

Arbeitsförderungsgesellschaften im ländlichen Raum. Von Auffanggesellschaften zu Agenturen der Regionalentwicklung?

Ingeborg Bieler

In diesem Beitrag liegt der Fokus auf dem Aufbau und der Entwicklung von Arbeitsförderungsgesellschaften im ländlichen Raum der ostdeutschen Bundesländer. Diese wurden von den Sozialpartnern in der Land- und Forstwirtschaft, der Gewerkschaft Gartenbau, Land- und Forstwirtschaft (GGLF) und dem Gesamtverband der deutschen Land- und Forstwirtschaftlichen Arbeitgeberverbände (GLFA) initiiert und unterstützt.

Arbeitsförderungsgesellschaften

Hierunter werden alle Gesellschaften zur Arbeitsförderung und Qualifizierung, später auch zur Strukturentwicklung gefasst. Arbeitsförderungsgesellschaften wurden in der Bundesrepublik in den 1970er und 1980er Jahren als sogenannte Auffanggesellschaften für einzelne Unternehmen oder Industrieregionen eingesetzt, um den Strukturwandel im Stahl- und Kohlebereich und bei den Werften zu gestalten. Nach der »Wende« verhandelten die Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA) und der Deutsche Gewerkschaftsbund (DGB) mit der Treuhandanstalt über die Förderung von derartigen Gesellschaften mit Mitteln der Arbeitsmarktpolitik und über Treuhandmittel für die ehemaligen Volkseigenen Betriebe (VEB). Dabei wurde mit der »Rahmenvereinbarung zur Bildung von Gesellschaften zur Arbeitsförderung, Beschäftigung und Strukturentwicklung« (Treuhand 1991) der Begriff ABS geprägt, der auch die Strukturentwicklung umfasst.

Einen Zugang zur Entwicklung in den 1990er Jahren stellen die Aussagen aus Einzelinterviews und Gruppendiskussionen dar, die im Rahmen des Forschungsprojekts »Der ostdeutsche Agrarbereich 1989–2000« mit Zeitzeug:innen in den Jahren 2022–2024 geführt wurden. Daneben wurden weitere Quellen wie Protokolle, Tagungsdokumentationen, Geschäftsberichte u. Ä. des sozialpartnerschaftlichen »Förderwerks Land- und Forstwirtschaft« und des »Qualifizierungsfonds Land- und Forstwirtschaft« herangezogen.

1. Radikaler Strukturbruch und Arbeitslosigkeit in ländlichen Regionen

Ergebnis des politischen und ökonomischen Niedergangs der Deutschen Demokratischen Republik (DDR) und der abrupten Einführung der Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion zum 1. Juli 1990, die der Wiedervereinigung vorausging, war ein radikaler Strukturbruch in allen Branchen der ostdeutschen Volkswirtschaft – mitsamt einer in der Nachkriegszeit nie dagewesenen und bis dahin unvorstellbaren Massenarbeitslosigkeit. Die mit der staatlichen Einheit verbundenen gravierenden sozialen Probleme in Ostdeutschland konnten nur durch massive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen und eine enge Kooperation zwischen Staat und den Sozialpartnern abgemildert werden.

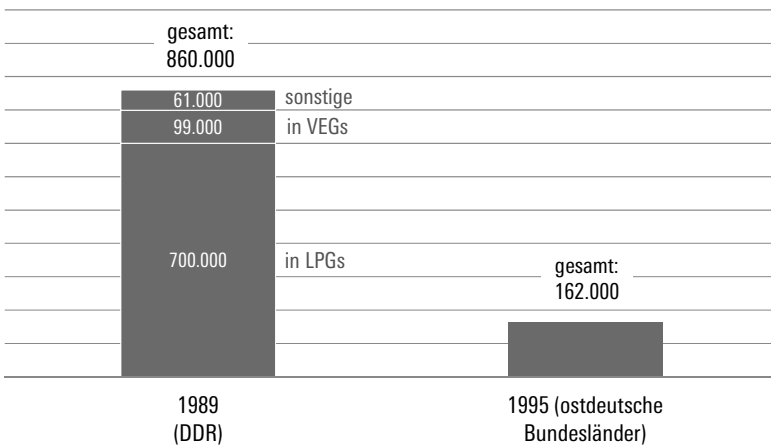
Ein wirtschaftlicher Sektor, in dem der Strukturbruch katastrophale – nicht nur arbeitsmarktpolitische – Auswirkungen bis weit in die 2000er Jahre hatte, ist die Land- und Forstwirtschaft. Nahezu jede zweite im ländlichen Raum lebende Person verdiente ihren Unterhalt in der Landwirtschaft; somit war durch deren Umwälzung fast jede Familie tangiert. Um diese gravierenden Veränderungen sichtbar zu machen, ist ein Rückblick auf die Lage der Land- und Forstwirtschaft der DDR und die Beschäftigtenzahlen vor 1990 notwendig.

Die im Juni 1990 noch von der Volkskammer der DDR verabschiedeten Gesetze zur Umstrukturierung von 3.844 Landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaften (LPG) sowie die Liquidation und Privatisierung der 464 landwirtschaftlichen Volkseigenen Güter (VEG; Statistisches Amt der DDR 1990, S. 212) durch die Treuhandanstalt blieben nicht ohne Folgen für die Beschäftigten in der Landwirtschaft, die Betriebsstrukturen und

den gesamten ländlichen Raum (siehe den Beitrag von Rainer Fattmann und Theodor Fock in diesem Band).

Abbildung 1 stellt die Anzahl der Arbeitskräfte in Ostdeutschland im Jahr 1989 und im Vergleich dazu im Jahr 1995 dar, also fünf Jahre nach der »Wende« und einer langsamen Konsolidierung im Agrarbereich. Im Vergleich zur Ausgangssituation war in den landwirtschaftlichen Betrieben ein Rückgang von über 80 Prozent der Arbeitsplätze zu verzeichnen.

