

Thomas Dax  
Ingrid Machold

---

## Benachteiligte Gebiete in den Neuen Mitgliedsstaaten

---

Integration in das EU-Förderinstrumentarium

Facts & Features 35 - Dezember 2006

---

Medieninhaber (Verleger) und Herausgeber:  
Bundesanstalt für Bergbauernfragen,  
A-1030 Wien, Marxergasse 2  
<http://www.babf.bmlfuw.gv.at>  
Tel.: +43/1/504 88 69 - 0; Fax: +43/1/504 88 69 – 39  
[office@babf.bmlfuw.gv.at](mailto:office@babf.bmlfuw.gv.at)  
Layout: Roland Neissl  
Michaela Hager  
ISBN: 3-85311-081-9  
ISBN-neu: 978-3-85311-081-2

## Inhaltsverzeichnis

<b>Förderung der benachteiligten Gebiete in der EU</b>	<b>1</b>
<i>Einleitung</i>	<i>1</i>
<i>Ziele der Politik für benachteiligte Gebiete</i>	<i>1</i>
<i>Abgrenzung der benachteiligten Gebiete</i>	<i>2</i>
<i>Auswirkungen der Förderungen für benachteiligte Gebiete</i>	<i>7</i>
<b>Strukturelle und institutionelle Rahmenbedingungen der NMS</b>	<b>9</b>
<i>Sozioökonomischer Hintergrund</i>	<i>9</i>
<i>Institutionelle Voraussetzungen vor dem EU-Beitritt</i>	<i>17</i>
<i>Ländliche Entwicklungsmaßnahmen im Zuge des EU-Beitritts</i>	<i>18</i>
<b>Budget 2004-2006</b>	<b>19</b>
<b>Berggebiete in den NMS</b>	<b>21</b>
<i>Politikmaßnahmen für die Berggebiete</i>	<i>25</i>
<i>Die Karpaten-Konvention</i>	<i>25</i>
<b>Reform des Förderungskonzepts</b>	<b>29</b>
<b>Schlussfolgerungen</b>	<b>30</b>
<b>Literatur</b>	<b>32</b>



# 1. Förderung der benachteiligten Gebiete in der EU

## 1.1 Einleitung

Bereits seit Jahrzehnten entwickeln sich Produktivität und Einkommen von landwirtschaftlichen Betrieben innerhalb der europäischen Länder und Regionen auseinander. Bis in die 1970er Jahre wurde versucht, die Probleme der landwirtschaftlichen Betriebe in benachteiligten Gebieten und vor allem im Berggebiet durch lokale sektorale Programme in den Griff zu bekommen. In der Gemeinsamen Agrarpolitik der Europäischen Union wurden andere Prioritäten, vor allem die Steigerung der Produktivität, verfolgt und die Frage der Abgeltung von Produktionserschwernissen war damals noch nicht präsent. Erst mit dem Beitritt Großbritanniens 1973 (gemeinsam mit Irland und Dänemark) wurde die regionale Dimension einer europäischen Landwirtschaftspolitik über die Abgeltung von erschwerten Produktionsbedingungen in die Diskussion eingeführt. Großbritannien hatte seit dem Zweiten Weltkrieg eine Politik der nationalen Nahrungsmittel-Selbstversorgung verfolgt, die die schwierigere landwirtschaftliche Produktion im Hügelland (*hill farming*) speziell unterstützte. Als Folge der Beitrittsverhandlungen mit Großbritannien wurde 1975 die Richtlinie 75/268 für die Landwirtschaft im Berggebiet und Hügelland und anderen benachteiligten Gebieten (*mountain and hill farming and farming in certain less-favoured areas*) eingeführt. Seither können Landwirte in bestimmten landwirtschaftlich benachteiligten Gebieten durch jährliche Direkt- oder Ausgleichszahlungen speziell unterstützt werden. Dies stellte einen Wendepunkt in der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) dar, da damit erstmals ein explizit territorialer Zugang bei der Gewährung von Fördergeldern gewählt wurde.

## 1.2 Ziele der Politik für benachteiligte Gebiete

Von Anfang an waren die Politikmaßnahmen für benachteiligte Gebiete als strukturpolitische Instrumente konzipiert worden. Vorherrschendes Ziel ist es, den Fortbestand der landwirtschaftlichen Bewirtschaftung und Bodennutzung in benachteiligten Gebieten auf einer umweltfreundlichen Basis zu sichern und gleichzeitig auch andere Funktionen der Landwirtschaft jenseits der Nahrungsmittelproduktion zu fördern. Boden-, Wasser- und Luftqualität, ein hoher Grad an Biodiversität und Schutz vor Naturkatastrophen sollen durch nachhaltiges Ressourcenmanagement ebenso erhalten werden wie eine vielfältige Kulturlandschaft und die Aufrechterhaltung der Besiedlung dieser Gebiete. In dieser Hinsicht zeichnet sich die Förderung der benachteiligten Gebiete dadurch aus, dass sie als eine der ersten Maßnahmen tendenziell weniger intensive Wirtschaftsweisen fördert. Dementsprechend hoch ist auch die Übereinstimmung mit Gebieten, die von Bewirtschaftungssystemen des später entwickelten Konzepts von „High Nature Value“ geprägt sind (Dax und Hellegers 2000).

Die Rahmenbedingungen der EU-Richtlinie sind sehr flexibel, damit sie den spezifischen Produktionsschwierigkeiten der jeweiligen Mitgliedsländer Rechnung tragen können. Aus diesem Grunde unterscheiden sich die Programme der Mitgliedsländer und Regionen in den von ihnen gesetzten Schwerpunkten in beträchtlichem Maße (vgl. Crabtree et al. 2003). Zu ihrer länderspezifische Zielsetzung haben die Länder jedoch auf die weitgehend seit 1975 gültige Orientierung Bezug zu nehmen. Die Ziele richten sich demgemäß auf die Kompensierung der Einkommensdifferenzen zwischen landwirtschaftlich benachteiligten und nicht-benachteiligten Gebieten, auf die Erreichung von regionalen und Umweltzielen (vgl. v.a. die Erhaltung der Bevölkerung in der Region) sowie auf den Beitrag, den die Bewirtschaftung der benachteiligten Gebiete für die Aufrechterhaltung von verschiedenen Funktionen, wie die touristische Attraktivität einer Region, den Erhalt der Biodiversität und der Kulturlandschaft usw., leisten kann (Crabtree et al. 2003). Die folgenden zentralen Ziele sind der österreichischen Darstellung der

Schwerpunkte dieses Förderinstrumentes entnommen (Hovorka 2005), sie entsprechen jedoch auch der Argumentation in den meisten anderen Programmen:

- ♦ Gewährleistung der landwirtschaftlichen Bodennutzung und damit auch Erhaltung einer lebensfähigen Gemeinschaft im ländlichen Raum;
- ♦ Beitrag zur Aufrechterhaltung der Besiedelung und pfleglichen Bodenbewirtschaftung, auch unter ungünstigen Standortbedingungen;
- ♦ Anerkennung der im öffentlichen Interesse erbrachten Leistungen der Betriebe in den benachteiligten Gebieten.

### 1.3 Abgrenzung der benachteiligten Gebiete

Entsprechend der EU Rahmenrichtlinie hatten die nationalen Behörden die Aufgabe, Kriterien für die Abgrenzung der benachteiligten Gebiete festzulegen und damit auch jene Gebiete in ihrem Staatsgebiet auszuwählen, die für eine benachteiligte Gebietsförderung in Frage kommen. Aufgrund der großen klimatischen und produktionsbedingten Unterschiede, vor allem zwischen den nördlichen und südlichen Regionen Europas variieren die Schwellenwerte zwischen den Mitgliedsländern beachtlich. Kategorien und Kriterien der Grenzziehung des benachteiligten Gebiets wurden zunächst in der EEC Richtlinie 75/268 (Art. 3, para 3-5) und dann in der Verordnung 950/97 (Art. 23-25) definiert, später im Rahmen der Agenda 2000 in der Verordnung 1257/1999 (Art. 13-21) konsolidiert und werden nunmehr mit den Bestimmungen der Verordnung 1698/2005 (Art.37) fortgesetzt.

In einer Vielzahl von Durchführungsverordnungen wird die Klassifikation der benachteiligten Gebiete für jedes Mitgliedsland geregelt. Die Struktur der Einteilung der benachteiligten Gebiete in verschiedene Gebietstypen blieb seit Einführung der Maßnahme unverändert. Es werden folgende drei Typen von benachteiligten Gebiete unterschieden (Dax 2005a):

- ♦ *Berggebiete*, bei denen Höhenlage und Hangneigung die Wachstumsphase verkürzen und die Mechanisierungsmöglichkeiten verringern. Die Regionen Skandinaviens nördlich des 62. Breitengrades (in Finnland und Schweden) werden der Situation von Berggebieten gleichgestellt und sind ebenfalls in dieser Kategorie enthalten. 17% der gesamten landwirtschaftlich genutzten Fläche gehören zum Berggebiet.
- ♦ *Sonstige benachteiligte landwirtschaftliche Gebiete* sind charakterisiert durch gering ertragsfähige Böden und deutlich hinter dem Durchschnitt zurückbleibende wirtschaftliche Ergebnisse der Betriebe, durch geringe landwirtschaftliche Einkommen und zur Kennzeichnung der sozioökonomischen Problematik der Gebiete durch eine niedrige Bevölkerungsdichte bzw. durch anhaltende Abwanderungstendenzen der Bevölkerung. Zu dieser Kategorie zählen 36% der gesamten landwirtschaftlich genutzten Fläche in der EU.
- ♦ *Kleine, durch spezifische Nachteile gekennzeichnete Gebiete* beschränken sich auf kleine Gebiete mit ungünstigen natürlichen Voraussetzungen und beständigen spezifischen Nachteilen (z.B. ausgeprägte Hügellandschaften oder Feucht- und Sumpfgebiete). Dazu gehören auch Küstengebiete und Inseln, wo eine landwirtschaftliche Bewirtschaftung aufrechterhalten bleiben soll. Kleine Gebiete umfassen 3% der landwirtschaftlich genutzten Fläche.

In den EU-Mitgliedsstaaten verteilen sich die drei Typen der benachteiligten Gebiete entsprechend der natürlichen Gegebenheiten sehr unterschiedlich (siehe Tab. 1). Seit 1975 hat sich der Anteil der benachteiligten Gebiete an der gesamten landwirtschaftlich genutzten Fläche (LF) von 32,9% (1975) der EU10 auf 56,5% (2005) der EU25 deutlich vergrößert (Dax 2005a). Dies kann nicht nur darauf zurückgeführt werden, dass neue Mitgliedsstaaten einen besonders hohen Anteil an benachteiligten Gebieten aufweisen (wie zum Beispiel Österreich, Portugal, Griechenland, Spanien und Finnland). Vielmehr wurde die Fläche der benachteiligten Gebiete in den bereits existierenden Mitgliedsländern real ausgeweitet (insbesondere in Deutschland, Frankreich, Irland, Italien und Großbritannien). Die Ausweitung der Gebietskulisse benachteiligter Gebiete war Anfang der 1990er Jahre mit rund 55% der landwirtschaftlich genutzten Fläche abgeschlossen (Dax 2005a). Dieser Anteil ist auch mit dem Beitritt der 10 neuen Mitgliedsstaaten 2004 in etwa gleich geblieben.

**Tabelle 1: Ausmaß des benachteiligten Gebietes, in % der LF (2005)**

EU-Mitgliedsstaaten	Landwirtschaftl. genutzte Fläche (LF in 1.000 ha)	Berggebiet in %	Sonstiges benachteiligtes Gebiet in %	Kleines Gebiet in %	Nicht benachteiligtes Gebiet in %
Belgien	1.389	0,0	19,9	0,5	79,6
Tschech. Republik	4.038	14,6	29,0	6,8	49,6
Dänemark	2.671	0,0	1,1	0,0	98,9
Deutschland	17.200	1,9	46,5	1,2	50,4
Estland	850	0,0	34,5	5,3	60,2
Griechenland	8.356	56,4	21,8	4,5	17,4
Spanien	26.317	31,8	46,4	3,1	18,7
Frankreich	27.852	14,4	27,7	1,9	55,9
Irland	4.412	0,0	52,4	0,4	47,2
Italien	13.206	31,0	18,4	1,6	49,1
Zypern	156	9,0	63,5	17,9	9,6
Lettland	1.595	0,0	72,7	0,0	27,3
Litauen	3.356	0,0	42,9	0,8	56,3
Luxemburg	123	0,0	100,0	0,0	0,0
Ungarn		0,0*	8,7*	10,5*	80,0*
Malta	10	0,0	0,0	100,0	0,0
Niederlande	2.027	0,0	0,0	11,1	88,9
Österreich	3.390	59,0	7,7	8,6	24,7
Polen	16.899	1,2	48,1	3,1	47,6
Portugal	3.863	26,7	56,1	3,9	13,4
Slowenien	486	55,1	3,9	14,8	26,1
Slowakei	2.439	20,0	16,0	14,3	49,7
Finnland	2.231	52,2	21,4	26,5	0,0
Schweden	3.073	11,2	30,0	10,8	47,9
Großbritannien	17.881	0,0	47,1	0,0	52,9
EU25**	163.820	16,9	36,6	3,1	43,5
EU15	133.991	19,4	35,2	2,8	42,6
NMS10**	29.829	5,2	42,6	4,4	47,7

\* aus European Commission (2006), S. 94

\*\*Daten ohne Ungarn

Quelle: Council of the European Union, 2005. Daten aufgrund der Informationen der Mitgliedsländer, Anfang 2005, Daten LF ohne Ungarn

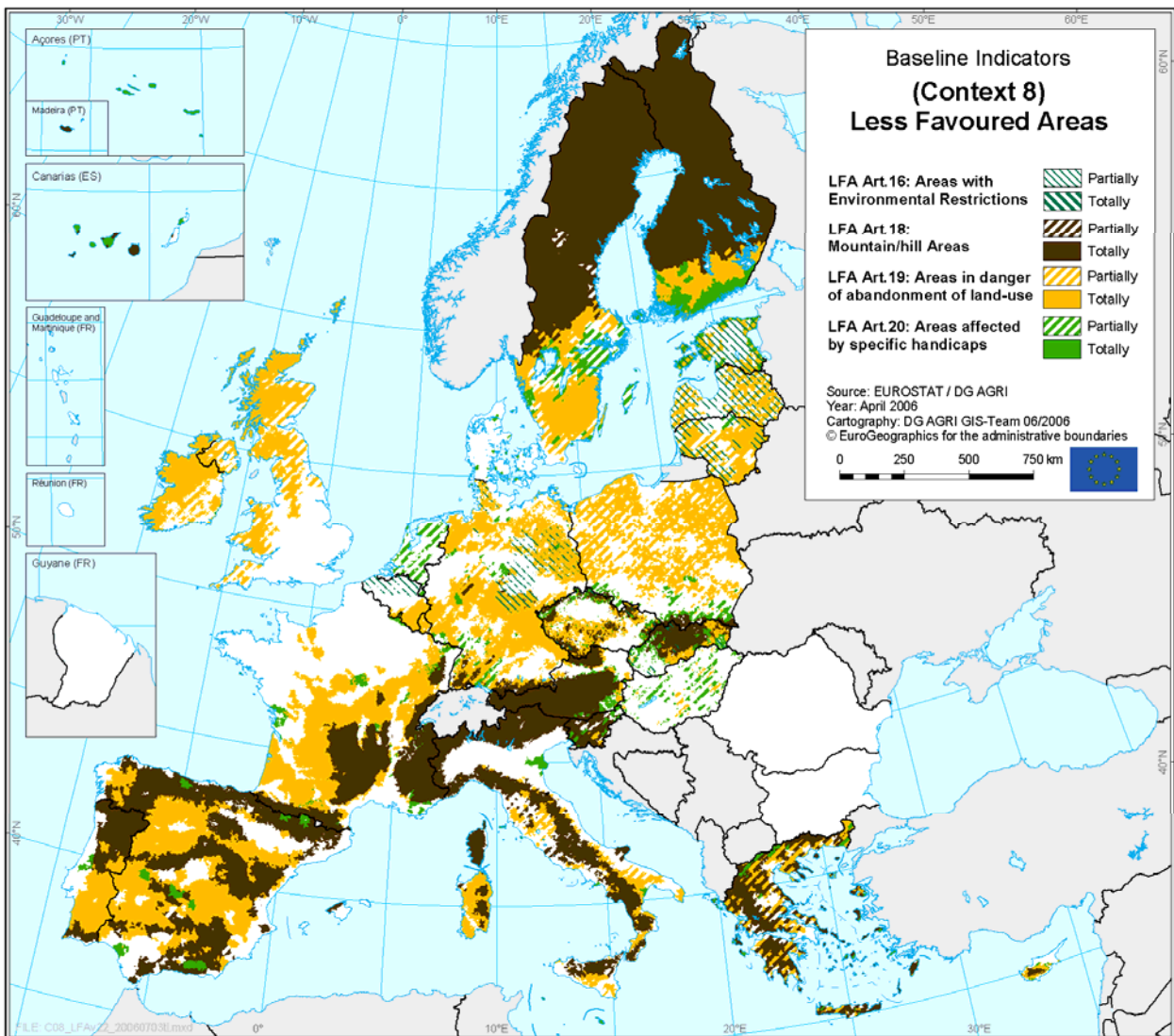
Einige Mitgliedsländer zeichnen sich durch einen besonders hohen Anteil an Berggebieten aus. So liegen in Österreich, Griechenland, Slowenien und Finnland über 50% der landwirtschaftlich genutzten Fläche im Berggebiet. Insgesamt überwiegt jedoch der Anteil der landwirtschaftlich genutzten Fläche mit 36,6% im Sonstigen benachteiligten Gebiet. Dies gilt vor allem für die Mitgliedsländer Luxemburg, Lettland, Zypern, Polen, Portugal, Irland, Deutschland, Großbritannien und Spanien, deren Anteil am Sonstigen benachteiligten Gebiet bei über 45% der gesamten landwirtschaftlichen Fläche liegt.

Die neuen Mitgliedsstaaten (NMS) haben im Durchschnitt einen etwas geringeren Prozentanteil der landwirtschaftlich genutzten Fläche im benachteiligten Gebiet als die EU15 Mitgliedsstaaten. Die landwirtschaftlich genutzte Fläche liegt insbesondere im Berggebiet mit 5,2% deutlich unter dem Anteil des Berggebiets in den EU15 Mitgliedsstaaten mit fast 20% der landwirtschaftlich genutzten Fläche. EU-weit liegt der größte Anteil des benachteiligten Gebiets im Sonstigen benachteiligten Gebiet, wobei der Prozentsatz bei den NMS mit 42,6% über jenem der alten Mitgliedsländer liegt. Die landwirtschaftlich genutzte Fläche im Kleinen Gebiet liegt ebenfalls

leicht über jener der EU15 Mitgliedsländer, wobei hier der Anteil am benachteiligten Gebiet insgesamt sehr gering ist.

