

25.06.98

Antrag
aller Länder

**Entschließung des Bundesrates zu den Gesetzgebungs-
vorschlägen der Europäischen Kommission im Rahmen der
"Agenda 2000"**

DER MINISTERPRÄSIDENT
DES LANDES BADEN-WÜRTTEMBERG

Stuttgart, den 25. Juni 1998

Als Vorsitzender der Ministerpräsidentenkonferenz

An den
Präsidenten des Bundesrates
Herrn Ministerpräsident
Gerhard Schröder

Sehr geehrter Herr Präsident,

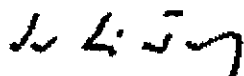
die Ministerpräsidenten der Länder haben sich darauf verständigt, dem Bundesrat
die als Anlage beigefügte

Entschließung des Bundesrates zu den Gesetz-
gebungsvorschlägen der Europäischen Kommission
im Rahmen der "Agenda 2000"

als gemeinsame Initiative aller Länder zuzuleiten.

Ich bitte, die Vorlage gemäß § 36 Abs. 2 der Geschäftsordnung des Bundesrates
auf die Tagesordnung der Sitzung des Bundesrates am 10. Juli 1998 zu setzen
und eine sofortige Sachentscheidung herbeizuführen.

Mit freundlichen Grüßen



Entschließung des Bundesrates zu den Gesetzgebungsvorschlägen der Europäischen Kommission im Rahmen der "Agenda 2000"

1. Allgemeines

Ziel der Legislativvorschläge der Europäischen Kommission im Rahmen der Agenda 2000 ist es, sowohl die Zukunftsfähigkeit der Gemeinschaft auf einigen wesentlichen Feldern zu erhöhen, als auch Voraussetzungen für die Osterweiterung zu schaffen. Der enge Zusammenhang zwischen den verschiedenen politischen Entscheidungen macht es nötig, Prioritäten zu setzen und die Bewertung daran auszurichten.

Der internationale Wandel und die Perspektive der Osterweiterung erfordern die Bereitschaft zur Veränderung - auch im Hinblick auf eigene Besitzstände. Dazu gehört auch eine Neuausrichtung der Agrar- und Strukturpolitik. Die strukturelle Anpassung und die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit müssen unter Beachtung der Nachhaltigkeit bei der Strukturförderung im Vordergrund stehen. Die Reform der Agrarpolitik ist zielgerichtet weiterzuführen. Insgesamt kann die Gemeinschaft die auf sie zukommenden Aufgaben nur solidarisch meistern.

Der Bundesrat spricht sich dafür aus, bei der näheren Prüfung der von der EU-Kommission am 18. März 1998 vorgelegten einzelnen Legislativvorschläge den mit der Agenda 2000 vorgegebenen Gesamtzusammenhang zu wahren. Dies gilt auch für die Reform der EU-Finanzierung, zu deren Ausgestaltung die EU-Kommission im Herbst 1998 Vorschläge vorlegen wird.

Bei den Beratungen der Kommissionsvorschläge sollte eine intensive Länderbeteiligung zu allen Themen der „Agenda 2000“ in den dafür bedeutsamen Gremien, einschließlich der Arbeit der „Freunde der Präsidentschaft“, sichergestellt werden.

Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, darauf hinzuwirken, daß die neuen Regelungen so rechtzeitig erlassen werden, daß genügend Zeit für einen fristgerechten Beginn der Förderung im Jahre 2000 gegeben ist. Vor Verabschiedung der Ratsverordnungen muß auch Klarheit über die von der Kommission zu erlassenden Durchführungsbestimmungen bestehen.

2. Erweiterung

Der Bundesrat begrüßt die Eröffnung des Beitrittsprozesses mit allen Beitrittskandidaten und den Beginn der Verhandlungen mit Polen, Ungarn, Tschechien, Slowenien, Estland und Zypern.

Er unterstreicht nachdrücklich, daß die Dynamik des Erweiterungsprozesses mit allen elf Staaten aufrechterhalten werden muß. Die beschlossenen Beitrittspartnerschaften sind dafür ein geeignetes Instrument. Der Bundesrat betont in diesem Zusammenhang auch sein hohes Interesse an einer intensivierten Zusammenarbeit in der Innen- und Justizpolitik. Er begrüßt deshalb ausdrücklich die am 28./29. Mai 1998 abgeschlossene Vorbeitrittsvereinbarung über die Bekämpfung der Organisierten Kriminalität. Der Bundesrat erwartet aus einer intensivierten Zusammenarbeit mit den Beitrittskandidaten auch Fortschritte bei der effektiveren Bekämpfung der internationalen Kriminalität.

Unbeschadet der notwendigen vollständigen Übernahme des Gemeinschaftsrechts durch die Bewerberländer müssen tragfähige Übergangsregelungen vor allem im Bereich Freizügigkeit - einschließlich des Zugangs zum Arbeitsmarkt - gefunden werden.

Der Bundesrat begrüßt, daß neben der Unterstützung der mittel- und osteuropäischen Staaten aus dem PHARE-Programm ab dem Jahr 2000 eine ergänzende Unterstützung durch Vorbeitritts Hilfen im Agrar- und Strukturfondsbereich vorgesehen ist. Er stellt fest, daß das ergänzende strukturpolitische Instrument (ISPA) an

die Regeln des Kohäsionsfonds angelehnt ist. Er betont deshalb die Notwendigkeit einer gleichgewichtigen Förderung des Umweltschutzes und der Verkehrs- und Infrastruktursysteme. Diese Unterstützung sollte wirksam zur Heranführung der betreffenden Staaten an die EU-Umweltstandards und zum Ausbau der Einbindung der mittel- und osteuropäischen Staaten in die transeuropäischen Verkehrsnetze genutzt werden. Dem Problem grenzüberschreitender, umweltgerechter Verkehrsverbindungen ist stärker als in der Vergangenheit Rechnung zu tragen. Dazu gehört auch die Schaffung von weiteren Grenzübergängen.

Der Bundesrat weist darauf hin, daß die EU-Osterweiterung vor allem die an die mittel- und osteuropäischen Beitrittsländer angrenzenden und grenznahen Regionen der Gemeinschaft vor besondere Herausforderungen stellt. Den Problemen dieser Regionen sollte bei den Beitrittsverhandlungen die gebührende Aufmerksamkeit gewidmet werden. Hier geht es vor allem auch um regionale Spielräume im Rahmen der Strukturpolitik und der EU-Beihilfenkontrolle für zeitlich begrenzte Maßnahmen zur Ermöglichung eines harmonischen Zusammenwachsens.

3. Neuordnung der Strukturpolitik und der Beihilfenkontrolle

Der Bundesrat begrüßt grundsätzlich die von der Kommission mit ihren Verordnungsentwürfen vom 18. März 1998 angestrebten Ziele der Effizienz, Konzentration, Vereinfachung und Dezentralisierung der Strukturförderung.

Er ist allerdings der Auffassung, daß die Vorschläge diesen Zielen nur in Teilen gerecht werden. Änderungsbedarf besteht insbesondere bei der Ausgestaltung der neuen Ziel-2-Förderung (Förderplafonds und -kriterien) sowie bei den Verfahrens- und Zuständigkeitsregelungen.

