



**RAT DER
EUROPÄISCHEN UNION**

**Brüssel, den 4. Juli 2011 (06.07)
(OR. en)**

12475/11

**CADREFIN 51
POLGEN 113
FIN 493**

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender: Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission

Eingangsdatum: 1. Juli 2011

Empfänger: der Generalsekretär des Rates der Europäischen Union, Herr Uwe CORSEPIUS

Nr. Komm.dok.: KOM(2011) 500 endgültig

Betr.: Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen
– Ein Haushalt für "Europe 2020"

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Kommissionsdokument KOM(2011) 500 endgültig.

Anl.: KOM(2011) 500 endgültig



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 29.6.2011
KOM(2011) 500 endgültig

TEIL I

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN
RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND
DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN**

Ein Haushalt für "Europe 2020"

{SEK(2011) 867 endgültig}
{SEK(2011) 868 endgültig}

Vorwort

Die Europäische Union arbeitet Tag für Tag im Dienste unserer 500 Millionen Mitbürger. Ich bin der festen Überzeugung, dass sie ein Motor für eine in Europa und der Welt hochgradig wettbewerbsfähige soziale Marktwirtschaft sein kann. Aber dafür brauchen wir einen innovativen Haushalt. Einen Haushalt für die neuen Realitäten der Globalisierung. Einen Haushalt, der auf die Herausforderungen von heute antwortet und Chancen für morgen eröffnet.

Dies ist ein innovativer Haushalt. Ich fordere Sie auf, nicht nur bei den einzelnen Titeln zu verharren, sondern darauf zu achten, wie der gesamte Haushalt darauf angelegt ist, die gemeinsam definierten Ziele von „Europa 2020“ zu erreichen. Wir gehen weg vom Anspruchsdenken. Behörden können nicht länger erwarten, dass sie die ihnen zugesprochenen Mittel nach eigenem Gutdünken ausgeben können. Jeder Förderantrag muss jetzt eine eindeutige Verbindung zu den gemeinsam vereinbarten Zielen und Prioritäten aufweisen. Damit wird jeder einzelne ausgegebene Euro zu einem Mehrzweck-Instrument. Ein Euro kann gleichzeitig den Zusammenhalt stärken, die Energieeffizienz fördern, die Bewältigung des Klimawandels erleichtern soziale Ziele verfolgen, mehr Beschäftigung bewirken und Armut abbauen helfen. Er kann eine Hebelwirkung in vielen Bereichen entfalten.

Überall in Europa achten Regierungen, Unternehmen und Familien sehr sorgfältig darauf, wofür sie ihr Geld ausgeben. In Zeiten wie diesen muss sehr sorgsam darüber nachgedacht werden, wo Mittel gekürzt werden und wo Investitionen in die Zukunft getätigt werden sollten. Wir müssen sparsam sein, brauchen aber auch Investitionen für mehr Wachstum in Europa.

Die Europäische Union muss mit den ihr zur Verfügung stehenden Mitteln auskommen, gleichzeitig aber auch in die Zukunft investieren. Unser Haushalt ist – gemessen an seinem Anteil am Bruttonationaleinkommen der Europäer von 1 % – gering. Das ist nur ein Fünfzigstel von dem, was die Mitgliedstaaten ausgeben. Aber wir müssen mit diesem Haushalt eine große Wirkung erzielen und jeden einzelnen Euro optimal einsetzen.

Heute treffen wir unsere Entscheidungen für den Zeitraum von 2014 bis 2020.

Der Haushalt, den wir vorschlagen, wird die Steuerzahler nicht mehr kosten als bisher. Sie werden aber mehr dafür zurückbekommen. Wir modernisieren den EU-Haushalt, indem wir an einigen Stellen sparen, damit wir an anderer Stelle, nämlich da, wo es wirklich darauf ankommt, mehr ausgeben können. Der von mir vorgeschlagene Haushalt ist dort ehrgeizig, wo Europa den Unterschied ausmachen kann. Es ist ein Haushalt, der auf gesamteuropäischem Denken fußt und dort Schwerpunkte setzt, wo wir durch die Bündelung von Mitteln Synergien schaffen und Maßnahmen finanzieren können, die uns teurer zu stehen kämen, wenn jeder Mitgliedstaat sie separat schultern müsste.

Der neue Haushalt wird einfacher, transparenter und fairer. Wir schlagen einen Haushalt vor, der privates Kapital mobilisieren kann. Und wir schlagen vor, seine Finanzierung auf neue Grundlagen zu stellen und die alten, nach dem Bruttonationaleinkommen berechneten Beiträge der Mitgliedstaaten zumindest teilweise durch neue Einnahmequellen zu ersetzen. Wir sind überzeugt, dass dies für Familien wie für Staaten günstiger ist. Der Haushalt wird damit zu einem wahrhaft

europäischen Haushalt. Zu einem Haushalt für Integration. Zu einem Haushalt, der unnötige Doppelausgaben durch die Mitgliedstaaten vermeiden hilft und durch die Bündelung von Maßnahmen, die wir gemeinsam auf europäischer Ebene beschließen und die ohne diese europäische Perspektive gar nicht durchgeführt werden können, einen Mehrwert schafft.

Ein Großteil dieses Haushalts ist auf die Strategie „Europa 2020“ für ein intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum ausgerichtet und soll Arbeitsplätze und Wirtschaftswachstum schaffen. Die Fazilität „Connecting Europe“ beispielsweise soll die fehlenden Schnittstellen von Energie-, Verkehrs- und Kommunikationsnetzen finanzieren und damit den Binnenmarkt stärken, Ost, West, Nord und Süd miteinander verbinden und so den territorialen Zusammenhalt zum Nutzen aller bewirken. Die EU wird auch in Wissen und Knowhow investieren und die Mittel für die allgemeine und berufliche Bildung wie für Forschung und Investition aufstocken. Das ist für die weltweite Wettbewerbsfähigkeit Europas entscheidend, damit wir zukunftssträchtige Arbeitsplätze und Konzepte entwickeln können. Wenn Europa im Wettbewerb mit anderen Blöcken bestehen will, muss es die ihm zur Verfügung stehenden Ressourcen bündeln. Nur so können wir eine hochgradig wettbewerbsfähige soziale Marktwirtschaft verwirklichen, mit der wir die Ziele unserer Strategie „Europa 2020“ erreichen. Unsere Wirtschaften sind mehr denn je miteinander verflochten. Deswegen liegt es in unser aller Interesse, die wirtschaftliche Erholung in jedem einzelnen unserer Mitgliedstaaten zu konsolidieren.

Auch die Mittel für die Landwirtschaft sind Ausdruck einer genuin gemeinsamen europäischen Politik von strategischer Bedeutung. 70 % der Agrarmittel werden nicht länger von den Mitgliedstaaten aufgebracht, und die Finanzierung durch die EU ist billiger als 27 nationale Agrarpolitiken. Die Gemeinsame Agrarpolitik wird modernisiert: sie soll sichere und gesunde Nahrungsmittel bereitstellen, zum Umweltschutz beitragen und kleinen Landwirten mehr Vorteile bringen. Sie zeigt, wie ein Euro mehreren Zielen dienen kann und muss.

Die Welt rückt enger zusammen. In einer Zeit wechselnder Allianzen und neuer aufstrebende Mächte muss Europa mehr tun, um seiner Stimme Gehör zu verschaffen. Die Mittel, die Europa dabei helfen sollen, sich in der Welt einzubringen, werden aufgestockt. Wir werden mehr Geld in unsere Nachbarschaftspolitik und für die Erfüllung unserer Versprechungen einsetzen, den Ärmsten in der Welt zu helfen. Für sie sind die heutigen Zeiten noch viel härter als für uns.

Der Leitgedanke der Solidarität zieht sich durch den gesamten Vorschlag – Solidarität mit den ärmsten Mitgliedstaaten und Regionen, Solidarität beim gemeinsamen Umgang mit der Migrationsproblematik, Solidarität in der Energieversorgung und Solidarität mit den Menschen in Drittländern.

Das allgemeine Vorurteil, dass Europa sein Geld zum Großteil für Beamte und Gebäude ausgibt, ist unzutreffend. Dafür wenden wir lediglich 6 Prozent unseres Haushalts auf. Aber ich glaube, dass auch die europäischen Organe in einer Zeit rigoroser Sparprogramme und höchster Effizienzanforderungen auf allen Ebenen Solidarität mit den europäischen Bürgern zeigen sollten. Deswegen werden die Verwaltungsausgaben nicht steigen, und die Mittel für Personal über die nächsten sieben Jahre um 5 % gekürzt.

Unsere Vorschläge sind ambitioniert, aber verantwortungsvoll. Wir kürzen in einigen Bereichen und erhöhen die Mittel in den prioritären Bereichen. Wir haben der Versuchung widerstanden, lediglich geringfügige Anpassungen vorzunehmen, die den Haushalt weitgehend unverändert gelassen hätten. Vor allem aber bieten wir den Bürgern Europas für sein Geld einen Gegenwert.

Das Europäische Parlament, die Mitgliedstaaten und die Kommission müssen nun über diese Vorschläge zu einer Einigung gelangen. Ich rechne mit vielen schwierigen Gesprächen in den kommenden Monaten, die aber auf allen Seiten von echtem europäischem Geist geprägt sein werden. Ich bin überzeugt, dass wir uns auf einen ambitionierten und innovativen Haushalt einigen können, der sich auf den Alltag aller Bürger positiv auswirken wird.

Jose Manuel Durão Barroso

Präsident der Europäischen Kommission

1. KONTEXT

Bei der Ausarbeitung ihrer Vorschläge für den künftigen Haushalt der Europäischen Union sah sich die Kommission vor die Herausforderung gestellt, die Finanzierung einer wachsenden Anzahl von Politikbereichen, in denen die EU durch gemeinsames Handeln auf EU-Ebene mehr erreichen kann, vor dem Hintergrund nationaler Sparprogramme und Konsolidierungspolitik zu gewährleisten. Deswegen folgt ihr Vorschlag einer starken genuin europäischen Logik und ist dazu konzipiert, die Wachstumsstrategie Europa 2020 voranzubringen. Dieser Vorschlag ist innovativ – sowohl was die Ausgabenqualität als auch was die künftige Finanzierung des EU-Haushalts anbelangt. Er würde die direkten Folgen für die einzelstaatlichen Haushalte lindern und den EU-Haushalt zu einem wahrhaft europäischen Haushalt machen.

Im Zuge der Wirtschafts- und Finanzkrise hat die Europäische Union erhebliche Anstrengungen unternommen, um durch eine bessere wirtschaftspolitische Koordinierung die konjunkturelle Erholung zu konsolidieren. Das Europäische Parlament und die Mitgliedstaaten haben die Vorteile eines geordneten Vorgehens angesichts der gegenseitigen wirtschaftlichen Verflechtung im Rahmen des Europäischen Semesters für die Koordinierung der Wirtschaftspolitik anerkannt. Der kommende Finanzrahmen ist zur Unterstützung dieses Prozesses konzipiert. Er bietet eine langfristige Vision der europäischen Wirtschaft über die aktuellen Haushaltsschwierigkeiten einiger Mitgliedstaaten hinaus. Der EU-Haushalt ist kein Haushalt für „Brüssel“ – es ist ein Haushalt für die Bürger der EU. Er ist von moderatem Umfang, und seine Mittel sollen in den Mitgliedstaaten investiert werden - zum Wohle der Europäischen Union und ihrer Bürger. Er dient der Verwirklichung der EU-Strategie für ein nachhaltiges Wachstum und wird eine starke Katalysatorwirkung entfalten, insbesondere wenn er auf die Ziele der Strategie Europa 2020 ausgerichtet wird.

Der Leitgedanke dieses Vorschlags ist ein intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum. So schlägt die Kommission vor, die Mittel für Forschung und Innovation, für Bildung und zur KMU-Förderung aufzustocken. Sie möchte zu einer stärkeren Entfaltung des Binnenmarktpotenzials beitragen. Deswegen soll der Binnenmarkt die Infrastruktur erhalten, die er für das 21. Jahrhundert benötigt. Außerdem soll die Gemeinsame Agrarpolitik ressourceneffizienter werden, damit sie nicht nur hochwertige Nahrungsmittel liefert, sondern auch zum Umweltschutz und zum Kampf gegen den Klimawandel beiträgt. Ein weiterer Leitgedanke dieses Vorschlags ist jener der Solidarität – Solidarität mit den ärmsten Mitgliedstaaten und Regionen durch eine weitgehende Konzentration der Kohäsionsausgaben auf ihre Bedürfnisse, Solidarität durch eine gemeinsame Bewältigung der Migrationsherausforderungen und von Katastrophen, Solidarität bei der Sicherung der Energieversorgung und Solidarität mit den Menschen in Drittländern, die zur Deckung ihres unmittelbaren humanitären Bedarfs und für ihre langfristige Entwicklung auf unsere Unterstützung angewiesen sind.

Die Kommission teilt die Sorge des Europäischen Parlaments¹, „dass die Art und Weise der Entwicklung des Systems der Eigenmittel [...] einen unverhältnismäßigen Schwerpunkt auf die Nettosalden zwischen den Mitgliedstaaten legt und damit dem Grundsatz der Solidarität der EU widerspricht, das gemeinsame europäische Interesse verwässert und den europäischen Zusatznutzen weitgehend ignoriert“. Mit ihren Vorschlägen möchte die Kommission die Finanzen der EU neugestalten – weg von der Dominanz der nettoeinkommensbezogenen Beiträge hin zu einem Haushalt mit einem guten Anteil an genuin „eigenen Mitteln“, was eher den Bestimmungen des Vertrags entspricht, wonach der Haushalt zur Gänze aus Eigenmitteln finanziert werden soll.

