

Anhörungen der designierten Mitglieder der EU-Kommission

Kristalina Georgieva

Vizepräsidentin – Haushalt und Personal

Die Anhörung ist für Donnerstag 2. Oktober um 13.30 Uhr geplant.



Kristalina Georgieva, Bulgarien.

Vizepräsidentin

Wird in ihrem Arbeitsbereich die Arbeit aller Kommissionsmitglieder lenken.

Für die Anhörung verantwortlicher Ausschuss

Haushalt (BUDG)
Haushaltskontrolle (CONT)
Rechtsangelegenheiten (JURI)

Lebenslauf

Kristalina Georgieva, geboren 1953, studierte und lehrte an der Universität für National- und Weltwirtschaft in Sofia. 1993 trat sie der Weltbank bei, für die sie als Direktorin für Russland (2004-07) und, von 2008 bis Ende 2009, als eine Vizepräsidentin tätig war. In der scheidenden Kommission war sie die für internationale Zusammenarbeit, humanitäre Hilfe und Krisenreaktion verantwortliche Kommissarin.

Dieses Dokument gehört zu einer Reihe von Briefings, die den Mitgliedern des Europäischen Parlaments einen Überblick über die wesentlichen Themen im Zusammenhang mit den Anhörungen der designierten Kommissarinnen und Kommissare geben sollen. Die vollständige Reihe dieser Briefings finden Sie unter: http://eprthinktank.eu/commissioner_hearings

Hintergrund

Die Kommissarin für den EU-Haushalt soll gewährleisten, dass die beiden Teile der Haushaltsbehörde der Union die erforderlichen finanziellen Ressourcen bereitstellen, damit die EU ihre verschiedenen Politiken durchführen und die damit verbundenen Ziele erreichen kann. Hierzu gehört unter anderem der reibungslose Ablauf des jährlichen Haushaltsverfahrens sowie die Aufstellung des Mehrjährigen Finanzrahmens (MFR) - des rechtlich verbindlichen Planungsinstruments, in dem für einen Zeitraum von mindestens fünf Jahren für die wichtigsten Ausgabenbereiche der EU („Rubriken“) Höchstbeträge („Obergrenzen“) für die Mittelzuweisungen und weitere Bestimmungen für die Durchführung des Haushaltsverfahrens festgelegt werden.

Weitere Aufgaben im Bereich Haushalt umfassen: Verwaltung der für den EU-Haushalt geltenden Vorschriften (z.B. Ausarbeitung von Vorschlägen zur Änderung der betreffenden Haushaltsordnung), Förderung der wirtschaftlichen Verwendung von EU-Mitteln, Verbesserung der Bekämpfung von Betrug zu Lasten des Haushalts in Zusammenarbeit mit dem Europäischen Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF), Ausarbeitung der Jahresabschlüsse der EU, Berichterstattung über die Ausführung des Haushalts sowie Steuerung des Beitrags der Europäischen Kommission zum Haushaltsentlastungsverfahren, dem jährlichen Verfahren, mit dem auf politischer Ebene eine demokratische Ex-post-Kontrolle der Verwendung der EU-Haushaltsmittel sichergestellt wird. Während in den beiden Barroso-Kommissionen zwei verschiedene Kommissionsmitglieder für die Bereiche Haushalt und Haushaltskontrolle zuständig waren, wurden diese beiden Bereiche vom designierten Kommissionspräsidenten Jean-Claude Juncker zusammengelegt. Darüber hinaus beinhaltet dieses Ressort auch die Verantwortung für die Koordinierung der Personalpolitik der Kommission und soll sicherstellen, dass die Zuweisung von Humanressourcen den Prioritäten der neuen Kommission entspricht.

