

18.09.87

EG - A - AS - Fz - Wi

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften
über die Reform der Strukturfonds

Vorschlag einer Verordnung (EWG) des Rates über Aufgaben und
Effizienz der Strukturfonds und über die Koordinierung ihrer
Interventionen untereinander sowie mit denen der Euro-
päischen Investitionsbank (EIB) und der anderen Finanz-
instrumente

KOM(87) 376 endg./2; Ratsdok. 8251/87

Zugeleitet vom Bundesminister für Wirtschaft gemäß Artikel 2 des Gesetzes vom 19. Dezember 1986 zur Einheitlichen Europäischen Akte vom 28. Februar 1986.

Die Vorlage ist mit Schreiben des Herrn Präsidenten der Kommission der Europäischen Gemeinschaften vom 04.08.87 dem Herrn Präsidenten des Rates der Europäischen Gemeinschaften übermittelt worden.

Das Europäische Parlament wird an den Beratungen beteiligt.

Die Kommission strebt die möglichst baldige Festlegung eines gemeinsamen Standpunktes des Rates an.

EINLEITUNG

Die Kommission hat in Artikel 130 D des Vertrages den Auftrag erhalten, dem Rat einen Gesamtvorschlag zu unterbreiten, der darauf abzielt, an der Struktur und den Regeln für die Arbeitsweise der bestehenden Strukturfonds (Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft, Abteilung Ausrichtung, Europäischer Sozialfonds, Europäischer Fonds für regionale Entwicklung) die zur Präzisierung und Rationalisierung der Aufgaben dieser Fonds gegebenenfalls erforderlichen Änderungen vorzunehmen, um zur Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts der Gemeinschaft und insbesondere zum Ausgleich der wichtigsten regionalen Ungleichgewichte zwischen den Regionen der Gemeinschaft und zur Anpassung der rückständigen Gebiete beizutragen, die Effizienz der Fonds zu erhöhen und deren Tätigkeiten sowohl untereinander als auch im Verhältnis zu den Tätigkeiten der vorhandenen Finanzierungsinstrumente zu koordinieren.

Die Kommission kommt diesem Auftrag nach, indem sie dem Rat den Vorschlag für eine Rahmenverordnung vorlegt. Die Verordnung präzisiert die vorrangigen Ziele der mit den Strukturfonds verfolgten Aktionen und bestimmt die Beteiligung der Fonds an diesen Zielen entsprechend den ihnen zugewiesenen Aufgaben; sie gibt ferner die allgemeine Methode zur Durchführung der strukturpolitischen Interventionen an und beschreibt schließlich in großen Zügen die Merkmale der Gemeinschaftsaktion zur Erreichung der einzelnen vorrangigen Ziele.

Der Vertrag sieht vor, daß der Rat innerhalb eines Jahres und nach Anhörung des Europäischen Parlaments und des Wirtschafts- und Sozialausschusses einstimmig über diesen Gesamtvorschlag beschließt.

Aus der vorgeschlagenen Reform werden sich sodann Durchführungsverordnungen ergeben, über die der Rat mit qualifizierter Mehrheit entscheiden wird.

Mit dieser Mitteilung ergänzt und präzisiert die Kommission die Leitvorstellungen, die sie bereits in ihrer Mitteilung "Die Europäische Akte muß ein Erfolg werden" (1) skizziert hat und legt die Grundüberlegungen dar, auf denen ihre Vorschläge für die Reform der Fonds beruhen:

1. Die Aktion der Fonds soll sich auf präzise Ziele konzentrieren.

(1) KOM(87) 100 vom 15.2.1987

2. Die Fonds sollen mit angemessenen Finanzmitteln ausgestattet werden.
3. Es soll eine neue Aktionsmethode eingeführt werden, die sich auf Komplementarität, Partnerschaft und Programmierung stützt.
4. Es wird eine Vereinfachung und bessere Koordinierung angestrebt.

I. KONZENTRATION DER TÄTIGKEIT DER FONDS AUF PRÄZISE ZIELE

A. Fünf vorrangige Ziele

In Anbetracht der Leitlinien, die sie für die Finanzierung des Gemeinschaftshaushalts festgelegt hat (2) sowie des Grundsatzes der Subsidiarität hat die Kommission fünf vorrangige Ziele ausgewählt, auf die sich die Beiträge der Fonds, der EIB und der anderen Finanzierungsinstrumente künftig konzentrieren sollten. Die Verwirklichung dieser Ziele, die in Artikel 1 der Rahmenverordnung genannt sind, entspricht den Erfordernissen des Vertrages, insbesondere der Artikel 130A und 130C, und ist darauf gerichtet, daß wirtschaftliche Potential der Gemeinschaft und vor allem ihre menschlichen Ressourcen optimal zu nutzen.

(1) Die Aufholung des Entwicklungsrückstands in bestimmten Regionen ist ein Ziel, das zur Neubelebung der produktiven Investitionen und zu einem Produktivitätsanstieg in diesen Regionen beitragen soll, der über den Gemeinschaftsdurchschnitt hinausgeht. Infolge der Erweiterung der Gemeinschaft und der Entwicklung der Wirtschaftssituation ist die Gemeinschaft noch heterogener und verwundbarer geworden als zuvor.

Die schrittweise Öffnung der peripheren Volkswirtschaften hat im übrigen die Strukturschwächen hervortreten lassen, die sich heute umso stärker bemerkbar machen, als sich diese Wirtschaften der Herausforderung der Integration in einen großen Binnenmarkt gegenübergestellt sehen.

(2) Die Umstellung der im Niedergang befindlichen Industrieregionen ist ein Ziel, das eine große Zahl von Regionen, Beschäftigungsgebieten oder städtischen Verdichtungsräumen in der gesamten Gemeinschaft betrifft, die unter der Krise vor allem in den herkömmlichen Industriesektoren zu leiden haben. Der jähe Niedergang einiger Industriezweige in Europa zersetzt rasch das Wirtschaftsgefüge dieser Gebietsteile

(2) KOM(87) 101 vom 28.2.1987.

und macht die Umstellung auf alternative, beschäftigungswirksame Tätigkeiten notwendig.

In diesen Gebietsteilen und Industriesektoren (Stahl, Kohle, Schiffbau, Textilindustrie usw.), die besonders hart von der Umstrukturierung betroffen sind und in denen die Gemeinschaft eine Politik zur Korrektur von Fehlentwicklungen des Marktes entwickelt hat, müssen die Umstellungsbemühungen durch die strukturpolitische Aktion abgestützt werden, um sie wieder voll in die wirtschaftliche Entwicklung der Gemeinschaft zu integrieren.

(3) Der Kampf gegen die Langzeitarbeitslosigkeit und die Eingliederung der Jugendlichen in das Erwerbsleben sind zwei vorrangige Ziele, die dem Erfordernis Rechnung tragen, den Bevölkerungsgruppen zu Hilfe zu kommen, die unter den gegenwärtigen wirtschaftlichen und sozialen Bedingungen am härtesten betroffen sind. Durch die Aktion zu ihren Gunsten soll in der gesamten Gemeinschaft die Situation dieser Personen gegenüber der Beschäftigung erfaßt werden. Dadurch will die Gemeinschaft nicht nur eine Form der Solidarität praktizieren, sondern auch auf eine optimale Nutzung ihrer menschlichen Ressourcen hinwirken.

(4) Die Anpassung der Agrarstrukturen und die Entwicklung der ländlichen Gebiete sind zwei Teilaspekte eines Ziels, das eng mit der Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik zusammenhängt. Damit diese Politik eine der Stützen des europäischen Aufbauwerks bleiben kann, muß sie heute erheblich verändert werden. Die rigorosere Preisgestaltung und Marktordnung, die sich daraus ergibt, muß abgemildert und kompensiert werden, damit sie für die betroffenen Personen - Landwirte, kleine Erzeuger und ländliche Bevölkerung überhaupt - akzeptabel wird. Zugleich wird die Gemeinschaftsaktion sich des ländlichen Raums annehmen, nicht nur zu Produktionszwecken, sondern in mehr grundlegender Weise, um der übermäßigen Abwanderung entgegenzuwirken. Das setzt unter anderem voraus, daß die Gemeinschaft den in diesen Gebieten lebenden Landwirten hilft, sich auf alternative Tätigkeiten umzustellen, und generell zur Stimulierung der Wirtschaftstätigkeit beiträgt.

B. Strenge Kriterien für die Förderungswürdigkeit

Der Konzentration der Ressourcen der Gemeinschaft, die sich somit aus einer bewußten Entscheidung zugunsten einer begrenzten Anzahl vorrangiger Ziele ergibt, dient auch die Vorgabe strenger Kriterien für die Förderungswürdigkeit. Diese Kriterien sind teils geographischer, teils funktionaler Art.

1. Die geographische Konzentration

1.1. Als Regionen mit Entwicklungsrückstand (Ziel Nr. 1) wird die Kommission diejenigen Regionen anerkennen, die auf der Verwaltungsebene NUTS II (3) ein BIP pro Kopf in Kaufkraftparitäten aufweisen, das bei weniger als 75 % des Gemeinschaftsdurchschnitts liegt. Sie schlägt vor, Nordirland wegen seiner besonderen Situation in das so erhaltene Verzeichnis der Regionen mitaufzunehmen. Auf diese Weise wird die Aktion geographisch auf ein Gebiet konzentriert, in dem rund 20 % der Bevölkerung der Gemeinschaft leben. So wird auch die Stimmigkeit mit der Definition der Regionen gewahrt, die nach Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe a) des Vertrages für nationale Beihilfen mit regionaler Zweckbestimmung in Frage kommen.

1.2 Die im industriellen Niedergang befindlichen Regionen, für die eine Umstellungsbeihilfe der Gemeinschaft in Frage kommt, sind die Gebiete, die eine hohe Arbeitslosenquote aufweisen und mit schweren Industrieproblemen zu kämpfen haben. Die Gemeinschaftsinterventionen werden dort zwecks Konzentration und rationeller Nutzung der Mittel schwerpunktmäßig in einem begrenzten räumlichen Gebiet eingesetzt. Nach Auffassung der Kommission sollten diese Regionen, Beschäftigungsgebiete oder städtischen Verdichtungsräume daher selektiv anhand dieser Merkmale abgegrenzt werden. Dabei wird die Kommission insbesondere auf Kohärenz zwischen den Durchführungsvorschriften zu Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe c des Vertrages (Beihilfen mit regionaler Zweckbestimmung) und den Interventionen der Strukturfonds im Rahmen von Ziel Nr. 2 achten. So könnte die Gemeinschaftsaktion 12 bis 15 % der Bevölkerung der Gemeinschaft erfassen, je nachdem auch, in welchen Gebietsteilen präventive Maßnahmen wegen absehbarer oder zur Zeit laufender sektoraler Umstrukturierungen notwendig sind. Diese Zahl vermittelt eine Vorstellung von der von der Kommission gewünschten Konzentration, zumindest verglichen mit den etwa 21 % der Gemeinschaftsbevölkerung, die derzeit außerhalb der Regionen mit Entwicklungsrückstand in den Genuß von EFRE-Maßnahmen kommen.

1.3. Die Entwicklung der ländlichen Gebiete, die von der Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik betroffen sind, wird durch die Gemeinschaft nach Kriterien unterstützt werden, die ebenfalls eine angemessene räumliche Konzentration sicherstellen. Dabei gilt es so vielfältige Probleme zu berücksichtigen wie die Umstellung der landwirtschaftlichen Tätigkeiten, die räumlichen Sachzwänge, die die Wirtschaftstätigkeit im allgemeinen belasten, und die Erfordernisse im Zusammenhang mit dem Umweltschutz.

2. Die funktionale Konzentration

Die übrigen Ziele betreffen die Gesamtheit der Mitgliedstaaten. Ihre Realisierung wird sich notwendigerweise anhand klar umrissener Kriterien vollziehen, die funktionalen Prioritäten und bestimmten Zielen entsprechen. Im Falle der Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit und der Eingliederung der Jugendlichen in das Erwerbsleben wird sich eine rigorose Auswahl der Aktionen als unumgänglich erweisen.

