

Ausgabe in deutscher Sprache

Mitteilungen und Bekanntmachungen

Informationsnummer

Inhalt

Seite

I *Mitteilungen*

Rechnungshof

1999/C 276/01

Sonderbericht Nr. 4/99 über die im Rahmen des sechsten und siebten EEF an die überseeischen Länder und Gebiete gewährte Finanzhilfe, zusammen mit den Antworten der Kommission

1

I

(Mitteilungen)

RECHNUNGSHOF

SONDERBERICHT Nr. 4/99

**über die im Rahmen des sechsten und siebten EEF an die überseeischen Länder und Gebiete
gewährte Finanzhilfe, zusammen mit den Antworten der Kommission**

(vorgelegt gemäß Artikel 248 Absatz 4 Unterabsatz 2 des EG-Vertrages)

(1999/C 276/01)

INHALT

	Ziffer	Seite
ZUSAMMENFASSUNG		2
EINLEITUNG	1-5	2
Bemerkungen allgemeiner Art	1-4	2
Prüfungsumfang	5	3
MITTELZUWEISUNG	6-19	3
Allgemeiner Kontext der an die ÜLG gewährten Hilfe	6-10	3
Programmierung der Hilfe	11-19	3
Mittelzuweisung an die verschiedenen ÜLG-Gruppen	13-16	4
Mittelzuweisung an die einzelnen ÜLG	17-19	4
DURCHFÜHRUNG DER HILFE	20-62	5
Richtprogramme	20-24	5
Regionale Mittel	25-31	6
Nicht programmierbare Mittel	32	7
Durchführung einzelner Projekte und Maßnahmen	33-55	7
Überwachung und Evaluierung	56-62	9
SCHLUSSFOLGERUNG	63-71	9
ANHÄNGE 1-6		11
Antworten der Kommission		18

ZUSAMMENFASSUNG

Die überseeischen Länder und Gebiete (ÜLG) einiger Mitgliedstaaten, die mit der (zum Zeitpunkt der Assoziierung so bezeichneten) Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft assoziiert sind, erhalten entsprechend den Bestimmungen der betreffenden Ratsbeschlüsse technische und finanzielle Hilfe aus dem EEF.

Gemäß diesen Bestimmungen werden aus dem sechsten und siebten EEF Mittel in Höhe von insgesamt 240 Mio. ECU für diese Hilfe bereitgestellt. Davon sind 149,5 Mio. ECU für die programmierbare Hilfe vorgesehen, für deren Zuweisung an die verschiedenen ÜLG (20) die Mitgliedstaaten zuständig sind, zu denen diese ÜLG gehören. Darüber hinaus stehen Mittel in Höhe von 21,5 Mio. ECU für die regionale Zusammenarbeit zur Verfügung und in Höhe von 69 Mio. ECU für die sogenannte nicht programmierbare Hilfe (in erster Linie Risikokapital, Stabex-Mittel und Zinsvergütungen). Die den ÜLG im Rahmen dieser Hilfe gewährten Pro-Kopf-Beträge sind wesentlich höher als die Pro-Kopf-Hilfe zugunsten der AKP-Staaten, obwohl das Pro-Kopfeinkommen in den ÜLG im allgemeinen deutlich höher ist als in den AKP-Staaten.

Während bei der Hilfe an die AKP-Staaten die Höhe der den einzelnen Staaten zugewiesenen Beträge und die allgemeinen Programmziele mit der Kommission abgestimmt werden, wird die den ÜLG gewährte Finanzhilfe den betroffenen Mitgliedstaaten als Ganzes zugewiesen. Diese Mitgliedstaaten sind zuständig für die Mittelzuweisungen an die einzelnen ÜLG. Die ÜLG sind dafür zuständig, Richtprogramme auszuarbeiten und der Kommission vorzulegen, die mit ihren Entwicklungsplänen und -zielen in Einklang stehen und einen geeigneten Rahmen für die Durchführung der an sie gewährten Hilfe darstellen. Die Bestimmungen für den siebten EEF sehen eine Beteiligung der Kommission an der Genehmigung dieser Richtprogramme vor.

Die Durchführung einzelner Vorhaben wurde beeinträchtigt durch Mängel bei der Beurteilung, Vorbereitung und Überwachung sowie durch Verzögerungen auf der Ebene der Projektinputs und -outputs, wodurch deren Wirksamkeit erheblich vermindert wurde. Diese Mängel sind zum Teil Folge der schwerfälligen Verwaltungsstruktur für diese Art der Hilfe.

Überdies liefert das Management-Informationssystem der Kommission im Bereich der Finanzinformationen keine direkt verfügbaren Informationen über die Zuweisung der programmierbaren Mittel und die Verwendung der regionalen Mittel.

Die Verwaltung des mit der Hilfe verbundenen vergleichsweise geringen Finanzvolumens erfordert sowohl auf Seiten der Kommissionsdienststellen als auch auf Seiten der örtlichen Behörden einen hohen administrativen Aufwand, der große personelle und materielle Ressourcen bindet.

Es sollte überlegt werden, ob die Verwaltungsstruktur für die Hilfe an die ÜLG — eventuell analog zu anderen Gemeinschaftsinstrumenten — dahin gehend geändert werden sollte, daß die betroffenen Mitgliedstaaten die Hauptzuständigkeit für ihre Durchführung und Überwachung erhalten. Überprüft werden sollten

auch die Ziele der Hilfe und die Art ihrer Durchführung, insbesondere angesichts der großen Diskrepanz zwischen den Pro-Kopfeinkommen in den ÜLG und den AKP-Staaten.

EINLEITUNG

Bemerkungen allgemeiner Art

1. Die finanzielle und technische Hilfe zugunsten der mit der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft assoziierten überseeischen Länder und Gebiete (ÜLG) basiert auf dem 1957 geschlossenen Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft. Gemäß dem Vierten Teil des Vertrags stützt sich die Assoziierung auf folgenden Grundgedanken: „Förderung der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung der Länder und Hoheitsgebiete und (die) Herstellung enger Wirtschaftsbeziehungen zwischen ihnen und der gesamten Gemeinschaft“⁽¹⁾. Als nach und nach immer mehr ehemalige überseeische Länder und Gebiete zu unabhängigen Staaten wurden, bildete der grundlegende Gedanke der Assoziierung die Basis für die Entwicklungshilfepolitik der Europäischen Union, die ihren Ausdruck findet in den Abkommen von Jaunde und Lomé mit den AKP-Staaten. Es war notwendig, daß die Länder und Gebiete, die aus verschiedenen Gründen nicht unabhängig wurden, ebenfalls weiterhin in einem bestimmten Umfang Gemeinschaftsmittel aus dem EEF erhielten, und zwar nach denselben grundlegenden Mechanismen und Verfahren wie sie bei der Hilfe an die AKP-Staaten Anwendung finden.

2. Die Einzelheiten und Besonderheiten der Assoziierung der ÜLG werden durch vom Rat angenommene Beschlüsse geregelt⁽²⁾ (im folgenden „Ratsbeschlüsse“ genannt)⁽³⁾. Allgemeines Ziel ist es gemäß diesen Beschlüssen, die wirtschaftliche, kulturelle und soziale Entwicklung in den ÜLG zu fördern und zu beschleunigen und ihre Wirtschaftsstrukturen zu festigen (nähere Einzelheiten sind Anhang 1 zu entnehmen).

3. Ein besonderer Aspekt der Kooperationsvereinbarungen zwischen der Kommission, der EIB und den ÜLG ist die Beteiligung des jeweils betroffenen EU-Mitgliedstaats (Dänemark, Frankreich, Niederlande und Vereinigtes Königreich), und zwar insbesondere an der Mittelzuweisung an die ÜLG und der Unterzeichnung der Finanzierungsabkommen. Gemäß dem Ratsbeschluß für den siebten EEF (Artikel 234-236) soll die Durchführung der Gemeinschaftsmaßnahmen außerdem im Rahmen der „partnerschaftlichen Zusammenarbeit“ erfolgen. Diese partnerschaftliche Zusammenarbeit schließt die Kommission, den EU-Mitgliedstaat, zu dem ein ÜLG gehört, und die zuständigen örtlichen Behörden

⁽¹⁾ Artikel 131 des EWG-Vertrags (Römische Verträge).

⁽²⁾ Zu Lomé III und Lomé IV sind dies: Beschluß 86/283/EWG des Rates vom 30. Juni 1986 über die Assoziation der ÜLG mit der EWG (betrifft Lomé III), ABl. L 175 vom 1.7.1986 und Beschluß 91/482/EWG des Rates vom 25. Juli 1991 über die Assoziation der ÜLG mit der EWG (betrifft Lomé IV), ABl. L 263 vom 19.9.1991.

⁽³⁾ Weder die Abkommen noch die Beschlüsse enthalten eine weitreichende klare Definition der Begriffe „Länder“ und „Gebiete“. Es ist auch keine unterschiedliche Behandlung dieser beiden Gruppen vorgesehen.

des ÜLG mit ein und erstreckt sich auf die Programmierung, Finanzierung, Überwachung und Evaluierung der mit Gemeinschaftsmitteln finanzierten Maßnahmen. Dennoch behält die Kommission, auch im Falle der den ÜLG zugewiesenen EEF-Mittel, die Rolle der für die Mittelbewirtschaftung gesamtverantwortlichen Behörde.

4. Gegenwärtig gibt es 20 ÜLG, die sich in vier Gruppen unterteilen lassen, nämlich britische, französische und niederländische ÜLG sowie Grönland ⁽⁴⁾ (siehe Anhang 2). Die Mittelzuweisungen an diese ÜLG beliefen sich während der Geltungsdauer des sechsten EEF auf insgesamt 100 Mio. ECU und während der Geltungsdauer des siebten EEF auf insgesamt 140 Mio. ECU. *Tabelle 1* enthält eine Übersicht über die Verteilung dieser Mittel auf die verschiedenen Instrumente. Anhang 3 enthält eine Übersicht über die im Rahmen des sechsten und siebten EEF vorgenommenen Mittelbindungen und Zahlungen nach ÜLG, aufgeschlüsselt nach programmierbarer und nichtprogrammierbarer Hilfe (ausschließlich die von der Kommission verwalteten Mittel).

Tabelle 1

Verteilung der Mittel auf die verschiedenen EEF-Maßnahmen

	(Mio. ECU)	
	Sechster EEF	Siebter EEF
ÜLG F	26,5	35,3
ÜLG NL	26,5	35,3
ÜLG VK	10,5	15,4
Richtprogramme insgesamt ⁽¹⁾	63,5	86,0
Regionale Zusammenarbeit ⁽²⁾	10,0	11,5
Projekte und Programme insgesamt	73,5	97,5
Zinsvergütungen	2,5	6,0 ⁽³⁾
Soforthilfe	3,0	2,5
Flüchtlingshilfe	1,0	0,5
Risikokapital	15,0 ⁽³⁾	25,0 ⁽³⁾
Stabex	5,0 ⁽³⁾	6,0 ⁽³⁾
Sysmin	p.m.	2,5 ⁽³⁾
EEF-Mittel insgesamt	100,0 ⁽³⁾	140,0 ⁽³⁾

⁽¹⁾ Beim sechsten EEF umfaßt dieser Betrag Anleihen und Darlehen.

⁽²⁾ Einschließlich der Regionalprogramme zur Entwicklung des Handels.

⁽³⁾ Die Mittelzuweisung ist bereits enthalten im Internen Abkommen (IA) über die Finanzierung und Verwaltung der Hilfen der Gemeinschaft im Rahmen der AKP-EWG-Abkommen.

Prüfungsumfang

5. Die Prüfung betraf die Rechtmäßigkeit der Mittelverwendung und die Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung im Zusammenhang mit den Entwicklungshilfemaßnahmen in den ÜLG im Rahmen des sechsten und siebten EEF. Zu diesem Zweck hat der Hof ein breites Spektrum an Hilfsmaßnahmen in acht ÜLG untersucht.

⁽⁴⁾ Grönland erhielt niemals irgendwelche Mittelzuweisungen.

MITTELZUWEISUNG

Allgemeiner Kontext der an die ÜLG gewährten Hilfe

6. Aufgrund spezifischer Umstände wird die Hilfe zugunsten der ÜLG in einem anderen allgemeinen Kontext durchgeführt als die Hilfe zugunsten der AKP-Staaten.

7. Als erstes ist festzuhalten, daß der anhand des Pro-Kopf-Bruttoinlandsprodukts (BIP) ausgedrückte Stand der wirtschaftlichen Entwicklung in den ÜLG relativ hoch ist (siehe Anhang 4). In mehreren ÜLG ist das Pro-Kopf-BIP sogar höher als in einigen EU-Mitgliedstaaten. Seit Abschluß des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft haben sich die wirtschaftliche Situation und der Entwicklungsstand dieser ÜLG wesentlich verbessert, was teilweise Ergebnis der intensiven wirtschaftlichen und sozialen Zusammenarbeit mit den EU-Mitgliedstaaten ist, mit denen diese ÜLG besondere Beziehungen unterhalten.

8. Obwohl das Pro-Kopf-BIP in den allermeisten ÜLG höher ist als in den AKP-Staaten, beläuft sich die jährliche Pro-Kopf-Hilfe zugunsten der AKP-Staaten auf 4,32 ECU gegenüber 37,76 ECU im Falle der ÜLG ⁽⁵⁾. Anhang 4 enthält eine Übersicht über das BIP pro Kopf und die Pro-Kopf-Hilfe in den vom Rechnungshof besuchten ÜLG und einer repräsentativen Auswahl von AKP-Staaten.