Im Vergleich zu den nationalen Haushalten ist der jährliche Haushalt der EU relativ klein, da er sich nur auf etwa 1 % des Bruttonationaleinkommens (BNE) der Mitgliedstaaten beläuft, was ungefähr 2 % der gesamten öffentlichen Ausgaben in der EU entspricht. Gleichwohl stellen die Mittel aus dem EU-Haushalt für bestimmte Länder eine bedeutende Finanzierungsquelle für Investitionen dar: So weist zum Beispiel der sehr grobe Indikator für Nettotransferleistungen, der mit den so genannten „operativen Haushaltssalden“ zur Verfügung steht, für die mittel- und osteuropäischen Mitgliedstaaten jährliche Überschüsse aus, die 2012 in den meisten Fällen zwischen 2,14% und 4,84% des jeweiligen BNE betragen. Der MFR 2014-20 sieht in seinem Sieben-Jahres-Zeitraum fünf breitgefaste Hauptkategorien für die Ausgaben der EU vor:

- *Intelligentes und integratives Wachstum.* Mit einem Höchstbetrag von 450,7 Mrd. EUR entfallen 47 % des Gesamtvolumens auf diese Rubrik. Drei Viertel der Summe sind für die Kohäsionspolitik vorgesehen. Weitere in diese Kategorie fallenden Politikbereiche und Programme sind Forschung und Innovation, Infrastruktur, Erasmus, Weltraum und KMU.
- *Nachhaltiges Wachstum:* natürliche Ressourcen. Die Gesamtmittel belaufen sich hier auf 373,1 Mrd. EUR (38,9 % des MFR) betragen, wovon drei Viertel für marktbezogene Ausgaben und Direktzahlungen in der Landwirtschaft

vorgesehen sind. Weitere Politikbereiche sind u. a. die Entwicklung des ländlichen Raums und Klimaschutzmaßnahmen.

- *Sicherheit und Unionsbürgerschaft.* Für Programme in diesem Bereich stehen 15,6 Mrd. EUR (1,6 %) zur Verfügung (z. B. für innere Sicherheit, Asyl und Migration sowie für die Lebensmittelsicherheit).
- *Europa in der Welt.* Für Aktivitäten im Bereich der auswärtigen Beziehungen sind 58,7 Mrd. EUR (6,1 %) vorgesehen.
- *Verwaltung.* Die Obergrenze für diese Ausgabenkategorie liegt bei 61,6 Mrd. EUR (6,4 %).

Viele Beobachter halten den EU-Haushalt für klein, wenn sie über seine Auswirkungen auf die Wirtschaft diskutieren. Die Kommission ist jedoch der Auffassung, dass die Rolle, die der EU-Haushalt hinsichtlich der Konjunkturbelebung spielen kann, nicht unterschätzt werden sollte, und er sich seiner Art und Funktion nach von den nationalen Haushalten unterscheidet, da es sich in erster Linie um einen investiven Haushalt handelt, dessen Schwerpunkt auf Maßnahmen liegt, die einen europäischen Mehrwert schaffen. Darüber hinaus werden die EU-Mittel in der Regel zusammen mit Finanzmitteln aus anderen öffentlichen und/oder privaten Quellen verwendet, was dazu führt, dass die Gesamtinvestitionen höher sind als der Beitrag der EU für sich genommen. Der MFR 2014-2020 zielt darauf ab, die Prioritäten auf der Ausgabenseite im Einklang mit den Zielen der Europa-2020-Strategie auf nachhaltiges Wachstum, Beschäftigung und Wettbewerbsfähigkeit zu legen. Einige Beobachter und Interessenträger wenden jedoch ein, dass der EU-Haushalt erhöht und sogar weitgehend reformiert werden müsste, um sich spürbar auf die Beschäftigung und Wirtschaft auswirken zu können. Die 2016 anstehende Überprüfung des MFR bietet hierfür eine Gelegenheit.

Jüngste Entwicklungen

Mit dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon (Dezember 2009) kam es früh in der letzten Wahlperiode (2009-14) zu einigen grundlegenden Änderungen an den finanziellen Regelungen der EU.