Die Entwürfe der Kommission lassen eine weitere Bürokratisierung und Komplizierung der Förderverfahren für die Länder erkennen. Sie bleiben auch hinter den Forderungen zurück, die im Beschluß des Bundesrates vom 28. November 1997 (Bundesratsdrucksache 904/97) zusammengefaßt wurden.

Bei den Finanzierungsregelungen müssen Haushaltsrisiken für die Länder verhindert werden. Die Bundesregierung wird gebeten, die hierzu gemachten Länder-vorschläge in ihre Verhandlungsposition aufzunehmen.

- Förderziele, Fördergebiete und Förderkriterien

Ziel 1

Der Bundesrat befürwortet die von der Kommission vorgeschlagene Konzentration auf die Förderung der Entwicklung und der strukturellen Anpassung der Regionen mit Entwicklungsrückstand (Ziel 1). Er unterstützt die strikte Anwendung des Kriteriums eines regionalen Bruttoinlandsproduktes pro Kopf von weniger als 75% des Gemeinschaftsdurchschnittes für die Auswahl der künftigen Ziel-1-Gebiete (gemessen in Kaufkraftparitäten auf der Ebene NUTS II). Dies stellt die notwendige Konzentration der Förderung auf die bedürftigsten Regionen sicher. Er bittet die Bundesregierung, in den Ratsverhandlungen darauf zu achten, daß von der strikten Anwendung dieses Kriteriums nicht abgerückt wird. Der Bundesrat weist erneut darauf hin, daß der singulären Situation der östlichen Bezirke von Berlin in geeigneter Weise Rechnung getragen werden muß.

Bei der Mittelaufteilung ist die Gleichberechtigung aller Ziel-1-Gebiete sicherzustellen. Das nationale Wohlstandskriterium ist angesichts der regionalen Orientierung von Ziel 1 nicht geeignet, die Gleichbehandlung sicherzustellen und wird daher ausdrücklich abgelehnt.

Ziel 2

Der Bundesrat begrüßt, daß sowohl die Regionen, die vom industriellen Strukturwandel besonders betroffen sind (Ziel 2 alt), als auch strukturschwache ländliche Gebiete (Ziel 5b alt) weiterhin von der Europäischen Union unterstützt werden

sollen (Ziel 2 neu). Er befürwortet grundsätzlich die im Zuge der notwendigen Konzentration der EU-Strukturförderung angestrebte Verringerung des gemeinschaftsweiten Ziel-2-Bevölkerungsplafonds.

Nach den bislang von der Kommission vorgelegten Vorschlägen ist allerdings nicht hinreichend transparent, wie die Ziel-2-Bevölkerungsplafonds für die einzelnen Mitgliedstaaten konkret festgelegt werden sollen. Der Bundesrat fordert von der Kommission, daß die Bevölkerungsplafonds der Mitgliedstaaten für die Ziel-2-Gebiete anhand objektiver, nachvollziehbarer Kriterien ermittelt werden und daß die Kommission den Mitgliedstaaten die Berechnungsmethode bekannt gibt und die verwendeten Daten zur Verfügung stellt.

Die Aufteilung des Ziel-2-Plafonds unter den Mitgliedstaaten sollte nach den gleichen Grundsätzen erfolgen, die für die Aufteilung der nationalen Fördergebiete nach Art. 92 Abs. 3 c) EG-Vertrag innerhalb der Europäischen Union gelten.

Der Bundesrat begrüßt im Ansatz den Kommissionsvorschlag, daß die Ziel-2 (neu)-Fördergebietskulisse pro Mitgliedstaat um maximal ein Drittel gegenüber den jetzigen Ziel-2- und Ziel-5b-Plafonds gekürzt werden kann. Allerdings würde auch die vorgesehene höchstmögliche Reduzierung um 33% eine unverhältnismäßige Kürzung der Ziel-2-Förderung für einige Mitgliedstaaten bedeuten. Der Bundesrat kritisiert in diesem Sinne, daß trotz des „Sicherheitsnetzes“ Deutschland durch die angestrebte Konzentration voraussichtlich überproportional belastet wird, obwohl die Arbeitslosenquote im EU-Vergleich überproportional angestiegen ist und die Wachstumsraten des BIP unterdurchschnittlich ausgefallen sind.

Im Sinne des Subsidiaritätsprinzips ist die von der Europäischen Union selbst angestrebte Kohärenz von nationalen Fördergebieten nach Art. 92 Abs. 3 c) EG-Vertrag und von EU-Fördergebieten des Zieles 2 nur unter den Voraussetzungen akzeptabel, daß zunächst die Mitgliedstaaten die nationalen Fördergebiete selbständig (d.h. nach eigenen Kriterien) festlegen und erst danach die Ziel-2-Gebiete ausgewählt werden. Die Qualifizierung als nationales Art. 92 Abs. 3 c)-

Gebiet sollte als Voraussetzung für die Aufnahme in die Strukturfondskulisse in jedem Fall ausreichen. Die faktische Determinierung der nationalen Fördergebietskulisse durch Vorgaben der Kommission für die Festlegung der Ziel-2-Gebiete würde eine eigenständige Regionalpolitik der Mitgliedstaaten weitestgehend unmöglich machen.

Ferner ist eine über den Kommissionsvorschlag von 2% hinausgehende Flexibilitätsmarge für EU-Fördergebiete außerhalb von nationalen Fördergebieten erforderlich, damit in Deutschland eine angemessene EU-Förderung auch außerhalb der Gebietskulisse der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Regionalen Wirtschaftsstruktur“ möglich ist (z.B. in bisherigen 5b-Gebieten).

Sollte die vorgeschlagene Auswahl der Ziel-2-Gebiete durch die Mitgliedstaaten bzw. Regionen nicht durchsetzbar sein, müssen die Kriterien zur Gebietsabgrenzung in einer Weise ausgestaltet werden, daß sie den Problemlagen der jeweiligen Gebiete ausreichend Rechnung tragen. Die Kommission sieht für die einzelnen Gebietstypen unter Ziel 2 (neu) jeweils unterschiedliche Kriterien für den Förderstatus vor. Der Katalog für die Gebiete, die einem sozioökonomischen Wandel im Industriesektor unterliegen, lehnt sich im wesentlichen an die bekannten Kriterien an. Diese Kriterien erscheinen sachgerecht. Hingegen kann den neuen Kriterien der Kommission für den ländlichen Raum nicht zugestimmt werden.

Ziel 3

Mit der Definition des neuen Zieles 3 betrachtet der Bundesrat seine Forderung nach Festlegung eines gesonderten Zieles zur Entwicklung der Humanressourcen als im wesentlichen erfüllt. Er sieht jedoch mit Sorge, daß die Vorschläge der Kommission nicht mit der erforderlichen Konsequenz auf eine klare beschäftigungs- und arbeitsmarktpolitische Ausrichtung von Förderzielen und Fonds abstellen. Die breite Definition der Fördermöglichkeiten kann zwar einerseits den Gestaltungsspielraum der Länder und Regionen erhöhen. Sie birgt andererseits aber die Gefahr der Zersplitterung der Förderung in sich. Dies würde die beab-

sichtigten Effizienzgewinne im Kampf gegen die Arbeitslosigkeit in Europa schmälern. Der Bundesrat weist darauf hin, daß der Einsatz des Europäischen Sozialfonds (ESF) auch künftig auf seine arbeitsmarkt- und beschäftigungspolitischen Aufgaben konzentriert bleiben muß. Insbesondere muß es den Ländern und Regionen vorbehalten bleiben, aus den Fördermöglichkeiten des Zieles 3 und des ESF diejenigen Schwerpunkte und Maßnahmen auszuwählen, die ihren spezifischen Bedingungen zur Entwicklung der Humanressourcen am besten Rechnung tragen.

