



Brüssel, den 13.6.2019
COM(2019) 295 final

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

**Fahrplan für eine Einigung über den langfristigen Haushalt der Union für den Zeitraum
2021-2027**

*Beitrag der Europäischen Kommission zur Tagung des Europäischen Rates am 20. und
21. Juni 2019*

FAHRPLAN FÜR EINE EINIGUNG ÜBER DEN LANGFRISTIGEN HAUSHALT DER UNION FÜR DEN ZEITRAUM 2021-2027

1. Eintritt in die Schlussphase der Verhandlungen zwischen den Mitgliedstaaten

Die führenden Vertreter der EU und der Mitgliedstaaten vereinbarten am 9. Mai 2019 in Sibiu, Rumänien: „Wir werden uns die Mittel an die Hand geben, mit denen wir unsere ehrgeizigen Ziele verwirklichen können. Wir werden die Union mit den erforderlichen Mitteln ausstatten, damit sie ihre Ziele erreichen und ihre Politik durchführen kann.“¹ Um nichts weniger geht es nun, da die Union in die letzte Phase der Verhandlungen über den künftigen langfristigen Haushalt, den Mehrjährigen Finanzrahmen, eintritt.

Im Mai und Juni 2018 legte die Kommission ihre Vorschläge für eine neue und moderne langfristige Haushaltsplanung vor, die sich eng an den Prioritäten der Union orientiert. Es folgte sowohl im Europäischen Parlament als auch im Rat eine intensive Phase, in der man sich mit technischen Fragen beschäftigte. Die Schwerpunktsetzung der Kommission – Aufstockung der Mittel für neue Prioritäten, Modernisierung bestehender Programme, Vereinfachung und Straffung des Haushaltsplans und mehr Flexibilität im Haushalt für die Union – fand sowohl im Europäischen Parlament als auch im Rat großen Anklang, während vor allem noch über das richtige Verhältnis für die Zuweisung der EU-Haushaltsmittel zu den einzelnen Politikbereichen der Union diskutiert wird.

Der Europäische Rat rief auf seiner Tagung vom Dezember 2018 die bevorstehende rumänische Ratspräsidentschaft dazu auf, „Leitlinien für die nächste Phase der Verhandlungen auszuarbeiten, damit auf der Tagung des Europäischen Rates im Herbst 2019 eine Einigung erzielt werden kann“. Seitdem haben die vom rumänischen Ratsvorsitz geleiteten Arbeiten dazu beigetragen, die zentralen Fragen zu ermitteln, die von den Führungsspitzen der EU und der Mitgliedstaaten bis zum Herbst entschieden werden müssen.

Auch wenn eine Einigung in Reichweite ist, muss dafür noch viel getan werden. Eine ehrgeizige und ausgewogene Vereinbarung über den künftigen Finanzrahmen wird nur mit entschlossener politischer Führung des Europäischen Rates erzielbar sein. Kurz vor dem Ziel braucht es Kompromissbereitschaft und den Willen, im europäischen Interesse voranzuschreiten. Nur so können kostspielige Verzögerungen bei der Einführung der neuen Programme vermieden werden und die aus diesen erwachsenden Vorteile frühzeitig zum Tragen kommen.

Die Tagung des Europäischen Rates am 20. und 21. Juni stellt einen Meilenstein in diesem Prozess dar. Hier bietet sich eine Gelegenheit, Leitlinien zu den zentralen politischen Themen vorzugeben, die den künftigen langfristigen Haushalt prägen werden und es der Union ermöglichen, die in der Erklärung von Sibiu dargelegten Prioritäten effizient umzusetzen. Danach obliegt es dem finnischen Vorsitz, die Arbeiten in der Schlussphase zu leiten.

In einer von großer Unsicherheit geprägten Zeit muss die Europäische Union ein Anker der Stabilität bleiben. Wenn die Mitgliedstaaten über den künftigen langfristigen Haushalt im Herbst eine ambitionierte Einigung erzielen, ist dies ein Zeichen dafür, dass die Union zielstrebig und entschlossen auf die Umsetzung ihrer positiven Agenda zum Wohl aller Europäerinnen und Europäer hinwirkt. Damit wird wiederum die Grundlage für eine baldige Einigung mit dem Europäischen Parlament geschaffen. Zudem bleibt genügend Zeit dafür, die Arbeiten an den 37 thematischen Programmen abzuschließen und praktische Vorkehrungen für einen erfolgreichen Start der Programme am 1. Januar 2021 zu treffen.

