

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zur „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat — Halbzeitüberprüfung/Halbzeitrevision des mehrjährigen Finanzrahmens 2014-2020 — Ergebnisorientierter EU-Haushalt“

(COM(2016) 603 final)

zum „Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Änderung der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 1311/2013 zur Festlegung des mehrjährigen Finanzrahmens für die Jahre 2014-2020“

(COM(2016) 604 final — 2016/0283 (APP))

zum „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Union und zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2012/2002, der Verordnungen (EU) Nr. 1296/2013, (EU) Nr. 1301/2013, (EU) Nr. 1303/2013, (EU) Nr. 1304/2013, (EU) Nr. 1305/2013, (EU) Nr. 1306/2013, (EU) Nr. 1307/2013, (EU) Nr. 1308/2013, (EU) Nr. 1309/2013, (EU) Nr. 1316/2013, (EU) Nr. 223/2014, (EU) Nr. 283/2014 und (EU) Nr. 652/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates sowie des Beschlusses Nr. 541/2014/EU des Europäischen Parlaments und des Rates“

(COM(2016) 605 final — 2016/0282 (COD))

(2017/C 075/12)

Berichterstatter: **Stefano PALMIERI**

Befassung	Europäische Kommission, 20.4.2016 Rat, 9.12.2016
Rechtsgrundlage	Artikel 304 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Wirtschafts- und Währungsunion, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt
Beschluss des Präsidiums	20.9.2016
Verabschiedung auf der Plenartagung	14.12.2016
Plenartagung Nr.	521
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Entscheidungen)	169/5/9

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) erkennt die Bemühungen der Kommission im Zusammenhang mit der Halbzeitüberprüfung des mehrjährigen Finanzrahmens (MFR) 2014-2020 an und begrüßt die Flexibilitätsbestimmungen, die eingeführt wurden, um den unvorhergesehenen Krisen der vergangenen Jahre zu begegnen. Allerdings hält er den vorgeschlagenen Rahmen für unzureichend, um die Herausforderungen und Prioritäten der Europäischen Union (EU) vor allem im Hinblick auf das politische Projekt Europa zu bewältigen, das gegenwärtig ernsthaft infrage gestellt wird.

1.1.1. Die Bewältigung globaler Herausforderungen und Krisen erfordert heute eine europäische Antwort. Darum vertritt der EWSA die Auffassung, dass der gegenwärtige MFR und der MFR nach 2020 die eigenen Ressourcen in geeigneter Weise bündeln und auf die Programme ausrichten sollte, die in der Lage sind:

- der wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Entwicklung (unter Einbeziehung des Pariser Klimaschutzabkommens) wieder neuen Schwung zu geben und die Beschäftigung, Innovation und Wettbewerbsfähigkeit zu steigern;
- auf die Migrations- und Flüchtlingskrise, die Fragen der inneren Sicherheit, die Notlagen außerhalb der EU und die Krise des Agrarsektors zu reagieren.

1.2. Nach Auffassung des EWSA sollten die Halbzeitüberprüfung des MFR 2014-2020 und die Debatte über den MFR nach 2020 unter uneingeschränkter Beachtung von Artikel 3 des Vertrags von Lissabon erfolgen, wonach den Bürgerinnen und Bürgern der EU im Hinblick auf ihr Wohlergehen würdige Lebensbedingungen garantiert werden müssen, und sich auf Artikel 311 AEUV stützen, demzufolge „die Union sich mit den Mitteln ausstatten wird, die zum Erreichen ihrer Ziele und zur Durchführung ihrer Politiken erforderlich sind“.

1.3. Der EWSA verurteilt insbesondere die Solidaritätskrise innerhalb der EU, der es entgegenzutreten und die es zu überwinden gilt. Es ist nicht hinnehmbar, dass einige Mitgliedstaaten mit dem gerechten Prinzip der Solidarität einverstanden sind, solange es um die Mittelverteilung des MFR 2014-2020 geht, von diesem Prinzip aber abrücken, wenn es darum geht, die Not von Flüchtlingen und Migranten zu lindern.

1.4. Ob die EU in der Lage sein wird, den gegenwärtigen und zukünftigen Herausforderungen zu begegnen, hängt von der qualitativen Natur und der quantitativen Dimension ihrer Interventionsstrategien ab. Die Debatte über den MFR muss vor allem der Frage gelten, ob der MFR — sowohl im Hinblick auf die bereitgestellten Mittel als auch auf die Struktur des Haushalts — geeignet ist, die EU mit den Mitteln auszustatten, die sie braucht, um ihre vorrangigen strategischen Ziele zu erreichen, ohne dabei die Steuerlast für Bürger und Unternehmen zu erhöhen. Das heißt, ob bei gleichbleibender Belastung für die Unionsbürger ein Mehrwert auf europäischer Ebene erzeugt werden kann — ein europäischer Mehrwert, über den ein breiter politischer Konsens zur Unterstützung der EU-Maßnahmen besteht und der für die Bürger greifbare Vorteile bringt.

