

## Zur Abgrenzung ländlicher Fördergebiete in Europa nach 1999

GÜNTER TISSEN

Institut für Strukturforchung

### 1 Einleitung

#### 1.1 Agenda 2000 und die Förderung ländlicher Räume in Europa

Zweifelsohne steht die Europäische Union im nächsten Jahrzehnt vor großen Herausforderungen. Als Stichwort sind hier nur Osterweiterung, Einführung des EURO und die kommenden WTO-Verhandlungen zu nennen. Wie diesen künftigen Herausforderungen von Seiten der Europäischen Union begegnet werden könnte, hat die Europäische Kommission in einem umfangreichen Papier unter dem Titel AGENDA 2000 niedergelegt.

Für den Bereich der Agrarpolitik - nach wie vor größter Posten im Haushalt der Europäischen Union - wird ein umfangreiches Reformpaket vorgelegt, das in seinen Auswirkungen auf die Produktion und Einkommen in der Landwirtschaft und auf die Situation in ländlichen Räumen unterschiedlich interpretiert wird. Der weitaus größere Reformdruck für die ländliche Entwicklungspolitik wird jedoch von den Gestaltungsvorschlägen für die Kohäsionspolitik ausgehen. Insbesondere unter dem Eindruck eines Beitritts osteuropäischer Staaten hat die Kommission die möglichen Hauptlinien einer weiteren Politik für den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt der Europäischen Union aufgezeichnet. Zu diesen Linien gehört, daß die Kohäsionsanstrengungen fortgesetzt werden sollen, die Konzentration der Mittel jedoch verstärkt werden soll, damit die Zahlung von Strukturhilfen an die neuen Beitrittsländer bereits jetzt schon vorgesehen werden kann (KOM 1997).

Für die neue Kohäsionspolitik ist in konsequenter Umsetzung dieser Leitlinien eine erhebliche Reduzierung der Fördergebiete mit derzeit 51 % der EU-Bevölkerung auf 35 bis 40 % vorgesehen. Die wirklichen Problemgebiete sollen durch diese Konzentration effektiver gefördert werden können. Der Grundsatz der Konzentration setzt sich auch in der Konzeption der zukünftigen Strukturpolitik fort. Die bisherigen sechs Ziele werden zu drei Zielen zusammengefaßt, die wie folgt umrissen werden können:

1. Unter Ziel 1 würden wie bisher alle Regionen mit Entwicklungsrückstand fallen. Der Schwellenwert von 75 % des Pro-Kopf-Bruttoinlandsprodukt der EU - gemessen auf NUTS 2-Ebene soll strikt angewandt werden.
2. Unter Ziel 2 fallen die Gebiete, die einer sozialen und wirtschaftlichen Umstellung bedürfen. Dazu gehören sowohl Gebiete mit Altindustrieproblemen (zur Zeit unter Ziel 2 gefördert), ländliche Fördergebiete (zur Zeit unter Ziel 5b gefördert), von den Krisen des Fischereisektors betroffene Gebiete als auch städtische Problemgebiete.

3. Unter das Ziel 3 fallen ohne räumliche Begrenzung alle Programme, die der Anpassung und Modernisierung der Ausbildungs-, Berufsbildungs- und Beschäftigungssysteme dienen. Dieses Ziel soll wesentliche Bestandteile der bisherigen Ziel 3 und 4 Aktivitäten aufnehmen.

Zur Abgrenzung der neuen Ziel 2-Gebiete wünscht die Kommission, „daß einfache, transparente und spezifische gemeinschaftliche Förderkriterien für die verschiedenen Arten der Gebiete aufgestellt werden“. Nach Vorstellung der Kommission sind dazu als relevante sozioökonomische Kriterien unter anderem die Arbeitslosenquote und das Niveau der Beschäftigung im jeweiligen Problemsektor zu zählen.

Unabhängig davon, zu welchem Ergebnis letztendlich die verschiedenen Vorstellungen der Mitgliedsstaaten über die zukünftige EU-Strukturpolitik führen werden, erscheint es zur Zeit wahrscheinlich, daß es zwei Politiken zur Entwicklung der Landwirtschaft und der ländlichen Räume geben wird. Auf der einen Seite wird es eine flächendeckende Förderung der Landwirtschaft und der ländlichen Räume unter Einschluß der bisherigen Ziel 5a Politik und der flankierenden Maßnahmen gemäß VO (EWG) 2078/92 geben, die in einem Programm zusammengefaßt werden soll. Auf der anderen Seite wird es eine regional orientierte Strukturpolitik für strukturschwache ländliche Regionen geben. Hier stellt sich u. a. das Problem einer sachgerechten Abgrenzung ländlicher Fördergebiete.

Dieser Beitrag befaßt sich mit der zweiten Entwicklungslinie einer regional orientierten ländlichen Förderung. Dabei widmet er sich einem Teilaspekt dieser Frage und analysiert, wie sich die Wahl unterschiedlicher Abgrenzungskriterien auf den jeweiligen Umfang der Bevölkerung in ländlichen Fördergebieten der Mitgliedsstaaten auswirkt.

#### 1.2 Annahmen für die Berechnung des Bevölkerungspflafond

Bei den folgenden Berechnungen wird davon ausgegangen, daß die Abgrenzung strukturschwacher Gebiete nach 1999 nicht zentral für alle Regionen, sondern in einem zweistufigen Verfahren vorgenommen wird. Dies deckt sich mit der Vorgehensweise, die auch im Rahmen der Ziel 5b-Gebietsabgrenzung angewandt worden ist. Dabei wurde erst eine Zuweisung des jeweiligen Bevölkerungspflafond pro Mitgliedsstaat vorgenommen und dann auf Vorschlag des Mitgliedsstaates die Auswahl der Fördergebiete zusammen mit der EU-Kommission festgelegt. Diese Annahme könnte etwa zu folgendem Verfahren führen:

In einem ersten Schritt wird die Strukturschwäche von Regionen in den Mitgliedsstaaten untersucht. Auf dieser Basis

wird sodann ein Bevölkerungsplafond für die Mitgliedsstaaten festgelegt, der für die strukturschwachen Gebiete im jeweiligen Mitgliedsstaat verwandt werden kann. Die im zweiten Schritt folgende nationale Abgrenzung wird sich zwar weitgehend an den europäischen Kriterien orientieren müssen, wird sich aber andererseits auf eine breitere statistische Basis stützen können.

Dieses Papier wird nur den ersten Schritt dieses Verfahrens untersuchen und die jeweilige Strukturschwäche in der Regionen der Mitgliedsstaaten analysieren. Auf der Grundlage der Ausführungen in der AGENDA 2000 sind dabei folgende Annahmen getroffen worden, um die Auswirkungen verschiedener Abgrenzungskriterien auf den jeweiligen Bevölkerungsplafond der Mitgliedsstaaten abzubilden:

Die neuen Ziel 1 Gebiete werden unter strikter Anwendung eines Schwellenwertes von 75 % des Pro-Kopf-Bruttoinlandsproduktes in Relation zum EU-Durchschnitt auf NUTS 2-Ebene abgegrenzt werden. Berechnungen ergeben unter dieser Annahme eine Reduktion des Anteils der EU-Bevölkerung in Ziel 1-Gebieten von bisher 25 % auf 19,5 %. Viele kleine Ziel 1-Regionen in reicheren Mitgliedern der Union, Irland und auch Teile Portugals würden aus der Ziel 1-Förderung herausfallen<sup>1)</sup>. Etwa 72 Mio. Menschen würden dann in den neuen Ziel 1-Gebieten wohnen. Angesichts des Bevölkerungsplafonds für alle regionalen Ziele, der zwischen 35 und 40 % liegen soll, bleiben für das neue Ziel 2 also 15,5 bis 20,5 % der EU-Bevölkerung als Plafond. Unter der Annahme, daß sich dieser übrige Bevölkerungsplafond auf städtische und ländliche Gebiete im gleichen Verhältnis wie die Bevölkerungsanteile der jetzigen Ziel 2- und Ziel 5b-Gebiete aufteilt, ergeben sich für die verschiedenen Fördergebietskategorien die in Tabelle 1 dargestellten Bevölkerungszahlen.

Zur besseren Darstellung sind die Bevölkerungszahlen der Förderregionen der jetzigen Strukturpolitik, einer starken Reduktion des Gesamtplafonds auf 35 % der EU-Bevölkerung und einer mittleren Reduktion von 40 % gegenübergestellt worden.

In der Referenzsituation werden 50,6 % der gesamten EU-Bevölkerung von den regionalen Zielen 1, 2, 5b und 6 erfaßt. Dies entspricht ca. 187 Mio. Menschen. In sonstigen Fördergebieten (Fördergebiete außerhalb von Ziel 1) lebten etwa 94 Mio. Einwohner, in den ländlichen Fördergebieten gemäß Ziel 5b 8,8 % der Bevölkerung der EU, also ca. 33 Mio. Einwohner. An der gesamten in Fördergebieten lebenden Bevölkerung hatten sie einen Anteil von 17,6 %.

