

**Bundesrat**

42 Seiten  
Drucksache 128/92

21.02.92

EG - Fz

**Vorlage**

an den Bundesrat

Delors-Paket II: Von der Einheitlichen Europäischen Akte zu der Zeit nach Maastricht -

Ausreichende Mittel für unsere ehrgeizigen Ziele

KOM(92) 2000

Übermittelt vom Beobachter der Länder bei den Europäischen Gemeinschaften am  
14. Februar 1992.

VON DER EINHEITLICHEN  
EUROPÄISCHEN AKTE  
ZU DER ZEIT NACH MAASTRICHT

---

AUSREICHENDE MITTEL FÜR  
UNSERE EHRGEIZIGEN ZIELE

EINFÜHRUNG

TEIL I: DIE EINHEITLICHE EUROPÄISCHE AKTE - BILANZ

Binnenmarkt  
Der wirtschaftliche und soziale Zusammenhalt  
Das Europäische Währungssystem  
Umweltpolitik  
Forschung und technologische Entwicklung  
Die soziale Dimension  
Die Finanzreform von 1988

TEIL II: MAASTRICHT - DIE EHRGEIZIGEN ZIELE

Maßnahmen im Außenbereich  
Wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt  
Schaffung günstiger Rahmenbedingungen für die Wettbewerbsfähigkeit Europas  
Ausbau der übrigen gemeinsamen Politiken

TEIL III: 1993-1997 - DIE MITTEL

Höhe der Mittel 1993-1997 und ihre Zuweisung  
Auswirkungen der gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften: Die finanziellen Mittel für die neue Gemeinsame Agrarpolitik  
Struktur der Eigenmittel  
Die neue Rolle der Anleihen und Darlehen und der Europäischen Investitionsbank  
Höhere Verwaltungsmittel der Organe für die ehrgeizigen Ziele der Gemeinschaft  
Die Haushaltsdisziplin

## EINFÜHRUNG

Die Beschlüsse des Europäischen Rats vom Februar 1988 waren ohne Zweifel ein wichtiger Meilenstein, der das europäische Aufbauwerk erneut in Schwung und so seinem erfolgreichen Abschluß näher gebracht hat. Wie die Kommission in ihrem Dokument "KOM 100" vorgeschlagen hatte, konnten so die politischen Maßnahmen ergriffen und die Mittel aufgebracht werden, die zur Umsetzung der Einheitlichen Europäischen Akte während eines Zeitraums von fünf Jahren (1988-1992) notwendig waren.

Ein ähnliches Paket schlägt die Kommission jetzt vor, denn mit dem Jahr 1992 geht der Zeitraum von acht Jahren zu Ende, in dem der große Binnenmarkt geschaffen und durch eine gemeinsame Politik in verschiedenen Bereichen ergänzt werden sollte, um die im Vertrag von Rom verankerten und durch die Einheitliche Akte erweiterten Ziele zu erreichen.

Das seinerzeit in dem Dokument "KOM 100" vorgeschlagene Paket enthielt daher gewisse Neuerungen, die im wesentlichen darauf abzielten, die Agrarausgaben unter Kontrolle zu bringen, die Grundlagen für den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt zu schaffen, die für die gemeinsame Politik in den verschiedenen Bereichen verfügbaren Mittel aufzustocken und schließlich eine größere Haushaltsdisziplin auf der Grundlage einer rigorosen Finanzplanung für fünf Jahre zu erreichen, die sich auf eine interinstitutionelle Vereinbarung stützt und mit Ablauf dieses Jahres zu Ende geht.

Bevor neue Vorschläge auf den Tisch kommen, muß Bilanz gezogen werden.

Diese Bilanz ist ganz überwiegend positiv, wie die Globalbewertungen im ersten Teil dieses Berichts zeigen. Während des gesamten Zeitraums 1985-91 hatte sich die Kommission sechs vorrangige Ziele für die Gemeinschaftsaktion gesetzt: Binnenmarkt, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt, Konsolidierung des Europäischen Währungssystems, Umweltpolitik, Forschung und Technologie, soziale Dimension. Dies waren die Fundamente für den Neubeginn beim Aufbau Europas und gleichzeitig die dynamischen Kräfte, die die Gemeinschaft auf dem Weg des Fortschritts voranbrachten.

Zwar haben sich nicht alle unsere Hoffnungen erfüllt, vor allem nicht bei der Koordinierung der Wirtschaftspolitik und bei der Verwirklichung der sozialen Dimension, doch hat sich die Gemeinschaft insgesamt gesehen von Grund auf gewandelt. In politischer Hinsicht - man denke nur an die Haltung unserer Partner gegenüber der Gemeinschaft oder ihre verstärkten außenpolitischen Initiativen - und in wirtschaftlicher Hinsicht, wie die Wiederbelebung von Wachstum und Investitionen und die Schaffung neuer Arbeitsplätze zumindest in den Jahren 1985 bis 1990 zeigt.

Vieles wurde erreicht, und vieles bleibt noch zu tun, wie allein schon die Entwicklung der EG-Wirtschaft seit Beginn der weltweiten relativen Rezession zeigt. Diese Rezession beeinträchtigt die europäischen Volkswirtschaften, die doch bis dahin in hohem Maße zum Wachstum des Welthandels beigetragen hatten. Leider kommt man nicht an der Erkenntnis vorbei, daß die Gemeinschaft zwar im Welthandel an erster Stelle rangiert und gegenüber der Außenwelt weit offener ist, als manche wahrhaben wollen, gleichwohl stellt sie immer noch keinen autonomen Wachstumspol dar, der die Schwächen anderer Länder ausgleichen könnte.

Allein schon dieses relative Versagen würde den Beschluß zur Errichtung einer Wirtschafts- und Währungsunion rechtfertigen, die der Gemeinschaft die Möglichkeit gibt, die Vorteile eines großen organisierten Wirtschaftsraums und einer einheitlichen Währung voll zu nutzen.

Das heißt wiederum, daß sich die Vorschläge der Kommission für die Politik der Jahre 1993 bis 1997 in diesem Bereich von einem doppelten Ziel leiten lassen: erstens Schaffung der Voraussetzungen für die wirtschaftliche Konvergenz, so daß bereits am 1. Januar 1997 zur Endphase der Wirtschafts- und Währungsunion übergegangen werden kann; zweitens Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit unserer Volkswirtschaften und unserer Unternehmen.

Wie sollte im übrigen das Hauptziel des europäischen Aufbauwerks, die Politische Union, erreicht werden, wenn sich diese nicht auf eine erfolgreiche und dynamische Wirtschaft stützen könnte? Ohne diese Vorbedingung wäre die Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts im Innern nur ein leeres Versprechen. Nach außen hin wäre es illusorisch, eine Rolle beanspruchen zu wollen, die der universalen Tradition gerade Europas entspricht.

Es kann daher nicht überraschen, daß die Kommission ein Kapitel ihrer Vorschläge der Wettbewerbsfähigkeit unserer Wirtschaft widmet. Während sich unsere Unternehmen einem verschärften Wettbewerb stellen und den wissenschaftlichen und technischen Fortschritt verarbeiten müssen, muß die Gemeinschaft als solche die Bemühungen der Bürger, Arbeitnehmer und Mitgliedstaaten unterstützen, die Belastungen zu verkraften, die diese Veränderungen oder sogar Umwälzungen mit sich bringen.

Wettbewerbsfähigkeit und Zusammenhalt - dies sind, neben unserer zunehmenden internationalen Verantwortung, die beiden Schlüsselbegriffe, von denen sich die Kommissionsvorschläge leiten lassen.

Die 1988 beschlossenen strukturpolitischen Maßnahmen haben den Weg zu einem stärkeren wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt geöffnet. Sie müssen leicht modifiziert und vor allem verstärkt werden. Der Europäische Rat von Maastricht hat ganz klar zu erkennen gegeben: Ein Europa mit mehreren Geschwindigkeiten wird abgelehnt, alle Mitgliedstaaten und alle Regionen sollen ihre Chance bekommen; die hohe Arbeitslosigkeit, die unsere Gesellschaften schwer belastet und die Immigrationsprobleme verschärft, muß bekämpft werden.

Auf dem so vorgezeichneten Weg türmt sich nun ein Hindernis in Form eines beträchtlichen Widerspruches auf. Auf der einen Seite zwingen die Kriterien, nach denen die Konvergenz beurteilt werden soll, vor allem zu einer rigoroseren Haushaltspolitik, was aber nicht ohne negative Auswirkungen auf das Wachstum oder die soziale Wohlfahrt bleibt. Auf der anderen Seite verlangt die Stärkung des Zusammenhalts, daß dynamische Rahmenbedingungen für die Wirtschaft geschaffen werden, damit der erforderliche Anpassungsprozeß bestmöglich vonstatten geht und das Gefälle sowohl bei den Entwicklungsmöglichkeiten als auch beim Lebensstandard abgebaut wird. Dieser Aspekt des europäischen Aufbauwerks fand daher auch auf dem Gipfel von Maastricht insofern besondere Beachtung, als ein Protokoll verabschiedet wurde, in dem der wirtschaftliche und soziale Zusammenhalt zu einem Eckpfeiler des Gemeinschaftsgebäudes erklärt und zu diesem Zweck ein neues Finanzinstrument, der "Kohäsionsfonds", für die Mitgliedstaaten mit dem niedrigsten Lebensstandard geschaffen wird.

Die Kommission steht nun vor der schwierigen Aufgabe, einen optimalen Einsatz der verschiedenen Instrumente für die Gemeinschaftspolitik vorzuschlagen, um Kohäsion, Konvergenz und Wachstum miteinander in Einklang zu bringen. Dazu bedarf es zunächst einmal ausreichender Finanzmittel: Die Kommission schlägt vor, die Mittel bis 1997 im Vergleich zu 1992 um 20 Mrd. ECU aufzustocken. Wichtig ist ferner, daß die nationale Politik widerspruchsfrei koordiniert wird. Und schließlich muß eine dynamischere Grundlage für ein beschäftigungswirksames Wirtschaftswachstum geschaffen werden. Der Rat der Wirtschafts- und Finanzminister wird in dieser Hinsicht im Rahmen der multilateralen Überwachung eine wesentliche Rolle zu spielen haben. Die Kommission betrachtet eine ausreichende Wachstumsbelegung und die Schaffung neuer Arbeitsplätze im großen Maßstab als einen entscheidenden Test für unsere Fähigkeit zur erfolgreichen Wirtschaftsintegration. Die Konvergenz der Wirtschaftsentwicklung muß mehr als bisher Ausdruck eines politischen Willens und ein Beweis für unsere Fähigkeit sein, Wirtschaftswachstum und Geldwertstabilität miteinander in Einklang zu bringen.

Nur so können die Widersprüche vermieden werden, die das europäische Aufbauwerk jederzeit bedrohen.

Diese goldene Regel gilt auch für das Tätigwerden im Außenbereich, wo von allen Seiten Wünsche nach Hilfe und finanzieller Unterstützung an die Gemeinschaft herangetragen werden. In den letzten drei Jahren hat ihr Engagement angesichts der Umwälzungen in Europa und der früheren UdSSR - nicht zu vergessen die zahlreichen Erschütterungen im Mittelmeerraum und im Nahen Osten - zugenommen.

Die Gemeinschaft ist entschlossen, sich eine gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik zu geben. Nach den Diskussionen während der Regierungskonferenz über die Politische Union zu schließen, wird dies nicht leicht sein. Die Kompromißlösungen in dem neuen Vertrag bieten eine Perspektive, die manche für ausreichend halten, bei der andere jedoch befürchten, sie könne lähmend wirken. Wie dem auch sei: Heute kommt es im wesentlichen darauf an, die neuen Vertragsbestimmungen zu nutzen, um Schritt für Schritt entsprechend den Anforderungen der Realität vorzugehen. Solche Realitäten sind die jugoslawische Tragödie, der Zerfall der Sowjetunion, die wirtschaftlichen, politischen und sozialen Schwierigkeiten der mittel- und osteuropäischen Länder, die offenen oder unterschwellig vorhandenen Spannungen im Maghreb und im Mittleren Osten, die Verelendung Afrikas ... und allenthalben ein gewaltiger wirtschaftlicher und sozialer Entwicklungsbedarf.

Angesichts dieser Probleme muß die Gemeinschaft "mit einer Stimme sprechen" und die unumgänglichen Entscheidungen zur Einleitung ausreichend dimensionierter Gemeinschaftsmaßnahmen treffen. Mehr als bisher hat sie dafür zu sorgen, daß ihre politischen Positionen und ihre wirtschaftlichen Aktionen widerspruchsfrei sind. Dies ist eine Sache des politischen Willens, aber auch der Effizienz und Kohärenz ihrer Entscheidungs- und Handlungsprozesse. Was dazu im einzelnen zu tun wäre, geht über den Rahmen dieses Dokuments hinaus. Die Kommission ist jedoch bereit, Vorschläge hierzu zu unterbreiten.

Vorläufig geht es nur um eine genauere Veranschlagung der Mittel, die im Rahmen der finanziellen Vorausschau 1993-97 für ihre außenpolitischen Aufgaben bereitgestellt werden sollen. Auch wird man sich darüber verständigen müssen, mit welchen Instrumenten die Politik der Gemeinschaft am besten in die Praxis umgesetzt werden kann. Die Kommission hat die Finanzprotokolle gewählt, die mit gewissen Anpassungen den Bedürfnissen zahlreicher Länder entsprechen; technische und wirtschaftliche Hilfe als Instrument zur langfristigen Unterstützung der Volkswirtschaften des größeren Europas; Entwicklungszusammenarbeit, wie sie vor allem in dem Abkommen von Lomé verkörpert ist; humanitäre Hilfe (Nahrungsmittelhilfe und Soforthilfe), für die die Gemeinschaft in den letzten drei Jahren so viel getan hat.

Wegen der großen Unsicherheitsfaktoren in der internationalen Entwicklung wäre es unmöglich, ja sogar heikel gewesen, jeweils Beträge für die einzelnen Instrumente festzusetzen. Überdies muß der Europäische Rat noch die Kriterien und Prioritäten für die Außenpolitik der Gemeinschaft festlegen. Die Kommission hielt es daher für ratsam, in ihrem Finanzschema einen rasch wachsenden Haushalt anzusetzen, zu dem eine Reserve hinzukommt, mit der neuen Situationen begegnet werden kann, oder - wie wir dies bereits in den letzten Jahren zur Bewältigung außergewöhnlicher Ereignisse getan haben - die Möglichkeit, den Spielraum innerhalb der Obergrenze der Finanzmittel in Anspruch zu nehmen.

Der Vorschlag der Kommission legt somit das Schwergewicht auf Wettbewerbsfähigkeit, Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts und Erweiterung der außenpolitischen Aufgaben. Die Politik in den übrigen Bereichen wird dabei nicht vergessen. Sie steht jedoch unter strenger Einhaltung der Vertragsbestimmungen und des Subsidiaritätsprinzips. Über die hierfür notwendigen Beträge hinaus muß die Kommission aber auch deutlich machen, welche Bedeutung sie vor allem der sozialen Dimension und einer vorbildlichen Umweltpolitik beimißt.

Nur so wird Europa seinem Gesellschaftsmodell und seiner traditionellen Aufgeschlossenheit und Großzügigkeit treu bleiben. Die Gemeinschaft muß die soziale Dimension zu einem ihrem Gerechtigkeitsideal gleichrangigen Ziel machen. Sie muß energische - aber wissenschaftlich solide fundierte<sup>1</sup> - Anstrengungen unternehmen, um den künftigen Generationen eine nicht nur bewährte, sondern verbesserte natürliche Umwelt zu hinterlassen. Dies wird nicht ohne drastische Entscheidungen abgehen, um die ökologischen Anforderungen mit den Erfordernissen der Wettbewerbsfähigkeit und unserer Verantwortung als Länder der nördlichen Hemisphäre gegenüber dem Süden in Einklang zu bringen.

\*  
\*\*\*

Das sind, ganz allgemein, die Vorstellungen der Kommission für die 1993 beginnende zweite Stufe, nachdem die Gemeinschaft in Maastricht ehrgeizige Ziele abgesteckt hat, die den von den Gründervätern Europas gehegten Hoffnungen gerecht werden.

Die Umgestaltung unserer gemeinsamen Politiken, zu der nicht zuletzt auch die Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik gehört, die Anpassung unseres Instrumentariums und die Verbesserung der Effizienz der gemeinschaftlichen Interaktionen sind die richtungsweisenden Vorgaben, die unsere Vorschläge geprägt haben.

---

<sup>1</sup> Das erklärt die Bedeutung, die die Kommission der Europäischen Umweltagentur beimißt, deren Schaffung jetzt nur noch von der Entscheidung über ihren Sitz abhängt.