Eine Überarbeitung der Abgrenzung der Sonstigen benachteiligten Gebiete wurde auf Grund des EU-Rechnungshofberichtes (2003) angeregt und ist in den nächsten Jahren (bis 2010) durchzuführen. Der erste Versuch einer Vereinheitlichung der Kriterien durch eine Kommissionsberechnung im Jahr 2005 sah eine deutlich Reduktion dieser Gebiete vor (siehe Kap. 5). Eine Änderung der Abgrenzungskriterien würde demnach auch die NMS aufgrund ihres hohen Anteils am Sonstigen benachteiligten Gebiet stark treffen.

**Abbildung 1: Landwirtschaftlich benachteiligte Gebiete**

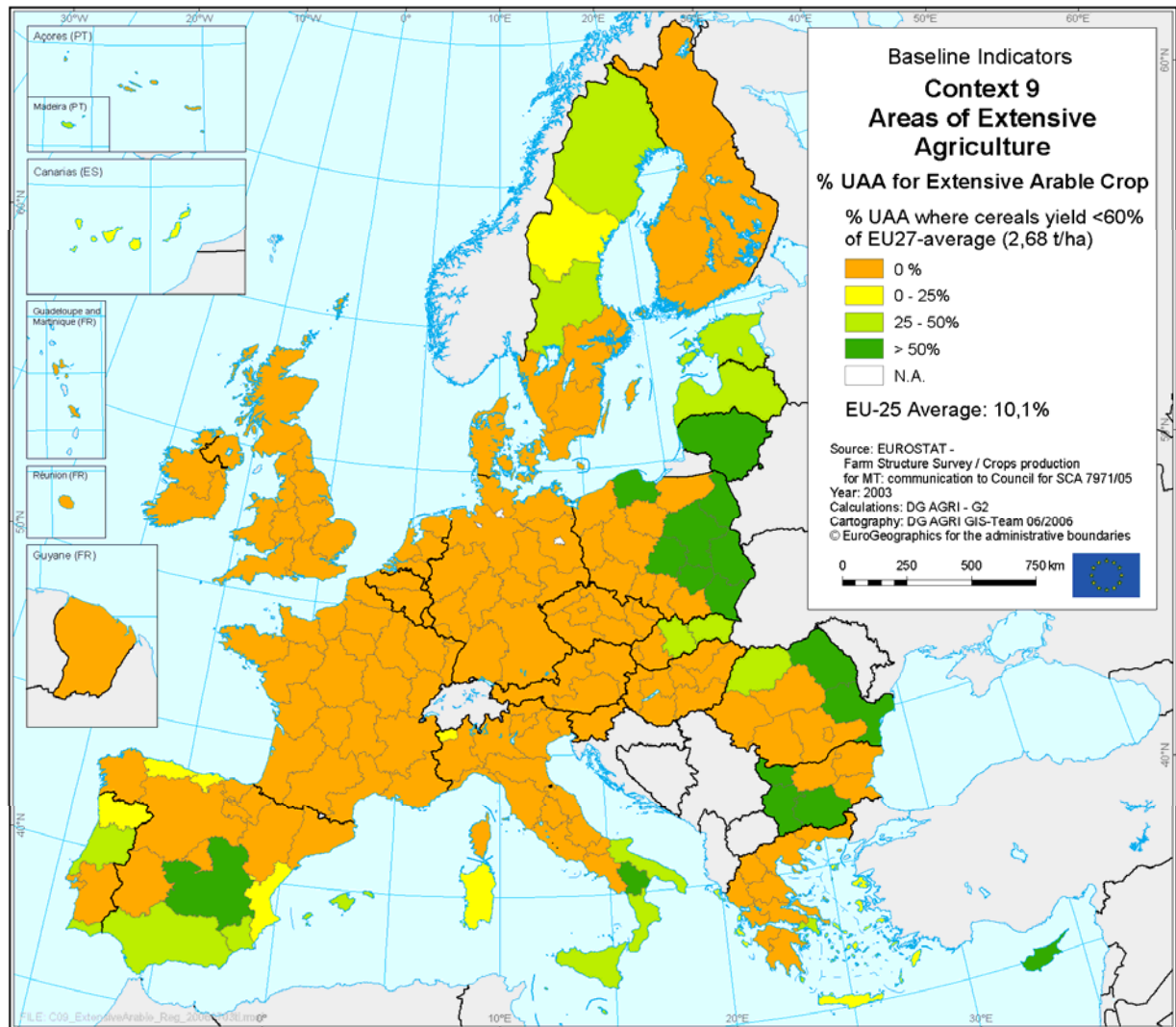


Quelle: EC 2006, S. 95

Die NMS zeichnen sich darüber hinaus durch einen besonders hohen Anteil an extensiven Ackerflächen aus, der im Durchschnitt bei 26% in den NMS liegt (EU15: 6,3%). Insbesondere die baltischen Staaten und Zypern sind mit einem Prozentanteil von 44% bis 58 % der landwirtschaftlich genutzten Fläche davon stark betroffen. Auch der Anteil an extensiven Grünlandflächen liegt in den NMS mit 24,1% über dem EU15 Durchschnitt von 20,6%.



Abbildung 2: Gebiete mit extensivem Ackerbau

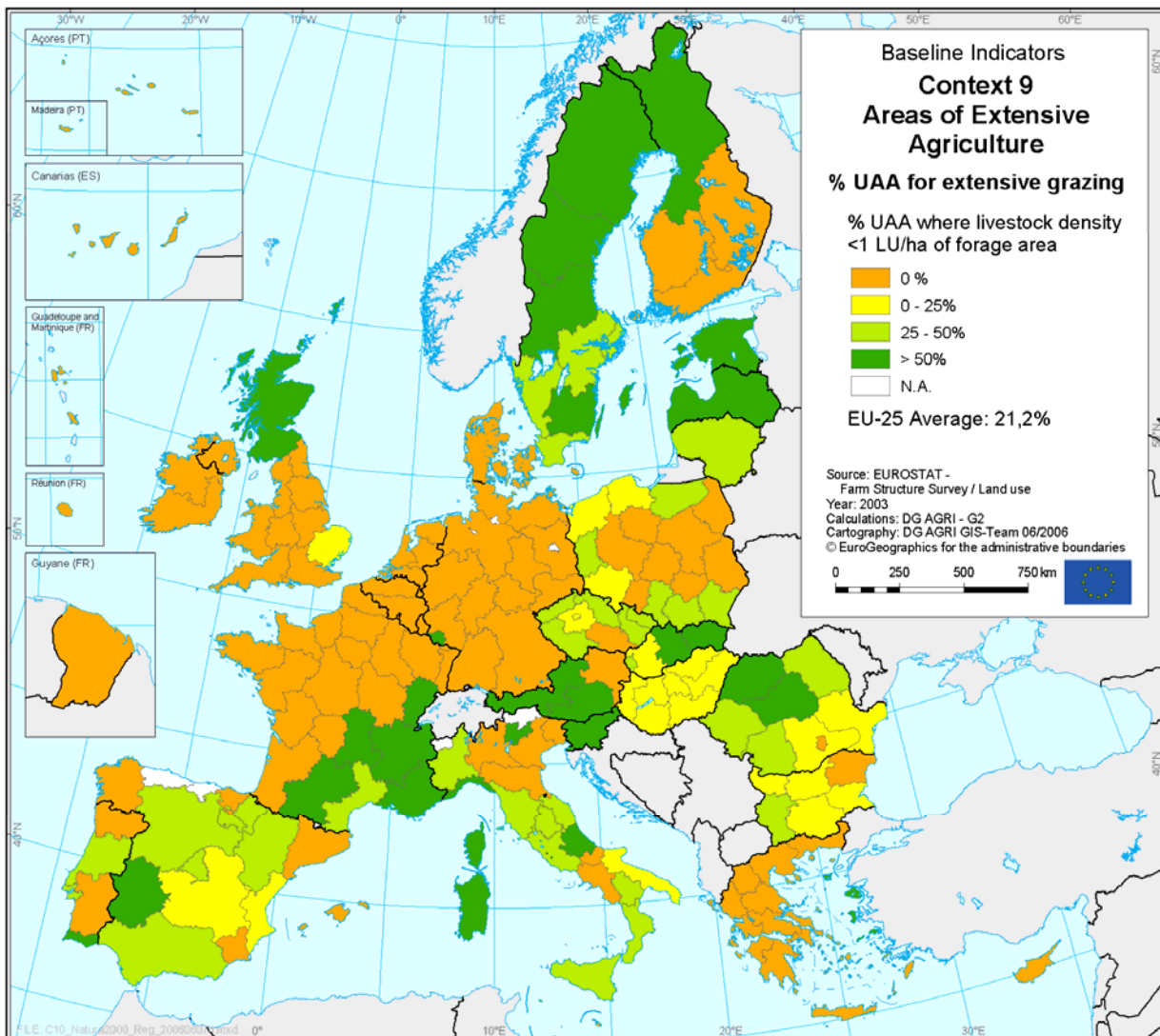


Quelle: EC 2006, S. 96

Regionen mit extensiver und/oder kleinstrukturierter Bewirtschaftung liegen häufig in landwirtschaftlich benachteiligten Gebieten, vor allem im Berggebiet, und sind besonders durch Marginalisierung gefährdet. Geringe landwirtschaftliche Einkommen führen dabei vielfach zu Landaufgabe und Abwanderung. Dies hat entsprechende Auswirkungen auf die Umwelt. Lokal angepasste Landnutzungssysteme, wie sie vor allem noch in benachteiligten Gebieten gepflegt werden, wurden über Jahrhunderte entwickelt und sind gewöhnlich gut an die spezifischen Schwierigkeiten angepasst und von hohem ökologischen Wert (High nature value farmland, HNV). Der Weiterbestand solcher Bewirtschaftungsmethoden wird daher als zentral für die Bewahrung der Kulturlandschaften gesehen und ist auch vielfach die Voraussetzung dafür, dass Erosion, Verödung und Landaufgabe vermieden werden können (Dax und Hellegers 2000).

Extensive Bewirtschaftungsmethoden sind einerseits durch Landaufgabe, andererseits durch fortlaufende Intensivierungstendenzen bedroht. Gerade die NMS sind hier aufgrund des hohen Anteils an extensiver Bewirtschaftung besonders sensibel für Veränderungen in der landwirtschaftlichen Praxis. Dies unterstreicht die Bedeutung einer Berücksichtigung der extensiven Bewirtschaftungssysteme in der Förderpolitik sowie einer integrierten Politik für den ländlichen Raum, die mithilfe einer gemeinsamen multisektoralen Strategie solche Marginalisierungstendenzen mildern kann.

Abbildung 3: Gebiete mit extensivem Grünland



Quelle: EC 2006, S. 97

### Regionale Unterschiede in der Anwendung

Bei allen drei Typen von benachteiligten Gebieten war zunächst die maximale Höhe der Förderungszahlung, die als Ausgleichszulage bezeichnet wird, gleich hoch. Allerdings gab es von Beginn an bei der Anwendung und Nutzung der benachteiligten Gebietsförderung unter den Mitgliedsländern und Regionen große Unterschiede. So werden in wirtschaftlich stärkeren Ländern höhere Beiträge der Ausgleichszulage ausbezahlt. Die mangelnde Priorität für die Förderung in wirtschaftlich benachteiligten Regionen bringt es mit sich, dass in jenen Regionen mit dem höchsten Ausgleichsbedarf bzw. den geringsten landwirtschaftlichen Einkommen diese Maßnahme nur sehr eingeschränkt angewandt wird (Dax 2005b).

Die durchschnittlichen Zahlungen pro Hektar und Betrieb variieren insbesondere zwischen den nördlichen, und reicheren Mitgliedsländern mit deutlich höheren Zahlungen und den südlich mediterranen, und ärmeren Mitgliedsländern, die hier unter dem Durchschnitt liegen, beträchtlich und reflektieren damit Fördermaßstäbe und Anwendungskriterien der Mitgliedsländer. Warum es zwischen Mitgliedsländern und Regionen zu so großen Unterschieden bei den Ausgleichszahlungen kommt, versuchen folgende Faktoren zu erklären:

- ◆ In den südlichen Mitgliedsländern liegt der Schwerpunkt der Förderung der ländlichen Entwicklung stärker auf der Modernisierung von Betrieben und auf der Verbesserung der Produktverarbeitung und Ver-

marktung. Dementsprechend weniger Ressourcen bleiben für die Förderung der benachteiligten Gebiete übrig.

- ◆ Durch die Kleinstrukturiertheit der landwirtschaftlichen Betriebe in den südlichen Mitgliedsländern, deren Größe häufig unter einem Hektar liegt, liegen diese Betriebe zu einem größeren Anteil unter der Berechtigungsschwelle von drei, respektive zwei Hektar LF. Insbesondere in Italien und Spanien, den zwei Ländern mit dem größten Anteil der landwirtschaftlichen Betriebe im benachteiligten Gebiet (zusammen mehr als 50% der gesamten EU), ist etwa die Hälfte der Betriebe durch diese Größenklausel von der Förderung ausgeschlossen.
- ◆ Die unterschiedlichen Größenordnungen bei den Zahlungen für Viehhaltung (wird höher abgegolten) und der Produktion von Feldfrüchten/Getreide benachteiligen jene Regionen, wo Dauerkulturen und Ackerland einen signifikanten Anteil an der landwirtschaftlichen Landnutzung haben. Diese unterschiedlichen Zahlungsniveaus werden besonders im Vergleich des nördlichen und des südlichen Berggebiets deutlich. Während in den nördlichen Berggebieten Ackerbau und Dauerkulturen keine Relevanz haben und auch in den anderen beiden Typen des benachteiligten Gebiets nur begrenzt anzutreffen sind, dominieren diese Kulturen in der Landnutzung der südlichen benachteiligten Gebiete - die Ausgleichszulagen sind dort dementsprechend niedriger.
- ◆ Neben diesen strukturellen Gründen der ungleichen Verteilung der Umsetzung der Ausgleichszulage in den benachteiligten Gebieten Europas liegt ein weiterer Grund für die unterschiedliche Anwendung in der Tatsache, dass der Schwellenwert für Ausgleichszulagen national und nicht europaweit festgelegt wird und sich damit die Unterschiede zwischen den Mitgliedsländern verfestigen.
- ◆ Dies führt zur Situation, dass - obwohl die EU-Kofinanzierung in den südlichen Mitgliedsländern auf Grund der überwiegenden Lage in den Strukturfondsgebieten deutlich höher ist – sowohl die durchschnittlichen Zahlungen pro begünstigtem Betrieb als auch der Anteil der Betriebe, die Ausgleichszulagen beanspruchen, in den südlichen Regionen deutlich geringer sind. Die durchschnittliche Zahlung pro begünstigtem Betrieb schwankt in den EU Ländern zwischen 600 und 9000 Euro (Dax 2005a). Die durchschnittliche Zahlung pro Hektar benachteiligtem Gebiet reicht von 20 bis 200 Euro/ha. Allerdings besteht seit Beschluss der Agenda 2000 die Möglichkeit in begründeten Fällen besonderer betrieblicher Erschweren eine höhere Zahlung pro ha auszuzahlen, sofern der Durchschnitt der Ausgleichszulagen des betreffenden Programms unter dem Maximalwert von 200 Euro/ha bleibt.
- ◆ Auch der Anteil der begünstigten Betriebe gemessen an allen landwirtschaftlichen Betrieben variiert in hohem Ausmaß. Während in Italien rund 10% der Betriebe eine Ausgleichszulage erhalten, liegt der Anteil der begünstigten Betriebe in einigen nördlichen Mitgliedsstaaten (Irland, Niederlande, Großbritannien) bei fast 100%.

Auch in den NMS kommen diese Faktoren zum Tragen und es besteht die Gefahr, dass es, aufgrund der Kleinstrukturiertheit der landwirtschaftlichen Betriebe und dem Modernisierungs- und Umstrukturierungsschwerpunkt in der ländlichen Entwicklung – wie in den südlichen Mitgliedsländern der EU15 - zu sehr geringen Förderzahlungen für die einzelnen Betrieben kommen kann.

## 1.4 Auswirkungen der Förderungen für benachteiligte Gebiete

### Umweltauswirkungen

Bei der Konzeptionalisierung der Politik der landwirtschaftlich benachteiligten Gebiete stellten die Auswirkungen der Landwirtschaft auf die Umwelt noch kein entscheidendes Kriterium dar. Im Vordergrund standen vielmehr die Kompensation der natürlichen Erschwerenisse und die Abschwächung der Einkommensunterschiede. Mit zunehmendem Umweltbewusstsein standen zunächst die negativen Umweltwirkungen, die durch die Intensivierung der Landwirtschaft entstehen, im Vordergrund. In den letzten Jahren wird jedoch vermehrt auch auf die positiven Wirkungen der landwirtschaftlichen Bewirtschaftung eingegangen. Diese erstrecken sich insbesondere auf die Erhaltung der Biodiversität und der vielfältigen Kulturlandschaften (Dax 1999). Die weitläufige Überschneidung der als (landwirtschaftlich) benachteiligt ausgewiesenen Gebiete mit ökologisch hochwertigen land-

wirtschaftlichen Nutzflächen (HNV farming systems) trägt dazu bei, dass zunehmend die positiven Seiten der (extensiven) landwirtschaftlichen Bewirtschaftung in benachteiligten Gebieten gesehen werden.

Umweltauswirkungen der Förderung benachteiligter Gebiete lassen sich dabei nur indirekt über die Aufrechterhaltung extensiver Bewirtschaftungssysteme festmachen (Dax 2005a). Auf kurze Sicht sind jedenfalls keine zwingenden und schlüssigen Beweise vorhanden, dass ein direkter bzw. eindeutig messbarer Einfluss der Förderungen auf die Umweltqualität der bewirtschafteten Gebiete besteht. Eine Bewertung ist schwierig, da die Evaluation meist das gesamte Umfeld der landwirtschaftlichen Betriebe einbezieht und sich die landwirtschaftlichen Betriebe auch in der Instandhaltung ökologisch hochwertiger Flächen und der Bewahrung herkömmlicher Bewirtschaftungsformen stark unterscheiden. Eine extensive Bewirtschaftung ist in den benachteiligten Gebieten zwar vorherrschend, führt aber nicht automatisch zu umweltfreundlichen Bewirtschaftungsmethoden (Beaufoy et al. 1994). Die Ausgleichszahlungen für benachteiligte Gebiete können sogar dazu führen, dass der Viehbestand zunimmt und die Bewirtschaftung in ökologisch sensiblen Gebieten ausgeweitet wird, was zur Überweidung führen kann. Auf der anderen Seite besteht jedoch gerade im Berggebiet die Gefahr, dass die Bewirtschaftung der benachteiligten Gebiete zurückgeht (Swales et al. 2004).