Als wichtigste Elemente mit einem größeren europäischen Mehrwert nennt der EWSA unter anderem: den Beitrag zur Finanzierung umfangreicher Investitionen und Innovationen (Europäischer Fonds für strategische Investitionen); die Verdeutlichung des potenziellen Nutzens von Migranten und Flüchtlingen für die Wirtschaft, den Arbeitsmarkt und die Dynamik der Gesellschaft; die Umsetzung des Zyklus 2014-2020 der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds (ESIF); die Stärkung der sozialen Säule. Ein spezifisches Instrument, um Jugendarbeitslosigkeit, prekäre Beschäftigungsverhältnisse und das Phänomen der Jugendlichen, die sich weder in Ausbildung noch in Beschäftigung befinden (NEETs), zu bekämpfen, könnte sich als nützlich und notwendig erweisen.

1.4.1. Was die quantitative Seite der Überprüfung des MFR betrifft, befürwortet der EWSA die Aufstockung der Mittel für einige Ausgabenkapitel, die als äußerst wirksam betrachtet werden, wie Horizont 2020, die Fazilität „Connecting Europe“, Erasmus+, COSME und Wifi4EU sowie die Verlängerung des Europäischen Fonds für strategische Investitionen (EFSI) und die Beschäftigungsinitiative für junge Menschen.

1.4.2. Der EWSA begrüßt auch die neuen Mittelzuweisungen für die Bewältigung der Migrationskrise (Europäische Grenz- und Küstenwache, Europol, Agentur für Asyl, Gemeinsames Europäisches Asylsystem (Dublin-System), Soforthilfe innerhalb der Union und Einreise-/Ausreisensystem) und instabiler politischer und wirtschaftlicher Verhältnisse in der EU und den Ländern der Nachbarschaft (Partnerschaftsrahmen, Europäischer Fonds für nachhaltige Entwicklung, Makrofinanzhilfen, Außenmandat der Europäischen Investitionsbank (EIB), technische Anpassung der Finanzrahmen für die Kohäsionspolitik).

1.5. Was die qualitative Seite der Überprüfung des MFR betrifft, teilt der EWSA das Ziel, einfachere und flexiblere allgemeine und sektorspezifische Finanzvorschriften zu verwirklichen, und begrüßt insbesondere die Vereinfachung des Verwaltungsaufwands für die Empfänger von EU-Mitteln sowie der Kontrollen, Prüfungen und Berichtsverfahren.

1.5.1. Allerdings darf die Einführung der Grundsätze einer besseren Ausgabenpolitik („better spending“) und der ergebnisorientierten Haushaltsplanung („performance-based budgeting“) nicht ungerechtfertigterweise zu einer verdeckten Ausgabenkürzung in Bereichen oder Programmen genutzt werden, deren Wert sich nicht so leicht erschließt wie der Nutzen anderer Programme, sei es, weil die Vorteile erst auf lange Sicht deutlich werden oder weil sie schwieriger zu beziffern sind. Für Programme wie Horizont 2020, die Fazilität „Connecting Europe“ und COSME könnte sich das besonders schädlich auswirken.

1.5.2. Der EWSA befürwortet zum einen Anreize für eine verantwortungsbewusste Ausgabenpolitik und zum anderen ein geeignetes und zeitgerechtes System zur Überwachung der Ziele für die verschiedenen Politikbereiche des EU-Haushalts.

1.6. Mit Blick auf den Vorschlag für den MFR nach 2020 fordert der EWSA, dass die Ergebnisse des laufenden Haushalts — auch im Licht der Halbzeitüberprüfung — ab sofort sorgfältig ausgewertet und dabei die zu verfolgenden Prioritäten und die erforderlichen Änderungen diskutiert werden.

1.7. Der EWSA hält es für sinnvoll, die Laufzeit der nächsten MFR an den Politikzyklus der Kommission und des Parlaments anzupassen. Begrüßenswert ist der Vorschlag, eine Laufzeit von 5 + 5 Jahren mit einer obligatorischen Halbzeitüberprüfung für einige Posten, die eine langfristige Planung erfordern (insbesondere die Kohäsionspolitik und die Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums), und einer mittelfristigen, an die Europawahlen angepassten Laufzeit von 5 Jahren für alle anderen Posten festzulegen.

1.8. Der EWSA unterstützt die Bemühungen der Kommission, neue Arten von Eigenmitteln einzuführen, und die laufenden Arbeiten der Hochrangigen Gruppe „Eigenmittel“. Über die Vorschläge, die die Kommission zum System der Eigenmittel ausarbeiten wird, sollte im Hinblick auf die Vorbereitung des MFR nach 2020 unter gebührender Einbeziehung des EWSA im Jahr 2017 diskutiert und entschieden werden.