Bei der Ausarbeitung dieses Vorschlags für den nächsten mehrjährigen Finanzrahmen hat die Kommission die Wirkung der aktuellen Ausgabeninstrumente und –programme geprüft, alle Betroffenen umfassend konsultiert² und die verschiedenen Optionen für die künftige Form der Instrumente und Programme im nächsten Mehrjahres-Finanzrahmen analysiert³.

2. DER VORGESCHLAGENE MEHRJÄHRIGE FINANZRAHMEN

Bei der Festsetzung des vorgeschlagenen Gesamtvolumens für den kommenden Finanzrahmen hat die Kommission der Auffassung des Europäischen Parlaments Rechnung getragen, „dass ein Einfrieren des nächsten MFR auf dem Stand des Jahres 2013 ... keine gangbare Option ist ... [und dass] ... für den nächsten MFR ein Anstieg der Mittel um wenigstens 5 % erforderlich ist“⁴. Sie hat auch die Schlussfolgerungen des Europäischen Rates⁵ berücksichtigt, wonach es „von entscheidender Bedeutung ist, dass der Haushaltsplan der Europäischen Union und der nächste mehrjährige Finanzrahmen die Konsolidierungsbemühungen widerspiegeln, die die Mitgliedstaaten unternehmen, um Defizite und Schulden auf einen nachhaltigeren Pfad zu führen. Unter Achtung der Rolle der verschiedenen Organe und der Notwendigkeit, Europas Ziele zu erfüllen, [muss sichergestellt werden], dass mit der Ausgabenpolitik auf europäischer Ebene angemessen zu diesen Anstrengungen beigetragen wird“.

Die Kommission ist vom Mehrwert der auf EU-Ebene getätigten Ausgaben überzeugt. Das Finanzvolumen des aktuellen Finanzrahmens macht lediglich etwas mehr als 1 % des BNE der EU aus und ist im Verhältnis zu den regelmäßig im Europäischen Parlament und im Rat identifizierten europäischen Bedürfnissen gering. Die Kommission schlägt einen Finanzrahmen in Höhe von 1,05 % des BNE als Mittel für Verpflichtungen vor, was 1 % des BNE als Mittel für Zahlungen aus dem EU-Haushalt entspricht. Weiteren 0,02 BNE-% in Form von möglichen Ausgaben außerhalb des Finanzrahmens und 0,04 % außerhalb des Haushalts würde das Gesamtvolumen auf 1,1 % des BNE bringen. Darin enthalten sind Mittel für Krisen und Notfälle (wie humanitäre Interventionen, die nicht vorhersehbar sind) und

¹ Entschließung des Europäischen Parlaments vom 8. Juni 2011 zu der Investition in die Zukunft: ein neuer mehrjähriger Finanzrahmen (MFR) für ein wettbewerbsfähiges, nachhaltiges und inklusives Europa.

² Zu den Einzelheiten des Konsultationsverfahrens vor Annahme der Haushaltsüberprüfung siehe http://ec.europa.eu/budget/reform/issues/read_de.htm.

³ Einzelheiten zur Bewertung der Ausgaben unter dem Finanzrahmen 2007-2013 und zur Folgenanalyse der jetzigen Vorschläge können dem beigefügten Arbeitspapier SEK(2011) 868 entnommen werden.

⁴ Entschließung des Europäischen Parlaments vom 8. Juni 2011 zu der Investition in die Zukunft: ein neuer mehrjähriger Finanzrahmen (MFR) für ein wettbewerbsfähiges, nachhaltiges und inklusives Europa.

⁵ Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 29. Oktober 2010.

Ausgaben, zu denen die Mitgliedstaaten Ad-hoc-Beiträge leisten (wie der EEF, dessen Beitragsschlüssel sich von dem des EU-Haushalts unterscheidet.). Mit diesem Vorschlag hat die Kommission versucht, Ehrgeiz und Realismus angesichts der Zeitumstände, unter denen die Haushaltsverhandlungen stattfinden, in ein ausgewogenes Verhältnis zueinander zu bringen.

Im Einklang mit der üblichen Praxis für mehrjährige Finanzrahmen legt die Kommission ihre Vorschläge in Form künftiger Mittel für Verpflichtungen vor. Darüber hinaus legt sie im Interesse einer in Zeiten der Haushaltskonsolidierung und der damit einhergehenden strengen Kontrolle des Ausgabenniveaus zu Beginn des nächsten Zeitraums besonders gebotenen größeren Berechenbarkeit detailliert dar, wie die Zahlungen voraussichtlich gestaffelt werden.

Die Kommission schlägt für den Zeitraum 2014-2020 den folgenden mehrjährigen Finanzrahmen vor:

MEHRJÄHRIGER FINANZRAHMEN (EU-27)

(in Mio. EUR - zu konstanten Preisen 2011)

MITTEL FÜR VERPFLICHTUNGEN	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Summe 2014-2020
1. Intelligentes und integratives Wachstum	64 696	66 580	68 133	69 956	71 596	73 768	76 179	490 908
Davon: Soziale, wirtschaftliche und territoriale Kohäsion	50 468	51 543	52 542	53 609	54 798	55 955	57 105	376 020
2. Nachhaltiges Wachstum: Natürliche Ressourcen	57 386	56 527	55 702	54 861	53 837	52 829	51 784	382 927
davon: Marktbezogene Ausgaben und Direktzahlungen	42 244	41 623	41 029	40 420	39 618	38 831	38 060	281 825
3. Sicherheit und Unionsbürgerschaft	2 532	2 571	2 609	2 648	2 687	2 726	2 763	18 535
4. Globales Europa	9 400	9 645	9 845	9 960	10 150	10 380	10 620	70 000
5. Verwaltung	8 542	8 679	8 796	8 943	9 073	9 225	9 371	62 629
davon: Verwaltungsausgaben der Organe	6 967	7 039	7 108	7 191	7 288	7 385	7 485	50 464
MITTEL FÜR VERPFLICHTUNGEN INSGESAMT	142 556	144 002	145 085	146 368	147 344	148 928	150 718	1 025 000
in BNE-%	1,08%	1,07%	1,06%	1,06%	1,05%	1,04%	1,03%	1,05%
MITTEL FÜR ZAHLUNGEN INSGESAMT	133 851	141 278	135 516	138 396	142 247	142 916	137 994	972 198
in BNE-%	1,01%	1,05%	0,99%	1,00%	1,01%	1,00%	0,94%	1,00%
AUSSERHALB DES MEHRJÄHRIGEN FINANZRAHMENS								
Nothilfereserve	350	350	350	350	350	350	350	2 450
Europäischer Fonds für die Anpassung an die Globalisierung	429	429	429	429	429	429	429	3 000
Solidaritätsfonds	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	7 000
Flexibilitätsinstrument	500	500	500	500	500	500	500	3 500
Reserve für Krisen im Agrarsektor	500	500	500	500	500	500	500	3 500
ITER	886	624	299	291	261	232	114	2 707
GMES	834	834	834	834	834	834	834	5 841
EEF AKP	3 271	4 300	4 348	4 407	4 475	4 554	4 644	29 998
EEF ÜLG	46	46	46	46	46	46	46	321
Globaler Klima- und Artenvielfaltsfonds	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
SUMME DER MITTEL AUSSERHALB DES FINANZRAHMENS	7 815	8 583	8 306	8 357	8 395	8 445	8 416	58 316
SUMME FINANZRAHMEN + SINSTIGE MITTEL	150 371	152 585	153 391	154 725	155 739	157 372	159 134	1 083 316
IN BNE-%	1,13%	1,13%	1,12%	1,12%	1,11%	1,10%	1,09%	1,11%

3. FINANZIERUNG DES EU-HAUSHALTS

Die Notwendigkeit einer Modernisierung des Finanzrahmens gilt nicht nur für die Ausgabenprioritäten und ihre Gestaltung, sondern auch für die Finanzierung des EU-Haushalts, das in den letzten Jahren zunehmend in Frage gestellt wurde. Im Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union wird die ursprüngliche Intention bekräftigt, dass der EU-Haushalt zur Gänze aus Eigenmitteln finanziert werden soll. Tatsächlich werden derzeit jedoch mehr als 85 % der EU-Finanzierung aufgrund statistischer Aggregate auf der Grundlage des Bruttonationaleinkommens (BNE) und der Mehrwertsteuer (MwSt) berechnet. Diese werden weithin als nationale Beiträge betrachtet, die die Mitgliedstaaten möglichst gering halten sollten. Dies hat zu einem wachsenden Unmut der Nettozahler geführt und bringt den EU-Haushalt und den Solidaritätsgedanken der Union unter Rechtfertigungsdruck. Außerdem sind Nettozahlungen und –bilanzen zu stark in den Mittelpunkt geraten und haben verhindert, dass der EU-Haushalt bei der Heranbildung eines Mehrwerts für die EU als Ganzes die ihm zugedachte Rolle voll wahrnehmen kann.

Die Zeit ist jetzt reif für eine Anpassung der Finanzierung der EU an die Grundsätze der Autonomie, Transparenz und Ausgewogenheit. Und sie muss finanziell so ausgestattet werden, dass die vereinbarten Politikziele erreicht werden. Zweck dieses Vorschlags neuer Eigenmittel ist nicht etwa eine Aufstockung des Gesamthaushalts der EU, sondern eine Abkehr von der Nettozahlerdebatte und eine verbesserte Systemtransparenz. Auch geht es nicht etwa darum, der EU Steuerkompetenzen zu übertragen, sondern zu Finanzierungsmechanismen zurückzukehren, die sich stärker an die ursprünglichen Intentionen der Verträge anlehnen. Daher würde der Vorschlag der Kommission dazu führen, dass die Direktbeiträge aus den Haushalten der Mitgliedstaaten zurückgehen.

In ihrer Haushaltsüberprüfung⁶ hat die Kommission eine nicht erschöpfende Liste möglicher Finanzierungsmethoden aufgeführt, die die Beiträge der Mitgliedstaaten schrittweise ersetzen und so die Belastung der nationalen Haushalte verringern könnten. Sie hat auch dargelegt, nach welchen Kriterien diese Methoden beurteilt werden sollten. Sie hat die verschiedenen Optionen ausführlich analysiert⁷ und daraufhin für ein Eigenmittelsystem auf der Grundlage einer Finanztransaktionssteuer und einer neuen Mehrwertsteuer plädiert. Diese neuen Eigenmittel könnten den EU-Haushalt teilweise finanzieren und sowohl die bestehenden komplexen MwSt.-Eigenmittel, deren Abschaffung die Kommission vorschlägt, vollständig ersetzen als auch zu einer Reduzierung des BNE-basierten Beitrags führen. Der ausführliche Kommissionsvorschlag für einen Ratsbeschluss über neue Eigenmittel ist als Gesetzgebungsentwurf Teil dieses Pakets⁸. Die Kommission unterstützt in diesem Zusammenhang den Aufruf des Europäischen Parlaments zu einer interparlamentarischen Konferenz mit den nationalen Parlamenten zu diesem Thema.

Ferner schlägt sie aus den oben dargelegten Gründen vor, das System der Beitragskürzungen und Korrekturbeträge beträchtlich zu vereinfachen. Versuche zur Einebnung der Unterschiede zwischen den Beiträgen der Mitgliedstaaten zum EU-Haushalt und den Einnahmen aus den jeweiligen Ausgabenprogrammen der EU gefährden das Haushaltsgleichgewicht und beeinträchtigen die Fähigkeit des Haushalts, den bezweckten Mehrwert zu erzielen.

⁶ KOM(2010) 700.

⁷ Einzelheiten siehe Arbeitspapier SEK(2011) 876.

⁸ KOM(2011) 510.

Deswegen schlägt die Kommission vor, im Einklang mit den Schlussfolgerungen, die der Europäische Rat 1984 in Fontainebleau gezogen hatte, die Beiträge jener Mitgliedstaaten zu deckeln, die ansonsten eine im Verhältnis zu ihrem relativen Wohlstand übermäßige Haushaltslast zu schultern hätten.