Ihre finanzpolitischen Umsetzungsmöglichkeiten hängen zwangsläufig von der bisherigen und künftigen Entwicklung der Haushaltspolitik der Mitgliedstaaten ab. Die Disziplin bestimmt in mehr oder minder starkem Maße das haushaltspolitische Handeln der Mitgliedstaaten, die bestrebt sind, die Inflation zu bekämpfen und günstige Voraussetzungen für die Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion zu schaffen.

In dieser Phase darf nicht vergessen werden, daß die ausschließliche Berücksichtigung der Finanzierungsbemühungen oder der Finanzierungsströme lediglich ein verengtes Zerrbild der Gemeinschaft ergibt. Die Gemeinschaft ist in Bezug auf Wirtschaftswachstum, Arbeitsplätze, Investitionen und mithin Lebensqualität für alle Beteiligten von Gewinn. Die Länder oder Regionen, die Finanzhilfen erhalten, bieten nach Maßgabe ihrer Entwicklung weitere Einfuhr- und Investitionsmöglichkeiten für die verhältnismäßig reichen Länder und Regionen. Aus diesem Grund muß die Maßnahme des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts alle wirtschaftlichen, finanziellen und sozialen Faktoren mit einbeziehen.

Im Hinblick auf eine ausreichende Finanzierung ist die Kommission von einem Wirtschaftswachstum von 2,5% ausgegangen, das jedoch bei weitem nicht ausreichen wird, um die Arbeitslosenquote spürbar zu vermindern. Diese Hypothese entspringt folglich nicht dem Wunschenken sondern dem Bemühen um Vorsicht. Es ist abzusehen, daß die Zunahme der öffentlichen Ausgaben in vielen Mitgliedstaaten hinter der Wachstumsrate zurückbleiben wird, auch wenn dies schwierig sein dürfte, insbesondere angesichts der Höhe der Ausgaben für das Gesundheitswesen und die Arbeitslosenunterstützung.

Es wird nicht möglich sein, den Gemeinschaftshaushalt in derart enge Grenzen einzuzwängen. Zumal das bedeutete, die Maastrichter Beschlüsse außer Acht zu lassen und sich den Verantwortlichkeiten auf internationaler Ebene zu entziehen.

Die Obergrenze für die Gemeinschaftseinnahmen ist 1988 auf 1,2% des BSP bis einschließlich 1992 festgesetzt worden. Für 1997 schlägt die Kommission 1,37% vor, was einem möglichen realen Haushaltswachstum von rund 5% pro Jahr entspricht.

Wird diese Zahl unterschritten, so müßte auf die Verwirklichung einer der drei Prioritäten verzichtet werden. Diese Prioritäten beziffern sich, bezogen auf die Erhöhung der 1997 verfügbaren Verpflichtungsermächtigungen gegenüber 1992 wie folgt:

- wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt: + 11 Mrd. ECU
- Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit: + 3,5 Mrd. ECU
- Ausbau der auswärtigen Maßnahmen: + 3,5 Mrd. ECU

Anders ausgedrückt und bezogen auf die Subsidiarität entfallen von den geforderten 20 Mrd. ECU 11 Mrd. auf zusätzliche Ausgaben im Zusammenhang mit der dem wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt eingeräumten Priorität, während 7 Mrd. für eine Verlagerung der Ausgaben von den Einzelstaaten hin zur Gemeinschaft benötigt werden, um gemeinsam das zu leisten, was jeder Mitgliedstaat andernfalls auf einzelstaatlicher Ebene anstreben würde (auswärtige Maßnahmen, Forschungs- und Ausbildungsprogramme, Verbesserungen der Infrastrukturnetze ...).

Der Europäische Rat hat im Übrigen beschlossen, daß der wirtschaftliche und soziale Zusammenhalt zwar im wesentlichen durch eine Aufstockung der Strukturfonds, aber auch durch Änderungen auf der Einnahmenseite erreicht werden muß, damit die jeweilige Finanzkraft der Mitgliedstaaten verstärkt berücksichtigt wird.

Die Kommission hielt eine Änderung der Abgrenzung zwischen der auf der Mehrwertsteuer beruhenden und mithin naturgemäß rückläufigen dritten Einnahmequelle und der sich aus dem BSP ergebenden und folglich proportional ausgerichteten vierten Einnahmequelle für das sicherste Mittel zur Verwirklichung der Wünsche des Europäischen Rates. Nähere Einzelheiten zu diesem Vorschlag finden sich im letzten Teil dieses Dokuments.

•  
...

Nach der Vorlage des Dokuments KOM 100 im Februar 1987 dauerte es ein ganzes Jahr, bis der Europäische Rat im Februar 1988 die Kommissionsvorschläge schließlich verabschiedet und die Finanzielle Vorausschau für 1987 bis 1992 festgelegt hat. Die Kommission würde es begrüßen, wenn dieses Mal ein rascheres Ergebnis erzielt werden könnte. Ihr sind die Schwierigkeiten und die Schwerfälligkeit der Erörterungen über die GAP-Reform sehr wohl bekannt. Sie bedauert sie umso mehr, als das Ausbleiben einer Entscheidung die Aufgabe der Unterhändler bei der Uruguay-Runde nicht unbedingt erleichtert und hofft auch in dieser Frage auf einen raschen Abschluß. Abgesehen von dieser erheblichen Schwierigkeit dürfte jedoch kaum damit zu rechnen sein, daß es bei anderen Fragen zu derart langwierigen Kontroversen kommt. Die Kommission hat sich bei der Ausarbeitung der Finanziellen Vorausschau 1992-1997 von der Fortführung des bereits Bewährten und dem Bemühen um eine konsequente Berücksichtigung der Maastrichter Beschlüsse leiten lassen.

Durch eine vorrangige Prüfung und eine rasche Einigung wäre die Gemeinschaft für eine Verwirklichung der Politischen Union als neue Perspektive bestens gerüstet und könnte sich außerdem ungestört den Problemen widmen, die sich durch die Erweiterungen und die Architektur eines Gesamteuropas ergeben.

Es sei noch einmal wiederholt: Der Gang der Geschichte beschleunigt sich, und das bedeutet, daß auch wir eine schnellere Gangart einlegen müssen.

TEIL I

**DIE EINHEITLICHE EUROPÄISCHE AKTE : BILANS**

---

**BINNENMARKT**

Das Weißbuch über die Vollendung des Binnenmarktes enthält ein Programm mit konkreten Angaben über Zielsetzung, Methode und Instrumentarium.

Die Zielsetzung ist eindeutig: Es geht darum, einen Markt ohne Grenzen, den größten der Welt, zu schaffen. Dabei sollen die stimulierende Wirkung des Wettbewerbs auf die Unternehmen und die durch die Ausweitung des Handels gebotenen Wachstumschancen genutzt werden, um die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Wirtschaft zu stärken.

Die Methode ist einfach: Einführung effizienter Verfahren und Festlegung eines präzisen Zeitplans. Die Einheitliche Europäische Akte schuf mit der Einführung der Beschlussfassung mit qualifizierter Mehrheit im Rat und durch Verbesserung der Zusammenarbeit mit dem Parlament die institutionellen Voraussetzungen. Das Datum des 31. Dezember 1992 ist ein Fixpunkt, von dem eine mobilisierende Wirkung ausgeht.

Die Instrumente sind bekannt: nahezu 300 Legislativvorschläge zur Beseitigung der materiellen, technischen und steuerlichen Schranken.

Das Ziel ist fast erreicht. Vier Fünftel der Kommissionsvorschläge wurden bereits angenommen, und ihre Umsetzung in einzelstaatliches Recht wird beschleunigt vorangetrieben.

Dank der umfassenden Anwendung des Prinzips der gegenseitigen Anerkennung konnten ganze Bereiche des Rechts durch offene Systeme ersetzt werden, die allen Mitgliedstaaten gemeinsam oder zumindest untereinander kompatibel sind, so daß der freie Waren- und Dienstleistungsverkehr gewährleistet wird. Der freie Kapitalverkehr konnte rasch verwirklicht werden und so seine Antriebwirkung entfalten.

Die Vergabe öffentlicher Aufträge unterliegt einheitlichen Regeln und Verfahren, die gemeinsam und allen bekannt sind. Die neuen Banken- und Finanzgesetze bilden nunmehr einen festen Orientierungsrahmen.

Die Warenkontrollen an den Grenzen werden rasch und konsequent abgebaut. Dank einer umfassenden Reform der indirekten Besteuerung kann im Grundsatz auf jegliche Zollformalität verzichtet werden. Die Doppelbesteuerung der Unternehmen konnte im wesentlichen abgeschafft werden. Die bisherigen Fortschritte bei der Anerkennung des Niederlassungsrechts und der Gleichwertigkeit der beruflichen Befähigungsnachweise fördern als Voraussetzung für die Freizügigkeit innerhalb eines Raums ohne Grenzen die Mobilität der Arbeitnehmer und bringen die Bürger Europas einander näher.

Die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen haben sich in Europa tiefgreifend gewandelt. Die Unternehmen haben auf diesen Wandel gesetzt. Sie haben ihn mitvollzogen und sind der Entwicklung oft vorausgeeilt. Sie sind weltoffener geworden und haben ihre Wettbewerbsfähigkeit steigern können.

In allen Phasen der Programmdurchführung hat die Kommission ausführlich über die erzielten Fortschritte, die zu überwindenden Schwierigkeiten und die entsprechenden Verantwortlichkeiten berichtet.

Das Werk steht in seinen wesentlichen Teilen vor der Vollendung, doch müssen zu seinem erfolgreichen Abschluß noch einige wichtige politische Entscheidungen, insbesondere im Bereich des freien Personenverkehrs, getroffen werden.

Darüberhinaus obliegt es sowohl der Gemeinschaft als auch den Mitgliedstaaten, den Binnenmarkt zu verwalten und zu überwachen.

#### DER WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE ZUSAMMENHALT

Die in der Einheitlichen Akte festgeschriebene Verpflichtung zur Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts der Gemeinschaft ist nicht wie die Vollendung des Binnenmarktes zum 31. Dezember 1992 an ein festes Datum gebunden. Das Zusammenwachsen der Mitgliedstaaten im sozialen Bereich erfordert Zeit und kann nicht in so kurzer Zeit bewerkstelligt werden. Von den strukturpolitischen Maßnahmen im Rahmen von KOM 100 ging jedoch die erforderliche Anstoßwirkung aus, dank der bereits beträchtliche Fortschritte erzielt werden konnten.

Wenn auch die neuesten Daten eine Tendenz zur Verringerung der Unterschiede der Regionalentwicklung erkennen lassen, sprechen doch viele Gründe für die Aufrechterhaltung der bisherigen Maßnahmen.

Die Hauptursachen für die noch bestehenden Entwicklungsrückstände sind die veraltete Infrastruktur, der Mangel an qualifizierten Arbeitskräften und unzureichende Ausbildungsmöglichkeiten. So ist der Prozentsatz der in einem Lehrverhältnis oder in der Ausbildung befindlichen Jugendlichen zwischen 15 und 19 Jahren in den drei am wenigsten entwickelten Mitgliedstaaten fast um die Hälfte geringer als in den drei am weitesten entwickelten Ländern.

Natürlich kann die Gemeinschaft nicht alle Probleme lösen, doch zeigt eine erste Zwischenbilanz, daß die Aktionen, die sie 1988 in Angriff genommen hat, weitgehend erfolgreich waren. Gemessen in Prozent der gesamtwirtschaftlichen Leistung war der Transfer zugunsten der am wenigsten begünstigten Regionen beträchtlich. In einigen Mitgliedstaaten haben diese Transferleistungen sichtbare wirtschaftliche Erfolge gebracht. So dürften mit Hilfe der Gemeinschaft in den am wenigsten wohlhabenden Regionen ungefähr 500.000 Arbeitsplätze geschaffen werden. In einigen Mitgliedstaaten dürfte das BSP dank ihrer Hilfe um etwa 3 % wachsen.

Diese Bilanz wird durch eine eingehendere Untersuchung nach Zielen bestätigt.

Zunächst konzentrieren sich die Bemühungen zur Stärkung des Zusammenhalts auf die Regionen, in denen ein Entwicklungsrückstand zu verzeichnen ist (Ziel 1). Dabei wurden vier Schwerpunkte gesetzt: Beseitigung der Isolierung durch Modernisierung der Basisinfrastrukturen; Stärkung der produktiven Sektoren (hier wäre der Erfolg des Programms PEDIP zur Förderung der portugiesischen Industrie zu nennen); Verbesserung der Humanressourcen durch Aus- und Fortbildungsprogramme; Nutzung der Ressourcen von Landwirtschaft und Fischerei.

Die Aktionen in den vom industriellen Niedergang betroffenen Zonen (Ziel Nr. 2) sind von vorrangiger Bedeutung und haben insgesamt befriedigende Ergebnisse gebracht. Die Ressourcenallokation hat den Problemen dieser Regionen Rechnung getragen, wobei der Schaffung von alternativen Aktivitäten und somit von Arbeitsplätzen zur Erneuerung der Wirtschaftsstruktur höchste Priorität eingeräumt wurde. Anstelle der bisherigen ausschließlichen Infrastrukturförderung wurde der Entwicklung der Unternehmen und der beruflichen Bildung der Vorzug gegeben.

Die weiter steigende Arbeitslosigkeit sowie die Veränderung ihrer Erscheinungsformen rechtfertigen die Beibehaltung der Ziele 3 und 4 (Langzeitarbeitslosigkeit und Eingliederung der Jugendlichen in den Arbeitsprozeß). Die erzielten Ergebnisse entsprechen jedoch nicht den ursprünglich in diese Aktion gesetzten Hoffnungen. Angesichts der dramatischen Zunahme der Arbeitslosigkeit ist der Anteil des europäischen Sozialfonds gemessen an den Ausgaben der Mitgliedstaaten zugunsten beschäftigungsfördernder Maßnahmen unzureichend (knapp 4 %).

Neben den Maßnahmen zur Einleitung der GAP-Reform konnte mit Hilfe des EAGFL, Abteilung Ausrichtung eine Valorisierung der landwirtschaftlichen Produktion erreicht werden.

Obwohl die Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raumes (Ziel 5b) erst vor kurzem und nur mit beschränkten Finanzmitteln in Angriff genommen wurden, hat ihre erfolgreiche Durchführung gezeigt, daß ein unbestreitbarer Bedarf und beträchtliche Erwartungen bestehen. Diese neuartigen Maßnahmen haben deutlich gemacht, wie wichtig für unsere Gesellschaft ein ausgewogenes Gleichgewicht zwischen den städtischen Ballungszentren und dem ländlichen Raum ist.

Auf die Strukturmaßnahmen, die 1987 für alle Ziele zusammengenommen 17 % des Gemeinschaftshaushalts entsprachen, entfielen 1992 27 % der Gesamtmittel. Die Befürchtungen, die bei der Reform von 1988 zum Ausdruck gebracht wurden, haben sich nicht bewahrheitet: die verfügbaren Mittel wurden 1989-1991 fast vollständig in Anspruch genommen. Für 1992-1993 sind die Aussichten günstig. Das Konzept der Partnerschaft mit den Regionen und Mitgliedstaaten hat sich somit voll bewährt, nicht zuletzt, als es darum ging, die fünf neuen Länder der Bundesrepublik Deutschland in die Strukturpolitik einzubeziehen.

Die Reform der Strukturpolitiken stellt somit einen beträchtlichen Schritt nach vorne dar, auch wenn einige Korrekturen und Vereinfachungen erforderlich sind, um die Instrumente an die konkreten Bedürfnisse jeder einzelnen Region anzupassen.

Die erzielten Ergebnisse sind beträchtlich, gleichgültig, ob sie an Parametern wie BSP je Einwohner, Wachstum, Schaffung von Arbeitsplätzen, Auswirkungen auf die Umwelt oder ausländischen Investitionen gemessen werden. Dennoch bleibt noch vieles zu tun, damit jede Region die Vorteile des großen europäischen Wirtschaftsraumes und der gemeinsamen Politiken voll nutzen kann. Der Europäische Rat von Maastricht hat dem Rechnung getragen, indem er die Orientierungen von 1988 bestätigte und den Regionen derjenigen Länder den Vorrang gegeben hat, deren BSP pro Kopf weniger als 90 % des Durchschnitts beträgt.

### DAS EUROPÄISCHE WÄHRUNGSSYSTEM

Das EWS hat durch seine stabilisierende Wirkung zur Verwirklichung des Binnenmarktes und zum Zusammenwachsen der Gemeinschaft im wirtschaftlichen und sozialen Bereich beigetragen.