Dabei sollte die Förderung nach Ziel 3 wie bisher flankierend auch in Ziel-2-Gebieten anwendbar sein, damit der zielgruppenspezifische Ansatz des Zieles 3 nicht in den Ziel-2-Programmen untergeht.

- Gemeinschaftsinitiativen

Der Bundesrat begrüßt den Vorschlag der Europäischen Kommission, die Anzahl der Gemeinschaftsinitiativen zu reduzieren und die dafür zur Verfügung stehenden Mittel auf 5% der Gesamtausstattung der Strukturfonds zu begrenzen.

Innerhalb der Gemeinschaftsinitiative INTERREG sollte der eindeutige Schwerpunkt wie bisher auf die grenzüberschreitende Zusammenarbeit (derzeit Teil II A) gelegt werden. Daneben trägt der Bundesrat eine Öffnung in Richtung transnationaler und interregionaler Zusammenarbeit grundsätzlich mit. Damit würde neben der bisher praktizierten grenzüberschreitenden die interregionale Zusammenarbeit auch mit den mittel- und osteuropäischen Staaten ermöglicht werden.

Um eine möglichst optimale grenzüberschreitende Zusammenarbeit mit den beitragswilligen mittel- und osteuropäischen Staaten zu ermöglichen, sollten die bereits bestehenden Ansätze zur Verbesserung der Kompatibilität von INTERREG und PHARE ausgebaut werden.

Bestrebungen der Kommission, eine EU-Kompetenz für die Raumordnung aus der Strukturfonds-Rahmenverordnung zu begründen, wird entschieden entgegengetreten.

Der Bundesrat betont seinen Vorschlag, zumindest eine Option für eine Gemeinschaftsinitiative zur Flankierung des industriellen und sektoralen Strukturwandels, einschließlich der Probleme des Truppenabbaus und der Rüstungskonversion, vorzusehen.

- Übergangsregelungen

Der Bundesrat betont, daß für ehemalige Ziel-1-, Ziel-2- und Ziel-5b-Gebiete, welche die Fördervoraussetzungen künftig nicht mehr erfüllen, zeitlich begrenzte Übergangsregelungen zur Abfederung der Auswirkungen der auslaufenden EU-Strukturfondsförderung erforderlich sind, die an die bisherige Förderstruktur anknüpfen. Diesem Anliegen werden die Vorschläge der Kommission grundsätzlich gerecht.

Der Bundesrat unterstützt unterschiedliche Übergangsregelungen für Ziel-1- und Ziel-2-Gebiete. Allerdings hält er es für erforderlich, daß die Kommission ihre Vorstellungen zur Ausgestaltung der Regelungen vor Beschlußfassung im Rat klarstellt.

- Verwaltungsverfahren und Verantwortlichkeiten

Der Bundesrat weist darauf hin, daß die Verwirklichung der Kommissionsvorschläge zu einer weiteren Komplizierung und Bürokratisierung der Förderverfahren führen würde und lehnt insbesondere die folgenden Vorschläge ab.

Dies gilt vor allem für die Einführung eines ergänzenden Programmplanungsdokuments, das Anwachsen der Berichts- und Rechenschaftspflichten sowie den geforderten Evaluierungs- und Datenaufwand.

Der Bundesrat spricht sich gegen die verbindliche Festlegung von Leitlinien der Kommission aus. Damit könnten die Inhalte der Förderung in den einzelnen Regionen über die in den Verordnungen enthaltenen Vorgaben hinaus von der Kommission bestimmt werden.

Er stellt mit Bedauern fest, daß die Kommission das Partnerschaftsprinzip nicht konsequent verwirklicht. Während sich die Kommission selbst einer echten Partnerschaft entzieht und sich in allen wichtigen Fragen der Programmabwicklung das Letzentscheidungsrecht vorbehält, werden den Mitgliedstaaten und Regionen neue umfangreiche Beteiligungsverpflichtungen auferlegt. Die Art und Ausgestaltung der Beteiligung nichtstaatlicher Partner muß wie bisher der Eigenverantwortung der Mitgliedstaaten und Regionen überlassen werden.

Der Bundesrat verweist hierzu im einzelnen auf die Stellungnahme der Wirtschaftsministerkonferenz vom 14./15. Mai 1998 zum Verwaltungs- und Programmierungsverfahren.

Den Begleitausschüssen sollten weitergehende Befugnisse - insbesondere im Hinblick auf die eigenständige Beschlußfassung über kleine und mittlere Programmanpassungen - übertragen werden.

Der Bundesrat lehnt die allgemeinen Bestimmungen über die Finanzkontrolle in der vorgesehenen Fassung ab. Diese Kommissionsvorschläge laufen auf ein umfassendes Kontrollsystem hinaus, das dem Grundsatz widerspricht, nach dem der Vollzug Aufgabe der Mitgliedstaaten ist.

- Finanzierungsmodalitäten und Mittelreserve

Der Bundesrat unterstützt die Kommission in ihrem Vorschlag, die europäische Strukturpolitik unter Beibehaltung der Eigenmittelobergrenze von 1,27% und des Anteils der Strukturfondsmittel von maximal 0,46% des Bruttonettoproduktes der EU zu finanzieren.

Er hält die Konzentration von zwei Dritteln der Strukturfondsmittel auf die Förderung der Regionen mit Entwicklungsrückstand (Ziel 1) für sachgerecht.

Der Bundesrat begrüßt, daß die Kommission die Sätze für die Beteiligung der Fonds an den einzelnen Aktionen in Höhe von bis zu 75% der zuschußfähigen Gesamtkosten und mindestens 50% der öffentlichen Ausgaben für die künftigen Ziel-1-Gebiete beizubehalten gedenkt. Die Bundesregierung wird aufgefordert, diese unterstützten Beteiligungssätze in ihre Verhandlungspositionen aufzunehmen.

Die von der Kommission vorgeschlagenen neuen Finanzierungsgrundsätze entsprechen nicht den Grundsätzen einer transparenten und berechenbaren Förderpolitik.

Abzulehnen ist die von der Kommission vorgesehene „leistungsgebundene Reserve“ in Höhe von 10% der Strukturfondsmittel. Mangels hinreichend objektiver und transparenter Evaluierungskriterien ist eine sachgerechte Zuordnung dieser Mittel nur schwer möglich.

Der Bundesrat wendet sich dagegen, daß die Kommission in der kommenden Förderperiode die finanzielle Abwicklung der Fonds auf ein Erstattungssystem umzustellen gedenkt, nach dem bis auf einen einmaligen Vorschuß von 10% der EU-Beteiligung sämtliche Zahlungen der Kommission an die Fondsverwalter als Erstattung bereits getätigter und nachgewiesener Ausgaben erfolgen sollen. Dies würde zu unakzeptablen Belastungen der Länderhaushalte führen, aus denen diese Kosten dann vorzufinanzieren wären. Angesichts der aktuellen Haushaltszwänge kann dies keinesfalls hingenommen werden.

