



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 10.02.2004
KOM(2004) 101 endgültig

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DEN RAT UND DAS EUROPÄISCHE
PARLAMENT**

Unsere gemeinsame Zukunft aufbauen

Politische Herausforderungen und Haushaltsmittel der erweiterten Union - 2007-2013

DE

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DEN RAT UND DAS EUROPÄISCHE
PARLAMENT**

Unsere gemeinsame Zukunft aufbauen

Politische Herausforderungen und Haushaltsmittel der erweiterten Union - 2007-2013

INHALTSVERZEICHNIS

I.	Prioritäten für die erweiterte Europäische Union	7
A.	Nachhaltige Entwicklung	8
1.	Wettbewerbsfähigkeit für Wachstum und Beschäftigung: die Notwendigkeit, Lissabon umzusetzen	8
2.	Größere Kohäsion für Wachstum und Beschäftigung	17
3.	Nachhaltige Bewirtschaftung und Schutz der natürlichen Ressourcen: Landwirtschaft, Fischerei und Umwelt	20
B.	Die Unionsbürgerschaft mit konkretem Inhalt füllen	22
1.	Ein Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts	22
2.	Zugang zu grundlegenden Gütern und Dienstleistungen	24
3.	Die Unionsbürgerschaft konkret verwirklichen: die europäische Kultur und Vielfalt fördern	25
C.	Die EU als globaler Partner	26
1.	Die EU und ihre Nachbarschaftspolitik	27
2.	Die EU als Partner der nachhaltigen Entwicklung	28
3.	Die EU als Global Player	29
4.	Der Politikmix	30
II.	Ressourcen und Ziele zur Deckung bringen.....	31
1.	Das Erbe bestehender Verpflichtungen	31
III.	Für ein sicheres Erreichen der Ziele: Instrumente und Governance	36
A.	Die Roadmap	36
B.	Vereinfachung der Instrumente zu Verbesserung der Umsetzung.....	37
IV.	Der neue Finanzrahmen (2007-2013)	40
A.	Abdeckung eines angemessenen Zeitraums	40
B.	Einstufung der Ausgaben und Ausgabendynamik	40
C.	Flexibilität.....	42
V.	Das Finanzierungssystem	43
A.	Struktur der Eigenmittel	43
B.	Korrektur der Haushaltsungleichgewichte	43

Anhänge

„Die Zukunft soll man nicht voraussehen wollen, sondern möglich machen.“

Antoine de Saint-Exupéry

EINLEITUNG

Die Europäische Union steht kurz vor ihrem größten Erfolg, seitdem der Prozess der europäischen Einigung nach dem Zweiten Weltkrieg begann – der historischen Wiedervereinigung des Kontinents. Nach der erfolgreichen Schaffung des Binnenmarktes und der Einführung der einheitlichen Währung wird Europa nunmehr vereint sein im Bemühen um Demokratie, Freiheit, Frieden und Fortschritt.

Diese erweiterte Europäische Union bietet nie da gewesene Möglichkeit zur Steigerung von Wohlstand und Lebensqualität ihrer Bürger und zur Verbesserung der Welt, in der diese Bürger und ihre Kinder leben. Jetzt stehen wir vor der Herausforderung, diesen Anspruch in die Wirklichkeit umzusetzen und sicherzustellen, dass die Europäische Union das Potenzial der Erweiterung umfassend nutzt und den Erwartungen der Menschen gerecht wird.

Die Verpflichtung, eine neue Finanzielle Vorausschau für den Zeitraum ab 2006 vorzulegen, bietet die Gelegenheit, der erweiterten Europäischen Union eine echte politische Vision zu vermitteln und gleichzeitig die Mittel zur Verwirklichung dieser Vision bereitzustellen, wobei Maßnahmen auf europäischer und nationaler Ebene zusammen wirken müssen.

Unser gemeinsames Ziel sollte ein Europa sein, das die kulturelle und nationale Vielfalt jedes Mitgliedstaats würdigt und der nationalen Identität verpflichtet bleibt, gleichzeitig aber auch eine europäische Identität schafft und den politischen Willen zur Erreichung gemeinsamer Ziele aufbringt. Ein Europa der Solidarität und Partnerschaft, das den Menschen die Möglichkeit bietet, gemeinsam einen dauerhaften Wohlstand zu erarbeiten. Ein Europa, dessen Bürger Vertrauen in die Zukunft haben. Ein Europa mit einer Stimme, die weltweit gehört wird.

Natürlich müssen wir diese Herausforderung vor dem Hintergrund einer Welt in Unruhe und interner Unsicherheiten annehmen, und die jüngsten Ereignisse haben Zweifel an der Handlungsfähigkeit der Europäischen Union geweckt.

Europa eine Verfassung zu geben, das ist ein Akt der Stärke mit Symbolwirkung, ist aber noch nicht Wirklichkeit geworden. Die Europäische Union muss auf dem Weg der Integration weiter gehen und die Falle eines schwerfälligen Systems von Verhandlungen auf Regierungsebene meiden. Daher brauchen wir die Verfassung und die Instrumente für rasche Entscheidungen und schnelles Handeln, damit wir voranschreiten können und gleichzeitig die Kontrollmechanismen der Gemeinschaftsmethode beibehalten. Die Einigung auf eine neue Verfassung ist und bleibt daher wesentlich für die Zukunft Europas.

Wirtschaftlich muss sich Europa der Herausforderung gewachsen zeigen. Unsere Bürger erwarten, dass die Europäische Union wirtschaftliche Integration schafft und das größte Wirtschafts- und Handelsgebilde der Welt in einen Raum größeren Wachstums und Wohlstands verwandelt. Die wirtschaftliche Leistung Europas war relativ gesehen mäßig. Seit 1995 lag die Wachstumsrate der EU-15 durchschnittlich bei 2,2 %, verglichen mit einem weltweiten Durchschnitt von 3,6 % und 3,2 % für die USA. Alles deutet darauf hin, dass die europäische Wirtschaft – werden nicht entschiedene Maßnahmen getroffen – weiter nachlassen wird. Je länger die europäische Wirtschaft nicht die erforderliche Leistung bringt, desto stärker mehren sich die Zweifel an der Fähigkeit, einen der Grundsteine der politischen

Legitimität zu schaffen: Wohlstand. Entschlossenes, koordiniertes und kohärentes Handeln ist notwendig, um diesen Trend umzukehren.

Der weltweite Kampf für Frieden und gegen Terrorismus ist ein Gebiet, auf dem Europa einen deutlichen Beitrag leisten muss, aber Uneinigkeit in entscheidenden internationalen Fragen hat diese Hoffnung im Keim erstickt.

Diese Herausforderung anzunehmen oder bedeutungslos zu werden – das ist die eigentliche Alternative für die Union und ihre Mitgliedstaaten. Die Kosten der Untätigkeit sind hoch und steigen stetig.

Ein neues Engagement ist erforderlich, es müssen die Ziele des europäischen Projekts für die erweiterte Union in den nächsten Jahren vereinbart und die dazu notwendigen Mittel bereitgestellt werden. Ohne das können alle Mitgliedstaaten nur verlieren. Gemeinsames Handeln aller Behörden auf europäischer und nationaler Ebene ist notwendig, um den Mehrwert auf jeder Ebene zu optimieren und allen Beteiligten spürbare Vorteile zu bringen.

Der Mehrwert, den die Union bietet, liegt im transnationalen und EU-weiten Handeln. Hier sind nationale Behörden kaum in der Lage, Kosten und Nutzen ihrer Maßnahmen in vollem Umfang abzuschätzen. Wirksamkeit erfordert eine größere kritische Masse, die über das hinausgeht, was einzelne nationale Regierungen bieten können, oder die Vernetzung von Bemühungen auf nationaler Ebene.

Gemeinsames politisches Handeln, wie im Vertrag festgelegt, kann diesen Mehrwert Wirklichkeit werden lassen, durch eine Kombination von Regulierung, Koordinierung und finanziellen Ressourcen.

Bei den Entscheidungen im Rahmen der nächsten Finanziellen Vorausschau geht es nicht nur um Geld. Es ist eine Frage politischer Führung, ausgehend von einer klaren Vision dessen, was wir tun wollen. Diese Entscheidungen werden darüber bestimmen, ob die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten in der Lage sein werden, das zu verwirklichen, was ihre Bürger erwarten.

Dies bedeutet eine neue Ära für den Haushalt der Union. Es geht nicht um eine Umverteilung von Ressourcen zwischen den Mitgliedstaaten. Es geht darum, die Wirkung unserer gemeinsamen Politik zu maximieren, so dass wir aus jedem auf europäischer Ebene ausgegebenen Euro noch mehr Nutzen ziehen können.

* *

*

Die Finanzielle Vorausschau war jeweils auch Ausdruck eines politischen Projekts. Bei der Agenda 2000, die den Zeitraum 2000-2006 abdeckt, ging es darum, Europa für die Erweiterung fit zu machen. Nun, da die Erweiterung Wirklichkeit geworden ist – auch wenn noch viel zu tun bleibt, um die neuen Mitgliedstaaten zu integrieren –, braucht Europa eine neue Dynamik und muss neuen Erwartungen gerecht werden.

Europa muss zusammen arbeiten, für höheres Wachstum mit mehr und besseren Arbeitsplätzen. Es gibt kein Patentrezept, um das wirtschaftliche Wachstum in Europa anzuschieben und auf einen nachhaltigen Weg zu bringen. Aber es ist deutlich, dass ein Teil des Problems in der Tatsache liegt, dass Innovation und Technologie noch nicht in der Lage sind, das Wachstum der europäischen Volkswirtschaften anzukurbeln. Seit Lissabon hat die

EU sich bemüht, den Umbau in eine dynamische wissensbasierte Wirtschaft zu schaffen, mit einer soliden Industriebasis, mit Zielen, die u. a. das Anheben des Wachstums auf rund 3 % pro Jahr vorsehen. Die Unfähigkeit der Union und ihrer Mitgliedstaaten, dieses Ziel zu erreichen, zeigt, wie unzureichend die bisherigen Maßnahmen waren.

Die Strategie von Lissabon und der Binnenmarkt erfordern Governance in der Wirtschaft, um die ausgewogene Mischung aus wirtschaftlichem, sozialem und ökologischem Nutzen zu liefern, die das Kernstück der nachhaltigen Entwicklung darstellt und es den Europäern erlaubt, dem Wandel voll Vertrauen entgegen zu sehen.

Wachstum muss auf Solidarität aufbauen. Wettbewerbsfähigkeit und Kohäsion verstärken einander. Die Kohäsionspolitik der Union soll die Solidarität zwischen allen Regionen und Bürgern gewährleisten. Sie hat sich in der Vergangenheit bewährt und muss nun in einer Union funktionieren, die wirtschaftlich vielfältiger ist als je zuvor. Dies erfordert eine Konzentration ihrer Maßnahmen auf ausgewählte Initiativen, unter Berücksichtigung unterschiedlicher Bedingungen und Erfordernisse.

Die Früchte des Wachstums müssen so genutzt werden, dass sie den Europäern helfen, den Prozess des Wandels zu bewältigen. Der soziale Dialog in Europa sollte daher verstärkt und besser in die Politik integriert werden, um allen Wirtschaftsbeteiligten zu helfen, den Wandel zu antizipieren und zu bewältigen.

Die Unionsbürgerschaft muss konkrete Rechte und Pflichten – an erster Stelle Freiheit, Recht und Sicherheit – garantieren und den Zugang zu den öffentlichen Grunddiensten auf europäischer Ebene sichern. Die Vorteile der Mitgliedschaft gehen für die Bürger heute über die reine Freizügigkeit hinaus, und diese Aspekte müssen Priorität erhalten. Es ist ein Raum, in dem öffentliche Freiheiten und individuelle Rechte und Pflichten auf europäischer Ebene entwickelt werden, während die kulturelle Vielfalt ein starkes Element bleibt und ständiger Förderung bedarf. Kulturelle Vielfalt untermauert die europäische Einheit. Die Union muss also die Bemühungen der Mitgliedstaaten ergänzen und sicherstellen, dass der Nutzen eines Europa ohne Grenzen für alle zu gleichen Bedingungen zugänglich ist.

Europa muss ein starker „global player“ sein. Niemand kann die wichtige Rolle Europas in der Welt leugnen, beginnend mit seiner Verantwortung seinen Nachbarn gegenüber. Dies ist auch ein Ausgangspunkt beispielsweise in der Debatte über die Zukunft Europas. Ob es um Entwicklungshilfe, Handelspolitik, Außen- und Sicherheitspolitik oder die externen Aspekte anderer Politikbereiche geht, die Erwartungen an Europa wachsen.

In gleicher Weise wird deutlich, dass auf der globalen Bühne Europa nicht so auftritt, wie es seinem wirtschaftlichen Gewicht und politischen Potenzial entsprechen würde. Nur durch gemeinsame und wirkungsvolle Maßnahmen können wir unsere Werte und politischen Erklärungen in die Praxis umsetzen. Wir werden nie in der Lage sein, angemessen auf Krisen in Europa oder anderswo zu reagieren, wenn wir nicht über entsprechende Instrumente und die nötigen Mittel dafür verfügen. Als kontinentaler und globaler Akteur muss die EU sich den wachsenden Herausforderungen und Aufgaben ihrer regionaler Führerschaft stellen.

* *

*

Der künftige Finanzrahmen der Europäischen Union sollte die notwendige Stabilität bieten, um die politischen Ziele der Union mittelfristig zu unterstützen. Er sollte auf konkrete,

ausgewählte Prioritäten ausgerichtet sein, die den Mitgliedstaaten und ihren Bürgern zugute kommen. Dies bedeutet eine Optimierung der Beziehungen zwischen den Maßnahmen auf nationaler und Unionsebene.

Gemeinsame politische Maßnahmen können und müssen weiterhin zentrales Element für die Erreichung der Ziele der erweiterten Union sein. Gemeinsame Politik in den einzelnen Bereichen ist kein optionales Zubehör: hier kann nur gemeinsames Handeln auf europäischer Ebene zum Erfolg führen.

Traditionell konzentrierte sich die Politik der EU auf die Themen Landwirtschaft, Kohäsion, Schaffung eines integrierten Binnenmarktes und Schaffung makroökonomischer Stabilität. In diesen Bereichen wurden große Erfolge erzielt. Es wäre ein Fehler, sich aus diesen Bereichen zurückzuziehen, wo die Politik bereits angepasst wurde, um auf den Erfolgen aufzubauen und den neuen Erfordernissen gerecht zu werden. Die Einigung über die Agrarreform und ihre Finanzierung zeigen, dass die Mitgliedstaaten diese Ansicht teilen. Die Union muss ihre Maßnahmen in diesen Bereichen jetzt weiter straffen und auf die neuen Mitgliedstaaten ausweiten. Da aber die Erweiterung einen asymmetrischen Effekt für den Gemeinschaftshaushalt haben wird - die Ausgaben steigen stärker als die Einnahmen - bedeutet selbst die einfache Erhaltung des „Besitzstandes“ eine Intensivierung der finanziellen Anstrengungen.

Die Kluft zwischen ehrgeizigen politischen Ambitionen auf höchster Ebene und der Unfähigkeit, diese umzusetzen, darf nicht noch größer werden. In vielen dieser prioritären Bereiche ist die Fähigkeit der Union, die Versprechungen der Mitgliedstaaten zu erfüllen, durch einen Mangel an politischem Willen und durch unzureichende Ressourcen stark eingeschränkt. Den politischen Zielen und Erwartungen der Union müssen angemessene Mittel, einschließlich finanzieller Ressourcen, gegenüber stehen. Ziel muss es sein, die Wirkung öffentlicher Ausgaben zu maximieren und nationale und europäische Bemühungen so auszurichten, dass sie mehr als die Summe der Einzelelemente darstellen.

I. PRIORITÄTEN FÜR DIE ERWEITERTE EUROPÄISCHE UNION

3 Prioritäten für die nächste Finanzielle Vorausschau:

- (1) Der Binnenmarkt muss vollendet werden, so dass er seine Rolle im Hinblick auf das umfassendere Ziel der **nachhaltigen Entwicklung** in vollem Umfang erfüllen kann, durch Mobilisierung von Wirtschafts-, Sozial- und Umweltpolitik. Dies umfasst die Aspekte Wettbewerbsfähigkeit, Kohäsion sowie nachhaltige Bewirtschaftung und Schutz der natürlichen Ressourcen.
- (2) Das politische Konzept der **Unionsbürgerschaft** stützt sich auf die Vollendung eines Raums der Freiheit, des Rechts, der Sicherheit und des Zugangs zu den Leistungen der Daseinsfürsorge.
- (3) Europa sollte eine kohärente Rolle als **globaler Partner** spielen, ausgehend von seinen Kernwerten, und regionale Verantwortung übernehmen, nachhaltige Entwicklung fördern und einen Beitrag zu ziviler und strategischer Sicherheit leisten.

A. Nachhaltige Entwicklung

Das Binnenmarktziel bildet die Grundlage für Wachstum. Die Steigerung des Wohlstands der Unionsbürger gemäß den europäischen Werten erfordert jedoch den Umbau der Europäischen Union in eine dynamische, wissensbasierte Wirtschaft mit nachhaltigem Wirtschaftswachstum und stärkerem sozialen Zusammenhalt. Genau darum geht es in der im Jahre 2000 gestarteten Agenda von Lissabon, die vom Europäischen Rat von Göteborg 2001 vervollständigt wurde.

Will man die Lissabonner Agenda ausbauen und verwirklichen, so muss man sich mit den Aspekten Wettbewerbsfähigkeit und Zusammenhalt auseinander setzen, die sich gegenseitig verstärken. Um sie geht es in den nachfolgenden Abschnitten.

Die Steigerung des Wohlstands der Unionsbürger auf nachhaltige Weise erfordert:

- den Umbau der Europäischen Union zu einer dynamischen wissensbasierten und wachstumsorientierten Wirtschaft;
- das Bemühen um größeren Zusammenhalt im Kontext einer erweiterten Union;
- die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit unserer Landwirtschaft, Förderung der ländlichen Entwicklung, Sicherung einer nachhaltigen Nutzung unserer Fischbestände und der Qualität unserer Umwelt.

1. Wettbewerbsfähigkeit für Wachstum und Beschäftigung: die Notwendigkeit, Lissabon umzusetzen

Wachstum als Priorität erfordert eine Neuausrichtung von Politik und Haushaltsmitteln auf nationaler wie EU-Ebene. Was wir brauchen, ist ein dynamischeres und stärker vernetztes Europa. Dies erfordert eine tief greifende Veränderung der politischen Maßnahmen zur Unterstützung der materiellen und intellektuellen Infrastruktur der Union. Dazu gehören verbesserte Forschung, Förderung von Unternehmen und Innovation sowie die Einrichtung von Netzen auf europäischer Ebene und die Stärkung der Rolle der Bildung. Dies ist Vorbedingung für die Bewahrung einer wettbewerbsfähigen industriellen Basis. Gleichzeitig brauchen wir neue tarifliche Garantien für Arbeitnehmer und eine neue Anstrengung zur Antizipation und zur frühzeitigen Anpassung an ein globales Wirtschafts- und Handelsumfeld im Wandel.

