

EUROPÄISCHES PARLAMENT

1999



2004

Sitzungsdokument

ENDGÜLTIG
A5-0124/2002

18. April 2002

BERICHT

über den Bericht der Kommission - Sapard-Jahresbericht - Jahr 2000
(KOM (2001) 341 – C5-0009/2002 – 2002/2007(COS))

Ausschuss für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung

Berichterstatter: Willi Görlach

INHALT

	Seite
GESCHÄFTSORDNUNGSSEITE	4
ENTSCHLIESSUNGSANTRAG.....	6
BEGRÜNDUNG.....	10
STELLUNGNAHME DES AUSSCHUSSES FÜR AUSWÄRTIGE ANGELEGENHEITEN, MENSCHENRECHTE, GEMEINSAME SICHERHEIT UND VERTEIDIGUNGSPOLITIK	17
STELLUNGNAHME DES AUSSCHUSSES FÜR INDUSTRIE, AUSSENHANDEL, FORSCHUNG UND ENERGIE.....	21

GESCHÄFTSORDNUNGSSEITE

Mit Schreiben vom 9. Juli 2001 übermittelte die Kommission dem Europäischen Parlament ihren Bericht - Sapard-Jahresbericht - Jahr 2000 (KOM (2001) 341 – 2002/2007(COS)).

In der Sitzung vom 16. Januar 2002 gab der Präsident des Europäischen Parlaments bekannt, dass er den Bericht der Kommission an den Ausschuss für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung als federführenden Ausschuss sowie an den Ausschuss für auswärtige Angelegenheiten, Menschenrechte, gemeinsame Sicherheit und Verteidigungspolitik und den Haushaltsausschuss, den Ausschuss für Haushaltskontrolle, den Ausschuss für Beschäftigung und soziale Angelegenheiten, den Ausschuss für Umweltfragen, Volksgesundheit und Verbraucherpolitik, den Ausschuss für Industrie, Außenhandel, Forschung und Energie, den Ausschuss für Fischerei und an den Ausschuss für Regionalpolitik, Verkehr und Fremdenverkehr als mitberatende Ausschüsse überwiesen hat (C5-0009/2002).

Der Ausschuss für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung benannte in seiner Sitzung vom 6. November 2001 Herrn Willi Görlach als Berichterstatter.

Der Ausschuss prüfte den Berichtsentwurf in seinen Sitzungen vom 4. Dezember 2001, 18. Februar 2002, 19. März 2002 und 17. April 2002.

In der letztgenannten Sitzung nahm der Ausschuss den Entschließungsantrag einstimmig an.

Bei der Abstimmung waren anwesend: Joseph Daul, Vorsitzender; Friedrich-Wilhelm Graefe zu Baringdorf, Albert Jan Maat, stellvertretende Vorsitzende; María Rodríguez Ramos, stellvertretende Vorsitzende; Willi Görlach, Berichterstatter; Gordon J. Adam, Danielle Auroi, Alexandros Baltas (in Vertretung von Vincenzo Lavarra), Carlos Bautista Ojeda, Sergio Berlato, Niels Busk, Arlindo Cunha, Michl Ebner, Christel Fiebiger, Ilda Figueiredo (in Vertretung von Dimitrios Koulourianos), Francesco Fiori, Christos Folias, Jean-Claude Fruteau, Georges Garot, Lutz Goepel, Liam Hyland, Elisabeth Jeggle, Salvador Jové Peres, Hedwig Keppelhoff-Wiechert, Heinz Kindermann, Wolfgang Kreissl-Dörfler (in Vertretung von António Campos), Astrid Lulling (in Vertretung von Robert William Sturdy), Xaver Mayer, Jan Mulder (in Vertretung von Giovanni Procacci), Karl Erik Olsson, Neil Parish, Mikko Pesälä, Christa Prets (in Vertretung von María Izquierdo Rojo), Encarnación Redondo Jiménez, Agnes Schierhuber, Dominique F.C. Souchet und Eurig Wyn (in Vertretung von Giorgio Celli).

Die Stellungnahmen des Ausschusses für auswärtige Angelegenheiten, Menschenrechte, gemeinsame Sicherheit und Verteidigungspolitik und des Ausschusses für Industrie, Außenhandel, Forschung und Energie sind diesem Bericht beigelegt; der Haushaltsausschuss, der Ausschuss für Haushaltskontrolle, der Ausschuss für Beschäftigung und soziale Angelegenheiten, der Ausschuss für Umweltfragen, Volksgesundheit und Verbraucherpolitik der Ausschuss für Fischerei und der Ausschuss für Regionalpolitik, Verkehr und Fremdenverkehr haben am 22. Januar 2002, 11. September 2001, 12. September 2001, 22. Januar 2002, 10. September 2001 bzw. 22. Januar 2002 beschlossen, keine Stellungnahme abzugeben.

Der Bericht wurde am 18. April 2002 eingereicht.

Die Frist für die Einreichung von Änderungsanträgen wird im Entwurf der Tagesordnung für die Tagung angegeben, auf der der Bericht geprüft wird.

ENTSCHLIESSUNGSANTRAG

Entschließung des Europäischen Parlaments zum Bericht der Kommission - Sapard Jahresbericht - Jahr 2000 (KOM (2001) 341 – C5-0009/2002 – 2002/2007(COS))

Das Europäische Parlament,

- in Kenntnis des Berichts der Kommission - Sapard-Jahresbericht (KOM(2001) 341 – C5-0009/2002),
 - gestützt auf Artikel 47 Absatz 1 seiner Geschäftsordnung,
 - in Kenntnis des Berichts des Ausschusses für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung sowie der Stellungnahmen des Ausschusses für auswärtige Angelegenheiten, Menschenrechte, gemeinsame Sicherheit und Verteidigungspolitik und des Ausschusses für Industrie, Außenhandel, Forschung und Energie (A5-0124/2002),
- A. unter Hinweis darauf, dass die obersten Prioritäten des SAPARD-Instruments im Hinblick auf den geplanten Beitritt der mittel- und osteuropäischen Länder (MOEL) zur Europäischen Union darin bestehen, zur Übernahme des gemeinschaftlichen Besitzstandes im Bereich der Gemeinsamen Agrarpolitik und der damit verbundenen Politikbereiche beizutragen und vorrangige und spezifische Probleme bei der nachhaltigen Anpassung des Agrarsektors und der ländlichen Gebiete der MOEL zu lösen,
- B. in der Erwägung, dass der Agrarbereich in den MOEL eine zum Teil herausragende Rolle für Wirtschaft und Beschäftigung spielt und der Erfolg der Erweiterung deshalb wesentlich von einer gelungenen Integration der Landwirtschaft der MOEL in den Agrarmarkt der EU abhängt, sowie in der Erwägung, dass die Kommission Anreize für den Austausch in Schule und Beruf zwischen landwirtschaftlichen Betrieben und Landwirten, insbesondere Junglandwirten, in den derzeitigen Mitgliedstaaten und den MOEL schaffen sollte,
- C. in der Erwägung, dass die Heranführungsstrategie im Landwirtschaftsbereich der Entwicklung bei den WTO-Verhandlungen und den Konsequenzen der Halbzeit-Überprüfung der Agenda 2000 angepasst werden muss,
- D. in der Erwägung, dass die SAPARD-Verordnung (VO Nr. 1268/1999) bereits Mitte 1999 beschlossen wurde, die erste Zahlstelle eines Beitrittslandes aber erst im Dezember 2000 operationell war und bis Ende 2001 nur geringfügige Beträge (ca. 30 Millionen Euro) aus dem SAPARD-Programm in die MOEL geflossen sind,
- E. unter Hinweis darauf, dass die Zuständigkeit für die Verwaltung von SAPARD auf die MOEL übertragen wurde und die Implementierung von SAPARD somit auf vollständig dezentraler Grundlage und lediglich mit Ex-post-Kontrolle durch die Kommission, gemäß den Grundsätzen des Finanzmanagements des EAGFL, Abteilung Garantie, erfolgen wird,