Der Übergang zu den neuen Bestimmungen, die unter anderem eine **einzigste Lesung im Rahmen des jährlichen Haushaltsverfahrens** vorsehen, wurde untermauert durch die ursprüngliche Vereinbarung zwischen dem EP, dem Rat und der Kommission über die auf das Haushaltsverfahren anzuwendenden Übergangsmaßnahmen sowie durch die daran anschließenden Verhandlungen, die zur Verabschiedung einer neuen Haushaltsordnung führten, in der die Aufstellung und Ausführung des EU-Haushaltsplans geregelt ist.

Die im Oktober 2012 verabschiedete und seit dem 1. Januar 2013 anwendbare **neue Haushaltsordnung** wurde von Parlament und Rat gemeinsam verabschiedet, wohingegen vor dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon die Haushaltsordnung in Form einer Verordnung des Rates erlassen wurde. Das EP nutzte daher die Gelegenheit, sich für eine umfassendere Überarbeitung der EU-Haushaltsordnung einzusetzen, die über die unmittelbar mit dem Vertrag von Lissabon zusammenhängenden Bestimmungen hinausgehen sollte. Die vereinbarten Änderungen haben zum Ziel, den Zugang zu EU-Geldern zu erleichtern (zum Beispiel durch eine Vereinfachung der Verwaltung und ein Finanzhilfesystem, das mehr auf das Erreichen von Ergebnissen

abstellt als auf die Erstattung von Kosten), die Rechenschaftspflichten der für die Verwaltung von EU-Mitteln zuständigen Stellen (einschließlich der Behörden der Mitgliedstaaten) zu verstärken, und den Wirkungsgrad der EU-Mittel durch innovative Finanzierungsmechanismen zu erhöhen (z.B. durch neue Optionen für öffentlich-private Partnerschaften und die Möglichkeit der Einrichtung von EU-Treuhandfonds auf dem Gebiet des auswärtigen Handelns, in denen EU-Mittel und Mittel von anderen Gebern gebündelt werden).

Ein zentrales Thema der letzten Sitzungsperiode war die **Festlegung des neuen MFR für den Zeitraum 2014–2020**, die im Vertrag von Lissabon formalisiert wurde und nun in Form einer Verordnung des Rates statt wie bisher in Form einer interinstitutionellen Vereinbarung erfolgt. Nachdem die Kommission im Juni 2011 ihren Vorschlag unterbreitet hatte, beschloss der Europäische Rat im Februar 2013, bei den meisten Rubriken Kürzungen vorzunehmen und die Mittel für Verpflichtungen über sieben Jahre auf insgesamt 959,9 Milliarden EUR (d.h. 1 % des BNE der EU gegenüber 1,12 % im vorangegangenen MFR) und die Mittel für Zahlungen auf insgesamt 908,4 Milliarden EUR zu begrenzen (0,95% des BNE). Die beiden (in Preisen von 2011 ausgedrückten) Beträge weichen voneinander ab, weil Verpflichtungen die Eingehung einer rechtlichen Pflicht bedeuten, bei Vorliegen bestimmter Voraussetzungen Finanzmittel bereitzustellen, aber nicht zwangsläufig zu Zahlungen im selben Finanzzeitraum führen. Im März 2013 widersprach das EP den Schlussfolgerungen des Rates und vertrat die Auffassung, dass Verbesserungen notwendig waren. Nach monatelangen intensiven Verhandlungen erzielten das Parlament und der Rat am 27. Juni 2013 eine politische Einigung über den MFR und die damit zusammenhängende interinstitutionelle Vereinbarung über die Zusammenarbeit im Haushaltsbereich und die wirtschaftliche Haushaltsführung. Im Rahmen dieser Einigung wurden zwar die vom Rat eingesetzten Mittelbeträge nicht geändert, aber es wurde eine Reihe von Änderungen vorgenommen, die das EP verlangt hatte, wie eine größere Flexibilität des MFR, um eine vollständige Verwendung der verfügbaren Mittel zu erleichtern, sowie eine Überarbeitung/Überprüfung des MFR im Jahr 2016. Erst nachdem die vom EP aufgestellten Bedingungen hinsichtlich der Annahme von Berichtigungshaushalten zur Bereitstellung zusätzlicher Mittel für Zahlungen erfüllt waren, eine politische Einigung über die Rechtsgrundlage für die mehrjährigen Programme zustande gekommen war und eine hochrangige Gruppe zum Finanzierungssystem der EU („Eigenmittelsystem“) eingesetzt war, erteilte das Parlament seine Zustimmung zum MFR 2014-2020, die es dem Rat ermöglichte, diesen am 2. Dezember 2013 zu verabschieden.