Bei einer starken Reduktion der insgesamt geförderten Bevölkerung würden insgesamt nur noch 35 % der EU-Bevölkerung - ca. 130 Mio. Einwohner - in den Fördergebieten der regionalen Strukturpolitik leben. Von diesen lebten dann 72 Mio. in Ziel 1-Gebieten und 57 Mio. in den sonstigen Fördergebieten. Für ländliche Fördergebiete würde sich unter diesen Voraussetzungen und bei konstanter Verteilung von Ziel 2 zu Ziel 5b ein Bevölkerungsanteil von 5,3 % - entsprechend 19,4 Mio. Einwohner - ergeben. Damit würde der Anteil der über ländliche Förderpolitik erfaßten Bevölkerung am gesamten Bevölkerungsplafond der regionalen Strukturpolitik auf 15 % sinken.

Bei mittlerer Reduktion des Bevölkerungsplafonds würde der Anteil der über die regionale Strukturpolitik geförderten Bevölkerung auf 40 % gesenkt werden. Das entspräche einem Umfang von fast 148 Mio. Einwohnern. Davon würden in den

Ziel 1-Gebieten aufgrund des festgelegten Abgrenzungsschwellenwertes von 75 % auf NUTS 2-Ebene weiterhin ca. 72 Mio. Einwohner leben. Sonstige Fördergebiete hätten einen Anteil von etwas über 50 %, entsprechend 75,5 Mio. Einwohner. Auf die ländlichen Fördergebiete würde unter den oben skizzierten Annahmen ein Bevölkerungsanteil von 7 % entfallen. Das entspräche annähernd 26 Mio. Einwohnern. Ihr Anteil am Bevölkerungsplafond beliefe sich dann auf 17,5 %, etwa der gleiche Anteil wie in der Referenzsituation.

### 1.3 Vorgehensweise

In einem ersten Schritt werden denkbare Indikatoren für die Analyse von Strukturschwäche in ländlichen Räumen identifiziert. Hauptauswahlkriterium für ihre Verwendung ist dabei ihre europaweit vergleichbare Verfügbarkeit auf NUTS 3-Ebene.

Im nächsten Schritt wird eine isolierte Betrachtung einzelner Indikatoren zur Abgrenzung ländlicher Fördergebiete vorgenommen. Dabei wird unterstellt, daß die Aufteilung des für sonstige regionale Fördergebiete verbleibenden Bevölkerungsplafonds in gleichem Verhältnis vorgenommen wird wie bisher das Verhältnis zwischen Ziel 2- und Ziel 5b-Bevölkerungsplafond.

Im dritten Schritt werden mit Hilfe von unterschiedlich gewichteten und verknüpften Indikatoren die Auswirkungen auf die Verteilung des Bevölkerungsplafonds zwischen den Mitgliedsstaaten untersucht.

Eine einheitliche Abgrenzung aller sonstigen Fördergebiete soll in einem vierten Schritt in die Betrachtungen einbezogen werden. Hierbei interessiert zusätzlich zu der Verteilung zwischen den Mitgliedsstaaten auch die jeweilige Verteilung zwischen ländlichen und städtischen Gebieten<sup>2)</sup>.

## 2 Die Wahl von Indikatoren

Als Ausgangspunkt für Überlegungen zu Abgrenzungskriterien ländlicher Fördergebiete werden bisherige Vorgehensweisen zur Abgrenzung gewählt<sup>3)</sup>. So sind für die Abgrenzung der ländlichen Fördergebiete gemäß Ziel 5b auf der Grundlage der Verordnung (EWG) Nr. 2081/93 unter anderem folgende Kriterien zur Abgrenzung herangezogen worden:

- 1) Diese würden jedoch nicht zwangsläufig sofort in die niedrigere Stufe der neuen Ziel 2-Förderung gelangen, da für alle jetzt noch und später nicht mehr geförderten Gebiete gewisse Übergangslösungen angedacht sind.
- 2) Bei der Trennung von städtischen und ländlichen Regionen wurde bei allen Berechnungen unterstellt, daß für eine Förderung ländlicher Entwicklung nur NUTS 3-Regionen mit einer Bevölkerungsdichte unter 300 Einwohnern je km<sup>2</sup> in Betracht kommen können. Bei der Abgrenzung ländlicher Räume wird der Bevölkerungsdichte eine zentrale Rolle eingeräumt. Der Schwellenwert liegt zwischen 100 und 300 Einwohnern je km<sup>2</sup>, so daß die Wahl eines Wertes von 300 Einwohnern je km<sup>2</sup> alle potentiellen ländlichen Fördergebiete einschließen dürfte. Damit wird eine restriktive Wirkung dieser Abgrenzung angesprochen. Vgl. zu den Schwellenwerten: Spitzer 1985, S. 82 ff.
- 3) Hier sei auf die unterschiedliche Vorgehensweise bei der Abgrenzung von ländlichen Räumen und von ländlichen Fördergebieten, d. h. strukturschwachen ländlichen Gebieten verwiesen. In einem Fall besteht eher ein analytisches Interesse, während im anderen Fall ein politisches Interesse hinzutritt. Vgl. dazu auch Grajewski, Schrader, Tissen 1995, S. 68 ff.

- „Niedriger wirtschaftlicher und sozialer Entwicklungsstand gemessen am Pro-Kopf-Bruttoinlandsprodukt,
- hoher Anteil der in der Landwirtschaft beschäftigten Personen im Vergleich zur Gesamtzahl der Erwerbstätigen,
- niedriges Agrareinkommen, ausgedrückt insbesondere als landwirtschaftliche Bruttowertschöpfung je landwirtschaftliche Arbeitseinheit (LAE),
- geringe Bevölkerungsdichte und/oder eine starke Tendenz zur Abwanderung.“

Die weiteren genannten Abgrenzungskriterien lassen sich mit regionalstatistischen Daten auf Ebene NUTS 3 - in Deutschland entspricht das den Kreisen - nicht europaweit anwenden. Aus diesem Grunde sollen diese in der Verordnung folgenden „Kann“-Kriterien aus der weiteren Betrachtung ausgeschlossen werden.

Das Kriterium der Arbeitsmarktlage und -entwicklung ist in dieser und der Vorgängerverordnung nicht berücksichtigt worden. Vor dem Hintergrund, daß sich eine Problemlage ländlicher Räume in der Regel in Einkommensdefiziten und nicht notwendigerweise auch in Arbeitsmarktproblemen äußert, erschien dies plausibel. Im Rahmen der folgenden Berechnungen soll dieser Aspekt wegen seiner wachsenden Bedeutung im europäischen Kontext jedoch berücksichtigt werden.

Zwar war als Abgrenzungsebene für Ziel 5b prinzipiell NUTS 3 vereinbart worden, ein Zuschnitt der Gebiete wurde aber in einigen Fällen bis auf Ortsteilebene vorgenommen. Dennoch kann aufgrund der Datenverfügbarkeit nur die NUTS 3-Ebene für europaweite Vergleiche herangezogen werden.

Auf der Grundlage dieser Ausführungen und der Auswertung der Verfügbarkeit regionalstatistischer Daten des statistischen Amtes der Europäischen Union (EUROSTAT) wurden folgende Indikatoren jeweils auf NUTS 3-Ebene für eine erste Auswertung herangezogen:

Tabelle 1: Darstellung der zugrunde liegenden Annahmen

Bevölkerung in Tsd. Einw. - Basis 1993	Referenz-situation	Starke Reduktion	Mittlere Reduktion
In Ziel 1 Gebieten	92.886	72.371	72.371
In sonstigen Fördergebieten	94.227	57.055	75.544
<i>darunter in ländl. Gebieten bei fort-dauerndem Aufteilungsverhältnis Ziel 2 zu 5b</i>	32.959	19.414	25.886
<b>Bevölkerung in regionalen Fördergebieten</b>	<b>187.113</b>	<b>129.426</b>	<b>147.916</b>

- **Pro-Kopf-Bruttoinlandsprodukt in Kaufkraftparitäten pro Einwohner**

Zeitraum: 1993

Regionen: Österreich, Italien und Portugal nur auf Nuts 2-Ebene, Irland nur insgesamt verfügbar

Bearbeitung: Übertragung von höherer Ebene auf NUTS 3-Ebene

- **Anteil der landwirtschaftlich Erwerbstätigen**

Zeitraum: 1991

Regionen: Italien und Portugal (nur NUTS 2) 1989, Irland, Luxemburg und Griechenland nur gesamt für 1990, Schweden nur 1992, Österreich keine Angaben

Bearbeitung: Übertragung von höherer Ebene auf NUTS 3-Ebene und Berechnungen mit den zeitnächsten Daten.

- **Bevölkerungsdichte**

Zeitraum: 1993

Regionen: Österreich NUTS 2

Bearbeitung: Fortschreibung der NUTS 3 Werte aus dem Jahr 1992 mit Hilfe der 1993er Werte auf NUTS 2-Ebene.

- **Wanderungssaldo**

Zeitraum: 1993

Regionen: Österreich und Spanien fortgeschrieben aus dem Jahr 1992, Irland Werte aus 1992, Schweden nur Nuts 2

Bearbeitung: Übertragung von höherer Ebene auf NUTS 3-Ebene und Fortschreibung von NUTS 3-Werten mit aktuelleren Angaben der NUTS 2-Ebene.

