



Believe in *People*

Positionspapier der EVP-Fraktion

zur **Halbzeitüberprüfung**
und **Halbzeitrevision** des MFR



Positionspapier der EVP-Fraktion zur **Halbzeitüberprüfung** und **Halbzeitrevision des MFR**

Mit diesem Positionspapier werden zwei Ziele verfolgt: Zum einen werden der Rechtsrahmen und der politische Kontext bestimmt, in denen die Halbzeitüberprüfung/ Halbzeitrevision des mehrjährigen Finanzrahmens (MFR) stattfinden werden. Zum anderen wird die Position der EVP-Fraktion, was den Gesamtumfang, den Inhalt und das Ziel dieser Aufgabe betrifft, festgelegt, was u. a. die Bestimmung konkreter Schwerpunktbereiche und Forderungen für die zweite Hälfte des MFR-Zeitraums und den MFR nach 2020 beinhaltet.



Inhalt

Allgemeines	5
1. Warum brauchen wir eine ergebnisorientierte Haushaltsplanung?	7
2. Rechtsgrundlage	9
3. Umsetzung: Bessere Vereinbarkeit der Regelungen der Kommission mit den einzelstaatlichen Regelungen	11
4. Wie nehmen wir die Bewertung vor?	15
5. Wie nehmen wir Kontrollen vor?	17
Fazit: Wie kann das Konzept der ergebnisorientierten Haushaltsplanung zu einem nützlichen politischen Instrument werden?	19



1. Allgemeiner Hintergrund und Rechtsrahmen

Im Rahmen der Verhandlungen über den MFR 2014–2020 forderte das Europäische Parlament nicht nur eine **Halbzeitüberprüfung** (d. h. eine Bewertung und Evaluierung der Funktionsweise des MFR), sondern auch eine **Halbzeitrevision**, die einen Gesetzgebungsvorschlag zur Änderung der MFR-Verordnung beinhaltet.

Dementsprechend ist die Europäische Kommission gemäß Artikel 2 der MFR-Verordnung dazu verpflichtet, bis Ende 2016 eine Überprüfung der Funktionsweise des MFR und gegebenenfalls einen Gesetzgebungsvorschlag für die Änderung der MFR-Verordnung vorzulegen. Im Rahmen der Überprüfung sollen die Organe die Prioritäten der EU neu bewerten und dabei die aktuelle wirtschaftliche Lage sowie die makroökonomischen Vorhersagen berücksichtigen. In einer gesonderten Erklärung, die der MFR-Verordnung beigelegt ist, bestätigte die Kommission ihre Absicht, Gesetzgebungsvorschläge für die Änderung der MFR-Verordnung vorzulegen.

Die einzige Beschränkung bei dieser Revision besteht darin, dass sie nicht zu einer Verringerung bereits zugeteilter Zuweisungen an die Mitgliedstaaten (z. B. für die Kohäsion oder die ländliche Entwicklung) führen darf.



2. Die jüngsten politischen Entwicklungen bringen den aktuellen MFR an seine Grenzen

In den zwei Jahren seit dem Beginn des MFR-Zeitraums 2014–2020 hat sich der Kontext, in dem der aktuelle Rahmen Anwendung findet, verändert. Neue Krisen und Prioritäten haben sich herausgebildet, die erhebliche zusätzliche Mittel aus dem EU-Haushalt erforderlich machen (z. B. für die Migrations- und Flüchtlingskrise, externe Krisen, die innere Sicherheit, Rückstände bei der Zahlung von Rechnungen, die Finanzierung des Europäischen Fonds für strategische Investitionen (EFISI), die Fortsetzung der Beschäftigungsinitiative für junge Menschen und die Krise in der

Landwirtschaft). Infolgedessen wurde der aktuelle MFR bereits ausgereizt, wobei über die letzten zwei Jahre hinweg wie nie zuvor auf Sonderflexibilitätsinstrumente zurückgegriffen wurde. Diese Sonderinstrumente wurden mobilisiert, um die Flüchtlingskrise anzugehen (Flexibilitätsinstrument, ausgeschöpft 2016), das Problem der Zahlungseingpässe und unbezahlten Rechnungen zu bewältigen (Spielraum für unvorhergesehene Ausgaben 2015) und den EFISI-Garantiefonds zu finanzieren (Gesamtspielraum für Mittel für Verpflichtungen 2016).



