



CSU



Dr. Theo Waigel, MdB
Parteivorsitzender
Bundesminister der Finanzen

Dr. Edmund Stoiber, MdL
Bayerischer Ministerpräsident

Entschließungsantrag
Für die Neuordnung
der Europäischen
Strukturpolitik

60. Parteitag der
Christlich-Sozialen Union
am 22./23. November 1996
München, Bayernhalle

Die europäische Einigung liegt im Interesse Deutschlands. Sie sichert Frieden, Freiheit und Wohlstand. Europa steht jedoch vor gewaltigen Herausforderungen. Die Globalisierung der Weltwirtschaft zwingt dazu, verkrustete Strukturen in Wirtschaft und Gesellschaft aufzubrechen, um den Standort Europa und damit Arbeitsplätze zu sichern. Die Voraussetzungen für die Osterweiterung der EU müssen geschaffen werden. Die Rahmenbedingungen für eine stabile Wirtschafts- und Währungsunion müssen konkretisiert werden. Die Finanzierung der EU muß neu geordnet werden.

In Zeiten, in denen die Mitgliedstaaten eisern sparen müssen, läßt sich der Haushalt der EU nicht mehr, wie bisher, von Jahr zu Jahr überproportional erhöhen. Vor allem die Agrarpolitik mit 50 % und die Strukturpolitik mit 33 % Anteil am Gemeinschaftshaushalt in Höhe von zuletzt 85 Mrd. ECU (1996) müssen auf den Prüfstand.

Die gegenwärtige Struktur- und Regionalpolitik bedarf einer grundlegenden Reform:

- Durch die breitgestreute Förderung von ca. 51 % der EU-Bevölkerung läßt sich eine effektive strukturelle Verbesserung in den wirklich strukturschwachen Gebieten nicht erreichen.
- Die Überlagerung von Zielen und Fonds erschwert die Transparenz und die klare Zuordnung der Verantwortlichkeiten.
- Die derzeitigen Verfahren sind langwierig, bürokratisch und zeitraubend. Das Verfahren ist zudem betrugsanfällig.

- Die Gemeinschaftsinitiativen und innovativen Maßnahmen stehen in ihrem Nutzen in keinem Verhältnis zu ihren Kosten. Überschreitungen der Kompetenzen der EU in verwaltungstechnischer und inhaltlicher Art sind vorprogrammiert.
- Die Struktur- und Regionalpolitik birgt insgesamt die Gefahr, als Einfallstor für neue Kompetenzen der EU mißbraucht zu werden.
- Die Vermengung von Kohäsionsgesichtspunkten mit wettbewerbsrechtlichen Aspekten bei der Beihilfenkontrolle ist zurückzuführen. Beihilfen sind nach Art. 92 Abs. 1 EGV mit dem Gemeinsamen Markt dann unvereinbar, wenn sie den Handel zwischen den Mitgliedstaaten beeinträchtigen und den Wettbewerb zu verfälschen drohen. Die Einbeziehung von europäischen Kohäsionsaspekten in die beihilferechtliche Kontrolle staatlicher Regionalförderung, die auf den Ausgleich eines objektiven innerregionalen Nachteils beschränkt ist, kann zu einer Behinderung der Strukturpolitik in den Regionen führen.

Eine Reform sollte sich an folgenden Überlegungen orientieren:

1. Eckpunkte einer reformierten Strukturpolitik

Die Strukturpolitik muß an die Aufgaben in einer erweiterten Gemeinschaft angepaßt werden. Fehlentwicklungen der Vergangenheit müssen korrigiert und die europäische Strukturpolitik schlagkräftiger, effizienter und überschaubarer werden. Dazu muß vor allem in Anwendung des Subsidiaritätsprinzips die Eigenverantwortung der Mitgliedstaaten bzw. Regionen gestärkt werden. Im Mittelpunkt der Reform muß die Konzentration der EU-Struktur-

politik auf ihre eigentlichen Aufgaben stehen: Verbesserung der Rahmenbedingungen für die am stärksten benachteiligten Regionen der EU.