Die Bedingung im Zusammenhang mit den Mitteln für Zahlungen bezog sich auf ein Problem bei den jährlichen Haushaltsplänen der EU, das seit dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon ständig wiederkehrt: die **systematische Unterfinanzierung der Mittel für Zahlungen** im Laufe des jährlichen Haushaltsverfahrens, die dazu führt, dass die EU in einer zunehmenden Zahl von Fällen nicht mehr in der Lage ist, Rechnungen fristgemäß zu begleichen. Dieses Problem hängt damit zusammen, dass der Rat in Zeiten der fiskalischen Konsolidierung regelmäßig die Mittel für Zahlungen gekürzt hat, die die Kommission auf der Grundlage der von der EU eingegangenen rechtlichen Verpflichtungen für erforderlich hielt, und die entsprechenden Beträge durch in absoluten Werten ausgedrückte Zielvorgaben ersetzte. Diese Vorgehensweise wurde in den letzten drei Jahren vom EP wiederholt kritisiert, woraufhin es ihm bei der Einigung über den Haushalt 2014 gelang, die Situation zu verbessern.

Mit dem Vertrag von Lissabon wurde das **Entlastungsverfahren** um ein neues Instrument erweitert: ein Evaluierungsbericht zu den mit den EU-Finanzmitteln erzielten Ergebnissen. Mithilfe dieses Instruments könnte das Verfahren – neben der Kontrolle, ob der EU-Haushalt unter Einhaltung der einschlägigen Vorschriften ausgeführt wurde (Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit) – stärker auf die Überwachung der Erreichung der politischen Ziele (Leistungskontrolle) ausgerichtet werden.

Im Bereich der **Betrugsbekämpfung** haben das Parlament und der Rat 2013 eine Reform des OLAF beschlossen. Die Ziele dieser Reform umfassen Folgendes: Stärkung der Verfahrensgarantien bei Ermittlungen, Klarstellung der Rollen und Zuständigkeiten von OLAF und OLAF-Überwachungsausschuss, Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen dem OLAF und den Behörden der Mitgliedstaaten. Im Juni 2014 legte die Kommission einen Vorschlag für eine weitere Stärkung der Verfahrensgarantien vor.

Was den Bereich **Humanressourcen** betrifft, wurde vor kurzem das Beamtenstatut überarbeitet, um auf die von zahlreichen Mitgliedstaaten vorgebrachten Forderungen nach einer Reduzierung der Verwaltungsausgaben der EU einzugehen. Dabei wurden unter anderem das Beförderungssystem geändert, die Arbeitszeit und das Renteneintrittsalter angehoben und alle Organe, Einrichtungen und Agenturen dazu verpflichtet, im Zeitraum von 2013 bis 2017 die Zahl ihrer Bediensteten um 5% zu verringern (oder durchschnittlich um 1% pro Jahr).

Europäisches Parlament

Das Parlament bildet zwar einen Teil der Haushaltsbehörde, aber seine Befugnisse unterscheiden sich je nach Themenbereich: Das EP verfügt de facto über Mitentscheidungsbefugnisse in Bezug auf das jährliche Haushaltsverfahren und erteilt dem MFR seine Zustimmung oder verweigert diese. Was das System der Eigenmittel angeht, wird das EP aber nur angehört (mit Ausnahme der Durchführungsmaßnahmen, die seiner Zustimmung bedürfen). Diese Asymmetrie zwischen der Einnahmen- und Ausgabenseite des Haushalts kann nach Ansicht einiger Beobachter die Unterschiede zwischen den Perspektiven des Parlaments und des Rates – des anderen Teils der Haushaltsbehörde – verschärfen. Für die Verabschiedung von Finanzvorschriften und von Maßnahmen zur Verhinderung und Bekämpfung von Betrug gilt das ordentliche Gesetzgebungsverfahren (Mitentscheidung von EP und Rat).

