



**RAT DER  
EUROPÄISCHEN UNION**

**Brüssel, den 14. Juni 2013 (19.06)  
(OR. en)**

**10896/13**

---

---

**Interinstitutionelles Dossier:  
2012/0295 (COD)**

---

---

**SOC 465  
FSTR 59  
CADREFIN 139  
REGIO 124  
CODEC 1446**

**VERMERK**

---

des                      Vorsitzes  
für den                 Rat (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz)

---

Nr. Komm.dok.: 15865/1/12 REV 1 SOC 902 FSTR 70 CADREFIN 455 REGIO 122  
CODEC 2594

---

Betr.:                    Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zum  
Europäischen Hilfsfonds für die am stärksten von Armut betroffenen Personen  
– Sachstandsbericht

---

**I. EINLEITUNG**

Die Kommission hat dem Rat und dem Europäischen Parlament am 24. Oktober 2012 einen Vorschlag für eine Verordnung zum Europäischen Hilfsfonds für die am stärksten von Armut betroffenen Personen übermittelt.

Allgemeines Ziel des vorgeschlagenen Instruments (das am 1. Januar 2014 funktionsbereit sein soll) ist es, den sozialen Zusammenhalt zu fördern, indem ein Beitrag zur Erreichung des Armutsreduktionszieles gemäß der Strategie Europa 2020 geleistet wird. Konkret zielt das Instrument darauf ab, die schlimmsten Formen der Armut zu lindern, indem die am stärksten von Armut betroffenen Personen nichtfinanzielle Unterstützung erhalten.

Vorgeschlagen wird ein neues, auf Artikel 175 Absatz 3 AEUV beruhendes Instrument der Kohäsionspolitik, das eine Lücke bei den vorhandenen Instrumenten für sozialen Zusammenhalt schließen soll, die deshalb besteht, weil die Personen, an die sich der nun vorgeschlagene Fonds richtet, oft zu weit vom Arbeitsmarkt entfernt sind, um von den Aktivierungsmaßnahmen der vorhandenen Instrumente, insbesondere des Europäischen Sozialfonds (ESF) und des Europäischen Fonds für die Anpassung an die Globalisierung (EGF), profitieren zu können.

Die Verwaltung des vorgeschlagenen Fonds sowohl auf Ebene der Mitgliedstaaten als auch auf Ebene der Partnerorganisationen wurde so einfach und flexibel wie möglich gestaltet. Die Unterstützung für die Partnerorganisationen kann in Form von Nahrungsmitteln und/oder sonstigen Gütern oder in Form von Finanzmitteln für den Kauf von Nahrungsmitteln und/oder sonstigen Gütern erfolgen.

Der Europäische Rat hat im Februar 2013 bekräftigt, dass für "die Hilfe für die am stärksten benachteiligten Bevölkerungsgruppen" "2 500 Mio. EUR für den Zeitraum 2014-2020 bereitgestellt" werden , "die aus den ESF-Mitteln bestritten werden".

Die Abstimmung des Europäischen Parlaments über sein Mandat zur Aufnahme des informellen Trilogs (zwecks Ermöglichung einer Einigung in erster Lesung) hat am 12. Juni 2013 stattgefunden. Der Ausschuss für Beschäftigung (EMPL) des Europäischen Parlaments hatte die im Bericht des Berichtstatters, Emer Costello, vorgeschlagenen Abänderungen bereits am 20. Mai akzeptiert; diese Abänderungen wurden in der Abstimmung im Plenum bestätigt, einschließlich der Maßgabe, dass der Fonds für alle Mitgliedstaaten gelten sollte.

Die Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses wurde auf der Plenartagung am 13./14. Februar 2013 abgegeben. Der Ausschuss der Regionen hat seine Stellungnahme zu dem Vorschlag auf seiner Plenartagung vom 11./12. April 2013 abgegeben.

CZ, DE, DK, NL, SE und UK erhalten Vorbehalte zu dem Vorschlag aufrecht.

Außerdem besteht noch ein Parlamentsvorbehalt von UK, während mehrere nationale Parlamente Stellungnahmen zu dem Vorschlag abgegeben haben.

EE, EL, FR, CY und SK haben einen Sprachvorbehalt zu dem Vorschlag eingelegt, ebenso wie FI zu Titel V.

## II. BERATUNGEN WÄHREND DES IRISCHEN VORSITZES

Die Vorbereitungsgremien des Rates haben die Prüfung des gesamten Textes des Vorschlags abgeschlossen. Während unter irischem Vorsitz erhebliche Fortschritte bei zahlreichen Teilen des Textes erzielt wurden, muss der Rat noch abschließend klären, wie ein Beteiligungsmechanismus gefunden werden kann, der es den Mitgliedstaaten gestattet – ohne sie dazu zu zwingen –, Nahrungsmittel und sonstige Güter an die am stärksten von Armut betroffenen Personen zu verteilen.

