



Stellungnahme der Bundesregierung zur Mitteilung der Europäischen Kommission „Den Haushalt reformieren, Europa verändern“

I. Zentrale Bedeutung des Reformprozesses für die Zukunft der Union

Der Europäische Rat hat die Kommission im Dezember 2005 aufgefordert, „eine vollständige, weit reichende Überprüfung sämtlicher Aspekte der EU-Ausgaben, einschließlich der Gemeinsamen Agrarpolitik, und der Eigenmittel, einschließlich der Ausgleichszahlung an das Vereinigte Königreich, vorzunehmen“.

Die Bundesregierung begrüßt das von der Europäischen Kommission mit dem öffentlichen Konsultationsprozess eingeleitete Reformprojekt.

Dieses Projekt bietet die Gelegenheit, historisch gewachsene Strukturen im EU-Haushalt kritisch zu beleuchten, Politiken zu evaluieren, Ziele europäischen Handelns präziser zu fassen und die europäischen Instrumente an neue Herausforderungen anzupassen.

Es geht mit anderen Worten um die Zukunftsfähigkeit der Politik der Europäischen Union und ihrer Finanzierung. Im Zentrum stehen dabei Leitlinien für die mittelfristigen Finanzrahmen, die nach 2013 in Kraft treten sollen.

Das bedeutet auch, dass wir diese Überprüfung als ein auf mehrere Jahre angelegtes Reformprojekt begreifen. Wir werden daher die Entwicklung in anderen Partnerstaaten aufmerksam verfolgen, aber vor Ende dieses Prozesses keine Entscheidungen mittragen, die in einzelnen Bereichen bereits Festlegungen mit Auswirkungen auf künftige Finanzrahmen treffen.

Im Motto der Kommissionsmitteilung „Den Haushalt reformieren, Europa verändern“ werden zwei Herausforderungen benannt, die aus Sicht der Bundesregierung jede für sich ernst genommen werden muss: Nicht jede Veränderung, die Europa angesichts zukünftiger Entwicklungen vornehmen muss, erfordert eine Finanzierung aus dem Gemeinschaftsbudget und nicht jeder Aspekt einer Haushaltsreform wird Europa verändern können. Das Reformprojekt hat also folgende zwei Seiten:

1. Europa verändern

In einer sich rasant wandelnden Welt und Weltwirtschaft muss sich auch Europa verändern, um bestehen zu können. Die Globalisierung erfordert, dass wir die europäische Wettbewerbsfähigkeit durch ein Bündel von langfristig wachstumsorientierten Maßnahmen fördern und insbesondere durch die Stärkung von Bildung und Innovationsfähigkeit die Umwandlung in eine innovative Industrie- und Dienstleistungsgesellschaft erleichtern. Die demographische Entwicklung zwingt uns, uns mit den Folgen auseinanderzusetzen, die eine neue Altersstruktur für Wachstum und Beschäftigung sowie für verschiedene Typen von Regionen und ihre jeweilige Infrastruktur bedeutet. Der sich abzeichnende Klimawandel wird viele Bereiche des Lebens und der Wirtschaft beeinflussen und sollte deshalb in allen relevanten Politikbereichen angemessen berücksichtigt werden. Der Klimaschutz, die Anpassung an den Klimawandel und die Energieversorgungssicherheit erfordern unter anderem eine aktive Energieaußenpolitik, die Steigerung der Energieeffizienz und die Erschließung nachhaltiger Energiequellen, die auch die Sicherung der Ernährung berücksichtigt.

Der Binnenmarkt, die Währungsunion und der Schengenraum sind Beispiele effektiven politischen Handelns auf europäischer Ebene, das weitgehend ohne Unterfütterung aus dem Gemeinschaftshaushalt auskommt. Dabei macht die Union von ihrem wirkungsvollsten Instrument Gebrauch: Sie schafft die erforderlichen rechtlichen Regelungen für die Mitgliedstaaten und die Unionsbürgerinnen und -bürger.

Sofern finanzielle Instrumente unerlässlich sind, hat nach dem Subsidiaritätsprinzip die nationale Finanzierung Vorrang vor der gemeinschaftlichen, sofern der Zweck dadurch ebenso gut erreicht werden kann.

Wenn wir Europa also angesichts der Herausforderungen der Zukunft verändern wollen, liegt der Schwerpunkt auf der Setzung eines gemeinschaftlichen Handlungsrahmens. Der Beitrag des Gemeinschaftsbudgets wird immer nur subsidiärer und komplementärer Art sein können.

2. Den Haushalt reformieren

Gleichzeitig müssen wir den Haushalt reformieren. Öffentliches Geld ist knapp. Auch der Haushalt der EU kann sich den daraus ergebenden Zwängen nicht entziehen. Der sich abzeichnende Bevölkerungsrückgang, zusammen mit der steigenden Lebenserwartung, wird die Steuer- und Beitragszahler in Zukunft noch stärker beanspruchen. Um darauf vorbereitet zu sein, muss die begonnene Konsolidierung aller öffentlichen Finanzen konsequent fortgesetzt werden. Der Grundsatz der Haushaltsdisziplin gilt daher für alle öffentlichen Haushalte.

Deshalb können wir auch künftig in der EU nur auf Basis eines von vornherein begrenzten Finanzrahmens planen. Damit ist gewährleistet, dass die Union in der Ausgabenpolitik Prioritäten definieren muss. Um die Akzeptanz der Steuer- und Beitragszahler dauerhaft zu gewinnen, muss daneben sichergestellt sein, dass übermäßige Nettobelastungen auch in künftigen EU-Finanzsystemen vermieden werden.

Die Union muss ihre Mittel effizient einsetzen. Folgenabschätzung, systematische Evaluierung der haushaltsrelevanten Politiken und funktionierende Kontrollsysteme sind die besten Mittel, um den effizienten Einsatz europäischer Finanzmittel sicherzustellen. Eine Evaluierung kann aber nur greifen, wenn jeder Politik geeignete Instrumente zugeordnet und für jedes Instrument Ziele und Maßstäbe klar definiert werden. Ansätze dazu gibt es bereits. Diese müssen deutlich ausgebaut werden. Der Reformprozess sollte die Forderung nach effektiver interner und externer Evaluierung in allen Bereichen zu einem Schwerpunkt machen.