In den zurückliegenden Jahrzehnten ist es dem EP gelungen, seine Haushaltsbefugnisse auf der **Ausgabenseite** als Hebel zur Festlegung der politischen Agenda einzusetzen und so wichtige Reformen in anderen Bereichen voranzubringen. Mit dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon hat das Parlament bei bestimmten Teilen des Haushalts (den früheren „nicht obligatorischen Ausgaben“) nicht mehr das letzte Wort. Im Gegenzug hat es aber den gleichen Status wie der Rat in Bezug auf den gesamten Haushalt erhalten. Einige Analysten sind der Auffassung, dass das EP dadurch in diesem Bereich an Macht verloren hat.

Als vor dem Hintergrund der Sparpolitik in den Mitgliedstaaten über den **MFR 2014-20** verhandelt wurde, brachte das EP seine Sorge zum Ausdruck, dass mit den vom Europäischen Rat festgelegten Obergrenzen der Union nicht genügend Mittel zur Verfügung stehen könnten, um ihre Ziele zu erreichen. Das Parlament hob die Bedeutung der qualitativen Elemente hervor, deren Einbeziehung in die Einigung es durchgesetzt hatte, wie die Halbzeitüberprüfung, die zu einer anschließenden Überarbeitung des MFR führen dürfte, sowie die verbesserte Flexibilität des

Instruments für die Mehrjahresplanung der Mittel für Zahlungen und Verpflichtungen. Diese verbesserte Flexibilität soll durch ein erweitertes Instrumentarium gewährleistet werden, das eine Antwort auf unvorhergesehene Ereignisse und Mittelübertragungen zwischen und innerhalb von Ausgabenkategorien sowie von Haushaltsjahr zu Haushaltsjahr ermöglichen soll.

Was die **Einnahmenseite** des Haushalts betrifft, ist der Einfluss des EP begrenzt. Das Parlament verlangt seit Langem eine grundlegende Reform des Eigenmittelsystems und ist der Auffassung, dass das gegenwärtige System einige Unzulänglichkeiten aufweist, wie die Komplexität, das Fehlen einer echten finanziellen Autonomie (im Widerspruch zum Geist der Verträge) und die mangelnde Transparenz. Im Rahmen der Verhandlungen über den MFR stimmten die Mitgliedstaaten nur begrenzten Änderungen am System zu, dessen Reform Einstimmigkeit unter den Mitgliedstaaten erfordert. Das EP hat aber die Einwilligung in die Einsetzung einer hochrangigen Gruppe erlangt, deren Aufgabe es ist, eine allgemeine Überprüfung des Systems durchzuführen, die möglicherweise bis 2016 den Weg zu neuen Reformvorschlägen der Kommission ebnet.

Im **Entlastungsverfahren** entscheidet das EP darüber, ob es der Kommission für die Ausführung des EU-Haushaltsplans Entlastung erteilt oder nicht, wobei es sich auf eine unverbindliche Empfehlung des Rates stützt. Dieses Verfahren hat sich als ein starkes Instrument erwiesen, das sich auf die Weiterentwicklung des Haushaltssystems ausgewirkt hat und zugleich das politische Gewicht des EP vergrößert hat.

Vertragliche Grundlage und Befugnisse des EP

Der finanzielle Aufbau der EU wird in Titel II des Sechsten Teils des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) detailliert beschrieben. Dort finden sich unter anderem Vorschriften über: die Eigenmittel der Union (Artikel 311 AEUV), den Mehrjährigen Finanzrahmen (Artikel 312 AEUV), den Jahreshaushaltsplan der Union (Artikel 313-316 AEUV), die Ausführung des Haushaltsplans und die Entlastung (Artikel 317-319 AEUV), die Haushaltsordnung (Artikel 322 AEUV) und die Betrugsbekämpfung (Artikel 325 AEUV). Die Befugnisse des EP unterscheiden sich je nach Themenbereich (siehe oben).