Abbildung 1: Beschäftigte in der ostdeutschen Landwirtschaft (1989 und 1995)



Anmerkungen: gerundete Werte; einschließlich Beschäftigter in Agrochemischen Zentren, Veterinärwesen und privater Landwirtschaft (Kirchengüter); 1995: einschließlich teilzeitbeschäftigter Arbeitskräfte

Quelle: eigene Darstellung nach Statistisches Amt der DDR 1990, S. 214 (1989); Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft 2001, S. 42 (1995)

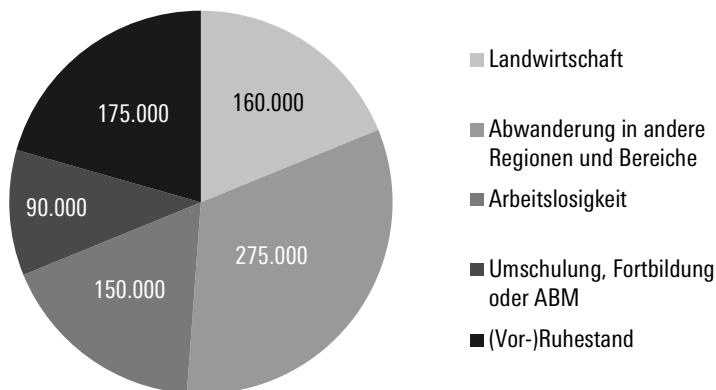
Anders als in der alten Bundesrepublik war die Agrarstruktur der DDR durch Großbetriebe bestimmt; landwirtschaftliche Unternehmen – ob Staatsgüter oder LPG mit 500–1.000 Beschäftigten – waren die Regel. Allerdings ist hier auch die besondere Situation der sozialistischen Landwirtschaft und Dorfstruktur zu berücksichtigen: Viele Arbeitsplätze waren bis 1989 nicht direkt der Landwirtschaft zuzuordnen, waren doch auch die

Beschäftigten in den Bau- und Technikbrigaden, den betriebseigenen Kindergärten oder der Essensversorgung in die LPG oder VEG integriert.

Ein rigoroser Arbeitsplatzabbau ohne sozialpolitische Begleitung hätte katastrophale Auswirkungen gehabt, denn auch die traditionellen Ausweichbranchen aus der Land- und Forstwirtschaft, z. B. die Metallindustrie, befanden sich in einer strukturellen Umbruchphase. So entstand aus der Not vieler landwirtschaftlicher Unternehmen heraus, die Massenentlassungen vornehmen mussten, die Möglichkeit, diesen »Freisetzungsprozess« durch zunächst eigene Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM) zu bewältigen; teilweise übernahmen auch die Bauernverbände die Trägerschaft.

In den ländlichen Regionen bzw. im Agrarbereich entstanden daher Beschäftigungsgesellschaften unter der Mitwirkung der ehemaligen VEG und LPG. Das Ziel dieser Gesellschaften war zu Beginn vor allem, Arbeit zu schaffen, um zumindest einen Teil der verlorenen Arbeitsplätze zu ersetzen. Erst in zweiter Linie sollten die Maßnahmen regionale Entwicklungsprozesse unterstützen und die von der Politik gebetsmühlenartig geforderten Existenzgründungen herbeiführen.

Abbildung 2: Verbleib der ursprünglich in der Landwirtschaft Beschäftigten (1995)



Anmerkung: gerundete Werte

Quelle: eigene Darstellung nach internen Berechnungen des Förderwerks auf der Grundlage von Zahlen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung und des Statistischen Bundesamts (in: Archiv Götzer Berge, Dokumentationen der Jahres-tagungen des Förderwerks 1992–1996)

Von den 1989 in den LPG und VEG beschäftigten Personen waren 1995 noch knapp 20 Prozent weiterhin in der Landwirtschaft tätig. 275.000 Personen waren in außerlandwirtschaftliche Bereiche oder in die westdeutschen Bundesländer abgewandert bzw. pendelten dorthin (vgl. Abbildung 2). Es waren vorwiegend jüngere und qualifizierte Menschen, vor allem Frauen, die den ländlichen Raum verließen (Panzig 1996, S. 174).

Eine große Entlastung für den Arbeitsmarkt entstand durch die Vorruhestandsregelungen, von denen im Agrarbereich 1995 ungefähr 175.000 Personen Gebrauch machten. Dies war zwar eine soziale Abfederung und für die Betroffenen meist besser, als in die Arbeitslosigkeit entlassen zu werden, bedeutete aber als »Abschiebegeld« für viele auch Vereinsamung und Perspektivlosigkeit, zumal die alten sozialen Strukturen der Betriebe auseinandergebrochen waren (GGLF 1993, S. 119).

2. Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen – Nutzung eines erprobten Förderinstruments

Durch das Arbeitsförderungsgesetz (AFG) und die Bundesanstalt für Arbeit als Geldgeber stand ein bewährtes sozial- und arbeitsmarktpolitisches Instrumentarium zur Verfügung. Kein anderer Einzeletat transferierte nach der Wiedervereinigung einen so großen Teil seiner Ausgaben nach Ostdeutschland wie der Haushalt des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (Baur et al. 1995, S. 25 f.)¹. Für die Umsetzung musste in Rekordzeit ein funktionierendes Netz von Arbeitsämtern aufgebaut werden, denn in der ehemaligen DDR bestand keine Arbeitsverwaltung nach westdeutschem Muster.

„Es galt also eine gewaltige Doppelaufgabe in kürzester Zeit zu lösen: Einerseits die Arbeitsverwaltung aufzubauen und gleichzeitig massiv ein arbeitsmarktpolitisches Instrumentarium² zur Anwendung zu bringen.“ (Hofmann 1997, S. 233)

1 | Vgl. auch Mathias Knuth: Welche Perspektiven haben ABS-Gesellschaften für den ländlichen Raum – Sozialverein oder Ausgründungskatalysator. Redemanskript für die 2. Jahrestagung des Förderwerks Land- und Forstwirtschaft am 2./3.6.1993 in Götz, S. 1 f. In: Archiv Götzter Berge.

2 | Gemeint sind die ABS-Gesellschaften.