4. GRUNDSÄTZE FÜR DEN EU-HAUSHALT

Der EU-Haushalt ist einem nationalen Haushalt nicht vergleichbar. Die EU muss weder für Gesundheit noch für Bildung aufkommen. Anders als die nationalen Haushalte finanziert sie auch weder Polizei- noch Streitkräfte. Der EU-Haushalt folgt einer gesamteuropäischen und nicht einer nationalen Logik. Sein vergleichsweise geringes Volumen erlaubt eine Konzentration auf Bereiche mit einem hohen EU-Mehrwert⁹. Der EU-Haushalt ist nicht dazu gedacht, Maßnahmen zu finanzieren, die die Mitgliedstaaten aus eigenen Kräften schultern können. Es gibt ihn, weil bestimmte Maßnahmen für das Funktionieren der EU erforderlich sind oder weil sie wirtschaftlicher oder wirksamer mittels einer gemeinsamen Finanzierung aus dem EU-Haushalt durchgeführt werden können. Es gibt ihn aus den nachstehenden Gründen:

- (a) Er soll Politikbereiche finanzieren, die die Mitgliedstaaten im gemeinsamen Einvernehmen der EU-Ebene übertragen haben (wie die Gemeinsame Agrarpolitik).
- (b) Er ist Ausdruck der Solidarität zwischen allen Mitgliedstaaten und Regionen, unterstützt die Entwicklung der schwächsten Gebiete und trägt (z.B. durch die Kohäsionspolitik) dazu bei, dass die EU ein echter einheitlicher Wirtschaftsraum ist.
- (c) Aus ihm werden Interventionen zur Vervollständigung des Binnenmarktes finanziert, sie selbst die wohlhabendsten Mitgliedstaaten nicht alleine schultern könnten. Er ermöglicht Maßnahmen, die mehr aus gesamteuropäischer als aus rein nationaler Sicht sinnvoll erscheinen (z.B. durch die Finanzierung von europaweiten Infrastrukturinvestitionen). Darüber hinaus hilft er teure Überschneidungen zwischen unterschiedlichen nationalen Programmen mit zum Teil gleichen Zielen zu vermeiden,
- (d) und er gewährleistet Synergien und Skaleneinsparungen durch Förderung der Zusammenarbeit und gemeinsamer Lösungen für Probleme, wo Mitgliedstaaten alleine an Grenzen stoßen (z.B. Spitzenforschung und Innovation, Zusammenarbeit in inneren Angelegenheiten, Migrationsfragen oder Justiz).
- (e) Er dient der Bewältigung bestehender und neuer Herausforderungen, die ein gemeinsames, europaweites Handeln erfordern (wie Umweltschutz, Klimawandel, humanitäre Hilfe, demographischer Wandel und Kultur).

Vor diesem Hintergrund hat die Kommission bei der Ausarbeitung des kommenden Finanzrahmens die in ihrer Haushaltsüberprüfung von 2010 genannten Grundsätze angewandt:

- Konzentration auf wichtige politische Prioritäten

⁹ Beispiele für den Mehrwert von EU-Ausgaben können dem beigefügten Arbeitspapier SEK(2011) 867 entnommen werden.

- Konzentration auf EU-Mehrwert
- Konzentration auf Auswirkungen und Ergebnisse
- Gegenseitiger Nutzen

Im EU-Haushalt schlägt sich die Politik in Zahlen nieder. Deswegen muss sich die Finanzierung an den rechtlichen Rahmenbedingungen und den politischen Prioritäten im jeweiligen Politikbereich ausrichten. Sie muss zu den erwarteten Ergebnissen führen – die Behörden haben keinen Anspruch auf zweckungebundene Mittel, die sie nach eigenem Gutdünken ausgeben können, sondern erhalten EU-Mittel, die ihnen bei der Verwirklichung gemeinsam vereinbarter EU-Ziele helfen sollen. Deshalb wurden die Programme und Instrumente in diesem Finanzrahmen-Vorschlag so umkonzipiert, dass sie Ergebnisse liefern, die die EU bei ihren politischen Prioritäten voranbringen. Wichtige Merkmale der Finanzierungsprogramme und –instrumente der nächsten Generation werden ihre Ergebnisorientierung, der vermehrte Rückgriff auf den Grundsatz der Konditionalität und eine vereinfachte Abwicklung sein.

- **Ergebnisse** sollen vor allem der Durchführung der Strategie „Europa 2020“ und der Verwirklichung ihrer Ziele dienen. Deswegen werden die Programme auf eine begrenzte Zahl besonders symbolträchtiger Prioritäten und Maßnahmen konzentriert, mit denen eine kritische Masse erreicht werden kann. Fragmentierung und unkoordinierte Maßnahmen sind unbedingt zu vermeiden. Wo immer dies möglich ist, werden bestehende Programme zusammengelegt (z.B. in Bereichen wie Inneres, Bildung und Kultur) und/oder neukonzipiert (wie Forschung, oder Kohäsion), um eine integrierte Programmierung und einheitliche Umsetzungs-, Berichts- und Kontrollmechanismen zu gewährleisten.
- **Vereinfachung:** Die aktuellen Finanzierungsvorschriften sind nicht nur eine Antwort auf die notwendige Rechenschaftspflicht bei der Verwendung öffentlicher Mittel, sondern auch auf festgestellte Probleme. Dadurch sind sie so divers und komplex geworden, dass sie als schwer umsetz- und kontrollierbar gelten. Die Komplexität zwingt den Empfängern, aber auch der Kommission und den Mitgliedstaaten eine beträchtliche Verwaltungslast auf, die zur unerwünschten Folge haben kann, dass potenzielle Empfänger abgeschreckt werden und bei der Durchführung Verzögerungen auftreten. Deswegen wird gerade an einer Vereinfachung sowohl der allgemeinen Regeln (Haushaltsordnung) als auch der sektorspezifischen Bestimmungen gearbeitet.
- **Konditionalität:** Um den Blick mehr auf die gewünschten Ergebnisse als auf die aufgewandten Beträge zu lenken, wird der Grundsatz der Konditionalität in die Programme und Instrumente Eingang finden. Das gilt insbesondere für die ausgabenträchtigen Bereiche der Kohäsionspolitik und der Landwirtschaft, wo die Mitgliedstaaten und die Empfänger künftig nachweisen müssen, dass die erhaltenen Mittel der Verwirklichung der politischen Prioritäten der EU dienen. Generell wird die Kommission gewährleisten, dass die Wirtschaftspolitik der EU und der EU-Haushalt miteinander in Einklang stehen, um zu vermeiden, dass die Wirkung der EU-Förderung durch eine unsolide Makro-Fiskalpolitik unterminiert wird.
- **Anreiz für private Investitionen:** Durch eine Zusammenarbeit mit dem Privatsektor bei innovativen Finanzierungsinstrumenten kann die Wirkung des EU-Haushalts

optimiert werden, um eine größere Zahl strategischer Investitionen zu verwirklichen und damit das Wachstumspotenzial der EU zu stärken. Die Erfahrungen mit der Zusammenarbeit vor allem mit der Europäischen Investitionsbank (EIB-Gruppe) sowie anderen nationalen und internationalen öffentlichen Finanzinstituten waren positiv und werden mit dem nächsten Finanzrahmen weitergeführt. Dank Bürgschaften und Risikoteilung kann der Finanzsektor innovativen Unternehmen oder Infrastrukturvorhaben mehr Eigenkapital und Kredite zur Verfügung stellen. Auf diese Weise können solche Finanzinstrumente auch zur Entwicklung der Finanzmärkte nach der Krise beitragen.

5. DIE WICHTIGSTEN NEUEN ELEMENTE

Die Kommission möchte, dass das Geld im nächsten EU-Haushalt anders ausgegeben wird, mit einer größeren Betonung auf Ergebnissen und Wirkung und einer stärkeren Konzentration auf die Verwirklichung der Strategie Europa 2020. Deswegen werden der Grundsatz der Konditionalität in die Kohäsionspolitik eingeführt und die Direktzahlungen an Landwirte am Umweltzielen ausgerichtet. Im nächsten Haushalt sollten Ressourcen auf prioritäre Bereiche wie europaweite Infrastruktur, Forschung und Innovation, Bildung und Kultur, Sicherung der Außengrenzen und außenpolitische Prioritäten wie die Nachbarschaftspolitik umgelenkt werden. Bereichsübergreifende Prioritäten wie Umweltschutz und Bekämpfung des Klimawandels werden integraler Bestandteil aller wichtigsten Instrumente und Maßnahmen sein. Was das für die einzelnen Politikbereiche heißt, wird im beigefügten Teil II dieser Mitteilung ausführlich dargelegt. Nachstehend werden die wichtigsten Veränderungen in den großen Ausgabenbereichen beschrieben.

5.1. Horizont 2020: Ein gemeinsamer strategischer Rahmen für Forschung, Innovation und technologische Entwicklung

Die EU weist einen beträchtlichen Innovationsrückstand auf¹⁰, den es aufzuholen gilt, wenn die EU mit anderen Industrieländern oder Schwellenländern konkurrieren will. Die EU als Ganzes hinkt bei einer Reihe wichtiger Indikatoren wie der Zahl der eingetragenen Patente, den Ausfuhren von Erzeugnissen mit mittlerem bis hohem und hohem Technologieniveau und dem BIP-Anteil der Ausgaben für Forschung und Entwicklung Japan und den USA hinterher.

Forschung und Innovation tragen zu Beschäftigung, Wohlstand und Lebensqualität bei. Obwohl die EU bei vielen Technologien weltweit führend ist, wird es durch die traditionellen Wettbewerber und durch Schwellenländer zunehmend herausgefordert. Gemeinsame Programme bündeln die Forschungsanstrengungen und führen damit Ergebnisse herbei, die einzelne Mitgliedstaaten auf sich gestellt nicht erzielen könnten.

Deswegen müssen in der gesamten EU verstärkte Investitionen in Forschung und Entwicklung gefördert werden, damit das Kernziel der Strategie Europa 2020, 3 % des BIP in FuE zu investieren, erreicht wird. Darüber hinaus muss die EU erfolgreicher dabei werden, Wissen in Patente und Produkte nicht nur für Hochtechnologiebranchen, sondern mehr noch für traditionelle Sektoren umzuwandeln. Dazu bedarf es gemeinsamer Bemühungen der Behörden, der Privatwirtschaft und des Forschungssektors. Die Kommission hat mit einer gründlichen Überarbeitung des Aufbaus ihrer Forschungspolitik begonnen und den

¹⁰ Siehe den Innovation Union Competitiveness Report 2011, SEK(2011) 739.

Europäischen Forschungsrat eingerichtet, der inzwischen erste positive Ergebnisse aufweisen kann. Die Kommission geht noch einen Schritt weiter und schlägt eine Reorganisation und Zusammenlegung der gegenwärtigen FuI-Finanzierungsinstrumente (d.h. der Forschungs-Rahmenprogramme und des Programms für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation) vor, um eine stärkere Anknüpfung an definierte Politikziele zu erwirken und die Durchführungsverfahren zu vereinfachen. Dadurch reduzieren sich auch die Verwaltungslasten für die Empfänger.

Die Kommission schlägt vor, die Finanzierung von Forschung und Innovation auf drei in der Strategie Europa 2020 fest verankerten Säulen aufzubauen:

- Exzellenz in der Wissenschaftsbasis,
- Bewältigung gesellschaftlicher Herausforderungen;
- Marktführerschaft und Wettbewerbsfähigkeit.

Ein gemeinsamer strategischer Rahmen („Horizont 2020“) wird eine Fragmentierung verhindern und mehr Kohärenz, auch mit den nationalen Forschungsprogrammen, gewährleisten. Er wird eng mit wichtigen sektoralen politischen Prioritäten wie Gesundheit, Ernährungssicherheit und Biowirtschaft sowie Energie und Klimawandel verzahnt. Das Europäische Technologieinstitut wird als Teil des Programms „Horizont 2020“ eine wichtige Rolle bei der Verknüpfung der drei Seiten des Wissensdreiecks – Bildung, Innovation und Forschung – durch seine Wissens- und Innovationsgemeinschaften spielen. Ein Merkmal dieses neuen Konzepts der Forschungsförderung wird die verstärkte Inanspruchnahme innovativer Finanzierungsinstrumente entsprechend dem erfolgreichen Beispiel der Fazilität für Finanzierungen auf Risikoteilungsbasis sein.

Die Kommission schlägt vor, für den gemeinsamen strategischen Rahmen für Forschung und Innovation im Zeitraum 2014-2020 80 Mrd. EUR bereitzustellen.

Diese Finanzierung wird durch erhebliche Strukturfondsmittel für Forschung und Innovation ergänzt. So wurden beispielsweise im Zeitraum 2007-2013 rund 60 Mrd. EUR für Forschung und Innovation in den Regionen Europas aufgebracht, und für die Zukunft ist mit einem ähnlich hohen Mitteleinsatz zu rechnen.

5.2. Solidarität und Investitionen für nachhaltiges Wachstum und Beschäftigung

Die Kohäsionspolitik ist ein wichtiger Ausdruck der Solidarität mit den ärmeren und schwächsten Regionen der EU – aber sie ist noch weit mehr. Einer der größten Erfolge der EU war, dass sie es vermocht hat, den Lebensstandard aller Bürger anzuheben. Dazu hat nicht nur die Unterstützung der wirtschaftlichen Entwicklung ärmerer Mitgliedstaaten und Regionen beigetragen, sondern auch seine Rolle bei der Zusammenführung des Binnenmarkts, der allen Gebieten der EU, ob reich oder arm, groß oder klein Märkte und Größenvorteile eröffnet. Die Auswertung der bisherigen Kohäsionsausgaben durch die Kommission hat viele Beispiele für wachstums- und arbeitsplatzschaffende Investitionen ergeben, die ohne die Unterstützung des EU-Haushalts nicht zustande gekommen wären. Die Zahlen lassen jedoch auch eine gewisse Streuung und mangelnde Prioritätensetzung erkennen. In Zeiten knapper öffentlicher Gelder und steigenden Bedarfs an wachstumsfördernden Investitionen schlägt die Kommission vor, die Kohäsionspolitik tiefgreifend zu verändern.

Auch bei der Verwirklichung der Ziele der Strategie Europa 2020 kommt der Kohäsionspolitik eine Schlüsselrolle zu. Die Kommission möchte die Kohäsionsausgaben durch eine systematischere Verknüpfung mit den Zielen von Europa 2020 stärker an Ergebnissen und Wirkung ausrichten. Zudem schlägt die Kommission die Einführung einer neuen Kategorie – der „Übergangsgebiete“ – vor, um das aktuelle System des An- und Auslaufens von Kohäsionshilfen zu ersetzen. Unter diese Kategorie würden sämtliche Gebiete fallen, deren Pro-Kopf-BIP zwischen 75 % und 90 % des EU27-Durchschnitts liegt.