- F. in der Erwägung, dass die Verzögerung bei der Implementierung des SAPARD-Programms darauf zurückzuführen ist, dass die erforderlichen administrativen Voraussetzungen für ein adäquates Finanzmanagement zur dezentralen Verwaltung in den MOEL erst geschaffen werden mussten,
1. begrüßt die allmählich zu erkennenden Fortschritte im Landwirtschaftsbereich der MOEL auf ihrem Wege zu einem Beitritt zur Europäischen Union;
 2. sieht mit großer Sorge, dass die Vorbereitung auf den Beitritt der MOEL im Landwirtschaftsbereich aufgrund der verzögerten Implementierung des SAPARD-Programms erheblich behindert wird und dass der Anpassungsprozess der MOEL im Landwirtschaftsbereich angesichts der für 2004 projektierten ersten Erweiterungsrunde unter erheblichen Zeitdruck gerät;
 3. ist sich der Tatsache bewusst, dass die Öffentlichkeit in den meisten Bewerberländern über die Gründe für die Verzögerungen bei der Bereitstellung der SAPARD-Mittel nicht umfassend und genau informiert wurde, was die skeptische Haltung in den Bewerberländern gegenüber dem Erweiterungsprozess verstärkt hat; fordert die Kommission und die Bewerberländer auf, das Bewusstsein für dieses spezifische Heranführungsinstrument, insbesondere in den ländlichen Gebieten, durch eine Information in einfacher und verständlicher Form und durch eine größere Unterstützung der Schulung der Landbevölkerung zu verstärken, um alle Beteiligten zu befähigen, sich an Planung und Projektumsetzung zu beteiligen;;
 4. bedauert, dass die Verwaltung der SAPARD-Mittel erst fünf MOEL - Bulgarien, Estland, Slowenien, Lettland und Litauen - übertragen wurde;
 5. bedauert, dass die Schwierigkeiten, die sich bereits im Jahre 2000 abgezeichnet haben, was zunächst die Programminhalte und danach die Einrichtung von Zahlstellen angeht, noch immer nicht vollständig überwunden sind und diese Entwicklung sich negativ auf den vor einem Beitritt notwendigen Strukturwandel in den MOEL auswirkt;
 6. fordert die Kommission auf, bis Juni 2002 eine schriftliche Erklärung mit ausführlichen Einzelinformationen über die dann noch fortbestehenden Hindernisse für den Transfer von SAPARD-Mitteln in die Beitrittsländer vorzulegen, in der auch die Zulassung von SAPARD-Zahlstellen dargelegt wird;
 7. betrachtet die Tatsache, dass es für die Implementierung von SAPARD im Haushaltsjahr 2000 gar keine und im Jahr 2001 nur geringe Mittelabflüsse gab, als Indiz für eine verfehlte Konzeption von SAPARD, soweit es um das Ziel geht, effektive Aufbauhilfe bereits vor dem Beitritt zu leisten;
 8. weist darauf hin, dass die MOEL voraussichtlich große Schwierigkeiten bei der Kofinanzierung des SAPARD-Programms haben werden, weil sie die für 2000 und 2001 ursprünglich vorgesehenen Haushaltsmittel in den Jahren 2002, 2003 und später zusätzlich in ihre Haushalte einstellen müssen; fordert die Kommission deshalb auf,

durch geeignete Maßnahmen sicherzustellen, dass ein Verfall von SAPARD-Mitteln wegen verspäteter Implementierung grundsätzlich vermieden wird;

9. sieht die Problematik einiger MOEL, Zahlstellen zu schaffen, für die die gleichen Kriterien der Effizienz, der Qualität und des Vertrauens gelten wie für die Verwaltungs- oder Kontrollstrukturen der Mitgliedstaaten, und muss zur Kenntnis nehmen, dass sich die Entwicklung dieser Agenturen für einige Bewerberländer als schwierig erweist, da es oft an erforderlichen Humanressourcen und technischen Mitteln fehlt;
10. hofft, dass vorhandene EU-Mittel nunmehr schnellstens so produktiv wie möglich eingesetzt werden, um die verschiedenen Agrarsektoren bei der Anpassung an das neue wirtschaftliche Umfeld nach dem Beitritt zu unterstützen;
11. fordert die Kommission auf, während des gesamten Jahres 2002 regelmäßig aktualisierte Angaben über die Erfahrungen mit den aus SAPARD finanzierten Projekten vorzulegen, damit es diese politisch wichtigen Investitionen im ländlichen Raum in den Bewerberländern genau verfolgen kann;
12. fordert die Kommission auf, zu prüfen, ob - in Übereinstimmung mit den MOEL - in bestimmten Fällen eine teilweise zentral durchgeführte Vergabe von SAPARD-Mitteln durch die Kommission zu einem besseren Mittelabfluss führen kann;
13. weist darauf hin, dass im Durchschnitt nur 11% des SAPARD-Gemeinschaftsbetrags für die Entwicklung und Diversifizierung in der Landwirtschaft in den MOEL vorgesehen sind; hält eine verstärkte Unterstützung zur Schaffung alternativer Einkommensquellen und zur Stärkung der Zivilgesellschaft in den MOEL im Rahmen der Förderung der ländlichen Räume für dringend erforderlich, da dort ein erheblicher Überhang an Arbeitsplätzen besteht, der nach dem Beitritt zu einem massiven Anstieg der Arbeitslosigkeit führen könnte, wenn die Landwirtschaft dem vollen Konkurrenzdruck aus den bisherigen EU-Ländern ausgesetzt sein wird; weist in diesem Zusammenhang auf die große Bedeutung der Bildung und Ausbildung im Rahmen der notwendigen Umschulungs- und Umstrukturierungsprogramme hin;
14. befürwortet daher eine stärkere Ausrichtung des SAPARD-Programms auf die Schaffung alternativer Beschäftigungsmöglichkeiten im ländlichen Raum, die dem Konzept der EU für eine multifunktionale Landwirtschaft entspricht und die sozialen Probleme bei der im Zuge des Beitritts zur EU unumgänglichen Verringerung der Beschäftigung im Agrarsektor der MOEL vermindert;
15. fordert die Kommission deshalb auf, so schnell wie möglich einen Vorschlag für ein Programm INPARD (Innovative Participatory Rural Development) vorzulegen, das durch die rechtzeitige Vorbereitung auf die Umsetzung von LEADER+ nach dem Beitritt zur Schaffung zusätzlicher Beschäftigung und Einkommen und zur Stärkung der Zivilgesellschaft im ländlichen Raum der MOEL beitragen soll und einen den LEADER-Programmen in der EU entsprechenden Bottom-up-Ansatz verfolgt;

16. fordert die Kommission auf, bis zur Einigung über die Änderung der Finanziellen Vorausschau die ihr gemäss der Verordnung (EG) 1268/1999, Artikel 7 Absatz 4, zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel für die Vorbereitung von Bottom-up-Programmen bereitzustellen;
17. strebt mit Rat und Kommission eine Einigung über die Änderung der Finanziellen Vorausschau an, um so zusätzliche Mittel für Vorbeitrittsmaßnahmen im ländlichen Raum zur Verfügung zu stellen;
18. weist darauf hin, dass mit der Implementierung eines solchen Programms ab 2003 bereits vor dem Beitritt Strukturen zur Nutzung des LEADER-Programms nach dem Beitritt geschaffen und wertvolle Erfahrungen gewonnen werden können;
19. fordert die Kommission auf, bei der Durchführung des SAPARD-Programms sicher zu stellen, dass die den MOEL gewährten staatliche Unterstützungen im Agrarsektor mit den von der EU sowie von den MOEL in der WTO eingegangenen Verpflichtungen vereinbar sind;
20. fordert die Kommission auf, im Rahmen des SAPARD-Programms die baldige Einhaltung der sanitären und phytosanitären Standards sowie der Tierschutzbestimmungen der EU durch die MOEL zu fördern, wodurch Verzerrungen im Agrarhandel zwischen der EU und den MOEL vermieden werden können;
21. beauftragt seinen Präsidenten, diese EntschlieÙung dem Rat, der Kommission und den Regierungen der zehn mittel- und osteuropäischen Bewerberländer zu übermitteln.