¹ Erklärung von Sibiu, 9. Mai 2019, <https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2019/05/09/the-sibiu-declaration/>.

Die Kommission fordert den Europäischen Rat auf, einen Fahrplan zur Erzielung einer Einigung über den langfristigen EU-Haushalt im Herbst aufzustellen und den Rat zu ersuchen, die Arbeiten vorrangig voranzutreiben.

2. Auf dem bisher Erreichten aufbauen

Es wurden bereits beträchtliche Fortschritte erzielt. Das von der Kommission im vergangenen Jahr vorgelegte ausgewogene Paket wurde weithin als solide Verhandlungsgrundlage anerkannt. Es herrscht auch allgemein Konsens darüber, dass die Union der Zukunft einen modernen, flexiblen und gestrafften Haushalt benötigt, der den Herausforderungen, denen sich Europa stellen muss, gerecht wird.

Die jeweiligen Ratspräsidentschaften haben ein zügiges Tempo vorgegeben. Der bulgarische Ratsvorsitz leitete die Arbeiten rasch ein, und der österreichische Ratsvorsitz schloss die erste technische Lesung der Kommissionsvorschläge ab. Dadurch konnten die zentralen politischen Fragen zur Gestaltung des nächsten Mehrjährigen Finanzrahmens in den Entwurf einer „Verhandlungsbox“ aufgenommen werden. Unter dem rumänischen Ratsvorsitz wurden seitdem Gespräche über eine Reihe von Themen geführt, die dazu beitragen, technische Probleme zu lösen und die noch offenen Punkte, die eine direkte Beteiligung der europäischen Entscheidungsträger erfordern, einzugrenzen.

Das Europäische Parlament hat sich ebenfalls entschlossen für eine baldige und ehrgeizige Einigung über den künftigen langfristigen Haushalt eingesetzt. In dem am 7. November 2018 vorgelegten Zwischenbericht über den Mehrjährigen Finanzrahmen wurde betont, dass für den nächsten Siebenjahreszeitraum ein EU-Haushalt vorzulegen ist, der zum Wohle der Bürgerinnen und Bürger von mehr Ambition und Glaubwürdigkeit geprägt ist.

Das Parlament und der Rat beteiligten sich auch konstruktiv und effizient an den Verhandlungen über die sektorspezifischen Programme. Beide gesetzgebenden Organe haben zumindest die Arbeiten an partiellen Verhandlungsmandaten für die meisten sektorspezifischen Legislativvorschläge, auf die sich der künftige langfristige Haushalt stützt, abgeschlossen. Sie haben sich bereits über die Hauptmerkmale vieler zentraler Programme verständigt, die strategisch wichtige Themen wie Forschung, Verteidigung, Investitionen und den digitalen Wandel betreffen. Die Finalisierung dieser und der übrigen Programme hängt nun entscheidend von einer raschen Einigung über den Mehrjährigen Finanzrahmen ab.

AKTUELLER STAND DER SEKTORSPEZIFISCHEN LEGISLATIVVORSCHLÄGE MIT FINANZIELLEN AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT*



* Die 37 Programme stützen sich auf 45 Legislativvorschläge. Bei den 12 partiellen Einigungen handelt es sich jeweils um ein übereinstimmendes Verständnis zwischen dem Europäischen Parlament und dem Rat bezüglich der Vorschläge für 10 Programme bzw. – im Rat – nur in Bezug auf Rechtsakte des Rates.