Das Instrument der Beschäftigungsgesellschaft – Auffanggesellschaften, die in den 1970er und 1980er Jahren in westdeutschen Krisenregionen bei einem sektoralen Strukturbruch zum Einsatz gekommen und meist von den Gewerkschaften mitinitiiert waren – kam in Ostdeutschland flächendeckend zum Einsatz. Hier ging es nicht mehr um einen Sektor, sondern um einen Strukturbruch in allen Branchen (Baur et al. 1995, S. 16 und 25). Stark vorangetrieben wurde der arbeitsmarktpolitische Know-how-Transfer nach Ostdeutschland durch Gewerkschaften, Betriebsräte und gewerkschaftsnahe Berater:innen.³

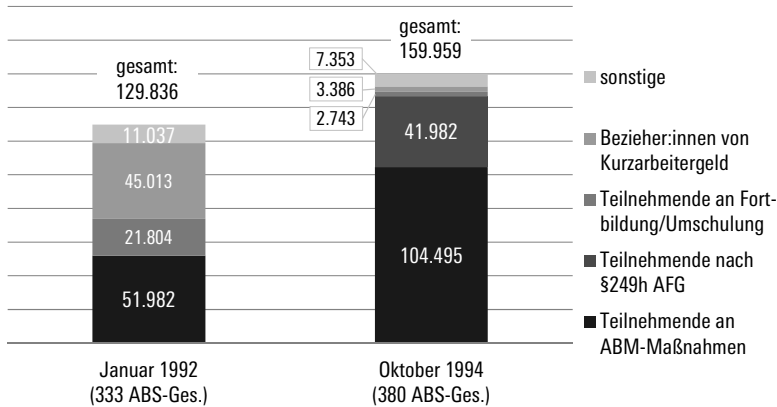
Am 17. Juli 1991 wurde zwischen der Treuhandanstalt, den ostdeutschen Landesregierungen, dem BDA und dem DGB eine Rahmenvereinbarung zur Bildung von sogenannten ABS-Gesellschaften geschlossen (Treuhand 1991). Darin wurde die Existenz solcher Gesellschaften anerkannt, die künftige Form der Unterstützung durch die Treuhand geregelt und ein für Beschäftigungsgesellschaften in den ostdeutschen Bundesländern spezifischer Name geprägt, der zugleich Auftrag war: »Gesellschaft zur Arbeitsförderung, Beschäftigung und Strukturentwicklung« (ABS; Baur et al. 1995, S. 31). Voraussetzung für die Unterstützung durch Förderung und Bereitstellung von Liegenschaften war die Trägerrechtsform einer GmbH.

Bis Anfang 1992 wurden in den ostdeutschen Bundesländern über 300, bis Herbst 1994 insgesamt 380 Beschäftigungsgesellschaften gegründet, die im ländlichen Raum fast ausschließlich aus ehemaligen VEG und LPG heraus entstanden. Die meisten Gründungen erfolgten Mitte des Jahres 1991 in direkter Folge der Rahmenvereinbarung und begünstigt durch die guten Förderbedingungen der Bundesanstalt für Arbeit (Beywl/Helmstädter/Wiedemeyer 1992, S. 16). Die Finanzausstattung der aktiven Arbeitsmarktpolitik und auch die Zuweisungsmodalitäten waren in der Nachwendezeit bis August 1991 sehr günstig und wurden entsprechend »locker« gehandhabt (Baur et al. 1995, S. 25 f.).

Aus Abbildung 3 wird deutlich, dass ABS-Gesellschaften in den ostdeutschen Bundesländern über Jahre hinweg einen erheblichen arbeitsmarkt-, aber auch wirtschaftspolitischen Stellenwert hatten. Im Durchschnitt hatte jede dieser Gesellschaften 400 Beschäftigte, sodass sie zumeist als mittelständische Betriebe bezeichnet werden können.

3 | Mathias Knuth: Welche Perspektiven haben ABS-Gesellschaften für den ländlichen Raum, S. 3. In: Archiv Götzer Berge.

Abbildung 3: Beschäftigte von ABS-Gesellschaften in den ostdeutschen Bundesländern (1/1992 und 10/1994)



Anmerkung: Zahlen von 1994 ohne Ostberlin

Quelle: eigene Darstellung nach Hofmann 1997

Im Jahr 1993 wurde der pauschalierte Lohnkostenzuschuss nach §249h AFG (Subventionen anstelle von Lohnersatzleistungen) eingeführt, der die Finanzierung von einem Drittel der ABS-Beschäftigten ermöglichte. Dieses Förderinstrument erlaubte mehr reguläre Einsatzmöglichkeiten bei strukturellen Zielen – z. B. Sanierung von Industriebrachen, Abrissmaßnahmen oder Landschaftspflege – unabhängig von der sonst zu begründenden Zusätzlichkeit der Maßnahmen.

Die Qualifizierung der Beschäftigten war zumeist ein vom Arbeitsamt vorgeschriebener Bestandteil der Maßnahmen. Hier waren zahlreiche Träger aktiv, die vornehmlich aus Westdeutschland stammten und in Unkenntnis der regionalen Gegebenheiten ihre (West-)Konzepte übertrugen. Sogenannte Anpassungslehrgänge erfolgten aufgrund der Übertragung westdeutschen Rechts und technischer Neuregelungen; zu nennen sind hier z. B. Erste-Hilfe-Lehrgänge oder Sachkundenachweise zum Umgang mit Pflanzenschutzmitteln. Umschulungsmaßnahmen wurden in der Regel außerhalb der Beschäftigungsgesellschaften durch Bildungsträger angeboten.

3. Tarifpolitik als Instrument strukturpolitischen Handelns

Parallel zur Tarifpolitik als ihrem gewerkschaftlichen Kerngeschäft entwickelte die GGLF – und bis Oktober 1990 auch die ostdeutsche Gewerkschaft Land, Nahrungsgüter und Forst (GLNF) – schon früh inhaltliche Vorstellungen, um dem tiefgreifenden Strukturbruch in den ländlichen Gebieten und einer zu erwartenden massiven Arbeitslosigkeit zu begegnen (GGLF 1990).