Die Arbeitslosigkeit und anhaltend hohe Armutsquoten verlangen nach Maßnahmen auf der EU- und der nationalen Ebene. Angesichts des wachsenden Mangels an qualifizierten Arbeitskräften, der Unzulänglichkeit der aktiven Arbeitsmarktpolitik und der Bildungssysteme, der gesellschaftlichen Ausgrenzung und der geringen Arbeitskräftemobilität sind sowohl politische Initiativen als auch konkrete Unterstützungsmaßnahmen gefragt. Viele dieser Herausforderungen wurden durch die Finanz- und Wirtschaftskrise, die demographischen Trends, die Migrationsproblematik und den raschen technologischen Wandel noch verschärft. Solange keine wirksamen Gegenmaßnahmen ergriffen werden, sind der soziale Zusammenhalt und die Wettbewerbsfähigkeit stark gefährdet. Wachstumsfördernde Investitionen in Infrastruktur, regionale Wettbewerbsfähigkeit und Unternehmensentwicklung müssen deshalb unbedingt von Maßnahmen in den Bereichen Arbeitsmarktpolitik, Bildung, Ausbildung, Integration, Anpassungsfähigkeit von Arbeitnehmern, Unternehmen und Unternehmern und Verwaltungskapazität flankiert werden.

In diesem Zusammenhang kommt dem Europäischen Sozialfonds (ESF) eine Schlüsselrolle zu. Die Mitgliedstaaten sollten verpflichtet werden darzulegen, wie die verschiedenen Finanzierungsinstrumente zu den Kernzielen der Strategie Europa 2020 beitragen würden. Dabei sollten auch ESF-Mindestanteile der Strukturfonds-Unterstützung für jede Gebietskategorie festgelegt werden (25 % für Konvergenzgebiete, 40 % für Übergangsgebiete, 52 % für Wettbewerbsgebiete, wobei der Kohäsionsfonds weiterhin ein Drittel der Zuweisungen an beihilfefähige Mitgliedstaaten im Rahmen der Kohäsionspolitik (unter Ausschluss der territorialen Kooperation) ausmacht). Die Anwendung dieser Anteile würde dazu führen, dass die ESF-Mittel mindestens 25 % der Kohäsionsmittel ausmachen, d.h. 84 Mrd. EUR. Die beschäftigungspolitische Komponente des ESF soll durch eine Reihe direkt von der Kommission verwalteter Instrumente wie PROGRESS und das EURES-Netz ergänzt werden.

Der Europäische Fonds für die Anpassung an die Globalisierung (EGF) ist ein flexibler Fonds außerhalb des Finanzrahmens, aus dem Erwerbstätige, die ihren Arbeitsplatz infolge der Globalisierung verloren haben, bei der raschen beruflichen Wiedereingliederung unterstützt werden können. Da der Mittelbedarf von Jahr zu Jahr erheblich schwankt, schlägt die Kommission vor, den EGF außerhalb des Finanzrahmens zu verwalten. Der EGF kann auch im Landwirtschaftssektor eingesetzt werden, um jenen zu helfen, deren Einkommen durch die Globalisierung beeinträchtigt werden könnte.

Um die Wirksamkeit der EU-Ausgaben im Einklang mit dem territorialen Ansatz des Lissabon-Vertrags zu erhöhen, schlägt die Kommission einen gemeinsamen strategischen Rahmen für sämtliche Strukturfonds vor, in dem die Ziele von Europa 2020 als Investitionsprioritäten vorgegeben werden. Damit soll das Kohäsionsziel des Vertrages von Lissabon mit Leben erfüllt werden. Konkret schlägt die Kommission vor, mit jedem Mitgliedstaat ein Partnerschaftsabkommen zu schließen. Darin verpflichten sich die Partner auf nationaler und regionaler Ebene, die zugewiesenen Mittel in nachprüfbarer Form für die Durchführung der Strategie Europa 2020 zu verwenden.

Diese Partnerschaften sollten eng an die nationalen Reformprogramme und die Stabilitäts- und Konvergenzprogramme der Mitgliedstaaten sowie die länderspezifischen Empfehlungen des Rates anknüpfen. Um zu vermeiden, dass die Wirkung der Kohäsionsausgaben durch eine unsolide Makro-Fiskalpolitik unterminiert wird, werden die sektorspezifischen „Ex ante“-Konditionalitäten dieser Partnerschaften um eine Konditionalität in Bezug auf eine nachhaltige Wirtschafts- und Finanzpolitik ergänzt.

Die Partnerschaftsabkommen werden klare Ziele und Indikatoren vorgeben und eine begrenzte Anzahl von Konditionalitäten (sowohl im Vorfeld als auch in Bezug auf die Ergebnisse, damit diese überprüfbar sind) sowie eine Verpflichtung zur jährlichen Berichterstattung über die Fortschritte in den jährlichen Berichten zur Kohäsionspolitik enthalten. Die Förderung wird auf eine begrenzte Anzahl von Prioritäten ausgerichtet: Wettbewerbs- und Übergangsgebiete würden ihre gesamte Mittelzuweisung – außer den ESF-Mitteln – primär für Energieeffizienz, erneuerbare Energien, Wettbewerbsfähigkeit von KMU und Innovation einsetzen, wohingegen Konvergenzgebiete mehrere Prioritäten verfolgen könnten (erforderlichenfalls auch den Aufbau institutioneller Kapazitäten).

Um eine bessere Wirkung des Mitteleinsatzes und eine Fokussierung auf Ergebnisse zu gewährleisten und Anreize für die Mitgliedstaaten zu schaffen, die Kohäsionspolitik für eine Verwirklichung der Ziele von Europa 2020 einzusetzen, werden neue Konditionalitäten eingeführt. Gedacht ist sowohl an „Ex ante“-Bedingungen, die schon vor der Mittelauszahlung erfüllt sein müssen, und „Ex post“-Bedingungen, von denen erfolgsabhängig die Auszahlung weiterer Mittel abhängig gemacht wird. Bleiben die Fortschritte bei der Erfüllung der Konditionalitäten aus, werden Zahlungen ausgesetzt oder gestrichen.

Zu den Konditionalitäten zählen Ergebnisse und gegebenenfalls die Durchführung der für die Gewährleistung einer wirksamen Mittelverwendung erforderlichen Reformen. Um die Kohäsionsausgaben stärker an Ergebnissen und an den Zielen von Europa 2020 auszurichten, sollen 5 % der Kohäsionsmittel zurückbehalten und nach einer Halbzeitüberprüfung jenen Mitgliedstaaten und Regionen zugewiesen werden, deren Programme ihre an die Ziele von Europa 2020 angelehnten Vorgaben erreicht haben. Diese Vorgaben werden entsprechend den einschlägigen Verordnungen auf dem Feld der Kohäsionspolitik festgelegt.

Die Erfahrungen mit dem aktuellen Finanzrahmen zeigen, dass viele Mitgliedstaaten Schwierigkeiten haben, ein hohes Volumen an EU-Mitteln innerhalb eines begrenzten Zeitraums zu verarbeiten. Verzögerungen bei der Ausarbeitung von Projekten, der Mittelbindung und der Auszahlung haben dazu geführt, dass zum Ende des Finanzierungszeitraums viele zugewiesene Mittel noch nicht abgerufen wurden. Darüber hinaus hat es die Haushaltslage einigen Mitgliedstaaten erschwert, den erforderlichen Eigenbeitrag für Kofinanzierungsmaßnahmen aufzubringen. Um den Mittelabfluss zu verbessern, schlägt die Kommission eine Reihe von Schritten vor:

- Festsetzung der Obergrenze für die Zuweisung von Kohäsionsfondsmitteln auf 2,5 % des BNE,
- Möglichkeit einer befristeten Heraufsetzung des Kofinanzierungsanteils um fünf bis zehn Prozentpunkte, wenn ein Mitgliedstaat Finanzhilfen gemäß Artikel 136 oder Artikel 143 AEUV erhält, um im Konsolidierungsprozess befindliche nationale

Haushalte zu entlasten und gleichzeitig die Gesamthöhe der EU-Förderung beizubehalten,

- in den Partnerschaftsabkommen bestimmte Bedingungen im Hinblick auf die Verbesserung der Verwaltungskapazität zu verankern.

Die Kommission schlägt vor, den Großteil der Kohäsionsmittel im kommenden MFF auf die ärmsten Regionen und Mitgliedstaaten zu konzentrieren, aber auch jene Regionen zu unterstützen, die den Status eines „Konvergenzgebiets“ hinter sich lassen, indem die bei einem normalen sofortigen Übergang zum Status eines „Wettbewerbsgebiets“ anfallende Reduzierung der Beihilfeintensität begrenzt wird. Diese Gebiete sollten weiter Anspruch auf zwei Drittel der Zuweisungen haben, die sie im vorherigen Finanzrahmen erhalten hatten; sie würden gemeinsam mit anderen Gebieten mit einem vergleichbaren BIP-Niveau (zwischen 75 % und 90 % des EU-BIP) die neue Kategorie der „Übergangsgebiete“ bilden.

Die Kommission schlägt vor, für die Instrumente der Kohäsionspolitik im Zeitraum 2014-2020 376 Mrd. EUR bereitzustellen

Dieser Betrag umfasst:

- **162,6 Mrd. EUR für Konvergenzgebiete,**
- **38,9 Mrd. EUR für Übergangsgebiete,**
- **53,1 Mrd. EUR für Wettbewerbsgebiete,**
- **11,7 Mrd. EUR für territoriale Zusammenarbeit,**
- **68,7 Mrd. EUR für den Kohäsionsfonds**
- **und 40 Mrd. EUR für die Fazilität „Connecting Europe“ (siehe Punkt 5.3).**

Der Europäische Sozialfonds (basierend auf der Formel 25/40/52 nach Gebietskategorie) wird ohne die Fazilität „Connecting Europe“ mindestens 25 % der Kohäsionsmittel ausmachen, d.h. 84 Mrd. EUR.

Außerhalb des Finanzrahmens:

- **3 Mrd. EUR für den Europäischen Fonds für die Anpassung an die Globalisierung**
- **7 Mrd. EUR für den Europäischen Solidaritätsfond**

5.3. Die Fazilität „Connecting Europe“

Ein einheitlicher Binnenmarkt braucht, um voll funktionieren zu können, moderne und leistungsstarke Infrastrukturen, die Europa insbesondere in den Bereichen Verkehr, Energie und Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) miteinander verbinden.

Für die Fertigstellung der transeuropäischen Energienetze werden schätzungsweise 200 Mrd. EUR benötigt, und im Zeitraum 2014-2020 müssen rund 540 Mrd. EUR in das transeuropäische Verkehrsnetz und über 250 Mrd. EUR in IKT investiert werden. Zwar kann und sollte der Markt den überwiegenden Teil der notwendigen Investitionen bewerkstelligen, aber es besteht die Notwendigkeit, dem Marktversagen entgegenzuwirken, d.h. es müssen

bestehende Mängel und Engpässe beseitigt und ausreichende grenzüberschreitende Verbindungen sichergestellt werden. Die Erfahrung zeigt jedoch, dass die Mitgliedstaaten in ihren Haushaltsplänen niemals hinreichendes Gewicht auf grenzübergreifende, mehrere Länder betreffende Investitionen legen werden, durch die der Einheitliche Binnenmarkt mit der nötigen Infrastruktur ausgestattet werden könnte. Dies ist ein weiteres Beispiel für den zusätzlichen Nutzen, den der EU-Haushalt bewirken kann. Auf diese Weise können EU-weite Projekte finanziert werden, die die Zentren mit den Randgebieten zum Wohle aller verbinden.

Die Kommission schlägt daher die Schaffung einer Fazilität „Connecting Europe“ vor, durch die der von der EU benötigte Infrastrukturausbau beschleunigt werden könnte. Die wachstumsfördernden Verbindungen würden einen besseren Zugang zum Binnenmarkt ermöglichen und der Isolation bestimmter „Wirtschaftsinseln“ ein Ende bereiten. EU-Gebiete, die noch nicht an die Hauptstrom- und Energienetze angeschlossen sind, hängen, was ihre Energieversorgung anbelangt, beispielsweise von Investitionen in anderen Mitgliedstaaten ab. Mit der Fazilität „Connecting Europe“ könnte ein EU-weiter Zugang zu unterschiedlichen Quellen und Anbietern in und außerhalb der EU geschaffen und so ein wichtiger Beitrag zur Energieversorgung geleistet werden. Auch könnte sie zur Umsetzung des neuen, mit dem Vertrag von Lissabon eingeführten Konzepts des territorialen Zusammenhalts genutzt werden. Die europaweite Verfügbarkeit von Hochgeschwindigkeitsnetzen und Dienstleistungen auf dem Gebiet der IKT würde zudem der bestehenden Fragmentierung des Einheitlichen Binnenmarkts entgegenwirken und den KMU die Suche nach Wachstumsmöglichkeiten außerhalb ihres Heimatmarktes erleichtern.

Aus der Fazilität „Connecting Europe“ könnten vorab ermittelte Verkehrs-, Energie- und IKT-Infrastrukturen von EU-Interesse sowie physische und IT-Infrastrukturen nach Maßgabe der Kriterien für eine nachhaltige Entwicklung finanziert werden. Diesem Vorschlag liegt eine Liste in Frage kommender Infrastrukturen (d.h. fehlender Verbindungen) bei.