2. Finanzieller Rahmen

Während der derzeit laufenden Phase (1994-1999) sind für die Strukturfonds (ohne die zusätzlichen Ausgaben für die beigetretenen Mitgliedstaaten Finnland, Österreich und Schweden) rund 141,5 Mrd. ECU (Preise 1992) vorgesehen. Der Ansatz für 1996 beträgt über 29 Mrd. ECU. Dies entspricht gegenüber 1995 einer Steigerung von 12 %. Eine Fortsetzung dieses Wachstumstempos für die 15 Mitgliedstaaten und eine Übertragung der Förderintensität auf beitretende MOE-Staaten, die zu den strukturschwächsten Ziel-1-Regionen Europas zählen werden, würde die finanzielle Leistungskraft der Gemeinschaft übersteigen.

Im Hinblick auf die Stabilitätserfordernisse der zukünftigen Wirtschafts- und Währungsunion, aber auch aufgrund der andauernden Konsolidierungszwänge in den Mitgliedstaaten ist es zwingend, die Eigenmittelobergrenze des Jahres 1999 in Höhe von 1,27 % des Bruttosozialprodukts der Gemeinschaft als Höchstgrenze vor der Osterweiterung nicht auszuschöpfen, sondern deutlich zu unterschreiten und auch danach nicht weiter zu erhöhen.

Entsprechend muß für die Strukturfonds und den Kohäsionsfonds die 1999 angesetzte Obergrenze am Gesamthaushalt der EU und damit auch der Anteil am gemeinschaftlichen BSP (1999: 0,46 % des gemeinschaftlichen BSP) bis zur Osterweiterung deutlich unterschritten werden, um den Finanzrahmen nach der Osterweiterung nicht zu sprengen.

Hergestellt im Archiv für Christlich-Sozialen Volk e.V. Hann. Münden. Sozialstiftung. Weitergabe mit Genehmigung und Veröffentlichung nur mit schriftlicher Genehmigung des ACSP

Ebenso sollte für einzelne Mitgliedstaaten, die in hohem Maße in den Genuß von EU-Strukturfonds-Zahlungen kommen, eine Obergrenze (gemessen am BSP des Landes) vorgesehen werden, um Absorptionsprobleme und Fehlallokationen zu vermeiden. Diese Obergrenze sollte 2-3 % betragen.

3. Reduzierung der geförderten Gebiete

Gegenwärtig leben rund 51 % der EU-Bevölkerung in EU-Fördergebieten. Nach dem Beitritt von vier Visegrad-Staaten (Polen, Ungarn, Tschechische Republik und Slowakische Republik) würde sich dieser Anteil beträchtlich erhöhen. Wesentliche Voraussetzung für die Effizienz jeder regionalen Strukturpolitik ist die regionale Konzentration. Je größer der Fördergebietsumfang, desto geringer sind die Chancen für eine strukturelle Verbesserung in den wirklich strukturschwachen Gebieten. Eine Reduzierung der EU-Fördergebiete auf 35 % der EU-Bevölkerung ist daher anzustreben. Hierbei darf nicht außer acht gelassen werden, daß nationale Fördergebiete die EU-Fördergebiete ergänzen können.

4. Straffung der Fonds

Eine Verfahrensvereinfachung kann herbeigeführt werden, indem die verschiedenen Ziele nach Möglichkeit nur jeweils einem Fonds zugeordnet werden. Überschneidungen würden vermieden, die Transparenz deutlich verbessert. Der Rat muß über die Aufteilung der Mittel zwischen den Fonds entscheiden.

5. Konzentration der Ziele und Kriterien

Die Konzentration auf vorrangige Ziele sowie auf die am wenigsten begünstigten Regionen kann die Effizienz und Transparenz des Mitteleinsatzes steigern.

Der Rat soll periodisch (z.B. für fünf Jahre) Ziele und Kriterien der Strukturpolitik sowie einen transparenten Schlüssel für die Verteilung der Mittel definieren.