Bereits Ende Oktober 1990 erfuhr der Hauptvorstand der GGLF aus dem Bundesministerium für Landwirtschaft, dass die VEG kurzfristig privatisiert bzw. zum großen Teil auch stillgelegt werden sollten.⁴ Den ursprünglich rund 99.000 VEG-Beschäftigten drohte eine massive Kündigungswelle. Neben dem Abschluss des Tarifvertrags zur Neuordnung der Beschäftigtenstruktur, in dem eine verpflichtende Beratung von VEG-Beschäftigten vor deren Entlassungen oder Abfindung festgeschrieben wurde, konnten im Juni 1991 Verhandlungen mit dem Arbeitgeber-Gesamtverband GLFA über einen Tarifvertrag für einen Qualifizierungsfonds Land- und Forstwirtschaft (siehe den Beitrag von Thomas Hentschel in diesem Band) zum Abschluss gebracht werden.

Die Finanzierung des Qualifizierungsfonds sollte zum wesentlichen Teil durch die Treuhandanstalt erfolgen, die Umsetzung der beabsichtigten Maßnahmen und Konzepte durch das sozialpartnerschaftliche »Förderwerk Land- und Forstwirtschaft«.⁵ Eine der Hauptaufgaben des im Juli 1991 gegründeten Förderwerks bestand neben »Hilfen zur Sicherung und Schaffung von betrieblichen Bildungseinrichtungen zur Aus- und Weiterbildung« in der »Initiierung, Unterstützung und Beratung von Arbeitsförderungsgesellschaften«.⁶

Neben der Geschäftsstelle in Götzer Berge wurden in kurzer Zeit 16 dezentrale Regionalbüros aufgebaut, die eine breite Palette von Projekten wie z.B. Dorfberatungszentren und Beschäftigungsgesellschaften betreuten. Die inhaltliche Tätigkeit der Geschäftsstelle und der Arbeitsbereiche

4 | Brief des Stellvertretenden GGLF-Vorsitzenden an den GGLF-Vorsitzenden Bezirk Berlin vom 26.10.1990. In: Archiv Götzer Berge.

5 | Tarifregister der IG BAU, 1991.

6 | Informationsblatt der GGLF-Hauptverwaltung zum organisatorischen Aufbau von QLF und Förderwerk, 20.8.1991. In: Archiv Götzer Berge.

umfasste neben Beratung und Information auch Hilfestellung bei der Erarbeitung von Konzepten, bei der Koordination und Vernetzung in den Regionen und bei der Förderung und Betreuung von Modellprojekten (Bieler/Hentschel 1992, S. 1f.).

Mit der Idee zum Aufbau von Beschäftigungsgesellschaften durch das Förderwerk betrat die GGLF nicht nur Neuland für sich selbst, sondern auch mit Blick auf Beschäftigungsinitiativen in ländlichen Räumen. Ein Rückhalt hierbei war die Rahmenvereinbarung zur Bildung von ABS-Gesellschaften, denn mit dem Förderwerk hatte die GGLF ein Instrumentarium geschaffen, mit dem sie diese Vereinbarung nicht nur für die Beschäftigten der Staatsgüter umsetzen konnte.

Hinzu kam, dass es auch ein Ziel des Tarifvertrags zur Neuordnung der Beschäftigtenstruktur war, dass die einzelnen Betriebe hinsichtlich Qualifizierung, Umschulung, Fortbildung und Arbeitsbeschaffung präventiv beraten werden; Entlassungen konnten erst nach einer solchen Beratung erfolgen. Diese Verpflichtung des Betriebs ging ab November 1992 auf das sozialpartnerschaftliche Förderwerk über (GGLF 1993, S. 127 f.).

Die Arbeitsverwaltungen unterstützten die Beschäftigungsinitiativen angesichts des raschen Arbeitsplatzabbaus in der Landwirtschaft weitgehend zügig und unbürokratisch. Besonders hervorzuheben sind die damaligen Förderbedingungen in Ostdeutschland: Tariflohn plus 30 Prozent für Sachkosten bei einer Förderdauer von zwei Jahren. Allerdings stießen die Initiativen auf verschiedene Hindernisse.

Im ersten Schritt mussten Träger gefunden werden. Absehbar war zum einen, dass die damalige Förderung von zwei Jahren nicht ausreichen würde, um die Beschäftigungsprobleme zu lösen, und zum anderen, dass die Betriebe und Verbände die Trägerschaft nicht dauerhaft bewältigen konnten. So wurde die Gründung von selbstständigen Trägern favorisiert.

Hierbei boten sich insbesondere Konstruktionen als Verein und als gemeinnützige GmbH an. Ein Problem war das Steuerrecht, insbesondere die erforderliche Gemeinnützigkeit bei Vereinen und gemeinnützigen GmbHs. Ein weiteres Problem bei Gründung einer GmbH war das Aufbringen der Gesellschaftsanteile in Höhe von 50.000 D-Mark. Die Treuhandanstalt selbst wurde nicht Gesellschafter; hier sprangen das Förderwerk und teilweise auch die aufgrund der ABS-Rahmenvereinbarung gegründeten Trärgesellschaften auf Landes-, Kommunal- und Landkreisebene ein, mitunter auch Unternehmen.

Nach zwei Jahren Beratungstätigkeit im ländlichen Raum war für das Förderwerk absehbar, dass es auch weiterhin kaum offene Stellen auf dem Arbeitsmarkt geben und voraussichtlich keine Arbeitsplätze in der benötigten Anzahl entstehen würden. Daher sollten neue Strategien für eine effizientere Beratung und Entwicklung der weiterhin notwendigen ABS-Gesellschaften entwickelt werden. Es musste analysiert werden, wo Defizite und Verbesserungsmöglichkeiten lagen, welche längerfristigen Perspektiven jede Gesellschaft mit ihren spezifischen Ressourcen in ihrer Region hat und wie ihre endogene Entwicklung unterstützt werden konnte.