Neben der Evaluierung hat die Kontrolle durch die Behörden und die Öffentlichkeit eine entscheidende Bedeutung für die Garantie einer effizienten Mittelverwendung. Die Bürgerinnen und Bürger müssen nachvollziehen können, wofür die Mittel des Gemeinschaftshaushalts eingesetzt werden. Hier ist z.B. mit der bereits vereinbarten Veröffentlichung der Mittelempfänger eine wichtige Voraussetzung geschaffen worden. Für eine noch größere Transparenz für die Bürger wäre es allerdings sinnvoll, dass die Daten nach einheitlichen Standards und an zentraler Stelle durch die Europäische Kommission veröffentlicht werden.

Die Politiken sind im Reformprozess darüber hinaus auch einer Prüfung auf Konsistenz und Kohärenz zu unterziehen. In diese Prüfung sollten auch die Eignung und Angemessenheit zur Bewältigung der neuen Herausforderungen einbezogen werden, die sich etwa aus dem Kampf gegen den Klimawandel, der Sicherung der Energieversorgung oder der Behauptung der europäischen Wettbewerbsfähigkeit im globalen Wettbewerb ergeben. Außerdem ist an Maßnahmen zum Bürokratieabbau zu denken, mit denen die Verwaltungskosten gesenkt und so die Belastungen für die Unternehmen und die Bürgerinnen und Bürger erheblich reduziert werden können. Eine wichtige Maßnahme könnte darüber hinaus die stärkere Verwendung etwa von Krediten der Europäischen Investitionsbank sein, die zu geringen Kosten eine große Hebelwirkung entfalten können.

Die Reform des Haushalts als Antwort auf die globalen Herausforderungen betreffen teilweise im Vertrag selbst verankerte Politiken. Die konkrete Umsetzung dieser Politiken bedarf einer Anpassung an veränderte Gegebenheiten:

Die Gemeinsame Agrarpolitik befindet sich seit über 15 Jahren in einem Reformprozess. Sie richtet sich mit ihren Reformschritten auf die aktuellen und zukünftigen Herausforderungen aus. Die Reformen haben Lebensmittelsicherheit, Verbraucherorientierung, Umwelt- und Tierschutz sowie die Stärkung lebensfähiger ländlicher Räume in die Gemeinsame Agrarpolitik integriert. Der Reformprozess in Richtung auf mehr Markt wird sich auch nach 2013 fortsetzen und intensivieren müssen, um gesellschaftlichen Erfordernissen und gewandelten Rahmenbedingungen gerecht zu werden. Das Profil der Agrarpolitik in den nächsten Jahrzehnten werden vor allem folgende Faktoren prägen: die Befriedigung des steigenden Bedarfs nach Lebensmitteln und nachwachsenden Rohstoffen in einer globalisierten Welt, die Schaffung und Erhaltung vitaler und attraktiver ländlicher Regionen, die Erhaltung der Biodiversität sowie die Anpassung an Erfordernisse der Klimapolitik. Daneben erfordert die zunehmende Libe-

ralisierung der Märkte weiterhin Maßnahmen, die die notwendige strukturelle Entwicklung aller Sektoren in sozial verträgliche Bahnen lenken.

Die Kohäsionspolitik wird auch in Zukunft zur Aufgabe haben, Entwicklungsunterschiede in der Union zu verringern. Die wirtschaftlichen und sozialen Aufholprozesse in den bedürftigsten Regionen werden noch einige Jahre in Anspruch nehmen. Eine weitgehende Konzentration der finanziellen Unterstützung mittels der Instrumente der Kohäsionspolitik wird daher befürwortet.

Auch auf die übrigen Politikbereiche, wie etwa Forschung und Entwicklung, Bildung, Gesundheit, Verkehrspolitik, Innen- und Außenpolitik der Union kommen neue Herausforderungen zu. Diese hängen zusammen mit den notwendigen Investitionen in die Schaffung einer innovativen Industrie - und Dienstleistungsgesellschaft, der Herstellung eines Binnenmarkts der Forschung, der Förderung von Beschäftigung und sozialem Zusammenhalt, der Sicherung der Außengrenzen angesichts eines steigenden Migrationsdrucks, dem Ausbau der externen Dimension der europäischen Innenpolitik, zum Beispiel in der Nachbarschaftspolitik, sowie der Wahrnehmung der Rolle der EU als globaler Akteur und Partner. Europa wird seine Anstrengungen in diesen Bereichen intensivieren müssen. Das Setzen von Prioritäten bedeutet aber immer auch das Setzen von Posterioritäten.

Die Reformen des Haushalts betreffen auch die Frage der Eigenmittel der Union. Hierbei sind zentrale Prinzipien wie Stabilität, Einfachheit und Beitragsgerechtigkeit zu berücksichtigen. Das derzeitige Eigenmittelsystem sichert der Union ein hinreichendes und stabiles Mittelaufkommen. Für eine neue Eigenmittelquelle besteht daher aus Sicht der Bundesregierung kein Bedarf. Stattdessen sollte die Zusammensetzung der Eigenmittel weiter vereinfacht werden, um die Kosten und den bürokratischen Aufwand ihrer Erhebung zu minimieren. Für eine gerechte Verteilung der Beitragslasten erscheint der relative Wohlstand der Mitgliedstaaten am geeignetsten. Die, zum Teil unerwünschten, Verteilungswirkungen auf der Ausgabenseite lenken den Blick jedoch gleichzeitig auf die Nettosalde, die ein fester Bestandteil der Debatte über die faire Lastenteilung gerade auch in der Öffentlichkeit und in den nationalen Parlamenten sind. Auf welche Weise exzessive Nettosalde zuverlässig und dauerhaft verhindert werden können, muss im Reformprozess dringend geklärt werden.

Stabilität und Flexibilität des Haushalts müssen in einem ausgewogenen Verhältnis zu einander stehen. Die Stabilität der Finanzplanung hat dabei einen sehr hohen Stellenwert, weil sie deren Verlässlichkeit verbürgt und den Haushaltsfrieden sichert. Die in der finanziellen Vorausschau und im jährlichen Haushaltsverfahren bereits vorgesehene Flexibilität hat sich als ausreichend erwiesen. Dabei ist wichtig, dass Obergrenzen nicht zu Ausgabenzielen umdefiniert werden.