BEGRÜNDUNG

1. Einleitung

Die Europäische Kommission hat jüngst ihren ersten Bericht über das Sonderprogramm zur Vorbereitung auf den Beitritt in den Bereichen Landwirtschaft und ländliche Entwicklung (Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development - SAPARD) vorgelegt. Ziel des mit der Verordnung (EG) Nr. 1268/1999 (Verordnung des Rates vom 21. Juni 1999 über eine gemeinschaftliche Förderung für Maßnahmen in den Bereichen Landwirtschaft und Entwicklung des ländlichen Raumes zur Vorbereitung des Beitritts der Bewerberländer in Mittel- und Osteuropa während des Heranführungszeitraums), der sog. „SAPARD-Verordnung“, eingeführten Programms war und ist es, die 10 EU-Bewerberländer Mittel- und Osteuropas (Bulgarien, Tschechien, Estland, Ungarn, Litauen, Lettland, Polen, Rumänien, Slowenien und Slowakei) bei Strukturverbesserungen in der Landwirtschaft und im ländlichen Raum zu unterstützen.

Der für die Heranführungshilfe insgesamt vorgesehene Betrag ist durch die Obergrenze von Rubrik 7 beschränkt, die über den Zeitraum der Finanziellen Vorausschau vom Europäischen Rat in Berlin 1999 auf 3,174 Mrd. Euro jährlich (zu Preisen von 1999) festgesetzt wurden. 50% der Obergrenze sind dabei für PHARE (finanzielle Unterstützung für Institutionenaufbau und Projekte mit erheblichen Investitionen) vorgesehen, vom Restbetrag gehen zwei Drittel an ISPA (Unterstützung in den Bereichen Verkehr und Umweltinfrastruktur) und ein Drittel an SAPARD. Die Gesamthöhe der Zuwendungen aus dem Gemeinschaftshaushalt für SAPARD beträgt für die Jahre 2000-2006 jährlich insgesamt ca. 530 Mio. Euro. Die Richtgrößen für die jährlichen Mittelzuweisungen (in Mio. Euro zu konstanten Preisen von 2000) ergeben sich aus der nachfolgenden Tabelle:

Bulgarien	Tschechien	Estland	Ungarn	Litauen	Lettland	Polen	Rumänien	Slowenien	Slowakei	Insges.
53,026	22,445	12,347	38,713	30,345	22,226	171,603	153,243	6,447	18,606	529

2. Anforderungen

a) Inhalte

SAPARD-Programme sind weitgehend mit den Programmen der Mitgliedstaaten zur Förderung der Landwirtschaft und der Entwicklung des ländlichen Raums vergleichbar, umfassen aber nicht deren ganzes Spektrum. Die Gewährung von Unterstützung im Rahmen des SAPARD-Programms erfolgt auf der Grundlage jeweils eines Programms pro Bewerberland für die Landwirtschaft und die Entwicklung des ländlichen Raums. Der Inhalt der einzelnen Programme spiegelt die Prioritäten wider, die in den MOEL (mittel- und osteuropäische Länder) entsprechend ihren besonderen Eigenheiten und Bedürfnissen gesetzt wurden.

b) Administration und Verwaltung

Für die Verwaltung von SAPARD wurde ein Konzept gewählt, bei dem die nationalen Behörden in den Bewerberländern auf der Grundlage einer vollkommen dezentralen Verwaltung die gesamte Verantwortung übernehmen. Damit sollte die Realisierung der dem SAPARD-Instrument zugrunde liegenden Ziele ermöglicht werden, im gesamten ländlichen Raum der einzelnen Länder zahlreiche Kleinprojekte durchzuführen und Strukturen zu schaffen, mit denen die MOEL in die Lage versetzt werden, unmittelbar nach dem Beitritt den *acquis communautaire* anzuwenden. Dafür hat jedes MOEL für sich eine sog. Zahlstelle einzurichten, die in der Lage sein muss, SAPARD entsprechend den ausgehandelten rechtlichen Bestimmungen durchzuführen. Ein weiteres Erfordernis stellt der Abschluss von bilateralen internationalen Vereinbarungen zwischen der EU und den MOEL dar, die sog. Finanzierungsvereinbarungen.

aa) Zahlstelle

Die Zahlstellen müssen im Einklang mit den Bestimmungen des EAGFL-Garantie organisiert werden und in der Lage sein, SAPARD entsprechend den ausgehandelten rechtlichen Bestimmungen durchzuführen. Der Nationale Fonds, eine Dienststelle in den Finanzministerien der MOEL, der bereits für die Verwaltung der PHARE-Mittel eingerichtet wurde, ist die für die Zulassung der Zahlstelle zuständige Behörde. Die Kommission hat dann deren Zulassung vor Ort zu überprüfen. Nach erfolgter Zustimmung können die Verwaltungs- und Zahlungsaufgaben von der Kommission an das Bewerberland delegiert und die Mittel an das Land überwiesen werden.

ab) Mehrjährige Finanzierungsvereinbarung

Diese Vereinbarung legt für die Gesamtdauer des Programms die gemeinschaftlichen Verwaltungs- und Kontrollbestimmungen für SAPARD fest. Da die Rechtsvorschriften der EU für die beitrittswilligen Länder nicht verbindlich sind, mussten mit jedem Bewerberland bilaterale Vereinbarungen getroffen werden, um einen Rechtsrahmen zu schaffen, der die Gemeinschaft und das einzelne Bewerberland an die Bestimmungen zur Umsetzung von SAPARD bindet. Diese sog. mehrjährige Finanzierungsvereinbarung beinhaltet die vollständige Dezentralisierung der Programmverwaltung durch Beauftragung einer Stelle unter der Zuständigkeit des jeweiligen Bewerberlandes, Finanzierungsmodalitäten auf getrennten Mittelzuweisungen sowie die Anwendung des Rechnungsabschlussverfahrens des EAGFL, Abteilung Garantie.

ac) Jährliche Finanzierungsvereinbarung

Eine jährliche Finanzierungsvereinbarung wird mit jedem Bewerberland für jedes Programmjahr erstellt und ausgehandelt. In ihr wird die jährliche Mittelzuweisung der Gemeinschaft festgelegt, und mit ihr werden gegebenenfalls Bestimmungen der mehrjährigen Finanzierungsvereinbarung geändert.