Auf längere Sicht kann jedoch davon ausgegangen werden, dass die Förderung der benachteiligten Gebiete wesentliche positive Auswirkungen auf die Umwelt hat. Eine Europäische Studie kommt beispielsweise zu dem Schluss, dass in der ganzen EU die Aufgabe landwirtschaftlicher Betriebe und die Umwandlung der landwirtschaftlichen Nutzflächen zum nicht-landwirtschaftlichen Gebrauch sich während der 1980er und 1990er im Vergleich zu den 1960er Jahren verlangsamt hat. Und auch andere Analysen von regionalen Trends in der Berglandwirtschaft untermauern dieses Ergebnis (Baldock et al. 1996, Dax und Hovorka 2004).

### **Auswirkungen auf das landwirtschaftliche Einkommen**

Ausgleichszahlungen in landwirtschaftlich benachteiligten Gebieten tragen in beträchtlichem Ausmaß zu den landwirtschaftlichen Einkommen bei. Entsprechend der Unterschiede in der Anwendung (siehe Kap. 1.3) variiert der Beitrag der Ausgleichszulage zum landwirtschaftlichen Einkommen allerdings von Region zu Region beträchtlich. Wesentlich in diesem Zusammenhang erscheint, dass die Ausgleichszulagen vor allem bei wenig intensiven Bewirtschaftungsformen zum Einkommen einen beträchtlichen Anteil beitragen. Evaluierungsberichte und Fallstudien zeigen, dass der Beitrag zum landwirtschaftlichen Einkommen in vielen Regionen bei über 10% liegt, beispielsweise in Österreich bei 19%, in Frankreich bei 1% - 15% für Sonstige benachteiligte Gebiete und bei 22% - 38% in den Berggebieten, und in Finnland sogar bei 42% (Crabtree et al. 2003, S. 54).

Gerade in Ländern wie Österreich und Frankreich, in denen die benachteiligte Gebietsförderung einen hohen Stellenwert einnimmt, konnte damit der Einkommensunterschied zwischen der Berggebietslandwirtschaft und der Landwirtschaft im begünstigten Gebiet vielfach verringert werden. In anderen Mitgliedsländern (wie Portugal, Spanien, Griechenland und Italien) hält sich der Beitrag der Ausgleichszulagen zum landwirtschaftlichen Einkommen allerdings nach wie vor in bescheidenen Grenzen.

Die OECD sieht in der Förderung landwirtschaftlich benachteiligter Gebiete ein effektives politisches Instrument, die Aufgabe von landwirtschaftlichen Betrieben zu verhindern und die Aufrechterhaltung einer vielfältigen Kulturlandschaft zu fördern (OECD 1998). Dies allerdings nur unter der Voraussetzung, dass ausreichende Mittel zur Verfügung gestellt werden. Da in den NMS in Zukunft in Folge der Integration in die GAP massive Umstrukturierungen zu erwarten sind, kann die Förderung der landwirtschaftlich benachteiligten Gebiete eine Chance für sie darstellen, eine vielfältige, multifunktionale und extensive Landwirtschaft in vielen Regionen aufrechtzuerhalten.

## 2. Strukturelle und institutionelle Rahmenbedingungen der NMS

### 2.1 Sozioökonomischer Hintergrund

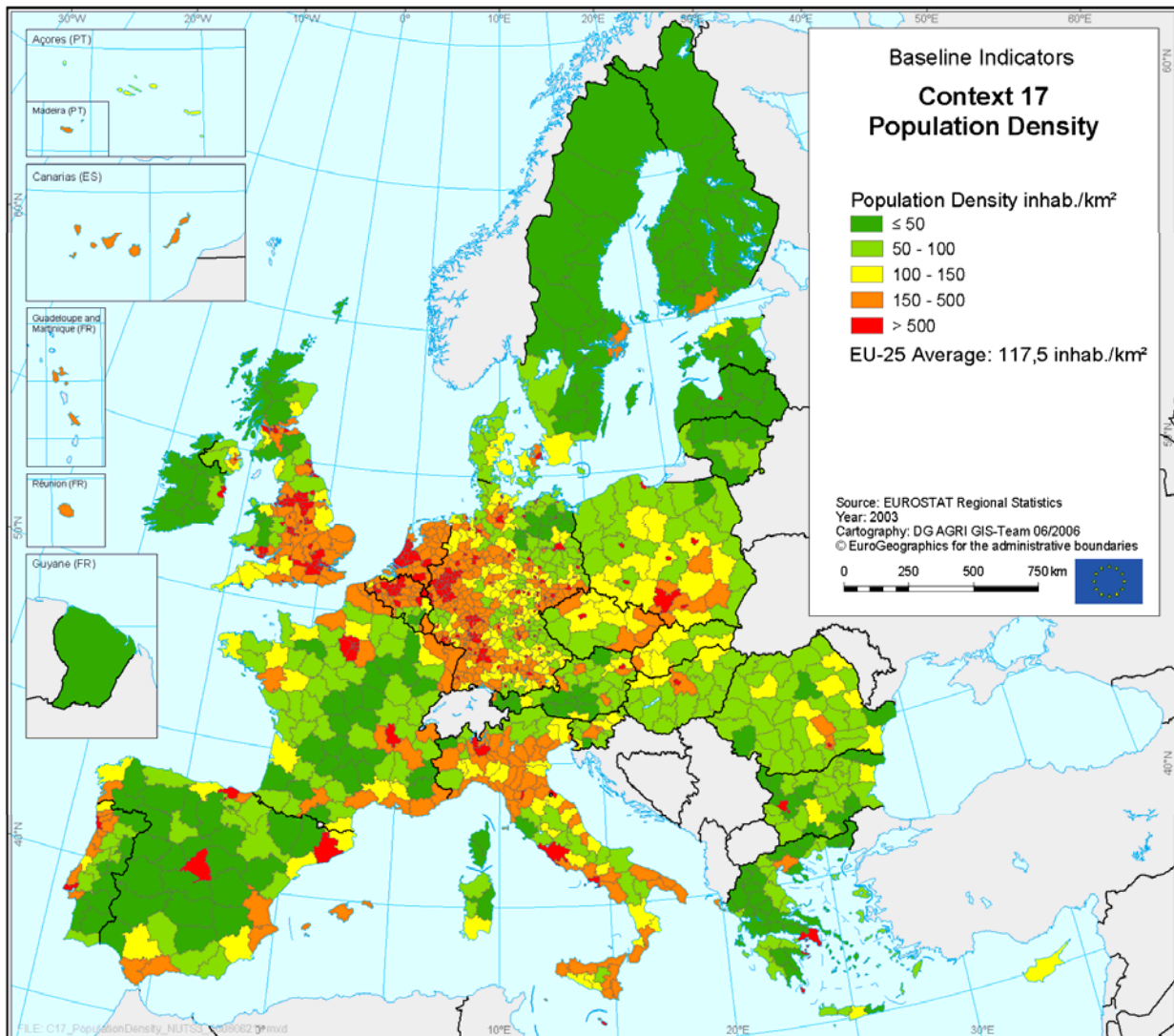
Die ländlichen Gebiete der NMS haben, bezogen auf ihre sozioökonomische Situation, einige gemeinsame Merkmale und Problemlagen, können aber keinesfalls als homogen bezeichnet werden. Im Vergleich zur Landwirtschaft und dem ländlichen Raum der EU15 weisen die NMS eine Reihe Besonderheiten auf, die sowohl auf ihre jeweilige Geschichte als auch auf die Bedingungen des Transformationsprozesses zurückgeführt werden können. Dementsprechend überragen die nationalen Unterschiede jene zwischen den einzelnen Regionen. In den letzten Jahren ist allerdings die Kluft zwischen den städtischen, von wirtschaftlichem Wachstum geprägten und den ländlichen, häufig marginalisierten Regionen gewachsen und führt zu markanten Entwicklungsunterschieden und Polarisierungstendenzen.

Im Folgenden wird zunächst auf einige gemeinsame Problemlagen der NMS eingegangen, um dann eine Typisierung der ländlichen Räume in den NMS vorzustellen, die vom Institut für Agrarentwicklung in Mittel- und Osteuropa (Iamo) durchgeführt wurde und die die spezifischen Besonderheiten der verschiedenen Regionen anhand makro-ökonomischer, demographischer und landwirtschaftlicher Daten herausarbeitet. Die im Rahmen des ESPON Projektes zur räumlichen Wirkung der GAP durchgeführte Clusteranalyse ergibt eine vergleichbare Einstufung der Regionen der NMS (vgl. Shucksmith et al. 2005, Dax 2005b).

Die sozioökonomische Situation der NMS ist durch folgende Problemlagen gekennzeichnet (vgl. Weingarten und Baum 2003):

- ◆ Geringes Bruttoinlandsprodukt pro Kopf. Insgesamt liegt das BIP pro Kopf in den NMS gemessen am Durchschnitt der EU25 bei 51%, wobei es in den überwiegend ländlichen Regionen bei nur 38,2% liegt, in den städtischen Regionen hingegen bei 86,2% (EC 2006, S. 38). Insbesondere Polen (1 : 5,4 im Jahr 2000), Lettland (1 : 4,3), Ungarn (1 : 3,5) und die Slowakei (1 : 3,1) weisen große innerstaatliche Unterschiede im BIP pro Kopf zwischen den ländlichen und den städtischen Gebieten auf, wobei vor allem in Polen und in Lettland die Unterschiede von 1995 bis 2000 besonders stark gestiegen sind (Weingarten und Baum 2003).
- ◆ Eine geringe Bevölkerungsdichte (siehe Abb. 4) führt dazu, dass weniger Anreiz für Investitionen besteht und es zu Schwierigkeiten bei der Versorgung mit Infrastruktur kommen kann.
- ◆ Eine ungünstige Altersstruktur der Bevölkerung im Hinblick darauf, dass aufgrund von hohen Geburtenraten und einer Abwanderung der jüngeren, gut ausgebildeten Bevölkerung der Anteil der Bevölkerung zwischen 20 – 59 Jahren geringer ist als jener der Altersgruppe 0 – 19 und über 60 Jahre.
- ◆ Eine hohe Abhängigkeit von der Landwirtschaft bei geringen landwirtschaftlichen Erträgen.
- ◆ Mangelnde nicht-landwirtschaftliche Einkommensmöglichkeiten und hohe Arbeitslosigkeit, die in den überwiegend ländlichen Gebieten bei über 15% der Erwerbsbevölkerung liegt, wobei die ländlichen Regionen in der Slowakei mit 23,4% und in Polen mit 19,4% am stärksten von Arbeitslosigkeit und Langzeitarbeitslosigkeit betroffen sind (EC 2006, S. 44).
- ◆ Geringes Ausbildungsniveau insbesondere in ländlichen Regionen, mangelndes Humankapital (z.B. unternehmerische Fähigkeiten) und unzureichendes Finanzkapital behindern die Gründung von Unternehmen und Schaffung von Arbeitsplätzen.

Abbildung 4: Bevölkerungsdichte in den NMS



Quelle: EC 2006, S.35

### Typisierung der ländlichen Regionen der NMS

Die Typisierung der ländlichen Regionen der NMS anhand von demographischen Daten (Bevölkerungsdichte, Geburtenrate, Sterberate), makro-ökonomischen Daten (BIP pro Kopf, Arbeitslosenrate, Sektoranteil Industrie) und landwirtschaftlichen Daten (Sektoranteil Landwirtschaft) führt zu fünf Regionstypen, die sich in ihrer Entwicklung maßgeblich unterscheiden (siehe Abb. 5):

#### *Typ A: Agrarisch geprägte Regionen mit niedrigsten Einkommen und sehr hoher Arbeitslosenrate*

Weite Teile Bulgariens und Gebiete im Osten Lettlands sind geprägt durch geringes BIP pro Kopf und durch eine hohe Bedeutung der Landwirtschaft, vor allem der Subsistenzwirtschaft als Überlebensform. Die Arbeitslosigkeit ist extrem hoch, bei entsprechend geringem Arbeitsplatzangebot vor allem in der Industrie. Der Lebensstandard ist gering, 1997 galten insgesamt 41% der ländlichen Bevölkerung als arm.

*Typ B: Agrarische geprägte Regionen mit niedrigem Einkommen*

Weite Teile Rumäniens, Südwest-Ungarns, Teile Bulgariens, Estlands, Lettlands und Polens gehören zu diesem Regionstyp. Im Vergleich zu Typ A stellt sich hier die Situation nicht so dramatisch dar, obwohl das BIP pro Kopf ebenfalls vergleichsweise gering und die Bedeutung der Landwirtschaft und der Subsistenzwirtschaft hoch ist. Die Unterschiede zwischen den Regionen sind dabei gerade auch im Hinblick auf die Arbeitslosenrate und die Anteile der Landwirtschaft und der Industrie an der Wertschöpfung relativ groß. Im Gegensatz zu den meisten anderen NMS nahm in Rumänien die landwirtschaftliche Beschäftigung während der 1990er Jahre zu, gekoppelt mit einer Migration von städtischen in ländliche Gebiete. Dies wird darauf zurückgeführt, dass aufgrund der hohen Arbeitslosigkeit in den Städten die Menschen ihren Wohnsitz in ländliche Gebiete verlegt haben, wo die Lebenskosten geringer sind und mehr Möglichkeiten bestehen, sich durch Subsistenzwirtschaft eine Lebensgrundlage zu schaffen.

*Typ C: Durchschnittlich entwickelte Regionen mit mittlerem Einkommen und hoher Arbeitslosenrate*

Die meisten polnischen Regionen, die Ost-Slowakei und Teile von Litauen werden zu diesem Regionstyp gerechnet. Neben der hohen Arbeitslosigkeit, die vor allem auf Restrukturierung und Privatisierung in der Landwirtschaft und im industriellen Sektor zurückgeführt werden kann, entwickeln sich die Regionen in den anderen Bereichen durchschnittlich. Der Anteil der Dienstleistungen ist vergleichsweise hoch und trägt in beinahe der Hälfte der Regionen zu mehr als 60% zur gesamten Wertschöpfung der Region bei.

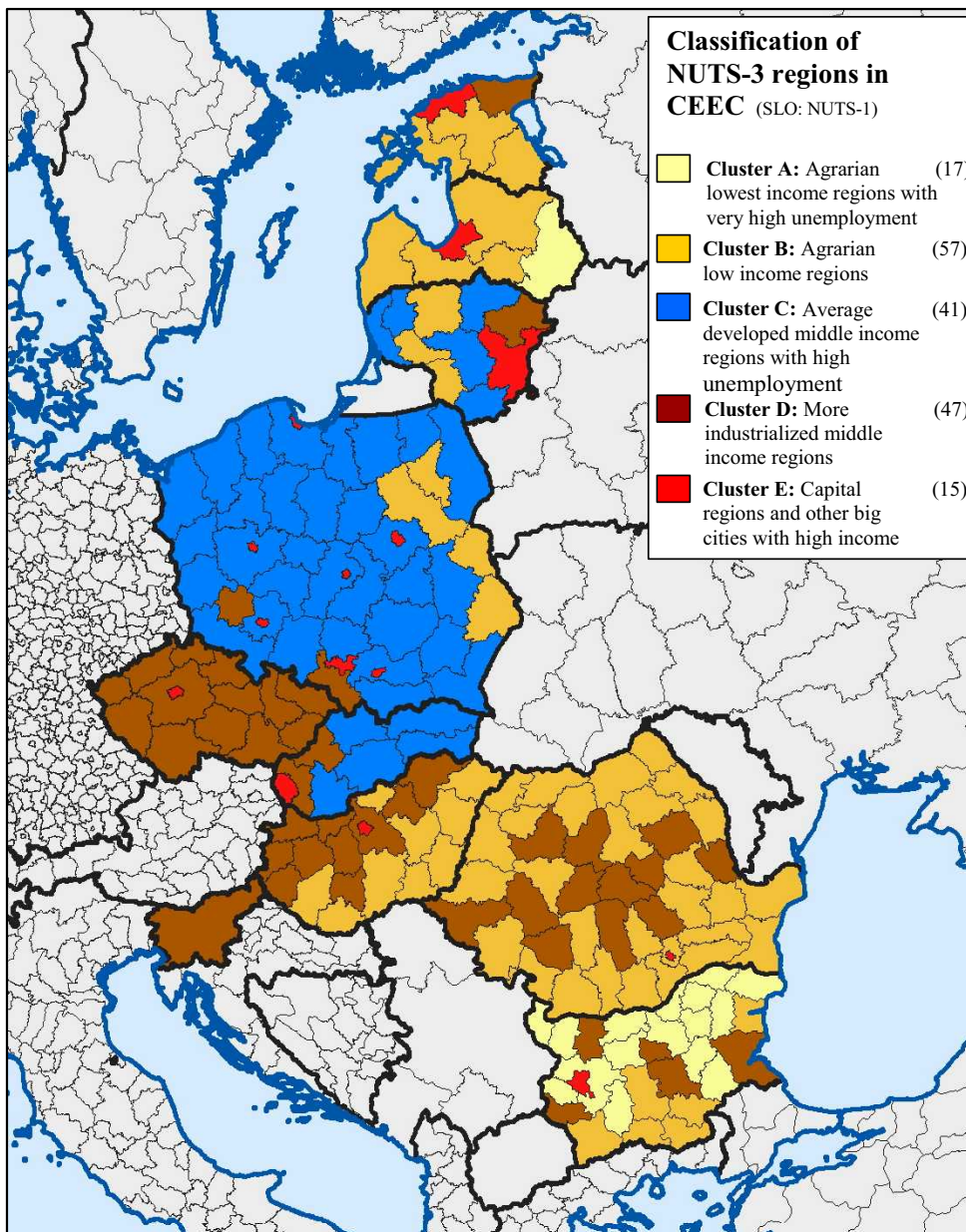
*Typ D: Industriell geprägte Regionen mit leicht überdurchschnittlichem Einkommen*

Zu diesem Regionstyp gehören die Regionen der Tschechischen Republik, Sloweniens, Nordwest-Ungarns, Teile von Rumänien, Bulgariens, Polen, Slowakei, Litauen und Estland. Das herausragende Merkmal dieses Regionstyps ist der hohe Anteil der Industrie an der Wertschöpfung. Es sind dabei sowohl Regionen mit langer industrieller Tradition enthalten wie auch Regionen (z.B. in Bulgarien), die erst während der sozialistischen Ära industrialisiert wurden. Viele dieser Industriegebiete sind monostrukturiert und in einem schwierigen Prozess der Diversifikation und Modernisierung. Umweltprobleme sind ebenfalls von großer Bedeutung. Im Allgemeinen sind diese Regionen, trotz regional hoher Arbeitslosigkeit, durch eine bessere Infrastruktur, ein höheres Ausbildungsniveau, eine höhere Bevölkerungsdichte und ein höheres BIP pro Kopf als agrarische Regionen gekennzeichnet.

*Typ E: Hauptstadtregionen und andere große Städte mit einem hohen BIP pro Kopf*

Dieser Regionstyp umfasst jene Regionen, die den größten Nutzen aus dem Umwandlungsprozess ziehen konnten. Es sind die Hauptstädte und andere große Städte mit steigendem hohen Einkommen, einem hohen Anteil an Dienstleistungen und relativ niedriger Arbeitslosenrate, gut entwickelter Infrastruktur und hoher Bevölkerungsdichte, in welchen auch die Rate der Fremdinvestitionen überdurchschnittlich hoch ist. Problematisch an der Entwicklung ist insbesondere die steigende soziale Polarisierung in den Städten.