Der europäische Mehrwert steht in engem Zusammenhang mit dem Thema der Subsidiarität. In qualitativer Hinsicht benennt er klar, dass es Politiken gibt, die als gemeinschaftsfinanzierte Instrumente nationalen Anstrengungen überlegen sind. Grundsätzlich sollte sich die Diskussion des Mehrwerts einer EU-Finanzierung an der Diskussion des

Mehrwerts des EU-Handelns als solchem orientieren. Die Überprüfung sollte auf der Basis von gemeinsam festgelegten Kriterien erfolgen. Mögliche Fragen sind dabei z.B.:

- Gibt es ein gemeinsames Interesse der Mitgliedstaaten an der Maßnahme?
- Führt die Nutzung von EU-Instrumenten zu Kostenvorteilen?
- Wird erst auf Gemeinschaftsebene eine kritische (Finanz-)Masse gegenüber einzelstaatlichen Ansätzen erreicht?
- Führt Handeln auf EU-Ebene zu einer effizienteren Lösung?
- Führt Handeln auf EU-Ebene zu einem größeren Anwendungsbereich eines Grundrechts oder einer Grundfreiheit?
- Verlangt die Natur des zu lösenden Problems nach europäischer Zusammenarbeit, weil es mit einem internationalen Phänomen verbunden ist?
- Würde eine Kosten-Nutzen-Analyse zu positiven Ergebnissen führen?
- Sind gemeinsame Regeln notwendig, um die Fragmentierung des Binnenmarktes bzw. des Europäischen Rechtsraums zu verhindern?
- Sind nationale Maßnahmen wegen substantieller, praktischer Hindernisse (z.B. Sprachbarrieren, divergierende Verwaltungssysteme der Mitgliedstaaten) Erfolg versprechender als europäische Maßnahmen?

Quantitativ lässt der europäische Mehrwert sich jedoch nicht fassen, geschweige denn bei der Evaluierung konkreter Politiken operationalisieren. Die Bundesregierung ist daher zwar der Auffassung, dass ein qualitativer Begriff des europäischen Mehrwerts durchaus Hinweise darauf geben kann, ob eine aus dem Gemeinschaftshaushalt finanzierte Politik voraussichtlich eine größere Wirkung hat, als bei nationaler Finanzierung. Im Sinne einer politischen Plausibilitätsprüfung hat das Konzept des europäischen Mehrwerts durchaus seine Berechtigung. Eine zuverlässige, präzise und belastbare Antwort auf die Frage, ob eine Politik überhaupt gemeinschaftsfinanziert werden sollte, wird das Konzept aufgrund seiner Unbestimmtheit aber nicht liefern können. Die Bundesregierung plädiert deshalb dafür, stattdessen verstärkt auf möglichst präzise Zielbestimmungen, Folgeabschätzungen, Kosten-Nutzen-Analysen und auf Evaluierungen zurückzugreifen.

Vor dem Hintergrund dieser allgemeinen Überlegungen sind für die Bundesregierung folgende acht Leitlinien für die Überprüfung des EU-Haushalts von zentraler Bedeutung:

Acht Leitlinien für die Haushaltsüberprüfung

1. Ausgaben begrenzen, Haushaltsdisziplin wahren

Öffentliche Gelder sind knapp. Der bestehende Haushaltsrahmen der Union sowie die bereits vorgesehene Flexibilität im jährlichen Haushaltsverfahren haben

sich als ausreichend erwiesen. Haushaltsdisziplin unterstützt die Konzentration auf Aufgaben, die einen klaren Mehrwert gegenüber nationalen Anstrengungen aufweisen.

2. Beitragsgerechtigkeit herstellen

Die Verteilung der Lasten muss in einem ausgewogenen Verhältnis zur wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Mitgliedstaaten und zum Wohlstand ihrer Bürger stehen. Exzessive Nettolasten sind eine Belastung für die Akzeptanz der Union bei den Bürgern und daher zu vermeiden.

3. Zukunftsorientierung sichern

Das Budget muss stärker die Finanzierung der neuen Aufgaben berücksichtigen, um die Zukunftsfähigkeit der Union zu stärken. Innovation und die Steigerung von Wettbewerbsfähigkeit und Nachhaltigkeit sind von zentraler Bedeutung.

4. Vorabfestlegungen vermeiden

Die auf mehrere Jahre angelegte Überprüfung muss klären, welche Zukunftstrends und politischen Prioritäten in den Blick genommen werden sollten. Vor Ende dieses Prozesses kann es keine Vorabfestlegungen für einzelne Bereiche mit Auswirkungen auf künftige Finanzrahmen geben.

5. Subsidiarität ernst nehmen und auf europäischen Mehrwert achten

Aufgaben, die auf nationaler Ebene besser wahrgenommen werden können, bedürfen keiner europäischen Regelung. Nicht jede Herausforderung bedarf einer finanziellen Antwort. In vielen Fällen wird durch Regulierung mehr erreicht als durch Ausgabenpolitiken. Sofern Ausgaben unerlässlich sind, hat nationale Finanzierung Vorrang vor Gemeinschaftsfinanzierung, wenn der Zweck dadurch ebenso gut erreicht werden kann.

6. Effizienz der EU-Politiken verbessern, Evaluierung nutzen

Die Effizienz von Politiken kann nur gemessen werden, wenn Ziele und Kriterien klar definiert werden. Bestehende und neue Politiken müssen evaluiert werden, um die Möglichkeit zu erhalten, zielgenau nachzusteuern. Funktionierende Kontrollsysteme sind ein Grundpfeiler effizienter Politiken.

7. Transparenz des Haushalts stärken

Um die Vergleichbarkeit mit den Haushalten der Mitgliedstaaten zu verbessern, sollte die Finanzielle Vorausschau künftig in laufenden Preisen verhandelt und abgeschlossen werden. Darüber hinaus steigert die Veröffentlichung von Empfängern öffentlicher Mittel durch die Europäische Kommission die Transparenz für die Bürgerinnen und Bürger.

8. Eigenmittelsystem vereinfachen

Das bestehende Eigenmittelsystem garantiert der Union die erforderlichen Mittel. Eine neue Eigenmittelquelle ist daher nicht erforderlich. Sie würde auch mehr

Probleme schaffen als lösen. Einige Eigenmittelquellen verursachen aber einen zu hohen bürokratischen Aufwand. Deutschland befürwortet daher eine Konzentration auf die Bruttonationaleinkommens-Komponente (BNE), vorzugsweise nach Kaufkraftparitäten.

