

## SONDERBERICHT Nr. 16/98

### über die Ausführung der Mittel für Strukturmaßnahmen im Programmplanungszeitraum 1994-1999, zusammen mit den Antworten der Kommission

*(Vorgelegt gemäß Artikel 188c Absatz 4 Unterabsatz 2 des EG-Vertrags)*

(98/C 347/02)

#### INHALT

	<i>Ziffer</i>	<i>Seite</i>
1. Einleitung .....	1.1	49
2. Wichtigste Bemerkungen .....	2.1 – 2.9	49
3. Finanzplanung und Ausführung des Haushaltsplans im Bereich der Strukturmaßnahmen .....	3.1 – 3.12	50
4. Vorhandene Informationen über die Durchführung der Strukturmaßnahmen	4.1 – 4.7	51
5. Haushaltsverfahren im Bereich der Strukturmaßnahmen .....	5.1 – 5.9	52
6. Verzögerungen bei der Verwendung der Gemeinschaftsmittel auf der Ebene einiger einzelner Interventionsformen .....	6.1 – 6.53	54
Allgemeine Bemerkungen .....	6.1 – 6.13	54
Programmplanung .....	6.14 – 6.22	56
Finanzierungswege .....	6.23 – 6.33	57
Bereitstellung der Mittel .....	6.34 – 6.44	58
Durchführung .....	6.45 – 6.53	60
7. Schlußfolgerung .....	7.1 – 7.8	61
TABELLEN .....		63
<b>Antworten der Kommission .....</b>		<b>83</b>

## 1. EINLEITUNG

1.1. Dieser Bericht behandelt die Ausführung der Gemeinschaftsmittel für Strukturmaßnahmen des Programmplanungszeitraums 1994–1999 in den Haushaltsjahren 1994–1997. Insbesondere wird die Mittelverwendung mit dem globalen Finanzrahmen verglichen, der nach dem Beschuß des Europäischen Rates von Edinburgh vom 11. und 12. Dezember 1992 und gemäß den Bestimmungen der Beitrittsakte für die drei neuen Mitgliedstaaten für den Zeitraum 1994–1999 für die Strukturmaßnahmen und Strukturfonds bereitgestellt wurde. Die sich aus dieser Mittelverwendung für die zukünftigen Finanzierungen ergebenden Folgen werden im Vergleich mit der finanziellen Vorausschau analysiert. Die Ursachen der unzulänglichen Mittelausschöpfung und der Verzögerungen bei der Inanspruchnahme der bereitgestellten Mittel wurden mit Hilfe von den Mitgliedstaaten vorgelegten Fragebögen und bei Prüfungen an Ort und Stelle analysiert.

## 2. WICHTIGSTE BEMERKUNGEN

2.1. Global betrachtet kam der am 31. Dezember 1997 erreichte Durchführungsstand der Strukturmaßnahmen trotz der am Anfang des Zeitraums festgestellten Verzögerungen nahe an die ursprüngliche Planung heran. Je nach Bereich und Mitgliedstaat sind jedoch erhebliche Unterschiede zu verzeichnen (siehe Ziffern 3.1–3.4).

2.2. In den Jahren 1994 und 1995 wurde eine unzureichende Inanspruchnahme der Verpflichtungs- und Zahlungsermächtigungen festgestellt. Demgegenüber wurden 1996 und 1997 fast 100 % der Mittel in den wichtigsten Haushaltlinien, insbesondere der Mittel des EFRE, des ESF und des Kohäsionsfonds, verwendet. Die Verwendungsrate bei den Gemeinschaftsinitiativen (GI) war jedoch nach wie vor niedrig. Wegen mangelnder Zahlungsermächtigungen konnte die Kommission 1997 Zahlungsanträgen in Höhe von rund 1 500 Mio ECU nicht stattgeben (siehe Ziffern 3.5–3.7).

2.3. Zum Ausgleich der Verzögerungen bei der Ausführung der Verpflichtungsermächtigungen der Strukturfonds (SF) müssen im Haushaltsplan für 1999 über die ursprünglich in der finanziellen Vorausschau geplanten Mittel hinaus zusätzliche 3 171 Mio ECU (das sind rund 2 % der Gesamtmittelausstattung der SF) vorgesehen werden. Aufgrund der insbesondere am Anfang des Zeitraums unzulänglichen Inanspruchnahme der Zahlungsermächtigungen wurden Eigenmittel unnötig eingesetzt. Ein Teil der Überschüsse der vorangehenden Haushaltjahre ist hierauf zurückzuführen (siehe Ziffern 3.8–3.10).

2.4. Die in der finanziellen Vorausschau festgelegten Ausgabenziele im Strukturbereich werden als jährliche Mittelbindungen in den Haushaltsplan der Gemeinschaft

übernommen. Eines der Hauptanliegen der Kommission ist es, jedes Jahr das vorgesehene Mittelbindungsniveau zu erreichen. Die zur Erreichung dieses Ziels entwickelten Techniken, insbesondere die Änderungen der Finanzierungspläne, sind für die Kommission und die Mitgliedstaaten mit großem Aufwand verbunden. Die Finanzierungspläne werden als Grundlage für die notwendigen Mittelbindungen aufgestellt und geändert (siehe Ziffern 3.11–3.12).

2.5. Da es auf allen Ebenen der Verwaltung (gemeinschaftliche, nationale und regionale Ebene) an aktuellen und zuverlässigen materiellen und finanziellen Angaben über die Durchführung der Strukturmaßnahmen fehlt, ist ihre Begleitung schwierig. Der tatsächliche Durchführungsstand der Maßnahmen ist erst sehr spät bekannt. Einige Haushalts- und Rechnungsführungspraktiken sowie ein komplexes und schlecht geführtes Indexierungssystem erschweren die genaue Kenntnis der Lage noch zusätzlich. Die Bemühungen um Erstellung gemeinsamer Datenbanken sind gescheitert. Infolgedessen sind die von der Kommission in ihrer Haushaltsrechnung und Vermögensübersicht als Verpflichtungen unter dem Strich enthaltenen Angaben unvollständig (siehe Ziffern 4.1–4.21).

2.6. Das Fehlen einer zuverlässigen Ausgabenplanung und die Mängel der Verfahren zur Erstellung der Haushaltssätze zeigen sich darin, daß die Mittel einiger Haushaltlinien für Strukturmaßnahmen nicht ausgeschöpft wurden, während in anderen Haushaltlinien Mittel fehlten, so daß zwischen diesen Haushaltlinien umfangreiche Mittelübertragungen stattfanden (siehe Ziffern 5.1–5.10).

2.7. Die niedrige Verwendungsrate der Mittel am Anfang des Zeitraums war angesichts der Verzögerungen bei der Annahme des verordnungsrechtlichen Rahmens, der GFK und einzigen Programmplanungsdokumente und der Interventionsformen sowie angesichts der Fristen für die Durchführung der Aktionen vorhersehbar (siehe Ziffern 6.4–6.7).

2.8. Eine Analyse der Interventionsformen mit den geringsten Mittelverwendungsniveaus hat ergeben, daß die Durchführungsverzögerungen in erster Linie durch folgende Tatsachen oder Umstände verursacht werden:

- Unterschiede zwischen den gemeinschaftlichen Haushaltsverfahren und Verfahren der finanziellen Abwicklung und den entsprechenden nationalen Verfahren (Ziffern 6.8. und 6.10);
- Unsicherheiten bei der Anwendung von Grundbegriffen im Zusammenhang mit der Förderfähigkeit, z. B. des Begriffs rechtliche und finanzielle Verpflichtung (Ziffer 6.9);
- Schwierigkeiten bei der Umsetzung des integrierten Ansatzes (Ziffern 6.11–6.12, 6.15–6.16 und 6.19–6.20);

- Schwachstellen bei der finanziellen und materiellen Begleitung und Funktionsmängel der Begleitausschüsse (Ziffern 6.13 und 6.29);
- Koordinierungsmängel (Ziffern 6.17–6.18);
- Überschneidung von Programmplanungszeiträumen (Ziffer 6.21);
- Zeitaufwand für die Vorlage und Bearbeitung der Auszahlungsanträge (Ziffern 6.32–6.33);
- Optimismus der Finanzierungspläne, unzulängliche Vorausbeurteilung der Aktionen (insbesondere bei privaten Investitionen) und Langwierigkeit der Verwaltungsverfahren (Ziffern 6.34–6.39, 6.42 und 6.50–6.52);
- Umrechnungskursschwankungen (Ziffern 6.43–6.44);
- mangelnde Kenntnis der Vorschriften über die Förderfähigkeit auf Seiten einiger Begünstigter (Ziffer 6.45);
- außergewöhnliche Umstände (Ziffern 6.46 und 6.53).

2.9. Angesichts der begrenzten Mittel, die der Kommission für die zahlreichen Programme zur Verfügung stehen, stellt der Hof fest, daß sie bei der Programmplanung, Verwaltung und Bewertung erhebliche Anstrengungen unternommen hat. Auf der Grundlage vereinfachter Förderkriterien und klar aufgeteilter Zuständigkeiten im Rahmen der Partnerschaft sollte die Kommission in allen Bereichen (Programmplanung, Bewertung, Organisation, Begleitung und Kontrolle) das grundlegende Reformkonzept einer echten ziel- und programmbezogenen Verwaltung fördern. Auch auf der Ebene der Mitgliedstaaten sind die Anstrengungen zahlreicher mittelbewirtschaftender Stellen hervorzuheben. In den obengenannten Bereichen sollten die nationalen Systeme jedoch verstärkt werden. Die Funktionsweise einiger Begleitausschüsse ist ebenfalls verbessерungsbedürftig.

### 3. FINANZPLANUNG UND AUSFÜHRUNG DES HAUSHALTSPLANS IM BEREICH DER STRUKTURMASSNAHMEN

3.1. Im Jahre 1992 sah der Rat für den Zeitraum 1994–1999 einen Betrag von 141 471 Mio ECU für Verpflichtungen der Strukturfonds vor, zu denen 1995 4 747 Mio ECU für die drei neuen Mitgliedstaaten hinzukamen. Außerdem wurde vorgesehen, wie sich diese Beträge auf die einzelnen Jahre verteilen sollten (siehe Tabelle 1). Das komplexe Verfahren zur Aufteilung dieser Mittel auf die einzelnen Ziele, Mitgliedstaaten und Gemeinschaftsinitiativen beruhte nicht immer auf objektiven Kriterien. Dies gilt insbesondere im Hinblick auf die

Gemeinschaftsinitiativen, bei denen das Verfahren im übrigen langwierig war<sup>(1)</sup>.

3.2. Von den für den gesamten Zeitraum 1994–1999 im Rahmen der GFK der zwölf alten Mitgliedstaaten vorgesehenen Mitteln in Höhe von insgesamt 137 634,5 Mio ECU zu laufenden Preisen wurden zwischen 1994 und 1997 83 488,2 Mio ECU gebunden, d. h. 60,7 %. Gegenüber der Vorausschau für die ersten vier Jahre (85 411,4 Mio ECU) beläuft sich dieser Anteil auf 97,7 %. Die Zahlungen beliefen sich auf 61 995,3 Mio ECU, was 72,6 % der vorgesehenen Mittel entspricht (siehe Tabelle 2). Dieser Anteil kann angesichts der Startschwierigkeiten und der vorgesehenen Staffelung der Zahlungen als angemessen betrachtet werden. Im Normalfall wird nämlich für die Zahlungen an die Begünstigten ein zusätzlicher Zeitraum von zwei Jahren bewilligt; die Schlußberichte über die Durchführung müssen innerhalb von sechs Monaten nach Ablauf dieses Zeitraums vorgelegt werden.

3.3. Im Rahmen der GFK der drei neuen Mitgliedstaaten wurden im Zeitraum 1995–1999 2 285,9 Mio ECU gebunden, was 89,8 % der für die ersten drei Jahre dieses Zeitraums programmierten Beträge entspricht. Die Zahlungen beliefen sich auf 1 636 Mio ECU, d. h. 64,3 % der Mittelansätze (siehe Tabelle 3). Diese niedrigeren Anteile sind darauf zurückzuführen, daß die neuen Mitgliedstaaten Verfahren für die Strukturfondsverwaltung einrichten mußten.

3.4. Im Vergleich zur ursprünglichen Planung ist die Ausführung der Maßnahmen in den einzelnen Mitgliedstaaten unterschiedlich weit vorangeschritten. Die Mittelbindungsrate schwankt zwischen 112,6 % und 71,2 %. Die Zahlungsraten liegen zwischen 90,7 % und 47,4 %. Von den einzelnen Zielen weist Ziel 1 (Z1) den besten Ausführungsstand auf (Mittelbindungsrate von 101,3 %), während die Ziele 5a (Bereich Fischerei) (75,4 %) und 5b (75,2 %) im Rückstand sind.

3.5. Für den Zeitraum 1994–1999 wurden für die GI Mittel in Höhe von 14 471,1 Mio ECU eingesetzt, von denen 9 078,6 Mio ECU auf die ersten vier Jahre entfallen sollten. Die Mittelbindungen beliefen sich auf 7 661,5 Mio ECU, d. h. 84,4 % des für diese Jahre zur Verfügung stehenden Gesamtbetrags, die Zahlungen auf 4 165,3 Mio ECU, d. h. 45,9 % (siehe Tabelle 4). Die insbesondere zu Beginn des Zeitraums festgestellten niedrigen Ausführungsquoten sind auf die Verzögerungen bei der Annahme der Leitlinien und die Schwierigkeiten bei der Ausarbeitung und Annahme der jeweiligen sehr zahlreichen Programme zurückzuführen. Der Hof hat bereits in

<sup>(1)</sup> Die entsprechenden Angaben sind in einem Bündel von Anhängen zu diesem Bericht enthalten, das auf Anfrage beim Europäischen Rechnungshof erhältlich ist (siehe Tabelle 10).

seinen vorangehenden Jahresberichten<sup>(2)</sup> auf die Unzulänglichkeiten bei der Verwaltung dieser Gemeinschaftsinitiativen hingewiesen.

3.6. Die Ausführungsquoten der Verpflichtungsermächtigungen schwankten zwischen 91,1 % im Jahre 1994 und 98,4 % im Jahre 1996. Bei den Zahlungsermächtigungen entwickelten sich die Ausführungsquoten von 72,5 % im Jahre 1994 und 80,3 % im Jahre 1995 auf 98,6 % im Jahre 1997. Die geringe Verwendungsrate der Zahlungsermächtigungen in den Jahren 1994 und 1995 führte dazu, daß ein erhebliches Volumen an Zahlungsermächtigungen annulliert wurde (1994 5 330 Mio ECU, 1995 4 425 Mio ECU) (siehe Tabelle 5). 1997 dagegen konnten Zahlungen in Höhe von rund 1 500 Mio ECU nicht getätigten werden, da in einigen Haushaltslinien, insbesondere des ESF und des EFRE, Mittel fehlten.

3.7. Die Tabelle verdeutlicht die Unterschiede bei der Ausführung der verschiedenen Strukturmaßnahmen. So weisen der EFRE und der Kohäsionsfonds bei den Verpflichtungsermächtigungen immer eine Verwendungsrate von nahezu 100 % auf, während die Mittel bei den GI – insbesondere 1994 und 1997 – nur unzureichend ausgeschöpft wurden (12,9 bzw. 61,4 %). Bei den Zahlungsermächtigungen des Kohäsionsfonds betrug die Verwendungsrate im Jahre 1994 52,5 % und erreichte 1995, 1996 und 1997 nahezu 100 %. Die Mittel aus dem EFRE und dem ESF wurden in den Jahren 1996 und 1997 fast völlig ausgeschöpft; 1994 und 1995 dagegen waren bei ihnen und bei den GI die meisten verfallenen Mittel zu verzeichnen.

3.8. Die finanzielle Vorausschau wurde entsprechend den Durchführungsbedingungen der Strukturmaßnahmen angepaßt. Bei diesen Anpassungen wurden Mittel für Verpflichtungen der SF und des Kohäsionsfonds in Höhe von rund 3 171 bzw. 118 Mio ECU auf das Haushaltsjahr 1999 verschoben, wobei eventuell im Jahre 1998 nicht verwendete Mittel nicht berücksichtigt sind. Bei den Mitteln für Zahlungen schlagen sich die Anpassungen im Haushaltsjahr 1999 in der Größenordnung von insgesamt 1 405 Mio ECU nieder (siehe Tabellen 6 und 7). Ange-sichts der im Rahmen des Eigenmittelsystems und in der Interinstitutionellen Vereinbarung über die Haushaltsdisziplin festgesetzten Höchstbeträge können die erforderlichen Mittel in den Haushaltspunkt 1999 eingestellt werden.

3.9. Für sämtliche Strukturfondsziele zusammengenommen wurden von den gebundenen Mitteln 74,2 % ausgezahlt, während sich der Anteil der Zahlungen bei den GI lediglich auf 54,4 % belief. Die Zahlungsrate schwankt von einem Mitgliedstaat zum anderen und bewegt sich für die SF insgesamt zwischen 88,4 % in Irland und 57,4 % in Italien<sup>(1)</sup>.

3.10. Ein Vergleich der Ausführung des Haushaltspunkts mit den jährlichen Vorausschätzungen zeigt, daß im Jahre 1994 für einige Länder und Ziele keine Mittelbindungen

<sup>(2)</sup> Siehe Jahresbericht des Europäischen Rechnungshofes zum Haushaltsjahr 1995 – KMU, Leader und Adapt; Jahresbericht des Europäischen Rechnungshofes zum Haushaltsjahr 1994 – Interreg.

und Zahlungen vorgenommen wurden, da noch keine Intervention genehmigt worden war. Dies galt insbesondere für Ziel 2 (Z2) in Spanien, das sich als einziges Land nicht für die Vorlage von PPD entschieden hatte, und für Ziel 5b (Z5b) in Belgien. Die am Anfang des Zeitraums bei den Zahlungen festzustellenden Verzögerungen konnten 1996 und 1997 aufgeholt werden. So konnte der gegenüber den Vorausschätzungen erzielte Anteil der kumulierten Zahlungen für Z1 von 51,7 % im Jahre 1994 auf 77 % im Jahre 1997 gesteigert werden. Für Z2 und Z5b steigerte sich der Anteil von 44,7 auf 65,6 % bzw. von 34,5 auf 55 %. In Italien erhöhte sich dieser Anteil für Ziel 1 von 18,6 auf 55,5 %<sup>(1)</sup>.

3.11. Bei sämtlichen Z2-Interventionen des Zeitraums 1994–1996 wurde eine Umstellung der Finanzierungspläne vorgenommen, die zu einer Konzentration der Mittel auf das letzte Jahr führte (siehe Tabelle 8). Zudem wurden erhebliche Strukturfondsmittel auf den Zeitraum 1997–1999 übertragen<sup>(1)</sup>.

3.12. Die Gemeinschaftsvorschriften für die Mittelbewirtschaftung sind nicht so angelegt, daß sich eine genaue und direkte Verbindung zwischen den Mittelbindungen und Zahlungen und dem Durchführungsstand der Interventionen auf der Ebene der mittelbewirtschaftenden Stellen, Endbegünstigten oder Endempfänger<sup>(3)</sup> herstellen ließe. Dies liegt zum einen daran, daß die Mittel für den gesamten Zeitraum zum Zeitpunkt der Genehmigungsscheidung gebunden werden können, wenn die bewilligte Gemeinschaftsbeteiligung nicht über 40 Mio ECU liegt. Zum anderen besteht ein immer geringerer Zusammenhang zwischen den getätigten Ausgaben und den ausgezahlten Gemeinschaftsmitteln. Die Umstellung der Finanzierungspläne führt dazu, daß neue Mittel ausgezahlt werden, obwohl die Interventionen nur langsam voranschreiten. Bei manchen Interventionen können die Mittelbindungen und sogar die Zahlungen zeitweise über den Vorausschätzungen liegen, weil die entsprechenden Anpassungen erst bei der ersten Finanzoperation nach einer Änderung vorgenommen werden. Schließlich geben die Finanzinformationen wegen der übermäßig langen Übermittlungswege immer weniger Auskunft über den tatsächlichen Stand der Interventionen. Zu den am 31. Dezember 1997 auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene an die Endbegünstigten geleisteten Zahlungen sind aufgrund der Mängel und Verzögerungen in den Begleitsystemen keine genauen Angaben verfügbar.

#### 4. VORHANDENE INFORMATIONEN ÜBER DIE DURCHFÜHRUNG DER STRUKTURMASSNAHMEN

4.1. Die Analyse der Strukturmaßnahmen wird dadurch beeinträchtigt, daß die hierzu erforderlichen Angaben

<sup>(3)</sup> Dies sind z. B. Auftragnehmer im Rahmen von Aktionen, für die die Endbegünstigten verantwortlich zeichnen, oder Unternehmen, die in den Genuss von Beihilferegelungen kommen.

nicht immer aktuell und zuverlässig sind. Diese auf den verschiedenen Ebenen (gemeinschaftliche, nationale und regionale Ebene) festzustellenden Mängel betreffen insbesondere die Entwicklung der Programmplanung und die Durchführung der Interventionen an Ort und Stelle. Es fehlt ein Überblick darüber, auf welchem Stand sich die Programmplanung für die Strukturmaßnahmen in einem bestimmten Zeitraum befindet.

4.2. Wie vom Hof gefordert<sup>(4)</sup>, begann die Kommission 1996, die Mehrjahresverpflichtungen für Strukturmaßnahmen in der Haushaltsrechnung und in der Vermögensübersicht als Verpflichtungen unter dem Strich auszuweisen. Die für das Haushaltsjahr 1997 vorgelegten Angaben erweisen sich jedoch immer noch als unvollständig<sup>(5)</sup>. Die von den Kommissionsstellen ausgearbeitete Tabelle mit den Verpflichtungen unter dem Strich beruht nämlich auf der in der Finanziellen Vorausschau vorgesehenen Mittelausstattung für die SF, von der die kumulierten Mittelbindungen abgezogen werden. Diese Vorgehensweise ermöglicht es nicht, die Beträge, die infolge der bereits getroffenen Entscheidungen den bereits bestehenden rechtlichen Verpflichtungen entsprechen, von den noch zuzuweisenden Beträgen zu unterscheiden. Angaben zum Kohäsionsfonds wurden zum ersten Mal 1998 vorgelegt.

4.3. Die von der Kommission im Hinblick auf die Mittelbindungen in Jahrestranchen angewandte Praxis ist je nach Dienststelle unterschiedlich. Insbesondere werden die Mittelbindungen nach einer Änderung der Programmplanung nicht angepaßt und die Zahlungen zu Lasten der ältesten Mittelbindungen verbucht<sup>(6)</sup>. Dies erschwert die Begleitung und führt dazu, daß Interventionen künstlich in Jahresabschnitte aufgegliedert werden, die dann bei der Durchführung wieder unberücksichtigt bleiben.

4.4. In seiner Stellungnahme Nr. 4/97<sup>(7)</sup> empfahl der Hof den Verzicht auf die Mittelbindung für Strukturmaßnahmen in Form von Jahrestranchen, da sie eine Anomalie darstelle und vergessen lasse, „daß es bei mit getrennten Mitteln dotierten Mehrjahresmaßnahmen die Zahlungsermächtigungen sind, welche die Wahrung der Jährlichkeit des Haushaltspans und die Ordnungsmäßigkeit der verausgabten Beträge von Haushaltsjahr zu Haushaltsjahr sicherstellen.“

<sup>(4)</sup> Siehe Jahresbericht des Rechnungshofes zum Haushaltsjahr 1994, Ziffern 5.7 und 5.113.

<sup>(5)</sup> Siehe Jahresbericht des Rechnungshofes zum Haushaltsjahr 1997, Kapitel 8 – Zuverlässigkeitserklärung, Ziffer 8.58.

<sup>(6)</sup> Siehe Jahresbericht des Rechnungshofes zum Haushaltsjahr 1996, Ziffer 21.4 – DAS-Bericht 1995, Band I, Ziffern 3.34–3.35.

<sup>(7)</sup> Stellungnahme Nr. 4/97 des Rechnungshofes der Europäischen Gemeinschaften zu einem Vorschlag für eine Verordnung (Euratom, EGKS, EG) des Rates zur Änderung der Haushaltsordnung vom 21. Dezember 1977 für den Gesamthaushaltspans der Europäischen Gemeinschaften, Ziffer 2.16 des Anhangs.

4.5. Die in den Strukturfondsverordnungen vorgesehene Mittelbindung in Form von Tranchen bildet eine bewußte Abweichung von den allgemeinen Bestimmungen der Haushaltsordnung. Mit dieser Mittelbindung in Tranchen wird die gegenwärtig bestehende paradoxe Situation aufrechterhalten, daß die Ausgabenziele in Form von jährlichen Mittelbindungen im Haushaltspans der Gemeinschaft festgesetzt werden, diese Zielvorgaben jedoch tatsächlich bereits zu Beginn des Programmplanungszeitraums bei Annahme der Programme erreicht sind, weil dabei die Gesamtkosten der von der Gemeinschaft eingegangenen rechtlichen Verpflichtungen festgelegt werden. Die Gesamtkosten ihrerseits sind schon vorab in der Finanziellen Vorausschau und in der Rahmenverordnung festgesetzt. Die Aufgabe der mittelbewirtschaftenden Stellen besteht folglich darin, diesen Sachverhalt mit der Mittelbindung im Haushaltspans zu formalisieren, die sich also auf einen bloßen Buchungsvorgang beschränkt. Die Zahl der Vorgänge, die Komplexität der Berechnungen zu ihrer Aufgliederung nach Jahren und die Schwerfälligkeit der Verfahren zur Änderung der Finanzierungspläne für die Aktionen erfordern von den Dienststellen der Kommission und der Mitgliedstaaten jedoch den Einsatz eines erheblichen Teils ihrer Ressourcen.

4.6. Diese Maßnahmen erstrecken sich über die gesamte Laufzeit der Programme, gewinnen jedoch am Ende der einzelnen Programmzeiträume verstärkte Bedeutung, wenn der größte Teil der Finanzierungspläne umgestaffelt werden muß. Dieses bereits für den Zeitraum 1994–1996 bei Ziel 2 festgestellte Phänomen wird sich 1999 wiederholen – mit dem einzigen Ziel, alle vorgesehenen Mittel binden zu können.

