

Thomas Dax - Gerhard Hovorka - Georg Wiesinger

Der Reformbedarf der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) hinsichtlich der Entwicklung des ländlichen Raumes

1. Einleitung

Ländliche Entwicklung ist eine komplexe Aufgabe, die weit über die Agrarpolitik hinausgeht, und nicht über die Förderung eines einzelnen Wirtschaftssektors allein zu bewerkstelligen ist. Wie in zahlreichen Studien und Positionspapieren unterschiedlicher Institutionen belegt, wird nunmehr allgemein akzeptiert, dass Landwirtschaft und ländliche Entwicklung nicht deckungsgleich sind und dass es zu einer erfolgreichen Politik für die Entwicklung des ländlichen Raumes umfassender Konzepte und Programme bedarf. Diese Sichtweise hat sich in den beiden letzten Jahrzehnten immer stärker ausgeprägt. Sie ist nicht nur bei räumlich konzipierten Programmen zur Entwicklung ländlicher Regionen zu finden, sondern wird auch zusehends von agrarpolitischen Entscheidungsträgern geteilt. Die Diskussion im Rahmen der Erstellung des EU-Reformpaketes Agenda 2000 hat dieser Auffassung der ländlichen Entwicklungspolitik große Aufmerksamkeit eingeräumt..

In diesem Beitrag geht es daher nicht bloß um die Weiterentwicklung der Maßnahmen zur „Entwicklung des ländlichen Raumes“ aus dem Bereich der Gemeinsamen Agrarpolitik, sondern auch um die Einbettung in regionalpolitische Strategien für ländliche Regionen. Angesichts der breiten Zustimmung zu einer integrierten Sichtweise der regionalen Probleme erscheint es erforderlich im Rahmen einer möglichst umfassenden Diskussion von Zukunftsaspekten und Perspektiven der ländlichen Entwicklungspolitik bewusst eine sehr weite Definition zu wählen. Der Schwerpunkt des Artikels behandelt Reformüberlegungen, die unter anderem im Zuge eines thematischen Workshops mit Experten der ländlichen und regionalen Entwicklung erarbeitet worden. Zusätzlich wurden Gesichtspunkte von Verwaltungsstellen bzw. Personen, die mit der Administration und Umsetzung der einschlägigen Programme befasst sind, sowie Positionen nationaler Interessensvertretungen berücksichtigt.¹

¹ Dieser Beitrag basiert auf die Ergebnisse des Analyseclusters 2 (Ländlicher Raum) des Forschungsprojektes „Der Reformbedarf der GAP aus österreichischer Perspektive“ (Projekt Nr. 1258 im Auftrag des BMLFUW, Projektleitung: Prof. Markus F. Hofreither).

2. Vielfalt des ländlichen Raumes

Der Erfolg des Begriffs "ländlicher Raum" beruht auf seiner scheinbaren Klarheit. Für jedermann klingen Assoziationen für das Gegensatzpaar "städtisch" und "ländlich" an. "Eine <objektive> bzw. unmissverständliche Definition des Begriffs ländlicher Raum ist jedoch unmöglich" (Europäische Kommission 1998, S. 6). Auf Grund der unterschiedlichen Werthaltungen, die mit räumlichen und sozialen Gesellschaftsmustern verbunden sind, wird der ländliche Raum zunehmend als ein nicht eindeutig räumlich abgrenzbares Gebiet, sondern ein "soziales Konstrukt" verstanden (Lowe 1997).

Viele Länder haben jeweils eigene Definitionen zur groben Erfassung der Raumkategorie ländlicher Raum und zur Beschreibung ihrer Vielfalt entwickelt. Ausgehend von den Erfahrungen zahlreicher Länder mit ihren unterschiedlichen Definitionen für den "ländlichen Raum" sowie den methodischen Grenzen bestehender statistischer Systeme wurde für den Zweck einer international vergleichbaren Darstellung des ländlichen Raumes im Rahmen der OECD in der 1. Hälfte der 90er Jahre ein neues territoriales Schema entwickelt. Das "Rural Indicator"-Projekt der OECD-Ratsgruppe Rural Development hat dabei ein räumliches System zur Sammlung und Präsentation sub-nationaler Daten auf internationalem Niveau geschaffen (OECD 1994). Die Schwierigkeiten ein international abgestimmtes Vergleichsinstrumentarium des ländlichen Raumes zu erstellen, unterstreichen die Vielfalt der dort angetroffenen Situationen. Der Vergleich des Bevölkerungsanteils in den drei Regionstypen zwischen Österreich und der OECD insgesamt zeigt den hohen Anteil ländlicher Gebiete in Österreich. Die Politik für den ländlichen Raum hat daher in Österreich eine besonders große Bedeutung.