- **Arbeitslosenquote**

Zeitraum: 1993 bis 1995 (Mittelwert)

Regionen: Griechenland und Portugal nur NUTS 2-Ebene, Österreich keine Angaben, Italien nur 1995 wegen Regionsänderungen.

Bearbeitung: Übertragung der NUTS 2 Werte auf die NUTS 3-Ebene.

- **Veränderung der Arbeitslosenquote**

Zeitraum: 1993; 1995 (Differenz in Prozentpunkten)

Regionen: Griechenland und Portugal nur NUTS 2-Ebene, Österreich keine Angaben, Italien Regionskorrekturen erforderlich.

Bearbeitung: Übertragung der NUTS 2 Werte auf die NUTS 3-Ebene.

Abbildung 1: Verwendete Indikatoren zur Abgrenzung strukturschwacher ländlicher Gebiete

Hinsichtlich der Verfügbarkeit dieser Indikatoren für unterschiedliche Jahre, Zeiträume und regionale Ebenen sei auf die Übersicht in Abbildung 1 verwiesen. Daran wird deutlich, daß trotz der vermeintlich guten Verfügbarkeit von Regionaldaten noch erheblicher Überarbeitungsbedarf an den einzelnen Datenreihen erforderlich war.

Die in diesem Beitrag zur Abgrenzung genutzte Datenbasis von amtlichen Statistiken auf der NUTS 3-Ebene bietet die einzige kurzfristig realisierbare Möglichkeit, europaweit vergleichbare Ergebnisse zu erhalten (vgl. Schrader, Tissen 1997). Die sehr unterschiedliche Größe der NUTS 3-Regionen in den jeweiligen Mitgliedsstaaten führt im Rahmen dieser Regionalanalyse sicherlich zur Verzerrung von einzelnen Ergebnissen. So führt die relativ geringe durchschnittliche Ausdehnung der NUTS 3-Regionen u. a. in Deutschland zu einer größeren Streuung der unter-

schiedlichen Variablen als in Mitgliedsstaaten mit NUTS 3-Regionen größerer Ausdehnung. Damit steigt die Wahrscheinlichkeit, daß Regionen in die Fördergebietskulisse gelangen, die aufgrund der Nachbarschaft zu einer strukturstarken Region im Grunde nicht förderbedürftig wären. Die hier aufgezeigten Ergebnisse sind aus diesem Grund eher nach ihrer Tendenz als nach ihrem absoluten Niveau zu interpretieren.

### 3 Ergebnisse bei gegebenem Bevölkerungslafond für ländliche Fördergebiete

#### 3.1 Ergebnisse für einzelne Indikatoren

Auf Grundlage jedes einzelnen Indikators wurden aus den zuvor identifizierten ländlichen Nicht-Ziel-1-Gebieten ländliche

Fördergebiete abgegrenzt, indem sie in auf- oder absteigender Folge - je nach Aussagegehalt des Indikators - geordnet und die jeweiligen Bevölkerungszahlen der verschiedenen Mitgliedsstaaten ermittelt werden. Die Abschneidegrenze ist jeweils bei den Bevölkerungszahlen, die in Tabelle 1 für ländliche Gebiete spezifiziert wurden (19,4 und 25,9 Mio.).

Als erstes Kriterium für die Abgrenzung ländlicher Fördergebiete wurde das Kriterium Bruttoinlandsprodukt pro Einwohner in Kaufkraftparitäten aus dem Jahr 1993 herangezogen (vgl. Tabelle 2).

Bei einer starken Reduktion des Bevölkerungslafonds würde der größte Teil der unter das Ziel einer ländlichen Förderung fallenden Bevölkerung in Deutschland leben, gefolgt von Großbritannien, Frankreich

Tabelle 2: Verteilung des Bevölkerungslafonds für ländliche Entwicklung auf die Mitgliedsstaaten bei Anwendung des Pro-Kopf-Bruttoinlandsproduktes in Kaufkraftparitäten

Mitgliedsstaat	Referenzsituation		Starke Reduktion		Mittlere Reduktion	
	Tsd. Einw.	in %	Tsd. Einw.	in %	Tsd. Einw.	in %
Österreich	2.310	7,0	0	0,0	0	0,0
Belgien	454	1,4	532	2,8	532	2,1
Deutschland	7.792	23,6	6.845	35,6	7.486	29,0
Dänemark	363	1,1	0	0,0	0	0,0
Spanien	1.720	5,2	1.311	6,8	2.050	7,9
Finnland	1.089	3,3	790	4,1	1.046	4,1
Frankreich	9.974	30,3	3.136	16,3	4.441	17,2
Griechenland	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Irland	0	0,0	0	0,0	3.161	12,3
Italien	4.800	14,6	1.989	10,3	1.989	7,7
Luxemburg	31	0,1	0	0,0	0	0,0
Niederlande	826	2,5	1.026	5,3	1.026	4,0
Portugal	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Schweden	750	2,3	0	0,0	447	1,7
Großbritannien	2.851	8,7	3.615	18,8	3.615	14,0
<b>Gesamt</b>	<b>32.959</b>	<b>100</b>	<b>19.244</b>	<b>100,0</b>	<b>25.793</b>	<b>100,0</b>

Tabelle 3: Verteilung des Bevölkerungslafonds für ländliche Entwicklung auf die Mitgliedsstaaten bei Anwendung des Anteils der landwirtschaftlich Beschäftigten

Mitgliedsstaat	Referenzsituation		Starke Reduktion		Mittlere Reduktion	
	Tsd. Einw.	in %	Tsd. Einw.	in %	Tsd. Einw.	in %
Österreich	2.310	7,0	0	0,0	0	0,0
Belgien	454	1,4	86	0,4	141	0,6
Deutschland	7.792	23,6	3.208	16,7	4.129	16,2
Dänemark	363	1,1	0	0,0	230	0,9
Spanien	1.720	5,2	702	3,6	702	2,8
Finnland	1.089	3,3	449	2,3	799	3,1
Frankreich	9.974	30,3	3.662	19,0	6.652	26,1
Griechenland	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Irland	0	0,0	3.161	16,4	3.161	12,4
Italien	4.800	14,6	7.200	37,4	8.864	34,7
Luxemburg	31	0,1	0	0,0	0	0,0
Niederlande	826	2,5	97	0,5	97	0,4
Portugal	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Schweden	750	2,3	58	0,3	58	0,2
Großbritannien	2.851	8,7	619	3,2	691	2,7
<b>Gesamt</b>	<b>32.959</b>	<b>100</b>	<b>19.241</b>	<b>100,0</b>	<b>25.523</b>	<b>100,0</b>

und Italien. Damit würde sich die Gruppe der Länder, die auch jetzt den größten Anteil an der Ziel 5b-Bevölkerung einnehmen, nicht verändern. Dieses Bild verändert sich auch bei einem entsprechend höheren Bevölkerungspfad kaum. Bemerkenswert ist die Tatsache, daß viele Mitgliedsstaaten bei diesem Abgrenzungskriterium und einer nur geringfügigen Reduktion des Bevölkerungspfad mehr Bevölkerung in ländlichen Fördergebieten hätten als in der jetzigen Situation. Aus der Förderung ländlicher Gebiete würden die Mitgliedsstaaten Österreich, Dänemark und Luxemburg herausfallen. Erstmals nach der bisherigen Förderung aus dem Ziel 1 käme Irland, das nach 1999 aus dieser Förderung herausfallen würde, in den Genuß einer ländlichen Entwicklungsförderung nach dem Muster der Ziel 5b-Politik.

Ein zentrales Abgrenzungskriterium für ländliche Fördergebiete, das auch im Rahmen der Ziel 5b-Politik genutzt wurde, ist der Anteil der in der Landwirtschaft Erwerbstätigen. Die Analyse des Indikators ergibt das in Tabelle 3 dargestellte Bild.

Selbst bei starker Reduktion würde in Italien der Anteil der Bevölkerung in Ziel 5b-Gebieten noch weiter erhöht. Auch ein erheblicher Anteil der irischen Bevölkerung würde in die neue ländliche Fördergebietskulisse kommen. In jedem Szenario würden die Bevölkerungsanteile Deutschlands, Frankreichs, der Niederlande, Großbritanniens und Schwedens erheblich reduziert werden.

Für Tabelle 4 schließlich wurden die zukünftigen ländlichen Fördergebiete ausschließlich auf der Basis der Bevölkerungsdichte abgegrenzt.