II. Einzelne Ausgabenpolitiken des EU-Haushalts

1. Kohäsion für Wachstum und Beschäftigung (Teilrubrik 1b)

Die europäische Kohäsionspolitik leistet einen aktiven Beitrag zur Verringerung der sozio-ökonomischen Disparitäten und zur Stärkung der Chancengerechtigkeit zwischen Ländern und Regionen in Europa. Ihre Fortentwicklung muss darauf abzielen, Entwicklungsrückstände überwinden zu helfen, Wachstum und Beschäftigung insbesondere in den strukturschwachen Regionen Europas zu stärken und die soziale Integration in allen Mitgliedstaaten zu unterstützen. Dabei müssen Subsidiarität und Finanzierbarkeit gewahrt bleiben. Bei zeitlich befristeten Übergangsregelungen für künftig aus der Förderung ausscheidende Regionen ist die europaweite Gleichbehandlung der betroffenen Regionen zu gewährleisten, unabhängig davon, in welchem Mitgliedstaat sie liegen.

Wir sprechen uns dafür aus, die bedürftigsten Regionen auch weiterhin nur mit Hilfe des bewährten Kriteriums Bruttoinlandsprodukt/Kopf abzugrenzen. Andere Wirtschaftsindikatoren wie Arbeitslosigkeit und demografische Entwicklung fließen in diesen Indikator implizit mit ein. Die Einbeziehung rein geografischer Faktoren ohne sozioökonomischen Bezug lehnt die Bundesregierung ab, da diese nicht sachgerecht sind. Es steht zu befürchten, dass die Schaffung neuer Kriterien für die Auswahl der bedürftigsten Regionen die Kohäsionspolitik verwässern und ihre Effizienz mindern würde.

Neben den bedürftigsten Regionen sollen auch solche Regionen gezielt beim Ausbau ihrer Kompetenzen unterstützt werden, die schon heute einen Beitrag zur Wettbewerbsfähigkeit der EU in einer globalisierten Welt leisten.

Dabei stellt sich die Frage, wie eine wachstumsoptimierte und eine ausgleichsoptimierte Strukturpolitik am besten miteinander in Einklang gebracht werden können. Einerseits sollten die Anstrengungen deutlich auf die bedürftigsten Regionen Europas konzentriert werden. Zum anderen ist im Interesse einer Neuausrichtung in allen Mitgliedstaaten eine stärkere Fokussierung auf Maßnahmen mit dem größtmöglichen positiven Effekt im Hinblick auf Wachstum und Beschäftigung erforderlich, die gleichzeitig auch den demografischen und ökologischen Anforderungen gerecht werden. Die Kommission sollte nach Auswertung der Erfahrungen mit dem Konzept des Earmarking Verfahrensvorschläge unterbreiten.

Als moderne Gemeinschaftspolitik muss auch die Kohäsionspolitik sich den neuen Herausforderungen stellen. Zunächst sollte es aber darum gehen, die Zielgenauigkeit der EU-Strukturfonds zu verbessern. Die Schaffung weiterer Anspruchsgrundlagen bedarf einer stichhaltigen, überzeugenden Begründung. Grundsätzlich ist im Hinblick auf neue Herausforderungen zu prüfen, inwiefern diesen durch Gemeinschaftspolitiken insge-

samt – durch Rechtsanpassungen oder allgemeinpolitische Prozesse – und zusätzlich gegebenenfalls durch die Strukturfonds begegnet werden kann.

Bereits im Rahmen des heute geltenden Förderkatalogs gibt es zahlreiche Möglichkeiten, auf die künftigen Herausforderungen zu reagieren. So listet beispielsweise die Verordnung für den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE), sowohl für das Ziel „Konvergenz“ als auch für das Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“, die Unterstützung von Forschung und technologischer Entwicklung, die Förderung der Informationsgesellschaft bzw. Innovation und wissensbasierte Wirtschaft einerseits sowie Umwelt und Risikovermeidung andererseits auf. Damit können die Regionen mit Hilfe der EU-Strukturfonds schon heute auf die Globalisierung und die Auswirkungen des Klimawandels reagieren. Diese Möglichkeit sollte künftig – angesichts der anspruchsvollen EU-Klimaschutzziele, des fortschreitenden Klimawandels und der zunehmenden Bedeutung von Forschung und Entwicklung in einer globalisierten Welt – verstärkt genutzt werden. Im Sinne der Konsistenz und Kohärenz der EU-Politiken sollten die im Rahmen der Kohäsionspolitik geförderten Maßnahmen im Einklang mit anderen Politiken, insbes. der Förderung von Forschung und Innovation sowie den EU-Klimaschutzziele stehen.

Für den absehbaren demografischen Wandel, der ohne Frage asymmetrische Auswirkungen auf die Regionen hat, gilt: Die Kohäsionspolitik kann demografisch bedingten negativen Prozessen vor allem dadurch entgegenwirken, dass sie die Attraktivität der Regionen durch Wachstum und Beschäftigung erhöht und damit Anreize schafft, in den entsprechenden Regionen zu wohnen. Es geht jedoch auch darum, die Auswirkungen des Bevölkerungswandels zum Beispiel auf die Infrastruktur zu berücksichtigen.

Der Vertrag von Lissabon führt den Begriff der „territorialen Kohäsion“ ein. Dieser umfasst aus deutscher Sicht die Zusammenarbeit der Regionen im Interesse der Kohäsion. Im Vorgriff auf das territoriale Kohäsionsziel des künftigen EU-Vertrages haben EP und Rat dieses Ziel der territorialen Kooperation bereits im geltenden Rechtsrahmen verankert. Außerdem soll ein besseres Miteinander der öffentlichen und privaten Akteure in Form einer vertieften Partnerschaft mit den Betroffenen vor Ort zur Verwirklichung der territorialen Kohäsionsziele der EU in eigener Verantwortung der betreffenden Verwaltungs- und Regierungsebenen angestrebt werden. Eine besondere Berücksichtigung der Unterschiedlichkeit der Regionen hinsichtlich der Beurteilung der regionalen Förderfähigkeit wird durch den neuen Vertragstext nicht erforderlich, da diese im Rahmen der horizontal geltenden Förderprinzipien bereits jetzt im ausreichenden Umfang Berücksichtigung finden können.

Die Bundesregierung spricht sich dafür aus, bei der Ausgestaltung der Kohäsionspolitik die Absorptionsfähigkeit der Mitgliedstaaten besser zu berücksichtigen. Dabei sind gerade auch die gesamtwirtschaftlichen Erfahrungen der vergangenen Jahre aus einer Reihe von Mitgliedstaaten heranzuziehen. Zusätzliche Impulse aus den Kohäsionsmitteln haben dort Konjunkturüberhitzungen oftmals weiter verschärft und die Gefahr mangelnder Nachhaltigkeit und Wettbewerbsfähigkeit und letztlich sogar für die gesamtwirtschaftliche Stabilität erhöht. Vor diesem Hintergrund hat die Union finanzpoli-

tische Empfehlungen für eine straffere Haushaltspolitik ausgesprochen, die wiederum im Widerspruch zur vollständigen Verausgabung der bereitgestellten EU-Mittel stehen.

