



Brüssel, den 14.2.2018
COM(2018) 98 final

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

**Ein neuer, moderner mehrjähriger Finanzrahmen für eine Europäische Union, die ihre
Prioritäten nach 2020 effizient erfüllt**

*Beitrag der Europäischen Kommission zur informellen Tagung der Staats- und
Regierungschefs am 23. Februar 2018*

EIN HAUSHALT FÜR DIE UNION DER 27

„Bei der Haushaltsplanung geht es nicht um Buchhaltung – es geht um Prioritäten und Ziele. Lasst uns also zuerst darüber reden, was für ein Europa wir wollen.“

*Jean-Claude Juncker
Präsident der Europäischen Kommission
8. Januar 2018*

1. Ein Haushalt für eine enger vereinte, stärkere und demokratischere Union

Die Union entscheidet alle sieben Jahre über ihre zukünftigen Finanzen. Für die politischen Entscheidungsträger ist dies der Zeitpunkt, sich finanziell für die Art von Union einzusetzen, die sie sich vorstellen. Dies war immer schon ein wichtiger Moment. Doch er ist umso entscheidender in einer Zeit, in der Europa eine Grundsatzdebatte darüber führt, in welche Richtung die Union in den kommenden Jahren gehen soll. Wir haben nun die Gelegenheit, das Europa zu wählen, das wir uns vorstellen, und den Haushalt zu beschließen, der uns diesem Ziel näher bringt.

Die informelle Tagung der Staats- und Regierungschefs am 23. Februar ist darum gerade jetzt notwendig und wichtig. In einem ersten Schritt gilt es, festzulegen, was Europa gemeinsam erreichen will, und die Prioritäten zu vereinbaren. In einem zweiten Schritt muss die Union mit den nötigen Mitteln ausgestattet werden, um handlungsfähig zu sein. Diese beiden Schritte sind untrennbar verbunden. Die Prioritäten, die wir vereinbaren, und die Bereiche, in denen wir uns ein aktives Engagement der Union wünschen, geben vor, welche Art von Haushalt wir benötigen. Der EU-Haushalt ist ein Mittel zur Erfüllung unserer politischen Ziele.

Im Weißbuch der Kommission zur Zukunft Europas vom 1. März 2017 wurden eine Reihe möglicher Szenarien für Europas Zukunft vorgezeichnet. Das Reflexionspapier über die Zukunft der EU-Finanzen vom 28. Juni 2017 enthielt Überlegungen dazu, was jedes einzelne Szenario für den Unionshaushalt bedeuten könnte. Ein auf den Binnenmarkt beschränktes Europa benötigt keine umfangreichen Förderprogramme. Ein Europa, das gemeinsam mehr tun möchte, braucht entsprechende Ressourcen für dieses ambitioniertere Ziel. Welchen Weg wir auch einschlagen, eines bleibt gewiss: Die künftige Union der 27 muss mit einem zuverlässigen, zukunftssicheren Haushalt ausgestattet werden, mit dem sie ihre Prioritäten effizient erfüllen kann.

Der geltende mehrjährige Finanzrahmen wurde vor dem Hintergrund der schlimmsten Wirtschafts- und Finanzkrise der letzten Jahrzehnte vereinbart. Die öffentlichen Haushalte zahlreicher Mitgliedstaaten standen unter Druck. Dank der gemeinsamen Anstrengungen der Union und ihrer Mitgliedstaaten ist die Ausgangslage heute eine andere. Der Wirtschaftsaufschwung hat an Fahrt aufgenommen, und der Schwerpunkt liegt nun auf aktuellen und zukünftigen Herausforderungen.

Die EU-Führungsspitzen einigten sich am 16. September 2016 in Pressburg und am 25. März 2017 in Rom auf eine positive Agenda für das Europa der 27. Die Bürgerinnen und Bürger erwarten nun, dass die Union Taten folgen lässt. Der nächste mehrjährige Finanzrahmen muss die Weichen dafür stellen, dass den Ansprüchen geeignete Mittel gegenüberstehen.

Mit dem Austritt des Vereinigten Königreichs aus der Union wird ein wichtiger Beitragszahler zur Finanzierung der politischen Maßnahmen und Programme der Union entfallen. Wir werden darum kritisch prüfen müssen, wo Einsparungen getätigt und Prioritäten effizienter erfüllt werden können. Dies ist ein wesentlicher Teil der Vorbereitungen jedes Haushaltsvorschlags, und die Kommission ist fest entschlossen, zu modernisieren und zu optimieren, wo immer dies möglich ist. Es braucht jedoch auch den Willen, aufgeschlossen im Hinblick auf die Ressourcen zu sein, die notwendig sind, damit aus den neuen Prioritäten konkrete Ergebnisse erwachsen können.

Die Kommission plant, ihre Vorschläge für den nächsten mehrjährigen Finanzrahmen bis spätestens Anfang Mai 2018 vorzulegen. Diese Vorschläge stützen sich auf umfassende Konsultationen mit den Mitgliedstaaten, dem Europäischen Parlament und der breiteren Öffentlichkeit. Sie werden fair, ausgewogen und strikt darauf ausgelegt sein, effizient Ergebnisse zu liefern. Danach ist es an den Mitgliedstaaten und dem Europäischen Parlament, zu entscheiden – sowohl über den zukünftigen Haushalt als auch ganz grundsätzlich über die Art von Europa, die wir wollen.

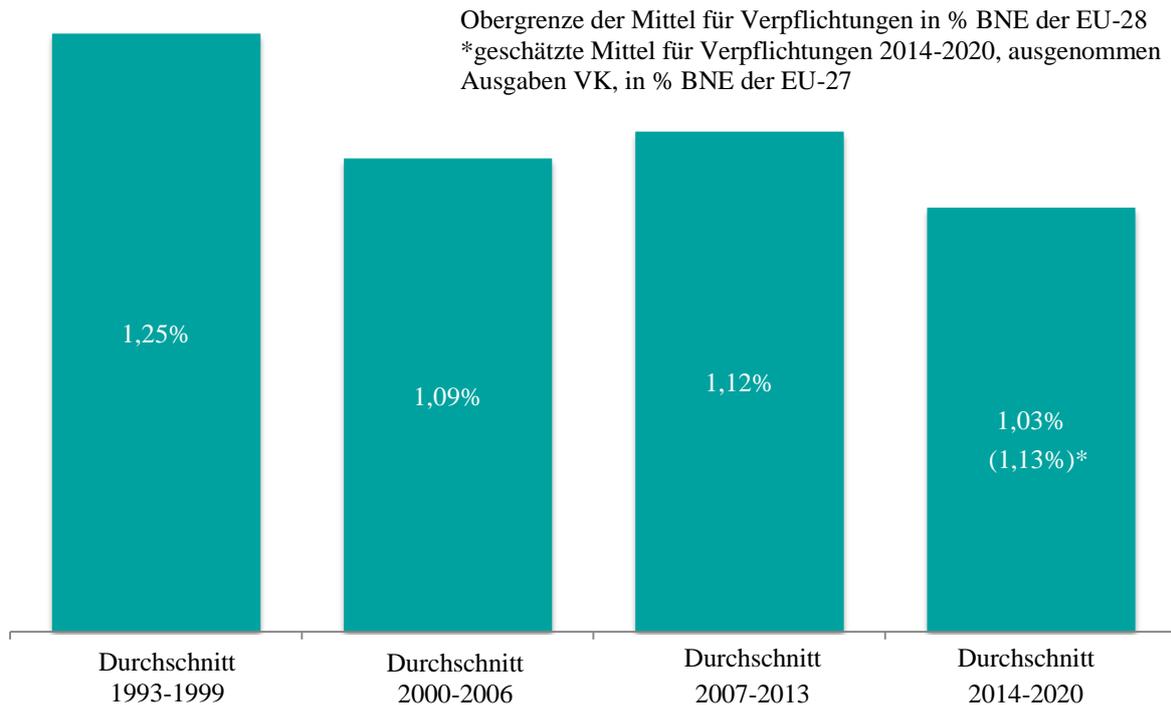
Die Einigung über einen neuen mehrjährigen Finanzrahmen für den Zeitraum 2021 bis 2027 wird ein Schlüsselmoment für die Staats- und Regierungschefs sein, sich erneut zur positiven Agenda und zu Europa an sich zu bekennen. Dies wird eine wichtige Probe für die Einheit unserer Union und für unsere Fähigkeit, in einer sich ändernden Welt zu handeln. Die politisch Verantwortlichen haben nun die Gelegenheit, sich für eine enger vereinte, stärkere und demokratischere Union zu entscheiden – und für einen Haushalt, der diese möglich macht.

2. Der EU-Haushalt: Instrument für einen europäischen Mehrwert

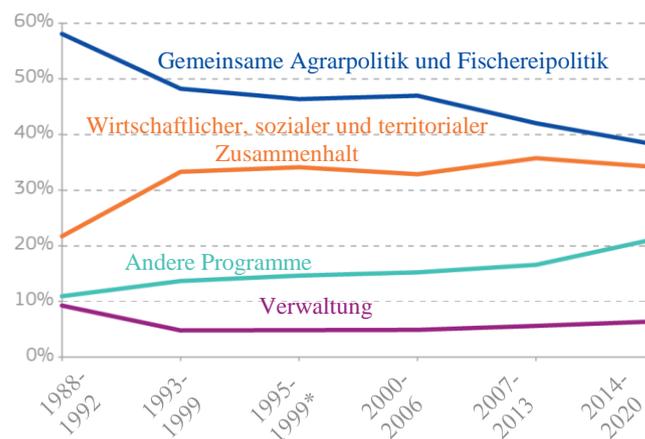
Der Haushalt der EU ist einzigartig. Anders als nationale Haushalte, die größtenteils für die Bereitstellung öffentlicher Dienstleistungen und die Finanzierung der Sozialsysteme verwendet werden, ist der EU-Haushalt in erster Linie ein Investitionsbudget. Der für sieben Jahre geltende mehrjährige Finanzrahmen bietet einen längerfristigen Planungshorizont und die für die Planung von Investitionen notwendige Stabilität. Der EU-Haushalt muss stets ausgeglichen sein.

Der EU-Haushalt hilft der Union, gemeinsame Politikmaßnahmen umzusetzen und einer Vielzahl von Herausforderungen in Europa und der Welt zu begegnen. Er stellt einen kleinen Teil der gesamten Staatsausgaben in der Union dar: rund 1 % des gemeinsamen Bruttonationaleinkommens (BNE) der derzeit 28 Mitgliedstaaten und nur rund 2 % der öffentlichen Ausgaben in der EU. Anders ausgedrückt genießt jede Bürgerin und jeder Bürger die enormen Vorteile der Union zum Preis von weniger als einer Tasse Kaffee pro Tag.

Größe des EU-Haushalts in Prozent des Bruttonationaleinkommens



Im Laufe der Zeit hat sich die Zusammensetzung des EU-Haushalts weiterentwickelt. Der Anteil der Agrar- und Kohäsionsausgaben ist gesunken, auch wenn er immer noch rund 70 % der Gesamtausgaben ausmacht. Die Investitionen fließen zunehmend in direkt auf europäischer Ebene verwaltete Programme in Bereichen wie Forschung und Innovation, transeuropäische Verkehrs- und Energienetze, Mobilitätsprogramme für junge Menschen und auswärtiges Handeln der EU.



*bereinigt um Erweiterung 1995

Während der Wirtschafts- und Finanzkrise gerieten die Haushalte vieler Mitgliedstaaten unter großen Druck. Damals stellten sich der EU-Haushalt und insbesondere die Europäischen Struktur- und Investitionsfonds als eine Hauptquelle stabiler, wachstumsfördernder Investitionen heraus. Der Europäische Fonds für strategische Investitionen spielt seither bei der europaweiten Mobilisierung privater Investitionen eine wesentliche Rolle. In jüngster Zeit wurde aus dem EU-Haushalt auch ein Beitrag zur Antwort Europas auf die Flüchtlingskrise und die Bedrohung durch organisiertes Verbrechen und Terrorismus geleistet. Dabei geriet der Haushalt an die Grenzen seiner Flexibilität.