9. Auch wenn das Pro-Kopf-BIP in einigen ÜLG relativ hoch ist, weichen Einkommen und Lebensstandard der verschiedenen Bevölkerungsschichten innerhalb dieser ÜLG stark voneinander ab. In den Richtprogrammen (RP) ⁽⁶⁾ wurde den ärmeren Bevölkerungsschichten allerdings nicht eindeutig Priorität eingeräumt.

10. Während die AKP-Staaten außer der Hilfe aus dem EEF Mittel von verschiedenen bilateralen und multilateralen Gebern (z. B. der Weltbank) und aus dem Gemeinschaftshaushalt erhalten, wird den ÜLG im Prinzip weder aus dem Gemeinschaftshaushalt eine Finanzhilfe gewährt noch von anderen Gebern als den Mitgliedstaaten, mit denen sie besondere Beziehungen unterhalten und von denen sie einen erheblichen Teil, wenn nicht sogar die Gesamtheit ihrer Entwicklungshilfemittel erhalten. Anhang 5 enthält eine Übersicht über die innerhalb von Fünfjahreszeiträumen in jüngerer Zeit von den Mitgliedstaaten an die einzelnen ÜLG insgesamt gezahlte Hilfe.

Programmierung der Hilfe

11. Die Programmierung der Hilfe an die ÜLG umfaßt folgende Stufen:

⁽⁵⁾ Von der Kommission im Dokument Nr. 057545 vom 15.11.1996 vorgelegte Zahlen und aus den Gesamtangaben über die Hilfe aus dem achten EEF abgeleitete Zahlen.

⁽⁶⁾ Beim sechsten EEF waren die Behörden der ÜLG für die Aufstellung der RP zuständig, während diese Aufgabe beim siebten EEF in die gemeinsame Zuständigkeit der ÜLG und der Kommission fiel.

Tabelle 2

Zuweisung der programmierbaren Mittel an die einzelnen ÜLG-Gruppen

	Sechster EEF						Siebter EEF			
	Kommissionsvorschlag ⁽¹⁾		Ratsbeschluß 86/283/EWG		Endgültige Zuweisung		Kommissionsvorschlag ⁽²⁾		Ratsbeschluß 91/482/EWG	
	Mio. ECU	%	Mio. ECU	%	Mio. ECU	%	Mio. ECU	%	Mio. ECU	%
Frankreich	27,00	42,80	26,50	41,70	28,327	41,97	35,30	41,00	40,20	47
NL	27,00	42,80	26,50	41,70	27,900	41,35	35,30	41,00	30,30	35
VK	9,00	14,40	10,50	16,60	11,245	16,18	15,40	18,00	15,50	18
Insgesamt	63,00	100,00	63,50	100,00	67,465	100,00	86,00	100,00	86,00	100

⁽¹⁾ Quelle: Dokument GD VIII 04158 vom 12.2.1986.

⁽²⁾ Quelle: KOM(91)141 endgültig vom 19.4.1991.

- a) Festsetzung ⁽⁷⁾ des für die Hilfe an die ÜLG verfügbaren Gesamtbetrags, aufgeschlüsselt nach Finanzinstrumenten;
- b) Zuweisung der verfügbaren Mittel, (d.h. nur der Beträge für die programmierbare Hilfe) an die betroffenen Mitgliedstaaten durch Ratsbeschluß ⁽⁸⁾;
- c) Zuweisung der Mittel an die einzelnen ÜLG durch die Behörden der betroffenen Mitgliedstaaten unter besonderer Berücksichtigung der Bedürfnisse der am wenigsten entwickelten ÜLG ⁽⁹⁾;
- d) Aufstellung der RP durch die Behörden der ÜLG - ab dem siebten EEF in Zusammenarbeit mit der Kommission - im Einklang mit den Bestimmungen der geltenden Ratsbeschlüsse ⁽¹⁰⁾.

12. Von den für die Hilfe an die ÜLG verfügbaren Gesamtbeträgen werden die für die verschiedenen Formen der nicht-programmierbaren Hilfe festgesetzten Beträge abgezogen. Der verbleibende Betrag entspricht der programmierbaren Hilfe, der sich beim sechsten EEF auf 63,5 Mio. ECU beläuft und beim siebten EEF auf 86 Mio. ECU (siehe *Tabelle 1*).

Mittelzuweisung an die verschiedenen ÜLG-Gruppen

13. Die vom Rat beschlossene Mittelzuweisung weicht sowohl beim sechsten als auch beim siebten EEF von den ursprünglichen Kommissionsvorschlägen ab (siehe *Tabelle 2*).

⁽⁷⁾ Artikel 2 Absatz 1 b) des Internen Abkommens (IA) für den sechsten EEF, ABl. L 86 vom 31.3.1986, und Artikel 2 Absatz 1 b) des Internen Abkommens (IA) für den siebten EEF, ABl. L 229 vom 17.8.1991.

⁽⁸⁾ Artikel 128 des Ratsbeschlusses für den sechsten EEF und Artikel 154 Absatz 2 des Ratsbeschlusses für den siebten EEF.

⁽⁹⁾ Artikel 130 Absatz 11 des Ratsbeschlusses für den sechsten EEF und Artikel 5 sowie Artikel 187 Absatz 2 des Ratsbeschlusses für den siebten EEF.

⁽¹⁰⁾ Artikel 147 des Ratsbeschlusses für den sechsten EEF und Artikel 187-190 des Ratsbeschlusses für den siebten EEF.

14. In bezug auf den sechsten EEF beschloß die Kommission ⁽¹¹⁾ in Übereinstimmung mit Artikel 154 des Ratsbeschlusses für den siebten EEF ⁽²⁾, die ursprünglich für die Soforthilfe und die Flüchtlingshilfe vorgesehenen, nicht verwendeten Mittel den programmierbaren Mitteln für die französischen (1,4 Mio. ECU), niederländischen (1,4 Mio. ECU) und britischen ÜLG (0,615 Mio. ECU) zuzuweisen. Der Hauptanweisungsbefugte für den EEF wurde beauftragt, bei den zuständigen Behörden der betreffenden ÜLG die Programmierungsverfahren einzuleiten, und zwar zeitgleich und ergänzend zu den Programmierungsverfahren für den siebten EEF. Obwohl diese Mittel zu Lasten des sechsten EEF verbucht wurden, waren sie bei allen betroffenen ÜLG in den RP für den siebten EEF enthalten, mit Ausnahme der Mittel für die britischen ÜLG.

15. In ähnlicher Weise haben die niederländischen ÜLG einen Restbetrag in Höhe von 1,1 Mio. ECU aus nicht verwendeten Stabex-Mitteln des fünften EEF, welcher der programmierbaren Hilfe des fünften EEF zugewiesen wurde ⁽¹²⁾, zu Unrecht in den RP für den sechsten EEF ausgewiesen.

16. Aufgrund eines Beschlusses der Kommission (Hauptanweisungsbefugter) wurden der aus dem sechsten EEF für Saint-Pierre und Miquelon bereitgestellte Betrag um 427 000 ECU angehoben. Gemäß Artikel 147 Absatz 4 des Ratsbeschlusses für den sechsten EEF hätte ein Beschluß dieser Art jedoch vom Rat getroffen werden müssen. Die betreffenden RP wurden nicht um die entsprechenden Beträge ergänzt.

Mittelzuweisung an die einzelnen ÜLG

17. Für die Zuweisung der Mittel an die einzelnen ÜLG sind die Mitgliedstaaten zuständig, wobei die Bedürfnisse der am wenigsten entwickelten ÜLG besonders zu berücksichtigen sind (siehe Ziffer 11 c)). Gemäß dem Ratsbeschluß für den siebten EEF müssen die Mitgliedstaaten der Kommission klare Angaben über den jedem ÜLG insgesamt zuzuweisenden programmierbaren Betrag

⁽¹¹⁾ Beschluß 91/404/EWG der Kommission vom 19. Juli 1991, ABl. L 222 vom 10.8.1991.

⁽¹²⁾ Beschluß 86/285/EWG des Rates, ABl. L 175 vom 1.7.1986.

übermitteln, doch sieht dieser Beschluß nicht vor, daß die Mitgliedstaaten gegenüber der Kommission Angaben machen über die von ihnen bei den Mittelzuweisungen angewandten Parameter. Zumindest beim siebten EEF hätte die Kommission die Bestimmungen der partnerschaftlichen Zusammenarbeit dazu nutzen sollen, diese Informationen zu erhalten, um die besondere Berücksichtigung der am wenigsten entwickelten ÜLG sicherstellen zu können.

18. Auf Anfrage des Hofes gaben die britischen Behörden an, daß sich die Verteilung der EEF-Mittel auf ihre ÜLG nach deren Entwicklungshilfebedürfnissen richte, wobei den Bedürfnissen der am wenigsten entwickelten ÜLG Rechnung getragen werde. Die französischen Behörden teilten mit, daß die Mittelverteilung nach zwei Kriterien erfolge (Bevölkerungszahl und Pro-Kopf-Einkommen), die nach Maßgabe der Entwicklungsstrategien und -prioritäten für die einzelnen ÜLG gewichtet würden. Im Falle der niederländischen ÜLG erfolgte die Mittelverteilung auf der Grundlage der Bevölkerungszahl in den beiden ÜLG, was zu einer einfachen Berechnung führte: 75 % der verfügbaren Mittel flossen an die niederländischen Antillen und 25 % an Aruba.

19. Anhang 6 enthält eine Übersicht über die von den betroffenen Mitgliedstaaten beschlossene und in den EEF-Konten ausgewiesene Zuweisung der programmierbaren Mittel an die einzelnen ÜLG. Daraus geht hervor, daß die in den RP und die in den EEF-Konten genannten Mittelzuweisungen an die einzelnen ÜLG aufgrund der in den Ziffern 14 und 15 beschriebenen Faktoren voneinander abweichen. Darüber hinaus belief sich der im RP für den sechsten EEF für die Turks- und Caicosinseln vorgesehene Betrag in Wirklichkeit auf 1,8 Mio. ECU, statt auf 1,6 Mio. ECU, wobei diese Abweichung wahrscheinlich auf ein Versehen zurückzuführen ist. Die Abweichungen führten in einigen Fällen zu Problemen bei der Abstimmung zwischen den EEF-Konten und den RP, was sich negativ auf die Transparenz der Managementinformationen über die Verfügbarkeit und Verwendung der betreffenden Mittel auswirkte.

DURCHFÜHRUNG DER HILFE

Richtprogramme

20. Anhang 3 enthält eine Übersicht über die Durchführung der RP und der nichtprogrammierbaren Hilfen in den geprüften ÜLG. Die Durchführung der RP war sowohl beim sechsten als auch beim siebten EEF langsam und zuweilen schwerfällig, insbesondere im Vergleich zu dem in den jeweiligen Ratsbeschlüssen genannten Zeiträumen⁽¹³⁾.

⁽¹³⁾ Artikel 127 des Ratsbeschlusses für den sechsten EEF und Artikel 154 Absatz 1 des Ratsbeschlusses für den siebten EEF: „für einen Zeitraum ...von fünf Jahren“.

21. Während die Mittelbindungsrate bei der programmierbaren Hilfe aus dem sechsten EEF Ende 1992 bei 100 % lag und damit relativ zufriedenstellend war⁽¹⁴⁾, lag die durchschnittliche Auszahlungsrate zu diesem Zeitpunkt, d.h. sechseinhalb Jahre nach Inkrafttreten der betreffenden Ratsbeschlüsse im Jahre 1986, nur bei 65 % (Ende 1997 lag sie bei 90 %).

22. Im Falle des siebten EEF hatten sechs Jahre nach Inkrafttreten der betreffenden Ratsbeschlüsse nur fünf ÜLG⁽¹⁵⁾ die programmierbaren Mittel vollständig gebunden. Die übrigen ÜLG hatten zwischen 11 % und 93 % der programmierbaren Mittel gebunden (der Durchschnittswert lag bei 49 %). Die durchschnittliche Auszahlungsrate für alle ÜLG zusammengenommen belief sich auf 38 % der RP⁽¹⁶⁾.

23. Diese Rate ist besonders niedrig, insbesondere im Fall des siebten EEF, wenn man bedenkt, daß durch die Einführung der „partnerschaftlichen Zusammenarbeit“ ein breiter Dialog zwischen der Kommission, dem Mitgliedstaat und den Behörden der ÜLG eingeleitet werden sollte, durch den die Entwicklungszusammenarbeit wirksamer gestaltet werden sollte.

24. Für die langsame Durchführung gab es folgende Gründe:

- a) Im Falle der niederländischen Antillen sowie von Aruba und der britischen Jungferninseln wurden die Richtprogramme für den siebten EEF mehr als ein Jahr nach Inkrafttreten des Ratsbeschlusses angenommen (im Ratsbeschluß ist dafür ein Zeitraum von einem Jahr vorgesehen)⁽¹⁷⁾.
- b) Die komplizierte geographische Struktur der Niederländischen Antillen und die komplizierte Verteilung der Zuständigkeiten zwischen den Hauptbeteiligten an den Beschlußfassungsprozessen sowie das Fehlen einer umfassenden Entwicklungsstrategie für die einzelnen Inseln, was zu einer Vielzahl geographisch weit gestreuter Projekte und zur Aufsplitterung der Finanzmittel führte.
- c) Unzulänglichkeiten bei der Vorbereitung der Vorhaben und mangelnde Sachkenntnis der örtlichen Behörden, weshalb die wichtigsten Projektkomponenten zuweilen neu definiert werden mußten (Britische Jungferninseln sowie Turks- und Caicosinseln).
- d) Schwerfällige und komplizierte Projektverwaltung mit zwei und manchmal sogar drei Verträgen über technische Hilfe (TH) sowie schwierige Kommunikation mit den in weiter Entfernung von den ÜLG befindlichen Delegationen (Anguilla, Britische Jungferninseln, Turks- und Caicosinseln).