Abbildung 5: Regionstypen in den Mittel- und Osteuropäischen Staaten (NUTS 3 Ebene)



Quelle: Weingarten und Baum 2003, S.11

Die Typisierung der Regionen führt zu drei hauptsächlich ländlich-agrarischen Typen, einem sowohl ländlich als auch städtisch-industrialisiertem Typ und einem Regionstyp, der vor allem große Städte umfasst. Dies macht deutlich, dass die Situation in den einzelnen Regionen mit spezifischen Problemlagen, Stärken und Schwächen durchaus differenziert zu sehen ist. Bei der Anwendung der Maßnahmen der ländlichen Entwicklungspolitik ist es daher sinnvoll, die Besonderheiten der spezifischen Regionen zu berücksichtigen, wobei die Verfügbarkeit von räumlich differenzierten Daten für eine tiefere Analyse notwendig wäre. Zusammenfassend ist festzustellen, dass „Politikmaßnahmen zur ländlichen Entwicklung die Eigenheiten der einzelnen Regionen berücksichtigen und insbesondere den Aufbau regionaler Institutionen, die Wettbewerbsfähigkeit des Agrar- und Ernährungssektors, nicht-landwirtschaftliche Einkommensquellen sowie Pendlerbewegungen und Migration einbeziehen (sollten)“ (Weingarten und Baum, 2003, S. 1).

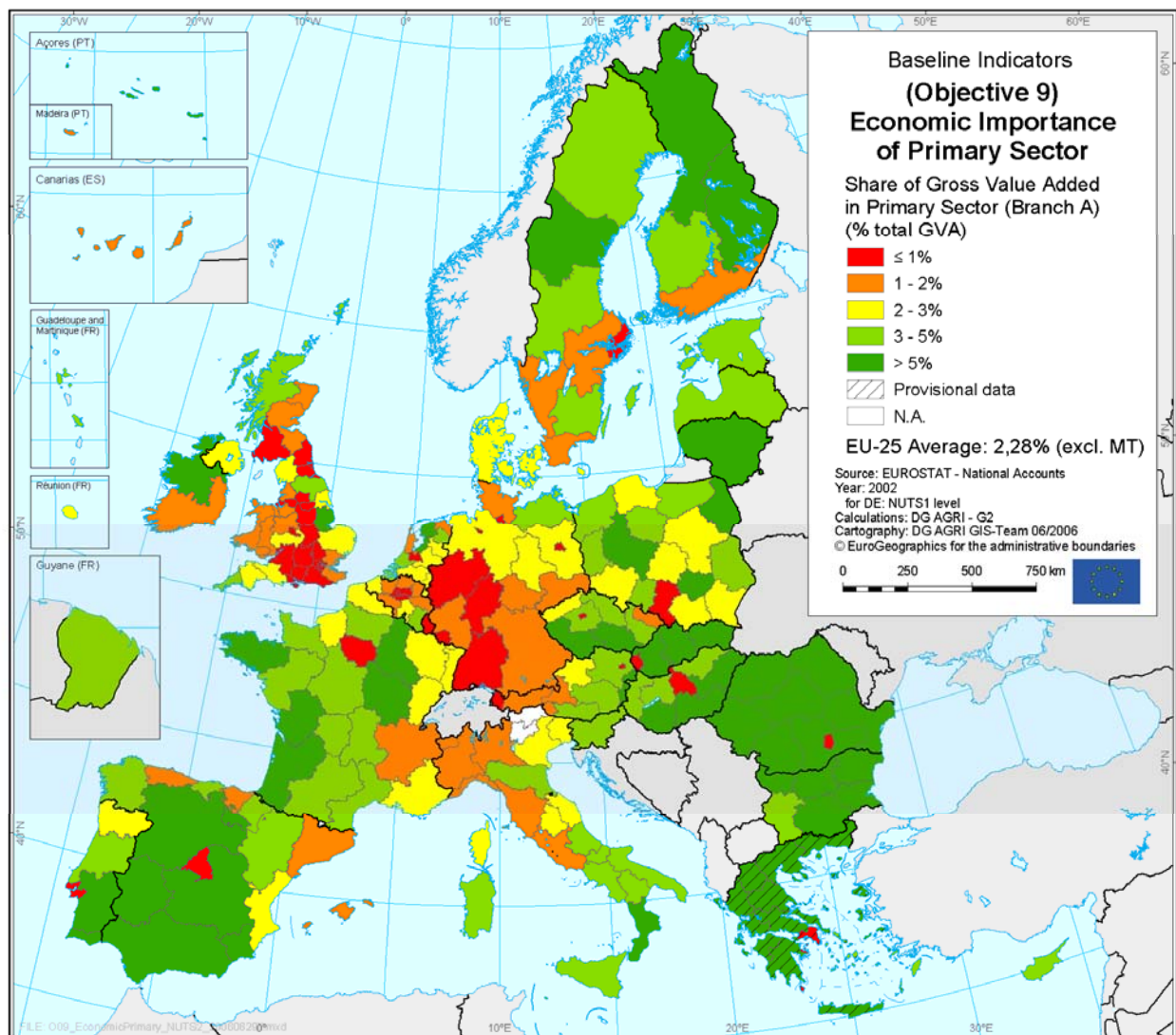


## Situation und Bedeutung der Landwirtschaft in den NMS

Im Allgemeinen kann davon ausgegangen werden, dass die Bedeutung der Landwirtschaft auf lange Sicht stark zugunsten der anderen Sektoren zurückgeht, mittelfristig spielt sie in den meisten ländlichen Regionen jedoch nach wie vor eine wichtige Rolle. Insbesondere in Gebieten mit wenig differenzierten regionalen Wirtschaften und einem hohen Anteil an Subsistenzbetrieben umfasst die landwirtschaftliche Produktion noch einen wesentlichen Teil der regionalen Ökonomie. Dementsprechend spielt die Landwirtschaft auch eine entscheidende Rolle bei der integrierten Entwicklung der landwirtschaftlich benachteiligten Gebiete und stellt eine Ausgangsbasis für bereits existierende Politikmaßnahmen dar.

In vielen NMS hat die Landwirtschaft (noch) eine größere volkswirtschaftliche Bedeutung als in den EU15 Mitgliedsländern. Ihr Anteil am Bruttoinlandprodukt liegt in den NMS im Durchschnitt bei 5,4% und ist damit höher als in der EU15 mit 2,2%. Zwischen den NMS variiert der Anteil des Agrarsektors am BIP mit 2,1% in Malta und 8,7% in Litauen (EC 2006, S. 52).

**Abbildung 6: Wirtschaftliche Bedeutung des Landwirtschaftssektors**

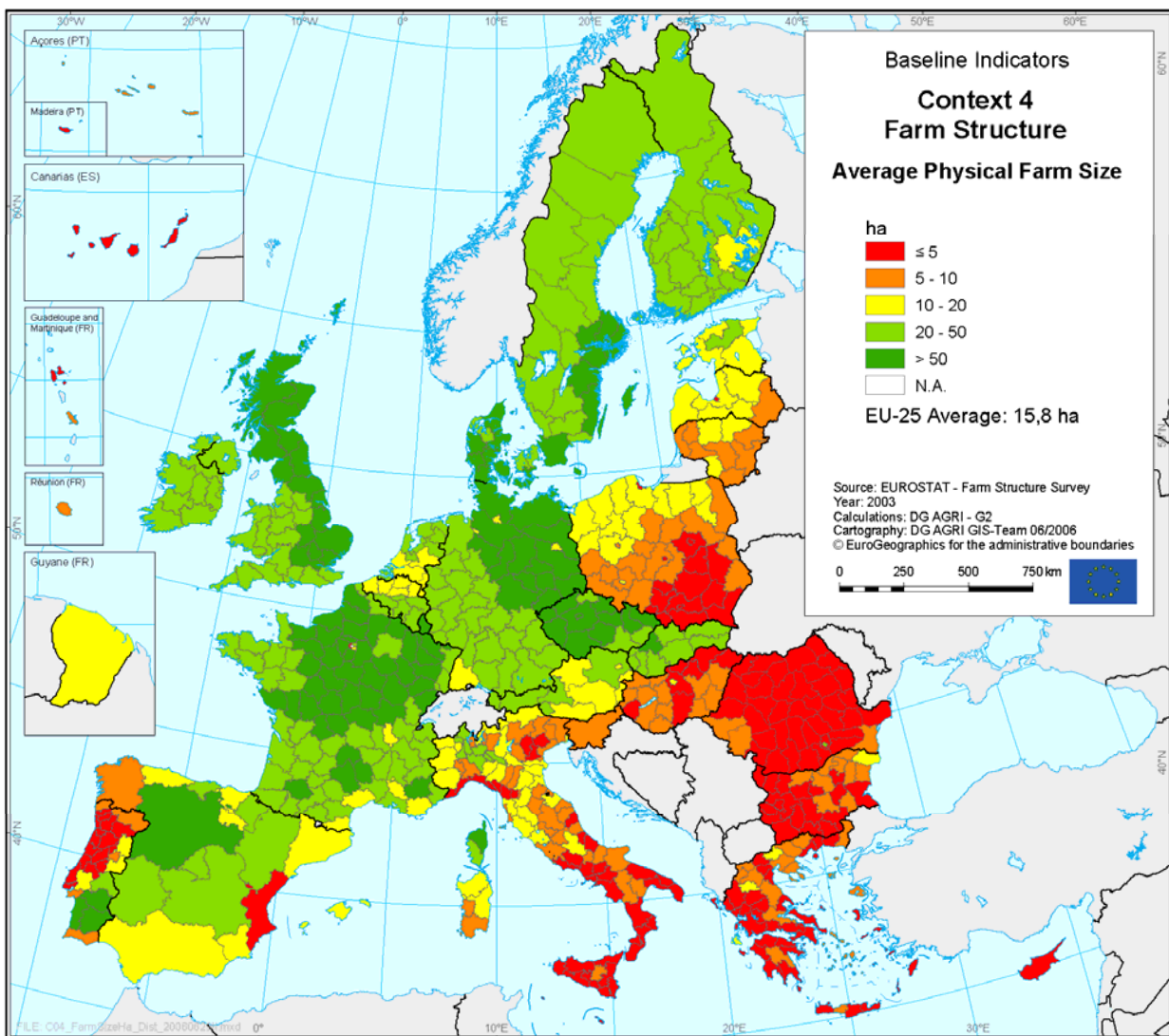


Quelle: EC 2006, S.53

Der Anteil der in der Landwirtschaft Beschäftigten hat sich in den letzten Jahren in den NMS zwar teilweise schon deutlich reduziert, liegt jedoch mit durchschnittlich 12,2% deutlich über dem Durchschnitt der EU15 mit 3,7%. Auch hier gibt es große Schwankungen zwischen einzelnen Neuen Mitgliedsländern. In Polen und Litauen liegt der Anteil über 17%, in Slowenien und Lettland über 10%, die Tschechische Republik und Malta haben mit 3,8% bzw. 1,7% den geringsten Anteil der Beschäftigten im landwirtschaftlichen Sektor. In Bulgarien und Rumänien liegt der Anteil noch bei 25,8% bzw. 36,8% aller Beschäftigten (EC 2006, S. 50).

Ein charakteristisches Merkmal der landwirtschaftlichen Struktur der NMS ist die Dualität im Hinblick auf Größe und Eigentumsverhältnisse der landwirtschaftlichen Betriebe (Iamo 2004). Der landwirtschaftliche Sektor in den NMS ist durch eine sehr große Anzahl an landwirtschaftlichen Betrieben gekennzeichnet, die in Summe jene der EU15 um rund 30% übersteigt. Gleichzeitig liegt die landwirtschaftliche Nutzfläche mit rund 50 Millionen Hektar deutlich unter jener der EU15. Dies weist bereits darauf hin, dass es im Vergleich zu den EU15 in fast allen NMS eine hohe Anzahl sehr kleiner Betriebe gibt, 82% der landwirtschaftlichen Betriebe haben weniger als fünf Hektar, bewirtschaften jedoch nur 27% der landwirtschaftlichen Fläche. Insbesondere in Rumänien (2 ha), Litauen (4 ha), Ungarn (4 ha) und Bulgarien (4 ha) ist die durchschnittliche Größe der landwirtschaftlichen Betriebe sehr gering (siehe auch Tab. 2 und Abb. 7)

**Abbildung 7: Durchschnittliche Größe der landwirtschaftlichen Betriebe**



Quelle: EC 2006, S. 61

Ein Großteil dieser Klein- und Kleinstbetriebe sind Subsistenz- oder Nebenerwerbsbetriebe. Sie können nur am Rande zum Einkommen des landwirtschaftlichen Haushaltes beitragen. Entsprechend wichtig sind außerlandwirtschaftliche Aktivitäten und Sozialtransfers. Subsistenzbetriebe wirken gerade in Gebieten mit sehr hoher Arbeitslosigkeit als sozialer Puffer. Auf lange Sicht wird jedoch die Wettbewerbsfähigkeit und ökonomische Effizienz in Frage gestellt. Es wird davon ausgegangen, dass die meisten dieser Kleinbetriebe mittelfristig nicht weiter bewirtschaftet bzw. zu größeren Einheiten zusammengefasst werden (Iamo 2004, S. 15).

Neben der herausragenden Anzahl an kleinen Betrieben gibt es in den NMS auch eine bedeutende Gruppe deutlich größerer Betriebe, die in der Regel weit über 50 ha LF verfügen. In fünf der NMS bewirtschaften die großen Betriebe mit mehr als 50 ha LF mehr als 50% der gesamten landwirtschaftlichen Fläche. Insbesondere die Tschechische Republik sticht hier heraus; die durchschnittliche Größe der landwirtschaftlichen Betriebe liegt dort bei 100 Hektar. Aber auch in der Slowakei verfügt der Großteil der Betriebe über mehr als 50 Hektar. In vielen NMS bestehen kleine Betriebe unter 5 Hektar und große Betriebe mit über 50 Hektar landwirtschaftlicher Fläche nebeneinander, dies ist insbesondere in Ungarn, Polen, Lettland und Bulgarien der Fall. In Slowenien, Litauen und Rumänien dominieren die Kleinbetriebe (siehe Tab. 2)

**Tabelle 2: Durchschnittliche Betriebsgröße, und Anteile kleiner und großer landwirtschaftlicher Betriebsgruppen in den NMS\***

Land	Durchschnittliche Größe des landwirt. Betriebes (ha)	Anteil der LF in Betrieben unter 5 ha (%)	Anteil der LF in Betrieben über 50 ha (%)
Estland	12	9	56
Lettland	12	9	31
Litauen	4	31	11
Polen	8	16	25
Tschech. Republik	100	1	93
Slowakei	31	2	96
Ungarn	4	18	58
Slowenien	6	46	8
Rumänien	2	58	19
Bulgarien	4	19	75
<b>Gesamt</b>	<b>5</b>	<b>27</b>	<b>38</b>

\* außer Malta und Zypern, inklusive der Beitrittsländer Bulgarien und Rumänien

Quelle: Iamo 2004, S. 13

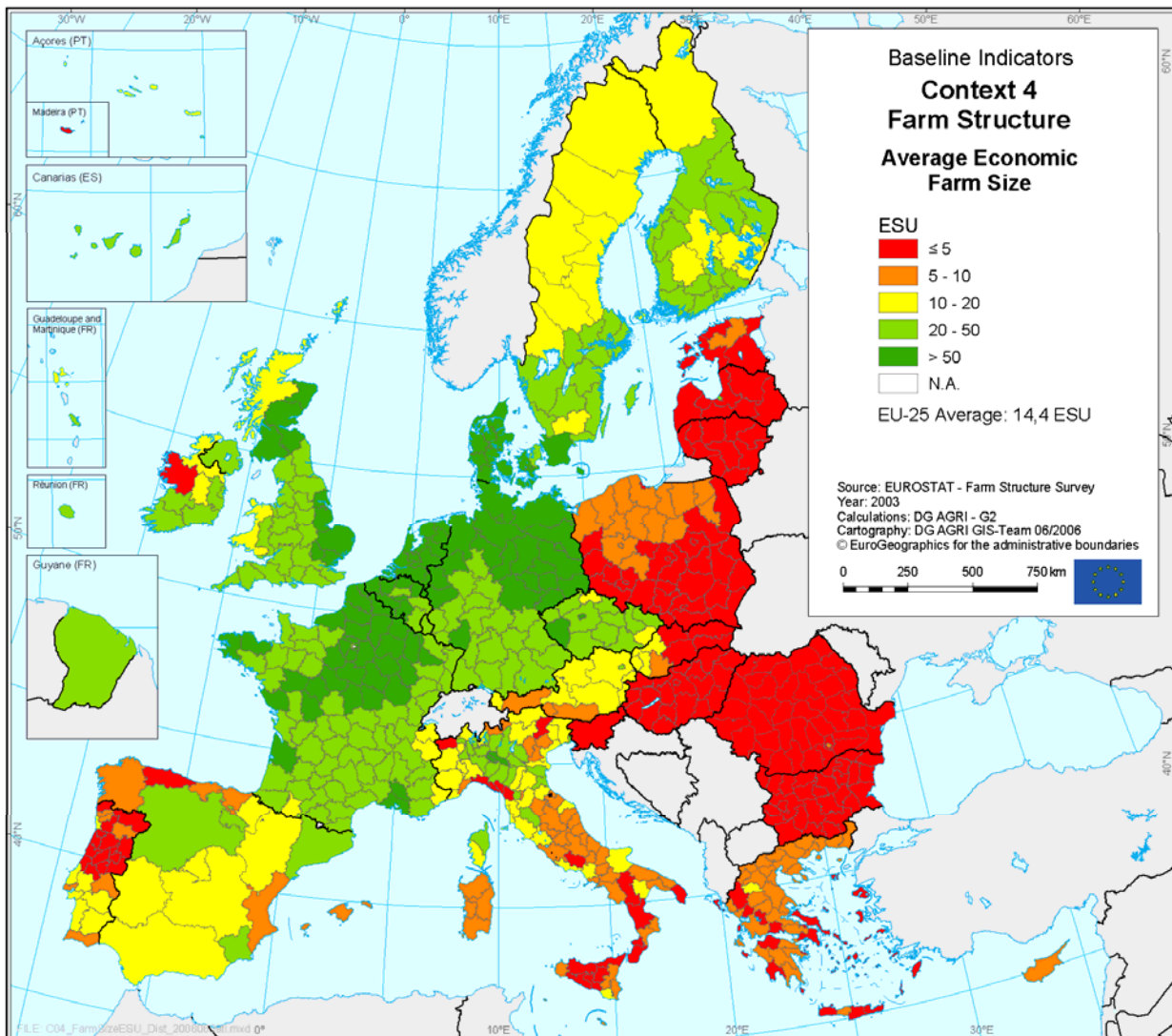
Aber auch im Hinblick auf die rechtliche Grundlage unterscheiden sich die landwirtschaftlichen Betriebe der NMS. In allen Ländern wurden staatliche Betriebe fast zur Gänze privatisiert, es sind neben privaten, individuellen Betrieben mit kleinen Betriebsflächen (u.a. Hausgärten), Kooperativen und kommerzielle Unternehmen entstanden bzw. wurden auf bereits bestehende private Strukturen aufgebaut. Kooperativen und kommerzielle Unternehmen haben in einigen NMS einen hohen Anteil an der gesamten landwirtschaftlichen Fläche, in der Slowakei werden 76% der landwirtschaftlichen Fläche von solchen Betriebstypen bewirtschaftet, in Bulgarien 74%, in der Tschechischen Republik 72% und in Ungarn 50%. Im Unterschied dazu werden in Rumänien, Slowenien, Lettland und Polen über 85% der landwirtschaftlichen Fläche von privaten, individuellen Betrieben bewirtschaftet.