Die Ziele:

- Förderung der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen in einem vollständig integrierten Binnenmarkt
- Verstärkung der europäischen Anstrengungen bei Forschung und technologischer Entwicklung
- Vernetzung Europas
- Verbesserung der Qualität von allgemeiner und beruflicher Bildung
- Eine sozialpolitische Agenda: Der europäischen Gesellschaft helfen, den Wandel zu antizipieren und zu bewältigen

a) Förderung der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen in einem vollständig integrierten Binnenmarkt

Im Hinblick auf ihr ehrgeiziges Ziel, Wachstum zu steigern und Kohäsion und umweltfreundliche Investitionen zu fördern, muss die Union ein kohärentes Konzept für die Wettbewerbsfähigkeit entwickeln, um das ungenutzte Potenzial des Binnenmarktes zu erschließen. Die Union kann als Katalysator und Koordinator der Bemühungen der Mitgliedstaaten fungieren, eigene Beiträge leisten und ergänzend tätig werden.

Maßnahmen der Europäischen Union zur Verbesserung des Unternehmensumfelds und zur Steigerung der Produktivität könnten sich auf folgende Bereiche ausrichten:

- **Vollendung, Verbesserung und Steuerung des Binnenmarkts.** Weitere Gesetzgebungsarbeit soll die verbleibenden Hemmnisse für eine vollständige Marktintegration beseitigen. In einzelnen Branchen – man denke an die netzgebundenen Branchen oder Dienstleistungen – ist der Binnenmarkt noch lange keine Realität. Die Steuerung des Binnenmarktes in Bereichen wie Pharmazeutika oder Chemieprodukte – durch Agenturen oder durch Normung auf europäischer Ebene – wird auch künftig in der erweiterten Union erhebliche Anstrengungen erfordern. Eine zusätzliche Herausforderung wird es sein, dieses System auf die benachbarten Länder auszuweiten.
- **Wahrung und Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Industrie,** mit dem Ziel eines höheren Produktivitätswachstums und verbesserter internationaler Wettbewerbsfähigkeit. Dazu gehört ein neues Konzept der Gesetzgebung auf nationaler und Gemeinschaftsebene, unter umfassender Anwendung der Grundsätze der "besseren Rechtsetzung", einschließlich Abschätzung der Auswirkung von Rechtsakten und Beurteilung des ordnungspolitischen Umfelds im Hinblick auf die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Unternehmen.
- **Förderung der unternehmerischen Initiative und der Entwicklung kleiner Unternehmen.** Weitere Verbesserungen des Zugangs zu Finanzmitteln durch die Finanzinstrumente der Gemeinschaft sowie die Verfügbarkeit von europäischen Dienstleistungen für Unternehmen tragen dazu bei, die Unternehmen für die Tätigkeit im erweiterten Binnenmarkt und für den Wettbewerb außerhalb fit zu machen.
- Es geht um die Mobilisierung relevanter Akteure und Ressourcen, **um das Innovationspotenzial der Unternehmen zu nutzen.** Die Förderung von **Technologietransfer** durch Weitergabe von Wissen und die Schaffung von Innovationsnetzen wirkt sich zugunsten der Unternehmen, insbesondere junger innovativer Unternehmen aus. Die Innovationspolitik fördert auch Investitionen in Innovation, in **organisatorische Veränderungen** und **innovative Designlösungen.** Die Erleichterung gemeinsamer Konzepte sowie grenzübergreifender und regionaler Tätigkeit sowie der Vernetzung innerhalb der gesamten EU kann zur Entwicklung und Verbreitung eines innovationsfreundlichen ordnungspolitischen Umfelds beitragen.
- Ein systematischeres Konzept für die **Informationsgesellschaft,** basierend auf einer Mischung politischer Konzepte für **Forschung, Regulierung und Einsatz,** ist Voraussetzung zur Verringerung der Lücke im Produktivitätswachstum, da öffentliche und private Investitionen in Informations- und Kommunikationstechnologien eine wesentliche Rolle bei der Steigerung von Produktivität, Wettbewerbsfähigkeit und Effizienz spielen.
- Investitionen in Informations- und Kommunikationstechnologien **im Bereich der öffentlichen Dienstleistungen** in den Mitgliedstaaten werden in Bezug auf rein nationale

Maßnahmen bis 2011 auf rund 50 Mrd. Euro veranschlagt. Zusätzliche Anstrengungen sind erforderlich, damit die Nutzung dieser Technologien bei europaweiten öffentlichen Dienstleistungen gefördert wird, um ihre Effizienz, Wirksamkeit und Interoperabilität zu verbessern. Dies betrifft öffentliche Sektoren wie Gesundheit, Umwelt, Kultur, Bildung und Sicherheit.

- Förderung der Akzeptanz **umwelteffizienter Technologien**, die Umweltschäden reduzieren und gleichzeitig zu Wettbewerbsfähigkeit und Wachstum beitragen. Es gibt zahlreiche potenziell bedeutende Umwelttechnologien, die jedoch zu wenig genutzt werden, bedingt durch die Fixierung auf bestehende Technik, schwierige Finanzierung, geringe Sensibilisierung der Investoren, verzerrte Kostensignale. Basierend auf den Aktionsplan für Umwelttechnologien können diese durch Marktinstrumente wie auch durch gezielte politische Initiativen gefördert werden, die die Innovation in diesem Bereich anschieben. EU Instrumente im Bereich von Forschung, Demonstration und Innovation sowie Regionalpolitik und aussenpolitische Zusammenarbeit sollten diese Dimension vervollständigen.

b) Stärkung der europäischen Anstrengungen im Bereich Forschung und technologische Entwicklung

Ein Bereich, in dem der EU-Haushalt etwas bewirken kann und sollte, ist ganz klar Forschung und Technologie. Die europäischen Forschungsanstrengungen sind nach wie vor zu fragmentiert, zu isoliert und unzureichend in die internationale Kooperation eingebunden. Zudem wendet Europa nur 2 % seines BIP für Forschung auf, gegenüber 2,7 % in den Vereinigten Staaten und über 3 % in Japan. Europa ist nicht in der Lage, die weltbesten Forscher zu gewinnen, und viele hervorragende europäische Wissenschaftler entscheiden sich immer noch dafür, in den USA zu arbeiten. Dies ist entscheidend, wenn wir unseren Produktionssektor befähigen wollen, stärker von der neuen internationalen Arbeitsteilung zu profitieren.

Damit die Union ein Leuchtturm der wissenschaftlichen Exzellenz werden kann, der Forscher und Investitionen anlockt, müssen wir die Hindernisse für herausragende fachliche Leistungen beseitigen, die sich durch isolierte nationale Programme ergeben. Aber qualitative Verbesserungen alleine genügen nicht. Die Forschungsanstrengungen müssen auch quantitativ verstärkt werden. Dies bedeutet, dass die Union gleichzeitig drei zusammengehörige und einander ergänzende Ziele verfolgen muss:

- **Verwirklichung eines „Europäischen Forschungsraums“**, der als Binnenmarkt für Forschung und Technologie sowie als ein Raum für bessere Koordinierung nationaler und regionaler Forschungstätigkeit und –politik dient und die derzeitige Zersplitterung und Doppelarbeit in Europa überwindet;
- **Steigerung der öffentlichen und privaten Forschungsaufwendungen in Europa auf 3 % des BIP der Union bis 2010**; wovon 1% aus öffentlichen Mitteln und 2% aus der Privatsektor zu stellen sind;
- **Unterstützung und Stärkung der Forschung** in ganz Europa durch direkte finanzielle Unterstützung auf europäischer Ebene als Ergänzung nationaler Programme, um die ersten zwei Ziele erreichen zu helfen.

Die finanzielle Förderung auf EU-Ebene bietet einen hohen Zusatznutzen für die Forschung, indem sie dazu beiträgt, die kritische Masse an Finanz- und Humanressourcen zu erreichen,

höchstes Fachwissen und Kreativität durch Austausch, Vernetzung, Zusammenarbeit und Wettbewerb im europäischen Rahmen anzuregen und die Öffentlichkeitswirkung der europäischen Fähigkeiten und Leistungen zu verstärken.

Es gibt somit gute Argumente für eine deutliche Steigerung der EU-Forschungsförderung, die derzeit bei 0,04 % des BIP liegt, als Beitrag zur Schließung der Lücke zum Ziel von 1 % für die öffentlichen Investitionen, ergänzend zu nationalen Anstrengungen und in enger Abstimmung mit diesen. Die Tätigkeit der Union sollte sich auf fünf Hauptthemen konzentrieren, entsprechend fünf wichtigen Fragen, mit denen Europa in der Forschung konfrontiert ist:

- Förderung von Dynamik, Exzellenz, Kreativität und Produktivität der europäischen Forschung durch **finanzielle Förderung** von Projekten einzelner Forscherteams, die auf europäischer statt nationaler Ebene **im Wettbewerb ausgewählt** werden, insbesondere in der Grundlagenforschung, mit dem Ziel, neue wissenschaftliche Wege und Fragen zu erkunden, in enger Abstimmung mit der Wissenschaftswelt.

Zu diesem Zweck würde eine europäische Einrichtung etwa nach dem Muster der National Science Foundation in den USA geschaffen, die für einzelne Teams in der Spitzenforschung, die im europäischen Wettbewerb stehen, in Bereichen wie Mathematik oder Quantenphysik Fördermittel vergeben würde, um Durchbrüche etwa im Computerbereich zu ermöglichen.

- Stärkung der europäischen **Forschungskapazitäten** durch Unterstützung bei Konzeption, Entwicklung und Nutzung entscheidender Elemente der Forschungsinfrastruktur mit europäischer Dimension, sowie Entwicklung von Humanressourcen in Forschung und Technologie durch Förderung der Ausbildung, Beseitigung von Hemmnissen für eine gesamteuropäische wissenschaftliche Laufbahn und die Förderung der grenzüberschreitenden Mobilität der Forscher. Diese Aktionen müssten mit den Maßnahmen im Rahmen der Kohäsionspolitik koordiniert werden.

Zu diesen Forschungskapazitäten gehören beispielsweise die europäischen Großlaser- und Neutronenquelleneinrichtungen zur Erforschung von Materie und für biomedizinische Anwendungen oder die europäischen Genom-Datenbanken und die Modernisierung der europäischen Netz- und Computerinfrastruktur für den Forschungsbereich. Die Förderung der Humanressourcen im Forschungsbereich würde auch umfangreiche Förderprogramme für junge und etablierte Wissenschaftler in Europa voraussetzen.

- Schaffung gesamteuropäischer **öffentlich-privater Partnerschaften** für die technologische Forschung durch gemeinsame Initiativen auf der Grundlage des **Konzepts der technologischen Plattform**, das öffentliche und private Interessengruppen zusammen bringt, um in für die Industrie relevanten Bereichen eine gemeinsame Forschungsagenda aufzustellen und umzusetzen, nach dem Muster der Europäischen Wachstumsinitiative.

Beispiele für derartige Partnerschaften wären die Entwicklung einer neuen Generation sauberer und wirtschaftlicher Flugzeuge bis 2020, die Entwicklung von Wasserstoffnetzen und Brennstoffzellen, Beherrschung der Elektronik auf Nanometerebene, Investitionen in zukünftige mobile und drahtlose Technologien und Anwendungen, Verstärkung gemeinsamer Anstrengungen bezüglich „embedded“-Systeme sowie neue Technologien im Bereich Solarenergie, außerdem koordinierte europäische Anstrengungen in der chemischen Spitzenforschung, für verschiedenste industrielle Anwendungen und soziale

Nutzungszwecke.

- Anregung der Schaffung europäischer „Exzellenzzentren“, durch **Vernetzung und Zusammenarbeit** auf Laborebene, mit Unterstützung mittelgroßer transnationaler Netze und Projekte mit Hilfe der neuen Instrumente des 6. Forschungsrahmenprogramms der Union, unter Berücksichtigung von Verbesserungen, die sich aus der praktischen Erfahrung ergeben.

Hierzu gehören entsprechende europäische Exzellenzzentren auf Gebieten wie Umwelt- und Klimaforschung, Informations- und Kommunikationstechnik, Medizin- und Nahrungsmittelforschung oder die Erforschung neuer Materialien und Industrieprozesse, Initiierung und Unterstützung der Zusammenarbeit europäischer Spitzenlaboratorien in europäischen „Exzellenznetzen“ sowie der gemeinsamen Forschung mit präzisen Zielen in „integrierten Projekten“.

- Verbesserung – durch spezifische Vernetzungsmechanismen – der **Koordinierung nationaler und regionaler Forschungsprogramme und -politik**, um die kritische Masse an Ressourcen zu erreichen, Stärkung des ergänzenden Charakters nationaler Aktivitäten und Verbesserung der Kohärenz öffentlicher Forschungsagendas in Europa. Dazu gehören die Anregung von Austauschmaßnahmen, die gegenseitige Öffnung von Programmen und gemeinsame Initiativen.

Nationale Forschungsprogramme würden beispielsweise in Bereichen wie Krebs, Alzheimer und neue Krankheiten, Nanotechnologie oder Erforschung der wichtigsten sozialen und wirtschaftlichen Herausforderungen wie Demografie, Bildung, Beschäftigung und Innovation kombiniert.

In engem Zusammenhang mit ihrer Tätigkeit im Forschungsbereich sollte die Union die Entwicklung einer kohärenten und soliden Strategie auf europäischer Ebene in zwei Bereichen unterstützen, in denen Wissenschaft und Technologie Schlüsselemente sind:

- **Raumfahrt:** Unterstützung einer europäischen Raumfahrtpolitik, die eine größere Kohärenz der europäischen und – privaten wie öffentlichen – nationalen Bemühungen anstrebt, und Konzentration auf die Entwicklung von Anwendungen auf Gebieten wie Standortbestimmung und Navigation, Erdbeobachtung und -überwachung und Telekommunikation, Koordinierung von FuE-Investitionen auf verschiedenen Ebenen, um der EU zu helfen, ihre politischen Ziele in Partnerschaft mit bestehenden Raumfahrtnationen wie Russland oder jungen wie China, Indien und Brasilien besser umzusetzen.

Maßnahmen in diesem Bereich stützen sich auf die Umsetzung eines europäischen Raumfahrtprogramms mit EU-Raumfahrtprojekten (wie etwa die globale Umwelt- und Sicherheitsüberwachung – GMES).

- **Sicherheit:** Unterstützung der Durchführung der Unionspolitik durch Förderung der Forschung zur Verbesserung der Sicherheit in Europa in all ihren Dimensionen, als Folgemaßnahmen zu den vorbereitenden Maßnahmen in diesem Bereich; hier sind die US-Investitionen fünfmal so hoch wie die in Europa. Dies ist ein Beitrag der Kommission zur umfassenderen EU-Agenda im Hinblick auf die Herausforderungen und Bedrohungen, denen sich Europa gegenüber sieht, dargelegt unter anderem in der Europäischen Sicherheitsstrategie, die vom Europäischen Rat im Dezember 2003 befürwortet wurde. Er

ergänzt die Aktionen und Anstrengungen der Mitgliedstaaten und der anderen EU-Institutionen.

Dazu würde die Entwicklung von Kenntnissen und Technologien mit europäischem Zusatznutzen gehören, um neue Bedrohungen – etwa im Zusammenhang mit Bioterrorismus, Cyberkriminalität und globaler Sicherheit – erfolgreich antizipieren, beobachten und bekämpfen zu können und die europäische Position in den komplexen Forschungsnetzen zu sichern.

EU-Maßnahmen zur **Verbreitung von Forschungsergebnissen** werden entsprechend verstärkt, und die **Beteiligung und Führung Europas bei globalen Initiativen** wird ausgebaut.

c) Vernetzung Europas

Zehn Jahre nach dem Start der Initiative Transeuropäische Netze stagniert die Entwicklung großer Netzachsen, die die gesamte Europäische Union durchqueren. Der Verkehr in diesen Netzen steigt jedoch stetig, und die Erweiterung wird ein zusätzliches Wachstum des Verkehrs auf Straße, Schiene und in der Energieinfrastruktur bringen. Die Kosten von Verkehrsstaus werden auf etwa 1 % des BIP geschätzt, dieser Wert wird sich bis 2020 verdoppeln. Wenn nichts geschieht, wird der Zuwachs sich überwiegend auf der Straße abspielen, was negative Folgen durch Staus und Risiken für Umwelt, Sicherheit und Lebensqualität bedeutet. Wenn nichts geschieht, wird Europa nicht vernetzt werden und die Konsequenzen einer unzulänglichen Infrastruktur für sein Wachstumspotenzial tragen müssen.

Transeuropäische Hochleistungsnetze sind ein wesentlicher Katalysator für die nachhaltige Mobilität von Waren, Bürgern und Energie in einer erweiterten EU. Dies trägt nicht nur zur Wettbewerbsfähigkeit bei, es dient auch als weithin sichtbares Symbol der europäischen Integration. Das ungenutzte Potenzial für Menschen und Unternehmen, das in besseren Verkehrsverbindungen liegt, wird auf 0,23 % des BIP veranschlagt, was rund einer Million dauerhafter Arbeitsplätze entspricht. Projekte wie Hochgeschwindigkeits-Eisenbahnverbindungen oder das europäische Satellitennavigationssystem Galileo werden die europäische Industrie an der vordersten Front der Spitzentechnologie unterstützen.

So sind Maßnahmen zur Schaffung eines effizienten und nachhaltigen Verkehrssystems und einer zuverlässigen Energieversorgung von kritischer Bedeutung für die Wirtschaftsleistung. Untätigkeit würde hohe Kosten mit sich bringen.

Die Rendite solcher Investitionen geht über die nationalen Grenzen hinaus. Dadurch wird die Neigung nationaler Regierung begünstigt, ohne europäische Perspektive zu arbeiten und nationalen Programmen Vorrang zu geben, insbesondere in Zeiten starker haushaltspolitischer Einschränkungen. Die Koordinierungsrolle und Beteiligung der EU bei der Finanzierung – unter besonderer Betonung der grenzüberschreitenden Aspekte – kann Kohärenz auf kontinentaler Ebene und langfristige Stabilität schaffen und eine stärkere Beteiligung des privaten Sektors bewirken.

- So könnte unter dem Stichwort „Autobahnen auf dem Wasser“ die Straße im Güterverkehr entlastet werden: (beispielsweise könnten 7,6 Mio. Tonnen Fracht jährlich zwischen Rotterdam und Bilbao befördert werden, das entspricht 10 % des Straßengüterverkehrs auf dieser Strecke). Dies kann aber nur mit EU-Koordinierung funktionieren.

- Der Mont-Cenis-Eisenbahntunnel zwischen Lyon und Turin würde die derzeitige Kapazität verdreifachen und einige der dynamischsten Regionen Europas mit dem Zentrum der neuen Mitgliedstaaten verbinden. Ohne EU-Unterstützung kann das Projekt aber nicht ins Leben gerufen werden.