3. Festlegung der Rahmenbedingungen für die Halbzeitüberprüfung und Halbzeitrevision des MFR

Die EVP-Fraktion fordert eine umfassende und weitreichende **Überprüfung der Funktionsweise** des MFR, die anschließend zu einer zwingenden **legislativen Revision** der MFR-Verordnung (und der zugehörigen Interinstitutionellen Vereinbarung) führt.

Die Halbzeitüberprüfung des MFR sollte auf der Grundlage seiner konkreten Umsetzung, der neuen wirtschaftlichen Lage, makroökonomischer Prognosen und sich abzeichnender neuer Prioritäten erfolgen. Im Rahmen der Überprüfung sollte insbesondere die Wirkungsweise aller Flexibilitätsbestimmungen und Sonderinstrumente des MFR, einschließlich des Gesamtspielraums für Mittel für Verpflichtungen und des Gesamtspielraums für Mittel für Zahlungen, berücksichtigt werden.

Die Kommission sollte sich mit der Frage, wofür die Mittel aus dem EU-Haushalt ausgegeben werden und ob sie wichtigen politischen Prioritäten gerecht werden, auseinandersetzen und konkrete

Schlüsse daraus ziehen. Im Vordergrund dieser Aufgabe sollte das Konzept einer „ergebnisorientierten Haushaltsplanung“ stehen, wobei die Kommission dazu angehalten wird, konkrete Vorschläge diesbezüglich zu unterbreiten.

Was spezifische politische Strategien und Programme der EU anbelangt, ist die Kommission dazu verpflichtet, im Laufe des Jahres 2017 Halbzeitbewertungsberichte sowie in einigen Fällen im Anschluss daran die Halbzeitrevisionen der entsprechenden Rechtsgrundlagen vorzulegen. Die EVP-Fraktion räumt ein, dass die Halbzeitüberprüfung des MFR als solche nicht die Gelegenheit bieten wird, den Inhalt der EU-Rechtsvorschriften, die der EU-Politik zugrunde liegen, zu ändern. Sie ist jedoch der Ansicht, dass diese Aufgabe dem Europäischen Parlament und den einschlägigen Ausschüssen die einzigartige Gelegenheit eröffnet, eine Debatte über die Funktions- und Wirkungsweise aller politischen Strategien und Programme der EU in Gang zu setzen.