Die Fazilität „Connecting Europe“ würde zentral verwaltet; ausgestattet würde sie mit Haushaltsmitteln aus einem speziell dafür geschaffenen Budget sowie mit speziellen Mitteln für Verkehrsprojekte im Rahmen des Kohäsionsfonds. Bei Investitionen in „Konvergenz-Regionen“ könnte der Kofinanzierungsanteil höher als bei „Wettbewerbsgebieten“ sein. Örtliche und regionale Infrastrukturen würden mit den vorrangigen EU-Infrastrukturen verknüpft, durch die sämtliche EU-Bürger miteinander verbunden werden sollen, und könnten mit strukturpolitischen Mitteln (ko)finanziert werden, je nach Lage des betreffenden Mitgliedstaats oder der betreffenden Region aus dem Kohäsionsfonds und/oder aus dem EFRE. Angesichts des Infrastrukturdefizits der neuen Mitgliedstaaten schlägt die Kommission vor, die Mittelzuweisung für den Kohäsionsfonds relativ unverändert zu lassen. Auf diese Weise sollen die Investitionen in den Verkehrssektor in den förderungswürdigen Regionen gesteigert und die Verbindungen zwischen diesen Regionen und dem Rest der EU unterstützt werden.

Die Fazilität „Connecting Europe“ ermöglicht den Rückgriff auf innovative Finanzinstrumente für raschere und umfangreichere Investitionen als es mit öffentlichen Finanzierungen allein möglich wäre. Die Kommission wird eng mit der EIB und anderen öffentlichen Anlagebanken zusammenarbeiten, um die betreffenden Projektfinanzierungen

miteinander zu kombinieren. Insbesondere wird die Kommission für die Verwendung von EU-Projektanleihen¹¹ als Mittel zur Umsetzung dieser wichtigen Projekte werben.

Einige Infrastrukturprojekte von EU-Interesse werden durch Nachbarschafts- bzw. Heranführungsländer verlaufen müssen. Die Kommission wird vereinfachte Mittel für die Anbindung dieser Projekte und ihre Finanzierung durch die neue Fazilität vorschlagen, um die Kohärenz zwischen den internen und den externen Instrumenten zu wahren. Voraussetzung dafür wären allerdings integrierte Vorschriften, auf deren Grundlage die Finanzierung der betreffenden Projekte aus unterschiedlichen Rubriken des EU-Haushalts vorgenommen werden könnte.

Die Kommission schlägt vor, für den Zeitraum 2014-2020 40 Mrd. EUR für die Fazilität „Connecting Europe“ zuzuweisen, die durch weitere 10 Mrd. EUR an speziellen Kohäsionsfondsmitteln für damit verbundene Investitionen im Verkehrsbereich zu ergänzen wären.

Dieser Betrag setzt sich zusammen aus 9,1 Mrd. EUR für den Energiesektor, 31,6 Mrd. EUR für den Verkehrssektor (darunter 10 Mrd. EUR aus dem Kohäsionsfonds) und 9,1 Mrd. EUR für den IKT-Sektor.

5.4. Eine ressourceneffiziente Gemeinsame Agrarpolitik

Die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) ist eines der wenigen wirklich gemeinsamen Politikfelder der EU. Sie dient zur Schaffung eines nachhaltigen Agrarsektors in Europa durch Verbesserung seiner Wettbewerbsfähigkeit, durch Sicherstellung einer ausreichenden und sicheren Nahrungsmittelversorgung und durch Erhaltung der Umwelt bei gleichzeitiger Gewährleistung eines angemessenen Lebensstandards für die landwirtschaftliche Bevölkerung. Sie ersetzt die von Land zu Land unterschiedliche Agrarpolitik der 27 Mitgliedstaaten der EU und ermöglicht den nationalen Haushalten insofern Einsparungen, als die Landwirte direkt und ohne nationalen Kofinanzierungsanteil aus dem EU-Haushalt unterstützt werden.

Die Kommission möchte die GAP durch die von ihr vorgeschlagenen Änderungen an der Finanzierung der GAP unter Wahrung eines stabilen Einkommensniveaus der Landwirte in der EU stärker in die Strategie „Europa 2020“ integrieren. Das Landwirtschaftsbudget soll künftig nicht nur dafür verwendet werden, die Produktivität der Landwirtschaft zu steigern, der in der Landwirtschaft tätigen Bevölkerung eine angemessene Lebenshaltung zu garantieren, die Märkte zu stabilisieren, die Versorgung und angemessene Verbraucherpreise sicherzustellen, sondern es soll auch für die Förderung einer nachhaltigen Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen, für Klimamaßnahmen und zur Erhaltung der räumlichen Ausgewogenheit in ganz Europa eingesetzt werden. Ziel ist die Integration des Hauptanliegens der Strategie „Europa 2020“ (intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum) in die nächste Entwicklungsphase der GAP.

Die von der Kommission vorgeschlagenen Änderungen sollen eine gerechter verteilte und ausgewogenere Unterstützung in der EU ermöglichen, Agrar- und Umweltpolitik zum Wohle einer nachhaltigen Landschaftspflege miteinander verbinden und sicherstellen, dass die Landwirtschaft auch weiterhin zu einer dynamischen Wirtschaft im ländlichen Raum beiträgt.

¹¹ Nähere Einzelheiten sind dem beiliegenden Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen SEK (2011) 868 zu entnehmen.

Im Laufe der Jahre wurden im Rahmen der GAP zahlreiche Verpflichtungen eingeführt, die eigentlich in andere Politikbereiche gehören. Die Kommission möchte die Einführung des neuen MFR für eine Neuausrichtung der GAP auf ihre Kerntätigkeiten und eine Reihe neuer Tätigkeiten nutzen. So sollen beispielsweise die Mittel für die Nahrungsmittelsicherheit in Rubrik 3 des Haushaltsplans verschoben werden, und die Nahrungsmittelhilfe für besonders benachteiligte Bevölkerungsgruppen soll künftig im Rahmen der Rubrik 1 finanziert werden, da sie besser zu dem in der Strategie „Europa 2020“ verankerten Ziel der Armutsbeseitigung passt. Die Kommission wird vorschlagen, den Geltungsbereich des Europäischen Globalisierungsfonds auf Landwirte auszudehnen, deren Lebensgrundlage durch die Globalisierung beeinträchtigt werden könnte.

Die bisherige Zweisäulenstruktur der GAP wird beibehalten werden. Im Wesentlichen schlägt die Kommission folgende Änderungen vor:

„Ökologisierung“ der Direktzahlungen: Um sicherzustellen, dass die GAP zur Verwirklichung der umwelt- und klimapolitischen Ziele der EU beiträgt, sollen über die Cross-Compliance-Anforderungen der geltenden Rechtsvorschriften hinaus 30 % der direkten Unterstützung von einer „Ökologisierung“ abhängig gemacht werden. Dies heißt, dass alle Landwirte der Umwelt zugute kommende Praktiken aufnehmen sollen, die im Einzelnen in den Rechtsvorschriften festgelegt und überprüfbar sein werden. Auf diese Weise soll die Nachhaltigkeit der Landwirtschaft beträchtlich verbessert werden, indem Landwirte Zahlungen für die Herstellung öffentlicher Güter für ihre Mitbürger erhalten.

Konvergenz der Zahlungen: Um sowohl für eine ausgewogenere Verteilung der direkten Unterstützung zu sorgen als auch den noch bestehenden Unterschieden bei den Löhnen und den Vorleistungskosten Rechnung zu tragen, wird die Direktunterstützung pro Hektar schrittweise angepasst. Dabei soll wie folgt vorgegangen werden: Alle Mitgliedstaaten, die Direktzahlungen von weniger als 90 % des Durchschnittsbetrags erhalten, decken ein Drittel der Differenz zwischen dem aktuellen Betrag und diesem Betrag ab. Die Konvergenz wird anteilmäßig von den Mitgliedstaaten finanziert, die über dem EU-Durchschnitt liegende Direktzahlungen erhalten. Außerdem wird die Zuteilung der Mittel für die ländliche Entwicklung nach Maßgabe objektiverer Kriterien angepasst und besser auf die politischen Ziele ausgerichtet. Dadurch soll eine gerechtere Behandlung von Landwirten, die ein- und dieselbe Tätigkeit ausüben, erreicht werden. Damit im Rahmen der GAP auf die mit den wirtschaftlichen, sozialen, ökologischen und geografischen Eigenheiten der europäischen Landwirtschaft des 21. Jahrhunderts verbundenen Herausforderungen reagiert und ein effizienter Beitrag zur Verwirklichung der in der Strategie „Europa 2020“ festgelegten Ziele geleistet werden kann, wird die Kommission Vorschläge vorlegen, durch die die Flexibilität im Zusammenspiel der beiden GAP-Säulen vergrößert werden soll.

Deckelung der Zahlungen: Die grundlegende Schicht der Direkteinkommensunterstützung, die großen Landwirtschaftsbetrieben gewährt werden kann, soll unter Berücksichtigung der Größenvorteile derartiger Großstrukturen und der von diesen geschaffenen direkten Beschäftigung nach oben begrenzt werden. Die Kommission schlägt vor, die betreffenden Einsparungen den Mitteln für die Förderung der ländlichen Entwicklung bzw. den nationalen Mittelzuweisungen für die Mitgliedstaaten, in denen die Einsparungen vorgenommenen werden, zuzuschlagen.

Die Kommission ist der Auffassung, dass diese neuen Elemente in die bestehende Zweisäulenstruktur der GAP integriert werden können. Die künftige GAP wird mithin eine ökologischere erste Säule mit einer ausgewogeneren Verteilung und eine zweite Säule mit

einer stärkeren Ausrichtung auf die Wettbewerbsfähigkeit, Innovationen, den Klimawandel und die Umwelt umfassen. Durch eine verbesserte politische Ausrichtung müsste eine effizientere Verwendung der verfügbaren finanziellen Ressourcen erreicht werden. Im Rahmen der zweiten Säule der GAP, die ja die **ländliche Entwicklung** abdeckt, wird weiterhin unter Berücksichtigung der vorrangigen Ziele der EU zur Erfüllung besonderer nationaler und/oder regionaler Bedürfnisse beigetragen werden, wobei die gleichen leistungsorientierten Konditionalitätsbestimmungen aus der Strategie „Europa 2020“ gelten werden wie bei den anderen Strukturfonds. In der Zeit nach 2013 wird der Europäische Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) in den gemeinsamen strategischen Rahmen für sämtliche Strukturfonds sowie in die geplanten Abkommen mit sämtlichen Mitgliedstaaten einbezogen werden. Die Hervorhebung der territorialen Aspekte der sozioökonomischen Entwicklung und die Zuweisung sämtlicher verfügbaren EU-Mittel durch nur noch einen Vertrag werden dazu beitragen, dass die wirtschaftliche Entwicklung der ländlichen Gebiete in der gesamten EU künftig besser unterstützt wird.

Ferner schlägt die Kommission eine Umstrukturierung der Marktmaßnahmen vor, die gegenwärtig im Rahmen der ersten GAP-Säule angesiedelt sind. Die Landwirtschaft in Europa steht vor zahlreichen Herausforderungen und muss insbesondere auf unvorhersehbare Ereignisse reagieren können und die Anpassungen, die infolge internationaler Handelsabkommen notwendig werden, leichter machen. Aus diesem Grund schlägt die Kommission vor, außerhalb des mehrjährigen Finanzrahmens zwei neue Instrumente zu schaffen, für die das gleiche Schnellverfahren gelten soll wie für die Soforthilfereserve: einen Notfallmechanismus für die schnelle Reaktion auf Krisensituationen (beispielsweise bei der Nahrungsmittelsicherheit) und einen zusätzlichen Anwendungsbereich für den Europäischen Globalisierungsfonds.