Tabelle 4: Verteilung des Bevölkerungspfad für ländliche Entwicklung auf die Mitgliedsstaaten bei Anwendung der Bevölkerungsdichte

Mitgliedsstaat	Referenzsituation		Starke Reduktion		Mittlere Reduktion	
	Tsd. Einw.	in %	Tsd. Einw.	in %	Tsd. Einw.	in %
Österreich	2.310	7,0	918	4,7	1.483	5,8
Belgien	454	1,4	93	0,5	141	0,6
Deutschland	7.792	23,6	50	0,3	50	0,2
Dänemark	363	1,1	0	0,0	499	2,0
Spanien	1.720	5,2	1.539	8,0	2.325	9,1
Finnland	1.089	3,3	3.072	15,9	3.072	12,1
Frankreich	9.974	30,3	5.141	26,6	8.281	32,5
Griechenland	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Irland	0	0,0	1.776	9,2	1.776	7,0
Italien	4.800	14,6	767	4,0	1.092	4,3
Luxemburg	31	0,1	0	0,0	0	0,0
Niederlande	826	2,5	0	0,0	0	0,0
Portugal	0	0,0	0	0,0	232	0,9
Schweden	750	2,3	5.341	27,6	5.493	21,5
Großbritannien	2.851	8,7	652	3,4	1.047	4,1
<b>Gesamt</b>	<b>32.959</b>	<b>100</b>	<b>19.349</b>	<b>100,0</b>	<b>25.492</b>	<b>100,0</b>

Tabelle 5: Verteilung des Bevölkerungspfad für ländliche Entwicklung auf die Mitgliedsstaaten bei Anwendung des Wanderungssaldo

Mitgliedsstaat	Referenzsituation		Starke Reduktion		Mittlere Reduktion	
	Tsd. Einw.	in %	Tsd. Einw.	in %	Tsd. Einw.	in %
Österreich	2.310	7,0	0	0,0	0	0,0
Belgien	454	1,4	104	0,5	191	0,7
Deutschland	7.792	23,6	0	0,0	0	0,0
Dänemark	363	1,1	314	1,6	765	3,0
Spanien	1.720	5,2	1.186	6,1	1.186	4,6
Finnland	1.089	3,3	559	2,9	1.211	4,7
Frankreich	9.974	30,3	10.505	54,1	13.093	51,2
Griechenland	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Irland	0	0,0	1.480	7,6	1.480	5,8
Italien	4.800	14,6	0	0,0	0	0,0
Luxemburg	31	0,1	0	0,0	0	0,0
Niederlande	826	2,5	55	0,3	55	0,2
Portugal	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Schweden	750	2,3	279	1,4	1.800	7,0
Großbritannien	2.851	8,7	4.923	25,4	5.788	22,6
<b>Gesamt</b>	<b>32.959</b>	<b>100</b>	<b>19.405</b>	<b>100,0</b>	<b>25.568</b>	<b>100,0</b>

Frankreich würde auf dieser Grundlage seinen Anteil an der Bevölkerung in Ziel 5b-Gebieten nahezu aufrechterhalten können. Schweden und Finnland würden aufgrund ihrer großen Gebiete mit niedriger Bevölkerungsdichte in besonderem Maße davon profitieren. Für Deutschland würde die Anwendung dieses Kriteriums zu einem radikalen Absinken der förderfähigen Bevölkerung führen. Auch die Abwanderung aus ländlichen Gebieten war ein wichtiges Kriterium der zur Zeit noch laufenden Ziel 5b-Politik. Die Verteilung des Bevölkerungspfad auf die verschiedenen Mitgliedsstaaten bei Anwendung dieses Kriteriums ergibt folgendes Bild (vgl. Tabelle 5):

Die ausschließliche Anwendung dieses Kriteriums würde zu einer radikalen Umverteilung der Bevölkerungsanteile in ländlichen Fördergebieten führen. Frankreich und Großbritannien würden auch absolut ihren Anteil im Vergleich zur Referenzsituation

erheblich erhöhen. In beiden Szenarien würden die Länder Österreich, Deutschland, Italien und Luxemburg ganz aus der ländlichen Förderung herausfallen. Hier mag für Deutschland die besondere Situation nach der Grenzöffnung eine wichtige Rolle spielen, die zu einem erheblichen Zustrom von Bürgern aus den neuen Ländern und von Aussiedlern aus dem osteuropäischen Ausland führten.

Tabelle 6: Verteilung des Bevölkerungspfad für ländliche Entwicklung auf die Mitgliedsstaaten bei Anwendung der durchschnittlichen Arbeitslosenquote

Mitgliedsstaat	Referenzsituation		Starke Reduktion		Mittlere Reduktion	
	Tsd. Einw.	in %	Tsd. Einw.	in %	Tsd. Einw.	in %
Österreich	2.310	7,0	0	0,0	0	0,0
Belgien	454	1,4	145	0,7	205	0,8
Deutschland	7.792	23,6	0	0,0	0	0,0
Dänemark	363	1,1	0	0,0	0	0,0
Spanien	1.720	5,2	4.706	24,3	4.847	18,9
Finnland	1.089	3,3	4.333	22,4	4.333	16,9
Frankreich	9.974	30,3	5.761	29,8	9.406	36,7
Griechenland	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Irland	0	0,0	2.064	10,7	2.908	11,3
Italien	4.800	14,6	1.989	10,3	1.989	7,8
Luxemburg	31	0,1	0	0,0	0	0,0
Niederlande	826	2,5	0	0,0	0	0,0
Portugal	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Schweden	750	2,3	267	1,4	267	1,0
Großbritannien	2.851	8,7	72	0,4	1.704	6,6
<b>Gesamt</b>	<b>32.959</b>	<b>100</b>	<b>19.336</b>	<b>100,0</b>	<b>25.658</b>	<b>100,0</b>

In Tabelle 6 ist die Verteilung des Bevölkerungspfad für ländliche Entwicklung nach Mitgliedsstaaten bei Anwendung des Kriteriums Arbeitslosigkeit dargestellt.

Tabelle 7: Verteilung des Bevölkerungspfad für ländliche Entwicklung auf die Mitgliedsstaaten bei Anwendung der Veränderung der Arbeitslosenquote

Mitgliedsstaat	Referenzsituation		Starke Reduktion		Mittlere Reduktion	
	Tsd. Einw.	in %	Tsd. Einw.	in %	Tsd. Einw.	in %
Österreich	2.310	7,0	0	0,0	0	0,0
Belgien	454	1,4	1.242	6,4	1.423	5,5
Deutschland	7.792	23,6	7.063	36,4	8.590	33,2
Dänemark	363	1,1	0	0,0	0	0,0
Spanien	1.720	5,2	1.455	7,5	1.455	5,6
Finnland	1.089	3,3	439	2,3	439	1,7
Frankreich	9.974	30,3	1.114	5,7	4.813	18,6
Griechenland	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Irland	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Italien	4.800	14,6	5.811	30,0	6.531	25,2
Luxemburg	31	0,1	0	0,0	0	0,0
Niederlande	826	2,5	870	4,5	1.221	4,7
Portugal	0	0,0	817	4,2	817	3,2
Schweden	750	2,3	587	3,0	587	2,3
Großbritannien	2.851	8,7	0	0,0	0	0,0
<b>Gesamt</b>	<b>32.959</b>	<b>100</b>	<b>19.398</b>	<b>100,0</b>	<b>25.876</b>	<b>100,0</b>

Da in der bisherigen Förderung ländlicher Entwicklung gemäß Ziel 5b die Arbeitslosigkeit in den Regionen kein Abgrenzungskriterium war, ist es nicht verwunderlich, daß es zu einer stark veränderten Verteilung der Bevölkerung in den gewählten Szenarien kommen würde. Bei der Anwendung dieses Kriteriums schlägt die nationale Entwicklung der Arbeitslosigkeit besonders stark durch. So würden bei einer solchen Abgrenzung besonders die Mitgliedsstaaten Irland, Spanien und Finnland profitieren. Die zur Zeit an der Ziel 5b-Förderung partizipierenden Länder Deutschland, Niederlande, Dänemark und Luxemburg würden keine ländlichen Gebiete in dieser Fördergebietskategorie mehr aufweisen.

Wichtiger als die Höhe der Arbeitslosenquote kann u. U. die Entwicklungstendenz auf dem Arbeitsmarkt sein. Aus diesem Grunde wurde für eine weitere Analyse die Entwicklung der Arbeitslosenquote von 1993 bis 1995 herangezogen (vgl. Tabelle 7). Hier schlagen sich deutlich die Erfolge bzw. Mißerfolge der Mitgliedsstaaten bei der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit nieder. Großbritannien würde beispielsweise keine ländlichen Fördergebiete mehr aufweisen, wohingegen Italien und Deutschland ein erheblicher Anteil an diesen Gebieten zufallen würde. Die Anwendung dieses Kriteriums würde sich sehr stark an der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung und nicht an dauerhaften strukturellen Nachteilen von Regionen orientieren.

3.2 Ergebnisse für unterschiedliche Gewichtungen von Indikatoren

In Zusammenarbeit mit dem Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten wurden drei Indikatoren identifiziert, die im Zuge der Konkretisierung der AGENDA 2000 für die ländliche Entwicklung eine besonders wichtige Rolle spielen werden.

Die Indikatoren Bruttoinlandsprodukt (BIP), Arbeitslosigkeit (ARLO) und landwirtschaftliche Erwerbstätigkeit (EW) wurden standardisiert und mit unterschiedlicher Gewichtung additiv verknüpft. Die unterschiedlichen Gewichtungen der Indikatoren sind Tabelle 8 zu entnehmen.