⁽¹⁴⁾ Ausnahmen sind Französisch-Polynesien und Aruba mit Mittelbindungsraten von 63 % bzw. 8 %. Im Falle von Aruba ergab sich diese Situation, weil fast sämtliche aus dem sechsten EEF gewährten Mittel für ein einziges Vorhaben vorgesehen waren, zu dem erst 1993 ein Beschluß gefaßt wurde.

⁽¹⁵⁾ Mayotte, Saint-Pierre und Miquelon, Aruba, Turks- und Caicosinseln und Britische Jungferninseln.

⁽¹⁶⁾ Im Falle der nichtprogrammierbaren Mittel belief sich die durchschnittliche Auszahlungsrate beim sechsten EEF auf 82 % und beim siebten EEF auf 54 %.

⁽¹⁷⁾ Artikel 189 des Ratsbeschlusses für den siebten EEF.

Tabelle 3

Zuweisung der für die regionale Zusammenarbeit bereitgestellten Mittel sowie Mittelbindungen und Auszahlungen

	Sechster EEF						Siebter EEF					
	Mittelzuweisungen		Mittelbindungen		Auszahlungen		Mittelzuweisungen		Mittelbindungen		Auszahlungen	
	Mio. ECU	%	Mio. ECU	%	Mio. ECU	%	Mio. ECU	%	Mio. ECU	%	Mio. ECU	%
Französische ÜLG	4,1	41	1,4	33	1,2	28	5,4	47	3,6	67	1,6	30
Niederländische ÜLG	4,1	41	1,9	46	0,8	20	4,0	35	2,0	50	0,7	18
Britische ÜLG	1,5	15	0,5	33	0,5	33	2,1	18	0,2	10	0,2	10
Rückstellung	0,3	3	N/A	—	N/A	—	N/A	—	—	—	—	—
Alle ÜLG zusammen	N/A	—	1,3	—	1,1	—	N/A	—	3,3	—	3,1	—
Insgesamt	10,0	100	5,1	50	3,6	36	11,5	100	9,1	79	5,6	49

Quelle: OLAS-Konten nach Ländern, Stand zum 31.12.1997.

e) Schwerfällige Verwaltungsverfahren im Rahmen der EEF und zuweilen langsame Reaktionen der Kommission im Zusammenhang mit der Bearbeitung der Vorhaben und Finanzierungsvorschläge. Zusätzliche Verzögerungen durch die Umständlichkeit der von der Kommission eingeführten Verfahren mit ihrem vor Ort eingesetzten Berater (Resident adviser), ihrer Delegation und den zentralen Kommissionsdienststellen.

Regionale Mittel

25. Im Ratsbeschluß für den siebten EEF heißt es, daß den Maßnahmen der regionalen Zusammenarbeit besondere Bedeutung und hohe Priorität beizumessen ist. In diesem Beschluß wird die Verpflichtung hervorgehoben, in den RP Vorschläge für regionale Projekte und Programme vorzulegen⁽¹⁸⁾.

26. Bei den Mitteln für die regionale Zusammenarbeit handelt es sich um programmierbare Mittel, die den drei ÜLG-Gruppen von der Kommission zugewiesen werden. In einigen Fällen umfassen die RP die Mittel für die regionale Zusammenarbeit, in anderen Fällen dagegen nicht.

27. Die für diesen Bereich bereitgestellten Mittel stiegen von 10 Mio. ECU im Rahmen des sechsten EEF auf 11,5 Mio. ECU im Rahmen des siebten EEF. Tabelle 3 enthält eine Übersicht über die betreffenden Mittelzuweisungen, Mittelbindungen und Auszahlungen.

28. Die von Kommission und Rat im Bereich der regionalen Zusammenarbeit verfolgten Absichten und Erwartungen wurden nie ausreichend geklärt. Die Mittel wurden zugewiesen, ohne daß die Beteiligten eine klare Vorstellung von den angestrebten spezifischen Zielen oder der Art der Mittelverwendung hatten.

29. Folglich erwies es sich als sehr schwierig, die beabsichtigte Priorität der regionalen Zusammenarbeit in die Praxis umzusetzen.

a) Die Mittelbindungsrate und die Auszahlungsrate waren sowohl beim sechsten als auch beim siebten EEF sehr niedrig.

b) Im Rahmen des siebten EEF wurden keine Vorschläge für Schwerpunktbereiche der regionalen Zusammenarbeit vorgelegt (Französisch-Polynesien und Neukaledonien).

c) Es gab keine Regionalvorhaben, an denen sowohl die britischen als auch die niederländischen ÜLG und benachbarte AKP-Staaten in der Karibik beteiligt waren. Desgleichen gab es keine Regionalvorhaben mit gemeinsamer Beteiligung von Mayotte und den AKP-Staaten im Indischen Ozean.

d) Obwohl die RP für die niederländischen Antillen, Aruba, Anguilla, die Britischen Jungferninseln und die Turks- und Caicosinseln vorläufige Leitlinien für eine subregionale und regionale Zusammenarbeit enthielten, gab es weder einen regionalen Aspekt bei der Mittelverwendung, noch eine regionale Strategie oder Politik. Folglich wurden die Mittel größtenteils für Maßnahmen zur Förderung des Handels und des Fremdenverkehrs verwendet, die in erster Linie die Teilnahme an Handelsmessen und -seminaren betrafen. Vergleichbare Tätigkeiten wurden auch aus den Mitteln der RP finanziert, obwohl noch Mittel für die regionale Zusammenarbeit zur Verfügung standen.

30. Spezifische Gründe für die langsame Verwirklichung der regionalen Zusammenarbeit sind mangelnde Kenntnisse und ungenügendes Engagement auf Seiten der örtlichen Behörden sowie die im allgemeinen komplizierte Verwaltungsstruktur der Regionalvorhaben (zu viele Partner, die sich häufig auf ein großes geographisches Gebiet verteilen). Im konkreten Fall heißt dies, daß die beiden wichtigsten ÜLG im Pazifik nicht bereit scheinen, einen gemeinsamen regionalen Anweisungsbefugten und einen gemeinsamen regionalen Koordinator zu benennen. Überdies gibt es kein angemessenes Forum zur Diskussion von Projekten der regionalen Zusammenarbeit zwischen den karibischen ÜLG.

⁽¹⁸⁾ Artikel 4 und Artikel 188 Absatz 2 e).

31. Die Informationen über die Verwendung der regionalen Mittel sind beim gegenwärtigen Finanzsystem nicht direkt verfügbar: Diese Mittel werden auf der Ebene der drei Mitgliedstaaten zugewiesen, doch werden die Mittelbindungen entweder auf der Ebene der einzelnen ÜLG erfaßt oder auf globaler Ebene oder auch auf der Ebene eines AKP-Staats, falls die Mittel zusammen mit den Regionalmitteln des betreffenden AKP-Staats für ein von der Delegation im AKP-Staat verwaltetes Projekt verwendet werden bzw. falls die Tätigkeiten im Zusammenhang mit den ÜLG in einem AKP-Staat stattfinden (z. B. Seminare).

Nicht programmierbare Mittel

32. Zusätzlich zu den (nationalen und regionalen) programmierbaren Mitteln können die ÜLG nicht-programmierbare Mittel erhalten, für deren Verwaltung die Kommission allein zuständig ist. Die wichtigsten Mittel dieser Art sind Risikokapital und Zinsvergütungen⁽¹⁹⁾ sowie Stabex-Mittel und Soforthilfe. Für die Stabex-Mittel und die Soforthilfe gelten dieselben Verfahren wie bei den AKP-Staaten, d.h. in bestimmten Fällen (Sinken der Ausfuhrerlöse oder Auftreten einer Notsituation) können die betreffenden Länder unter bestimmten Bedingungen Beihilfen erhalten, so daß sie Beihilfeanträge stellen können. Wie in den Ziffern 42 und 52 dargelegt, war die Verwendung der Stabex-Mittel langsam.

Durchführung einzelner Projekte und Maßnahmen

33. Ausführlich geprüft wurden die Bearbeitung, Vorbereitung, Beurteilung, Durchführung und Überwachung der Vorhaben und Maßnahmen und die Frage, inwieweit sie zum Erreichen der von den ÜLG gesteckten Entwicklungsziele beitragen.

34. Bei der Prüfung wurden keine nennenswerten Unregelmäßigkeiten im Zusammenhang mit den Zahlungen für Bauarbeiten, Lieferungen und Dienstleistungen im Rahmen von Vorhaben festgestellt. Doch wurde die wirtschaftliche und wirksame Durchführung der meisten Vorhaben beeinträchtigt durch Mängel bei der Beurteilung, Vorbereitung und Überwachung der Maßnahmen. Hier sind v.a. folgende Mängel zu nennen:

- a) Verwendung unvollständiger oder unzuverlässiger Daten bei der Projektdokumentation;
- b) Fehlen ökonomischer/sozialer/finanzieller Indikatoren zur Bemessung des Projekterfolgs und des Grads der Zielverwirklichung;
- c) unzureichende Überwachung der Projektdurchführung;
- d) Fehlen einer Ex-post-Evaluierung.

⁽¹⁹⁾ Die vom Hof durchgeführte Prüfung der von der Europäischen Investitionsbank verwalteten Risikokapitaloperationen konzentrierte sich auf die Operationen in Neukaledonien. Die betreffenden Prüfungsfeststellungen sind enthalten im Sonderbericht des Hofes zu den Risikokapitaloperationen, ABl. C 389 vom 14.12.1998, S.44.

35. Durch diese Mängel wurde die Wirksamkeit der Finanzhilfe an die ÜLG deutlich vermindert; außerdem führten sie unter anderem zu Verzögerungen bei den Projektinputs und -outputs sowie dazu, daß die Ziele nur teilweise oder gar nicht erreicht wurden. Einige Projekte wurden aufgegeben oder erheblich geändert. Nachfolgend werden Beispiele zur Veranschaulichung der aufgetretenen Probleme aufgeführt.

36. In Neukaledonien war die Durchführung der Vorhaben im allgemeinen zufriedenstellend, da sie sich mit den Schwerpunktbereichen der RP deckten, zur wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung des ÜLG beitrugen und ihre langfristige Lebensfähigkeit gewährleistet war.

37. Allerdings scheiterte ein in diesem ÜLG geplantes Vorhaben über 2,6 Mio. ECU (20 % des RP) über die Gewährung von Finanzhilfen, insbesondere in Form von Darlehen, an Junglandwirte, mit denen diesen die Aufnahme einer dauerhaften Wirtschaftstätigkeit ermöglicht werden sollte. Fünf Jahre nach dem Finanzierungsbeschluß waren nur 50 000 ECU ausgezahlt, was in erster Linie Folge der unrealistischen Projektkonzeption war.

38. Bei einem in Französisch-Polynesien durchgeführten Vorhaben über 8 Mio. ECU (61 % des RP) mit der Bezeichnung „assainissement de la zone d'Outumaoro“ (Sanierung der Zone Outumaoro) konnte erst Ende 1997 ein Finanzierungsbeschluß gefaßt werden, da einige Probleme im Zusammenhang mit den Tarifen, dem Grundeigentum, der Abwasserbeseitigung und der Verwaltungsstruktur des Projekts nicht früher bereinigt werden konnten, obwohl sie bereits im zweiten Halbjahr 1992 hätten gelöst werden sollen⁽²⁰⁾. Diese Verzögerungen waren teilweise auf die langwierigen Diskussionen zwischen der Kommission und den Behörden Französisch-Polynesiens zurückzuführen.

39. Bei einem ebenfalls in Französisch-Polynesien durchgeführten Vorhaben über 7 Mio. ECU betreffend den Bau von fünf Fischereifahrzeugen, für das 3,16 Mio. ECU aus dem EEF gewährt worden waren (24 % des RP), waren fünf Jahre nach Genehmigung nur zwei Fischereifahrzeuge ausgeliefert worden, weil die mit dem Bau der Fischereifahrzeuge beauftragte Werft über zu wenig Erfahrung verfügte. Dieses Unternehmen hatte den Vertrag erhalten, obwohl es Zweifel an seinen technischen und finanziellen Kapazitäten gab⁽²¹⁾.

40. Gemäß den Bestimmungen des Finanzierungsabkommens für dieses Projekt sollte das ÜLG zusätzliche Finanzmittel bereitstellen. Während ursprünglich vorgesehen war, daß die Projektbegünstigten ein Darlehen aufnehmen, wurde statt dessen ein Leasingvertrag zwischen den Begünstigten und einer Investmentgesellschaft geschlossen, was Änderungen hinsichtlich des Eigentums an den Fischereifahrzeugen zur Folge hatte. Diese Situation stand nicht im Einklang mit den Bestimmungen des Finanzierungsabkommens.

⁽²⁰⁾ Siehe den als Richtschnur dienenden Zeitplan, der dem RP zum siebten EEF beigefügt ist.

⁽²¹⁾ Diese Zweifel wurden unter anderem vom Ausschuß zur Bewertung der bei der Ausschreibung eingegangenen Angebote geäußert. Dieser hatte eine andere Werft vorgeschlagen, die bereits in einer früheren Programmphase Fischereifahrzeuge geliefert hatte.