1993 war das Förderwerk Gesellschafter von 13 ABS-Gesellschaften und beriet zudem zahlreiche weitere Beschäftigungsvereine und -projekte. Die Beschäftigtenzahlen der ABS-Gesellschaften entwickelten sich rasant. Während Ende 1993 in den 13 Gesellschaften ca. 1.700 Beschäftigte gezählt wurden, waren es Ende 1994 bereits 4.085; Ende 1995 war die Anzahl auf 4.533 angewachsen (Augustin et al. 1995, S. 2 f.). Nach Größe und Umsatz entsprachen die meisten ABS-Gesellschaften mittelständischen Unternehmen; in Mecklenburg-Vorpommern hatten sie zeitweise bis zu 1.000 Beschäftigte. Nicht selten waren die Gesellschaften der größte Arbeitgeber in ihrer ländlichen Region.

Im Management fehlte es aber häufig an grundlegendem Wissen, wie Strukturentwicklung und Beschäftigungsförderung im »neuen« Gesellschafts-, Wirtschafts-, Rechts- und Sozialsystem der Bundesrepublik erfolgen konnten. Auf einer Arbeitstagung des Förderwerks im Oktober 1993 wurden diese Herausforderungen mit Akteur:innen aus der Leitungsebene der ABS-Gesellschaften diskutiert und analysiert. Fünf Problembereiche wurden herausgearbeitet:

- unklare Ziele und Zweckbestimmungen der Gesellschaften,
- diskontinuierliche AFG-Förderbedingungen,
- mangelnde Professionalität des Managements/der internen Organisation,
- Überschneidung von gemeinnützigem und privatwirtschaftlichem Recht,
- mangelnde Einbindung in die strukturelle und regionale Entwicklung.

Es wurde klar, dass das Management der ABS-Gesellschaften und weiterer Träger, die ausnahmslos sehr engagiert waren, weitere Unterstützung durch spezielle Bildungsmaßnahmen benötigten. Ein sogenannter Geschäftsführerlehrgang vermittelte Vertreter:innen der Leitungsebene der Träger das

notwendige Basiswissen in Recht, Finanzen und Steuerangelegenheiten mithilfe externer Fachleute.

Für die längerfristigen Strategien und endogenen Entwicklungsperspektiven der ABS-Gesellschaften wurden neue Ansätze entwickelt und erprobt, die teilweise aus der Methodik der deutschen Entwicklungszusammenarbeit übernommen waren, die damals von der Deutschen Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) geleistet wurde: Regionale und betriebliche Konzepte sollten vornehmlich partizipativ entwickelt und Strategien langfristig gedacht werden, damit entsprechende Strukturen aufgebaut werden können. Schließlich sollten die Qualifizierungen und Fortbildungen an die betrieblichen und regionalen Ressourcen und Erfordernisse angepasst werden (Augustin et al. 1995, S. 4).

Jeder ABS-Gesellschaft, an der das Förderwerk beteiligt war, wurde die Durchführung sogenannter »Entwicklungswerkstätten« zur Umsetzung dieser Ziele angeboten; die inhaltliche Moderation übernahmen externe Expert:innen. So wurden in 13 Gesellschaften jeweils zwei Workshops in zeitlichen Abständen, in einer Gesellschaft nur ein Workshop realisiert.

In den Seminaren wurden neue Projektideen mit der Leitungsebene der ABS-Gesellschaften und weiteren regionalen Akteuren, z.B. Kommunen, lokalen Arbeitsämtern, Unternehmen oder dem Naturschutzverband, entsprechend dem Methodenmix bis zur Umsetzungsreife geplant. Aus diesen »Entwicklungswerkstätten« entstanden vielfältige Projekte und Betriebsgründungen sowohl im gewerblichen als auch im zivilgesellschaftlichen Bereich (Augustin et al. 1995, S. 21 f.).

4. Fallbeispiele: Transformation von ABS-Gesellschaften und Projekten im ländlichen Raum

Die folgenden Fallbeispiele skizzieren exemplarisch die Entwicklung verschiedener ABS-Gesellschaften und Projekte des Förderwerks anhand folgender Kriterien:

- Ausgangslage,
- Unterstützung durch Sozialpartner,
- AFG-Abhängigkeit und Diversifizierung von Fördermitteln,
- Entwicklungsstrategie,

- Vernetzung und Kooperationen in der Region und schließlich
- Stand heute.

Die Informationen stammen aus Gruppendiskussionen mit damals Beteiligten in Thüringen, Mecklenburg-Vorpommern und Brandenburg,⁷ von den Websites der Organisationen und aus diversen weiteren Informationspapieren und Broschüren.

4.1 Verein »Ländliche Kerne«

Aus dem ehemaligen VEG Eisenberg heraus wurden nach dem Verkauf des Betriebs am 1.7.1991 mithilfe der Betriebsratsvorsitzenden und der GGLF verschiedene Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen beantragt und umgesetzt. Mit Unterstützung durch das Arbeitsamt Jena konnten vielen der gekündigten Beschäftigten geförderte Stellen angeboten werden, anfangs noch unter dem Dach des Verbands der Staatsgüter Thüringen, später durch die eigens dafür gegründete Beschäftigungs- und Qualifizierungsgesellschaft (BQG).

»Das große Ziel war, eine Übergangslösung für die Beschäftigten aus dem ehemaligen Betrieb zu finden. Wir dachten damals, in zwei bis drei Jahren würde sich alles normalisiert haben und es gehe nur darum, den Übergang irgendwie zu gestalten.« (Ina John, Gruppendiskussion Thüringen)

Weil sich diese Hoffnung nicht bewahrheitete, wurde 1994 neben der BQG der Verein »Ländliche Kerne« (www.laendlichekerne.de/) mit dem Ziel gegründet, die endogenen Potenziale der Region zu erschließen und daraus Fördervorhaben zur Strukturentwicklung zu konzipieren. Die Mitglieder setzen sich aus vielen Akteuren des ländlichen Raums zusammen, z. B. Kommunen, lokalen Vereinen, landwirtschaftlichen und anderen Unternehmen.

In dieser Konstellation ist es dem Verein gelungen, neben den anfangs dominierenden AFG-geförderten Vorhaben vielfältige Regionalentwicklungs- und Bildungsprojekte zur nachhaltigen Entwicklung über andere

7 | Gruppendiskussion am 24.8.2022 in Nickelsdorf (Thüringen) mit ehemaligen Beschäftigten der GGLF, des Förderwerks und der ABS-Gesellschaften; Gruppendiskussion am 9.6.2023 in Altentreptow (Mecklenburg-Vorpommern) mit ehemaligen Beschäftigten des Förderwerks und der ABS-Gesellschaften.