Der Bundesrat stellt fest, daß die Kommission vorschlägt, nach zwei Jahren nicht abgeforderte Mittel automatisch wieder freizugeben und die Gemeinschaftsbeteiligungen an den entsprechenden Interventionen um diesen Betrag zu kürzen.

Hierdurch könnte insbesondere bei Projekten mit längerer Laufzeit die Situation eintreten, daß die Länder und Regionen Rechtsverpflichtungen gegenüber den Endbegünstigten eingegangen sind, die Mittel aber aufgrund externer Probleme nicht mehr zur Verfügung stehen. Auch hier wären zusätzliche Belastungen der Länderhaushalte die Folge. An der die Haushaltsjahre übergreifenden Flexibilität der Strukturfonds, die Voraussetzung für Finanz- und Planungssicherheit in den Ländern und Regionen ist, sollte daher unbedingt festgehalten werden. Dies betrifft auch die Verpflichtung des Europäischen Parlaments zur Rebudgetisierung von Strukturfondsmitteln.

Die im Zusammenhang mit dem Grundsatz der Zusätzlichkeit geforderte Festlegung einer durchschnittlichen jährlichen Ausgabenhöhe auf Seiten der Mittelempfänger ist problematisch. Im Hinblick auf den Nachweis der Zusätzlichkeit müssen - wie bisher - auch die gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen und die spezifischen wirtschaftlichen Umstände berücksichtigt werden.

- Kohäsionsfonds

Der Bundesrat lehnt weiterhin die finanzielle Förderung aus dem Kohäsionsfonds für Mitgliedstaaten, die an der dritten Stufe der Wirtschafts- und Währungsunion teilnehmen, ab.

- Strukturpolitik und Beihilfenkontrolle

Im Rahmen der EU-Beihilfenkontrolle müssen entsprechend dem Subsidiaritätsprinzip den Mitgliedstaaten und Regionen angemessene Freiräume zur Unterstützung ihrer Problemgebiete im Sinne einer eigenständigen Regionalpolitik mit eigenen Mitteln eingeräumt werden.

Für die von der Kommission angestrebte Kohärenz ist aus Sicht des Bundesrates ein ausreichend großes nationales Fördergebiet unverzichtbar. In diesem Zusam-

menhang sollte zunächst eine Verständigung über die Leitlinien für Regionalbeihilfen herbeigeführt werden.

Die von der Kommission im Dezember 1997 beschlossenen Leitlinien werden diesen Anforderungen in wichtigen Punkten nicht gerecht. Aus Sicht des Bundesrates wird daher die Position der Bundesregierung nachdrücklich unterstützt, den von der Kommission als zweckdienliche Maßnahme vorgeschlagenen Regionalleitlinien in der aktuellen Fassung nicht zuzustimmen.

Darüber hinaus müssen horizontale Maßnahmen erleichtert und besser handhabbar gemacht werden. Hier geht es insbesondere um eine Anhebung der notifizierungsfreien Fördersätze nach der De-Minimis-Regelung sowie um größere Freiräume für Bürgschaften und Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen.

- Horizontale Förderung des Ländlichen Raums

Ergänzend zur gebietsabgegrenzten Strukturförderung des ländlichen Raums ist eine flächendeckende, auf die regionalen Bedürfnisse abgestimmte und durch die Europäische Union mitfinanzierte eigenständige Förderung des ländlichen Raums unverzichtbar, die vom Grundsatz der Subsidiarität geprägt ist. Der Bundesrat begrüßt daher den entsprechenden Vorschlag der Kommission. Die Finanzierung der horizontalen Maßnahmen für die Entwicklung der Landwirtschaft und der ländlichen Räume muß gesichert sein, wobei eine effiziente Markt-, Preis- und Einkommenspolitik zu gewährleisten ist.

Im Interesse einer notwendigen Diversifizierung der Wirtschaftsstruktur in den ländlichen Gebieten muß die horizontale Förderung das Spektrum von Maßnahmen zur Anpassung und Entwicklung von ländlichen Gebieten umfassen. Dabei ist geordneten Stadt-Umland-Beziehungen Rechnung zu tragen.

4. Reform der EU-Agrarpolitik

Der Bundesrat ist der Auffassung, daß eine Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik auch vor dem Hintergrund der kommenden WTO-Verhandlungen und der EU-Osterweiterung notwendig ist, um den eigenständigen Standpunkt der Europäischen Union offensiv einbringen zu können. Die bisher von der EU-Kommission vorgelegten Vorschläge tragen jedoch diesen Zielen und den Bedürfnissen der deutschen Landwirtschaft nicht Rechnung und geben noch keine befriedigende Antwort auf die Herausforderungen der Zukunft. Die Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik muß in der landwirtschaftlichen Produktion - auch in Mitverantwortung für die Welternährung - zu einer umweltschonenden, nachhaltigen und somit ressourcenschonenden Bewirtschaftung führen.

Der Bundesrat tritt dafür ein, daß die Kommissionsvorschläge so überarbeitet werden, daß einseitige Belastungen der deutschen Landwirtschaft in marktwirtschaftlicher und struktureller Hinsicht und Benachteiligungen der deutschen Landwirtschaft gegenüber ihren Konkurrenten vermieden werden sowie die Funktionsfähigkeit der ländlichen Räume erhalten bleibt.

Der Bundesrat hält den Beschluß der Agrarministerkonferenz vom 28. Mai 1998 für eine geeignete Grundlage für seine Stellungnahme zur Agenda 2000. Die Vorschläge sind im einzelnen im Rahmen der Behandlung der Kommissionsvorschläge mit Blick auf die Finanzbeziehungen der Europäischen Union mit den Mitgliedsstaaten im Bundesrat zu prüfen. Dabei ist auch der besonderen Situation der Landwirtschaft in den neuen Ländern Rechnung zu tragen.

5. Finanzbeziehungen der EU mit den Mitgliedstaaten

- Entwicklung der EU-Ausgaben

Der Bundesrat begrüßt den in der finanziellen Vorausschau gemachten Vorschlag, den Plafond für die EU-Eigenmittel von 1,27% des BSP beizubehalten und durch strikte Haushaltsdisziplin nicht auszuschöpfen.

- Reform des EU-Finanzierungssystems

Der Bundesrat hält aber darüber hinaus auf Dauer eine faire Lastenverteilung in der Europäischen Union für notwendig. Er bekräftigt daher weiterhin sein im Beschluß vom 28. November 1997 festgehaltenes Anliegen einer Neuordnung der EU-Finanzierung.

Der Bundesrat begrüßt, daß nach Deutschland und den Niederlanden auch Österreich und Schweden Reformüberlegungen zur EU-Finanzierung unterstützen.

Der Bundesrat hält den vom Bundesfinanzminister dem Präsidenten der EU-Kommission am 5. März 1998 unterbreiteten Reformvorschlag („Kappungsmodell“), der von den anderen drei Mitgliedstaaten unterstützt wird, je nach seiner weiteren Verwirklichung für ein interessantes Modell, mit dem die Problematik einer vorläufigen Lösung zugeführt werden kann.

Ob neben dem zuerst vorgelegten und vom Bundesrat als eine geeignete Grundlage angesehenen Modell der Finanzministerkonferenz auch dieses „Kappungsmodell“ Ausgangspunkt für die Finanzreform sein kann, wird im Rahmen der Beratung der für den Herbst angekündigten Kommissionsvorschläge zum EU-Finanzsystem zu beurteilen sein.

Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, im Rahmen der Beratung der von der Kommission vorgelegten Legislativvorschläge mit Nachdruck die Notwendigkeiten einer gleichzeitigen Reform der EU-Finanzierung zu vertreten.

Unabhängig davon ist auch die Ausgabenstruktur einer Überprüfung zu unterziehen.

10.07.98

Beschluß
des Bundesrates

Entschließung des Bundesrates zu den Gesetzgebungsvorschlägen
der Europäischen Kommission im Rahmen der "Agenda 2000"

Der Bundesrat hat in seiner 728. Sitzung am 10. Juli 1998 die aus der Anlage
ersichtliche Entschließung gefaßt.

Anlage

**Entschließung des Bundesrates zu den Gesetzgebungs-
vorschlägen der Europäischen Kommission im Rahmen der
„Agenda 2000“**

1. Allgemeines

Ziel der Legislativvorschläge der Europäischen Kommission im Rahmen der Agenda 2000 ist es, sowohl die Zukunftsfähigkeit der Gemeinschaft auf einigen wesentlichen Feldern zu erhöhen, als auch Voraussetzungen für die Osterweiterung zu schaffen. Der enge Zusammenhang zwischen den verschiedenen politischen Entscheidungen macht es nötig, Prioritäten zu setzen und die Bewertung daran auszurichten.

Der internationale Wandel und die Perspektive der Osterweiterung erfordern die Bereitschaft zur Veränderung - auch im Hinblick auf eigene Besitzstände. Dazu gehört auch eine Neuausrichtung der Agrar- und Strukturpolitik. Die strukturelle Anpassung und die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit müssen unter Beachtung der Nachhaltigkeit bei der Strukturförderung im Vordergrund stehen. Die Reform der Agrarpolitik ist zielgerichtet weiterzuführen. Insgesamt kann die Gemeinschaft die auf sie zukommenden Aufgaben nur solidarisch meistern.

Der Bundesrat spricht sich dafür aus, bei der näheren Prüfung der von der EU-Kommission am 18. März 1998 vorgelegten einzelnen Legislativvorschläge den mit der Agenda 2000 vorgegebenen Gesamtzusammenhang zu wahren. Dies gilt auch für die Reform der EU-Finanzierung, zu deren Ausgestaltung die EU-Kommission im Herbst 1998 Vorschläge vorlegen wird.

Bei den Beratungen der Kommissionsvorschläge sollte eine intensive Länderbeteiligung zu allen Themen der „Agenda 2000“ in den dafür bedeutsamen Gremien, einschließlich der Arbeit der „Freunde der Präsidentschaft“, sichergestellt werden.

Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, darauf hinzuwirken, daß die neuen Regelungen so rechtzeitig erlassen werden, daß genügend Zeit für einen fristgerechten Beginn der Förderung im Jahre 2000 gegeben ist. Vor

Verabschiedung der Ratsverordnungen muß auch Klarheit über die von der Kommission zu erlassenden Durchführungsbestimmungen bestehen.

2. Erweiterung

Der Bundesrat begrüßt die Eröffnung des Beitrittsprozesses mit allen Beitrittskandidaten und den Beginn der Verhandlungen mit Polen, Ungarn, Tschechien, Slowenien, Estland und Zypern.

Er unterstreicht nachdrücklich, daß die Dynamik des Erweiterungsprozesses mit allen elf Staaten aufrechterhalten werden muß. Die beschlossenen Beitrittspartnerschaften sind dafür ein geeignetes Instrument. Der Bundesrat betont in diesem Zusammenhang auch sein hohes Interesse an einer intensivierten Zusammenarbeit in der Innen- und Justizpolitik. Er begrüßt deshalb ausdrücklich die am 28./29. Mai 1998 abgeschlossene Vorbeitrittsvereinbarung über die Bekämpfung der Organisierten Kriminalität. Der Bundesrat erwartet aus einer intensivierten Zusammenarbeit mit den Beitrittskandidaten auch Fortschritte bei der effektiveren Bekämpfung der internationalen Kriminalität.

Unbeschadet der notwendigen vollständigen Übernahme des Gemeinschaftsrechts durch die Bewerberländer müssen tragfähige Übergangsregelungen vor allem im Bereich Freizügigkeit - einschließlich des Zugangs zum Arbeitsmarkt - gefunden werden.

Der Bundesrat begrüßt, daß neben der Unterstützung der mittel- und osteuropäischen Staaten aus dem PHARE-Programm ab dem Jahr 2000 eine ergänzende Unterstützung durch Vorbeitrittshilfen im Agrar- und Strukturfondsbereich vorgesehen ist. Er stellt fest, daß das ergänzende strukturpolitische Instrument (ISPA) an die Regeln des Kohäsionsfonds angelehnt ist. Er betont deshalb die Notwendigkeit einer gleichgewichtigen Förderung des Umweltschutzes und der Verkehrs- und Infrastruktursysteme. Diese Unterstützung sollte wirksam zur Heranführung der betreffenden Staaten an die EU-Umweltstandards und zum Ausbau der Einbindung der mittel- und osteuropäischen Staaten in die transeuropäischen Verkehrsnetze genutzt werden. Dem Problem grenzüberschreitender, umweltgerechter Verkehrsverbindungen ist stärker als in der Vergangenheit Rechnung zu tragen. Dazu gehört auch die Schaffung von weiteren Grenzübergängen.

Der Bundesrat weist darauf hin, daß die EU-Osterweiterung vor allem die an die mittel- und osteuropäischen Beitrittsländer angrenzenden und grenznahen Regionen der Gemeinschaft vor besondere Herausforderungen stellt. Den Problemen dieser Regionen sollte bei den Beitrittsverhandlungen die gebührende Aufmerksamkeit gewidmet werden. Hier geht es vor allem auch um regionale Spielräume im Rahmen der Strukturpolitik und der EU-Beihilfenkontrolle für zeitlich begrenzte Maßnahmen zur Ermöglichung eines harmonischen Zusammenwachsens.

3. Neuordnung der Strukturpolitik und der Beihilfenkontrolle

Der Bundesrat begrüßt grundsätzlich die von der Kommission mit ihren Verordnungsentwürfen vom 18. März 1998 angestrebten Ziele der Effizienz, Konzentration, Vereinfachung und Dezentralisierung der Strukturförderung.

Er ist allerdings der Auffassung, daß die Vorschläge diesen Zielen nur in Teilen gerecht werden. Änderungsbedarf besteht insbesondere bei der Ausgestaltung der neuen Ziel-2-Förderung (Förderplafonds und -kriterien) sowie bei den Verfahrens- und Zuständigkeitsregelungen.

Die Entwürfe der Kommission lassen eine weitere Bürokratisierung und Komplizierung der Förderverfahren für die Länder erkennen. Sie bleiben auch hinter den Forderungen zurück, die im Beschluß des Bundesrates vom 28. November 1997 (Bundesratsdrucksache 904/97 (Beschluß)) zusammengefaßt wurden.

Bei den Finanzierungsregelungen müssen Haushaltsrisiken für die Länder verhindert werden. Die Bundesregierung wird gebeten, die hierzu gemachten Ländervorschläge in ihre Verhandlungsposition aufzunehmen.