41. Hauptziel eines in Französisch-Polynesien durchgeführten Projekts im Bereich der Perlenforschung, für das ein Zuschuß in Höhe von 1,15 Mio. ECU aus dem EEF gewährt wurde (8 % des RP), war die Verbesserung der Qualität der Perlen. Im Finanzierungsabkommen wurde jedoch kein angemessener Indikator zur Bemessung dieser Qualitätsverbesserung angegeben. Die örtlichen Behörden konnten nicht mitteilen, inwiefern das Projekt zur Produktion hochwertiger Perlen beigetragen hatte. Überdies war die geplante Ausweitung der verbesserten Perlenzuchttechniken äußerst begrenzt, da die logistischen Probleme stark unterschätzt worden waren.

42. Ein Teil der nichtprogrammierbaren Hilfe für Französisch-Polynesien betrifft den Transfer von 4,85 Mio. ECU aus Stabex-Mitteln als Ausgleich für den schwachen Copramarkt. Ein im Jahre 1995 bereitgestellter Teilbetrag in Höhe von 900 000 ECU wurde erst verwendet, nachdem der der Kommission von den örtlichen Behörden bereits 1993 vorgelegte Rahmen gegenseitiger Verpflichtungen („Convention d'obligations mutuelles“) im März 1998 unterzeichnet worden war.

43. In Mayotte, einem der am wenigsten entwickelten ÜLG, wurden die Mittel des sechsten und siebten EEF erfolgreich für die Verbesserung des Netzes der Strom- und Wasserversorgung verwendet (die Mittelbindungs- und die Auszahlungsrate lagen über 95 % bzw. über 80 %). Diese Sektoren sind von grundlegender Bedeutung für die Entwicklung des Landes.

44. In den Niederländischen Antillen sind die Mittel sowohl geographisch als auch finanziell stark gestreut auf mehr als 100 Verträge mit äußerst unterschiedlichen Vorschriften und Klauseln, was ihre Bewirtschaftung erschwert. Es besteht die Tendenz, die Verträge solange zu verlängern, wie Mittel zur Verfügung stehen, ohne daß die örtlichen Behörden und die Kommissionsdienststellen die Notwendigkeit dieser Verlängerungen kritisch prüfen.

45. Ebenfalls in den Niederländischen Antillen wurden die Vertragsbestimmungen über die vorzulegenden Durchführungs- und Rechnungsführungsberichte sowie über die Verpflichtungen im Bereich der Verwaltung und der Mittelbewirtschaftung von den Vertragsparteien im allgemeinen nicht eingehalten, und ihre Einhaltung wurde von den Delegationen auch nicht überwacht.

46. Ende 1997 waren nur 10 % der im Rahmen des siebten EEF verfügbaren Mittel von den Niederländischen Antillen in den Schwerpunktbereichen gebunden worden, während man ursprünglich davon ausgegangen war, daß mindestens 70 % der für diese Bereiche bereitgestellten Mittel verwendet würden. Der Grund für diese Situation lag darin, daß ein großes, kofinanziertes Vorhaben ⁽²²⁾ von der Kommission aufgegeben werden mußte, da nach fünfjährigen Verhandlungen keine Einigung zwischen der Kommission und den Niederlanden erzielt werden konnte.

47. Auf Sint Eustatius beteiligte sich der EEF mit 2 Mio. ECU (10 % des RP) an den Kosten für den Ausbau einer Start- und Landebahn. Die Entscheidung zum Ausbau der Start- und Landebahn stützte sich auf unzuverlässige und unrealistische Voraussetzungen der örtlichen Behörden. Noch dazu wurden die Arbeiten, insbesondere für den Flughafen-Terminal, schlecht ausgeführt, ohne daß die Kommissionsdelegation dies bemerkte, so daß keinerlei Berichtigungsmaßnahmen eingeleitet wurden.

48. Im Falle der Niederländischen Antillen konnte weder beim Programm zur Entwicklung des Fremdenverkehrs (19,15 Mio. ECU, davon 13,35 Mio. ECU aus dem sechsten EEF, d.h. 64 % des RP) noch beim Programm zur Entwicklung des Handels (5,5 Mio. ECU, d.h. 26 % des RP) festgestellt werden, inwieweit die im Finanzierungsabkommen genannten allgemeinen Zielsetzungen erreicht wurden, da keiner der Beteiligten die zur Evaluierung der Projektergebnisse erforderlichen Informationen gesammelt hatte. Sofern das Fremdenverkehrsprojekt mit Einnahmen verbunden sein sollte, war die Verwendung dieser Einnahmen nicht im Vertrag geregelt. Darüber hinaus war die finanzielle Lebensfähigkeit des Programms zur Entwicklung des Handels nicht gewährleistet, da der vorgesehene Finanzmechanismus (revolvierender Fonds) in der Praxis nicht funktionierte. Überdies wurden im Rahmen des Programms zur Entwicklung des Handels Mittel zur Deckung von Unkosten verwendet, die gemäß dem Finanzierungsabkommen nicht förderfähig waren. Diese Mittel sollten wieder eingezogen werden.

49. In Aruba konzentrierte sich die Hilfe aus dem sechsten und dem siebten EEF auf den Ausbau des Flughafens (9,35 Mio. ECU) (90 % des RP für den sechsten EEF und 39 % des RP für den siebten EEF). Mit der Durchführung dieses bereits 1990 beantragten Projekts wurde erst 1994 begonnen. Nachdem das Projekt gestartet war, wurde es erfolgreich durchgeführt und angemessen überwacht.

50. In Anguilla, den Britischen Jungferninseln und den Turks- und Caicos-Inseln wurde die Durchführung der aus dem EEF gewährten Hilfe durch Unzulänglichkeiten beeinträchtigt, wie unklare Definition der Projektziele, ungenaue Daten im Bereich der Projektdokumentation, Verzögerungen bei der Durchführung und Fehlen von Evaluierungen.

51. Auf den Britischen Jungferninseln kam es zu erheblichen Verzögerungen bei einem Vorhaben über 2,5 Mio. ECU (100 % des RP) zur Finanzierung des Baus eines Schulungszentrums (Learning Resource Centre) als Teil des bereits vorhandenen Gemeindecollège. Ein Grund dafür waren die unzureichenden Leistungen des über örtliche Stellen eingestellten und finanzierten Beraters bei der Projektgestaltung und der Ausarbeitung der Ausschreibungsunterlagen. Ein weiterer Grund war das Fehlen einer angemessenen Rücksprache mit der Kommission.

52. Zwischen 1993 und 1996 erhielten die Falklandinseln, die keinerlei programmierbare Mittel aus dem siebten EEF erhalten hatten, 5 Mio. ECU aus Stabex-Mitteln als Ausgleich für die niedrigen Verkaufserlöse bei Wolle. Von diesem Betrag stellte das ÜLG

⁽²²⁾ Gelegentlich werden Vorhaben aus dem EEF mit anderen Gebern kofinanziert. An der überwiegenden Mehrheit der aus dem EEF finanzierten Vorhaben sind jedoch keine anderen Geber beteiligt.

nur 1,5 Mio. ECU zur Verwendung bereit, wovon weniger als 1 Mio. ECU ausgezahlt wurden. Die Tatsache, daß weder die Regierung der Falklandinseln noch die Kommission in der Lage waren, die rasche Verwendung der verfügbaren Mittel sicherzustellen, könnte ein Hinweis darauf sein, daß diese Mittel nicht dringend benötigt wurden ⁽²³⁾.

53. Aus dem sechsten und siebten EEF wurden 300 000 ECU zugunsten der Französischen Antarktisgebiete für ornithologische Forschungen auf einer unbewohnten Insel (St. Paul-Islands) zur Verfügung gestellt. Da mit dieser Hilfe wird kein Entwicklungshilfziel verfolgt wird, wurde sie mittlerweile zurückgezogen.

54. Durch Artikel 234 des Ratsbeschlusses für den siebten EEF wurde der Begriff der partnerschaftlichen Zusammenarbeit zwischen der Kommission, dem Mitgliedstaat, zu dem ein ÜLG gehört, und den zuständigen örtlichen Behörden des ÜLG eingeführt. In Artikel 235 heißt es: „Die partnerschaftliche Zusammenarbeit erstreckt sich auf die Programmierung, Vorbereitung, Finanzierung, Überwachung und Evaluierung der Aktionen der Gemeinschaft im Rahmen dieses Beschlusses sowie auf alle Probleme, die sich in den Beziehungen zwischen den ÜLG und der Gemeinschaft stellen.“

55. Abgesehen von zwei Treffen, welche die Programmierung der Maßnahmen für bestimmte französische ÜLG betrafen, ging es bei den (vier) nach Aufstellung der RP durchgeführten Treffen jedoch in erster Linie um die Ausweitung des Anwendungsbereichs der finanziellen, technischen und kommerziellen Hilfe an die ÜLG und um die Halbzeitüberprüfung des Assoziierungsbeschlusses. Trotz der offensichtlichen Probleme im Zusammenhang mit der Durchführung der territorialen und regionalen Richtprogramme, wurden bei diesen Treffen weder die Frage der Überwachung noch die der Maßnahmenevaluierung behandelt.

Überwachung und Evaluierung

56. Obwohl die betroffenen Mitgliedstaaten für die Zuweisung der programmierbaren EEF-Mittel zuständig sind (siehe Ziffer 3), liegt die Durchführung der Programme in der gemeinsamen Zuständigkeit von Kommission und ÜLG. Da die Mitgliedstaaten somit nicht für die Durchführung der aus dem EEF unterstützten einzelnen Projekte zuständig sind, lagen ihnen nur sehr begrenzte Informationen über Inhalt und Durchführung dieser Projekte vor.

57. Somit liegt die Zuständigkeit für die Überwachung der Projekte bei der Kommission. Diese Zuständigkeit liegt in erster Linie bei ihren Vertretern in den ÜLG [dabei handelt es sich üblicherweise um einen vor Ort eingesetzten Berater (Resident adviser) und einen für Verwaltungsaufgaben zuständigen Assistenten], die unter der Dienstaufsicht eines Delegationsleiters der Kommission tätig werden.

⁽²³⁾ Siehe auch den Bericht des Britischen Rechnungshofs zu den Unabhängigen Gebieten vom 30. Mai 1997, S. 65.

58. In der Mehrzahl der vom Hof besuchten ÜLG war die Überwachung durch die Kommission unzulänglich, was weitgehend damit zu erklären ist, daß meist ein einziger Kommissionsbediensteter, unterstützt durch einen bestimmten administrativen Rahmen, zuständig ist für die Durchführung von zuweilen auf ein großes geographisches Gebiet verteilten Projekten und Maßnahmen in mehreren ÜLG.

59. Die zentralen Kommissionsdienststellen spielten keine aktive Rolle. Die Kommissionsakten enthielten nur begrenzte Informationen über die Vorhaben, und der Hof fand nur wenige Belege dafür, daß sich diese Dienststellen um die Bereinigung von bei der Durchführung der Maßnahmen aufgetretenen Problemen bemüht haben.

60. Die örtlichen Verwaltungen, die nicht an die EEF-Verfahren gewöhnt sind, müssen punktuell die von ihnen als kompliziert empfundenen EEF-Bestimmungen anwenden (beispielsweise bei Ausschreibungsverfahren). Bei Kofinanzierungen finden die örtlichen Bestimmungen und die EEF-Bestimmungen gleichzeitig Anwendung. Die Kommunikation zwischen den örtlichen Behörden und der Kommission ist umständlich, da es (zu Recht) keine Delegation oder Agentur an Ort und Stelle zur Unterstützung der örtlichen Behörden gibt.

61. Die auf den Abkommen von Lomé und den Ratsbeschlüssen zu den ÜLG basierende gegenwärtige Struktur führt offensichtlich zu einem Dilemma: Eine angemessene Überwachung würde die Bereitstellung von mehr Ressourcen durch die Kommission erfordern, was angesichts der für diese Hilfe verfügbaren, relativ niedrigen Beträge nicht mit einem angemessenen Kosten-Nutzen-Verhältnis verbunden wäre. Dies kann im Vergleich gesehen werden zur Verwaltung der EEF-Mittel in (bestimmten) AKP-Staaten, wo wesentlich höhere Beträge mit vergleichsweise weniger Ressourcen verwaltet werden müssen. Eine Lösung dieses Problems ist nur möglich durch eine grundlegende Änderung der Verwaltungsstruktur, indem die betroffenen Mitgliedstaaten mehr Zuständigkeiten für die Durchführung und Überwachung der Maßnahmen erhalten.

62. Sowohl der Beschluß für den sechsten als auch der für den siebten EEF ⁽²⁴⁾ sehen eine Evaluierung der in den ÜLG durchgeführten Entwicklungsmaßnahmen durch die Behörden der ÜLG und die Gemeinschaft vor, um die Effizienz der bereits laufenden wie auch der künftigen Maßnahmen zu verbessern. Offensichtlich fanden jedoch keine Evaluierungen dieser Art statt.

SCHLUSSFOLGERUNG

63. In den meisten ÜLG ist der Stand der wirtschaftlichen Entwicklung hoch, mit dem in einigen EU-Mitgliedstaaten vergleichbar und wesentlich höher als in den AKP-Staaten (siehe Ziffern 7-8).

⁽²⁴⁾ Artikel 154 des Ratsbeschlusses für den sechsten EEF und Artikel 226-227 des Ratsbeschlusses für den siebten EEF.