Während mehrere wichtige Fragen, insbesondere in Bezug auf die finanziellen Aspekte, noch geklärt werden müssen, zeichnete sich bei den bisherigen Gesprächen im Europäischen Parlament und im Rat eine breite Unterstützung für viele der wesentlichen Modernisierungselemente ab, die die Kommission für den nächsten Mehrjährigen Finanzrahmen vorgeschlagen hat:

- die **klare Ausrichtung auf den europäischen Mehrwert** und die Notwendigkeit, neue dringliche Prioritäten wie Forschung und Innovation, digitale Wirtschaft, junge Menschen, Migration und Grenzmanagement, Sicherheit, Verteidigung und auswärtiges Handeln angemessen zu unterstützen; ein stärkerer Fokus auf Nachhaltigkeit, wozu eine ehrgeizigere Zielvorgabe für eine durchgängige Berücksichtigung des Klimaschutzes gehört;
- die **gestraffte und transparentere** Struktur der künftigen Haushaltsplanung;
- die energische **Reduzierung der Zahl der Programme** und die Schaffung **neuer integrierter Programme** in Bereichen wie Investitionen in Menschen, Binnenmarkt, strategische Investitionen, Rechte und Werte sowie Maßnahmen im Außenbereich; des Weiteren die stärkere **Konzentration auf Synergien zwischen den Instrumenten**;
- die **Vereinfachung der Finanzierungsvorschriften** zur Verringerung des Verwaltungsaufwands für die Begünstigten und die Verwaltungsbehörden sowie eine stärkere Leistungs- und Ergebnisorientiertheit und
- einen **flexibleren Haushalt**, um in einer sich rasch wandelnden Welt schnell reagieren zu können.

Erhebliche Fortschritte wurden auch bei den Merkmalen eines **Haushaltsinstruments für Konvergenz und Wettbewerbsfähigkeit für das Euro-Währungsgebiet** erzielt. Dieses Instrument wird den Zusammenhalt in der Union fördern, indem es die Widerstandsfähigkeit der Wirtschafts- und Währungsunion stärkt. Gemäß der Vorgabe des Euro-Gipfels vom 14. Dezember 2018 schreiten die Arbeiten auf der Grundlage des Kommissionsvorschlags für ein Reformhilfeprogramm rasch voran. Mit der Annäherung der Standpunkte rückt eine Einigung über die wichtigsten Merkmale des Instruments näher.

Wie ebenfalls weithin anerkannt ist, wird der neue Mechanismus, mit dem gewährleistet werden soll, dass **generelle Mängel in Bezug auf das Rechtsstaatsprinzip** den Haushalt nicht gefährden, ein wesentliches Merkmal einer Einigung über den künftigen Mehrjährigen Finanzrahmen darstellen. Während eine Reihe von Fragen noch zu klären ist, hat sich bei den unter dem österreichischen und dem rumänischen Ratsvorsitz geführten Gesprächen zudem bestätigt, dass der Vorschlag der Kommission nachdrücklich unterstützt wird. Auf technischer Ebene wurden erhebliche Fortschritte erzielt, die eine Einigung im Rat unter der finnischen Präsidentschaft ermöglichen dürften. Das Parlament nahm seinen Standpunkt dazu am 16. Januar 2019 an.

Auch bei den Vorschlägen der Kommission zur **Modernisierung der Einnahmenseite des EU-Haushalts** sind die Arbeiten vorangekommen. Die Union braucht ein einfacheres und gerechteres System für die Finanzierung des EU-Haushalts, das enger mit den Bereichspolitiken der Union verknüpft ist und alternative Einnahmequellen bietet, um neue Prioritäten mitzufinanzieren und die Auswirkungen des Austritts des Vereinigten Königreichs auszugleichen. Das Europäische Parlament hat deutlich gemacht, dass es die Reform des Eigenmittelsystems und die Diversifizierung der Einnahmequellen zur Voraussetzung für seine Zustimmung zum künftigen Finanzrahmen machen wird. Im Rat steht man dem Grundsatz der neuen Eigenmittel zunehmend offen gegenüber.

3. Hinarbeiten auf eine faire und ausgewogene Einigung

Auf der Tagung des Europäischen Rates im Juni wird die Schlussphase der Verhandlungen zwischen den Mitgliedstaaten über den nächsten Mehrjährigen Finanzrahmen eingeläutet. Trotz bisher ermutigender Fortschritte bedarf es nun eines neuen politischen Impulses, um die Verhandlungen im Herbst erfolgreich abzuschließen. Viele technische Fragen wurden gelöst. Jetzt geht es darum, das Augenmerk wieder auf die zentralen politischen Fragen zu lenken, die den künftigen Finanzrahmen

der Union – insbesondere in finanzieller Hinsicht – prägen werden. Hierfür ist eine starke politische Führung seitens des Europäischen Rates von zentraler Bedeutung.