Zweckmäßig erscheint die Unterscheidung zwischen einem geographischen Ziel und wenigen fachlich orientierten Zielen.

Das geographische Ziel würde im wesentlichen der Förderung in den heutigen Ziel 1-Gebieten entsprechen, die nach der heutigen Förderung bereits rund 68 % der Mittel binden. Dem Rat obliegt dann, das Ziel zu definieren und Kriterien der räumlichen Abgrenzung aufzustellen (z.B. Pro-Kopf-BIP niedriger als 75 % des Gemeinschaftsdurchschnitts nach den Daten der letzten drei Jahre). Weiter erstellt der Rat einen Katalog von Maßnahmen als Rahmenvorgabe, die er im Rahmen dieses Ziels im europäischen Interesse für förderungswürdig hält (z.B. Maßnahmen zur Verbesserung der Infrastruktur). Zusätzlich legt der Rat einen Verteilungsschlüssel fest, der sich ebenfalls nach quantitativen, nachvollziehbaren Parametern richtet (z.B. Einwohnerzahl der betroffenen Region).

Daneben soll der Rat einige wenige vorrangige, nicht regional begrenzte fachbezogene Ziele definieren. In Betracht kommen z.B. die Ziele, Hilfe für Bereiche zu gewähren, die vom industriellen oder landwirtschaftlichen Strukturwandel oder von der Arbeitslosigkeit besonders betroffen sind. Die Ziele sollten so gewählt werden, daß damit letztlich Hilfestellung zur Verbesserung der Wett-

bewerbsfähigkeit der EU gewährt wird. Innerhalb der Ziele soll der Rat wiederum einen Rahmenkatalog von förderungswürdigen Maßnahmen erstellen (z.B. Förderung der beruflichen Bildung, Umstellung landwirtschaftlicher Produktionsweisen). Ferner stellt er quantitative transparente Kriterien (z.B. Einwohnerzahl, BIP, Bevölkerungsdichte, Arbeitslosenquote) für die Aufteilung der Mittel zwischen den Mitgliedstaaten auf, d.h. einen "Verteilungsschlüssel".

6. Auswahl der konkreten Maßnahmen

Die Mitgliedstaaten bzw. die nach innerstaatlichem Recht zuständigen Stellen bestimmen gemäß dem Subsidiaritätsprinzip eigenverantwortlich entsprechend den Maßnahmekategorien des Rates die für ihre Gebiete geeigneten Maßnahmen.

Für einzelne Maßnahmen ist es nicht erforderlich, eine Genehmigung der EU zu erhalten. Die Regionen können die Maßnahmen aus dem vorgegebenen Maßnahmenkatalog nach eigenen, an den örtlichen Bedürfnissen orientierten Überlegungen aussuchen.

7. Absicherung des Mitteleinsatzes

Eine Absenkung der EU-Beteiligungssätze von derzeit bis zu 85 % auf generell 50 % würde nicht nur einen Einspar-effekt erzielen, sondern auch das Eigeninteresse der Mitgliedstaaten an einer sorgfältigen Projektauswahl begünstigen. Damit verbunden ist eine Verringerung der Betrugsanfälligkeit, weil davon ausgegangen werden kann, daß infolge des höheren Eigeninteresses der Mitgliedstaaten intensivere Kontrollen erfolgen.

Eine verstärkte Kreditfinanzierung aus EIB-Darlehensmitteln würde weitere Einspareffekte auf EU- und nationaler Ebene erzeugen und ebenfalls die Betrugsanfälligkeit reduzieren. Dies gilt insbesondere für rentierliche Projekte, bei denen die Zuschußfinanzierung vollständig durch eine Kreditfinanzierung abgelöst werden könnte.

Daneben sollte auch den Mitgliedstaaten die Möglichkeit gegeben werden, die Mittel in geeigneten Fällen auf Darlehensbasis oder in Form von Zinszuschüssen zu vergeben. Damit ließe sich der Förderumfang nochmals verbreitern.