3. EU-Strukturfonds in Österreich

Förderperiode 1995-1999

Aufgrund der umfangreichen ländlichen Gebiete hat die EU-Regionalpolitik in Österreich vom Beitritt weg großes öffentliches Interesse erlangt. Durch die umfassende Vorbereitung auf die Anwendung des regionalpolitischen Instrumentariums ist die Öffentlichkeit bereits vor dem EU-Beitritt für diese Thematik sensibilisiert worden. Zusätzliche Aufwertung erfuhr die Regionalpolitik durch die Anerkennung von ca. 60% der Staatsfläche (mit nahezu 30% der Bevölkerung) als Ziel 5b-Gebiet, was auch zur Verstärkung der Bemühungen ländlicher Entwicklungspolitik beitrug. Diese Verbreiterung von regionalpolitischen Maßnahmen hat wesentlich zur Intensivierung der diesbezüglichen Debatte aber auch der Erwartungen an die Regionalpolitik beigetragen.

Förderperiode 2000-2006

Mit der seit der Reform der Agenda 2000 vollzogenen Konzentration der regionalpolitischen Zielgebiete und der Mittelverteilung traten unvermeidlich Konflikte um die Verteilung der Mittel des stärker begrenzten Förderinstrumentariums auf. Zudem wurden ländliche Gebiete mit anderen Problemkategorien in einem gemeinsamen Zielgebiet zusammengefasst, was die Transparenz bzw. das Ziel ländlicher Entwicklungspolitik zweifelsohne vermindert hat. Die Zuordnung der Regionalprogramme zum EFRE und die Schaffung eines eigenen „Ländlichen Entwicklungsprogramms“ im Rahmen der Agrarpolitik, das aus dem EAGFL-Garantie finanziert wird, haben zur Separierung regionalpolitischer Konzepte beigetragen. Selbst wenn ein integrativer Ansatz weiter angestrebt wird, ist es unter diesen Bedingungen erheblich schwieriger geworden, zu fondsübergreifenden Aktivitäten zu gelangen bzw. eine Abstimmung zwischen den Aktivitäten der verschiedenen Fonds herbeizuführen.

In Österreich behielt das Burgenland für die neue Periode 2000-2006 Ziel 1-Status. Aufgrund einer allgemeinen EU-weit gültigen Währungsregelung wurde das übrige frühere Regionalfördergebiet, auch wenn die entsprechenden Kriterien nur unzureichend erfüllt waren, nur um maximal ein Drittel zurückgenommen. Für Österreich bedeutet das ein noch immer beachtliches neues Ziel 2-Gebiet. Von der Europäischen Kommission wurde das Ziel 1-Gebiet am 1. Juli 1999 und das Ziel 2-Gebiet (einschließlich Übergangsgelände) Österreichs am 25. Februar 2000 beschlossen. Die endgültige Gebietskulisse beinhaltet 41,7 % der österreichischen Bevölkerung. Die stärkere Unterstützung der Ostgrenzgebiete, die von Österreich im Zuge der Beratungen vehement vorgebracht wurde, schlug sich indirekt in einer deutlichen Ausweitung der Gemeinschaftsinitiative INTERREG nieder. Generell ist festzuhalten, dass Österreich auch aufgrund seiner Erfolge bei der Umsetzung der Programme in der vorangegangenen Periode eine Erhöhung der Mittel aus den Strukturfonds zugesprochen erhielt (Tabelle 1). Dies betrifft besonders die Intensität der Förderung im Ziel 2-Gebiet und die Gemeinschaftsinitiativen INTERREG, LEADER (und auch EQUAL). Im Wesentlichen sind alle diese Programme für die ländlichen Gebiete Österreichs von höchster Relevanz und unterstreichen die sehr vielfältigen Aktivitäten auf lokaler und regionaler Ebene, die darauf abzielen innovative Aktionen zu setzen. Es ist allerdings anzumerken, dass die Maßnahmen der Ziel 2-Förderung nunmehr nahezu ausschließlich über den EFRE abgewickelt werden und demgemäß die Industrie- und Gewerbeförderung deutlich im Vordergrund steht. Ein Bezug zu ursächlich mit der ländlichen Entwicklung und ihrem spezifischen Potential verbundenen Initiativen ist kaum gegeben.