Seit der allgemeinen Neufestsetzung der Leitkurse im Januar 1987, bei der nur geringfügige Korrekturen vorgenommen wurden, wurde das Paritätengitter des EWS nicht mehr geändert, wenn man von einer Anpassung zur Aufnahme der Lira in den Wechselkursverbund mit enger Bandbreite im Januar 1990 absieht, durch die das EWS konsolidiert wurde. Die Aufnahme der Peseta und des Pfund Sterling in das breite Band hat die "stabile Währungszone" in Europa erweitert. Seitdem wurden bei der Inflationsbekämpfung im allgemeinen größere Erfolge erzielt und das Inflationsgefälle verringert, was sich günstig auf Wachstum und Beschäftigung auswirken wird.

Das EWS hat auch seine Fähigkeit bewiesen, auf internationale Ereignisse angemessen zu reagieren. Es hat Währungsschwankungen Stand gehalten, was nicht wenig zu der wachsenden Anziehungskraft beigetragen hat, die es auf Drittländer ausübt, von denen einige ihre Währung an den ECU gekoppelt haben.

Die Festigkeit des EWS und das Vertrauen in die baldige Vollendung des Binnenmarktes bildeten die Grundlage für den Beschluß, den Prozeß zur Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion in Gang zu bringen. Noch vor der Revision des Vertrags wurde beschlossen, bereits am 1. Juli 1990, dem ersten Tag der Anwendung der Richtlinie über die vollständige Liberalisierung des Kapitalverkehrs, die erste Stufe der WWU in Kraft zu setzen.

Hauptziele dieser Stufe sind die Verwirklichung einer größeren Konvergenz der Wirtschaftspolitiken und eine engere Zusammenarbeit zwischen den Zentralbanken, die auch eine vermehrte Kohärenz der monetären Praktiken einschließt. Am 1. Januar 1994 soll die zweite Stufe beginnen, die eine weitere Verbesserung der wirtschaftlichen Konvergenz und die Schaffung des Europäischen Währungsinstituts vorsieht.

### UMWELTPOLITIK

Das nicht mehr in Zweifel zu ziehende Ausmaß der Umweltschäden hat die Gemeinschaft dazu bewogen, ihre Maßnahmen in den internationalen Kontext einzubinden und sie auf ihre anderen Politiken abzustimmen. Nunmehr gilt sie als Pionier auf diesem Gebiet.

Dank der neuen Rechtsgrundlagen, die sich aus der Einheitlichen Akte ergeben, konnte mit dem 4. Umweltprogramm 1987-1992 ein globaleres Konzept verfolgt werden, das nunmehr erste Ergebnisse zeitigt.

Dieses Konzept erfaßt die ökologischen Probleme mehrerer Bereiche. So wurde z.B. im Verkehrsbereich auf die Verringerung der Luftverschmutzung durch Kraftfahrzeuge und die Durchsetzung von bleifreiem Benzin hingearbeitet. In der Landwirtschaft wurde die Verwendung von Düngemitteln besser geregelt, während Maßnahmen zur Förderung extensiver Anbaumethoden und zur Aufforstung landwirtschaftlicher Nutzflächen zu einem besseren ökologischen Gleichgewicht beitragen sollen.

Auch die Umweltforschung wurde ausgebaut. Gleichzeitig konnten die Unternehmen neue Investitionsmöglichkeiten wahrnehmen.

Die Mitgliedstaaten haben sich verpflichtet, bis zum Jahre 2000 eine Stabilisierung der Kohlendioxid-Emissionen auf dem Niveau von 1990 zu erreichen. Dem Rat obliegt es nun, die dazu erforderlichen Mittel zu genehmigen.

Im Rahmen der Strukturfonds wurden beträchtliche Mittel für Umweltprojekte, insbesondere in den Regionen mit Entwicklungsrückstand, bereitgestellt (Ziel-1-Regionen)

#### FORSCHUNG UND TECHNOLOGISCHE ENTWICKLUNG

Mit der Einheitlichen Akte wurde die Forschung und technologische Entwicklung im EWG-Vertrag verankert und der Gemeinschaft somit die Möglichkeit gegeben, mit Hilfe entsprechender Programme die Wettbewerbsfähigkeit ihrer Unternehmen zu stärken.

Als sichtbares Zeichen für ihren Willen, dieses Ziel zu erreichen, erhöhte die Gemeinschaft die für Forschungszwecke bereitgestellten Haushaltsmittel (4% im Jahr 1992 im Vergleich zu weniger als 3% im Jahr 1988).

Im zweiten und dritten Rahmenprogramm wurde verstärkt auf Kohärenz geachtet. So wurden Mehrjahresprogramme entwickelt und Prioritäten festgelegt. Letztere sind jedoch so zahlreich, daß die Transparenz und Effizienz des gemeinschaftlichen Vorgehens nicht gewährleistet ist.

Während neue Forschungsgebiete - Biotechniken und Umwelt - ausgebaut wurden, konnte die Kernfusionsforschung beachtliche Erfolge melden. Parallel dazu haben die kontinuierlichen und gezielten Maßnahmen auf dem Gebiet der nuklearen Sicherheit dazu beigetragen, das europäische Fachwissen auszubauen, und zwar zu einem Zeitpunkt, da - nicht allzu weit von den Grenzen der Gemeinschaft entfernt - akute Probleme zu erkennen sind. Schließlich konnte durch die vorrangige Behandlung der Informationstechnologien die Innovationskraft Europas in strategischen Bereichen wie der Elektronik, der Informatik und der Telematik gewährleistet werden.

Über diese deutlich sichtbaren Erfolge hinaus sind - als Ergebnis der 1987 eingeleiteten Konsolidierung - auch weniger spektakuläre, gleichwohl ebenso bedeutsame Fortschritte zu verzeichnen: Durch die Förderung der Forschermobilität und die Verbreitung der wissenschaftlichen Erkenntnisse in allen Mitgliedstaaten entsteht eine effektive europäische Forschungsgemeinschaft, die als Ort der Kommunikation und des Austauschs Synergien und Innovationskräfte freisetzen kann.

Dennoch darf sich die Gemeinschaft nicht mit diesen Erfolgen zufriedengeben. Die gemeinschaftliche Forschungspolitik ist mit drei großen Mängeln behaftet, die sie daran hindern, den derzeitigen technologischen Herausforderungen gerecht zu werden. Erstens hat die Gemeinschaft ihre Maßnahmen ausgebaut, ohne daß - wie im Vertrag vorgesehen - die Forschungstätigkeiten der einzelnen Mitgliedstaaten koordiniert wurden. Zweitens sind die Verfahren, an denen auch der Rat und das Parlament beteiligt sind, zu langwierig; es ist der Effizienz eines Forschungsprogramms abträglich, wenn das Annahmeverfahren länger als zwei Jahre dauert. Drittens müssen Rahmenprogramme, auch wenn sie weiterhin die großen Linien vorgeben, kohärenter und selektiver ausgestaltet werden.

Hinzu kommt, daß einige der derzeitigen Arbeitsmethoden, die vor zehn Jahren noch auf die Bedürfnisse der Gemeinschaft, beispielsweise auf dem Gebiet der Informationstechniken zugeschnitten waren, angesichts des heutigen Forschungsbedarfs der Unternehmen und der Notwendigkeit einer schnellen Anpassung an den technologischen Wandel überholt sind.

### DIE SOZIALE DIMENSION

Wiederaufnahme des sozialen Dialogs 1985, Anwendung der Bestimmungen der Einheitlichen Akte über die Sicherheit und den Gesundheitsschutz der Arbeitnehmer: diese positiven Entwicklungen gingen der Annahme der Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer durch den Europäischen Rat voraus; erst dadurch erhielt die Verwirklichung der sozialen Dimension neuen Auftrieb. Zwar konnten, wie aus dem folgenden noch hervorgehen wird, nicht alle Kommissionsvorschläge im Sinne der Charta verabschiedet werden, aber die ersten Impulse waren gegeben. Maastricht schaffte dann die institutionellen Grundlagen für weitere Fortschritte.

Im Bereich des Gesundheitsschutzes und der Sicherheit am Arbeitsplatz wurden bisher zwölf Richtlinien auf der Grundlage von Artikel 118 a verabschiedet. Besonders erwähnt werden muß hier die Rahmenrichtlinie von Juni 1989, da sie einen entscheidenden Fortschritt darstellt. Obwohl in diesen Richtlinien lediglich ein Mindestschutzniveau festgelegt wird, stellen sie - auch für Mitgliedstaaten mit strengen Sicherheitsnormen - einen sozialen Fortschritt dar. (So ist beispielsweise die Richtlinie "Bildschirmarbeit" von ganz besonderer Bedeutung, da bis Ende dieses Jahrzehnts schätzungsweise jeder zweite Arbeitnehmer mit einem Bildschirmgerät arbeiten wird).

Auf der Grundlage eines breiten Konsenses in den Mitgliedstaaten und klar definierter Zuständigkeiten hat die Gemeinschaft in rascher Folge ein Bündel von Schutzmaßnahmen festgelegt, die für die Sicherheit und den Gesundheitsschutz der Arbeitnehmer unverzichtbar sind.

Die ersten grundlegenden gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften zur Freizügigkeit reichen weit zurück. Inzwischen ist jedoch die effektive grenzübergreifende Mobilität der Arbeitnehmer durch Maßnahmen zur Verbesserung des sozialen Schutzes von Wanderarbeitnehmern sowie zur gegenseitigen Anerkennung von Befähigungsnachweisen gefördert worden .

Sowohl die gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften als auch die Rechtsprechung des Gerichtshofes haben wesentlich zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Frauen und Männern beigetragen.

Auf dem Gebiet der beruflichen Bildung initiierte die Kommission neben dem ERASMUS-Programm, das sehr stark ausgebaut wurde, seit einigen Jahren Aktionen wie COMETT, FORCE, PETRA, EUROTECNET und LINGUA, die Austauschmaßnahmen, Innovation und den Fremdsprachenunterricht fördern sollen.

Im Bereich des Gesundheitswesens konnten im Anschluß an den Europäischen Rat in Mailand zahlreiche hochrangige Krebsforscher für das Programm "Europa gegen den Krebs" gewonnen werden. Dieses Programm hat zum Ziel, die Öffentlichkeit über die Ursachen dieser Krankheit aufzuklären und neue Initiativen und Partnerschaften zu fördern.

Der 1985 bei seiner Einrichtung mit Skepsis aufgenommene soziale Dialog, zu dem die Vertreter der UNICE (Union der Industrien der Europäischen Gemeinschaft), der CEEP (Europäische Zentrale der öffentlichen Wirtschaft) und des EGB (Europäischer Gewerkschaftsbund) regelmäßig zusammenkommen, entwickelte sich im Zuge der Vollendung des Binnenmarktes zwar nur langsam, führte jedoch zu beachtlichen Ergebnissen.

Im Zeitraum 1985-1991 wurden acht gemeinsame Stellungnahmen verabschiedet, darunter wichtige Stellungnahmen zu folgenden Themen: Einführung der neuen Technologien (März 1987), Anpassungsfähigkeit des Arbeitsmarktes (Januar 1991) und Zugang zur beruflichen Bildung (September 1991). Einen weiteren bedeutsamen Schritt taten die Sozialpartner am 31. Oktober 1991, als sie sich ausdrücklich darauf einigten, den Weg für Tarifvereinbarungen auf europäischer Ebene freizumachen. Die einzelnen Bestimmungen des Protokolls über die Sozialpolitik, das in Maastricht von elf Mitgliedstaaten unterzeichnet wurde, sind von dieser Vereinbarung stark geprägt.

Bereits auf der Tagung des Europäischen Rates vom 8. und 9. Dezember 1989 in Straßburg hatten elf Staats- und Regierungschefs die Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer angenommen, in der erneut bekräftigt wird, daß im gemeinschaftlichen Aufbauwerk der wirtschaftliche Fortschritt, die Schaffung von Arbeitsplätzen und die Arbeitsorganisation unlösbar miteinander verknüpft sind. Auf dieser Grundlage hat die Kommission dann ein Arbeitsprogramm entwickelt. Zwei Jahre später muß festgestellt werden, daß das Vorgehen des Rates nicht zu den erhofften Ergebnissen geführt hat: ein Großteil der vorgeschlagenen Richtlinien liegt ihm noch zur Beratung vor.

Um hier Abhilfe zu schaffen, hat der Europäische Rat auf seiner Tagung in Maastricht im Rahmen des oben genannten Protokolls über die Sozialpolitik die zur Umsetzung der Grundsätze der Sozialcharta erforderlichen Bestimmungen angenommen und somit hoffentlich neue Impulse gegeben. Die Einführung der qualifizierten Mehrheit läßt diese Hoffnung berechtigt erscheinen, sofern der in Maastricht zum Ausdruck gebrachte politische Wille konkretisiert wird.

#### DIE FINANZREFORM VON 1988

Durch die Beschlüsse des Europäischen Rates vom Februar 1988 und die Institutionelle Vereinbarung vom Juni des gleichen Jahres wurde das Haushaltsgebaren der Gemeinschaft auf neue Grundlagen gestellt.

Mit diesem Maßnahmenbündel sollte ein Finanzrahmen abgesteckt werden, der den Gemeinschaftsorganen und den Mitgliedstaaten stabile und kohärente Perspektiven für ihre Politiken und die für die Durchführung dieser Politiken erforderlichen Mittel bieten sollte.

Die Reform orientierte sich an drei Grundsätzen:

- Kontrollierte Entwicklung der Ausgaben im Rahmen der Haushaltsdisziplin;
- Bereitstellung von ausreichenden, stabilen und garantierten Mitteln auf der Grundlage des BSP der Gemeinschaft für den Fünfjahreszeitraum 1988-1992;
- stärkere Berücksichtigung der Beitragskapazität der Mitgliedstaaten im Rahmen des Eigenmittelsystems der Gemeinschaft (Einführung der "vierten Einnahmequelle").

Diese Reform brachte zufriedenstellende Ergebnisse. Die Maßnahmen der Gemeinschaft sind kohärenter und transparenter geworden und die Eigenmittelobergrenzen wurden nicht überschritten. Die Teilobergrenzen der Finanziellen Vorausschau wurden angepaßt, nachdem die Gemeinschaft infolge unvorhergesehener Ereignisse auf internationaler Ebene - deutsche Einigung, mittel- und osteuropäische Länder, ehemalige UdSSR, Golfkrieg - neue Verantwortlichkeiten wahrzunehmen hatte.

Die Interinstitutionelle Vereinbarung hat zweifellos zu einem besseren Ablauf des Haushaltsverfahrens und einer fristgerechten Verabschiedung der Haushaltspläne beigetragen. Somit konnten die in den früheren Jahren allzu häufigen Querelen zwischen den beiden Organen der Haushaltsbehörde, dem Rat und dem Parlament, vermieden werden. Diese positive Entwicklung wurde indessen dadurch gefördert, daß das Wirtschaftswachstum stärker als vorhergesehen ausfiel, die Agrarausgaben zunächst nur mäßig anstiegen und die Anleihe- und Darlehensoperationen keine Auswirkungen auf den Haushalt zeitigten.

Global betrachtet wurden die beiden Reformziele erreicht: Die Haushaltsdisziplin wurde insofern eingehalten, als die im Haushaltsplan eingesetzten Zahlungsermächtigungen weit unter der Eigenmittelobergrenze blieben; die Finanzielle Vorausschau hat eine geordnete und schrittweise Ausgabenentwicklung entsprechend den 1988 festgelegten Prioritäten ermöglicht und ist somit ihrem Zweck, die Verwirklichung der Einheitlichen Akte zu gewährleisten, gerecht geworden.

## TEIL II

### MAASTRICHT: DIE ERGEBNISSE

Wie diese Bestandsaufnahme zeigt, spricht nichts dagegen, nach der gleichen Methode wie 1988 zu verfahren, die lediglich nach Maßgabe der Maastrichter Vereinbarungen entsprechend angepaßt werden müßte.

In diesen Vereinbarungen wurden in mehrfacher Hinsicht die bereits der Reform von 1988 zugrundeliegenden Schwerpunkte bestätigt: optimale Nutzung der Vorteile eines großen gemeinsamen Wirtschaftsraums, Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts, Anwendung der Regeln der interinstitutionellen Konzertierung und Forderung nach strikterer Haushaltsdisziplin.

Für eine erfolgreiche Umsetzung des Vertragswerks von Maastricht sind jedoch noch zwei weitere Aspekte maßgeblich: zum einen die wachsende Einbeziehung der Gemeinschaft in das weltpolitische Geschehen, insbesondere in der Perspektive des neuen Vertrags über eine gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP), und zum anderen der Anspruch einer stärkeren Demokratisierung des Gemeinschaftsgeschehens durch die Erweiterung der Befugnisse des Europäischen Parlaments.