Die Kosten für das gesamte transeuropäische Netz werden auf 600 Mrd. Euro geschätzt. Die neuen Leitlinien für die transeuropäischen Netze, die der Europäische Rat im Dezember 2003 begrüßte, bieten eine bessere Koordinierung zwischen den Mitgliedstaaten und eine stärkere Konzentration auf eine Liste genau definierter prioritärer Projekte mit präzisen Zeitplänen.

Dazu gehört die Verknüpfung der nationalen Hochgeschwindigkeitseisenbahnnetze bis 2012, die Entwicklung eines ersten Schienenfrachtverkehrsnetzes in Zentraleuropa bis 2015 sowie ein Paket zur Verknüpfung von Häfen und Landverkehr bis 2010.

Das Gesamtinvestitionsniveau für die Realisierung der 26 prioritären Verkehrsprojekte beläuft sich auf 220 Mrd. Euro bis 2020, wobei der größte Mittelbedarf zwischen 2007 und 2013 anfällt. Der Beitrag des privaten Sektors zur Finanzierung dieser Projekte wird auf rund 20 % des Gesamtbedarfs geschätzt, der Rest wird gemeinsam aus den nationalen Haushalten und bis zu 20 % aus dem Gemeinschaftshaushalt finanziert.

EU-Finanzierung ist auch erforderlich um sicherzustellen, dass die Energieversorgung in Europa über nationale Grenzen gewährleistet ist, sowie zur Förderung erneuerbarer Energiequellen und sauberer Brennstoffe, mit einem geschätzten Ausgabenvolumen von etwa 100 Mrd. Euro. Es sind Gemeinschaftsinitiativen erforderlich, um Wirkung und Akzeptanz von erneuerbaren Energien und Energieeffizienz zu steigern und vereinbarte Ziele zu erreichen, wie etwa die Deckung von 22 % des Elektrizitätsbedarfs aus erneuerbaren Quellen bis 2010.

Die Union wird auch ihre Bemühungen fortsetzen müssen, die Hemmnisse für die Entwicklung eines Binnenmarktes für Telekommunikation zu beseitigen und die Verfügbarkeit einer sicheren Breitband-Infrastruktur in allen Regionen zu gewährleisten, wobei insbesondere das Risiko einer digitalen Kluft zwischen Ballungsgebieten und entlegenen und ländlichen Gebieten zu berücksichtigen ist.

d) Verbesserung der Qualität von allgemeiner und beruflicher Bildung in der Union

Humankapital ist einer der wichtigsten Wachstumsfaktoren. Ein zusätzliches Jahr Schulbildung kann in einem typischen europäischen Land die aggregierte Produktivität um 6,2 % steigern. Im Zeitraum 1995–2000 jedoch sind die öffentlichen Investitionen in die allgemeine und berufliche Bildung, ausgedrückt als BIP-Anteil, in den meisten Mitgliedstaaten zurückgegangen. Die EU liegt bei der Zahl der Absolventen, dem bei Schulabschluss erreichten Niveau und der Beteiligung am lebenslangen Lernen hinter ihren Mitbewerbern zurück. Es gibt auch starke Unterschiede in der Leistung zwischen den Mitgliedstaaten. Angesichts der nachlassenden Indikatoren zeigt sich die dringende Notwendigkeit, das Tempo der Reform und Modernisierung der Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung in Europa zu steigern. Globalisierung, technologischer und demografischer Wandel erfordern eine flexible und mobile Erwerbsbevölkerung, mit relevanten und ständig aktualisierten Qualifikationen.

Bildungspolitik ist ein Bereich, in dem die Nähe zum Einzelnen und die kulturelle Vielfalt wesentlich sind und damit nationale und lokale Behörden eine führende Rolle spielen. Die generelle Modernisierung der Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung in der

Gemeinschaft ist ein Kernstück der Strategie von Lissabon. So hat der Europäische Rat gemeinsame Ziele und ein Arbeitsprogramm zum Umbau der Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung in effiziente Systeme des lebenslangen Lernens für alle Bürger, zur Förderung der Konvergenz und der allgemeinen Anhebung des Standards angenommen. Schwerpunkte sind die Verbesserung der Qualität der allgemeinen und beruflichen Bildung (Lehrplanreform, neue Lehrmethoden, Gütesicherung), die Verbesserung des Zugangs zu allgemeiner und beruflicher Bildung in allen Lebensphasen (einschließlich e-Learning) und die Öffnung von allgemeiner und beruflicher Bildung für externe Einflüsse – von den Arbeitsmärkten bis zum weltweiten Wettbewerb.

Diese Aufgabe erfordert Unterstützung durch die Union, da der Nutzen EU-weit wirkt und die Mitgliedstaaten einzeln nicht über die notwendigen Mittel verfügen. Neben der Unterstützung der Kohäsionspolitik für Infrastruktur und allgemeine und berufliche Grundbildung zeigt sich der Beitrag der Union in zwei Hauptformen: Unterstützung der individuellen Mobilität (etwa von Studenten, Lehrern, Akademikern oder Ausbildern) und Förderung von Partnerschaften/Netzen zwischen Schulen, Universitäten und Ausbildungsanbietern in verschiedenen Ländern. Im Mittelpunkt dieses Ziels steht die Mobilität – für Studenten, Lehrer, Wissenschaftler, Ausbilder und nicht zuletzt auch für Ideen und bewährte Verfahren. Multilaterale grenzüberschreitende Mobilität ist ein Bereich, der zwar von allen als entscheidend anerkannt ist, aber nicht auf nationaler Ebene wirksam organisiert und finanziert werden kann. Nur die Maßnahmen der EU können den Rahmen und die finanzielle Unterstützung bieten, für die die Nachfrage im Rahmen der bestehenden Programme die Möglichkeiten bei weitem übersteigt.

Dazu gehören die nachstehenden Ziele:

Bis 2010 sollen 3 Millionen Studenten Studienzeiten im Ausland absolvieren (die 1-Millionen-Marke wurde 2002 erreicht), was bedeutet, dass etwa 10 % aller Studenten die Möglichkeit erhalten, Studienerfahrung im Ausland zu sammeln.

Bis 2013 sollen jährlich 150 000 Jugendliche in der Berufsausbildung an Mobilitätsaktionen teilnehmen.

10 % der „Schulbeteiligten“ (Schüler und Lehrer) in der Gemeinschaft sollen an Aktionen innerhalb der Programmlaufzeit teilnehmen.

50 000 Erwachsene sollen bis 2013 an Mobilitätsmaßnahmen im Rahmen des lebenslangen Lernens teilnehmen.

Das Ergebnis muss ein wesentlicher Beitrag zur Wiederherstellung des Status Europas als Exzellenzzentrum für allgemeine und berufliche Bildung sein.

e) Eine sozialpolitische Agenda: Der europäischen Gesellschaft helfen, den Wandel zu antizipieren und zu bewältigen

Die rasche Veränderung der internationalen Wettbewerbsbedingungen führt zu einer neuen Art der Arbeitsteilung, die sich auf alle auswirkt. Der Nutzen ist vielfacher Art, aber in Kombination mit einem schwachen Wachstum kann diese Arbeitsteilung zu mehr Arbeitslosigkeit und Ausgrenzung führen. Vor diesem Hintergrund muss die EU die kommenden Veränderungen antizipieren und begleiten; dies ist der Kern des europäischen Modells des sozialen Zusammenhalts und wirtschaftlichen Wachstums.

Die Union muss sich anpassen, den Wandel anstoßen und bewältigen. Durch die dynamische Annahme der Herausforderungen, die sich aus dem raschen Wandel der internationalen Wettbewerbsbedingungen ergeben, ist die Sozialpolitische Agenda der Fahrplan der Union für politische Konzepte und Maßnahmen im Bereich Beschäftigung und Soziales, als Teil der Gesamtstrategie von Lissabon. Durch die Kombination von Gesetzgebung, offener Methode der Koordination und Sozialdialog, mit Unterstützung aus dem EU-Haushalt, ist die Agenda ein wesentliches Element für die Modernisierung des europäischen Sozialmodells.

Die sozialpolitische Agenda sollte der Union helfen, ihr volles Potenzial durch Stärkung der Sozialpolitik als Produktivitätsfaktor und durch Berücksichtigung der Kosten einer nicht sozial ausgerichteten Politik zu verwirklichen:

Die EU muss einen passenden ordnungspolitischen Rahmen mit gleichen Ausgangsbedingungen für Unternehmen und Arbeitnehmer bieten, indem sie angemessene soziale Normen und Grundrechte festlegt. Die EU-Maßnahmen wirken auch als Katalysator, indem sie die Definition und Umsetzung von Reformmaßnahmen der Mitgliedstaaten in ihrer Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik erleichtern und dadurch mit geringem finanziellen Einsatz wichtige politische Entwicklungen anstoßen. Die EU-Ebene ist auch die geeignete Stelle für eine erfolgreiche Förderung des sozialen Dialogs, wie im Vertrag vorgesehen.

- Um den neuen Herausforderungen gerecht zu werden, denen sich alle Mitgliedstaaten gegenüber sehen, und um den Wandel im Kontext von Erweiterung, Globalisierung und demografischer Überalterung zu bewältigen, sollte die sozialpolitische Agenda weiter gestärkt werden.
- In ihrem letzten Frühjahrsbericht forderte die Kommission die Einrichtung Europäischer Partnerschaften für den Wandel, paritätischer Mechanismen, die die gemeinsamen Herausforderungen identifizieren und entsprechende Maßnahmen erarbeiten sollen, um den Wandel zu nutzen. Tarifvereinbarungen decken heute einen zunehmend umfangreicheren Fragenkatalog über die klassischen Fragen von Lohn und Arbeitszeit hinaus ab und werden zu Instrumenten für die Antizipation und Bewältigung des Wandels. Die Partnerschaften sollten auch die Fragen im Zusammenhang mit der neuen internationalen Arbeitsteilung aufgrund der Globalisierung behandeln und dabei sektorenspezifisch arbeiten.

Maßnahmen auf EU-Ebene sind gerechtfertigt durch folgende Überlegungen:

- Die EU bietet den angemessenen Rahmen mit gleichen Ausgangsbedingungen für alle Unternehmen, indem sie gemeinsame soziale Normen und Rechte sowie die Freizügigkeit der Arbeitnehmer festlegt.

Die Förderung der Prävention und die Festlegung von Mindestnormen für Sicherheit und Gesundheitsschutz haben Berufskrankheiten und Arbeitsunfälle deutlich reduziert. Die Gesamtkosten für die Wirtschaft belaufen sich immer noch auf 2,6 % bis 3,8 % des BIP, ein Hinweis auf die hohen wirtschaftlichen Kosten eines unzureichenden Rechtsrahmens. Die Kommission hat als Ziel eine Reduzierung der Arbeitsunfallquote um 15 % in jedem einzelnen Mitgliedstaat vorgeschlagen.

Derzeit kommen in der EU 30 Millionen Menschen in den Genuss der Bestimmungen zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit während eines vorübergehenden Aufenthalts in einem anderen Mitgliedstaat. Ziel ist es, diese Zahl auf mindestens 100 Millionen zu steigern, und zwar durch die Einführung der europäischen

Krankenversicherungskarte.

- Die politische Koordination durch die EU fungiert als Katalysator, der mit geringen finanziellen Mitteln wichtige politische Entwicklungen in den Mitgliedstaaten ermöglicht.

Die Europäische Beschäftigungsstrategie löst Strukturreformen auf den Arbeitsmärkten der Mitgliedstaaten aus. Die Schließung der Lücke zwischen der aktuellen Erwerbstätigenquote und dem Vollbeschäftigungsziel erfordert die Schaffung von fast 16 Millionen Arbeitsplätzen. Die Nutzung des Potenzials älterer Arbeitnehmer alleine würde sieben Millionen Arbeitsplätze ausmachen. Die Gesamtkosten durch die unvollständige Nutzung des Arbeitskräftepotenzials wird auf etwa 9 % des BIP der EU oder 825 Mrd. Euro veranschlagt.

- Die EU-Ebene ist auch die geeignete Stelle für die Verbesserung der Arbeitsbeziehungen und eine erfolgreiche Förderung des sozialen Dialogs, wie im Vertrag vorgesehen.

Die Richtlinie über den Europäischen Betriebsrat soll dazu beitragen, Information und Konsultation der Arbeitnehmer auf transnationaler Ebene zu fördern. Durch die Erhöhung des Anteils der betroffenen Arbeitnehmer auf 80 % (von derzeit 65 %) könnten zusätzlich 2,5 bis 3 Millionen Beschäftigte in den Genuss dieser Regelung kommen, so dass insgesamt in Europa etwa 21,5 Millionen Arbeitnehmer erfasst wären und der Strukturwandel erleichtert würde.

Unter Berücksichtigung des oben Gesagten nachstehend eine Finanzierungsübersicht für Abschnitt 1:

VERPFLICHTUNGSERMÄCHTIGUNGEN	2006 (a)	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
1a. Wettbewerbsfähigkeit für Wachstum und Beschäftigung	8.791	12.105	14.390	16.680	18.965	21.250	23.540	25.825

2. Größere Kohäsion für Wachstum und Beschäftigung

Durch ihre Kohäsionspolitik hat die Union einen wesentlichen Beitrag zu einer harmonischen, ausgewogenen und nachhaltigen Entwicklung geleistet. Durch die Mobilisierung des ungenutzten Potenzials der Union hat die Kohäsionspolitik auch die Wirtschaftsleistung insgesamt gesteigert und gleichzeitig das wirtschaftliche und soziale Gefälle verringert.

Der Zusatznutzen der Kohäsionspolitik

Für den Erfolg der europäischen Kohäsionspolitik bei der Steigerung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der künftigen Mitgliedstaaten und Regionen sind folgende Schlüsselemente ausschlaggebend, die in der Zukunft gestärkt werden sollten:

- **Die Konzentration der Ressourcen auf Investitionen**, um den Bestand an materiellen und menschlichen Ressourcen zu verbessern und damit eine größtmögliche Wirkung für Wettbewerbsfähigkeit und Wachstum zu erzielen. Es ist diese Konzentration, die es den meisten rückständigen Regionen in den vier ärmsten Ländern, den Hauptnutznießern der

Politik in finanzieller Hinsicht, ermöglicht hat, im Zeitraum 1995-2001 eine durchschnittliche Wachstumsrate *über* dem EU-Durchschnitt zu erzielen.

- **Die Einhaltung der Binnenmarktregeln**, etwa in Bezug auf Wettbewerbspolitik und öffentliches Auftragswesen. Ein messbarer Effekt ist im Anstieg des innergemeinschaftlichen Handels insbesondere zwischen den rückständigeren Mitgliedstaaten und Regionen einerseits und dem Rest der EU andererseits zu sehen. Im Falle der Kohäsionspolitik bedeutet dies, dass rund ein Viertel der Ausgaben des Programms für diese Gebiete in Form verstärkter Exporte in den Rest der Union zurück fließt.
- **Die Betonung der Arbeitsplatzschaffung in neuen Aktivitätsbereichen**, um die Auswirkungen des wirtschaftlichen und sozialen Wandels, bedingt durch die neue internationale Arbeitsteilung, bewältigen zu können. So erhielten – außerhalb der rückständigsten Regionen – in der vorangehenden Runde von Programmen, 1994-1999, rund 300 000 kleine Unternehmen eine Förderung, was zur Schaffung von 500 000 Arbeitsplätzen beitrug.
- **Beitrag zu Partnerschaft und guter Governance**. Das System der mehrschichtigen Governance, mit Gemeinschaft, nationalen, regionalen und lokalen Behörden und Interessengruppen, hilft sicherzustellen, dass Maßnahmen den Bedingungen vor Ort entsprechen und ein echter Erfolgswille („ownership“) besteht.
- **Die verstärkende Wirkung** von Kofinanzierungsregeln, die zusätzliche Mittel für neue Investitionen aus öffentlichen und privaten Ressourcen auf nationaler Ebene mobilisieren. Jeder Euro, der aus dem Unionshaushalt für die Kohäsionspolitik aufgewendet wird, bewirkt durchschnittlich 0,9 Euro zusätzliche Investitionen in den rückständigsten Regionen („Ziel 1“) und 3 Euro in den anderen Regionen („Ziel 2“).
- Erfolgreiche Unterstützung der anderen Politikbereiche der Union:
 - Durch Investitionen in die Umsetzung des Gemeinschaftsrechts hilft die Kohäsionspolitik benachteiligten Regionen, EU-Standards zu erreichen, etwa im Bereich Umweltschutz.
 - In Bereichen wie Bildung, Verkehr und Energie bietet die Kohäsionspolitik umfassende Unterstützung für neue Investitionen, insbesondere in den rückständigsten Mitgliedstaaten und Regionen.

Für die Zukunft ist es wesentlich, eine effiziente Politik auf europäischer Ebene zur Förderung von Modernisierung und schnellerem Wachstum in den rückständigeren Regionen beizubehalten und in der ganzen Union mehr Menschen eine Erwerbsbeschäftigung zu vermitteln. Aber die Politik bedarf auch der Reform, um besser auf die neuen Herausforderungen reagieren zu können.

Die Erweiterung stellt eine völlig neuartige Herausforderung für Wettbewerbsfähigkeit und internen Zusammenhalt in der Union dar. In der erweiterten Union wird das durchschnittliche Pro-Kopf-BIP mehr als 12 % niedriger liegen als in der Union der Fünfzehn, das Einkommensgefälle wird sich insgesamt verdoppeln.

Die Reform muss sich auf Wettbewerbsfähigkeit, nachhaltige Entwicklung und Beschäftigung konzentrieren, Ziele, die der Europäische Rat in Lissabon und Göteborg festgelegt hat, im Kontext eines verschärften Wettbewerbs, zunehmender Globalisierung und einer

demografischen Überalterung. Für die Zukunft **geht es darum, sicherzustellen, dass die Ziele von Lissabon und Göteborg und die Antizipation des Wandels, der sich aus der neuen internationalen Arbeitsteilung ergibt, von Anfang an systematisch in die Konzeption aller nationalen und regionalen Entwicklungsstrategien einbezogen werden.**

In dem Bemühen, die Qualität der Ausgaben für den nächsten Zeitraum in Übereinstimmung mit den Zielen von Lissabon und Göteborg zu verbessern, schlägt die Kommission vor, die Kohäsionspolitik einer Gesamtstrategie folgen zu lassen. Hierzu möchte die Kommission dem Parlament und dem Rat ein Strategiepapier vorlegen, das die Prioritäten für die Kohäsionspolitik enthält, einschließlich Maßnahmen, die zur Antizipation des wirtschaftlichen und sozialen Wandels für notwendig erachtet werden.