Wird die wirtschaftliche Größe der landwirtschaftlichen Betriebe anhand der Europäischen Größeneinheit ESU<sup>1</sup> gemessen, liegen die NMS mit 3,5 ESU deutlich unter dem Wert der EU15 von 20,7 ESU. Die durchschnittliche wirtschaftliche Größe der landwirtschaftlichen Betriebe ist in den NMS damit sechs Mal geringer als in den EU15.

1. Die Europäische Größeneinheit (ESU – European Size Unit) ist ein Maßstab für die wirtschaftliche Betriebsgröße. Sie entspricht der Summe der Standarddeckungsbeiträge.

Die Tschechische Republik liegt dabei als einziges neues Mitgliedsland über der wirtschaftlichen Größe der EU25 (siehe Abb. 8).

**Abbildung 8: Durchschnittliche wirtschaftliche Größe der landwirtschaftlichen Betriebe**



Quelle: EC 2006, S.65

Die unterdurchschnittlichen Ergebnisse der landwirtschaftlichen Produktion spiegeln sich auch in den landwirtschaftlichen Einkommen, die deutlich unter jenen in der EU 15 liegen. Auch verglichen mit den Einkommen in den anderen Sektoren sind die landwirtschaftlichen Einkommen in den NMS im Allgemeinen niedriger. Dies gilt nicht nur für die kleinen landwirtschaftlichen Betriebe, die besonders geringe Einkommen haben, sondern auch für den Durchschnitt aller landwirtschaftlichen Betriebe. Verglichen mit dem jährlichen Bruttolohn verdient eine landwirtschaftliche Arbeitskraft (mit Ausnahme von Estland und der Tschechischen Republik) weniger als ein Arbeiter in einem der anderen Sektoren (Iamo 2004).

Die Dualität im landwirtschaftlichen Sektor der NMS macht es besonders schwierig, kohärente Politikmaßnahmen für die Entwicklung der landwirtschaftlichen Betriebe ein- und auch umzusetzen. Es bedarf daher einer integrierten Herangehensweise, die auf die spezifischen Unterschiede zwischen den Mitgliedsländern und den Regionen eingehen kann und die Entwicklung des ländlichen Raums auch in wirtschaftlicher und sozialer Hinsicht einbezieht. Denn die zukünftige Entwicklung der landwirtschaftlichen Strukturen hängt entscheidend von der

generellen wirtschaftlichen Entwicklung ab, wobei die Möglichkeiten für außerlandwirtschaftliche Einkommen, die Altersstruktur und das Vorhandensein von Humankapital, wesentliche Faktoren darstellen.

## 2.2 Institutionelle Voraussetzungen vor dem EU-Beitritt

Eine Tradition der räumlichen Entwicklung und regionaler Politikmaßnahmen, ähnlich wie sie in den EU-Strukturfonds definiert werden, existierte in den meisten NMS vor dem EU-Beitritt im besten Falle ansatzweise. Es mangelte vielfach an regionalen Politikinstrumenten und Institutionen, ebenso wie an unabhängigen regionalpolitischen und administrativen Ebenen, im territorialen Aufbau der Länder.

Im Hinblick auf die Einführung und Umsetzung von Politikmaßnahmen zur ländlichen Entwicklung waren die Beitrittsvoraussetzungen der NMS sehr unterschiedlich. In Slowenien und in der Slowakei wurde beispielsweise schon seit längerem ein zentrales Gremium eingesetzt, das für die Koordination der Ländlichen Entwicklungspolitik verantwortlich ist. Trotz dieser Schwerpunktsetzung auf Maßnahmen zur Unterstützung der ländlichen Entwicklung blieb die Ausrichtung der entsprechenden Förderprogramme für ländliche Gebiete stark mit der landwirtschaftlichen Produktion verknüpft. In Lettland, Litauen, Albanien und Bulgarien wiederum standen Aktivitäten zur Umstrukturierung der Landwirtschaft im Vordergrund, während die spezifischen Probleme der ländlichen Regionen weniger Aufmerksamkeit fanden. In anderen Ländern wie z.B. im Beitrittsland Rumänien existierten zunächst keine Institutionen, die sich speziell mit ländlicher Entwicklung befassen – Politik für den ländlichen Raum wurde mit Landwirtschaftspolitik gleichgesetzt und primär zentral organisiert.

Die OECD fasste die institutionelle Lage bzw. Situation der ländlichen Entwicklung in diesen Ländern vor ihrem EU-Beitritt in zwei Gruppen zusammen (OECD, 1997, S. 130):

- ◆ Zur ersten Gruppe werden jene Länder gezählt, bei denen die ländliche Entwicklungspolitik durch zentrale Koordinationsgremien geregelt wird. Zu dieser Gruppe gehören Länder wie die Tschechische Republik, Estland, Ungarn, Polen, Slowenien und die Slowakei. Ländliche Politikmaßnahmen unterscheiden sich von der Landwirtschaftspolitik, der sektorale Zugang ist in den regionalen Strategien integriert. Dezentrale Entscheidungsprozesse ebenso wie die Einbeziehung von lokalen AkteurInnen bei der Lösung von Problemen auf Gemeindeebene sind bereits weit fortgeschritten. Obwohl die ländliche Entwicklungspolitik in enger Beziehung zu den regionalen Politikmaßnahmen steht, konzentriert sich die finanzielle Unterstützung noch immer auf die landwirtschaftliche Produktion, während die Unterstützung von nicht-landwirtschaftlichen Aktivitäten marginal bleibt.
- ◆ Länder wie Lettland, Litauen, Bulgarien und Rumänien gehören zur zweiten Gruppe der institutionellen Entwicklung in den ehemaligen Beitrittsländern. In diesen Ländern dominieren im Bereich der Landwirtschaft Restrukturierungsbemühungen; die Entwicklung der ländlichen Gebiete wird dabei kaum thematisiert. Es gibt zwar eine steigende Anzahl von Einzelprojekten, die sich mit den spezifischen ländlichen Problemen befassen, eine eigene Institution, die solche Projektvorhaben koordiniert bzw. längerfristige Strategien verfolgt, ist nicht vorhanden.

Insgesamt waren die Voraussetzungen der verschiedenen Länder so, dass die Einführung und Anwendung einer integrierten ländlichen Entwicklungspolitik eine große Herausforderung für die NMS darstellt(e). Folgende Problembereiche fallen dabei besonders ins Gewicht und sind nach wie vor relevant (OECD 1997, S. 131f):

- ◆ In den NMS dominieren makroökonomische Strategien, Restrukturierung und Privatisierung. Programme mit dem Ziel, die räumliche Divergenz, das räumliche Auseinanderstreben zu verringern und nicht-städtische Gebiete zu fördern, verfügen über eine deutlich niedrigere Priorität und die begrenzten Budgets der Nationalstaaten lassen wenig Spielraum für lokale Entwicklungsinitiativen.
- ◆ Öffentliche Gelder für ländliche Gebiete sind im hohen Ausmaß an landwirtschaftliche Politikmaßnahmen gebunden, z.T. aufgrund der bedeutenden Rolle, die die Landwirtschaft und starke landwirtschaftliche Lobbies in diesen Regionen und Ländern spielen.
- ◆ Ländliche Entwicklung zeitigt gemeinhin keine unmittelbaren Ergebnisse sondern muss insbesondere bei der Herausbildung entsprechender (regionaler) Institutionen und im Hinblick auf die sozio-ökonomische Entwicklung als langfristiger Prozess verstanden und konzipiert werden.

- ◆ Die Zerschlagung der lokalen Entwicklung, die Erfahrung von Kollektivierungen und die künstliche Schaffung von ländlichen Siedlungen (Agro-Zentren) hat ebenso wie die lange andauernde Transformationsperiode das Gefühl der Unsicherheit der lokalen Bevölkerung gesteigert. In vielen ländlichen Gebieten hat dies dazu beigetragen, dass die Identifikation der ländlichen Bevölkerung mit ihrem Lebensraum zurückgegangen ist. Es wird daher immer wichtiger, die Potenziale der ländlichen Gebiete herauszuarbeiten und zu fördern und damit auch die Identität der lokalen Bevölkerung zu stärken.
- ◆ Unzureichende Mittel, um die Probleme auf lokaler Ebene lösen zu können, die Dominanz von Top-Down Herangehensweisen und der Mangel an beruflicher Ausbildung und Qualifikation sowie an Möglichkeiten der ländlichen Bevölkerung ein höheres Bildungsniveau zu erreichen, sind zusätzliche Schwierigkeiten, mit denen ländliche Entwicklungsaktivitäten in diesen Ländern zu kämpfen haben.

Das Programm SAPARD konzentrierte sich speziell auf die Förderung der Landwirtschaft und der ländlichen Entwicklung mit dem Ziel, Landwirtschaft und Lebensmittelverarbeitung in den NMS umzustrukturieren, zu modernisieren und die ländliche Wirtschaft zu unterstützen. Mit Ausnahme von Malta und Zypern hatten alle NMS Zugang zur Förderung über SAPARD Programme. Ziel dieser Finanzhilfe war auch die Verbesserung des Lebensstandards der Bevölkerung im ländlichen Raum. Für das Programm war die Generaldirektion für Landwirtschaft und Entwicklung des ländlichen Raums zuständig, die Durchführung erfolgte dezentral durch die nationalen Behörden (Leader+ Magazine 2005).

### 2.3 Ländliche Entwicklungsmaßnahmen im Zuge des EU-Beitritts

Mit dem EU-Beitritt sind in den NMS viele Institutionen entstanden, die sich mit ländlicher Entwicklung befassen. Bereits vor dem Beitritt wurde die Eingliederung der NMS in die EU durch Gemeinschaftsinitiativen und Heranführungsinstrumente unterstützt. Das strukturpolitische Instrument zur Vorbereitung auf den Beitritt (ISPA) und das EU-Instrument SAPARD (Sonderaktion zur Vorbereitung auf den Beitritt in den Bereichen Landwirtschaft und ländliche Entwicklung) hatten beispielsweise neben anderen Prioritäten die Aufgabe, den Aufbau von Verwaltungskapazitäten und die Durchführung von territorialen Entwicklungsmaßnahmen in den NMS zu unterstützen.

Die Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raums können nach dem Beitritt der NMS nicht mehr mit Mitteln aus dem Programm SAPARD gefördert werden. Für den Zeitraum 2004-2006 gilt daher ein neues, zeitlich befristetes Instrument für die ländliche Entwicklung (Temporary Rural Development Instrument, TRDI), das aus dem EAGFL, Abteilung Garantie finanziert wird. Das TRDI umfasst die vier flankierenden Maßnahmen Agrarumweltmaßnahmen, Vorruhestandsregelung, Aufforstung und Ausgleichszulagen in benachteiligten Gebieten, sowie eine Reihe von Maßnahmen zur Unterstützung der ländlichen Entwicklung, die insbesondere die spezifischen Schwierigkeiten der NMS berücksichtigen (Leader Magazine+ 2005):

- ◆ Semi-subsistenzwirtschaftliche Betriebe in der Umstrukturierung
- ◆ Erzeugergemeinschaften
- ◆ Einhaltung der Gemeinschaftsnormen
- ◆ Technische Hilfe
- ◆ Ergänzungen zu Direktzahlungen

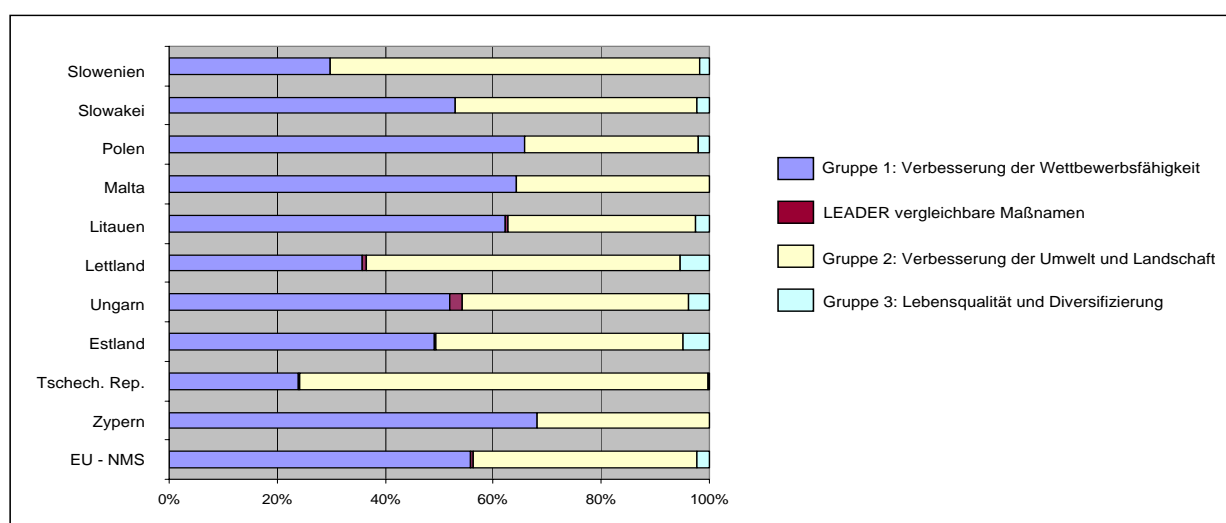
Alle nichtflankierenden Maßnahmen, die bereits Teil des gemeinschaftlichen Besitzstands sind, können von den NMS im Rahmen der Strukturfondsprogramme ebenfalls in Anspruch genommen werden.

Zusätzlich zu den beschriebenen Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raums wird noch eine Maßnahme eingesetzt, die mit der Leader-Initiative vergleichbar ist und die aus dem EAGFL, Abt. Ausrichtung finanziert wird. Diese Maßnahme dient vor allem dem Ziel, den Aufbau von lokalen Partnerschaften und integrierter Strategien zur ländlichen Entwicklung zu unterstützen. Da die Umsetzung von lokalen Entwicklungsstrategien in den meisten Ländern und Regionen zunächst noch Pilotcharakter hatte, konzentrierte sich die Durchführung der mit Leader+ vergleichbaren Maßnahmen im Zeitraum 2004-2006 vorerst auf den Erwerb von Fachwissen und den Aufbau entsprechender lokaler Initiativen.

### 3. Budget 2004-2006

Insgesamt wurden von der Kommission 19 Programme der Ländlichen Entwicklung mit einem Gesamtvolumen von rund 7,9 Mrd. Euro für den Zeitraum 2004-2006 gebilligt, die in den zehn NMS durchgeführt werden. Zehn Programme werden aus der Abteilung Garantie des EAGFL finanziert, neun Programme erhalten ihre Mittel von der Abteilung Ausrichtung des EAGFL für Ziel 1 Gebiete. Die laufenden Programme von 2004-2006 bieten den NMS die Gelegenheit, die gesamte Bandbreite an Maßnahmen der ländlichen Entwicklung entlang der drei Achsen, die in der zweiten Säule der GAP, der Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums, vorgeschlagen wird, umzusetzen.

**Abbildung 9: Mittelverteilung der ländlichen Entwicklungsprogramme in den NMS, 2004-2006, nach Maßnahmengruppen**



Quelle: Shucksmith et al. 2005

Es wird dabei deutlich, dass sich ein Großteil der Maßnahmen nach wie vor auf das Ziel der Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit des Agrarsektors (56,3 % der Mittel) konzentriert, wobei auch das Ziel der Umwelt- und Landschaftsverbesserung, das auch die Maßnahmen für benachteiligte Gebiete beinhaltet, große Bedeutung hat (41,6 % der Mittel). Maßnahmen für die ländliche Wirtschaft im weiteren Sinne (und hier vor allem für die Diversifizierung der Wirtschaft und für Dorferneuerung und -entwicklung) beanspruchen nur 2,2% der Mittel. Leader vergleichbare Maßnahmen wurden erst nach und nach in allen NMS eingeführt und es waren zunächst nur Mittel in geringem Ausmaß vorgesehen (bei Programmplanung 2004 rund 0,4%). Allerdings gibt es in einigen NMS auch nationale Programme, die mit dem Leader Ansatz vergleichbar sind (Slowenien, Slowakei, Zypern) (Leader+ Magazine 2005). Darüber hinaus wurden in der Zwischenzeit die Leader-Programme in allen NMS weiter aufgebaut bzw. sind in der neuen Programmplanungsperiode zu etablieren. Auf Grund der geringen Erfahrungen mit diesem Instrument ist das Mindestfördervolumen, das in der Leader-Achse (bis 2013) zu erreichen ist, in den NMS mit 2,5% deutlich niedriger als in den EU15 (mit 5%) festgelegt. Aus der Umsetzung der ländlichen Entwicklungsprogramme wird aber deutlich, dass in vielen Ländern die Wettbewerbsfähigkeit des Agrarsektors nach wie vor oberste Priorität hat, während die Auseinandersetzung mit einer sektorübergreifenden ländlichen Entwicklung nur langsam an Bedeutung gewinnt (Shucksmith et al. 2005, S. 279).