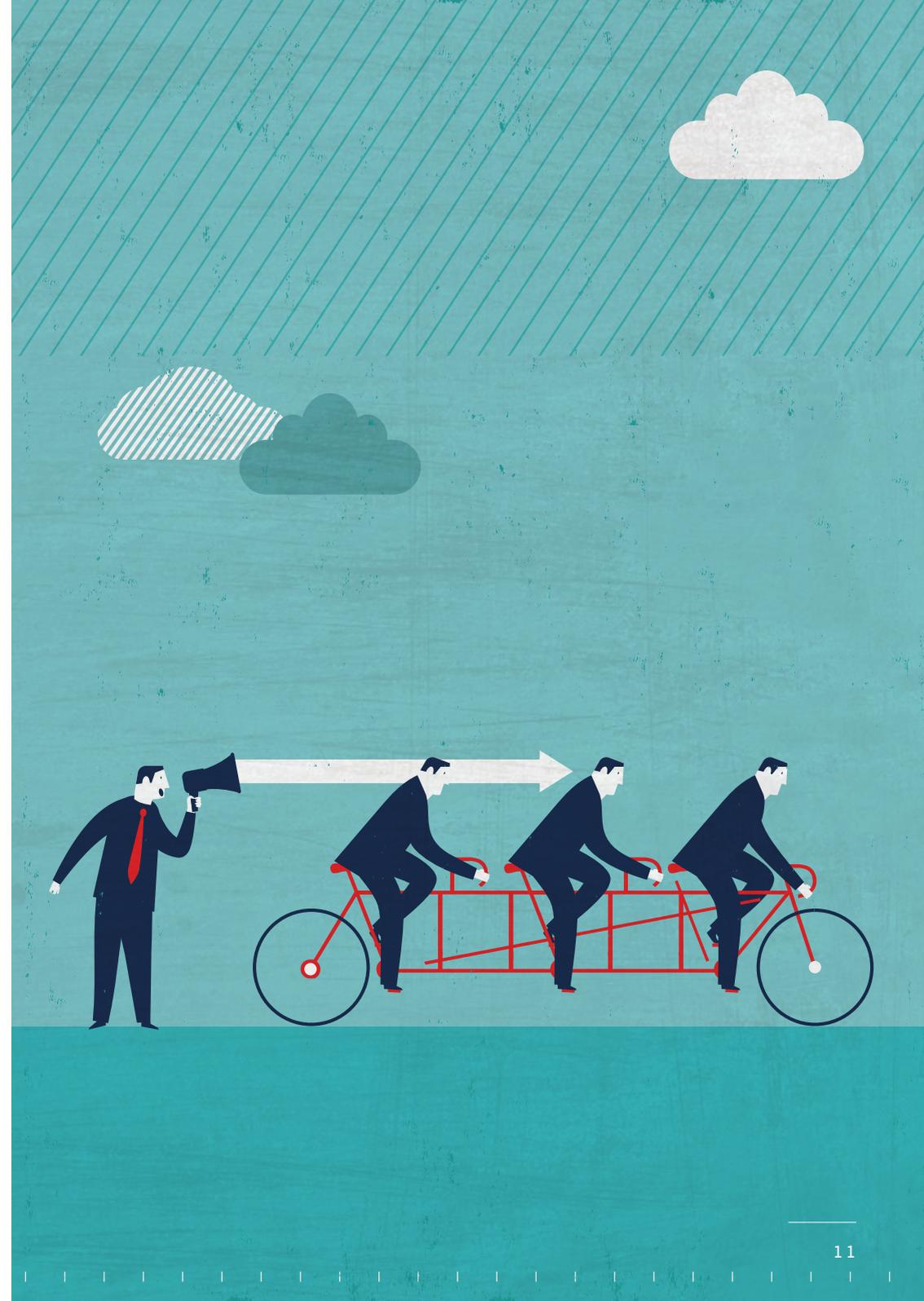


Die EVP-Fraktion betont, dass die Bestimmung von EU-Programmen, für die zusätzliche Investitionen in der zweiten Hälfte des MFR-Zeitraums als notwendig erachtet werden, mit einer eingehenden Analyse ihrer Wirkungsweise einhergehen sollte, die anhand der festgelegten Vorgaben und Zielsetzungen, der Aufnahmekapazität und des EU-Mehrwerts gemessen wird. Die EVP-Fraktion respektiert die bereits erfolgten Zuweisungen an die Mitgliedstaaten, ist jedoch der Ansicht, dass die Strukturfonds auch dazu beitragen sollten, neue Herausforderungen, wie etwa die Folgen der Flüchtlingskrise, zu bewältigen. Die EVP-Fraktion betont darüber hinaus, dass die Synergie zwischen den Europäischen Struktur- und Investitionsfonds (ESI-Fonds) und Finanzierungsinstrumenten, darunter dem Europäischen Fonds für strategische Investitionen (EFISI), optimiert werden muss.