Außerdem sollte das Instrument der Übernahme von Bürgschaften, das sehr erfolgreich in den 50er Jahren zum Aufbau Europas beigetragen hat, wieder verstärkt genutzt werden.

8. Kontrolle

Um eine ordnungsgemäße Verwendung europäischer Steuermittel zu gewährleisten und Mißbräuche zu unterbinden, müssen auch in Zukunft die Kontrollbefugnisse der Kommission gewahrt bleiben. Da die Strukturfondsmittel nahezu ausschließlich durch die Mitgliedstaaten bzw. ihre Teilregionen verausgabt werden, müssen effiziente Verfahren für eine kooperative Zusammenarbeit zwischen der Gemeinschaft und den Mitgliedstaaten weiterentwickelt werden. Im Falle von nachgewiesenen Unregelmäßigkeiten benötigt die Gemeinschaft nachhaltige und direkt wirksame Sanktionsmechanismen.

9. Reduzierung der Gemeinschaftsinitiativen

Eine Reduzierung der gegenwärtig 13 Gemeinschaftsinitiativen auf ein oder zwei Initiativen ist anzustreben. Sie sollten vor allem für Notsituationen konzipiert und im Volumen deutlich reduziert werden. Bislang ist ihr Nutzen-Kosten-Verhältnis marginal. Ihre Abschaffung würde zur Stärkung des Subsidiaritätsgedankens beitragen, weil primär die Regionen und Mitgliedstaaten die originäre Zuständigkeit für Strukturmaßnahmen behalten sollten. Selbiges gilt für die sog. innovativen Maßnahmen.

10. Strukturpolitik und Beihilfenkontrolle

Der Beihilfenkontrolle kommt für die Wahrung eines unverfälschten Wettbewerbs eine besondere Bedeutung zu. Jede Förderung in der EU - auch Förderungen unmittelbar durch die EU - sollte deshalb einer gleichen, nachvollziehbaren Beihilfenkontrolle unterliegen. Dabei sind Beihilfen aber nach Art. 92 Abs. 1 mit dem Gemeinsamen Markt nur dann unvereinbar, wenn sie den Handel zwischen den Mitgliedstaaten beeinträchtigen und den Wettbewerb zu verfälschen drohen.

Die Regionen müssen in der Lage sein, Entwicklungsunterschiede in ihrem Gebiet auszugleichen. Maßgebender Maßstab für die Kontrolle solcher Beihilfen darf nicht der Entwicklungsstand in der EU sein. Andernfalls bestünde die ernste Gefahr, daß die wohlhabenderen Regionen in der Entwicklung ihrer eigenen Gebiete nachhaltig behindert werden.

Die Regionen müssen mehr Freiraum zur Entwicklung ihres Gebiets mit eigenen Mitteln erhalten, insbesondere kommen folgende Maßnahmen in Betracht:

- Spätestens ab 1999 müssen die De-minimis-Regeln nochmals deutlich erweitert werden.
- Die Verfahren für Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen sind zu vereinfachen und zu beschleunigen, weil gerade hier nur rasche Hilfen wirksam sind. Die Pflicht zur Einzelfallnotifizierung ist zu überprüfen.
- Für die Vergabe von Bürgschaften muß ein praktikables Verfahren gefunden werden.
- Generell sind die Verfahren der Beihilfekontrolle aus wirtschaftlichen Gründen wesentlich zu beschleunigen und zu vereinfachen. Dies würde die Kommission entlasten, was im Hinblick auf die Erweiterung dringend geboten ist.

Der Art. 94 EGV gibt dem Rat die Möglichkeit, selbst Durchführungsverordnungen zu erlassen. Er hat davon bisher nicht Gebrauch gemacht. Demokratischen Prinzipien würde es aber sicher besser genügen, wenn solche Durchführungsbestimmungen im Rahmen des transparenten Verfahrens nach Art. 94 EGV erlassen werden.

Hergestellt im Archiv für Christlich-Soziale Politik der Hans-Seidel-Stiftung - Weitergabe nicht gestattet. Reproduktion und Veröffentlichung nur mit schriftlicher Genehmigung des ACSP