Die Kommission sieht außerdem einen vereinfachten und transparenten Prioritätsrahmen vor, um die Ziele von Lissabon und Göteborg in einer Art und Weise umzusetzen, die den jeweiligen Umständen angepasst ist, mit den drei nachstehenden Prioritäten (die die bisherigen Ziele ersetzen):

- **Konvergenz.** Das Hauptbemühen muss sich auf die **rückständigsten Mitgliedstaaten und Regionen** der erweiterten Union richten. Dazu gehören auch die Regionen, die den Konvergenzprozess noch nicht abgeschlossen haben, aber nicht mehr förderfähig sind, da ihr Pro-Kopf-Einkommen in der erweiterten Union relativ gesehen höher liegt (der so genannte „statistische Effekt“). Bemühungen im Rahmen der Konvergenzprogramme sollten sich auf Modernisierung und Ausbau von materiellem und Humankapital konzentrieren, um die langfristige Wettbewerbsfähigkeit zu steigern, die ökologische Nachhaltigkeit zu verbessern und einen größeren Beitrag zur wirtschaftlichen Gesamtleistung der Union zu erbringen, gleichzeitig aber auch bewährte Verfahren für Governance und institutionelle Kapazitäten zu entwickeln.
- **Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung.** Die Programme für regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung würden die **übrigen Mitgliedstaaten und Regionen** abdecken, da innerhalb der Union aufgrund des wirtschaftlichen und sozialen Strukturwandels und anderer Einschränkungen ein erheblicher Bedarf bestehen bleiben wird. Um den Zusatznutzen der Gemeinschaftsmaßnahmen zu gewährleisten, müssten sich die Interventionen auf eine begrenzte Zahl politischer Prioritäten im Zusammenhang mit der Agenda von Lissabon und Göteborg konzentrieren, wo sie einen Zusatznutzen schaffen und einen Multiplikatoreffekt für die nationale und regionale Politik bewirken können. Die Beschäftigungsprogramme werden auf nationaler Ebene durchgeführt. Die Regionalentwicklungsprogramme würden vereinfacht, einschließlich der Aufgabe des derzeitigen Systems, unter dem die Kommission kleine Gebiete unterhalb der Regionalebene auswählen muss. Stattdessen würde eine angemessene Balance zwischen geografischer und thematischer Ausrichtung der Intervention im Rahmen des mehrjährigen Entwicklungsplans bestimmt. Die Unterstützung von Regionen, die selbst ohne den statistischen Effekt aufgrund der Erweiterung die Kriterien der Konvergenzprogramme nicht mehr erfüllen, würde hierunter fallen.
- **Europäische territoriale Zusammenarbeit** in Form von **grenzüberschreitenden und transnationalen Programmen.** Die Programme würden die besonderen Probleme bei der Schaffung einer wettbewerbsfähigen und nachhaltigen Wirtschaft in Gebieten der Gemeinschaft, die durch nationale Grenzen geteilt sind, behandeln. Schwerpunkt wäre die Förderung des Austauschs von Erfahrungen und bewährten Verfahren, ein Beitrag zur wirtschaftlichen Integration im gesamten Unionsgebiet sowie zu einer harmonischeren und ausgewogeneren Entwicklung.

Unter Berücksichtigung des oben Gesagten nachstehend eine Finanzierungsübersicht für Abschnitt 2:

VERPFLICHTUNGSERMÄCHTIGUNGEN	2006 (a)	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
1b. Kohäsion für Wachstum und Beschäftigung	38.791	47.570	48.405	49.120	49.270	49.410	50.175	50.960

3. Nachhaltige Bewirtschaftung und Schutz der natürlichen Ressourcen: Landwirtschaft, Fischerei und Umwelt

Die neuen Mitgliedstaaten (und es werden noch weitere hinzukommen), das sind 75 Millionen zusätzliche Verbraucher und vier Millionen zusätzliche Landwirte in der Europäischen Union. Die Erweiterung bringt einen sehr viel größeren Markt, mehr Wettbewerb und die Herausforderung, hohe Normen bezüglich Qualität und Sicherheit von Produkten und bezüglich Umweltschutz zu erfüllen. Die frühe Entscheidung der Mitgliedstaaten, ihre isolierte, teure und teilweise sich widersprechende nationale Politik durch eine gemeinsame, im Vertrag festgelegte Politik zu ersetzen, war motiviert durch den erwarteten Zusatznutzen durch den freien Verkehr von Agrarprodukten und die Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen innerhalb der Europäischen Gemeinschaft, sie förderte die Versorgungssicherheit und steigerte die Wettbewerbsfähigkeit auf internen und externen Märkten.

Seitdem hat sich die Politik weiterentwickelt und berücksichtigt mittlerweile andere öffentliche Anliegen wie Produktqualität, Umwelt, Tierschutz und Bewahrung des ländlichen Raums, der 80 % des Territoriums der Union ausmacht. Sie hat auch die Notwendigkeit berücksichtigt, Landwirte zu unterstützen, die auf möglichst effiziente Weise produzieren und den öffentlichen Besitz bewahren. So hat die GAP im Laufe der Zeit tatsächlich einen Zusatznutzen erzeugt, zu geringeren Kosten, als dies möglich gewesen wäre, wenn die Mitgliedstaaten ihre isolierte Agrarpolitik fortgesetzt hätten.

Eine grundlegende Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) wurde im letzten Juni beschlossen, sie wird mit einem zweiten Paket vervollständigt, dem Mitte 2004 ein Vorschlag für den Zuckermarkt folgt. Damit soll ein stabiler Rahmen für den Sektor bis 2013 geschaffen werden.

Die Reform soll den Zielen Wettbewerbsfähigkeit, Solidarität und bessere Integration des Umweltschutzes gerecht werden und damit zu einem entscheidenden Schritt in der Entwicklungsstrategie von Lissabon und Göteborg werden. Dazu gehören:

- eine tief greifende Vereinfachung der Marktstützungsmaßnahmen und Direktbeihilfen durch eine Entkopplung der Direktzahlungen an die Landwirte von der Produktion;
- eine weitere Stärkung der ländlichen Entwicklung durch Übertragung von Mitteln von der Marktstützung auf die ländliche Entwicklung und Reduzierung der Direktbeihilfen an größere landwirtschaftliche Betriebe (Modulation), was eine Verknüpfung der beiden Säulen der GAP darstellt, die zusammen die nachhaltige Entwicklung der Landwirtschaft und der ländlichen Gemeinschaften vorantreiben sollen;

- ein Mechanismus der Finanzdisziplin entsprechend dem Beschluss des Europäischen Rates, mit dem für den Zeitraum 2007-2013 eine Ausgabenobergrenze für Marktstützung und Direktbeihilfen festgelegt wird.

Als Beitrag zu den Zielen der nachhaltigen Entwicklung und nach entsprechender Verstärkung wird die Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums sich nach 2006 auf drei Hauptziele konzentrieren:

- Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit des Agrarsektors durch Förderung des Strukturwandels (beispielsweise Investitionsbeihilfen für junge Landwirte, Informations- und Fördermaßnahmen);
- Schutz von Umwelt und Landschaft durch Unterstützung der Landbewirtschaftung, einschließlich Kofinanzierung von Maßnahmen zur ländlichen Entwicklung im Zusammenhang mit Natura 2000 (Naturschutzgebiete) (beispielsweise Umweltschutz in der Landwirtschaft, Forstwirtschaft und Maßnahmen für besonders benachteiligte Gebiete);
- Steigerung der Lebensqualität in ländlichen Gebieten und Förderung der wirtschaftlichen Diversifizierung durch gezielte Maßnahmen für den Agrarsektor und andere Akteure im ländlichen Raum (etwa Umorientierung der Produktion auf Qualität, Lebensmittelqualität, Aufwertung von Dörfern);

Die Gemeinsame Fischereipolitik (GFP) ist der Ausgangspunkt für die Gleichbehandlung und wirtschaftliche Chancengleichheit der Fischer und Küstenregionen der Mitgliedstaaten, sie gewinnt zunehmend an Bedeutung für die Sicherung einer nachhaltigen Fischerei bei abnehmenden Fischbeständen, unter Berücksichtigung ökologischer, wirtschaftlicher und sozialer Aspekte in ausgewogener Weise.

Seit dem 1. Januar 2003 ist die neue Gemeinsame Fischereipolitik, die sich stärker auf die nachhaltige Nutzung der Fischereiresourcen konzentriert und auf wissenschaftliche Beratung und das Konzept der vorausschauenden Bewirtschaftung der Fischbestände – einschließlich Aquakultur – stützt, fest in die Gemeinschaftspolitik zur nachhaltigen Entwicklung eingebettet.

Das Erreichen der Ziele von Lissabon und Göteborg, nämlich die Entwicklung einer europäischen Wirtschaft, die Wachstum schafft und gleichzeitig die negativen Folgen für die Umwelt verringert, erfordert ein anhaltendes Engagement zur nachhaltigen Nutzung und Bewirtschaftung von Ressourcen und zum Umweltschutz. Die Umweltpolitik ist eine wesentliche Ergänzung des Binnenmarkts und fördert die Lebensqualität. Die Unionsbürger sehen den Zugang zu einer sauberen Umwelt zunehmend als ein Recht, und sie schauen auf die EU als Garanten dieses Rechts und als die Instanz, die auf eine korrekte Umsetzung der Umweltpolitik durch die Mitgliedstaaten achten muss. Wichtige Aufgaben im Rahmen dieser Prioritäten für den Zeitraum 2006-2012 umfassen:

- Umsetzung des EG-Programms zum Klimawandel, einschließlich einer Reihe von Maßnahmen, die sicherstellen, dass das Ziel des Kyoto-Protokolls zur Reduzierung der Treibhausgasemissionen erreicht wird;
- Umsetzung der spezifischen Strategien zu bestimmten Umweltprioritäten wie Boden, Luftqualität, Pestizide, Meeresumwelt, städtische Umwelt, nachhaltige Nutzung und Bewirtschaftung von Ressourcen und Abfallrecycling;

- Umsetzung eines Aktionsplans für Umwelttechnologie (ETAP), um das Potenzial der Umwelttechnologien umfassend zu nutzen, den Druck auf die natürlichen Ressourcen zu mindern und die Lebensqualität der Unionsbürger zu verbessern, bei gleichzeitiger Anregung von Wettbewerbsfähigkeit und Wirtschaftswachstum und der Förderung der führenden Rolle der EU bei Entwicklung und Anwendung von Umwelttechnologien.
- Ausarbeitung und Umsetzung des Netzwerks Natura 2000, das Gebiete zusammenschließt, die dem Schutz der biologischen Vielfalt in Europa dienen, sowie Umsetzung des Aktionsplans biologische Vielfalt.

Aus dem Vorangesagten ergibt sich, dass die eingegangenen Verpflichtungen eingehalten werden müssen und die Europäische Union ihre natürlichen Ressourcen bewirtschaften muss, indem sie das europäische Modell für Wachstum und Kohäsion auf das Umweltmanagement überträgt.

Unter Berücksichtigung des oben Gesagten nachstehend eine Finanzierungsübersicht für Abschnitt 3:

VERPFLICHTUNGSERMÄCHTIGUNGEN	2006 (a)	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
2. Nachhaltige Bewirtschaftung und Schutz der natürlichen Ressourcen	56.015	57.180	57.900	58.115	57.980	57.850	57.825	57.805

B. Die Unionsbürgerschaft mit konkretem Inhalt füllen

1. Ein Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts

Freiheit, Sicherheit und Recht sind zentrale Werte und stellen Schlüsselkomponenten des europäischen Gesellschaftsmodells dar.

Durch die Aufnahme der Charta der Grundrechte in den Verfassungsvertrag wird die Union rechtlich verpflichtet, sicherzustellen, dass die Grundrechte nicht nur geachtet, sondern auch aktiv gefördert werden.

Heute wird allgemein erkannt, dass die Herausforderungen, die sich durch Einwanderung und Asyl sowie bei der Bekämpfung von Kriminalität und Terrorismus stellen, durch rein nationale Maßnahmen nicht mehr angemessen bewältigt werden können.

In diesem Kontext bildet die Entwicklung dieser Dimension der EU eine neue Herausforderung für die europäische Integration: die Schaffung eines echten Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts ist ein unerlässlicher Baustein der Europäischen Union und steht im Mittelpunkt des politischen Projekts einer erweiterten EU.

Auf Unionsebene unternommene Schritte stellen sicher, dass jeder den gerechten Anteil an der Verantwortung einschließlich der finanziellen Belastung übernimmt, und sensibilisieren so für gemeinsame Themen und Werte, was die Entwicklung gemeinsamer Konzepte erleichtert.

Durch die Erweiterung wird sich die Zahl der Bürger vergrößern, die sich nie da gewesene Vorteile davon erwarten, dass sie in einem Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts

leben, es werden sich aber auch besondere Herausforderungen ergeben, beispielsweise was die Sicherheit an unseren Außengrenzen angeht.

(i) Außengrenzen/Einwanderung

- Die Union muss mit ihren **Außengrenzen** auf eine integrierte Art so umgehen, dass legale Einwanderung auf koordinierte Weise gefördert und die illegale Einwanderung verhindert wird, und zwar sowohl an den Grenzen zu Land, die sich nach der Erweiterung über rund 6 000 km erstrecken werden, als auch an den nach dem Beitritt der neuen Länder mehr als 85 000 km langen Seegrenzen.

Ein Schlüsselziel ist in diesem Bereich die Errichtung der Europäischen Grenzagentur, die den Weg bereiten soll für den Aufbau einer Europäischen Grenzschutzseinheit mit angemessener Mittelausstattung, die die nationalen Behörden bei der Überwachung der Grenzen und bei den Grenzkontrollen unterstützen soll.

- Die EU wird sich auch weiterhin der Herausforderung stellen müssen, angesichts der Migrationsströme und der Asylbewerber die Einhaltung internationaler Schutzverpflichtungen zu gewährleisten. Durch eine **gemeinsame Asylpolitik**, die auf einer gerechten Aufteilung der Verantwortung und der finanziellen Belastung auf die Mitgliedstaaten beruht, werden einheitliche Bedingungen für die Aufnahme von mehr als 400 000 Menschen sichergestellt, die in der erweiterten Union jährlich einen Asylantrag stellen, während gleichzeitig erreicht werden soll, dass die Zahl unbegründeter Asylanträge zurückgeht.
- Eine **gemeinsame Einwanderungspolitik** ist für ein effizientes, die Bedürfnisse des Arbeitsmarktes berücksichtigendes Management der anhaltenden Migrationsströme erforderlich. Angesichts des demografischen Wandels werden die Migranten zum Wirtschaftswachstum, zur Wettbewerbsfähigkeit und zur nachhaltigen Entwicklung der EU beitragen. Daher muss die Union in diesem Politikbereich Massnahmen durchführen, um Anreize und Unterstützung für die Aktionen von Mitgliedstaaten zu gewähren, die darauf ausgerichtet sind, die Integration von Angehörigen von Drittstaaten, die in ihren Grenzen leben, zu fördern.

Die erfolgreiche Integration der Einwanderer ist damit sowohl eine Frage des sozialen Zusammenhalts als auch eine Voraussetzung für wirtschaftliche Effizienz. Bereits jetzt leben in der EU insgesamt 14,3 Millionen Staatsangehörige von Drittländern, und der jährliche Zustrom wird auf 1,5 Millionen Menschen geschätzt.

Die finanzielle Intervention der EU sollte darauf abzielen, die Maßnahmen der Mitgliedstaaten zu ergänzen und zu unterstützen, und auf Koordination in einem Bereich ausgerichtet sein, der seiner Definition nach grenzüberschreitend ist:

Mindestens 5 % der sich legal in der EU aufhaltenden Drittstaatsangehörigen (10 % durch indirekte Wirkung) sollten an Programmen und Maßnahmen, wie Zugang zu Dienstleistungen, soziales Self-Empowerment, Einrichtung von Netzwerken und Austausch guter Praxisbeispiele zwischen Akteuren, beteiligt werden. Ein konkretes Ziel zur Förderung der Integration wäre auch die Bereitstellung spezieller Integrationsdienste für 20 % der neu ankommenden Drittstaatsangehörigen (Orientierungskurse, Sprachkurse).

Die Entwicklung eines gemeinsamen Instruments für die Rückkehr der sich illegal in der EU aufhaltenden Drittstaatsangehörigen oder von irregulär in Richtung EU migrierenden

Personen wäre eine notwendige Ergänzung für eine die nachhaltige Migration fördernde Politik.

(ii) Justiz/Sicherheit

- Die Gewährleistung der **Sicherheit** durch Verhütung und Bekämpfung von Kriminalität und Terrorismus wird auch weiterhin eine wichtige Herausforderung für die Union bleiben. Zu den Prioritäten gehören u. a.: Maßnahmen zum Ausbau und zur Stärkung von Europol und der Europäischen Polizeiakademie mit dem Ziel, die Zusammenarbeit und den Austausch zwischen den betroffenen Akteuren zu intensivieren; eine stärkere Konzentration auf die Verbrechensprävention, insbesondere was neue Kriminalitätsformen, die Schwermriminalität und das organisierte Verbrechen angeht, mit dem Ziel, die Sicherheit als notwendige Voraussetzung für die administrative, soziale und ökonomische Nachhaltigkeit der europäischen Gesellschaften zu schützen. Beispiele für Maßnahmen auf EU-Ebene:
 - 10 % der leitenden Polizeibeamten sollten eine Ausbildung bei der Europäischen Polizeiakademie absolvieren, mit indirekten Auswirkungen auf 60 % der Polizeibeamten in der EU durch die Verbreitung gemeinsamer Ausbildungsmodule.
 - Das Volumen des Austausches relevanter Informationen zwischen nationalen Vollzugsbehörden und Europol sollte bis 2013 um 75 % erhöht werden.
- Ein **effektiver Rechtsraum** ist die natürliche Ergänzung einer effektiven Freizügigkeit, indem er Rechtssicherheit für grenzüberschreitende Transaktionen bietet und die Lösung grenzüberschreitender rechtlicher Schwierigkeiten in persönlichen und familiären Angelegenheiten ermöglicht. Es ist darauf hinzuwirken, dass der Zugang zu einer wirksamen Rechtspflege, eine enge justizielle Zusammenarbeit und gemeinsame Konzepte zur Bekämpfung der Kriminalität sichergestellt werden können, um das Entstehen 'sicherer Häfen' für Kriminelle zu unterbinden.

Eurojust wird weiter verstärkt, um die Koordinierung und Zusammenarbeit zwischen Ermittlungs- und Strafverfolgungsbehörden, die sich mit grenzüberschreitender Schwermriminalität befassen, zu intensivieren.