An eben dieser Entwicklungsdynamik von der Einheitlichen Akte hin zum Vertrag von Maastricht orientieren sich die Vorschläge, die die Kommission zu drei Schwerpunktthemen unterbreitet:

- Maßnahmen im Außenbereich,
- wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt,
- Schaffung günstiger Rahmenbedingungen für die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit.

### MASSNAHMEN IM AUSSENBEREICH

Aus den tiefgreifenden politischen Umwälzungen, die sich seit dem Fall der Berliner Mauer und dem Golfkrieg vollzogen haben, sind der Gemeinschaft zweifellos neue Verantwortlichkeiten auf internationaler Ebene erwachsen; gleichzeitig wurde durch diese Ereignisse sowohl bei den traditionellen Gemeinschaftspartnern als auch bei den potentiellen Beitrittskandidaten eine starke Erwartungshaltung gegenüber der Gemeinschaft erzeugt.

Von den Europäern selbst ebenso wie von unseren Nachbarn im Süden und Osten wird die Gemeinschaft bereits jetzt als wichtiger Garant des Friedens, der Demokratie und des Wachstums empfunden.

Eine Konsolidierung dieser Position scheint unverzichtbar, will die Gemeinschaft ihre Präsenz und ihren Einfluß geltend machen, wenn es darum geht, eine immer enger miteinander verflochtene und damit stets verletzbarer werdende Welt auf einem solideren Fundament neu zu ordnen.

Deutlich stärker als die übrigen Industriestaaten wird die Gemeinschaft von auswärtigen Gegebenheiten beeinflusst: jeder vierte Arbeitsplatz auf dem europäischen Markt ist von der Außenhandelsituation abhängig. Nachdrücklicher als andere hat sich die Gemeinschaft für die Entwicklungsländer engagiert. Unmittelbarer als alle anderen ist sie den wirtschaftlichen, sozialen und demographischen Konsequenzen eines unzulänglichen Entwicklungsniveaus ihrer östlichen und südlichen Nachbarn ausgesetzt.

Hüten wir uns gleichwohl vor der Illusion, richtig und gut zu handeln, wenn wir nur alles selbst tun. Die Gemeinschaft muß sich den neuen Gegebenheiten anpassen, ohne sich dabei zu verzetteln: dies beinhaltet für sie die Verpflichtung, eine Strategie festzulegen, Prioritäten zu setzen und ihre Mittel den Erfordernissen entsprechend aufzustocken.

### Festlegung einer Strategie

Es steht außer Zweifel, daß die Gemeinschaft unter dem Druck der jüngsten Ereignisse - Wiederaufleben der Demokratie und Entstehung neuer Staaten in Europa, mangelnde Stabilität und damit verbunden die Gefahr von Entwicklungsrückständen und Konflikten im südlichen Mittelmeerraum - in zunehmendem Maße gefordert ist.

Ihre vorrangige Pflicht besteht darin, zur Stärkung der Sicherheit und Stabilität in einem Europa beizutragen, das im Begriff ist, seine Architektur völlig neu zu gestalten.

Das gleiche Konzept - Verantwortungsbewußtsein, solidarisches Handeln, Förderung der Demokratie und der Menschenrechte - liegt auch der Fortführung der gemeinschaftlichen Maßnahmen zugunsten der weniger wohlhabenden Länder zugrunde.

Ein weiteres stetiges Anliegen der Gemeinschaft ist die Entwicklung ausgewogener wirtschaftlicher und politischer Beziehungen zu Drittländern in aller Welt. Voraussetzung dafür ist ein effizienteres Zusammenspiel von Außenpolitik, Handelspolitik und Entwicklungshilfe sowie eine bessere Abstimmung der Gemeinschaftsaktionen mit denen der übrigen Wirtschafts- und Handelsorganisationen.

Die Gemeinschaft muß schließlich auf aktuelle Notsituationen reagieren und sich gleichzeitig darauf einstellen, den mit der zunehmenden internationalen Verflechtung einhergehenden neuen Problemen (Migration, Umweltverschmutzung, Drogen) zu begegnen und die im Gefolge der weltweiten Entwicklung auf sie zukommenden Konflikte und Katastrophen zu bewältigen.

Eine solche Politik stellt hohe Anforderungen an die Gemeinschaft: sie muß aktiv an der Öffnung der Märkte mitwirken, selbst intervenieren, für die Koordinierung all dieser Aktionen mit denen ihrer wichtigsten Partner sorgen und sich parallel dazu - wie sie es bereits erfolgreich praktiziert - mit den großen internationalen Organisationen (Internationaler Währungsfonds, Weltbank, Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung, Banken für regionale Entwicklung) abstimmen.

### Wie sind die Prioritäten zu setzen?

#### Die mittel- und osteuropäischen Länder und die Gemeinschaft unabhängiger Staaten

Seit nunmehr drei Jahren beteiligt sich die Gemeinschaft zunehmend an der Finanzierung von Maßnahmen zur Unterstützung der Länder Mittel- und Osteuropas.

Die Kommission ist beauftragt worden, die von vierundzwanzig Industrienationen (G-24) eingeleiteten Hilfsmaßnahmen zugunsten dieser Länder in Verbindung mit den großen internationalen Organisationen zu koordinieren.

Die Gemeinschaft selbst leistet einen dreifachen Beitrag in Form von wirtschaftlicher und technischer Hilfe ("Operation PHARE"), Nahrungsmittelhilfe sowie Finanzhilfe zur Stützung der Zahlungsbilanzen. Diese Politik muß fortgeführt werden und künftig auch weiteren Ländern dieser Region zugute kommen, in erster Linie wohl den aus Jugoslawien hervorgegangenen neuen Staaten, sobald diese die grundsätzlichen Voraussetzungen erfüllen. Dazu ist eine beträchtliche Aufstockung der für diesen Bereich bereitgestellten Mittel - ob im Rahmen traditioneller Abkommen oder in Anwendung der mit Blick auf eine engere Zusammenarbeit geschlossenen "Europa-Abkommen" - unverzichtbar. In Kürze werden Polen, die CFSR und Ungarn Zuwendungen nach Maßgabe dieser Europa-Abkommen erhalten; weitere Staaten werden folgen.

Was die ehemalige Sowjetunion anbelangt, so hatte der Europäische Rat bereits im Dezember 1990 ein Programm für technische Hilfe sowie eine Nahrungsmittelhilfeaktion beschlossen. Die Einleitung und Abwicklung der Hilfsmaßnahmen erwies sich angesichts der politischen Umwälzungen innerhalb des Landes als äußerst schwierig. Der in den neuen Republiken zu verzeichnende enorme Bedarf erfordert eine breitangelegte internationale Hilfsaktion und damit eine weitgehende Aufteilung der Kompetenzen. Die Gemeinschaft spielt dabei allein schon aufgrund ihres großen finanziellen Engagements eine tragende Rolle. Auch in diesem Bereich ist mit einem beträchtlichen Ausgabenanstieg zu rechnen, je nachdem, welchen Verlauf die innenpolitische Entwicklung in den neuen unabhängigen Staaten nimmt, welche Abkommen in nächster Zeit mit ihnen ausgehandelt werden können und wie sich der künftige Konzertierungsrahmen gestaltet.

#### Verpflichtungen gegenüber den Ländern des Mittelmeerraums

Ebenso wie in Mittel- und Osteuropa obliegt der Gemeinschaft aufgrund traditioneller historischer und geographischer Bindungen auch im Mittelmeerraum ganz spezifische Verantwortung.

Die Mehrzahl der Mittelmeerländer ist mit Problemen mangelnder politischer Stabilität bei einem gleichzeitig sehr raschen Bevölkerungswachstum, mit ausgeprägten Bevölkerungsbewegungen und hohen Arbeitslosenquoten konfrontiert. Alle diese Probleme - insbesondere die des Maghreb - gehen unmittelbar auch uns an, da sie die Sicherheit in den betreffenden Regionen beeinträchtigen und so einen entsprechend starken Migrationsdruck auf die Gemeinschaft ausüben. Es ist daher von wesentlicher Bedeutung, daß unsererseits die wirtschaftlichen Reformen dieser Länder unterstützt und die Entwicklung demokratischer Werte und Praktiken gefördert wird.

Bevorzugtes Instrument der Mittelmeerpolitik der Gemeinschaft sind die für den Zeitraum 1992-1996 abgeschlossenen Finanzprotokolle. Nach Maßgabe dieser Protokolle, bei denen sich voraussichtlich eine Aufstockung als erforderlich erweisen wird, gewährt die Europäische Investitionsbank umfangreiche Darlehen für langfristige Aktionen.

Die Gemeinschaft ist überdies im Wege der regionalen Wirtschaftsförderung auch am Friedensprozeß im Nahen Osten beteiligt: Im Rahmen dieses Engagements wird sie zu gegebener Zeit einen signifikanten Beitrag zur wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung in dieser Region zu leisten haben und sich gezielt für eine Erleichterung der Konzertierung und Zusammenarbeit zwischen den betreffenden Staaten einsetzen müssen.

### Verstärkung der Zusammenarbeit in Entwicklungsfragen

Kernstück der Politik der Gemeinschaft im Außenbereich bleibt das Engagement gegenüber ihren Partnern in Afrika, Lateinamerika und Asien. Eine Lockerung dieser Bindung gerade zu einem Zeitpunkt, da die Verschuldungsproblematik sowie die Gefahr wachsender politischer Unstabilität eine starke politische Präsenz und verlässliche Wirtschaftsbeziehungen erfordern, würde dort auf völliges Unverständnis stoßen.

Die Gemeinschaft hat daher ihr Engagement durch die Verabschiedung eines mehrjährigen Finanzrahmens bekräftigt, mit dem für die AKP-Staaten und die Entwicklungsländer Asiens und Lateinamerikas zusätzliche Mittel bereitgestellt werden. Nachdem der Inhalt der Gemeinschaftsaktion bereits im wesentlichen feststeht, gilt es nunmehr, unsere Maßnahmen in einen kohärenteren Bezug zu denen der Mitgliedstaaten zu setzen und unsere finanziellen Interventionen effizienter zu gestalten. In diesem Zusammenhang erscheint es dringend geboten, den 8. Europäischen Entwicklungsfonds ab 1995 in den Haushaltsplan einzubeziehen und damit in das Gesamtkonzept der gemeinschaftlichen Entwicklungshilfepolitik zu integrieren. Denn nur so können Kohärenz und Wirksamkeit der Maßnahmen auf europäischer Ebene gewährleistet werden.

### Eingreifen in Dringlichkeits- und Notsituationen

Die Gemeinschaft muß in der Lage sein, weltweit Völkern Beistand zu leisten, die mit außergewöhnlichen Schwierigkeiten infolge von kriegerischen Auseinandersetzungen, Naturkatastrophen oder Epidemien zu kämpfen haben. Für derartige Hilfen kommen Humanressourcen und Finanzmittel in wachsendem Umfang zum Einsatz.

Der Dringlichkeitscharakter und die Unvorhersehbarkeit solcher Situationen erfordern einfache Verfahren, die eine rasche Mobilisierung der Hilfsmittel gestatten. Angesichts ihrer großen Verantwortung im Außenbereich kann die Gemeinschaft sich weder politische Unbeweglichkeit noch bürokratische Schwerfälligkeit erlauben.

Die Kommission hat daher die Initiative zur Einrichtung einer Europäischen Agentur für humanitäre Soforthilfen ergriffen, der permanente, jedoch äußerst kurzfristig mobilisierbare Ressourcen an die Hand gegeben werden sollen. Diese - finanziellen und materiellen - Ressourcen werden es der Gemeinschaft ermöglichen, die Beförderung der Hilfsgüter in die Empfängerländer in eigener Regie durchzuführen.

### Welche Instrumente sind vorzusehen?

Den verschiedenen neuen Zuständigkeiten, die der Gemeinschaft übertragen worden sind, muß im Wege geeigneter dauerhafter Instrumente Rechnung getragen werden:

- die wirtschaftliche und technische Unterstützung - je nach Situation und Bedarf entsprechend modulierbar - ist nach wie vor die bevorzugte Form der Zusammenarbeit mit den Ländern Mittel- und Osteuropas sowie den Mitgliedern der GUS;
- die Finanzprotokolle - in Verbindung mit EIB-Darlehen für langfristige Aktionen - werden bei der Zusammenarbeit mit den Ländern des Mittelmeerraums auch weiterhin vorrangig zum Einsatz kommen;

- Anleihe/Darlehensinstrumente, die durch eine Garantie zu Lasten des Gemeinschaftshaushalts abgesichert sind;
- Entwicklungshilfe einschließlich Nahrungsmittelhilfe-Programme (AKP-Staaten, Entwicklungsländer in Lateinamerika und Asien);
- humanitäre Soforthilfe.

Aus Gründen der Transparenz wie auch der Effizienz sollte bei der Aufstellung des jährlichen Haushaltsplans die Höhe der für jedes der vorgenannten Instrumente zugewiesenen Mittel genau festgelegt werden.

Im Zeitraum zwischen 1988 und 1992 sind die für Maßnahmen im Außenbereich bereitgestellten Mittel von 1,2 Mrd. ECU auf 3,6 Mrd. ECU angestiegen, wobei von 1990 auf 1991 eine Verdoppelung zu verzeichnen war.

Da die internationale Entwicklung mit allzu großen Unsicherheiten behaftet ist, kann eine Ausgabenvorausschätzung in diesem Bereich nicht mehr als aleatorische Züge tragen. Angesichts des eindeutigen Prioritätscharakters, der den wirtschaftlichen und finanziellen Maßnahmen der Gemeinschaft im Außenbereich fortan zuerkannt wird, scheint es angemessen, bis 1997 die Mittelzusstattung gegenüber den Beträgen des Haushaltsjahres 1992 zu verdoppeln. Es wird davon ausgegangen, daß damit bisher von den Mitgliedstaaten zu leistende Ausgaben auf den Gemeinschaftshaushalt übernommen werden. Vorsichtshalber würde allerdings ein Teil dieser Mittel (900 Mio. ECU) in Form einer Reserve bereitgestellt, die bei Eintreten außergewöhnlicher Umstände zur Finanzierung zusätzlicher Soforthilfen oder unvorhergesehener punktueller Maßnahmen bzw. bei Mobilisierung von Anleihegarantien in Anspruch genommen werden könnte.

#### WIRTSCHAFTLICHER UND SOZIALER ZUSAMMENHALT

##### STRUKTURPOLITISCHE MASSNAHMEN ZUGUNSTEN DER REGIONEN

Der Europäische Rat von Maastricht hat nicht nur die Grundprinzipien der Reform von 1988 bekräftigt, sondern auch den Zusammenhalt als einen der Grundpfeiler der europäischen Architektur politisch in den Vordergrund gestellt, wobei seine Zielvorgaben die Konturen einer geschlossenen und solidarischen Gemeinschaft als unverzichtbares Fundament einer Politischen Union erkennen lassen. Dabei muß Einverständnis darüber bestehen, daß die Strukturfonds zwar eine wesentliche Rolle spielen, zur Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts jedoch alle Gemeinschaftspolitiken beitragen, wie dies in dem neuen Artikel 130B des Vertrags festgeschrieben ist. Die Kommission hat dieser Tatsache bei ihren Vorschlägen, die auf eine Ausdehnung der Vorteile des großräumigen Binnenmarktes bei der Anwendung ihrer Wettbewerbspolitik abzielen, bzw. bei ihren Vorschlägen zur Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik weitgehend Rechnung getragen.

Die Strukturfonds beruhen seit der Reform von 1988 auf neuen Grundsätzen: Konzentration auf die am stärksten benachteiligten Regionen, Programmplanung, Partnerschaft, Additionalität. Die Grundprinzipien der Reform sind vernünftig, sie haben sich bewährt und dürften daher für die Tätigkeit der Fonds bis 1997 weiterhin maßgeblich sein.

Verbesserungen können und müssen aber vorgenommen werden, um die strukturpolitischen Maßnahmen durch weitere Vereinfachung der Entscheidungsverfahren und Verstärkung der Partnerschaft effizienter zu gestalten. Grundlagen dafür sind die jeweiligen Zuständigkeiten des Staates und der Regionen, eine systematische Bewertung und eine größere Flexibilität, die es erlaubt, den tatsächlichen Erfordernissen gerecht zu werden, ohne den Bemühungen um Konzentration zu schaden.

Vereinfachung der Entscheidungsverfahren bei der Planung: die Kommission schlägt vor, die Anzahl der Phasen von jetzt drei auf zwei zu reduzieren.