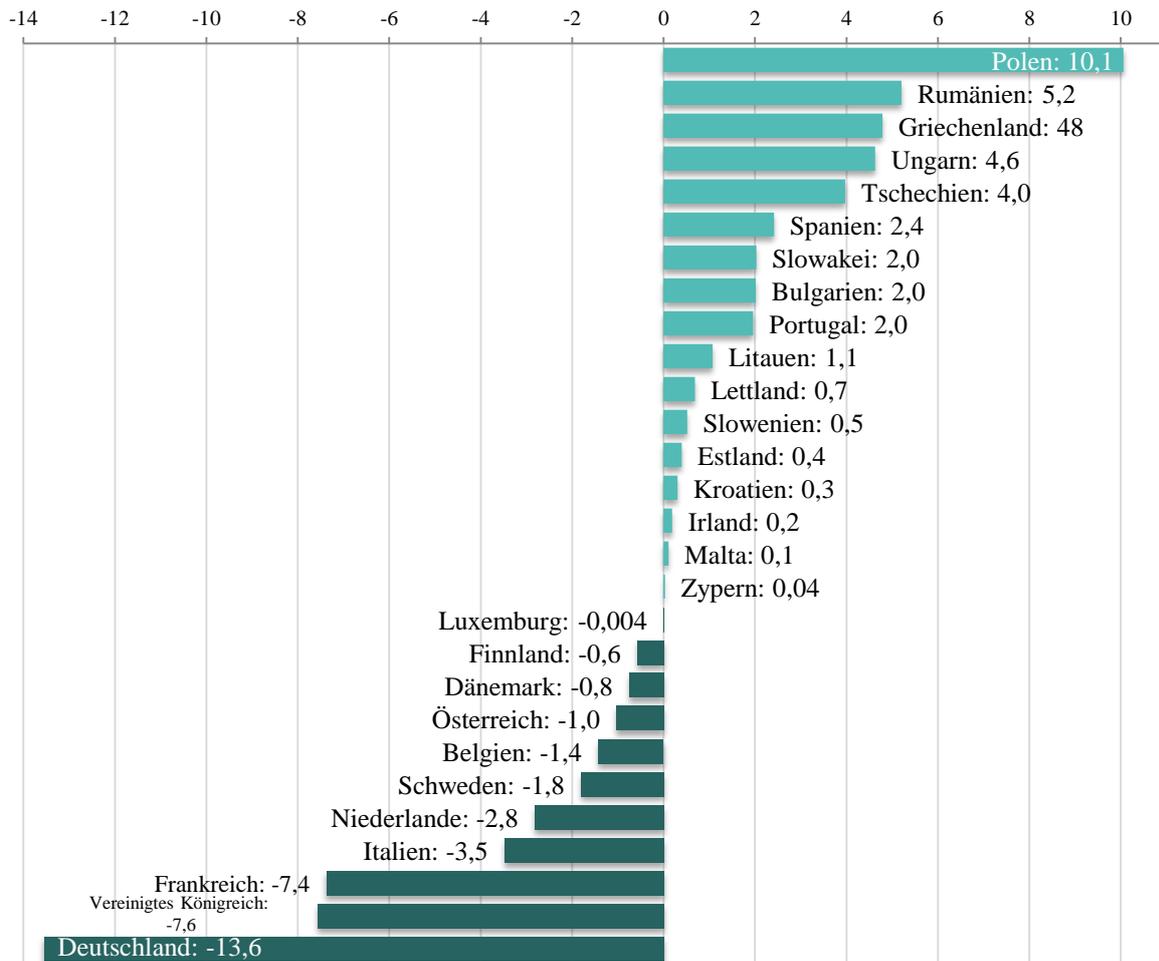
In allen diesen Bereichen kann die Bündelung von Ressourcen auf europäischer Ebene zu Ergebnissen führen, die Ausgaben auf nationaler Ebene nicht erzielen können. Dies ist der Mehrwert des EU-Haushalts. Ein Euro aus dem EU-Haushalt muss unseren Bürgerinnen und Bürgern mehr bringen als ein Euro, der auf nationaler Ebene ausgegeben wird. In vielen Bereichen sind Finanzierungen auf nationaler, regionaler oder kommunaler Ebene der richtige Ansatz. In anderen Bereichen führt der grenzübergreifende Charakter der Herausforderungen dazu, dass europaweite Programme effektiver und effizienter sind. Wenn wir uns auf die richtigen Bereiche konzentrieren, kann selbst ein relativ bescheidener EU-Haushalt vor Ort große Wirkung entfalten. Und dabei gleichzeitig Einsparungen in den nationalen Haushalten ermöglichen.

Die Vorteile gut durchdachter Programme des EU-Haushalts kommen bei allen Europäerinnen und Europäern an. Die Förderung wirtschaftlicher Konvergenz für die am wenigsten entwickelten Regionen im Rahmen der Kohäsionspolitik stärkt den Binnenmarkt und schafft Chancen für Unternehmen, Arbeitnehmer und Verbraucher in der gesamten Union. Wissenschaftliche Errungenschaften in von der EU geförderten Forschungsprogrammen steigern die Lebensqualität von uns allen. Mobilitätsprogramme wie Erasmus + statten junge Menschen mit den nötigen Kompetenzen für den Arbeitsmarkt aus, verbessern das Verständnis für andere Kulturen und konsolidieren das soziale Gefüge unserer Union.

Deshalb ist der generelle Fokus auf „Nettosalden“ in der Debatte über den EU-Haushalt nicht zielführend. Die Berechnung von Nettosalden hat den Eindruck erweckt, dass die Verhandlungen über den EU-Haushalt ein Nullsummenspiel zwischen Nettozahlern und Nettoempfängern sind. Dies geht am Kern des EU-Haushalts vorbei. Ausgaben für einen Mitgliedstaat bringen in Wahrheit Vorteile für viele andere Länder, etwa indem Marktmöglichkeiten geschaffen oder Infrastrukturen verbessert werden. So dürfte zum Beispiel ein Viertel des zusätzlichen Wachstums in Nichtkohäsionsländern indirekt auf gestiegene Ausfuhr- und Handelstätigkeiten mit Kohäsionsländern zurückgehen. Das ist ein Ergebnis der Kohäsionsprogramme 2007-2013. Solche Effekte werden durch die Hebelwirkung von aus dem EU-Haushalt garantierten Darlehen und anderen Finanzinstrumenten noch verstärkt.

Europa buchhalterisch betrachtet

Der EU-Haushalt: durchschnittlicher Jahressaldo 2014-2016* (in Mrd. EUR)

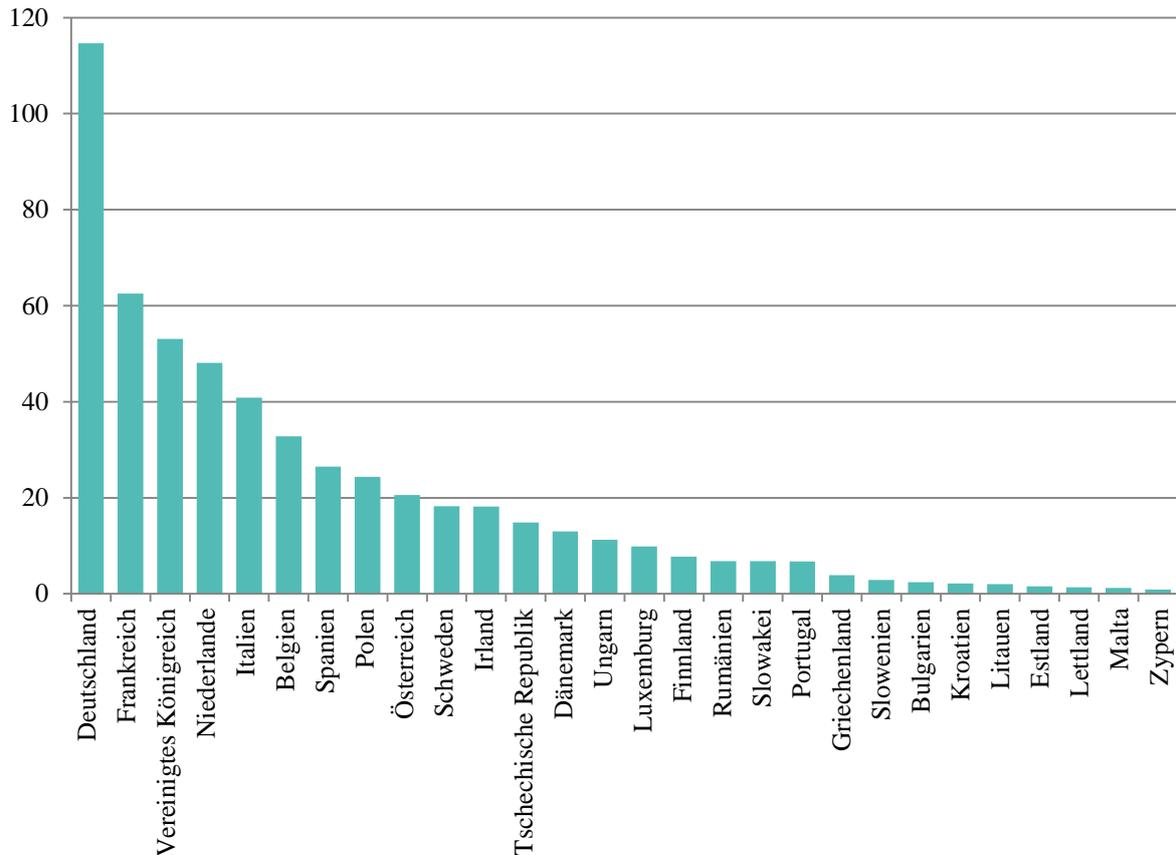


* durchschnittliche operative Haushaltssalden 2014-2016* in Mrd. EUR. Jährliche Zahlen können abweichen.

Mit den EU-Ausgaben werden auch europäische Gemeingüter geschaffen, die allen zugutekommen. Die Vorteile aus Stabilität, Frieden, gemeinsamen Werten, gleichen Wettbewerbsbedingungen im europäischen Binnenmarkt oder einer starken Verhandlungsposition gegenüber globalen Großmächten lassen sich in „Nettosalden“ nicht abbilden. So hat etwa der Binnenmarkt wesentliche und unmittelbare positive Auswirkungen auf Beschäftigung und Wachstum. Er ermöglicht es Unternehmen, effizienter zu arbeiten, er schafft Arbeitsplätze und niedrigere Preise für Verbraucher. Er gibt den Menschen die Freiheit, zu leben und zu arbeiten, wo sie möchten.

Vorteile der Integration des Binnenmarkts

Steigerung der realen Einkommen (gegenüber dem Jahr 2014, in Mrd. EUR)¹



Die Vorschläge der Kommission für den künftigen Finanzrahmen werden auf die Erzielung eines **europäischen Mehrwerts** ausgerichtet sein. Durch die Fokussierung auf gemeinsamen Strategien und Prioritäten sowie auf Bereiche, in denen mithilfe des EU-Haushalts öffentliche Güter bereitgestellt werden können, die für einzelne Länder unerschwinglich sind, können wir die Debatte über „Nettobeiträge“ hinter uns lassen. Wenn der EU-Haushalt gut konzipiert und strategisch sinnvoll ausgerichtet ist, werden alle Mitgliedstaaten Nettoempfänger sein.

3. Weichenstellung für die Zukunft

Der nächste mehrjährige Finanzrahmen sollte dafür sorgen, dass die verfügbaren Finanzmittel besser auf unsere politischen Prioritäten aufgeteilt werden. Er sollte auf Bewährtem aufbauen und uns gleichzeitig auf die Herausforderungen von morgen vorbereiten. Im Einklang mit der Erklärung von Rom sollte der EU-Haushalt ein sicheres Europa ermöglichen. Ein wohlhabendes und nachhaltiges Europa. Ein soziales Europa. Und ein Europa, das auf der Weltbühne eine größere Rolle spielt.

Die Menschen in Europa wünschen sich **in erster Linie Sicherheit** für Europa². Dies ist vor dem Hintergrund zu sehen, dass die gegenwärtige Instabilität in unserer Nachbarschaft

¹ Quelle: Gabriel Felbermayr, Jasmin Gröschl, Inga Heiland (2018), *Undoing Europe in a New Quantitative Trade Model*, ifo Working Paper No. 250. Das Schaubild zeigt die Einkommenssteigerung, die nach dem angewandten Modell auf die Teilnahme am Binnenmarkt zurückzuführen ist.

² Spezial-Eurobarometer 464b: Standpunkte der Menschen in Europa zur europäischen Sicherheit, Dezember 2017.

sowohl innerhalb als auch außerhalb unserer Grenzen große Herausforderungen mit sich bringt. Der EU-Haushalt ist von entscheidender Bedeutung für ein wirksames Migrationsmanagement, für die Bekämpfung des Terrorismus und die Eindämmung von Cyberbedrohungen sowie für die Verstärkung der Kontrolle der Außengrenzen. Von unserem Haushalt für die Zeit nach 2020 wird beispielsweise abhängen, ob die Vision einer verstärkten und voll funktionsfähigen Europäischen Grenz- und Küstenwache in der Praxis umgesetzt werden kann.



OPTIONEN FÜR DEN KÜNFTIGEN FINANZRAHMEN³

Wie kann der EU-Haushalt dazu beitragen, dass die Verwaltung der EU-Außengrenzen verbessert wird?