2. Zugang zu grundlegenden Gütern und Dienstleistungen

Die Europäer erwarten auch Zugang zu Gütern und Dienstleistungen von allgemeinem Interesse in einem Maße, das dem europäischen Wirtschafts- und Gesellschaftsmodell entspricht:

- Der Schutz der Bürger vor so verschiedenartigen Risiken wie Naturkatastrophen oder Gesundheits- und Umweltkrisen ist ein Bereich, in dem die Union zusätzlichen Nutzen schaffen kann, wenn individuelle Maßnahmen eines Mitgliedstaates keine wirksame Antwort auf grenzüberschreitende Gefahren darstellen oder wenn das Ausmaß der Krise nach Solidarität auf europäischer Ebene ruft:
 - Die Weiterverfolgung dieser Handlungslinie bedeutet eine Stärkung der Sicherheitsstandards, um saubere Energie- und Transportsysteme zu erreichen, und die Anwendung von Umweltstandards, die sicherstellen, dass die grundlegenden natürlichen Ressourcen (Luft, Wasser, Boden) frei von gesundheitsgefährdenden Stoffen sind.

- Die Bürger erwarten von der EU Schutz vor großen Katastrophen. Mittelfristig wird die EU zunehmend vor der Notwendigkeit stehen, ihre Reaktionsfähigkeit im Fall von Katastrophen auszubauen, die die Kräfte einzelner Staaten übersteigen, und die Wirksamkeit der in der ganzen EU verfügbaren Ressourcen zu maximieren.
- Als Verbraucher sind die Bürger auf die Bereitschaft der Lieferanten und Behörden angewiesen, dafür zu sorgen, dass die angebotenen Güter und Dienstleistungen sicher sind. Erforderlich sind bessere Informationen und klare Aussagen, damit die Bürger ihre Kaufentscheidungen und die Wahl ihres Lebensstils gut informiert treffen können. Die Union muss sich dahingehend engagieren, dass sie zusammen mit den nationalen Behörden die Lebensmittelsicherheit garantiert. Dies ist besonders wichtig, was die Sicherheit, die Qualität und den Nährwert der Lebensmittelversorgung, die Garantien hinsichtlich der Herstellung der Lebensmittel sowie die Informationen angeht, die die Bürger über die von ihnen gekauften oder verzehrten Lebensmittel erhalten.
- Gesundheit erzeugt aber auch Wohlstand. Durch eine Verbesserung der Gesundheit wird der Fortschritt angetrieben, werden die einzelnen Menschen durch ein längeres, besseres und produktiveres Leben gestärkt, und außerdem ist sie eine Voraussetzung für wirtschaftlichen Wohlstand. Die einzelnen Bürger erwarten zuverlässige Informationen und Beratung bei ihren grundlegenden Gesundheitsentscheidungen. Die Union kann die nationalen Behörden dabei unterstützen, die Menschen in die Lage zu versetzen, ihre Gesundheit zu verbessern, und sie kann den Patienten den grenzüberschreitenden Zugang zu Gesundheitsdiensten erleichtern. In einer modernen Welt mit ständigem weltweitem Verkehr und Handel breiten sich Gesundheitskrisen rasch grenzüberschreitend aus und verlangen daher gemeinsames Vorgehen auf EU-Ebene.
- Außerdem erwarten die Bürger im Rahmen des europäischen Gesellschaftsmodells **angemessenen Zugang zu grundlegenden Dienstleistungen von allgemeinem Interesse**, etwa Gesundheit und Bildung, Energieversorgung, Transport, Telekommunikation oder Post. Dafür kann ein gemeinsamer Rahmen erforderlich sein, der es den Mitgliedstaaten ermöglicht, die entsprechenden politischen Weichenstellungen vorzunehmen.

3. Die Unionsbürgerschaft konkret verwirklichen: die europäische Kultur und Vielfalt fördern

Die EU steht kurz vor der bedeutendsten Erweiterung ihrer Geschichte. Die Einwanderung hat die kulturelle Vielfalt in der Union bereits vergrößert, und der demografische Trend lässt erkennen, dass sich dies fortsetzen wird. Die künftige Union wird daher durch eine gewaltige soziale und kulturelle Vielfalt geprägt sein. Gegenseitiges Kennen und Verstehen zwischen ihren Bürgern erhält entscheidende Bedeutung. Die europäischen Bürger müssen wissen und konkret erfahren, was ihnen gemeinsam ist.

Der Rahmen für Dialog und Austausch zwischen Bürgern der Mitgliedstaaten zur Förderung des wechselseitigen Verstehens und einer gemeinsamen europäischen Identität sowie Aktionen zur Förderung der Unionsbürgerschaft zielen darauf ab, die Maßnahmen der Mitgliedstaaten zu ergänzen und die kulturelle Vielfalt in einer Union mit 25 und mehr Mitgliedstaaten sowie vielen Minderheiten zu fördern.

Dazu gehört die Unterstützung der kulturellen Zusammenarbeit auf europäischer Ebene, wodurch die Hindernisse für den grenzüberschreitenden Austausch und entsprechende Strukturen in der europäischen audiovisuellen Industrie überwunden sowie Jugendaustausch, freiwillige Dienste, informelles Lernen, Sprachenerwerb und Ausbildung für Sprachenberufe

gefördert werden sollen. Eine gesicherte Zukunft für Europa hängt schließlich in erster Linie von der Beteiligung junger Menschen ab.

Weitere Beispiele:

- Die Hindernisse für die kulturelle Zusammenarbeit auf EU-Ebene – z. B. Austausch von Kunstwerken oder Mobilität von Künstlern, Vernetzung von Museen, Opernhäusern oder anderen kulturellen Einrichtungen – sind auf die Fragmentierung zwischen den Mitgliedstaaten zurückzuführen.
- Ähnlich ist die Situation, was die Verbreitung europäischer Filme und Fernsehprogramme angeht: wegen sprachlicher, kultureller und sozialer Besonderheiten ist die europäische audiovisuelle Industrie nach wie vor weitgehend national strukturiert und bedient hauptsächlich den jeweiligen nationalen Markt.

Als Ziele wären zu nennen:

eine deutliche Anhebung der Zahl von Bürgerinitiativen für den interkulturellen Dialog und Austausch sowie der grenzüberschreitenden Kooperationsprojekte, wobei 1 500 kulturelle Einrichtungen vernetzt und jedes Jahr Millionen von Bürgern erreicht werden sollen;

Erhöhung des Anteils der europäischen Filme, die außerhalb ihres Ursprungslandes vertrieben werden, von derzeit 11 % des Marktes auf 20 % im Jahr 2013, Verdoppelung der Zahl der Kinos, die europäische Filme vorführen, bis 2010 und Ausbildung von 35 000 im audiovisuellen Bereich tätigen Personen bis 2013;

Durchführung von 40 000 Projekten mit Jugendlichen (z. B. Jugendaustauschprojekte) und 5 000 Projekten für junge Arbeitnehmer (Ausbildung, Informationen und Austausch guter Praxisbeispiele) während der Programmlaufzeit sowie Erhöhung der Zahl der Teilnehmer am Europäischen Freiwilligendienst für Jugendliche auf 10 000 Freiwillige jährlich.

Ergebnis wird ein bedeutender Beitrag zur Verwirklichung des EU-Ziels der Einheit in der Vielfalt sein.

Unter Berücksichtigung des oben Gesagten nachstehend eine Finanzübersicht für Abschnitt 4:

VERPFLICHTUNGSERMÄCHTIGUNGEN	2006 (a)	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
3. Unionsbürgerschaft, Freiheit, Sicherheit und Recht	1.381	1.630	2.015	2.330	2.645	2.970	3.295	3.620

C. Die EU als globaler Partner

Mit mehr als 450 Millionen Einwohnern und einem Viertel der weltweiten Wirtschaftsleistung sollte die Union mit 25 – und bald 27 – Mitgliedstaaten beträchtlichen Einfluss auf die langfristigen politischen und wirtschaftlichen Entscheidungen ausüben, die den Wohlstand und die Stabilität in Europa und in der Welt bestimmen, was wiederum Einfluss auf den Wohlstand und die Sicherheit der Europäer hat.

Allerdings gibt es eine Kluft zwischen dem ökonomischen Gewicht der EU und ihrer politischen Schlagkraft. Die Union ist kein Staat, aber kohärente Außenbeziehungen können ihren Einfluss weit über das hinaus ausdehnen, was die Mitgliedstaaten für sich oder auch unter Beachtung paralleler Handlungslinien erreichen können.

Die Union hat tatsächlich ein breites, wenn auch unvollständiges Spektrum außenpolitischer Instrumente entwickelt in Form der gemeinsamen Handelspolitik, der Kooperation im Rahmen bilateraler und multilateraler Übereinkommen, der Entwicklungszusammenarbeit, der humanitären und finanziellen Hilfe und der nach außen wirkenden Aspekte der Innenpolitik (Energie, Umwelt, Transport, Justiz und Inneres usw.).

Die externen Politikbereiche der EU, darunter die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik, die gemeinsame Handelspolitik und die Zusammenarbeit mit Drittländern, bilden einen Rahmen sowohl für die Integration sämtlicher EU-Instrumente – wobei ihr spezifischer institutioneller und operativer Charakter zu berücksichtigen ist – als auch für die schrittweise Entwicklung eines Pakets gemeinsamer Aktionen auf der Grundlage gemeinsamer Positionen im weiteren Umfeld der politischen, auch sicherheitspolitischen, Beziehungen.

Mit der Erweiterung wird die EU noch größere Verantwortung übernehmen müssen, als regionaler Leader und als globaler Partner. Sie sollte daher ihre Fähigkeit stärken, die Menschenrechte, die Demokratie und die Rechtsstaatlichkeit zu fördern, aber auch ihre Fähigkeit, sich auf die Bekämpfung der Armut zu konzentrieren, und zwar sowohl in ihrer unmittelbaren Nachbarschaft als auch über ihre multilateralen und bilateralen Politiken, die hauptsächlich auf nachhaltige Entwicklung und politische Stabilität ausgerichtet sind. Dank dieser Mittel wird die EU eine echte Konsistenz zwischen ihrer innenpolitischen und ihrer außenpolitischen Agenda erreichen und dadurch zur globalen Sicherheit und zum globalen Wohlstand beitragen.

1. Die EU und ihre Nachbarschaftspolitik

Die Rolle der EU als regionaler Leader ist entscheidend nicht nur für sie selbst und ihre Nachbarschaft, sondern auch als Ausgangspunkt für ihren Beitrag zu Nachhaltigkeit und Stabilität weltweit. Auf dem Erfolg früherer Beitrittsrunden aufbauend wird die erweiterte EU ihre weitere Nachbarschaft stabilisieren und deren Entwicklung durch enge Zusammenarbeit und einen jeweils den Bedürfnissen und Möglichkeiten der Kandidatenländer und angehenden Kandidatenländer und ihrer unmittelbaren Nachbarn angemessenen Grad von Integration unterstützen. Durch Liberalisierung von Handel und Investitionen, durch Förderung eines angemessenen Maßes an gesetzgeberischer Konvergenz, durch Anbindung an ihre Transport-, Energie- und Kommunikationsnetze wird die EU ihre eigenen internen Entwicklungsstrategien stützen, die weiterhin der Schlüssel zum Erfolg sein werden. Eine verstärkte Zusammenarbeit im Bereich der allgemeinen und beruflichen Bildung, bereits heute ein erfolgreicher Aspekt der Nachbarschaftspolitik der EU, wird als Stütze dieser Integration von entscheidender Bedeutung sein. Eine gemeinsam vereinbarte Einwanderungspolitik wird sich einerseits auf Arbeitsplatzschaffung in den Auswanderungsländern und andererseits auf die Integration legaler Migranten in der erweiterten EU stützen. Anders ausgedrückt, dieser Stabilitätsring bedeutet einen gemeinsamen Raum, eine Gemeinschaft in „allem mit Ausnahme der Institutionen“.

Umweltschutz und nukleare Sicherheit sowie Sicherheit der Energieversorgung sind für die EU in ihrem Umgang mit ihren Nachbarn ebenfalls von großer Bedeutung. Illegale Einwanderung, organisiertes Verbrechen, verschiedene Arten des Schmuggels, Terrorismus

und Infektionskrankheiten sind ebenfalls ernsthafte Bedrohungen, die ein mit diesen Ländern konzertiertes Handeln verlangen. Sollen die vier Freiheiten des Binnenmarktes auf den ganzen Raum ausgedehnt und soll gleichzeitig die Sicherheit erhöht werden, ist ein hohes Maß an Kooperation und Integration erforderlich.

Neben den spezifischen Interessen, die denjenigen Mitgliedstaaten gemeinsam sind, die eine gemeinsame Grenze mit den EU-Nachbarn im Norden und Süden haben, hat die EU ein kollektives Interesse an der Konsolidierung der Demokratie und der Rechtsstaatlichkeit und an der nachdrücklichen Förderung wirtschaftlicher Reformen und wirtschaftlicher Integration in dem Raum, den die EU mit Russland und seinen Nachbarn, dem Balkan und dem Mittelmeerraum und hin bis zum Persischen Golf bildet. Die Vorteile eines intensiven und ausgeglichenen Handels mit einer EU aus 25 Mitgliedern auf diese gesamte Region auszudehnen, indem diese Länder in einen auf gemeinsamen Werten und einen umfassenden Markt mit untereinander verbundenen Netzwerken und gemeinsamen Regeln und Normen basierenden Raum integriert werden, das ist eine riesige Herausforderung. Das wachsende Einkommensgefälle und die unterschiedlichen geschichtlichen Erfahrungen haben eine beträchtliche Kluft zwischen der EU und ihren Nachbarn erzeugt, eine Kluft, die durch gemeinsame Anstrengungen über einen längeren Zeitraum überwunden werden muss.

Ihre Partner im Osten und Süden können die politischen und wirtschaftlichen Reformen nicht länger hinausschieben, von denen die Industrialisierung/Reindustrialisierung und die Entwicklung des Dienstleistungssektors abhängen, die notwendig sind, wenn die Millionen von Arbeitsplätzen geschaffen werden sollen, die für eine Verbesserung des Lebensstandards und zur Bekämpfung der Frustrationen bei den jungen Menschen erforderlich sind. Die an die Zusammenarbeit und Unterstützung der EU geknüpften Bedingungen und die von den Mitgliedstaaten in bilateralen Beziehungen zu diesen Ländern gezeigte Loyalität sind, immer unter Berücksichtigung der Kopenhagen-Kriterien, wichtig, wenn die Dinge in die richtigen Bahnen gelenkt werden sollen.

In ihrer Nachbarschaft und darüber hinaus kann die EU sich allerdings nicht auf die wirtschaftliche und politische Sphäre beschränken; sie muss auch zunehmend in der Lage sein, vor ihrer Haustür Stabilität sicherzustellen, Konflikte zu vermeiden und Krisen zu bewältigen, wenn es sein muss in letzter Instanz auch unter Anwendung von Gewalt im Rahmen eines UNO-Mandats.

2. Die EU als Partner der nachhaltigen Entwicklung

Der wichtigste Beitrag, den die EU beim jetzigen Stand ihrer Integration für die weltweite Sicherheit leisten kann, ist ihr aktiver Einsatz für eine nachhaltige Entwicklung durch globale Ordnungspolitik und durch ihre bilateralen Beziehungen.

Als Global Player in der Wirtschaft kann die EU die globale Wirtschaftssteuerung dadurch effektiver gestalten, dass sie die nachhaltige Entwicklung auf dem ganzen Planeten durch eine Kombination internationaler Zusammenarbeit und guter innenpolitischer Praxis verbreitet. Die Zusammenarbeit mit den Entwicklungsländern wird sich auf die Beseitigung der Armut konzentrieren, und die EU kann und sollte – entsprechend ihren auf multilateraler Ebene eingegangenen Verpflichtungen – einen bedeutenden und kohärenten Beitrag dazu leisten, dass Fortschritte auf dem Weg hin zu den auf der UN-Generalversammlung 2000 festgesetzten Millenniums-Entwicklungszielen gelingen. Eine auf die Bekämpfung der Armut konzentrierte gemeinsame Entwicklungspolitik wäre dafür der geeignete Rahmen.

Nach der Erweiterung wird die EU, die bereits jetzt eine führende Handelsmacht, der weltweit wichtigste Hilfegeber und ein aktiver Partner bei der Aushandlung multilateraler Normen ist, eine noch bedeutendere Rolle übernehmen, und ihr Einfluss wird im Rahmen der drei Säulen des Systems der globalen Wirtschaftssteuerung – Handel, Finanzen und Normensetzung – noch steigen, wenn sie dafür sorgt, dass sie nach außen überall mit einer einzigen Vertretung auftritt.

Durch Förderung gemeinsamer, mit qualifizierter Mehrheit beschlossener Positionen wird sie multilateralen Verhandlungen eine Richtung geben und ein dringend benötigtes Maß an Kohärenz in das globale Governance-System einbringen.

Doch die Kohäsion des erweiterten Europa und die Konsistenz seines Handelns in weltwirtschaftlichen Angelegenheiten wird letztendlich auf einem innerhalb der EU starken Konsens über ein europäisches Entwicklungsmodell basieren, das mit offenen, auf Wettbewerb ausgerichteten Märkten kompatibel ist.

Die Hebelwirkung der EU-Finanzhilfen und bilateralen Handelspräferenzen würde durch eine derartige gemeinsame Präsenz in den Organen der multilateralen Wirtschaftssteuerung, etwa in der Weltbank, im IWF und in den UN-Wirtschaftsagenturen beträchtlich gesteigert, insbesondere würde der Gegenwert für jeden in diesem neuen Kontext ausgegebenen Euro deutlich zunehmen.

3. Die EU als Global Player

Die Union sollte ihre Rolle im Rahmen der Global Political Governance zur Stützung eines effektiven Multilateralismus voll ausfüllen. Sie sollte auch zur strategischen Sicherheit entsprechend der vom Europäischen Rat im Dezember 2003 gutgeheißenen Europäischen Sicherheitsstrategie beitragen. Dies betrifft den Schutz vor Bedrohungen und die Gewährleistung der Sicherheit im zivilen Bereich sowie den Schutz der Bevölkerung innerhalb und außerhalb Europas.

Strategische Sicherheit: Angesichts der großen Bedrohungen – Terrorismus, Verbreitung von Massenvernichtungswaffen, gescheiterte Staaten, interne und regionale Konflikte – muss die EU in ihrer Weltregion, auf der Ebene der Weltordnung und an vorderster Front jenseits ihrer Grenzen tätig werden (beispielsweise durch Krisenmanagementoperationen). Dafür sind angemessene Kombinationen ziviler und militärischer Mittel notwendig.

Sicherheit im zivilen Bereich: In der heutigen durch Offenheit und Instabilität gekennzeichneten Welt ist die Zivilbevölkerung zunehmend Risiken wie Konflikten, nationalen Katastrophen und Pandemien ausgesetzt. Die EU, als Kontinent ohne Binnengrenzen, ist von den Folgen derartiger Risiken und Bedrohungen besonders betroffen. Entsprechend ihrer Rolle als führender Partner bei der Förderung einer nachhaltigen Entwicklung, menschlicher Werte und globaler Governance muss die Union auch entsprechende Schritte nach außen unternehmen und die internationalen Bemühungen wirksam unterstützen, die nicht nur die physische Sicherheit der Zivilbevölkerung und ihres Entwicklungspotenzials betreffen, sondern die Sicherheit und Stabilität insgesamt.