- Förderziele, Fördergebiete und Förderkriterien

Ziel 1

Der Bundesrat befürwortet die von der Kommission vorgeschlagene Konzentration auf die Förderung der Entwicklung und der strukturellen Anpassung der Regionen mit Entwicklungsrückstand (Ziel 1). Er unterstützt die strikte Anwendung des Kriteriums eines regionalen Bruttoinlandsproduktes pro Kopf von weniger als 75% des Gemeinschaftsdurchschnittes für die Auswahl der künftigen Ziel-1-Gebiete (gemessen in Kaufkraftparitäten auf der Ebene NUTS II). Dies stellt die notwendige Konzentration der Förderung auf die bedürftigsten Regionen sicher. Er bittet die Bundesregierung, in den Ratsverhandlungen darauf zu achten, daß von der strikten Anwendung dieses Kriteriums nicht abgerückt wird. Der Bundesrat weist erneut darauf hin, daß der singulären Situation der östlichen Bezirke von Berlin in geeigneter Weise Rechnung getragen werden muß.

Bei der Mittelaufteilung ist die Gleichberechtigung aller Ziel-1-Gebiete sicherzustellen. Das nationale Wohlstandskriterium ist angesichts der regionalen Orientierung von Ziel 1 nicht geeignet, die Gleichbehandlung sicherzustellen und wird daher ausdrücklich abgelehnt.

Ziel 2

Der Bundesrat begrüßt, daß sowohl die Regionen, die vom industriellen Strukturwandel besonders betroffen sind (Ziel 2 alt), als auch strukturschwache ländliche Gebiete (Ziel 5b alt) weiterhin von der Europäischen Union unterstützt werden sollen (Ziel 2 neu). Er befürwortet grundsätzlich die im Zuge der notwendigen Konzentration der EU-Strukturförderung angestrebte Verringerung des gemeinschaftsweiten Ziel-2-Bevölkerungsplafonds.

Nach den bislang von der Kommission vorgelegten Vorschlägen ist allerdings nicht hinreichend transparent, wie die Ziel-2-Bevölkerungsplafonds für die einzelnen Mitgliedstaaten konkret festgelegt werden sollen. Der Bundesrat fordert von der Kommission, daß die Bevölkerungsplafonds der Mitgliedstaaten für die Ziel-2-Gebiete anhand objektiver, nachvollziehbarer Kriterien ermittelt werden und daß die Kommission den Mitgliedstaaten die Berechnungsmethode bekannt gibt und die verwendeten Daten zur Verfügung stellt.

Die Aufteilung des Ziel-2-Plafonds unter den Mitgliedstaaten sollte nach den gleichen Grundsätzen erfolgen, die für die Aufteilung der nationalen Fördergebiete nach Art. 92 Abs. 3 c) EG-Vertrag innerhalb der Europäischen Union gelten.

Der Bundesrat begrüßt im Ansatz den Kommissionsvorschlag, daß die Ziel-2 (neu)-Fördergebietskulisse pro Mitgliedstaat um maximal ein Drittel gegenüber den jetzigen Ziel-2- und Ziel-5b-Plafonds gekürzt werden kann. Allerdings würde auch die vorgesehene höchstmögliche Reduzierung um 33% eine unverhältnismäßige Kürzung der Ziel-2-Förderung für einige Mitgliedstaaten bedeuten. Der Bundesrat kritisiert in diesem Sinne, daß trotz des „Sicherheitsnetzes“ Deutschland durch die angestrebte Konzentration voraussichtlich überproportional belastet wird, obwohl die Arbeitslosenquote im EU-Vergleich überproportional angestiegen ist und die Wachstumsraten des BIP unterdurchschnittlich ausgefallen sind.

Im Sinne des Subsidiaritätsprinzips ist die von der Europäischen Union selbst angestrebte Kohärenz von nationalen Fördergebieten nach Art. 92 Abs. 3 c) EG-Vertrag und von EU-Fördergebieten des Zieles 2 nur unter den Voraussetzungen akzeptabel, daß zunächst die Mitgliedstaaten die nationalen Fördergebiete selbständig (d.h. nach eigenen Kriterien) festlegen und erst danach die Ziel-2-Gebiete ausgewählt werden. Die Qualifizierung als nationales Art. 92 Abs. 3 c)-Gebiet sollte als Voraussetzung für die Aufnahme in die Strukturfondskulisse in jedem Fall ausreichen. Die faktische Determinierung der nationalen Fördergebietskulisse durch Vorgaben der Kommission für die Festlegung der Ziel-2-Gebiete würde eine eigenständige Regionalpolitik der Mitgliedstaaten weitestgehend unmöglich machen.

Ferner ist eine über den Kommissionsvorschlag von 2% hinausgehende Flexibilitätsmarge für EU-Fördergebiete außerhalb von nationalen Fördergebieten erforderlich, damit in Deutschland eine angemessene EU-Förderung auch außerhalb der Gebietskulisse der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Regionalen Wirtschaftsstruktur“ möglich ist (z.B. in bisherigen 5b-Gebieten).

Sollte die vorgeschlagene Auswahl der Ziel-2-Gebiete durch die Mitgliedstaaten bzw. Regionen nicht durchsetzbar sein, müssen die Kriterien zur Gebietsabgrenzung in einer Weise ausgestaltet werden, daß sie den Problemlagen der jeweiligen Gebiete ausreichend Rechnung tragen. Die Kommission sieht für die einzelnen Gebietstypen unter Ziel 2 (neu) jeweils unterschiedliche Kriterien für den Förderstatus vor. Der Katalog für die Gebiete, die einem sozioökonomischen Wandel im Industriesektor unterliegen, lehnt sich im wesentlichen an die bekannten Kriterien an. Diese Kriterien erscheinen sachgerecht. Hingegen kann den neuen Kriterien der Kommission für den ländlichen Raum nicht zugestimmt werden.

Ziel 3

Mit der Definition des neuen Zieles 3 betrachtet der Bundesrat seine Forderung nach Festlegung eines gesonderten Zieles zur Entwicklung der Humanressourcen als im wesentlichen erfüllt. Er sieht jedoch mit Sorge, daß die Vorschläge der Kommission nicht mit der erforderlichen Konsequenz auf eine klare beschäftigungs- und arbeitsmarktpolitische Ausrichtung von Förderzielen und Fonds abstellen. Die breite Definition der Fördermöglichkeiten kann zwar einerseits den Gestaltungsspielraum der Länder und Regionen erhöhen. Sie birgt andererseits aber die Gefahr der Zersplitterung der Förderung in sich. Dies würde die beabsichtigten Effizienzgewinne im Kampf gegen die Arbeitslosigkeit in Europa schmälern. Der Bundesrat weist darauf hin, daß der Einsatz des Europäischen Sozialfonds (ESF) auch künftig auf seine arbeitsmarkt- und beschäftigungspolitischen Aufgaben konzentriert bleiben muß. Insbesondere muß es den Ländern und Regionen vorbehalten bleiben, aus den Fördermöglichkeiten des Zieles 3 und des ESF diejenigen Schwerpunkte und Maßnahmen auszuwählen, die ihren spezifischen Bedingungen zur Entwicklung der Humanressourcen am besten Rechnung tragen.