3. Zeitplan

Nach der Entscheidung der Kommission über die Zuteilung der Mittel konnten die Bewerberländer Ende 1999/Anfang 2000 ihre SAPARD-Programmpläne zur Förderung der Landwirtschaft und der Entwicklung des ländlichen Raums vorlegen. Auf der Grundlage dieser Pläne, mehrerer Konsultationen und Beteiligung des STAR-Ausschusses hat die EU-Kommission im Herbst 2000 alle Mehrjahresprogramme genehmigt. Die Unterzeichnung der mehrjährigen Finanzierungsvereinbarung wie auch der jährlichen Finanzierungsvereinbarung für das Jahr 2000 konnte mit allen MOEL bis Ende Anfang 2001 erfolgen. Durch die anhaltenden Schwierigkeiten bei der Implementierung der Zahlstellen sind es neben Slowenien, Litauen (11/2001) und Lettland (12/01) bislang nur Bulgarien (05/2001) und Estland (06/2001), d.h. die Hälfte der potenziellen Begünstigten, denen die Verwaltung der SAPARD-Mittel übertragen wurde. In mehreren anderen Beitrittsländern soll die Anpassung der Einrichtungen und Verfahren vor dem Abschluss stehen. Die jährliche Finanzierungsvereinbarung zwischen der Kommission und den MOEL über die Mittelzuweisung 2001 wird im Laufe des Jahres 2002 erwartet.

4. Bewertung

a) Programmerstellung und Verwaltung

Insgesamt ist zu bedauern, dass ein mit solch großen Vorerwartungen begonnenes Projekt wie SAPARD immer noch mehrheitlich in den Startblöcken verharrt. Zunehmend stellen sich anhand der im Bericht beschriebenen Erfahrungen von Kommission und Beitrittskandidaten Fragen, die einer Antwort bedürfen. War die Grundstrategie richtig, und was kann und muss getan werden, um eine Beschleunigung der Auszahlung von SAPARD-Mitteln zu erreichen? Wäre die Verwaltung eines größeren Teils der Mittel von Brüssel aus nicht effektiver und zielführender? Ist durch den verspäteten Beginn Ziel und Zweck einer „Vorbeitrittshilfe“ nicht verfehlt worden? War der dezentrale, kleinprojektorientierte und voll von den MOEL verwaltete Programmansatz falsch? Hätte man die Mittelvergabe nicht splitten können? Wurden die MOEL nicht durch komplizierteste bürokratische Anforderungen überfordert?

Ihr Berichterstatter möchte zunächst seine bereits in der Vergangenheit geäußerten Bedenken darüber ausdrücken, dass ausgerechnet das mit über einer halben Milliarde Euro jährlich dotierte SAPARD-Programm als Ganzes so angelegt wurde, den Bewerberländern neben der anspruchsvollen Aufgabe der Erstellung eines Programms gleich die volle eigenständige Verwaltung dafür zu übertragen. Dadurch wurde das Ziel, den MOEL mittels einer rasch wirkenden Vorbeitrittshilfe dabei zu helfen, im Agrarsektor strukturell gegenüber der EU aufzuholen, konterkariert.

Der Grundansatz, den MOEL mit der Verwaltung eine Möglichkeit einzuräumen, Erfahrungen bei der Anwendung der Mechanismen für die Verwaltung von EU-Mitteln zu geben, erscheint auf den ersten Anschein zwar richtig zu sein. Denn auf lange Sicht werden durch Investitionen in neue Systeme sicherlich Kompetenzen aufgebaut, die sich später für die Verwaltung anderer Gemeinschaftsmittel nutzen lassen. Aber leider ist durch die Anforderungen wertvolle Zeit in der Vorbeitrittsphase verloren gegangen. Denn für viele MOEL war sowohl zunächst die Programmerstellung als auch die potenzielle Abwicklung

von SAPARD naturgemäß absolutes Neuland.

Was die Inhalte betrifft, traten dadurch bereits am Anfang, nachdem die MOEL ihre Programmentwürfe bei der Kommission eingereicht hatten, Mängel und Überarbeitungsnotwendigkeiten auf, die einerseits aus der Komplexität der zu beachtenden Bestimmungen, andererseits aus der Tatsache herrührten, dass die MOEL mit der Entwicklung ihrer Programme insgesamt absolutes Neuland betreten mussten. Auch die SAPARD-Verordnung 1268/99 war nicht glücklich formuliert, da viele Fragen juristisch nicht genau genug umrissen waren und einige denkbare Maßnahmen fehlen. Zu bedauern ist insbesondere, dass ein so wichtiges Instrument der Ländlichen-Raum-VO 1257/99 wie die Vorruhestandsförderung, die gerade in den MOEL zielführend einsetzbar gewesen wäre, in den SAPARD-Angeboten fehlt.

Eine Klarstellung der Anforderungen brachten später dann die Durchführungs-VO (EG) Nr. 2759/99 sowie die Durchführungsvorschriften zum Finanzmanagement (Verordnung (EG) Nr. 2222/2000, die erst im Jahre 2000 erstellt wurden. Dies bedingte zusätzliche Verzögerungen, die dazu geführt haben, dass die jeweiligen Programme der MOEL erst Ende 2000 abschließend erstellt und von der Kommission genehmigt werden konnten.

Gerade die Notwendigkeit für MOEL, die programmatischen, juristischen und administrativen Voraussetzungen für die Erstellung und Durchführung des SAPARD Programms gem. obiger Verordnungen zu beachten, hat im weiteren Verlauf zu den beträchtlichen zusätzlichen Verzögerungen geführt, die zu bedauern sind.

Auf der administrativen Seite stellte das Konzept zur Übernahme der Verantwortung für die direkte Verwaltung von Gemeinschaftshilfe, die Projektauswahl, das Ausschreibungsverfahren und die Auftragsvergabe Anforderungen dar, die für diese Staaten einen Abschied von der gewohnten Praxis zentralistischer Agrarpolitik bedeutete.

Bei ihren Besuchen in den MOEL im Jahre 2000 stellte die Kommission unter anderem fest, dass sich in einigen Bereichen, so bei der Einrichtung einer effektiven Innenrevision, bei der Implementierung einer realistischen Zulassungs-, Informations- und Kommunikationsstrategie, bei der Beachtung von Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung sowie im Bereich der Buchführung Schwierigkeiten zeigten. Des Weiteren hatten die Neuerungen auch maßgebliche Auswirkungen auf den jeweiligen einzelstaatlichen Rechtsrahmen, der geändert und angepasst werden musste. Dies alles konnten die MOEL nicht von heute auf morgen leisten.

Eine der Kernfragen, ob ein zentrales Programmmanagement durch die Kommission in Brüssel, über Delegationen in den Bewerberländern oder dezentral in den MOEL bevorzugt werden sollte, wurde von der EU bei der Verordnungserstellung im Jahre 1999 - wohl primär aus praktischen Erwägungen - zugunsten der dezentralen Lösung beantwortet. Diese Lösung war einerseits die günstigste (auf Kommissionsseite hätte es an einer ausreichenden Zahl von Kontrolleuren und Betreuern für einzelne Programme und verschiedenartig strukturierten Projekte gemangelt), andererseits konnte damit den MOEL auch ein Großteil der Verantwortung für ein Gelingen oder Nichtgelingen des SAPARD-Programms zugeschoben werden.

Offiziell verlautbart wurde allerdings, dass durch ein anderes Management kleinere Begünstigte, d. h. KMU und die meisten Landwirtschaftsbetriebe, mit Ausnahme der allergrößten, herausgefallen wären und außerdem im weiteren Verlauf eine langwierige Neuverhandlung der Grundverordnung sowie nun auch der dann von der Kommission genehmigten SAPARD-Programme notwendig gewesen wäre.

Die ergänzende Aussage von Kommissionsseite, aus verwaltungstechnischen Gründen würde eine Verwaltung von Brüssel aus bedeuten, dass Hilfe vorrangig, wenn nicht ausschließlich, für Großprojekte gewährt wird, wodurch sich die Zahl und die Art der Begünstigten reduzieren würde, ist sicherlich richtig, wäre nach Ansicht ihres Berichterstatters aber zu vermeiden gewesen, wenn man bestimmte Finanzierungen und Programminhaltsbetreuungen zwischen den MOEL und Brüssel von vornherein gesplittet hätte.