1.8.1. In diesem Zusammenhang weist der EWSA darauf hin, dass sich die EU mit einem eigenständigen, transparenten und gerechten System der Eigenmittel ausstatten und das System der nationalen Beiträge der Mitgliedstaaten abbauen muss, aber ohne Erhöhung des Steuerdrucks und insbesondere ohne weitere Belastung der am stärksten benachteiligten Bürger. Der EWSA betont ferner, dass es wichtig ist, die Steuerhinterziehung — u. a. durch mehr Transparenz ⁽¹⁾ — und jede Form von unlauterem Steuerwettbewerb zwischen den Mitgliedstaaten zu bekämpfen.

1.8.2. Der EWSA fordert die Kommission auf, zeitgerecht eine Schätzung des Haushaltsausfalls abzugeben, der sich durch den Austritt des Vereinigten Königreichs aus der EU ergibt.

1.9. Der EWSA teilt die Botschaft, dass die Union mehr (und ein besseres) und nicht weniger Europa braucht ⁽²⁾. Die Krise der EU ist darauf zurückzuführen, dass es an einer strategischen Vision der Zukunft Europas fehlt. Diese Krise droht sich zu verschärfen, wenn mit dem MFR nach 2020 nichts gegen die Ursachen dieser Krise unternommen wird, die mit dem Defizit an Demokratie und Rechtsstaatlichkeit und den Auswirkungen auf die verschiedenen Gruppen in der Gesellschaft und die produktiven Sektoren zusammenhängen, die zu den „Globalisierungsverlierern“ gehören. Die Union muss wieder eine starke Zukunftsvision für sich entwickeln, um im Wettbewerb mit den wichtigsten globalen Akteuren mithalten zu können, und hierfür bedarf es eines ehrgeizigen MFR, der den Herausforderungen gewachsen ist, die vor uns liegen.

1.10. Damit die Ziele des MFR erreicht werden, muss der neue EU-Haushalt so beispielhaft, effizient, wirkungsvoll und transparent sein, dass er bei den europäischen Bürgerinnen und Bürgern an Glaubwürdigkeit gewinnt und ihnen die Vorteile von Europa und die Kosten eines Verzichts auf Europa besser vor Augen führt.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Das Paket, das die Europäische Kommission anlässlich der Halbzeitüberprüfung des Mehrjährigen Finanzrahmens (MFR) 2014-2020 vorgeschlagen hat, betrifft rechtliche Änderungen und die Umverteilung von Haushaltsmitteln im Umfang von 12,8 Mrd. EUR bis zum Ende der Laufzeit, einschließlich des Haushaltsentwurfs 2017, die für die Bereiche Wachstum und Beschäftigung, Migration und Sicherheit bestimmt sind. Insbesondere ist im Ergebnis der Überprüfung Folgendes vorgesehen:

- in quantitativer Hinsicht mehr Mittel für die Programme, die wie der Europäische Fonds für strategische Investitionen (EFSI) als prioritär und besonders wirksam eingestuft werden;
- in qualitativer Hinsicht die Vereinfachung der allgemeinen und sektorspezifischen Vorschriften, mehr Flexibilität bei der Verwendung der EU-Mittel und einen ergebnisorientierten Haushalt („Budget Focused on Results“ — BFOR).

2.2. Der EWSA hat bereits früher erklärt ⁽³⁾ und bekräftigt in dieser Stellungnahme, dass ihm bewusst ist, dass die Europäische Kommission 2013 einen ausgewogenen MFR erreicht hat und dabei in einem schwierigen sozialen, wirtschaftlichen und politischen Kontext einen Ausgleich zwischen zwei gegensätzlichen Erfordernissen finden musste. Das erste Erfordernis bestand darin, dass einige Mitgliedstaaten infolge der Wirtschafts- und Finanzkrise die Bereitstellung öffentlicher Mittel beschränken wollten. Das andere Erfordernis lag darin, die großen Aufgaben, vor denen die Europäische Union (EU) steht und die sich aus dem Vertrag von Lissabon und der Europa-2020-Strategie ergeben, angemessen und wirksam anzugehen.

2.3. Die Halbzeitüberprüfung des MFR findet nun in einer Situation statt, die sich gegenüber 2013 in mancher Hinsicht gewandelt hat. Die EU befindet sich nach wie vor in Schwierigkeiten, weil in einigen Mitgliedstaaten vor allem die Bezieher niedriger und mittlerer Einkommen immer noch unter den gravierenden Folgen der Finanz- und Wirtschaftskrise leiden und weil es zudem auf EU-Ebene an einer gemeinsamen Antwort auf die Krise fehlt. Inzwischen sind jedoch neue beunruhigende Faktoren sozialer, politischer und institutioneller Natur hinzugekommen, zu denen auch die Terroranschläge zählen, die in jüngster Zeit in Europa verübt wurden.