4.7. Da die Verwaltung der Strukturmaßnahmen auf verschiedene Dienststellen der Kommission aufgeteilt ist, läßt sich die Gesamtsituation schwer in Erfahrung bringen. In jeder Dienststelle wurden Datenbanken eingerichtet, ohne daß Bindeglieder vorgesehen sind, die die Abstimmung und den Vergleich der Angaben ermöglichen. Hauptzweck dieser Datenbanken ist die Begleitung der Ausführung des Haushaltspans in bezug auf den von der jeweiligen Dienststelle verwalteten Teil der Interventionen; für eine globale Begleitung sind sie nur sehr begrenzt nutzbar. Die Datenbank ARINCO hat den Vorteil, daß sie sich auf alle SF bezieht, ist jedoch nicht mehr zu gebrauchen, da sie keine Basisinformationen enthält, die verfügbaren Angaben mangelhaft sind und keine regelmäßigen Aktualisierungen vorgenommen werden.

## 5. HAUSHALTSVERFAHREN IM BEREICH DER STRUKTURMASSNAHMEN

5.1. Die Ausführung des Haushaltspans im Hinblick auf die Verpflichtungs- und Zahlungsermächtigungen wurde im einzelnen analysiert<sup>(1)</sup>. Dabei wurden nicht nur die Mittelübertragungen im eigentlichen Sinne, sondern auch die innerhalb eines Haushaltspostens vorgenommenen

„Umschichtungen“ berücksichtigt. Für die GI oder ihre Bereiche wurde jeweils nur ein einziger Haushaltsposten eingerichtet. Die Beihilfen werden jedoch zu Lasten des EFRE, des ESF, des EAGFL-Ausrichtung oder des FIAF bereitgestellt, ohne daß sich dies im Haushaltsplan wider spiegelt. Bei der Ausführung der die GI betreffenden Posten nehmen die für die Verwaltung der einzelnen Fonds zuständigen Anweisungsbefugten jeweils interne Zuweisungen vor. Bei den „Umschichtungen“ handelt es sich um Umstellungen zwischen den verschiedenen SF innerhalb der GI.

5.2. Das Ausmaß der Mittelübertragungen und „Umschichtungen“, die jedes Jahr sowohl bei den Mittelbindungen als auch bei den Zahlungen mehrere Milliarden Ecu umfassen und fast sämtliche Posten betreffen, ist Zeichen für die fehlende Strenge der Haushaltssätze. Die Tatsache, daß erhebliche Mittel nicht ausgeschöpft wurden, konnte dadurch ausgeglichen werden, daß an anderer Stelle zu viele Mittel verwendet wurden. Beispielsweise ist bei den Zahlungsermächtigungen des EFRE für Z2 im Jahre 1996 eine negative Mittelübertragung von 584,5 Mio ECU (33 %) und im Jahre 1997 eine positive Mittelübertragung von 874,6 Mio ECU (48 %) zu verzeichnen.

5.3. Dieser Sachverhalt beruht auf mehreren Umständen. Die Ansätze für Verpflichtungsermächtigungen entsprechen global den im Rahmen der Finanziellen Vorausschau festgesetzten jährlichen Zielen. Die Aufteilung dieser Mittel auf die einzelnen Haushaltslinien erfolgt auf der Grundlage der Finanzierungspläne der GFK und PPD.

5.4. Zur Erstellung der Zahlungsermächtigungsansätze werden auf die Verpflichtungsermächtigungen des Jahres und die noch abzuwickelnden Beträge bestimmte Prozentsätze angewandt, die nach der theoretischen und der bisherigen Zahlungsentwicklung berechnet werden.

5.5. Die Mittelansätze werden von der Kommission zu Beginn des vorangehenden Haushaltsjahres ausgearbeitet. Die ursprünglichen Mittelansätze im Haushaltsplan und die Aufteilung der Mittel auf die einzelnen Posten beruhen auf Schätzungen, von denen schon zu Beginn des Haushaltsverfahrens bekannt ist, daß sie wenig realistisch sind. Bis 1998 wurden keine Berichtigungsschreiben oder Vorentwürfe für Nachtrags- und Berichtigungshaushaltspläne erstellt, um der tatsächlichen Entwicklung der Interventionen und den kontinuierlichen Änderungen der Finanzierungspläne Rechnung zu tragen. Die Kommission nimmt Berichtigungen in Form von Mittelübertragungen vor.

5.6. Wegen der Verzögerungen bei der Annahme der Leitlinien zu den GI durch die Kommission zeigte sich 1994, daß die meisten Programme in diesem Jahr nicht genehmigt werden konnten. Dennoch wurden Mittel aus der Reserve (Kapitel B0-40 des Haushaltsplans) auf die Haushaltsposten der GI übertragen. Dies erwies sich als unnötig, denn am Ende des Haushaltsjahres 1994 waren

nur 12,9 % der Mittelbindungen und 41,2 % der Zahlungen ausgeführt. Die Kommission hielt es für erforderlich, diese Beträge in den Haushaltsplan einzusetzen, obwohl von vornherein bekannt war, daß sie nicht verwendet werden konnten. Als Begründung führte sie unter Auslegung von Punkt 10 Absatz 2 der Interinstitutionellen Vereinbarung über die Haushaltsdisziplin und die Verbesserung des Haushaltsverfahrens an, dies sei ein notwendiger Schritt für die Übertragung der nichtverwendeten Mittel auf spätere Jahre.

5.7. In den nach Jahren gegliederten Finanzierungsplänen für die Interventionen sind die für den gesamten Mittelbindungsförderzeitraum vorgesehenen Ausgaben zusammengestellt. Daher liegt der Schluß nahe, daß es sich bei den Angaben in diesen Plänen um Mittelbindungsvoranschläge für die Aktionen handelt. Nach Änderungen werden in den geänderten Plänen jedoch für die abgelaufenen Jahre tatsächlich entstandene Ausgaben und für die verbleibenden Jahre neue Voranschläge ausgewiesen. Die Pläne erhalten daher einen Zwittercharakter: Tatsächlich enthalten sie statt Mittelbindungen und Zahlungen eine Mischung aus beiden Arten von Operationen. Die Angaben in den letzten Jahren des Mittelbindungsförderzeitraums werden dadurch künstlich aufgebläht, denn sie enthalten Zahlungsvoranschläge, die im Mitgliedstaat in zwei zusätzlichen, nicht in den Finanzierungsplänen enthaltenen Jahren vorgenommen werden können. Dadurch verringert sich der Nutzen dieser Pläne. Sie bilden jedoch ein Kernelement für die Erstellung des Vorentwurfs des Haushaltsplans.

5.8. Die Indexierungsmethode für die SF wurde für den Zeitraum 1994–1999 flexibler gestaltet<sup>(8)</sup>. Die zusätzlichen Mittel aus der Indexierung der einzelnen GFK, PPD und GI müssen von den Kommissionsstellen spätestens am Anfang jedes Jahres berechnet werden. Dies geschieht durch Anwendung des für das jeweilige Jahr geltenden Indexierungssatzes auf die Beträge dieses Jahres und der folgenden Jahre. Diese Mittel können zur Aufstockung der Gemeinschaftsbeteiligung an bereits bestehenden Interventionen und/oder zur Finanzierung der neuen Aktionen verwendet werden. Die Mittelzuweisung wird von den Begleitausschüssen vorgeschlagen und von der Kommission beschlossen.

5.9. In der Praxis und angesichts der sich auf jeder Verfahrensstufe ergebenden Verzögerungen wurden die sich aus der Indexierung ergebenden Mittel nicht eingesetzt und waren daher bis zu einer förmlichen Entscheidung der Kommission nur theoretisch verfügbar. Sie wurden auch nicht buchmäßig erfaßt. Die vom Zeitraum 1994–1996 auf den Zeitraum 1997–1999 übertragenen

<sup>(8)</sup> Verordnung (EG) Nr. 402/94 der Kommission vom 23. Februar 1994 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1866/90 über die Einzelheiten der Verwendung des Ecu beim Haushaltsvollzug für die Strukturfonds.

Mittel im Rahmen von Ziel 2 wurden beispielsweise erst bei den 1997 und 1998 getroffenen Genehmigungsent-scheidungen verwendet. Dadurch wird die Kenntnis des bei der Programmplanung erreichten Stands noch weiter erschwert.

## 6. VERZÖGERUNGEN BEI DER VERWENDUNG DER GEMEINSCHAFTSMITTEL AUF DER EBENE EINIGER EINZELNER INTERVENTIONSFORMEN

### Allgemeine Bemerkungen

6.1. Im Rahmen dieser Untersuchung wurden auf der Grundlage der verfügbaren Unterlagen, insbesondere der Durchführungs- und Bewertungsberichte sowie der Protokolle der Begleitausschusssitzungen, die möglichen Gründe für die Verzögerungen bei der Verwendung der Gemeinschaftsmittel analysiert. Diese Gründe werden im folgenden in vier Kategorien eingeteilt: Programmplanung, Finanzierungswege, Bereitstellung der Mittel und Durchführung. Zur Abrundung der Untersuchung wurden Prüfbesuche in den Mitgliedstaaten durchgeführt; außerdem wurde ausgewählten mittelbewirtschaftenden Stellen ein Fragebogen übermittelt. Eine Zusammenfassung der eingegangenen Antworten ist *Tabelle 9* zu entnehmen. Zur Ausarbeitung dieses Fragebogens wurde ein Verzeichnis der tatsächlichen Gründe für die unzureichende Mittelinanspruchnahme erstellt. Abgesehen von Gründen struktureller Art, z. B. die große Zahl der Interventionen oder die Verzögerungen bei der Annahme der GI, wurden rund 40 Gründe ausgewählt. Der Fragebogen wurde den mittelbewirtschaftenden Stellen der 31 vom EFRE kofinanzierten Interventionsformen der Ziele 1 und 6 übermittelt, bei denen zum 31. Dezember 1996 (nach der Hälfte des Durchführungszeitraums) die geringste Inanspruchnahme der aus allen SF bereitgestellten Mittel zu verzeichnen war<sup>(9)</sup>. Es ist zu unterstreichen, daß sich der Fragebogen folglich an eine bestimmte Unterpopulation richtet und daß sich die Antworten nicht extrapolieren und auf sämtliche Interventionen übertragen lassen. Obwohl die Stichprobe der untersuchten Programme nicht repräsentativ ist, sind die Ergebnisse der Befragung doch nützlich zur Veranschaulichung der bei der Mittelverwendung auftretenden Probleme.

6.2. Die meisten mittelbewirtschaftenden Stellen, die auf den Fragebogen antworteten, sahen in den Verspätungen bei der Annahme der GFK und PPD den Hauptgrund für die niedrigen Verwendungsrraten der Gemeinschaftsmittel. Die sich auf die Strukturfonds beziehenden Verordnungs-

<sup>(9)</sup> Es gingen 54 Antworten auf den Fragebogen ein. Diese Zahl ist höher als die der ausgewählten 31 Interventionen, da bei einigen Interventionen mehrere Partner getrennt antworteten. Z1 wurde wegen seines Umfangs (auf dieses Ziel entfallen mehr als zwei Drittel des Gesamtfinanzierungsrahmens der SF) und wegen der Beteiligung aller Fonds ausgewählt, Z6 wegen seiner Analogie zu Z1. Die Analyse von Z2 wurde anhand von Unterlagen vorgenommen.

texte für den Programmplanungszeitraum 1994–1999 wurden erst im Juli 1993 erlassen<sup>(10)</sup>. Dies erschwerte den schon ab 1. Januar 1994 vorgesehenen Start der Interventionen, denn es blieben lediglich fünf Monate, um die Partnerschaft einzurichten, die Pläne im Rahmen der verschiedenen Ziele<sup>(11)</sup> auszuarbeiten und der Kommission vorzulegen, die Entscheidungen zu den GFK und gegebenenfalls den PPD auszuarbeiten und zu erlassen, die angemessenen Vorausbeurteilungen durchzuführen und die Anträge auf Beteiligung vorzulegen und zu genehmigen. Im übrigen konnten die Pläne im Rahmen der Ziele 2 und 5b nicht vor Aufstellung der Verzeichnisse der Fördergebiete ausgearbeitet werden, die die Kommission erst am 20. bzw. 26. Januar 1994 vorlegte<sup>(12)</sup>.

6.3. Die Koordinierungsverordnung sah vor, daß, wenn zwischen der Kommission und dem betreffenden Mitgliedstaat nichts anderes vereinbart wurde, die entsprechenden Pläne innerhalb von drei Monaten nach Inkrafttreten der Verordnung (3. August 1993) oder nach Aufstellung der Verzeichnisse der Fördergebiete vorzulegen waren und die Kommission über die Genehmigung der GFK innerhalb von sechs Monaten nach Eingang dieser Pläne zu entscheiden hatte. Schließlich wurden die GFK und PPD des Ziels 1 im Sommer 1994 angenommen, die des Ziels 2 im Dezember 1994. Danach mußte den GFK im Wege der Annahme der OP, Globalzuschüsse und Einzelvorhaben konkrete Form gegeben werden. Dieser Vorgang konnte 1994 nicht abgeschlossen werden, obwohl dies wünschenswert gewesen wäre.

6.4. Außerdem sollten die Kommission und die Mitgliedstaaten gemäß derselben Koordinierungsverordnung<sup>(13)</sup> dafür Sorge tragen, daß Aktionen, die mindestens zwei Dritteln der Beteiligung der Fonds für das erste Jahr des GFK entsprachen, von der Kommission innerhalb von zwei Monaten nach der Entscheidung zu dem GFK genehmigt wurden. Dies war insbesondere im Rahmen von Ziel 1 in Italien und Ziel 2 in Spanien nicht der Fall.

6.5. Im übrigen waren zum 31. Dezember 1997 erhebliche Beträge der vorgesehenen Finanzierungsrahmen noch nicht verteilt, zu denen die sich aufgrund der Indexierung ergebenden Beträge hinzukamen. Für den Programmplanungszeitraum 1997–1999 wurden im Rahmen von Ziel 2 mehrere Entscheidungen über die Gewährung von Hilfen erst 1998 erlassen, was sich nicht mit Verzögerungen bei der Annahme der Verordnungen rechtfertigen läßt.

<sup>(10)</sup> Verordnungen (EWG) Nr. 2080/93, (EWG) Nr. 2081/93, (EWG) Nr. 2082/93, (EWG) Nr. 2083/93, (EWG) Nr. 2084/93 und (EWG) Nr. 2085/93 vom 20. Juli 1993 (ABl. L 193 vom 31.7.1993).

<sup>(11)</sup> Regionalentwicklungspläne (Z1); Pläne zur regionalen und sozialen Umstellung (Z2); Pläne zur Entwicklung des ländlichen Raums (Z5b); Pläne im Rahmen der Ziele 3 und 4.

<sup>(12)</sup> Entscheidungen 94/169/EG und 94/197/EG der Kommission.

<sup>(13)</sup> Artikel 10 Absatz 2 der Verordnung (EWG) Nr. 4253/88.

6.6. Die Schwerfälligkeit der Gemeinschaftsverfahren und der nationalen Verfahren, mit denen die Einhaltung der Gemeinschaftsvorschriften gewährleistet werden soll, ist nach Ansicht der meisten mittelbewirtschaftenden Stellen ein weiterer wichtiger Grund für die Verzögerungen bei der Verwendung der Gemeinschaftsmittel.

6.7. Die Verbindung der nationalen Verfahren zur Ausführung des Haushaltsplans mit der Verwaltung der Gemeinschaftsmittel im Rahmen von Mehrjahresprogrammen kann zusätzliche Zeit in Anspruch nehmen. Wenn die Verwaltung der Ausgabe nicht von der Herkunft der Mittel abhängt, wird die Schwerfälligkeit der Verfahren zur Ausführung des Haushaltsplans, die aufgrund der Kofinanzierung durch die Gemeinschaft erforderlich sind, nicht als wichtige Verzögerungsursache betrachtet. Wenn jedoch neue Verfahren eingeführt oder für die Verwaltung der von der Gemeinschaft stammenden Mittel und der nationalen Beteiligungen getrennte Unterlagen erstellt werden müssen, betrachten die mittelbewirtschaftenden Stellen diesen Faktor als wichtig bzw. sehr wichtig. Oft erfordert die Aufnahme der Gemeinschaftsmittel in die nationalen Verfahren zur Ausführung des Haushaltsplans lange Verwaltungsabläufe, was einem raschen und flexiblen Voranschreiten der Interventionen nicht förderlich ist. Werden die Mittel jeweils nach Vorhaben aufgenommen, müssen während der Durchführung des Vorhabens zahlreiche einzelne Haushalts- und Buchungsoperationen vorgenommen werden.

6.8. Die Bestimmungen über die finanzielle Abwicklung der Mehrjahresinterventionen der Strukturfonds beruhen auf den Gemeinschaftsverfahren zur Ausführung der getrennten Mittel. Sowohl auf gemeinschaftlicher als auch auf nationaler Ebene werden zwei verschiedene Zeiträume unterschieden: einer für die Vornahme der Mittelbindungen und einer für die Tätigung der Zahlungen. Sehr oft jedoch ist dieses Konzept der Mehrjahresverpflichtung in den Haushaltsverfahren, die in den Mitgliedstaaten von den öffentlichen Verwaltungen und von den Unternehmen angewandt werden, nicht vorgesehen.

6.9. Der Begriff rechtliche und finanzielle Verpflichtung auf nationaler Ebene und die Bestimmung des Zeitpunkts, zu dem diese Verpflichtung eingegangen wurde, sind Kernelemente für die Feststellung der Förderfähigkeit der Ausgabe<sup>(14)</sup>. Die Bestimmung dieses Zeitpunkts ist für die mittelbewirtschaftenden Stellen mit erheblichen Schwierigkeiten verbunden, die sich in der Praxis schwer lösen lassen. Dies führt zu Unsicherheiten. In einigen Fällen wurden zur sicheren Bestimmung des Mittelbin-

<sup>(14)</sup> Der Begriff Verpflichtung wurde im April 1997 erneut in den Arbeitsblättern zur Förderfähigkeit (Nr. 3) präzisiert. Die „rechtlich bindenden Vereinbarungen“ und die „erforderlichen Mittelbindungen“ werden definiert als die Entscheidungen der Endbegünstigten zur Durchführung der förderfähigen Maßnahmen und die Bereitstellung der entsprechenden öffentlichen Mittel (Abl. L 146 vom 5.6.1997, S. 1).

dungszeitpunkts neue Verfahren eingeführt. In anderen Fällen finden innerhalb des Mitgliedstaats und zwischen diesem und der Kommission langwierige Gespräche statt. Dies führt zu manchmal entgegengesetzten Lösungen, die letztendlich mehr von den betroffenen mittelbewirtschaftenden Stellen als von klar festgesetzten Verfahren abhängen: Die einen weisen getätigte Ausgaben beim geringsten Zweifel hinsichtlich ihrer Förderfähigkeit zurück, die anderen lassen alle Ausgaben gelten und vertrauen darauf, daß bei etwaigen späteren Kontrollen die zulässigen von den unzulässigen Ausgaben getrennt werden.

6.10. Der Beginn des Förderzeitraums eines Programms ist der Zeitpunkt, ab dem die ersten Zahlungen getätigten werden können. Um sicherzustellen, daß sich die Kofinanzierung auf neue Aktionen und nicht auf bereits laufende oder gar abgeschlossene Vorhaben bezieht, müßte jedoch der Beginn der Mittelbindungen festgelegt werden. Für die Mittelbindungen wurde lediglich ein Endtermin festgelegt, was die eilige Durchführung der Ausgaben am Ende des Zeitraums erleichtert. Die Bestimmungen über die finanzielle Abwicklung sollten sich enger an die Verfahren der Mitgliedstaaten anlehnen und nicht von den Zielen eines programmgestützten Ansatzes abweichen.

6.11. Im Hinblick auf die Aufnahmefähigkeit der Gemeinschaftsmittel ist es nicht gleichgültig, ob bereits bestehende oder aber neue Strukturmaßnahmen kofinanziert werden. Bei Kofinanzierung bestehender Aktionen durch die Strukturfonds werden die Mittel rasch absorbiert; es kommt sogar vor, daß die Strukturfonds bereits getätigte Ausgaben erstatten. Wenn die Strukturfonds dagegen neue Aktionen kofinanzieren, schreitet die Durchführung wesentlich langsamer voran, da zunächst sämtliche Verfahren eingeleitet werden müssen.

6.12. Die Schwierigkeiten bei der Koordinierung einer großen Zahl mittelbewirtschaftender Stellen auf Ebene der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten führen insbesondere bei den Multifondsprogrammen zu Durchführungsverzögerungen. Dem integrierten Ansatz, der bei den Strukturbeihilfen stärker zum Tragen kommen sollte, liegt der Gedanke zugrunde, daß die Auswirkung verschiedener Maßnahmen größer ist, wenn sie nicht getrennt, sondern gebündelt durchgeführt werden. Die Multifondsprogramme ergeben sich jedoch oft durch Aneinanderreihung von Monofonds-Unterprogrammen, die unabhängig voneinander verwaltet werden und je nach Fonds sogar unterschiedlichen Durchführungsbestimmungen unterliegen. Dies gilt auch bei zahlreichen Programmen im Rahmen von GI, wo mehrere Fonds mit sehr geringen Beträgen beteiligt sind. Dadurch werden die Verfahren schwerfälliger, ohne daß die Wirkung tatsächlich verstärkt wird. Einige Mitgliedstaaten, die während des vorangehenden Zeitraums die Mängel des Multifondskonzepts feststellten, legten diese Art von Programmen nur noch beschränkt vor.

6.13. Die Begleitausschüsse müßten im Rahmen der Partnerschaft wesentlich an der Durchführung der Interventionen beteiligt sein. Wie der Hof bereits feststellte, muß ihre Arbeit noch wirksamer werden<sup>(15)</sup>. Die Funktionsmängel sind auf ihre späte Einrichtung, die unzulängliche Zahl der Sitzungen, die Langwierigkeit der Verfahren zur Annahme der Entscheidungen oder eine nicht bedarfsgerechte Organisation (wenig Zeit zur Prüfung der Unterlagen oder zur Stellungnahme einer großen Zahl Teilnehmer) zurückzuführen. Im übrigen handelt es sich bei den Entscheidungen der Begleitausschüsse im allgemeinen lediglich um Vorschläge, die den nationalen Behörden und der Kommission vorgelegt werden und eine ausdrückliche Bestätigung erfordern, was wiederum langwierige Verfahren nach sich zieht.

### **Programmplanung**

6.14. Die Verfahren zur Annahme der Programmplanungsunterlagen sind sowohl auf Gemeinschaftsebene (wo die meisten Generaldirektionen beteiligt sind) als auch auf nationaler Ebene (wo eine enge Abstimmung zwischen den verschiedenen Partnern gewährleistet werden muß) langwierig. Die benötigte Zeit kann durch die institutionellen und administrativen Strukturen der Mitgliedstaaten und durch die Wirksamkeit der Partnerschaft beeinflußt werden.

6.15. Verzögerungen in Italien lassen sich damit erklären, daß die Anpassung der eher auf eine projekt- als auf eine programmbezogene Verwaltung ausgerichteten nationalen und regionalen Verwaltungsstrukturen an die Strukturfondsreform Schwierigkeiten bereitete. Diese Strukturen und die jeweiligen Zuständigkeiten waren Gegenstand erheblicher Änderungen, was die Einrichtung einer wirksamen Partnerschaft, mit der die in den verschiedenen Programmplanungsphasen aufgetretenen Schwierigkeiten rasch beseitigt werden sollten, nicht erleichterte. Die Gemeinschaftsverfahren sind für die Verwaltung von Programmen ausgelegt und für die zügige Lösung von bei Einzelvorhaben auftretenden Problemen nicht geeignet.

6.16. Die Unzulänglichkeit einiger der Kommission vorgelegten Programme und die Bemühungen der Kommission, ihre Qualität zu verbessern, führten zu Verzögerungen bei der Annahme. In vielen Fällen stehen diese Verzögerungen jedoch in keinem Verhältnis zu den vorzunehmenden Verbesserungen. Sie ergeben sich eher aufgrund der Schwierigkeiten der Kommission, die Vielzahl der vorgeschlagenen Interventionsformen zu verwalten, die Koordination zwischen ihren Dienststellen zu gewährleisten und eine effiziente Kultur der Partnerschaft mit den Mitgliedstaaten zu entwickeln. In einigen Fällen wurden die Modalitäten für die Durchführung von einzelnen Aktionen erst nach mehreren Monaten oder gar Jahren festgelegt, nachdem wenig wirksame Schriftwechsel und

Gespräche stattgefunden hatten. Für Italien waren z. B. zum 31. Dezember 1994 von insgesamt vorgesehenen Zuschüssen in Höhe von 14 860 Mio ECU erst 5 130,3 Mio ECU bewilligt, und 1994 vorgelegte Programme wurden erst 1997 angenommen.

6.17. Der im April 1994 beantragte Globalzuschuß für Andalusien wurde im September 1995 bewilligt und die entsprechende Übereinkunft im Januar 1996 unterzeichnet. Im übrigen wurde die in der Entscheidung enthaltene Vorbehaltsklausel in bezug auf „Risikokapitalaktionen“ erst im November 1997 aufgehoben.

6.18. Vorbehaltsklauseln hätten in vielen Fällen bei besserer Koordinierung innerhalb der Kommission oder zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten vermieden oder eher aufgehoben werden können. Solche Klauseln werden auch aufgrund rein formaler Schwierigkeiten aufgenommen, wie z. B. bei ungenauer Bestimmung einer Beihilferegelung, die tatsächlich bereits von der Kommission genehmigt wurde. Die diesen Klauseln zugrunde liegenden Probleme blieben insbesondere bei den innovativsten Maßnahmen sehr lange (manchmal jahrelang) in der Schwebe, da keine wesentlichen Fortschritte erzielt wurden. Häufig wurden die betreffenden Aktionen aufgrund der Verzögerungen bei der Lösung der Probleme, die insbesondere im Rahmen der Ziel-2-Interventionen 1994–1996 auftraten, schließlich durch herkömmlichere Maßnahmen ersetzt.

6.19. Die Erstellung unrealistischer jährlicher Finanzierungspläne in den PPD/OP trug ebenfalls zu den niedrigen Mittelverwendungsquoten bei. Im allgemeinen wurden diese Pläne in Anlehnung an die in der Finanziellen Vorausschau vorgesehene Entwicklung der jährlichen Mittelbindungen erstellt, ohne ihre Durchführbarkeit an Ort und Stelle zu berücksichtigen. Bereits bei Erstellung der Pläne war den mittelbewirtschaftenden Stellen der Programme bewußt, daß die in den Finanzierungsplänen vorgesehene jährliche Aufteilung nicht eingehalten werden konnte. Dies bestätigt sich durch die an diesen Plänen vorgenommenen umfangreichen Änderungen.