Diese Vorgehensweise hätte zwei Vorteile gehabt: Zum einen wären die Beitrittskandidaten auch so an die Verwaltung von EU-Mitteln herangeführt worden, vielleicht mit dem etwas geringeren Teil des zur Verfügung stehenden Budgets, zum anderen wäre es zumindest bei jenem Teil zu einer beschleunigten Auszahlung gekommen, bei dem Kontrolle und Abwicklungsverantwortung auf Seiten der Kommission gelegen hätte. Dieser richtige kombinierte Ansatz wurde bei SAPARD leider nicht gewählt. Wichtige Zeit für eine echte „Vorbeitrittsilfe“ ist dadurch verloren gegangen.

Zum Themenkomplex „Programmerstellung und Verwaltung“ muss aber auch gesagt werden, dass neben Verantwortlichkeiten auf EU-Seite auch die MOEL unterschiedliche eigene Fortschrittstempi an den Tag gelegt haben, die dazu geführt haben, dass einige Staaten in der Umsetzung von SAPARD erheblich weiter sind als andere.

Positiver gestaltete es sich insbesondere dann, wenn Personalkontinuität in den Institutionen gewahrt sowie die Vertreter der höheren Verwaltungsebene in den Prozess konsequent einbezogen wurden. Negative Entwicklungen ergaben sich dann, wenn Bedienstete, die nach entsprechender Ausbildung ihre Posten aufgaben sowie Kommunikation und Kooperationsprobleme innerhalb der beiden Gremien (Nationaler Fonds und SAPARD-Stelle) sowie untereinander auftraten. Darauf sollte zukünftig vermehrt geachtet werden.

b) INPARD und Beteiligung von NGO

Ein weiteres Problemfeld stellt die Beteiligung von Nichtregierungsorganisationen dar. War der vorgegebene zeitliche Rahmen zur Programmerstellung zu knapp bemessen, so dass nicht genug Zeit für Beratungen blieb, was wiederum zur Folge hatte, dass der gesamte Prozess durch eine zu geringe Beteiligung der NGO und der Bevölkerung und einen Mangel an Transparenz gekennzeichnet war? Unbestritten ist trotz Ansätzen, z.B. der Beteiligung von Nichtregierungsorganisationen in den SAPARD-Begleitausschüssen und Einzelmaßnahmen innerhalb von SAPARD, dass die Zivilgesellschaft in den ländlichen Räumen Osteuropas noch zu wenig eingebunden ist.

Mit dem Programm INPARD (Innovative Participatory Rural Development) könnte die EU den beteiligungsorientierten innovativen Ansatz zur ländlichen Entwicklung des in der EU bestehenden LEADER+-Programms auch in die Beitrittsländer transferieren. Vom Ausschuss für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung des Europäischen Parlaments wurden die

Anstöße dafür gegeben. Die Kommission wurde aber auch vom Haushaltsausschuss aufgefordert, bis 1. Juni 2002 einen Vorschlag für eine Rechtsgrundlage für das Programm INPARD vorzulegen, durch die SAPARD im Sinne des Programms LEADER+ ergänzt werden könnte.

INPARD soll dazu dienen, neue Mitgliedstaaten und Nichtregierungsorganisationen darauf vorzubereiten, sich bei ihrem Beitritt am Programm LEADER+ zu beteiligen, damit sie eine aktive Rolle bei „Bottom-up“-Projekten und bei der Entwicklung ihrer ländlichen Infrastruktur spielen können. INPARD sollte nunmehr zügig in einer Rechtsgrundlage verankert werden und den MOEL zusätzliche Mittel hierfür bereitgestellt werden.

c) Haushalt

Ein letzter Bereich, der nicht unerwähnt gelassen werden darf, stellt der Haushaltssektor dar. Bis Ende 2001 werden angesichts der bereits geschilderten Sachlage nur geringfügige Beträge (ca. 30 Millionen EURO) aus dem SAPARD-Programm in die Kandidatenländer geflossen sein, obwohl bereits im EU-Haushalt des Jahres 2000 allein an Zahlungsermächtigungen ein Betrag von über 190 Mio. Euro eingestellt wurde, die in Gänze nicht abgeflossen sind.

Ursprünglich galt gemäß den Bestimmungen der mehrjährigen Finanzierungsvereinbarung, dass Beträge der Verpflichtungsermächtigungen für das Jahr 2000 ausgezahlt werden können, wenn die entsprechenden Forderungen bis Ende 2002 bei der Kommission eingehen (das sog. N+2-Prinzip). Danach sollte der verbliebene ungenutzte Teil der Mittelbindungen für 2000 automatisch freigegeben werden. In Anbetracht dessen, dass die Kommission bis Ende 2000 keine Entscheidung zur Übertragung der Verwaltung der Hilfe erlassen konnte, hat sie richtigerweise die Möglichkeit wahrgenommen, die Frist für die Mittel des Jahres 2000 ausnahmsweise bis Ende 2003 zu verlängern, damit diese Mittel nicht verfallen. Nach Ansicht Ihres Berichterstatters sollte unbedingt darauf geachtet werden, dass diese Möglichkeit gegebenenfalls auch für die Mittel des Jahres 2001 Anwendung findet, wenn sich eine Nichtverausgabung dieser Gelder in den Jahren 2002/2003 voraussehen lässt.

Ein damit zusammenhängendes Problemfeld stellt die Tatsache dar, dass SAPARD-Mittel der EU von den MOEL kofinanziert werden müssen. Der Satz der Gemeinschaftsbeteiligung beträgt höchstens 75 % der insgesamt zuschussfähigen öffentlichen Ausgaben, in Ausnahmefällen kann die Gemeinschaft bis zu 100 % der Gesamtkosten übernehmen. Innerhalb dieser Notwendigkeit einer Kofinanzierung ist durch die Zahlungsverzögerung und dem damit verbundenen Auftürmen von Mitteln bereits abzusehen, dass einige Länder in Schwierigkeiten kommen könnten, die notwendigen Eigenmittel in entsprechender Höhe beizusteuern. Hier gilt es von Seiten der MOEL bereits frühzeitig, entsprechende Konzepte zu entwickeln, um dieses Problem zu bewältigen.

d) Fazit

EU-Agrarkommissar Fischler sagte jüngst: „Mut besteht nicht darin, dass man die Gefahr blind übersieht, sondern dass man sie sehend überwindet.“ Dies sollte ein Motto für die Zukunft von SAPARD sein, damit das mit soviel Hoffnungen gestartete Programm endlich zu einem Erfolgsmodell zum Wohle der EU und der mittel- und osteuropäischen Beitrittskandidaten wird. Dafür sollten sich alle verantwortlichen Kräfte an ihrer Stelle

einsetzen.

16. April 2002

**STELLUNGNAHME DES AUSSCHUSSES FÜR AUSWÄRTIGE
ANGELEGENHEITEN, MENSCHENRECHTE, GEMEINSAME SICHERHEIT UND
VERTEIDIGUNGSPOLITIK**

für den Ausschuss für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung

zur Landwirtschaft und ländlichen Entwicklung: das SAPARD-Programm für die
Bewerberländer. Erster Jahresbericht 2000
(KOM(2001) 341 – C5-0009/2002 – 2002/2007(COS))

Verfasser der Stellungnahme: The Earl of Stockton

VERFAHREN

In seiner Sitzung vom 24. Januar 2002 benannte der Ausschuss für auswärtige
Angelegenheiten, Menschenrechte, gemeinsame Sicherheit und Verteidigungspolitik The Earl
of Stockton als Verfasser der Stellungnahme.