Als Voraussetzung für die Aufhebung der Binnengrenzen haben Staats- und Regierungschefs dazu aufgerufen, die Außengrenzen zu festigen. Im Jahr 2016 wurde auf Vorschlag der Europäischen Kommission die **Europäische Grenz- und Küstenwache** eingerichtet. Im Jahr 2020 wird die Europäische Grenz- und Küstenwache einschließlich der Außendienstmitarbeiter über 1015 Mitarbeiter verfügen, und weitere mindestens 1500 nationale Bedienstete werden im Soforteinsatzpool bereitstehen. Ihr Jahresbudget von aktuell 292 Mio. EUR sollte bis dahin auf 335 Mio. EUR aufgestockt werden. Außerdem stellt die EU über den Fonds für die innere Sicherheit (Grenzen) Mittel für die Kofinanzierung nationaler Maßnahmen zur Verwaltung der EU-Außengrenzen durch 96 000 nationale Grenzschutzbeamte sowie Soforthilfe bereit. Zusammengenommen belaufen sich diese Tätigkeiten über einen Zeitraum von sieben Jahren auf rund 4 Mrd. EUR, was 0,4 % des gesamten EU-Haushalts entspricht.

Die künftige Entwicklung der Europäischen Grenz- und Küstenwache hängt von den Entscheidungen in Bezug auf den künftigen Finanzrahmen ab. Je nachdem, wie ambitioniert die Zielsetzungen ausfallen, sind mehrere Szenarien denkbar:

- ▶ Im Falle einer **möglichst umfassenden Nutzung der Möglichkeiten der Europäischen Grenz- und Küstenwache in ihrer jetzigen Form** würden die Weiterentwicklung des Informationsaustauschsystems (Eurosur) sowie Investitionen der Mitgliedstaaten in die Grenzmanagementkapazitäten unterstützt. Dabei wäre auch gewährleistet, dass die Europäische Grenz- und Küstenwache mit der erforderlichen Ausrüstung ausgestattet wird. Dafür wären **über einen Zeitraum von sieben Jahren** Mittel in Höhe von **rund 8 Mrd. EUR** erforderlich, was etwa 0,8 % des gegenwärtigen mehrjährigen Finanzrahmens entspricht.
- ▶ Eine **verbesserte Europäische Grenz- und Küstenwache** könnte ein vollständig integriertes EU-Grenzmanagementsystem unterstützen. Grundlage hierfür wäre ein überarbeiteter Rechtsrahmen, der ein erweitertes Mandat mit folgenden Merkmalen vorsieht: Zusammenführung und Erweiterung der bestehenden Instrumente für die Risikobewertung und die Erstellung von Lagebildern; Ausbau der operativen Kapazitäten der Agentur mit einer ständigen Reserve von mindestens 3000 EU-Grenzschutzbeamten; Bereitstellung von finanzieller Unterstützung und Schulungen zur Stärkung der nationalen Grenzschutzkompetenzen in besonders stark beanspruchten Mitgliedstaaten; Vergrößerung der Expertenpools und Verbesserung ihrer praktischen Einsatzfähigkeit; Verbesserung der eigenen Ausrüstung. Dieser Ansatz wäre mit einem deutlichen Anstieg der Rückführungen auf EU-Ebene verbunden, und die Agentur würde viel rascher eingreifen, um schwerwiegenden, potenziell folgenschweren Unzulänglichkeiten bei den Kontrollen an den Außengrenzen vorzubeugen. Für dieses Szenario wären **über einen Zeitraum von sieben Jahren** Mittel in Höhe von **rund 20-25 Mrd. EUR** erforderlich, was etwa 1,8-2,3 % des gegenwärtigen mehrjährigen Finanzrahmens entspricht.
- ▶ Für ein **vollständiges EU-Grenzmanagementsystem** bräuchte es 100 000 EU-Bedienstete sowie erhebliche Ausrüstung, die mit derjenigen der USA oder Kanadas vergleichbar ist. Dafür wären einschließlich aller nationalen Ausgaben für den Grenzschutz **über einen Zeitraum von sieben Jahren** **rund 150 Mrd. EUR** erforderlich. Dies entspräche rund 14 % des derzeitigen mehrjährigen Finanzrahmens bzw. dem Umfang des EU-Haushalts eines Jahres. Zum Vergleich: Allein die Zoll- und Grenzschutzagentur der USA verfügt über einen Jahreshaushalt von 13,56 Mrd. USD und 62 000 Mitarbeiter. Und die kanadische Grenzschutzagentur hat ein Jahresbudget von rund 2 Mrd. CAD und mehr als 14 000 Mitarbeiter.

³ Die in dieser Mitteilung dargelegten politischen Optionen dienen der Veranschaulichung möglicher Entscheidungen auf der Grundlage von Ideen aus der öffentlichen Debatte. Sie sind nicht erschöpfend und spiegeln nicht unbedingt den Standpunkt der Europäischen Kommission wider.

Die Europäische Union benötigt auch in Bezug auf die **Verteidigung** gut konzipierte, flexible und effiziente Instrumente, denn wir sind mit komplexen Sicherheitsproblemen konfrontiert, die kein Mitgliedstaat allein bewältigen kann. Europa muss, ergänzend zur NATO, mehr Verantwortung zum Schutz seiner Interessen, seiner Werte und der europäischen Lebensart übernehmen. Die Union kann Maßnahmen der Mitgliedstaaten im Bereich der Verteidigung zwar nicht ersetzen, doch kann sie die Zusammenarbeit bei der Entwicklung der für die Bewältigung der gemeinsamen Herausforderungen im Bereich der Sicherheit erforderlichen Verteidigungsfähigkeiten fördern und stärken. Dadurch könnten Doppelarbeit vermieden und eine effizientere Verwendung der Steuergelder gewährleistet werden.



OPTIONEN FÜR DEN KÜNFTIGEN FINANZRAHMEN

Wie kann eine echte Europäische Verteidigungsunion am besten vorangetrieben werden?

Der im Juni 2017 ins Leben gerufene **Europäische Verteidigungsfonds** wird schrittweise aufgebaut. Mit seinem begrenzten Anfangsbudget von 90 Mio. EUR für Verteidigungsforschung und 500 Mio. EUR für die industrielle Entwicklung im Zeitraum 2017-2020 (dies entspricht insgesamt rund 0,05 % des derzeitigen Finanzrahmens), wird der Fonds zunächst nur eine begrenzte Anzahl kooperativer Forschungs- und -Entwicklungsvorhaben unterstützen können.

Was für einen Verteidigungsfonds wollen wir für die Zukunft? Eine echte europäische Verteidigungsunion würde erhebliche Investitionen erfordern.

- ▶ In Anbetracht des aktuellen Umfangs der nationalen Verteidigungshaushalte – Frankreich und Deutschland geben jährlich mehr als 1 Mrd. EUR für Verteidigungsforschung aus – und der hohen Kosten für die Entwicklung modernster Verteidigungstechnologien, beispielsweise auch im Bereich der Cyberabwehr, müsste der Fonds im Bereich der **Verteidigungsforschung für den Zeitraum des Finanzrahmens** mit einem geschätzten Budget von **mindestens 3,5 Mrd. EUR** ausgestattet werden, um eine spürbare Wirkung zu erzielen.
- ▶ Analog dazu wären für die Kofinanzierung eines Teils der Kosten der **industriellen Entwicklung im Verteidigungsbereich** im Zeitraum 2021-2027 mindestens rund 7 Mrd. EUR erforderlich. Dank der Hebelwirkung würde dies beträchtliche Gesamtinvestitionen zur Verbesserung der Verteidigungskapazitäten im Umfang von **mindestens 35 Mrd. EUR über einen Zeitraum von sieben Jahren** ermöglichen, was 14 % der Ausgaben der Mitgliedstaaten für Verteidigungskapazitäten entspräche. Dies wäre ein großer Schritt auf dem Weg zu dem von den Mitgliedstaaten im Rahmen der Europäischen Verteidigungsagentur vereinbarten Ziel, 35 % ihrer Ausrüstungsausgaben für Kooperationsprojekte zu verwenden.
- ▶ Der Europäische Verteidigungsfonds hat das Potenzial, die strategische Autonomie der EU und die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Verteidigungsindustrie erheblich zu stärken. Aufgrund der Beschränkungen der Verträge ist der EU-Haushalt jedoch nicht in der Lage, alle Tätigkeitsbereiche der EU im Bereich der Sicherheit und Verteidigung abzudecken. Durch einen separaten Finanzierungsmechanismus im Umfang von **rund 10 Mrd. EUR für den Zeitraum 2021-2027** könnte die EU Tätigkeiten mit verteidigungspolitischem Bezug viel besser finanziell unterstützen. Zum Vergleich: Im gegenwärtigen Finanzrahmen standen dafür bis zu 3,5 Mrd. EUR zur Verfügung.

Zwei Jahre nach Abschluss des Pariser Übereinkommens muss die EU auch weiterhin eine führende Rolle bei der Bekämpfung des **Klimawandels** und der Gewährleistung eines reibungslosen Übergangs zu einer modernen, sauberen Kreislaufwirtschaft spielen. Es gilt, die bisherigen Erfahrungen mit dem Umgang mit der Klimapolitik als einer Querschnittsaufgabe zu berücksichtigen. Ferner muss die EU ihr Engagement mit Blick auf die UN-Ziele für nachhaltige Entwicklung erfüllen. Außerdem wird mit dem EU-Haushalt die einzigartige soziale Marktwirtschaft in Europa gefördert. Die wirtschaftlichen und sozialen Gegebenheiten innerhalb Europas unterscheiden sich – von den Beschäftigungsquoten über die Armutsquoten bis hin zu den Sozialschutzsystemen. Der EU-Haushalt muss den Zusagen gerecht werden, die die Staats- und Regierungschefs auf dem Göteborger Sozialgipfel gemacht haben. Dies bedeutet, dass die soziale Dimension der Union weiter ausgebaut werden muss, unter anderem durch eine vollständige Verwirklichung der europäischen Säule sozialer Rechte und die Unterstützung junger Menschen sowie der Mobilität der Bürgerinnen und Bürger Europas. Auch für die Verbesserung von Beschäftigungschancen und die Bewältigung qualifikationsbezogener Herausforderungen, unter anderem im Zusammenhang mit der Digitalisierung, werden angemessene Ressourcen benötigt.



OPTIONEN FÜR DEN KÜNFTIGEN FINANZRAHMEN

Wie können wir die Mobilität junger Menschen am besten fördern?

In den vergangenen 30 Jahren hat Erasmus+ neun Millionen jungen Menschen geholfen, einem Studium, einer Ausbildung, einer Lehr- oder einer Freiwilligentätigkeit in einem anderen Land nachzugehen und damit die eigenen Chancen auf dem Arbeitsmarkt zu erhöhen. Mit seinem aktuellen Umfang von 14,7 Mrd. EUR (rund 1,3 % des Gesamtbetrags des laufenden mehrjährigen Finanzrahmens) bietet das Programm Erasmus+ 2014-2020 allerdings weniger als 4 % der in Europa lebenden jungen Menschen Möglichkeiten der Lernmobilität.

Es besteht ein breiter Konsens darüber, dass Mobilität und Austausch verstärkt werden müssen, auch durch ein substanziiell aufgestocktes, inklusives und erweitertes Programm Erasmus+. Je nachdem, wie viel Ehrgeiz an den Tag gelegt wird, sind mehrere Szenarien möglich:

- ▶ **Eine Verdopplung der Zahl der an Erasmus+ teilnehmenden jungen Menschen** in der EU auf rund 7,5 % der jungen Menschen würde Investitionen im nächsten mehrjährigen Finanzrahmen (über einen Zeitraum von sieben Jahren) in Höhe von **30 Mrd. EUR** erfordern.
- ▶ Um **jedem dritten jungen Menschen** die Möglichkeit zu bieten, im Rahmen von Erasmus+ eine Lernerfahrung im Ausland zu machen, wären für den Zeitraum 2021-2027 Mittel in Höhe von **90 Mrd. EUR** notwendig.

Eine hochmoderne Vernetzung der Infrastruktur in den Bereichen Digitales, Energie und Verkehr trägt maßgeblich zum territorialen, sozialen und wirtschaftlichen Zusammenhalt in Europa bei. Europa muss das Potenzial der Innovation und die damit einhergehenden Chancen nutzen. Insbesondere der technologische Wandel und die Digitalisierung verändern unsere Industrie und Arbeitsweise ebenso wie unsere Bildungs- und Sozialsysteme. Beim Aufbau einer digitalen Wirtschaft und Gesellschaft hinkt Europa hinterher. Der Investitionsstau im digitalen Bereich untergräbt nicht nur die Innovations- und Wachstumskapazitäten Europas, sondern auch sein Potenzial, auf neue gesellschaftliche Bedürfnisse zu reagieren. Die Ausschöpfung des Online-Potenzials und die Vollendung des **digitalen Binnenmarkts** gehören deshalb zu den obersten Prioritäten der Union.



OPTIONEN FÜR DEN KÜNFTIGEN FINANZRAHMEN

Wie können wir den digitalen Wandel in Europa am besten vorantreiben?

Die EU-Unterstützung für Dateninfrastruktur, Verbundfähigkeit und digitale Kompetenzen in Europa beläuft sich im aktuellen siebenjährigen Zeitraum auf rund 35 Mrd. EUR. Diese werden über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (17 Mrd. EUR), das Rahmenprogramm für Forschung und Innovation (13 Mrd. EUR), den Europäischen Sozialfonds (2,3 Mrd. EUR), die Fazilität „Connecting Europe“ (1 Mrd. EUR) und das Programm „Kreatives Europa“ (1 Mrd. EUR) bereitgestellt.