6.20. Im übrigen wurden zwei Aspekte mit erheblichen Auswirkungen auf die Abwicklung der Interventionen am Anfang des Zeitraums bei der Programmplanung vernachlässigt. Der erste Aspekt ist die verzögerte Annahme der Interventionen. Zwar begann bei den vor Ende April 1994 bei der Kommission eingereichten Anträgen die Zuschußfähigkeit der Ausgaben am 1. Januar 1994, doch konnte das Verfahren zur Auswahl der einzelnen Aktionen in den meisten Fällen erst nach Annahme der Programme wirklich anlaufen. Nur wenn eine Vorfinanzierung der Interventionen möglich war, konnten die Aktio-

<sup>(15)</sup> Zuletzt im Jahresbericht zum Haushaltsjahr 1996, Ziffern 7.15–7.19 und 7.59.

nen zur festgesetzten Zeit starten. Im Rahmen des Systems der Zahlung von Strukturfonds-Vorschüssen und des programmbezogenen Ansatzes ist als Normalfall jedoch eine Vorfinanzierung aus den SF vorgesehen.

6.21. Der zweite Aspekt betrifft den Abschluß der Interventionen der vorangehenden Zeiträume und die Überschneidungen der Mittelbindungs- und Zahlungszeiträume auf nationaler Ebene. So wurden während der ersten Jahre der neuen Programmgeneration Ausgaben, die im Rahmen beider Zeiträume förderfähig gewesen wären, dem Zeitraum 1989–1993 zugewiesen, um die noch nicht verwendeten Mittel auszuschöpfen. Dadurch verringerten sich die potentiellen Ausgaben der Generation 1994–1999. Dieser Aspekt war in den Mitgliedstaaten und Regionen, bei denen sich der Abschluß der vorangehenden Interventionen am längsten verzögerte, von erheblicher Bedeutung.

6.22. Es war vorgesehen, die Verfahren zur Änderung der PPD und der Interventionen der neuen Generation durch Erweiterung der Befugnisse der Begleitausschüsse zu vereinfachen. In der Praxis wurden neue Entscheidungen jedoch förmlich von der Kommission erlassen. Dieses schwerfällige Verfahren erfordert interdirektionale Konsultationen und bereitet die gleichen Schwierigkeiten wie die Annahme der GFK/PPD/OP. Aufgrund der Verzögerungen waren Änderungsvorschläge manchmal bereits überholt, ehe sie Gegenstand einer Entscheidung waren.

### ***Finanzierungswege***

6.23. Da die Finanzierungswege auf allen Ebenen (Gemeinschaftsebene, nationale Ebene, Ebene der Banken) sehr komplex sind, jedes Anweisungsverfahren erhebliche Zeit in Anspruch nimmt und eine große Zahl von Stellen beteiligt ist, dauert es sehr lange, bis die Gemeinschaftsmittel bei den Endbegünstigten ankommen. Diese Komplexität macht es außerdem schwierig, die Weiterleitung der Mittel zu überwachen. Der Hof hat wiederholt auf Schwierigkeiten aufgrund der Dauer und der Verschiedenheit der Zahlungswege hingewiesen<sup>(16)</sup>.

6.24. Im Hinblick auf den Eingang der Mittel bei den Empfängern sieht die Koordinierungsverordnung vor, daß diese, sofern ihre Anträge die für die Auszahlung erforderlichen Bedingungen erfüllen, die Vorschüsse und Zahlungen so rasch wie möglich und in der Regel nicht später als drei Monate nach Eingang der Mittel bei dem Mitgliedstaat erhalten<sup>(17)</sup>. Da diese Bedingungen nicht ausreichend definiert wurden, sind die Übermittlungsfristen

im Rahmen der derzeitigen Verfahren sehr zufallsbedingt. In der Regel leisten die nationalen Behörden die Zahlungen an die Begünstigten im Rhythmus der Gemeinschaftszahlungen. Die Kriterien dieser Zahlungen und die Länge der Zahlungswege unterliegen jedoch Bedingungen, die sich der Kontrolle des Empfängers entziehen, beispielsweise der zur Auslösung der Gemeinschaftszahlung vorgeschriebenen Überschreitung der Ausgabenschwellen. In jedem Fall ist der Durchführungsstand der betreffenden Maßnahmen nicht das Hauptkriterium. Unter diesen Umständen wird es für die Begünstigten schwierig, eine Kassenmitteltvorausschau zu erstellen.

6.25. Bei Verzögerungen bei der Durchführung einer Intervention passiert gleichzeitig zweierlei. Die Begünstigten, deren Maßnahmen normal voranschreiten, müssen wegen der Verspätungen der anderen Maßnahmen Nachteile hinnehmen und ihre Maßnahmen vorfinanzieren, wenn sie sie fortsetzen wollen. Die Begünstigten, deren Maßnahmen sehr langsam oder gar nicht voranschreiten, erhalten dagegen Vorschüsse, die sie noch nicht unbedingt benötigen. Die Frage der Verwendung der möglichen Zinserträge, die Endbegünstigte aufgrund dieser Mittel erzielen, wurde von der Kommission im Rahmen des Programms zur Verbesserung des Finanzmanagements (SEM 2000)<sup>(18)</sup> und im Vorschlag für die neue Strukturfondsverordnung behandelt. Es ist vorgesehen, daß die eventuellen Zinsen auf die Abschlagszahlungen der jeweiligen Intervention zugewiesen werden, um ihre Verwendung in Übereinstimmung mit den Zielen der Gemeinschaftsaktion zu gewährleisten.

6.26. Im Fall der Beihilferegelungen, bei denen die für die Gewährung der Beihilfen zuständigen Stellen als Endbegünstigte betrachtet werden, ist es im Rahmen der bestehenden Verfahren – insbesondere in einigen Ländern (wie Schweden und Finnland) – nur unter bestimmten Bedingungen möglich, Vorschußzahlungen an die Endbegünstigten zu leisten. Daher verbleiben Gemeinschaftsvorschüsse bis zur Beendigung der Arbeiten oder Investitionen bei der mittelbewirtschaftenden Stelle. Fällt ein erheblicher Teil der Interventionen unter die Beihilferegelungen, können diese Interventionen – auch in Antracht der unrealistischen jährlichen Finanzierungspläne – gemäß den Ansätzen der mittelbewirtschaftenden Stellen anhand der Entscheidungen über die Gewährung von Unternehmensbeihilfen erfolgen. Gemeinschaftsmittel werden jedoch bis zum Ende der Investitionen und zur Zahlung der bewilligten Beihilfen nur in geringem Maße verwendet.

6.27. Eine Analyse des Auszahlungsstands beim OP Sachsen-Anhalt zum 31. Dezember 1996 ergibt, daß sich die öffentlichen Ausgaben von rund 10 % des in den ursprünglichen Plänen vorgesehenen Betrags im Jahre

<sup>(16)</sup> Beispielsweise Jahresbericht des Rechnungshofes zum Haushaltsjahr 1993, Ziffer 6.5.

<sup>(17)</sup> Artikel 21 Absatz 5 der Verordnung (EWG) Nr. 4253/88.

<sup>(18)</sup> Siehe Arbeitsblatt 8 zur Förderfähigkeit (SEM 2000).

1994 auf 82 % im Jahre 1996 erhöhten. Dies entsprach rund 47 % der Gesamtsumme der Jahre 1994–1996 und 21 % des gesamten Programmumfangs<sup>(19)</sup>. Betrachtet man jedoch die Entscheidungen über die Gewährung von Beihilfen, stellt man fest, daß das Programm in seiner Gesamtheit bereits fast vollständig durchgeführt war (84 %). Die Verzögerungen bei der Durchführung des Programms sind also nicht dadurch bedingt, daß es an zu finanzierenden Vorhaben fehlt, sondern vielmehr durch eine Programmplanung, bei der die Durchführungsfristen der Vorhaben und die Besonderheiten der kofinanzierten Aktionen nicht berücksichtigt wurden. Durch eine erhebliche Steigerung der Beihilfesätze im Jahre 1995 konnten die Mittel rascher zugewiesen werden.

6.28. Dadurch, daß sich die gemeinschaftlichen und nationalen Zahlungen auf das Ende des Haushaltsjahres konzentrieren und die Entscheidungen über die Interventionen, seien es nun ursprüngliche oder Änderungsentcheidungen, am Jahresende angenommen werden, ergeben sich negative Konsequenzen für die Begünstigten, die jährlichen Haushaltsplänen unterliegen: Die Erstellung von Ansätzen wird schwierig, oder erstellte Ansätze werden beeinträchtigt. Kommen die Mittel im folgenden Haushaltsjahr bei ihnen an, sind für die Aufnahme in ihre Haushaltspläne oft langwierige Haushaltsverfahren erforderlich. In einigen Mitgliedstaaten ist die haushaltsmäßige Erfassung dieser Mittel und ihre Verwendung nur dann gestattet, wenn ihr Eingang gewährleistet ist. In anderen Fällen werden die am Ende des Haushaltsjahrs nicht verwendeten Mittel nicht automatisch übertragen.

6.29. Eine der größten Schwachstellen bei der Verwaltung der Interventionen ist die finanzielle und materielle Begleitung der durchgeführten Aktionen. Da diese sehr zahlreich und die Begünstigten weit verstreut sind, müssen wirksame Verfahren eingerichtet werden, die eine Begleitung der Aktionen und der diesbezüglichen Ausgaben nach Begünstigten und kofinanzierten Aktionen ermöglichen. Diese Verfahren dürften die Ausarbeitung der Ausgabenbescheinigungen erleichtern, die im übrigen auf der Grundlage einer geeigneten Buchführung erstellt werden müssen<sup>(20)</sup>. Der Hof hat insbesondere im Rahmen der DAS festgestellt<sup>(21)</sup>, daß diese Ausgabenbescheinigungen nicht immer zuverlässig sind, da die Verfahren für ihre Erstellung und Überprüfung nicht angemessen sind<sup>(22)</sup>.

<sup>(19)</sup> Siehe „Zwischenbewertung des Einsatzes der EU-Strukturfonds in Sachsen-Anhalt für den Zeitraum 1994 bis 1996“ – Ministerium für Wirtschaft, Technologie und Europaangelegenheiten – Sachsen-Anhalt.

<sup>(20)</sup> Die Bestimmungen über die finanzielle Abwicklung der in den GFK und PPD enthaltenen Interventionen sehen die Verwendung getrennter Buchführungssysteme vor.

<sup>(21)</sup> Jahresbericht des Europäischen Rechnungshofes zum Haushaltsjahr 1996, Ziffer 6.25. Berichte des Europäischen Rechnungshofes zu den Zuverlässigkeitserklärungen für die Haushaltjahre 1996, 1995 und 1994.

<sup>(22)</sup> Mit der neuen Verordnung (EG) Nr. 2064/97 vom 15. Oktober 1997 soll die Finanzkontrolle durch die Mitgliedstaaten bei von den Strukturfonds kofinanzierten Maßnahmen besser definiert werden (Abl. L 290 vom 23.10.1997, S. 1).

6.30. Nach Angaben der meisten Mitgliedstaaten sind die Schwierigkeiten bei der Erfassung der Finanzinformationen bei den Begünstigten ein wichtiger Faktor für die Verspätungen bei der Mittelverwendung. Diese Schwierigkeiten führen, abgesehen von Fehlern in den Ausgabenbescheinigungen, zu Verspätungen bei ihrer Erstellung und folglich beim Eingang der Mittel. Aufgrund derselben Schwierigkeiten und der Länge der Informationsübertragungswege können keine Verfahren eingerichtet werden, nach denen eine Ausgabenbescheinigung erstellt wird, sobald die Schwelle für die Auslösung der Zahlungen erreicht ist.

6.31. Die Schwellen für die Auslösung der Gemeinschaftszahlungen sind den nationalen mittelbewirtschaftenden Stellen nicht immer bekannt. Im übrigen ist nach der Erfassung der Informationen zusätzliche Zeit für ihre Verarbeitung, Bescheinigung und Übermittlung erforderlich. In Sardinien wurden Zahlungsanträge nicht eingereicht, obwohl die Schwellen für die Auslösung der Zahlungen bei weitem überschritten waren. Die zum 31. März 1997 getätigten Ausgaben hatten ein Niveau erreicht, das die Auszahlung des Restbetrags 1994 und der beiden ersten Vorschüsse für 1995, insgesamt 68,8 Mio ECU, erlaubt hätte, doch wurde der Kommission erst im Oktober 1997 eine zusätzliche Ausgabenbescheinigung übermittelt.

6.32. Die Zahl der Fälle, in denen auf der Grundlage ein und derselben Ausgabenbescheinigung mehrere Zahlungen beantragt werden, bestätigt die Notwendigkeit, besser darüber zu wachen, daß die Mitgliedstaaten ihre Anträge gemäß Artikel 19 Absatz 3 der Koordinierungsverordnung nach einem auf das ganze Jahr verteilten Programm vorlegen. Im übrigen sollte die Kommission nach Eingang eines zulässigen Antrags innerhalb von zwei Monaten die Prüfung der Bescheinigungen vornehmen und die Zahlung anwiesen. Diese Fristen werden jedoch insbesondere bei den Restzahlungen nicht immer eingehalten<sup>(23)</sup>.

6.33. Durch den Gesamtzeitaufwand für die Weiterleitung und Verarbeitung der Angaben verzögert sich die Zahlung der Gemeinschaftsmittel. Ihr Verwendungsniveau ist nicht repräsentativ für den tatsächlichen Durchführungsstand der Intervention, der bei Erstellung der Jahresberichte oder bei den Sitzungen der Begleitausschüsse nur teilweise bekannt ist.

### Bereitstellung der Mittel

6.34. Die Bereitstellung der nationalen, regionalen und privaten Beteiligungen nach dem vorgesehenen Zeitplan verursacht Schwierigkeiten, und zwar insbesondere dann, wenn die Vorausbeurteilungen der Aktionen unzureichend sind oder vorher keine Durchführbarkeitsstudien

<sup>(23)</sup> Siehe Sonderbericht über den Abschluß der Interventionsformen des EFRE.

erstellt wurden, in denen den Verfahrenszeiten Rechnung getragen wird. Bei der konkreten Vorbereitung der Durchführung einiger Aktionen und beim Anlaufen der Verfahren zur Bereitstellung der Beteiligungen zeigt sich der Optimismus der Finanzierungspläne.

6.35. Die für die Bereitstellung der öffentlichen Mittel erforderliche Zeit wird oft unterschätzt. Daher sind Verzögerungen oder gar Blockierungen fast unvermeidlich, insbesondere bei Großvorhaben oder innovativen Maßnahmen, die im allgemeinen komplex sind. Verfügen die regionalen und lokalen Empfängerverwaltungen nicht über ein hohes Maß an Finanzautonomie, schlagen sich die Verzögerungen bei der Zahlung der nationalen Beteiligungen — wie vom Hof bereits festgestellt<sup>(24)</sup> — auf der Ebene der Durchführung der Aktionen nieder.

6.36. Grundlage des PPD Korsika waren große öffentliche Infrastrukturvorhaben, insbesondere die Straßenverbindung Ajaccio-Bastia sowie Vorhaben in den Bereichen Abwasseraufbereitung, Abfallbeseitigung und Wasserbau. Es kommt vor, daß zur Durchführung wichtiger Vorhaben noch keine Vereinbarung getroffen wurde (Straßenvorhaben) oder daß sich die Bereitstellung von Beteiligungen als schwierig erwies (öffentliches Gebäude). Dies führte zu Verzögerungen bei der Festsetzung der Finanzierungspläne und in einem Fall gar zur Aufgabe des ursprünglich vorgesehenen Vorhabens.

6.37. So wurde bei den Abfallbeseitigungsaktionen dieses PPD in Ermangelung ausreichender öffentlicher Beteiligungen für die Finanzierung von zwei Verbrennungsanlagen versucht, durch Beauftragung des privaten Sektors mit einer öffentlichen Dienstleistung private Beteiligungen zu gewinnen, d. h. der private Sektor sollte ein der Allgemeinheit zugute kommendes Vorhaben im Rahmen einer Betriebskonzession gewinnbringend durchführen. Aufgrund der Länge der Verhandlungen mit der Kommission (mehr als 15 Monate), in denen der Begriff der förderungswürdigen Ausgabe neu definiert werden sollte, und aufgrund von rechtlichen Schwierigkeiten konnten diese Aktionen jedoch nicht mehr in das PPD aufgenommen werden.

6.38. Die Gewinnung privater Beteiligungen ist schwer in den Griff zu bekommen, da sie von zahlreichen Faktoren abhängt. Sie setzt die hinreichende Ausgereiftheit der Vorhaben und eine genau ermittelte Rentabilität voraus. Bei Interventionen mit erheblicher privater Beteiligung werden die Investitionsvorhaben von der wirtschaftlichen Entwicklung beeinflußt, und ihr Voranschreiten ist weniger gut vorhersehbar. Dies gilt für die Programme im Rahmen von Ziel 2, die in Regionen mit rückläufiger industrieller Entwicklung durchgeführt werden.

<sup>(24)</sup> Siehe z. B. Jahresbericht zum Haushaltsjahr 1996, Ziffern 7.52—7.57.

6.39. Die gleichen Probleme treten bei den OP in den neuen deutschen Ländern auf, deren Schwerpunkt auf privaten Investitionen liegt. Eine während des Bewertingsverfahrens zum OP Sachsen-Anhalt durchgeföhrte Analyse der kofinanzierten Vorhaben ergab, daß 30 % der Vorhaben um rund zwei Jahre verspätet waren. Der Investitionsbetrag wurde bei 41 % der Vorhaben erheblich geändert (Aufstockung der Investitionen bei 27 % und Verringerung bei 14 %). Das Ausmaß dieser Änderungen und Verzögerungen deutet auch auf Mängel bei den Ex-ante-Beurteilungen der Vorhaben hin. Zu den Hauptgründen, die die Begünstigten zur Erklärung der wichtigsten Verzögerungen bei den Investitionen oder der Verringerung der Investitionen während der Durchführung anführten, gehören neben der Langwierigkeit der vor dem Beginn der Arbeiten erforderlichen Verfahren die Wirtschaftskonjunktur in ihrem Sektor, ihre Geschäftsentwicklung, Finanzierungs- und Liquiditätsprobleme und Verzögerungen durch Zulieferer und Leistungserbringer.

6.40. Die Haushaltsbeschränkungen insbesondere im Zusammenhang mit der Konsolidierung der öffentlichen Finanzen zur Schaffung der Wirtschafts- und Währungsunion sind nach Ansicht der Behörden, die auf den Fragebogen geantwortet haben, kein wesentlicher Faktor für eine geringe Mittelinanspruchnahme. Zwischen diesen Beschränkungen und dem Niveau der Inanspruchnahme der Gemeinschaftsmittel, das seit 1994 ansteigt, konnte kein Zusammenhang ermittelt werden. Die Verfasser einer im Auftrag des Europäischen Parlaments zu diesem Thema ausgearbeiteten Studie gelangten zu der Feststellung, daß diese Entwicklung in den verschiedenen von ihnen betrachteten Fällen keinen direkten Einfluß auf die Mittelinanspruchnahme hatte<sup>(25)</sup>.

6.41. Für diesen Sachverhalt lassen sich mehrere Gründe anführen. Einerseits bemühten sich die Behörden der Mitgliedstaaten, ihre Haushaltsanstrengungen bei den kofinanzierten Aktionen nicht zu verringern, um das Eintreffen der Gemeinschaftsmittel nicht zu verzögern. Andererseits ist es bei Programmänderungen durch den Austausch von Aktionen möglich, Vorhaben auszuwählen, für die nationale Beteiligungen verfügbar sind.

6.42. In das OP Sardinien wurden neue Vorhaben aufgenommen, die sich noch in der Ausarbeitung befanden. Bei dieser Vorgehensweise, die im übrigen dem Geist der Verordnungen am ehesten entspricht, hätten Finanzierungspläne aufgestellt werden müssen, die der Langwierigkeit der Verfahren Rechnung tragen. Aufgrund dieser Verfahren laufen Vorhaben oft erst mehrere Jahre nach der Entscheidung an. Die Schwierigkeiten bei der Absorption der Gemeinschaftsmittel beruhen nicht etwa darauf,

<sup>(25)</sup> Einflußfaktoren bei der Inanspruchnahme von Strukturfondsmitteln, Europäisches Parlament, Generaldirektion Wissenschaft, Juni 1997.

daß es an nationalen öffentlichen Mitteln zugunsten der Regionalentwicklung in Sardinien fehlte. Der regionale Haushaltsplan sah für 1997 ein potentiell für die Kofinanzierung in Frage kommendes Ausgabenvolumen vor, das dem Volumen der im Programm für den gesamten Zeitraum 1994–1999 vorgesehenen öffentlichen Ausgaben entsprach.

6.43. Die Schwankungen beim Umrechnungskurs Landeswährung/Ecu wirken sich negativ auf die Inanspruchnahme der Gemeinschaftsmittel aus. Sie beruhen darauf, daß die Maßnahmen in Landeswährung durchgeführt werden und die Verbuchung der Interventionen und die Erstellung des jeweiligen Finanzierungsplans in Ecu erfolgt. Im Falle einer Abwertung muß die Ausgabe in Landeswährung erhöht werden, um die vorgesehenen Ecu-Beträge zu erreichen. Eine Aufwertung führt zu einer entsprechenden Verringerung der Gemeinschaftsbeteiligung, die mit nationalen Ausgaben ausgeglichen werden muß.

6.44. In beiden Fällen wird die Programmplanung beeinträchtigt. Wird nicht schnell reagiert, kann dies erhebliche Konsequenzen haben, insbesondere bei Umrechnungskursänderungen am Ende des Zeitraums. In Italien blieben wirksame Reaktionen aus, was sich negativ auf den Abschluß des vorangehenden Zeitraums auswirkte. In anderen Mitgliedstaaten waren Maßnahmen vorgesehen worden, mit denen die Auswirkungen dieser Umrechnungskursänderungen verringert werden sollten, z. B. Erstellung der Ausgabenbescheinigung in Ecu, raschere Erstellung der Ausgabenbescheinigung in Landeswährung oder Bildung eines Projektvorraths (*overbooking*).

### Durchführung

6.45. Obwohl seit der Strukturfondsreform von 1988 bereits einige Zeit vergangen ist, sind die Gemeinschaftsvorschriften und -verfahren den Begünstigten immer noch nicht ausreichend bekannt. In Sardinien festgestellte Schwierigkeiten im Zusammenhang mit Kernelementen der Intervention, z. B. mit den Begriffen Verpflichtung/Mittelbindung, Endbegünstigter und Förderfähigkeit der Ausgaben, hätten begrenzt werden können, wenn diese Begriffe im Rahmen der Partnerschaft geklärt worden wären. Aufgrund der Mißverständnisse hinsichtlich der Bestimmung der förderfähigen Ausgaben, die dazu führten, daß statt der öffentlichen Ausgaben die Gesamtkosten berücksichtigt wurden, verzögerte sich die Ausführung der Gemeinschaftsmittel in Höhe von 38,3 Mio ECU.

6.46. In mehreren Fällen liegen die Verzögerungen in außergewöhnlichen Umständen begründet, z. B. der Umorganisation von Dienststellen, politischen Veränderungen, Naturkatastrophen oder Änderungen in der Verwaltungsumgebung. Einige dieser Umstände sind naturge-

mäß unvorhersehbar, während andere bei der Programmplanung hätten berücksichtigt werden müssen. Beispielsweise mußten die neuen Mitgliedstaaten ihre Verfahren und Dienststellen erheblich umstellen, um sich an die Verwaltungsregelungen für Gemeinschaftsprogramme anzupassen. Dies führte zu erheblichen Verzögerungen gegenüber einer Programmplanung, die erstellt wurde, als ob die mittelbewirtschaftenden Stellen und Verfahren von Beginn des Zeitraums an einsatzfähig gewesen wären. In Griechenland erforderte die Durchführung des OP Industrie 21 neue Rechts- oder Verordnungstexte.

6.47. Obwohl Artikel 24 der Verordnung (EWG) Nr. 4253/88 über die Kürzung, Aussetzung und Streichung der Gemeinschaftsbeteiligung selten angewandt wird, können sich dadurch doch direkte oder indirekte Auswirkungen auf das Voranschreiten der Programme ergeben. Beispielsweise wurde eines der verzögerten spanischen Programme (Kantabrien) dadurch beeinträchtigt, daß bei der Durchführung eines Großvorhabens im Zeitraum 1989–1991 nicht verwendete Beträge zurückgezahlt werden mußten<sup>(26)</sup>. Im übrigen waren Verzögerungen bei diesem Programm auch darauf zurückzuführen, daß der regionale Haushaltsplan für 1994 erst im März 1995 angenommen wurde. Die Tranche für 1994 mußte schließlich gestrichen und die für 1995 beträchtlich gekürzt werden. Häufiger kommt es auch vor, daß die Kommission die Zahlungen „de facto“ über mehrere Monate oder gar Jahre aussetzt, bis ihre Meinungsverschiedenheiten mit dem betreffenden Mitgliedstaat ausgeräumt sind<sup>(27)</sup>.

6.48. Mehrere mittelbewirtschaftenden Stellen führen Beispiele an, in denen sich Verzögerungen ergaben, weil innerhalb der Kommission keine angemessene Koordinierung stattfand. Die unterschiedlichen Auslegungen verschiedener Dienststellen haben negative Auswirkungen auf die Verwaltung der Interventionen, doch sind den Mitgliedstaaten die Gründe für diese Verzögerungen nicht immer verständlich. Eine der größten Schwierigkeiten der mittelbewirtschaftenden Stellen des Multifonds-PPD Hainaut hing damit zusammen, daß drei Vorhaben zu Lasten des ESF und nicht zu Lasten des EFRE verbucht wurden, so daß die entsprechenden Mittel übertragen werden mußten; zudem bereiteten die unterschiedlichen Mittelbewirtschaftungssysteme der Fonds Schwierigkeiten (Mehrjahresansatz beim EFRE und beim EAGFL, jährlicher Ansatz beim ESF). Nach Aussage der betroffenen mittelbewirtschaftenden Stellen wurden die Zahlungen des ESF daher mit mehrmonatiger Verzögerung getätigt.