Tabelle 8: Übersicht über die Varianten

Variante	Bruttoinlandsprodukt BIP	Arbeitslosigkeit ARLO	Landw. Erwerbstätigkeit EW
1	0,33	0,33	0,33
2	0,5	0,2	0,3
3	0,7	0,2	0,1

Aus diesen grundlegenden Gewichtungen ergeben sich die folgenden Bevölkerungsplafonds für die jeweiligen Mitgliedsstaaten und Reduktionen des Gesamtbevölkerungsplafond.

Tabelle 9: Verteilung des Bevölkerungsplafond für ländliche Entwicklung auf die Mitgliedsstaaten bei Anwendung der in Variante 1 spezifizierten Gewichtung

Mitgliedsstaat	Referenzsituation		Starke Reduktion		Mittlere Reduktion	
	Tsd. Einw.	in %	Tsd. Einw.	in %	Tsd. Einw.	in %
Österreich	2.310	7,0	0	0,0	0	0,0
Belgien	454	1,4	205	1,1	282	1,1
Deutschland	7.792	23,6	361	1,9	361	1,4
Dänemark	363	1,1	0	0,0	0	0,0
Spanien	1.720	5,2	4.325	22,3	4.678	18,3
Finnland	1.089	3,3	3.047	15,7	3.047	11,9
Frankreich	9.974	30,3	4.498	23,2	8.004	31,2
Griechenland	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Irland	0	0,0	3.161	16,3	3.161	12,3
Italien	4.800	14,6	3.368	17,4	3.907	15,3
Luxemburg	31	0,1	0	0,0	0	0,0
Niederlande	826	2,5	0	0,0	0	0,0
Portugal	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Schweden	750	2,3	0	0,0	0	0,0
Großbritannien	2.851	8,7	424	2,2	2.175	8,5
<b>Gesamt</b>	<b>32.959</b>	<b>100</b>	<b>19.388</b>	<b>100,0</b>	<b>25.615</b>	<b>100,0</b>

Werden die Indikatoren gleich gewichtet miteinander verknüpft, kommt es zu einer deutlichen Verschiebung von ländlichen Fördergebieten in die Länder Italien, Frankreich, Spanien, Irland und Finnland. Deutschland kommt so wie alle anderen Mitgliedsstaaten nur zu einem geringen Anteil in die Förderung. Zu den eigentlichen Gewinnern einer solchen Abgrenzung würden Italien, Irland, Spanien und Finnland gehören. Besonders bei den ersten drei Ländern würden die Ziel 1-Gebiete im Gegenzug jedoch erheblich reduziert werden.

Tabelle 10: Verteilung des Bevölkerungsplafond für ländliche Entwicklung auf die Mitgliedsstaaten bei Anwendung der in Variante 2 spezifizierten Gewichtung

Mitgliedsstaat	Referenzsituation		Starke Reduktion		Mittlere Reduktion	
	Tsd. Einw.	in %	Tsd. Einw.	in %	Tsd. Einw.	in %
Österreich	2.310	7,0	0	0,0	0	0,0
Belgien	454	1,4	205	1,1	282	1,1
Deutschland	7.792	23,6	1.345	7,0	2.306	8,9
Dänemark	363	1,1	0	0,0	0	0,0
Spanien	1.720	5,2	3.500	18,2	3.853	14,9
Finnland	1.089	3,3	3.047	15,9	3.047	11,8
Frankreich	9.974	30,3	4.442	23,1	7.514	29,1
Griechenland	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Irland	0	0,0	3.161	16,4	3.161	12,2
Italien	4.800	14,6	2.878	15,0	3.380	13,1
Luxemburg	31	0,1	0	0,0	0	0,0
Niederlande	826	2,5	97	0,5	97	0,4
Portugal	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Schweden	750	2,3	0	0,0	0	0,0
Großbritannien	2.851	8,7	543	2,8	2.175	8,4
<b>Gesamt</b>	<b>32.959</b>	<b>100</b>	<b>19.217</b>	<b>100,0</b>	<b>25.814</b>	<b>100,0</b>

Die Ergebnisse für eine stärkere

Gewichtung des Bruttoinlandsprodukts und einer weiteren Betonung landwirtschaftlicher Erwerbstätigkeit (Variante 2) lassen sich Tabelle 10 entnehmen.

Auch in dieser Konstellation sind die eigentlichen Gewinner dieser Abgrenzung die Staaten, in denen eine Reduktion der Ziel

1-Förderung bevorsteht. Für Deutschland hätte diese Gewichtung der Indikatoren eine deutliche Reduktion des Bevölkerungsplafond zur Folge.

Die Ergebnisse bei noch stärkerer Gewichtung des Bruttoinlandsproduktes sind der Tabelle 11 zu entnehmen.

Auch diese Ergebnisse verdeutlichen den Einfluß der Indikatoren Arbeitslosigkeit und landwirtschaftliche Erwerbstätigkeit auf die Verteilung des Bevölkerungspfad zwischen den Mitgliedsstaaten. Auch diese Gewichtungsvariante führt zu einer radikalen Reduktion des Bevölkerungspfad in Deutschland und einigen kleineren Mitgliedsstaaten. Vergleicht man diese Ergebnisse mit denen in Tabelle 2, die nur auf der Basis des Bruttoinlandsproduktes berechnet wurde, zeigen sich erhebliche Abweichungen, die bei einer solch geringen Gewichtung anderer Indikatoren nicht zu erwarten gewesen wären.

Zur Überprüfung des Einflusses weiterer unterschiedlicher Gewichtungen der drei Indikatoren auf die Höhe des Bevölkerungspfad wurden für Deutschland umfangreichere Analysen durchgeführt.

Die Einbeziehung des Indikators Arbeitslosigkeit mit einem Gewicht von 0,2 bis 0,25 führt beispielsweise in jeglicher anderer Gewichtung der beiden anderen Indikatoren zu einem Pfad von unter 1 Mio. Einwohner bei 35 % Gesamtreduktion. Auf der anderen Seite führt die hohe Gewichtung des Indikators Bruttoinlandsprodukt zu einer starken Erhöhung des Bevölkerungspfad auf annähernd 7 Mio. Einwohnern bei angenommener starker Reduktion des Gesamtpfad.

Prinzipiell gelten die gleichen Aussagen bei einer Gesamtreduktion der geförderten Bevölkerung auf 40 %. Hier führt jedoch eine Gewichtung des Indikators Arbeitslosigkeit erst ab einer Höhe von etwa 0,3 bis 0,35 zu einer Reduktion des Bevölkerungspfad auf unter 1 Mio. Einwohner.

Tabelle 11: Verteilung des Bevölkerungspfad für ländliche Entwicklung auf die Mitgliedsstaaten bei Anwendung der in Variante 3 spezifizierten Gewichtung

Mitgliedsstaat	Referenzsituation		Starke Reduktion		Mittlere Reduktion	
	Tsd. Einw.	in %	Tsd. Einw.	in %	Tsd. Einw.	in %
Österreich	2.310	7,0	0	0,0	0	0,0
Belgien	454	1,4	282	1,5	282	1,1
Deutschland	7.792	23,6	1.608	8,4	2.359	9,1
Dänemark	363	1,1	0	0,0	0	0,0
Spanien	1.720	5,2	3.292	17,1	3.774	14,6
Finnland	1.089	3,3	2.873	14,9	3.047	11,8
Frankreich	9.974	30,3	4.063	21,1	7.779	30,2
Griechenland	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Irland	0	0,0	3.161	16,4	3.161	12,3
Italien	4.800	14,6	1.989	10,3	2.375	9,2
Luxemburg	31	0,1	0	0,0	0	0,0
Niederlande	826	2,5	0	0,0	248	1,0
Portugal	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Schweden	750	2,3	0	0,0	0	0,0
Großbritannien	2.851	8,7	1.983	10,3	2.773	10,7
<b>Gesamt</b>	<b>32.959</b>	<b>100</b>	<b>19.252</b>	<b>100,0</b>	<b>25.798</b>	<b>100,0</b>

Tabelle 12: Abgrenzung von Fördergebieten außerhalb von Ziel 1 auf der Basis von BIP in Kaufkraftparitäten pro Einwohner

Mitgliedsstaat	Referenzsituation		Starke Reduktion		Mittlere Reduktion	
	Tsd. Einw.	in %	Tsd. Einw.	in %	Tsd. Einw.	in %
Österreich	2.965	3,1	1.202	2,1	1.761	2,3
Belgien	1.866	2,0	1.953	3,4	3.118	4,1
Deutschland	14.935	15,8	15.491	27,2	18.625	24,7
Dänemark	820	0,9	257	0,5	257	0,3
Spanien	9.653	10,2	2.662	4,7	4.641	6,2
Finnland	1.875	2,0	2.109	3,7	2.443	3,2
Frankreich	24.907	26,4	9.865	17,3	14.225	18,9
Griechenland	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Irland	0	0,0	3.161	5,6	3.161	4,2
Italien	10.971	11,6	1.989	3,5	3.252	4,3
Luxemburg	167	0,2	0	0,0	0	0,0
Niederlande	3.471	3,7	2.766	4,9	4.313	5,7
Portugal	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Schweden	1.709	1,8	1.616	2,8	2.042	2,7
Großbritannien	20.891	22,2	13.828	24,3	17.495	23,2
<b>Gesamt</b>	<b>94.227</b>	<b>100</b>	<b>56.898</b>	<b>100,0</b>	<b>75.332</b>	<b>100,0</b>

Gerade der Indikator Arbeitslosigkeit hätte im europäischen Vergleich anderes vermuten lassen. Es verwundert, daß gerade in Deutschland, in dem in letzter Zeit soviel über das Problem Arbeitslosigkeit gesprochen wird, der Indikator zu einer starken Reduktion des Bevölkerungspfad führen würde. Eine Erklärung mag in dem Zeitraum der gewählten Daten zu finden sein. Diese beziehen sich auf die Jahre 1993 bis 1995. Eine weitere Erklärungsmöglichkeit liegt sicherlich auch darin, daß bei den hier vorgenommenen Berechnungen nur die westdeutschen Regionen einbezogen wurden, da Ostdeutschland weiterhin dem Ziel 1 angehört wird. Gerade dort aber sind die Arbeitsmarktprobleme gravierend.