Um die entsprechenden Fähigkeiten der EU zu erhöhen, müssen weitere Anstrengungen unternommen werden, um die verfügbaren Ressourcen aufzustocken und sie für eine effektivere Nutzung in einem Pool zusammenzufassen. Zur Steigerung der militärischen Leistungsfähigkeit besteht Bedarf für mehr sicherheitsbezogene Forschung und verstärkte

Fähigkeiten zum Krisenmanagement im zivilen Bereich sowie in den Bereichen Diplomatie und Nachrichtendienste.

Der zusätzliche Nutzen der EU-Unterstützung:

Die Vorteile eines EU-Konzepts bei der Krisenbewältigung im Außenbereich lassen sich anhand der Fälle des westlichen Balkans, Afghanistans und Osttimors illustrieren.

Im westlichen Balkan trug die EU-Unterstützung zur Untermauerung der Nachbarschaftspolitik, also des Stabilisierungs- und Assoziierungsprozesses, bei. Die EU erreichte dank des Umfangs der für die Region bereitgestellten Mittel und der Art der Unterstützung, die sich weitgehend auf Maßnahmen zur demokratischen Stabilisierung richtete (Rückkehr der Flüchtlinge, Aufbau von Institutionen, Menschenrechte, Rechtsstaatlichkeit), eine Wirkung, die durch kombinierte Aktionen im Rahmen der bilateralen Programme einzelner Mitgliedstaaten kaum hätte erzielt werden können.

Die Gemeinschaftshilfe für Afghanistan wies ein Maß an Kohärenz auf, das selbst bei optimaler Koordinierung einzelner nationaler Programme nicht hätte erreicht werden können. 2001 ging die EU ein bedeutendes gemeinsames Engagement für fünf Jahre ein. Die Bedingungen für dieses langfristige Engagement wurden umfassend in einem Länderstrategiepapier festgehalten, und durch eine jährliche Überprüfung ist die erforderliche Flexibilität gegeben, um die Unterstützung situationsabhängig anzupassen.

Der Einsatz der EU in Osttimor hat konkret dazu beigetragen, dass das Land die schwierigen ersten Jahre seiner Unabhängigkeit bewältigen konnte.

4. Der Politikmix

Auf dem Weg hin zu einer gemeinsamen Zusammenarbeits- und Unterstützungspolitik ist auch ein verbesserter **Politikmix** erforderlich, durch den die Kohärenz in den bilateralen Beziehungen oder im Rahmen internationaler Einrichtungen verbessert wird, indem für jedes Partnerland, jede Partnerregion oder jede Partnereinrichtung entsprechend unseren Prioritäten, den Bedürfnissen des Partners oder den globalen Herausforderungen der geeignete Politikmix gestaltet und in einen möglichst effizienten Mix von Instrumenten umgesetzt wird.

Für benachbarte Länder wird sich der Politikmix hauptsächlich auf das Teilen von Stabilität und Wohlstand konzentrieren, und er wird die bedeutenden Auswirkungen der internen EU-Politik berücksichtigen. Für andere Länder wird der Politikmix u. a. von einer Bewertung der Interessen der Union und unserer Partner und der geopolitischen Situation abhängen.

Wird ein einheitlicher politischer Rahmen und eine einheitliche Planung je Partnerland und Politikbereich festgelegt, mit anschließender koordinierter und kofinanzierter Umsetzung, dann sollte dies den Weg ebnen für effektivere komplementäre Maßnahmen von Union und Mitgliedstaaten: eine gemeinsame Entwicklungspolitik würde hier den geeigneten Rahmen bilden.

Unter Berücksichtigung des oben Gesagten nachstehend eine Finanzübersicht für Abschnitt 5:

VERPFLICHTUNGSERMÄCHTIGUNGEN	2006 (a)	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
4. Die EU als globaler Partner	11.232	11.400	12.175	12.945	13.720	14.495	15.115	15.740

II. RESSOURCEN UND ZIELE ZUR DECKUNG BRINGEN

Solide Finanzplanung bedeutet, Ressourcen und Bedürfnisse in Deckung zu bringen. Da die finanziellen Ressourcen begrenzt sind, geht es bei Finanzentscheidungen im Wesentlichen darum, eine Auswahl zu treffen und Prioritäten festzulegen.

Mit dieser Mitteilung wird versucht, zu erläutern, wie die Ziele der Union verwirklicht werden können. Sie enthält die Darstellung eines politischen Projekts auf der Grundlage des Schlüsselbegriffs der nachhaltigen Entwicklung: die natürlichen Ressourcen der Union bewahren, Wettbewerbsfähigkeit und Solidarität aufbauen, den Europäern in der ganzen Union mehr Sicherheit und mehr Wohlstand geben.

Damit wir unsere Prioritäten in die Tat umsetzen und auf Erklärungen Taten folgen lassen können, sind Schritte sowohl auf nationaler als auch auf Unionsebene erforderlich. Weder die EU noch die Mitgliedstaaten sind in der Lage, sämtliche Antworten zu geben. Wenn aber die Union ihren Beitrag leisten soll, dann braucht sie einen angemessenen Haushalt.

In einer Zeit, in der die öffentlichen Finanzen auf nationaler Ebene stark unter Druck stehen, ist die Forderung, dass die Union in ihrem Finanzgebaren streng und zurückhaltend vorgeht, vollkommen gerechtfertigt. Es ist aber eine Illusion zu glauben, dass durch eine Senkung der Ausgaben auf EU-Ebene größere Wirtschaftlichkeit garantiert ist: jeder aus dem EU-Haushalt ausgegebene Euro kann mehrere Euro auf nationaler Ebene mobilisieren, wie die Kohäsionspolitik bereits gezeigt hat (siehe Abschnitt A.2).

Die Entwicklung des Gemeinschaftshaushalts in den letzten Jahren zeigt, dass die Union ihre Ausgaben gezügelt hat. Doch die Kluft zwischen den Forderungen, die an die Union gestellt werden, und den ihr zur Verfügung stehenden Mitteln ist zu breit geworden. Der Union eine Reihe von Zielen aufzutragen und ihr dann die dafür erforderlichen Mittel zu verweigern, würde bedeuten, sie der berechtigten Kritik der Bürger auszusetzen, die sich in ihren legitimen Erwartungen enttäuscht sehen.

1. Das Erbe bestehender Verpflichtungen

2006 wird die Obergrenze der Verpflichtungsermächtigungen der laufenden finanziellen Vorausschau für eine Union mit 25 Mitgliedern 1,11 % des Bruttonationaleinkommens (BNE) ausmachen. Verpflichtungen gemäß dem 9. EEF würden sich auf weitere 0,03 % des BNE belaufen.

Die Ausgabenentwicklung für den Zeitraum 2007-2013 ist bereits teilweise durch schon gefasste Beschlüsse und gegebene Voraussetzungen vorbestimmt:

- Der Europäische Rat hat das Ausgabenniveau für marktbezogene und direkte Zahlungen in der Landwirtschaft bis 2013 vereinbart.
- Für die Kohäsionspolitik in den zehn neuen Mitgliedstaaten, deren Wohlstandsniveau deutlich unter demjenigen der EU-15 liegt, werden erhöhte Ausgaben erforderlich sein.

- Für die Bewältigung des späteren Beitritts zweier weiterer Mitgliedstaaten mit bedeutender landwirtschaftlicher Tätigkeit und signifikant geringerem Prokopfeinkommen werden auf der Grundlage des *Acquis* zusätzliche Ausgaben unumgänglich sein.
- Viele Politikbereiche der EU – etwa die Bereiche Binnenmarkt, Wettbewerb, Zoll, Statistik, Verkehr, nukleare Sicherheit, audiovisuelle Medien, Jugend, Kultur und Informationspolitik –, haben budgetäre Auswirkungen, die sich unmittelbar aus den Verträgen und aus dem EU-Recht ergeben.

Es sei ferner darauf hingewiesen, dass eine weitere relevante Änderung im Interesse der Verbesserung von Konsistenz und Wirksamkeit der Entwicklungspolitik der Union die „Budgetisierung“ des EEF wäre.

Diese Verpflichtungen können nicht unbeachtet bleiben. Genauso wenig können wir die drückende Notwendigkeit außer Acht lassen, eine gewisse finanzielle Unterstützung zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit für Wachstum und Beschäftigung zu fördern, den Raum der Unionsbürgerschaft, der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts aufzubauen oder die EU zu einem effektiven globalen Partner zu machen.

Bei einer Obergrenze von rund 1 % des BNE wäre es nicht mehr möglich, die vom Europäischen Rat eingegangenen Verpflichtungen für landwirtschaftliche Zahlungen einzuhalten, es würde das Phasing-in der Kohäsionspolitik in den zehn neuen Mitgliedstaaten unterminiert und das bestehende Niveau in den anderen Politikbereichen gefährdet, von der Realisierung der neuen Prioritäten ganz zu schweigen. Nach einem solchen Szenario müsste die EU:

- ihre Anstrengungen im Bereich der Außenhilfe reduzieren
- ihre Unterstützung für die Entwicklung des ländlichen Raums, eines der Schlüsselziele der GAP-Reform, reduzieren
- internationale Verpflichtungen verletzen und Versprechungen brechen
- die Kohäsionshilfen in den derzeitigen Mitgliedstaaten trotz großer Probleme durch Entwicklungsrückstand, Arbeitslosigkeit und soziale Ausgrenzung drastisch verringern
- von bereits eingegangenen Verpflichtungen Abstand nehmen, etwa von der neuen Nachbarschaftspolitik oder Aufgaben im Bereich Justiz und Sicherheit, und die nächste Erweiterung wäre gefährdet.

Ansonsten wären Einschnitte nach dem Rasenmäherprinzip erforderlich, bereits Vereinbartes müsste neu aufgerollt werden einschließlich der auf der Tagung des Europäischen Rates im Oktober 2002 in Brüssel beschlossenen Beträge und insbesondere der Neuorientierung der GAP hin zur Entwicklung des ländlichen Raums.

Kurz gesagt: dies würde bedeuten, dass die Union sich von all diesen Aufgaben zurückzieht.

2. Der neue Finanzbedarf

Das Ausmaß der oben dargestellten Herausforderungen würde eine substanzielle Anhebung der Finanzierungskapazitäten auf EU-Ebene erforderlich machen. Bleibt man aber bei den bestehenden Obergrenzen, dann können sie durch eine Kombination aus Verschiebungen im

Ausgleich zwischen verschiedenen Ausgabenprioritäten, sorgfältigen Kostenkalkulationen und nur begrenzten Zuwächsen beim gegenwärtigen Umfang des Haushalts bewältigt werden. Ein glaubhafter Plan zur Deckung des Bedarfs der Union kann innerhalb der derzeitigen Haushaltsdisziplin mit einer Obergrenze der Eigenmittel von 1,24 % des BNE aufgestellt werden.

In diesem Rahmen wäre Folgendes möglich:

- ein vollständiges Phasing-in der neuen Mitgliedstaaten in den Bereichen Landwirtschaft, Fischerei und Management anderer Umweltressourcen sowie Umsetzung der GAP- und GFP-Reform;
- eine Ankurbelung der Wettbewerbsfähigkeit für Wachstum und Beschäftigung in den Bereichen Forschung, allgemeine und berufliche Bildung sowie EU-weite Netze;
- die Mittel zur Einhaltung der Solidaritätsverpflichtungen und für die weitere Konzentration auf Wachstum und Beschäftigung nach der Erweiterung;
- neue Aktionen in den Bereichen Unionsbürgerschaft, Freiheit, Sicherheit und Recht;
- Förderung der EU als wirksamer Nachbar und starker globaler Partner bei der Realisierung der Millenniums-Entwicklungsziele.

Mit dem Ergebnis würde eine Obergrenze von 1,24 % des BNE eingehalten, aber durch eine Neugewichtung im Haushalt würde Raum für neue Prioritäten geschaffen. Ein bedeutender Anteil der EU-Mittel würde auf Ziele wie Wettbewerbsfähigkeit für Wachstum und Beschäftigung (16 %) und Europa als globaler Partner (7 %) konzentriert.

Die Begrenzung des Finanztransfers für die Kohäsionspolitik auf 4 % wird beibehalten, wobei die auf die neuen Instrumente für die Entwicklung des ländlichen Raums und die Fischerei transferierten Beträge bei der Berechnung weiter berücksichtigt werden.

Der Europäische Entwicklungsfonds würde in den EU-Haushalt einbezogen. Er macht derzeit 0,03 % des BNE aus.

Um die Verwendung der Ausgaben zu optimieren und effektivere Umsetzungsmechanismen zu entwickeln, würden die Mittel über den Zeitraum stufenweise eingesetzt, wie es normalerweise der Fall ist.¹

Diese Schwelle ist ein Kompromiss zwischen Bedarf und Haushaltsstabilität. Sie reicht nicht aus, um den wiederholt festgestellten Bedarf voll zu decken und die Union in die Lage zu versetzen, ihren Beitrag zur Deckung dieses Bedarfs zu leisten. Die öffentlichen Forschungsinvestitionen in den Mitgliedstaaten sollen bis 2010 auf 0,88 % des BIP steigen, was unter der für den öffentlichen Anteil am 3-%-Ziel vereinbarten 1-%-Marke liegt. Die Lücke von 0,12 % aus dem EU-Haushalt zu schließen, ist beim derzeitigen Szenario nur teilweise möglich. Ebenso könnte die EU mehr als 600 Milliarden EUR beitragen, die für den Aufbau der transeuropäischen Netze oder die Ausweitung der Programme für die Mobilität im Bildungswesen auf eine größere Zahl von Studenten und Akademikern erforderlich sind. Die EU könnte auch einen Teil der von den Mitgliedstaaten in Monterrey eingegangenen

¹ Verpflichtungsermächtigungen würden während des Zeitraums durchschnittlich 1,22% betragen; Zahlungen 1,14% (einschließlich EEF).

Verpflichtungen übernehmen. Schließlich könnten größenordnungsmäßig 3 Milliarden EUR für Sicherheitsforschung in Aussicht gestellt werden. In all diesen Bereichen könnten Maßnahmen auf EU-Ebene echte Vorteile bieten und die Belastung der nationalen Haushalte reduzieren helfen: ein alternativer Rahmen von 1,30 % hätte es der Union ermöglicht, besser auf diesen Bedarf zu reagieren und dennoch moderat zu bleiben.

Die folgende Tabelle illustriert den oben beschriebenen Finanzrahmen.

ÜBERBLICK ÜBER DEN NEUEN FINANZRAHMEN 2007-2013

Millionen € zu Preisen von 2004

VERPFLICHTUNGSERMÄCHTIGUNGEN	2006 (a)	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
1. Nachhaltiges Wachstum	47.582	59.675	62.795	65.800	68.235	70.660	73.715	76.785
1a. Wettbewerbsfähigkeit für Wachstum und Beschäftigung	8.791	12.105	14.390	16.680	18.965	21.250	23.540	25.825
1b. Kohäsion für Wachstum und Beschäftigung (b)	38.791	47.570	48.405	49.120	49.270	49.410	50.175	50.960
2. Nachhaltige Bewirtschaftung und Schutz der natürlichen Ressourcen	56.015	57.180	57.900	58.115	57.980	57.850	57.825	57.805
Davon : Landwirtschaft - marktbezogene Ausgaben und Direktzahlungen	43.735	43.500	43.673	43.354	43.034	42.714	42.506	42.293
3. Unionsbürgerschaft, Freiheit, Sicherheit und Recht	1.381	1.630	2.015	2.330	2.645	2.970	3.295	3.620
4. Die EU als globaler Partner (c)	11.232	11.400	12.175	12.945	13.720	14.495	15.115	15.740
5. Verwaltung (d)	3.436	3.675	3.815	3.950	4.090	4.225	4.365	4.500
Ausgleich	1.041							
Verpflichtungsermächtigungen insgesamt	120.688	133.560	138.700	143.140	146.670	150.200	154.315	158.450

Mittel für Zahlungen insgesamt (b)(c)	114.740	124.600	136.500	127.700	126.000	132.400	138.400	143.100	Durchschnitt
Mittel für Zahlungen in % des BNE	1,09%	1,15%	1,23%	1,12%	1,08%	1,11%	1,14%	1,15%	1,14%
Vorhandener Spielraum	0,15%	0,09%	0,01%	0,12%	0,16%	0,13%	0,10%	0,09%	0,10%
Eigenmittelobergrenze in % des BNE	1,24%	1,24%	1,24%	1,24%	1,24%	1,24%	1,24%	1,24%	1,24%

(a) Ausgaben 2006 in der derzeitigen finanziellen Vorausschau zu Informations- und Vergleichszwecken nach der vorgeschlagenen neuen Nomenklatur aufgegliedert.

(b) Einschließlich Ausgaben für den Solidaritätsfonds (1 Milliarde € in 2004 zu gegenwärtigen Preisen) ab 2006. Zugehörige Zahlungen werden jedoch erst ab 2007 berechnet.

(c) Inkrafttreten der Eingliederung des EEF in den EU-Haushalt wird für 2008 angenommen. Verpflichtungen für 2006 und 2007 werden nur zu Vergleichszwecken aufgenommen. Zahlungen auf Mittelbindungen vor 2008 werden unter den Zahlungen nicht berücksichtigt.

(d) Beinhaltet Verwaltungsausgaben für Organe ausser Kommission, Pensionen und Europäische Schulen. Verwaltungsausgaben der Kommission sind in den ersten vier Ausgabenrubriken erfasst.

III. FÜR EIN SICHERES ERREICHEN DER ZIELE: INSTRUMENTE UND GOVERNANCE

Grundlage des Erfolgs der Politiken ist die Effizienz der Umsetzungsinstrumente und, umfassender gesprochen, ein geeignetes System der Wirtschaftssteuerung. Dies setzt eine angemessene Aufteilung der Aufgaben zwischen der Union und den Mitgliedstaaten voraus, eine angemessene Fokussierung und Konsistenz der gemeinsamen Ziele sowie Konsens und Partnerschaft der betroffenen Akteure und schließlich eine Überprüfung der Umsetzungsinstrumente auf Konsistenz und Einfachheit.

Dafür gelten folgende Leitgedanken:

- **Konzentration der Gemeinschaftsmittel** auf wenige wichtige Initiativen: größere finanzielle Transparenz, Spielraum für eine bessere Ausgabenqualität und -wirksamkeit, Möglichkeiten einer besseren Bewertung des durch die Gemeinschaft erzielten zusätzlichen Nutzens.
- **Konsistenz zwischen den verschiedenen strategischen Vorgaben, Zielen und Instrumenten.**
- **Partnerschaft** mit allen betroffenen Akteuren, vor allem zwischen der Union und den betroffenen Mitgliedstaaten.