2.3.1. Erstens wächst der Zustrom von Migranten und Flüchtlingen aus Afrika und dem Nahen Osten nach Europa, die vor Krieg und Armut fliehen. Die Besorgnis darüber in der europäischen Öffentlichkeit nimmt zu, vor allem in den Mittelmeer- und Balkanländern, die als Erste die Auswirkungen erfahren, und in den Aufnahmeländern, die in Bezug auf die Integration der Migranten gefordert sind.

⁽¹⁾ Stellungnahme des EWSA zum *Vorschlag zur öffentlichen Steuertransparenz (länderspezifische Berichterstattung)* (Abl. C 487 vom 28.12.2016, S. 62).

⁽²⁾ „[...] dass der Subsidiaritätszeiger auf mehr Europa und auf ein besseres Europa gestellt wird“, Stellungnahme des EWSA zum Thema „Für eine aktualisierte Analyse der Kosten des Nicht-Europa“ (Abl. C 351 vom 15.11.2012, S. 36).

⁽³⁾ Stellungnahme des EWSA zum „Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Festlegung des mehrjährigen Finanzrahmens für die Jahre 2014-2020“ (Abl. C 229 vom 31.7.2012, S. 32).

2.3.2. Zweitens herrscht eine weit verbreitete Skepsis in der Frage, ob die Politik und somit auch die Mitgliedstaaten und die EU in der Lage sind, den wirtschaftlichen Wohlstand und sozialen Zusammenhalt zu erhalten ⁽⁴⁾ — mit der Folge, dass mehr Spielraum für die nationalen Regierungen gefordert wird, und das ausgerechnet in einer historischen Phase, in der die EU vielmehr als Global Player auftreten sollte.

2.3.3. Drittens hat das Referendum über den Austritt des Vereinigten Königreichs aus der EU — der sogenannte Brexit — deutlich gemacht, dass die EU keine Selbstverständlichkeit und die Entscheidung für die EU nicht unumkehrbar ist. Die Situation angesichts eines Mitgliedstaats, der sich anschickt, die Union zu verlassen, bringt zudem für den MFR bislang unbekannte institutionelle und finanzielle Probleme mit sich.

2.4. In diesem sich rasch wandelnden Kontext setzt die Bewertung der Wirksamkeit des MFR voraus, dass die Grundsätze des EU-Rechts uneingeschränkt beachtet werden — insbesondere Artikel 3 des Vertrags von Lissabon, in dem das Ziel formuliert wird, den Bürgerinnen und Bürgern der EU im Interesse ihres Wohlergehens würdige Lebensbedingungen zu garantieren ⁽⁵⁾, und Artikel 311 AEUV, nach dem „die Union sich mit den Mitteln ausstatten wird, die zum Erreichen ihrer Ziele und zur Durchführung ihrer Politiken erforderlich sind“.

2.5. Ob die EU in der Lage ist, den aktuellen und zukünftigen Herausforderungen zu begegnen, wird von der qualitativen Natur und der quantitativen Dimension ihrer Interventionsstrategien abhängen. Es gilt zu klären, in welchen Sektoren Ausgaben besser angelegt sind, um Wachstum und Beschäftigung zu erreichen und den neuen Herausforderungen zu begegnen, welche Ausgabeformen wirksamer sind, wie Investitionen sinnvoll und nicht nur formal bewertet werden können und wie sich das Handeln der EU-Institutionen in einem Kontext, der von einem weit verbreiteten Misstrauen auf Seiten der Bürgerinnen und Bürger geprägt ist, kommunikativ vermitteln lässt ⁽⁶⁾.

2.6. Aus den genannten Gründen lässt sich heute feststellen, dass bei aller Anerkennung für die Bemühungen der Kommission im Zusammenhang mit dem Vorschlag der Halbzeitüberprüfung des MFR 2014-2020 der vorgeschlagene Rahmen vollkommen unzureichend ist, um die Herausforderungen und Prioritäten der EU zu bewältigen.

3. Besondere Bemerkungen

3.1. Was die qualitative Seite der Überprüfung des MFR betrifft, teilt der EWSA das Ziel, einfachere und flexiblere allgemeine und sektorspezifische Finanzvorschriften zu verwirklichen, und begrüßt insbesondere die Vereinfachung des Verwaltungsaufwands für die Empfänger von EU-Mitteln sowie der Kontrollen, Prüfungen und Berichtsverfahren.