6.49. Voraussetzung für die Zahlung des Restbetrags jeder Mittelbindung ist die Erstellung des Jahresberichts über die Durchführung, der der Kommission zu übermitteln ist und von ihr genehmigt werden muß. Diese

<sup>(26)</sup> Siehe Jahresbericht des Europäischen Rechnungshofes zum Haushaltsjahr 1994, Ziffer 4.74.

<sup>(27)</sup> Siehe Jahresberichte des Rechnungshofes zu den Haushaltsjahren 1994 und 1995, Ziffern 5.42–5.44 und 6.16–6.19.

Etappen führen immer noch zu Verzögerungen. Manchmal kann die Restzahlung nicht vorgenommen werden, weil die betreffenden Behörden den erforderlichen Jahresbericht nicht vorgelegt haben oder die Qualität dieses Berichts unzulänglich ist.

6.50. Häufig beeinträchtigt die Verzögerung oder das Scheitern einer Maßnahme oder eines Vorhabens, auf die/das ein großer Teil der OP-Finanzierung entfällt, die gesamte Intervention. Ihre finanzielle Abwicklung verzögert sich bis zum Abschluß der Änderungsverfahren. In Sardinien war mit der Durchführung von zwei Vorhaben, auf die 28 % bzw. 35 % der Gesamtkosten entfielen, nach der Hälfte des Zeitraums noch nicht begonnen worden. Das Programm wurde schließlich erst im Dezember 1997 geändert, obwohl die verschiedenen Partner bereits zu Beginn der Durchführung einen Änderungsbedarf festgestellt hatten.

6.51. Bei den Aktionen und Einzelvorhaben treten häufig Schwierigkeiten auf, durch die sich ihr Start gegenüber den Vorausschätzungen der Begünstigten verzögert. Da Durchführbarkeitsstudien fehlen und die mittelbewirtschaftenden Stellen diese Vorausschätzungen ohne Überprüfung ihrer Plausibilität akzeptieren, wird derart optimistischen Ansätzen Vorschub geleistet. Nur selten treten bei den Enteignungsverfahren, bei der Vergabe öffentlicher Aufträge oder bei der Umweltverträglichkeitsprüfung keine Verzögerungen auf.

6.52. Eine detaillierte Analyse der OP Sardinien und Korsika führte zu der Feststellung, daß die Verzögerungen bei der Durchführung darauf beruhten, daß die Verfahren einige Zeit erforderten oder zwischen den verschiedenen Partnern ein Einvernehmen erzielt werden mußte. Bei der wichtigsten Maßnahme des OP Sardinien „Gasanlage“ hatte das Vorhaben wegen technischer Schwierigkeiten, die seiner Durchführung im Wege standen, und wegen Schwierigkeiten bei der Festlegung des Finanzierungsplans mit den Partnerbanken noch nicht endgültig aufgestellt werden können. Die Maßnahme wurde schließlich bei der Änderung des Programms im Dezember 1997 gestrichen.

6.53. Im übrigen sind auch andere Ursachen für Verzögerungen und Kostensteigerungen keine Seltenheit, wie z. B. das Auftreten unvorhergesehener technischer Schwierigkeiten, Unternehmenskonkurse, notwendige Zusatzarbeiten usw. Die angesichts dieser Umstände oder aufgrund von Änderungen der Prioritäten durchgeföhrten Verfahren zur Änderung der Maßnahmen sind langwierig und tragen daher zur Verlängerung der Verzögerungen bei. Wenn bei den Kontrollen vorschriftswidrige Ausgaben festgestellt werden, können sich ebenfalls Verzögerungen ergeben, da diese Ausgaben in den Ausgabenbescheinigungen gestrichen und durch Ausgaben alternativer Vorhaben ersetzt werden müssen. Dies war in Sachsen-Anhalt der Fall, wo ein großes Investitionsvorhaben im

Volumen von rund 12 Mio ECU infolge einer Prüfung des Hofes ersetzt werden mußte.

## 7. SCHLUSSFOLGERUNG

7.1. Zur Vermeidung einer unzureichenden Mittelinanspruchnahme und zur Verringerung des Umfangs der Mittelübertragungen bedarf es besser ausgearbeiteter Haushaltsansätze.

7.2. Die Bestimmungen über die Ausführung des Haushaltspfands im Bereich der Strukturmaßnahmen, insbesondere die Bestimmungen über die Mittelbindung nach Jahrestranchen, sollten überarbeitet werden, damit die Kohärenz sämtlicher Haushaltsbestimmungen mit der Haushaltssordnung gewährleistet ist.

7.3. Ziel der Überarbeitung sollten einfachere, transparentere und weniger aufwendige Bestimmungen über die Ausführung des Haushaltspfands und die finanzielle Abwicklung im Bereich der Strukturmaßnahmen sein. Die von der Kommission am 18. März 1998 vorgelegten Vorschläge für neue Strukturfondsverordnungen sehen in diesem Bereich insbesondere durch Einföhrung neuer Bestimmungen für die Mittelbindung nach Tranchen und die Indexierung eine Vereinfachung vor.

7.4. Bisher werden bei der finanziellen Planung der GFK und der Interventionsformen der Strukturmaßnahmen die in der finanziellen Vorausschau enthaltenen jährlichen Ausgaben übernommen. Bei diesem Ansatz läßt sich die Durchführbarkeit an Ort und Stelle nur sehr schwer berücksichtigen; er führt zu einem unklaren Bild von der Durchführung der Interventionen. Die Finanzierungspläne sind von geringem praktischen Nutzen und werden mehrfach geändert, ohne dadurch die tatsächlichen Vorausschätzungen für die Durchführung der Maßnahmen besser widerzuspiegeln. Die Konzentration der für die einzelnen Jahre bereitgestellten Beträge auf die letzten Jahre des Programmplanungszeitraums könnte zu Schwierigkeiten beim Abschluß der Interventionen des Zeitraums 1994–1999 führen, wodurch sich der beim Abschluß der Interventionen der vorangehenden Zeiträume festgestellte Sachverhalt wiederholen würde<sup>(28)</sup>. Mit Blick auf den neuen Zeitraum 2000–2006 sind erhebliche Anstrengungen erforderlich, damit gewährleistet ist, daß die Programmplanung wirklich sinnvoll ist und auf einem realistischen Zeitplan beruht.

7.5. Eine Verbesserung der Informationssysteme bei der Kommission und in den Mitgliedstaaten sollte es ermöglichen, daß sämtliche Partner jederzeit zuverlässig über den aktuellen Stand der von der Gemeinschaft kofinanzierten

<sup>(28)</sup> Sonderberichte über den Abschluß der Interventionen des EFRE und der Maßnahmen im Rahmen von Ziel 5b.

Interventionen und Aktionen informiert sind<sup>(29)</sup>. Die in den jüngsten Vorschlägen für Strukturfondsverordnungen vorgesehene Verpflichtung zur Ausarbeitung von Durchführungsberichten nach Kalenderjahr und nicht mehr nach Tranche ist ein positiver Ansatz, der jedoch nicht ausreicht, wenn die Angaben dieser Berichte nicht besser analysiert und verwendet werden. Eine größere Transparenz bei den Strukturfondsfinanzierungen sollte ein vorrangiges Ziel sein, und daher müßten die EDV-Techniken besser ausgenutzt werden.

7.6. Um die Modalitäten der Zahlung der Mittel an die Begünstigten transparenter zu machen, sollte sich die Kommission zusammen mit den Mitgliedstaaten bemühen, die Zahlungswege zu verbessern und die Zahlungsdauer auf allen Ebenen zu verkürzen, wie dies bereits in einem diesbezüglichen Bericht aus dem Jahre 1992 von der Finanzkontrolle empfohlen wurde<sup>(30)</sup>. Bei häufigerer Verwendung des Kontos, das bei den nationalen Haushaltsverwaltungen für die Bereitstellung der Eigenmittel für die Kommission eingerichtet wurde<sup>(31)</sup>, könnte die Zahl der Vorgänge und der zwischengeschalteten Stellen bei den Überweisungen zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten verringert werden.

7.7. Die Gründe für die bei der Inanspruchnahme der Gemeinschaftsmittel festgestellten Verzögerungen lassen noch Verbesserungsmöglichkeiten bei den SF-Verwaltungssystemen erkennen. Programmplanung, Vorausbeurteilung und Analyse der Durchführbarkeit der Interventionen und der darunter fallenden Aktionen und Vorhaben sind weiterhin unzulänglich. Die Verarbeitung der Finanzdaten bleibt auf allen Verwaltungsebenen langwierig. Bei der Planung der Aktionen wird die Durchführungsdauer der erforderlichen Verfahren oft unterschätzt. Die gemeinschaftlichen Verwaltungsverfahren sind im allgemeinen aufwendig und langwierig und lassen sich insbesondere auf der Haushaltsebene noch schlecht mit den nationalen Verfahren kombinieren. Angesichts der festgestellten Mängel sollte die Partnerschaft verstärkt und die Rolle und Funktionsweise der Begleitausschüsse überprüft werden.

7.8. Trotz der in diesem Bericht festgestellten Schwachstellen ist hervorzuheben, daß die Kommission und viele nationale mittelbewirtschaftenden Stellen erhebliche Anstrengungen unternommen haben. Diese sollten insbesondere im Rahmen der Partnerschaft noch verstärkt werden, um die Verwaltung der Strukturmaßnahmen noch weiter zu verbessern.

Dieser Sonderbericht wurde vom Rechnungshof in seiner Sitzung vom 23. September 1998 in Luxemburg angenommen.

*Für den Rechnungshof*

Bernhard FRIEDMANN

*Präsident*

---

<sup>(29)</sup> Ziel sollte insbesondere die Bereitstellung genauerer und leicht zugänglicher Angaben über die finanzierten Vorhaben sein (Jahresbericht des Rechnungshofes zum Haushaltsjahr 1997, Kapitel 8 – Zuverlässigkeitserklärung, Ziffer 8.66).

<sup>(30)</sup> SEK(92) 1912 endg. vom 5. November 1992. Abschlußbericht über die Zahlungswege für die Weiterleitung der Strukturfonds-Zahlungen an die Mitgliedstaaten.

<sup>(31)</sup> Verordnung (EWG, Euratom) Nr. 1552/89, Artikel 9.

*Tabelle 1***Jährliche Aufteilung der für Verpflichtungen der Strukturfonds und des FIAF verfügbaren Mittel im Zeitraum 1994-1999**

Zuweisung der Strukturfondsmittel für die alten Mitgliedstaaten (zu Preisen von 1992, Mio ECU)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	1994-1999
Ziel 1	13 220	14 300	15 330	16 396	17 820	19 280	96 346
Ziele 2-5b	6 915	7 180	7 410	7 630	7 870	8 120	45 125
Insgesamt	20 135	21 480	22 740	24 026	25 690	27 400	141 471

Global (%)	14,23 %	15,18 %	16,07 %	16,98 %	18,16 %	19,37 %	100,00 %
Ziel 1 (%)	13,72 %	14,84 %	15,91 %	17,02 %	18,50 %	20,01 %	100,00 %
Ziele 2-5b (%)	15,32 %	15,91 %	16,42 %	16,91 %	17,44 %	17,99 %	100,00 %

*Quelle:* Schlußfolgerungen des Vorsitzes, Europäischer Rat von Edinburgh vom 11.-12. Dezember 1992.

Zuweisung der Strukturfondsmittel für die neuen Mitgliedstaaten (zu Preisen von 1995, Mio ECU)

	1995	1996	1997	1998	1999	1995-1999
Ziel 1	32	34	37	39	42	184
Ziele 2-5b	728	749	765	782	798	3 822
Ziel 6	131	138	147	159	166	741
Insgesamt	891	921	949	980	1 006	4 747

Global (%)	18,77 %	19,40 %	19,99 %	20,64 %	21,19 %	100,00 %
Ziel 1 (%)	17,39 %	18,48 %	20,11 %	21,20 %	22,83 %	100,00 %
Ziele 2-5b (%)	19,05 %	19,60 %	20,02 %	20,46 %	20,88 %	100,00 %
Ziel 6 (%)	17,68 %	18,62 %	19,84 %	21,46 %	22,40 %	100,00 %

*Quelle:* Beschuß des Rates vom 1. Januar 1995 zur Anpassung der Dokumente betreffend den Beitritt neuer Mitgliedstaaten (Abl. L 1 vom 1.1.1995, S. 218).

Tabelle 2

Ausführung der im gesamten Zeitraum 1994-1999 im Rahmen der GFK verfügbaren Mittel nach Zielen und Mitgliedstaaten (EUR 12)

	(Mio ECU)												
	Belgien	Dänemark	Deutschland	Griechenland	Spanien	Frankreich	Irland	Italien	Luxemburg	Niederlande	Portugal	Vereinigtes Königreich	Insgesamt
Ziel 1 1994-1999	748,5		13 985,3	14 333,9	26 965,8	2 245,4	5 762,3	15 236,2		153,8	14 333,9	2 419,7	96 184,9
Ziel 1 1994-1997	457,8		8 554,0	8 767,2	16 493,4	1 373,4	3 524,4	9 319,1		94,1	8 767,2	1 480,0	58 830,5
Mittelbindungen 1994-1997	349,7		8 447,3	8 530,0	17 634,6	967,9	3 612,6	8 608,2		57,7	9 870,6	1 490,9	59 569,5
Zahlungen 1994-1997	267,6		6 754,6	6 129,8	13 553,2	821,3	3 192,3	5 072,9		51,1	7 952,4	1 117,2	44 912,5
Gebundene Mittel 1994-1997/vorgesehene Mittel 1994-1999	46,7 %		60,4 %	59,5 %	65,4 %	43,1 %	62,7 %	56,5 %		37,5 %	68,9 %	61,6 %	61,9 %
Zahlungen 1994-1997/vorgesehene Zahlungen 1994-1999	35,7 %		48,3 %	42,8 %	50,3 %	36,6 %	55,4 %	33,3 %		33,3 %	55,5 %	46,2 %	46,7 %
Gebundene Mittel 1994-1997/vorgesehene Mittel 1994-1997	76,4 %		98,8 %	97,3 %	106,9 %	70,5 %	102,5 %	92,4 %		61,3 %	112,6 %	100,7 %	101,3 %
Zahlungen 1994-1997/vorgesehene Zahlungen 1994-1997	58,4 %		79,0 %	69,9 %	82,2 %	59,8 %	90,6 %	54,4 %		54,4 %	90,7 %	75,5 %	76,3 %
Ziel 2 1994-1999	349,4	123,0	1 604,8		2 474,8	3 866,4		1 498,2	15,4	666,2		4 693,4	15 291,6
Ziel 2 1994-1997	222,2	78,0	1 019,2		1 571,5	2 454,9		951,3	9,7	420,2		2 979,7	9 706,7
Mittelbindungen 1994-1997	226,0	86,1	1 056,9		1 263,5	2 320,3		936,3	15,7	361,6		2 704,4	8 970,8
Zahlungen 1994-1997	152,4	63,4	720,2		842,0	1 685,3		524,8	9,2	238,0		2 011,7	6 246,8
Gebundene Mittel 1994-1997/vorgesehene Mittel 1994-1999	64,7 %	70,0 %	65,9 %		51,1 %	60,0 %		62,5 %	101,9 %	54,3 %		57,6 %	58,7 %
Zahlungen 1994-1997/vorgesehene Zahlungen 1994-1999	43,6 %	51,6 %	44,9 %		34,0 %	43,6 %		35,0 %	59,8 %	35,7 %		42,9 %	40,9 %
Gebundene Mittel 1994-1997/vorgesehene Mittel 1994-1997	101,7 %	110,4 %	103,7 %		80,4 %	94,5 %		98,4 %	160,6 %	86,1 %		90,8 %	92,4 %
Zahlungen 1994-1997/vorgesehene Zahlungen 1994-1997	68,6 %	81,3 %	70,7 %		53,6 %	68,7 %		55,2 %	94,3 %	56,6 %		67,5 %	64,4 %
Ziele 3 und 4 1994-1999	476,5	308,4	1 990,0		1 888,6	3 282,2		1 757,4	23,6	1 105,7		3 460,5	14 292,9
Ziele 3 und 4 1994-1997	303,1	196,2	1 265,7		1 201,2	2 087,6		1 117,8	15,0	703,3		2 201,0	9 090,9
Mittelbindungen 1994-1997 Ziele 3 und 4	297,8	189,7	1 038,9		1 135,9	1 706,1		1 085,8	14,1	680,9		2 603,1	8 752,2
Zahlungen 1994-1997 Ziele 3 und 4	235,7	170,5	874,1		882,1	1 361,8		498,8	13,3	583,1		1 688,8	6 308,2
Gebundene Mittel 1994-1997/vorgesehene Mittel 1994-1999	62,5 %	61,5 %	52,2 %		60,1 %	52,0 %		61,8 %	59,7 %	61,6 %		75,2 %	61,2 %

(Mio ECU)

	Belgien	Dänemark	Deutschland	Griechenland	Spanien	Frankreich	Irland	Italien	Luxemburg	Niederlande	Portugal	Vereinigtes Königreich	Insgesamt
Zahlungen 1994-1997/vorgesehene Zahlungen 1994-1999	49,5 %	55,3 %	43,9 %		46,7 %	41,5 %		28,4 %	56,3 %	52,7 %		48,8 %	44,1 %
Gebundene Mittel 1994-1997/vorgesehene Mittel 1994-1997	98,3 %	96,7 %	82,1 %		94,6 %	81,7 %		97,1 %	93,9 %	96,8 %		118,3 %	96,3 %
Zahlungen 1994-1997/vorgesehene Zahlungen 1994-1997	77,8 %	86,9 %	69,1 %		73,4 %	65,2 %		44,6 %	88,5 %	82,9 %		76,7 %	69,4 %
Ziel 5a (Bereich Landwirtschaft) 1994-1999	174,0	130,0	1.093,3		333,7	1 783,2		696,1	39,9	120,8		369,6	4 740,6
Ziel 5a (Bereich Landwirtschaft) 1994-1997	116,1	86,6	726,2		221,0	1 184,6		462,4	26,5	79,5		245,5	3 148,3
Mittelbindungen 1994-1997	105,4	77,8	683,9		165,2	1 123,6		372,1	16,5	39,3		126,6	2 710,4
Zahlungen 1994-1997	80,0	61,8	533,2		142,6	817,1		239,5	15,2	21,0		97,2	2 007,6
Gebundene Mittel 1994-1997/vorgesehene Mittel 1994-1999	60,6 %	59,8 %	62,6 %		49,5 %	63,0 %		53,5 %	41,4 %	32,6 %		34,2 %	57,2 %
Zahlungen 1994-1997/vorgesehene Zahlungen 1994-1999	46,0 %	47,6 %	48,8 %		42,7 %	45,8 %		34,4 %	38,0 %	17,4 %		26,3 %	42,3 %
Gebundene Mittel 1994-1997/vorgesehene Mittel 1994-1997	90,8 %	89,8 %	94,2 %		74,8 %	94,8 %		80,5 %	62,3 %	49,5 %		51,6 %	86,1 %
Zahlungen 1994-1997/vorgesehene Zahlungen 1994-1997	68,9 %	71,4 %	73,4 %		64,5 %	69,0 %		51,8 %	57,3 %	26,4 %		39,6 %	63,8 %
Ziel 5a (Bereich Fischerei) 1994-1999	25,1	143,2	76,3		122,5	194,4		137,6	1,1	47,7		90,8	838,8
Ziel 5a (Bereich Fischerei) 1994-1997	16,6	95,1	50,5		81,1	128,9		91,3	0,9	31,6		60,1	556,1
Mittelbindungen 1994-1997	24,7	69,9	37,8		82,3	94,9		47,6	1,1	15,6		45,4	419,2
Zahlungen 1994-1997	19,6	58,2	28,9		65,9	66,4		25,6	0,3	12,7		40,9	318,5
Gebundene Mittel 1994-1997/vorgesehene Mittel 1994-1999	98,6 %	48,8 %	49,5 %		67,2 %	48,8 %		34,6 %	98,0 %	32,6 %		50,0 %	50,0 %
Zahlungen 1994-1997/vorgesehene Zahlungen 1994-1999	78,2 %	40,7 %	37,8 %		53,8 %	34,2 %		18,6 %	29,4 %	26,5 %		45,0 %	38,0 %
Gebundene Mittel 1994-1997/vorgesehene Mittel 1994-1997	149,0 %	73,5 %	74,7 %		101,5 %	73,6 %		52,2 %	120,1 %	49,3 %		75,5 %	75,4 %
Zahlungen 1994-1997/vorgesehene Zahlungen 1994-1997	118,3 %	61,2 %	57,1 %		81,2 %	51,5 %		28,0 %	36,0 %	40,1 %		68,0 %	57,3 %

(Mio ECU)

DE

	Belgien	Dänemark	Deutschland	Griechenland	Spanien	Frankreich	Irland	Italien	Luxemburg	Niederlande	Portugal	Vereinigtes Königreich	Insgesamt
Ziel 5b 1994-1999	78,9	55,3	1 257,3		680,4	2 293,3		923,3	6,1	153,7		837,2	6 285,7
Ziel 5b 1994-1997	51,2	35,9	816,0		441,6	1 488,3		599,2	4,0	99,8		543,3	4 079,1
Mittelbindungen 1994-1997	24,9	24,2	719,3		425,7	1 170,2		278,8	2,6	62,3		358,0	3 065,9
Zahlungen 1994-1997	14,8	20,5	531,1		331,2	870,2		136,4	2,0	44,5		250,9	2 201,6
Gebundene Mittel 1994-1997/vorgesehene Mittel 1994-1999	31,6 %	43,7 %	57,2 %		62,6 %	51,0 %		30,2 %	42,8 %	40,5 %		42,8 %	48,8 %
Zahlungen 1994-1997/vorgesehene Zahlungen 1994-1999	18,7 %	37,1 %	42,2 %		48,7 %	37,9 %		14,8 %	32,6 %	29,0 %		30,0 %	35,0 %
Gebundene Mittel 1994-1997/vorgesehene Mittel 1994-1997	48,6 %	67,4 %	88,1 %		96,4 %	78,6 %		46,5 %	65,9 %	62,4 %		65,9 %	75,2 %
Zahlungen 1994-1997/vorgesehene Zahlungen 1994-1997	28,8 %	57,1 %	65,1 %		75,0 %	58,5 %		22,8 %	50,3 %	44,6 %		46,2 %	54,0 %
Insgesamt vorgesehene Mittel 1994-1999	1 852,4	759,9	20 007,0	14 333,9	32 465,8	13 664,9	5 762,3	20 248,8	86,1	2 247,9	14 333,9	11 871,2	137 634,5
Insgesamt vorgesehene Mittel 1994-1997	1 167,0	491,8	12 431,6	8 767,2	20 009,8	8 717,7	3 524,4	12 541,1	56,1	1 428,5	8 767,2	7 509,6	85 411,6
Mittelbindungen 1994-1997	1 028,6	447,6	11 983,9	8 530,0	20 707,2	7 383,0	3 612,6	11 328,9	50,0	1 217,4	9 870,6	7 328,4	83 488,2
Zahlungen 1994-1997	770,0	374,5	9 442,1	6 129,8	15 816,9	5 622,2	3 192,3	6 497,9	40,0	950,4	7 952,4	5 206,7	61 995,3
Gebundene Mittel 1994-1997/vorgesehene Mittel 1994-1999	55,5 %	58,9 %	59,9 %	59,5 %	63,8 %	54,0 %	62,7 %	55,9 %	58,1 %	54,2 %	68,9 %	61,7 %	60,7 %
Zahlungen 1994-1997/vorgesehene Zahlungen 1994-1999	41,6 %	49,3 %	47,2 %	42,8 %	48,7 %	41,1 %	55,4 %	32,1 %	46,4 %	42,3 %	55,5 %	43,9 %	45,0 %
Gebundene Mittel 1994-1997/vorgesehene Mittel 1994-1997	88,1 %	91,0 %	96,4 %	97,3 %	103,5 %	84,7 %	102,5 %	90,3 %	89,1 %	85,2 %	112,6 %	97,6 %	97,7 %
Zahlungen 1994-1997/vorgesehene Zahlungen 1994-1997	66,0 %	76,1 %	76,0 %	69,9 %	79,0 %	64,5 %	90,6 %	51,8 %	71,3 %	66,5 %	90,7 %	69,3 %	72,6 %

Quelle: Vom Europäischen Rechnungshof auf der Grundlage von SINCOM erstellt.