Die Kommission schlägt vor, für den Zeitraum 2014-2020 281,8 Mrd. EUR für die erste Säule der Gemeinsamen Agrarpolitik und 89,9 Mrd. EUR für die ländliche Entwicklung zuzuweisen. Diese Mittel würden durch 15,2 Mrd. EUR ergänzt, die sich wie folgt zusammensetzen:

- **4,5 Mrd. EUR für Forschungsmaßnahmen und Innovationen auf dem Gebiet der Nahrungsmittelsicherheit, für die Bio-Wirtschaft und für eine nachhaltige Landwirtschaft (gemeinsame Rahmenstrategie für Forschung und Innovation)**
- **2,2 Mrd. EUR für die Nahrungsmittelsicherheit (Rubrik 3)**
- **2,5 Mrd. EUR für die Nahrungsmittelunterstützung für besonders benachteiligte Bevölkerungsgruppen (Rubrik 1)**
- **3,5 Mrd. EUR für eine neue Reserve für Krisen im Agrarsektor**
- **Bis zu 2,5 Mrd. EUR für den Europäischen Globalisierungsfonds**

5.5. Investitionen in Humankapital

Ohne größere Investitionen in Humankapital werden sich die Kernziele, die in der Strategie „Europa 2020“ im Hinblick auf den Ausbau des tertiären Bildungsbereichs und die Senkung der Schulabbrecherquote vorgesehen sind, nicht verwirklichen lassen. Der größte finanzielle Beitrag aus dem EU-Haushalt zur Investition in Humankapital wird im Rahmen des

Europäischen Sozialfonds geleistet. Zusätzlich zu den Tätigkeiten in diesem Bereich besteht noch Spielraum für weitere Unterstützungsmaßnahmen der EU auf sämtlichen Ebenen der formalen allgemeinen und beruflichen Bildung (Schul-, Hochschul-, Berufsschul- und Erwachsenenbildung) sowie bei der nicht formaler und der informellen allgemeinen und beruflichen Bildung. Einer der Haupterfolge des laufenden Programms zum lebenslangen Lernen, des Programms „Erasmus Mundus“ und der bestehenden Jugendprogramme ist die Tatsache, dass die grenzüberschreitende Lernmobilität zugenommen hat. Um die Fertigkeiten zu verbessern und gegen die hohe Jugendarbeitslosigkeit in zahlreichen Mitgliedstaaten vorzugehen, werden in nächsten MFR die Maßnahmen verstärkt, die gegenwärtig im Rahmen des Programms „Leonardo“ unterstützt werden, um Menschen Gelegenheit zur Teilnahme an Aus- und Fortbildungsmaßnahmen in anderen Mitgliedstaaten (beispielsweise auf dem Gebiet der Berufsausbildung) zu geben und um die Entwicklung innovativer Konzepte und deren Weitergabe an andere Mitgliedstaaten zu fördern. Gegenwärtig steht nur geringe Fördermittel für Personen zur Verfügung, die in einem anderen Mitgliedstaaten einen Master-Studiengang absolvieren möchten. Die Kommission wird daher vorschlagen, unter Einbindung der EIB ein innovatives Programm auszuarbeiten, das mobilen Studenten von Master-Studiengängen bestimmte Sicherheiten bietet. Die Gemeinschaftsprogramme für allgemeine und berufliche Bildung sollten dementsprechend ausgeweitet und die Mittel für diese Tätigkeiten entsprechend aufgestockt werden.

Die EU-Mittel für Kultur- und Medientätigkeiten dienen zur Erhaltung des gemeinsamen kulturellen Erbes der EU-Bürger und sollen zudem einen stärkeren Umlauf europäischer Schaffenswerke in und außerhalb der EU bewirken. Die laufenden Programme tragen auf einzigartige Weise zur Ausweitung der grenzübergreifenden Zusammenarbeit, zur Förderung von Peer-learning-Maßnahmen und zur Professionalisierung der betreffenden Sektoren bei. Die wachsende wirtschaftliche Bedeutung der Kultur und der Kreativwirtschaft steht weitgehend im Einklang mit den Zielen der Strategie „Europa 2020“.

Die bestehende Architektur dieser Programme und Instrumente ist gleichwohl fragmentiert. Es gibt übermäßig viele Kleinprojekte, und einige dieser Projekte haben nicht genügend kritische Masse, um Langzeitwirkung entfalten zu können. Auch überschneiden sich manche Maßnahmen, was zu erhöhten Verwaltungskosten geführt und bei potenziellen Antragstellern Verwirrung ausgelöst hat.

Daher schlägt die Kommission vor, die bestehende Struktur rationeller und einfacher zu gestalten, indem ein Gesamtprogramm für die Bereiche Aus- und Fortbildung sowie Jugend aufgelegt wird, dessen Schwerpunkte die Entwicklung von Fähigkeiten und die Verbesserung der Mobilität von Humankapital sein werden. Aus dem gleichen Grund sollen in die kulturbezogenen Programme Synergieeffekte eingebracht werden.

Die Anwendungsverfahren sowie die Projektüberwachung und –auswertung werden vereinfacht, u.a. indem die Projektverwaltung an nationale Stellen übertragen wird.

Die Kommission schlägt vor, für den Zeitraum 2014-2020 15,2 Mrd. EUR für den Bereich allgemeine und berufliche Bildung sowie 1,6 Mrd. EUR für den Kulturbereich zuzuweisen.

Diese Mittel werden durch eine umfangreiche Unterstützung für Aus- und Fortbildungsmaßnahmen im Rahmen der Strukturfonds ergänzt werden. Beispielsweise wurden für den Zeitraum 2007-2013 ca. 72,5 Mrd. EUR für Aus- und Fortbildungsmaßnahmen in den EU-Regionen vorgesehen, und für die Zukunft ist mit

Ausgaben in ähnlicher Höhe zu rechnen.

5.6. Maßnahmen zur Bewältigung der Migrationsproblematik

Die Bedeutung der innenpolitischen Strategien für die Bereiche Sicherheit, Migration und Verwaltung der Außengrenzen nimmt seit Jahren zu. Mit dem Vertrag von Lissabon wurden zudem wichtige innenpolitische Neuerungen eingeführt, deren Bedeutung im Stockholmer Programm¹² und im Aktionsplan zur Umsetzung des Stockholmer Programms¹³ hervorgehoben wurde.

Der angestrebte Raum ohne Binnengrenzen, in dem EU-Bürger und Drittstaatsangehörige mit einem gültigen Einreise- und Aufenthaltstitel von ihrer Reisefreiheit Gebrauch machen, wohnen und arbeiten dürfen und sich dabei gewiss sein können, dass ihre Rechte und ihre Sicherheit vollumfänglich gewahrt werden, ist ein absolut vorrangiges Ziel. Gleichwohl nimmt die Besorgnis der Öffentlichkeit über die illegale Einwanderung und die Integrationspolitik immer mehr zu. Eine zukunftsorientierte Politik für legale Einwanderung und Integration ist eine wesentliche Voraussetzung für die Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der EU und den sozialen Zusammenhalt in Europa. Für die Gesellschaft Europas ist dies eine Bereicherung, die Chancen für jedermann eröffnet. Ein größere Sicherheit und Effizienz bietendes gemeinsames europäisches Asylsystem, das all unseren Werten Rechnung trägt, bleibt ein vorrangiges Ziel. Hierbei handelt es sich um einen Bereich, in dem die Mobilisierung von Haushaltsmitteln der EU ganz offensichtlich einen zusätzlichen Nutzen bewirkt.

Für den nächsten mehrjährigen Finanzrahmen schlägt die Kommission vor, die Struktur der Ausgabeninstrumente zu vereinfachen, indem die Zahl der Programme vermindert und eine Zweisäulenstruktur eingeführt wird, für die ein Migrations- und Asylfonds sowie ein Fonds für die innere Sicherheit geschaffen wird. Beide Fonds hätten auch eine externe Dimension, durch die die Finanzierungskontinuität (Anfang in der EU und Fortsetzung in den Drittländern) gewährleistet wäre, beispielsweise bei Programmen zur Neuansiedlung oder zur Rückübernahme von Flüchtlingen oder bei regionalen Schutzprogrammen. Die Kommission plant zudem einen Umstieg von der jährlichen Programmierung auf eine mehrjährige Programmierung, was zu einem geringen Verwaltungsaufwand für die Kommission, die Mitgliedstaaten und die Endempfänger führen würde.

Nach dem Vertrag von Lissabon sind die Mitgliedstaaten zu einer EU-weiten Zusammenarbeit bei der Bekämpfung krimineller Netze, des Menschenhandels und des Drogen- und Waffenschmuggels verpflichtet und müssen auf dem Gebiet des Zivilschutzes kooperieren, um die EU-Bürger und die Umwelt bei großen Naturkatastrophen und vom Menschen verursachten Katastrophen besser zu schützen. Die Zunahme an die EU-Bürger betreffenden Katastrophen macht ein systematischeres Vorgehen auf EU-Ebene erforderlich. Daher möchte die Kommission die Effizienz, die Kohärenz und Sichtbarkeit der Reaktionsfähigkeit der EU im Katastrophenfall verbessern.

Die Kommission schlägt vor, im Zeitraum 2014-2020 8,2 Mrd. EUR für den Bereich Inneres sowie 455 Mio. EUR für den Zivilschutz und die Verstärkung der europäischen Katastrophenabwehrkapazität zuzuweisen.

¹² Ratsdokument 17024/09.

¹³ KOM (2010) 171.

5.7. Die EU als weltweit führender Akteur

Alle außerhalb der EU-Grenzen stattfindenden Ereignisse können und werden unmittelbare Folgen für den Wohlstand und die Sicherheit der EU-Bürger haben. Daher liegt es im Interesse der EU, sich aktiv an der Gestaltung der über die EU-Grenzen hinausgehenden Welt zu beteiligen, beispielsweise mittels Finanzinstrumenten.

Der Vertrag von Lissabon markiert einen neuen Ansatz für die Beziehungen der EU zum Rest der Welt. Die Berufung eines Hohen Vertreters, der zugleich Vizepräsident der Kommission ist und eine mächtige Koordinierungsrolle hat, entspringt dem Wunsch nach einem gemeinsamen und wirksamen Handeln mit unseren internationalen Partnern nach Maßgabe der Grundprinzipien der Demokratie, der Rechtsstaatlichkeit, der Menschenrechte, der Grundfreiheiten, der Menschenwürde, der Gleichheit, der Solidarität sowie der Charta der Vereinten Nationen und des Völkerrechts. Die EU wird sich auch künftig für die Förderung und die Verteidigung der Menschenrechte, der Demokratie und der Rechtsstaatlichkeit außerhalb der EU einsetzen. Dies ist ein zentraler Aspekt der von der EU ergriffenen externen Maßnahmen zur Verteidigung ihrer eigenen Werte.

Ein vorrangiges Ziel dabei ist die Einhaltung der von der EU eingegangenen förmlichen Verpflichtung, bis spätestens 2015 zu erreichen, dass 0,7 % ihres Bruttoinlandsprodukts (BIP) unter Beibehaltung des derzeitigen Anteils aus dem EU-Haushalt im Rahmen der gemeinsamen Anstrengungen der EU als Ganzen für die Entwicklungshilfe aufgewendet werden, was ein entscheidender Schritt zur Erreichung der Millenniums-Entwicklungsziele ist. Zur Umsetzung der gemeinsamen afrikanisch-europäischen Strategie wird im Rahmen des Instruments für Entwicklungszusammenarbeit ein panafrikanisches Instrument geschaffen werden, durch das der Nutzen regionenübergreifender und kontinentweiter Tätigkeiten verstärkt werden soll. Das Instrument soll so flexibel sein, dass darin sowohl Mittel der EU-Mitgliedstaaten als auch Beiträge der afrikanischen Länder, der Finanzeinrichtungen und des Privatsektors einfließen können. Zusätzlich wird das Instrument für Entwicklungszusammenarbeit schwerpunktmäßig auf die Beseitigung der Armut und die Verwirklichung der Millenniumsziele in den betreffenden Weltregionen ausgerichtet werden.

Das künftige Vorgehen der EU muss auf die jeweiligen Umstände zugeschnitten sein. Die Partner der EU reichen von den Entwicklungsländern bis hin zu den am wenigsten entwickelten Ländern, die besondere Unterstützung benötigen. Wie in der unlängst veröffentlichten Mitteilung über die Europäische Nachbarschaftspolitik¹⁴ ausgeführt wurde, möchte die EU auf lange Sicht in ihrer Nachbarschaft einen von Stabilität, Wachstum und Demokratie geprägten Raum schaffen. Zudem machen es die historischen Entwicklungen in der arabischen Welt erforderlich, nachhaltig in die Unterstützung dieses Wandels zu investieren, der ja eindeutig sowohl im Interesse der dortigen Bevölkerung als auch im Interesse der EU liegt. Auch wird die EU ihre Krisenvorsorgemaßnahmen im Hinblick auf die Wahrung des Friedens und die Verbesserung der internationalen Sicherheit verstärken.

Die Instrumente der EU können auch das Engagement der EU in Drittländern in Fragen von globaler Bedeutung (Klimawandel, Umweltschutz, illegale Einwanderung, regionale Instabilitäten usw.) vereinfachen und die EU in die Lage versetzen, auf Naturkatastrophen

¹⁴ KOM (2011) 303.

und vom Menschen verursachte Katastrophen in der ganzen Welt rasch und effizient zu reagieren. Die EU ist entschlossen, mit finanziellen Mitteln zur Erfüllung ihrer internationalen Verpflichtungen in den Bereichen Klimawandel und Biodiversität beizutragen. Im Jahr 2003 wurde eine umfassende Verschlinkung der vorhandenen Instrumente durchgeführt, die bereits wirksamere Ergebnisse ermöglicht hat. Die Kommission ist der Auffassung, dass im nächsten MFR keine weiteren umfangreichen Änderungen der legislativen Architektur erforderlich sind, schlägt gleichwohl einige Verbesserungen und eine Aufstockung der Investitionen insgesamt vor.

Um der aktuellen internationalen Entwicklung Rechnung zu tragen, schlägt die Kommission vor, die Finanzierung von Programmen in Industrieländern und in Schwellenländern neu auszurichten und stattdessen ein neues Partnerschaftsinstrument einzuführen, durch das die wirtschaftlichen Interessen der EU im Rest der Welt gefördert werden. Durch entsprechende Maßnahmen zur Förderung des Handels und einheitlicher Regeln in Fällen, in denen die weltweiten Wirtschaftsbeziehungen der EU durch die Finanzierung gestärkt werden können, könnten zusätzliche Chancen für EU-Unternehmen geschaffen werden. Letztere könnten auf diese Weise von dem wirtschaftlichen Wandel, der sich zurzeit in vielen Teilen der Welt vollzieht und noch nie dagewesene Möglichkeiten, aber auch einen sehr intensiven Wettbewerb mit sich bringt, profitieren.