Der Ausschuss prüfte den Entwurf einer Stellungnahme in seiner Sitzung vom 26. März und
15./16. April 2002.

In der letztgenannten Sitzung nahm er die nachstehenden Schlussfolgerungen einstimmig an.

Bei der Abstimmung waren anwesend: Geoffrey Van Orden, amtierender Vorsitzender;
Christos Zacharakis, stellvertretender Vorsitzender; The Earl of Stockton, Verfasser der
Stellungnahme; Ole Andreasen, Alexandros Baltas, André Brie, John Walls Cushnahan,
Joseph Daul (in Vertretung von Gunilla Carlsson), Pere Esteve, Glyn Ford, Michael Gahler,
Per Gahrton, Gerardo Galeote Quecedo, Jas Gawronski, Vitaliano Gemelli (in Vertretung von
Franco Marini), Alfred Gomolka, Vasco Graça Moura (in Vertretung von José Pacheco
Pereira), Joost Lagendijk, Alain Lamassoure, Jules Maaten (in Vertretung von Bob van den
Bos), Nelly Maes (in Vertretung von Reinhold Messner), Cecilia Malmström, Emilio
Menéndez del Valle, Raimon Obiols i Germà, Doris Pack (in Vertretung von Armin Laschet),
Jacques F. Poos, Lennart Sacrédeus (in Vertretung von Ursula Stenzel), Jannis Sakellariou,
José Ignacio Salafranca Sánchez-Neyra, Jacques Santer, Amalia Sartori, Elisabeth Schroedter,
Ioannis Souladakis, Ilkka Suominen, Hannes Swoboda, Charles Tannock, Maj Britt Theorin
(in Vertretung von Véronique De Keyser), Demetrio Volcic, Jan Marinus Wiersma und Matti
Wuori.

KURZE BEGRÜNDUNG

Es besteht kein Zweifel daran, dass die Vorbereitungen auf den Beitritt im Bereich der Landwirtschaft nach wie vor eine große Herausforderung sowohl für die Bewerberländer als auch für die Europäische Union darstellen. Die besondere Bedeutung, die die Landwirtschaft für die Wirtschaft in den Bewerberländern hat, setzt weitreichende Reformen voraus. Die ungünstige Struktur der landwirtschaftlichen Betriebe und das Bestehen einer dauerhaften Semi-Subsistenzwirtschaft in Verbindung mit einem neu entstehenden gewerblichen Agrarsektor wirft eine Reihe von administrativen und wirtschaftlichen Problemen für die Gemeinsame Agrarpolitik auf. Diese Dichotomie der Strukturen dürfte die politischen Spannungen während des Umstrukturierungsprozesses noch verschärfen, bei dem nicht nur die Struktur der landwirtschaftlichen Betriebe, sondern auch die vor- und nachgeordnete Infrastruktur, die Dienstleistungen und die Beschäftigungsmöglichkeiten in den mit der Landwirtschaft verbundenen Wirtschaftszweigen angepasst werden müssen.

SAPARD ist zur Unterstützung der Anstrengungen, die von den Bewerberländern im Heranführungszeitraum unternommen werden müssen, und zur Verwirklichung von zwei wichtigen Zielen gedacht: einen Beitrag zur Übernahme des Besitzstands der EU zu leisten und spezifische prioritäre Strukturprobleme bei der Anpassung der Landwirtschaft zu lösen. Bevor die Hilfe gewährt werden konnte, mussten zunächst zwei Voraussetzungen erfüllt werden: erstens bilaterale Vereinbarungen mit den Bewerberländern, die auf einem Gefüge von Bestimmungen beruhen, das sämtliche Aspekte einer angemessenen Verwendung und Kontrolle der bereitgestellten Mittel und der Rechnungslegung für sie betrifft, und zweitens die Einrichtung einer Stelle in allen Bewerberländern, die in der Lage ist, das SAPARD-Programm entsprechend den rechtlichen Bestimmungen durchzuführen. Ende 2000 verfügte noch kein Bewerberland über eine SAPARD-Stelle, weshalb auch keine Mittel überwiesen werden konnten. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt können nur fünf Bewerberländer Mittel erhalten.

Die Schlussfolgerungen, die im Bericht des Ausschusses für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung enthalten sind, stützen sich auf den SAPARD-Jahresbericht für das Jahr 2000, und es wird darin auf die Schwierigkeiten der Bewerberländer hingewiesen, den Anforderungen nachzukommen, der Nachdruck auf eine effiziente Verwendung der Mittel gelegt und eine Reihe interessanter Vorschläge für eine angemessene Ergänzung von SAPARD durch andere Initiativen wie INPARD (Innovative Participatory Rural Development) vorgelegt. Der Verfasser der Stellungnahme teilt die Auffassung, die in dem Bericht vertreten wird, voll und ganz, möchte jedoch einige Aspekte hervorheben, die für den Ausschuss für auswärtige Angelegenheiten, angesichts des globalen Charakters des Heranführungsprozesses, von Interesse sind.

Er möchte zunächst die Bedeutung dieses Heranführungsinstruments für die Bewerberländer in Anbetracht des Umfangs der erforderlichen Reformen und der damit verbundenen wirtschaftlichen Belastungen hervorheben. Diese Reformen würden ohne finanzielle Unterstützung den Haushalt der Bewerberländer stark belasten und könnten den gesamten Heranführungsprozess in anderen wichtigen Bereichen beeinträchtigen. Die Öffentlichkeit in den Bewerberländern und insbesondere in den ländlichen Gebieten hat das Angebot der Gemeinschaft mit großem Interesse zur Kenntnis genommen. Sie war jedoch leider über die Gründe für die Verzögerungen bei der Bereitstellung der Mittel nicht sehr gut informiert,

weshalb sie darauf etwas enttäuscht reagierte. Dies hat auch dazu beigetragen, dass in einigen Bewerberländern ein ungünstiges Klima in Bezug auf den Beitritt und die Politik der EU entstanden ist. Es ist insbesondere in den ländlichen Gebieten von Bedeutung, in denen sich die Bevölkerung angesichts der im Gange befindlichen Veränderungen stärker verunsichert fühlt und mit größerer Sorge in die Zukunft schaut, und könnte teilweise zu radikalen Haltungen führen. Diese Unzufriedenheit könnte, falls sie weiter wächst, den Erfolg des Erweiterungsprozesses gefährden und die politische Lage in einigen Beitrittsländern noch unbeständiger machen.

Dem Verfasser der Stellungnahme liegt besonders daran, dass die EU ihre Verpflichtung zur Gleichbehandlung ihrer Mitglieder bekräftigt. Während von den Bewerberländern erwartet wird, dass sie den Verpflichtungen zur Übernahme des Besitzstands ab dem Zeitpunkt des Beitritts (und vielfach schon vorher) voll nachkommen, sollen sie jedoch aus Programmen wie denen der GAP erst viele Jahre später voll profitieren können. Wenngleich sich der Verfasser der Stellungnahme der Sorge der Kommission bewusst ist, Direktzahlungen an die Landwirte in den Beitrittsländern könnten eine destabilisierende Auswirkung auf deren Wirtschaft haben, wäre es bedauerlich, wenn der Eindruck entstände, dass dieser Ansatz auf budgetären Gesichtspunkten beruht. Er schlägt daher vor, dass die EU, anstatt Direktzahlungen im Rahmen der GAP an die neuen Mitgliedstaaten in demselben Umfang wie an die derzeitigen Mitgliedstaaten zu leisten, eine Ausweitung des SAPARD-Programms auf den Übergangszeitraum mit der schrittweisen Einführung von Direktzahlungen in Erwägung ziehen sollte. Die „Investitionen“, die von den Bewerberländern vorgenommen werden, um die Anforderungen zu erfüllen und SAPARD funktionsfähig zu machen, werden sich bei der Verwaltung anderer Mittel, auf die die künftigen Mitgliedstaaten Anspruch haben werden, als nützlich erweisen, da sie wichtige, neue Erfahrungen bei der Anwendung der Mechanismen für eine transparente und wirksame Verwaltung großer Mittelbeträge bedeuten.