Die indikativen Fördermittel der EU für das Programm zur Entwicklung des ländlichen Raums in Österreich von insgesamt 3.212 Mio. Euro betragen im Vergleich zu den Strukturfondsmittel der EU (Periode 2000 – 2006) von 1.827 Mio. Euro fast das Doppelte.

Tabelle 1: Strukturfondsmittel in Österreich, Programmperioden 1995-1999 und 2000-2006 im Vergleich

	Periode 1995-1999		Periode 2000-2006		Veränderung der Mittel pro Jahr
	Insgesamt Mio. Euro	Mio. Euro p.a.	Insgesamt Mio. Euro	Mio. Euro p.a.	in %
Ziel 1	176	35	261	37	6%
Pro Einwohner		130		138	6%
Ziel 2	384	77	680	97	7%
Pro Einwohner		26		41	61%
Ziel 3	436	87	528	75	-14 %
Summe Ziele¹⁾	996	199	1.469	210	5 %
Gemeinschaftsinitiativen					
INTERREG	56	11,2	183	26,1	134%
LEADER	29	5,8	71	10,1	74%
EQUAL	43	8,7	96	13,7	58%
URBAN	15	2,9	8	1,1	-61%
Summe Gemeinschaftsinitiativen²⁾	161	32,3	358	51,1	79%
Summe Strukturfonds	1.158	231,5	1.827	261	13%

¹⁾ ohne EAGFL und FIAF außerhalb Ziel 1; ²⁾ inklusive sonstige Maßnahmen/Programme

Quelle: BKA, Entscheidung der EK vom 1.7.1999

4. Das österreichische Programm zur Entwicklung des ländlichen Raumes

Die EU-Kommission beabsichtigte durch die neue Verordnung zur Förderung der Entwicklung des ländlichen Raumes (VO 1257/99) "ein eigenständiges Politikfeld" für die ländliche Entwicklung zu schaffen. Ziel war es, aufbauend auf diese Verordnung ländliche Entwicklungsprogramme zu verankern, welche neben den räumlichen Programmen, den neuen Ziel 2-Gebieten mit ländlichen Entwicklungsproblemen und den LEADER+ - Programmen stehen. Damit wird ein "Rahmen für die Gemeinschaftliche Förderung der Entwicklung des ländlichen Raumes" im Sinne einer horizontalen Erfassung aller ländlichen Regionen festgelegt.

Die Verordnung gibt den einzelnen Mitgliedsländern einen weiten Spielraum, die vorgesehenen Maßnahmen zu einer Entwicklungsstrategie zu bündeln. Die konkrete Umsetzung der Verordnungsinhalte erfolgt im Rahmen einer Programmplanung. Bis Oktober 2001 wurden alle 68 von den Mitgliedsstaaten eingereichten Entwicklungsprogramme für den ländlichen Raum genehmigt. Rund 50% der Mittel sind im Durchschnitt aller Programme für die vier „flankierenden Maßnahmen“ der GAP (Agrarumweltmaßnahmen, Vorruhestandsregelungen, Aufforstung von landwirtschaftlichen Flächen und Förderung benachteiligter Gebiete) vorgesehen. Der dafür bestimmte Anteil der Ausgaben für die ländliche Entwicklung variiert jedoch äußerst stark zwischen den Mitgliedsstaaten (von über 90% in Irland bis zu bloß 13% in den Niederlanden). Österreich konzentriert sein Programm, ähnlich wie auch Schweden, auf die Agrarumweltmaßnahmen und die Förderung benachteiligter Gebiete. Als einziger zwingender Bestandteil der Programme haben die Agrarumweltmaßnahmen mittlerweile den größten Mittelanteil auf sich vereinigt. Gegenüber der gesamten Vorperiode 1994 – 1999 sollen sie um 68% (von jährlich 2,2 auf 3,7 Mrd. €) zunehmen.