Dabei sollte die Förderung nach Ziel 3 wie bisher flankierend auch in Ziel-2-Gebieten anwendbar sein, damit der zielgruppenspezifische Ansatz des Zieles 3 nicht in den Ziel-2-Programmen untergeht.

- Gemeinschaftsinitiativen

Der Bundesrat begrüßt den Vorschlag der Europäischen Kommission, die Anzahl der Gemeinschaftsinitiativen zu reduzieren und die dafür zur Verfügung stehenden Mittel auf 5% der Gesamtausstattung der Strukturfonds zu begrenzen.

Innerhalb der Gemeinschaftsinitiative INTERREG sollte der eindeutige Schwerpunkt wie bisher auf die grenzüberschreitende Zusammenarbeit (derzeit Teil II A) gelegt werden. Daneben trägt der Bundesrat eine Öffnung in Richtung transnationaler und interregionaler Zusammenarbeit grundsätzlich mit. Damit würde neben der bisher praktizierten grenzüberschreitenden die interregionale Zusammenarbeit auch mit den mittel- und osteuropäischen Staaten ermöglicht werden.

Um eine möglichst optimale grenzüberschreitende Zusammenarbeit mit den beitrittswilligen mittel- und osteuropäischen Staaten zu ermöglichen, sollten die bereits bestehenden Ansätze zur Verbesserung der Kompatibilität von INTERREG und PHARE ausgebaut werden.

Bestrebungen der Kommission, eine EU-Kompetenz für die Raumordnung aus der Strukturfonds-Rahmenverordnung zu begründen, wird entschieden entgegengetreten.

Der Bundesrat betont seinen Vorschlag, zumindest eine Option für eine Gemeinschaftsinitiative zur Flankierung des industriellen und sektoralen Strukturwandels, einschließlich der Probleme des Truppenabbaus und der Rüstungskonversion, vorzusehen.

- Übergangsregelungen

Der Bundesrat betont, daß für ehemalige Ziel-1-, Ziel-2- und Ziel-5b-Gebiete, welche die Fördervoraussetzungen künftig nicht mehr erfüllen, zeitlich begrenzte Übergangsregelungen zur Abfederung der Auswirkungen der auslaufenden EU-Strukturfondsförderung erforderlich sind, die an die bisherige Förderstruktur anknüpfen. Diesem Anliegen werden die Vorschläge der Kommission grundsätzlich gerecht.

Der Bundesrat unterstützt unterschiedliche Übergangsregelungen für Ziel-1- und Ziel-2-Gebiete. Allerdings hält er es für erforderlich, daß die Kommission ihre Vorstellungen zur Ausgestaltung der Regelungen vor Beschlußfassung im Rat klarstellt.

- Verwaltungsverfahren und Verantwortlichkeiten

Der Bundesrat weist darauf hin, daß die Verwirklichung der Kommissionsvorschläge zu einer weiteren Komplizierung und

Bürokratisierung der Förderverfahren führen würde und lehnt insbesondere die folgenden Vorschläge ab.

Dies gilt vor allem für die Einführung eines ergänzenden Programmplanungsdokuments, das Anwachsen der Berichts- und Rechenschaftspflichten sowie den geforderten Evaluierungs- und Datenaufwand.

Der Bundesrat spricht sich gegen die verbindliche Festlegung von Leitlinien der Kommission aus. Damit könnten die Inhalte der Förderung in den einzelnen Regionen über die in den Verordnungen enthaltenen Vorgaben hinaus von der Kommission bestimmt werden.

Er stellt mit Bedauern fest, daß die Kommission das Partnerschaftsprinzip nicht konsequent verwirklicht. Während sich die Kommission selbst einer echten Partnerschaft entzieht und sich in allen wichtigen Fragen der Programmabwicklung das Letzentscheidungsrecht vorbehält, werden den Mitgliedstaaten und Regionen neue umfangreiche Beteiligungsverpflichtungen auferlegt. Die Art und Ausgestaltung der Beteiligung nichtstaatlicher Partner muß wie bisher der Eigenverantwortung der Mitgliedstaaten und Regionen überlassen werden.

Der Bundesrat verweist hierzu im einzelnen auf die Stellungnahme der Wirtschaftsministerkonferenz vom 14./15. Mai 1998 zum Verwaltungs- und Programmierungsverfahren.

Den Begleitausschüssen sollten weitergehende Befugnisse - insbesondere im Hinblick auf die eigenständige Beschlußfassung über kleine und mittlere Programmanpassungen - übertragen werden.

Der Bundesrat lehnt die allgemeinen Bestimmungen über die Finanzkontrolle in der vorgesehenen Fassung ab. Diese Kommissionsvorschläge laufen auf ein umfassendes Kontrollsystem hinaus, das dem Grundsatz widerspricht, nach dem der Vollzug Aufgabe der Mitgliedstaaten ist.

- Finanzierungsmodalitäten und Mittelreserve

Der Bundesrat unterstützt die Kommission in ihrem Vorschlag, die europäische Strukturpolitik unter Beibehaltung der Eigenmittelobergrenze von 1,27% und des Anteils der Strukturfondsmittel von maximal 0,46% des Bruttosozialproduktes der EU zu finanzieren.

Er hält die Konzentration von zwei Dritteln der Strukturfondsmittel auf die Förderung der Regionen mit Entwicklungsrückstand (Ziel 1) für sachgerecht.

Der Bundesrat begrüßt, daß die Kommission die Sätze für die Beteiligung der Fonds an den einzelnen Aktionen in Höhe von bis zu 75% der

zuschußfähigen Gesamtkosten und mindestens 50% der öffentlichen Ausgaben für die künftigen Ziel-1-Gebiete beizubehalten gedenkt. Die Bundesregierung wird aufgefordert, diese unterstützten Beteiligungssätze in ihre Verhandlungspositionen aufzunehmen.

Die von der Kommission vorgeschlagenen neuen Finanzierungsgrundsätze entsprechen nicht den Grundsätzen einer transparenten und berechenbaren Förderpolitik.

Abzulehnen ist die von der Kommission vorgesehene „leistungsgebundene Reserve“ in Höhe von 10% der Strukturfondsmittel. Mangels hinreichend objektiver und transparenter Evaluierungskriterien ist eine sachgerechte Zuordnung dieser Mittel nur schwer möglich.

Der Bundesrat wendet sich dagegen, daß die Kommission in der kommenden Förderperiode die finanzielle Abwicklung der Fonds auf ein Erstattungssystem umzustellen gedenkt, nach dem bis auf einen einmaligen Vorschuß von 10% der EU-Beteiligung sämtliche Zahlungen der Kommission an die Fondsverwalter als Erstattung bereits getätigter und nachgewiesener Ausgaben erfolgen sollen. Dies würde zu unakzeptablen Belastungen der Länderhaushalte führen, aus denen diese Kosten dann vorzufinanzieren wären. Angesichts der aktuellen Haushaltszwänge kann dies keinesfalls hingenommen werden.