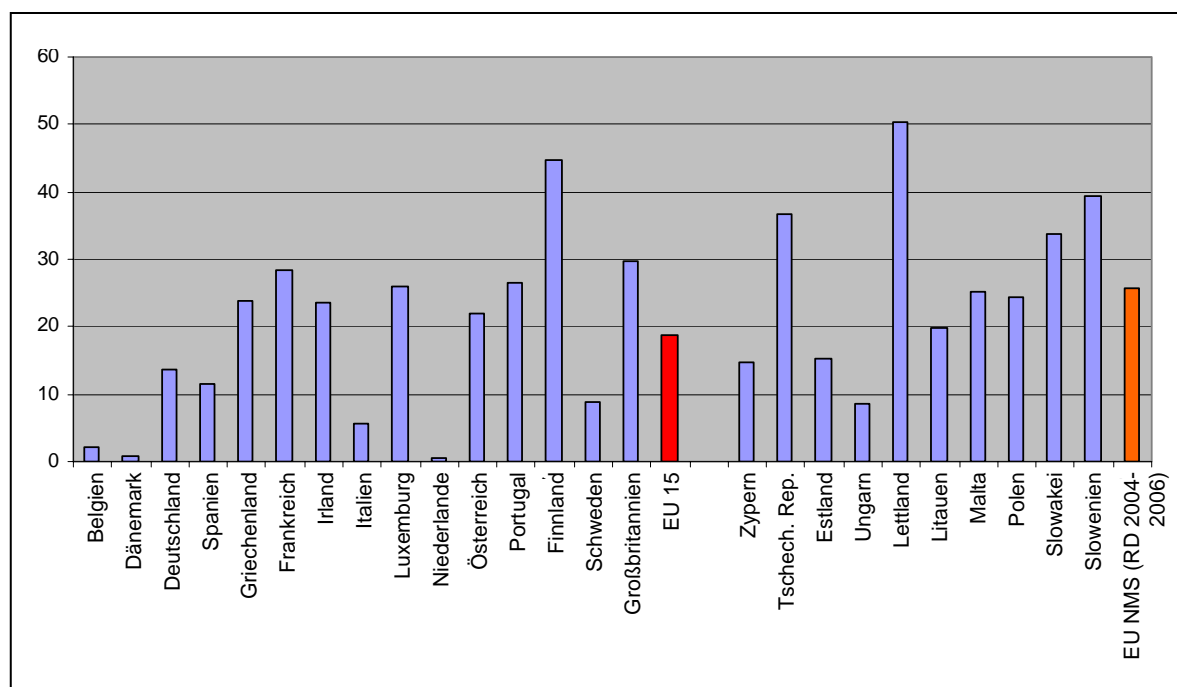
Die NMS reservieren einen vergleichsweise hohen Anteil des Gesamtbudgets der Maßnahmen für Ländliche Entwicklung für die Förderung der benachteiligten Gebiete (siehe Tab. 3):

**Tabelle 3: EAGGF- Ausrichtung und Garantie (TRDI) geplante Ausgaben 2004-2006 NMS**

	Maßnahmen der Ländl. Entwicklung insgesamt in Mio EUR	Anteil für benachteiligte Gebiete in %	Anteil für Agrarumwelt- maßnahmen in %
Estland	206,6	15,3	22,4
Lettland	421,3	50,4	5,0
Litauen	617,5	19,8	10,3
Malta	31,0	25,3	10,0
Polen	4059,5	24,3	6,2
Slowenien	307,6	39,5	28,2
Slowakei	558,1	33,7	8,8
Tschech. Republik	709,5	36,8	35,4
Ungarn	915,3	8,7	26,8
Zypern	74,9	14,6	10,8
<b>Insgesamt</b>	<b>7884,0</b>	<b>25,6</b>	<b>13,0</b>

Quelle: Ländliche Entwicklungsprogramme 2004-2006

Rund ein Viertel des Gesamtbudgets (25,6%) wird für die Förderung der benachteiligten Gebiete ausgegeben. Damit ist der Anteil der Unterstützung für benachteiligte Gebiete in den NMS höher als in der EU15, deren Anteil bei rund 19% der Ausgaben für die ländliche Entwicklung liegt (siehe Abb. 10). Den höchsten Anteil hat Lettland mit über 50% der Mittel, Slowenien, die Tschechische Republik und die Slowakei haben mehr als ein Drittel des Gesamtbudgets der Ländlichen Entwicklungspolitik für die Förderung der benachteiligten Gebiete vorgesehen. Polen und Malta liegen im Durchschnitt, während Litauen (mit 19,8%), Estland (mit 15,3%), Zypern (mit 14,6%) und vor allem Ungarn (mit 8,7%) vergleichsweise deutlich weniger Mittel für die Förderung der benachteiligten Gebiete reservieren. Manche Länder wie die Tschechische Republik, Slowenien, Ungarn und Estland haben ihren Schwerpunkt eher in den Agrarumweltmaßnahmen, die insgesamt jedoch weit hinter den Förderungszahlungen für Agrarumweltmaßnahmen der EU15 zurückliegen.

**Abbildung 10: Anteil der Unterstützung für benachteiligte Gebiete in den Programmen für die Ländliche Entwicklung in % (EAGGF)**

Quelle: EC, Programme für die Ländliche Entwicklung, Dax 2005a



## 4. Berggebiete in den NMS

Europas Berggebietstopographie variiert beträchtlich, vom Hochgebirge der Alpen, Pyrenäen oder Karpaten zu den Mittelgebirgslagen in zahlreichen Ländern der EU. Die Hälfte der NMS (Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechische Republik und Zypern) ist zu einem mehr oder weniger starken Ausmaß durch Berggebiete geprägt (siehe Tab. 4). Vor allem Slowenien hat einen hohen Anteil am Berggebiet in den Alpen, während große Teile der Slowakei, der Tschechischen Republik, Polens, Ungarns, Rumäniens (und der Ukraine) in den Karpaten liegen.

**Tabelle 4: Berggebiete in den NMS**

Neue Mitgliedsländer	Berggebiete in % der landwirtschaftlich genutzten Fläche	Anteil der landwirt. genutzten Fläche im Berggebiet, absolut
Polen	1,2	198.000
Tschech. Republik	14,6	560.000
Slowakei	20,0	487.000
Slowenien	55,1	268.000
Zypern	9,0	14.000
<b>Gesamt</b>	<b>5,2</b>	<b>1.527.000</b>

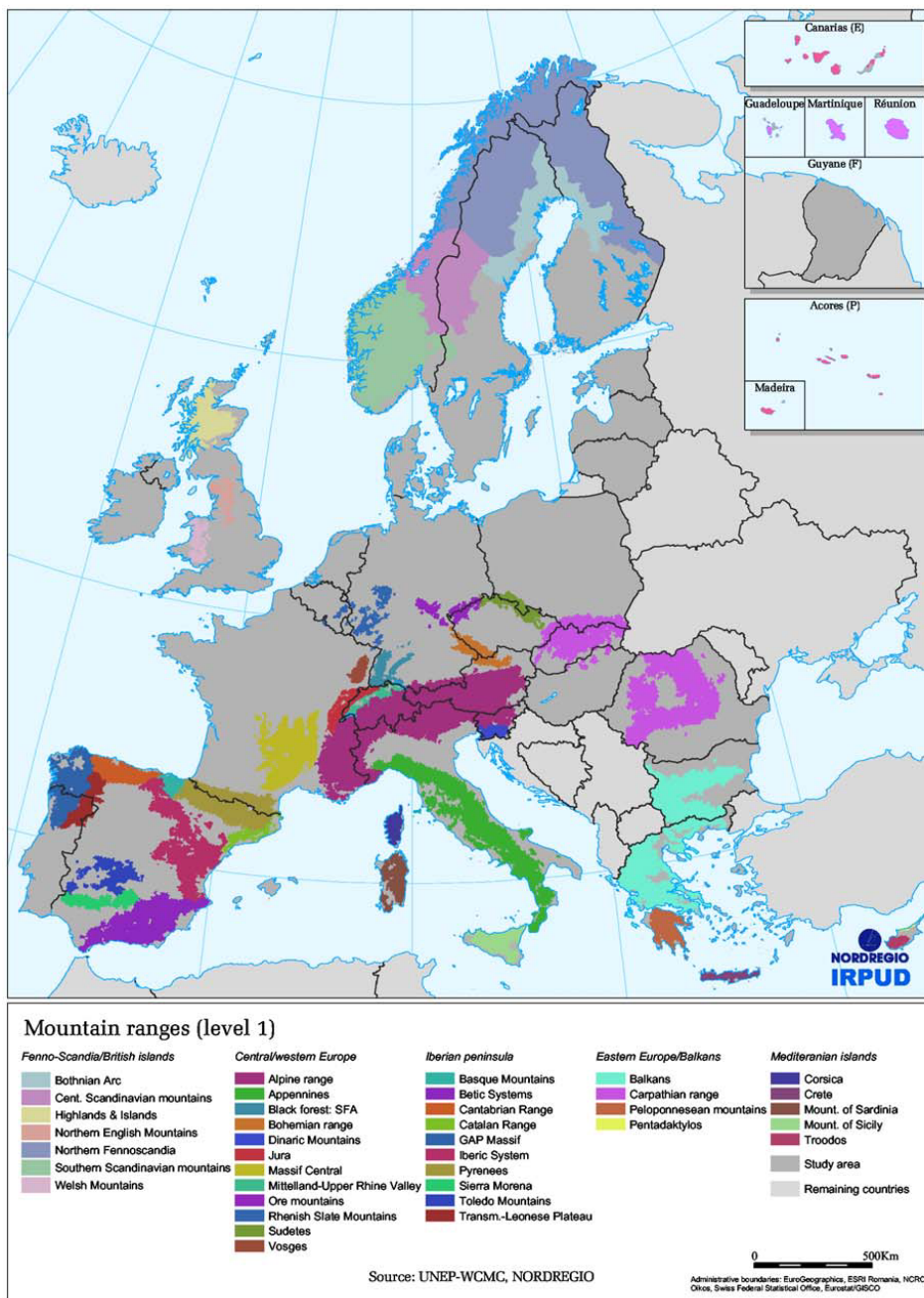
Quelle: Council of the European Union, 2005

Berggebiete werden in den verschiedenen Ländern Europas unterschiedlich definiert. Je nach nationalem Kontext werden vergleichbare Regionen als Berggebiete verstanden oder ausgeschlossen. Die Klassifikation der Berggebiete als benachteiligte Gebiete in der EU stützt sich auf solche nationalen Kriterien der Abgrenzung und definiert die Gebiete entsprechend. In der von der EU-Kommission beauftragten Studie zu den Berggebieten Europas (Nordregio 2004) wurden die Berggebiete europaweit nach einheitlichen Kriterien definiert. Grundsätzlich erfolgte die Einteilung dabei auf Gemeindeebene, wobei neben anderen Kriterien vor allem Höhenlage und Relief ausschlaggebend sind. Diese Klassifizierung kann von nationalen Gebietskulissen deutlich abweichen und erweitert die Abgrenzung der Berggebiete im Rahmen der Agrarpolitik (zur Förderung der benachteiligten Gebiete) vor allem insofern, als auch weniger hoch gelegene Gebiete mit ausgeprägten örtlichen Höhenunterschieden als Berggebiete bezeichnet werden.

Die Berggebiete der NMS sind vorwiegend landwirtschaftlich strukturiert und durch die klassischen Probleme der Berglandwirtschaft (höhere Produktionskosten, erschwerte klimatische Bedingungen, geringere Bodenfruchtbarkeit, weitere Verkehrswege und schwierigere Erreichbarkeit von Infrastruktureinrichtungen) ebenso geprägt wie durch die Schwierigkeiten der gesamten landwirtschaftlichen Umstrukturierung. Das Einkommenspotenzial der landwirtschaftlichen Produktion ist dementsprechend deutlich geringer als im Flachland.

Die räumliche Bedeutung der Berggebiete und anderer benachteiligter Gebiete liegt jedoch nicht nur in der landwirtschaftlichen Nutzung der Gebiete und der Entwicklung der Kulturlandschaften. Ihre Bedeutung liegt neben dem Erhalt der Biodiversität und Artenvielfalt auch in der sozialen und wirtschaftlichen Dimension als Lebens- und Arbeitsraum für circa ein Fünftel der Bevölkerung der EU. Auch in den NMS ist der Bevölkerungsanteil, der in Berggebieten lebt, ähnlich hoch (Nordregio 2004, S. 30).

Abbildung 11: Zentrale Berggebietsmassive in Europa



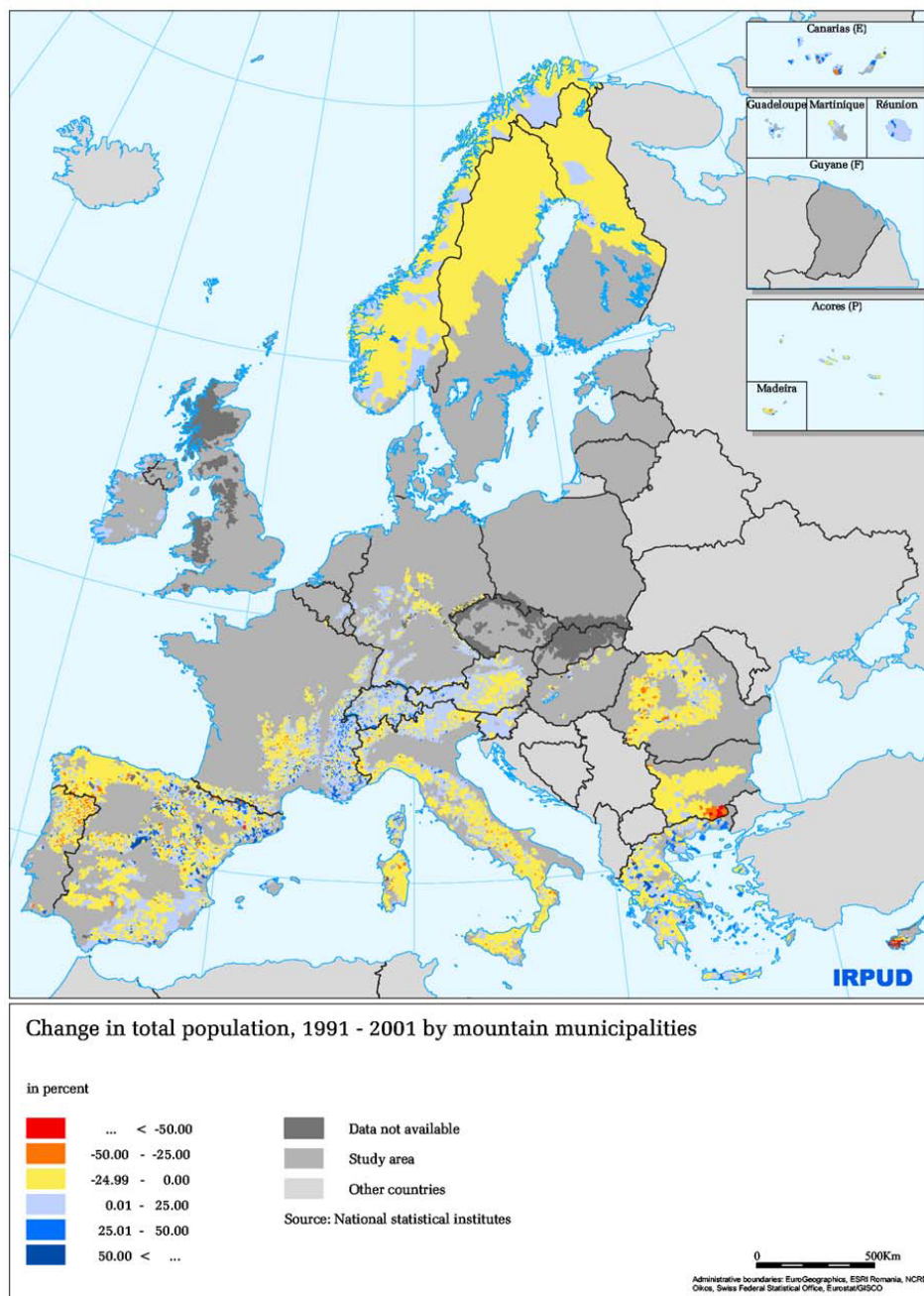
Quelle: Nordregio 2004; Dax und Hovorka S. 12

Anhand der Bevölkerungsentwicklung in den Berggebieten und der Darstellung des vorherrschenden Wirtschaftssektors soll ein Eindruck über die sozioökonomische Situation in den Berggebieten gegeben werden. Weite Teile der europäischen Berggebiete (z.B. in Finnland, Norwegen, Portugal, Schweden) sind im letzten Jahrzehnt durch Bevölkerungsrückgänge gekennzeichnet. In den NMS ist diese Tendenz vor allem in Bulgarien und Rumänien stark ausgeprägt, wobei der Bevölkerungsrückgang in den Berggebieten allgemein stärker ist als in den Flachlandgebieten. Es gibt allerdings auch einige Wachstumsgebiete, wie z.B. Berggebiete in Slowenien, die im Einflussbereich von städtischen Zentren außerhalb der Berggebiete liegen.

Der Prozess des demographischen Wandels in den Berggebieten verläuft insgesamt sehr unterschiedlich und entspricht vielfach den nationalen demographischen Entwicklungstrends bzw. den spezifischen räumlichen Entwick-

lungstendenzen. In den NMS ist allerdings weiterhin mit deutlichen Bevölkerungsverlusten zu rechnen, die vor allem auf eine hohe Abwanderung aus den Berggebieten zurückzuführen sind (Dax und Hovorka 2004).

**Abbildung 12: Bevölkerungsentwicklung 1991 – 2001 auf Gemeindeebene**

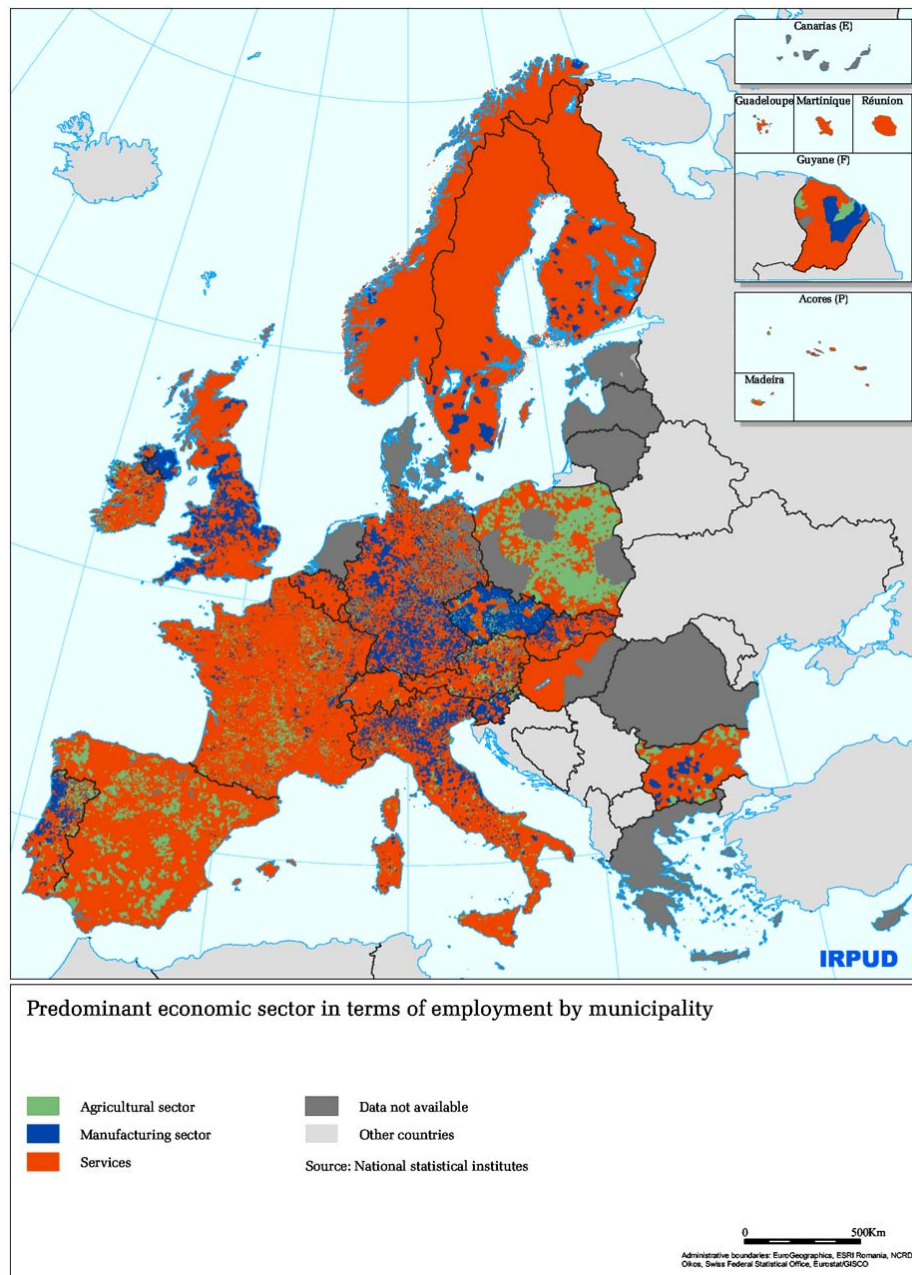


Quelle: Nordregio 2004; Dax und Hovorka 2004, S.17

Die Wirtschaftsentwicklung in den Berggebieten Europas ist äußerst vielfältig und durch kleinräumige lokale Faktoren bestimmt. Während im Allgemeinen Land- und Forstwirtschaft als zentrale Sektoren der lokalen (und regionalen) Wirtschaft wahrgenommen werden und für die kulturelle Identität der Gebiete ausschlaggebend sind, ist der Beschäftigungsfaktor in den anderen Sektoren dennoch weit höher. Abb. 13 bildet den vorherrschenden Wirtschaftssektor, gemessen am Anteil der Erwerbstätigen am Arbeitsort, ab. Es wird deutlich, dass von jenen Staaten der NMS, von denen Daten zur Verfügung standen, nur in weiten Teilen Polens der landwirtschaftliche

Sektor überwiegt. In den anderen Ländern dominiert zum großen Teil der Dienstleistungssektor, bzw. in einigen Teilen auch der Industriesektor.