- ▶ Eine **Beibehaltung oder gar Senkung der aktuellen Investitionsbeträge** würde die Wettbewerbsfähigkeit der EU in zentralen Industrie- und Dienstleistungssektoren aufs Spiel setzen, etwa in den Bereichen industrielle Fertigung, Maschinenbau, Finanzdienstleistungen, Gesundheitswesen, Verkehr, Energie oder Automobilindustrie. Unzureichende Investitionen in digitale Kompetenzen würden die Kluft, die zwischen Nachfrage und vorhandenem Fachwissen besteht, weiter vergrößern, während gleichzeitig traditionelle Aufgaben aufgrund der Automatisierung wegfallen. Dies hätte zur Folge, dass die Beschäftigung- und Wachstumsaussichten gedämpft würden, öffentliche Dienstleistungen nicht mehr den Standards entsprächen und die Anfälligkeit für Cyberbedrohungen zunehmen würde.
- ▶ Durch eine **Verdopplung der Investitionen in die digitale Wirtschaft auf rund 70 Mrd. EUR** im Zeitraum 2021-2027 würde man in puncto intelligentes Wachstum in Bereichen wie hochwertige Dateninfrastruktur, Vernetzung und Cybersicherheit entschieden vorankommen. So könnten neue, zuverlässige und sichere elektronische Gesundheitsdienste, elektronische Behördendienste oder Mobilitätsdienste eingeführt werden. Auch käme Europa damit einer Führungsrolle auf dem Gebiet der Hochleistungsrechner, des Internets der nächsten Generation, der künstlichen Intelligenz, der Robotertechnik und der Big Data näher. Ferner würde die Wettbewerbsfähigkeit von Industrie und Unternehmen in Europa in der digitalisierten Wirtschaft verbessert und ein wesentlicher Beitrag zur Schließung der digitalen Kompetenzlücke in der Union geleistet.

Der EU-Haushalt erlaubt es Forschern und ihren Teams, Forschung zu betreiben und Innovationen anzustoßen. Aber Europa muss auch seinen Beitrag dazu leisten, die für das Wachstum von Unternehmen nötigen Rahmenbedingungen zu schaffen. Die Weiterentwicklung von Mid-Cap-Unternehmen und kleinen und mittleren Unternehmen über ihre Startphase hinaus ist nach wie vor schwierig. Zahlreiche Unternehmer verlassen Europa auf der Suche nach besseren Wachstumsbedingungen. **Forschung und Innovation** sind demnach für unsere Zukunft entscheidend. Sie sind die einzige Möglichkeit, gleichzeitig und nachhaltig das niedrige Wirtschaftswachstum, die begrenzte Schaffung von Arbeitsplätzen und globale Herausforderungen wie Gesundheit und Sicherheit, Lebensmittel und Meeresschutz oder Klima und Energie anzugehen.



OPTIONEN FÜR DEN KÜNFTIGEN FINANZRAHMEN

Wie können Forschung und Innovation bestmöglich zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit eingesetzt werden?

Für fortgeschrittene Volkswirtschaften wie Europa sind Forschung und Innovation für die Steigerung von Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit ausschlaggebend. Der künftige EU-Haushalt muss die EU daher in die Lage versetzen, in die Motoren der Innovation zu investieren und der europäischen Industrie damit zu Wachstum und Erfolg zu verhelfen. Die Union gibt momentan – im Zeitraum 2014-2020 – fast 80 Mrd. EUR für das Rahmenprogramm für Forschung und Innovation Horizont 2020 aus. Wie hoch soll der künftige Forschungshaushalt sein?

- ▶ Eine **Beibehaltung oder gar Senkung der aktuellen Investitionsbeträge** würde das Problem der Unterfinanzierung nicht beheben, was Folgewirkungen für die nationalen und privaten Investitionen hätte und die Anstrengungen zur Erreichung des in der Strategie Europa 2020 gesetzten Ausgabenziels für Forschung und Entwicklung von 3 % beeinträchtigen würde. Dadurch würde die Union noch weiter hinter die weltweit führenden Länder zurückfallen. Forschungsgelder für andere EU-Politikbereiche würden gekürzt werden.
- ▶ Eine **Erhöhung im Rahmenprogramm um 50 % auf 120 Mrd. EUR** würde bis 2040 schätzungsweise 420 000 Arbeitsplätze schaffen und das Bruttoinlandsprodukt im selben Zeitraum um rund 0,33 % erhöhen. Damit würde der tendenzielle Anstieg der letzten Forschungs- und Innovationshaushalte der EU fortgesetzt und gewährleistet werden, dass ein akzeptabler Anteil an hochwertigen Vorschlägen gefördert würde. Auch würde dies die Union für Spitzenforscher weltweit attraktiver machen und Schwachstellen bei Innovations- und Expansionsmöglichkeiten beseitigen. Zudem würde dadurch der Fortschritt in prioritären Bereichen wie Digitales, Energie, Klima und Gesundheit unterstützt.
- ▶ Durch eine **Verdopplung des Rahmenprogramms auf 160 Mrd. EUR** würden schätzungsweise 650 000 Arbeitsplätze geschaffen und das Bruttoinlandsprodukt im selben Zeitraum um rund 0,46 % gesteigert werden. Die EU könnte sich als weltweiter Vorreiter bei groß angelegten Initiativen positionieren und die flächendeckende Markteinführung von Lösungen in Bereichen wie Batterien, Infektionskrankheiten, intelligente und saubere Gebäude und Fahrzeuge, Technologien zur Senkung von CO₂-Emissionen, Kreislaufwirtschaft, Lösungen für den Plastikabfall und vernetzte/automatisierte Fahrzeuge vorbereiten.

Mit einem jährlichen Wirtschaftswachstum von über 2 % ziehen wir nun einen Schlussstrich unter die schlimmste Wirtschafts- und Finanzkrise der EU. Der **Euro-Raum** hat sich auf 19 Mitgliedstaaten vergrößert und der Euro ist die am zweithäufigsten genutzte Währung der Welt. Mit einer Ausnahme haben sich alle Mitgliedstaaten der EU-27 rechtlich verpflichtet, dem Euro-Raum früher oder später beizutreten. Die Finanzmärkte sind wieder so stark wie vor der Krise und die jüngsten Verbesserungen, etwa die Errichtung der Banken- und der Kapitalmarktunion, erlauben es uns, das Dach jetzt zu reparieren, wo die Sonne scheint.



OPTIONEN FÜR DEN KÜNFTIGEN FINANZRAHMEN

Wie kann der EU-Haushalt als Grundlage für eine echte Wirtschafts- und Währungsunion dienen?

Im Dezember 2017 präsentierte die Europäische Kommission eine Vision, wie **das Euro-Währungsgebiet und die EU insgesamt durch den Einsatz des EU-Haushalts gestärkt werden könnten**, sowohl jetzt als auch in Zukunft. Dabei wurden vier spezifische Aufgaben hervorgehoben: Unterstützung von Strukturreformen auf nationaler Ebene, Förderung der Konvergenz von Mitgliedstaaten, die sich auf die Einführung des Euro vorbereiten, Absicherung der Bankenunion und Entwicklung einer Stabilisierungsfunktion, mit der verschiedene Fonds und Instrumente auf Ebene der EU und des Euro-Währungsgebiets zusammengeführt werden, damit bei großen asymmetrischen Schocks das Investitionsniveau nicht abfällt. Diese Aufgaben erfordern ein Umdenken, das über die Beschränkungen des derzeitigen EU-Haushalts hinausgeht. Dies ließe sich beispielsweise über Synergien mit der Europäischen Investitionsbank und einem zukünftigen Europäischen Währungsfonds verwirklichen. Allerdings wird auch der EU-Haushalt für die Zeit nach 2020 seinen Teil dazu beitragen müssen:

- ▶ Das Instrument zur Umsetzung der Reformen und die Konvergenzfazilität müssen in der Lage sein, **für ein breites Spektrum von Reformen in den Mitgliedstaaten starke Unterstützung und Anreize zu bieten**. Eine Haushaltslinie mit einer Mittelausstattung von mindestens **25 Mrd. EUR** über einen Zeitraum von sieben Jahren würde eine kritische Masse bieten und dazu beitragen, dass eine Konzentration der Mittel auf nur einige wenige Mitgliedstaaten vermieden wird.
- ▶ Die **Stabilisierungsfunktion** soll im Laufe der Zeit schrittweise aufgebaut werden und sich auf durch den EU-Haushalt garantierte Spiegeldarlehen, Darlehen des Europäischen Währungsfonds, einen auf nationalen Beiträgen beruhenden freiwilligen Versicherungsmechanismus sowie Zuschüsse aus dem EU-Haushalt stützen. Die erforderlichen Beträge aus dem EU-Haushalt müssten nicht unbedingt sehr hoch, aber umfangreich genug sein, um beispielsweise die Zinslasten der Darlehen zu senken und Anreize zur ordnungsgemäßen Durchführung des Förderprogramms bieten.

Als wichtigstes investitionspolitisches Instrument der Union soll die **Kohäsionspolitik** das Gefälle zwischen den Regionen und Mitgliedstaaten abbauen, indem sie in ganz Europa Chancengleichheit für alle gewährleistet. Sie ist ein wichtiger Faktor für die Schaffung von Arbeitsplätzen, nachhaltigem Wachstum und Innovation in den verschiedenen Regionen Europas. Durch Anreize für Reformen im Wege einer stärkeren Koppelung an das Europäische Semester, insbesondere die länderspezifischen Empfehlungen, könnte die künftige Kohäsionspolitik ihre Rolle als Triebkraft für die Modernisierung unserer Volkswirtschaften festigen.



OPTIONEN FÜR DEN KÜNFTIGEN FINANZRAHMEN

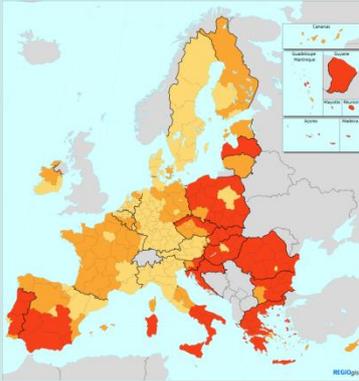
Wie ambitioniert soll eine wirksame Kohäsionspolitik sein?

In der Kohäsionspolitik kommt die Solidarität mit den wirtschaftlich weniger entwickelten Teilen der Union konkret zum Ausdruck. Ihr Zweck ist die Stärkung des wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts. Derzeit steht allen EU-Mitgliedstaaten eine Unterstützung aus den europäischen Struktur- und Investitionsfonds offen. Sollte dies so bleiben, oder sollte die Kohäsionspolitik auf die **weniger entwickelten Regionen und/oder Mitgliedstaaten** beschränkt werden? Und wie ambitioniert sollte die Kohäsionspolitik sein, wenn der Begriff der Förderfähigkeit in seiner jetzigen Breite auch in Zukunft beibehalten wird?

- ▶ Sollen auch künftig alle Mitgliedstaaten und alle Regionen für eine Unterstützung aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, dem Europäischen Sozialfonds und dem Kohäsionsfonds in Betracht kommen, **ließen sich durch eine Differenzierung der Förderintensitäten und eine gezieltere Unterstützung Effizienzgewinne erzielen. Wenn das derzeitige Ausgabenniveau von rund 370 Mrd. Euro⁴**, das nahezu 35 % des mehrjährigen Finanzrahmens ausmacht, beibehalten würde, könnte eine starke Ausrichtung auf Investitionen in allen Regionen in Bereichen wie Innovation, industrieller Wandel, Übergang zu sauberen Energien, Klimaschutz sowie bessere Beschäftigungschancen aufrechterhalten werden.
- ▶ Würde die Unterstützung aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und dem Europäischen Sozialfonds für stärker entwickelte Regionen und Übergangsregionen eingestellt, käme dies einer **Senkung um ca. 95 Mrd. EUR** für diesen Zeitraum gleich, was mehr als einem Viertel der Zuweisungen aus diesen Fonds entspricht. Das sind rund 8,7 % des aktuellen mehrjährigen Finanzrahmens. In diesem Szenario würde die Unterstützung für alle Regionen in Österreich, Belgien, Dänemark, Finnland, Frankreich (Festland), Deutschland, Irland, den Niederlanden und Schweden und viele Regionen in Italien und Spanien eingestellt.
- ▶ Würde die Unterstützung noch stärker auf Kohäsionsländer beschränkt, müssten Investitionen in weniger entwickelten Regionen in Ländern wie Frankreich, Italien und Spanien ebenfalls eingestellt werden. Dies käme einer **Senkung um etwa 124 Mrd. EUR** in diesem Zeitraum gleich, was etwa 33 % der derzeitigen Mittelzuweisungen entspricht. Das sind rund 11 % des aktuellen mehrjährigen Finanzrahmens.

In den Szenarien 2 und 3 müsste die Förderung des wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts im Einklang mit dem Subsidiaritätsprinzip von den Mitgliedstaaten und ihren regionalen und kommunalen Gebietskörperschaften übernommen werden.