Prioritäten und Herausforderungen

Von der für dieses Ressort zuständigen Vizepräsidentin wird erwartet, dass sie **sicherstellt, dass die finanziellen und personellen Ressourcen den politischen Prioritäten der Kommission entsprechen**, indem sie alle Initiativen der Kommission auf ihre Auswirkungen auf die Ressourcen hin überprüft und entsprechende Vorgaben für die Arbeiten aller Kommissionsmitglieder macht. Dies könnte eine Umstrukturierung der Generaldirektionen der Kommission erforderlich machen, da die oben genannte Aufgabe vor dem Hintergrund der von allen Organen, Einrichtungen und Agenturen der EU zwischen 2013 und 2017 vorzunehmenden Personalkürzung um 5% durchzuführen ist. Was die Personalpolitik betrifft, konzentriert sich die Aufgabenbeschreibung für die designierte Vizepräsidentin auch auf das Thema **Gleichstellung** und nennt diesbezüglich das Ziel, bis zum Ende der Amtszeit einen Frauenanteil von 40% in der mittleren und höheren Führungsebene der Kommission zu erreichen.

In seinen politischen Leitlinien weist der designierte Kommissionspräsident Jean-Claude Juncker darauf hin, dass die **Überprüfung des MFR im Jahr 2016** als Gelegenheit genutzt werden sollte, den EU-Haushalt stärker auf Jobs, Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit

auszurichten. Darüber hinaus will er dem EU-Haushalt zu größerer Wirkung verhelfen und die Rolle des Haushalts als Katalysator für zusätzliche private und öffentliche Investitionen in die Realwirtschaft stärken, unter anderem durch die Weiterentwicklung von Finanzinstrumenten.

Die von Parlament und Rat 2012 gebilligte Pilotphase der Initiative für Projektanleihen ist ein aktuelles Beispiel für ein **innovatives Finanzinstrument**, das bei der Ausführung des EU-Haushalts zur Anwendung kommen kann. Die Initiative zielt darauf ab, für wichtige EU-Infrastrukturprojekte in den Bereichen Verkehr, Energie und Telekommunikation Finanzierungsmittel von institutionellen Investoren einzuwerben. Der Beitrag des EU-Haushalts zur Pilotphase ist auf 230 Millionen EUR begrenzt. Laut den Schätzungen der mit der Durchführung betrauten Europäischen Investitionsbank (EIB) könnte die Initiative aber Investitionen mit einem Gesamtvolumen von 4 Milliarden EUR auslösen. Im Anschluss an die abschließende Bewertung der Pilotphase im Jahr 2015 sollte die Kommission alle eventuell erforderlichen Änderungen am System vorschlagen, wobei eine Weiternutzung des Konzepts im Rahmen des MFR 2014-2010, insbesondere im Zusammenhang mit der „Connecting-Europe“-Fazilität, angestrebt werden sollte.

Etwa zeitgleich mit der Überprüfung des MFR im Jahr 2016 könnten **Vorschläge für eine Reform des Eigenmittelsystems** vorgelegt werden, sobald die hochrangige Gruppe ihre diesbezügliche Arbeit abgeschlossen hat. Änderungen am Eigenmittelsystem und am MFR werden häufig als unabdingbare Voraussetzung für eine weitere Reform des EU-Haushalts angesehen. Der Entscheidungsprozess gilt aber als bedeutendes Hindernis für Reformen in beiden Bereichen, da diese von den Mitgliedstaaten einstimmig beschlossen werden müssen und daher mit Veto-Drohungen zu rechnen ist.