Die humanitäre Hilfe der EU wird im Vertrag von Lissabon als eigenständige Politik auf dem Gebiet der externen Maßnahmen der EU anerkannt und dadurch erheblich aufgewertet. Durch einen kohärenten, komplementären und koordinierten EU-Ansatz für die humanitäre Hilfe wird sichergestellt, dass die vorhandenen knappen Ressourcen auf effiziente Weise dazu verwendet werden, die ermittelten Bedürfnisse abzudecken und die Anstrengungen für eine wirksamere internationale humanitäre Reaktion unterstützt werden können. Die Zunahme der Naturkatastrophen wie auch der vom Menschen verursachten Katastrophen und deren wirtschaftlichen Folgen machen ein systematisches Vorgehen auf EU-Ebene erforderlich, um die Abwehrbereitschaft zu verbessern und die Katastrophenabwehrkapazität in und außerhalb der EU zu steigern. Die Kommission schlägt daher vor, das Instrument für humanitäre Hilfe für Maßnahmen zur Krisenvorsorge, -bewältigung und -reaktion zu nutzen und zur Bewältigung von Naturkatastrophen und vom Menschen verursachten Katastrophen, deren Zahl aufgrund der künftigen klimatischen Veränderungen ja nicht zurückgehen wird, zudem auf den Zivilschutzmechanismus zurückzugreifen.

Nach dem Dafürhalten der Kommission sollten die Finanzierungsinstrumente bestimmter interner Politikbereiche (wie Bildung und Migration) angesichts der Vorteile, die sich aus der Verschlinkung und Vereinfachung des Ansatzes ergeben, auch zur Unterstützung von Maßnahmen in Drittländern verwendet werden.

Die Kommission schlägt vor, für den Zeitraum 2014-2020 70 Mrd. EUR für traditionelle externe Instrumente zuzuweisen.

Außerhalb des MFR kämen folgende Beträge hinzu:

- **Europäischer Entwicklungsfonds (AKP-Länder): 30 Mrd. EUR**
- **Europäischer Entwicklungsfonds (Überseeländer und -gebiete): 321 Mio. EUR**
- **Weltklima- und Biodiversitätsfonds**

- **Soforthilfereserve: 2,5 Mrd. EUR**

5.8. Besondere Ausgabenposten

Tätigkeiten, die im Namen der EU oder im Rahmen der EU-Politik ausgeführt werden, können auf unterschiedliche Art und Weise finanziert werden. Aus verschiedenen Gründen werden manche Tätigkeiten im Rahmen anderer Haushaltsposten oder nur von bestimmten Mitgliedstaaten finanziert. Die Kommission verweist diesbezüglich auf folgende besondere Ausgabenposten.

5.8.1. Europäischer Entwicklungsfonds

Aus dem Europäischen Entwicklungsfonds (EEF) wird die Entwicklungshilfe für die mit der EU durch eine Partnerschaft verbundenen Entwicklungsländer finanziert. Diese Finanzierung erfolgt traditionell außerhalb des EU-Haushalts, um den besonderen historischen Beziehungen Rechnung zu tragen, die bestimmte Mitgliedstaaten mit einigen Teilen der Welt pflegen. Die Kommission ist angesichts der derzeitigen Situation und der Tatsache, dass das Cotonou-Abkommen (auf dessen Grundlage den AKP-Ländern Unterstützung aus dem EEF gewährt wird) voraussichtlich im Jahr 2020 auslaufen wird, der Auffassung, dass die Bedingungen für eine vollständige Integration des EEF in den EU-Haushalt noch nicht erfüllt sind. Um jedoch eine Perspektive für eine künftige Integration zu schaffen, wird die Kommission vorschlagen, den Schlüssel für die EEF-Beiträge näher an den Schlüssel für die Haushaltsbeiträge heranzuführen. Auf diese Weise sollen auch dafür gesorgt werden, dass die im Zusammenhang mit der Entwicklungshilfe genannten absoluten Beträge leichter durchschaubar werden. Außerdem wird vorgeschlagen, die demokratische Überprüfung des EEF zu verbessern, indem dieser an das Instrument für Entwicklungszusammenarbeit angepasst wird, wobei dessen Besonderheiten zu berücksichtigen wären.

5.8.2. Großprojekte

Die Erfahrung hat gezeigt, dass Großprojekte, die von Interesse für die EU sind, unverhältnismäßig teuer für den kleinen EU-Haushalt sind. Da ihre Kosten aufgrund ihres Wesens oftmals über die ursprünglichen Kostenschätzungen hinausgehen, entsteht in der Folge die Notwendigkeit, zusätzliche Mittel zu finden, was dann darauf hinausläuft, dass Mittel mobilisiert werden müssen, die eigentlich für andere Zwecke vorgesehen sind. Dies ist keine zukunftsfähige Lösung. Die Kommission möchte daher Alternativmöglichkeiten für die künftige Finanzierung von wissenschaftlichen Großprojekten vorschlagen, wobei allerdings zwischen „Galileo“-Projekten und anderen Projekten unterschieden werden soll.

Für „Galileo“-Projekte ist die Kommission allein verantwortlich. Für deren künftigen Bedarf werden im Rahmen dieses Pakets ausreichend Mittel vorgesehen. Um die Kosten einzudämmen, werden kontinuierliche Anstrengungen erforderlich sein. Durch die Verordnung zur Festlegung des MFR wird dafür Sorge getragen. Mit Beginn des nächsten Finanzrahmens dürfte die Phase der vollständigen Umsetzung sowie der operativen Phase des Projekts erreicht werden; zu diesem Zeitpunkt sollten dann neue, langfristige Regelungen für die Leitung des Projekts in Erwägung gezogen werden.

Für Projekte wie ITER und GMES, bei denen die Kosten und/oder die Kostenüberschreitungen zu umfangreich sind, um mit Mitteln aus dem EU-Haushalt allein aufgefangen zu werden, schlägt die Kommission vor, für die Zeit nach 2013 eine

Finanzierung außerhalb des MFR vorzusehen. Dadurch wäre die Kommission in der Lage, ihren internationalen Verpflichtungen auch künftig in vollem Umfang nachzukommen.

6. INSTRUMENTE UND DURCHFÜHRUNG

6.1. Vereinfachung im Hinblick auf eine bessere Leistung

Die Verfahren für die Durchführung der EU-Programme und die Anforderungen an deren Kontrolle müssen einerseits die Rechenschaftspflicht gewährleisten und andererseits kosteneffizient sein. Im Laufe der Jahre haben Veränderungen zu einem System geführt, das inzwischen weithin als zu kompliziert gilt und häufig von einer Teilnahme an den Programmen abschreckt bzw. deren Durchführung verzögert. Vor diesem Hintergrund hat die Kommission beschlossen, eine radikale Vereinfachung in allen Bereichen des künftigen MFR vorzuschlagen. Daher ist es wichtig, dass die künftigen Rechtsgrundlagen aller sektoralen Programme den politischen Zielen, den Mitteln für deren Verwirklichung und den Verwaltungs- und Kontrollkosten in ausgewogenem Maße Rechnung tragen. Insbesondere sollen die Bedingungen für die Verwirklichung der politischen Ziele kosteneffizient festgelegt werden; gleichzeitig sollen eindeutige Förderkriterien, die Rechenschaftspflicht und ein angemessenes Maß an Kontrolle festgeschrieben werden, damit sich das Fehlerrisiko und die Betrugsanfälligkeit in Grenzen halten und keine unangemessen hohen Kosten verursachen.

Jede bedeutende Vereinfachung der Verwendung von EU-Mitteln wird vereinte Anstrengungen aller Organe bei der Überprüfung der allgemeinen Bestimmungen der Haushaltsordnung und der derzeit ausgearbeiteten sektorspezifischen Bestimmungen erfordern. Die Vereinfachungsanstrengungen auf EU-Ebene werden jedoch nicht ihre volle Wirkung entfalten, wenn keine entsprechenden Begleitmaßnahmen auf nationaler Ebene, beispielsweise im Bereich der gemeinsamen Mittelverwaltung, getroffen werden. Die Kommission wird Ende 2011, wenn sie alle sektorspezifischen Vorschläge unterbreitet hat, eine Mitteilung vorlegen, die sich speziell mit dem Thema Vereinfachung befassen wird.

6.1.1. Verringerung der Anzahl der Programme

Eine erste Möglichkeit, dieses Ziel zu erreichen, besteht darin, die Anzahl der separaten Programme und Instrumente zu reduzieren; mehrere politische Ziele lassen sich erreichen, ohne dass die Anzahl der zu ihrer Verwirklichung vorgesehenen Instrumente erhöht wird und ohne dass die Verwaltungsregeln für die einzelnen Programme erheblich voneinander abweichen. Komplexe Programme, die nicht erfolgreich waren, werden entweder in vereinfachter und effizienterer Form neu aufgelegt oder eingestellt. Dieser Ansatz wird für einige Bereiche – maritime Angelegenheiten und Fischerei, Justiz und Grundrechte, Inneres sowie Bildung und Kultur – vorgeschlagen.

6.1.2. Schaffung eines einzigen Rahmens für verschiedene Instrumente

Eine weitere Möglichkeit, die Verwaltung der Programme zu vereinfachen, besteht darin, diese unter einem einzigen Rahmen mit gemeinsamen Regeln zusammenzufassen und Ausnahmen oder Besonderheiten auf ein Mindestmaß zu beschränken. Zum Beispiel:

- Die Kommission schlägt vor, die drei wichtigsten Finanzierungsquellen im Bereich Forschung und Innovation (das derzeitige Siebte Rahmenprogramm, den derzeitigen Teil Innovation des Programms für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation sowie das

Europäische Innovations- und Technologieinstitut (EIT)) in einem einzigen gemeinsamen strategischen Rahmen für Forschung und Innovation zusammenzufassen.

- Für nach dem Prinzip der geteilten Mittelverwaltung bewirtschaftete Mittel - EFRE, ESF, Kohäsionsfonds, Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und künftiger Europäischer Fonds für maritime Angelegenheiten und Fischerei - wird ein gemeinsamer strategischer Rahmen das derzeitige Konzept ablösen, wonach gesonderte strategische Leitlinien für die verschiedenen Instrumente festgelegt werden.

6.1.3. *Externalisierung*

Die Kommission schlägt außerdem vor, stärker auf die bestehenden Exekutivagenturen zurückzugreifen. Wie vom Rechnungshof bestätigt, erbringen diese Agenturen bessere Dienste und erhöhen die Sichtbarkeit der EU. Diese Möglichkeit bietet sich vor allem für die Fortführung der bestehenden kleineren Programme an, die noch nicht externalisiert worden sind und die einen maßgeblichen Anteil homogener oder standardisierter Maßnahmen umfassen, so dass Größenvorteile erzielt werden können. Dies bedeutet nicht, dass neue Exekutivagenturen errichtet, sondern dass die Mandate der vorhandenen Agenturen erforderlichenfalls überprüft werden sollen. Dieser Ansatz wird beispielsweise bei den Vorschlägen für die Programme im Bereich Bildung und Kultur verfolgt.

6.1.4. *Einbeziehung der Prioritäten in alle Politikbereiche*

In einigen Politikbereichen – darunter Klimaschutzmaßnahmen, Umwelt, Verbraucherpolitik Gesundheit und Grundrechte – hängt die optimale Erreichung der Ziele davon ab, ob die Prioritäten in eine Reihe von Instrumenten anderer Politikbereiche einbezogen werden. Beispielsweise müssen sich die Ziele von Klimaschutz- und Umweltmaßnahmen in verschiedenen Instrumenten widerspiegeln, um sicherzustellen, dass diese Maßnahmen zum Aufbau einer kohlenstoffarmen, ressourceneffizienten und klimaresistenten Wirtschaft beitragen, die Europas Wettbewerbsfähigkeit fördert, zur Schaffung neuer und „grünerer“ Arbeitsplätze führt, die Energiesicherheit stärkt und gesundheitlichen Nutzen bringt. Im Bereich Entwicklungszusammenarbeit werden Klima- und Umweltschutz, insbesondere die Biodiversität, in alle maßgeblichen Programme einbezogen.

Infolge einer wirksamen Einbeziehung der entsprechenden Prioritäten in alle wichtigen Politikbereiche der EU (wie Kohäsion, Forschung und Innovation, Landwirtschaft und externe Zusammenarbeit) wird sich daher der betreffende Anteil am EU-Haushalt erhöhen. Da mit ein und derselben Maßnahme verschiedene Ziele gleichzeitig verfolgt werden können und sollten, wird ein solches Mainstreaming Synergien bei der Verwendung von Mitteln für mehrere Prioritäten fördern und zu mehr Kohärenz und Kosteneffizienz bei den Ausgaben führen.

6.1.5. *Effizientere Verwaltung*

Die Verwaltungsausgaben belaufen sich gegenwärtig auf 5,7 % der derzeitigen Ausgaben. Aus dem EU-Haushalt werden alle Organe der Europäischen Union – das Europäische Parlament (20 %), der Europäische Rat und der Rat (7 %), die Kommission (40 %) und die kleineren Institutionen und Einrichtungen (15 %) – finanziert. Die Kommission ihrerseits hat in den letzten zehn Jahren erhebliche Anstrengungen unternommen, um die Verwaltung ihrer

Human- und Finanzressourcen zu reformieren und sicherzustellen, dass diese effizienter eingesetzt werden. Allein aufgrund der Reform von 2004 konnten seit 2004 3 Mrd. EUR eingespart werden, und im weiteren Verlauf des Reformprozesses werden sich bis 2020 zusätzliche Einsparungen von 5 Mrd. EUR erzielen lassen. Seit 2007 verfolgt die Kommission im Zuge ihres fortwährenden Engagements, die Kosten für die Verwaltung der EU-Politiken zu begrenzen, eine Politik des „Nullwachstums“ bei den Humanressourcen.