(3) Die Systematik der Gebietseinheiten für die Statistik (NUTS) umfaßt auf der Ebene II 167 Grundverwaltungseinheiten (z.B. Regionen, comunidades autônomas). Vgl. Eurostat, Schnellberichte "Regionen" vom 25.8.86.

Es geht hierbei um die Qualität der Anstöße, die die Gemeinschaftsaktion bewirken soll. Es müssen objektive soziale und wirtschaftliche Daten zugrundegelegt und in den Durchführungsbestimmungen klare Prioritäten gesetzt werden, damit die Gemeinschaftsanstrengungen zwischen der Zahl der möglichen Nutznießer dieser Aktionen gerecht verteilt werden. Bei der Strukturanpassung in den ländlichen Gebieten wird sich die Gemeinschaftsaktion auf die Personengruppen konzentrieren, deren Einkommen am stärksten beeinträchtigt ist, sowie auf die Maßnahmen im Zusammenhang mit der Modernisierung und Rationalisierung der Betriebe.

II. AUSSTATTUNG MIT ANGEMESSENEN FINANZMITTELN

Die Konzentration der Gemeinschaftsaktion ist eine notwendige, jedoch nicht ausreichende Voraussetzung für die Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts. Die Aufstockung der Finanzmittel und ihr optimaler Einsatz sind ebenso unverzichtbar. Zur Bewältigung dieser Probleme schlägt die Kommission eine Verdoppelung der Mittelausstattung der Fonds sowie bestimmte Regeln und Verfahren zur besseren Nutzung dieser Mittel vor.

1. Die Verdoppelung der Fondsmittel

Eine reale Verdoppelung der Haushaltsmittel der Strukturfonds – das bedeutet im Zeitraum 1987 bis 1992 eine Aufstockung der Verpflichtungsermächtigungen von 7 auf 14 Milliarden ECU.

Diese Aufstockung der Finanzmittel ist Teil eines kohärenten Konzepts zur Haushaltsumschichtung und Haushaltsdisziplin. Sie zeigt, welche Bedeutung der Verwirklichung der neuen Dynamik der Gemeinschaft in den kommenden fünf Jahren beigemessen wird: die Realisierung eines Wachstumsprojekts, das die schrittweise Vollendung des Binnenmarktes und die Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts der Gemeinschaft eng und auf ausgewogene Weise miteinander verknüpft.

Die Notwendigkeit einer starken realen Erhöhung der Haushaltsmittel der Fonds im Zeitraum 1987 bis 1992, die der Aufstockung im Zeitraum 1975 bis 1983 vergleichbar ist, ergibt sich zum Teil aus der Erweiterung der Gemeinschaft um Spanien und Portugal. Allein die Aufrechterhaltung der Leistungen der drei Fonds auf dem früheren Durchschnittsniveau der Zehnergemeinschaft würde 1992 auf eine reale Erhöhung der Ausgaben in der Größenordnung von 40 % hinauslaufen.

Die Vorschläge der Kommission zur Verdoppelung der Fonds-Mittel stützen sich auf Überlegungen, die sich aus den einzelnen Zielen ergeben.

a) Die Aufholung des Entwicklungsrückstands der strukturschwachen Regionen

Die Interventionen der Fonds im Rahmen des Ziels Nr. 1 müssen die kritische Masse erreichen, mit der der seit rund zehn Jahren beobachtete Verfallsprozeß durchbrochen und das real vorhandene Potential dieser Regionen erschlossen werden kann.

Alle Indikatoren gleich welcher Art zeigen eine Verschärfung der Unterschiede im Lebensstandard und in der Arbeitsproduktivität seit Anfang der siebziger Jahre. Die Gesamtinvestitionen haben sich in den ärmeren Ländern ungünstiger entwickelt als im Gemeinschaftsdurchschnitt. So waren die Investitionen in den weniger wohlhabenden Ländern der Gemeinschaft dem Volumen nach seit 1979 insgesamt rückläufig.

Blicken wir in die Zukunft, so müssen wir uns außerdem klarmachen, daß die Erwerbsbevölkerung in der Gemeinschaft bis 1995 um rund 6,7 Millionen Menschen angewachsen sein wird und daß davon mehr als die Hälfte in den Regionen mit Entwicklungsrückstand erwartet wird. Um wirkliche Aussichten auf vermehrte Anlageinvestitionen in diesen Regionen zu öffnen (und zwar in einer Höhe, die einen schrittweisen Abbau des regionalen Gefälles erlaubt), muß die im Rahmen der Strukturfonds gewährte Hilfe aus dem Haushalt einer Gemeinschaft, die einen gemeinsamen Wirtschaftsraum schaffen will, mindestens 2 % des regionalen BIP erreichen. Dies macht - bezogen auf das BIP der gesamten Gemeinschaft - nur 0,3 % aus, ein Prozentsatz, der mit den beträchtlich höheren Übertragungen verglichen werden muß, die in den Bundesstaaten der industrialisierten Welt in die am stärksten benachteiligten Regionen fließen.

b) Die Umstellung der im Niedergang befindlichen Industrieregionen

Nach Schätzungen der Kommission sind zahlreiche Regionen der Gemeinschaft von einem industriellen Niedergang größeren Ausmaßes betroffen, der tiefgreifende Folgen für ihr Wirtschafts- und Gesellschaftsgefüge hat. Diese Folgen sind sehr unterschiedlich, wobei die akutesten Probleme möglicherweise nur bestimmte Beschäftigungsgebiete oder Teile von städtischen Verdichtungsräumen betreffen.

In Anbetracht der in der Industrie noch erforderlichen Anpassungen werden noch weitere Gebietsteile hinzukommen und weitere Industriezweige von der Umstrukturierung erfaßt werden.

Es trifft zwar zu, daß in erster Linie die Mitgliedstaaten selbst für die Überwindung dieser Probleme zuständig sind, doch kann die Gemeinschaft ihrerseits nicht passiv bleiben. Sie hat übrigens schon seit Jahren die Fehlentwicklungen des Marktes in wichtigen Sektoren wie der Stahl-, Kohle- oder Textilindustrie erkannt. Mit dem Vorschlag, eine regulierende Politik der Beihilfegewährung zur Umstrukturierung zu verfolgen, hat sie den Weg gewiesen.

Heute sind die Umstrukturierungen von brennender Aktualität. Sie erfordern erheblich höhere Finanzmittel. Während es erneut zu umfangreichen Arbeitsplatzverlusten kommt, insbesondere in der Stahlindustrie und im Schiffbau, und während anderen Industriezweigen das gleiche Schicksal droht, muß die Gemeinschaft ihre Aktion zur Stützung und Umstellung verstärken.

Angesichts der Größenordnung der Probleme hängt ihre Lösung oder zumindest ihre Linderung somit davon ab, daß erhebliche Finanzmittel mobilisiert werden. Diese Mittel müssen mit Vorrang auf die Umstellung der am härtestens betroffenen Gebietsteile oder Industriezweige konzentriert werden. So wird es möglich sein, gleichzeitig den Erfordernissen der Umstellung der Arbeitnehmer, der Sanierung der Umwelt und der Schaffung neuer Wirtschaftsinfrastrukturen gerecht zu werden.

c) Hilfe für die Langzeitarbeitslosen und Eingliederung der Jugendlichen in das Erwerbsleben

5 bis 6 Millionen Menschen sind gegenwärtig bereits länger als ein Jahr arbeitslos. Sie gehören allen Altersstufen an und verteilen sich auf alle Mitgliedstaaten. 5,5 Millionen Jugendliche unter 25 Jahren sind ohne Beschäftigung. Eine große Zahl von ihnen hatte mehrere Jahre nach dem Schulabgang noch immer keine wirkliche Gelegenheit, Berufserfahrungen zu sammeln. Viele haben auch keinerlei berufliche Qualifikation.

Die Wiedereingliederung eines Langzeitarbeitslosen in das Erwerbsleben ist mit hohen Kosten verbunden. Das gleiche gilt für eine zweijährige qualifizierende Berufsausbildung eines Jugendlichen. Beiden Gruppen gegenüber möchte die Gemeinschaft ihre Solidarität bekunden. Auch hier sieht sich die Kommission nach Abschätzung der sehr hohen Kosten veranlaßt, eine substantielle Aufstockung der für diese Ziele einzusetzenden Mittel vorzuschlagen.

d) Anpassung der Agrarstrukturen und Entwicklung der ländlichen Gebiete

Die strukturelle Wiederanpassung der Landwirtschaft in Verbindung mit der Reform der GAP und der notwendige Entwicklungsimpuls im ländlichen Raum erfordern eine erhebliche Verstärkung der Anstrengungen. Hier müssen für sozio-strukturelle Maßnahmen, die eng mit der Neuausrichtung der landwirtschaftlichen Produktion zusammenhängen, erheblich mehr finanzielle Mittel als früher eingesetzt werden. Zugleich muß die Gemeinschaft eine neue zentrale Rolle bei der Umstellung und wirtschaftlichen Stimulierung der ländlichen Gebiete auch außerhalb der Regionen mit Entwicklungsrückstand spielen. Diese neue Rolle, die auch die Erfordernisse des Umweltschutzes berücksichtigen wird, wird eine breitere Abdeckung des ländlichen Entwicklungsbedarfs, insbesondere an Infrastrukturen und der Förderung nichtlandwirtschaftlicher Tätigkeiten, einschließen.

Entsprechend wird sich der Ausbildungsbedarf entwickeln. Im Zuge der Reform der GAP, die zu einer weiteren Schrumpfung der Zahl der Erwerbstätigen in der Landwirtschaft bzw. zu einer größeren Spezialisierung führen wird, wird sich auch der Ausbildungsbedarf vergrößern (im ersten Fall Umstellung, im zweiten Anpassung der Qualifikation).

2. Jede ECU muß noch besser genutzt werden

Die Forderung, daß die Mittelausstattung der Fonds dem Umfang der Probleme entsprechen muß, erhält erst dann ihren vollen Sinn, wenn jede von den Fonds ausgegebene ECU mit einem Maximum an Effizienz eingesetzt wird. Die Fondsvorschriften müssen daher so flexibel gestaltet werden, daß die verschiedenen Interventionsformen im Verhältnis zum Bedarf so sinnvoll und sparsam wie möglich eingesetzt werden.

a) Differenzierte finanzielle Beteiligung

Die Kommission will das Verhältnis zwischen Kosten und Effizienz der Strukturmaßnahmen verbessern, indem sie den Beteiligungssatz der Gemeinschaft an der Finanzierung der Aktionen differenziert. Dazu schlägt sie vor, Gesichtspunkte wie die Schwere der Probleme, die gelöst werden sollen, die Finanzkraft des betreffenden Mitgliedstaates und das besondere Interesse, das einer Maßnahme vom Standpunkt der Gemeinschaft aus zukommt, zu berücksichtigen.

b) Eine Kombination aus Zuschüssen und Darlehen

Um eine optimale Kombination aus Darlehens- und Zuschußelementen zu erreichen, müssen die Fonds mit der Möglichkeit ausgestattet werden, in Verbindung mit der EIB und den übrigen Darlehensinstrumenten die gesamte Palette von Finanzierungsformen anzubieten, die der Art der jeweiligen Maßnahmen und Vorhaben angemessen sind, d.h. Zuschüsse, nachrangige Darlehen, zinsverbilligte Darlehen, Darlehen zu marktüblichen Zinsen, Garantien entsprechend den jeweiligen Risiken usw.