Fördertöpfe umzusetzen, anfangs insbesondere über den Qualifizierungsfonds 1 und 2 (siehe den Beitrag von Thomas Hentschel in diesem Band).

Im Jahr 1998 wurde das stark verfallene ehemalige Rittergut Nickelsdorf per Erbpacht erworben und konnte – vorwiegend mithilfe von handwerklichen Jugendausbildungsprojekten – saniert werden. Heute wird der Vereinssitz auch gewerblich für Veranstaltungen, vor allem aber für gemeinnützige Bildungsmaßnahmen zur nachhaltigen Entwicklung und soziale Projekte genutzt. Der Verein und das Rittergut sind derzeit eine wesentliche Größe bei der Entwicklung der Region.

Seit 2003 ist der Verein »Ländliche Kerne« für das »Leader«-Regionalmanagement⁸ der Region Saale-Holzland zuständig, deren Geschäftsstelle ebenso sowie die Natura-2000-Station »Mittlere Saale« beim Verein ansässig sind.

4.2 Landschaftspflegeverband Grüne Umwelt (LPV)

Der »Landschaftspflegeverband Grüne Umwelt e.V.« wurde am 3.6.1993 von einem Regionalreferenten des Regionalbüros Altenweddingen und dem Förderwerk selbst gegründet. Unter dem Dach des Förderwerks war das Regionalbüro Initiator und Träger von vielfältigen AFG-Fördermaßnahmen im ländlichen Raum. Schon frühzeitig wurden in der »ausgeräumten« Bördelandschaft ökologische Maßnahmen wie die Schaffung von Gehölzstreifen mit ansässigen Landwirtschaftsbetrieben durchgeführt. Die Regionalreferenten betreuten zudem verschiedene Dorfberatungszentren in enger Anbindung an die Kommunen und das Landwirtschaftsministerium Sachsen-Anhalt.

Diese Kooperationen und die Kenntnisse im »grünen Bereich« wurden dazu genutzt, in enger Anbindung an die landwirtschaftlichen Tarifvertragsparteien in Sachsen-Anhalt den LPV Grüne Umwelt (www.lpv-gruene-umwelt.de) zu gründen. Mittlerweile setzt sich der Vorstand drittelpari-

8 | Das Regionalmanagement unterstützt die »Leader«-Aktionsgruppe bei der Regionalentwicklung. Dies beinhaltet die Prozessberatung von der Idee bis zur Umsetzung, die Beratung zu Fördermöglichkeiten und Kooperationen sowie die Öffentlichkeitsarbeit. »LEADER« steht für *Liaison entre actions de développement de l'économie rurale*, ein Maßnahmenprogramm der Europäischen Union zur Entwicklung ländlicher Räume.

tätisch aus den drei großen Interessengruppen im ländlichen Raum zusammen, den Landwirtschaftsbetrieben, den Naturschutzverbänden und den Kommunen – von denen sich die beiden Erstgenannten ansonsten häufig antagonistisch gegenüberstehen. Der Verein übernimmt mit seinen Projekten und Modellvorhaben seit über 30 Jahren die Mittlerfunktion zwischen diesen Gruppen.

Dominierten zu Anfang noch AFG-geförderte Maßnahmen, so hat sich dies im Laufe der Jahre geändert. Anfang der 1990er Jahre wurden noch groß angelegte, vorwiegend mit AFG-Mitteln finanzierte landschaftspflegerische Vorhaben durchgeführt, z. B. das Anlegen und Pflegen von Streuobstwiesen, Neuanpflanzungen zur Feldgehölzvernetzung oder die Entwicklung von Naturlehrpfaden.

Mittlerweile werden Entwicklungs- und Forschungsvorhaben im Bereich Landwirtschaft/Naturschutz zusammen mit Wissenschaftler:innen und Hochschulen umgesetzt. Die Förderung hierfür stammt aus verschiedenen EU-, Landes-, Stiftungs- und Forschungsmitteln. Daneben werden weiterhin in enger Anbindung an die Agentur für Arbeit und die Kommunen AFG-Maßnahmen für Menschen mit Vermittlungshemmnissen durchgeführt.

4.3 Landschaftsentwicklungsgesellschaft Rosenow (LEG)

Die LEG Rosenow ist aus einem ABM-Projekt der LPG Rosenow entstanden. Nachdem feststand, dass Betriebe keine AFG-geförderten Maßnahmen mehr durchführen können, wandte sich der Hauptinitiator an das noch im Aufbau befindliche Förderwerk. Die Gründung der LEG erfolgte 1991, Hauptgesellschafter war das Förderwerk selbst.

In den ersten Jahren wurden umfangreiche Abriss- und Sanierungsarbeiten durchgeführt. Diese erstreckten sich aufgrund der guten Kontakte des Geschäftsführers über zahlreiche Gemeinden und Betriebe, sodass sich die regionale Ausdehnung der ABS-Gesellschaft erweiterte. Später folgten Tätigkeiten wie die Neuanpflanzung von Windschutzhecken und Wegebau und es wurde ein wirtschaftlicher Geschäftsbereich vorwiegend für Bautätigkeiten eingerichtet. Vonseiten der Geschäftsführung und der Gesellschafter gab es Initiativen, auch im Bereich Regionalentwicklung tätig zu werden, z. B. im Rahmen der EU-Programme »Leader« und »Interreg«, was aber durch die Akteure dieser regionalen Projekte erschwert wurde.

Die LEG Rosenow hat eigene Immobilien und verwertet diese durch Vermietung an kommunale Träger. Sie nutzt sie für die Organisation und Umsetzung von sozialen Maßnahmen wie den Bundesfreiwilligendienst und Arbeitsgelegenheiten z. B. für zusätzliche kommunale Dienstleistungen. Die Gesellschaft hat sich auf Problemgruppen konzentriert und wird in dieser Funktion in der strukturschwachen Region weiterhin als sozialer Träger gebraucht.