Die EVP-Fraktion vertritt die Auffassung, dass die Ergebnisse der Halbzeitüberprüfung des MFR als Grundlage für die legislative Revision der MFR-Verordnung dienen sollten. Angesichts der erschöpfenden Inanspruchnahme der MFR-Flexibilitätsregelungen und der Mobilisierung von Sonderinstrumenten während der letzten zwei Jahre ist die EVP-Fraktion der Ansicht, dass die Obergrenzen des aktuellen MFR, z. B. in den Bereichen Migration und Sicherheit (Rubrik 3), de facto bereits überschritten wurden, wodurch untragbare Bedingungen für die Funktionsweise des MFR in der zweiten Hälfte seines

Anwendungszeitraums entstehen. Die EVP-Fraktion spricht sich daher für eine gründliche Halbzeitrevision der MFR-Obergrenzen und der spezifischen Bestimmungen der MFR-Verordnung aus, bei der die Ergebnisse der Überprüfung entsprechend berücksichtigt werden und durch die die EU mit einem funktionsfähigen haushaltspolitischen Rahmen zur Bewältigung ihrer politischen Prioritäten und Herausforderungen ausgestattet wird.

Die Kommission sollte ihre Vorschläge zur Halbzeitüberprüfung und Halbzeitrevision des MFR bis Ende 2016 vorlegen. Die EVP-Fraktion ist entschieden der Auffassung, dass knappe Mittel nicht auf eine Verringerung der gemeinsamen Prioritäten der EU hinauslaufen sollten. Sie ist überzeugt, dass es nun **an der Zeit für mehr Europa** ist, was im Rahmen der kommenden Revision des MFR bestätigt werden sollte. Die Fraktion ist der Ansicht, dass die Revision des MFR rasch abgeschlossen werden sollte, damit ausreichend Zeit bleibt, um die Vorschläge der Kommission für den MFR nach 2020 vorzubereiten, die bis zum 1. Januar 2018 vorzulegen sind.





4. Festlegung der politischen Prioritäten und Mittelanforderungen für die zweite Hälfte des MFR-Zeitraums

Die EVP-Fraktion vertritt die Auffassung, dass die Hauptpriorität, die durch den EU-Haushalt unterstützt werden sollte, nach wie vor die Umsetzung der Strategie „Europa 2020“ ist. Die jüngsten politischen Entwicklungen – wie zuvor dargelegt – bedürfen jedoch ebenfalls besonderer Aufmerksamkeit. Demzufolge sollten die folgenden Schwerpunktbereiche im Mittelpunkt der kommenden Überprüfung/Revision des MFR stehen:

> Die Förderung von **Wachstum, Arbeitsplätzen und Wettbewerbsfähigkeit** durch gezielte **Investitionen in Forschung und Infrastruktur** auf EU-Ebene. Dieses Ziel zählt zu den obersten Prioritäten der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds (ESI Fonds). Die EVP-Fraktion verweist zudem auf die Bedeutung und den einzigartigen Beitrag von maßgeblichen EU-Programmen, insbesondere der Initiative „Horizont 2020“ und der Infrastrukturfazilität „Connecting

Europe“. Die Überprüfung und Revision des MFR sollte dazu beitragen, die EFSI-bezogenen Kürzungen bei diesen Programmen vollständig zu kompensieren, damit deren entsprechenden Ziele, die erst vor zwei Jahren vereinbart wurden, verwirklicht werden können.

> Die effektive Bewältigung des Problems der **Arbeitslosigkeit**, und insbesondere der Jugendarbeitslosigkeit, in der Europäischen Union. Die EVP-Fraktion bekräftigt, dass die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit an der Spitze ihrer politischen Agenda steht, und fordert die Fortsetzung der Beschäftigungsinitiative für junge Menschen nach einer umfassenden Bewertung ihrer Wirkungsweise und daran anschließenden Anpassungen zur Überwindung bestehender Umsetzungshemmnisse. Dies beinhaltet die Bereitstellung neuer Mittel für Verpflichtungen ab 2017, da die gesamte ursprüngliche Finanz-



ausstattung für dieses Programm bereits in den Jahren 2014 und 2015 bereitgestellt wurde. Der Jugend muss in einer starken Botschaft vermittelt werden, dass sie nach wie vor eine Priorität ist.