64. In der Mehrzahl der vom Hof besuchten ÜLG gab es eine niedrige Auszahlungsrate der programmierbaren Mittel aus dem sechsten EEF (63,5 Mio. ECU) und dem siebten EEF (86 Mio. ECU), wenn man berücksichtigt, daß die Tätigkeitsbereiche und bestimmte Projekte bereits auf der Ebene der RP bestimmt wurden. Die Einführung der „partnerschaftlichen Zusammenarbeit“ im Rahmen des siebten EEF hat an dieser Situation im wesentlichen nichts geändert (siehe Ziffern 20-24).

65. Die Rolle der Kommission bei der Zuweisung der programmierbaren Mittel an die einzelnen ÜLG sollte klar definiert werden.

66. Das System zur Bereitstellung von Finanzinformationen über die den ÜLG im Rahmen der programmierbaren Hilfe und der Regionalvorhaben zur Verfügung gestellten Mittel ist nicht transparent, und zwischen den EEF-Konten und den RP gibt es Abweichungen (siehe Ziffern 14-16 und Ziffer 31).

67. Für die regionale Zusammenarbeit wurden Mittel bereitgestellt, ohne daß der Rat, die Kommission und die zuständigen Behörden eine klare Vorstellung von den angestrebten spezifischen Zielen oder von der Art der Mittelverwendung hatten. Dementsprechend erwies es sich als schwierig, die im Rahmen der regionalen Zusammenarbeit festgesetzten Prioritäten umzusetzen. Im Fall der niederländischen und der britischen ÜLG wurden die begrenzten regionalen Mittel größtenteils dafür verwendet, die Beteiligung einzelner ÜLG an Messen zur Förderung des Handels und des Fremdenverkehrs zu finanzieren (siehe Ziffern 29-30).

68. In mehreren Fällen wurde die Durchführung der Vorhaben beeinträchtigt durch Mängel bei der Beurteilung, Vorbereitung und Überwachung der Vorhaben sowie durch Verfahren, bei denen Formalitäten statt Ergebnisse im Vordergrund stehen. Hinsichtlich

der Vorhabensdurchführung gab es erhebliche Unterschiede zwischen den einzelnen ÜLG, worin sich das unterschiedliche Engagement auf Seiten der territorialen Behörden bei der Umsetzung der RP widerspiegelt. Wegen des Fehlens ökonomischer/sozialer/finanzieller Indikatoren und von Ex-post-Evaluierungen läßt sich die Wirksamkeit der Maßnahmen nur schwer bemessen. In einigen Fällen trugen sie nur wenig zur Entwicklung der ÜLG bei (siehe Ziffern 34-53).

69. Die Überwachungstätigkeit und die Maßnahmen der Kommission waren weder auf der Ebene der ÜLG noch auf der Ebene der zentralen Kommissionsdienststellen ausreichend, um eine effizientere und wirksamere Durchführung der Maßnahmen zu gewährleisten (siehe Ziffern 58-59 und Ziffer 62).

70. Der administrative Aufwand für die örtlichen Behörden ist hoch: Für relativ niedrige Beträge müssen Verfahren angewandt werden, die den Verwaltungsbehörden, die diese Verfahren nur gelegentlich anwenden und daher nur wenig Erfahrung damit haben, in bestimmten Fällen (z. B. bei Ausschreibungsverfahren im ÜLG-Kontext) kompliziert und umständlich erscheinen. Noch dazu sind die EEF-Vorhaben häufig Teil eines umfassenderen Programms, das mit den Mitgliedstaaten kofinanziert wird, mit denen die ÜLG besondere Beziehungen unterhalten, so daß parallel zueinander unterschiedliche Verfahren angewandt werden müssen (siehe Ziffer 60).

71. Es sollte überlegt werden, ob die Verwaltungsstruktur für die Hilfe an die ÜLG - eventuell analog zu einem anderen Gemeinschaftsinstrument - nicht dahin gehend geändert werden sollte, daß die betroffenen Mitgliedstaaten die Hauptzuständigkeit für die Durchführung und Überwachung dieser Hilfe erhalten. In jedem Fall sollten die Hauptziele der Hilfe und der Rahmen für ihre Verwaltung und Durchführung überprüft werden.

Dieser Bericht wurde vom Rechnungshof in Luxemburg in seiner Sitzung vom 15. Juli 1999 angenommen.

Für den Rechnungshof

In Abwesenheit von Jan O. KARLSSON

Präsident des Hofes

Patrick EVERARD

Mitglied des Hofes

ANHANG I

IN DEN RATSBECHLÜSSEN GENANNT ZIELE IN BEZUG AUF DIE ÜLG

In Artikel 1 des Ratsbeschlusses für den sechsten EEF heißt es:

„Mit diesem Beschluß sollen die wirtschaftliche und soziale Entwicklung und die Stärkung der Wirtschaftsstrukturen der in Anhang I aufgeführten Länder und Gebiete erleichtert werden, und zwar insbesondere durch die Entwicklung des Handels, der Wirtschaftsbeziehungen, der landwirtschaftlichen und der industriellen Zusammenarbeit zwischen der Gemeinschaft und diesen Ländern und Gebieten, durch einen Beitrag zur Wahrung der Interessen derjenigen unter ihnen, deren Wirtschaft in hohem Maß von der Ausfuhr von Grundstoffen abhängt, und durch finanzielle Interventionen und technische Zusammenarbeit.“

In den Artikeln 1 bis 6 des Ratsbeschlusses für den siebten EEF werden folgende Hauptziele genannt:

„Artikel 1

Dieser Beschluß soll die wirtschaftliche, kulturelle und soziale Entwicklung der in Anhang I aufgeführten ÜLG fördern und beschleunigen.

Artikel 2

Die Gemeinschaft unterstützt die Bemühungen der ÜLG um eine umfassende Entwicklung auf der Basis ihrer sozialen und kulturellen Werte, ihres menschlichen Potentials, ihrer natürlichen Ressourcen und ihrer wirtschaftlichen Möglichkeiten mit dem Ziel, den gesellschaftlichen, kulturellen und wirtschaftlichen Fortschritt der ÜLG und das Wohl ihrer Bevölkerung durch die Befriedigung ihrer grundlegenden Bedürfnisse, die Anerkennung der Rolle der Frau und die Entfaltung der menschlichen Fähigkeiten unter Achtung ihrer Würde zu fördern.

Grundlage für diese Entwicklung ist ein beständiges Gleichgewicht zwischen ihren wirtschaftlichen Zielen, der rationellen Bewirtschaftung der Umwelt und der Nutzung der natürlichen und menschlichen Ressourcen.

Artikel 3

Ziel der Zusammenarbeit ist eine auf den Menschen als ihren hauptsächlichen Betreiber und Nutznießer ausgerichtete Entwicklung, die somit die Achtung und die Förderung der Menschenrechte insgesamt voraussetzt. Die Aktionen der Zusammenarbeit erfolgen in dieser positiven Perspektive, bei welcher die Achtung der Menschenrechte als ein Grundfaktor für eine echte Entwicklung anerkannt und die Zusammenarbeit selbst als ein Beitrag zur Förderung dieser Rechte konzipiert wird.

Zugleich werden auch die Bedeutung und die Möglichkeiten von Initiativen von Einzelpersonen anerkannt und gefördert, um eine echte Beteiligung der Bevölkerung an den Entwicklungsbemühungen in der Praxis zu gewährleisten.

Artikel 4

Die Gemeinschaft und die ÜLG messen den Bemühungen um Zusammenarbeit und regionale Integration besondere Bedeutung und hohe Priorität bei. In diesem Rahmen unterstützt die Gemeinschaft wirksam die Bemühungen der ÜLG, um sich regional zu organisieren und ihre Zusammenarbeit auf regionaler und inter-regionaler Ebene auszubauen, damit eine gerechtere und ausgewogenere Weltwirtschaftsordnung gefördert wird.

Artikel 5

Die Gemeinschaft erkennt die Notwendigkeit an, den am wenigsten entwickelten ÜLG eine besondere Behandlung zuteil werden zu lassen und ihre besonderen Schwierigkeiten zu berücksichtigen. Besondere Aufmerksamkeit schenkt sie der Verbesserung der Lebensbedingungen der am meisten benachteiligten Bevölkerungsschichten.

Die Zusammenarbeit betrifft vor allem eine besondere Behandlung bei der Festlegung des Umfangs der Finanzmittel sowie der Voraussetzungen, an die die Gewährung dieser Mittel geknüpft ist, damit die ÜLG die strukturellen und sonstigen Hindernisse überwinden können, die ihrer Entwicklung im Wege stehen.

Artikel 6

Die an dem Verfahren der partnerschaftlichen Zusammenarbeit nach Artikel 10 dieses Beschlusses beteiligten Behörden prüfen im Rahmen ihrer jeweiligen Zuständigkeit regelmäßig die Ergebnisse seiner Durchführung, geben die notwendigen Impulse und treffen alle für die Verwirklichung seiner Ziele zweckdienlichen Entscheidungen und Maßnahmen.

Probleme, die eine wirksame Durchsetzung der Ziele dieses Beschlusses unmittelbar behindern könnten, können im Rahmen dieses Verfahrens zur Sprache gebracht werden.“

ANHANG 2

ÜBERSICHT ÜBER DIE ZWANZIG ÜLG

Britische ÜLG

Anguilla
Kaimaninseln
Falklandinseln
Südgeorgien und Südliche Sandwich-Inseln
Montserrat
Pitcairn
St. Helena und Nebengebiete
Britisches Antarktis-Territorium
Britisches Territorium im Indischen Ozean
Turks- und Caicosinseln
Britische Jungferninseln

Französische ÜLG*Gebietskörperschaften*

Mayotte
Saint-Pierre und Miquelon

Gebiete

Neukaledonien
Französisch-Polynesien
Französische Süd- und Antarktisgebiete
Wallis und Futuna

Niederländische ÜLG

Aruba
Niederländische Antillen (Bonaire, Curaçao, Sint Maarten, Saba, Sint Eustatius)

Land mit besonderen Beziehungen zu Dänemark

Grönland

ANHANG 3

ÜBERSICHT ÜBER DIE MITTELBINDUNGEN UND ZAHLUNGEN NACH ÜLG IN MIO. ECU UND IN PROZENT DES RP

	Sechster EEF								Siebter EEF			
	(zum 31.12.92)				(zum 31.12.97)				(zum 31.12.97)			
	Mittelbindungen	%	Auszahlungen	%	Mittelbindungen	%	Auszahlungen	%	Mittelbindungen	%	Auszahlungen	%
<i>Mayotte</i>												
Programmierbar	4,25	100	3,86	91	4,49	95	4,47	94	6,63	99	5,44	81
Nichtprogrammierbar					1,15	N/A	1,15	100	3,38	N/A	3,38	100
					5,64		5,62		10,01		8,82	
<i>Neukaledonien</i>												
Programmierbar	7,84	100	6,01	77	7,83	100	7,81	99	8,99	73	7,53	60
Nichtprogrammierbar					4,30	N/A	4,05	94	13,2	N/A	6,58	50
					12,13		11,86		22,19		14,11	
<i>Frz.-Polynesien</i>												
Programmierbar	5,22	63	3,17	39	7,55	92	5,51	67	4,67	35	3,56	27
Nichtprogrammierbar					7,51	N/A	7,51	100	8,21	N/A	6,14	75
					15,06		13,02		12,88		9,70	
<i>Saint-Pierre und Miquelon</i>												
Programmierbar	2,60	100	1,60	62	3,00	88	3,00	88	3,000	100	3,00	100
Nichtprogrammierbar					0,03	N/A	—	0	0,036	N/A	—	0
					3,03		3,00		3,036		3,00	
<i>Süd- u. Antarktischegeb.</i>												
Programmierbar					0,30	100	0,27	90	0,03	11	0,03	1
Nichtprogrammierbar					—	—	—	—	—	—	—	—
					0,30		0,27		0,03		0,03	
<i>Wallis und Futuna</i>												
Programmierbar	3,24	100	2,83	87	3,30	88	3,19	85	3,21	70	2,14	47
Nichtprogrammierbar					—	—	—	—	0,09	N/A	0,09	100
					3,30		3,19		3,30		2,23	
<i>Aruba</i>												
Programmierbar	0,51	8	0,28	4	6,62	95	5,72	82	7,55	100	4,29	57
Nichtprogrammierbar					3,29	N/A	3,29	100	0,34	N/A	0,09	26
					9,91		9,01		7,89		4,38	
<i>Niederländ. Antillen</i>												
Programmierbar	19,59	92	5,02	24	20,29	97	13,18	63	10,24	45	3,90	17
Nichtprogrammierbar					1,48	N/A	0,85	57	13,93	N/A	2,93	27
					21,77		14,03		24,17		6,83	
<i>Anguilla</i>												
Programmierbar	1,80	100	0,75	41	1,79	99	1,68	93	2,68	93	1,82	63
Nichtprogrammierbar					1,50	N/A	1,50	100	0,23	N/A	—	0
					3,30		3,18		2,91		1,82	
<i>Kaimaninseln</i>												
Programmierbar	1,50	100	1,489	99	1,49	99	1,49	100	—	N/A	—	N/A
Nichtprogrammierbar					0,50	N/A	0,50	100	1,28	N/A	0,58	45
					1,99		1,99		1,28		0,58	
<i>Falklandinseln</i>												
Programmierbar	0,70	100	0,50	71	0,70	100	0,66	94	—	N/A	—	N/A
Nichtprogrammierbar					0,49	N/A	0,49	100	5,69	N/A	5,69	100
					1,19		1,15		5,69		5,69	
<i>Montserrat</i>												
Programmierbar	2,00	100	1,34	67	2,00	100	2,00	100	0,66	17	0,017	0,4
Nichtprogrammierbar					2,23	N/A	2,23	100	0,58	N/A	0,009	2
					4,23		4,23		1,24		0,019	
<i>St. Helena</i>												
Programmierbar	1,40	100	1,28	91	1,40	100	1,39	99	1,21	50	0,85	36
Nichtprogrammierbar					—	—	—	—	0,05	N/A	0,04	80
					1,40		1,39		1,26		0,89	
<i>Turks- u. Caicosinseln</i>												
Programmierbar	1,60	100	1,59	100	1,70	98	1,65	95	3,89	100	0,32	8
Nichtprogrammierbar					0,52	N/A	0,15	29	0,82	N/A	0,57	70
					2,22		1,80		4,71		0,89	
<i>Britische Jungferninseln</i>												
Programmierbar	1,50	100	0,88	58	1,50	100	1,50	100	2,40	100	0,04	1,7
Nichtprogrammierbar					1,43	N/A	1,43	100	1,61	N/A	1,22	76
					2,93		2,93		4,01		1,26	

Quelle: GD VIII — OLAS — Livre des comptes par pays (Kontenübersicht nach Ländern).