#### 4 Ergebnisse bei einem gemeinsamen Bevölkerungspfad für Nicht-Ziel-1-Gebiete

##### 4.1 Ergebnisse für einzelne Indikatoren

Die Prämisse einer vorherbestimmten Aufteilung des Bevölkerungspfad zwischen städtischen und ländlichen Gebieten erscheint insbesondere unter der Annahme, daß es neben Ziel 1 nur noch ein einziges regionalisiertes Ziel geben wird, nicht sehr wahrscheinlich. Viel eher ist anzunehmen, daß zumindest der Versuch unternommen wird, alle übrigen Fördergebiete unter Verwendung der gleichen Indikatoren abzugrenzen.

Die Auswirkungen einer solchen Abgrenzung auf die Höhe der jeweiligen Bevölkerungspfad für die Mitgliedsstaaten und deren Gebietstypen (städtisch-ländlich) sollen anhand der denkbaren Indikatoren Bruttoinlandsprodukt und Arbeitslosigkeit dargestellt werden.

Die Ergebnisse einer ausschließlichen Abgrenzung von neuen Nicht-Ziel 1-Gebieten auf der Basis des Bruttoinlandsproduktes ist Tabelle 12 zu entnehmen.

Als Referenzsituation dienen in dieser Tabelle die Bevölkerungssummen aus den jetzigen Ziel 2- und Ziel 5b-Gebieten der jeweiligen Mitgliedsstaaten. Belgien, Deutschland, Finnland, Irland und Schweden könnten die absolute Höhe der Bevölkerung ihrer derzeit geförderten Gebiete halten und zum Teil ausbauen. Die Reduktion der Fördergebietskulissen würde ganz besonders zu Lasten Italiens, Spaniens und Frankreichs gehen.

Tabelle 13 stellt die Bevölkerung in

ländlichen Fördergebieten (Fördergebiete unter 300 Einwohner je km<sup>2</sup>) dar. Verglichen wird in diesem Fall mit der Bevölkerung in Ziel 5b-Gebieten in der Referenzsituation.

Insgesamt würde mit einer Abgrenzung auf Basis des Bruttoinlandsproduktes eine erhebliche Ausweitung ländlicher Fördergebiete in Europa einhergehen. Gemessen an dem jeweiligen Bevölkerungsanteil in der Referenzsituation könnten besonders ländliche Gebiete in Deutschland, Irland und Großbritannien davon profitieren. In absoluten Zahlen würde der Bevölkerungspfad für die ländliche Entwicklung in vielen Mitgliedsstaaten ansteigen. In Tabelle 14 sind die Ergebnisse für den zweiten denkbaren Indikator für eine einheitliche Abgrenzung von neuen Ziel 2-Fördergebieten - die Arbeitslosigkeit - dargestellt.

Tabelle 13: Abgrenzung von ländlichen Fördergebieten (unter 300 Einwohner/km<sup>2</sup>) außerhalb von Ziel 1 auf der Basis des Bruttoinlandsproduktes in Kaufkraftparitäten pro Einwohner

Mitgliedsstaat	Referenzsituation		Starke Reduktion		Mittlere Reduktion	
	Tsd. Einw.	in %	Tsd. Einw.	in %	Tsd. Einw.	in %
Österreich	2.310	7,0	1.202	2,7	1.761	3,1
Belgien	454	1,4	754	1,7	934	1,7
Deutschland	7.792	23,6	11.821	27,0	14.077	25,0
Dänemark	363	1,1	257	0,6	257	0,5
Spanien	1.720	5,2	2.662	6,1	3.500	6,2
Finnland	1.089	3,3	2.109	4,8	2.443	4,3
Frankreich	9.974	30,3	9.865	22,5	14.225	25,3
Griechenland	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Irland	0	0,0	3.161	7,2	3.161	5,6
Italien	4.800	14,6	1.989	4,5	3.252	5,8
Luxemburg	31	0,1	0	0,0	0	0,0
Niederlande	826	2,5	1.588	3,6	1.953	3,5
Portugal	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Schweden	750	2,3	1.616	3,7	2.042	3,6
Großbritannien	2.851	8,7	6.744	15,4	8.713	15,5
<b>Gesamt</b>	<b>32.959</b>	<b>100</b>	<b>43.767</b>	<b>100,0</b>	<b>56.317</b>	<b>100,0</b>

Tabelle 14: Abgrenzung von Fördergebieten außerhalb von Ziel 1 auf der Basis der durchschnittlichen Arbeitslosenquote

Mitgliedsstaat	Referenzsituation		Starke Reduktion		Mittlere Reduktion	
	Tsd. Einw.	in %	Tsd. Einw.	in %	Tsd. Einw.	in %
Österreich	2.965	3,1	0	0,0	0	0,0
Belgien	1.866	2,0	1.651	3,3	3.262	4,3
Deutschland	14.935	15,8	132	0,3	2.356	3,1
Dänemark	820	0,9	554	1,1	554	0,7
Spanien	9.653	10,2	17.371	34,5	17.371	23,0
Finnland	1.875	2,0	4.333	8,6	4.333	5,7
Frankreich	24.907	26,4	17.143	34,1	25.585	33,9
Griechenland	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Irland	0	0,0	3.161	6,3	3.161	4,2
Italien	10.971	11,6	2.326	4,6	3.594	4,8
Luxemburg	167	0,2	0	0,0	0	0,0
Niederlande	3.471	3,7	0	0,0	0	0,0
Portugal	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Schweden	1.709	1,8	267	0,5	846	1,1
Großbritannien	20.891	22,2	3.401	6,8	14.399	19,1
<b>Gesamt</b>	<b>94.227</b>	<b>100</b>	<b>50.338</b>	<b>100,0</b>	<b>75.460</b>	<b>100,0</b>

Ähnlich wie bei der Abgrenzung von ländlichen Fördergebieten mit Hilfe dieses Indikators im vorbergehenden Kapitel kommt es zu einer starken Verschiebung der Bevölkerungsanteile der einzelnen Mitgliedsstaaten. Die Förderung würde sich besonders auf die Länder Frankreich und Spanien konzentrieren, wohingegen der Anteil Deutschlands, Italiens und einiger kleinerer Mitgliedsstaaten erheblich reduziert würde.

**Tabelle 15: Abgrenzung von ländlichen Fördergebieten (unter 300 Einwohner/km<sup>2</sup>) außerhalb von Ziel 1 auf der Basis der durchschnittlichen Arbeitslosenquote**

Mitgliedsstaat	Referenzsituation		Starke Reduktion		Mittlere Reduktion	
	Tsd. Einw.	in %	Tsd. Einw.	in %	Tsd. Einw.	in %
Österreich	2.310	7,0	0	0,0	0	0,0
Belgien	454	1,4	205	0,7	795	2,0
Deutschland	7.792	23,6	0	0,0	0	0,0
Dänemark	363	1,1	0	0,0	0	0,0
Spanien	1.720	5,2	5.893	20,1	5.893	14,7
Finnland	1.089	3,3	4.333	14,8	4.333	10,8
Frankreich	9.974	30,3	11.392	38,9	19.834	49,4
Griechenland	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Irland	0	0,0	3.161	10,8	3.161	7,9
Italien	4.800	14,6	2.326	7,9	3.594	8,9
Luxemburg	31	0,1	0	0,0	0	0,0
Niederlande	826	2,5	0	0,0	0	0,0
Portugal	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Schweden	750	2,3	267	0,9	846	2,1
Großbritannien	2.851	8,7	1.704	5,8	1.704	4,2
<b>Gesamt</b>	<b>32.959</b>	<b>100</b>	<b>29.280</b>	<b>100,0</b>	<b>40.159</b>	<b>100,0</b>

Wie sich diese Abgrenzung dann auf die ländlichen Fördergebiete auswirken würde, wird an Tabelle 15 deutlich. Neben den oben genannten Gewinnern tritt noch Finnland hinzu. Besonders bemerkenswert ist, daß Frankreich bei einer solchen Abgrenzung annähernd die Hälfte des Plafonds für ländliche Fördergebiete zugesprochen bekommen würde.