3.2. Allerdings darf die Einführung der Grundsätze einer besseren Ausgabenpolitik („better spending“) und der ergebnisorientierten Haushaltsplanung („performance-based budgeting“) nicht ungerechtfertigterweise zu einer verdeckten Ausgabenkürzung in Bereichen oder Programmen genutzt werden, deren Wert sich nicht so leicht erschließt wie der Nutzen anderer Programme, sei es, weil die Vorteile erst auf lange Sicht deutlich werden oder weil sie schwieriger zu beziffern sind. Für Programme wie Horizont 2020, die Fazilität „Connecting Europe“ und COSME könnte sich das besonders schädlich auswirken.

3.2.1. Der EWSA befürwortet zum einen Anreize für eine verantwortungsbewusste und wirksame Ausgabenpolitik und zum anderen ein geeignetes und zeitgerechtes System zur Überwachung der Ziele für die verschiedenen Politikbereiche des EU-Haushalts.

3.3. Dies allein reicht jedoch augenscheinlich nicht aus, um durch eine Neubelebung von Wachstum, Beschäftigung und sozialer Säule konkrete Antworten auf die wachsenden wirtschaftlichen, sozialen und politischen Sorgen zu bieten. Dies gilt umso mehr, als es an zusätzlichen Mitteln in den Sektoren fehlt, in denen der EU-Haushalt einen Mehrwert gegenüber den politischen Maßnahmen bietet, die die einzelnen Mitgliedstaaten ergreifen können.

3.4. Wie der EWSA bereits in den vorhergehenden Stellungnahmen bekräftigt hat, ist es angesichts der Herausforderungen, vor denen die EU steht, nicht nur wünschenswert, sondern auch notwendig, den EU-Haushalt aufzustocken ⁽⁷⁾.

⁽⁴⁾ Nur ein Drittel der europäischen Bürger hat Vertrauen in die EU und ihre Institutionen. Europäische Kommission, „Die öffentliche Meinung in der Europäischen Union“, Standard-Eurobarometer 85, Mai 2016, <http://ec.europa.eu/COMMFrontOffice/publicopinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/instruments/STANDARD/surveyKy/2130>.

⁽⁵⁾ „Ziel der Union ist es, den Frieden, ihre Werte und das Wohlergehen ihrer Völker zu fördern ...“.

⁽⁶⁾ Halbzeitüberprüfung/Halbzeitrevision des mehrjährigen Finanzrahmens 2014-2020: Ergebnisorientierter EU-Haushalt (SWD (2016) 299 final).

⁽⁷⁾ Stellungnahme des EWSA zum „Mehrjährigen Finanzrahmen 2014-2020“ (Abl. C 229 vom 31.7.2012, S. 32).

3.5. Auf die genannten Herausforderungen muss in erster Linie mit einer umfassenden Unterstützung der öffentlichen und privaten Investitionen und wirksamen Anreizen für solche Investitionen reagiert werden. 2014 lag das Niveau der Investitionen um 15 % unter dem Niveau, das 2007 nach der ersten großen Finanz- und Wirtschaftskrise zu verzeichnen war; dies entspricht einem Rückgang von 430 Mrd. gegenüber dem Höchststand und von rund 300 Mrd. im Verhältnis zum Durchschnitt der vergangenen Jahre; 75 % dieses Rückgangs entfallen allerdings auf nur fünf Länder (Spanien, Italien, Griechenland, Vereinigtes Königreich und Frankreich) ⁽⁸⁾.

3.6. Um den Investitionsmangel indirekt wettzumachen, hat die Kommission über die EIB den EFSI vorgeschlagen und aktiviert, über den private Ressourcen zur Ergänzung der EU-Mittel mobilisiert werden sollen. Die Bewertung des EFSI hängt davon ab, ob über die auf normalem Weg finanzierten Vorhaben hinaus zusätzliche Projekte unterstützt werden können. Die ersten Auswertungen zeigen jedoch, dass ein großer Teil der EFSI-Projekte — vor allem in den stärker entwickelten Regionen — in hohem Maße anderen Projekten ähnelt, die von der EIB normal finanziert werden ⁽⁹⁾. Der EWSA fordert eine stärkere Fokussierung auf risikoreiche und wirklich innovative Projekte, die nicht anderweitig finanziert werden können und die ein reales Wirtschafts- und Beschäftigungswachstum in der EU garantieren können.

3.7. In der Migranten- und Flüchtlingskrise geht es nicht nur um die Verpflichtungen zur Aufnahme. Die von der EU bereitgestellten Mittel können auch dazu dienen, die befürchteten Gefahren für die innere Sicherheit zu Chancen zu machen, wobei es den potenziellen Nutzen der Migration für die Wirtschaft, den Arbeitsmarkt und die Dynamik der Gesellschaft deutlich zu machen gilt. Der EWSA ist — in Übereinstimmung mit dem Europäischen Parlament ⁽¹⁰⁾ — der Auffassung, dass die Mittel, die im Rahmen der Rubriken 3 („Sicherheit und Unionsbürgerschaft“) und 4 („Europa in der Welt“) insbesondere für die Flüchtlingskrise und die Außenhilfe bereitgestellt werden, sich in den kommenden Monaten und Jahren als unzureichend erweisen könnten, und fordert daher die Aufstockung der vorgesehenen Ausgabenobergrenzen.