Anmerkungen: 1. Die nichtprogrammierbare Hilfe umfaßt die außerhalb des RP gewährte Hilfe, wie Stabex, Sysmin und Soforthilfe.

2. N/A = nicht anwendbar, da es keine vorhergehenden Mittelzuweisungen gab.

ANHANG 4

ÜBERSICHT ÜBER DAS PRO-KOPF-BIP UND DIE EEF-HILFE IN DEN ÜLG UND EINIGEN AKP-STAATEN

	Bevölkerung	BIP pro Kopf/Jahr (Kaufkraft-Parität) (in US \$)	Programmierbare Hilfe pro Kopf/(7. EEF) im 5-Jahreszeitraum (in ECU)
ÜLG			
Kaimaninseln	36 000	23 800	— ⁽¹⁾
Aruba	68 000	21 000	111,40
Saint-Pierre und Miquelon	7 000	11 000	428,57
Britische Jungferninseln	13 000	10 200	184,62
Niederländische Antillen	211 000	9 800	107,70
Neu-Kaledonien	191 000	8 000	65,45
Frz.-Polynesien	233 000	8 000	56,22
Anguilla	11 000	7 400	263,64
Turks- und Caicosinseln	15 000	6 400	260,00
Montserrat	13 000	4 360	300,00
Wallis und Futuna	15 000	2 000	306,67
Mayotte	105 000	600	63,81
St. Helena	7 000	k. A.	342,86
AKP-Staaten			
Barbados	258 000	10 300	21,31
Gabun	1 190 000	5 400	25,13
Papua-Neuguinea	4 496 000	2 400	10,28
Elfenbeinküste	15 000 000	1 620	7,45
Haiti	6 611 000	1 000	17,01
Madagaskar	14 061 000	880	9,46
Angola	10 548 000	800	10,90
Burkina Faso	10 891 000	740	13,71
Mosambik	18 165 000	670	9,39
Tschad	7 166 000	600	15,39
Äthiopien	58 732 000	430	3,64

⁽¹⁾ Keine Mittelzuweisung aus dem 7. EEF.

k. A.: keine Angaben.

Quelle: ODCI-Gov/CIA-action/factbook: Die meisten Daten beziehen sich auf 1995. In einigen Fällen wurden Daten von 1996 angegeben.

ANHANG 5
VON DEN MITGLIEDSTAATEN AN DIE ÜLG GEWÄHRTE BETRÄGE ⁽¹⁾

(in Mio. ECU)

	1991-1996	1993-1997	1994-1999
<i>Britische ÜLG</i> ⁽²⁾			
Anguilla	16,0		
Kaimaninseln	0,4		
Falklandinseln	4,1		
Südgeorgien und Südliche Sandwich-Inseln	—		
Montserrat	40,3		
Pitcairn	0,9		
St. Helena und Nebengebiete	80,0		
Britisches Antarktis-Territorium	—		
Britisches Territorium im Indischen Ozean	1,2		
Turks- und Caicosinseln	56,6		
Britische Jungfernsinseln	8,8		
	208,3		
<i>Französische ÜLG</i> ⁽³⁾			
Gebietskörperschaften:			
Mayotte ⁽⁴⁾			76,7
St. Pierre und Miquelon			16,5
Gebiete:			
Neukaledonien			284,3
Französisch-Polynesien			229,8
Französische Süd- und Antarktisgebiete			2,4
Wallis und Futuna ⁽⁴⁾			8,8
			618,5
<i>Niederländische ÜLG</i> ⁽⁵⁾			
Aruba		117,7	
Niederländische Antillen (Bonaire, Curaçao, St. Maarten, Saba, Sint Eustatius)		427,4	
		545,1	
<i>Land mit besonderen Beziehungen zu Dänemark</i>			
Grönland			

⁽¹⁾ Es ist nicht bekannt, welche Elemente die einzelnen Mitgliedstaaten bei den dem Hof vorgelegten Zahlenangaben unter dem Begriff „Hilfe“ zusammenfassen. Die Zahlenangaben der einzelnen Mitgliedstaaten sind daher unter Umständen nicht miteinander vergleichbar.

⁽²⁾ Quelle: Report National Audit Office HC 13-30.5.1997.

⁽³⁾ Quelle: Cour des comptes française — Secrétariat d'État à l'Outre-Mer.

⁽⁴⁾ Diese ÜLG erhalten im Zeitraum 1995-2000 weitere 293,36 Mio. Euro.

⁽⁵⁾ Quelle: Allgemeine Rekenkamer — OECD.

ANHANG 6

ÜBERSICHT ÜBER DIE MITTELZUWEISUNGEN IM RAHMEN DER PROGRAMMIERBAREN HILFE

(Mio. ECU)

	Sechster EEF		Siebter EEF	
	Richtprogramm	EEF-Konten	Richtprogramm	EEF-Konten
<i>Französische ÜLG</i>				
Neukaledonien	7,85	7,85	12,50	12,50
Mayotte	4,25	4,75	7,20	6,70
Französisch-Polynesien	8,25	8,25	13,10	13,10
Saint-Pierre und Miquelon	2,60	3,43	3,40	3,00
Süd- und Antarktisgebiete	0,30	0,30	0,30	0,30
Wallis und Futuna	3,25	3,75	5,10	4,60
Zwischensumme	26,50	28,33	41,60	40,20
<i>Niederländische ÜLG</i>				
Niederländische Antillen	20,70	20,93	23,77	22,72
Aruba	6,90	6,97	7,93	7,58
Zwischensumme	27,60	27,90	31,70	30,30
<i>Britische ÜLG</i>				
Anguilla	1,80	1,80	3,02	3,02
Kaimaninseln	1,50	1,50	—	—
Falklandinseln	0,70	0,70	—	—
Südl. Sandwich-Inseln und Nebengebiete	—	—	—	—
Montserrat	2,00	2,00	4,03	4,03
Pitcairn	—	—	—	—
St. Helena und Nebengebiete	1,40	1,40	2,52	2,52
Britisches Antarktis-Territorium	—	—	—	—
Britisches Territorium im Indischen Ozean	—	—	—	—
Turks- und Caicosinseln	1,80	1,73	4,03	3,90
Britische Jungferninseln	1,50	1,50	2,52	2,52
Zwischensumme	10,70	10,63	16,12	15,99
Insgesamt	64,80	66,86	89,42	86,49

Anmerkung: Grönland wird in der Tabelle nicht aufgeführt, da es keine Mittelzuweisung erhielt.

ANTWORTEN DER KOMMISSION

ZUSAMMENFASSUNG

Die im Rahmen des sechsten und siebten EEF an die überseeischen Länder und Gebiete (ÜLG) gewährten Finanzhilfen werden geregelt durch die einstimmig angenommenen Beschlüsse des Rates vom 30. Juni 1986 (ABl. L 175 vom 1.7.1986) und vom 25. Juli 1991 (ABl. L 263 vom 19.9.1991) über die Assoziation der überseeischen Länder und Gebiete mit der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (Assoziationsbeschluß).

Der Rat wollte damit den ÜLG zur Förderung ihrer wirtschaftlichen Entwicklung die gleichen Instrumente an die Hand geben wie den Staaten Afrikas, der Karibik und des Pazifik (AKP), dabei jedoch ihrem besonderen Status im Verhältnis zu dem jeweiligen Mitgliedstaat, zu dem sie gehören, Rechnung tragen.

So erhalten die britischen, französischen und niederländischen ÜLG mit Ausnahme Grönlands (ÜLG unter dänischer Verwaltung) eine Finanzhilfe der Union, die nach Maßgabe folgender Kriterien zu prüfen ist:

- Der Assoziationsbeschluß, der die Modalitäten für die Gewährung der Entwicklungshilfe regelt, muß vom Rat **einstimmig** angenommen werden.
- Der Status der ÜLG ist je nach Mitgliedstaat (Frankreich, Niederlande, Vereinigtes Königreich) verschieden.
- Die politischen Beziehungen zwischen den ÜLG und dem jeweiligen Mitgliedstaat sind äußerst komplex.
- Der jeweilige Mitgliedstaat leistet bilateral mehr Entwicklungshilfe als die Gemeinschaft, deren Beitrag als Ergänzung betrachtet wird; dies erklärt mitunter die Auswahl bestimmter Projekte aus den Richtprogrammen.
- Die ÜLG sind keine souveränen Gebiete; einige unter ihnen verfügen jedoch über eine gewisse Autonomie gegenüber dem betreffenden Mitgliedstaat.
- Insbesondere hinsichtlich des Entwicklungsstands weisen die einzelnen ÜLG große Unterschiede und Besonderheiten auf.

Der Rat beschließt einstimmig über die Zuweisung der bewilligten Mittel an die ÜLG. Aufgrund ihres Status sowie ihrer besonderen Beziehungen zur Europäischen Union bewilligt ihnen der Rat eine umfangreichere Hilfe als den AKP-Staaten. Die Kommission achtet in diesem Zusammenhang bei ihren Vorschlägen für die Zuweisung der Mittel an die betreffenden Mitgliedstaaten auf strikte Neutralität. Letztere weisen die Mittel nach ÜLG-Gruppen (britische, französische und niederländische ÜLG) zu. Für die Zuweisung an die einzelnen ÜLG ist der betreffende Mitgliedstaat zuständig.

Die Kommission trägt zudem dafür Sorge, daß die EEF-Kriterien hinsichtlich der Programmierung und Vorbereitung der Projekte oder Programme strikt beachtet werden, was mitunter zu Verzögerungen führen kann. Darüber hinaus sehen die Bestimmungen für den siebten EEF eine Beteiligung der Kommission an der Aufstellung der Richtprogramme vor. Ferner ist festgelegt, daß alle Mitgliedstaaten nach der Unterzeichnung des Richtprogramms an der Beschlußfassung beteiligt werden. Angesichts der begrenzten personellen und finanziellen Ressourcen sowie der Ablegenheit und Insellage verwaltet die Kommission die Hilfe zugunsten der ÜLG dennoch sehr gut.

Ebenso ist sie der Ansicht, daß ihre Rechnungsführung über die Mittelverwendung alle erforderlichen Angaben umfaßt. Für die Regionalhilfen zugunsten der ÜLG im Rahmen des sechsten und siebten EEF werden ähnliche Rechnungsführungsmethoden angewandt wie für die anderen im Rahmen dieser EEF gewährten Mittel für die regionale Zusammenarbeit.

Die Kommission und auch die ÜLG halten einen Vergleich zwischen AKP-Staaten und ÜLG weder für angebracht noch für wünschenswert. Die jeweiligen Assoziationsbeschlüsse unterscheiden sich sehr stark von den entsprechenden Lomé-Abkommen. Daher ist auch das Pro-Kopf-Einkommen gewiß nicht das einzige zu berücksichtigende Kriterium.

Ferner stellt die Kommission derzeit gemeinsam mit den ÜLG und den Mitgliedstaaten Überlegungen an, die zu einer Änderung der Verwaltungsmethoden führen könnten („ÜLG 2000“) ⁽¹⁾. Dabei könnte die Hauptverantwortung für die Verwaltung und Durchführung der Hilfe den örtlichen Akteuren übertragen werden.

⁽¹⁾ Überlegungen zur Frage des künftigen Status der mit der EG assoziierten ÜLG und Orientierungslinien zu „ÜLG 2000“ (KOM(1999) 163 endg.)

EINLEITUNG**Bemerkungen allgemeiner Art**

3. Die 15 Mitgliedstaaten der Union sind generell uneingeschränkt an der Programmierung der ÜLG-Mittel und - über den EEF-Ausschuß, der jeden Finanzierungsvorschlag prüft und dazu Stellung nimmt - an den Projektbeschlüssen beteiligt.

MITTELZUWEISUNG**Allgemeiner Kontext der an die ÜLG gewährten Hilfe**

6, 7, 8. Der Status der ÜLG in der Entwicklungszusammenarbeit und den anderen Bereichen ihrer Assoziierung mit der EU ist nicht mit dem der AKP-Staaten zu vergleichen. Dieser Statusunterschied kommt in den verschiedenen Assoziierungsbeschlüssen des Rates zum Ausdruck und wird zudem auch von den ÜLG politisch beansprucht.

9. Die Beschlüsse über die Mittelzuweisungen für die Richtprogramme werden in einem allgemeineren Rahmen und nicht nur anhand des BSP-Kriteriums gefaßt. Gemäß dem Beschluß des Rates soll mit diesen Mittel die wirtschaftliche, kulturelle und soziale Entwicklung dieser Länder gefördert werden.