4.4 Strukturentwicklungsgesellschaft Ueckermünde (StEG)

Die StEG Ueckermünde wurde 1991 aus dem »sozialistischen Mustergut« Ferdinandshof heraus gegründet, ab 1994 wurde das Förderwerk Gesellschafter. Ein Großteil der freigesetzten Arbeitskräfte des ehemaligen VEG wurden von der ABS-Gesellschaft übernommen, die zahlreiche Renaturierungs- und Sanierungsarbeiten durchführte, später mithilfe des lokalen Arbeitsamts und vieler weiterer Förderer auch anspruchsvolle touristische Vorhaben. Zwei herausragende Beispiele sind die Sanierung des heutigen Kulturspeichers in Ueckermünde und der Bau der Pommernkogge »Ucra«.

Daneben folgten in den 1990er Jahren verschiedene Ausgründungen und die Umsetzung von Projekten aus dem EU-Programm »Leader«. Mit der Ausführung vieler Tätigkeiten über die umfangreichen AFG-Sachkosten wurden kleine ansässige Betriebe beauftragt und so ein regionaler Wirtschaftskreislauf angekurbelt:

»Wir haben das Geld in die Region geholt, da sollte es wirken« (Dr. Thomas Glaß, Gruppendiskussion Mecklenburg-Vorpommern).

Im Jahr 2004 erfolgte auf Drängen des Landes Mecklenburg-Vorpommern die Fusion mit zwei weiteren regionalen ABS-Gesellschaften zur »Organisation zur Arbeitsförderung und Strukturentwicklung Pasewalk« (www.oas-pasewalk.de). Aufgrund von Renteneintritt wechselte das Leitungspersonal und auch die Entwicklungsperspektive der Organisation wandelte sich. Heute finden sich in ihrem Leitbild vorwiegend Aussagen zu Fördermaßnahmen nach dem Sozialgesetzbuch. Waren die Gesellschafter zu Beginn die umliegenden Kommunen, so ist heute der Landkreis Vorpommern-Greifswald Hauptgesellschafter.

4.5 Arbeits-, Beschäftigungs- und Strukturentwicklungsgesellschaft Klockow

Die Gesellschaft wurde am 1.12.1992 auf Initiative des Betriebsrats aus dem VEG Tierzucht Klockow gegründet; das Förderwerk war von Beginn an Gesellschafter. Mit der Anschubfinanzierung durch die Treuhandanstalt – Gehaltskosten des Managements für zwei Jahre und Zurverfügungstellung einer Liegenschaft des ehemaligen VEG – und viel Enthusiasmus wurden ab Januar 1993 zahlreiche kommunale und landschaftspflegerische Vorhaben mit den ehemaligen Beschäftigten des VEG begonnen, die durch AFG-Mittel finanziert wurden.

Der Tradition des VEG folgend, in dem Lämmer im großen Stil gezüchtet worden waren, gab es eine Wollwerkstatt mit Filzerei. Im kommunalen Bereich wurde das Schwimmbad saniert sowie die Verwaltung und Modernisierung der ehemaligen Gutswohnungen und die Essensversorgung für die Schulen und Kindergärten übernommen. Laut der ehemaligen Geschäftsführerin der ABS-Gesellschaft gab es in Klockow in den 1990er Jahren so gut wie keine Arbeitslosigkeit oder Abwanderung:

»Wir hatten mit der ABS auch dank des Förderwerks zehn Jahre länger Sozialismus. Die ABS hat einen Riesenanteil daran gehabt, dass der Bruch nicht so stark ausgefallen ist.« (Marion BenRabah, Gruppendiskussion Mecklenburg-Vorpommern).

Der Bruch kam 2001, nachdem die AFG-Mittel drastisch zurückgefahren worden waren, die Gemeinde die ABS-Gesellschaft nicht weiter unterstützen wollte und auch die anderen Gesellschafter nicht in der Lage dazu waren. Am 11. Juli 2001 meldete die Arbeits-, Beschäftigungs- und Strukturentwicklungsgesellschaft Klockow Insolvenz an.

5. Zusammenfassende Bewertung

Arbeitsförderungsgesellschaften wurden in den ostdeutschen Bundesländern erstmals flächendeckend und branchenübergreifend eingesetzt. Das zunächst als Brückenfunktion gedachte Instrument erwies sich als große sozialpolitische Entlastung für den Arbeitsmarkt. Dem neu hinzugefügten Auftrag Strukturentwicklung konnten jedoch nur wenige Gesellschaften

gerecht werden. Gründe hierfür waren unter anderem eine diskontinuierliche Arbeitsmarktpolitik, die wenig Planungssicherheit gab, und der langwierige Wiederaufbau einer Zivilgesellschaft, ohne die eine eigenständige Regionalentwicklung nicht möglich ist. Insgesamt hatten die ABS-Gesellschaften in der ersten Hälfte der 1990er Jahre eine wichtige politische und psychosozial stabilisierende Wirkung (Kryszon 1995, S. 47).

Die GGLF hat schon frühzeitig mit vorausschauenden Konzepten begonnen sich dem »Neuland« Beschäftigungsgesellschaften im ländlichen Raum zu nähern. Mithilfe von Tarifverträgen wurden neue Wege beschritten, namentlich mit dem sozialpartnerschaftlichen »Qualifizierungsfonds Land- und Forstwirtschaft« und dem gemeinsamen Umsetzungsinstrument »Förderwerk Land- und Forstwirtschaft«. Damit sollte konstruktive Hilfe bei der Lösung akuter Arbeitsmarktprobleme und ein Beitrag zur Strukturentwicklung des ländlichen Raums in Ostdeutschland geleistet werden.

Aufbauend auf der Finanzierung durch den Qualifizierungsfonds und aufgrund der sozialpartnerschaftlichen Zusammenarbeit und Lobbywirkung von GGLF und GLFA konnte das Förderwerk innovative Wege bei der Unterstützung von ABS-Gesellschaften und weiteren Entwicklungsprojekten im ländlichen Raum gehen. Ausgehend von der Erkenntnis, dass Strukturentwicklung nicht »übergestülpt« werden kann, sondern von den Akteuren vor Ort getragen werden muss, wurden Konzepte und ganzheitliche Ansätze partizipativ erarbeitet und beispielhaft in vielen ABS-Gesellschaften und Dörfern umgesetzt.