3.7.1. In diesem Zusammenhang verurteilt der EWSA ferner die Solidaritätskrise innerhalb der EU, der es entgegenzutreten und die es zu überwinden gilt. Es ist nicht hinnehmbar, dass einige Mitgliedstaaten mit dem gerechten Prinzip der Solidarität einverstanden sind, solange es um die Mittelverteilung des MFR 2014-2020 geht, von diesem Prinzip aber abrücken, wenn es darum geht, die Not von Flüchtlingen und Migranten zu lindern.

3.8. Die Europäischen Struktur- und Investitionsfonds (ESIF) stehen mit einem Haushalt von 454 Mrd. EUR für den Programmplanungszyklus 2014-2020 im Mittelpunkt der Europa-2020-Strategie und ihrer Ziele. Sie sind das wichtigste Investitionsinstrument der EU und können durch einen stärkeren sozialen und territorialen Zusammenhalt zum Wirtschaftswachstum und zur Schaffung hochwertiger neuer Arbeitsplätze beitragen. Die europäischen Institutionen müssen die Umsetzung des Zyklus von Anfang an aufmerksam überwachen und begleiten, damit die erwarteten Ergebnisse, auf die sich die Kommission, die Mitgliedstaaten und die Regionen verständigt haben, auch erreicht werden. Hierfür ist eine enge Einbindung der im EWSA vertretenen Organisationen der Zivilgesellschaft und der Sozialpartner erforderlich.

3.9. Die Jugendarbeitslosigkeit (rund 20 % der Erwerbsbevölkerung, wenn auch mit starken Unterschieden zwischen den Mitgliedstaaten ⁽¹¹⁾) und die Zahl prekärer Beschäftigungsverhältnisse und der Jugendlichen, die sich weder in Ausbildung noch in Beschäftigung befinden (NEETs, 19 % der 20- bis 34-Jährigen ⁽¹²⁾), sind nach wie vor unannehmbar hoch, was sich auf den Bildungsstand der Betroffenen und allgemein auf das europäische Humankapital nachteilig auswirkt. Um dem zu begegnen, wird im Rahmen des Europäischen Sozialfonds (ESF) die Beschäftigungsinitiative für junge Menschen gestärkt und erhält mehr Finanzmittel; die für die Rubrik 1B („Sozialer und territorialer Zusammenhalt“) vorgesehenen Ausgabenobergrenzen werden angehoben.

3.10. Auch die Frage der Zahlungsrückstände muss einer Lösung zugeführt werden. Die Differenz, die in den vergangenen Jahren zwischen den Mittelbindungen und den von den Mitgliedstaaten geleisteten Zahlungen entstanden ist, belief sich Ende 2014 auf fast 25 Mrd. EUR und dürfte bis Ende 2016 wieder ausgeglichen sein. Die nachteiligen Auswirkungen der Ausgabenrückstände treffen alle, die Mittel aus dem EU-Haushalt erhalten, darunter auch die Unternehmen, Forschungsinstitute und Gebietskörperschaften. Angesichts eines Haushalts, der schon an und für sich im Verhältnis zum europäischen BIP sehr klein ist, erscheint es zumindest erforderlich, die fristgerechte Erfüllung der eingegangenen Zahlungsverpflichtungen sicherzustellen, indem alle geeigneten Maßnahmen ergriffen werden, um zu verhindern, dass diese Situation im nächsten MFR fortsetzt oder wiederholt.

⁽⁸⁾ Europäische Kommission — Europäische Investitionsbank. *Why does the EU need an investment plan?* (Warum braucht die EU eine Investitionsoffensive?), 2015.

⁽⁹⁾ Claeys, G.; Leandro, A. *Assessing the Juncker Plan after one year* (Bewertung des Juncker-Plans nach einem Jahr), Bruegel.org, Mai 2016.

⁽¹⁰⁾ Entschließung des Europäischen Parlaments vom 6. Juli 2016 zur Vorbereitung der Überarbeitung des MFR 2014-2020 nach der Wahl: Beitrag des Parlaments im Vorfeld des Kommissionsvorschlags (P8_TA-PROV(2016)0309).

⁽¹¹⁾ Eurostat, Unemployment statistics (http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Unemployment_statistics).

⁽¹²⁾ Eurostat, Statistics on young people neither in employment nor in education or training (http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Statistics_on_young_people_neither_in_employment_nor_in_education_or_training).