Programmierung der Hilfe**Mittelzuweisung an die verschiedenen ÜLG-Gruppen**

13. Der vom Rechnungshof herausgestellte Unterschied zwischen den Ratsbeschlüssen im Rahmen des EEF und den Vorschlägen der Kommission gründet in dem besonderen Verfahren, das bei der Zuweisung der Mittel an die ÜLG angewandt wird. Der Rat setzt den Gesamtbetrag der Hilfe fest, diese gliedert sich in die programmierbare und die nicht programmierbare Hilfe. Danach schlägt die Kommission anhand verschiedener, mit den drei betreffenden Mitgliedstaaten vereinbarten Parameter die Zuweisung an die einzelnen ÜLG-Gruppen vor. Die drei Mitgliedstaaten nehmen gegebenenfalls eine Anpassung dieser Zuweisungen vor. Der Rat faßt daraufhin den endgültigen Beschluß. Sodann verteilt jeder Mitgliedstaat den zuvor festgelegten Betrag nach seinen eigenen Kriterien und Prioritäten auf die zu ihm gehörenden ÜLG.

14. Die Entscheidung der Kommission, den ÜLG im Rahmen des sechsten EEF nicht verwendete Mittel in Höhe von 3,415 Mio. ECU zuzuweisen, ist buchmäßig ausgeführt worden. Dieser Betrag ist in den Richtprogrammen zur Programmierung des siebten EEF ausgewiesen. Gleichwohl sind diese Beträge buchmäßig nie vom sechsten auf den siebten EEF transferiert worden, da hierzu kein Ratsbeschluß vorlag.

15. Gemäß dem Beschluß des Rates vom Juni 1986 sollten die Restmittel des fünften EEF/Stabex der programmierbaren Hilfe des fünften EEF zugewiesen werden (Beschluß 86/285/EWG). Für die niederländischen ÜLG waren 1,1 Mio. ECU vorgesehen. Dieser zusätzliche Betrag ist dem Richtprogramm des sechsten EEF für die Niederländischen Antillen und Aruba hinzugefügt worden.

16. Der für Saint-Pierre und Miquelon bereitgestellte Betrag wurde angehoben, um diesem Gebiet zu helfen, die durch den Fischereikonflikt mit Kanada bedingten großen wirtschaftlichen Schwierigkeiten zu überwinden. Nach dem Zusammenbruch der örtlichen Wirtschaft hat die Kommission auf Antrag des französischen Staates alles in ihren Kräften Stehende getan, um die nicht in Anspruch genommenen Mittel der vorhergehenden EEF bereitzustellen. Da in dieser ernsten Lage dringend gehandelt werden mußte, wurden besondere Verfahren angewandt, um effizient und rasch entsprechende Unterstützung zu leisten.

Mittelzuweisung an die einzelnen ÜLG

17. Die Kommission schlägt den drei Mitgliedstaaten nach Maßgabe objektiver Kriterien eine Aufteilung der Globalzuweisung in drei Beträge vor. Die Mitgliedstaaten verhandeln miteinander, und der Rat faßt einen endgültigen Beschluß. Jeder Mitgliedstaat teilt die ihm zugewiesenen Mittel sodann nach eigenen Kriterien zu. Die Mitgliedstaaten unterrichten die Kommission über die Zuweisung der Mittel an die ÜLG; sie sind nicht gehalten, die Mittelverteilung zu begründen. Die Kommission hat auf diesen Vorgang keinen Einfluß. Bisher wurden im Rahmen der partnerschaftlichen Zusammenarbeit in erster Linie Fragen von allgemeinem Interesse erörtert.

19. Die Kommission vertritt, anders als der Rechnungshof, die Ansicht, daß die Rechnungsführung über die Verwendung der Mittel transparent ist. Eine Abstimmung der EEF-Konten mit den Richtprogrammen ist nicht erforderlich, zumal ein Richtprogramm kein Konto ist, sondern ein Dokument mit allgemeinen Angaben zur geplanten Verwendung der EEF-Mittel.

Der vom Rechnungshof ermittelte Buchungsfehler (0,2 Mio. ECU — Turks- und Caicosinseln) hatte für die Union keine finanziellen Auswirkungen.

DURCHFÜHRUNG DER HILFE**Richtprogramme**

20 bis 23. Die Durchführungsregeln müssen beachtet werden; sie sind im übrigen in den Assoziierungsbeschlüssen (Zweiter Teil Titel III Kapitel IV (sechster EEF) und Dritter Teil Titel III Kapitel V (siebter EEF)) festgeschrieben. Die Kommission ist verpflichtet, sich an diese Regeln zu halten. Sie ist sich der Verzögerungen bewußt und hat bereits entsprechende Anpassungen vorgenommen; so sind Beginn und Ende der Projektlaufzeit in den Finanzierungsabkommen festgelegt. Die Mittelbindungsraten hängen

von der Aufnahmekapazität des Empfängers ab. Dabei ist nicht nur den Unterschieden zwischen den einzelnen ÜLG, sondern auch zwischen den ÜLG-Gruppen Rechnung zu tragen

24. Zu der vom Hof in fünf Fällen beanstandeten langsamen Durchführung möchte die Kommission folgendes klarstellen:

- a) Die Kommission verfährt bei der Programmierung mit der gebotenen Sorgfalt und Genauigkeit, was sich auf die Dauer der Verhandlungen mit den ÜLG auswirkt.
- b) Die Kommission hat häufig das Fehlen einer umfassenden Entwicklungsstrategie bedauert; gleichwohl muß sie im Hinblick auf die örtlichen Gegebenheiten Kompromisse schließen.
- c) Die im Assoziierungsbeschluß festgelegten Anforderungen in bezug auf Projektvorbereitung und Projektunterlagen sind von den Partnern oftmals nur schwer zu erfüllen, so daß es zwangsläufig zu Verzögerungen kommt. Die Kommission räumt ein, daß die Verfahren lang und umständlich sind und daher vereinfacht werden müssen.
- d) Da die verfügbaren EEF-Mittel knapp bemessen sind, besteht in einigen Fällen die Verpflichtung zur Kofinanzierung (unter Einsatz von Mitteln des Empfängers oder des betreffenden Mitgliedstaats); dies rechtfertigt die zahlreichen zwischen geschalteten Ebenen.
- e) Verzögerungen können aufgrund der Struktur der zuständigen Delegationen und Büros auftreten. Dies ist nicht zuletzt auch dadurch bedingt, daß die Kommission häufig gezwungen ist, bei den Personal- und Finanzressourcen für die Delegationen und Büros sowie bei den Dienstreisebudgets einen strengen Sparkurs zu verfolgen. Ein in dieser Hinsicht treffendes Beispiel ist die derzeitige Struktur der Delegationen und Büros im karibischen Raum, denen unlängst weitere Sparmaßnahmen verordnet wurden. Trotz dieser Gegebenheiten wird alles getan, damit die potentiellen Empfänger die bestehenden Förderregelungen uneingeschränkt in Anspruch nehmen können.

Regionale Mittel

25. Der Kommission ist daran gelegen, daß trotz der separat geführten Verhandlungen über die Programme Synergieeffekte zwischen Länder- und Regionalprogrammen erzielt werden. Die Programmierung der nationalen Mittel ist für die ÜLG von vorrangiger Bedeutung. Die regionalen Mittel werden erst in zweiter Linie berücksichtigt.

28. Generell kommt in der regionalen Zusammenarbeit die Kooperationsbereitschaft aller Beteiligten zum Ausdruck. Gleichwohl ist sie nur schwer in Gang zu setzen. Abgesehen davon, daß die Insellage der Kooperation nicht förderlich ist, lassen sich für diesen Schwachpunkt noch weitere Ursachen anführen, wie die geographische Entfernung der Empfänger, Verständigungsschwierigkeiten, kulturelle Unterschiede sowie mitunter auch gewisse gebietsexterne und -interne Widerstände.

Die Kommission setzt trotz dieser Schwierigkeiten alles daran, einen Dialog einzuleiten und die ÜLG, die überseeischen Departments und die AKP-Staaten von den Vorteilen einer Zusammenarbeit zu überzeugen; Projekte sind nur ein Teil des Instrumentariums.

29. Die Kommission möchte folgendes präzisieren:

- a) Die regionale Zusammenarbeit ist - aus den unter Ziffer 28 dargelegten Gründen - äußerst schwierig zu bewerkstelligen.
- b) Sie wird im allgemeinen auch dadurch erschwert, daß Status und Entwicklungsziel der ÜLG einer Region, ungeachtet ihrer Zugehörigkeit zu einer bestimmten Gruppe, erhebliche Unterschiede aufweisen.
So ist das Gefühl der Zugehörigkeit zu einer Region aufgrund der insbesondere im pazifischen Raum großen Entfernung zwischen den beiden französischen Gebieten sehr relativ. Die Zugehörigkeit zu einer Region kann sich über die Gemeinschaftszugehörigkeit hinaus in der Mitgliedschaft in regionalen Organisationen wie im Pazifikforum oder in der Gemeinschaft des Südpazifik manifestieren.
- c) Die Kommission setzt alles daran, die regionale Zusammenarbeit zwischen den AKP und den ÜLG weiterzuentwickeln. Es braucht jedoch seine Zeit, um die Zurückhaltung des jeweiligen ÜLG, den Mangel an gegenseitigem Verständnis sowie die kulturellen und sprachlichen Barrieren zu überwinden. Die ÜLG sind keine souveränen Staaten; die AKP hingegen sind Drittländer. Bei den ÜLG ist allein der Mitgliedstaat, zu dem sie gehören, befugt, über eine derartige Zusammenarbeit zu verhandeln.
- d) Um eine Strategie zu entwickeln, bedarf es einer von der Kommission und den ÜLG gemeinsam entwickelten globalen Vision; die Kommission kann der anderen Seite schwerlich ihre Sicht aufzwingen. Einziges verbindendes Element ist die Förderung des Tourismus auf regionaler Ebene.

30. Die Kommission ist der Auffassung, daß bei der regionalen Zusammenarbeit Fortschritte zu verzeichnen sind; eine Bewertung ist indessen nur langfristig und unter Berücksichtigung der Ausgangssituation möglich.

31. Die Rechnungsführung über die Verwendung der Mittel für die ÜLG im Bereich der regionalen Zusammenarbeit im Rahmen des sechsten und siebten EEF erfolgt nach ähnlichen Verfahren wie bei den anderen im Rahmen dieser EEF gewährten regionalen Mittel.

Die Gesamtdotation für die regionale Zusammenarbeit zugunsten der ÜLG wird in der Tat global zugewiesen (Kontenplan 2 Klasse 1). Allerdings wird die nach Regionen aufgeschlüsselte Gesamtzuweisung der regionalen Mittel für die ÜLG bei gesonderten Erinnerungsposten im Kontenplan 0 Klassen 3 und 4 ausgewiesen.

Die Mittelbindung für ein Regionalprojekt wird wie jede andere primäre Mittelbindung verbucht (Kontenplan 2 Klasse 2). Die Zuordnung des Projekts zu einem bestimmten ÜLG oder zu einer

Region ist artgebunden. Bei einem ÜLG-Projekt im Bereich der regionalen Zusammenarbeit schafft das Rechnungsführungssystem automatisch zusätzliche Buchungsposten im Kontenplan 0 Klassen 4 und 3, in denen die Verwendung der auf regionaler Basis verfügbaren Kreditlinien erfasst wird. Somit sind Daten über die Verwendung regionaler Mittel rasch verfügbar.

Nicht programmierbare Mittel

32. Die Stabex-Mittel sind nachweislich verhältnismäßig langsam abgerufen worden. Diese Verzögerungen sind bedingt durch das Bemühen um eine ordnungsgemäße und effiziente Mittelbewirtschaftung sowie durch Schwierigkeiten aufgrund der geographischen Entfernung des begünstigten ÜLG (siehe die Ziffern 42 und 52).

Durchführung einzelner Projekte und Maßnahmen

34. Die Kommission begrüßt die positive Beurteilung der Verwaltung der Gemeinschaftsmittel für die ÜLG durch den Gerichtshof, der in dieser Hinsicht keine Unregelmäßigkeiten festgestellt hat. Was die spezifischen Bemerkungen anbelangt, so sind folgende Sachzwänge zu berücksichtigen:

- a) unzureichende Mittel vor Ort (auf lokaler oder anderer Ebene); fehlende Daten bei anderen Institutionen (IWF, Weltbank, ...) sowie das besondere Verhältnis zwischen den ÜLG und dem betreffenden Mitgliedstaat. Die Kommission verwendet die verfügbaren Daten, die im allgemeinen von den begünstigten ÜLG mitgeteilt werden;
- b) in einigen Fällen ist die Gemeinschaftsbeteiligung reduziert, da es sich um Kofinanzierungen handelt;
- c) und d) Arbeitsüberlastung sowie unzureichende personelle und finanzielle Ressourcen mindern ebenfalls die Erfolgchancen eines Projekts.

36 und 37. Die Kommission erkennt die Zweckmäßigkeit und Wirksamkeit der Projekte in Neu-Kaledonien, auch wenn eines dieser Projekte ($\frac{1}{5}$ des Richtprogramms) aufgrund des unrealistischen Konzepts scheiterte.