Das ländliche Entwicklungsprogramm Österreichs ist ein sehr ambitioniertes und umfangreiches Programm. Der finanzielle Schwerpunkt liegt bei den zwei Maßnahmengruppen Agrarumweltmaßnahmen und Förderung benachteiligter Gebiete (wie bereits in der Periode 1995-1999). In diesen beiden Bereichen werden 85% der Mittel des Programms gebunden (BMLFUW 2000). Für sonstige Maßnahmen und Maßnahmen zur Anpassung und Entwicklung von ländlichen Gebieten bleibt demgemäß wenig Spielraum. Jener Bereich, der die Erfahrungen aus früheren Ziel 5b-Projekten fortführen soll, (Art. 33 Maßnahmen) umfasst lediglich 4% der Mittel (Tabelle 2). Zudem zeigen die genehmigten Projekte innerhalb dieser Maßnahmengruppe im ersten Programmjahr eine Verlagerung des Schwerpunktes in Richtung Infrastrukturprojekte. Demnach werden zu Programmbeginn zwei Drittel der Mittel für Wegebauvorhaben gebunden. Auch wenn man den Anlaufschwierigkeiten Rechnung trägt, reduziert dies weiter Erwartungen hinsichtlich Chancen zur Umsetzung innovativer Initiativen.

Tabelle 2: Ländliches Entwicklungsprogramm Österreich, 2000-2006 (indikativer Finanzierungsplan, Mio. € laufende Preise)

Programm	Mio. €			in %		
	EU	national	öffentliche Mittel	EU	national	öffentliche Mittel
Agrarumwelt	2.056,48	2.136,74	4.193,22	64,02	54,57	58,83
Benachteiligte Gebiete	709,36	1.151,91	1.861,27	22,08	29,42	26,11
Modernisierung	178,07	243,20	421,27	5,54	6,21	5,91
Berufsbildung	25,30	35,74	61,04	0,79	0,91	0,86
Verarbeitung/ Vermarktung	43,31	64,26	107,57	1,35	1,64	1,51
Forstwirtschaft	70,15	100,60	170,75	2,18	2,57	2,40
Art. 33	129,53	183,02	312,55	4,03	4,67	4,39
Summe	3.212,20	3.915,47	7.127,67	100,00	100,00	100,00

Quelle: BMLFUW 2000

Anmerkung: Auf grund laufender Anpassungen weicht der aktuelle Finanzierungsplan von diesen Werten der Programmgenehmigung (geringfügig) ab.

5. Einschätzungen und Reformüberlegungen

Ländliche Entwicklung wurde als "zweiter Pfeiler", in Ergänzung zum Marktordnungsregime, innerhalb der GAP installiert und hat damit die grundlegende Struktur dieser Politik verändert. Im Wesentlichen erscheinen dabei nicht so sehr inhaltliche Weichenstellungen sondern vielmehr Veränderungen in der Struktur der Beziehungen zwischen Agrarpolitik und Politik für den ländlichen Raum beabsichtigt. Es erfolgte eine stärkere Verzahnung von Agrarpolitik und Politik für den ländlichen Raum, dies beinhaltet aber auch eine deutliche Vorrangstellung für eine agrarzentrierte Sichtweise. Multi-sektorale integrierte Ansätze sowie territoriale Konzepte haben damit zusätzliche Schwierigkeiten in der Programmvorbereitung und -umsetzung.

Im Allgemeinen wurde den Mitgliedsstaaten die Verantwortung für die Programmerstellung und Prioritätensetzung sowie eine Reihe von Detailfragen übergeben. Es liegt daher überwiegend in ihrem Handlungsbereich sowie an ihrem Verständnis, wie eng oder wie weit

sie "ländliche Entwicklungspolitik" definieren und welchen nationalen Kompromiss sie zwischen den beiden Sichtweisen erzielen können.