Es wäre nach Auffassung des Verfassers der Stellungnahme insbesondere sinnvoll, die Auswirkungen des SAPARD-Programms auf die soziale und wirtschaftliche Lage der Landwirte zu bewerten und die erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um etwaige negative Folgen der Umstrukturierung des Agrarsektors, wie Arbeitslosigkeit, Einkommensverluste usw., zu verhindern, die zu verschärften politischen Spannungen führen können und damit die Stabilität gefährden können, die für eine erfolgreiche Fortführung des Erweiterungsprozesses erforderlich ist.

SCHLUSSFOLGERUNGEN

Der Ausschuss für auswärtige Angelegenheiten, Menschenrechte, gemeinsame Sicherheit und Verteidigungspolitik ersucht den federführenden Ausschuss für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung, folgende Punkte in seinen Entschließungsantrag zu übernehmen:

1. ist sich der Tatsache bewusst, dass die Öffentlichkeit in den meisten Bewerberländern über die Gründe für die Verzögerungen bei der Bereitstellung der SAPARD-Mittel nicht umfassend und genau informiert wurde, was die skeptische Haltung in den Bewerberländern gegenüber dem Erweiterungsprozess verstärkt hat; fordert die Kommission und die Bewerberländer auf, das Bewusstsein für dieses spezifische Heranführungsinstrument, insbesondere in den ländlichen Gebieten, durch eine

Information in einfacher und verständlicher Form und durch eine größere Unterstützung der Schulung der Landbevölkerung zu verstärken, um alle Beteiligten zu befähigen, sich an Planung und Projektumsetzung zu beteiligen;

2. hebt die Notwendigkeit einer zufriedenstellenden Verwendung der SAPARD-Mittel durch die Unterstützung der Anstrengungen hervor, die von den Bewerberländern zur Umstrukturierung und Modernisierung ihrer Agrarwirtschaft unternommen werden, wobei dieser Prozess angesichts seiner großen Komplexität zu einer Verschärfung der politischen Spannungen führen kann, da nicht nur die Struktur der landwirtschaftlichen Betriebe, sondern auch die erforderliche Infrastruktur, die Dienstleistungen und die Beschäftigungsmöglichkeiten in den mit der Landwirtschaft verbundenen Wirtschaftszweigen angepasst werden müssen;
3. weist nachdrücklich auf die Gefahr hin, dass aufgrund der wirtschaftlichen und sozialen Belastungen, die mit den erforderlichen Strukturreformen in den Bewerberländern verbunden sind, die Bevölkerung dieser Länder die Erweiterung mit einer Zunahme der Arbeitslosigkeit in den ländlichen Gebieten und der Armut in Zusammenhang bringen könnte; schlägt daher vor, die Entwicklung im sozioökonomischen Bereich genau zu verfolgen und die Kontakte mit den Landwirten in den Bewerberländern zu intensivieren, damit in der ländlichen Entwicklung geeignete Maßnahmen zur Erhaltung der Semi-Subsistenzwirtschaft und ihrer Wohlfahrtsfunktion in Erwägung gezogen sowie eine umweltfreundliche landwirtschaftliche Erzeugung und Diversifizierung des Einkommens gemäß den Zielen des Zweiten Pfeilers der GAP gefördert werden können; fordert die Kommission und den Rat auf, das SAPARD-Programm noch zehn Jahre lang nach der Erweiterung fortzuführen, um die sozialen Erschütterungen infolge eines bedeutenden und anhaltenden Rückgangs der Zahl landwirtschaftlicher Arbeitskräfte so gering wie möglich zu halten;
4. weist mit Nachdruck auf die Vorbereitungen hin, die von den Bewerberländern getroffen werden, um alle Anforderungen zu erfüllen, die von der Kommission zur Gewährleistung einer transparenten und wirksamen Verwaltung gestellt werden; ist der Auffassung, dass diese künftigen Mitgliedstaaten nicht nur nachweislich wertvolle Erfahrungen bei der Anwendung der Mechanismen für die Verwaltung der Programme im Bereich der ländlichen Entwicklung, sondern generell auch Kenntnisse, die auf andere Strukturfondstätigkeiten und andere Bereiche der Gemeinschaftspolitik übertragbar sind, erworben haben; ist sich der weiteren Verantwortung der EU für die vollständige Eingliederung der Bewerberländer im Hinblick auf ihre volle Mitgliedschaft bewusst, die es ihnen ermöglicht, in den Genuss aller Vorteile der Mitgliedschaft, einschließlich des Rechts der uneingeschränkten Beteiligung an sämtlichen Gemeinschaftsprogrammen, zu kommen.

26. März 2002

STELLUNGNAHME DES AUSSCHUSSES FÜR INDUSTRIE, AUSSENHANDEL, FORSCHUNG UND ENERGIE

für den Ausschuss für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung

zu dem Bericht der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen
Sapard-Jahresbericht – Jahr 2000
(KOM(2001) 341 – C5-0009/2002 – 2002/2007 (COS))

Verfasser der Stellungnahme: Konrad Schwaiger

VERFAHREN

In seiner Sitzung vom 23. Januar 2002 benannte der Ausschuss für Industrie, Außenhandel, Forschung und Energie Konrad Schwaiger als Verfasser der Stellungnahme.

Der Ausschuss prüfte den Entwurf einer Stellungnahme in seinen Sitzungen vom 26. Februar 2002 und 26. März 2002.

In der letztgenannten Sitzung nahm er die nachstehenden Schlussfolgerungen mit 41 Stimmen bei 1 Gegenstimme und 5 Enthaltungen an.

Bei der Abstimmung waren anwesend: Carlos Westendorp y Cabeza, Vorsitzender; Yves Piétrasanta, stellvertretender Vorsitzender; Jaime Valdivielso de Cué, stellvertretender Vorsitzender; Konrad K. Schwaiger, Verfasser der Stellungnahme; Nuala Ahern, Konstantinos Alyssandrakis, Sir Robert Atkins, Luis Berenguer Fuster, Ward Beysen (in Vertretung von Nicholas Clegg), Guido Bodrato, David Robert Bowe (in Vertretung von Gary Tittley), Felipe Camisón Asensio (in Vertretung von Alejo Vidal-Quadras Roca), Massimo Carraro, Gérard Caudron, Giles Bryan Chichester, Dorette Corbey (in Vertretung von Olga Zrihen Zaari), Elisa Maria Damião (in Vertretung von Harlem Désir), Willy C.E.H. De Clercq, Concepció Ferrer, Francesco Fiori (in Vertretung von Umberto Scapagnini), Cristina García-Orcoyen Tormo (in Vertretung von Godelieve Quisthoudt-Rowohl), Michel Hansenne, Roger Helmer (in Vertretung von Paul Rübig), Hans Karlsson, Bashir Khanbhai, Peter Liese (in Vertretung von Peter Michael Mombaur), Rolf Linkohr, Caroline Lucas, Eryl Margaret McNally, Erika Mann, Marjo Matikainen-Kallström, William Francis Newton Dunn (in Vertretung von Colette Flesch), Angelika Niebler, Reino Paasilinna, Samuli Pohjamo (in Vertretung von Elly Plooij-van Gorsel), John Purvis, Alexander Radwan (in Vertretung von Werner Langen), Bernhard Rapkay (in Vertretung von Norbert Glante), Daniela Raschhofer, Imelda Mary Read, Mechtild Rothe, Christian Foldberg Rovsing, Esko Olavi Seppänen, Claude Turmes, W.G. van Velzen, Dominique Vlasto und Myrsini Zorba.