3.11. Der EWSA befürwortet die Aufstockung der Mittel für einige Ausgabenkapitel, die als äußerst wirksam betrachtet werden, wie Horizont 2020, Fazilität „Connecting Europe“-Verkehr, Erasmus+, COSME und Wifi4EU sowie die Verlängerung des EFSI und der Beschäftigungsinitiative für junge Menschen.

3.11.1. Der EWSA begrüßt auch die neuen Mittelzuweisungen für die Bewältigung der Migrationskrise (Europäische Grenz- und Küstenwache, Europol, Agentur für Asyl, Gemeinsames Europäisches Asylsystem (Dublin-System), Soforthilfe innerhalb der Union und Einreise-/Ausreisensystem) und instabiler politischer und wirtschaftlicher Verhältnisse in der EU und den Ländern der Nachbarschaft (Partnerschaftsrahmen, Europäischer Fonds für nachhaltige Entwicklung, Makrofinanzhilfen, Außenmandat der EIB, technische Anpassung der Finanzrahmen für die Kohäsionspolitik).

4. Der Mehrjährige Finanzrahmen nach 2020

4.1. Die Europäische Kommission wird bis zum 1. Januar 2018 den Vorschlag für den MFR nach 2020 vorlegen. Der EWSA fordert, dass die Ergebnisse des laufenden Haushalts — auch im Licht der Halbzeitüberprüfung — ab sofort sorgfältig ausgewertet und dabei die zu verfolgenden Prioritäten und die erforderlichen Änderungen diskutiert werden. Das Ziel besteht darin, dass der MFR den langfristigen Herausforderungen und Prioritäten der EU gewachsen ist.

4.2. Die Krise der EU ist darauf zurückzuführen, dass es an einer strategischen Vision der Zukunft Europas fehlt. Diese Krise droht sich zu verschärfen, wenn mit dem MFR nach 2020 nichts gegen die Ursachen dieser Krise unternommen wird, die mit dem Defizit an Demokratie und Rechtsstaatlichkeit und den Auswirkungen auf die verschiedenen Gruppen in der Gesellschaft und die produktiven Sektoren zusammenhängen, die zu den „Globalisierungsverlierern“ gehören. Die finanzpolitischen Vorschriften der EU haben zwar die Fähigkeit der Mitgliedstaaten zu einem eigenständigen Vorgehen eingeschränkt — was zu Unsicherheit auf dem Arbeitsmarkt und in den Sozialschutzsystemen geführt hat, aber Netze der sozialen Sicherheit auf EU-Ebene für die Bürgerinnen und Bürger konnten sie bislang nicht schaffen, ganz zu schweigen von einem wirklich innovativen und wettbewerbsfähigen europäischen Wirtschaftssystem, das den globalen Herausforderungen gerecht wird⁽¹³⁾.

4.3. Deshalb ist es von entscheidender Bedeutung, dass im neuen MFR mehr Aufmerksamkeit und auch neue Mittel auf die großen strategischen Prioritäten für Europa verwendet werden, die für das Bestehen der EU entscheidend sind:

- die Belebung von Wachstum und Beschäftigung — vor allem für junge Menschen, insbesondere für die neuen Berufsbilder im Zusammenhang mit der Entwicklung der Informationstechnik und Telekommunikation (beginnend beim „Internet der Dinge“ oder der Industrie 4.0);
- die Schaffung geeigneter Umschulungsfonds mit dem Ziel, den tief greifenden Wandel im Produktionssystem und auf dem Arbeitsmarkt zu bewältigen, der durch die neuen Technologien herbeigeführt wird, die das Entstehen neuer Berufsbilder befördern und dazu führen, dass gleichzeitig andere Berufsbilder wegfallen;
- die Überwindung des Investitionsdefizits infolge der Wirtschafts- und Finanzkrise und die Bekämpfung der noch andauernden und durch die Sparpolitik der Länder im Euroraum verschärften Auswirkungen der Krise vor allem für die Bezieher niedriger und mittlerer Einkommen;
- die ökologische Nachhaltigkeit — auch anknüpfend an das Pariser Klimaschutzabkommen — unter verstärkter Einbindung der Mittel aus der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) und die Notwendigkeit, Arbeitskräfte und Berufsgruppen, denen die schrittweise Dekarbonisierung der Wirtschaft zum Nachteil gereicht, neu zu vermitteln;
- die Begleitung des Austritts des Vereinigten Königreichs, der so gestaltet werden muss, dass die Wirtschaft der anderen Mitgliedstaaten und die Beschäftigungsmöglichkeiten der europäischen Bürgerinnen und Bürger nicht beeinträchtigt werden;
- die Außenhilfe für die Länder in der Nachbarschaft und die Entwicklungsländer, für die Europa ein Bezugsmodell und ein Global Player ist.

⁽¹³⁾ P. De Grauwe, *What Future for the EU After Brexit?* (Wie sieht die Zukunft der EU nach dem Brexit aus?), CEPS, Oktober 2016.