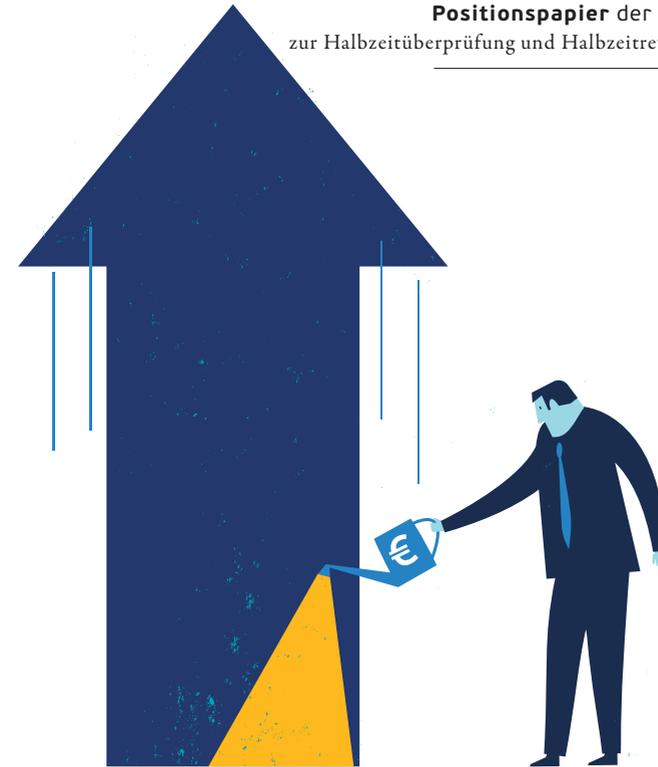
- > Eine effektive Bewältigung der **Migrations- und Flüchtlingskrise** auf europäischer Ebene, sowohl ihrer internen als auch ihrer externen Dimension, mit einem umfassenden Ansatz, der ausreichende Mittel aus dem EU-Haushalt und angemessene gesetzliche Maßnahmen beinhaltet. Das Ziel muss darin bestehen, die aktuellen Defizite/Unzweckmäßigkeiten der EU-Asylpolitik (insbesondere was den Schutz an den Außengrenzen und Küsten sowie die Verteilung betrifft) zu beheben und den Prinzipien der Solidarität und der fairen Lastenverteilung gemäß Artikel 80 des Vertrags zu entsprechen. In Bezug auf den Haushalt sollte dies eine angemessene Revision der MFR-Obergrenzen nach oben für die Rubriken 3 („Sicherheit und Unionsbürgerschaft“) und 4 („Europa in der Welt“) beinhalten. Angesichts der dramatischen jüngsten Ereignisse und des Ausmaßes der Krise ist es unmöglich, die bevorstehenden Herausforderungen mit den Finanzierungsbeschlüssen von 2013 zu bewältigen.
- > Die Gewährleistung der **inneren Sicherheit** in der EU und die Bekämpfung des Terrorismus. Zur Deckung des Mittelbedarfs

könnte eine Revision der Obergrenzen des MFR nach oben in der Rubrik 3 in Betracht gezogen werden.

Angesichts der sich ändernden Prioritäten und ihres zusätzlichen Mittelbedarfs ist die EVP-Fraktion der Ansicht, dass eine Bewertung aller politischen Strategien der EU durchgeführt werden sollte, um das Ausmaß des politischen Engagements und der Verpflichtung, die diese für die Union bedeuten, zu bestätigen.