KURZE BEGRÜNDUNG

Die Integration der zehn Beitrittskandidaten Mittel- und Ost Europas (MOEL) stellt im Bereich der Landwirtschaft eine besondere Herausforderung dar. Die landwirtschaftliche Nutzfläche der EU-25 wird sich um knapp 50 % vergrößern, die Anzahl der in der Landwirtschaft Beschäftigten wird sich sogar mehr als verdoppeln. Unter den 1997 gegebenen Bedingungen betrug die landwirtschaftliche Erzeugung in den zehn Staaten Mittel- und Osteuropas allerdings nur knapp 15 % des Produktionsvolumens der 15 EU-Mitgliedstaaten. Der Anteil der Beschäftigten in der Landwirtschaft der MOEL betrug rund 22%, verglichen mit 7% in der EU. Diese Angaben verdeutlichen, dass die Produktivität und damit auch die Einkommen in der Landwirtschaft der Kandidatenstaaten weit unter dem Niveau der EU liegen.

Im Zuge der Beitrittsverhandlungen gilt es nicht nur, den Gemeinschaftlichen Besitzstand im Bereich der Agrarpolitik mit den besonderen Gegebenheiten der Beitrittskandidaten in Einklang zu bringen, ihnen müssen vielmehr finanzielle Hilfen zu Anpassung ihrer Agrarstrukturen an die Standards der EU gewährt werden. Hierfür hat die EU im Jahre 1999 ein „Special Association Programme for Agriculture and Rural Development – Sapard“ aufgelegt, in dessen Rahmen den zehn Beitrittskandidaten für den Zeitraum von 2000 bis 2006 finanzielle Unterstützungen in Höhe von jährlich 529 Mio EUR (zu Preisen des Jahres 2002) gewährt werden. Diese Mittel dienen insbesondere zur Verbesserung der ländlichen Infrastruktur, der Kapitalausstattung der Agrarbetriebe, aber auch zur Förderung alternativer Beschäftigungsmöglichkeiten im ländlichen Raum. Gemäß der SAPARD-Verordnung hat die Kommission den ersten Jahresbericht über die Durchführung des Programms im Jahre 2000 vorgelegt. Während dieses Zeitraums standen insbesondere Anlaufschwierigkeiten bei der Schaffung der zur dezentralen Programmdurchführung in den Kandidatenstaaten erforderlichen Verwaltungsstrukturen im Vordergrund.

Für die Stellungnahme des Ausschusses für Industrie, Außenhandel, Forschung und Energie sind insbesondere mögliche Auswirkungen des SAPARD-Programms auf den Agraraußenhandel der erweiterten EU von Belang. Hier gilt es sicherzustellen, dass Art und Auswirkungen des Förderprogramms mit den Verpflichtungen, welche die EU sowie die MOEL im Rahmen der Welthandelsorganisation (WTO) im Bereich des Agraraußenhandels eingegangen sind, vereinbar sind. Dies betrifft insbesondere die Verpflichtung, produktionswirksame interne Stützungsmaßnahmen und Ausfuhrsubventionen zu reduzieren. Von der Produktionstätigkeit unabhängige Ausgleichszahlungen, insbesondere wenn sie mit landwirtschaftlichen Umweltschutzaufgaben oder Flächenstilllegungsprogrammen verbunden sind, können dagegen unvermindert gewährt werden. Die im Rahmen des SAPARD-Programms gewährten Beihilfen entsprechen weitgehend diesen Kriterien. Sie können jedoch durch die Verbesserung der produktiven Agrarinfrastruktur indirekt zu einer Steigerung der landwirtschaftlichen Erzeugung und der Agrarexporte führen, die angesichts des unausgeschöpften Produktionspotenzials beträchtlich ausfallen könnten. Die in der WTO vereinbarte Verringerung der Ausfuhrsubventionen sollte aber, unabhängig von möglicherweise größeren Ausfuhrvolumina, weitergeführt werden.

Es ist daher auch aus außenwirtschaftlicher Sicht zu begrüßen, dass im Rahmen von SAPARD Projekte zur Schaffung alternativer Beschäftigungsmöglichkeiten im ländlichen Raum in den Bereichen Freizeit und Tourismus, Kultur, Gastronomie, Umweltschutz und

Entwicklung von alternativen Energien wie Biomasse und energieverzeugende Pflanzen gefördert werden können. Dies entspricht dem von der EU verfolgten Konzept der multifunktionalen Landwirtschaft und hilft zugleich, die sozialen Probleme bei der erforderlichen Umstrukturierung der Landwirtschaft in den Kandidatenstaaten zu vermindern, ohne zugleich handelspolitische Probleme aufzuwerfen. Die Kommission sollte auf diesen Aspekt des SAPARD-Programms ein größtmögliches Gewicht legen.

SCHLUSSFOLGERUNGEN

Der Ausschuss für Industrie, Außenhandel, Forschung und Energie ersucht den federführenden Ausschuss für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung, folgende Punkte in seinen Entschließungsantrag zu übernehmen:

- A. in der Erwägung, dass die unausgeschöpften Produktionsreserven im Agrarbereich der MOEL durch eine vom SAPARD-Programm induzierte Steigerung der landwirtschaftliche Produktivität zu beträchtlichen Überschüssen und zusätzlichen Exporten im Agrarsektor führen können,
- B. unter Hinweis darauf, dass die MOEL Mitglieder der Welthandelsorganisation (WTO) sind und die ihnen im Rahmen der EU-Beitrittsvorbereitung gewährten staatlichen Beihilfen mit den im Rahmen der WTO übernommenen Verpflichtungen zum schrittweisen Abbau bestimmter Formen der Agrarsubventionen vereinbar sein müssen,
- C. unter Hinweis darauf, dass diese Verpflichtungen im Rahmen der "Doha Development Agenda" der WTO zur Zeit neu verhandelt werden mit dem Ziel, weitergehende Verpflichtungen zum Abbau von Agrarsubventionen zu verabreden,
 - 1. fordert die Kommission auf, bei der Durchführung des SAPARD-Programms sicher zu stellen, dass die den MOEL gewährten staatliche Unterstützungen im Agrarsektor mit den von der EU sowie von den MOEL in der WTO eingegangenen Verpflichtungen vereinbar sind;
 - 2. sieht hier insbesondere im Falle einer deutlichen Steigerung der landwirtschaftlichen Erzeugung in den MOEL Schwierigkeiten bei der Einhaltung der Verpflichtung zur Reduzierung der Agrarexportsubventionen;
 - 3. befürwortet daher eine stärkere Ausrichtung des SAPARD-Programms auf die Schaffung alternativer Beschäftigungsmöglichkeiten im ländlichen Raum, die dem Konzept der EU für eine multifunktionale Landwirtschaft entspricht und die sozialen Probleme bei der im Zuge des Beitritts zur EU unumgänglichen Verringerung der Beschäftigung im Agrarsektor der MOEL vermindert;
 - 4. fordert die Kommission auf, im Rahmen des SAPARD-Programms die baldige Einhaltung der sanitären und phytosanitären Standards sowie der Tierschutzbestimmungen der EU durch die MOEL zu fördern, wodurch Verzerrungen im Agrarhandel zwischen der EU und den MOEL vermieden werden können.