Für Investitionsvorhaben, die gemeinsam durch ein Darlehen und eine Beihilfe finanziert werden können, sollen Regeln vorgeschlagen werden. Um eine Über-subventionierung von Vorhaben, die Einnahmen erwirtschaften können, zu vermeiden, werden Obergrenzen für Interventionen in Form von Beihilfen mit einer Staffelung nach der Art der Vorhaben festgesetzt.

c) Verteilung der Ressourcen

Die Kommission will die Verteilung der Ressourcen im Hinblick auf eine Verdoppelung der Fonds-Mittel unter drei Gesichtspunkten vornehmen: Verteilung auf die vorrangigen Ziele, auf die Mitgliedstaaten und auf die Strukturfonds.

Die Aufteilung auf die einzelnen Ziele ergibt sich unmittelbar aus den Vorstellungen der Kommission hinsichtlich der Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts. Für den Haushalt bringt die politische Auswahl der fünf vorrangigen Ziele zunächst die Verpflichtung zu mehrjährigen Voraus-schätzungen mit sich. Dies ist bei den heutigen geringen Haushaltsspielräumen äußerst wichtig.

Die Kommission schlägt vor, den wesentlichen Teil der verfügbaren Ressourcen, die sie schon heute für strukturpolitische Interventionen zugunsten der Regionen mit Entwicklungsrückstand aufbringt, aufzustocken, denn dies ist das Kernstück der Stärkung des Zusammenhalts. Die Gemeinschaft soll überall da einspringen, wo die finanziellen, administrativen und technischen Mittel der betreffenden Staaten und Regionen nicht ausreichen. Die Kommission schlägt daher vor, daß diese Ressourcen mindestens im gleichen Tempo auf-gestockt werden wie der Gesamtumfang der Mittel, die den Strukturfonds zur Verfügung gestellt werden.

Was die Aufteilung der Ressourcen auf die einzelnen Mitgliedstaaten angeht, so ist die Kommission grundsätzlich gegen eine vorherige Zuweisung der Haushaltsmittel. Sie hält es jedoch zur Verwirklichung des Ziels Nr. 1 für sinnvoll, eine gewisse indikative Aufteilung auf die einzelnen Empfänger-

länder vorzunehmen. Diese Aufteilung soll für einen bestimmten Mindestbetrag der Ressourcen gelten, nämlich 75 % der für das Ziel Nr. 1 bereitgestellten Gesamtmittel; sie wird anhand objektiver Daten vorgenommen, die Aufschluß über den Strukturrückstand dieser Regionen geben.

Auf diese Weise sollen sich die Empfängerländer eine gewisse Vorstellung davon machen können, welche Gemeinschaftsunterstützung sie erhalten werden, da dies eine wichtige Voraussetzung für ihre Entwicklungsstrategie ist.

Mit den restlichen Mitteln, also 25 % der für das Ziel Nr. 1 bereitgestellten Gesamtmittel, will die Kommission vorzugsweise solche Aktionen fördern, die einen ausgesprochenen Gemeinschaftscharakter haben. Generell - also im Rahmen aller ausgewählten Ziele - möchte die Kommission solche Aktionen fördern, die für die Gemeinschaft von besonderem Interesse sind, insbesondere grenzübergreifende Maßnahmen oder Aktionen, die die Zusammenarbeit zwischen Mitgliedstaaten oder die Verbreitung innovatorischer Experimente fördern.

Durch Verteilung der Mittel auf die einzelnen Fonds entsprechend ihren spezifischen Aufgaben kann schließlich die Gemeinschaftsunterstützung zu den Empfängern hingeleitet werden. Bei der Verteilung sind drei Gesichtspunkte zu berücksichtigen: die Komplementarität der Anstrengungen von Gemeinschaft und Mitgliedstaaten, die politische Entscheidung zugunsten der fünf vorrangigen Ziele und schließlich die Maßnahmen, die auf der Grundlage des von den Mitgliedstaaten angemeldeten Bedarfs im Rahmen der gemeinschaftlichen Förderkonzepte ermittelt werden, von denen noch die Rede sein wird. Die Entwicklungsmerkmale der rückständigen Regionen, insbesondere ihr Bedarf an Infrastrukturen, sprechen für eine sehr konzentrierte Beteiligung des EFRE an der Verwirklichung des Ziels Nr. 1. Die Kommission schlägt daher vor, bis 1992 bis zu 80 % der Verpflichtungsermächtigungen des EFRE hierfür bereitzustellen.

Die Besonderheiten der im Niedergang befindlichen Industrieregionen verlangen nach Auffassung der Kommission vor allem die Mobilisierung von Mitteln für produktive Investitionen und zur optimalen Nutzung der menschlichen Ressourcen. Daher muß der ESF zugunsten dieser Regionen (Anpassung der Qualifikationen an die technische Entwicklung und an den Bedarf der neuen Unternehmen) einen relativ großen finanziellen Beitrag leisten.

Für die ländlichen Entwicklungsgebiete (Ziel Nr. 5) wird der EAGFL-Ausrichtung die Hauptlast der Entwicklungs- oder Umstellungsmaßnahmen übernehmen müssen, doch werden auch ESF und EFRE einen Beitrag dazu leisten.

Die so auf drei Ebenen (Ziele, Länder, Fonds) vollzogenen Verteilung der Ressourcen bietet die Möglichkeit, die politischen Akzentsetzungen der Gemeinschaft besser in die Aktionen umzusetzen, die sie mit den Strukturfonds verfolgt. Dies setzt allerdings Befugnisse voraus, die die Kommission mit Unterstützung von Beratenden Ausschüssen voll wahrnehmen wird. Diese Ausschüsse werden sie bei der Durchführung der Gemeinschaftsaktion entsprechend den verfolgten Zielen unterstützen.

Die Haushaltsbehörde wird bei der Festlegung des finanziellen Rahmens für den Einsatz der Fonds durch gemeinsame Aufstellung mehrjähriger finanzieller Vorausschätzungen sowie über das jährliche Haushaltsverfahren mitwirken. Auf diese Weise können Volumen und Verteilung der für die Verwirklichung der vorrangigen Ziele verfügbaren Finanzmittel kurz- und mittelfristig festgelegt werden.

III. EINE NEUE AKTIONSMETHODE: KOMPLEMENTARITÄT, PARTNERSCHAFT, PROGRAMMIERUNG

Die Kommission meint, daß zwar die Funktionsweise der Strukturfonds im Laufe der letzten Jahre ständig verbessert wurde, daß sie jedoch immer noch Unzulänglichkeiten aufweist, die die Effizienz und die Wirkung der Gemeinschaftsmaßnahmen beeinträchtigen. Damit sich die Maßnahmen wirklich auf die Wirtschaft auswirken, bedarf es neben sinnvoll gewählten Zielen und angemessenen Finanzmitteln auch einer geeigneten Methode.

Wie sie in ihrer Mitteilung vom 15. Februar 1987 "Die Europäische Akte muß ein Erfolg werden" angekündigt hat, schlägt die Kommission eine neue Methode vor, die auf den folgenden drei Begriffen beruht: Komplementarität, Partnerschaft und Programmierung.

1. Komplementarität

Nach dem Grundsatz der Subsidiarität muß sich die mit Hilfe der Strukturfonds verfolgte Aktion der Gemeinschaft u.a. vor allem durch ihren komplementären Charakter zu den einzelstaatlichen Initiativen auszeichnen. Davon ausgehend, muß diese Aktion sich auf die Angaben der Mitgliedstaaten über ihren Bedarf, der durch entsprechende Analysen und Begründungen nachzuweisen ist, stützen. In Anbetracht der Prioritäten, die sich die Gemeinschaft zu eigen gemacht hat, sowie der begrenzten Haushaltsmittel, die sie mobilisieren kann, muß die Kommission für eine enge Konzertierung mit den Mitgliedstaaten sorgen, um zu einer Aufgabenteilung zwischen der Gemeinschaft und den einzelnen Staaten zu gelangen.

2. Partnerschaft

Die Kommission möchte, daß sich aus der genannten Konzertierung auf allen Ebenen eine echte Partnerschaft entwickelt, die sich von der Vorbereitung der Aktionen über die einzelnen Phasen ihrer Durchführung bis zur Bewertung der Ergebnisse erstreckt.

Die Partnerschaft garantiert den Empfängern der Gemeinschaftsunterstützung Effizienz. Sie impliziert nämlich, daß die Kommission sich erstens um Vereinfachung und Transparenz bemüht und technische Hilfestellung gewährt, wo diese benötigt wird, und daß zweitens ihre Partner den größtmöglichen Nutzen aus einem Konzept zur Vorbereitung, Verfolgung und Bewertung ziehen, das ihren Initiativen ein Höchstmaß an wirtschaftlicher Durchschlagskraft sichern soll.

3. Programmierung

Durch die Programmierung soll die Gemeinschaftsaktion ein hinreichendes Maß an Breite und Tiefe, aber auch mehr Flexibilität erhalten. Sie erstreckt sich über einen mehrjährigen Zeitraum und ermöglicht den gemeinsamen Einsatz der Fonds, der EIB und der übrigen Finanzinstrumente und wird daher der Entwicklung der wirtschaftlichen und sozialen Realitäten besser gerecht werden können. Vom Standpunkt der Verwaltung aus gesehen, wird man sich dank der Programmierung und des allmählichen Verschwindens der Gemeinschaftsfinanzierungen von kleinen Projekten auf mittlere Sicht einen geschlossenen Gesamtüberblick über die Aktionen verschaffen können, die im Interesse der einzelnen vorrangigen Ziele durchzuführen sind, und einen Rahmen für die Koordinierung dieser Aktionen festlegen können.

Die Gemeinschaftsaktion erfolgt auf drei Ebenen

- a) Zu Beginn legen die Mitgliedstaaten Pläne vor, in denen sie ihre Politik und ihre Absichten darlegen und angeben, welchen Gebrauch sie von den Strukturinstrumenten der Gemeinschaft machen wollen.
- b) Die Kommission prüft sodann diese Pläne und legt in Abstimmung mit den Mitgliedstaaten und gegebenenfalls den Regional- und Lokalbehörden in großen Zügen die technische und finanzielle Unterstützung der Gemeinschaft fest.

Diese Antwort der Gemeinschaft auf die Pläne der Mitgliedstaaten wird in Form eines gemeinschaftlichen Förderkonzeptes (GFK) vorgelegt. Dieses Konzept spiegelt den vorrangigen Charakter der von den Mitgliedstaaten vorgeschlagenen Entwicklungsschwerpunkte oder Umstellungsmaßnahmen unter Berücksichtigung der Gemeinschaftsprioritäten wider. Die Kommission wird insbesondere dafür Sorge tragen, daß diese Schwerpunkte und Maßnahmen und die daraus resultierenden Maßnahmen ein geschlossenes Ganzes bilden und daß sie den politischen Zielvorstellungen der Gemeinschaft nicht zuwiderlaufen bzw. nicht zum Hindernis bei der Anwendung des Gemeinschaftsrechts werden können. In diesem Stadium könnte die Kommission auch angeben, bei welchen Aktionen sich durch eine vorherige Folgenabschätzung seitens der nationalen Behörden negative Auswirkungen auf die Umwelt vermeiden ließen.

Das gemeinschaftliche Förderkonzept ist auf einen Mehrjahreszeitraum angelegt. Bei jedem Ziel werden in angemessener Weise die finanzierenden Maßnahmen berücksichtigt. Aus dem GFK geht ferner hervor, welche Fonds eingeschaltet werden sollen, welche technische Hilfe benötigt wird und welche Finanzmittel erforderlich sein werden.

Im Rahmen dieses gemeinschaftlichen Förderkonzepts können die Diskussionen zwischen der Kommission und ihren Partnern in spezifischen Fällen auch ein integriertes Programm als nützlich erscheinen lassen. Kennzeichnend für ein integriertes Programm ist die Suche nach Synergien zwischen verschiedenen Maßnahmen und eine systematische Konvergenz der Anstrengungen von Partnern mit unterschiedlichen Zuständigkeiten und aus unterschiedlichen Kreisen.

c) Für die Interventionen selbst schlägt die Kommission vor, innerhalb jeder Zielsetzung das Schwergewicht auf die operationellen Programme zu legen. Sie zieht allerdings auch andere Interventionsformen in Betracht wie Globalsubventionen, die Kofinanzierung von Beihilfesystemen oder Großprojekten sowie die breite Palette von Darlehensmöglichkeiten oder neuen Finanzierungstechniken.