Der Bundesrat stellt fest, daß die Kommission vorschlägt, nach zwei Jahren nicht abgeforderte Mittel automatisch wieder freizugeben und die Gemeinschaftsbeteiligungen an den entsprechenden Interventionen um diesen Betrag zu kürzen. Hierdurch könnte insbesondere bei Projekten mit längerer Laufzeit die Situation eintreten, daß die Länder und Regionen Rechtsverpflichtungen gegenüber den Endbegünstigten eingegangen sind, die Mittel aber aufgrund externer Probleme nicht mehr zur Verfügung stehen. Auch hier wären zusätzliche Belastungen der Länderhaushalte die Folge. An der die Haushaltsjahre übergreifenden Flexibilität der Strukturfonds, die Voraussetzung für Finanz- und Planungssicherheit in den Ländern und Regionen ist, sollte daher unbedingt festgehalten werden. Dies betrifft auch die Verpflichtung des Europäischen Parlaments zur Rebudgetisierung von Strukturfondsmitteln.

Die im Zusammenhang mit dem Grundsatz der Zusätzlichkeit geforderte Festlegung einer durchschnittlichen jährlichen Ausgabenhöhe auf Seiten der Mittelempfänger ist problematisch. Im Hinblick auf den Nachweis der Zusätzlichkeit müssen - wie bisher - auch die gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen und die spezifischen wirtschaftlichen Umstände berücksichtigt werden.

- Kohäsionsfonds

Der Bundesrat lehnt weiterhin die finanzielle Förderung aus dem Kohäsionsfonds für Mitgliedstaaten, die an der dritten Stufe der Wirtschafts- und Währungsunion teilnehmen, ab.

- Strukturpolitik und Beihilfenkontrolle

Im Rahmen der EU-Beihilfenkontrolle müssen entsprechend dem Subsidiaritätsprinzip den Mitgliedstaaten und Regionen angemessene Freiräume zur Unterstützung ihrer Problemgebiete im Sinne einer eigenständigen Regionalpolitik mit eigenen Mitteln eingeräumt werden.

Für die von der Kommission angestrebte Kohärenz ist aus Sicht des Bundesrates ein ausreichend großes nationales Fördergebiet unverzichtbar. In diesem Zusammenhang sollte zunächst eine Verständigung über die Leitlinien für Regionalbeihilfen herbeigeführt werden.

Die von der Kommission im Dezember 1997 beschlossenen Leitlinien werden diesen Anforderungen in wichtigen Punkten nicht gerecht. Aus Sicht des Bundesrates wird daher die Position der Bundesregierung nachdrücklich unterstützt, den von der Kommission als zweckdienliche Maßnahme vorgeschlagenen Regionalleitlinien in der aktuellen Fassung nicht zuzustimmen.

Darüber hinaus müssen horizontale Maßnahmen erleichtert und besser handhabbar gemacht werden. Hier geht es insbesondere um eine Anhebung der notifizierungsfreien Fördersätze nach der De-Minimis-Regelung sowie um größere Freiräume für Bürgschaften und Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen.

- Horizontale Förderung des Ländlichen Raums

Ergänzend zur gebietsabgegrenzten Strukturförderung des ländlichen Raums ist eine flächendeckende, auf die regionalen Bedürfnisse abgestimmte und durch die Europäische Union mitfinanzierte eigenständige Förderung des ländlichen Raums unverzichtbar, die vom Grundsatz der Subsidiarität geprägt ist. Der Bundesrat begrüßt daher den entsprechenden Vorschlag der Kommission. Die Finanzierung der horizontalen Maßnahmen für die Entwicklung der Landwirtschaft und der ländlichen Räume muß gesichert sein, wobei eine effiziente Markt-, Preis- und Einkommenspolitik zu gewährleisten ist.

Im Interesse einer notwendigen Diversifizierung der Wirtschaftsstruktur in den ländlichen Gebieten muß die horizontale Förderung das Spektrum von Maßnahmen zur Anpassung und Entwicklung von ländlichen Gebieten

umfassen. Dabei ist geordneten Stadt-Umland-Beziehungen Rechnung zu tragen.

4. Reform der EU-Agrarpolitik

Der Bundesrat ist der Auffassung, daß eine Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik auch vor dem Hintergrund der kommenden WTO-Verhandlungen und der EU-Osterweiterung notwendig ist, um den eigenständigen Standpunkt der Europäischen Union offensiv einbringen zu können. Die bisher von der EU-Kommission vorgelegten Vorschläge tragen jedoch diesen Zielen und den Bedürfnissen der deutschen Landwirtschaft nicht Rechnung und geben noch keine befriedigende Antwort auf die Herausforderungen der Zukunft. Die Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik muß in der landwirtschaftlichen Produktion - auch in Mitverantwortung für die Welternährung - zu einer umweltschonenden, nachhaltigen und somit ressourcenschonenden Bewirtschaftung führen.

Der Bundesrat tritt dafür ein, daß die Kommissionsvorschläge so überarbeitet werden, daß einseitige Belastungen der deutschen Landwirtschaft in marktwirtschaftlicher und struktureller Hinsicht und Benachteiligungen der deutschen Landwirtschaft gegenüber ihren Konkurrenten vermieden werden sowie die Funktionsfähigkeit der ländlichen Räume erhalten bleibt.

Der Bundesrat hält den Beschluß der Agrarministerkonferenz vom 28. Mai 1998 für eine geeignete Grundlage für seine Stellungnahme zur Agenda 2000. Die Vorschläge sind im einzelnen im Rahmen der Behandlung der Kommissionsvorschläge mit Blick auf die Finanzbeziehungen der Europäischen Union mit den Mitgliedstaaten im Bundesrat zu prüfen. Dabei ist auch der besonderen Situation der Landwirtschaft in den neuen Ländern Rechnung zu tragen.

5. Finanzbeziehungen der EU mit den Mitgliedstaaten

- Entwicklung der EU-Ausgaben

Der Bundesrat begrüßt den in der finanziellen Vorausschau gemachten Vorschlag, den Plafond für die EU-Eigenmittel von 1,27% des BSP beizubehalten und durch strikte Haushaltsdisziplin nicht auszuschöpfen.

- Reform des EU-Finanzierungssystems

Der Bundesrat hält aber darüber hinaus auf Dauer eine faire Lastenverteilung in der Europäischen Union für notwendig. Er bekräftigt daher weiterhin sein

im Beschluß vom 28. November 1997 festgehaltenes Anliegen einer Neuordnung der EU-Finanzierung.

Der Bundesrat begrüßt, daß nach Deutschland und den Niederlanden auch Österreich und Schweden Reformüberlegungen zur EU-Finanzierung unterstützen.

Der Bundesrat hält den vom Bundesfinanzminister dem Präsidenten der EU-Kommission am 5. März 1998 unterbreiteten Reformvorschlag („Kappungsmodell“), der von den anderen drei Mitgliedstaaten unterstützt wird, je nach seiner weiteren Verwirklichung für ein interessantes Modell, mit dem die Problematik einer vorläufigen Lösung zugeführt werden kann.

Ob neben dem zuerst vorgelegten und vom Bundesrat als eine geeignete Grundlage angesehenen Modell der Finanzministerkonferenz auch dieses „Kappungsmodell“ Ausgangspunkt für die Finanzreform sein kann, wird im Rahmen der Beratung der für den Herbst angekündigten Kommissionsvorschläge zum EU-Finanzsystem zu beurteilen sein.

Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, im Rahmen der Beratung der von der Kommission vorgelegten Legislativvorschläge mit Nachdruck die Notwendigkeiten einer gleichzeitigen Reform der EU-Finanzierung zu vertreten.

Unabhängig davon ist auch die Ausgabenstruktur einer Überprüfung zu unterziehen.