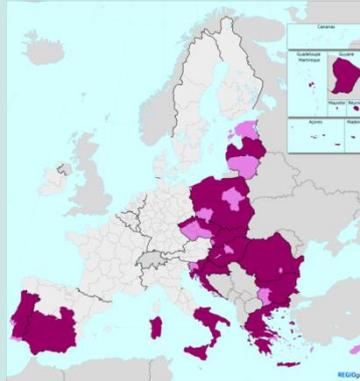
⁴ Rund 12 Mrd. EUR davon sind bereits dem Vereinigten Königreich zugeteilt, was ungefähr 3 % der Zuweisungen für diesen Zeitraum ausmacht.



**Szenario 1:
Unterstützung für alle europäischen Regionen**

Kategorien von Regionen

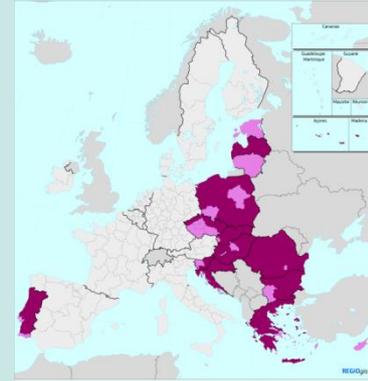
- **Weniger entwickelte Regionen:** BIP/Kopf < 75 % des Durchschnitts in der EU-27
- **Übergangsregionen:** BIP/Kopf >= 75 % und < 100 % des Durchschnitts in der EU-27
- **Stärker entwickelte Regionen:** BIP/Kopf >= 100 % des Durchschnitts in der EU-27



Szenario 2: Unterstützung für weniger entwickelte Regionen und Kohäsionsländer

Potenziell förderfähige Regionen

- Regionalförderung
- Unterstützung aus dem Kohäsionsfonds
- Sonstige Regionen



Szenario 3: Unterstützung ausschließlich für Kohäsionsländer

Potenziell förderfähige Regionen

- Regionalförderung
- Unterstützung aus dem Kohäsionsfonds
- Sonstige Regionen

Eine moderne **gemeinsame Agrarpolitik** muss den Übergang zu einem uneingeschränkt nachhaltigen Agrarsektor und die Entwicklung vitaler ländlicher Gebiete unterstützen. Sie muss für den Zugang zu sicheren, hochwertigen, erschwinglichen, nährstoffreichen und vielfältigen Lebensmitteln sorgen. Eine moderne gemeinsame Agrarpolitik muss ihren Mehrwert für Europa steigern, indem sie sich bei Umwelt- und Klimaschutz ehrgeiziger zeigt und den Erwartungen der Bürger im Hinblick auf ihre Gesundheit, die Umwelt und das Klima Rechnung trägt. Europa braucht einen intelligenten und krisenfesten Agrarsektor, der auf einem starken sozioökonomischen Gefüge in ländlichen Gebieten fußt.



Wie ambitioniert soll eine wirksame gemeinsame Agrarpolitik sein?

Im MFR 2014–2020 werden im Rahmen der gemeinsamen Agrarpolitik rund 400 Mrd. EUR mobilisiert, um marktbezogene Maßnahmen, Direktzahlungen für Landwirte sowie Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums zu finanzieren und so eine nachhaltige Landwirtschaft und lebensfähige ländliche Betriebe zu fördern. Die Direktzahlungen machen rund 70 % dieses Betrags aus. Über Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums, deren Volumen derzeit rund 100 Mio. EUR für diesen Zeitraum beträgt, werden Investitionen, Schulungsmaßnahmen und eine ressourceneffizientere landwirtschaftliche Produktion unterstützt. Diese Programme werden von den Mitgliedstaaten kofinanziert. Durch die gemeinsame Agrarpolitik trägt die Union zur Bewältigung von strukturellen Problemen in ländlichen Gebieten wie Mangel an attraktiven Beschäftigungsmöglichkeiten oder Fachkräftemangel bei. In diesem Zusammenhang gehören die Schaffung neuer Wertschöpfungsketten wie saubere Energien und Bioenergien sowie die Unterstützung des ländlichen Raums bei der Nutzung seines landschaftlichen Reizes zu den wichtigsten Zielen.

Derzeit steht in der Diskussion, wie Direktzahlungen bestmöglich zu nutzen sind. Ein häufig geäußerter Vorschlag ist die Verringerung und gezieltere Ausrichtung der Direktzahlungen an den politischen Zielen. **Heute gehen 80 % der Direktzahlungen an 20 % der Landwirte.** Ebenso wird derzeit diskutiert, wie zwischen den Mitgliedstaaten bestehende Unterschiede bei der Agrarförderung verringert werden können. Änderungen am System der Direktzahlungen könnten die Gelegenheit bieten, Zahlungen an erwartete Ergebnisse zu knüpfen, beispielsweise eine nachhaltige landwirtschaftliche Erzeugung in weniger rentablen Gebieten oder in Berggebieten, Fokussierung auf kleine und mittlere landwirtschaftliche Betriebe, Investitionen in nachhaltige und ressourcenschonende Produktionssysteme und eine bessere Koordinierung mit Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raums.

- ▶ Durch eine Beibehaltung des Ausgabenniveaus von **rund 400 Mrd. EUR⁵** für die gemeinsame Agrarpolitik in diesem Zeitraum – dieser Betrag entspricht in etwa 37 % des aktuellen mehrjährigen Finanzrahmens – könnte über eine bessere Ausrichtung die **Unterstützung insbesondere kleiner und mittlerer landwirtschaftlicher Betriebe intensiviert werden**, was positive Folgewirkungen für ländliche Gebiete hätte.
- ▶ Eine Senkung der Ausgaben für die gemeinsame Agrarpolitik um 30 % entspräche **rund 120 Mrd. EUR** im Zeitraum des nächsten mehrjährigen Finanzrahmens oder annähernd 11 % des aktuellen mehrjährigen Finanzrahmens. In diesem Szenario könnte sich in einer Reihe von Mitgliedstaaten das durchschnittliche landwirtschaftliche Einkommen um mehr als 10 % und in bestimmten Sektoren noch darüber hinaus verringern.
- ▶ Eine Senkung der Ausgaben für die gemeinsame Agrarpolitik um 15 % entspräche **rund 60 Mrd. EUR** im Zeitraum des nächsten mehrjährigen Finanzrahmens oder annähernd 5,5 % des aktuellen mehrjährigen Finanzrahmens. In diesem Szenario würde der Rückgang des durchschnittlichen landwirtschaftlichen Einkommens moderater ausfallen, könnte jedoch je nach den getroffenen Entscheidungen immer noch beträchtliche Auswirkungen in bestimmten Sektoren haben.

Diese Szenarien dürfen nicht isoliert betrachtet werden. Jedwede Kürzung der Direktzahlungen sollte durch einen gezielteren Einsatz der verbleibenden Mittel flankiert werden, z. B. durch eine stärkere Fokussierung auf kleine und mittlere landwirtschaftliche Betriebe und eine bessere Koordinierung mit Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raums.

⁵ Rund 27 Mrd. EUR davon sind bereits dem Vereinigten Königreich zugeteilt, was ungefähr 7 % der gesamten gemeinsamen Agrarpolitik ausmacht.

Zudem muss die Union in der Lage sein, ihre **internationalen Ziele** zu verwirklichen. Die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten sind zusammen weltweit die größten Entwicklungshilfe-Geber. Die EU-Bürger erwarten, dass Europa bei der Förderung von verantwortungsvoller Staatsführung, Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, Menschenrechten und nachhaltiger wirtschaftlicher Entwicklung eine Führungsrolle in der Welt spielt. Sie wollen, dass Europa insbesondere in seiner unmittelbaren Nachbarschaft Stabilität und Sicherheit ausstrahlt. Sie wollen, dass Europa die kritische Masse bereitstellt, um die Ursachen weltweiter Herausforderungen wie illegale Migration und gewaltbereiter Extremismus zu bekämpfen. Sie wollen, dass Europa eine nachhaltige Entwicklung, die Tilgung von Armut, verantwortungsvolleres Staatshandeln und Rechtsstaatlichkeit unterstützt und dabei gegen Korruption und organisierte Kriminalität vorgeht. Sie wollen, dass Europa Krisen meistert, seien es vom Menschen verursachte Krisen oder Naturkatastrophen. Sie wollen, dass Europa multilaterale Diskussionen über Themen von weltweitem Interesse führt, ihren Einsatz für eine auf Regeln basierende Weltordnung fortsetzt und die Zusammenarbeit in Bereichen von gemeinsamem Interesse fördert, von der Wirtschaft und der Energie über Frieden, Sicherheit und Verteidigung bis hin zum Klimaschutz.

Gleichzeitig haben sich Instabilität und Konflikte aufgrund der globalen Wirtschaftskrise in den Ländern unserer südlichen Nachbarschaft und in anderen Gebieten verschärft. Dadurch ist der **Migrationsdruck** gestiegen: In jener Region sind mehr Menschen als je zuvor als Migranten unterwegs. Daran wird sich auf absehbare Zeit wenig ändern. Wir müssen die externe Dimension der Migrationspolitik konsolidieren und ausbauen, um die Migration zu bewältigen und um Wachstum und Beschäftigung anzukurbeln.

In diesem Kontext sollten wir uns um intelligente Synergien mit internationalen Finanzinstitutionen und mit nationalen Förder- oder Entwicklungsbanken bemühen, damit die knappen Ressourcen auch tatsächlich effizient eingesetzt und nach Möglichkeit private Investitionen mobilisiert werden. Der Europäische Fonds für nachhaltige Entwicklung, das Herzstück der europäischen Investitionsoffensive für Drittländer, ist ein Modell, das künftig ausgeweitet werden könnte.



OPTIONEN FÜR DEN KÜNFTIGEN FINANZRAHMEN

Wie können wir unsere externen Interessen optimieren?

In Zukunft müssen der Union Instrumente an die Hand gegeben werden, die es ihr ermöglichen, den bestehenden und neuen Ambitionen und Herausforderungen gerecht zu werden. Im Finanzrahmen 2014-2020 sind für das auswärtige Handeln etwa 66 Mrd. EUR veranschlagt. Dies entspricht rund 6 % seines Volumens. Darüber stellt der Europäischen Entwicklungsfonds, der derzeit nicht Teil des Haushalts der Union ist, das wichtigste Instrument dar, mit dem Entwicklungshilfe für die Staaten in Afrika, im Karibischen Raum und im Pazifischen Ozean sowie für die überseeischen Länder und Gebiete geleistet wird. Die Gesamtmittelausstattung des 11. Europäischen Entwicklungsfonds beläuft sich für den Zeitraum 2014-2020 auf rund 31 Mrd. EUR.

Für die Zukunft ist Folgendes denkbar:

- ▶ Eine **Anhebung des derzeitigen Finanzierungsvolumens für die externen Instrumente auf über 100 Mrd. EUR** während dieses Zeitraums würde die EU in die Lage versetzen, einer breiten Palette bestehender und neuer Ambitionen gerecht zu werden, die die internationale Zusammenarbeit, die Migrationssteuerung, Investitionsvorhaben, verantwortliches Regierungshandeln, Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit ebenso umfasst wie die Förderung der Ziele für nachhaltige Entwicklung, humanitäre Hilfe, Krisenreaktion und Konfliktverhütung. Dabei wird besonders darauf zu achten sein, die Strategie der EU für die Länder des westlichen Balkans sowie die Stabilisierungsbemühungen der EU in den in ihrer Nachbarschaft liegenden Ländern und in Afrika zu unterstützen.
- ▶ Durch eine erhebliche **Vereinfachung und Straffung externer Instrumente** könnten die für Außenbeziehungen vorgesehenen Haushaltsmittel noch effizienter und wirksamer eingesetzt werden. Diesbezüglich wäre es vorstellbar, den Europäischen Entwicklungsfonds in den mehrjährigen Finanzrahmen zu integrieren, sofern dies in der Gesamtobergrenze für die Ausgaben seinen Niederschlag findet und die derzeitige Flexibilität erhalten bleibt.

Der Etat für die Außenbeziehungen sollte auch vor dem Hintergrund der gemeinsamen Zusage der EU und der Mitgliedstaaten gesehen werden, die sich **verpflichtet haben, 0,7 % des Bruttonationaleinkommens bis 2030 für öffentliche Entwicklungshilfe bereitzustellen**. Für den nächsten mehrjährigen Finanzrahmen würde dies zusätzliche Anstrengungen in der Größenordnung von 40 Mrd. EUR über einen Zeitraum von sieben Jahren – ohne Beteiligung des Vereinigten Königreichs – bedeuten. Dies gilt unter der Voraussetzung, dass die EU weiterhin einen Anteil von 20 % an der öffentlichen Entwicklungshilfe übernimmt.