Die Kommission hat stets betont, dass Fairness und Ausgewogenheit entscheidend für ein erfolgreiches Ergebnis sind. Der Gesamtumfang des Haushalts muss ausreichend ambitioniert sein, um die gemeinsamen Prioritäten der Union effizient umzusetzen und dabei die finanziellen Auswirkungen des Austritts des Vereinigten Königreichs gebührend zu berücksichtigen. Es muss ein neuer Ausgleich zwischen der Aufstockung der Mittel für neue Ausgabenprioritäten und der anhaltend starken Unterstützung für eine modernisierte Gemeinsame Agrarpolitik und Kohäsionspolitik gefunden werden. Die Finanzierung aus dem EU-Haushalt muss stärker mit den politischen Prioritäten und Werten der EU verknüpft werden. Die Mittel sind nach fairen und objektiven Kriterien auf die Mitgliedstaaten zu verteilen. Ein neues, gerechteres System für die Finanzierung des Haushalts gehört gleichfalls zwingend zu einem ausgewogenen Paket.

Dies sind komplexe Themen, doch ist es nun an der Zeit, sie entschlossen anzugehen. Die Tagung des Europäischen Rates im Juni sollte den Auftakt zu einer neuen Phase der politischen Verhandlungen bilden, in der finanzielle und andere strategische Fragen stärker im Mittelpunkt stehen. Die Kommission begrüßt die Absicht des finnischen Ratsvorsitzes, unmittelbar nach dem Sommer bilaterale Gespräche auf politischer Ebene zu beginnen, um die entscheidende Einigung auf der Tagung des Europäischen Rates im Herbst vorzubereiten. Bei diesen Gesprächen muss den Erwartungen des Europäischen Parlaments an den künftigen Rahmen in vollem Umfang Rechnung getragen werden.

Wie dringlich diese Arbeiten sind, kann sowohl in politischer als auch in praktischer Hinsicht nicht hoch genug eingeschätzt werden. Bis zum 1. Januar 2021 – dem Tag, ab dem der nächste Mehrjährige Finanzrahmen rechtlich zur Umsetzung in allen Mitgliedstaaten bereit sein muss – sind es nur 18 Monate, und es bleibt noch viel zu tun, um sicherzustellen, dass die künftigen Finanzierungsprogramme vom ersten Tag an funktionieren. Sobald im Europäischen Rat eine Einigung erreicht ist, beginnt ein intensiver Verhandlungsprozess mit dem Europäischen Parlament. Aus dem regelmäßigen Austausch zwischen Vertretern des Europäischen Parlaments und des Ratsvorsitzes hat sich eine positive Dynamik entwickelt. Wenn das Parlament über seine Zustimmung entscheidet, wird der Grad der Entschlossenheit im Europäischen Rat eine zentrale Rolle spielen.

Sobald sich das neue Parlament konstituiert hat und die Berichterstatter ernannt sind, sollten die Verhandlungen über die 37 Finanzierungsprogramme fortgesetzt werden. Bei den Programmen, für die die interinstitutionellen Verhandlungen noch nicht angelaufen sind – darunter so wichtige Programme wie die Gemeinsame Agrarpolitik –, müssen die Arbeiten erheblich beschleunigt werden. Sie können nur abgeschlossen werden, wenn die Vereinbarung über den allgemeinen Rahmen steht. Und erst wenn die Programme förmlich angenommen wurden, kann die Kommission die erforderlichen delegierten Rechtsakte und Durchführungsrechtsakte erlassen, die dann den einschlägigen Kontrollverfahren unterliegen.



ZWISCHEN EINER EINIGUNG IM EUROPÄISCHEN RAT UND DER UMSETZUNG VOR ORT LIEGEN VIELE SCHRITTE

BEISPIEL FÜR DEN
DERZEITIGEN FINANZRAHMEN



Das Verfahren der förmlichen Annahme ist nur ein Aspekt. Auch die praktischen Vorbereitungen für die neuen Programme brauchen Zeit, was für die Vorbereitung operationeller Programme, die Veröffentlichung von Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen ebenso gilt wie für die Einrichtung von Verwaltungs-, Überwachungs- und Kontrollsystemen.