**Abbildung 13: Vorherrschender Wirtschaftssektor, gemessen am Anteil der Erwerbstätigen am Arbeitsort**



Quelle: Nordregio 2004; Dax und Hovorka 2004, S.19

Der Anteil der Beschäftigten in der Landwirtschaft (= Agrarquote) ist in den Berggebieten der EU15 tendenziell höher als im Flachland. Diese Situation ist in den NMS hingegen (mit Ausnahme der Slowakei) gerade umgekehrt. In den NMS sind die höchsten Anteile an landwirtschaftlichen Beschäftigten in den Polnischen Karpaten und in Bulgarien zu finden, umgekehrt sind in den westlichen Berggebieten Bulgariens, dem Erzgebirge und den Weißen Karpaten in der Tschechischen Republik auch die niedrigsten Quoten anzutreffen. Diese relativ großen Unterschiede in der Beschäftigtenverteilung belegen die Notwendigkeit regionsspezifischer politischer Maßnahmen und die Berücksichtigung der Rolle der Land- und Forstwirtschaft im nationalen politischen Kontext.

## 4.1 Politikmaßnahmen für die Berggebiete

Die Entwicklung der Berggebiete wird durch eine Vielzahl von Politikbereichen beeinflusst, die in der Regel als sektorale Politiken konzipiert sind (Dax und Hovorka 2004). In vielen Fällen sind Politikmaßnahmen nicht direkt für Berggebiete konzipiert, haben jedoch indirekt eine maßgebliche Wirkung auf die Berggebiete. Die unterschiedlichen Ansätze der betreffenden Politiken erklären sich im Wesentlichen aus ihrer historischen Entwicklung und der administrativen Organisation in den einzelnen Ländern sowie durch die nationale Schwerpunktsetzung der räumlichen Strategien. Im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik sind die Berggebiete im besonderen Maße von der Politik der landwirtschaftlich benachteiligten Gebiete beeinflusst.

In der Studie zu den Berggebieten Europas (Nordregio 2004, S. 147ff) werden auf nationaler Ebene vier Typen von Berggebietspolitiken unterschieden, wobei die NMS hauptsächlich den beiden erstgenannten Typen zuzuordnen sind.

Typ eins beschreibt Länder, in denen keine Berggebietspolitiken anzutreffen sind. Das betrifft Länder ohne Berggebiete (Estland, Lettland, Litauen, Malta) bzw. Länder, die überwiegend als Berggebiet eingestuft sind, in denen aber Berggebietspolitik weitgehend mit der allgemeinen Wirtschaftspolitik gleichgesetzt wird (z.B. Slowenien).

In Typ zwei konzentrieren sich die Länder auf sektorale Berggebietspolitiken. Am häufigsten wird in der Landwirtschaftspolitik auf berggebietspezifische Maßnahmen eingegangen, aber auch Maßnahmen im Umweltbereich sowie der ländlichen Entwicklung gehen häufig speziell auf die Berggebiete ein. In den NMS ist diese sektorale Berggebietspolitik weit verbreitet.

Die anderen beiden Ländertypen verfolgen einen stärker integrierten Ansatz in ihrer Berggebietspolitik. Der dritte Typ umfasst demnach Länder, in denen sich die Berggebietspolitiken auf die multi-sektorale Entwicklung der Regionen beziehen (z.B. Österreich) und der vierte Typ Länder, in denen Berggebietspolitik in Bezug zur gesamten regionalen Entwicklung gesetzt wird. In Bulgarien und Rumänien werden solche integrierte Berggebietsansätze nach französischem und italienischem Vorbild aufgebaut, befinden sich jedoch erst in der Umsetzungsphase.

Ein Konzept der integrierten Berggebietsentwicklung, die Wirtschaft, Soziales und Umwelt über spezifische Sektorpolitiken hinweg zusammenführt, ist generell noch relativ schwach entwickelt, hat aber im Hinblick auf die schwierige Situation, die in vielen Berggebieten der NMS vorherrscht, eine hohe Bedeutung. Viele Berggebiete haben, trotz großer zwischen- und innerstaatlicher Unterschiede, neben den naturräumlich schwierigen Bedingungen mit massiven strukturellen Veränderungen zu kämpfen. Das betrifft vor allem jene Bergregionen, die durch kleinstrukturierte landwirtschaftliche Betriebe (z.B. in Polen, Rumänien, Bulgarien), Kleingewerbe und Bergbau geprägt sind. Mithilfe einer integrierten Berggebietspolitik, basierend auf den regionalen Stärken, könnte ein neues wirtschaftliches und soziales Gleichgewicht gefunden werden, das auch die fragile Umweltsituation der Berggebiete entsprechend berücksichtigt.

## 4.2 Die Karpaten-Konvention

Im Zuge der Vorbereitungen auf den EU-Beitritt der NMS ist die Analyse der Situation der benachteiligten Gebiete und insbesondere der Berggebiete intensiver behandelt worden. Da im Wesentlichen keine vergleichbaren, für alle Beitrittsländer verfügbaren Kriterien und Klassifikationen vorlagen, wurden zunächst in den meisten Ländern separate erste Überlegungen dazu erarbeitet. Ein erster Überblick über die Dimension der Relevanz dieser Gebietskulisse wurde von Petersen (1999) erstellt und für die Berggebiete von Cunder (2001) verfeinert. Diese Arbeiten konnten zwar noch nicht auf detaillierte Berechnungen der einzelnen Länder eingehen, sie zeigen aber bereits, dass in einigen Ländern der NMS die Förderung der benachteiligten Gebiete einen besonderen Schwerpunkt bilden würde.

Insbesondere die Situation der Berggebiete erforderte es, die Datengrundlagen entsprechend weiterzuentwickeln, um auf die spezifischen Probleme dieser Gebiete eingehen zu können. Dabei erscheint es wichtig, die regionalen Probleme umfassend zu bewerten und gesamtwirtschaftliche Entwicklungskonzepte zu erstellen. Die Berg-

gebiete des Mittel- und Osteuropäischen Raumes sind besonders durch die großen Berggebetsmassive der Karpaten und der Balkanländer (Price 2000) geprägt. Da die Berggebiete der NMS überwiegend in den Karpaten liegen, wird hier besonders auf die Aktivitäten in diesen Gebieten eingegangen. Im Besonderen werden die Arbeiten zur Abgrenzung des Gebiets der Karpaten-Konvention hier verwendet, weil diese eine umfassende Vergleichbarkeit der Berggebiete zulassen.

Im Jahr 2001 wurde im Rahmen des Umweltprogramms der Vereinten Nationen beim Europäischen Regionalbüro (UNEP/RDE) auf Initiative der Ukraine der zwischenstaatliche Beratungsprozess zur Erstellung einer internationalen Konvention über die Karpaten eingeleitet. Alle Karpatenländer (Tschechische Republik, Ungarn, Polen, Rumänien, Serbien und Montenegro, Slowakei und Ukraine) sind daran beteiligt. Die Bildung der Partnerschaft zwischen den Alpen und Karpatenländern anlässlich des Internationalen Jahres der Berggebiete (2002) unterstreicht die Beispielswirkung und enge Kooperation mit der Alpenkonvention. Nach Annahme der Rahmenkonvention bei der Ministerkonferenz „Umwelt für Europa“ im Mai 2003 in Kiew wurde 2004 im Wiener Büro der UNEP das Interimssekretariat der Karpatenkonvention (ISCC) eröffnet, welches auf freiwilliger Basis durch die Karpatenstaaten finanziert und von Österreich unterstützt wird. Nach Vorlage von vier Ratifizierungsurkunden trat die Konvention im 4. Jänner 2006 in Kraft (REC and EURAC 2006).

Die Karpatenkonvention beabsichtigt Politiken und Initiativen zur Nachhaltigen Entwicklung zu stärken. Sie zielt darauf ab, das herausragende kulturelle und natürliche Erbe der Region zu erhalten und für die nachhaltige Entwicklung der Gebiete zu nutzen, sowie eine Balance zwischen wirtschaftlichem Fortschritt und Umweltschutz zu erreichen. Diese große Herausforderung ist angesichts der besonderen ökonomischen, sozialen und geographischen Kennzeichen und Probleme der Regionen nur über gemeinsame internationale Vereinbarungen und ein Aktionsprogramm, wie es die Karpatenkonvention darstellt, zu bewältigen.

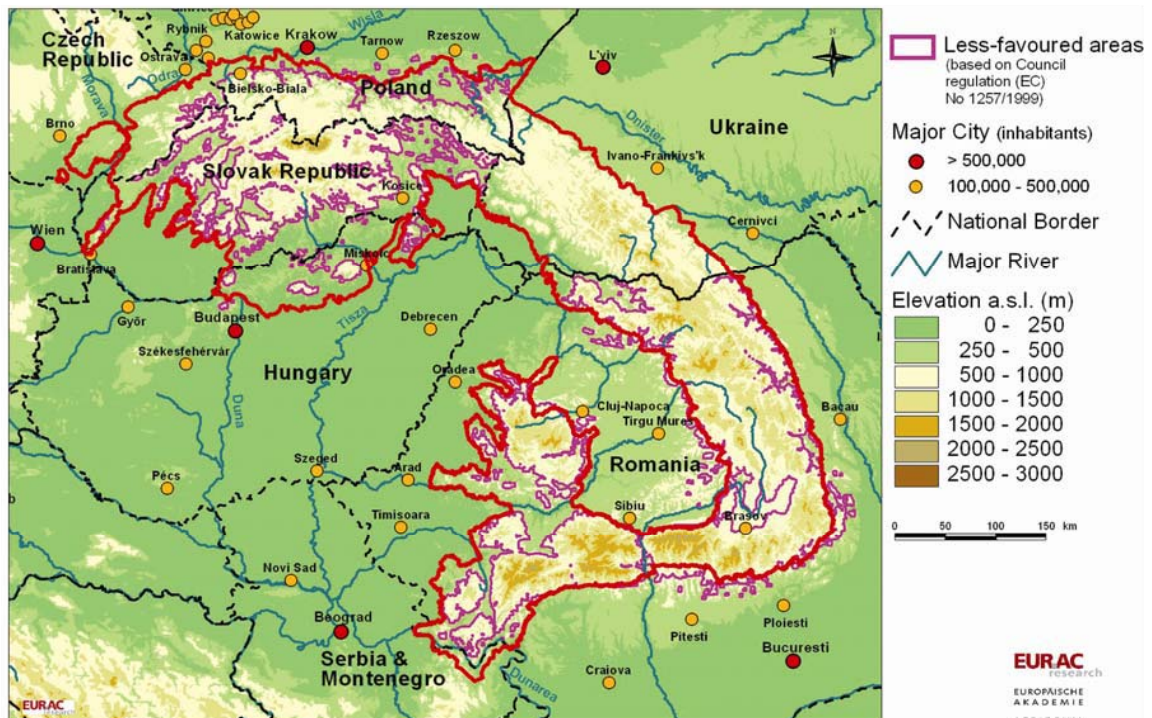
Zu Beginn des internationalen Prozesses waren einerseits die Institutionalisierung, andererseits die Konkretisierung der Aufgabenfelder der Konvention der Schwerpunkt der Aktivitäten. Dazu zählt insbesondere auch, Klarheit und eine gemeinsame Sichtweise über die Abgrenzung des Gebiets der Karpatenkonvention zu erzielen. Der nunmehr vorliegende Abgrenzungsvorschlag (EURAC 2006) bezieht sich auf zahlreiche ähnlich gelagerte Ansätze zur Festlegung von Berggebetskulissen. Im Besonderen wird auf

- ♦ die nationalen Arbeiten zur Abgrenzung der Karpaten aus den beteiligten Staaten,
- ♦ die Festlegungen der Ökoregion der Karpaten (seit 1999),
- ♦ die Kriterien zur Abgrenzung benachteiligter Gebiete nach der EU-Verordnung 1257/99,
- ♦ die EU-weite Studie zur Festlegung der „Mountain Areas in Europe“ (Nordregio 2004)
- ♦ und die Erfahrungen aus der Festlegung des Anwendungsgebietes der Alpenkonvention eingegangen.

Ausgehend von einer transnationalen Abgrenzung, welche sich zentral auf die Hauptkriterien wie Höhenlage und Hangneigung stützt, erscheint es erforderlich, das Konventionsgebiet für ein Gebiet festzulegen, das über das topographische Berggebiet im engen Sinn hinausgeht. Dies insbesondere um die wirtschaftlichen und sozialen Beziehungen der betroffenen Gebiete umfassend in die Aktivitäten einbeziehen zu können. Diese Gebiete beziehen daher auch Regionen außerhalb der Gebietskulissen der als landwirtschaftlich benachteiligt klassifizierten Gebiete in die Überlegungen mit ein, da sie die größeren regionalen und ökologischen Zusammenhänge bewusst mit einbeziehen (Abb. 14).

In einer stufenweisen Erarbeitung von (nur sehr leicht variierenden) Abgrenzungsvorschlägen schlägt die EURAC ein Konventionsgebiet vor, das in geringem Umfang über die bisherigen nationalen Abgrenzungsvorschläge hinausgeht (EURAC 2006, S. 91-106).

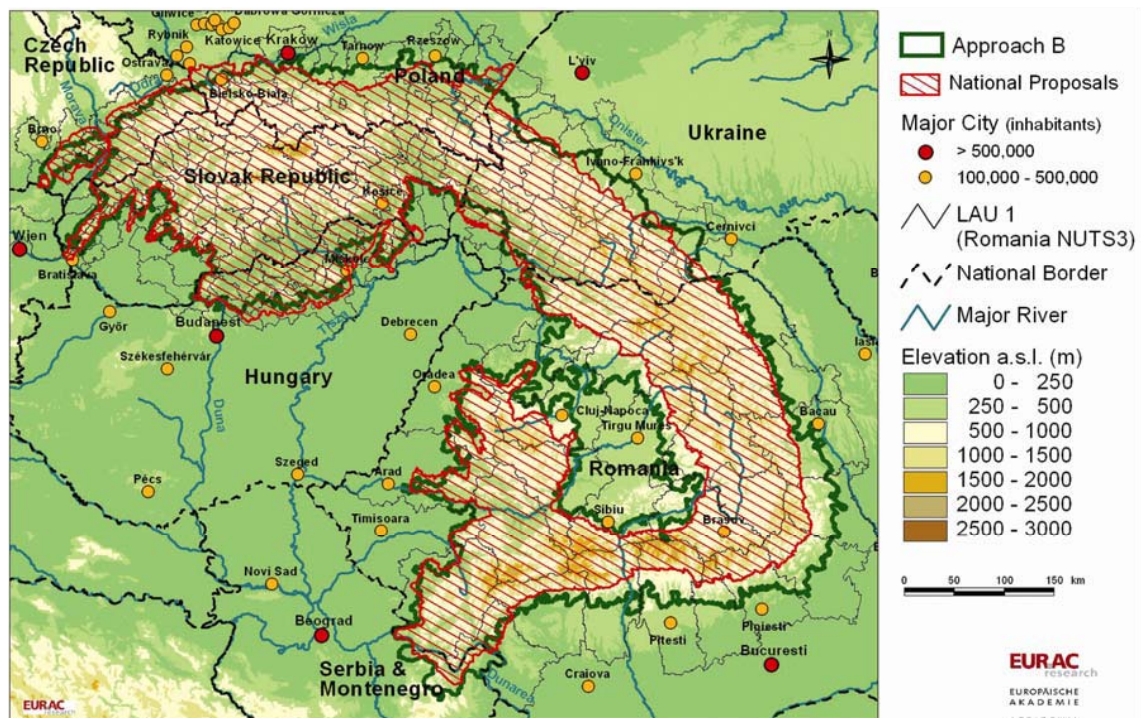
Abbildung 14: Karpatenkonvention im Vergleich zur Abgrenzung benachteiligter Gebiete



EURAC Research, Institute for Regional Development: Flavio Ruffini, Thomas Streifeneder, Beatrice Eiselt, 2005  
 Data: Major Cities - ArcWorld Supplement © ESRI, 1999; Major rivers, Croatia and Serbia & Montenegro Country Boundaries - DCW © ESRI, 1999;  
 DEM: Mona Pro Europe © GEOSYS, GTOPO30 - USGS, 1996; Seamless Administrative Boundaries of Europe (SABE2001 v1.1) © EuroGeographics.

Quelle: EURAC 2006, S.75

Abbildung 15: EURAC-Abgrenzungsvorschlag für die Karpatenkonvention (Variante B)



EURAC Research, Institute for Regional Development: Flavio Ruffini, Thomas Streifeneder, Beatrice Eiselt, 2005  
 Data: Proposed National Designation of the Carpathian Convention, Contact Point of the Carpathian Convention; Major Cities - ArcWorld Supplement  
 © ESRI, 1999; Major rivers, Croatia and Serbia & Montenegro Country Boundaries - DCW © ESRI, 1999; DEM: Mona Pro Europe © GEOSYS,  
 GTOPO30 - USGS, 1996; Seamless Administrative Boundaries of Europe (SABE2001 v1.1) © EuroGeographics.