4. Modernisierung des EU-Haushalts

Die erläuterten Prioritäten und Optionen machen deutlich, welche Entscheidungen für den künftigen EU-Haushalt anstehen. Von diesen Entscheidungen wird es abhängen, welches Volumen der erste mehrjährige Finanzrahmen der Union der 27 aufweist und wie ambitioniert er sein wird. Durch sie wird festgelegt, wie ehrgeizig Europa handelt und inwieweit die Union das mit der Agenda von Pressburg abgegebene Versprechen einhalten kann.

Der nächste mehrjährige Finanzrahmen muss ein entsprechendes Volumen und genügend Flexibilität aufweisen. Er muss für die neuen Prioritäten ausreichend dotiert sein und dem Austritt des Vereinigten Königreichs gerecht werden. Die durch den Wegfall des Vereinigten Königreichs entstehende Finanzierungslücke sollte zu gleichen Teilen durch „frisches Geld“ und durch Einsparungen bei bestehenden Programmen geschlossen werden. Dafür müssen **verhältnismäßige Einsparungen und Umschichtungen im EU-Haushalt mit der Bereitschaft einhergehen, zusätzliche Ressourcen für die Bewältigung neuer Prioritäten zur Verfügung zu stellen.**

Ferner liegt es auf der Hand, dass die Wirkung des EU-Haushalts nicht nur von dessen Umfang, sondern auch von Programmgestaltung und -umsetzung abhängt. **Europäischer Mehrwert, mehr Leistung und Vereinfachungen** sind die Schlüsselemente eines modernen und wirksamen EU-Haushalts. Durch eine weitere Straffung von Vorschriften und Verfahren wird sich dieses Ziel besser verwirklichen lassen. Die Ausgabenprogramme Europas müssen unseren festen Willen deutlich machen, dass jeder Euro möglichst effizient eingesetzt wird und die Ergebnisse vor Ort nicht lange auf sich warten lassen.

Eine Voraussetzung dafür ist, dass unter anderem **Garantien, Darlehen oder Finanzierungsinstrumente** optimal genutzt werden. Der aufgestockte Europäische Fonds für strategische Investitionen spielt beispielsweise eine Schlüsselrolle bei der Mobilisierung privater Investitionen in ganz Europa. Wir können durch gemeinsame Investitionen in Forschung, Innovationen und Infrastruktur für Arbeitsplätze und Wachstum sorgen und zugleich einen Beitrag dazu leisten, die aktuellen globalen Herausforderungen in Bereichen wie Klimawandel, Wissenschaft, Verkehr, Energie und Weltraumpolitik anzugehen.

Damit diese Instrumente mit Erfolg eingesetzt werden können, bedarf es einer klaren Strategie und eines strafferen Konzepts. Finanzhilfen und Fördermittel sind weiterhin für Projekte nötig, mit denen sich keine Einnahmen erzielen lassen (z. B. Erasmus+-Austausch oder humanitäre Hilfe). Allerdings können Garantien immer dann eine Hebelwirkung für den Haushalt entfalten, wenn Marktinteresse gegeben ist.



OPTIONEN FÜR DEN KÜNFTIGEN FINANZRAHMEN

Wie kann man durch Finanzierungsinstrumente mit weniger mehr erreichen?

In dem Reflexionspapier der Kommission über die Zukunft der EU-Finzen wurde hervorgehoben, dass Garantien und Finanzierungsinstrumente einen wichtigen Beitrag dazu leisten, mit weniger mehr zu erreichen. Beispielsweise werden durch den Europäischen Fonds für strategische Investitionen voraussichtlich über 500 Mrd. EUR mobilisiert, mit denen die europäische Wirtschaft kräftig angekurbelt wird. Derzeit ist die Lage bei den marktbasierenden Instrumenten in der EU mit fast 40 Finanzierungsinstrumenten, drei Haushaltsgarantien und Garantiefonds, die zentral verwaltet werden, und einem Anteil von rund 4 % des aktuellen mehrjährigen Finanzrahmens allerdings recht unübersichtlich. Allein im Bereich der kleinen und mittleren Unternehmen werden sieben Finanzierungsinstrumente zentral verwaltet sowie mehrere Hundert in geteilter Mittelverwaltung. Hier besteht eindeutig noch Spielraum für Rationalisierung und Effizienzsteigerung.

- ▶ Eine Möglichkeit, die Instrumente zur Förderung von Investitionen in der EU effizienter und wirksamer zu gestalten, könnte darin bestehen, sie in einem **einzigen Investitionsförderinstrument** zusammenzufassen. Dadurch würde der Europäische Fonds für strategische Investitionen ausgestockt, was sich EU-weit positiv auf die Höhe von Investitionen, das Wirtschaftswachstum und die Beschäftigung auswirken würde.
- ▶ Durch einen vermehrten Einsatz von Finanzierungsinstrumenten und Haushaltsgarantien könnten die während des nächsten mehrjährigen Finanzrahmens mobilisierten Investitionen auf bis zu 2 Billionen EUR **mehr als verdoppelt** werden.

Ein weiterer wichtiger Grundsatz, an dem sich der kommende mehrjährige Finanzrahmen orientieren sollte, ist die **Haushaltsflexibilität**. Sie wird ein entscheidender Faktor für die Anpassung an neue Erfordernisse und instabile geopolitische und innereuropäische Gegebenheiten sein. Die auf bestehenden Mechanismen aufbauenden besonderen Instrumente werden weiterhin wesentlich dazu beitragen, neu entstehenden Herausforderungen (wie Migration oder humanitäre Hilfe) zu begegnen. Überdies spricht sehr viel dafür, die vorhandenen Mechanismen zu überdenken, damit die zugewiesenen Haushaltsmittel die europäischen Prioritäten wirkungsvoll unterstützen können. Derzeit ist dies nicht immer der Fall, da ein Teil der im mehrjährigen Finanzrahmen vorgesehenen Mittelbindungen später aufgehoben wird. Dafür kann es eine Reihe von Gründen geben, darunter verspäteter Projektbeginn, formale Fehler bei der Projektdurchführung oder fehlerhafte Erstattungsanträge. Infolgedessen wird das Potenzial des EU-Haushalts nicht in vollem Umfang für die Unterstützung der europäischen Ziele und die Erbringung eines europäischen Mehrwerts eingesetzt. Damit lassen wir eine Chance für die Verfolgung unserer gemeinsamen Prioritäten ungenutzt.



OPTIONEN FÜR DEN KÜNFTIGEN FINANZRAHMEN

Wie lassen sich freigegebene Mittel am besten einsetzen?

Gelder, die im EU-Haushalt zweckgebunden waren, dann aber nicht für die Umsetzung der EU-Programme ausgegeben wurden, verfallen heute einfach. Die jährlich berechneten Bruttobeiträge der Mitgliedstaaten werden gegenüber der vollständigen Ausführung der Mittelbindungen um den Betrag dieser Mittel gekürzt.

- ▶ Anstatt diese Beträge verfallen zu lassen, könnten sie als eine **Unionsreserve** verwendet werden. Diese Reserve könnte zur Verwirklichung gemeinsamer Prioritäten und Lösung gemeinsamer Probleme dienen. Nach derzeitigen Schätzungen **könnten durch diesen Mechanismus rund 21 bis 28 Mrd. EUR über einen Zeitraum von sieben Jahren zur Verfügung stehen**. 2015 hätten diese Beträge beispielsweise zur Finanzierung des Europäischen Fonds für strategische Investitionen und zur Schließung der durch die Finanzkrise hervorgerufenen Investitionslücken verwendet werden können, anstatt wertvollen Programmen wie Horizont 2020 oder der Fazilität „Connecting Europe“ die Mittel zu kürzen. Gleichermäßen hätte die Reserve 2016 in den Aufbau der Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei fließen können, was damals sämtliche Flexibilität im Rahmen des EU-Haushalts sowie Sonderbeiträge der Mitgliedstaaten erforderte. Dies hätte auch gestattet, rasch mehr Mittel für die Bewältigung der Migrationskrise zu mobilisieren.
- ▶ In der heutigen Welt, die raschem Wandel unterworfen ist, werden immer häufiger unvorhersehbare Ereignisse eintreten. Mit einer Unionsreserve könnten wir rascher und mit größerer Entschlossenheit auf derartige Entwicklungen reagieren. In zehn Jahren werden wir noch immer den neuen Finanzrahmen umsetzen. Diese Stabilität über lange Zeiträume ist von Vorteil, kann uns aber auch einengen. Eine Unionsreserve würde ein starkes und flexibles neues Instrument darstellen, mit dem wir auf unvorhersehbare Ereignisse und Krisensituationen in Bereichen wie Sicherheit und Migration reagieren können.

Und schließlich wurde in der öffentlichen Debatte zum Teil auch vorgeschlagen, die Auszahlung von EU-Haushaltsmitteln an die **Achtung der Werte nach Artikel 2 EU-Vertrag** und insbesondere die Situation des Rechtsstaats in den Mitgliedstaaten zu knüpfen. Einzelne Stimmen sprachen sich sogar dafür aus, dass Verstöße gegen EU-Recht Konsequenzen haben und zur Aussetzung von Zahlungen aus dem EU-Haushalt führen sollten.

Die Union ist eine Gemeinschaft des Rechts, und ihre Werte bilden nicht weniger als das Fundament ihrer Existenz. Sie durchdringen ihren gesamten rechtlichen und institutionellen Aufbau ebenso wie alle ihre Politikfelder und Programme. Die Achtung dieser Werte muss daher in allen Bereichen der EU-Politik gewährleistet werden. Dies gilt auch für den EU-Haushalt, denn die Achtung der Grundwerte ist eine Grundvoraussetzung für eine wirtschaftliche Haushaltsführung und eine wirksame EU-Finanzierung. Die Achtung der Rechtsstaatlichkeit ist von Bedeutung für die Bürgerinnen und Bürger Europas, aber auch für unternehmerische Initiativen, Innovation und Investitionen. Die europäische Wirtschaft floriert dort am besten, wo der gesetzliche und institutionelle Rahmen mit den gemeinsamen Werten der Union in Einklang steht.



Sollen wir die EU-Finanzierung stärker an Bedingungen knüpfen?

Der EU-Haushalt kann sein Potenzial nur dann voll entfalten, wenn er in den Mitgliedstaaten auf günstige wirtschaftliche, regulatorische und administrative Rahmenbedingungen trifft.

Daher müssen alle Mitgliedstaaten nach dem geltenden mehrjährigen Finanzrahmen nachweisen, dass die Haushaltsführung soliden rechtlichen Rahmenvorgaben folgt, dass die maßgeblichen EU-Vorschriften ordnungsgemäß umgesetzt werden und dass sie über die erforderlichen administrativen und institutionellen Kapazitäten für eine erfolgreiche EU-Finanzierung verfügen. Zudem kann eine politische Konditionalität die Kooperation zwischen den Mitgliedstaaten in Bereichen fördern, in denen erhebliche Größenvorteile oder externe Effekte auftreten. Mit dem geltenden mehrjährigen Finanzrahmen wurden auch neue Bestimmungen eingeführt, damit Situationen vermieden werden, in denen die Wirksamkeit der EU-Finanzierung durch eine unsolide Wirtschafts- und Haushaltspolitik beeinträchtigt wird.

Der neue mehrjährige Finanzrahmen bietet die Chance zu überprüfen, ob aus diesen Prinzipien eine tragfähige Grundlage für Ergebnisse erwachsen ist. Dies ist auch der richtige Zeitpunkt für Überlegungen, wie sich EU-Finanzierung und Achtung der EU-Grundwerte enger miteinander koppeln lassen.