In Österreich blieb die Gegenüberstellung zweier unterschiedlicher Sichtweisen ländlicher Entwicklung bis zuletzt politikbestimmend: Einerseits eine agrarzentrierte Betrachtung, welche die Landwirtschaft als den Motor der Wirtschaftsentwicklung in ländlichen Gebieten ansieht, und andererseits eine an einer territorial bestimmten (klein)regionalen Politik ausgerichtete Konzeption, die eine räumliche Konzentration von Fördermaßnahmen und die Erarbeitung regionaler Strategien und Entwicklungsansätze forciert (Asamer-Handler und Lukesch 2000).

Österreichs Weg in der Agrarpolitik im Zuge des EU-Beitritts, nämlich einer stärkeren Ausrichtung auf Ausgleichszahlungen für benachteiligte Gebiete und Agrarumwelt-Flächenförderungen (mit anderen finanziell kleineren Maßnahmen im „Programm zur Entwicklung des ländlichen Raums“ zusammengefasst) als auf Marktordnungsmaßnahmen, ist prinzipiell aus Sicht einer nachhaltigen Regionalentwicklung positiv zu sehen. In Österreich beträgt das Verhältnis der Finanzierungsvolumina zwischen den in der Agenda 2000 beschriebenen „Säulen“ 1 (Marktordnungsmaßnahmen) und 2 (Maßnahmen für den ländlichen Raum) 1:2. Dasselbe Verhältnis beträgt im EU-Schnitt 6:1. Damit besteht in Österreich eine Prioritätenfestlegung von Maßnahmen, die günstige Voraussetzungen darstellen, um als Beispiel für gute politische Praxis zu gelten. Um aus der 2. Säule, die derzeit zu einem großen Teil „Maßnahmen zur *Stabilisierung der Landwirtschaft* im ländlichen Raum“ umfasst, wirklich ein „Programm zur *Entwicklung des ländlichen Raums*“ zu machen, bedarf es künftig jedoch noch wesentlicher Verschiebungen in Richtung einer eigenständigen und nachhaltigen Regionalentwicklung.

Die im vorliegenden Bericht angesprochene breitere Definition ländlicher Entwicklung, die über die Maßnahmen des derzeitigen Programms zur Entwicklung des ländlichen Raumes hinausgeht, wird von den verschiedenen Interessensgruppen und Verwaltungsstellen auch prinzipiell geteilt. Für die Bewertung der Wirksamkeit von Maßnahmen auf die Lebens- und Arbeitsbedingungen sowie die naturräumliche Entwicklung in ländlichen Gebieten wird auf die Notwendigkeit von „Koordinierten Politiken für multifunktionale ländliche Räume“ und die Notwendigkeit der Umgestaltung des „Programms zur Entwicklung des ländlichen Raumes“ hinsichtlich einer Einbeziehung aller Sektoren verwiesen. Die thematische Verknüpfung und der Bedarf, im Rahmen entsprechender Programmerstellungen auf integrierten Konzepten als Handlungsgrundlage aufzubauen, werden aus regionalökonomischer Sicht besonders

betont. Dies beinhaltet auch strategische Überlegungen zur Zukunft der Flächennutzung und zum Wandel von bäuerlichen Kulturlandschaften, welcher auch bereits in der Vergangenheit ständig gegeben war.

Angesichts der „guten“ Position Österreichs im Bereich von Maßnahmen der ländlichen Entwicklung wird aus der Sicht des BMLFUW und der agrarischen Interessensvertretung eher ein geringer Reformbedarf geortet. Wichtig erscheint es, die Erfolge in der Umsetzung der bestehenden Programme auch weiterhin beibehalten zu können. Die wesentlichsten „Pfeiler“ im nationalen Zusammenhang, wie ÖPUL und AZ, sowie LEADER+ im Rahmen der Strukturfonds, sind auch die zentralen Perspektiven in Österreich. Arbeiterkammer, Vertreter anderer Wirtschaftsbereiche und Regionalwissenschaftler hingegen sehen großen Reformbedarf insofern, als nur eine Neuorientierung ländlicher Entwicklungspolitik in Richtung einer Sicherung der Lebensqualität der gesamten Bevölkerung eine für die ländlichen Regionen zufriedenstellende Perspektive erwarten lässt.