Die Durchführung von operationellen Programmen muß mit einer verstärkten laufenden Beobachtung und Erfolgskontrolle einhergehen. Die Erfahrung bei der Verwaltung der einzelnen Fonds und Instrumente der Gemeinschaft hat gezeigt, daß die Effizienz der Gemeinschaftsaktion im Vergleich zu den anvisierten Zielen nur dann gewährleistet werden kann, wenn die eingegangenen Verpflichtungen laufend verfolgt und die bereits angelaufenen Aktionen gegebenenfalls entsprechend neu aufgetretenen Erfordernissen neu ausgerichtet werden. Die Kommission will auch die Qualitätskontrollen bei den von den Fonds unterstützten Aktionen verstärken, damit vor allem die Bestimmungen der neuen Haushaltsordnung, die sie dem Rat vorgeschlagen hat, zur vollen Anwendung gelangen können.

Der häufigere Rückgriff auf operationelle Programme gibt der Gemeinschaft außerdem die Möglichkeit, in den Regionen und sozialen Gruppen, die ihrer Hilfe am dringendsten bedürfen, viel stärker als früher präsent zu sein und ihre Aktionen augenfälliger zu machen. Dadurch, daß sie sich mit ihren Interventionen stärker als nationale, regionale oder lokale Initiativen einschaltet, kann sie für bessere Information und die Verbreitung der bei erfolgreichen Experimenten gewonnenen Erkenntnisse bei den wirtschaftlichen und sozialen Akteuren sorgen und so als "gemeinschaftlicher Multiplikator" wirken.

IV. VEREINFACHUNG UND BESSERE KOORDINIERUNG

Alle Fonds zusammengekommen, verwaltet die Kommission heute über 7 Milliarden ECU an Verpflichtungsermächtigungen. Zählt man zu den jedes Jahr von den Mitgliedstaaten neugestellten Zuschußanträgen die zahllosen Zahlungsanträge hinzu - bei manchen handelt es sich um sehr kleine Vorhaben in der Größenordnung von 1.000 ECU - so steigt die Zahl der von den Kommissionsdienststellen bearbeiteten Vorgänge auf mehrere Zehntausend.

Diese Anträge werden nach den unterschiedlichsten Kriterien und Vorschriften formuliert und haben von ihrer wirtschaftlichen oder politischen Bedeutung her nicht das gleiche Gewicht; hinter allen aber steht eine Erwartung gegenüber der Gemeinschaft.

Mit der Reform der Strukturfonds, die vorstehend in großen Zügen skizziert wurde, kann nun die Gemeinschaft dieser Erwartung besser gerecht werden. Dazu muß aber auch die Arbeitsweise der Strukturinstrumente vereinfacht werden.

Die Orientierung an Zielen, die Programmierung und die Einführung einer Partnerschaft zwischen der Kommission und den nationalen, regionalen und lokalen Behörden zielen in diese Richtung. Eine weitergehende Harmonisierung der technischen Fondsvorschriften und -verfahren werden dieses Reformwerk vervollständigen.

Vereinfachung bedeutet allerdings nicht Lockerung. Die Kommission will vielmehr eine straffere Finanzverwaltung vorschlagen. Erstens müßte die Gemeinschaft die Möglichkeit haben, den Mitgliedstaaten, die dies wünschen, technische Hilfe anzubieten, damit der volle Nutzen aus ihrer Unterstützung gezogen werden kann. Zweitens wird die Kommission durch Einführung einer mehrjährigen Haushaltsführung für sämtliche Fonds im Rahmen ihrer Verwaltungsvollmachten und im Sinne der in der Rahmenverordnung niedergelegten Vorstellungen für die Gesamtkohärenz der Fondstätigkeiten sorgen.

Zur Konkretisierung einer solchen Haushaltsführung beabsichtigt die Kommission nicht, einschneidende Änderungen an den Grundsätzen und Vorschriften vorzuschlagen, die für die Ausarbeitung oder Vorlage des Haushalts gelten, soweit die Strukturfonds betroffen sind. Sie wird jedoch Bestimmungen vorschlagen, aufgrund deren der Rat die Kommission beauftragen kann, für die Einhaltung der in der Rahmenverordnung niedergelegten finanziellen Orientierung zu sorgen; außerdem würden darin die Einzelheiten der Information der Haushaltsbehörde geregelt.

Gemeinsame Bestimmungen sollten insbesondere den Ablauf des Haushaltsvollzugs erleichtern. Heute hat jeder Fonds seinen eigenen Rhythmus bei den Mittelbindungen. Obwohl im Laufe der Jahre immer wieder versucht wurde, die Verfahren zu vereinfachen, wurden die Modalitäten der Mittelbindung immer nur entsprechend den angeblichen Verwaltungserfordernissen der einzelnen Fonds konsolidiert oder geändert. Heute sind die Vorschriften so unterschiedlich, daß ein gemeinsames Vorgehen der Fonds überall da, wo es wünschenswert wäre, behindert werden könnte.

So wird beispielsweise die Verbesserung des sehr verwirrenden Systems der Mittelbindungen, nach dem sich wiederum das System der Auszahlungen richtet, eine organisatorische Verbesserung der Kommissionsarbeiten möglich machen. Der Übergang zu einer mehr auf operationelle Programme ausgerichteten Verwaltung bietet in diesem Zusammenhang eine Chance, die Mittelbindungsverfahren zu verbessern. Das erfordert allerdings eine klarere Abgrenzung der Verpflichtungen der Mitgliedstaaten. Die Kommission wird daher ein System anstreben, das hinreichend flexibel ist (mehrere jährliche Genehmigungstranchen nach einem zuvor festgelegten Zeitplan), zugleich aber eine Mindestdisziplin bei der Einreichung der Zuschußanträge einführt, damit vor allem eine übermäßige Konzentration der Mittelbindungs- und Zahlungsvorgänge am Ende des Haushaltsjahres vermieden wird.

Wir müssen auch zu einer besser koordinierten Handhabung der Vorschüsse, Abschlagszahlungen und Restzahlungen gelangen. Wo heute eine gewisse Heterogenität herrscht, will die Kommission die finanzielle Verwaltung (getrennte Mittel) der mehrjährigen Programme, die eine dominierende Stellung einnehmen müßten, koordinieren. Die Koordinierung sollte sich auf die Entscheidungsverfahren für Mittelbindungen, Zahl und Höhe möglicher Anzahlungen und die Einzelheiten der Restzahlungen erstrecken.

Bei allen Fonds gibt es zwangsläufig Verpflichtungen, deren Erfüllung sich in die Länge zieht und die schließlich nicht oder nur teilweise erfüllt werden können. Es handelt sich um das, was gemeinhin als "ruhende Verpflichtungen" bezeichnet wird und Verfahren zur Aufhebung von Mittelbindungen nach sich zieht. Die etwaige Wiederverwendung der auf diese Weise freigewordenen Mittel erfolgt bislang noch nach Modalitäten, die von Fonds zu Fonds unterschiedlich sind. Die Kommission will die Aufhebungsverfahren für die Mittelbindungen zwischen den drei Fonds sowie die Wiederverwendungsmöglichkeiten für die betreffenden Mittel vereinheitlichen.

Um sich zu vergewissern, daß die verfügbaren Mittel so effizient wie möglich für die finanzierten Aktionen eingesetzt werden und daß die gesamte Strukturpolitik der Gemeinschaft tatsächlich zum Zusammenhalt

beiträgt, beabsichtigt die Kommission, punktuelle und globale Erfolgskontrollen einzuführen. Anhand dieser Kontrollen sollen nach und nach Lehren aus der Aktion der Gemeinschaft gezogen und für notwendig gehalten Kurskorrekturen vorgenommen werden.

Um schließlich für eine bessere Kohärenz der Aktionen der Strukturfonds zu sorgen, will die Kommission in den einschlägigen Fonds-Vorschriften festlegen, daß die finanziellen Rechte und Verpflichtungen der Gemeinschaft in ECU denominiert werden, um - von besonderen Ausnahmen abgesehen - im Haushaltsvollzug generell die ECU einzuführen.

*

* *

Über die Koordinierung der Regeln hinaus bedarf es aber auch einer besseren Koordinierung der Initiativen. Bei der Ausarbeitung der gemeinschaftlichen Förderkonzepte wird die Kommission wo irgend möglich um Komplementarität der Aktionen und die Förderung von Synergieeffekten bemüht sein.

Diese Koordinierung muß auf allen Ebenen der Gemeinschaftsaktion und auch vor Ort erfolgen. So werden nach Auffassung der Kommission künftig die dezentralisierten Behörden und die lokalen Wirtschaftsakteure stärker in die Abwicklung dieser Aktion einbezogen werden.

Schließlich soll die Reform der Strukturfonds dazu dienen, das Image der Gemeinschaft bei den betroffenen Behörden, bei den Wirtschaftsvertretern und in der breiten Öffentlichkeit zu verbessern. Dies kann nur durch klare politische Entscheidungen geschehen, denen eine gerechte Verteilung der Fördermittel der Gemeinschaft entspricht, flankiert von einer einheitlicheren organisatorischen Gestaltung ihrer Aktion und von operationellen Interventionen in vereinfachter Form.

Die Reform der Strukturfonds, mit der insbesondere durch das Übergewicht der Programmfinanzierung eine größere Effizienz erreicht werden soll, setzt daher eine verstärkte Übertragung von Verwaltungsbefugnissen auf die Kommission voraus. Die Kommission sah sich daher veranlaßt, wie bei sämtlichen flankierenden Politiken zur Vollendung des großen Binnenmarktes das Verfahren der Beratenden Ausschüsse, die sie bei dieser Aufgabe unterstützen sollen, vorzuschlagen.

Vorschlag einer Verordnung (EWG) des Rates über Aufgaben und Effizienz der Strukturfonds und über die Koordinierung ihrer Interventionen untereinander sowie mit denen der Europäischen Investitionsbank (EIB) und der anderen Finanzinstrumente

DER RAT DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN —

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, insbesondere auf Artikel 130 D,

auf Vorschlag der Kommission,

nach Stellungnahme des Europäischen Parlaments,

nach Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses,

in Erwägung nachstehender Gründe:

Nach Artikel 130 A des Vertrages entwickelt und verfolgt die Gemeinschaft weiterhin ihre Politik zur Stärkung ihres wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts und setzt sich insbesondere zum Ziel, den Abstand zwischen den verschiedenen Regionen und den Rückstand der am stärksten benachteiligten Gebiete zu verringern.

Nach Artikel 130 C ist es Aufgabe des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE), durch Beteiligung an der Entwicklung und an der strukturellen Anpassung der rückständigen Gebiete und an der Umstellung der Industriegebiete mit rückläufiger Entwicklung zum Ausgleich der wichtigsten regionalen Ungleichgewichte in der Gemeinschaft beizutragen.

Hierzu ist in Artikel 130 D des Vertrages ein Gesamtvorschlag vorgesehen, der darauf abzielt, an der Struktur und den Regeln für die Arbeitsweise des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft, Abteilung Ausrichtung (EAGFL — Ausrichtung), des Europäischen Sozialfonds (ESF) und des EFRE die zur Präzisierung und Rationalisierung der Aufgaben dieser Fonds gegebenenfalls erforderlichen Änderungen vorzunehmen, um zur Erreichung der Ziele der Artikel 130 A und 130 C des Vertrages beizutragen, die Effizienz der Fonds zu erhöhen und deren Tätigkeiten sowohl untereinander als auch im Verhältnis zu den Tätigkeiten der vorhandenen Finanzierungsinstrumente zu koordinieren.