Diese Arbeiten können parallel zur Finalisierung des Rechtsrahmens anlaufen, lassen sich aber erst abschließen, wenn der Rechtsrahmen eingerichtet ist. Zur Veranschaulichung: Bei allen im Wege der geteilten Mittelverwaltung durchgeführten Programmen verstrichen noch zwei Jahre, bevor sie förmlich angenommen waren. Die eigentliche Projektdurchführung konnte erst mehrere Monate später beginnen, da die Mitgliedstaaten Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen veröffentlichen und schließlich die Auswahl treffen mussten.

Verzögerungen bei der Umsetzung des neuen langfristigen Haushalts wären vor Ort deutlich spürbar. Unverzichtbare Investitionen würden verschoben und Erasmus-Praktika zurückgestellt, Arbeitsplätze in der Forschung gingen verloren. Darüber hinaus kann die neue Eigenmittelobergrenze nur angewandt werden, wenn der neue Eigenmittelbeschluss von allen Mitgliedstaaten im Einklang mit ihren jeweiligen verfassungsrechtlichen Vorgaben gebilligt wurde.²

Die Zeit drängt also, wenn die führenden Vertreter der EU und der Mitgliedstaaten ihre Zusage erfüllen sollen, „die Union mit den erforderlichen Mitteln auszustatten, damit sie ihre Ziele erreichen und ihre Politik durchführen kann“. Es wird kein leichtes Unterfangen, die Arbeiten an dem künftigen Rahmen und den Ausgabenprogrammen rechtzeitig so abzuschließen, dass sie am 1. Januar 2021

² Anders als im vorhergehenden Zeitraum muss der neue Mehrjährige Finanzrahmen mit einer Erhöhung der im Eigenmittelbeschluss festgelegten Obergrenzen einhergehen, damit gewährleistet ist, dass die Union unter allen Umständen ihren finanziellen Verpflichtungen nachkommen kann.

vollständig umgesetzt werden können. Es kann aber gelingen, sofern der Europäische Rat den Kurs vorgibt.

4. Schlussfolgerung

2019 ist ein Jahr der Erneuerung für die Union. Die von den Spitzen der EU und der Mitgliedstaaten in Sibiu vereinbarte Erklärung, die auf dem Bratislava-Fahrplan und der Erklärung von Rom aufbaut, enthält eine klare und positive Agenda für die Union aus 27 Mitgliedstaaten. Im Vorfeld der Wahlen zum Europäischen Parlament nahm das demokratische Engagement für die Union zu. Die Beteiligung an den Europa-Wahlen war die höchste seit 20 Jahren, der Wahlkampf stärker von europäischen Themen bestimmt als je zuvor.

Dieser Kontext vermittelt ein neues Bewusstsein für die Dynamik und die Dringlichkeit, die die Schlussphase der Arbeiten am künftigen Finanzrahmen prägen. Dass – beispielsweise über die Bedingungen und den Zeitpunkt des Austritts des Vereinigten Königreichs aus der Union – Unsicherheit herrscht, bedeutet nicht, dass wichtige Entscheidungen aufgeschoben werden sollten. Vielmehr wird es dadurch umso wichtiger, dass die Union mit Zuversicht und Optimismus ihre positive Agenda fortführt.

Bei den Verhandlungen über den langfristigen Haushalt geht es im Wesentlichen um politische Prioritäten und Wege zu deren Verwirklichung. Es steht viel auf dem Spiel, die Probleme sind komplex und es sind sorgsam austarierte Kompromisse zu schließen, doch letztlich hängt der Erfolg dieser Verhandlungen vom politischen Willen ab.

Die Kommission appelliert daher an den Europäischen Rat, auf seiner Juni-Tagung einen Fahrplan festzulegen, mit dem sich im Herbst eine Einigung über den künftigen langfristigen Haushalt erzielen lässt.

Die Kommission wird das Europäische Parlament und den Rat nach Kräften dabei unterstützen, der Union den modernen langfristigen Haushalt zu geben, den sie braucht, um in Zukunft auf Herausforderungen zu reagieren und Chancen zu ergreifen.