Die folgenden Überlegungen zur Reform der ländlichen Entwicklungspolitik gehen von einer Politikkonzeption aus, die über die Agrarpolitik und die bestehenden Maßnahmen hinausreicht. Demgemäß erscheint eine grundlegende Orientierung auf die Förderung sozioökonomischer Entwicklungsprozesse und regionalwirtschaftlicher Ausgleichsmechanismen zentral, welche keinesfalls über eine agrarpolitische Förderung allein erreichbar sind.

Aus der Analyse, Bewertung und Diskussion der aktuellen Mechanismen und der Perspektiven der Politik der Ländlichen Entwicklung ergeben sich Ansätze, die v.a. auf die Erfahrungen eigenständiger, lokaler/regionaler Entwicklungsansätze zurückgehen, oder aber angesichts der Umsetzungsschwierigkeiten integrierter Ansätze realistischere Szenarien skizzieren. Einige allgemeine Grundsätze sollen an dieser Stelle exemplarisch angeführt und zur Diskussion gestellt werden:

1. Die ländliche Entwicklungspolitik definiert sich in ihrem Kern aus ihrer räumlichen Ausrichtung auf den „ländlichen Raum“, „ländliche Gebiete“ bzw. „ländliche Regionen“. Obwohl die räumliche Dimension damit nicht festgelegt wird, spricht die Politik diese räumliche Zielsetzung als zentralen Aspekt an. Eine Differenzierung zwischen unterschiedlichen ländlichen Regionen (Regionstypen) wäre hilfreich, um entsprechend ihrer Funktionen und besonderen Probleme und Eigenschaften entsprechend differenzierte Strategien und Maßnahmen zu setzen.

2. Neben der räumlichen Dimension sollte der zweite zentrale Begriff des Programms, der Entwicklungsansatz, in der Umsetzung eine größere Beachtung finden. Derzeit kann die Ausrichtung der Maßnahmen als überwiegend strukturkonservierend eingeschätzt werden.
3. Im Hinblick auf die Rolle der Landwirtschaft als „Motor des ländlichen Raums“ wäre auch zu prüfen, ob nicht gewerbliche und industrielle Aktivitäten in (Klein)Städten der ländlichen Gebiete (also in regionalen Zentren) sowie der Tourismus diese Funktion in einem stärkeren Maße übernommen haben.
4. Im Einzelnen erscheint wieder eine verstärkte Ausrichtung auf eine Strukturförderung als eine wichtige Aufgabe der Agrarpolitik erforderlich. Angesichts der begrenzten Mittelausstattung und der geringen Unterstützung von Vorbereitungsmaßnahmen für innovative Aktionen und Anpassungsmaßnahmen (Artikel 33 – Maßnahmen) kann das tatsächliche Absorptionspotential kaum abgeschätzt werden. Eine Steigerung der diesbezüglichen Aktivitäten wäre über den langfristigen Aufbau von Unterstützungsstrukturen und Weiterentwicklung des regionalen Innovationsklimas in die Wege zu leiten.
5. Ländliche Entwicklung in einem umfassenden Verständnis, das über die Agrarpolitik hinausgeht, hat grundsätzliche Aspekte der Regionalpolitik zu berücksichtigen. Regionale Entwicklung bezieht sich auf die Förderung von Strukturen und deren Anpassungsfähigkeit und setzt weniger an einzelnen Projekten an. Netzwerke bzw. Cluster, Dienstleistungsketten und Vermarktungsnetzwerke (u.a. für landwirtschaftliche Produkte) sind die entscheidenden Themen. Vernetzung ist eine der zentralen Aktivitäten, um Lern- und Entwicklungsprozesse zu gestalten.
6. Kleine Strukturen bergen die Gefahr einer zu starken Innenorientierung in sich. Es ist zentrale Aufgabe von Entwicklungsprogrammen für eine Offenheit im Projektzugang und in der Beteiligung zu sorgen und eine auf die lokale Elite ausgerichtete Innenorientierung zu vermeiden. Für die Unterstützung der regionalen/ländlichen Entwicklung benachteiligter Regionen sollten eigenständige Einrichtungen, die möglichst unabhängig von sektoralen Institutionen handeln können, stärker herangezogen werden. Die bisher in Österreich entwickelten Formen des Regionalmanagements bieten dafür eine tragfähige Ausgangsbasis.