Die Bundesregierung unterstützt den überwiegend dezentralen Ansatz der Kohäsionspolitik. In Übereinstimmung mit dem Subsidiaritätsprinzip eröffnet dieser Ansatz die Möglichkeit, vor Ort adäquate Lösungen für regionale Probleme zu entwickeln. Die Reform der Gemeinschaftspolitik, die mit der jetzigen Förderperiode 2007-2013 greift, muss zunächst sowohl hinsichtlich ihrer inhaltlichen, als auch ihrer administrativen Änderungen ausgewertet werden. Die Bundesregierung befürwortet eine engere Abstimmung der einzelnen Politiken und Instrumente, um Synergieeffekte zu erzielen und Doppelförderungen zu vermeiden. Der Kohärenz und Konsistenz der verschiedenen Förderinstrumente (z.B. Strukturfonds, Kohäsionsfonds, Globalisierungsanpassungsfonds, Fonds für ländliche Entwicklung; EFF) sollte in den künftigen Programmbeurteilungen weiterhin große Aufmerksamkeit geschenkt werden, um Schwachstellen zu erkennen und die Effizienz des öffentlichen Mitteleinsatzes weiter zu verbessern.

Mit diesem Ansatz wird eine europäische Strukturpolitik angestrebt, die kohärent, modern und finanzierbar ist, die Kohäsion effizient im Sinne des europäischen Mehrwerts fördert, gleichzeitig den Mitgliedstaaten dabei jedoch genügend Raum lässt, dezentral Akzente setzen zu können.

2. Bewahrung und Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen (Rubrik 2)

Die Europäische Kommission richtet mit ihrem Konsultationspapier den Blick auf die mittel- und langfristigen Rahmenbedingungen, Aufgaben und Wirkungsmechanismen der Gemeinsamen Agrarpolitik, die eine der ältesten und am meisten vergemeinschafteten Politiken in der EU ist. Die EU braucht auch künftig eine Gemeinsame Agrarpolitik, um eine vielfältige Landwirtschaft zu erhalten.

Für die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) sollte eine weitere Vereinfachung und Harmonisierung ihrer Instrumente angestrebt werden. Die Effizienz und Transparenz und damit auch die Akzeptanz der GAP in der Öffentlichkeit und im Sektor wird dadurch erheblich verbessert. Die Phase bis 2013 dient der Konsolidierung der beschlossenen Reformen und der Nachjustierung der Instrumente. Dies ist die Aufgabe der Gesundheitsüberprüfung (Health Check) der GAP.

Die Rahmenbedingungen für die Landwirtschaft haben sich geändert. Die Nachfrage nach Agrarprodukten, sowohl Lebensmitteln als auch nachwachsenden Rohstoffen, wächst zur Zeit. Gleichzeitig intensiviert sich auch die gesellschaftliche Diskussion um die Rechtfertigung staatlicher Interventionen für den Agrarsektor.

Für die Zeit ab 2014 wird die GAP den mit den Reformen begonnenen Weg fortsetzen und ihre Instrumente entsprechend diesen neuen Rahmenbedingungen anpassen. So muss sich der Abbau klassischer Elemente wie Preisstützung und Mengensteuerung fortsetzen, die Verbreitung privatwirtschaftlicher Lösungen zur Bewältigung von Produktions- und Einkommensrisiken zunehmen. Die Ausgestaltung der markt- und einkommenspolitischen Instrumente muss die Marktentwicklung einbeziehen.

Europa hat ein Interesse an vitalen ländlichen Räumen, in denen gesellschaftliche Leistungen erbracht werden, die von der Biodiversität bis zur kulturellen Vielfalt reichen. Aufgabe der Förderung der ländlichen Räume ist es, die ländlichen Regionen entsprechend ihrer unterschiedlichen Stärken und Möglichkeiten als Lebens- und Wirtschaftsräume zu erhalten und zu entwickeln.

Aus dem Gesagten ergeben sich folgende Schwerpunkte der zukünftigen Gemeinsamen Agrarpolitik:

- Stärkung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit und Wirtschaftskraft ländlicher Regionen sowie Schaffung von Arbeitsplätzen innerhalb und außerhalb der Landwirtschaft, insbesondere in innovativen Sektoren (z.B. Qualitätserzeugung, nachwachsende Rohstoffe);
- bedarfsgerechte Anpassung der technischen und sozialen Infrastruktur; Entwicklung innovativer Anpassungsstrategien im Umgang mit Abwanderung und Alterung; Verbesserung der Perspektiven für junge Menschen;
- Sicherung einer umwelt- und naturverträglichen Landnutzung sowie Erhaltung und Verknüpfung der Umwelt- und Erholungsfunktionen ländlicher Räume.

Land- und Forstwirtschaft bieten die Möglichkeit, Rohstoffherzeugung und Klimaschutz zu verbinden und bereits heute zur Verringerung des Klimawandels beizutragen. Die Förderung der ländlichen Entwicklung nimmt auch über die Landwirtschaft hinaus andere wirtschaftliche, ökologische und soziale Aspekte ländlicher Räume in den Fokus und geht dabei zielgerichtet auf die Bedürfnisse und Probleme dieser Regionen ein. Dazu gehören Klimaschutz, Anpassung an den Klimawandel, Erhaltung der Biodiversität und nachhaltiges Wassermanagement.

Die nachhaltige Nutzung der Fischereiresourcen steht im Blickpunkt der Fischereipolitik der EU. Dabei steht die Wahrung des wirtschaftlichen und sozialen Wohlstands in den Fischereigebieten, eine Steigerung der Wertschöpfung bei Fischerei- und Aquakulturerzeugnissen, die Erhaltung und Schaffung von Arbeitsplätzen sowie die Verbesserung der Umweltqualität im Küstenbereich im Vordergrund.

Neben dem Beitrag der Fachpolitiken zum Klima- und Umweltschutz ist das EU-Programm Life+ notwendig, um sektorübergreifend und grenzüberschreitend die natürlichen Ressourcen zu schützen, die biologische Vielfalt zu erhalten und den Klimaschutz voranzubringen.