4.4. In Bezug auf die Reform der Laufzeit des MFR vertritt der EWSA — in Übereinstimmung mit dem Europäischen Parlament ⁽¹⁴⁾ — die Auffassung, dass sie dem politischen Zyklus der Kommission und des Parlaments entsprechen sollte, sodass die Diskussion über die Prioritäten des EU-Haushalts ins Zentrum des Europawahlkampfes rückt. Begrüßenswert ist der Vorschlag, eine Laufzeit von 5 + 5 Jahren mit einer obligatorischen Halbzeitüberprüfung für einige Posten, die eine langfristige Planung erfordern (insbesondere die Kohäsionspolitik und die Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums), und einer mittelfristigen, an die Europawahlen angepassten Laufzeit von 5 Jahren für alle anderen Posten festzulegen.

4.5. Die Kommission sollte — auch im Vorausblick auf den Vorschlag für den MFR nach 2020 — so schnell wie möglich eine genaue Schätzung der Auswirkungen des Brexit auf die Einnahmen und Ausgaben der EU abgeben ⁽¹⁵⁾.

4.6. Ferner muss im Euroraum ein angemessener Haushalt in der Lage sein, den besonderen Problemen der Mitgliedstaaten zu begegnen, die den Euro einführen. Hierzu wird an den vom EWSA bereits unterbreiteten Vorschlag erinnert: „In diesem Sinne muss der Weg hin zu einem angemessenen eigenen Haushalt des Euroraums beschritten werden, der über gemeinsame Regeln verfügt. Dies ist die einzige Möglichkeit, um zu einer gemeinsamen Fiskalpolitik gelangen und ggf. künftige Schocks abfedern zu können“ ⁽¹⁶⁾.

4.7. Auf der Einnahmenseite muss der neue MFR den Vorschlägen Rechnung tragen, die gegenwärtig von der Hochrangigen Gruppe „Eigenmittel“ unter dem Vorsitz von Mario Monti ausgearbeitet werden. Der diesbezügliche Abschlussbericht und ein entsprechender Legislativvorschlag der Kommission sollen bis Ende 2016 vorgelegt werden.

4.7.1. Der EWSA hält einen neuen Haushalt, in dem gezielte und nachhaltige Eigenmittel gegenüber den Beiträgen der Mitgliedstaaten Vorrang haben, für besonders wichtig, denn Letztere verstärken ja gerade den falschen Grundsatz des „angemessenen Mittelrückflusses“. Zu diesem Zweck bekräftigt der EWSA seinen in früheren Stellungnahmen dargelegten Standpunkt ⁽¹⁷⁾ und befürwortet den Vorschlag der Europäischen Kommission zu den Eigenmitteln, die ohne Umweg über die Mitgliedstaaten direkt dem EU-Haushalt zufließen sollten. Ein Anstieg der Gesamtsteuerlast infolge des neuen Systems muss vermieden werden, insbesondere eine weitere Belastung der am stärksten benachteiligten Bürger und der KMU.

4.7.2. Es gilt, eine gemeinsame konsolidierte Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage (GKKB) zu schaffen, um die Steuertransparenz zu verbessern, zur Bekämpfung der Steuerhinterziehung beizutragen und die Schaffung von Arbeitsplätzen, Investitionen und den Handel in der EU zu fördern.

4.8. Der EWSA teilt die Botschaft, dass die Union mehr (und ein besseres) und nicht weniger Europa braucht. Damit die Ziele des MFR erreicht werden, muss der neue EU-Haushalt so beispielhaft, effizient, wirkungsvoll und transparent sein, dass er bei den europäischen Bürgerinnen und Bürgern an Glaubwürdigkeit gewinnt und ihnen die Vorteile von Europa und die Kosten eines Verzichts auf Europa besser vor Augen führt.

Brüssel, den 14. Dezember 2016

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Georges DASSIS

⁽¹⁴⁾ Siehe Fußnote 10.

⁽¹⁵⁾ Das Institute for Fiscal Studies hat den durchschnittlichen jährlichen Nettobeitrag des Vereinigten Königreichs zum Haushalt der EU auf rund 8 Mrd. EUR geschätzt. Siehe Institute for Fiscal Studies, 2016, The Budget of the EU: a guide (Der Haushalt der EU: Ein Leitfaden). IFS Briefing Note BN 181. Browne, J., Johnson, P., Phillips, D.

⁽¹⁶⁾ Stellungnahme des EWSA zur nächsten europäischen Legislaturperiode „Vollendung der WWU — Vorschläge des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses für die nächste europäische Legislaturperiode“ (ABl. C 451 vom 16.12.2014, S. 10).

⁽¹⁷⁾ Stellungnahme des EWSA zum Thema „Überprüfung des EU-Haushalts“ (ABl. C 248 vom 25.8.2011, S. 75).