7. Erfolg und Misserfolg von Programmen der ländlichen Entwicklung sind ganz wesentlich vom Informationsstand und dem Verständnis der Entwicklungsziele abhängig. Daher kommt der Transparenz nationaler Prioritätenfestlegungen und einer breiten regionalen Information und Diskussion über die Förderprogramme schon im Vorfeld eine entscheidende Rolle zu.
8. Für die konkrete Gestaltung von Programmen und Förderungen der ländlichen Entwicklung scheinen innovationsorientierte Ansätze, wie sie in den Gemeinschaftsinitiativen (z.B. LEADER Programm) ermöglicht werden, beispielgebend. Eine Ausweitung der Anwendung dieser „experimentellen“ Förderprogramme könnte, angesichts des großen Beharrungsvermögens und der institutionellen Schranken der bestehenden Sektorförderungen, innovative Gesichtspunkte verbreitern.

Angesichts des Erfordernisses, die EU-Strukturfondsmittel stärker als bisher auf die Problemgebiete zu konzentrieren, ist von einer zusätzlichen, deutlichen Reduktion der Förderkulissen in Westeuropa auszugehen. Die räumliche Dimension agrarpolitischer Maßnahmen gewinnt damit für weite Bereiche ländlicher Gebiete an Bedeutung. Eine sektorübergreifende Konzeption erfordert in Zukunft auch Agrarpolitik stärker in ihrem Bezug zur Regionalpolitik, Wirtschaftspolitik und der Entwicklung der Kulturlandschaft zu sehen. Dabei eröffnen sich gerade im Bereich von räumlich festgelegten Schutzpolitiken Möglichkeiten für die Landwirtschaft ihre räumliche Funktion zu überdenken, positive Beiträge besonders im Bereich der Entwicklung der Kulturlandschaft herauszuarbeiten und räumliche Wirkungsmechanismen neu zu konzipieren. Die Landwirtschaft wird diese vielfältigen Aufgaben jedoch nur erfüllen können, wenn sie diese in ihrem räumlichen und sozialen Kontext interpretiert und bewusst nach Möglichkeiten sucht, innovative regionale Entwicklungsprozesse zu initiieren.

Literatur

- Asamer-Handler, M. und Lukesch, R., Ländliche Entwicklung in Österreich, Beitrag zur europäischen Studie „The Nature of Rural Development“, Institute for European Environmental policies (IEEP) and University of Newcastle, London 2000.
- Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt- und Wasserwirtschaft (BMLFUW): Österreichisches Programm für die Entwicklung des ländlichen Raums, Wien, Juni 2000.
- Dax Th., Hovorka G. u. Wiesinger G.: Analysecluster 2. Ländlicher Raum. Perspektiven für die Politik zur Entwicklung des ländlichen Raumes. In: Hofreither M., Wien 2002, S. 64

- 123 Europäische Kommission (EK), Die Zukunft des ländlichen Raums, KOM(88)501 endg. vom 28.7.1988, Brüssel 1988.
- Hofreither M.: Der Reformbedarf der GAP aus österreichischer Perspektive. Endbericht des Forschungsprojektes Nr. 1258 im Auftrag des BMLFUW, Wien 2002
- Lowe, P., Conceptualisations and representations of rurality in a globalising world, paper at the 48th seminar of the European Association of Agricultural Economists (EAAE), 20-21 March, Dijon 1997.
- OECD, Creating rural indicators for shaping territorial policy, Paris 1994.
- Österreichische Raumordnungskonferenz (ÖROK), Österreichisches Raumentwicklungskonzept 2001, Beschluss vom 2. April 2002, Wien 2002.

Autoren:

Dipl. Ing. Thomas **Dax**
Dr. Gerhard **Hovorka**
Dr. Georg **Wiesinger**

thomas.dax@babf.bmlfuw.gv.at
gerhard.hovorka@babf.bmlfuw.gv.at
georg.wiesinger@babf.bmlfuw.gv.at

Alle:
Bundesanstalt für Bergbauernfragen
Marxergasse 2, A-1030 Wien
Tel: 01 – 504 88 69 –0
Fax: 01-504 8869 – 39

www.babf.bmlfuw.gv.at