Die Maßnahmen, die die Gemeinschaft mit Hilfe der Strukturfonds, der Europäischen Investitionsbank (EIB) und der anderen vorhandenen Finanzinstrumente trifft, müssen, parallel zu den in Artikel 130 B genannten sonstigen Realisierungsmöglichkeiten, die Erreichung der in den Artikeln 130 A und 130 C aufgeführten Ziele unterstützen.

Zur Erreichung des in Artikel 130 D festgelegten allgemeinen Ziels sind sämtliche Gemeinschaftsmaßnahmen in diesem Bereich auf entsprechend definierte vorrangige Ziele auszurichten.

Es ist zu präzisieren, welche Fonds in welchem Ausmaß und unter welchen Bedingungen zur Erreichung der einzelnen vorrangigen Ziele beitragen, und es ist festzulegen, unter welchen Bedingungen die EIB und andere vorhandene Finanzinstrumente der Gemeinschaft auf diese Weise, insbesondere in kombiniertem Einsatz mit den Fonds, einen Beitrag leisten können.

Der EFRE ist das Hauptinstrument zur Erreichung des Ziels einer strukturellen Entwicklung und Anpassung der Regionen mit Entwicklungsrückstand und spielt eine zentrale Rolle bei der Umstellung der Regionen, der Beschäftigungsgebiete und der städtischen Verdichtungsräume, die schwer vom industriellen Niedergang betroffen sind.

Es gilt, die Hauptaufgaben der Fonds festzulegen und damit klarzustellen, welche Kategorien von Funktionen ihnen bei der Erreichung der vorrangigen Ziele jeweils obliegen.

Zur Verwirklichung der strukturellen Anpassung der Regionen mit Entwicklungsrückstand müssen die Mittel der Strukturfonds der Gemeinschaft stark auf dieses vorrangige Ziel konzentriert werden.

Es ist festzulegen, welche Regionen und Personen in der Gemeinschaft in den Genuß der gemeinschaftlichen Strukturmaßnahmen im Hinblick auf die einzelnen vorrangigen Ziele kommen können.

Die Gemeinschaftsaktion soll die Aktionen der Mitgliedstaaten ergänzen; um deren eigene Initiativen auf der am besten geeigneten territorialen Ebene zu verstärken, ist eine enge Konzertierung zwischen der Kommission und den nationalen Behörden, gegebenenfalls unter Beteiligung regionaler, lokaler und sonstiger Behörden als Partner bei der Verfolgung eines gemeinsamen Ziels, erforderlich.

Die Hauptformen der Strukturmaßnahmen der Gemeinschaft zugunsten der in den Artikeln 130 A und 130 C des Vertrages niedergelegten Ziele sind zu präzisieren; diese Interventionsformen sollen die Effizienz der Gemeinschaftsaktion erhöhen und gleichzeitig die Möglichkeit geben, auf die jeweiligen Gegebenheiten zu reagieren.

Vorrangige Bedeutung ist den Interventionen in Form mehrjähriger operationeller Programme beizumessen.

Um einen gemeinsamen Einsatz eines oder mehrerer Fonds, der EIB und eines oder mehrerer der anderen Finanzinstrumente zu ermöglichen, können bei der Aufstellung und Durchführung dieser Programme die Einzelmaßnahmen integriert werden.

Es sind Mechanismen einzurichten, mit deren Hilfe sich die Interventionen der Gemeinschaft auf die Merkmale der zu unterstützenden Aktionen, auf den Kontext, in dem sie ablaufen sollen, und auf die Finanzkraft des betreffenden Mitgliedstaats abstimmen lassen.

Bei der Durchführung dieser Verordnung sind Modalitäten festzulegen, die eine enge Zusammenarbeit zwischen der Kommission und den nationalen, regionalen und lokalen Behörden in den Mitgliedstaaten gewährleisten.

Es sind wirksame Methoden zur Verfolgung, Beurteilung und Kontrolle der Strukturmaßnahmen der Gemeinschaft, insbesondere entsprechend den in dieser Verordnung präzisierten Aufgaben der einzelnen Fonds, festzulegen.

In späteren Durchführungsbestimmungen sind detaillierte Regeln für die einzelnen Fonds sowie die Modalitäten der Koordinierung und des gemeinsamen Einsatzes der einzelnen Fonds und strukturellen Instrumente der Gemeinschaft festzulegen; diese Texte müssen auch die notwendigen Übergangsbestimmungen enthalten.

Die EIB erfüllt weiter die ihr aus den Artikeln 129 und 130 des Vertrages erwachsenden Aufgaben und leistet, gemäß ihrer Satzung, gleichzeitig einen Beitrag zur Erreichung der in dieser Verordnung niedergelegten Ziele —

HAT FOLGENDE VERORDNUNG ERLASSEN:

1 ZIELE UND AUFGABEN DER STRUKTURFONDS

Artikel 1

Die mit Hilfe der Strukturfonds, der Europäischen Investitionsbank (nachstehend EIB genannt) und der sonstigen

Finanzinstrumente verfolgte Aktion der Gemeinschaft unterstützt die Verwirklichung der in den Artikeln 130 A und 130 C des EWG-Vertrags niedergelegten allgemeinen Ziele, indem sie zur Erreichung von fünf vorrangigen Zielen beiträgt. Diese vorrangigen Ziele sind:

1. Förderung der Entwicklung und der strukturellen Anpassung der Regionen mit Entwicklungsrückstand („Ziel Nr. 1“);
2. Umstellung der Regionen, der Beschäftigungsgebiete und der städtischen Verdichtungsräume, die vom industriellen Niedergang schwer betroffen sind, sowie Erleichterung der Umstrukturierung der im Niedergang befindlichen Industriesektoren („Ziel Nr. 2“);
3. Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit („Ziel Nr. 3“);
4. Erleichterung der Eingliederung der Jugendlichen in das Erwerbsleben („Ziel Nr. 4“);
5. Im Hinblick auf die Reform der gemeinsamen Agrarpolitik Beschleunigung der Anpassung der Agrarstrukturen und Förderung der Entwicklung der ländlichen Gebiete („Ziel Nr. 5“).

Artikel 2

(1) Die Strukturfonds (Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft, Abteilung Ausrichtung, nachstehend: „EAGFL — Ausrichtung“, Europäischer Sozialfonds, nachstehend: „ESF“, und Europäischer Fonds für regionale Entwicklung, nachstehend: „EFRE“) tragen nach den jeweils für sie geltenden Bestimmungen zur Erreichung der Ziele 1 bis 5 bei, und zwar mit folgender Aufgabenverteilung:

- Ziel Nr. 1: EFRE, ESF, EAGFL — Ausrichtung,
- Ziel Nr. 2: EFRE, ESF,
- Ziel Nr. 3: ESF,
- Ziel Nr. 4: ESF,
- Ziel Nr. 5: EAGFL — Ausrichtung, ESF, EFRE.

(2) Die EIB erfüllt weiterhin die ihr aus den Artikeln 129 und 130 des Vertrages erwachsenden Aufgaben und leistet gleichzeitig, gemäß ihrer Satzung, einen Beitrag zur Erreichung der in Artikel 1 dieser Verordnung niedergelegten Ziele. Die anderen Finanzinstrumente können, nach den jeweils für sie geltenden spezifischen Bestimmungen, zugunsten jeder aus einem oder mehreren der Strukturfonds unterstützten Aktion im Hinblick auf eines der Ziele 1 bis 5 eingesetzt werden.

Artikel 3

(1) Der EFRE erfüllt die ihm aus Artikel 130 C des Vertrages erwachsenden Aufgaben und unterstützt dabei insbesondere

- a) produktive Investitionen,
- b) die Errichtung oder Modernisierung von Infrastrukturen, die für die Entwicklung oder Umstellung von Regionen, Beschäftigungsgebieten und städtischen Verdichtungsräumen wesentlich sind,

c) Maßnahmen zur Erschließung des endogenen Potentials der Regionen, Beschäftigungsgebiete und städtischen Verdichtungsräume,

d) Untersuchungen oder Pilotversuche zur Raumordnung auf Gemeinschaftsebene, insbesondere in Grenzgebieten.

(2) Der ESF unterstützt, zur Förderung der Beschäftigung und im Rahmen der ihm aus Artikel 123 des Vertrages erwachsenden Aufgaben, Maßnahmen, insbesondere Berufsausbildungsmaßnahmen, die darauf abzielen:

a) die menschlichen Ressourcen zu nutzen und anzupassen und

b) die Beschäftigungsmöglichkeiten zu verbessern.

Diese Unterstützung erfolgt nach dem auf den Arbeitsmärkten herrschenden Bedarf und nach einer kohärenten Auswahl entsprechend den Prioritäten der gemeinschaftlichen und nationalen Beschäftigungspolitik.

(3) Die Interventionen des EAGFL — Ausrichtung dienen, unter Beachtung der in Artikel 39 des Vertrages niedergelegten Grundsätze, insbesondere folgenden Aufgaben:

a) Stärkung und Umgestaltung der Agrarstrukturen, einschließlich der Strukturen für die Vermarktung und Verarbeitung von landwirtschaftlichen Erzeugnissen und Fischereierzeugnissen, vor allem im Hinblick auf die Reform der gemeinsamen Agrarpolitik der Gemeinschaft;

b) Umstellung der landwirtschaftlichen Tätigkeit, auch durch Suche nach alternativen Tätigkeiten in ländlichen Gebieten;

c) Gewährleistung eines angemessenen Lebensstandards für die verbleibenden Landwirte;

d) Entwicklung des sozialen Gewebes der ländlichen Gebiete, Umweltschutz und Erhaltung des ländlichen Raums sowie Ausgleich der Auswirkungen naturgegebener Nachteile auf die Landwirtschaft.

(4) Die spezifischen Bestimmungen über den Einsatz der einzelnen Strukturfonds werden in den Durchführungsvorschriften gemäß Artikel 43, 127 bzw. 130 E des Vertrages festgelegt. Präzisiert werden darin insbesondere die Modalitäten der Intervention in einer der in Artikel 5 Absatz 2 aufgeführten Formen, die Kriterien für die Förderungswürdigkeit und die Zuschuß-Sätze. Unbeschadet des nachstehenden Absatzes 5 werden darin ferner die Modalitäten für die Verfolgung, die Beurteilung, die finanzielle Verwaltung und die Kontrolle der Aktionen sowie die Übergangsregeln festgelegt.

(5) Der Rat erläßt auf der Grundlage der Artikel 43, 127 bzw. 130 E des Vertrages die notwendigen Bestimmungen für eine Koordinierung zwischen den Interventionen der einzelnen Fonds einerseits und zwischen diesen und denen der EIB und der übrigen Finanzinstrumente andererseits. Die Kommission und die EIB legen einvernehmlich die praktischen Modalitäten für die Koordinierung ihrer Interventionen fest.

(6) Die in den obigen Absätzen 4 und 5 genannten Durchführungsvorschriften enthalten die notwendigen Übergangsbestimmungen.

(7) In den in den obigen Absätzen 4 und 5 genannten Durchführungsvorschriften kann für Maßnahmen, mit deren Hilfe auf der Grundlage der Beurteilung operationeller Programme Erfahrungen zwischen Mitgliedstaaten verbreitet werden, sowie für innovative Maßnahmen unter Beteiligung mehrerer Mitgliedstaaten eine gemeinschaftliche Finanzierung vorgesehen werden.

II. METHODE DER STRUKTURPOLITISCHEN INTERVENTIONEN

Artikel 4

Komplementarität, Partnerschaft, Hilfestellung

(1) Die Kommission ergreift nach Maßgabe dieser Verordnung sowie der in Artikel 3 Absätze 4 und 5 genannten Bestimmungen Initiativen und Durchführungsmaßnahmen, um sicherzustellen, daß die Gemeinschaftsaktion die Erreichung der in Artikel 1 genannten Ziele unterstützt und die nationalen Initiativen in notwendiger Weise ergänzt.