3. Weitere Politikbereiche

Die anderen Politiken betreffen im weitesten Sinne die Sicherung und den Ausbau des Innovationspotenzials Europas im globalen Wettbewerb sowie die Sicherheit der Union im Innen- und Außenverhältnis. In der traditionellen Aufteilung des Gemeinschaftsbudgets betrifft dies die Rubriken 1a, 3a und b sowie 4.

a) Wettbewerbsfähigkeit für Wachstum und Beschäftigung (Teilrubrik 1a)

Die Fähigkeit der Europäischen Union zur Umwandlung in eine innovative Industrie- und Dienstleistungsgesellschaft hängt in entscheidendem Maße von dem Bildungsniveau, der Kreativität und dem Erfindungsreichtum seiner Bürgerinnen und Bürger und der erfolgreichen Umsetzung von Forschungsergebnissen in neue Produkte und Dienstleistungen ab. Im Vergleich zu den Vereinigten Staaten, China, Indien und anderen Wettbewerbern verfügt die Europäische Union auch 50 Jahre nach ihrer Gründung noch über keinen echten Europäischen Bildungs- und Forschungsraum.

Auch wenn dies primär eine Aufgabe in der Verantwortung der Mitgliedstaaten bleibt, besteht die historische Chance, entscheidende Voraussetzungen für die Schaffung eines Europäischen Bildungs- und Forschungsraums zu verbessern. Dazu ist eine weitere Prioritätensetzung zu Gunsten von Bildung, Forschung und Innovation erforderlich. Europäische Forschungsförderung und europäische Bildungsprogramme sind ein sinnvolles und notwendiges Komplement nationaler Anstrengungen, die verstärkt werden sollten.

Im Lichte der Regelungen des Vertrages von Lissabon wird der Europäische Forschungsraum zunehmend an Bedeutung gewinnen. Dazu gehören das Europäische Forschungsrahmenprogramm, die gemeinsamen Finanzinstrumente wie z. B. ERANets und die nationalen Programme. Alle Elemente sind in einer vernünftigen Balance zueinander auszubauen, wobei grundsätzlich das Subsidiaritätsprinzip beachtet werden sollte. Zu dieser Ausbalancierung gehört auch, dass für die europäischen Instrumente eine hinreichende Kontinuität über den jeweiligen Zeitraum gewährleistet wird.

Zentrale weitere Gesichtspunkte, die zukünftig noch höhere Aufmerksamkeit beanspruchen werden, sind: Die Förderung der Bildungsmobilität, mit der insbesondere die Anpassungsfähigkeit, Motivation und Kompetenzbasis der europäischen Bürger weiter erhöht wird. Durch Maßnahmen mit Drittstaaten können wir die Attraktivität Europas für junge Talente erhöhen. Die Projektförderung im Bildungsbereich trägt darüber hinaus zur Steigerung der Qualität der europäischen Bildungssysteme bei.

Eine neue Priorität besteht aus unserer Sicht in der nachhaltigen Europäischen Energie- und Umweltforschung. Forschungen zur Verbesserung der Energieeffizienz, zur Entwicklung nachhaltiger Energietechnologien und zum verstärkten Ausbau erneuerbarer Energien sollten besondere Berücksichtigung finden.

Globalisierung und demografischer Wandel führen im Verkehrsbereich zu einem Anstieg des Verkehrswachstums und zu veränderten Mobilitätsbedürfnissen der Bevölkerung. Die sich daraus ergebenden Ansprüche an die "Sicherung der Mobilität von Personen und Gütern" in Übereinstimmung mit den Zielen der Gemeinschaft in den Bereichen Klima- und Umweltschutz sind zu berücksichtigen.

Projekte müssen nicht nur politisch plausibel begründet werden, sondern auch einer Nutzen-Kosten-Rechnung standhalten, die auch die externen Kosten einbezieht. Vor diesem Hintergrund plädieren wir für eine gründliche Überarbeitung der Leitlinien für die

Transeuropäischen Netze (TEN), wie sie auch von der Kommission vorgesehen ist. Dazu gehört zunächst, dass bereits finanzierte und fertig gestellte Projekte evaluiert werden und die zukünftige Planung anhand von Prognosen über die Verkehrsentwicklung in Europa ausgerichtet wird. Gefördert werden muss schwerpunktmäßig dort, wo der größte verkehrliche Bedarf in Europa liegt, und das ist nicht zwingend auf den grenzüberschreitenden Strecken.

b) Unionsbürgerschaft, Freiheit, Sicherheit und Recht (Rubriken 3a und 3b)

Der Bereich der europäischen Innenpolitik ist noch relativ jung. Im Vertrag von Lissabon erfährt er eine Aufwertung, die sich angesichts der steigenden Bedeutung dieses Bereichs unter anderem aufgrund äußerer Einflüsse (Migration, Terrorismus) auch in der Praxis auswirken wird.

Dies gilt insbesondere für folgende Bereiche:

- Terrorismusbekämpfung als Vorgehen gegen Radikalisierung innerhalb und außerhalb der Union.
- Bekämpfung organisierter Kriminalität insbesondere bei grenzüberschreitendem Bezug.
- Migration und soziale Integration; Organisation von Arbeitsmigration, Unterstützung von zirkulärer Migration, Integrationsangebote für Migranten.
- Komplementär müssen die EU-Aktivitäten an den Außengrenzen verstärkt werden (Weiterentwicklung des „e-borders“-Konzepts, Evaluierung und Stärkung von Frontex, Einsatz neuer Technologien, Pool-Bildungen zur Erhöhung der Gemeinschaftskapazität, Ausbau der Netzwerke).
- E-Justice (grenzüberschreitende elektronische und elektronisch unterstützte Verfahren, elektronisch zugängliche Register, Datenaustausch zwischen Justizbehörden, E-Justice-Portal).

Die Einrichtung und der Betrieb von Datenbanken mit klarer inhaltlicher Abgrenzung, die unterstützend für die genannten Zwecke eingesetzt werden können, sollten aus dem Gemeinschaftsbudget finanziert werden können.

Die Abgrenzung der europäischen Innenpolitik von der Außenpolitik wird zukünftig insbesondere im Bereich der Nachbarschaftspolitik schwerer, da sich hier die äußere Dimension der europäischen Innenpolitik und der Nahbereich der europäischen Außenpolitik zunehmend überlappen. Die Sicherung der Außengrenzen etwa wäre, ohne eine allmähliche Rechtsangleichung in den angrenzenden Staaten, wie sie von der europäischen Nachbarschaftspolitik betrieben wird, eine unlösbare Aufgabe. Die Union muss auf diese sachlich unvermeidliche Überlappung reagieren, indem sie zukünftig erlaubt, die Förderung von Projekten, die der Sicherheit und der Stabilität der Union dienen, innerhalb und außerhalb ihrer Grenzen besser zu verzahnen.