Verstärkte Partnerschaft, ausgehend von genauer festgelegten Zuständigkeiten: eine klarere Aufteilung der Zuständigkeiten der Regionen und der Kommission ist erforderlich, soll eine größere Dezentralisierung erreicht werden. Dies gilt gleichermaßen für die detaillierte Festlegung der Maßnahmen wie für die Umsetzung der Programme, die jenen übertragen werden muß, die für die Verwirklichung vor Ort verantwortlich sind.

Systematische Bewertung: ausgehend von der klaren Aufteilung der Zuständigkeiten muß die Kommission in stärkerem Maße um eine ständige Bewertung bemüht sein und im nachhinein tätig werden, um die Ergebnisse im Lichte der ursprünglich gesteckten Ziele zu bewerten.

Größere Flexibilität in dreierlei Hinsicht: Dies bedeutet einerseits, daß die Programme für Regionen mit Entwicklungsrückstand, wenn sich dies als notwendig erweist, auf Bereiche ausgedehnt werden können, die bisher kaum erfaßt sind. Es würde sich im wesentlichen um Maßnahmen im Bereich des Bildungs- und des Gesundheitswesens handeln.

Andererseits sollten die Gemeinschaftsinitiativen (deren Einführung bereits 1988 grundsätzlich beschlossen wurde) erheblich mehr Bedeutung erhalten und über rund 15 % der für die Strukturpolitiken bereitgestellten Mittel verfügen können. Im Sinne der Effizienz sollten sie sich auf wenige vorrangige Themen konzentrieren. Dies gilt beispielsweise für die erfolgreiche Initiative INTERREG (grenzübergreifende Zusammenarbeit); entsprechend könnte morgen eine - ursprünglich nicht vorgesehene - Aktion ins Leben gerufen werden, um die Auswirkungen der industriellen Wandlungsprozesse zu antizipieren, auf die im neuen Vertrag ausdrücklich Bezug genommen wird. Die Gemeinschaftsinitiativen können Gebieten zugute, die von den Strukturpolitiken erfaßt werden und zu einem begrenzten Teil Regionen, die nicht unter diese Politiken fallen. Für letztere müßte über die Förderungswürdigkeit auf der Grundlage statistisch untermauerter geographischer Kriterien und einer eigens für diesen Zweck eingerichteten Mittelreserve innerhalb eines bestimmten Ermessensspielraums flexibel entschieden werden. Damit wäre gesichert, daß konkrete Bedürfnisse, die sich während oder nach der Planungsphase zeigen, abgedeckt werden.

Stärkere Differenzierung: Gemeint ist, daß im Rahmen der Haushaltspolitik der betreffenden Länder die Voraussetzungen für mehr Disziplin, Effizienz, Konvergenz und Kohäsion geschaffen werden müssen. Der Beteiligungssatz könnte dann entsprechend angepaßt werden.

Daher werden Handlungsspielräume vorgesehen, um im Geiste der Beschlüsse, die 1988 zur Wahl von fünf vorrangigen Zielen geführt haben, neuen Erfordernissen Rechnung zu tragen.

Angesichts der im ersten Teil präsentierten Bilanz der strukturpolitischen Maßnahmen und der Zielvorgaben des Europäischen Rates von Maastricht sah sich die Kommission veranlaßt, ihre Anstrengungen auf die Regionen mit Entwicklungsrückstand zu konzentrieren: So schlägt sie vor, die Mittel für die am wenigsten wohlhabenden Regionen um zwei Drittel aufzustocken, während sie für die Regionen, die zu den im Rahmen des Kohäsionsfonds förderungswürdigen Ländern gehören, sogar verdoppelt werden könnten.

Die Mittelzuweisungen für die übrigen strukturpolitischen Ziele (Ziele 2, 3, 4 und 5b) würden um 50 % aufgestockt.

Würden diese Beträge unterschritten, wäre es schwierig, die Maastrichter Beschlüsse über den Zusammenhalt, der als einer der Grundpfeiler der Gemeinschaft angesehen wird, einzuhalten. Es geht hier darum, die bestehenden Rangordnungen und die in den Vertrag aufgenommenen Neuerungen miteinander in Einklang zu bringen: Dabei handelt es sich insbesondere um die neuen Zielsetzungen des Europäischen Sozialfonds und die Funktion, die der Entwicklung des ländlichen Raums als gesellschaftliches Phänomen und im Zusammenhang mit der Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik zukommt.

Es wird vorgeschlagen, daß die unter das Ziel 1 fallenden Regionen weiterhin auf der Grundlage der bisherigen Kriterien festgelegt werden, wobei zu den förderungswürdigen Regionen nach Ziel 1 die fünf neuen Bundesländer hinzukommen. Die Gemeinschaft muß sich gegenüber den neuen Bundesländern solidarisch zeigen und sich an den gigantischen Wiederaufbauleistungen beteiligen, die zum größten Teil weiterhin zu Lasten der Bundesregierung und der deutschen Bürger gehen.

Angesichts der anhaltenden Disparitäten der am wenigsten entwickelten Regionen hält die Kommission eine neuerliche signifikante Aufstockung der Strukturfondsmittel um - real - zwei Drittel zwischen 1992 und 1997 für angebracht. Die Regionen, die zu den im Protokoll von Maastricht aufgeführten Ländern (Griechenland, Irland, Portugal, Spanien) gehören, werden außerdem Mittel aus dem neuen Kohäsionsfonds erhalten. Somit könnten bis 1997 die verfügbaren Mittel für diese Regionen aller vier Länder um insgesamt bis zu 100 % aufgestockt werden. Eine derartige Aufstockung würde auch allen Gebieten in extremer Randlage zugute kommen, da sie infolge ihrer geographischen Entfernung in vielerlei Hinsicht benachteiligt sind und für gleichartige Programme (Poseidon, Possima, Possican) in Betracht kommen.

Die Umstellung der Industriegebiete mit rückläufiger Entwicklung ist noch längst nicht abgeschlossen. Angesichts des unbestrittenen Erfolgs von Ziel 2 muß diese Aktion fortgesetzt und intensiviert werden.

Die förderungswürdigen Gebiete werden weiterhin anhand der Gemeinschaftsstatistiken über die Arbeitslosigkeit und die Zahl der Erwerbstätigen in der Industrie festgestellt. Da es jedoch unmöglich ist, anhand der Gemeinschaftsstatistiken sämtliche derzeit vom industriellen Rückgang betroffenen Gebiete zu ermitteln und die Auswirkungen künftiger industrieller Wandlungsprozesse abzuschätzen, muß der Kommission im Benehmen mit den betreffenden Ländern ein gewisser Ermessensspielraum belassen werden, wobei gewährleistet sein muß, daß sie ihr Bemühen um geographische Konzentration fortsetzt. Ohne diesen Spielraum wäre es wegen einer wenig flexiblen Auslegung der Statistiken nicht möglich, besonders benachteiligten Regionen unsere Unterstützung zukommen zu lassen. Auch würden die Effizienz und die Gerechtigkeit unserer Aktion darunter leiden.

In diesem Sinne würden, wie bereits erwähnt, Gemeinschaftsinitiativen vorgeschlagen, für die eine substantielle Reserve gebildet werden müßte, um in den obengenannten Problembereichen Abhilfe schaffen zu können.

Die Bilanz der Verwirklichung der Ziele 3 und 4 läßt eine Anpassung geboten erscheinen, zumal in Artikel 123 des Vertrages zu den Aufgaben des Sozialfonds "Anpassung an die industriellen Wandlungsprozesse und an Veränderungen der Produktionssysteme, insbesondere durch berufliche Bildung und Umschulung" hinzukommt.

Infolgedessen müssen in den Regionen, die nicht unter die Ziele 1, 2 und 5b fallen, die Berufsbildungsmaßnahmen mehr als in der Vergangenheit auf exemplarische und innovative Maßnahmen konzentriert werden. Die hierfür bereitgestellten Mittel sollten für Aktionen zur Eingliederung der Jugendlichen in das Erwerbsleben und zur Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit, für vom Arbeitsmarkt ausgeschlossene Personengruppen, für die Maßnahmen zur beruflichen Wiedereingliederung durchgeführt werden, aber auch für die von den industriellen Wandlungsprozessen und neuen Produktionsverfahren betroffenen Arbeitnehmer verwendet werden.

Die Maßnahmen zur Modernisierung der landwirtschaftlichen Strukturen (Ziel 5a) müssen neu formuliert werden. Dies muß in Einklang stehen mit den in der GAP-Reform vorgesehenen flankierenden Maßnahmen und der Entwicklung des ländlichen Raums, insbesondere dem Ziel 5b.

Ungeachtet der Vielfalt der unter Ziel 5b fallenden ländlichen Gebiete stellt sich die Notwendigkeit, die Entwicklung des ländlichen Raums weiter zu fördern. Für die Zukunft eines Großteils des Gemeinschaftsgebiets zeichnen sich nämlich folgenschwere Entwicklungen ab: kontinuierlicher Rückgang der Zahl der Erwerbstätigen in der Landwirtschaft, wachsende Diskrepanz zwischen Stadt und Land in bezug auf die Verfügbarkeit der Dienstleistungen für Menschen und Unternehmen, Abwanderung der Jugendlichen, geringe Attraktivität für Unternehmen, Umweltschäden durch zu intensive Nutzung der Böden oder Verödung. Hier geht es um das Überleben des ländlichen Raums, eines der Pfeiler des europäischen Entwicklungsmodells. Geboten ist daher eine politische Entscheidung, um in verstärktem Umfang Mittel für klar umrissene Ziele zur Verfügung zu stellen.

Somit ist die Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums ein für den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt ausschlaggebender Faktor geworden, wobei die dreifache - produktive, soziale und umweltspezifische - Funktion aller ländlichen Gebiete der Gemeinschaft im Vordergrund steht.

Die Politik zur Förderung der ländlichen Entwicklung muß Perspektiven schaffen, damit die Zahl der Landwirte nicht unter ein bestimmtes Niveau absinkt, die Beschäftigung diversifiziert, die Raumordnung verbessert, die Aktion zur Förderung der örtlichen Entwicklung verstärkt und aktiv Umweltschutz betrieben werden kann.

Die besonderen Erfordernisse der Entwicklung des ländlichen Raums - wie die Aufgabe, die dabei der Landwirtschaft zukommt - werden an sich die Errichtung eines Fonds für die Entwicklung des ländlichen Raums notwendig machen, der zu gegebener Zeit den EAGFL-Ausrichtung ablösen könnte. Es geht hier nur darum, Perspektiven aufzuzeigen, die dann in Erwägung gezogen werden, wenn die Auswirkungen der Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik und die Ergebnisse der sogenannten flankierenden Maßnahmen (für die Bereiche Vorrubestandsregelung, Umwelt, Aufforstung ...) vorliegen. Ausgehend von der Evaluierung wäre zu prüfen, inwieweit einige Ziel-5a-Maßnahmen in die Agrarleitlinie integriert werden können. In diesem Fall würde an der Mittelausstattung des Ziels 5a grundsätzlich nichts geändert. Dies schließt jedoch eine gewisse Verringerung der Mittel für Vermarktungs- und Verarbeitungsmaßnahmen nicht aus. Damit würde dem globalen Ziel der Mittelkonzentration Rechnung getragen. Künftig sollen die unter das Ziel 5a fallenden Maßnahmen in eine Planung eingebunden und auf partnerschaftlicher Basis durchgeführt werden.

Darüber hinaus ist der Zeitpunkt gekommen, die Strukturmaßnahmen im Fischereisektor vollständig in die Strukturfonds einzubeziehen, um ihnen innerhalb der Strukturpolitiken eine kohärente Ausrichtung zu geben. In den Gebieten und Regionen, die hauptsächlich von der Fischerei leben, vollzieht sich bereits aufgrund des schwerwiegenden anhaltenden Ungleichgewichts zwischen Fangkapazität und verfügbaren Fischbeständen ein tiefgreifender Wandel, der sich in der Zukunft fortsetzen wird.

Angesichts des spezifischen Charakters der unmittelbar von der Fischerei abhängigen Regionen und Gebiete könnte erwogen werden, zu den Strukturpolitiken ein neues Ziel 6 betreffend die strukturpolitischen Maßnahmen für alle von der Fischerei lebenden Regionen hinzuzufügen. Diese Maßnahmen würden darauf abzielen, die notwendigen Umstrukturierungen unter Berücksichtigung wirtschaftlicher, regionaler und sozialer Auswirkungen zu erleichtern. Unter den betreffenden Gebieten sind einige bereits als Regionen mit Entwicklungsrückstand (Ziel 1) anzusehen. Daher wäre es wünschenswert, die Gebiete festzulegen, die ganz besonders von der Fischerei abhängig sind. Die horizontalen Maßnahmen sollten in Maßnahmen zur Flankierung der Umstrukturierungen umgewandelt werden.

Die Mittel für das Ziel 6 würden wie die Mittel für die Ziele 2, 3, 4 und 5b um 50 % aufgestockt.

#### EIN KOHÄSIONSFONDS FÜR BESTIMTE MITGLIEDSTAATEN

Der Kohäsionsfonds, der bis zum 31. Dezember 1993 errichtet werden soll, wird den Maßnahmen zur Förderung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts zugunsten der am wenigsten wohlhabenden Mitgliedstaaten (Pro-Kopf-BSP von weniger als 90 % des Gemeinschaftsdurchschnitts) eine neue Dimension verleihen. Der in Maastricht beschlossene Kohäsionsfonds wird für die betreffenden Mitgliedstaaten (Griechenland, Irland, Portugal und Spanien) die gleiche Bedeutung haben, wie die Strukturpolitiken für die Regionen.

Die besondere Situation dieser Länder erfordert spezifische Anstrengungen, damit der wirtschaftliche und soziale Zusammenhalt gefördert wird und sie zu gegebener Zeit die für den Übergang zur dritten Phase der Wirtschafts- und Währungsunion vorgegebenen Konvergenzkriterien erfüllen können.

Damit ist der Rahmen für die Tätigkeiten des neuen Kohäsionsfonds abgesteckt.

Grundlage für eine Kofinanzierung aus diesem Fonds werden im Umweltbereich Rechtsvorschriften der Gemeinschaft bilden, deren effektive Anwendung umfangreiche Investitionen erforderlich macht, und im Bereich der transeuropäischen Netze die Programme von gemeinschaftlichem Interesse, in denen umfangreiche Investitionen auf dem Gebiet der Verkehrsinfrastrukturen vorgesehen sind.

Aufgrund der Besonderheit dieses Fonds bedarf es einer hohen Gemeinschaftsbeteiligung (85 bis 90 %).

Zweite Voraussetzung für die Förderungswürdigkeit ist die vorherige Genehmigung eines Konvergenzprogramms durch den Rat, dessen Durchführung weiterhin von der Gemeinschaft im Rahmen der multilateralen Überwachung verfolgt werden wird.

Da es zu den Aufgaben des Kohäsionsfonds gehört, die Konvergenzanstrengungen zu erleichtern, damit die im Rahmen der Wirtschafts- und Währungsunion festgelegten wirtschaftlichen Leistungskriterien erfüllt werden können, sollte der Kohäsionsfonds bereits 1993 substantiell mit Mitteln ausgestattet werden. Zu diesem Zweck wird die Kommission noch in diesem Jahr einen Vorschlag für eine Verordnung zur Errichtung dieses Fonds vorlegen.

#### SCHAFFUNG EINES GÜNSTIGEN UMFELDES FÜR DIE WETTBEWERBSFÄHIGKEIT EUROPAS

Die von dem Zeitziel 1992 ausgehenden Impulse haben bedeutende Fortschritte bewirkt. Dennoch zeigte die europäische Industrie in den letzten Jahren eine gewisse Schwäche. Die Anzeichen sind eindeutig: Der industrielle Vorsprung Europas verringert sich, sein Forschungspotential verliert an Bedeutung, seine Positionen in den Zukunftstechnologien sind zu schwach.

Der Rückgang des Handelsüberschusses der Gemeinschaft bei den Erzeugnissen des verarbeitenden Gewerbes von + 116 Mrd. ECU im Jahre 1985 auf + 50,5 Mrd. ECU 1990 zeigt, wie anfällig die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie gegenüber den USA und Japan ist.

Die Gesamtaufwendungen für Forschung und Entwicklung in der Gemeinschaft liegen unter den Aufwendungen ihrer Mitbewerber. 1991 setzte sie etwa soviel Mittel ein wie Japan vor zehn Jahren (2,1 %). Gegenwärtig erreichen die Ausgaben für Forschung und Entwicklung in Japan 3,5 % des BSP. In den USA hat sich der Anteil der Forschung und Entwicklung am BSP bei 2,8 % stabilisiert.

Während die Hochtechnologiegüter fast ein Drittel der amerikanischen (31 %) und mehr als ein Viertel der japanischen Ausfuhren (27 %) ausmachen, beträgt ihr Anteil an den europäischen Ausfuhren weniger als ein Fünftel (17 %).