### a) **Beteiligung der Mitgliedstaaten am Hilfsfonds gegen Armut**

In den Beratungen hat sich deutlich gezeigt, dass einige Mitgliedstaaten den Vorschlag – oder zumindest die obligatorische Beteiligung am Hilfsfonds – ablehnen. Ihres Erachtens spiegeln die Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom Februar eine politische Einigung über die Verwendung der 2,5 Mrd. EUR für die am stärksten von Armut betroffenen Personen wider, wozu aber nicht notwendigerweise ein besonderes Instrument benötigt wird. Die meisten Mitgliedstaaten stimmen dieser Auslegung der Schlussfolgerungen des Europäischen Rates nicht zu; einige von ihnen teilen nicht die Ansicht, dass der Fonds fakultativ gestaltet werden kann. Das Gegenargument dieser Mitgliedstaaten – und der Kommission – lautet, dass die Schlussfolgerungen eindeutig auf diesen konkreten Vorschlag bezogen waren, da auf EU-Ebene kein anderes Instrument existiert, mit dem den am stärksten von Armut betroffenen Personen geholfen werden kann.

Eine Gruppe von fünf Mitgliedstaaten ist der Auffassung, dass dem politischen Bekenntnis ihrer Staats- und Regierungschefs mittels eines freiwilligen Fonds Folge geleistet werden kann, und hat Änderungen vorgeschlagen, die es den Mitgliedstaaten gestatten, das Ziel der Hilfe für die am stärksten von Armut betroffenen Personen dadurch zu erreichen, dass sie ihre Mittelzuweisung im Rahmen des ESF programmieren oder dass alternativ die 2,5 Mrd. EUR für die Finanzierung des Hilfsfonds gegen Armut unter den teilnehmenden Ländern aufgeteilt werden, unabhängig von der Anzahl der Mitgliedstaaten, die den Fonds in Anspruch nehmen möchten. Die Gesamtzuweisung jedes Mitgliedstaats im Rahmen der Strukturfonds bliebe unverändert, ob ein Mitgliedstaat nun an dem Fonds teilnimmt oder nicht.

Beide Ansätze riefen jedoch erhebliche Bedenken hervor. Einerseits wäre es rechtlich nicht einwandfrei, die ESF-Verordnung und die Verordnung über den Hilfsfonds gegen Armut miteinander zu verquicken, da sie einander widersprechende Rechtsgrundlagen haben und jegliche Kombination dieser Rechtsgrundlagen Rechtsunsicherheit schaffen würde. Da einige Mitgliedstaaten den Hilfsfonds gegen Armut nicht nutzen würden, könnte es andererseits sein, dass ein teilnehmender Mitgliedstaat einen größeren Anteil seiner Strukturfondsmittel im Rahmen des Hilfsfonds gegen Armut nutzen müsste, um die Gesamtzuweisung von 2,5 Mrd. EUR auszuschöpfen.

Der Vorsitz war bestrebt zu sondieren, ob als Alternative zu einer Entscheidung zwischen freiwilliger und obligatorischer Beteiligung die Möglichkeit besteht, die "interne Flexibilität" des Fonds zu verbessern, um ihn für die Mitgliedstaaten attraktiver zu machen, beispielsweise indem sie mehr Ermessensspielraum für Entscheidungen über Zielgruppen, vorrangige geografische Gebiete und die Art der zu verteilenden Produkte erhalten. Aus den Beratungen ging jedoch eindeutig hervor, dass zwar Potenzial für mehr Flexibilität innerhalb des Fonds vorhanden ist, dass dies allein aber nicht ausreicht, um die Bedenken einiger Mitgliedstaaten auszuräumen.

Anhand der Vorgaben des AStV und unter Berücksichtigung rechtlicher Bedenken hat der Vorsitz daraufhin mehrere Kompromissvorschläge unterbreitet, die auf bestimmten Prinzipien beruhen:

- Die Teilnahme am Hilfsfonds gegen Armut wäre freiwillig;
- die Gesamthöhe der Strukturfondsmittel eines Mitgliedstaats bliebe unberührt; insbesondere würden für die Finanzierung des Hilfsfonds gegen Armut Mittel aus der Strukturfondszuweisung eines Mitgliedstaats zweckgebunden;
- ein Mitgliedstaat könnte in der Phase der Programmüberprüfung (in der Mitte des Programmplanungszyklus im Jahr 2016) über einen Einstieg oder Ausstieg entscheiden, ohne dass dies Auswirkungen auf die Zuweisung oder die Programmplanung anderer Mitgliedstaaten hätte;
- die Zuweisungen würden als Richtwert auf der Grundlage der in Artikel 6 genannten Indikatoren (d.h. durchschnittliche Anzahl der Personen, die unter extremer materieller Armut leiden, und Veränderung der Anzahl der Personen, die in Haushalten mit sehr geringer Erwerbsintensität leben) berechnet;