Tabelle 3

**Ausführung der im gesamten Zeitraum im Rahmen der GFK verfügbaren Mittel nach Zielen und Mitgliedstaaten (EUR 3)**

	(Mio ECU)			
	Österreich	Finnland	Schweden	Insgesamt
Ziel 1 1995-99	171,5			171,5
Ziel 1 1995-97	93,9			93,9
Mittelbindungen 1995-97	83,76			83,76
Zahlungen 1995-97	55,74			55,74
Gebundene Mittel 1995-97/vorgesehene Mittel 1995-99	48,9 %			48,9 %
Zahlungen 1995-97/vorgesehene Zahlungen 1995-99	32,5 %			32,5 %
Gebundene Mittel 1995-97/vorgesehene Mittel 1995-97	89,2 %			89,2 %
Zahlungen 1995-97/vorgesehene Zahlungen 1995-97	59,4 %			59,4 %
Ziel 2 1995-99	104,4	165,4	189,3	459,1
Ziel 2 1995-97	60,9	96,2	109,3	266,4
Mittelbindungen 1995-97	77,2	109,3	105,8	292,2
Zahlungen 1995-97	57,2	73,3	63,6	194,0
Gebundene Mittel 1995-97/vorgesehene Mittel 1995-99	73,9 %	66,1 %	55,9 %	63,6 %
Zahlungen 1995-97/vorgesehene Zahlungen 1995-99	54,8 %	44,3 %	33,6 %	42,3 %
Gebundene Mittel 1995-97/vorgesehene Mittel 1995-97	126,6 %	113,6 %	96,8 %	109,7 %
Zahlungen 1995-97/vorgesehene Zahlungen 1995-97	93,9 %	76,2 %	58,2 %	72,8 %
Ziele 3 und 4 1995-99	408,3	354,1	537,6	1 300,0
Ziele 3 und 4 1995-97	238,8	218,1	312,6	769,4
Mittelbindungen 1995-97 Ziele 3 und 4	298,0	212,7	203,1	713,8
Zahlungen 1995-97 Ziele 3 und 4	219,0	132,3	123,8	475,1
Gebundene Mittel 1995-97/vorgesehene Mittel 1995-99	73,0 %	60,1 %	37,8 %	54,9 %
Zahlungen 1995-97/vorgesehene Zahlungen 1995-99	53,6 %	37,4 %	23,0 %	36,5 %
Gebundene Mittel 1995-97/vorgesehene Mittel 1995-97	124,8 %	97,6 %	65,0 %	92,8 %
Zahlungen 1995-97/vorgesehene Zahlungen 1995-97	91,7 %	60,7 %	39,6 %	61,8 %
Ziel 5a (Bereich Landwirtschaft) 1995-99	399,0	342,3	173,7	915,0
Ziel 5a (Bereich Landwirtschaft) 1995-97	232,8	198,3	101	532,1
Mittelbindungen 1995-97	207,5	181,9	54,0	443,5
Zahlungen 1995-97	189,1	166,7	48,7	404,5
Gebundene Mittel 1995-97/vorgesehene Mittel 1995-99	52,0 %	53,1 %	31,1 %	48,5 %
Zahlungen 1995-97/vorgesehene Zahlungen 1995-99	47,4 %	48,7 %	28,1 %	44,2 %
Gebundene Mittel 1995-97/vorgesehene Mittel 1995-97	89,1 %	91,7 %	53,5 %	83,3 %
Zahlungen 1995-97/vorgesehene Zahlungen 1995-97	81,2 %	84,0 %	48,2 %	76,0 %

	(Mio ECU)			
	Österreich	Finnland	Schweden	Insgesamt
Ziel 5a (Bereich Fischerei) 1995-99	2,1	23,8	41,4	67,2
Ziel 5a (Bereich Fischerei) 1995-97	1,2	13,6	24,0	38,9
Mittelbindungen 1995-97	2,0	23,0	40,2	65,2
Zahlungen 1995-97	1,0	18,4	32,0	51,4
Gebundene Mittel 1995-97/vorgesehene Mittel 1995-99	96,8 %	96,7 %	97,2 %	97,0 %
Zahlungen 1995-97/vorgesehene Zahlungen 1995-99	48,4 %	77,3 %	77,4 %	76,5 %
Gebundene Mittel 1995-97/vorgesehene Mittel 1995-97	162,7 %	168,9 %	167,2 %	167,7 %
Zahlungen 1995-97/vorgesehene Zahlungen 1995-97	81,3 %	135,1 %	133,1 %	132,2 %
Ziel 5b 1995-99	424,9	201	142,7	768,5
Ziel 5b 1995-97	247,9	104,5	83,0	435,4
Mittelbindungen 1995-97	179,6	85,9	69,5	335,1
Zahlungen 1995-97	137,2	54,3	40,0	231,5
Gebundene Mittel 1995-97/vorgesehene Mittel 1995-99	42,3 %	42,8 %	48,7 %	43,6 %
Zahlungen 1995-97/vorgesehene Zahlungen 1995-99	32,3 %	27,0 %	28,0 %	30,1 %
Gebundene Mittel 1995-97/vorgesehene Mittel 1995-97	72,5 %	82,3 %	83,8 %	77,0 %
Zahlungen 1995-97/vorgesehene Zahlungen 1995-97	55,3 %	52,0 %	48,2 %	53,2 %
Ziel 6 1995-99		475,9	260,7	736,6
Ziel 6 1995-97		263,9	146,0	410,0
Mittelbindungen 1995-97		272,3	80,1	352,4
Zahlungen 1995-97		163,7	60,0	223,8
Gebundene Mittel 1995-97/vorgesehene Mittel 1995-99		57,2 %	30,7 %	47,8 %
Zahlungen 1995-97/vorgesehene Zahlungen 1995-99		34,4 %	23,0 %	30,4 %
Gebundene Mittel 1995-97/vorgesehene Mittel 1995-97		103,2 %	54,8 %	86,0 %
Zahlungen 1995-97/vorgesehene Zahlungen 1995-97		62,0 %	41,1 %	54,6 %
Insgesamt vorgesehene Mittel 1995-99	1 510,2	1 562,5	1 345,4	4 417,9
Insgesamt vorgesehene Mittel 1995-97	875,5	894,6	775,9	2 546,1
Mittelbindungen 1995-97	848,1	885,1	552,7	2 285,9
Zahlungen 1995-97	659,2	608,6	368,1	1 636,0
Gebundene Mittel 1995-97/vorgesehene Mittel 1995-99	56,2 %	56,6 %	41,1 %	51,7 %
Zahlungen 1995-97/vorgesehene Zahlungen 1995-99	43,7 %	39,0 %	27,4 %	37,0 %
Gebundene Mittel 1995-97/vorgesehene Mittel 1995-97	96,9 %	98,9 %	71,2 %	89,8 %
Zahlungen 1995-97/vorgesehene Zahlungen 1995-97	75,3 %	68,0 %	47,4 %	64,3 %

Quelle: Vom Europäischen Rechnungshof auf der Grundlage von SINCOM erstellt.

Tabelle 4

Ausführung der im gesamten Zeitraum 1994-1999 im Rahmen der Gemeinschaftsinitiativen verfügbaren Mittel nach Initiativen und Jahren

(Mio ECU)

		Jahr der Mittelbindung							
		1994	1995	1996	1997	1994-1997	1998	1999	Insgesamt
Interreg II	Mittelansätze	438,9	508,0	523,0	551,8	2 021,6	747,4	793,3	3 562,3
	Mittelbindungen 1994-97	0,0	557,9	752,0	458,6	1 768,5			1 768,5
	Zahlungen 1994-97	0,0	227,7	423,5	357,6	1 008,8			1 008,8
	Gebundene Mittel/vorgesehene Mittel	0,0 %	58,9 %	89,1 %	87,5 %	87,5 %			49,6 %
	Zahlungen/vorgesehene Zahlungen	0,0 %	24,1 %	44,3 %	49,9 %	49,9 %			28,3 %
Leader II	Mittelansätze	217,0	244,9	257,9	273,9	993,8	379,2	404,2	1 777,2
	Mittelbindungen 1994-97	0,3	468,5	251,7	157,8	878,3			878,3
	Zahlungen 1994-97	0,0	132,7	133,6	104,1	370,4			370,4
	Gebundene Mittel/vorgesehene Mittel	0,1 %	101,5 %	100,1 %	88,4 %	88,4 %			49,4 %
	Zahlungen/vorgesehene Zahlungen	0,0 %	28,7 %	37,0 %	37,3 %	37,3 %			20,8 %
ADAPT	Mittelansätze	207,9	231,7	244,9	260,9	945,3	339,8	361,4	1 646,4
	Mittelbindungen 1994-97	0,0	307,7	222,4	125,4	655,5			655,5
	Zahlungen 1994-97	0,0	152,6	87,0	147,9	387,5			387,5
	Gebundene Mittel/vorgesehene Mittel	0,0 %	70,0 %	77,5 %	69,3 %	69,3 %			39,8 %
	Zahlungen/vorgesehene Zahlungen	0,0 %	34,7 %	35,0 %	41,0 %	41,0 %			23,5 %
KMU	Mittelansätze	147,0	158,8	176,9	190,0	672,7	203,5	216,2	1 092,5
	Mittelbindungen 1994-97	0,0	203,5	181,9	133,3	518,8			518,8
	Zahlungen 1994-97	0,0	67,7	88,7	123,6	280,1			280,1
	Gebundene Mittel/vorgesehene Mittel	0,0 %	66,6 %	79,9 %	77,1 %	77,1 %			47,5 %
	Zahlungen/vorgesehene Zahlungen	0,0 %	22,1 %	32,4 %	41,6 %	41,6 %			25,6 %
URBAN	Mittelansätze	107,1	121,7	124,2	129,5	482,6	199,5	212,5	894,5
	Mittelbindungen 1994-97	0,0	157,4	215,0	118,1	490,5			490,5
	Zahlungen 1994-97	0,0	58,1	108,1	75,6	241,9			241,9
	Gebundene Mittel/vorgesehene Mittel	0,0 %	68,8 %	105,5 %	101,6 %	101,6 %			54,8 %
	Zahlungen/vorgesehene Zahlungen	0,0 %	25,4 %	47,1 %	50,1 %	50,1 %			27,0 %
PESCA	Mittelansätze	38,1	42,1	44,6	47,4	172,2	62,7	66,6	301,5
	Mittelbindungen 1994-97	23,7	29,4	134,6	21,5	209,1			209,1
	Zahlungen 1994-97	11,8	5,3	20,6	33,8	71,6			71,6
	Gebundene Mittel/vorgesehene Mittel	62,2 %	66,2 %	150,4 %	121,4 %	121,4 %			69,4 %
	Zahlungen/vorgesehene Zahlungen	31,1 %	21,4 %	30,3 %	41,6 %	41,6 %			23,7 %
Rechar II	Mittelansätze	95,1	102,7	108,6	116,7	423,1	20,3	21,6	465,0
	Mittelbindungen 1994-97	0,0	172,5	119,9	113,3	405,8			405,8
	Zahlungen 1994-97	0,0	75,6	61,6	75,4	212,7			212,7
	Gebundene Mittel/vorgesehene Mittel	0,0 %	87,2 %	95,5 %	95,9 %	95,9 %			87,3 %
	Zahlungen/vorgesehene Zahlungen	0,0 %	38,2 %	44,8 %	50,3 %	50,3 %			45,7 %

(Mio ECU)

		Jahr der Mittelbindung							
		1994	1995	1996	1997	1994-1997	1998	1999	Insgesamt
Resider II	Mittelansätze	120,9	131,5	139,1	179,6	571,0	19,3	20,5	610,9
	Mittelbindungen 1994-97	4,3	172,8	134,4	105,1	416,6			416,6
	Zahlungen 1994-97	1,3	77,0	79,6	62,1	220,0			220,0
	Gebundene Mittel/vorgesehene Mittel	3,5 %	70,2 %	79,6 %	73,0 %	73,0 %			68,2 %
	Zahlungen/vorgesehene Zahlungen	1,1 %	31,0 %	40,3 %	38,5 %	38,5 %			36,0 %
RETEX	Mittelansätze	122,7	134,5	139,9	148,2	545,4	30,9	32,9	609,2
	Mittelbindungen 1994-97	0,3	164,8	154,4	85,8	405,3			405,3
	Zahlungen 1994-97	0,1	75,4	67,8	56,8	200,1			200,1
	Gebundene Mittel/vorgesehene Mittel	0,2 %	64,2 %	80,5 %	74,3 %	74,3 %			66,5 %
	Zahlungen/vorgesehene Zahlungen	0,1 %	29,4 %	36,1 %	36,7 %	36,7 %			32,8 %
Beschäftigung	Mittelansätze	220,7	256,9	262,5	277,6	1 017,7	407,6	433,1	1 858,5
	Mittelbindungen 1994-97	201,2	107,7	263,1	294,8	866,8			866,8
	Zahlungen 1994-97	100,6	53,6	170,3	246,6	571,2			571,2
	Gebundene Mittel/vorgesehene Mittel	91,2 %	64,7 %	77,3 %	85,2 %	85,2 %			46,6 %
	Zahlungen/vorgesehene Zahlungen	45,6 %	32,3 %	43,9 %	56,1 %	56,1 %			30,7 %
Konver	Mittelansätze	125,5	135,5	138,8	147,2	547,0	91,0	96,8	734,9
	Mittelbindungen 1994-97	0,0	238,2	133,0	191,4	562,7			562,7
	Zahlungen 1994-97	0,0	87,3	95,1	68,7	251,1			251,1
	Gebundene Mittel/vorgesehene Mittel	0,0 %	91,3 %	92,9 %	102,9 %	102,9 %			76,6 %
	Zahlungen/vorgesehene Zahlungen	0,0 %	33,5 %	45,6 %	45,9 %	45,9 %			34,2 %
REGIS II	Mittelansätze	85,9	92,7	99,1	105,3	383,0	112,4	119,6	615,0
	Mittelbindungen 1994-97	0,0	58,8	158,0	90,6	307,4			307,4
	Zahlungen 1994-97	0,0	22,0	135,6	55,8	213,4			213,4
	Gebundene Mittel/vorgesehene Mittel	0,0 %	32,9 %	78,1 %	80,3 %	80,3 %			50,0 %
	Zahlungen/vorgesehene Zahlungen	0,0 %	12,3 %	56,7 %	55,7 %	55,7 %			34,7 %
PEACE	Mittelansätze	0,0	66,0	118,0	119,0	303,1			303,1
	Mittelbindungen 1994-97	0,0	27,4	95,6	53,3	176,3			176,3
	Zahlungen 1994-97	0,0	13,7	41,7	81,2	136,5			136,5
	Gebundene Mittel/vorgesehene Mittel	41,5 %	66,8 %	58,1 %	58,1 %	58,1 %			58,1 %
	Zahlungen/vorgesehene Zahlungen	20,7 %	30,1 %	45,0 %	45,0 %	45,0 %			45,0 %
Insgesamt	Mittelansätze	1 926,8	2 227,0	2 377,5	2 547,2	9 078,6	2 613,6	2 778,8	14 471,1
	Mittelbindungen 1994-97	229,7	2 666,7	2 816,0	1 949,1	7 661,5			7 661,5
	Zahlungen 1994-97	113,9	1 048,9	1 513,2	1 489,3	4 165,3			4 165,3
	Gebundene Mittel/vorgesehene Mittel	11,9 %	69,7 %	87,5 %	84,4 %	84,4 %			52,9 %
	Zahlungen/vorgesehene Zahlungen	5,9 %	28,0 %	41,0 %	45,9 %	45,9 %			28,8 %

Quelle: Vom Europäischen Rechnungshof auf der Grundlage von SINCOM erstellt.

Tabelle 5

Ausführung des Haushaltsplans im Bereich der Strukturmaßnahmen in den Haushaltsjahren 1994-1997<sup>(1)</sup>

(Mio ECU)

	Endgültiger Haushaltsplan nach BNH und Mittelüber- tragungen	Ausführung	Ausführungs- rate des ursprünglichen Haushaltsplans (%)	Am Ende des Haushaltsjahres verfallene Mittel	
				Betrag	% (d)/(a)
	(a)	(b)	(c)	(d)	(e)
<b>VERPFLICHTUNGEN 1994</b>					
EAGFL-Ausrichtung	3 301,5	3 300,4	99,97	1,1	0,03
FIAF (Fischerei)	379,9	379,8	99,97	0,1	0,03
EFRE	9 769,4	9 727,7	99,57	41,7	0,43
ESF	5 841,2	5 564,3	95,26	272,3	4,66
Gemeinschaftsinitiativen	1 949,1	251,9	12,92	1 383,7	70,99
Übergangsmaßnahmen usw.	305,9	244,4	79,90	40,5	13,24
Verordnung (EWG) Nr. 3575/90					
<i>Zwischensumme „Strukturfonds“</i>	<b>21 547,0</b>	<b>19 468,5</b>	<b>90,35</b>	<b>1 739,4</b>	<b>8,07</b>
Kohäsionsfonds	1 853,1	1 853,1	100,00	0,1	0,00
<b>Strukturmaßnahmen insgesamt</b>	<b>23 400,1</b>	<b>21 321,6</b>	<b>91,12</b>	<b>1 739,5</b>	<b>7,43</b>
<b>VERPFLICHTUNGEN 1995</b>					
EAGFL-Ausrichtung	3 374,1	3 348,3	99,24	25,8	0,76
FIAF (Fischerei)	451,3	451,2	99,99	0,0	0,01
EFRE	10 684,4	10 566,1	98,89	118,3	1,11
ESF	6 710,7	5 125,3	76,37	1 581,1	23,56
Gemeinschaftsinitiativen	2 915,8	2 666,7	91,46	228,7	7,84
Übergangsmaßnahmen usw.	271,8	111,9	41,17	114,0	41,95
Verordnung (EWG) Nr. 3575/90					
<i>Zwischensumme „Strukturfonds“</i>	<b>24 408,1</b>	<b>22 269,5</b>	<b>91,24</b>	<b>2 068,0</b>	<b>8,47</b>
Kohäsionsfonds	2 152,0	2 152,0	100,00	0,0	0,00
EWR-Finanzmechanismus	89,8	89,8	100,00	0,0	0,00
<b>Strukturmaßnahmen insgesamt</b>	<b>26 649,9</b>	<b>24 511,3</b>	<b>91,97</b>	<b>2 068,0</b>	<b>7,76</b>
<b>VERPFLICHTUNGEN 1996</b>					
EAGFL-Ausrichtung	3 772,0	3 772,0	100,00	0,0	0,00
FIAF (Fischerei)	450,4	337,2	74,87	113,2	25,13
EFRE	11 883,7	11 862,5	99,82	21,2	0,18
ESF	7 150,1	7 150,1	100,00	0,0	0,00
Gemeinschaftsinitiativen	2 988,5	2 819,4	94,34	169,2	5,66
Übergangsmaßnahmen usw.	342,0	199,4	58,30	142,6	41,70
Verordnung (EWG) Nr. 3575/90					
<i>Zwischensumme „Strukturfonds“</i>	<b>26 587,4</b>	<b>26 141,2</b>	<b>98,32</b>	<b>441,5</b>	<b>1,66</b>
Kohäsionsfonds	2 444,0	2 443,9	100,00	0,1	0,00
EWR-Finanzmechanismus	108,0	87,1	80,63	20,9	19,37
<b>Strukturmaßnahmen insgesamt</b>	<b>29 139,4</b>	<b>28 672,2</b>	<b>98,40</b>	<b>462,5</b>	<b>1,59</b>
<b>VERPFLICHTUNGEN 1997</b>					
EAGFL-Ausrichtung	4 026,1	4 026,1	100,00	0,0	0,00
FIAF (Fischerei)	490,7	369,0	75,20	121,7	24,80
EFRE	12 989,7	12 983,1	99,95	6,6	0,05
ESF	7 639,1	7 639,1	100,00	0,0	0,00
Gemeinschaftsinitiativen	3 173,4	1 949,1	61,42	1 224,3	38,58
Übergangsmaßnahmen usw.	305,7	263,9	86,33	41,3	13,51
Verordnung (EWG) Nr. 3575/90					
<i>Zwischensumme „Strukturfonds“</i>	<b>28 624,7</b>	<b>27 230,3</b>	<b>95,13</b>	<b>1 393,9</b>	<b>4,87</b>
Kohäsionsfonds	2 749,0	2 748,9	100,00	0,1	0,00
EWR-Finanzmechanismus	108,0	102,5	94,92	5,5	5,08
<b>Strukturmaßnahmen insgesamt</b>	<b>31 481,7</b>	<b>30 081,7</b>	<b>95,55</b>	<b>1 399,5</b>	<b>4,45</b>

<sup>(1)</sup> Der Hof legt in seinen Jahresberichten ausführlichere Tabellen zur Ausführung des Haushaltsplans im Bereich der Strukturmaßnahmen vor.

(Mio ECU)

	Endgültiger Haushaltspplan nach BNH und Mittelübertragungen	Ausführung	Ausführungsrate des ursprünglichen Haushaltspans (%)	Am Ende des Haushaltsjahres verfallene Mittel	
				Betrag	% (d)/(a)
	(a)	(b)	(c)	(d)	(e)
<b>ZAHLUNGEN 1994</b>					
EAGFL-Ausrichtung	2 778,9	2 498,9	89,92	223,1	8,03
FIAF (Fischerei)	537,0	395,0	73,56	142,0	26,44
EFRE	8 087,4	6 410,8	79,27	1 676,6	20,73
ESF	5 454,1	4 144,8	75,99	1 099,7	20,16
Gemeinschaftsinitiativen	2 059,4	849,2	41,24	1 025,9	49,82
Übergangsmaßnahmen usw.	487,0	319,7	65,65	157,3	32,30
Verordnung (EWG) Nr. 3575/90	416,0	176,8	42,50	126,1	30,31
Sonstige Maßnahmen	174,1	55,7	32,00	51,9	29,83
	<i>Zwischensumme „Strukturfonds“</i>	<i>19 993,9</i>	<i>14 850,9</i>	<i>74,28</i>	<i>4 502,6</i>
Kohäsionsfonds	1 743,4	916,0	52,54	827,4	47,46
	<b>Strukturmaßnahmen insgesamt</b>	<b>21 737,3</b>	<b>15 767,0</b>	<b>72,53</b>	<b>5 330,0</b>
<b>ZAHLUNGEN 1995</b>					
EAGFL-Ausrichtung	2 935,2	2 530,6	86,21	404,6	13,79
FIAF (Fischerei)	518,1	248,1	47,87	270,1	52,13
EFRE	9 627,2	8 373,6	86,98	1 253,6	13,02
ESF	5 851,6	4 734,1	80,90	1 113,1	19,02
Gemeinschaftsinitiativen	2 291,5	1 337,8	58,38	953,7	41,62
Übergangsmaßnahmen usw.	386,7	193,8	50,14	192,8	49,86
Verordnung (EWG) Nr. 3575/90	165,1	36,3	21,99	128,8	78,01
Sonstige Maßnahmen	106,5	48,5	45,55	58,0	54,45
	<i>Zwischensumme „Strukturfonds“</i>	<i>21 881,9</i>	<i>17 502,8</i>	<i>79,99</i>	<i>4 374,7</i>
Kohäsionsfonds	1 750,0	1 699,3	97,11	50,7	2,89
EWR-Finanzmechanismus	89,8	89,8	100,00	0,0	0,00
	<b>Strukturmaßnahmen insgesamt</b>	<b>23 721,7</b>	<b>19 292,0</b>	<b>81,33</b>	<b>4 425,4</b>
<b>ZAHLUNGEN 1996</b>					
EAGFL-Ausrichtung	3 859,4	3 360,3	87,07	499,1	12,93
FIAF (Fischerei)	545,1	421,6	77,34	123,5	22,66
EFRE	10 663,1	10 610,3	99,50	52,8	0,50
ESF	6 035,9	6 035,9	100,00	0,0	0,00
Gemeinschaftsinitiativen	2 115,2	1 691,4	79,96	423,8	20,04
Übergangsmaßnahmen usw.	314,7	188,5	59,90	126,2	40,10
Verordnung (EWG) Nr. 3575/90	148,7	119,5	80,36	0,0	0,00
Sonstige Maßnahmen	49,2	40,0	81,39	2,0	4,03
	<i>Zwischensumme „Strukturfonds“</i>	<i>23 731,3</i>	<i>22 467,5</i>	<i>94,67</i>	<i>1 227,4</i>
Kohäsionsfonds	1 919,3	1 872,2	97,55	47,1	2,45
EWR-Finanzmechanismus	108,0	87,1	80,63	20,9	19,37
	<b>Strukturmaßnahmen insgesamt</b>	<b>25 758,6</b>	<b>24 426,8</b>	<b>94,83</b>	<b>1 295,5</b>
<b>ZAHLUNGEN 1997</b>					
EAGFL-Ausrichtung	3 580,0	3 580,0	100,00	0,0	0,00
FIAF (Fischerei)	486,9	486,9	100,00	0,0	0,00
EFRE	11 522,6	11 521,4	99,99	1,2	0,01
ESF	6 143,4	6 143,4	100,00	0,0	0,00
Gemeinschaftsinitiativen	1 858,6	1 677,3	90,25	181,3	9,75
Übergangsmaßnahmen usw.	267,3	171,4	64,12	95,9	35,88
Verordnung (EWG) Nr. 3575/90	87,3	41,2	47,19	46,1	52,81
Sonstige Maßnahmen	49,9	10,9	21,91	38,9	78,09
	<i>Zwischensumme „Strukturfonds“</i>	<i>23 996,0</i>	<i>23 632,5</i>	<i>98,49</i>	<i>363,4</i>
Kohäsionsfonds	2 326,0	2 323,0	99,87	3,0	0,13
EWR-Finanzmechanismus	102,5	102,5	100,00	0,0	0,00
	<b>Strukturmaßnahmen insgesamt</b>	<b>26 424,5</b>	<b>26 058,0</b>	<b>98,61</b>	<b>366,4</b>

Tabelle 6

## Finanzielle Vorausschau — Rubrik 2

(ECU)

Strukturfonds	1994	1995	1996	1997
1. Zugewiesene Haushaltsmittel für das Haushaltsjahr	21 323 000	24 069 000	26 579 000	28 620 000
2. Ausgeführte Mittel	19 245 723	21 937 911	26 078 201	27 226 145
3. Nicht ausgeführte Mittel (1-2)	2 077 277	2 131 089	500 799	1 393 855
4. Auf n+1 übertragene Mittel	339 147	70 629	4 648	
5. Verfallene Mittel (3-4)	1 738 130	2 060 460	496 151	1 393 855
6. Von n-1 auf n übertragene Mittel		339 147	70 629	4 648
7. Ausführung der übertragenen Mittel		331 601	63 038	4 648
8. Nicht ausgeführte übertragene Mittel		7 546	7 591	0
9. Aufgehobene Mittelbindungen (nach Abzug der wiederverwendeten Mittel)		5 445	41 606	38 970
10. Insgesamt nicht verwendete Mittel (5+8+9)	1 738 130	2 073 451	545 348	1 432 825

Kohäsionsfonds	1993	1994	1995	1996	1997
1. Zugewiesene Haushaltsmittel für das Haushaltsjahr	1 565 000	1 853 000	2 152 000	2 444 000	2 749 000
2. Ausgeführte Mittel	1 564 645	1 852 963	2 151 972	2 443 933	2 748 925
3. Nicht ausgeführte Mittel (1-2)	355	37	28	67	75
4. Auf n+1 übertragene Mittel	136	0	0	0	0
5. Verfallene Mittel (3-4)	219	37	28	67	75
6. Von n-1 auf n übertragene Mittel		136	0	0	0
7. Ausführung der übertragenen Mittel		121	0	0	0
8. Nicht ausgeführte übertragene Mittel		16	0	0	0
9. Aufgehobene Mittelbindungen (nach Abzug der wiederverwendeten Mittel)		5	10 489	16 718	100 589
10. Insgesamt nicht verwendete Mittel (5+8+9)	219	58	10 517	16 785	100 664

EWR-Finanzmechanismus	1995	1996	1997
1. Zugewiesene Haushaltsmittel für das Haushaltsjahr	108 000	108 000	108 000
2. Ausgeführte Mittel	90 000	87 000	102.500
3. Insgesamt nicht verwendete Mittel	18 000	21 000	5 500

Strukturmaßnahmen	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Finanzielle Vorausschau	23 176 000	26 329 000	29 131 000	31 477 000	33 461 000	39 025 000
Zugewiesene Haushaltsmittel	23 176 000	26 329 000	29 131 000	31 477 000	33 461 000	
Nettoverwendung	21 437 812	24 227 032	28 547 867	29 938 011		
Nicht verwendete zugewiesene Mittel	1 738 188	2 101 968	583 133	1 538 989		

Quelle: Kommission, Anpassungen der Finanziellen Vorausschau.