Die EU-Verbraucherpolitik als Programm der Unionsbürgerschaft ist notwendig, weil das Vertrauen von Verbrauchern und Unternehmen Voraussetzung für einen gut

funktionierenden Binnenmarkt ist. Sie gibt zugleich Impulse für Wettbewerb, Innovation und wirtschaftliche Entwicklung und unterstützt Verbraucherinteressen in einer zunehmend globalisierten Welt. Zentrale Ziele der EU-Verbraucherpolitik sind die Sicherung eines hohen Schutzniveaus und die Verbesserung der Transparenz für Verbraucher, für grenzüberschreitende Fragen z.B. mittels vernetzter EU-Verbraucherzentren.

Die Sicherung eines hohen Schutzniveaus ist auch im Gesundheitsbereich durch den Vertrag aufgegeben. Gemeinschaftsmaßnahmen, die diejenigen der primär für Gesundheitsschutz und Gesundheitsversorgung verantwortlichen Mitgliedsstaaten gezielt ergänzen und sie vernetzen – z.B. durch die grenzüberschreitend koordinierte Prävention und Bekämpfung übertragbarer Krankheiten – wirken sich zugleich als Wettbewerbsvorteil und positiver Standortfaktor aus. Hierbei sind auch Synergieeffekte im Zusammenhang mit anderen Gemeinschaftspolitiken anzustreben.

c) EU als globaler Akteur und Partner (Rubrik 4)

Der Bereich des Außenhandelns der Union wird immer stärker geprägt werden von den wachsenden Herausforderungen, die sich aus der Verantwortung eines global handelnden Akteurs ergeben. Dies gilt etwa in den Bereichen Nachbarschafts- und Erweiterungspolitik, Entwicklungszusammenarbeit, internationale Umwelt- und Energieaußenpolitik sowie insbesondere auch Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik.

Es muss geprüft werden, ob und gegebenenfalls wie unter dem Gesichtspunkt der Absorptionsfähigkeit und unter Berücksichtigung ausstehender Folgenabschätzungen der Kommission innerhalb des vorgegebenen Rahmens die budgetären Spielräume für die Aufnahme neuer Länder geschaffen werden können, ohne dass jetzt bereits absehbar wäre, in welchem genauen Zeithorizont Beitrittskandidaten in die Union aufgenommen werden können.

Im Bereich der Nachbarschaftspolitik liegen erst begrenzte Erfahrungen mit dem noch jungen Instrument des ENPI vor. Aus der wachsenden Bedeutung der externen Dimension der europäischen Innenpolitik folgt jedoch, dass der Bedarf an Unterstützung von Rechtsangleichung und Zusammenarbeit im Sicherheitsbereich im unmittelbaren Umfeld der Union langfristig steigen wird. Die Bereiche Nachbarschaft und Sicherung der Außengrenzen (Rubrik 3) werden immer mehr Berührungspunkte entwickeln, nicht zuletzt auch angesichts der Migrationsproblematik.

Die Entwicklungszusammenarbeit steht unter dem Imperativ der von der Union übernommenen Verpflichtung der Millenniumsziele. Die EU als weltweit größter Geber von Entwicklungszusammenarbeit muss weiterhin einen substanziellen Beitrag zur Armutsbekämpfung leisten. Auch sind die Ziele der EU im Bereich des internationalen Klimaschutzes und der Erhaltung der Biodiversität zu berücksichtigen. Wichtig bleibt dabei die Vorgabe des Europäischen Rates, 90% der Mittel ODA-anrechenbar einzusetzen.

Der europäische Mehrwert der Entwicklungszusammenarbeit der Union könnte noch weiter gesteigert werden, wenn die Mittel stärker als bisher geografisch und sektoral

konzentriert würden. Dabei sollten die ärmsten Länder (LDCs) und fragile Staaten im Zentrum stehen.

Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik – zu der die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik gehört – hat in den letzten Jahren erheblich an Intensität und Umfang gewonnen. Das in der Vergangenheit sehr erfolgreiche EU-Krisenmanagement bleibt ein Wachstumsgeschäft. Der Vertrag von Lissabon schafft hierfür die institutionellen Voraussetzungen, unter anderem durch die Schaffung eines handlungsfähigen Europäischen Auswärtigen Dienstes. Besonders anspruchsvoll sind die zu erwartenden künftigen Anforderungen im Bereich des zivilen Krisenmanagements.

Die Bundesregierung ist außerdem der Auffassung, dass klarere Zuordnungen von Aufgaben und Instrumenten erreicht werden sollten. Eine klarere Abgrenzung der Instrumente voneinander steigert zudem auch die Effizienz und Transparenz des EU-Haushalts.

III. Die Einnahmenseite und das Eigenmittelsystem des EU-Haushalts

Die Einnahmenseite des EU-Haushalts sollte sich an folgenden zentralen Prinzipien ausrichten: Stabilität, Einfachheit und Verwaltungskosteneffizienz sowie Beitragsgerechtigkeit.

Das EU-Eigenmittelsystem hat bisher immer ein hinreichendes und stabiles Mittelaufkommen sicherstellen können. Der EU-Haushalt hat also kein Aufkommensproblem. Die Stabilität ist gewährleistet.

Das Eigenmittelsystem sollte aber weiter dringend vereinfacht werden, da es in seiner derzeitigen Ausgestaltung sehr verwaltungsintensiv ist. Insbesondere die Mehrwertsteuerkomponente aber auch die Traditionellen Eigenmittel bringen unverhältnismäßig hohe administrative Kosten mit sich. Dies spricht dafür, diese beiden Eigenmittelkomponenten abzuschaffen, um zu einem vereinfachten Eigenmittelsystem überzugehen. Auch die Europäische Kommission hat in Erwägung gezogen, das Eigenmittelsystem radikal zu vereinfachen im Sinne einer stärkeren oder gar vollständigen Finanzierung durch BNE-Eigenmittel.