Entscheidend für die Wettbewerbsfähigkeit sind in der Gegenwart das Humankapital, die Beherrschung der Zukunftstechnologien und eine bessere Nutzung der Vorteile eines großen Marktes.

Es ist sicher in erster Linie Sache der Unternehmen, diese Faktoren künftig in ihre Planung einzubeziehen. Die Gemeinschaft als solche kann jedoch angesichts der genannten Entwicklungen nicht untätig bleiben. Es geht hier schlicht um ihr Wachstumspotential und auch um ihre künftige Handlungsfähigkeit nach außen, denn dauerhafte politische Einflußnahme ist ohne eine wettbewerbsfähige Wirtschaft in der Tat nicht möglich. Je weiter die Europäische Union fortschreitet, um so notwendiger ist es, ein für die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen günstiges Umfeld zu gewährleisten.

Der neue Vertrag trägt dieser Forderung nach größerer Wettbewerbsfähigkeit Rechnung und macht sie so zu einer Priorität der Gemeinschaft in den Jahren 1993-1997. Damit wird erstmals die Wettbewerbsfähigkeit der Industrie in einem System offener und wettbewerbsorientierter Märkte als ein zentrales Anliegen in dem neuen Artikel 130 verankert. Die Bestimmungen über die Forschung und Entwicklung stellen ausdrücklich die Verbindung zwischen dieser Politik und den anderen Politiken her. Überdies ermöglicht der Titel XII des Vertrags der Gemeinschaft, Infrastrukturen zu schaffen, die das effiziente Funktionieren des einheitlichen Marktes gewährleisten können.

Wettbewerbsfähigkeit setzt jedoch Wettbewerb voraus.

So ist der Wettbewerb der wichtigste Antrieb für die gegenwärtigen Veränderungen und seine Fortführung ist die wichtigste Voraussetzung für den Erfolg des Anpassungsprozesses. Bereits jetzt erzeugt der Wettbewerbsdruck eine beeindruckende Welle von Veränderungen in der Wirtschaftsstruktur der Gemeinschaft. Hinzu kommt die Tatsache, daß sich der Rhythmus der Erneuerung überwiegend technologisch bedingt gleichermaßen bei den Fertigungsverfahren als auch bei den Erzeugnissen selbst beschleunigt. Zudem ist es für den Wandel eines bestimmten Wirtschaftszweiges in immer stärkerem Maße erforderlich, auch die Auswirkungen auf andere Branchen und insbesondere auf die Zulieferer zu berücksichtigen, die in einer Vielzahl der Fälle KMU sind.

Würden diese Veränderungen auf Gemeinschaftsebene nicht rechtzeitig vorbereitet, so entstünde die Gefahr, daß die Anpassung entweder zu langsam und zu kostspielig verläuft, was allein unseren größten Mitbewerbern zum Vorteil gereichte, oder aber daß wir wieder in ein auf nationaler Ebene angelegtes, sektorales und bruchstückhaftes Vorgehen zurückfallen, das nicht effizient sein kann, wie sich in der Vergangenheit bereits herausgestellt hat.

Die Tätigkeit der Gemeinschaft muß notwendigerweise das Wirken der Mitgliedstaaten und der Unternehmen ergänzen. Um sich wirksam entfalten zu können, sollte sie sich auf wenige, klare Grundsätze stützen.

Verantwortung und Initiative müssen in erster Linie wieder bei den Unternehmen liegen. Die Maßnahmen der öffentlichen Hand und der Unternehmen müssen vom internationalen Engagement der Gemeinschaft begleitet werden. Sie müssen den für den Binnenmarkt geltenden Regeln unterliegen und das Wettbewerbsrecht einhalten, denn sonst würden einige wenige ihre Vorteile zum Nachteil der anderen und der Wettbewerbsfähigkeit der gewerblichen Wirtschaft insgesamt erlangen. Die Instrumente der Gemeinschaft sollten weiterhin horizontal angelegt sein; dabei ist jedoch den Gemeinschaftsinitiativen Rechnung zu tragen, die im Rahmen der Strukturfonds vorgeschlagen werden.

Die Gemeinschaft muß ihre Tätigkeit künftig so ausrichten, daß derartige Entwicklungen in stärkerem Maße vorweggenommen und begleitet werden. Dadurch wird es im Übrigen auch möglich sein, die wirtschaftlichen und sozialen Kosten zu verringern. Über diese Aktionen hinaus ist die Rolle hervorzuheben, die die Maßnahmen für eine bessere Information der Unternehmen, vor allem der KMU, spielen müssen.

Die Steuerkonvergenz im Binnenmarkt wird ebenfalls zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen beitragen. So sollen die Zusammenarbeit von Unternehmen in verschiedenen Mitgliedstaaten gefördert, die mit dem Binnenmarkt unvereinbaren Wettbewerbsverzerrungen vermieden und die Belastung, namentlich der KMU, nach Möglichkeit verringert werden.

Dieses Vorgehen erfordert keine neuen Instrumente, die bestehenden Instrumente müssen lediglich angepaßt werden.

Bevor von den Strukturnetzen die Rede sein wird, deren Bedeutung unbestritten ist, sind zwei für die Gemeinschaftsaktion wesentliche Instrumente hervorzuheben: die Forschung und die Ausbildung.

Zieht man die Bilanz der Forschung und technologischen Entwicklung, so wird deutlich, daß sie besser an den Bedarf der Unternehmen angepaßt werden müssen. Dieses neue Konzept erfordert eine strikte Anwendung des Subsidiaritätsprinzips (d.h. die Gemeinschaft wird dort tätig, wo ihr Einsatz den größten Nutzen bringt) sowie eine stärkere Konzentration der Interventionen auf einige wenige Schlüsseltechnologien, die branchenübergreifende Bedeutung haben.

So werden neben den traditionellen Forschungsprogrammen Technologien entwickelt werden, die auf die großen Prioritäten der Industrie ausgerichtet sind. Dabei ist selbstverständlich dem Bedarf der Wirtschaft Rechnung zu tragen, wie er in deren Bemühungen um Innovation und Anpassung an den wissenschaftlichen Fortschritt sowie an die neuen Formen der Arbeitsorganisation zum Ausdruck kommt.

Berufsbildung und Umschulung als Instrumente zur Unterstützung des industriellen Wandels wurden bereits bei der Neuorientierung des Europäischen Sozialfonds infolge der Änderungen des Artikels 123 berücksichtigt. Im Hinblick auf seine Aufgaben - Antizipierung der beschäftigungsspezifischen Auswirkungen des Wandels sowie Förderung der Anpassung an neue Produktionsfunktionen und Berufsprofile - sind klare Interventionsregeln festzulegen.

Zu diesem Zweck werden in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten, Unternehmen und Berufsbildungseinrichtungen Programme mit entsprechenden Maßnahmen aufgestellt. Diese sollen am Arbeitsplatz (on the job - Training) oder in Einrichtungen der allgemeinen bzw. beruflichen Bildung durchgeführt werden (Vermittlung von Allgemeinwissen und Fachkenntnissen).

Die finanziellen Hilfen der Gemeinschaft sollen a priori allen Wirtschaftszweigen und allen Unternehmensformen zugänglich sein. Die Regeln für die Intervention des Sozialfonds sind in diesem Sinne festzulegen.

Nicht minder wichtig ist schließlich der Beitrag der Gemeinschaft zur Einrichtung und zum Ausbau transeuropäischer Netze in den Bereichen Verkehr, Telekommunikation und Energie. Damit dürften die Vorteile eines großen gemeinsamen Wirtschaftsraumes - auch in den einzelnen Regionen - besser zum Tragen kommen.

Die Maßnahmen der Gemeinschaft zielen darauf ab, den Zusammenschluß und die Kommunikationsfähigkeit zwischen den nationalen Netzen sowie den Zugang zu diesen Netzen zu fördern. Dabei ist insbesondere zu berücksichtigen, daß die Randregionen der Gemeinschaft mit den zentralen Regionen verbunden werden müssen. Anhand der Entwicklungspläne wird die Gemeinschaft ihre Leitlinien festlegen und die Vorhaben von gemeinschaftlichem Interesse ermitteln. Sie wird die finanziellen Anstrengungen der Mitgliedstaaten durch die Finanzierung von Durchführbarkeitsstudien und die Gewährung von Anleihegarantien bzw. Zinszuschüssen unterstützen.

Die Investitionsvorhaben sollten eine ausreichende Rentabilität aufweisen, damit sie größtenteils von privaten Trägern finanziert werden können. Die Zuständigkeit für die Planung der Infrastrukturen würde hauptsächlich bei den Staaten liegen; die Gemeinschaft ihrerseits würde Leitlinien aufstellen, Koordinierungsaufgaben wahrnehmen und Anreize bieten, um die Integration der Netze zu erleichtern.

Neben diesen horizontalen Maßnahmen kann die Gemeinschaft über den Kohäsionsfonds Projekte im Verkehrswesen fördern, die Teil der Programme von gemeinschaftlichem Interesse sind.

Im Verkehrsbereich wird der Schwerpunkt zunächst auf der Entwicklung von Netzen liegen, die ein hohes Leistungsniveau aufweisen oder zur Verringerung von Überlastungsproblemen beitragen, wie Autobahnen, Wasserstraßen, Hochgeschwindigkeitszüge, Luftverkehrsverbindungen und kombinierter Verkehr.

Wichtigstes Ziel in der Telekommunikation wird sein, den grenzübergreifenden Verbund der Datennetze und der digitalen Dienstleistungsnetze zu verbessern sowie die Entwicklung der Breitbandkommunikationsnetze zu fördern. Ebenfalls gefördert werden sollte die Einrichtung von Telematiksystemen zum Austausch von Informationen zwischen den nationalen Verwaltungen.

Im Energiebereich werden der Ausbau und der schrittweise Zusammenschluß der Erdgas- und Elektrizitätsnetze das Zusammenwachsen des Binnenmarktes unterstützen und die Versorgungssicherheit erhöhen.

#### AUSBAU DER ÜBRIGEN GEMEINSAMEN POLITIKEN

Die Bestimmungen des neuen Vertrags zu den gesellschaftlichen Schlüsselbereichen Umwelt, Sozialpolitik, Gesundheit, Bildung, Kultur und Verbraucherschutz stehen in vollem Einklang mit dem Grundsatz der Subsidiarität. Gerade in diesen Fragen ist es wichtig, den unterschiedlichen Gegebenheiten in den Mitgliedstaaten Rechnung zu tragen.

Mit dem in der Präambel Artikel B Artikel 2 des neuen Vertrags unter den prioritären Zielen der Union verankerten Begriff "dauerhafter Fortschritt" wurde dem Bereich Umwelt ein uneingeschränkter politischer Stellenwert zuerkannt. Die großen Herausforderungen dieses Bereichs müssen thematisch und praktisch in die anderen Gemeinschaftspolitiken eingebunden werden. Dies betrifft insbesondere die Erhaltung und Verbesserung der Qualität der Umwelt, den Gesundheitsschutz, die schonende und rationelle Nutzung der natürlichen Ressourcen sowie die weltweite Förderung von Maßnahmen zur Lösung regionaler oder globaler Umweltprobleme. In diesem Zusammenhang sei daran erinnert, daß die entsprechenden Maßnahmen von den Mitgliedstaaten finanziert werden müssen (Artikel 130 S4). Ausgenommen von dieser Regelung sind "bestimmte Maßnahmen gemeinschaftlicher Art" sowie Maßnahmen, die mit derart hohen Kosten für einen Mitgliedstaat verbunden sind, daß sie für eine finanzielle Unterstützung aus dem Kohäsionsfonds in Frage kommen.

Im Sozialbereich eröffnet der neue Vertrag die Möglichkeit, die soziale Dimension der Gemeinschaft zu vertiefen, und zwar einerseits durch die Festigung des in der Sozialcharta niedergelegten Sockels sozialer Grundrechte der Arbeitnehmer und andererseits durch den Ausbau von Maßnahmen zur Lösung so wichtiger Probleme wie soziale Ausgrenzung, Behinderte, Armut und Integration von Zuwanderern aus Drittländern.

Gezielte Aktionen in den anderen Bereichen können entscheidend dazu beitragen, daß das gemeinschaftliche Aufbauwerk qualitativ aufgewertet und dem europäischen Bürger noch nachdrücklicher vermittelt werden kann.

Bereits geraume Zeit vor der Ausgestaltung des neuen Vertrags wurden gemeinschaftliche Initiativen zur Stärkung der Maßnahmen der Mitgliedstaaten sowie zur Förderung ihrer Zusammenarbeit mit dem ganz konkreten Ziel ergriffen, einen "gemeinschaftsspezifischen Mehrwert" zu bewirken. Daher wurden sie in großem Umfang von den Regierungen unterstützt und von den betroffenen Kreisen - sowie im weiteren Sinne der breiten Öffentlichkeit - mit großer Aufmerksamkeit verfolgt.

Ein Beispiel aus dem Bereich des öffentlichen Gesundheitswesens ist die Aktion "Europa gegen den Krebs", die unter einem zweifachen Aspekt fortgeführt werden sollte: Krebsforschung und Förderung der Zusammenarbeit zwischen Mitgliedstaaten, Einrichtungen des Gesundheitswesens ....

Als weitere Synergie-Beispiele können Austauschprogramme wie ERASMUS, COMETT, LINGUA (oder das weniger bekannte Programm "JUGEND FÜR EUROPA") angeführt werden, die sich als derart erfolgreich erwiesen haben, daß sie in Kürze auch Teilnehmern aus Drittländern offenstehen sollen. In ihrem Rahmen wird der Erfahrungsaustausch gewährleistet, die grenzübergreifende Zusammenarbeit gefördert und so die Schlüsselrolle menschlicher Ressourcen veranschaulicht.

Im Mittelpunkt des audiovisuellen und kulturellen Sektors steht das Programm MEDIA, durch das die verschiedensten Formen audiovisueller Produktion (Film, Zeichentrickfilm, Dokumentarfilm ...) und der grenzübergreifende Vertrieb von Filmproduktionen ebenso wie die Vielsprachigkeit gefördert werden.

Der neue Vertrag ermutigt dazu, auf diesem Wege fortzufahren, die Vielfalt der europäischen Ressourcen zu nutzen, in diesem Zusammenhang die Mittel gezielt bereitzustellen und die gemeinschaftlichen Aktionen im Bewußtsein der Bürger zu verankern.

In den Bereichen allgemeine und berufliche Bildung sowie Jugendpolitik soll die Gemeinschaft gemäß Artikel 126 und 127 des neuen Vertrages auf der Grundlage des Subsidiaritätsprinzips "die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten fördern und (...) die Tätigkeit der Mitgliedstaaten erforderlichenfalls unterstützen und ergänzen".

So sollen im Bereich Bildungspolitik in erster Linie folgende Vorhaben in Angriff genommen werden: Förderung des Fremdsprachenunterrichts, Mobilität von Studenten und Lehrkräften, Jugendaustausch und Fernunterricht. Es ist darauf hinzuweisen, daß Fördermaßnahmen - nach dem Verfahren der Mitentscheidung des Parlaments (Bildung) und dem Verfahren der Zusammenarbeit (berufliche Bildung) - mit qualifizierter Mehrheit beschlossen werden.

Wie im Bereich der Bildung ist auch im Bereich des öffentlichen Gesundheitswesens geplant, daß die Mitgliedstaaten ihre Politiken koordinieren und dabei von der Gemeinschaft unterstützt werden. Die Zielsetzungen sind klar umrissen: Vorbeugungsmaßnahmen (Drogenabhängigkeit), Epidemiologie sowie Gesundheitsinformation und -erziehung.

Zur konkreten Gestaltung der kulturellen Dimension sind Maßnahmen zur Förderung des kulturellen Bewußtseins, der Erhaltung des kulturellen Erbes, des nicht kommerziellen Kulturaustauschs sowie des künstlerischen und literarischen Schaffens vorgesehen.

Der neue Vertrag weist der Gemeinschaft zum ersten Mal ausdrücklich die Aufgabe zu, "einen Beitrag zur Erreichung eines hohen Verbraucherschutzniveaus" zu leisten. So sind "spezifische Aktionen ... zum Schutz der Gesundheit, der Sicherheit und der wirtschaftlichen Interessen der Verbraucher" geplant, die nach dem Verfahren der Mitentscheidung des Parlaments und mit qualifizierter Mehrheit im Rat beschlossen werden sollen. Damit wird ein zweifaches Ziel angestrebt: den Binnenmarkt konsolidieren und den Bürgern die Gewißheit geben, daß sie ein Mindestschutzniveau beanspruchen können.