Tabelle 7

**Auswirkungen der Anpassungen der Finanziellen Vorausschau entsprechend den Durchführungsbedingungen**

**Mittel für Verpflichtungen**

(Mio ECU)

Strukturfonds	1995	1996	1997	1998	1999
Anpassung 1996		869	869		
Anpassung 1997			380	1 000	693
Anpassung 1998				-500	1 045
Anpassung 1999					1 433
INSGESAMT		869	1 249	500	3 171

Kohäsionsfonds	1995	1996	1997	1998	1999
Anpassung 1997			11		
Anpassung 1998					17
Anpassung 1999					101
INSGESAMT			11		118

Die Kommission hat im Rahmen des EWR-Finanzmechanismus eine Anpassung von 5 Mio ECU vorgeschlagen.

**Mittel für Zahlungen**

Strukturmaßnahmen	1995	1996	1997	1998	1999
Anpassung 1996		935	696	434	173
Anpassung 1997			186	633	632
Anpassung 1998				-300	300
Anpassung 1999					300
INSGESAMT		935	882	767	1 405

Tabelle 8

Vergleich zwischen den ursprünglichen und den zum 31.12.1997 geltenden Finanzierungsplänen für sämtliche unter Ziel 2 fallenden Interventionen (Zeitraum 1994-1996)

(ECU)

		Ursprüngliche Finanzierungspläne			Geltende Finanzierungspläne			Differenz zwischen den Finanzierungsplänen			Verhältnis geltende Finanzierungspläne/ ursprüngliche Pläne		
		SF insgesamt	EFRE	ESF	SF insgesamt	EFRE	ESF	SF insgesamt	EFRE	ESF	SF insgesamt	EFRE	ESF
Belgien	1994	51 000 250	41 440 500	9 559 750	4 526 261	1 214 500	3 311 761	-46 473 989	-40 226 000	-6 247 989	8,87 %	2,93 %	34,64 %
	1995	53 000 250	43 068 500	9 931 750	10 785 161	5 199 971	5 585 190	-42 215 089	-37 868 529	-4 346 560	20,35 %	12,07 %	56,24 %
	1996	55 999 500	45 511 500	10 488 000	118 218 058	104 208 719	14 009 339	62 218 558	58 697 219	3 521 339	211,11 %	228,97 %	133,57 %
	Total	160 000 000	130 020 500	29 979 500	133 529 480	110 623 190	22 906 290	-26 470 520	-19 397 310	-7 073 210	83,46 %	85,08 %	76,41 %
Dänemark	1994	17 796 000	14 051 000	3 745 000	1 553 000	1 500 000	53 000	-16 243 000	-12 551 000	-3 692 000	8,73 %	10,68 %	1,42 %
	1995	18 565 000	14 657 000	3 908 000	21 990 000	19 731 000	2 259 000	3 425 000	5 074 000	-1 649 000	118,45 %	134,62 %	57,80 %
	1996	19 639 000	15 502 000	4 137 000	30 560 000	22 511 000	8 049 000	10 921 000	7 009 000	3 912 000	155,61 %	145,21 %	194,56 %
	Total	56 000 000	44 210 000	11 790 000	54 103 000	43 742 000	10 361 000	-1 897 000	-468 000	-1 429 000	96,61 %	98,94 %	87,88 %
Deutschland	1994	233 210 000	164 000 000	69 210 000	25 271 004	13 230 004	12 041 000	-207 938 996	-150 769 996	-57 169 000	10,84 %	8,07 %	17,40 %
	1995	243 011 000	170 341 000	72 670 000	105 609 000	57 753 000	47 856 000	-137 402 000	-112 588 000	-24 814 000	43,46 %	33,90 %	65,85 %
	1996	256 781 000	179 341 000	77 440 000	572 498 000	409 976 000	162 522 000	315 717 000	230 635 000	85 082 000	222,95 %	228,60 %	209,87 %
	Total	733 002 000	513 682 000	219 320 000	703 378 004	480 959 004	222 419 000	-29 623 996	-32 722 996	3 099 000	95,96 %	93,63 %	101,41 %
Spanien	1994	360 000 312	277 100 000	82 900 312	205 203 512	167 146 973	38 056 539	-154 796 800	-109 953 027	-44 843 773	57,00 %	60,32 %	45,91 %
	1995	373 999 614	288 000 000	85 999 614	262 646 028	201 164 999	61 481 029	-111 353 586	-86 835 001	-24 518 585	70,23 %	69,85 %	71,49 %
	1996	395 999 288	305 000 000	90 999 288	522 127 158	413 071 672	109 055 486	126 127 870	108 071 672	18 056 198	131,85 %	135,43 %	119,84 %
	Total	1 129 999 214	870 100 000	259 899 214	989 976 699	781 383 644	208 593 055	-140 022 515	-88 716 356	-51 306 159	87,61 %	89,80 %	80,26 %
Frankreich	1994	561 425 401	464 840 201	96 585 200	164 124 497	108 265 494	55 859 003	-397 300 904	-356 574 707	-40 726 197	29,23 %	23,29 %	57,83 %
	1995	584 402 499	479 362 500	105 039 999	289 904 263	219 764 876	70 139 387	-294 498 236	-259 597 624	-34 900 612	49,61 %	45,85 %	66,77 %
	1996	617 372 097	508 357 299	109 014 798	1 127 558 014	1 011 424 700	116 133 314	510 185 917	503 067 401	7 118 516	182,64 %	198,96 %	106,53 %
	Total	1 763 199 997	1 452 560 000	310 639 997	1 581 586 774	1 339 455 070	242 131 704	-181 613 223	-113 104 930	-68 508 293	89,70 %	92,21 %	77,95 %
Italien	1994	210 737 000	166 687 000	44 050 000	11 145 391	10 312 790	832 601	-199 591 609	-156 374 210	-43 217 399	5,29 %	6,19 %	1,89 %
	1995	219 634 000	173 712 000	45 922 000	19 126 607	12 509 621	6 616 986	-200 507 393	-161 202 379	-39 305 014	8,71 %	7,20 %	14,41 %
	1996	253 629 000	201 921 000	51 708 000	493 740 620	377 261 230	116 479 390	240 111 620	175 340 230	64 771 390	194,67 %	186,84 %	225,26 %
	Total	684 000 000	542 320 000	141 680 000	524 012 618	400 083 641	123 928 977	-159 987 382	-142 236 359	-17 751 023	76,61 %	73,77 %	87,47 %
Luxemburg	1994	2 000 000	1 723 000	277 000	899 532	714 997	184 535	-1 100 468	-1 008 003	-92 465	44,98 %	41,50 %	66,62 %
	1995	2 000 000	1 723 000	277 000	517 669	378 496	139 173	-1 482 331	-1 344 504	-137 827	25,88 %	21,97 %	50,24 %
	1996	3 000 000	2 583 000	417 000	3 920 241	3 467 149	453 092	920 241	884 149	36 092	130,67 %	134,23 %	108,66 %
	Total	7 000 000	6 029 000	971 000	5 337 442	4 560 642	776 800	-1 662 558	-1 468 358	-194 200	76,25 %	75,65 %	80,00 %

(ECU)

		Ursprüngliche Finanzierungspläne			Geltende Finanzierungspläne			Differenz zwischen den Finanzierungsplänen			Verhältnis geltende Finanzierungspläne/ ursprüngliche Pläne		
		SF insgesamt	EFRE	ESF	SF insgesamt	EFRE	ESF	SF insgesamt	EFRE	ESF	SF insgesamt	EFRE	ESF
Niederlande	1994	95 960 000	66 940 000	29 020 000	11 554 342	672 745	10 881 597	-84 405 658	-66 267 255	-18 138 403	12,04 %	1,00 %	37,50 %
	1995	99 090 000	67 880 000	31 210 000	26 279 204	10 398 319	15 880 885	-72 810 796	-57 481 681	-15 329 115	26,52 %	15,32 %	50,88 %
	1996	104 950 000	71 160 000	33 790 000	186 289 913	132 900 530	53 389 383	81 339 913	61 740 530	19 599 383	177,50 %	186,76 %	158,00 %
	Total	300 000 000	205 980 000	94 020 000	224 123 459	143 971 594	80 151 865	-75 876 541	-62 008 406	-13 868 135	74,71 %	69,90 %	85,25 %
Vereinigtes Königreich	1994	681 998 000	511 607 000	170 391 000	144 811 000	28 794 000	116 017 000	-537 187 000	-482 813 000	-54 374 000	21,23 %	5,63 %	68,09 %
	1995	710 001 000	532 642 000	177 359 000	237 928 000	130 003 000	107 925 000	-472 073 000	-402 639 000	-69 434 000	33,51 %	24,41 %	60,85 %
	1996	750 001 000	562 631 000	187 370 000	1 634 690 000	1 362 960 000	271 730 000	884 689 000	800 329 000	84 360 000	217,96 %	242,25 %	145,02 %
	Total	2 142 000 000	1 606 880 000	535 120 000	2 017 429 000	1 521 757 000	495 672 000	-124 571 000	-85 123 000	-39 448 000	94,18 %	94,70 %	92,63 %

Quelle: Finanzierungspläne der PPD und Ziel-2-Programme.

Tabelle 9

Analyse der Gründe für die geringe Inanspruchnahme der Gemeinschaftsmittel (Antworten auf den Fragebogen)

	a) Zahl der Antworten	b) Sehr wichtig	c) Wichtig	b) + c) / a)	d) Weniger wichtig	e) Uner- heblich
--	-----------------------------	-----------------------	---------------	--------------	--------------------------	------------------------

**A. PROGRAMMPLANUNG**

1. Schwierigkeiten bei der Erstellung der PPD/GFK/OP	50	4	13	34,00 %	17	16
2. Verspätete Annahme der PPD/GFK/OP	48	11	22	68,75 %	7	8
3. Vorhandensein von Vorbehaltsklauseln und Verzögerungen bei ihrer Aufhebung	41	2	3	12,20 %	8	28
4. Aufnahme von ursprünglich nicht vorgesehenen Maßnahmen	45	4	9	28,89 %	4	28
5. Der Beendigung der Interventionen vorangehender Zeiträume wird Vorrang gegeben	46	4	2	13,04 %	8	32
6. Zu optimistischer ursprünglicher Finanzierungsplan	47	9	22	65,96 %	10	6
7. Wenig flexibler Wortlaut des PPD/GFK/OP	47	2	12	29,79 %	14	19
8. PPD/GFK/OP/Aktion mußte erheblich geändert werden	50	8	18	52,00 %	13	11
9. Schwierigkeiten und Verzögerungen bei der Durchführung dieser Änderungen/Programmänderungen	48	9	19	58,33 %	10	10
10. Schwerfälligkeit der Verwaltungsverfahren						
– der Gemeinschaft	49	6	27	67,35 %	8	8
– des Mitgliedstaats	44	13	15	63,64 %	8	8

**B. FINANZIERUNGSWEGE**

1. Verzögerungen beim Eingang der Gemeinschaftsmittel						
– beim Mitgliedstaat	42	2	8	23,81 %	14	18
– in der Region	36	5	8	36,11 %	12	11
– auf einer anderen Ebene	27	1	4	18,52 %	12	10
2. Konzentration der Finanzvorgänge auf das Ende des Haushaltsjahres						
– bei den Gemeinschaftszahlungen	35	3	7	28,57 %	10	15
– bei den Zahlungen innerhalb des Mitgliedstaats	36	3	7	27,78 %	10	16
3. Die vorhandenen Verfahren ermöglichen keine Auszahlung von Vorschüssen an die Endbegünstigten, oder diese Zahlungen können nur unter bestimmten Bedingungen vorgenommen werden, durch die sich die Verfahren u. U. in die Länge ziehen	48	7	14	43,75 %	10	17

**C. VERARBEITUNG DER FINANZDATEN**

1. Schwierigkeiten bei der Erfassung der Finanzinformationen bei den Begünstigten (bitte die Art der Schwierigkeit angeben: z.B. Fehlen einer getrennten Buchführung usw.)	50	10	16	52,00 %	13	11
--	----	----	----	---------	----	----

	a) Zahl der Antworten	b) Sehr wichtig	c) Wichtig	b) + c) / a)	d) Weniger wichtig	e) Uner- heblich
2. Die Auslösungsschwellen für die Vorschuß- und Restbetragszahlungen der Gemeinschaft sind den mittelbewirtschaftenden Stellen nicht ausreichend bekannt	45	2	5	15,56 %	19	19
3. Lange Übermittlungswege für Finanzinformationen	47	3	15	38,30 %	23	6
4. Langwieriges Verfahren zur Übermittlung der Zahlungsanträge an die Kommission	43	4	9	30,23 %	19	11
5. Langwierige Analyse der Finanzdaten durch die Kommission	44	2	11	29,55 %	21	10

#### D. HAUSHALTSEBENE

1. Schwierigkeiten bei der Bereitstellung						
– der nationalen Beteiligungen	37	7	5	32,43 %	12	13
– der regionalen/lokalen Beteiligungen	38	4	7	28,95 %	14	13
– der privaten Beteiligungen	33	3	10	39,39 %	10	10
2. Unvorhergesehene Haushaltsbeschränkungen						
– auf nationaler Ebene	39	5	6	28,21 %	15	13
– auf regionaler/lokaler Ebene	35	1	6	20,00 %	14	14
– auf einer anderen Ebene	19	0	1	5,26 %	6	12
3. Schwankungen des Umrechnungskurses Landeswährung/Ecu						
– Abwertung	36	1	8	25,00 %	5	22
– Aufwertung	29	0	4	13,79 %	6	19
4. Langwierigkeit der Verfahren zur Ausführung des Haushaltsplans aufgrund der Kofinanzierung durch die Gemeinschaft	48	2	10	25,00 %	19	17
5. Widersprüche zwischen den gemeinschaftlichen und nationalen Verfahren/Vorschriften (z.B. Begriff der Verpflichtung)	50	13	11	48,00 %	13	13

#### E. DURCHFÜHRUNG DER INTERVENTION

1. Es ist schwierig, die Verfahren zur Auswahl der Aktionen/Vorhaben vor Annahme der Entscheidung der Kommission über die Gewährung der Beihilfe einzuleiten	50	8	17	50,00 %	12	13
2. Den Begünstigten sind die Gemeinschaftsvorschriften und -verfahren nicht ausreichend bekannt	52	12	14	50,00 %	19	7
3. Änderungen in der Verwaltungsumgebung (z.B. Umorganisation von Dienststellen, Änderung von Verfahren usw.)	51	13	11	47,06 %	14	13
4. Außergewöhnliche Umstände (z. B. politische Veränderungen, Privatisierungen, Naturkatastrophen usw.)	43	6	6	27,91 %	3	28
5. Anwendung von Artikel 24 der Verordnung (EWG) Nr. 4253/88 (Kürzung, Aussetzung und Streichung der Beteiligung)	38	1	1	5,26 %	12	24
6. Schwierigkeiten bei der Koordinierung mehrerer gemeinschaftlicher und nationaler mittelbewirtschaftender Stellen (insbesondere bei Multifondsprogrammen)	48	15	12	56,25 %	10	11

	a) Zahl der Antworten	b) Sehr wichtig	c) Wichtig	b) + c) / a)	d) Weniger wichtig	e) Uner- heblich
7. Schwierigkeiten bei der Koordinierung einer großen Zahl von Begünstigten	49	10	14	48,98 %	14	11
8. Funktionsmängel des Begleitausschusses:						
– verspätete Einrichtung und/oder unzulängliche Zahl von Sitzungen	38	1	4	13,16 %	10	23
– nicht bedarfsgerechte Organisation (z.B. wenig Zeit zur Prüfung der Unterlagen oder zur Stellungnahme einer großen Zahl Teilnehmer)	39	4	8	30,77 %	9	18
– Langwierigkeit der Verfahren zur Annahme der Entscheidungen	39	7	7	35,90 %	13	12
9. Zeitaufwand für						
– die Erstellung des Jahresberichts/Schlussberichts	38	0	6	15,79 %	15	17
– seine Übermittlung	36	1	0	2,78 %	18	17
– seine Genehmigung durch die Kommission	37	2	6	21,62 %	15	14
10. Schwierigkeiten auf der Ebene einer Maßnahme/einer Aktion/eines Vorhabens oder eines Begünstigten, durch die sich die gesamte Intervention verzögert	39	6	7	33,33 %	8	18

#### F. DURCHFÜHRUNG DER AKTIONEN

1. Verzögerter Start der Vorhaben/Aktionen aufgrund von						
– Ausschreibungsverfahren für öffentliche Aufträge	41	8	13	51,22 %	8	12
– Umweltverträglichkeitsprüfungen	40	4	12	40,00 %	10	14
– Ergebnissen von Durchführbarkeitsstudien	41	4	9	31,71 %	14	14
– sonstigen Gründen (z.B. Enteignungen usw.)	28	6	9	53,57 %	4	9
2. Schwierigkeiten bei der Durchführung (z.B. unvorhergesehene technische Schwierigkeiten, Konkurs, Kostenerhöhungen usw.)	47	1	15	34,04 %	16	15
3. Schleppende Verfahren zur Änderung der Maßnahmen/Aktionen/Vorhaben infolge von						
– Verzögerungen bei ihrer Ausführung	40	4	11	37,50 %	14	11
– Änderungen der Prioritäten	35	7	6	37,14 %	12	10

*Tabelle 10***Verzeichnis der Anhänge**

Anhang I:	Finanzielle Vorausschau 1993-1999 und Zuweisung der Strukturfondsmittel
	Tabelle I.1 Jährliche Aufteilung der für Verpflichtungen der Strukturfonds und des FIAF verfügbaren Mittel im Zeitraum 1994-1999 (zu Preisen von 1992, Mio ECU)
	Tabelle I.2 Aufteilung der Mittel nach Zielen (zu Preisen von 1992, Mio ECU)
	Tabelle I.3 Aufteilung der Mittel nach Zielen und für die Finanzierung der Gemeinschaftsinitiativen bereitgestellte Mittel (zu Preisen von 1994, Mio ECU)
	Tabelle I.4 Aufteilung der GFK-Mittel nach Zielen und Mitgliedstaaten (zu Preisen von 1994, Mio ECU)
	Tabelle I.5 Aus den Strukturfonds für die neuen Mitgliedstaaten bereitgestellte Mittel (Mio ECU)
	Tabelle I.6 Aufteilung der für die Finanzierung der Gemeinschaftsinitiativen bereitgestellten Mittel (EUR 12)
	Tabelle I.7 Einzelheiten der Aufteilung der für die Finanzierung der Gemeinschaftsinitiativen bereitgestellten Mittel (EUR 12)
	Tabelle I.8 Ergebnis der Aufteilung der für die Finanzierung der Gemeinschaftsinitiativen bereitgestellten Mittel nach Mitgliedstaaten und Initiativen (EUR 12)
	Tabelle I.9 Aufteilung der für die Finanzierung der Gemeinschaftsinitiativen in den neuen Mitgliedstaaten bereitgestellten Mittel (Mio ECU, zu Preisen von 1995)
Anhang II:	Durchführung der Strukturmaßnahmen in den Jahren 1994-1997 nach Zielen, Fonds und Mitgliedstaaten
	Tabelle II.1 Durchführung der Strukturmaßnahmen im Zeitraum 1994-97
	Tabelle II.2 Durchführung nach Fonds und Mitgliedstaaten
	Tabelle II.3 Durchführung nach Fonds und Zielen
	Tabelle II.4 Durchführung nach Zielen und Fonds
	Tabelle II.5 Durchführung nach Mitgliedstaaten und Zielen
	Tabelle II.6 Durchführung nach Zielen, Mitgliedstaaten und Fonds
Anhang III:	Einzelheiten der Ausführung des Haushaltsplans nach Fonds, Zielen, Mitgliedstaaten und Jahren im Zeitraum 1994-1997
	Tabelle III.1 Ausführung des Haushaltsplans nach Mitgliedstaaten und Jahren. Zahlen nach Durchführungsjahren und nach Mittelbindungsjahren — Ziel 1 EFRE
	Tabelle III.2 Ausführung des Haushaltsplans nach Mitgliedstaaten und Jahren. Zahlen nach Durchführungsjahren und nach Mittelbindungsjahren — Ziel 1 ESF
	Tabelle III.3 Ausführung des Haushaltsplans nach Mitgliedstaaten und Jahren. Zahlen nach Durchführungsjahren und nach Mittelbindungsjahren — Ziel 1 EAGFL
	Tabelle III.4 Ausführung des Haushaltsplans nach Mitgliedstaaten und Jahren. Zahlen nach Durchführungsjahren und nach Mittelbindungsjahren — Ziel 1 FIAF
	Tabelle III.5 Ausführung des Haushaltsplans nach Mitgliedstaaten und Jahren. Zahlen nach Durchführungsjahren und nach Mittelbindungsjahren — Ziel 1 insgesamt
	Tabelle III.6 Ausführung des Haushaltsplans nach Mitgliedstaaten und Jahren. Zahlen nach Durchführungsjahren und nach Mittelbindungsjahren — Ziel 2 EFRE
	Tabelle III.7 Ausführung des Haushaltsplans nach Mitgliedstaaten und Jahren. Zahlen nach Durchführungsjahren und nach Mittelbindungsjahren — Ziel 2 ESF
	Tabelle III.8 Ausführung des Haushaltsplans nach Mitgliedstaaten und Jahren. Zahlen nach Durchführungsjahren und nach Mittelbindungsjahren — Ziel 2 insgesamt

	Tabelle III.9	Ausführung des Haushaltsplans nach Mitgliedstaaten und Jahren. Zahlungen nach Durchführungsjahren und nach Mittelbindungsjahren — Ziel 3 ESF
	Tabelle III.10	Ausführung des Haushaltsplans nach Mitgliedstaaten und Jahren. Zahlungen nach Durchführungsjahren und nach Mittelbindungsjahren — Ziel 4 ESF
	Tabelle III.11	Ausführung des Haushaltsplans nach Mitgliedstaaten und Jahren. Zahlungen nach Durchführungsjahren und nach Mittelbindungsjahren — Ziel 5a (in 5b-Gebieten) EAGFL
	Tabelle III.12	Ausführung des Haushaltsplans nach Mitgliedstaaten und Jahren. Zahlungen nach Durchführungsjahren und nach Mittelbindungsjahren — Ziel 5a (außerh. von Z1- u. Z5b-Gebieten) EAGFL
	Tabelle III.13	Ausführung des Haushaltsplans nach Mitgliedstaaten und Jahren. Zahlungen nach Durchführungsjahren und nach Mittelbindungsjahren — Ziel 5a EAGFL insgesamt
	Tabelle III.14	Ausführung des Haushaltsplans nach Mitgliedstaaten und Jahren. Zahlungen nach Durchführungsjahren und nach Mittelbindungsjahren — Ziel 5a FIAF
	Tabelle III.15	Ausführung des Haushaltsplans nach Mitgliedstaaten und Jahren. Zahlungen nach Durchführungsjahren und nach Mittelbindungsjahren — Ziel 5b EFRE
	Tabelle III.16	Ausführung des Haushaltsplans nach Mitgliedstaaten und Jahren. Zahlungen nach Durchführungsjahren und nach Mittelbindungsjahren — Ziel 5b ESF
	Tabelle III.17	Ausführung des Haushaltsplans nach Mitgliedstaaten und Jahren. Zahlungen nach Durchführungsjahren und nach Mittelbindungsjahren — Ziel 5b EAGFL
	Tabelle III.18	Ausführung des Haushaltsplans nach Mitgliedstaaten und Jahren. Zahlungen nach Durchführungsjahren und nach Mittelbindungsjahren — Ziel 5b insgesamt
	Tabelle III.19	Ausführung des Haushaltsplans nach Mitgliedstaaten und Jahren. Zahlungen nach Durchführungsjahren und nach Mittelbindungsjahren — Ziel 6 EFRE
	Tabelle III.20	Ausführung des Haushaltsplans nach Mitgliedstaaten und Jahren. Zahlungen nach Durchführungsjahren und nach Mittelbindungsjahren — Ziel 6 ESF
	Tabelle III.21	Ausführung des Haushaltsplans nach Mitgliedstaaten und Jahren. Zahlungen nach Durchführungsjahren und nach Mittelbindungsjahren — Ziel 6 EAGFL
	Tabelle III.22	Ausführung des Haushaltsplans nach Mitgliedstaaten und Jahren. Zahlungen nach Durchführungsjahren und nach Mittelbindungsjahren — Ziel 6 FIAF
	Tabelle III.23	Ausführung des Haushaltsplans nach Mitgliedstaaten und Jahren. Zahlungen nach Durchführungsjahren und nach Mittelbindungsjahren — Ziel 6 insgesamt
	Tabelle III.24	Ausführung des Haushaltsplans nach Gemeinschaftsinitiativen und Jahren
Anhang IV:		Vergleich zwischen den Vorausschätzungen und der Ausführung des Haushaltsplans nach Zielen, Mitgliedstaaten und Jahren
	Tabelle IV.1	Vergleich zwischen den Vorausschätzungen und der Ausführung des Haushaltsplans nach Mitgliedstaaten und Jahren — Ziel 1
	Tabelle IV.2	Vergleich zwischen den Vorausschätzungen und der Ausführung des Haushaltsplans nach Mitgliedstaaten und Jahren — Ziel 2
	Tabelle IV.3	Vergleich zwischen den Vorausschätzungen und der Ausführung des Haushaltsplans nach Mitgliedstaaten und Jahren — Ziele 3 und 4
	Tabelle IV.4	Vergleich zwischen den Vorausschätzungen und der Ausführung des Haushaltsplans nach Mitgliedstaaten und Jahren — Ziel 5a (Bereich Landwirtschaft)
	Tabelle IV.5	Vergleich zwischen den Vorausschätzungen und der Ausführung des Haushaltsplans nach Mitgliedstaaten und Jahren — Ziel 5a (Bereich Fischerei)
	Tabelle IV.6	Vergleich zwischen den Vorausschätzungen und der Ausführung des Haushaltsplans nach Mitgliedstaaten und Jahren — Ziel 5b
	Tabelle IV.7	Vergleich zwischen den Vorausschätzungen und der Ausführung des Haushaltsplans nach Mitgliedstaaten und Jahren — Ziel 6