Um die Leistung zu maximieren, müssen nicht nur Zusammenarbeit und Partnerschaft intensiviert werden, sondern es werden auch **vereinfachte Instrumente** benötigt, **anstelle der derzeitigen Vielfalt** komplexer Entscheidungsbefugnisse und politischer Instrumente, die von der kommunalen und regionalen über die nationale bis zur EU-Ebene reichen.

Aus dem oben Gesagten ergeben sich zwei wichtige Bausteine:

- eine Roadmap
- eine Vereinfachung der Instrumente für das Ausgabenmanagement.

A. Die Roadmap

In der Roadmap sollten Vorgaben, Ziele, Instrumente und Indikatoren zusammengestellt werden und sie sollte einen strengen Zeitplan enthalten, anhand dessen beurteilt werden kann, ob die vereinbarten Benchmarks erreicht wurden; ferner sollte sie auf das eigentliche der nachhaltigen Entwicklung auf der Grundlage einer harmonischen Wechselwirkung zwischen Wachstum, Kohäsion und Umwelt ausgerichtet werden.

Wie bereits erläutert, kommen die **strategischen Zielvorgaben** (z. B. die Intensivierung der europäischen Bemühungen um Forschung und technologische Entwicklung) in wenigen **spezifischen Zielen** (z. B. Aufstellung eines Beihilfeprogramms für einzelne Forscherteams) und gegebenenfalls in weiter detaillierten Maßnahmen (z. B. spezifische Projekte zur Nanotechnologie) zum Ausdruck .

Die Durchführungsinstrumente, nämlich Rechtsvorschriften, Koordinierung, Ausgaben, sollten zusammen mit **Fortschrittsindikatoren** und ausreichenden **Anreizen** zur Sicherstellung eines positiven Ergebnisses festgelegt werden.

Die strategischen Ziele der nachhaltigen Entwicklung, wie sie im Lissabon-Prozess festgelegt wurden, müssen natürlich durch Maßnahmen sowohl auf Ebene der Mitgliedstaaten als auch auf EU-Ebene weiterverfolgt werden.

Deshalb sollte die Roadmap ein gemeinsames Programm von Maßnahmen und Finanzierungen auf einzelstaatlicher und Unionsebene sein. Es sollte – in Partnerschaft mit den Mitgliedstaaten – ein Prozess eingeleitet werden, um die vorgeschlagenen Prioritäten und Zielvorgaben durch einen detaillierten Aktionsplan und einen Zeitplan für den Einsatz der politischen Instrumente sowie durch einen Mechanismus zur Überwachung der Umsetzungsphase zu ergänzen. Mit dem vorgeschlagenen Prozess sollte es möglich sein, den vollen Einsatz aller betroffenen Parteien für das Erreichen der vereinbarten Ziele sicherzustellen. Er könnte als Grundlage für die Vorbereitung der Halbzeitüberprüfung der Lissabon-Agenda dienen.

Die Leistung der Union und ihrer Mitgliedstaaten wird derzeit jährlich im Rahmen der Frühjahrstagung des Europäischen Rates bewertet. Um es dem Europäischen Rat zu ermöglichen, Leitlinien zu formulieren, hat die Kommission bereits ihre sektoralen Beiträge zu einem einzigen Dokument zusammengefasst (Synthesis Spring Report) und das Verfahren verschlankt, das zu den Grundzügen der Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik führt.

Diese Vorgehensweise könnte weiter verbessert und effektiver gestaltet werden, indem:

- eine bessere und sichtbarere Wechselwirkung zwischen Maßnahmen und Haushaltsmitteln auf Ebene der Mitgliedstaaten und auf EU-Ebene definiert wird,
- vor diesem Hintergrund Folgendes bewertet wird:
 - der Beitrag, der aus den Haushalten der Mitgliedstaaten und dem EU-Haushalt zum Erreichen der in den Grundzügen der Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik und in den beschäftigungspolitischen Leitlinien sowie ganz allgemein in der Lissabon-Strategien festgelegten politischen Ziele und Empfehlungen geleistet werden kann,
 - die Leistung der Maßnahmen auf EU-Ebene, um den Wachstumsanpassungsfonds zu aktivieren/auszurichten (siehe unten Punkt IV.C). Damit wäre es möglich, Prioritäten anzupassen/auf neuen Bedarf zu reagieren und sie mit Haushaltsmitteln zu unterstützen.

Diese Vorgehensweise wäre auch ein konkreter Beitrag zum System der Wirtschaftssteuerung der Union, mit dem die Auswirkungen der für das Erreichen der gemeinsamen Ziele erforderlichen Maßnahmen voll berücksichtigt werden. Sie wird zu größerer Übereinstimmung zwischen der Kohäsionspolitik und den Grundzügen der Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik und damit zu besserer Integration in die europäische Agenda für nachhaltiges Wachstum führen.

B. Vereinfachung der Instrumente zu Verbesserung der Umsetzung

Der Union stehen zur Verfolgung ihrer politischen Ziele die Instrumente Regulierung, Koordinierung und Haushaltszuschuss zur Verfügung. Der relative Anteil der Ausgaben der Union und der Mitgliedstaaten ist nicht in allen Politikbereichen gleich. Er stellt den Großteil des einem Wirtschaftszweig (z. B. der Landwirtschaft) zugewiesenen Zuschusses dar oder aber einen signifikanten Anteil der für ein bestimmtes Ziel bereitgestellten Mittel (z. B.

Kohäsion in strukturschwachen Regionen). In anderen Bereichen können die Ausgaben der Europäischen Union im Vergleich zu den von den Mitgliedstaaten bereitgestellten Mitteln geringer sein: in diesen Fällen liegt ihre Bedeutung eher in der Katalysatorwirkung.

Abhängig von der Funktion der Ausgaben im Rahmen der anderen Instrumente zur Stützung des fraglichen Politikbereichs können unterschiedliche Regelungen in Betracht gezogen werden, was etwa die Mechanismen für die Auswahl der zu finanzierenden Maßnahmen, die Mittelzuweisungen, die Haushaltsinstrumente und das Projektmanagement angeht.

Allerdings gelten drei Überlegungen generell für Ausgestaltung und Umsetzung der Ausgabenprogramme der Union:

- Die Auswahl der Haushaltsinstrumente muss den Kriterien Einfachheit und Konsistenz entsprechen. Die Haushaltsstruktur muss so weit wie möglich vereinfacht, die Verdoppelung von Instrumenten muss vermieden werden, und die Begünstigten und die Partner bei den Verwaltungsbehörden müssen Zugang zu einem ‘One-Stop-Shop’ haben.
- Die Kommission wird zwar an der politischen Pflicht zur Festlegung der strategischen Ziele und der Rahmen für Ausgabenprogramme festhalten, aber die Zahl der Fälle einschränken, in denen sie unmittelbar für Umsetzung und Management verantwortlich ist.
- Die Verhältnismäßigkeit zwischen dem Umfang der Mittel und dem mit ihrem Einsatz verbundenen Verwaltungsaufwand muss gewahrt werden.

Unter Berücksichtigung des oben Gesagten wird die Kommission folgende Grundsätze anwenden:

- **Ein Instrument je Politikbereich, eine Finanzierung je Programm.** Die Finanzierungsinstrumente der EU werden so weit wie möglich konsolidiert und rationalisiert, sodass **jeder Politikbereich**, der für operative Ausgaben verantwortlich ist, über ein **einziges Finanzierungsinstrument** verfügt, das alle seine Maßnahmen abdeckt. Kleine Haushaltslinien werden im Rahmen des einheitlichen Finanzierungsinstruments konsolidiert, selbst wenn für ein Instrument mehr als eine Rechtsgrundlage erforderlich ist.
- **Die Kommission wird Alternativen zur internen Direktverwaltung prüfen.** Eine Bewertung der Wirksamkeit politischer Maßnahmen und des Kosten-Nutzen-Verhältnisses auf Einzelfallbasis sollte klären, welche Maßnahmen (a) direkt von herkömmlichen zentralen Abteilungen verwaltet; (b) von Büros oder Exekutivagenturen unter der Kontrolle der Kommission² verwaltet; (c) „klassischen“, unabhängig von der Kommission funktionierenden Agenturen auf EU-Ebene übertragen oder (d) auf dezentralisierte Weise in Partnerschaft mit Mitgliedstaaten und/oder Regionen verwaltet werden sollten.

Die Kommission hat ein Gesamtkonzept für die administrative Governance ausgearbeitet, das zu einer Verschlankung und zur Auswahl der geeignetsten und wirtschaftlichsten Umsetzungsmechanismen führen wird. Die volle Umsetzung dieses Konzepts, das in Anhang 1 zusammengefasst ist, bietet ein beträchtliches Potenzial an verbesserter Leistung und größerer Effizienz sowie mehr Konsistenz im Hinblick auf die erfolgreiche Erledigung von Exekutivaufgaben.

² Verordnung des Rates (EG) Nr. 58/2003 vom 19. Dezember 2002, ABl. L 11 vom 16.1.2003, S. 1.

Die Kommission wird in den nächsten Monaten auf der Grundlage der obigen Grundsätze detaillierte Vereinfachungsvorschläge vorlegen. Einige Beispiele lassen sich bereits jetzt für interne und externe Politikbereiche hervorheben:

(i) Interne Politikbereiche

- Die nächste Generation der kohäsionspolitischen Programme sollte so organisiert werden, dass jedes einzelne Programm aus einem einzigen Fonds, EFRE oder ESF, finanziert wird. In den vom Kohäsionsfonds erfassten Mitgliedstaaten würden Einfachheit und Konsistenz dadurch verbessert, dass die Maßnahmen im gleichen Rahmen programmiert werden wie die aus dem EFRE unterstützten.
- Alle Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raums werden für alle Regionen (einschließlich der Mitgliedstaaten und Regionen mit Entwicklungsrückstand) in einem einzigen Finanzierungs-, Planungs-, Finanzmanagement- und Kontrollsystem zusammengefasst, und zwar mit dem gleichen Konzentrationsgrad, wie er derzeit für die von den Konvergenzprogrammen erfassten Regionen besteht.
- Ein neues Finanzierungsinstrument für die Umwelt würde die derzeitigen Umweltfinanzierungsprogramme ersetzen.

(ii) Im Bereich der Außenbeziehungen soll eine vereinfachte Struktur vorgeschlagen werden, die auf 6 Instrumenten basiert, anstelle der heutigen mehr als 100 unterschiedlichen Instrumente.

- Zwei neue Instrumente (die in einer späteren Phase zu einem zusammengefasst werden könnten) werden zwei grundlegende Funktionen abdecken: die wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung auf der einen Seite, Frieden und Sicherheit auf der anderen Seite. Dadurch sollte die derzeitige Überfülle an geografisch oder thematisch organisierten Instrumenten ersetzt und auch die Integration des Europäischen Entwicklungsfonds in den EU-Haushalt sichergestellt werden.
- Ein eigenes Instrument für humanitäre Hilfe sollte beibehalten werden.
- Ein neues (vereinheitlichtes) Heranführungsinstrument an Stelle von PHARE, ISPA und SAPARD³ wird eingeführt.
- Ein eigenes neues Nachbarschaftsinstrument ist für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen der erweiterten Union und Nachbarstaaten erforderlich.
- Die Makrofinanzhilfe bliebe unverändert.

Ein neues Nachbarschaftsinstrument schaffen

Es ist im Interesse der gesamten EU, das Entstehen neuer Trennlinien an ihren oder um ihre Außengrenzen herum zu vermeiden und Stabilität und Wohlstand innerhalb und außerhalb dieser Außengrenzen zu fördern. Gemeinsame, einheitliche Bemühungen der EU sind ausschlaggebend, wenn dieses ehrgeizige Ziel erreicht werden soll. Die Mitgliedstaaten sind weniger gut gerüstet, um diese Herausforderung auf individueller Basis anzunehmen. Das von

³ In diesem Kontext werden die Anforderungen der Gemeinschaftspolitiken, die die Beitrittsländer zu erfüllen haben, berücksichtigt.

der Kommission vorgeschlagene NNI wird sich insbesondere darauf konzentrieren, eine nachhaltige wirtschaftliche und soziale Entwicklung dieser Grenzregionen zu fördern, das reibungslose Funktionieren und sichere Verwalten der künftigen Außengrenzen sicherzustellen, Herausforderungen, die sich der EU und ihren Nachbarn gemeinsam stellen, etwa Umweltschutz, öffentliche Gesundheit sowie Prävention und Bekämpfung des organisierten Verbrechens, zu bewältigen und die Zusammenarbeit der Bürger in den EU-Mitgliedstaaten und ihren Nachbarländern fortzusetzen..

Die grenzübergreifende Komponente des Neuen Nachbarschaftsinstruments würden so einfach wie möglich durch ein einziges Rechtsinstrument umgesetzt, aufbauend auf den Grundsätzen bestehender europäischer grenzübergreifender Programme – Partnerschaft, mehrjährige Programme und Kofinanzierung.

IV. DER NEUE FINANZRAHMEN (2007-2013)

A. Abdeckung eines angemessenen Zeitraums

Der vom neuen Finanzrahmen abgedeckte Zeitraum muss lang genug sein, damit innerhalb vernünftiger Haushaltsgrenzen eine kohärente Deckung des gesamten Phasing-in der reformierten Gemeinschaftspolitiken sowie der erfolgreichen Integration zwölf neuer Mitgliedstaaten sichergestellt werden kann.

Die Kommission und das EP sind für fünf Jahre im Amt. Bei der Erstellung künftiger Finanzrahmen sollte dieser institutionelle Rhythmus besser berücksichtigt werden. Jede Kommission würde an der Fertigstellung eines Finanzrahmens mitwirken, von dem sie einen Teil dann auszuführen hat. Auf dieser Grundlage wäre sie auch verantwortlich dafür, die Fundamente für den nächsten Finanzrahmen zu schaffen. Das Parlament würde die Durchführung der jährlichen Haushaltspläne innerhalb des von ihm selbst gutgeheißenen Finanzrahmens genehmigen und kontrollieren.

Übergangsweise schlägt die Kommission jedoch einen Siebenjahreszeitraum von 2007 bis 2013 vor, bevor ein normaler Fünfjahreszyklus eingeführt wird. Dies ist nötig, da die Entwicklung der marktbezogenen Ausgaben und Direktzahlungen in der Landwirtschaft (EU-25) bis 2013 festgelegt ist, und die laufende Durchführung der Strukturfonds sowie einige Anpassungen aufseiten aller Institutionen eine gewisse Zeit in Anspruch nehmen.

B. Einstufung der Ausgaben und Ausgabendynamik

Die laufende Einstufung der Ausgaben in der finanziellen Vorausschau geht größtenteils auf die Aufstellung der ersten finanziellen Vorausschau und ihrer Nachfolgerinnen zurück. Die laufende finanzielle Vorausschau ist in 8 Ausgabenrubriken unterteilt bzw. in 11, wenn man die Unterrubriken mit berücksichtigt. Eine Abgrenzung der Mittel in einer großen Zahl von Rubriken und Unterrubriken macht das System starr und unterbindet angemessene Anpassungen und eine wirksamere Nutzung der Ressourcen im Interesse der politischen Ziele der Union.

Das (wenn auch legitime) Ziel der Haushaltsdisziplin überschattet das große Ziel, über Haushaltsmittel im Dienste eines politischen/ökonomischen Ziels zu verfügen.

Eine kleinere Zahl von Haushaltsrubriken spiegelt nicht nur die grundlegenden politischen Ziele besser wider, sondern bietet auch den erforderlichen Spielraum für Entwicklungen, die

nicht immer zehn Jahre im Voraus präzise vorhergesagt werden können. Für den neuen Finanzrahmen schlägt die Kommission fünf Hauptausgabenrubriken vor:

(1) Eine erste Rubrik zur Stärkung von Wettbewerbsfähigkeit und Kohäsion für nachhaltige Entwicklung, mit zwei Unterrubriken:

1a. *Wettbewerbsfähigkeit für Wachstum und Beschäftigung*. Diese Unterrubrik umfasst Ausgaben für Forschung und Innovation, allgemeine und berufliche Bildung, Sicherheit und Umweltverträglichkeit von EU-weiten Netzen, Unterstützung für einen vollständig integrierten Binnenmarkt und die begleitenden Politiken, Umsetzung der sozialpolitischen Agenda.

1b. *Kohäsion für Wachstum und Beschäftigung* mit Ausgaben zur Verbesserung der Konvergenz der Mitgliedstaaten und Regionen mit Entwicklungsrückstand, zur Ergänzung der EU-Strategie für nachhaltige Entwicklung außerhalb der weniger wohlhabenden Regionen und zur Unterstützung der interregionalen Zusammenarbeit.

(2) *Nachhaltige Bewirtschaftung und Schutz der natürlichen Ressourcen*. Zusätzlich zu den Ausgaben für die Gemeinsame Agrarpolitik und Gemeinsame Fischereipolitik werden auch die Ausgaben für die Umwelt erfasst⁴.

(3) *Unionsbürgerschaft, Freiheit, Sicherheit und Recht*, wozu Maßnahmen in den Bereichen Freiheit, Justiz und Inneres und Unionsbürgerschaft gehören⁵.

(4) Die europäische Union als globaler Partner⁶.

(5) Die Verwaltungsausgaben der Kommission werden unmittelbar an die operativen Ausgaben gebunden, entsprechend dem Grundsatz des maßnahmenbezogenen Managements, der bereits der Erstellung des jährlichen Haushaltsplans zugrunde liegt, und daher in die Mittelzuweisungen für jede der vorhergehenden vier Rubriken aufgenommen. Eine Restrubrik *Verwaltung* wird weiterhin Ausgaben für andere Institutionen als die Kommission, Pensionen und Europaschulen umfassen.

Im Interesse der Konsistenz und Transparenz sollte der Solidaritätsfonds in den Finanzrahmen integriert werden. Dies wird dadurch geschehen, dass Solidaritätsfonds und zugehörige Mittel in die Rubrik ‚Kohäsion‘ (1b) aufgenommen werden. Wie im Fall der Reserven für Soforthilfe und Darlehensgarantien, die in die Rubrik *Die europäische Union als globaler Partner* aufgenommen werden sollen, würde die neue Einstufung die entsprechenden Haushaltsverfahren oder spezifischen Managementmethoden nicht beeinträchtigen. Die Mittel werden nur im Bedarfsfall mobilisiert.

⁴ EAGFL-Ausrichtung und FIAF, die derzeit zu den Strukturfonds gehören, werden in diese Rubrik übertragen. Dennoch werden die entsprechenden Beträge weiterhin in die Berechnung der 4%-Grenze für die Struktur- und Kohäsionsfonds für die neuen Mitgliedstaaten eingehen.

⁵ Dies umfasst auch Grenzschutz und Asylpolitik, Förderung von Handlungskompetenzen für Bürger, Aufbau von Institutionen, Zugang zu öffentlichen Gütern, Lebensmittelsicherheit, öffentliche Gesundheit und Verbraucherschutz, Kultur und audiovisuelle Medien, Jugend, Information und Dialog mit dem Bürger.