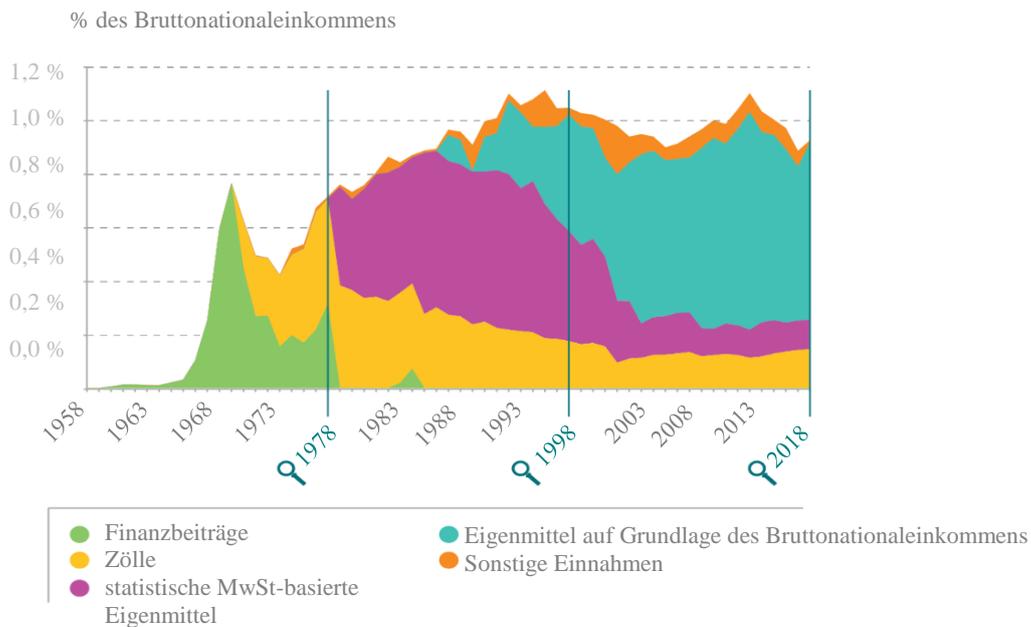
Ein etwaiger Mechanismus dieser Art müsste allerdings transparent, verhältnismäßig und juristisch wasserdicht sein. Zwar könnte eine finanzielle Konditionalität für alle relevanten Politikfelder gelten, in denen Gelder aus dem EU-Haushalt fließen, sie müsste aber sowohl präzise als auch verhältnismäßig sein und einen hinreichenden Zusammenhang zwischen den verhängten Auflagen und dem Zweck der Finanzierung aufweisen. Bei der Diskussion wird auch zu berücksichtigen sein, welche Folgen etwaige Verstöße der Mitgliedstaaten gegen die Achtung der Grundwerte oder die Rechtsstaatlichkeit für die einzelnen Begünstigten einer EU-Finanzierung hätte, beispielsweise für Erasmus-Studierende, Forscher oder zivilgesellschaftliche Einrichtungen, die nicht für diese Verstöße verantwortlich sind.⁶

⁶ Dies entspräche der Logik des Artikels 7 Absatz 3 des Vertrags über die Europäische Union, wonach bei der Aussetzung bestimmter Rechte „die möglichen Auswirkungen einer solchen Aussetzung auf die Rechte und Pflichten natürlicher und juristischer Personen [zu berücksichtigen sind]“.

5. Finanzierung des EU-Haushalts

Die Debatte über den Finanzrahmen für die Jahre nach 2020 berührt nicht nur die Frage, wofür der EU-Haushalt verwendet werden, sondern auch wie er künftig finanziert werden soll. Die Einnahmenseite des Haushalts ist inzwischen sehr komplex, und zwischen den Zielen des EU-Haushalts und der Art seiner Finanzierung besteht nur noch ein loser Zusammenhang.

Finanzierungsquellen des EU-Haushalts



Durch eine Reform der Einnahmenseite des EU-Haushalts könnte die Diskussion stärker auf die Ziele und auf jene Bereiche, in denen die EU einen echten Mehrwert erbringen kann, fokussiert werden.⁷

⁷ Siehe dazu der Bericht „Künftige Finanzierung der EU“, vorgelegt im Januar 2017 von einer Hochrangigen Gruppe unter Vorsitz von Mario Monti, die von Europäischem Parlament, Rat und Europäischer Kommission gemeinsam eingesetzt wurde.



Was könnten neue Eigenmittel dem EU-Haushalt bringen?

- ▶ **Emissionshandelssystem:** Das Europäische Emissionshandelssystem ist der Eckpfeiler der Klimapolitik der Union. Von Mitgliedstaaten werden Zertifikate an die Unternehmen versteigert, die damit ihre Treibhausgasemissionen abdecken. Ein Teil der Einkünfte aus der Versteigerung könnte dem EU-Haushalt zugeschlagen werden. Je nach den Marktpreisen der Zertifikate könnte ein solcher Teil der im Rahmen des Emissionshandelssystems erwirtschafteten Einkünfte über sieben Jahre Einnahmen von geschätzt 7 Mrd. EUR bis 105 Mrd. EUR generieren.
- ▶ **Mehrwertsteuer-Eigenmittel:** Die Mehrwertsteuer ist eine Verbrauchssteuer, die auf den Mehrwert aller in der Union verkauften Waren und Dienstleistungen erhoben wird. Derzeit beruhen die Eigenmittel, die auf dieser Steuer basieren, auf äußerst komplexen statistischen Berechnungen. Werden die Eigenmittel reformiert, so könnten sie basierend auf einer vereinfachten Mehrwertsteuer erhoben werden. Die Einkünfte aus den gegenwärtigen mehrwertsteuerbasierten Eigenmitteln belaufen sich derzeit über sieben Jahre auf etwa 105 bis 140 Mrd. EUR und könnten durch eine Kalibrierung des Abrufsatzes in Abhängigkeit von den geforderten Niveaus angepasst werden.
- ▶ **Gemeinsame konsolidierte Körperschaftssteuer-Bemessungsgrundlage:** Große Unternehmen profitieren enorm vom Binnenmarkt. Die gemeinsame konsolidierte Körperschaftssteuer-Bemessungsgrundlage ist ein Satz einheitlicher Regelungen für die Berechnung der steuerpflichtigen Gewinne von Unternehmen in der Union. Ein Beitrag basierend auf einer harmonisierten Körperschaftssteuer-Bemessungsgrundlage, eventuell mit einer digitalen Komponente, würde die Vorteile des Binnenmarkts und die Finanzierung der Union noch stärker miteinander verknüpfen. Jeder Mitgliedstaat hätte nach wie vor die Möglichkeit, seinen Anteil der Gewinne mit seinem eigenen nationalen Steuersatz zu besteuern. Abhängig vom gewählten Modell und dem angewandten Abrufsatz könnte eine Steuer in Abhängigkeit der gemeinsamen konsolidierten Körperschaftssteuer-Bemessungsgrundlage über sieben Jahre zwischen 21 und 140 Mrd. EUR bringen, erwartete Einnahmen infolge der abnehmenden Steuerflucht nicht eingeschlossen.
- ▶ **Seigniorage** bezeichnet die Einnahmen der Zentralbanken und der Regierungen aus der Geldausgabe. Da die monetären Einkünfte der Europäischen Zentralbank für die Ausgabe des Euro direkt mit der Wirtschafts- und Währungsunion verknüpft sind, könnten sie als mögliche neue Eigenmittel angesehen werden. Ein Betrag in Höhe eines Teils der Nettogewinne aus den Anteilen der nationalen Zentralbanken an den monetären Einkünften im Euro-Raum, ausgezahlt an die Staatskassen der Mitgliedstaaten, könnte dem EU-Haushalt in Form eines nationalen Beitrags zur Verfügung gestellt werden. Eine ähnliche Logik wurde in Bezug auf die von der Europäischen Zentralbank und den nationalen Zentralbanken erwirtschafteten Einkünfte aus akkumulierten griechischen Staatsanleihen angewandt, als sich die Eurogruppenminister 2012 auf eine Übertragung des Gegenwerts der aus den Beständen des Eurosystems (Europäische Zentralbank und nationale Zentralbanken) an griechischen Staatsanleihen erwirtschafteten Einnahmen an Griechenland verständigt haben. Je nach dem angewandten Prozentsatz könnten die geschätzten Einkünfte aus dem Seigniorage über sieben Jahre zwischen 10,5 Mrd. (10 %) und 56 Mrd. EUR (50 %) betragen.

Mit neuen Eigenmitteln könnte eine noch direktere Verknüpfung mit Unionsstrategien geschaffen werden.⁸ Dies könnte insbesondere zur Unterstützung von Nachhaltigkeitszielen, des Binnenmarkts und der Wirtschafts- und Währungsunion der Fall sein. Beispielsweise könnte ein Teil der Einkünfte aus dem Emissionshandelssystem zur Förderung der Nachhaltigkeitsziele der Union beitragen. Mehrwertsteuer-Eigenmittel sollten vereinfacht

⁸ Änderungen des Eigenmittelbeschlusses, die zur Reformierung des Systems notwendig sind, benötigen Einstimmigkeit im Rat – nach Anhörung des Europäischen Parlaments – und müssen von allen Mitgliedstaaten im Einklang mit ihren verfassungsrechtlichen Bestimmungen ratifiziert werden. Solche Änderungen wurden bislang im Rahmen des Pakets gemacht, das jeden neuen mehrjährigen Finanzrahmen flankiert. Änderungen bei der Eigenmittelobergrenze dürften in jedem Fall notwendig werden, um die finanzielle Haftung in Verbindung mit Darlehen oder Finanzierungsfazilitäten, die aus dem EU-Haushalt abgesichert sind, die neue Stabilisierungsfunktion und die mögliche Einbindung des Europäischen Entwicklungsfonds in den mehrjährigen Finanzrahmen abzudecken.

werden und den laufenden Reformen hin zu einem einheitlichen europäischen Mehrwertsteuerraum Rechnung tragen. Eigenmittel, die auf einem Teil der Einnahmen aus der wieder in Angriff genommenen gemeinsamen konsolidierten Körperschaftssteuer-Bemessungsgrundlage basieren, würden die Vorteile des Binnenmarkts stärker mit der Finanzierung des EU-Haushalts verknüpfen. Ein Teil des Einkommens der Europäischen Zentralbank aus der Ausgabe von Banknoten könnte ebenfalls eine neue Einkommensquelle für den EU-Haushalt darstellen. Weitere Eigenmittel, einschließlich derer, die im Monti-Bericht aufgeführt werden, werden derzeit genauer in Augenschein genommen.

Der Austritt des Vereinigten Königreichs wird die Möglichkeit bieten, die Einnahmenseite des Haushalts radikal zu vereinfachen. Der dem Vereinigten Königreich vormals gewährte Rabatt sowie die Rabatte anderer Mitgliedstaaten, die zur Finanzierung der Korrektur zugunsten des Vereinigten Königreichs beitragen, machten die Einnahmenseite des Haushalts eher komplex und weniger transparent. Nun gibt es gute Gründe für die Streichung all dieser Korrekturen im Rahmen eines gerechten und ausgewogenen Haushaltspakets.

6. Die Bedeutung der richtigen zeitlichen Staffelung

Eine zügige politische Einigung über einen neuen, modernen EU-Haushalt wird von grundlegender Bedeutung sein, wenn gezeigt werden soll, dass die Union bereit ist, die in Pressburg und Rom beschlossene positive politische Agenda umzusetzen.

Dies würde vermitteln, dass nach dem Austritt des Vereinigten Königreichs im Jahr 2019 das Europa der 27 geeint ist, sich über Zweck und Richtung im Klaren ist und Ergebnisse erzielen möchte. Und neue Programme hätten so die bestmöglichen Chancen, pünktlich am 1. Januar 2021 durchzustarten und politische Ziele vor Ort schnell in Ergebnisse umzuwandeln.

Eine schnelle Einigung ist nicht nur politisch wünschenswert. Sie ist auch praktisch eine zwingende Notwendigkeit. Alle unsere Partner und die Begünstigten der EU-Mittel wie auch die nationalen und regionalen Behörden benötigen rechtliche und finanzielle Sicherheit. Sie brauchen Zeit, um die Durchführung der neuen Programme vorzubereiten. Die späte Annahme des derzeitigen Finanzrahmens verzögerte das Anlaufen der neuen Programme und damit das Erreichen unserer Förderprioritäten erheblich.

Die Opportunitätskosten solcher Verzögerungen sind hoch. Ein reibungsloser Übergang in den neuen mehrjährigen Finanzrahmen wird von entscheidender Bedeutung sein, wenn die Dynamik der konjunkturellen Erholung aufrecht erhalten und die Union in die Lage versetzt werden soll, in den vielen Bereichen, in denen Reaktionsschnelligkeit der Schlüssel zum Erfolg ist, auch weiterhin zügig und bestimmt zu agieren.

Wir müssen daher sicherstellen, dass sich die Erfahrungen mit dem gegenwärtigen Finanzrahmen nicht wiederholen.