An der Auswertung der einzelnen Indikatoren wird deutlich, daß sich die zur Zeit gegebene Abgrenzung ländlicher Fördergebiete kaum reproduzieren läßt. Unterstellt man, daß zumindest ein Kern an Objektivität in die Abgrenzung der jetzigen Fördergebiete eingeflossen ist, kann eventuell eine Kombination der hier genannten Indikatoren den unterschiedlichen Strukturen in den ländlichen Regionen der Mitgliedsstaaten gerecht werden.

#### 4.2 Ergebnisse für unterschiedliche Gewichtungen von Indikatoren

Da die ausschließliche Verwendung der Indikatoren Bruttoinlandsprodukt und Arbeitslosigkeit zu extremen Umverteilungen im Vergleich zur Referenzsituation führte, soll im folgenden überprüft werden, wie sich die Kombination dieser Indikatoren auf den Anteil des jeweiligen Mitgliedsstaates am gesamten Bevölkerungspfad auswirkt.

Abbildung 2 zeigt die Anteile der Mitglieds-

staaten am gesamten Bevölkerungspfad. Die ausschließliche Einbeziehung des Bruttoinlandsproduktes führt dazu, daß in vielen Mitgliedsländern Fördergebiete nach dem neuen Ziel 2 ausgewiesen werden. Mit zunehmendem Gewichtsanteil des Kriteriums Arbeitslosigkeit reduziert sich auch die Zahl der Länder, die noch Fördergebiete ausweisen könnte. Tendenziell größere Arbeitsmarktprobleme in den Nicht-Ziel 1-Gebieten von Spanien, Finnland und Frankreich führen zu einem sehr hohen Anteil am Bevölkerungspfad für die neuen Ziel 2-Gebiete.

Ein erhöhter Bevölkerungspfad für die gesamte europäische Regionalpolitik hätte kaum andere Auswirkungen zur Folge. Der Anteil Großbritanniens, Schwedens aber auch Deutschlands am Plafond für die neuen Ziel 2-Gebiete würde sich dabei besonders bei stärkerer Gewichtung der Beschäftigungssituation erhöhen (vgl. Abbildung 3).

Wie sich diese einheitliche Abgrenzung mit zwei Indikatoren auf die Zusammensetzung des Bevölkerungspfad für ländliche

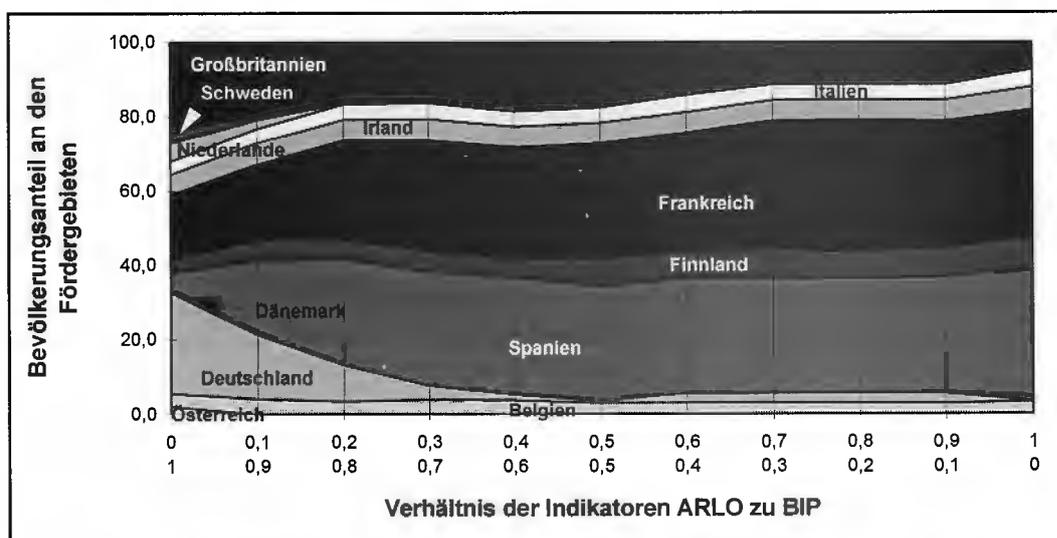


Abbildung 2: Verteilung der Nicht Ziel 1-Fördergebiete auf die Mitgliedsstaaten (35 %-Szenario)

Entwicklung zusammensetzt, wird im folgenden dargestellt.

Bei einer starken Reduzierung der geförderten Bevölkerung stellt sich die Situation wie in Abbildung 4 dar. Bei einer starken Betonung des Bruttoinlandsproduktes für eine solche Abgrenzung, würden viele Mitgliedsstaaten ländliche Fördergebiete aufweisen. In besonders starkem Umfang würden dann Frankreich, Deutschland und Großbritannien ländliche Fördergebiete ausweisen können. Während in den beiden letztgenannten Ländern der Anteil bei zunehmender Gewichtung der Arbeitslosigkeit sinkt, steigt der Anteil Spaniens und Finnlands und ganz besonders Frankreichs kontinuierlich an.

Im Vergleich zur starken Reduktion der insgesamt geförderten Bevölkerung (35 %-Szenario) ändert sich die Situation bei mittlerer Reduktion (40 %-Szenario) kaum. Einige der wenigen Veränderungen beim Übergang zwischen den Szenarien ist der noch höher steigende Anteil Frankreichs an den ländlichen Fördergebieten (vgl. Abbildung 5).

Zusammenfassend kann bei unterschiedlicher Gewichtung der Indikatoren Bruttoinlandsprodukt und Arbeitslosigkeit festgestellt werden, daß die nördlichen Länder in der Regel von einer stärkeren Gewichtung des Bruttoinlandsproduktes und die südlichen Länder von einer stärkeren Gewichtung der Arbeitslosigkeit im Umfang ihrer Fördergebiete profitieren würden.

## 5 Zusammenfassung

Die AGENDA 2000 sieht eine Neukonzeption der europäischen Strukturpolitik vor. Diese wird sich besonders auf die Regionalpolitik außerhalb der Ziel 1-Gebiete auswirken, da eine Zusammenlegung aller übrigen regionalen Strukturpolitiken (zur Zeit Ziel 2, Ziel 5b und Ziel 6) in einem neuen Ziel 2 vorgesehen ist.

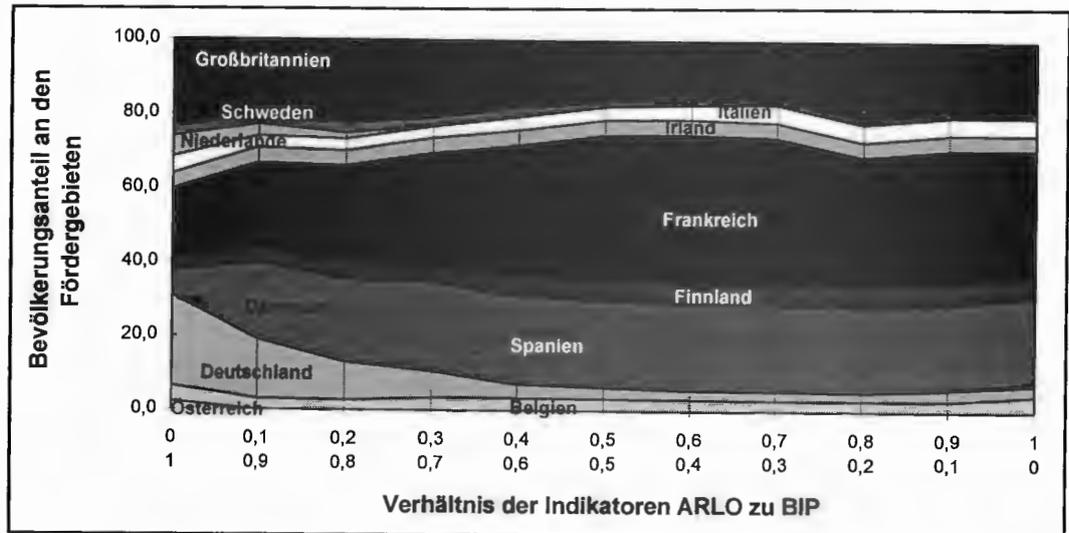


Abbildung 3: Verteilung der Nicht Ziel 1-Fördergebiete auf die Mitgliedsstaaten (40 %-Szenario)