Das vereinfachte Eigenmittelsystem muss darüber hinaus – gemessen an der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Mitgliedstaaten - beitragsgerecht sein. Solange ungewollte Verteilungseffekte und Verzerrungen auf der Ausgabenseite und damit unverhältnismäßig hohe Nettolasten für einzelne Mitgliedstaaten nicht ausgeschlossen werden können, ist ein ausreichender und effektiver Korrekturmechanismus auf der Einnahmenseite unerlässlich. Dieser sollte vorzugsweise systematisch in der Form eines allgemeinen Korrekturmechanismus ausgestaltet sein. Daher sollte das Eigenmittelsystem auch in der Wahl der Finanzierungsquelle(n) so ausgestaltet sein, dass es leicht auf veränderte Gegebenheiten der Ausgabenseite reagieren kann.

Aus Sicht der Bundesregierung trägt ein Einnahmensystem, das sich weitgehend auf eine einzige BNE-Eigenmittelquelle stützt, ergänzt um einen vorzugsweise systema-

tisch ausgestalteten Korrekturmechanismus für die Abmilderung exzessiver Nettozahlerlasten, den vier zentralen Anforderungen am besten Rechnung.

Für neue Eigenmittelquellen besteht dagegen aus Sicht der Bundesregierung kein Bedarf. Sie würden mehr Probleme schaffen als lösen. Dies gilt insbesondere für die Einführung einer EU-Steuer oder einer Steuer gleichzusetzenden neuen Eigenmittelquelle:

Die von mancher Seite mit der Einführung einer EU-Steuer/neue Eigenmittelquelle verbundene Hoffnung, die Nettozahlerdebatte könne beendet werden, wird sich nicht erfüllen: Die Steuern würden immer von den Verwaltungen der Mitgliedstaaten erhoben und an den EU-Haushalt abgeführt werden; so dass die Einnahmen immer einzelnen Mitgliedstaaten zurechenbar wären. Selbst wenn es eine neue Quelle gäbe, die nicht einzelnen Mitgliedstaaten zurechenbar wäre, würden sich die Verteilungsdebatten auf die Ausgabenseite verlagern und damit die Tendenzen zu einem ineffizienten Mitteleinsatz verstärken (Common-pool Problematik).

Alle bisher diskutierten Kandidaten für eine EU-Steuer hätten erhebliche Umverteilungseffekte zwischen den Mitgliedstaaten im Vergleich zum bisherigen System zur Folge. Die Auseinandersetzungen über den Korrekturbedarf würden sich damit sogar noch intensivieren. Zudem ist die Tatsache, dass das derzeitige Eigenmittelsystem eine direkte Verbindung zwischen den nationalen Haushalten und dem Gemeinschaftsbudget herstellt, ein wichtiges Element im Sinne der angestrebten Haushaltsdisziplin. Eine EU-Steuer würde diese nützliche Verbindung trennen bzw. einschränken.

Die ans BNE gekoppelten Beiträge der Mitgliedstaaten zum EU-Haushalt werden den in Europa sehr unterschiedlichen Präferenzen der Bürger für die Ausgestaltung von Steuersystemen sehr viel besser gerecht als eine einheitliche EU-Steuer.

Insgesamt erhöht eine zusätzliche, neue Eigenmittelquelle die Komplexität des EU-Einnahmensystems und ist aus Sicht der Bundesregierung mit den oben genannten Kriterien nicht hinreichend vereinbar. Stattdessen erfüllt ein reines BNE-System mit Korrekturmechanismus die genannten Anforderungen und wäre mit relativ begrenzten Eingriffen in das bestehende System umsetzbar. Um den Umverteilungsbedarf eines Korrekturmechanismus relativ klein zu halten, sollte zudem geprüft werden, ob die Beiträge der Mitgliedstaaten nicht auf das „BNE zu Kaufkraftparitäten“ umgestellt werden sollten.

IV. Verwaltungsaspekte des EU-Haushalts

Der Siebenjahreszeitraum der Finanzplanung hat sich als ein Garant finanzieller Stabilität bewährt. Zwar werden in der aktuellen Debatte um die Synchronisierung der Mandatszeiten von Europäischem Parlament und Kommission mit der Finanzperiode gute Gründe für die Verkürzung der Finanzperiode auf fünf Jahre vorgetragen - insbesondere der, dass so jedes EP in seiner Mandatszeit eine Finanzvorausschau beschließt. Doch angesichts der langen Anlaufzeiten insbesondere der Programme der Regionalförderung würde eine kürzere Laufzeit die Effizienz der Programmumsetzung, die bei einem längeren Planungszeitraum in einem besseren Verhältnis zur erforderlichen Planungssicherheit steht, beeinträchtigen.

Die Obergrenzen der Finanziellen Vorausschau wurden bisher in realen Preisen eines bestimmten Basisjahres beschlossen. Dies verschleiert das tatsächliche Haushaltswachstum auf europäischer Ebene und erschwert die Vergleichbarkeit mit den öffentlichen Haushalten der Mitgliedstaaten. Die Finanzielle Vorausschau sollte daher künftig in laufenden Preisen verhandelt und abgeschlossen werden. Dies fällt umso leichter, als bereits in der laufenden Vorausschau ein fester Inflator von 2 % p.a. vereinbart worden war.

Die Bundesregierung tritt, auch im Hinblick auf die kritische Haltung von Bundestag und Bundesrat, grundsätzlich für einen restriktiven Einsatz von Agenturen ein. Dabei ist zwischen Exekutiv- und Regulierungsagenturen zu unterscheiden.

In der Einsetzung von Exekutivagenturen ist eine - allerdings für jeden Einzelfall zu prüfende - Möglichkeit für die kostengünstige und qualifizierte Wahrnehmung administrativer Aufgaben im Rahmen neuer, komplexer und zeitlich befristeter Gemeinschaftsprogramme zu sehen. Dabei ist die politische Verantwortlichkeit der Kommission, insbesondere auch bzgl. ihrer Exekutivfunktion, sicherzustellen.

Die weitgehend selbständig handelnden Regulierungsagenturen können im Einzelfall einen europäischen Mehrwert durch bessere Effizienz und Transparenz bieten. Die Errichtung einer Regulierungsagentur muss jedoch an enge finanzielle, verwaltungstechnische sowie politische Kriterien gebunden werden. Es ist wünschenswert, ein erhöhtes Maß an Transparenz für die in sehr unterschiedlichen Politikbereichen agierenden Gemeinschaftsagenturen zu schaffen, indem vergleichbare Indikatoren entwickelt werden. Die Kommission wird gebeten, die Agenturen regelmäßig zu evaluieren, die Einhaltung der Kriterien vor Errichtung neuer Agenturen zu überprüfen und Rat und Europäisches Parlament über die Ergebnisse zu unterrichten.