TEIL III:

DIE MITTEL

---

HÖHE DER MITTEL 1993-1997 UND IHRE ZUWEISUNG

Neue Obergrenze der 1997 erforderlichen Mittel: 1,37% des BSP

Wie bereits dargelegt, ermöglicht der Vorschlag, die Eigenmittel-Obergrenze im Zeitraum 1992 bis 1997 von 1,20% auf 1,37% des BSP der Gemeinschaft anzuheben, eine Erhöhung der Zahlungsermächtigungen um 20 Mrd. ECU. Dabei wird eine jährliche Wachstumsrate von 2,5% unterstellt.

Dieser Vorschlag basiert auf einer knapp kalkulierten Schätzung der finanziellen Auswirkungen der Maastrichter Vereinbarungen. Es steht zu erwarten, daß bisher auf nationaler Ebene zu leistende Ausgaben in bestimmten Bereichen künftig teilweise von der Gemeinschaft übernommen werden. Gleichwohl muß den Belastungen Rechnung getragen werden, die in der zweiten Phase der Wirtschafts- und Währungsunion auf alle nationalen Haushalte zukommen.

Durch die Anhebung der Eigenmittel-Obergrenze sollen in erster Linie umfangreichere Mittel zur Stärkung des Zusammenhalts (etwa 11 Mrd. ECU), zum Ausbau der Maßnahmen der Gemeinschaft im Außenbereich sowie für die Schaffung günstiger Rahmenbedingungen zur Stärkung der europäischen Wettbewerbsfähigkeit (transeuropäische Netze, Neuausrichtung der Politik in den Bereichen Forschung, berufliche Bildung sowie Umschulung: 3,5 Mrd. ECU) bereitgestellt werden.

Bei der Bewertung dieser neuen Obergrenze sind die Schaffung einer Reserve für außergewöhnliche Ausgaben (900 Mio. ECU) sowie ein Spielraum von 0,03% des BSP zu berücksichtigen, durch den die Risiken unvorhergesehener wirtschaftlicher Entwicklungen aufgefangen und Änderungen der finanziellen Vorausschau ermöglicht werden sollen, die sich insbesondere bei den Aktionen der Gemeinschaft im Außenbereich als notwendig erweisen könnten.

Obwohl sich - wie in dieser Mitteilung dargelegt - die politischen Prioritäten geändert haben, hat die Kommission beschlossen, bei der finanziellen Vorausschau nur verhältnismäßig begrenzte Anpassungen gegenüber dem Raster von 1988-1992 vorzunehmen.

Die Gliederung der finanziellen Vorausschau orientiert sich an den gleichen Erfordernissen wie seinerzeit: So sollen zur Gewährleistung der erforderlichen Flexibilität ausreichend große - und im Hinblick auf die verwendeten Finanzinstrumente sowie die jeder Ausgabenkategorie inwohnende Eigendynamik - inhaltlich relativ einheitliche Rubriken beibehalten werden.

Die Finanzielle Vorausschau soll auch künftig sechs Rubriken umfassen:

1. Gemeinsame Agrarpolitik
2. Strukturpolitische Maßnahmen zur Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts
3. Interne Politikbereiche mit horizontalem Charakter
4. Maßnahmen im Außenbereich
5. Verwaltungsmittel der Organe
6. Reserven für außergewöhnliche Ausgaben.

Die wichtigsten Änderungen betreffen die Aufgliederung der bisherigen Rubrik 4 (Sonstige Politikbereiche) in zwei neue Rubriken: "Interne Politikbereiche" (neue Rubrik 3) und "Maßnahmen im Außenbereich" (neue Rubrik 4). Die bisherige Rubrik 3 (Politikbereiche mit mehrjähriger Mittelausstattung) entfällt künftig. Die bisher dort erfaßte Forschungspolitik wird in die Rubrik "Interne Politikbereiche" einbezogen.

Zu den bei verschiedenen Rubriken vorzunehmenden inhaltlichen Anpassungen ist folgendes zu bemerken:

- Rubrik 2: Diese Rubrik umfaßt ausschließlich die Politik des Zusammenhalts mit den zwei neuen Teilrubriken "Strukturfonds, einschließlich Strukturmaßnahmen im Fischereisektor", und "Kohäsionsfonds";
- Rubrik 3: Sie umfaßt die Gesamtheit der internen Politikbereiche. Für die Forschungspolitik wird gemäß den neuen Vertragsbestimmungen, in denen ein "globaler Höchstbetrag" vorgegeben ist, ein Referenzbetrag festgelegt;
- Rubrik 5: Die bisher bei dieser Rubrik aufgeführten Ausgaben für den Abbau von Agrarlagerbeständen entfallen künftig. Es werden drei Teilrubriken geschaffen: Ausgaben der Kommission für Personal und Verwaltung, Ausgaben des Parlaments, des Rates und des WSA für Personal und Verwaltung, Ausgaben für Gebäude und Grundstücke (alle Organe);
- Rubrik 6: Zusätzlich zu der EAGFL-Währungsreserve, die gekürzt werden soll, um den von der Kommission vorgeschlagenen, vom Rat jedoch noch nicht genehmigten neuen Orientierungen Rechnung zu tragen, wird eine neu zu schaffende Reserve für außergewöhnliche Ausgaben im Bereich der auswärtigen Politik (Humanitäre Soforthilfen, Anleihe-/Darlehensgarantien sowie unvorhergesehene punktuelle Interventionen) in diese Rubrik einbezogen.

AUSWIRKUNGEN DER GEMEINSCHAFTLICHEN RECHTSVORSCHRIFTEN: DIE FINANZIELLEN MITTEL FÜR DIE NEUE GAP

Inwieweit die nachstehenden finanziellen Überlegungen ihre Gültigkeit behalten, hängt davon ab, ob die Reform der GAP entsprechend den Leitlinien der Kommission vom Juli 1991 abgeschlossen wird.

Ziel der Reformvorschläge ist es, die bisherigen mengenorientierten Beihilfen aufzugeben, die einen stetigen Anreiz zur Steigerung und Ausweitung der Produktion darstellten, ohne daß der tatsächlichen Aufnahmekapazität der Märkte Rechnung getragen wurde. Anstatt die Unterstützungsmaßnahmen ausschließlich auf Preisgarantien abzustellen, sollen künftig auch direkte Beihilfen nach Maßgabe der Betriebsgröße und des Viehbestands gewährt werden.

Ausgehend von den drei Grundprinzipien (Einheit des Marktes, Gemeinschaftspräferenz, finanzielle Solidarität) werden durch die Reform der gemeinsamen Agrarpolitik folgende Ziele angestrebt:

- Anpassung der Erzeugung an eine anhaltende globale Überschussituation
- Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Landwirtschaft durch Preissenkungen
- Gewährleistung einer besseren Umverteilung der Finanzhilfen der Gemeinschaft, die in verstärktem Maße unmittelbar den Landwirten zugutekommen sollen
- Einführung von Maßnahmen, die eine Intensivierung der Erzeugung erschweren, sowie Förderung einer umweltverträglichen Diversifizierung.

Des Weiteren sollen sowohl Inhalt als auch Profil der Agrarleitlinie, die die Ausgabenobergrenze für diesen Sektor darstellt, angepaßt werden. Zu berücksichtigen sind die Kosten der Reform, die neuen flankierenden Maßnahmen sowie die Notwendigkeit, eine ausreichende Sicherheitsspanne beizubehalten und eine stärkere Kohärenz zwischen den bestehenden Strukturmaßnahmen im Bereich des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts und den neuen Instrumenten der Gemeinsamen Agrarpolitik zu gewährleisten.

Der Anwendungsbereich der Agrarleitlinie sollte leicht abgewandelt und auf folgende Ausgabenkategorien ausgedehnt werden:

- sämtliche, unmittelbar mit der neuen GAP zusammenhängende Ausgaben, d.h. marktspezifische Maßnahmen und damit verbundene flankierende Maßnahmen (Aufforstung, Ruhestandsregelung, Umwelt, sowie sämtliche Ausgaben für Flächenstillegungen, die gegenwärtig außerhalb des EAGFL-Garantie finanziert werden).
- Kofinanzierung der geltenden innerstaatlichen Systeme landwirtschaftlicher Einkommensbeihilfen
- Garantiefonds für die Fischerei.

Daher ist es angezeigt, die 1988 festgelegte Agrarleitlinie beizubehalten, derzufolge die Steigerungsrate der Agrarausgaben 74 % der Steigerungsrate des BSP nicht überschreiten darf. Durch die Anwendung dieser Leitlinie sollen die Ausgaben eingedämmt sowie die unabdingbaren flankierenden Maßnahmen finanziert werden.

Sobald die Reform der GAP beschlossen ist, wird eine Anhebung des Leitlinienbetrags um 1,5 Mrd. ECU erforderlich sein. Dieser Betrag ist durchaus angemessen, da er genau den durch die deutsche Einigung bedingten zusätzlichen Kosten entspricht.

#### STRUKTUR DER EIGENMITTEL

Auf der Tagung des Europäischen Rates von 1988 war darauf hingewirkt worden, die Eigenmittelzahlungen der einzelnen Mitgliedstaaten besser auf ihre Beitragskapazität abzustimmen. Zu diesem Zweck wurde die Struktur der eigenen Mittel erweitert und geändert. Die Bemessungsgrundlage für die MwSt.-Eigenmittel war seinerzeit auf 55 % des BSP begrenzt, der maximale Abrufsatz von 1,4 % jedoch beibehalten worden. Des Weiteren war eine zusätzliche eigene Einnahme zum Ausgleich des Haushaltseinnahmen und -ausgaben auf der Grundlage der Summe der BSP der Mitgliedstaaten eingeführt worden.

Durch das neue System wurden die Gemeinschaftsfinanzen auf sichere Grundlagen gestellt. Die Erfahrung hat jedoch gezeigt, daß sich die Struktur bisher nur wenig der Beitragskapazität der Mitgliedstaaten angenähert hat.

Hingegen ist der Anteil der MwSt.-Eigenmittel erwartungsgemäß hoch geblieben und macht 1992 noch immer mehr als 50% der gesamten Eigenmittel aus. Nun ist jedoch die Regression der MwSt.-Eigenmittel die Hauptursache der Verzerrungen innerhalb des Finanzierungssystems, da in der Regel ein hoher Anteil des BSP der weniger wohlhabenden Mitgliedstaaten auf den Verbrauch entfällt. Zwar kann die Kappung der Bemessungsgrundlage auf einen bestimmten Prozentsatz des BSP diesen Nachteil abmildern, doch ist dieser Prozentsatz zur Zeit noch nicht niedrig genug, als daß die MwSt.-Grundlage für diese Länder der BSP-Grundlage ausreichend nahe käme.

Einige Mitgliedstaaten ziehen dagegen besonders große Vorteile aus dem derzeitigen System, da die MwSt.-Grundlage einen ausnehmend niedrigen Anteil ihres BSP ausmacht.

Zweifelloos wird sich dies mit der Zunahme der BSP-Eigenmittel ändern, doch beläuft sich der relative Anteil dieser Einnahmeart bisher erst auf 20% der Eigenmittel der Gemeinschaft.

In dem Maastrichter Protokoll zum wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt werden die bereits 1988 festgelegten Leitlinien bekräftigt: der Europäische Rat bekundet seine "Absicht, der Beitragskapazität der einzelnen Mitgliedstaaten im Rahmen des Systems der Eigenmittel stärker Rechnung zu tragen, und zu prüfen, wie für die weniger wohlhabenden Mitgliedstaaten regressive Elemente im derzeitigen System der Eigenmittel korrigiert werden können."

Zu diesem Zweck könnten gegenüber der Reform von 1988 zwei Änderungen vorgenommen werden:

- die MwSt.-Bemessungsgrundlage würde stärker, d.h. anstatt auf 55% auf 50% des BSP gekappt, was praktisch dem durchschnittlichen Anteil der MwSt.-Bemessungsgrundlage am BSP der Gemeinschaft entspricht. So hätte die Kappung für die weniger wohlhabenden Länder weit größere Vorteile, und die Vorteile, die sich durch allzu große Abweichungen vom Gemeinschaftsdurchschnitt ergeben, würden abgeschwächt;
- der Anteil der MwSt.-Eigenmittel an den Gesamteinnahmen der Gemeinschaft könnte verringert werden. Zu diesem Zweck würde der maximale Abrufsatz von 1,4% auf 1% gesenkt, so daß sich der relative Anteil der vierten, BSP-abhängigen Eigenmittel erhöhen würde, die der Beitragskapazität der Mitgliedstaaten besser gerecht wird.

Insgesamt würde der relative Anteil der MwSt. infolge dieser beiden Maßnahmen sofort von 55% auf 35% der gemeinschaftlichen Eigenmittel zurückgehen.

Die traditionellen Eigenmittel, die nicht mit dem Wohlstand der Mitgliedstaaten zusammenhängen, verringern sich auf weniger als 25% der Eigenmittel.

Die Korrektur des britischen Haushaltsungleichgewichts und ihre Finanzierung sind Teil des Finanzierungssystems der Gemeinschaft. Entsprechend der Eigenmittelentscheidung vom 24. Juni 1988 wird die Kommission darüber später einen Bericht vorlegen.

#### DIE NEUE ROLLE DER ANLEIHEN UND DARLEHEN UND DER EUROPÄISCHEN INVESTITIONSBANK

Die Gemeinschaft und die EIB führen sowohl innerhalb als auch außerhalb der Gemeinschaft finanzielle Transaktionen durch, die in der Regel voneinander unabhängig sind, sich aber ergänzen. Allerdings besteht zwischen einigen finanziellen Verpflichtungen der Gemeinschaft und den Maßnahmen der EIB eine Interaktion, die verstärkt werden kann und muß.

#### Die finanziellen Transaktionen der Gemeinschaft

Die Gemeinschaft setzte ihre Anleihen und Darlehen lange Zeit ausschließlich dazu ein, die Zahlungsbilanzen der Mitgliedstaaten - ergänzend zu deren eigenen Sanierungsprogrammen - mittelfristig finanziell zu stützen. 1988 ist ein einheitliches System eingeführt worden, das ein durch eine Garantie zu Lasten des Gemeinschaftshaushalts gesichertes Kreditvolumen von maximal 16 Mrd. ECU vorsieht.

Seit zwei Jahren sind nacheinander Anleihe-/Darlehenstätigkeiten zugunsten von Drittländern beschlossen worden: zuerst für Mittel- und Osteuropa, dann für die Länder der ehemaligen UdSSR, schließlich für Algerien. Sie dienen zwar nach wie vor hauptsächlich, aber nicht mehr ausschließlich der Stützung der Zahlungsbilanzen. Durch die Garantie zu Lasten des Gemeinschaftshaushalts verringern sich die Darlehenskosten für die Empfänger ganz erheblich.

Wie wir gesehen haben, werden sich diese Tätigkeiten zwangsläufig ausweiten. Es wäre daher an der Zeit, dafür eine Rahmenverordnung einzuführen analog jener, in der die Gemeinschaftsanleihen zur Stützung der Zahlungsbilanz geregelt sind. Der Höchstbetrag des Kreditvolumens müßte natürlich so festgesetzt werden, daß er den Möglichkeiten der Inanspruchnahme der Garantien aufgrund der künftigen finanziellen Vorausschau (Garantiereserve) Rechnung trägt.

Neben den Anleihen und Darlehen der Gemeinschaft werden noch andere finanzielle Transaktionen aus dem Haushalt gesichert, beispielsweise die Darlehen der EIB für Drittländer und seit kurzem auch ein privater Bankkredit für die ehemalige UdSSR. Schon sehr bald sollen gemäß der Vereinbarung von Maastricht die Transaktionen zur Finanzierung der europäischen Netze gesichert werden. Zu diesem Zweck wäre es angebracht, zu gegebener Zeit im Rahmen des Haushaltsplans einen oder mehrere spezielle Garantiefonds zu schaffen, die mit Dritten, gegebenenfalls mit der EIB, kofinanziert würden.

#### Die Europäische Investitionsbank

Die EIB gewährt die meisten ihrer Darlehen zur Finanzierung von Vorhaben in den weniger wohlhabenden Regionen der Gemeinschaft, insbesondere in den Ziel 1- und Ziel 2-Regionen. Die Erfahrung zeigt jedoch, daß die Interventionen der EIB und die Vorhaben der Strukturfonds noch besser aufeinander abgestimmt werden müssen. Der neue Artikel 130 des Vertrags enthält im übrigen einen ausdrücklichen Hinweis darauf, denn darin heißt es: "Bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben erleichtert die Bank die Finanzierung von Programmen in Verbindung mit den Interventionen der Strukturfonds und der anderen Finanzierungsinstrumente der Gemeinschaft". Folglich sollte die Bank zur Finanzierung von Entwicklungsprogrammen über zusätzliche Kreditlinien verfügen.