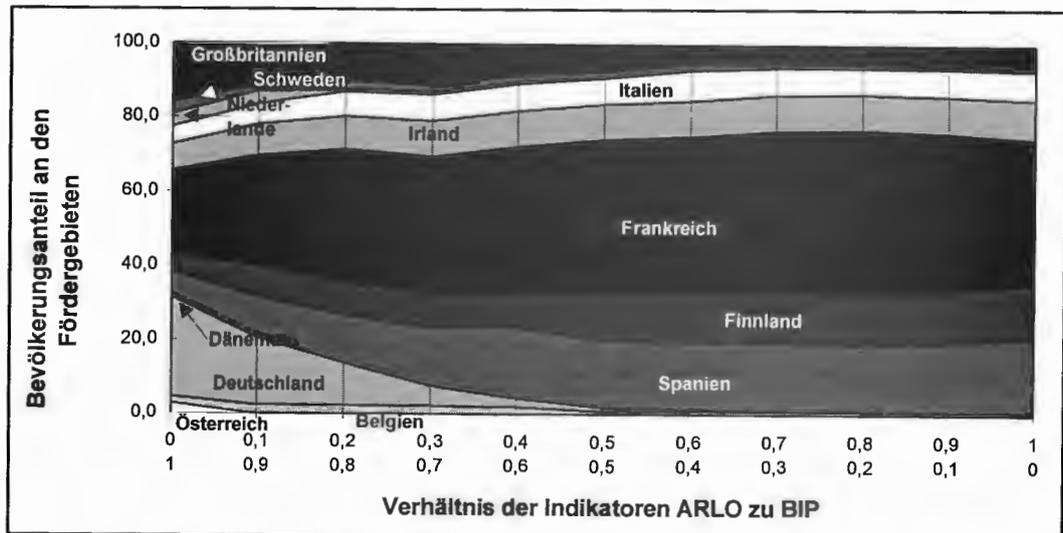


Abbildung 4: Verteilung der ländlichen Nicht-Ziel-1-Fördergebiete auf die Mitgliedsstaaten (35 %-Szenario)

Dabei stellt sich die Frage, wie ländliche Fördergebiete - außerhalb der Ziel 1-Gebiete - in Zukunft abgegrenzt werden könnten.

Ausgehend von einem zweistufigen Verfahren, in dem im ersten Schritt ein nationaler Bevölkerungsplafond und im zweiten Schritt die jeweils zugehörige nationale Abgrenzung möglicher Fördergebiete vorgenommen wird, stellt sich die Frage, welche Abgrenzungskriterien zu welcher Verteilung des Bevölkerungsplafonds zwischen den Mitgliedsstaaten führen würde. Diese Frage ist für die gemeinsame Festlegung der Kriterien auf europäischer Ebene von besonderer Bedeutung.

Nach Berücksichtigung der jetzigen Abgrenzungskriterien für die Ziel 5b-Gebiete, der in der Literatur gewählten und der europaweit vergleichbaren Verfügbarkeit wurden sechs mögliche Indikatoren ausgewählt, die auf NUTS 3-Ebene verfügbar sind. Darunter sind das Bruttoinlandsprodukt pro Einwohner, die Arbeitslosenquote und der Anteil der landwirtschaftlichen Erwerbstätigkeit von besonderer Bedeutung.

Die Ergebnisse der Berechnungen mit Hilfe der einzelnen Indikatoren zeigen deutlich die Unmöglichkeit mit einem einzigen Indikator das Ausmaß regionaler Ungleichgewichte ländlicher Räume in den unterschiedlichen Mitgliedsstaaten zu identifizieren. Aus der Kombination der Indikatoren Bruttoinlandsprodukt, Arbeitslosigkeit und Anteil der landwirtschaftlichen Erwerbstätigkeit geht hervor, daß Deutschland beson-

ders bei einer starken Gewichtung des Bruttoinlandsproduktes im Gesamtindikator profitieren würde.

Auch für die Abgrenzung der neuen Ziel 2-Gebiete mit Hilfe der zwei Indikatoren Bruttoinlandsprodukt und Arbeitslosigkeit zeigt sich diese Tendenz. Die Aussage läßt sich sogar in der Weise weiter verdichten, daß die nördlichen Mitgliedsstaaten in der Regel von einer starken Gewichtung des Bruttoinlandsproduktes und die südlichen Länder eher von einer stärkeren Gewichtung der Arbeitslosigkeit profitieren würden.

Diese Konstellation mag erste Hinweise auf die Verhandlungspositionen der Mitgliedsstaaten bei der Festlegung der neuen Abgrenzungskriterien für ländliche Fördergebiete geben.

#### Delineation of rural support regions after 1999

The AGENDA 2000 presents a reform concept for European structural policy. The proposal will affect particularly the regional policy outside objective 1 areas, because the European commission intends to concentrate all regional structural policies (at present objective 2, objective 5b and objective 6) under a single new objective 2. This will raise the question, how rural support areas outside objective 1 could be delineated in the future. Assuming a two-step process - first step is the setting of national population ceilings, second the delineation of national support areas - the question is raised, how different delineation criteria would affect the distribution of population ceilings between member states. The results are of particular interest for setting of delineation criteria at European level. Considering the current delineation criteria for objective 5b, criteria chosen in literature and the availability of European wide comparable data six possible indicators were selected, which are generally available at NUTS 3 level of regional statistics. Most important are gross domestic product (GDP) per inhabitant, unemployment rate and share of agricultural employment. Separate calculations applying each indicator indicate the impossibility to identify the complete range of structural weaknesses of rural areas in different member states. The combination of GDP, unemployment and share of agricultural employment emer-

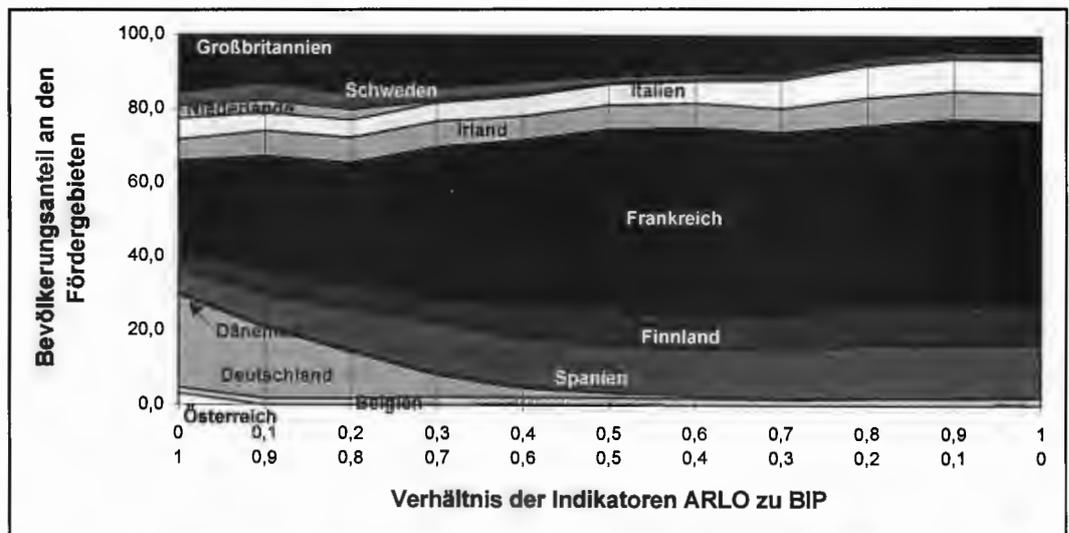


Abbildung 5: Verteilung der ländlichen Nicht-Ziel-1-Fördergebiete auf die Mitgliedsstaaten (40 %-Szenario)

ges, that Germany would profit especially from a strong weight of GDP in the aggregated indicator. The delineation of the new objective 2 areas with the indicators GDP and unemployment demonstrates similar results. A general conclusion is, that northern member states would generally profit from a strong weighting of GDP and southern countries would gain from a stronger weight of unemployment in a composed delineation indicator. This constellation may give first references to bargaining positions of different member states while agreeing on new delineation criteria for rural support areas.

## Literatur

EUROSTAT: 'regio'-Datenbank. - Verschiedene Jahrgänge.

Grajewski, R., Schrader, H., Tissen, G.: Vorschläge für die Wirkungsanalyse und Bewertung von Maßnahmen zur Anpassung der Agrarstruktur und zur Entwicklung der ländlichen Räume in den neuen Bundesländern gemäß Ziel 5a und 5b der Reform der EG-Strukturfonds (1991-1993). - Arbeitsbericht aus dem Institut für Strukturforchung 4/95. Braunschweig 1995.

KOM (Kommission der Europäischen Gemeinschaften) (Hrsg.): AGENDA 2000. Eine stärkere und erweiterte Union. - Luxemburg 1997.

Schrader, H., Tissen, G.: Sozioökonomische Situationsanalyse und Förderung der Entwicklung ländlicher Räume in den neuen Ländern. - Landbauforschung Völkenrode 44, (1994), 1. S. 1-12.

Schrader, H., Tissen, G.: Stellungnahme zum Positionspapier des Bundesministers für Wirtschaft zur Abgrenzungsebene für ländliche Förderregionen nach 1999. - Unveröffentlichtes Gutachten. Braunschweig 1997.

Spitzer, H.: Der ländliche Raum. - Hannover 1985.

Verordnung (EWG) Nr. 2081/93 des Rates vom 20. Juli 1993 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 2052/88 über Aufgaben und Effizienz der Strukturfonds und über die Koordinierung ihrer Interventionen untereinander sowie mit denen der Europäischen Investitionsbank und der anderen vorhandenen Finanzinstrumente. - Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften 36, (31.7.1993), L 193.

Verfasser: T i s s e n , Günter, Dipl.-Ing. agr., Institut für Strukturforchung der Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft Braunschweig-Völkenrode (FAL), Leiter: Professor Dr. Eckhart Neander.