Anhang V:	Vergleich zwischen den ursprünglichen und den zum 31.12.1997 geltenden Finanzierungsplänen für sämtliche unter Ziel 2 fallenden Interventionen im Zeitraum 1994-1996
Tabelle V.1	Vergleich zwischen den ursprünglichen und den zum 31.12.1997 geltenden Finanzierungsplänen für sämtliche unter Ziel 2 fallenden Interventionen – Belgien
Tabelle V.2	Vergleich zwischen den ursprünglichen und den zum 31.12.1997 geltenden Finanzierungsplänen für sämtliche unter Ziel 2 fallenden Interventionen – Dänemark
Tabelle V.3	Vergleich zwischen den ursprünglichen und den zum 31.12.1997 geltenden Finanzierungsplänen für sämtliche unter Ziel 2 fallenden Interventionen – Deutschland
Tabelle V.4	Vergleich zwischen den ursprünglichen und den zum 31.12.1997 geltenden Finanzierungsplänen für sämtliche unter Ziel 2 fallenden Interventionen – Spanien
Tabelle V.5	Vergleich zwischen den ursprünglichen und den zum 31.12.1997 geltenden Finanzierungsplänen für sämtliche unter Ziel 2 fallenden Interventionen – Frankreich
Tabelle V.6	Vergleich zwischen den ursprünglichen und den zum 31.12.1997 geltenden Finanzierungsplänen für sämtliche unter Ziel 2 fallenden Interventionen – Italien
Tabelle V.7	Vergleich zwischen den ursprünglichen und den zum 31.12.1997 geltenden Finanzierungsplänen für sämtliche unter Ziel 2 fallenden Interventionen – Luxemburg
Tabelle V.8	Vergleich zwischen den ursprünglichen und den zum 31.12.1997 geltenden Finanzierungsplänen für sämtliche unter Ziel 2 fallenden Interventionen – Niederlande
Tabelle V.9	Vergleich zwischen den ursprünglichen und den zum 31.12.1997 geltenden Finanzierungsplänen für sämtliche unter Ziel 2 fallenden Interventionen – Vereinigtes Königreich
Anhang VI:	Ausführung der Verpflichtungs- und Zahlungsermächtigungen für Strukturmaßnahmen nach Haushaltslinien – Haushaltjahre 1994-1997
Tabelle VI.1	Ausführung der Verpflichtungsermächtigungen für Strukturmaßnahmen nach Haushaltslinien – Haushaltsjahr 1994
Tabelle VI.2	Ausführung der Zahlungsermächtigungen für Strukturmaßnahmen nach Haushaltslinien – Haushaltsjahr 1994
Tabelle VI.3	Ausführung der Verpflichtungsermächtigungen für Strukturmaßnahmen nach Haushaltslinien – Haushaltsjahr 1995
Tabelle VI.4	Ausführung der Zahlungsermächtigungen für Strukturmaßnahmen nach Haushaltslinien – Haushaltsjahr 1995
Tabelle VI.5	Ausführung der Verpflichtungsermächtigungen für Strukturmaßnahmen nach Haushaltslinien – Haushaltsjahr 1996
Tabelle VI.6	Ausführung der Zahlungsermächtigungen für Strukturmaßnahmen nach Haushaltslinien – Haushaltsjahr 1996
Tabelle VI.7	Ausführung der Verpflichtungsermächtigungen für Strukturmaßnahmen nach Haushaltslinien – Haushaltsjahr 1997
Tabelle VI.8	Ausführung der Zahlungsermächtigungen für Strukturmaßnahmen nach Haushaltslinien – Haushaltsjahr 1997

## ANTWORTEN DER KOMMISSION

### 2. WICHTIGSTE BEMERKUNGEN

Nach Auffassung der Kommission vermittelt diese Zusammenfassung der Bemerkungen des Rechnungshofes einen übertrieben negativen Eindruck von der Funktionsweise der Strukturfonds. Der Hof konzentriert sich allzu sehr auf die bei der Verwaltung eines Fonds unvermeidlichen Mängel und Schwachstellen und lässt dabei außer acht, daß auf jedes Programm mit Abwicklungsproblemen eine Vielzahl von Programmen kommt, die reibungslos verlaufen und eindeutige, allgemein anerkannte Vorteile mit sich bringen.

Die erfolgreiche Inanspruchnahme der Fonds setzt voraus, daß zunächst verbindliche Regeln aufgestellt werden, an denen sich sodann die gesamte Planung, die Festlegung der Programminhalte sowie die Durchführung und laufende Überwachung der Programme, die haushaltsmäßige Abwicklung, das Finanzmanagement und schließlich die Bewertung orientieren. Es müssen finanzielle Vorgaben eingehalten und gleichzeitig qualitativ hochwertige „Produkte“ garantiert werden. An den damit verbundenen Arbeiten ist eine Vielzahl von Personen auf verschiedenen Aktionsebenen beteiligt; schließlich haben wir es mit Hunderten von Programmen und Hunderttausenden von Projekten zu tun.

Die Kommission tut ihr möglichstes, um eine ordnungsgemäße Durchführung der laufenden Programme zu gewährleisten, und setzt sich aktiv dafür ein, daß in den Mitgliedstaaten effiziente Management- und Kontrollsysteme eingeführt und angewandt werden. Im Lichte der bisher gewonnenen Erfahrungen hat sie außerdem für den neuen Planungszeitraum ab 2000 eine Reihe von Verfahrensänderungen vorgeschlagen, die in Schlüsselbereichen wie Programmierung, Partnerschaften, Finanzmanagement, Kontrolle und Bewertung angesiedelt sind. Mit diesen Änderungen wird im wesentlichen eine Vereinfachung, Dezentralisierung und allgemeine Klärung der Zuständigkeiten angestrebt; außerdem soll dadurch die Wirksamkeit der Strukturfondstransaktionen insgesamt erhöht werden.

**2.2.** Die unzulängliche Mittelausschöpfung in den Jahren 1994 und 1995 war auf Anlaufprobleme zu Beginn des neuen Programmplanungszeitraums zurückzuführen. Besonders schwierig gestaltete sich der Haushaltsvollzug im Bereich der Gemeinschaftsinitiativen, zweifellos vor allem wegen der großen Zahl solcher Initiativen und Initiativprogramme; zwischenzeitlich sind jedoch deutliche Verbesserungen zu verzeichnen. Die 1997 aufgetretenen Dekungslücken bei den Zahlungsermächtigungen sind dadurch bedingt, daß die Haushaltsbehörde die von der Kommission vorgeschlagenen Ansätze gekürzt und jede spätere Aufstockung im Wege der Übertragung abgelehnt hat.

**2.3.** Der vom Hof beschriebene Sachverhalt veranschaulicht die Schwierigkeit, den Haushaltsgrundsatz der Jährlichkeit mit dem den Strukturfonds zugrunde liegenden Prinzip der Mehrjahresplanung in Einklang zu bringen. In diesem Zusammenhang sei auch daran erinnert, daß der Umfang der Mittelbindungen und Zahlungen auf

Gemeinschaftsebene weitgehend von der Programmdurchführung vor Ort und der konkreten Inanspruchnahme der Gemeinschaftsmittel durch die Mitgliedstaaten abhängt. Dies sind jedoch Faktoren, die nicht ohne weiteres genau vorhersehbar und damit auch nur schwer mit den Zeitzwängen der gemeinschaftlichen Haushaltsverfahren zu vereinbaren sind.

**2.4.** Die Kommission hat für den kommenden Planungszeitraum die Einführung eines Systems vorgeschlagen, in dem die Bindung der jährlichen Mitteltranchen der Programme jeweils automatisch erfolgt.

**2.5.** Informationen über die Durchführung der Maßnahmen sind in den Ausgabenmeldungen der Mitgliedstaaten sowie in den jährlichen Fortschrittsberichten zu den einzelnen Programmen enthalten; in bestimmten Fällen sind sie auch den Jahresabschlüssen zu entnehmen. Die Kommission übernimmt die entsprechenden Daten in ihren Jahresbericht über die Ausführung der Strukturfondsmittel. Für den neuen Planungszeitraum hat die Kommission ein stark vereinfachtes Indexierungssystem vorgeschlagen; des Weiteren wird derzeit ein neues gemeinsames Informationssystem erarbeitet.

Die Informationsdaten, die die Kommission in der Haushaltswirtschaft und Vermögensübersicht als „Verpflichtungen unter dem Strich“ ausweist, können gewisse Interpretationsprobleme aufwerfen. (Ausführlichere Erläuterungen hierzu siehe Ziffer 4.2.)

**2.6.** Eine präzise Vorausschätzung der Haushaltsausgaben ist kaum möglich angesichts des Mehrjahrescharakters der Maßnahmen und des äußerst unterschiedlichen Durchführungsstandes der einzelnen Programme vor Ort. Kommission und Mitgliedstaaten arbeiten jedoch im Rahmen von SEM 2000 aktiv zusammen, um die Ausgabenschätzungen soweit realistisch möglich zu verbessern.

**2.8.** Die Kommission möchte darauf hinweisen, daß die in diesem Abschnitt aufgeführten Gründe für Verzögerungen durchweg einer Analyse von besonders schleppend verlaufenden Programmen entnommen waren. Die betreffenden Probleme sollten daher nicht verallgemeinert werden. Eine Reihe dieser Probleme dürfte im Zuge der jüngsten Maßnahmen der Kommission (z. B. der Einführung verbindlicher Förderfähigkeitskriterien) oder durch ihre Änderungsvorschläge zum Vorschriftenrahmen für den neuen Planungszeitraum ohnehin ganz oder teilweise behoben werden. Andere erfordern zu ihrer Lösung eine effizientere Gestaltung der Verfahrensabläufe auf verschiedenen Ebenen. Wieder andere (wie z. B. die Frage der Überschneidung von Planungszeiträumen, die Diskrepanzen zwischen bestimmten gemeinschaftlichen und einzelstaatlichen Verfahren oder Wechselkursschwankungen) müssen als gegeben hingenommen und von den zuständigen Instanzen bestmöglich kompensiert werden.

**2.9.** Die Kommission wird sich weiterhin in partnerschaftlicher Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten für eine möglichst effiziente Verwaltung der Strukturfondsprogramme einsetzen.

### 3. FINANZPLANUNG UND AUSFÜHRUNG DES HAUSHALTSPLANS IM BEREICH DER STRUKTURMASSNAHMEN

3.1. Die Aufteilung der Strukturfondsmittel zwischen Förderzielen, Gemeinschaftsinitiativen und Mitgliedstaaten stellt eine technisch aufwendige und politisch sensible Operation dar, die nach Auffassung der Kommission effizient, vorschriftsgemäß und — angesichts des damit verbundenen Arbeitsvolumens — innerhalb eines durchaus akzeptablen Zeitrahmens abgewickelt wurde.

3.5.—3.7. Die Kommission räumt ein, daß die Durchführung der Gemeinschaftlichen Initiativprogramme insgesamt zu schleppend verlief, möchte jedoch darauf hinweisen, daß für diese Programme häufig völlig neue Managementstrukturen geschaffen werden mußten; so war beispielsweise für die Programme URBAN und INTERREG II die Einrichtung neuer Lokalpartnerschaften erforderlich. Die Verzögerungen waren teilweise auch dadurch bedingt, daß von den Mitgliedstaaten eine sehr große Zahl von Programmvorschlägen eingereicht wurde (im Falle einzelner Mitgliedstaaten ein Programm für jede Initiative und jede Zielregion). Viele davon wurden mit Verspätung vorgelegt, und ein relativ hoher Prozentsatz genügte nicht den qualitativen Mindestanforderungen. Mit der Annahme der Initiativprogramme 1995 und 1996 konnte jedoch die Verwendungsrate bei den Verpflichtungsermächtigungen dieser beiden Haushaltsjahre deutlich verbessert werden.

Die Kommission hat angeregt, im nächsten Programmplanungszeitraum nur noch drei Gemeinschaftsinitiativen durchzuführen, und wird sich dafür einsetzen, daß die bisherige Zahl der einzelnen Programme entsprechend reduziert wird.

Zu der 1997 aufgetretenen Deckungslücke bei den Zahlungsermächtigungen ist anzumerken, daß die ursprünglich von der Kommission vorgeschlagenen Ansätze von der Haushaltsbehörde beträchtlich gekürzt worden waren. Trotz der Unzulänglichkeit der endgültig in den Haushaltssatzung eingesetzten Mittelbeträge hat die Haushaltsbehörde eine Übertragung von Zahlungsermächtigungen zum Jahresende 1997 abgelehnt.

3.8. Der Betrag von 3 171 Mio. ECU entspricht nur etwa 2 % des Gesamtmittelansatzes für den Zeitraum 1994—1999. Die Mittel für Zahlungen in Höhe von 1 405 Mio. ECU sind auf die globale (theoretische) Finanzielle Vorausschau bezogen; dieser Betrag steht nicht in unmittelbarem Zusammenhang mit den Strukturmaßnahmen des Haushalts 1999.

3.11. Die Durchführung der Fördermaßnahmen für Ziel 2 erfolgte, wie in der Strukturfondsverordnung vorgeschrieben, in zwei Phasen (1994—1996 und 1997—1999). Dadurch kam es zu einer künstlichen Ausgabenkonzentration bei der letzten Tranche der ersten Phase, was bei einer über den Gesamtzeitraum 1994—1999 gestaffelten Planung hätte vermieden werden können. Die auf die Anschlußphase 1997—1999 transferierten Mittel machen allerdings ohnehin nur 12 % des Gesamtansatzes für Ziel 2 im Zeitraum 1994—1996 aus.

3.12. Die Bewirtschaftung erfolgt nach dem Grundsatz der Proportionalität zwischen den vor Ort getätigten Ausgaben für eine Intervention einerseits und dem Volumen der auf Gemeinschaftsebene für diese Intervention gebundenen und ausgezahlten Mittel andererseits. Dabei ist zu berücksichtigen, daß die Mittelbindungen und die zur Kofinanzierung von Maßnahmen von der Kommission geleisteten Vorschußzahlungen verschiedener Größenordnung niemals den genauen Durchführungsstand der betreffenden Maßnahmen widerspiegeln, sondern lediglich ein indikatives Bild hiervon vermitteln können. Die Vorschläge der Kommission für eine Neufassung des Vorschriftenrahmens im kommenden Programmplanungszeitraum umfassen u. a. auch die Regel, künftig nach der ersten Pauschalzahlung keine weiteren Vorschüsse mehr zu leisten, sondern nur noch die von den Mitgliedstaaten nachweislich verausgabten Beträge zu erstatten. Auf diese Weise würde ein realistischerer Bezug zwischen den von der Kommission getätigten Zahlungen und den vor Ort erzielten Ergebnissen hergestellt. Des Weiteren wurde vorgeschlagen, auch bei Programmen mit einer Gemeinschaftsbeteiligung von 40 Mio. ECU und darunter die Mittel künftig nicht mehr global, sondern — wie bei den größeren Programmen üblich — in jährlichen Tranchen zu binden.

In ihren Jahresberichten übermitteln die Mitgliedstaaten der Kommission Informationen über die Abwicklung der Interventionen und die dabei vor Ort erzielten Fortschritte. Um ihren Aufgaben nachzukommen, benötigt die Kommission keine detaillierten Angaben zum genauen Durchführungsstand jedes einzelnen Projekts.

### 4. VORHANDENE INFORMATIONEN ÜBER DIE DURCHFÜHRUNG DER STRUKTURMASSNAHMEN

4.1. Die auf den verschiedenen Managementebenen funktionierenden Informationssysteme sind nach Auffassung der Kommission zwar durchaus Verbesserungsfähig, vermitteln den Operateuren jedoch alle für sie erheblichen Informationen. Die Kommission bietet den Mitgliedstaaten konkrete technische Unterstützung bei der Verbesserung dieser Systeme an.

Für den kommenden Programmplanungszeitraum schlägt die Kommission vor, im Gegenzug zur Dezentralisierung der Abwicklung der Interventionen hin zu den Mitgliedstaaten die Begleitungs-, Informations- und Kontrollsysteme entsprechend auszubauen.

4.2. Das Konzept der „Verpflichtungen unter dem Strich“ bei der Ausweisung der Strukturmaßnahmen bedarf einer strikteren Definition. Nach Auffassung der Kommission leiten sich die grundsätzlichen Verpflichtungen in diesem Bereich unmittelbar aus der in Edinburgh beschlossenen Mittelzuweisung, den Strukturfonds- und Kohäsionsfondsverordnungen und der Interinstitutionellen Vereinbarung ab. Die genannten „Verpflichtungen unter dem Strich“ lassen sich somit als die Gesamtmittelausstattung für die Strukturfonds (einschließlich Indexierung), abzüglich der bereits verausgabten Mittel, definieren. Dieser Betrag bildet die Obergrenze und gleichzeitig eine Zielvorgabe für einschlägige Verpflichtungen, wobei

eventuelle spätere Aufhebungen bestehender Mittelbindungen eine unbekannte Größe darstellen.

Der Hof wünscht außerdem eine Abgrenzung gegenüber den „rechtlichen Verpflichtungen“. Dies würde bedeuten, daß von dem vorgenannten Betrag (i) die Indexierung (soweit die Mitgliedstaaten von ihren diesbezüglichen Möglichkeiten auf Ebene der spezifischen Programme Gebrauch machen) und (ii) alle auf Programmebene noch zuzuweisenden Beträge (z. B. Reserven) in Abzug zu bringen wären. Zum Ende des Programmplanungszeitraums ergäben sich so zwar relativ geringfügige Beträge, die aber dennoch Verpflichtungen für die Strukturfonds darstellen. Erschwerend kommt hinzu, daß ständig Neuzuweisungen auf Programmebene stattfinden, was eine „bottom-up“-Berechnung der genauen Höhe der Verpflichtungen unter dem Strich zu einem bestimmten Zeitpunkt praktisch unmöglich macht.

Ein weiteres Problem bei der Ermittlung und Überprüfung des Betrags dieser Verpflichtungen unter dem Strich zu einem bestimmten Zeitpunkt liegt darin, daß nur Mittelbindungen und Zahlungen, nicht aber die ursprüngliche Programmdotation buchmäßig erfaßt werden. Auch dies könnte Interpretationsfragen aufwerfen.

4.3. Die Kommission hat ihre diesbezüglichen Verwaltungs- und Rechnungsführungspraktiken in den Antworten erläutert und begründet, die sie dem Hof auf Ziffer 21.4 seines Jahresberichts 1996 und auf Ziffern 3.34–3.35 seines DAS-Berichts 1995 erteilt hat. Die „Standardklauseln“ gestatten ausdrücklich zwei Methoden für die Abrechnung von Jahrestarifchen. Der Grundsatz der Jährlichkeit des Gemeinschaftshaushalts führt zwangsläufig zu einer gewissen Unnatürlichkeit bei der haushaltstechnischen Behandlung der mehrjährig angelegten Strukturfondsprogramme.

4.4. Bei der Kommission wird derzeit ein Vorschlag für eine tiefgreifende Überarbeitung der Haushaltsumordnung vorbereitet. Dadurch wird der Stellungnahme des Hofs Nr. 4/97 in vollem Umfang Rechnung getragen.

4.5.–4.6. Die Zuteilung fester Rahmenbeträge für die Strukturmaßnahmen (Strukturfonds und Kohäsionsfonds) ist in den Grundverordnungen zu diesen Gemeinschaftsinstrumenten sowie in der Interinstitutionellen Vereinbarung festgeschrieben. Spezifische Haushaltsverfahren gewährleisten die tatsächliche Bereitstellung der betreffenden Mittel. Die Bewirtschaftung im Wege von Verpflichtungsermächtigungen stellt die Einhaltung der geltenden Rechtsvorschriften sicher.

Die Festlegung des Finanzrahmens erfolgt jeweils bei Annahme des Beschlusses über die Gewährung einer Gemeinschaftsunterstützung für die betreffenden Programme und Projekte. Die Mittelbindungen stellen hierbei – wie auch bei allen anderen aus dem Gemeinschaftshaushalt finanzierten Maßnahmen – eine verbindliche Begrenzung der für eine bestimmte Maßnahmen verausgabbaren Beträge dar. Die mit den spezifischen Finanz-

vorschriften für die Strukturfonds und den Kohäsionsfonds eingeführte Neuerung besteht darin, daß diese Begrenzung nicht starr ist, sondern mit der Bindung der einzelnen Ausgabentranchen einer zeitlichen Entwicklung unterliegt. Neufestsetzungen der Finanzierungspläne einzelner Programme dienen dazu, die Planung der Interventionen nach Maßgabe der tatsächlichen Durchführungsbedingungen anzupassen. Dank solcher Anpassungen kann die vorschriftsgemäße Inanspruchnahme des gesamten Finanzbeitrags der Gemeinschaft gewährleistet werden.

Die vorgeschlagenen neuen Regelungen für den kommenden Planungszeitraum beinhalten eine echte Vereinfachung des Systems insofern, als die Mittelbindungen alljährlich automatisch vorgenommen und die Zahlungen nur noch nach Maßgabe der tatsächlich verausgabten Beträge geleistet würden. Durch ein derartiges automatisches Mittelbindungsverfahren würde die Notwendigkeit der Neufestsetzung zu Ende des Planungszeitraums entfallen.

4.7. Die Kommission bemüht sich, ARINCO künftig durch ein leistungsfähigeres System zu ersetzen. Doch bereits im Verlauf des gegenwärtigen Programmplanungszeitraums konnten die federführenden Dienststellen jederzeit alle Informationsdaten abrufen, die sie zur Begleitung der Strukturfondsmaßnahmen für die in ihre Zuständigkeit fallenden Ziele benötigten. Die Gesamtergebnisse sind den Jahresberichten über die jeweiligen Strukturfonds zu entnehmen.

## 5. HAUSHALTSPROCEDUREN IM BEREICH DER STRUKTURMASSNAHMEN

5.1.–5.2. Mittelübertragungen sind ein völlig normaler Bestandteil des Haushaltsvollzugs im Bereich der Strukturfonds. Prozentual betrachtet hält sich das Volumen dieser Übertragungen nach Auffassung der Kommission in durchaus vertretbaren Grenzen. Umfangreichere Mittelumschichtungen wurden jeweils – zusammen mit den entsprechenden Belegen – der Haushaltsbehörde zur Genehmigung vorgelegt. In den Haushaltsjahren 1994 und 1995 waren Mittelübertragungen größeren Ausmaßes im wesentlichen durch folgende Faktoren bedingt:

- 1) Die Aufteilung der Mittel auf die einzelnen Fonds, und damit auch auf die jeweiligen Haushaltskapitel, war nicht im voraus bekannt;
- 2) die Genehmigung der Interventionsbeschlüsse für die einzelnen Förderziele erfolgte in unterschiedlichem Zeitrhythmus.

Bei der Erstellung der Ausgabenvoranschläge für den Haushaltsvorentwurf (HVE) müssen zahlreiche, häufig schwer vorhersehbare Einflußfaktoren berücksichtigt werden, wie z. B. der Zeitpunkt, zu dem die Genehmigungsverfahren für die Finanzierungsbeschlüsse zum Abschluß gebracht werden, oder die voraussichtliche zeitliche Abwicklung der genehmigten Interventionen. Der vom Hof gewählte Beispieldfall der GFK/PPD für Ziel 2 zeigt deutlich, daß die unzulängliche Mittelausschöpfung bei den Maßnahmen 1996 im Zeitpunkt der Aufstellung der Haushaltsvoranschläge für 1997 noch nicht abzusehen war.

Der globale Haushaltsansatz für die Verpflichtungsermächtigungen ist vorab festgelegt. Aufgabe der Kommission ist es, mittels möglichst zuverlässiger Vorausschätzungen eine optimale Verteilung der verfügbaren Mittel auf die verschiedenen Haushaltlinien zu gewährleisten.

Im Rahmen von SEM 2000 hat die Kommission in Absprache mit den Finanzministern der Mitgliedstaaten ein „Haushaltsnetzwerk“ eingerichtet, mit dessen Hilfe die Ausgabenvorausschätzungen verbessert werden sollen. Die Kompliziertheit und Flexibilität (Vielzahl der den Mitgliedstaaten offenstehenden Optionen) des derzeitigen Systems bringt jedoch zwangsläufig gewisse Unsicherheitselemente bei den Haushaltsprognosen mit sich, denen u. a. durch Mittelübertragungen abgeholfen werden muß.

5.3. Bei der Aufstellung des HVE für die Strukturfonds werden die aktualisierten Finanzierungspläne zugrunde gelegt. Seit dem Haushaltsverfahren für 1995 (Beginn: Frühjahr 1994) konnten daher bereits erfolgte und teilweise sogar noch laufende Änderungen mit in die Planung einbezogen werden.

5.4. Bei der Veranschlagung der Zahlungsermächtigungen stützt sich die Kommission auf verschiedene „bottom-up“- und „top-down“-Methoden, die sich durchaus nicht auf eine einfache „Anwendung von Prozentsätzen“ beschränken. Sie geht dabei wie folgt vor:

- nach Haushaltlinien aufgeschlüsselte Ermittlung des Bedarfs an Zahlungsermächtigungen für die Erledigung noch bestehender Mittelbindungen der Vorjahre und die Abwicklung der im laufenden Haushaltsjahr neu eingegangenen Verpflichtungen;
- spezifische Vorausschätzungen der einzelnen Mitgliedstaaten im Wege des unter Ziffern 5.1. und 5.2 genannten Haushaltsnetzes;
- Extrapolierung und Analyse der längerfristigen Entwicklung von Mittelbindungen und entsprechenden Zahlungen;
- Pauschalberichtigung eventueller überhöhter Ansätze bei der „bottom-up“-Methode;
- Pauschalanpassung zur Berücksichtigung allgemeiner Haushaltzwänge.

5.5. Die Kommission weist nochmals ausdrücklich darauf hin, daß Mittelübertragungen ein durchaus legitimes Instrument zur Anpassung der Haushaltsansätze an veränderte Durchführungsbedingungen darstellen.

5.7. Die Programmverwalter sind sich des Zwittercharakters der Finanzierungspläne wohl bewußt, halten sie aber dennoch für ein nützliches und notwendiges Hilfsmittel bei der Planung und Abwicklung der Programme.