Die Bank sollte ferner auch zur Finanzierung der transeuropäischen Netze und damit zur Anwendung der aus Gemeinschaftsmitteln finanzierten Förderinstrumente aktiv beitragen; in Betracht kommen Zinszuschüsse zu ihren eigenen Darlehen, die Kofinanzierung von Durchführbarkeitsstudien und die Kofinanzierung von Garantiefonds.

Darüber hinaus könnte sie - durch eine Änderung ihrer Satzung und/oder durch die Gründung einer Filiale - spezifischere Risiken übernehmen, beispielsweise Risikokapitaloperationen, globale Darlehen zugunsten kleiner und mittlerer Unternehmen oder die Finanzierung von Vorhaben im Rahmen der gemeinschaftlichen F&E-Politik.

Alle diese Vorschläge sind selbstverständlich mit den Verantwortlichen der EIB zu erörtern; viele davon sind bereits im Verwaltungsrat geprüft worden.

HÖHERE VERWALTUNGSMITTEL DER ORGANE FÜR DIE KERGEIZIGEN STELE DER GEMEINSCHAFT

Während der Durchführung der finanziellen Vorausschau 1988-1992 hat sich gezeigt, daß die Verwaltungsausgaben der Organe 1988 so knapp bemessen worden waren, daß für die neuen Aufgaben der Gemeinschaft kein Spielraum mehr blieb.

So läßt sich im Rahmen des im Dezember 1991 festgestellten Haushaltsplans für 1992 ein normaler Verwaltungsbetrieb der Organe, insbesondere der Kommission, nicht mehr gewährleisten.

Innerhalb des neuen Finanzrahmens darf diese Art von Ausgaben nicht mehr als Quantité négligeable behandelt werden. Die Mittelausstattung dafür muß im Hinblick auf den Ausbau der Gemeinschaftsaktionen und die damit verbundenen Verwaltungstätigkeiten ausreichend hoch sein. Sie muß folgendes ermöglichen:

- 1) eine effektive und zwischen Organen ausgewogene Planung des benötigten Personals und der entsprechenden Ausgaben für Personal und Verwaltung,
- 2) die Berücksichtigung der obligatorischen Ausgaben für Ruhegehälter, die in den kommenden Jahren erheblich steigen werden,
- 3) eine geordnete Entwicklung sämtlicher Ausgaben für Gebäude und Grundstücke, wobei die Politik der einzelnen Organe in diesem Bereich koordiniert werden muß.

Zu diesem Zweck wird vorgeschlagen, in der künftigen finanziellen Vorausschau eine spezifische Rubrik "Verwaltungsausgaben" einzuführen, die Teilobergrenzen für folgende Mittel umfaßt:

- Mittel für die Personal- und Verwaltungsausgaben der Kommission,
- Mittel für die Personal- und Verwaltungsausgaben des Parlaments, des Rates und der übrigen Organe,
- Mittel für die Immobilienausgaben der Organe.

Überdies sollte vereinbart werden, daß im Falle der Einleitung neuer Gemeinschaftsaktionen, die eine Änderung des Finanzrahmens nach sich ziehen, die Auswirkungen auf die Verwaltungsausgaben zu berücksichtigen sind, insbesondere damit die Kommission auch tatsächlich in der Lage ist, ohne prozedurale Kunstgriffe die von der Gemeinschaft beschlossene Politik zu verwirklichen.

## DIE HAUSHALTSDISZIPLIN

Wie zuvor die Bilanz der Finanzreform von 1988 gezeigt hat, ist der für die Jahre 1988-1992 festgelegte Ausgabenrahmen trotz der neuen Aufgaben im Feld der Außenbeziehungen eingehalten worden.

Ein solcher Finanzrahmen ist im Interesse einer straffen Haushaltsdisziplin, wie auch zur Wahrung der politischen Prioritäten der Gemeinschaft, auch für den Zeitraum 1993-1997 notwendig. Damit die Haushaltsdisziplin gewahrt werden kann, dürfen die Agrarausgaben keinesfalls die Leitlinie überschreiten.

Dazu muß die Interinstitutionelle Vereinbarung verbessert werden. Wegen der langwierigen Änderungsverfahren überschritten sich vielfach die Funktion der finanziellen Vorausschau und die des Haushaltsverfahrens.

Damit die Gemeinschaftsausgaben sich im Einklang mit den allgemeinen politischen Leitlinien der Gemeinschaft entwickeln können, müssen die drei Organe die Hauptmerkmale des Finanzrahmens für die Jahre 1993-1997 und die entsprechenden Durchführungsmodalitäten einvernehmlich festlegen.

Die neue Vereinbarung sollte folglich auf ähnlichen Grundprinzipien aufbauen, aber in drei entscheidenden Punkten abgeändert werden. Zunächst sollte der Rat über die Änderung der Obergrenzen der finanziellen Vorausschau nur noch mit qualifizierter Mehrheit entscheiden, da der verfügbare Spielraum künftig unumstößlich festliegen wird. Sodann sollte es möglich sein, vor einer Änderung der finanziellen Vorausschau eine minimale Ausgabenumschichtung vorzunehmen. Schließlich sollte aus Gründen der monetären Logik und im Interesse einer wirtschaftlichen Haushaltsführung auf eine nachträgliche Anpassung an die tatsächlich festgestellte Inflationsrate verzichtet werden, was bedeutet, daß jeder Haushaltsplan unter Zugrundelegung der voraussichtlichen Wachstumsraten und des voraussichtlichen Preisanstiegs festgestellt würde.

Eine größere Flexibilität der Vorschriften ist somit nicht gleichbedeutend mit Laxheit oder mit Verzicht auf die Ausübung der den Organen im Vertrag zuerkannten Befugnisse. Aber die Erfahrung der vergangenen drei Jahre hat gezeigt, daß die Kommission nur glaubwürdig sein kann, wenn sie in der Lage ist, für unvorhergesehene Ereignisse in den Außenbeziehungen rasch Mittel bereitzustellen - dabei kann es sich um eine Soforthilfe handeln oder um ein Hilfsprogramm für ein Land, das in Schwierigkeiten geraten ist.

Deshalb schlägt die Kommission vor, Reserven zu schaffen, die die Gemeinschaft in folgenden Fällen in Anspruch nehmen könnte: zur Steigerung ihrer Kapazität und ihrer Ressourcen im Bereich der Soforthilfen, zur Bereitstellung von Mitteln für die etwaige Inanspruchnahme einer Garantie, ohne daß dadurch der Haushaltsvollzug ernsthaft gestört wird, schließlich für unvorhergesehene punktuelle Interventionen.

Bestehen bliebe darüber hinaus, wenn auch bei reduziertem Volumen, die im Rahmen des "ersten Pakets" geschaffene Reserve für die Landwirtschaft, die dazu dient, allzu starke Schwankungen der Dollarwährung, in der die Weltmarktpreise festgesetzt werden, auszugleichen.

Die Bedingungen für die Inanspruchnahme dieser beiden Reserven wären so flexibel, daß die Gemeinschaft innerhalb kürzester Zeit auf Ereignisse reagieren kann, die aus offensichtlichen Gründen ein sofortiges Handeln der Gemeinschaft erforderlich machen, beispielsweise eine Hungersnot oder massive Flüchtlingsbewegungen.

Schließlich ist jede haushaltswirksame Maßnahme der Gemeinschaft unter Berücksichtigung der Kosten-Nutzen-Aspekte und des Subsidiaritätsprinzips genau zu begründen. Die laufenden Aktionen sind regelmäßig - insbesondere anlässlich des jährlichen Haushaltsverfahrens - daraufhin zu überprüfen, ob diese Grundsätze beachtet werden. Um eine übermäßige Aufsplitterung der Mittel zu vermeiden, müssen die drei Organe übereinkommen, daß Haushaltslinien, deren Mittelausstattung einen bestimmten Betrag unterschreiten, in Zukunft nicht mehr vorgesehen bzw. gestrichen werden.

Ein dergestalt erneuerter Finanzrahmen wird eine strengere Ausgabenbegrenzung ermöglichen, die dringend notwendig ist bei einer Haushaltspolitik, mit der mehr Subsidiarität, mehr Selektivität bei der Zielsetzung und mehr Flexibilität bei den Haushaltsinstrumenten angestrebt werden.

Finanzielle Vorausschau

VERPFLICHTUNGSERMÄCHTIGUNGEN

(in Mrd. ECU 1992)

	<u>1987</u>	<u>1992</u>	<u>1997</u>
I. Gemeinsame Agrarpolitik	32,7	35,3	39,6
II. Strukturpolitische Maßnahmen (einschließlich Kohäsionsfonds)	9,1	18,6	29,3
III. Interne Politiken (ohne strukturpolitische Maßnahmen)	1,9	4	6,9
IV. Maßnahmen im Außenbereich	1,4	3,6	6,3
V. Verwaltungsmittel (und Erstattungen)	5,9	4	4
VI. Reserven	0	1	1,4
<b>INSGESAMT</b>	<u>51</u> =====	<u>66,5</u> =====	<u>87,5</u> =====

<u>ERFORDERLICHE ZAHLUNGSERMÄCHTIGUNGEN</u>	49,4	63,2	83,2
- in % des BSP	1,05%	1,15%	1,34%
<u>Eigenmittelobergrenze in % des BSP</u>	(keine Obergrenze) (außer MwSt = 1,40%)	1,20%	1,37%

Anm.: Jährliche BSP-Wachstumsrate

- 87-92 (Ist-Angabe)	3,1%
- 92-97 (Hypothese)	2,5%

**Beschluß**

des Bundesrates

zum

Delors-Paket II: Von der Einheitlichen Europäischen Akte zu der Zeit nach Maastricht - Ausreichende Mittel für unsere ehrgeizigen Ziele

KOM(92) 2000

Der Bundesrat hat in seiner 641. Sitzung am 3. April 1992 zu der Vorlage wie folgt Stellung genommen:

1. Der Bundesrat bekräftigt seine Auffassung vom 13. März 1992 - BR-Drucksache 164/92 (Beschluß) -, daß mit dem Delors-II-Paket die Grundlagen für die Inhalte und die Reichweite der Europapolitik der kommenden Jahre geschaffen werden. Er hält es für erforderlich, schon jetzt eine erste grundsätzliche Stellungnahme abzugeben, um der Bundesregierung zu ermöglichen, die Haltung des Bundesrates bei den anstehenden Verhandlungen zu beachten.
2. Der Bundesrat ist der Auffassung, daß in den anstehenden Verhandlungen die finanzwirtschaftliche Situation der Mitgliedstaaten nicht unberücksichtigt bleiben darf. Vor diesem Hintergrund teilt er die Auffassung des Bundesfinanzministers, daß die Rahmenvorstellungen der Kommission zur Ausweitung der Finanzmittel der Gemeinschaft überzogen sind.

...

Die vorgeschlagene Plafonderhöhung von 1,2 v. H. auf 1,37 v. H. des Bruttosozialproduktes in der Gemeinschaft erscheint auf der Grundlage der bisher bekannten Daten nicht gerechtfertigt. Sie führt zu jährlichen Steigerungen des Haushaltsvolumens um nominal 10 v. H.. Damit würden die finanzwirtschaftlichen Möglichkeiten der Mitgliedstaaten erheblich überfordert. Regelungen im Unionsvertrag, welche die Mitgliedstaaten zu strenger Haushaltsdisziplin verpflichten, um die Aufnahme in die dritte Stufe der Wirtschafts- und Währungsunion zu erreichen, sollten auch grundsätzlich für die Gemeinschaft gelten.

3. Die Notwendigkeit einer Erhöhung des Eigenmittelplafonds ist weder rechtlich noch faktisch gegeben. Der derzeitige Eigenmittelbeschluß ist unbefristet. Er wird 1992 mit 1,09 v. H. des Bruttosozialproduktes noch nicht voll ausgeschöpft. Selbst unter Einbeziehung der Maastrichter Beschlüsse reicht die Obergrenze von 1,2 v. H. für eine angemessene Finanzausstattung über das Jahr 1992 hinaus. Für einen neuen Eigenmittelbeschluß besteht daher kein Zeitdruck.
4. Die geplante Eigenmittelerhöhung würde bei voller Ausnutzung des Plafonds allein für die Bundesrepublik Deutschland auf der Grundlage der Kommissionsberechnungen im Jahr 1997 gegenüber 1992 insgesamt zusätzliche Leistungen von über 23 Mrd DM erfordern. Damit würde die Finanzkraft des Bundes vor dem Hintergrund einigungsbedingter Belastungen und sonstiger internationaler Verpflichtungen überfordert. Der Bundesrat tritt schon jetzt möglichen Forderungen nach direkter Beteiligung der Länder an den Mehrbelastungen des Bundes durch die EG entgegen.
5. Der Bundesrat ist der Auffassung, daß der Gesichtspunkt der Subsidiarität ein gewichtiges Kriterium bei der Beurteilung des Delors-II-Paketes darstellen muß:

- Einer Erhöhung der Finanzmittel muß daher eine Überprüfung aller bislang von der Europäischen Gemeinschaft übernommenen finanzwirksamen Aufgaben auf ihre Erforderlichkeit unter dem Gesichtspunkt der Subsidiarität vorausgehen.
- Es darf keine neuen Mittel für Bereiche geben, die auf nationaler und regionaler Ebene in befriedigender Weise geregelt werden können (z. B. Bildung und Kultur).

Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, die Kommission in den anstehenden Verhandlungen aufzufordern, Art, Umfang und Notwendigkeit der einzelnen Aufgaben näher darzulegen und überprüfbar zu begründen.

6. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, dafür einzutreten, daß die Kommission umgehend alle verfügbaren Statistiken und Berechnungen zum Delors-II-Paket vorlegt. Neben der von der Kommission vorgelegten inflationsbereinigten Finanzprojektion in Realgrößen auf der Basis 1992 sollte eine Nominalprojektion gefordert werden, weil sie die tatsächlichen Zahlenverhältnisse in Relation zur nationalen Finanzplanung von Bund und Ländern verdeutlicht.

Der Bundesrat bittet die Bundesregierung außerdem, umgehend eine aktuelle schriftliche Darstellung vorzulegen, aus der sich die Vorstellungen der Bundesregierung über die Finanzierung der Mehrbelastungen ergeben, die auf die Bundesrepublik Deutschland zukommen können.

7. Der Bundesrat begrüßt die Absicht, die neuen Länder künftig als Ziel-1-Gebiete der Strukturfonds-Verordnung zu fördern. Er ist allerdings der Auffassung, daß diese Förderung neben den fünf neuen Ländern auch das Gebiet von Ost-Berlin umfassen muß. Die neuen Länder und Ost-Berlin sind als Ziel-1-Gebiete statistisch von vornherein normal in die

Kommissionsvorschläge zu den Strukturfonds einzubeziehen. Ihre Gleichbehandlung mit vergleichbaren Ziel-1-Gebieten ist sicherzustellen.

8. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, bei den Verhandlungen über das Delors-II-Paket des weiteren folgende Anliegen zu berücksichtigen:

- Im EG-Haushalt müssen alle Möglichkeiten zur Einsparung und Umschichtung ausgeschöpft und das Subsidiaritätsprinzip strikt beachtet werden.
- Neben den Strukturfonds muß die Möglichkeit der nationalen und regionalen Strukturpolitik sichergestellt bleiben.

Die EG sollte sich auf die Festlegung der wichtigsten Zielsetzungen und Anforderungen sowie der Gebietsplafonds für die einzelnen Mitgliedstaaten beschränken und die Bestimmung der Fördergebiete sowie den Vollzug den Mitgliedstaaten und Regionen überlassen.

- Die Zuständigkeiten der Länder/Regionen und Selbstverwaltungskörperschaften dürfen nicht angetastet werden. Das gilt auch für Bestrebungen der EG-Kommission nach unmittelbaren Kontakten mit der kommunalen Ebene.
- Für die allgemeinen Förderprogramme muß die Gesamtkonzeption der EG-Fördertätigkeit transparenter ausgestaltet werden.

9. Der Bundesrat behält sich eine weitergehende Stellungnahme nach Vorlage und Prüfung der Folgedokumente zum Delors-II-Paket ausdrücklich vor.

10. Der Bundesrat wiederholt seine Forderung aus dem Beschluß vom 13. März 1992, die Länder nach dem für die Regierungskonferenzen festgelegten Verfahren bei den Verhandlungen zum Delors-II-Paket zu beteiligen. Er benennt hierzu die Länder

Bayern

und

Nordrhein-Westfalen.

Der Bundesrat behält sich vor, für bestimmte Teilbereiche weitere Ländervertreter zu benennen.

·  
·  
·