⁶ Diese Rubrik umfasst alle externen Politikbereiche einschließlich Instrumente zur Beitrittsvorbereitung, Nachbarschaftspolitik, Verringerung der Armut, Katastrophenverhütung und –management, ferner die derzeitigen Reserven für *Soforthilfe und Darlehensgarantien* [und den Europäischen Entwicklungsfonds, sobald er in den EU-Haushalt integriert ist].

C. Flexibilität

Über einen Zeitraum von zehn Jahren von jetzt bis 2013 sollte die Möglichkeit bestehen, die Prioritätensetzung in der Roadmap innerhalb bestimmter Grenzen anzupassen.

- Das Verfahren zur Revision der Ausgabenobergrenzen sollte das Hauptinstrument für Anpassungen des Finanzrahmens bleiben, wenn es zu wesentlichen und dauerhaften Veränderungen in den politischen Prioritäten kommt. Allerdings hat sich im letzten Jahrzehnt eine Revision dieser Art als nahezu unmöglich erwiesen. Dies hat über die Jahre zur Schaffung verschiedener Ad-hoc-Instrumente und -Regelungen geführt, um neuen Prioritäten oder einem dringenden Bedarf gerecht werden zu können. Die Kommission schlägt eine Bewertung des Bedarfs z. B. in Form eines Dreiergesprächs zwischen Parlament, Rat und Kommission vor der Vorlage jedes Haushaltsvorentwurfs vor.
- Das jährliche Haushaltsverfahren sollte genügend Flexibilität innerhalb des vereinbarten Finanzrahmens bieten, um es der Kommission und der Haushaltsbehörde zu ermöglichen, rasch auf kurzfristige Notfälle oder unvorhergesehene politische oder ökonomische Vorkommnisse zu reagieren. Für den neuen Finanzrahmen schlägt die Kommission eine Kombination aus bestehenden Instrumenten und einer neuen *Reallokationsflexibilität* anstelle des bisherigen Flexibilitätsinstruments vor. Dies würde der Haushaltsbehörde innerhalb bestimmter Grenzen eine Reallokation von Mittelzuweisungen zwischen Ausgabenrubriken ermöglichen, mit Ausnahme der Mittelzuweisungen für die Kohäsion und die Entwicklung des ländlichen Raums. Diese müssen notwendigerweise zu Beginn des jeweiligen Zeitraums im Voraus den Mitgliedstaaten zugewiesen werden.
- Außerdem schlägt die Kommission vor, die Möglichkeiten, über die Ausgaben auf veränderte Umstände zu reagieren, durch Einrichtung eines *Wachstumsanpassungsfonds* in der Ausgabenrubrik (1a) ‚Nachhaltiges Wachstum‘ zu erweitern und so die Umsetzung der in der Roadmap für nachhaltige Entwicklung festgelegten Wachstums- und Kohäsionsziele zu optimieren, die Flexibilität einzuführen, die erforderlich ist, um ungleichmäßige Fortschritte hin zu diesen Zielen berücksichtigen zu können, und die notwendigen Anpassungen vorzunehmen, um unvorhergesehene Ereignisse mit bedeutenden oder in ihrem Ausmaß nicht erwarteten Auswirkungen auf Wachstum und Beschäftigung bewältigen zu können. Er wird es der Union auch ermöglichen, auf Krisen zu reagieren, die von internationalen Entwicklungen in Wirtschaft und Handel ausgehen. Im Anschluss an die jährliche Bewertung des Fortschritts der Umsetzung der Roadmap auf der Frühjahrstagung des Rates wird er genutzt werden, um die Lücken in der Umsetzung der Roadmap-Ziele zu beseitigen, indem Ausgabenprogramme in den Unterrubriken Wettbewerbsfähigkeit oder Kohäsion aufgefüllt werden, um Investitionen und öffentliche Unterstützung für Schlüsselprojekte zu fördern.

Bis zu 1 Milliarde € jährlich werden im Rahmen der Rubrik Wettbewerbsfähigkeit für Wachstum und Beschäftigung zur Verfügung stehen. Außerdem wird vorgeschlagen, gebundene, aber nicht genutzte Mittel aus den beiden Kohäsionsinstrumenten (EFRE und ESF) in Anwendung der 'N+2-Regel' bis zu maximal 1 Milliarde € jährlich zu nutzen und dem *Wachstumsanpassungsfonds* zuzuschlagen.

V. DAS FINANZIERUNGSSYSTEM

Zwar wird die Kommission entsprechende konkrete Vorschläge im Bericht über Eigenmittel⁷ vorlegen, den sie dem Rat bis Sommer 2004 übermitteln wird, es sei hier aber auf zwei Elemente im derzeitigen Eigenmittelsystem hingewiesen.

A. Struktur der Eigenmittel

Am derzeitigen Eigenmittelsystem wurden die mangelnde Transparenz für den EU-Bürger und die begrenzte Finanzautonomie, aber auch seine Komplexität und Unverständlichkeit kritisiert.

Dennoch funktioniert das derzeitige Finanzierungssystem von einem finanziellen Blickwinkel aus gesehen relativ gut, da es eine reibungslose Finanzierung ermöglicht und die Verwaltungskosten des Systems recht niedrig gehalten hat.

Eine Möglichkeit, um die Mängel des derzeitigen Systems zu überwinden, besteht darin, die aus den Steuern stammenden Eigenmittel für die Finanzierung des EU-Haushalts auszubauen. Ein relativ großer und sichtbarer Eigenmittelanteil aus den Steuern, die von den EU-Bürgern und/oder Wirtschaftsteilnehmern gezahlt werden, sollte teilweise die BNE-Beitragszahlungen ersetzen. Damit würde das Eigenmittelsystem der Union von einem Finanzierungssystem, das hauptsächlich auf nationalen Beiträgen beruht, in ein Finanzierungssystem umgewandelt werden, das eine Union aus Mitgliedstaaten und Völkern Europas besser widerspiegelt.

Angesichts des Standes der Steuerharmonisierung in der EU gäbe es derzeit drei Hauptmöglichkeiten: 1) eine Körperschaftsteuer; 2) echte Mehrwertsteuer-Eigenmittel; 3) eine Energiesteuer. In jedem Falle brauchte die Steuerbelastung der Bürger nicht zu steigen, da die EU-Steuer durch einen entsprechenden Abschlag auf den in den nationalen Haushalt fließenden Anteil derselben Steuer oder anderer Steuern ausgeglichen werden könnte. Dies wäre möglich, weil die aus Steuern stammenden Eigenmittel teilweise die derzeitigen BNE-basierten Beitragszahlungen der Mitgliedstaaten ersetzen und nicht zu diesen hinzukommen würden. Da die BNE-Zahlungen geringer würden, wären die Mitgliedstaaten in der Lage, andere Einkommensquellen um den gleichen Betrag zu reduzieren, ohne die Haushaltsstabilität zu gefährden.

Die Kommission beabsichtigt nicht, in naher Zukunft neue Eigenmittel vorzuschlagen. Sie wird ihre Analyse und ihre Schlussfolgerungen im Bericht über Eigenmittel vorlegen, den sie vor dem Sommer 2004 annehmen wird. In Abhängigkeit von den Schlussfolgerungen in diesem Bericht könnte ein Prozess eingeleitet werden, um die Grundlage für neue Eigenmittel zu schaffen, die mittelfristig einen bedeutenden Teil der einzelstaatlichen Beiträge ersetzen könnten.

B. Korrektur der Haushaltsungleichgewichte

Die Europäische Union ist eine Solidargemeinschaft, bei der Teile des Haushalts eindeutig einem Solidaritätsziel dienen und die Zuweisung anderer Haushaltsteile den konkreten Zielen der einschlägigen Ausgabenprogramme entspricht. Beim EU-Haushalt wird es immer Nettoempfänger und Nettozahler geben, auch wenn die positiven Wirkungen der Maßnahmen der Union als Ganzes zugute kommen.

⁷ Wie im Eigenmittelbeschluss festgelegt.

Es ist allerdings einzuräumen, dass gewisse Ungleichgewichte Anlass zur Sorge geben könnten. Eine Korrektur übermäßiger Ungleichgewichte könnte daher erforderlich erscheinen, vorausgesetzt, sie bleibt streng begrenzt.

Ein Korrekturmechanismus sollte so eingestellt sein, dass eine übermäßige negative Nettobilanz korrigiert werden kann, und auf eine gleichmäßige Behandlung derjenigen Mitgliedstaaten abzielen, deren Fähigkeit, zum EU-Haushalt beizutragen, vergleichbar ist. Seit Mitte der 80er Jahre gibt es nur für einen einzigen Mitgliedstaat eine Korrektur, die von allen anderen Mitgliedstaaten finanziert wird. Seit 2002 wird der finanzielle Anteil von vier Mitgliedstaaten an diesem Ausgleich auf 25 % ihres normalen Anteils reduziert. Die Kommission schlägt vor, einen allgemeinen Korrekturmechanismus einzuführen, der sowohl eine übermäßige Haushaltsbelastung im Verhältnis zum relativen Wohlstand korrigiert (wie in den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates in Fontainebleau 1984 festgelegt) als auch verhindert, dass der Umfang des Mechanismus übermäßig zunimmt.

Als zusätzliches Ergebnis der Erweiterung wird auch der Umfang der für einen Mitgliedstaat bestehenden Korrektur beträchtlich steigen, entsprechend werden auch die Finanzierungskosten für die anderen Mitgliedstaaten zunehmen, wodurch der Mechanismus über das Ziel, eine im Verhältnis zum relativen Wohlstand übermäßige Haushaltslast zu korrigieren, hinauschießt.

Würde man die gegenwärtige Situation unverändert lassen, würde die Einseitigkeit zugunsten eines einzelnen Mitgliedstaats signifikant zunehmen. Die gegenwärtige Korrektur einfach abzuschaffen würde weder allen Mitgliedstaaten als annehmbar erscheinen noch die Nettobilanz der Mitgliedstaaten mit vergleichbarem Wohlstand enger zusammenrücken.

Ein allgemeiner Korrekturmechanismus, der den gegenwärtigen ersetzt, würde darauf abzielen, die Nettobeiträge, die über einer festgelegten Schwelle angemessener finanzieller Solidarität liegen, definiert als Prozentsatz des Bruttonationaleinkommens und in Übereinstimmung mit dem relativen Wohlstand, zu korrigieren. Solidarität muss ein Eckstein der Union bleiben, weshalb die Wirkung jegliches geänderten allgemeinen Mechanismus darauf begrenzt werden sollte, übermäßige und ungerechtfertigte finanzielle Belastungen zu vermeiden, und alle Mitgliedstaaten sollten zu diesem Mechanismus beitragen.

Für ein ordnungsgemäßes Funktionieren eines solchen Mechanismus muss eine Reihe von Parametern definiert werden, etwa die zu berücksichtigenden Arten von Ausgaben und Einnahmen, die Höhe der Schwelle, bei deren Überschreiten Haushaltsungleichgewichte (teilweise) ausgeglichen würden, der Prozentsatz des übermäßigen Negativsaldos, der auszugleichen ist, und Finanzierungsregeln. Alle Mitgliedstaaten sollten zu diesem Mechanismus beitragen.

Die Kommission wird entsprechende detaillierte Vorschläge im Kontext des Gesamtfinanzpakets vorlegen, in dem sowohl Einkommens- als auch Ausgabenaspekte behandelt werden.

ANHANG 1

Grundsätze für eine gute Verwaltung: weniger direktes Management, bessere Kontrolle der Durchführungsverfahren und größere Rentabilität

Einer der Grundsätze der Reform der Kommission ist, dass sich die zentrale Verwaltungsarbeit der Kommission selbst künftig auf die Entwicklung und Überwachung der sich aus dem Vertrag ergebenden Maßnahmen konzentrieren wird. Die Ausführung dieser Maßnahmen sowie weitere ausführende Tätigkeiten auf europäischer Ebene werden gegebenenfalls anderen Einrichtungen übertragen.

Es ist wesentlich, dass die Delegation auf Gremien außerhalb der Kernverwaltung der Kommission angemessen koordiniert wird. Die jüngsten Beschlüsse zur Abtretung von Aufgaben haben die Notwendigkeit aufgezeigt, die Kohärenz zu verbessern und die Kriterien für diese Abtretung zu straffen. Hierzu möchte die Kommission die Gesamtkoordinierung verstärken, wenn sie künftig über die Abtretung einer Aufgabe (über eines der ihr zur Verfügung stehenden Mittel, siehe Abschnitt III.B der Mitteilung) entscheidet. Bei den bereits laufenden Tätigkeiten, die von externen/delegierten Einrichtungen ausgeführt werden, will die Kommission frühere Beschlüsse nach und nach mit dem neuen Ansatz in Einklang bringen.

Hierzu stehen verschiedene Mittel zur Verfügung:

- 1) Die gemeinsame Verwaltung mit den Mitgliedstaaten oder die Delegation an nationale Gremien. Erfahrungen in den Bereichen Landwirtschaft und Kohäsionspolitik bieten wertvolle Lehren in dieser Hinsicht. Zwei wichtige Kriterien für einen solchen Ansatz sind: a) ein wesentliches lokales Element, und b) Komplementarität mit regionalen und nationalen Programmen;
- 2) Stellen, an die Aufgaben abgetreten werden können:
 - a) Ämter: Mit der Reform hat die Kommission in ihrer Organisation Verwaltungsämter eingeführt. Bisher wurden Ämter mit nicht direkt programmgebundenen und unbefristeten Aufgaben beauftragt. Bei Ämtern und Exekutivagenturen sind die Betriebskosten niedriger, und sie können wegen eigener Stellenpläne und Verwaltungshaushalten flexibler operieren. Ämter unterstehen der unmittelbaren Kontrolle der Kommission.
 - b) Agenturen: derzeit eine Vielzahl von Einrichtungen, die auf unterschiedliche Weise Unterstützung leisten, etwa in Form von Stellungnahmen und Empfehlungen (Europäische Behörde für Lebensmittelsicherheit), der Erstellung von Inspektionsberichten (Europäische Agentur für Meeressicherheit) oder von Entscheidungen, die für Dritte rechtsverbindlich sind (Amt für Harmonisierung im Binnenmarkt). Die Kommission und die Mitgliedstaaten sind in der Regel in den Verwaltungsgremien dieser Agenturen vertreten, ebenso gegebenenfalls betroffene dritte Parteien. Die Kommission hat die Beteiligung an diesen Agenturen begrenzt, ist allerdings für die Ergebnisse in vollem Umfang verantwortlich. Exekutivagenturen sind Einrichtungen, die direkt von der Kommission kontrolliert werden; ihr Statut ist in einer Verordnung des Rates festgelegt⁸.

⁸ Verordnung (EG) Nr. 58/2003 des Rates vom 19. Dezember 2002, ABl. L 11 vom 16.1.2003, S. 1.

Alle diese Möglichkeiten sollten unter drei Gesichtspunkten überprüft werden:

- (1) Die Durchführung programmgebundener Aufgabe exekutiver Natur, mit begrenzter Dauer, könnte an Exekutivagenturen übertragen werden. Die Kommission würde dann die Kontrolle über die Umsetzungsmechanismen behalten.
- (2) Eine stärker autonome Agentur – ähnlich den bisherigen Modellen – kann in Betracht gezogen werden, wenn nicht bindende Beratung gefragt ist oder die der Agentur übertragenen Aufgaben nicht in den unmittelbaren Verantwortungsbereich der Kommission fallen oder soweit die Rolle der Kommission eher marginal ist. Einige bestehende Agenturen führen vergleichbare Aufgaben aus, mit nur geringer Beteiligung der Kommission, auch wenn die Kommission letztlich die volle Verantwortung für das Ergebnis trägt. Die Situation bedarf einer dringenden Überprüfung.
- (3) Ein Amt wird für neue Exekutivaufgaben ohne zeitliche Begrenzung in Betracht gezogen, oder für vorbereitende Aktivitäten, auf deren Grundlage die Kommission Regulierungsentscheidungen treffen kann, für die sie wiederum die Verantwortung trägt.
- (4) Einige bestehende Agenturen führen vergleichbare Aufgaben aus, mit nur geringer Beteiligung der Kommission, auch wenn die Kommission letztlich die volle Verantwortung für das Ergebnis trägt. Die Situation bedarf einer dringenden Überprüfung.

ANHANG 2

ROADMAP – Ein Beispiel

VERBESSERUNG DER QUALITÄT VON ALLGEMEINER UND BERUFLICHER BILDUNG IN DER UNION			
	Ziele	Wichtigste Maßnahmen und Instrumente	Fortschrittsindikatoren und Ziele
1	Steigerung der Qualität von allgemeiner und beruflicher Bildung in Europa	<p>EU-Koordinierung: Europäischer Raum der Hochschulbildung und der beruflichen Bildung: <i>Arbeitsgruppen „Ziele“-Prozess; Prozesse von Bologna und Kopenhagen;</i> weltweites Benchmarking der Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung.</p> <p>EU-Ausgaben: Unterstützung für transnationale Partnerschaften von Institutionen; Austausch bewährter Verfahren; Erfassung und Analyse von Statistiken und Indikatoren: <i>Ein einziges Instrument für allgemeine und berufliche Bildung (Nachfolger der Programme Sokrates/Leonardo).</i></p>	Zahl der Partnerschaften; Fortschritte, gemessen an Benchmarks und Indikatoren; Umsetzung eines Gütesicherungsrahmens für Hochschulbildung und berufliche Bildung
2	Verbesserung des Zugangs zu allgemeiner und beruflicher Bildung in allen Lebensphasen	<p>EU-Recht: Beschluss Europass. Folgemaßnahmen zur Empfehlung zur Mobilität.</p> <p>EU-Ausgaben: <i>Ein einziges Instrument für allgemeine und berufliche Bildung (Nachfolger der Programme Sokrates/Leonardo).</i></p>	Zahlung Jugendlicher und Erwachsener in Mobilität; Rate der Einführung von Transfersystemen in allgemeiner und beruflicher Bildung; Rate der Einführung von Transparenz-Instrumenten (Diplomergänzungen, Europass usw.). Ziele: Teilnahme von 10 % der Schüler und Lehrer an Mobilitäts- und Kooperationsmaßnahmen 2007-13; Teilnahme von drei Millionen Studenten an Auslandsstudien bis 2010; Beteiligung von jährlich 150 000 Menschen an Berufsbildungsmaßnahmen im Ausland und jährlich 50 000 Erwachsenen an Lern- und Lehraktivitäten im Ausland bis 2013.
3	Öffnung der Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung in der EU für den Rest der Welt	<p>EU-Recht: Richtlinie über den Zugang für Studenten/Forscher aus Drittländern.</p> <p>EU-Ausgaben: Erasmus Mundus; Nachfolger des Programms Tempus.</p>	Zahl von Studenten, Ausbildungsteilnehmern und Akademikern aus Drittländern, die nach Europa kommen. Ziele: mindestens 11 000 Stipendien für die Mobilität von Studenten und Akademikern aus bzw. in Drittländer, 2004-2008.