Die EVP-Fraktion vertritt außerdem die Auffassung, dass die Überprüfung und Revision des MFR eine Reihe von offenen Haushaltsfragen, die im direkten Zusammenhang mit der Funktionsweise des MFR stehen, beantworten sollte:

- > Die Abwendung einer **zukünftigen Zahlungskrise** im EU-Haushalt, wobei insbesondere die äußerst schwierige Situation berücksichtigt werden sollte, die in den letzten Jahren des MFR-Zeitraums bevorsteht (wie z. B. der zwingende Ausgleich bereits erfolgter und vorhersehbarer neuer Mobilisierungen des Spielraums für unvorhergesehene Ausgaben und der verzögerte Start der Kohäsionsprogramme). Die EVP-Fraktion ist der Ansicht, dass ein neuer Zahlungsplan für 2016–2020 beschlossen werden sollte, um zukünftige Rückstände bei der Zahlung von Rechnungen zu verhindern. Das



Problem der Einbeziehung von Zahlungen für die Sonderinstrumente des MFR in den Haushaltsplan sollte während der Revision des MFR gelöst werden und diese sollten über die Obergrenzen des MFR hinaus berechnet werden. Die EVP-Fraktion ist ferner davon überzeugt, dass das Zahlungsproblem erleichtert werden könnte, indem der nicht verwendete Überschuss, der aus der jährlichen Ausführung des EU-Haushalts, u. a. aus Geldbußen, resultiert, auf die Folgejahre übertragen wird.

- > Die **Bewertung aller Flexibilitätsbestimmungen** der MFR-Verordnung, um Beschränkungen zu beseitigen, die deren

vollständige Nutzung erschweren könnten, und so ihre Wirksamkeit zu verbessern. Dies umfasst die Bewertung der Beschränkungen, die der Übertragung von nicht verwendeten Mitteln auf die Folgejahre oder dem zwingenden Ausgleich bei der Mobilisierung des Spielraums für unvorhergesehene Ausgaben auferliegen.

- > Es sollte ein spezielles Verfahren eingeführt werden, um die Verfügbarkeit der notwendigen finanziellen Mittel, entweder auf Ebene der EU oder auf nationaler Ebene, sicherzustellen und so die vollständige Umsetzung der politischen Beschlüsse des Europäischen Rates zu ermöglichen.



5. Ausräumung von offenen Fragen für den MFR nach 2020

Die EVP-Fraktion weist darauf hin, dass es erforderlich ist, im Rahmen der Halbzeitüberprüfung und Halbzeitrevision des MFR eine Reihe von Fragen zu klären, die sich lediglich auf den MFR nach 2020 beziehen. Die Dringlichkeit der Klärung dieser Fragen zum aktuellen Zeitpunkt steht in Verbindung mit dem äußerst engen Zeitfenster zwischen der Halbzeitrevision des MFR und den Vorschlägen der Kommission für den nächsten MFR. Diese Fragen umfassen:

- > Die **Dauer** des MFR-Zeitraums nach 2020. Die EVP-Fraktion befürwortet eine Lösung, bei der die MFR-Dauer am politischen Zyklus des Europäischen Parlaments und der Kommission ausgerichtet wird, während gleichzeitig die notwendige Stabilität für die Programmplanungszyklen der mehrjährigen Programme im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung gewahrt wird.
- > Ein System echter **Eigenmittel**. Die EVP-Fraktion bekräftigt – in Erwartung der Ergebnisse der hochrangigen Gruppe „Eigenmittel“ 2016 – ihr politisches Engagement für ein echtes Eigenmittelsystem für den EU-Haushalt. Dies beinhaltet die Einführung neuer Eigenmittel im Rahmen des MFR nach 2020, wodurch der Anteil der nationalen Beiträge zum EU-Haushalt auf Basis

der Bruttonationaleinkommen verringert wird. Eine solche Überlegung muss im Rahmen der Überprüfung des MFR stattfinden, um den Weg für die politische Unterstützung neuer Eigenmittel-Initiativen zu ebnen, damit sie zeitgerecht im nächsten MFR Anwendung finden können. Das neue System sollte die antieuropäische und rein buchhalterische Vision einer „angemessenen Gegenleistung“ ausräumen, die den Nettosaldo zwischen Mitgliedstaaten eine unverhältnismäßig große Bedeutung zukommen lässt und bedauerlicherweise seit vielen Jahren die Haushaltsdebatten im Rat dominiert.