Quelle: EURAC 2006, S.103

Tabelle 5 gibt einen Überblick über diesen Abgrenzungsvorschlag und setzt ihn in Beziehung zu den nationalen Vorschlägen. Wichtig erscheint, dass mit dieser transparenten Methode eine große Zustimmung zum Konventionsgebiet hergestellt werden kann und der Implementierungsprozess über die transnationalen Verhandlungen zur Festlegung der Abgrenzung fortgesetzt wird.

**Tabelle 5: Abgrenzungsvorschlag für die Karpatenkonvention**

Land	Nationale Abgrenzungsvorschläge km <sup>2</sup>	% der Gesamtfläche	Variante B km <sup>2</sup>	Veränderung (%) zu nationaler Variante
Tschech. Republik	1.724	4	5.873	- 18
Ungarn	9.626	6	7.701	- 20
Polen	17.263	11	18.380	6
Rumänien	69.872	43	91.972	32
Slowakei	35.050	22	35.511	1
Serbien&Montenegro	761	<1	2.084	174
Ukraine	22.109	14	23.185	5
<b>Gesamt</b>	<b>161.805</b>	<b>100</b>	<b>184.706</b>	<b>14</b>

Quelle: EURAC 2006, S.105

**Tabelle 6: Bevölkerung im Gebiet der Karpaten (Basis: nationale Vorschläge)**

Land	Bevölkerung (Mio)	Anteil der Bevölkerung (%)
Tschech., Republik	1,46	8,4
Ungarn	1,77	10,2
Polen	3,47	19,9
Rumänien	4,87	27,9
Slowakei	3,80	21,8
Serbien&Montenegro	0,06	0,4
Ukraine	1,98	11,4
<b>Gesamt</b>	<b>17,41</b>	<b>100</b>

Quelle: EURAC 2006, S.39

Aus den beiden Tabellen wird der Schwerpunkt des Konventionsgebietes in Rumänien und der Slowakei deutlich. Allerdings findet sich auch im polnischen Berggebiet trotz der deutlich geringeren Fläche ein beträchtlicher Bevölkerungsanteil. Für die Umsetzung der Konvention ist es wichtig, dass hier nicht bloß auf die Aspekte der Bewirtschaftungerschwernisse der Berglandwirtschaft fokussiert wird, sondern die Erfassung der Entwicklungspotentiale für die Bevölkerung in diesen Regionen als Ziel verankert ist.



## 5. Reform des Förderungskonzepts

In den 1990er Jahren wurde die Diskussion über die negativen externen Effekte der benachteiligten Gebietsförderung und die mangelnde Integration von Umweltaspekten in der Gemeinsamen Agrarpolitik virulent. Als Ergebnis der Verhandlungen wurde in der Verordnung 1257/99, im Vergleich zur Verordnung 950/97, die Fläche und nicht mehr die Stückzahl als Förderkriterium für die Ausgleichszulage in benachteiligten Gebieten herangezogen. Dadurch soll eine Verbindung von Förderungshöhe und Produktionssteigerung unterbunden werden, indem die Förderung keine Anreize mehr bietet, intensiver zu produzieren.

Die Integration der zehn NMS und die Notwendigkeit einen beträchtlichen Anteil der landwirtschaftlichen Nutzfläche als benachteiligtes Gebiet auszuweisen, gemeinsam mit der Kritik des Europäischen Rechnungshofes (European Court of Auditors 2003), führten in den letzten Jahren zu einem grundsätzlichen Überdenken der Förderung der benachteiligten Gebiete.

Nach dem Vorschlag der Kommission ist für die nächste Programmperiode 2007-2013 eine Differenzierung bei der maximalen Deckelung der Zahlungen vorgesehen: Zahlungen in Berggebieten können bis zu 250 €/ha betragen, für die beiden anderen Kategorien benachteiligter Gebiete wurde eine Höchstzahlung von 150 €/ha vorgeschlagen. Im Besonderen wurde von der Kommission die Neubewertung der Sonstigen benachteiligten Gebiete (der „Zwischengebiete“) als notwendig erachtet, da die bestehende Abgrenzung teilweise auf mittlerweile überholten sozioökonomischen Indikatoren basiert, (die darüber hinaus national deutlich voneinander abweichen) und damit der Bezug von Unterstützungshöhe zu den Produktionsschwierigkeiten der landwirtschaftlichen Betriebe nicht mehr in ausreichendem Maße gegeben ist. Die Überarbeitung der Abgrenzungskriterien soll insbesondere auf der Berücksichtigung von Faktoren wie Bodenqualität und Produktivität, klimatische Bedingungen sowie die Bedeutung extensiver landwirtschaftlicher Tätigkeiten für das Landmanagement beruhen, wobei niedrigere Bodenproduktivitäten und ungünstige klimatische Bedingungen einen Hinweis auf die Schwierigkeit geben, die landwirtschaftliche Tätigkeit in diesen Gebieten aufrechtzuerhalten (Europäische Kommission 2006).

Nach diesen Überlegungen sollten also die sozioökonomischen Indikatoren fallengelassen werden und die natürlichen Erschwernisse durch standardisierte Proxy-Indikatoren (durchschnittliche Ackerbau-Erträge, Anteil an Dauerweiden, Dichte des Viehbestands und der Bepflanzung von Dauerkulturen) bewertet werden, welche sich auf die drei Haupttypen der Landnutzung (Ackerbau, Grünland und Dauerkulturen) im Sonstigen benachteiligten Gebiet konzentrieren.

Würden diese Indikatoren entsprechend der Daten der Mitgliedsländer auf NUTS 5 (Gemeinde) Ebene angewandt, so wäre mit einer Reduktion des Anteils des Sonstigen benachteiligten Gebietes von durchschnittlich 12 – 15% zu rechnen (Council of the European Union 2005). Dieser aggregierte Prozentsatz verdeckt allerdings die großen Unterschiede zwischen den einzelnen Mitgliedsländern. In einigen Mitgliedsländern käme es zu signifikanten Kürzungen des Sonstigen benachteiligten Gebiets (insbesondere in Deutschland, Frankreich, Polen und der Tschechischen Republik), in anderen zu deutlichen Zunahmen. Darüber hinaus würde diese neue Methode der Gebietsabgrenzung zu drastischen Veränderungen des bisherigen Systems führen, da viele Gebiete ihren Status als benachteiligtes Gebiet verlieren, andere wiederum gewinnen würden.

Von den einzelnen Mitgliedsländern wurde diese Methode der Gebietsabgrenzung größtenteils nicht unterstützt, da zum einen die vorgeschlagenen rein agrarwirtschaftlichen Indikatoren die natürlichen Erschwernisse nur indirekt abbilden können und durch künstliche Faktoren zu beeinflussen sind. Zum anderen kann durch die Aufgabe der sozioökonomischen Komponente die Problematik der zunehmenden Entleerung peripherer ländlicher Räume nicht mehr bei der Förderung benachteiligter Gebiete berücksichtigt werden. Aufgrund dieser Kritik wird die bestehende Regelung für benachteiligte Gebiete einstweilen bis 1. Jänner 2010 beibehalten. In der Zwischenzeit ist allerdings eine Reform und Neudefinition der Abgrenzung der Sonstigen benachteiligten Gebiete in allen Mitgliedsstaaten (auch in den NMS) erforderlich. Gerade die NMS sind auf Grund ihres hohen Ausmaßes an Sonstigen benachteiligten Gebieten von dieser Überprüfung der Gebietskulisse besonders stark betroffen.

## 6. Schlussfolgerungen

Die Förderung der benachteiligten Gebiete hat für die NMS eine besondere Bedeutung. Einerseits sind sie von der Situation der Sonstigen benachteiligten Gebiete durch eine weite Verbreitung extensiver Bewirtschaftungssysteme und von Gebieten mit ökologisch hochwertigen landwirtschaftlichen Nutzflächen (HNV farming systems) betroffen, andererseits ist auch die sozioökonomische Entwicklung in zahlreichen Regionen von Marginalisierungstendenzen gekennzeichnet. Der noch immer hohe Anteil der landwirtschaftlichen Tätigkeiten an den Wirtschaftsaktivitäten in diesen Regionen unterstreicht auch die Notwendigkeit, die Unterstützung dieser Betriebe mit spezifischen Bewirtschaftungerschwernissen in einem umfassenden regionalwirtschaftlichen Zusammenhang zu konzipieren.

Neben der Verbreitung der Sonstigen benachteiligten Gebiete bilden die Berggebiete eine besondere Gebietskategorie, in denen regionale Probleme und landwirtschaftliche Erschwernisse gemeinsam auftreten. Der Schwerpunkt liegt dabei auf den Karpatenländern, einigen mitteleuropäischen Gebirgslagen und gewinnt insbesondere bei Einbezug der Balkanländer an Bedeutung. Die starken regionalen Differenzierungstendenzen der letzten Jahrzehnte tragen zur Problematik weiter bei. Einer Entleerung der Gebiete ist aber sowohl aus sozialer und ökonomischer Sicht als auch aus ökologischen Überlegungen heraus entgegen zu wirken. Die intensiven Bemühungen zur Bildung der Karpatenkonvention belegen die jüngsten Aktivitäten in diesem Bereich, die dazu beitragen sollen, die Einzigartigkeit der verschiedenen Kulturlandschaften zu pflegen und die naturräumlichen Elemente als wesentliches Entwicklungspotential anzuerkennen.

Die ländlichen Gebiete in den NMS haben mit einer Reihe von Schwierigkeiten zu kämpfen. Neben den natürlichen landwirtschaftlichen Erschwernissen der benachteiligten Gebiete, den fortlaufenden Transformationsprozessen sowie Umstrukturierungsmaßnahmen in der Landwirtschaft werden viele ländlichen Regionen als Lebens- und Arbeitsraum zunehmend weniger attraktiv. Die unterschiedliche Entwicklung der städtischen und ländlichen Regionen führt zu immer stärkerer Polarisierung und zur ökonomischen und sozialen Marginalisierung entlegener ländlicher Gebiete. Die Förderung der landwirtschaftlich benachteiligten Gebiete kann hier eine Grundlage schaffen, eine vielfältige, multifunktionale und extensive Landwirtschaft aufrechtzuerhalten und damit auch einen Beitrag zur lokalen Wirtschaftsentwicklung zu leisten sowie den Entleerungs- und Verödungstendenzen weiter Landstriche entgegenzuwirken.

In der Förderperiode 2004-2006 wurde von den NMS im Vergleich zu den EU15 Mitgliedsländern ein überdurchschnittlich hoher Prozentsatz der Mittel der ländlichen Entwicklung für die Förderung der benachteiligten Gebiete eingesetzt. Dies macht die Bedeutung der Maßnahme für die NMS deutlich, da nur dann eine positive Wirkung der Maßnahme zu erwarten ist (in dem Sinne, dass Betriebsaufgaben verhindert und vielfältige Landnutzungssysteme erhalten werden), wenn ausreichend Mittel zur Verfügung gestellt werden.

Die geplante Reform der Sonstigen benachteiligten Gebiete wird die NMS in besonderem Maße treffen, da sie einerseits einen besonders hohen Anteil als Sonstiges benachteiligtes Gebiet klassifiziert haben (was auf sozioökonomische Problemlagen und den hohen Anteil an extensiver Bewirtschaftung zurückzuführen ist), zum anderen die Gebietsabgrenzung gerade erst durchgeführt und institutionalisiert wurde.

Die unterschiedlichen sozioökonomischen Entwicklungen und naturräumlichen Gegebenheiten in den NMS machen integrierte politische Maßnahmen notwendig, die auf den Stärken und Möglichkeiten der Regionen basieren und insbesondere die attraktiven Elemente des ländlichen Raums hervorheben und weiterentwickeln. Die Landwirtschaft spielt dabei als wesentlicher Teil der regionalen Ökonomie eine entscheidende Rolle. Die Umsetzung der Politiken hängt allerdings auch davon ab, wie weit es gelingt, eine große Beteiligung der Bevölkerung und eine Akzeptanz der Maßnahmen zu erreichen.

Erste Ansätze einer Intensivierung der diesbezüglichen Bemühungen sind bereits in einer Reihe von Gebieten sichtbar. Angesichts der Dimension der Problematik erscheint es aber auch notwendig, grenzüberschreitend Kooperationen zur Stärkung dieser Entwicklungsansätze und zur Überwindung der Probleme peripherer Regio-

nen einzugehen. Diese Überlegungen können insbesondere auch dazu beitragen, den Wert der Kulturlandschaft und der ökologischen Vielfalt in den Gebieten ins Bewusstsein zu bringen und die Notwendigkeit der Bewirtschaftung landwirtschaftlicher Flächen aus einer gesamtgesellschaftlichen Sicht zu unterstreichen. Es wird daher auch wichtig sein, die Zusammenarbeit zwischen den Sektoren in der weiteren Entwicklung der entsprechenden Politikprogramme zu stärken.

## 7. Literatur

- Baldock D, Beaufoy G, Brouwer F, Godeschalk F.: Farming at the Margins, Abandonment or redeployment of agricultural land in Europe. IEEP and LEI-DLO: London and The Hague 1996.
- Beaufoy G, Baldock D, Clark J.: The Nature of Farming, Low Intensity Farming Systems in Nine European Countries. Institute for European Environmental Policy: London 1994.
- Council of the European Union: Proposal for a Council Regulation on support for rural development by the European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD) – Methodolgy paper LFA, Working Party on Agricultural Structures and Rural Development, working document (7971/05), 15 April 2005, Brussels.
- Cunder, T.: The public system framework to support mountain agriculture in force in Eastern European countries and forecast perspectives with the application of SAPARD programmes. Paper to the conference “L’agricoltura di montagna verso lo sviluppo sostenibile”, 21-24 June 2001, Capracotta (Italy).
- Crabtree, R. et al.: Review of Area-based Less-Favoured Area Payments Across EU Member States, Report for the Land Use Policy Group of the GB statutory conservation, countryside and environment agencies, CJC Consulting, Oxford 2003, 71p.
- Dax, T.: Beiträge des Europarates für die Entwicklung ländlicher Gebiete in Europa. In: Der Förderungsdienst. Fachzeitschrift für Agrarwirtschaft, Ernährung und Ökologie, 1/1999, Wien.
- Dax, T.: The quest for countryside support schemes for mountain areas in Central and Eastern European Countries. Paper to the 41<sup>st</sup> Congress of the European Regional Science Association, ERSA, Zagreb 2001.
- Dax, T.: The redefinition of Europe’s Less Favoured Areas. Paper at the 3<sup>rd</sup> Annual Conference - Rural Development in Europe. Funding European Rural Development in 2007-2013, 15-16 November, London 2005a. <http://ideas.repec.org/p/pramprapa/711.html>
- Dax, T.: Räumliche Wirkung der GAP und der ländlichen Entwicklungspolitik. Ergebnisse aus dem ESPON-Projekt 2.1.3, Facts & Feature 34 der Bundesanstalt für Bergbauernfragen, Wien 2005b. <http://www.bergbauern.net/2005/dmdocuments/publikationen/FF34.pdf>
- Dax, T. und Hellegers, P.: Policies for Less Favoured Areas. In: Brouwer, F. and P. Lowe (eds.): CAP Regimes and the European Countryside. Prospects for Integration between Agricultural, Regional and Environmental Policies, CAB International, Wallingford 2000, p. 179-197.
- Dax, T. und Hovorka, G.: Berggebiete in Europa. Ergebnisse des internationalen Forschungsprojektes zur Abgrenzung, Situation und Politikanalyse, Facts & Feature 32 der Bundesanstalt für Bergbauernfragen, Wien 2004. <http://www.bergbauern.net/2005/dmdocuments/publikationen/FF25.pdf>
- EURAC: Implementing an international mountain convention, An approach for the delimitation of the Carpathian Convention area, European Academy of Bolzano, Institute for Regional Development, Bolzano, February 2006. <http://www.carpathianconvention.org/documents.htm>
- European Commission: Rural Development in the European Union. Statistical and economic information. Report 2006. [http://ec.europa.eu/agriculture/agrista/rurdev2006/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/agrista/rurdev2006/index_en.htm)
- Europäische Kommission: Neue Perspektiven für die Entwicklung des ländlichen Raums in der EU. Fact Sheet, 2006.
- European Court of Auditors (2003), Special Report No 4/2003 concerning rural development: support for less-favoured areas, together with the Commission’s replies. 2003/C 151/01, Luxembourg 2003.
- Hovorka, G.: Ergebnisse der Evaluierung der Ausgleichszulage für benachteiligte Gebiete in Österreich. In: Ländlicher Raum, Online-Fachzeitschrift des BMLFUW, Wien 2005.

- Iamo – Institut für Agrarentwicklung in Mittel- und Osteuropa: The future of rural areas in the CEE New Member States, Network of Independent agricultural experts in the CEE Candidate Countries, Halle (D) 2004.
- Leader+ Magazine: Die Entwicklung des ländlichen Raums in der EU – was bedeutet das für die neuen Mitgliedsstaaten? In: Leader+ Magazine 1/2005, S. 42-43.
- Nordregio: Mountain areas in Europe. Analysis of mountain areas in EU Member States, acceding and other European countries, Nordregio Report 2004:1, Stockholm 2004. [http://europa.eu.int/comm/regional\\_policy/sources/docgener/studies/study\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docgener/studies/study_en.htm)
- OECD: Agricultural Policies in Transition Economies. Monitoring and Evaluation, Paris 1997.
- OECD: Rural amenity in Austria. A case study of cultural landscape. Paris 1998.
- Petersen, J.E.: Countryside support schemes in Central and Eastern Europe, in: *Rural Areas Newslink*, Newsletter for Agriculture, Environment and Rural Development in Central and Eastern Europe, Institute for European Environmental Policy (IEEP), issue 4, October 1999, London, p.3.
- Price, M.: Mountain Regions East and South of the Adriatic Sea, EUROMONTANA, SAB-Verlag, Brugg (CH) 2000, 150pp.
- REC and EURAC: Handbook on the Carpathian Convention, draft, Regional Environmental Center and European Academy of Bolzano, August 2006. [http://www.rec.org/REC/Programs/EnvironmentalLaw/carpathian/project\\_implementation.html](http://www.rec.org/REC/Programs/EnvironmentalLaw/carpathian/project_implementation.html)
- Shucksmith, M., Thomson, K.J. and Roberts, D.: The CAP and the Regions. The Territorial Impact of Common Agricultural Policy, CABI Publishing, Wallingford (UK) 2005.
- Swales, V., Eaton, R., Castan Broto, S., Deane, R., Warmington, B., Parker, S. and Rayment, M.: An assessment of the impacts of hill farming on the economic, environmental and social sustainability of the uplands and more widely, a study for Defra by the Institute for European Environmental Policy, Land Use Consultants and GHK Consulting, London 2004.
- Weingarten, P. und Baum, S.: Current situation and future prospects of rural areas in the Central and East European Candidate Countries. Paper presented at the Conference “EU-Enlargement – Chances and Risks for the Rural Area”, 18. – 19. September 2003, Ljubljana, Slowenien.