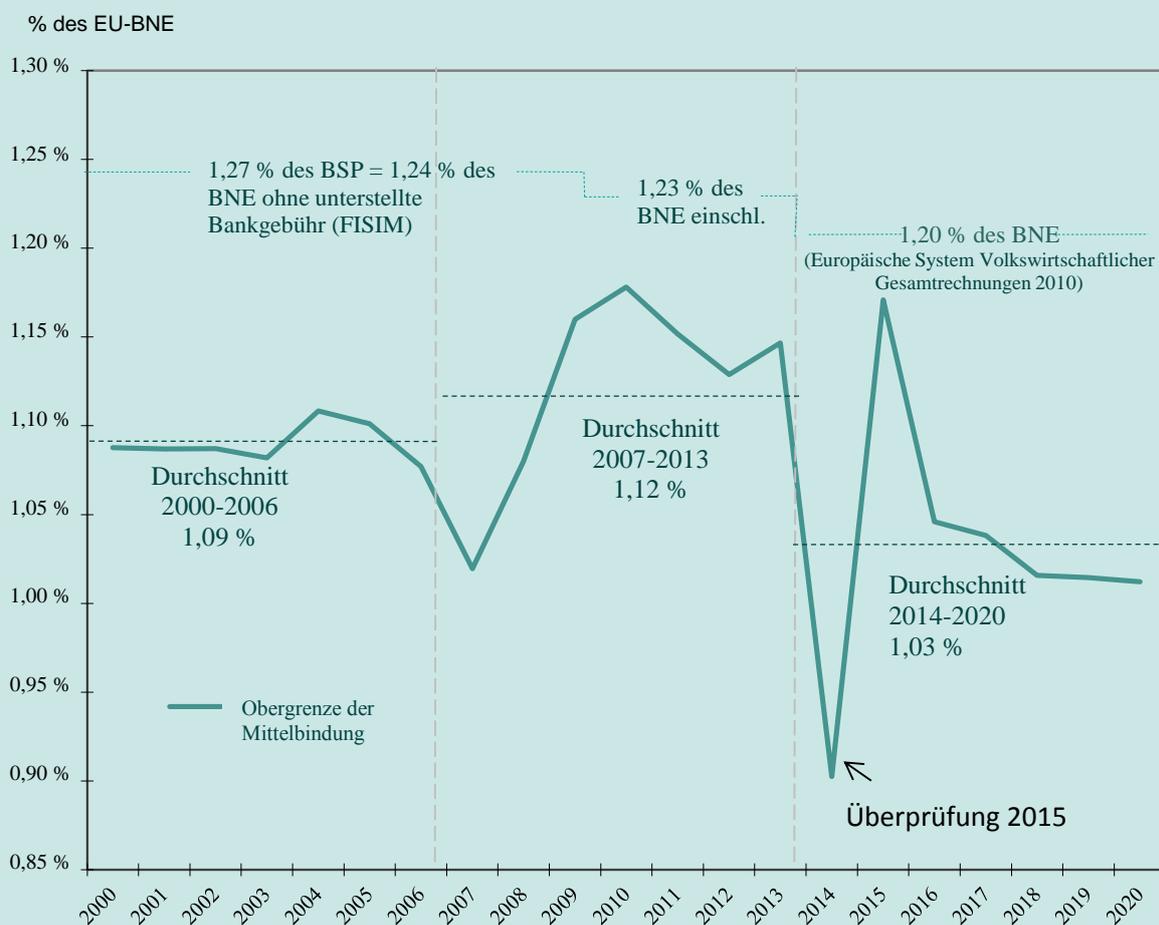
Eine Einigung auf den nächsten mehrjährigen Finanzrahmen im Jahr 2019 würde nicht nur signalisieren, dass das Europa der 27 stark und vereint ist und überzeugend Ergebnisse erzielen kann, sondern würde auch sicherstellen, dass die Fördermittel zum Vorteil aller berechenbar sind und nicht abreißen.

WARUM SIND VERZÖGERUNGEN EIN THEMA?

Die Programme der europäischen Struktur- und Investitionsfonds 2014-2020 sind mit erheblicher Verspätung angelaufen. Die Rechtsvorschriften für die sektorspezifischen Programme wurden erst im Dezember 2013 fertiggestellt; der mehrjährige Finanzrahmen war erst im ersten Halbjahr 2013 angenommen worden. Dies verzögerte die Annahme der genauen Regelungen, die für eine Durchführung der Programme vor Ort notwendig waren, wie auch die nachfolgende Aushandlung der Partnerschaftvereinbarungen mit den Mitgliedstaaten.

Somit verschlepten sich auch die Investitionen und die Unterstützung für dringend erforderliche Projekte und Reformen. Dazu kam noch, dass zu Beginn des laufenden Zeitraums die Mittel für Verpflichtungen erheblich gekürzt worden waren.

Entwicklung der Obergrenzen der Mittelbindungen zwischen 2000 und 2020 (zu jeweiligen Preisen)



Verzögerungen haben für die Menschen reale Konsequenzen.

- ▶ Die Rechtsakte für den Asyl-, Migrations- und Sicherheitsfonds wurden erst 2014 angenommen. Deshalb erfolgte die Benennung der Behörden und die Genehmigung der Programme erst 2015. Wegen dieser Verzögerungen konnten die Mitgliedstaaten die Projekte nicht pünktlich starten. **Dies wirkte sich auf die Aufnahme- und Unterbringungskapazitäten in den Mitgliedstaaten sowie auf das Grenzmanagement aus.** Die Verzögerungen erschwerten es Griechenland erheblich, sich mit EU-Fördermitteln für die Krise 2015 zu wappnen. Als schutzbedürftige Menschen zwischen Juni und September 2015 in Scharen auf den Inseln ankamen, fehlten fertige Unterkünfte, und die Bedingungen für ihre Aufnahme waren schlecht. Gleichzeitig standen auch anderen Mitgliedstaaten wie Schweden oder Österreich keine EU-Finanzmittel zur Verfügung, die in die Unterbringung der Menschen, die über die Balkanroute gekommen waren, hätten fließen können. Die EU musste in diesen fordernden Zeiten zur Unterstützung dieser Mitgliedstaaten auf Soforthilfe zurückgreifen.
- ▶ Diverse internationale Maßnahmen im Rahmen des Programms Erasmus+ konnten 2014 nicht umgesetzt werden, weil der letzte Finanzrahmen erst spät angenommen worden war. Dies bedeutet, dass etwa **25-30 000 für 2014 geplante Austauschbesuche von Studierenden und Lehrkräften aus unseren Mitgliedstaaten und unseren Partnerländern in jenem Jahr nicht stattfinden konnten.** Würde es zu Verzögerungen des gesamten Programms kommen, könnten im Jahr 2021 etwa 1 000 000 junge Menschen nicht an einem Austausch im Rahmen von Erasmus+ teilnehmen.
- ▶ Verzögerungen bei der Durchführung des nächsten Forschungsrahmenprogramms würde den **Verlust von rund 5000 Stellen in der Forschung monatlich** (etwa 3-4 % der Forschungsstellen in der EU insgesamt) und weiteren 7000 Arbeitsplätzen in der Wirtschaft im Allgemeinen bedeuten. Für diesen Zeitraum würden über 200 Forschungspublikationen fehlen, einschließlich von etwa 100 Artikeln von großer Tragweite.
- ▶ Verzögerungen bei der Projektauswahl in der frühen Phase der Durchführung der Kohäsionsprogramme würden dazu führen, dass **mehr als 100 000 Projekte nicht rechtzeitig anlaufen könnten.** Betroffen wären Bereiche wie Unternehmensunterstützung, Energieeffizienz, Gesundheitswesen, Bildung und soziale Inklusion.
- ▶ Verzögerungen würden sich auch auf diverse große Infrastrukturprogramme stark auswirken. Weltraumprogramme wie Galileo oder Copernicus verfügen über lange Investitionszyklen. Deshalb benötigen sie **Planbarkeit bei der Beschaffung.** Anhängige Auftragsvergaben für eine Reihe von Galileo-Satelliten werden 2019 abgeschlossen und können erst vollständig durchgeführt werden, wenn die neuen rechtlichen Anforderungen und Haushaltsvorschriften vollständig eingeführt sind.
- ▶ Ein weiteres Beispiel dafür, dass Verzögerungen bei der Einigung auf einen neuen Finanzrahmen zu Beeinträchtigungen führen, wäre die **Rail Baltica.** Das Vorhaben dient dem Bau **einer sehr wichtigen Eisenbahnverbindung in die baltischen Staaten** und soll bis 2025/2027 fertiggestellt sein. Die erforderlichen Bau-Großaufträge müssen 2021 lanciert werden. Nur so kann das Projekt fertiggestellt werde, das die 5 Millionen Menschen in den baltischen Staaten mit einer Hochgeschwindigkeitsstrecke an das übrige Europa anbindet und auch den Güterströmen von Finnland bis nach Deutschland, in die Benelux-Staaten und an die Adria zugutekommt.
- ▶ Der **Brenner-Basistunnel** soll bis 2027 fertiggestellt sein; die bahntechnischen Arbeiten sollen dabei im nächsten MFR beginnen. Es handelt sich hierbei um ein äußerst wichtiges Projekt, mit dem die Hälfte der 2,2 Millionen Lastwägen auf der Brenner-Autobahn auf die Schiene verlagert werden. So soll die Verschmutzung in den Tälern zwischen München/Innsbruck und Verona deutlich reduziert werden.
- ▶ Die Verbindung über den **Fehmarnbelt zwischen Dänemark und Deutschland**, die **Bahnstrecke zwischen Évora und Mérida**, die letztlich Lissabon und Madrid verbindet, und der **Basistunnel Lyon-Turin**, der die Hochgeschwindigkeitsbahnnetze von Frankreich und Italien zusammenbringen wird, sollen ebenfalls bis zum Ende des nächsten mehrjährigen Finanzrahmens abgeschlossen werden.

Bei Projekten dieser Art ist die Gefahr von Verzögerungen bei der Planung oder der Auftragsvergabe bloß wegen einer späten Annahme des nächsten mehrjährigen Finanzrahmens inakzeptabel.

SCHLUSSFOLGERUNGEN

Der mehrjährige Finanzrahmen für die Zeit nach 2020 wird zur Nagelprobe für die Europäische Union der 27. Wenn die Staats- und Regierungschefs am 9. Mai 2019 in Hermannstadt über die Zukunft Europas entscheiden, **muss die Union der 27 eine handlungsbereite Union** sein. Gäbe es bis dorthin **entscheidende Fortschritte beim Finanzrahmen**, so würde dies zeigen, dass die Union die Lücke zwischen politischen Prioritäten und greifbaren Ergebnissen für alle Europäerinnen und Europäer schließen kann.

Eine rechtzeitige Einigung auf einen neuen, modernen Finanzrahmen kann nur mit einer starken Führungsrolle der politischen Entscheidungsträger der EU und einer engen Zusammenarbeit von Beginn an mit dem Europäischen Parlament erfolgen. Die Tagungen des Europäischen Rates im Oktober 2018 und im Dezember 2018 werden bei diesem Prozess wichtige Meilensteine darstellen.

Die Kommission ist bereit, ihrer Rolle in vollem Umfang gerecht zu werden. Wir haben den EU-Organen zugehört, den Mitgliedstaaten, den nationalen Parlamenten und den Vertreterinnen und Vertretern der zahlreichen Interessenträger, die der künftige Haushalt betrifft. Wir werden auch in den nächsten Monaten weiter zuhören. **Alle in der vorliegenden Mitteilung angegebenen Optionen und Zahlen dienen der Veranschaulichung und sollen eine offene Debatte anregen. Sie stellen nicht den endgültigen Standpunkt der Kommission dar.** Endgültige Entscheidungen über den mehrjährigen Finanzrahmen treffen die europäischen Führungsspitzen, mit Zustimmung des Europäischen Parlaments.

Unsere Vorschläge werden die in der vorliegenden Mitteilung dargelegten Ideen weiter vertiefen und eine solide Grundlage für eine rechtzeitige Einigung aller Mitgliedstaaten mit der Zustimmung des Europäischen Parlaments bieten. Ausgangspunkt sind dabei die Prioritäten, die die EU-Führungsspitzen gemeinsam vereinbart haben.

Die Vorschläge werden klar aufzeigen, was diese Prioritäten in finanzieller Hinsicht bedeuten. Die Beibehaltung dieser Verknüpfung ist von entscheidender Bedeutung für die Glaubwürdigkeit des künftigen EU-Haushalts. Entscheidet sich die Union, weniger zu tun, so wird ein kleinerer Haushalt ausreichen.

Doch wann immer die Union sich entscheidet, mehr zu tun, muss sich dies auf die Finanzen auswirken.

Die Europäerinnen und Europäer erwarten eine starke Union, die in der Lage ist, sich den Herausforderungen der Zukunft zu stellen, und einen Haushalt, der Ergebnisse ermöglicht. **Die politisch Verantwortlichen müssen ihren Teil zur Erfüllung dieser Erwartungen beitragen.**

Die Kommission ruft die Staats- und Regierungschefs auf:

- einen **neuen und modernen mehrjährigen Finanzrahmen** zu unterstützen, der einem Europa dient, das **schützt, befähigt und verteidigt**;
- voll und ganz und auch fest hinter den **Prioritäten** zu stehen, die am 16. September 2016 in Pressburg und am 25. März 2017 in der Erklärung von Rom vereinbart wurden;
- anzuerkennen, dass zur Umsetzung dieser Prioritäten in finanzielle Bestimmungen der **Haushalt ausreichend groß sein muss**, unterstützt von einer intelligenten Kombination aus verhältnismäßigen Einsparungen, Umschichtungen und neuen Mitteln;
- eine Reform der **Einnahmenseite** des EU-Haushalts im Rahmen eines ausgewogenen Gesamtpakets für den nächsten mehrjährigen Finanzrahmen zu unterstützen, die zu einer **Streichung der Korrekturen** und einer engeren Verknüpfung mit konkreten politischen Zielen der Union führt;
- sich dazu zu bekennen, eng mit dem Europäischen Parlament und der Europäischen Kommission im Hinblick auf den konkreten Vorschlag für den mehrjährigen Finanzrahmen zusammenzuarbeiten, wobei zur Kenntnis genommen wird, dass die Kommission ihren Vorschlag **spätestens Anfang Mai 2018** vorlegt;
- sich dazu zu verpflichten, bis zum Treffen am 9. Mai 2019 in Hermannstadt **entscheidende Fortschritte** beim mehrjährigen Finanzrahmen zu machen, um dem Europa der 27 den bestmöglichen Start zu ermöglichen.