Interessant sind in diesem Zusammenhang Konzepte zur Entwicklung ländlicher Räume, die zur gleichen Zeit von der EU-Kommission entwickelt wurden, sowie der im EU-Förderprogramm »Leader« in ähnlicher Form verankerte Bottom-up-Ansatz.

Die ausgewählten Fallbeispiele zeigen, dass aus ehemaligen Arbeitsförderungsprojekten tatsächlich »Agenturen der Regionalentwicklung« entstanden sind. Ausschlaggebend hierfür waren zumeist engagierte Einzelpersonen als »Zugpferde«, eine Diversifizierung der Finanzierung, eine starke Vernetzung in der Region und vielfältige Kooperationen mit den Akteuren vor Ort. Auch heute werden noch Träger für Maßnahmen gebraucht, die sich auf arbeitsmarktpolitische Problemgruppen wie z.B. Langzeitarbeitslose oder Menschen mit Vermittlungshemmnissen konzentrieren, insbesondere in strukturschwachen Regionen.

Literatur und Quellen

Archive

Archiv Götzer Berge.⁹

Tarifregister der IG BAU, Frankfurt am Main.

Interviews

Gruppendiskussion am 24.8.2022 in Nickelsdorf (Thüringen) mit ehemaligen Beschäftigten der GGLF, des Förderwerks und der ABS-Gesellschaften (Bodo Remus, Bernd Unbescheid, Gaby Beier, Volker Tschirpke, Ina John). Audiodateien und Protokolle. In: Archiv Götzer Berge.

Gruppendiskussion am 9.6.2023 in Altentreptow (Mecklenburg-Vorpommern) mit ehemaligen Beschäftigten des Förderwerks und der ABS-Gesellschaften (Frank Jordan, Ronald Hoff, Dr. Thomas Glaß, Marion BenRabah). Audiodateien und Protokolle. In: Archiv Götzer Berge.

Literatur

Alle im Folgenden genannten Webseiten wurden zuletzt am 14.1.2025 abgerufen.

Augustin, Julia/Jordan, Frank/Lauer, Monique/Mrasek, Dieter/Sauer, Peter (1995): Entwicklungswerkstätten in Beschäftigungsgesellschaften im ländlichen Raum. In: Werkstattbericht, Götz: Förderwerk Land- und Forstwirtschaft.

Baur, Michaela/Buck, Gerhard/Kühnert, Uwe/Schwegler-Romeis, Wolfgang (1995): Zauberformel ABS? Entwicklungen und Perspektiven von Arbeitsförderungsgesellschaften. Das Beispiel Brandenburg. Graue Reihe, Düsseldorf: Hans-Böckler-Stiftung.

Beywl, Wolfgang/Helmstädter, Wolfgang/Wiedemeyer, Michael (1992): Arbeitsförderungsgesellschaften in den neuen Bundesländern. Perspektiven einer strukturellen Reform. Manuskripte 89, Düsseldorf: Hans-Böckler-Stiftung.

9 | Das Archiv befindet sich im Aufbau (Kontakt: office.berlin@gsg-netzwerk.de).

- Bieler, Ingeborg/Hentschel, Thomas (1992): Förderwerk Land- und Forstwirtschaft e. V. Eine Initiative der GGLF. In: Der Säemann – Organ der GGLF, Beilage zu H. 3/92.
- Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft (Hrsg.) (2001): Statistisches Jahrbuch über Ernährung, Landwirtschaft und Forsten der Bundesrepublik Deutschland 2001. 45. Jahrgang, Münster-Hiltrup: Landwirtschaftsverlag. www.bmel-statistik.de/fileadmin/SITE_MASTER/content/Jahrbuch/Agrarstatistisches-Jahrbuch-2001.pdf.
- GGLF – Gewerkschaft Gartenbau, Land- und Forstwirtschaft (1990): Ergebnisse der Arbeitskonferenz der Gewerkschaft Garten, Land- und Forstwirtschaft in Bogensee/Wandlitz am 23. September 1990, Kassel: GGLF-Hauptverwaltung. www.landarbeiter.eu/wp-content/uploads/2022/12/1990_Arbeitskonferenz-Bogensee_GGLF.pdf.
- GGLF – Gewerkschaft Gartenbau, Land- und Forstwirtschaft (1993): Geschäftsbericht 1989–1992. 15. Ordentlicher Gewerkschaftstag, Kassel: GGLF-Hauptverwaltung.
- Hofmann, Claus F. (1997): ABS-Gesellschaften – Zukunftsweisendes Instrument der Arbeitsmarktpolitik? In: Arbeitgeber 49, H. 8, S. 232–236.
- Kryszon, Sabine (1995): Aufbaumittel oder Sedativum? Der zweite Arbeitsmarkt in den ländlichen Regionen der neuen Bundesländer. In: Agrarsoziale Gesellschaft (Hrsg.): Dorf- und Regionalentwicklung in den neuen Bundesländern – Beispiele aus der Praxis. ASG Kleine Reihe 54, S. 35–49, Göttingen: Agrarsoziale Gesellschaft.
- Panzig, Christel (1996): Die »Wende auf dem Lande«. In: Behrend, Hanna (Hrsg.): Die Abwicklung der DDR – Wende und deutsche Vereinigung von innen gesehen, Köln: Neuer ISP Verlag, S. 159–189.
- Statistisches Amt der DDR (Hrsg.) (1990): Statistisches Jahrbuch der Deutschen Demokratischen Republik 90, 35. Jahrgang, Berlin: Rudolf Haffke. www.statistischebibliothek.de/mir/servlets/MCRFileNodeServlet/DEHeft_derivate_00070313/1990gesamt.pdf.
- Treuhand – Treuhand Informationsdienst (1991): Rahmenvereinbarung zur Bildung von Gesellschaften zur Arbeitsförderung, Beschäftigung und Strukturentwicklung. In: Treuhand Extra, 17.7.1991.