(2) Die Gemeinschaftsaktion wird als Ergänzung zu den entsprechenden nationalen Aktionen konzipiert. Erreicht wird dies durch eine enge Konzertierung zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten als Partner bei der Verfolgung eines gemeinsamen Ziels. Diese Konzertierung wird nachstehend als „Partnerschaft“ bezeichnet. Hinzugezogen werden gegebenenfalls die von dem betreffenden Mitgliedstaat benannten regionalen, lokalen oder sonstigen Behörden. Die Partnerschaft erstreckt sich auf die Vorbereitung, Finanzierung, Verfolgung und Beurteilung der Aktionen.

(3) Im Rahmen der Partnerschaft kann die Kommission nach den in Artikel 3 Absatz 4 genannten Bestimmungen zur Vorbereitung, Durchführung und Anpassung der Interventionen beitragen, indem sie, im Einvernehmen mit dem betreffenden Mitgliedstaat oder den in Absatz 2 genannten Behörden, vorbereitende Untersuchungen und Maßnahmen zur technischen Unterstützung an Ort und Stelle finanziert.

(4) Die Aufgabenverteilung zwischen Kommission und Mitgliedstaaten in der Phase der Vorbereitung der Maßnahmen ist für die einzelnen Ziele in den Artikeln 8 bis 11 festgelegt.

Artikel 5

Modalitäten der finanziellen Interventionen

(1) Bei der finanziellen Intervention der Strukturfonds, der EIB und der sonstigen Finanzinstrumente der Gemeinschaft kommen je nach Art der Maßnahmen unterschiedliche Finanzierungsweisen zum Einsatz.

(2) Die finanzielle Intervention der Strukturfonds erfolgt in einer der nachstehenden Formen:

- a) Kofinanzierung operationeller Programme;
- b) Kofinanzierung einer Beihilfenregelung durch die Gemeinschaft;
- c) Gewährung globaler Subventionen, die eine zwischengeschaltete Stelle verwaltet und als Einzelsubventionen an die Endempfänger weitervergibt;
- d) Kofinanzierung von Großvorhaben;
- e) Unterstützung der technischen Hilfestellung und der Voruntersuchungen zur Ausarbeitung der Aktionen.

Andere Interventionsformen können im Zuge der Weiterentwicklung der Finanzierungstechniken in Erwägung gezogen werden.

(3) Die finanzielle Intervention der EIB und der anderen Finanzinstrumente kann, nach den jeweils geltenden spezifischen Bestimmungen, in einer der nachstehenden Formen erfolgen:

- Darlehen oder andere Formen der Kofinanzierung bestimmter Investitionen,
- Globaldarlehen,
- Kofinanzierung der technischen Unterstützung oder von Voruntersuchungen zur Ausarbeitung der Aktionen,
- Bürgschaften.

(4) Ein operationelles Programm im Sinne von Absatz 2 Buchstabe a) ist ein kohärentes Paket mehrjähriger Aktionen, zu deren Durchführung auf eine oder mehrere der in Absatz 2 Buchstaben b) bis e) bzw. in Absatz 3 genannten Interventionsformen oder auf einen oder mehrere Fonds sowie auf eines oder mehrere der anderen Finanzinstrumente zurückgegriffen werden kann.

Operationelle Programme werden auf Initiative der Mitgliedstaaten oder auf Initiative der Kommission in Angriff genommen

Erfordert ein operationelles Programm den Einsatz mehrerer Fonds und/oder den Einsatz mehrerer anderer Finanzinstrumente, dann kann es nach einem integrierten Konzept durchgeführt werden, dessen Modalitäten durch die in Artikel 3 Absatz 5 genannten Bestimmungen festgelegt werden.

Artikel 6

Verfolgung und Beurteilung der Aktion

(1) Die Gemeinschaftsaktion wird laufend verfolgt, um zu gewährleisten, daß die Verpflichtungen, die im Rahmen der in den Artikeln 130 A und 130 C des Vertrages niedergelegten Ziele eingegangen worden sind, tatsächlich erfüllt werden. Dies gibt die Möglichkeit, die Aktion erforderlichenfalls entsprechend den bei der Durchführung aufgetretenen Notwendigkeiten neu auszurichten.

(2) Damit die Effizienz der strukturpolitischen Interventionen abgeschätzt werden kann, wird die Gemeinschaftsaktion ex ante und ex post nach ihrem wirtschaftlichen Effekt und nach ihren Auswirkungen auf spezifische Strukturprobleme beurteilt.

(3) Die Modalitäten für die Verfolgung und Beurteilung der Gemeinschaftsaktion werden durch die in Artikel 3 Absätze 4 und 5 genannten Bestimmungen und bezüglich der EIB nach der Satzung festgelegt.

Artikel 7

Vereinbarkeit mit dem Gemeinschaftsrecht und Kontrolle

(1) Die Aktionen, die Gegenstand einer Kofinanzierung durch die Strukturfonds oder einer Intervention der EIB oder eines anderen Finanzinstruments sind, müssen den Bestimmungen der Verträge und der aufgrund der Verträge erlassenen Rechtsakte sowie den Zielen der Gemeinschaftspolitik, insbesondere hinsichtlich der Wettbewerbsregeln, der öffentlichen Auftragsvergabe und des Umweltschutzes, entsprechen.

(2) Unbeschadet der Haushaltsordnung enthalten die in Artikel 3 Absätze 4 und 5 genannten Bestimmungen harmonisierte Vorschriften zur Verstärkung der Kontrolle der strukturpolitischen Interventionen. Diese Bestimmungen sind auf den besonderen Charakter der betreffenden Finanzmaßnahmen zugeschnitten. Die Verfahren zur Kontrolle der Maßnahmen der EIB ergeben sich aus deren Satzung.

III. BESTIMMUNGEN ZU DEN SPEZIFISCHEN ZIELEN

Artikel 8

Ziel Nr. 1

(1) Sobald diese Verordnung erlassen ist, stellt die Kommission ein Verzeichnis der unter das Ziel Nr. 1 fallenden Regionen mit strukturellem Entwicklungsrückstand auf.

(2) Die Kommission erstellt dieses Verzeichnis nach den in Artikel 16 genannten Verfahren und nach dem Kriterium des Bruttoinlandsprodukts pro Einwohner der Regionen der Verwaltungsebene NUTS II im Vergleich zum Gemeinschaftsdurchschnitt. Ausgewählt werden diejenigen Regionen, deren BIP/Einwohner nach den Daten der letzten Jahre weniger als 75 % dieses Durchschnitts beträgt.

Nordirland sowie die überseeischen Departements (ÜD) Frankreichs werden in das Verzeichnis der Regionen mit strukturellem Entwicklungsrückstand aufgenommen.

Das Verzeichnis der Regionen gilt für fünf Jahre. Nach fünf Jahren erstellt die Kommission nach den in Artikel 16 festgelegten Verfahren ein neues Verzeichnis der Regionen.

Die Mitgliedstaaten übermitteln der Kommission Informationen, die ihr bei der Aufstellung des Verzeichnisses der Regionen helfen könnten.

(3) Die Mitgliedstaaten, die von dem in Absatz 1 genannten Verzeichnis betroffen sind, unterbreiten der Kommission ihre Regionalentwicklungspläne. Diese Pläne enthalten insbesondere:

- eine Beschreibung der für die Regionalentwicklung gewählten Schwerpunkte sowie der damit zusammenhängenden Maßnahmen;
- Angaben zur Verwendung der Beteiligung der Fonds, der EIB und der anderen Finanzinstrumente, mit der die zuständigen nationalen Behörden bei der Durchführung der Pläne rechnen.

Gegebenenfalls werden die Regionalentwicklungspläne auf Antrag der Kommission oder auf Initiative der Mitgliedstaaten durch weitere Elemente, insbesondere im Zusammenhang mit Maßnahmen auf nationaler, sektoraler oder interregionaler Ebene, ergänzt.

(4) Die Kommission beurteilt die vorgeschlagenen Pläne danach, ob sie mit den Zielen dieser Verordnung und mit den in den Artikeln 6 und 7 genannten Bestimmungen und Politiken übereinstimmen. Sie legt in Konzertierung mit den zuständigen Behörden des betreffenden Mitgliedstaats nach den in Artikel 16 vorgesehenen Verfahren das gemeinschaftliche Förderkonzept für die strukturellen Interventionen der Gemeinschaft fest.

Das gemeinschaftliche Förderkonzept umfaßt insbesondere:

- die für die Intervention der Gemeinschaft vorgesehenen Schwerpunkte der Regionalentwicklung,
- die Formen der Intervention,
- den Finanzierungsplan mit Angabe des Betrags und der Quelle der Interventionen,
- die Laufzeit dieser Interventionen.

Das gemeinschaftliche Förderkonzept kann gegebenenfalls entsprechend neuen einschlägigen Informationen und entsprechend den bei der Durchführung der Maßnahmen verzeichneten Ergebnissen überarbeitet und angepasst werden.

(5) Die Modalitäten der Ausarbeitung und Vorlage der Regionalentwicklungspläne sowie der gemeinschaftlichen Förderkonzepte werden in den in Artikel 3 Absätze 4 und 5 genannten Bestimmungen festgelegt.

(6) Die Interventionen im Zusammenhang mit dem Ziel Nr. 1 erfolgen vorwiegend in Form operationeller Programme.

(7) Um die Programmierung der Interventionen in den betroffenen Regionen zu erleichtern, legt die Kommission für einen Zeitraum von fünf Jahren Richtgrößen für die Verteilung von 75 % der dem Ziel Nr. 1 für die Strukturfonds zugewiesenen Verpflichtungsermächtigungen auf die einzelnen Mitgliedstaaten fest. Diese Verteilung basiert auf sozioökonomischen Kriterien, die den strukturellen Rückstand der Regionen zum Ausdruck bringen. Die nicht auf diese Weise aufgeschlüsselten Ressourcen werden von der Kommission zugunsten des Ziels

Nr. 1 zur Förderung der Interventionen von ausgeprägtem gemeinschaftlichem Interesse verwendet.

Der betreffende Mitgliedstaat und die Kommission vergewissern sich im Rahmen ihrer Konzertierung über die Qualität und das Tempo der Durchführung der vorgeschlagenen Aktionen.

(8) Die Aktionen, die für eine Unterstützung aus den an Ziel Nr. 1 beteiligten Fonds in Betracht kommen, werden in den in Artikel 3 Absatz 4 genannten Bestimmungen aufgeführt.

Artikel 9

Ziel Nr. 2

(1) Sobald diese Verordnung erlassen ist, erstellt die Kommission ein Verzeichnis der unter das Ziel Nr. 2 fallenden Regionen, Beschäftigungsgebiete und städtischen Verdichtungsräume. Dieses Verzeichnis kann entsprechend der Entwicklung der Situation der Regionen, der Beschäftigungsgebiete und der städtischen Verdichtungsräume der Gemeinschaft geändert werden.

(2) Die Kommission erstellt dieses Verzeichnis nach den in Artikel 16 vorgesehenen Verfahren und nach objektiven sozioökonomischen Kriterien, wobei insbesondere der Schweregrad der industriellen Probleme und deren Entwicklung sowie die Arbeitslosigkeit berücksichtigt werden. Diese Kriterien werden in den in Artikel 3 Absätze 4 und 5 genannten Bestimmungen festgelegt.

Die Mitgliedstaaten übermitteln der Kommission Informationen, die ihr bei der Aufstellung des Verzeichnisses der Regionen helfen könnten.

(3) Die Mitgliedstaaten, die von dem in Absatz 1 genannten Verzeichnis betroffen werden, unterbreiten der Kommission ihre Pläne zur regionalen Umstellung. Diese Pläne umfassen insbesondere:

- eine Beschreibung der für die Umstellung der Regionen, Beschäftigungsgebiete und städtischen Verdichtungsräume gewählten Schwerpunkte sowie der damit zusammenhängenden Maßnahmen,
- Angaben zur Verwendung der Beteiligung der Fonds, der EIB und der anderen Finanzinstrumente, mit der die zuständigen nationalen Behörden bei der Durchführung der Pläne rechnen.