38. Die bei der Vorbereitung des Projekts „Outoumaoro/Französisch-Polynesien“ aufgetretenen Verzögerungen sind darauf zurückzuführen, daß die lokalen Behörden die Bedingungen und die Qualitätsanforderungen der Kommission erst nach langwierigen Diskussionen erfüllt haben. Der diesbezügliche Finanzierungsbeschluß wird gegenwärtig fertiggestellt.

39. Es sei daran erinnert, daß die Kommission bei der Auftragsvergabe auf der strikten Einhaltung der allgemeinen Bestimmungen bestanden hat. So sollte der Auftrag auf Beschluß des örtlichen Vergabeausschusses an eine polynesisische Werft vergeben werden, und zwar nach Kriterien, die in den Ausschreibungsunterlagen nicht vorgesehen waren.

Die Werft auf den Fidschi-Inseln war unter strikter Beachtung der EEF-Verfahren ausgewählt worden. Die beiden letzten Fischereifahrzeuge werden im Mai und Juni 1999 ausgeliefert.

40. Die Feststellung des Rechnungshofs, daß Französisch-Polynesien seine Verpflichtungen aus dem Finanzierungsabkommen hinsichtlich der Bereitstellung zusätzlicher Finanzmittel nicht erfüllt hat, ist zutreffend.

41. Hauptziel des Projekts in Französisch-Polynesien war die Verbesserung der Perlenqualität. Es ist jedoch äußerst problematisch, im Finanzierungsabkommen Indikatoren zur Bemessung dieses Ziels im Rahmen des Forschungsprojekts anzugeben. Es ist jedoch eine Ex-post-Bewertung und -Ergebniskontrolle vorgesehen.

42. Die Rahmenregelung über gegenseitige Verpflichtungen (Cadre d'Obligations Mutuelles - COM) ist — obwohl bereits 1993 vorgelegt — erst im März 1998 unterzeichnet worden. Diese Verzögerung ist darauf zurückzuführen, daß die Behörden Französisch-Polynesiens beantragten, daß die vorhergehenden Maßnahmen vor der endgültigen Festlegung der vorgenannten Bestimmungen einer Prüfung unterzogen werden sollten. Diese Prüfung wurde erst im November 1997 abgeschlossen.

43. Die Kommission begrüßt die positive Beurteilung der Mittelverwaltung in Mayotte.

44. Die Kommission ist bestrebt, die Hilfe schwerpunktmäßig auf maximal zwei Sektoren auf den Niederländischen Antillen zu verteilen. Überdies bemüht sie sich, die ÜLG zu bewegen, die Mittel nach geographischen Kriterien zu konzentrieren, obgleich die geographische Streuung eines der charakteristischen Elemente der Niederländischen Antillen ist, dessen Auswirkungen nicht unerheblich sind. Als weiterer maßgeblicher Faktor kann der Umfang der bilateralen Hilfe angesehen werden. Die Kommission wird dafür sorgen, daß jede Vertragsverlängerung oder -ausdehnung künftig strenger geprüft wird.

46. Bei dem hier beanstandeten Fall handelte es sich um den geplanten Bau einer Fachschule in Sint Maarten (8 Mio. ECU). Dieses Projekt wurde auf Betreiben der Kommission nach über fünfjährigen Verhandlungen, unzähligen Demarchen und Mahnungen zum großen Mißfallen der nationalen und der Inselbehörden aufgegeben, da Sint Maarten nicht in der Lage war, die Mindestgrundlagen für die Durchführung des Projekts (Bereitschaft der örtlichen Behörden, Wahl der Unterrichtssprache, sektorspezifische Studien usw.) zu schaffen. Außerdem gewann die Kommission mehr und mehr den Eindruck, daß sich die grundlegenden Indikatoren — u. a. Bevölkerungszahl — geändert hatten.

47. Die Vorausschätzungen im Zusammenhang mit dem Ausbau der Start- und Landebahn des Flughafens von St. Eustatius waren ungenau. Ihre Ausarbeitung hat sich als schwierig erwiesen. Die Kommission räumt ein, daß sie in diesem Fall zu optimistisch war.

Die Bauarbeiten am Flughafengebäude, die in staatlicher Regie von den Behörden der Niederländischen Antillen durchgeführt worden waren, wiesen in der Tat Mängel auf.

Die Vertreter der Kommission haben die örtlichen Behörden inzwischen auf die Mängel hingewiesen. Es werden nunmehr Maßnahmen getroffen, um diese Mängel zu beheben.

48. Beim „Business Development Scheme“ (BDS) waren die Bestimmungen des Finanzierungsabkommens in einigen Punkten nicht präzise abgefaßt. Im Verlauf der Projektdurchführung hat die Kommission eine Mission zur ergänzenden Unterstützung entsandt. Aus deren Empfehlungen schlossen die Projektträger, daß bestimmte Verwaltungskosten durch das Projekt finanziert werden sollten.

Nach Ansicht der Kommission müssen die verwendeten Mittel nicht wiedereingezogen werden.

49. Die Kommission begrüßt die positiven Bemerkungen des Hofes zu dem Projekt in Aruba.

51. Die angeführten Probleme mit dem örtlichen Berater sind ein Beispiel für die Schwierigkeiten, mit denen sie bei der Abwicklung der Hilfe entsprechend den Bestimmungen des Assoziationsbeschlusses über die Inanspruchnahme von örtlichem Beratern konfrontiert ist.

52. Es werden Mittel zum Ausgleich der niedrigen Verkaufserlöse bei der auf den Falklandinseln produzierten Wolle benötigt. Die örtlichen Behörden haben nachdrücklich um diese Hilfe ersucht. Aufgrund der geographischen und sozio-ökonomischen Gegebenheiten gestaltet sich die Durchführung des Projekts insofern recht kompliziert, als die Durchführungsmodalitäten mit den EEF-Regeln in Einklang stehen müssen und die Abwicklung in den Händen lokaler Behörden liegt, denen nur begrenzte Mittel zur Verfügung stehen. Hinzu kommen entfernungsbedingte Kommunikationsprobleme und ein verhältnismäßig passiver lokaler Markt.

53. Die französischen Behörden haben im Rahmen ihrer Zuteilungsvorrechte den Französischen Süd- und Antarktisgebieten 300 000 ECU aus EEF-Mitteln zur Verfügung gestellt. Angesichts der damit für den EEF-Ausschuß verbundenen Probleme hat die Kommission die französischen Behörden gebeten, bei der Zuteilung des achten EEF keine Mittel für dieses ÜLG vorzusehen.

54 und 55. Bisher wurden in den Sitzungen im Rahmen der partnerschaftlichen Zusammenarbeit vorwiegend Fragen von allgemeinem Interesse erörtert (z. B. Handelsfragen; Programm-durchführung im allgemeinen). Was die Programmierung betrifft, so fand lediglich der protokollarische Teil statt (Unterzeichnung des territorialen Richtprogramms).

Die bilateralen Kontakte zwischen der Kommission und den ÜLG laufen über die Delegationen bzw. Büros. Fragen der bilateralen Zusammenarbeit werden ausschließlich in diesem Rahmen und nicht auf multilateraler Ebene behandelt.

Überwachung und Evaluierung

56 bis 59. Die unmittelbare Zuständigkeit für Entwicklungsfragen, einschließlich der Verwendung der EU-Hilfe, liegt bei den Empfängerländern. Dieser Grundsatz ist in den Abkommen mit den ÜLG festgeschrieben. Es trifft zwar zu, daß die Kommission infolge Personalmangels Projekte nicht immer angemessen überwachen und bewerten konnte; das bedeutet jedoch nicht, daß sie in dieser Hinsicht überhaupt nichts unternommen hat. Vielmehr hat sie aktiv daran mitgewirkt, die Projektdurchführung zu erleichtern und zu verbessern.

61. Der Kommission ist daran gelegen, daß die Zuständigkeit verstärkt — und zwar nicht auf den betreffenden Mitgliedstaat, sondern auf das ÜLG verlagert — und das Subsidiaritätsprinzip umfassender angewandt wird. Dieser Punkt soll unter anderem im Rahmen der Diskussion des Grundsatzpapiers der Kommission über den bevorstehenden Assoziationsbeschluß „ÜLG 2000“ behandelt werden. Der von der Kommission befürwortete Ansatz geht somit in Richtung einer stärkeren Dezentralisierung und Beachtung der Subsidiarität.

62. Wie der Rechnungshof feststellt, sind die Kommission und die ÜLG für Überwachung und Evaluierung gemeinsam zuständig. Wegen der konkurrierenden Prioritäten im Zusammenhang mit der Bereitstellung von Personal war es der Kommission nicht immer möglich, eine systematische Evaluierung, wie sie in den Ratsbeschlüssen vorgeschrieben ist, vorzunehmen.

SCHLUSSFOLGERUNG

63. Der Status der ÜLG im Bereich der Entwicklungskooperation und in bezug auf die Finanzhilferegelungen unterscheidet sich von dem der AKP-Staaten.

64. Die Mittelbindungsrate ist zweifellos niedrig. Sie ist darauf zurückzuführen, daß die Empfänger nicht über die entsprechende Aufnahmekapazität verfügen und zudem bilaterale Hilfe des betreffenden Mitgliedstaats erhalten. Die Kommission ist jedoch nach Kräften darum bemüht, sicherzustellen, daß die Begünstigten die Hilferegelungen uneingeschränkt in Anspruch nehmen, wobei den Bestimmungen des Assoziationsbeschlusses und den zur Verfügung stehenden Humanressourcen Rechnung zu tragen ist.

65. Eine Neubestimmung der Rolle der Kommission bei der Zuweisung der programmierbaren Mittel, wie sie der Rechnungshof fordert, muß anhand folgender Kriterien geprüft werden: Grundsatz der Subsidiarität, Komplementarität der Gemeinschaftshilfen sowie Kofinanzierung der Projekte im Hinblick auf eine bessere Abstimmung der Maßnahmen. Künftig beabsichtigt die Kommission, im Einvernehmen mit den Begünstigten und den betreffenden Mitgliedstaaten Kriterien vorzuschlagen, die eine objektivere Verteilung der Mittel auf die einzelnen ÜLG ermöglichen. Diese Vorschläge sind in ihrem Grundsatzpapier „ÜLG 2000“ dargelegt.

66. Die Kommission ist der Ansicht, daß ihr Rechnungsführungssystem alle erforderlichen Angaben enthält. Bei den Mitteln für die regionale Zusammenarbeit der ÜLG im Rahmen des sechsten und siebten EEF gelangen ähnliche Rechnungsführungsmethoden zur Anwendung wie bei den anderen im Rahmen dieser Fonds gewährten Regionalhilfen. Zu den angeführten Abweichungen zwischen den EEF-Konten und den Richtprogrammen (RP) vertritt die Kommission die Auffassung, daß kein Abgleich erforderlich ist, da ein RP kein Konto ist, sondern ein Dokument mit allgemeinen Angaben zur geplanten Verwendung der EEF-Mittel.

67. Die Durchführung der Projekte im Rahmen der regionalen Zusammenarbeit bereitet Schwierigkeiten (siehe die Ziffern 25 bis 30). Die Kommission ist bestrebt, Synergieeffekte zwischen den einzelnen Regionalmaßnahmen herbeizuführen. So wurde das Regionalprogramm „ÜLG Karibik“ eng mit dem Regionalprogramm „Karibik AKP“ koordiniert. Die regionale Zusammenarbeit zwischen den niederländischen ÜLG (Niederländische Antillen und Aruba) konkretisierte sich in einem Tourismus-Projekt, das sich als recht erfolgreich erwiesen hat.

68. Die Kommission legt hinsichtlich der Qualität und Genauigkeit der Projektvorbereitung strenge Maßstäbe an. Bei Projektabschluß sind im allgemeinen Evaluierungen vorgesehen. Die Mittelbindungsrate hängt in starkem Maß von der — je nach ÜLG unterschiedlichen — Aufnahmekapazität der jeweiligen Begünstigten ab.

Inwieweit ein Projekt zur Entwicklung eines ÜLG beiträgt, hängt vom Grad der Entwicklung des Empfängerlandes ab.

69. Wie der Rechnungshof selbst hervorhebt, müßten für die Überwachung der geographisch mitunter weit verstreuten Projekte und Maßnahmen durch Kommissionspersonal auf der Ebene der ÜLG oder auf der Ebene der Kommissionsdienststellen entsprechende Humanressourcen bereitgestellt werden. Die von der Kommission angestellten Überlegungen (siehe Ziffer 71) tragen diesem Erfordernis Rechnung. Angeregt wird ein Konzept, das auf den Grundsätzen der Partnerschaft und des Eigentums beruht. Diese Art der Dezentralisierung könnte zunächst über eine globale Vereinbarung über die Entwicklung der ÜLG, sodann tägliche über das Projektmanagement auf lokaler Ebene mit anschließender Ergebniskontrolle erreicht werden.

70. Die Kommission räumt ein, daß der administrative Aufwand für die örtlichen Behörden hoch ist; ihr Dokument „ÜLG 2000“ enthält Vorschläge, wie Abhilfe geschaffen werden könnte.

71. Die Kommission, die betreffenden Mitgliedstaaten und die zu ihnen gehörenden ÜLG haben im Rahmen ihrer gemeinsamen Überlegungen (ÜLG 2000) insbesondere die Frage ihrer Zusammenarbeit behandelt. Die Kommission wird eine Mitteilung vorlegen, in der sie mehrere Optionen für künftige Orientierungen vorstellt. Die Mitteilung wird als Diskussionsgrundlage dienen, anhand deren Grundsätze aufgestellt werden sollen. Diese werden in einen Vorschlag einfließen, den die Kommission in den kommenden Monaten ausarbeiten wird.