5.8.—5.9. Die Kommission informiert die Mitgliedstaaten über die Höhe der zur Verfügung stehenden Finanzmittel nach Indexierung. Jeder Mitgliedstaat unterbreitet in eigener Initiative Vorschläge für die Zuweisung dieser zusätzlichen Mittel, entweder für bereits laufende oder für neu einzuleitende Maßnahmen.

Dieses System hat nach Ansicht der Kommission bislang immer zufriedenstellend funktioniert. Doch obwohl die Indexierungsmethode bereits für den Zeitraum 1994–1999 im Vergleich zu den Vorjahren deutlich vereinfacht worden war, ist ihre Anwendung nach wie vor zu kompliziert. Die Kommission hat daher vorgeschlagen, ab Beginn des neuen Programmplanungszeitraums die nächsten GFK, PPD und GI in jeweiligen Preisen zu formulieren und zu genehmigen.

## 6. VERZÖGERUNG BEI DER VERWENDUNG DER GEMEINSCHAFTSMITTEL AUF DER EBENE EINIGER INDIVIDUELLER INTERVENTIONSFORMEN

### Allgemeine Bemerkungen

6.1. Die Kommission weist bezüglich der Bemerkung des Hofes zur mangelnden Repräsentativität der Ergebnisse ihrer Fragebogenaktion ausdrücklich darauf hin, daß diese Fragebogen an die Verwalter der 31 Programme mit der schleppendsten Durchführung (etwa 3 % des Gesamtvolumens) übersandt wurden. Diese Tatsache ist bei der Lektüre des Rechnungshofberichts unbedingt im Auge zu behalten.

6.2.–6.5. Das beträchtliche Volumen der zu vergebenden Finanzmittel und die Vielzahl der eingereichten Programmwürfe — von denen eine ganze Reihe nach Auffassung der Kommission nicht den Qualitätsanforderungen entsprach — hatten einen bedeutenden Mehraufwand an Zeit und Arbeit zur Folge, um die Erfüllung der in den Verordnungen vorgeschriebenen Förderkriterien (präzise Quantifizierung der Ziele, vorherige Umweltverträglichkeitsprüfung, Beachtung des Zusätzlichkeitsprinzips) gewährleisten zu können.

6.6.–6.8. Es steht außer Zweifel, daß die einzelstaatlichen Verfahren für die Durchführung der Strukturfondemaßnahmen die Mittelverwendungsrate beeinflussen. Diese Verfahren müssen jedoch den Gemeinschaftsvorschriften angemessen Rechnung tragen.

6.9. Die in den Verordnungen festgelegte ursprüngliche Förderfähigkeitsfrist gilt nur für die von den Endbegünstigten tatsächlich getätigten Ausgaben. Maßgeblich ist der Zeitpunkt, zu dem der entsprechende Beihilfeantrag des Mitgliedstaates bei der Kommission eingegangen ist. Der endgültig verbindliche Mittelbindungszeitpunkt ist in dem jeweiligen Kommissionsbeschuß zur Genehmigung der Intervention ausdrücklich angegeben; er gilt für rechtliche wie auch finanzielle Verpflichtungen.

Der Begriff der „Gültigkeit der Mittelbindung auf Ebene der Mitgliedstaaten“ wurde in einem Informationsbogen zur Förderfähigkeit von Ausgaben definiert, den die Kommission in partnerschaftlicher Zusammenarbeit mit den zuständigen nationalen Behörden erstellt hat. Das von der Kommission für den kommenden Programmplanungszeitraum vorgeschlagene neue Zahlungssystem führt dazu, daß die bisherige Ausschlußfrist für einzelstaatliche Mittelbindungen künftig hinfällig wird.

6.10. Es trifft zu, daß nur ein End-, aber kein Anfangstermin für Mittelbindungen existiert. Die Kommission hat jedoch verbindliche Förderfähigkeitskriterien für Ausgaben festgelegt, die aufgrund von Mittelbindungen getätigt wurden, die zeitlich vor dem Beginn der betreffenden Intervention, d. h. vor Eingang des Beihilfeantrags bei der Kommission, liegen (siehe Punkt 1.4 des Informationsbogens Nr. 2 zur Förderfähigkeit von Ausgaben).

6.11. Die Kommission kann über die Strukturfonds nicht ausschließlich laufende oder aber neue Maßnahmen kofinanzieren; sie muß sich vielmehr gleichzeitig für den Ausbau der bereits existierenden Maßnahmen und die Einleitung von neuen, gemeinschaftspolitischen Prioritäten entsprechenden Aktionen einsetzen.

6.12. Die Kommission stimmt zu, daß die bei Multifondsprogrammen erforderliche Koordinierung oft nur unter Schwierigkeiten gewährleistet werden kann; ihrer Ansicht nach sind in dieser Hinsicht jedoch deutliche Verbesserungen erzielt worden.

6.13. Die Begleitausschüsse, die von den Mitgliedstaaten eingerichtet werden, welche auch den Vorsitz führen, sind von ihrer Art und Funktion her zu unterschiedlich, als daß generelle Aussagen über ihre Effizienz gemacht werden könnten; die Kommission vertritt jedoch die Auffassung, daß ihre Arbeitsweise sich in vielen Fällen gebessert hat. Diese Ausschüsse spielen auf jeden Fall eine wichtige Rolle bei der Durchführung der Strukturfondsmaßnahmen.

Im Zuge der für den kommenden Programmierungszeitraum geplanten Reform der Fondsverordnungen schlägt die Kommission vor, die Beschußfassung über die praktische Abwicklung der Interventionen zu dezentralisieren. Die Verfahren auf mitgliedstaatlicher Ebene dürften sich dadurch beträchtlich vereinfachen lassen.

## Programmplanung

6.14.–6.16. Die italienischen Behörden hatten erhebliche Probleme bei der Umstellung auf das Programmkonzept der Strukturfonds; dadurch kam es zu entsprechenden Verzögerungen bei der Genehmigung und Durchführung der Programme vor Ort. Die Kommission hat daher im Juli 1995 mit den zentralen und regionalen Verwaltungsbehörden eine Übereinkunft getroffen, um die Verwaltung der Strukturfondsmittel in Italien effizienter zu gestalten.

Bei einzelnen Programmen gestalteten sich die Verhandlungen sehr zeitaufwendig, was im wesentlichen auf Schwachstellen und Mängel in den Vorschlägen zurückzuführen war. Zwei 1994 unter Federführung der GD XVI vorgelegte Programme (INTERREG II Italien-Österreich und Italien-Slowenien) wurden erst 1997 angenommen. Die Kommission räumt ein, daß die betreffenden Programmverhandlungen trotz der bestehenden Schwierigkeiten zügiger hätten geführt werden können.

6.17. Vorschläge der Mitgliedstaaten für die Kofinanzierung von Globalzuschüssen werfen häufig Probleme auf, deren Beilegung sich relativ zeitaufwendig gestaltet.

6.18. Die für staatliche Beihilfen zuständigen Kommissionsdienststellen haben bereits eine Reihe von Maßnahmen zur Vermeidung unnötiger Verzögerungen bei den Genehmigungsverfahren getroffen. Mit der kürzlich ange nommenen Verordnung (EG) Nr. 994/98 des Rates betreffend die Anwendung der Artikel 92 und 93 des Vertrags wird der Kommission außerdem die Möglichkeit gegeben, einzelne wichtige Kategorien von Beihilfen von der Meldepflicht nach Artikel 93 Absatz 3 auszunehmen. Dadurch dürfte sich die Abwicklung von Unternehmensbeihilfen im Rahmen der nächsten Generation von Strukturfondsprogrammen deutlich vereinfachen lassen.

6.19. Die in den Finanzierungsplänen vorgesehene jährliche Aufteilung hat für die restliche Dauer der Laufzeit der Programme zwangsläufig indikativen Charakter. Dies ist eine logische Konsequenz der auf mehrere Jahre angelegten Programmplanung sowie des derzeitigen Bewirtschaftungssystems. Die finanzielle Vorausschau soll der Haushaltsbehörde Hilfestellung bei der Aufstellung der jährlichen Haushaltspläne leisten; sie muß daher in der einen oder anderen Form auch bei der Strukturfondsplanung zum Tragen kommen.

6.21. Wenn Ausgaben sich nicht eindeutig zuordnen lassen, sollten sie vorzugsweise dem früheren Programmplanungszeitraum angelastet werden, sofern entsprechende Mittel vorhanden sind.

6.22. Mit der Dezentralisierung der Beschlüsse über die Abwicklung der Interventionen, die die Kommission im Lichte bisheriger Erfahrungen für den kommenden Programmplanungszeitraum vorgeschlagen hat, dürfte sich eine entscheidende Vereinfachung der Programmänderungsverfahren erzielen lassen.

## Finanzierungswege

6.23. Die Kommission bemüht sich, ihre eigenen Zahlungen möglichst umgehend zu leisten. In den Verordnungen ist ein Vorschußsystem vorgesehen, um die Ausgaben vorzufinanzieren, die die Mitgliedstaaten im Rahmen der Strukturfondsmaßnahmen zu tätigen haben. Die vom Hof beanstandeten umständlichen Finanzierungswege sind insofern unvermeidlich, als nach dem geltenden System jeweils eine oder mehrere nationale, regionale und lokale Verwaltungsinstanzen intervenieren.

6.24.–6.26. Kofinanzierungen der Strukturfonds basieren auf Vorschüssen an die Mitgliedstaaten, um so eine möglichst reibungslose Abwicklung der Maßnahmen zu gewährleisten. Dabei darf jedoch nicht übersehen werden, daß die Fortschritte bei der Programmdurchführung und die Mittelverwendungsrate in nicht unerheblichem Maße von den jeweiligen nationalen Verwaltungsverfahren beeinflußt werden. Die Kommission hat hier keinerlei Handlungsbefugnis. Die Verordnung (EG) Nr. 2064/97 enthält allerdings spezifische Bestimmungen, die hier Abhilfe schaffen sollen: Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe b sieht vor, daß Zuteilung und Überweisung der verfügbar-

ren gemeinschaftlichen und einzelstaatlichen Mittel von den Mitgliedstaaten zu überprüfen sind; Artikel 4 Buchstabe f) schreibt eine Überprüfung der unverzüglichen Weiterleitung der Gemeinschaftbeiträge — ohne irgendwelche Kürzungen — an die Endbegünstigten vor.

6.27. Das niedrige Niveau staatlicher Aufwendungen im Haushaltsjahr 1994 ist auf die verspätete Annahme dieses Programms zurückzuführen. Bei der jährlichen Aufschlüsselung der Ausgaben wurde stärker nach Maßgabe der Finanziellen Vorausschau als nach den realen Durchführungsprognosen vorgegangen. Überdies werden die Jahrestranchen auf Programmebene festgelegt, so daß nicht jedem der im Zeitraum 1994—1996 in Sachsen-Anhalt kofinanzierten 1 256 Projekte einzeln Rechnung getragen werden konnte.

6.28. 1997 wurden nur 20 % der Zahlungen im Dezember getätig, verglichen mit 48 % im Haushaltsjahr 1994. Die entsprechenden Zahlenwerte für Mittelbindungen lagen bei 32 % bzw. 60 %. Die Verbesserungsvorschläge der Kommission für den kommenden Programmplanungszeitraum würden eine völlige Behebung der bisherigen Konzentration von Mittelbindungen und Zahlungen auf das Jahresende bewirken.

6.29. Die vom Hof angesprochenen Verfahren wären auf Ebene der Mitgliedstaaten einzurichten. Die Kommission räumt ein, daß die Ausgabenmeldungen der Mitgliedstaaten nicht immer zuverlässig sind; durch ordnungsgemäße Anwendung der Verordnung (EG) Nr. 2064/97 müßte dem jedoch abgeholfen werden können.

6.30.—6.32. Der Kommission ist bekannt, daß Verzögerungen bei der Abwicklung der Finanzverfahren teilweise durch mangelhaften Informationsfluß auf mitgliedstaatlicher Ebene bedingt sind. Sie weist jedoch darauf hin, daß ihre eigenen Zahlungen im allgemeinen in Form von Vorschüssen geleistet werden, die noch nicht gemeldete Ausgaben der Mitgliedstaaten decken sollen. Eine ordnungsgemäße Anwendung der Bestimmungen von Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe a) der Verordnung (EG) Nr. 2064/97 betreffend den Prüfpfad müßte im Prinzip eine Beschleunigung des Informationsflusses und eine Verbesserung seiner inhaltlichen Qualität bewirken.

Die Auslöseschwellen berechnen sich nach den Ausgabenbeträgen in den Finanzierungsplänen und den in Artikel 21 der Verordnung (EWG) Nr. 4253/88 festgeschriebenen Prozentsätzen; eine Berufung auf mangelnde Kenntnis dieses Auslösemechanismus auf mitgliedstaatlicher Ebene scheint nicht gerechtfertigt. In den Verbesserungsvorschlägen für den neuen Programmplanungszeitraum ist vorgesehen, daß die Kommission ihre Zahlungen auf der Grundlage der Ausgabenmeldungen der Mitgliedstaaten leistet, ohne daß hierfür die Erreichung eines spezifischen Mindestbetrags (Auslöseschwelle) erforderlich wäre. Zahlungsverzögerungen auf Ebene der Kommission kommen im allgemeinen nur bei den Abschlußzahlungen vor. Sie sind vorwiegend durch unzulängliche Informationsübermittlung seitens der Mitgliedstaaten bedingt, die einen ordnungsgemäßen Abschluß des betreffenden Programms verhindern.

6.33. Es steht außer Zweifel, daß das Volumen der gemeinschaftlichen Zahlungen stark vom Durchführungs-

tempo der Programme und von der Geschwindigkeit des Informationsflusses vom Endbegünstigten über die verschiedenen zwischengeschalteten Instanzen bis hin zur Kommission abhängt. Diese Zahlungen können lediglich ein annäherndes Bild von den realen Fortschritten vor Ort vermitteln, jedoch keine präzisen und verbindlichen Informationen hierüber liefern.

### Bereitstellung der Mittel

6.35. Die Bemerkung des Hofes bezieht sich auf die Situation in Italien in den Haushaltsjahren 1994 und 1995. Es trifft zu, daß der Kofinanzierungsbetrag der Regierung in den drei 1996 vom Hof kontrollierten Gebieten stark verspätet auf Regionalebene ankam. In zwei der betreffenden Regionen konnte jedoch der vom Staat geschuldete Zuschußbetrag von den Regionalbehörden vorfinanziert werden. Zwischenzeitlich wurde eine Lösung für dieses Problem gefunden (siehe Antwort zu Ziffer 7.57 des Jahresberichts 1996).

6.37. Korsika hat unabhängig von den Verhandlungen mit der Kommission darauf verzichtet, die geplanten Verbrennungsanlagen in Bastia und Ajaccio im Rahmen des PPD 1994—1999 zu finanzieren, da das zweite Projekt aus technischen Gründen noch nicht das zur Durchführung nötige Reifestadium erreicht hat und die Regionalbehörden es vorziehen, beide Projekte zeitgleich abzuwickeln.

6.38.—6.39. Die Anträge auf Kofinanzierung privater Investitionen werden ausschließlich auf ihre Übereinstimmung mit den geltenden Regelungen (im Falle Deutschlands der „Gemeinschaftsaufgabe“) geprüft, nicht jedoch unter dem Gesichtspunkt ihrer möglichen Auswirkungen auf die Wirtschaftskonjunktur oder sonstiger externer Faktoren.

6.42. Es wird eingeräumt, daß die italienischen Verwaltungsverfahren zu langwierig und kompliziert sind. Um den dadurch verursachten Verzögerungen abzuhelpfen, scheint es daher logischer, wie auch in der „Intesa“ (der Übereinkunft zwischen der italienischen Regierung und der Kommission vom 26. Juli 1995 zur effizienteren Nutzung der Strukturfondsmittel in Italien) vorgesehen, diese Verfahren zu vereinfachen als die Strukturfondsprogramme (einschließlich der Finanzierungspläne) entsprechend anzupassen.

6.43.—6.44. Das Problem der Auswirkungen von Wechselkursschwankungen zwischen Nationalwährungen und Ecu ist der Kommission seit langem bekannt. Sie tut ihr möglichstes, um eventuelle Negativeffekte weitestgehend auszugleichen. Der Gemeinschaftsgesetzgeber hat verfügt, daß die Finanzpläne in Ecu aufgestellt und die Interventionen in Ecu verbucht werden, was Kursrisiken für den Gemeinschaftshaushalt ausschließt und gleichzeitig eine Förderung der gemeinschaftlichen „Währung“ bewirkt. Die derzeitigen Risiken werden in Kürze für alle der Eurozone angehörenden Mitgliedstaaten entfallen. Im Falle Italiens wirkten sich die Fluktuationen der Lira gegenüber dem Ecu äußerst nachteilig auf den Abschluß der Programme 1989—1993 aus. Allerdings ist nicht sicher, ob die vom Hof geforderte „wirksame Reaktion“, die einen Mehreinsatz an nationalen Geldern als Gegen-

leistung zu einem Maximum an gemeinschaftlichen Interventionen voraussetzte, in allen Fällen eine wirklich gangbare Lösung dargestellt hätte. So bestand für zahlreiche mit der Verwaltung von Globalzuschüssen betraute Einrichtungen keinerlei Möglichkeit, zusätzliche Finanzmittel bereitzustellen, da sie in Nationalwährung wirtschafteten und ihre Ausgabenmeldungen auf der Basis der von der Zentralregierung erhaltenen Lirebeträge erstellten.

## Durchführung

6.45. Die Begriffe „Mittelbindung“, „Endbegünstigter“ und „förderfähige Ausgaben“ wurden in den Informationsbogen definiert, die die Kommission in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten erstellt hat. Ganz allgemein bemüht sich die Kommission um eine kontinuierliche Information; nach den Gemeinschaftsvorschriften ist hierbei jedoch auch eine entsprechende Beteiligung der Mitgliedstaaten vorgeschrieben.

6.46. Voraussetzung für die Ausdehnung der Strukturfondsmaßnahmen auf die neuen Mitgliedstaaten war die Einrichtung neuer Verwaltungssysteme und eine Anpassung der bestehenden Systeme, um eine ordnungsgemäße Auszahlung und Verbuchung der EU-Gelder zu gewährleisten. Einzelne in der Anlaufphase aufgetretene Probleme konnten inzwischen weitgehend behoben werden.

6.47. Die Verrechnung von wiedereingezogenen Beträgen mit Zahlungen auf Ebene ein und derselben nationalen Bewirtschaftungsstelle ist eine gängige Buchungspraxis, die im wesentlichen auf eine Vereinfachung der Verfahren abstellt; sie kann jedoch keinesfalls zur Begründung von Verzögerungen bei der Abwicklung von Folgeprogrammen angeführt werden.

Die Kommission weigert sich zu Recht, Zahlungen zu leisten, bevor die Mitgliedstaaten die erforderlichen Informationen übermittelt haben.

6.48. Für EFRE und ESF gelten nicht die gleichen Verwaltungsverfahren; die Unterschiede sind den regionalen Bewirtschaftungsstellen jedoch bekannt und werden von ihnen akzeptiert. Innerhalb der Kommissionsdienststellen obliegt die Koordinatorrolle der federführenden Generaldirektion; diese Funktion wird im Wege interdirekionaler Sitzungen wahrgenommen, auf denen alle anhängigen operativen und finanziellen Probleme zur Sprache gebracht und bestmöglich gelöst werden.

Zu der aufgeteilten Verbuchung der Projekte des PPD Hainaut zu Lasten von EFRE und ESF ist anzumerken, daß die bewirtschaftende Stelle über alle notwendigen Informationen zur Förderfähigkeit im Rahmen der Strukturfonds verfügt; die Aufteilung auf die beiden Fonds wurde nicht nur in dem betreffenden PPD festgeschrieben, sondern auch in partnerschaftlichen Treffen mit der Region Wallonien vereinbart.

6.49. In der von der Kommission vorgeschlagenen neuen Regelung wird der Inhalt des Jahresberichts im einzelnen festgelegt (Artikel 36); zwischenzeitliche Erstattungen können erst dann vorgenommen werden, wenn die Kom-

mission den Bericht über die Programmdurchführung im Vorjahr mit allen in Artikel 36 vorgeschriebenen Detailangaben erhalten hat (Artikel 31 Absatz 3). Die Kommission hat den Mitgliedstaat und die zuständige Behörde unverzüglich zu unterrichten, falls eine der Bedingungen für die Leistung der Zwischenzahlung nicht erfüllt ist.

6.50. Die Finanzierungsprofile aller Maßnahmen des Regionalprogramms für Sardinien sind in der im Dezember 1997 verabschiedeten Neuprogrammierung angepaßt worden. Einzelne Maßnahmen wurden außerdem dahin gehend abgeändert, daß größere Flexibilität gewährleistet ist und Projekte, die sich nicht innerhalb der vorgegebenen Fristen abwickeln lassen, annulliert werden können. Entsprechend den Fortschritten, die bei der Durchführung des überarbeiteten Programms zu verzeichnen sind, wird dieser Prozeß in den nächsten Sitzungen der Begleitausschüsse fortgesetzt werden.

6.51. Verzögerungen, die sich aus der Prüfung der einzelnen Projekte auf ihre Vereinbarkeit mit den geltenden Gemeinschaftsvorschriften ergeben, müssen unbedingt auf ein Minimum beschränkt werden.

6.52. Sardinien: siehe Bemerkungen zu Ziffer 6.50. Korsika: Angesichts der festgestellten Verzögerungen beschloß die Kommission am 30. Juli 1996 eine Neuprogrammierung des PPD. Von den zuständigen Behörden des betreffenden Mitgliedstaats wurden im November 1996 und im Januar 1997 neue Verfahren zur Verbesserung der Abwicklung und Begleitung dieses PPD eingeführt.

6.53. Gewisse Verzögerungen lassen sich nicht vermeiden, da genaue Vorhersagen zur Durchführung jedes einzelnen Projekts unmöglich sind. Die derzeitigen Änderungs- und Anpassungsverfahren dürften sich erheblich vereinfachen, sobald der Kommissionsvorschlag für eine dezentralisierte Durchführung der Interventionen im kommenden Programmplanungszeitraum umgesetzt wird. Jegliche Unregelmäßigkeiten müssen jedoch selbstverständlich behoben werden, auch wenn dies Verzögerungen mit sich bringt.

## 7. SCHLUSSFOLGERUNG

7.1. Der Betrag der alljährlich in den Haushaltsplan eingesetzten Verpflichtungsermächtigungen für Strukturmaßnahmen ist aus der finanziellen Vorausschau abgeleitet. Eine genaue Schätzung des Bedarfs an Zahlungsermächtigungen erweist sich vor allem deshalb als schwierig, weil hierfür die ganz unterschiedlichen Fortschritte bei der Abwicklung Hunderte von Programmen und Hunderttausender von Einzelprojekten maßgeblich sind. Kommission und Mitgliedstaaten bemühen sich einvernehmlich um eine Verbesserung solcher Vorausschätzungen.

7.2. Im Zuge der derzeit laufenden tiefgreifenden Überarbeitung der Haushaltssordnung beabsichtigt die Kommission, das Verhältnis von horizontalen und sektorspezifischen Finanzvorschriften zu klären.

7.4. Die Kommission möchte der Auffassung des Hofes widersprechen, ihrem Mittelbindungskonzept im Bereich der Strukturfondsprogramme mangele es an Klarheit: es ist völlig normal, daß im Verlauf eines Programms kein unmittelbarer Bezug zwischen den Mittelbindungen zu Lasten des Gemeinschaftshaushalts einerseits und der konkreten Abwicklung des Programms vor Ort hergestellt werden kann.

Die Programmverwalter halten die Finanzierungspläne für durchaus nützliche Instrumente.

Die Vorschläge der Kommission für den Zeitraum 2000–2006 stellen darauf ab, die Zuständigkeiten im Bereich der Planung genau abzugrenzen und eine stärkere Dezentralisierung auf mitgliedstaatlicher Ebene zu erwirken.

7.5. Den für politische und/oder finanzielle Aspekte der Programmverwaltung zuständigen Personen aller Managementebenen müssen sämtliche für eine ordnungsgemäße Wahrnehmung ihrer Aufgaben erforderlichen Informationen an die Hand gegeben werden.

Die unlängst erlassene Verordnung (EG) Nr. 2064/97 der Kommission über die Finanzkontrolle umfaßt Vorschriften, beispielsweise betreffend den Prüfpfad, die im Prinzip eine Verbesserung der Finanzinformationen gewährleisten müßten.

Die Kommission hofft, daß ARINCO im kommenden Programmplanungszeitraum durch ein verbessertes horizontales Informationssystem ersetzt werden kann. Gleichwohl benötigen nicht alle an der Durchführung von Strukturfondsprogrammen Beteiligten Zugang zum gesamten Informationsbestand. So hält es die Kommission

beispielsweise nicht für erforderlich, daß ihre Dienststellen über sämtliche Einzelheiten der Durchführung jedes Projekts unterrichtet werden.

7.6. In der Hauptsache muß gewährleistet werden, daß den Endbegünstigten die ihnen zustehenden Beträge ohne unnötige Verzögerungen ausgezahlt werden. Hierfür ist jedoch, sobald die Kommission den Vorschuß geleistet hat, in erster Linie die Effizienz der Finanzwege und -verfahren auf Nationalebene maßgeblich. Die Kommission sieht sich gezwungen, ihre Zahlungen in den meisten Mitgliedstaaten über Handelsbanken abzuwickeln. Tatsächlich werden diese Zahlungen in Ecu ausgeführt, und nur zwei Mitgliedstaaten haben auf Ecu lautende Konten bei ihren Finanzverwaltungen eingerichtet. Diese zusätzliche Erschwernis wird allerdings ab 1999 mit der Einführung des Euro entfallen.

7.7. Die Kommission möchte nochmals daran erinnern, daß sich Kapitel 6 des Rechnungshofberichts (betreffend Verzögerungen) in erster Linie auf die Erfahrungen der Verwalter von Programmen mit besonders großen Durchführungsrückständen stützt (3 % des Gesamtvolumens). Die überwiegende Mehrzahl der Programme verläuft jedoch völlig normal und ohne nennenswerte Verzögerungen. Die Kommission räumt jedoch ein, daß sich die Programmverwaltung in mehrfacher Hinsicht und auf allen Managementebenen verbessern und beschleunigen läßt; ihre Reformvorschläge für den kommenden Programmplanungszeitraum dürften hierzu einen wesentlichen Beitrag leisten.

7.8. Die Kommission beabsichtigt, sich uneingeschränkt für eine weitestgehende Verbesserung einzusetzen.