Gegebenenfalls werden die Umstellungspläne auf Antrag der Kommission oder auf Initiative der Mitgliedstaaten durch weitere Elemente, insbesondere im Zusammenhang mit Aktionen auf nationaler, sektoraler oder interregionaler Ebene, ergänzt.

(4) Die Kommission beurteilt die vorgeschlagenen Pläne danach, ob sie mit den Zielen dieser Verordnung sowie mit den in den Artikeln 6 und 7 genannten Bestimmungen und Politiken übereinstimmen. Sie legt in Konzertierung mit den zuständigen Behörden des betreffenden Mitgliedstaats nach den in Artikel 16 vorgesehenen Verfahren für die strukturellen Interventionen der Gemeinschaft das gemeinschaftliche Förderkonzept zur Umstellung fest.

Das gemeinschaftliche Förderkonzept zur regionalen Umstellung umfaßt insbesondere:

- die für die Intervention der Gemeinschaft vorgesehenen Umstellungsschwerpunkte,
- die Formen der Intervention,
- den Finanzierungsplan mit Angabe des Betrags und der Quelle der Interventionen,
- die Laufzeit dieser Interventionen.

Das gemeinschaftliche Förderkonzept kann gegebenenfalls entsprechend neuen einschlägigen Informationen und entsprechend den bei der Durchführung der betreffenden Aktionen verzeichneten Ergebnissen überarbeitet und angepaßt werden.

(5) Die Modalitäten der Ausarbeitung und Vorlage der Pläne zur regionalen Umstellung sowie der gemeinschaftlichen Förderkonzepte werden in den in Artikel 3 Absätze 4 und 5 genannten Bestimmungen festgelegt.

(6) Zur Erleichterung der von der Gemeinschaft anerkannten Umstrukturierungen der Industriesektoren, die sich im Niedergang befinden, kann der ESF außerhalb der in Absatz 1 genannten Regionen zugunsten der Arbeitskräfte intervenieren, die von diesen Umstrukturierungen unmittelbar betroffen sind.

Artikel 10

Ziele Nr. 3 und Nr. 4

(1) Die Kommission legt nach den Bestimmungen zur Durchführung dieser Verordnung für einen Mehrjahreszeitraum umfassende Leitlinien fest, in denen die Zielvorstellungen und Kriterien der Gemeinschaft zur Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit (Ziel Nr. 3) und zur Eingliederung der Jugendlichen in das Erwerbsleben (Ziel Nr. 4) präzisiert werden.

(2) Die Mitgliedstaaten unterbreiten der Kommission ihre Pläne zur Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit (Ziel Nr. 3) und zur Eingliederung der Jugendlichen in das Erwerbsleben (Ziel Nr. 4). Diese Pläne umfassen insbesondere:

- Informationen zur Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitik auf nationaler Ebene,
- Angaben zu den für einen bestimmten Mehrjahreszeitraum vorgesehenen vorrangigen Aktionen zugunsten der unter die Ziele Nr. 3 und Nr. 4 fallenden Bevölkerung, wobei sich diese Aktionen aus den von der Kommission aufgestellten umfassenden Leitlinien ergeben,
- Angaben zur Verwendung der Beteiligung des ESF, gegebenenfalls kombiniert mit der Beteiligung der EIB oder anderer gemeinschaftlicher Finanzinstrumente, mit der die zuständigen nationalen Behörden bei der Durchführung der Pläne rechnen.

(3) Die Kommission beurteilt die vorgeschlagenen Pläne danach, ob sie mit den Zielen dieser Verordnung, mit den von ihr aufgestellten umfassenden Leitlinien sowie mit den in den Artikeln 6 und 7 genannten Bestimmungen und Politiken übereinstimmen. Sie legt für jeden einzelnen Mitgliedstaat in Konzertierung mit den zuständigen Behörden nach den in Artikel 16 vorgesehenen Verfahren das gemeinschaftliche Förderkonzept zur Erreichung der Ziele Nr. 3 und Nr. 4 fest.

In dem gemeinschaftlichen Förderkonzept werden insbesondere angegeben:

- die gemeinschaftlichen Prioritäten,
- die speziellen Ziele, die für die Intervention der Gemeinschaft zugunsten der unter die Ziele Nr. 3 und Nr. 4 fallenden Bevölkerung vorgesehen sind,
- die Formen der Intervention,
- den Finanzierungsplan mit Angabe des Betrags und der Quelle der Interventionen,
- die Laufzeit der Interventionen.

Das gemeinschaftliche Förderkonzept kann entsprechend neuen einschlägigen Informationen und entsprechend den bei der Durchführung der betreffenden Aktionen verzeichneten Ergebnissen überarbeitet und angepaßt werden.

(4) Die Modalitäten der Ausarbeitung und Vorlage der Pläne zur Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit und zur Eingliederung der Jugendlichen in das Erwerbsleben sowie der gemeinschaftlichen Förderkonzepte werden in den in Artikel 3 Absätze 4 und 5 genannten Bestimmungen festgelegt.

(5) Die Interventionen im Zusammenhang mit den Zielen Nr. 3 und Nr. 4 erfolgen vorwiegend in Form operationeller Programme.

(6) Die Aktionen, die im Zusammenhang mit den Zielen Nr. 3 und Nr. 4 für Zuschüsse aus dem ESF in Betracht kommen, werden in den in Artikel 3 Absatz 4 genannten Bestimmungen festgelegt.

Artikel 11

Ziel Nr. 5

(1) Über die Modalitäten der Durchführung der Aktionen im Zusammenhang mit der Beschleunigung der Anpassung der Agrarstrukturen wird nach den gemäß Artikel 3 Absätze 4 und 5 erlassenen Bestimmungen entschieden.

(2) Die Kommission kann unter Berücksichtigung des von den Mitgliedstaaten vorgebrachten Bedarfs Aktionen im Zusammenhang mit der Entwicklung des ländlichen Raums vorschlagen. Diese Aktionen können sich in Pläne zur ländlichen Entwicklung für geographische Gebiete auf der für geeignet erachteten territorialen Ebene einfügen. Diese Pläne umfassen insbesondere:

- eine Beschreibung der Schwerpunkte für die Entwicklung des ländlichen Raums sowie der damit zusammenhängenden Maßnahmen,

- Angaben zur Verwendung der Beteiligung der einzelnen Fonds, der EIB und der anderen Finanzinstrumente, mit der die zuständigen nationalen Behörden bei der Durchführung der Pläne rechnen.

Die Kommission beurteilt die vorgeschlagenen Pläne danach, ob sie mit den Zielen dieser Verordnung sowie mit den in den Artikeln 6 und 7 genannten Bestimmungen und Politiken übereinstimmen. Sie legt in Konzertierung mit den zuständigen Behörden des betreffenden Mitgliedstaats nach den in Artikel 16 vorgesehenen Verfahren das gemeinschaftliche Förderkonzept zur Entwicklung des ländlichen Raums fest.

Das gemeinschaftliche Förderkonzept umfaßt insbesondere:

- die für die Intervention der Gemeinschaft vorgesehenen vorrangigen Aktionen zugunsten der Entwicklung des ländlichen Raums,
- die Formen der Intervention,
- den Finanzierungsplan mit Angabe des Betrags und der Quelle der Interventionen,
- die Laufzeit der Interventionen.

Das gemeinschaftliche Förderkonzept kann entsprechend neuen einschlägigen Informationen und entsprechend den bei der Durchführung der betreffenden Aktionen verzeichneten Ergebnissen gegebenenfalls überarbeitet und angepaßt werden.

Die Modalitäten der Ausarbeitung und Vorlage der Pläne zur Entwicklung des ländlichen Raums sowie der gemeinschaftlichen Förderkonzepte werden durch die in Artikel 3 Absätze 4 und 5 genannten Bestimmungen festgelegt.

(3) Intervenierte wird vorzugsweise in Form einer Kofinanzierung der nationalen Beihilfen und der operativen Programme.

(4) Die Aktionen, die für Zuschüsse aus den einzelnen Fonds im Zusammenhang mit dem Ziel Nr. 5 in Betracht kommen, werden in den in Artikel 3 Absatz 4 genannten Bestimmungen festgelegt. Was den EAGFL-Ausrichtung betrifft, so wird in diesen Bestimmungen unterschieden zwischen Maßnahmen, die im Rahmen der Anpassung der Agrarstrukturen, und Maßnahmen, die im Rahmen der Entwicklung des ländlichen Raums zu finanzieren sind.

IV. FINANZBESTIMMUNGEN

Artikel 12

Im Rahmen der mehrjährigen Haushaltsvorausschätzungen unterbreitet die Kommission alljährlich eine auf fünf Jahre ausgelegte Projektion der für die drei Strukturfonds zusammen erforderlichen Mittel. Zusammen mit dieser Projektion wird eine indikative Aufschlüsselung der Verpflichtungsermächtigungen auf die einzelnen

Ziele vorgelegt. Diese Aufschlüsselung nach Zielen wird von der Kommission bei der Aufstellung jedes einzelnen Haushaltsvorentwurfs bei der Dotierung der Strukturfonds berücksichtigt.

Die Verpflichtungsermächtigungen für sämtliche Strukturfonds werden zwischen 1987 und 1992 real verdoppelt.

Ein erheblicher Teil der Haushaltsmittel soll auf das Ziel Nr. 1 (Regionen mit Entwicklungsrückstand) konzentriert werden. Die dem Ziel Nr. 1 zugewiesenen Verpflichtungsermächtigungen werden jährlich in mindestens gleichem Umfang erhöht wie die Verpflichtungsermächtigungen für sämtliche Strukturfonds. Der EFRE kann bis zu 80 % seiner Mittel für das Ziel Nr. 1 verwenden.

Artikel 13

Die Sätze der Beteiligung der Gemeinschaft an der Finanzierung der Aktionen werden nach folgenden Gesichtspunkten differenziert:

- Schweregrad der spezifischen — vor allem regionalen — Probleme, denen die Aktionen abhelfen sollen,
- Finanzkraft des betreffenden Mitgliedstaats,
- besonderes Interesse, das den Aktionen unter gemeinschaftlichen Gesichtspunkten beizumessen ist,
- besonderes Interesse, das den Aktionen unter regionalen und sektoralen Gesichtspunkten beizumessen ist,
- Merkmale der geplanten Aktionsarten.

Bei dieser Differenzierung wird der vorgesehenen Verzahnung zwischen Subventionen und mobilisierten Darlehen Rechnung getragen. Die Kombination von Darlehens- und Subventionselementen soll den Initialzündungseffekt der gemeinschaftlichen Intervention maximieren und gleichzeitig die Haushaltskosten begrenzen.

V. KUMULIERUNG UND ÜBERSCHNEIDUNG

Artikel 14

(1) Eine einzelne Maßnahme oder Aktion kann während eines bestimmten Zeitraums immer nur aus einem Fonds unterstützt werden.

(2) Eine einzelne Maßnahme oder Aktion kann aus einem Fonds oder einem anderen Finanzinstrument immer nur im Rahmen eines der in Artikel 1 genannten Ziele unterstützt werden.

(3) Die Aktionen im Zusammenhang mit dem Ziel Nr. 2 werden, wenn sie in Regionen mit Entwicklungsrückstand durchgeführt werden, im Rahmen des Ziels Nr. 1 geplant und finanziert.

(4) Die Modalitäten bezüglich der Kumulierung und Überschneidung werden in den in Artikel 3 Absätze 4 und 5 genannten Bestimmungen festgelegt.

VI. SCHLUSSBESTIMMUNGEN

Artikel 15

(1) Die Kommission hat für die Anwendung dieser Verordnung zu sorgen.

(2) Vor dem 1. November eines jeden Jahres unterbreitet die Kommission dem Rat, dem Europäischen Parlament und dem Wirtschafts- und Sozialausschuß einen Bericht über die Durchführung dieser Verordnung im vorangegangenen Jahr.