Die Kommission schlägt vor, die Verwaltung der Organe, Agenturen und Einrichtungen der EU weiter zu vereinfachen und zu rationalisieren, um die EU im Einklang mit den Zielen von Europa 2020 in eine moderne, effiziente und dynamische Organisation umzuwandeln. In Anbetracht des Drucks auf die Haushalte der Mitgliedstaaten und der Kürzungen bei den nationalen Ausgaben für die öffentliche Verwaltung hat die Kommission die Verwaltungsausgaben in allen Organen überprüft, um zu ermitteln, wo noch Potenzial für ein effizienteres Vorgehen und für eine Kostenreduzierung vorhanden ist. Sie hat beschlossen, im Zuge des nächsten MFR einen 5%igen Abbau des Personalbestands jedes Organs und jeder Dienststelle, Agentur und sonstigen Einrichtung vorzuschlagen. Zusammen mit anderen Maßnahmen zur Effizienzsteigerung wird dies den Anteil der Verwaltungskosten am nächsten MFR auf ein Mindestmaß beschränken.

Im Vorgriff auf das Jahr 2014, also den Beginn des nächsten MFR, hat die Kommission beschlossen, eine Reihe von Änderungen an dem für die Bediensteten der EU-Organe geltenden Statut vorzuschlagen, darunter eine neue Methode zur Berechnung der Anpassung der Gehälter, eine Erhöhung der wöchentlichen Arbeitsstunden (von 37,5 auf 40 Stunden) ohne Gehaltsausgleich, eine Anhebung des Ruhestandseintrittsalters und die Modernisierung einiger veralteter Bedingungen im Einklang mit ähnlichen Bestrebungen in den Verwaltungen der Mitgliedstaaten. Die Kommission arbeitet derzeit den Entwurf einer Verordnung aus, der zunächst im Rahmen des üblichen sozialen Dialogs mit den Personalvertretern erörtert und dann so bald wie möglich dem Europäischen Parlament und dem Rat förmlich zur Annahme vorgelegt wird.

7. DAUER, STRUKTUR UND FLEXIBILITÄT DES MEHRJÄHRIGEN FINANZRAHMENS

Unter Berücksichtigung des Standpunkts des Europäischen Parlaments hat die Kommission beschlossen, für den nächsten MFR einen Zeitrahmen von sieben Jahren vorzuschlagen. Damit wird der MFR zeitlich stärker an die Verwirklichung der Ziele der Strategie Europa 2020 gekoppelt. Die Kommission wird 2016 eine Bewertung der Umsetzung des Finanzrahmens – erforderlichenfalls zusammen mit entsprechenden Vorschlägen – vorlegen. Sie schlägt vor, die in dem Rahmen für 2007-2013 verwendeten Rubriken angesichts der Ziele der Strategie Europa 2020 umzuformulieren.

Die Kommission teilt die Ansicht des Europäischen Parlaments, dass es mehr Flexibilität innerhalb der Haushaltsrubriken und zwischen diesen bedarf, damit die Europäische Union für neue Herausforderungen gewappnet ist und um die Entscheidungsfindung innerhalb der Organe zu erleichtern. Daher schlägt die Kommission fünf Instrumente außerhalb des Finanzrahmens vor (die Soforthilfereserve, das Flexibilitätsinstrument, den Solidaritätsfonds, den Fonds für die Anpassung an die Globalisierung und ein neues Instrument für die Reaktion auf Krisensituationen in der Landwirtschaft) sowie weitere Änderungen, die in den beigefügten Vorschlägen für die MFR-Verordnung und die neue interinstitutionelle Vereinbarung über die Zusammenarbeit im Haushaltsbereich und die wirtschaftliche Haushaltsführung dargelegt werden. Außerdem wird in den künftigen Rechtsgrundlagen für

die verschiedenen Instrumente die umfassende Verwendung delegierter Rechtsakte vorgeschlagen, um im Finanzierungszeitraum mehr Flexibilität bei der Abwicklung der Maßnahmen zu ermöglichen und gleichzeitig die Befugnisse der beiden Mitgesetzgeber zu berücksichtigen.

Darüber hinaus muss bei der Verwaltung der Programme dem Bedarf an einer rigoroseren Planung künftiger Ausgaben besser Rechnung getragen und vermieden werden, dass sich der Rückstand bei künftigen Zahlungen zu sehr erhöht. Die Kommission wird daher Maßnahmen vorschlagen, die strengere Regeln für die Finanzplanung und -verwaltung der von der EU – insbesondere im Rahmen der Strukturfonds – finanzierten Programme sicherstellen sollen, und dabei auch die Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten bei der Verwaltung dieser Fonds berücksichtigen.

8. FAZIT

Die Kommission schlägt in den beigefügten Rechtstexten eine Verordnung zur Festlegung eines neuen mehrjährigen Finanzrahmens, eine interinstitutionelle Vereinbarung über die Zusammenarbeit im Haushaltsbereich und die wirtschaftliche Haushaltsführung und einen Beschluss über Eigenmittel (mit entsprechenden Durchführungsvorschriften) vor.

In den Monaten vor Ablauf des Jahres 2011 wird der in dieser Mitteilung skizzierte Ansatz in den Legislativvorschlägen für die Ausgabenprogramme und –instrumente in den einzelnen Politikbereichen detailliert dargelegt.

Das Europäische Parlament und der Rat werden ersucht, die in dieser Mitteilung erläuterten Leitlinien zu billigen und im Zuge der Verhandlungen die erforderlichen Schritte einzuleiten, um sicherzustellen, dass die entsprechenden Rechtsakte, einschließlich der sektoralen Ausgabenprogramme und –instrumente, so rechtzeitig angenommen werden, dass der neue mehrjährige Finanzrahmen ab dem 1. Januar 2014 ordnungsgemäß umgesetzt werden kann. Die Kommission wird die erforderlichen Anpassungen dieses Rahmens vorschlagen, wenn die Republik Kroatien, wie erwartet wird, vor Inkrafttreten des nächsten mehrjährigen Finanzrahmens der Europäischen Union beitrifft.

MEHRJÄHRIGER FINANZRAHMEN 2014-2020 (Verpflichtungen)

Preise 2011	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2014-2020
Rubrik 1: Intelligentes und integratives Wachstum									
Galileo	2	1 100	1 100	900	900	700	900	1 400	7 000
Nukleare Sicherheit + Stilllegung	279	134	134	134	134	55	55	55	700
Gemeinsamer strategischer Rahmen für Forschung und Innovation	9 768	10 079	10 529	10 979	11 429	11 879	12 329	12 776	80 000
Neue Wettbewerbsfähigkeit / KMU	177	235	270	305	340	375	410	445	2 380
Allgemeine und berufliche Bildung, Jugend und Sport	1 305	1 423	1 673	1 923	2 173	2 423	2 673	2 923	15 210
Sozialpolitische Agenda (einschließlich sozialer Dialog usw.)	119	121	121	121	121	121	121	124	850
Zoll, Fiscalis, Betrugsbekämpfung	107	120	120	120	120	120	120	120	840
Agenturen	258	237	291	290	291	265	326	331	2 030
Sonstiges	308	267	267	267	267	267	267	267	1 868
Spielraum	49	513	533	553	573	593	613	633	4 009
IF - Energie	22	973	1 233	1 033	1 173	1 303	1 503	1 903	9 121
IF Verkehr	1 552	2 299	2 499	2 899	3 099	3 499	3 699	3 700	21 694
IF - IKT	3	642	782	1 182	1 442	1 512	1 712	1 913	9 185
Connecting Europe Facility	1 577	3 914	4 514	5 114	5 714	6 314	6 914	7 516	40 000
Regionale Konvergenz	30 692	22 032	22 459	22 836	23 227	23 631	24 012	24 393	162 590
Übergangsregionen - Übergangsunterstützung	1 963	5 549	5 555	5 560	5 565	5 570	5 574	5 579	38 952
Wettbewerbsfähigkeit	6 314	7 592	7 592	7 592	7 592	7 592	7 592	7 592	53 143
Territoriale Zusammenarbeit	1 304	1 671	1 671	1 671	1 671	1 671	1 671	1 671	11 700
Kohäsionsfonds	11 885	9 577	9 620	9 636	9 708	9 888	10 059	10 222	68 710
Regionen in äußerster Randlage und mit geringer Bevölkerungsdichte	249	132	132	132	132	132	132	132	926
Kohäsionspolitik	52 406	46 554	47 029	47 428	47 895	48 484	49 041	49 589	336 020
RUBRIK 1 INSGESAMT	66 354	64 696	66 580	68 133	69 956	71 596	73 768	76 179	490 908
RUBRIK 2: Nachhaltiges Wachstum: natürliche Ressourcen									
Teilobergrenze GAP (Direktzahlungen und marktbezogene Ausgaben)	43 515	42 244	41 623	41 029	40 420	39 618	38 831	38 060	281 825
Entwicklung des ländlichen Raums	13 890	13 618	13 351	13 089	12 832	12 581	12 334	12 092	89 895
Europäischer Fonds für maritime Angelegenheiten und Fischerei EMFF	984	945	950	955	955	960	960	960	6 685
(ausgenommen Marktstützungsmaßnahmen) + FPA + RFMO	362	390	415	440	465	490	515	485	3 200
Umwelt und Klimapolitik (einschließlich LIFE+)	49	49	49	49	49	49	49	49	344
Agenturen	230	140	140	140	140	140	140	139	979
Spielraum									
RUBRIK 2 INSGESAMT	59 031	57 386	56 527	55 702	54 861	53 837	52 829	51 784	382 927
RUBRIK 3: Sicherheit und Unionsbürgerschaft									
Fonds für Migrationssteuerung	487	490	490	490	490	490	490	493	3 433
Innere Sicherheit	604	528	548	568	588	608	628	648	4 113
IT-Systeme	132	104	104	104	104	104	104	105	729
Justiz	44	44	50	55	60	65	70	72	416
Grundrechte und Unionsbürgerschaft	35	41	45	50	55	60	65	71	387
Katastrophenschutz	20	35	35	35	35	35	35	35	245
Europa für Bürgerinnen und Bürger	29	29	29	29	29	29	29	29	203
Lebensmittelsicherheit		330	323	317	311	305	299	293	2 177
Öffentliche Gesundheit	54	57	57	57	57	57	57	54	396
Verbraucherschutz	24	25	25	25	25	25	25	25	175
Programm Kreatives Europa	181	182	197	212	227	242	257	273	1 590
Agenturen	387	431	431	431	431	431	431	431	3 020
Sonstige	155	106	106	106	106	106	106	106	743
Spielraum	57	130	130	130	130	130	130	129	909
RUBRIK 3 INSGESAMT	2 209	2 532	2 571	2 609	2 648	2 687	2 726	2 763	18 535
RUBRIK 4: Europa in der Welt									
Instrument für Heranführungshilfe (IPA)	1 888	1 789	1 789	1 789	1 789	1 789	1 789	1 789	12 520
Europäisches Nachbarschaftsinstrument (ENI)	2 268	2 100	2 213	2 226	2 265	2 340	2 439	2 514	16 097
EIDHR	169	200	200	200	200	200	200	200	1 400
Stabilität (IFS)	357	359	359	359	359	359	359	359	2 510
Sicherheit (GASP)	352	359	359	359	359	359	359	359	2 510
Partnerschaftsinstrument (PI)	70	126	130	135	141	148	156	164	1 000
Instrument für Entwicklungszusammenarbeit (DCI)	2 553	2 560	2 682	2 808	2 938	3 069	3 202	3 338	20 597
Humanitäre Hilfe	841	930	925	920	915	910	905	900	6 405
Finanzierungsinstrument für Katastrophenschutz (CPFI) + ERC	5	30	30	30	30	30	30	30	210
EVHAC	0	20	22	25	29	33	38	43	210
Instrument für Zusammenarbeit im Bereich der nuklearen Sicherheit (INSC)	76	80	80	80	80	80	80	80	560
Makrofinanzhilfe	132	85	85	85	85	84	84	85	593
Garantiefonds für externe Maßnahmen	250	236	231	226	195	157	128	84	1 257
Agenturen	20	20	20	20	20	20	20	20	137
Sonstige	141	134	134	189	134	134	134	134	995
Spielraum	101	374	388	396	422	439	458	523	3 000
RUBRIK 4 INSGESAMT	9 222	9 400	9 645	9 845	9 960	10 150	10 380	10 620	70 000
RUBRIK 5: Verwaltung									
Versorgungsbezüge und Europäische Schulen	1 522	1 575	1 640	1 687	1 752	1 785	1 839	1 886	12 165
Verwaltungsausgaben der Organe	6 802	6 812	6 869	6 924	6 991	7 074	7 156	7 239	49 064
Spielraum	510	155	170	185	200	215	230	247	1 400
H5 TOTAL	8 833	8 542	8 679	8 796	8 943	9 073	9 225	9 371	62 629
INSGESAMT	145 650	142 556	144 002	145 085	146 368	147 344	148 928	150 718	1 025 000
in % des BNE	1,12%	1,08%	1,07%	1,06%	1,06%	1,05%	1,04%	1,03%	1,05%