- > Die **Einheitlichkeit des Haushaltsplans**. Die EVP-Fraktion befürwortet nachdrücklich die Idee einer „Einheitlichkeit des EU-Haushalts“ aus Gründen der demokratischen Rechenschaftspflicht und Transparenz. Sie wiederholt daher ihre Forderung, den Europäischen Entwicklungsfonds in den EU-Haushalt einzubeziehen und dabei die Finanzierung der Friedensfazilität für Afrika und sicherheitsbezogener Maßnahmen sicherzustellen. Die Einbeziehung solcher Ad-hoc-Instrumente in den EU-Haushalt bedeutet, dass ihre Finanzausstattung zu den entsprechenden MFR-Obergrenzen hinzugefügt wird. Die unlängst erfolgte Einführung von Ad-hoc-Instrumenten außer-



halb des EU-Haushalts angesichts der jüngsten Flüchtlings- und Migrationskrise sollte ebenfalls während der Überprüfung und Revision des MFR unter diesem Gesichtspunkt thematisiert werden. Die EVP-Fraktion ist diesbezüglich der Ansicht, dass mögliche neue Haushaltskapazitäten speziell für die Mitgliedstaaten der Eurozone im Rahmen der Union entwickelt werden. Dabei müssen eine ordnungsgemäße demokratische Kontrolle durch die vorhandenen Institutionen und eine ihnen gegenüber bestehende Rechenschaftspflicht gewährleistet sein. Finanzierungshilfen aus diesen Kapazitäten müssen von der Umsetzung vereinbarter Strukturreformen abhängig gemacht werden.

- > **Maximale Flexibilität.** Ungeachtet der wichtigen Fortschritte bei der Flexibilität, die durch die Aufnahme neuer Bestimmungen in den MFR 2014–2020 gekennzeichnet sind, zeigt die Erfahrung der vergangenen zwei Jahre, dass weitere Anstrengungen erforderlich sind, um den Haushalt flexibler sowie bei unvorhergesehenen Ereignissen reaktionsschneller zu machen. Für den MFR nach 2020 sieht die EVP-Fraktion eine größere interne Flexibilität zwischen den Rubriken und Jahren vor, die auch eine maximale Ausschöpfung der neuen Obergrenzen des MFR ermöglichen wird.
- > **Mehrwert.** Die EVP-Fraktion ist überzeugt, dass sich EU-Ausgaben eher an der Erzeugung eines deutlichen europäischen Mehrwerts als

an nationalen Interessen orientieren sollten. Demzufolge sollte mit der Überprüfung und Revision des MFR eine sachliche Diskussion über die zukünftigen politischen Prioritäten der Union in Gang gesetzt werden.

- > **Zeitnahe Einigung auf den nächsten MFR.** Die EVP-Fraktion drängt darauf, dass das Gesetzgebungsverfahren zur Verabschiedung des nächsten MFR nach substanziellen Verhandlungen zwischen dem Europäischen Parlament und dem Rat Ende 2017 beginnen und Ende 2018 abgeschlossen werden sollte. Sie fordert effektive MFR-Verhandlungen, um einen rechtzeitigen Abschluss der MFR-Vereinbarung sicherzustellen. So kann ein Zeitfenster für die Verhandlung sektorspezifischer EU-Rechtsvorschriften vor dem nächsten Programmplanungszeitraum geschaffen werden, um Verzögerungen bei der Umsetzung neuer Programme zu verhindern.





Veröffentlicht von: EVP-Fraktion im Europäischen Parlament
Presse und Kommunikation
Publikationsteam

Herausgeber: Pedro López de Pablo

Verantwortlich: Greet Gysen

Koordinator: Daniela Bührig

Revision: Thomas Bickl

Adresse: Europäisches Parlament, Rue Wiertz 60, B-1047 - Brüssel

Internet: www.eppgroup.eu

E-mail: epp-publications@ep.europa.eu

Urheberrecht: EVP-Fraktion im Europäischen Parlament

Follow us