Artikel 16

(1) Bei der Anwendung dieser Verordnung wird die Kommission von drei Beratenden Ausschüssen unterstützt, die sich jeweils mit folgenden Zielen befassen:

— Ziele Nr. 1 und Nr. 2,

— Ziele Nr. 3 und Nr. 4,

— Ziel Nr. 5.

(2) Die Modalitäten der Arbeitsweise der in Absatz 1 genannten Ausschüsse sowie die Übergangsmaßnahmen für die im Rahmen der Verwaltung der Fonds bestehenden Ausschüsse werden gemäß Artikel 3 Absätze 4, 5 und 6 dieser Verordnung festgelegt.

Artikel 17

Diese Verordnung tritt am 1. Januar 1989 in Kraft.

Der Rat kann auf Vorschlag der Kommission mit qualifizierter Mehrheit ein späteres Inkrafttreten beschließen, um dem Inkrafttreten der in Artikel 3 Absätze 4 und 5 vorgesehenen Bestimmungen Rechnung zu tragen.

Diese Verordnung ist in allen ihren Teilen verbindlich und gilt unmittelbar in jedem Mitgliedstaat.

Beschluß
des Bundesrates

Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften
über die Reform der Strukturfonds

Vorschlag einer Verordnung (EWG) des Rates über Aufgaben und
Effizienz der Strukturfonds und über die Koordinierung ihrer
Interventionen untereinander sowie mit denen der Euro-
päischen Investitionsbank (EIB) und der anderen Finanzin-
strumente

KOM(87) 376 endg./2; Ratsdok. 8251/87

Der Bundesrat hat in seiner 582. Sitzung am 6. November 1987
zu der Vorlage wie folgt Stellung genommen:

1. Der Bundesrat begrüßt die mit dem Gesamtvorschlag der Kommission zur Reform der Strukturfonds weiter konkretisierten Bestrebungen der Kommission, ihre Strukturfonds zu bündeln und auf die im Gemeinschaftsmaßstab vorrangigen Problembereiche zu konzentrieren. Er bezieht sich dabei im einzelnen auf die Grundsätze, die der Bundesrat mit Beschluß vom 10. Juli 1987 in Beurteilung der Mitteilung der Kommission "Die Einheitliche Akte muß ein Erfolg werden - eine neue Perspektive für Europa" aufgestellt hat - Drucksache 76/87 (Beschluß), vor allem Ziffern 9 bis 15 -.

...

2. Der Bundesrat wendet sich nachdrücklich gegen die von der Kommission vorgeschlagene Verdoppelung der Finanzmittel der Strukturfonds von jetzt 7 Milliarden ECU auf 14 Milliarden ECU in der Zeit von 1987 bis 1992 und bekräftigt dabei insbesondere seine in dem genannten Beschluß (Ziffer 14) geäußerten Vorbehalte. Es sind keine überzeugenden Gründe ersichtlich, die eine solche neuerliche erhebliche Ausweitung der Subventionspolitik der Europäischen Gemeinschaften rechtfertigen könnten. Der Bundesrat hält die von der Kommission vorgeschlagene Verdoppelung der Finanzmittel auch angesichts der anhaltenden Haushaltsprobleme der Europäischen Gemeinschaften für nicht vertretbar.
3. Der Bundesrat bedauert, daß die Kommission bei ihrem Vorschlag zur Reform der Strukturfonds eine sehr zentralistische Durchführung anstrebt und damit weder dem Grundsatz des dezentralen Aufbaus Europas ausreichend Rechnung trägt noch das Subsidiaritätsprinzip hinreichend beachtet. Beide Gesichtspunkte bedingen, die Tätigkeit der Kommission bei der Erstellung, Durchführung und Überwachung eines Förderprogramms auf das notwendige Mindestmaß zu beschränken. Nach Auffassung des Bundesrates kann dem Gesichtspunkt der effizienten Verwendung von Strukturfondsmitteln auch dadurch Rechnung getragen werden, daß von einer auf Kommissions-ebene vorzunehmenden und verwaltungsaufwendigen Einzelobjektgenehmigung Abstand genommen wird. Darüber hinaus hält es der Bundesrat - wie in Ziffer 12 des obengenannten Beschlusses dargestellt - für erforderlich, den Umfang der Mitwirkung der Kommission und die Regeldichte der Förderprogramme nach der Förderintensität durch die Gemeinschaft abzustufen. Dabei muß die Eigenverantwortlichkeit der Mitgliedstaaten bei der Durchführung von regionalen Fördermaßnahmen in größtmöglichem Umfang gewahrt werden.

4. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, sich dafür einzusetzen, daß

- die Struktur und die Regeln für die Verfahrensweisen sowie die Koordinierungsmechanismen, nach denen gemäß Artikel 130 d des EWG-Vertrages die Effizienz der Fonds erhöht werden und in Zukunft über die Vergabe der Strukturfondsmittel entschieden werden soll, in die Verordnung aufgenommen werden,
- die Festlegung der zu fördernden Regionen dem Rat vorbehalten bleibt und
- die Einfluß- und Kontrollmöglichkeiten der Mitgliedsstaaten auf die Gestaltung und Durchführung der EG-Strukturpolitik in den bestehenden Ausschüssen der jeweiligen Fonds anstelle von Beratenden Ausschüssen sichergestellt werden.

5. Die räumliche Konzentration der Mittel auf die unter das Ziel Nr. 1 fallenden besonders benachteiligten Gebiete, in denen das Bruttoinlandsprodukt pro Einwohner unter 75 % des Gemeinschaftsdurchschnitts liegt, führt dazu, daß besonders benachteiligte Gebiete innerhalb der Bundesrepublik Deutschland die Förderung nicht in Anspruch nehmen können.

6. Der Bundesrat bekräftigt seine bereits im Jahre 1983 geäußerte Ansicht - Drucksache 208/83 (Beschluß) -, wonach die Auswahl der förderfähigen bzw. besonders zu fördernden Gebiete für den Einsatz des Europäischen Sozialfonds gleichwertig die allgemeine Wirtschaftskraft und die aktuelle Wirtschafts- und Beschäftigungssituation berücksichtigen muß. Bei den bislang maßgebenden Förderkriterien (Bruttoinlandsprodukt pro

Einwohner bzw. Gesamtarbeitslosigkeit) ist dies nicht gewährleistet. Dazu ist erforderlich, daß Indikatoren mit Aussagen über die allgemeine Wirtschaftskraft (Bruttoinlandsprodukt pro Einwohner, Gesamtarbeitslosigkeit) kombiniert werden mit Indikatoren, die Veränderungen der wirtschaftlichen Situation widerspiegeln (Veränderung der Gesamtarbeitslosigkeit bzw. der Langfristarbeitslosigkeit, Veränderung des Bruttoinlandsproduktes pro Kopf oder Erwerbstätigen).

7. Der Bundesrat hält eine klar definierte Zuordnung der einzelnen Aktionsfelder zu den jeweiligen Strukturfonds für wichtig; damit bleiben die grundsätzlich erwünschte Eigenständigkeit der einzelnen Strukturfonds und die bisherigen fondsspezifischen Kriterien unbeschadet der Möglichkeit verbesserter Koordinierung untereinander erhalten. Der Bundesrat weist beispielsweise auf die in Artikel 130 c EWG-Vertrag festgelegten Aufgaben des EFRE hin.
8. Der Bundesrat weist erneut darauf hin, daß den Ländern von der Kommission ein größtmöglicher Spielraum für eine eigenständige, effektive und flexible Wirtschaftsförderung zu belassen und Maßnahmen der Beihilfeaufsicht auf im europäischen Maßstab relevante Wettbewerbsverzerrungen zu konzentrieren sind.
9. Im Rahmen der Beihilfenkontrolle der EG-Kommission darf die Förderbedürftigkeit von Regionen auch weiterhin nicht ausschließlich nach dem jeweiligen Abstand der Arbeitslosenquote und des Pro-Kopf-Einkommens zum EG-Durchschnitt bemessen werden. Dies wäre nach Auffassung des Bundesrates mit dem gesamtstaatlich geltenden Verfassungsauftrag, durch den Abbau regionalwirtschaftlicher Disparitäten zum Entstehen gleich-

wertiger Lebens- und Arbeitsbedingungen innerhalb der Bundesrepublik Deutschland beizutragen, nicht vereinbar. Die regionale Strukturpolitik des Bundes und der Länder leistet einen wichtigen Beitrag zum gesamtwirtschaftlichen Wachstum und liegt damit auch im Interesse der Europäischen Gemeinschaft.

10. Der Bundesrat stellt fest, daß die zwischen EG-Kommission und Bundesregierung erarbeiteten Eckwerte zur Reduzierung der deutschen Fördergebiete und zur Absenkung der Förderhöchstsätze, die, soweit sie die Gemeinschaftsaufgabe betreffen, vom Planungsausschuß mehrheitlich gebilligt worden sind, zu einer bedenklichen Einschränkung der Gestaltungsmöglichkeiten der Länder in der Regionalförderung führen.

Er hält es für erforderlich, daß die EG-Kommission für Beihilfen von geringerer Bedeutung den Mitgliedstaaten deutlich erweiterte eigenverantwortliche Einsatzmöglichkeiten eröffnet.

11. Dazu müßte vor allem die "de-minimis-Regelung" zu einer materiellen Bagatellregelung fortentwickelt werden, in deren Rahmen die Vereinbarkeit von Beihilfen mit dem gemeinsamen Markt vermutet wird und das Erfordernis einer vorherigen Genehmigung durch die EG-Kommission entfällt. Gleichzeitig müßten die bisher geltenden Schwellenwerte zur Definition von Beihilfen von geringerer Bedeutung auf praxisgerechtere Werte angehoben werden. Vor allem für die Umschreibung der Unternehmensgröße sollte die Jahresumsatzgrenze und die geltende Beschäftigtenzahl auf akzeptable Werte deutlich angehoben werden. Der Grenzwert für die Förderintensität könnte - wie bisher - bei 7,5 % angesetzt werden.

...

12. Mit den jetzt von der Kommission für den Europäischen Sozialfonds vorgeschlagenen Aufgaben und Instrumenten wird die bisherige Tätigkeit des Sozialfonds erheblich ausgeweitet. Darüber hinaus hat der für den Sozialfonds vorgesehene Programmansatz zur Folge, daß die Kommission nicht nur ein Mitwirkungsrecht, sondern sogar ein Initiativrecht für arbeitsmarktpolitische Maßnahmen in den Mitgliedstaaten erhält. Dieser Eingriff in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten und der Bundesländer ist nicht akzeptabel.
13. Der in Artikel 2 des Kommissionsvorschlags vorgesehene Einsatz des Europäischen Sozialfonds für alle fünf Ziele ist der angestrebten Konzentration der Fondsmittel nicht dienlich. Der Bundesrat bittet deshalb die Bundesregierung, sich für eine Streichung des Europäischen Sozialfonds als Instrument zur Verwirklichung von Ziel Nr. 5 einzusetzen. In diesem Zusammenhang sollte auch die Frage geklärt werden, in welcher Weise die bisher festgelegten Ziele des Europäischen Sozialfonds von der geplanten Rahmenverordnung und der darin vorgesehenen Aufgabenverteilung beeinflußt werden. Die 1988 anstehende Reform des Europäischen Sozialfonds darf nicht durch die jetzige Rahmenverordnung vorweggenommen werden.
14. Der Bundesrat erwartet vor der von der Bundesregierung in Aussicht genommenen substantiellen Aufstockung der Mittelausstattung für die EG-Strukturfonds, daß in diesen für die Position der Länder essentiellen Fragen (s. Ziffer 11-13) ein qualitativer Fortschritt erreicht wird.

...

15. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, im weiteren
Beratungsverfahren mit der EG zwei Vertreter der Länder,

Herrn Ministerialrat Dr. Manfred Pfeifer (Bayern)
für den Bereich Wirtschaft

und

Herrn Staatsrat Dr. Claus Noé (Hamburg)
für den Bereich Arbeit und Sozialpolitik,

zu beteiligen.