- um sicherzustellen, dass einem Mitgliedstaat nicht unverhältnismäßig viele Mittel aus dem Hilfsfonds gegen Armut zugewiesen werden, stünde es dem Mitgliedstaat frei, im Benehmen mit der Kommission anzugeben, wie hoch die ihm zugewiesenen Mittel sein sollen;
- als Ausgleich für das zu erwartende geringe Niveau der Zuweisungen zum Hilfsfonds gegen Armut für die kleinsten Mitgliedstaaten wird ein Mindestniveau der ihnen zugewiesenen Mittel festgesetzt.

Der Vorsitz stellt auf der Grundlage der Ergebnisse der AStV-Tagung und der anschließenden Sitzungen der Gruppe abschließend fest, dass eine Einigung über den Vorschlag nur dann möglich ist, wenn er auf einem freiwilligen Ansatz beruht, der den Mitgliedstaaten Flexibilität bei der Zuweisung ihrer Strukturfondsmittel einräumt. Insbesondere sollte die Wahlmöglichkeit der Mitgliedstaaten, sich zu beteiligen, die Programmplanung anderer Mitgliedstaaten nicht beeinflussen.

Es ist jedoch noch nicht abschließend geklärt, wie der freiwillige Ansatz unter Gewährleistung von Rechtssicherheit in einem Rechtsakt verankert werden kann; gleiches gilt für die Frage, ob den Mitgliedstaaten eine weitere Möglichkeit für einen Ein- oder Ausstieg eingeräumt werden soll. Darüber hinaus muss die spezielle Frage der Form des Rechtsinstruments beantwortet werden, da eine Verordnung nach Artikel 288 Absatz 2 AEUV allgemeine Geltung hat, in allen ihren Teilen verbindlich ist und unmittelbar in jedem Mitgliedstaat gilt.

#### **b) Auf Ebene der Gruppe abgeschlossene Punkte**

Der Vorsitz stellt abschließend fest, dass abgesehen von der unter Buchstabe a erörterten Frage weite Teile des Textes der Verordnung auf Ebene der Gruppe erschöpfend erörtert wurden. Insbesondere haben die Delegationen die Ziele und den Geltungsbereich der Verordnung erörtert und Einigung darüber erzielt. Geeinigt hat man sich ferner über die Bestimmungen zu folgenden Bereichen: Ausarbeitung und Änderung operationeller Programme, Erfahrungsaustausch und Konsultation, Monitoring und Evaluierung, Information und Kommunikation sowie finanzielle Unterstützung aus dem Fonds.

Einige Delegationen haben betont, wie wichtig es ist, den Übergang vom derzeitigen Nahrungsmittelhilfeprogramm (das im Dezember 2013 ausläuft) und dem hier erörterten Vorschlag sicherzustellen; der Entwurf enthält daher nun Änderungen des Artikels 20 Absatz 1 über die Förderfähigkeit von Ausgaben, die entstehen und beglichen werden, nachdem das operationelle Programm vorgelegt wurde, auch wenn das Programm noch nicht angenommen worden ist. Eine endgültige Einigung über die Bestimmungen für Verwaltung und Kontrolle wurde zurückgestellt, bis eine endgültige Einigung über die Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen erzielt ist, von der die Bestimmungen für Verwaltung und Kontrolle des Hilfsfonds gegen Armut weitgehend abgeleitet sind.

### **III. WEITERES VORGEHEN**

Der Hilfsfonds gegen Armut sollte Anfang 2014 seine Arbeit aufnehmen können. Da der Standpunkt des Europäischen Parlaments nun vorliegt, wird einer der nächsten Schritte darin bestehen, ihn zu prüfen.

Daher ist es dringend erforderlich, dass es unter dem künftigen litauischen Vorsitz Unterstützung für die Fortsetzung der Arbeiten und das Ausloten von Lösungen gibt, insbesondere im Hinblick darauf, wie die freiwillige Option konkret gestaltet werden kann; dazu könnte es notwendig sein, ein anderes Rechtsinstrument als eine Verordnung zu wählen, möglicherweise einen Beschluss.

Die einzige Möglichkeit, die Frist einzuhalten, besteht darin, zusammen mit dem Europäischen Parlament eine baldige Einigung über dieses wichtige Dossier zu erzielen.