Eine weitere Herausforderung, die bereits sichtbar wird, ist der **Rückstand bei Zahlungsanträgen**. In der Vereinbarung über den Haushalt für 2014 ist es dem EP gelungen, den Betrag der Mittel für Zahlungen zu erhöhen. Anfang dieses Jahres kam es aber in den meisten Politikbereichen, einschließlich der Bereiche Kohäsionspolitik, humanitäre Hilfe und Forschung, wieder zu einer angespannten Lage bei den Mitteln für Zahlungen. Diese Probleme haben mehrere Ursachen: Zahlungsanträge sind nach Ablauf eines Programmplanungszeitraums gewöhnlich höher und der MFR 2007-2013 lief Ende letzten Jahres aus; die Notwendigkeit zur Vorfinanzierung neuer Programme für den Zeitraum 2014-2020, um ihren rechtzeitigen Start sicherzustellen; und niedrigere Obergrenzen für Mittel für Zahlungen im MFR 2014-2020. Die im neuen MFR vorgesehenen Flexibilitätsinstrumente dürften zumindest teilweise dazu beitragen, dieses Problem in den Griff zu bekommen.

In einigen Fällen könnte der **Rückgriff auf die im MFR vorgesehenen Flexibilitätsmaßnahmen** zu Streit zwischen dem Parlament und dem Rat führen, zum Beispiel, wenn die beiden Organe die Bestimmungen, in denen diese Instrumente geregelt sind, unterschiedlich auslegen, oder wenn die beiden Teile der Haushaltsbehörde sich nicht auf eine Inanspruchnahme der Instrumente einigen können.

Ein Bereich, der unter die Flexibilitätsmaßnahmen des MFR fällt, ist der Bereich **Wachstum und Beschäftigung, insbesondere Jugendbeschäftigung**. Alle nicht in Anspruch genommenen Mittel für Verpflichtungen innerhalb der Obergrenzen für 2014-2017 werden eine Reserve für zusätzliche Ausgaben in diesen Politikbereichen im Zeitraum 2014-2020 bilden. Das Parlament und der Rat können im Rahmen des

Haushaltsverfahrens beschließen, diese Reserve oder einen Teil davon in Anspruch zu nehmen. Die Klausel, die Übertragungen von Haushaltsjahr zu Haushaltsjahr und von Ausgabenkategorie zu Ausgabenkategorie ermöglicht, kann dazu beitragen, dass die vom Europäischen Rat für den Zeitraum 2014-20 vorgesehenen Mittel voll ausgeschöpft werden.

Was die für einzelne Politikbereiche vorgesehenen Haushaltsmittel betrifft, wird in den politischen Leitlinien des designierten Kommissionspräsidenten ausdrücklich auf **Frontex**, die Europäische Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen der EU, verwiesen. Laut den Leitlinien müssen ihre Ressourcen gestärkt werden, da ihr Jahreshaushalt von 90 Millionen EUR nicht ausreicht, um die Aufgabe der Sicherung der gemeinsamen Außengrenzen wahrzunehmen. Im Bereich Migration und Grenzen, der durch eine wachsende Instabilität in den Nachbarländern der EU und immer mehr Flüchtlingskatastrophen gekennzeichnet ist, arbeiten der gegenwärtige italienische Ratsvorsitz und die Kommission zur Zeit daran, eine neue Frontex-Operation zu starten. Im August 2014 erklärte das scheidende für Inneres zuständige Kommissionsmitglied, Cecilia Malmström, dass eine Umschichtung von Mitteln im Frontex-Haushalt untersucht wird, um die neue Operation zu finanzieren, während zugleich alle Mitgliedstaaten zur Teilnahme und zu Beiträgen aufgefordert wurden.

In seiner „Agenda für Arbeitsplätze, Wachstum, Fairness und demokratischen Wandel“ hat der designierte Kommissionspräsident Juncker auch die Möglichkeit erwähnt, im Rahmen der Beratungen über eine Vertiefung der Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) eine spezielle „**Fiskalkapazität**“ für den Euroraum zu schaffen. Im Jahr 2012 wurden in politischen Dokumenten der EU die beiden Hauptfunktionen einer solchen Fiskalkapazität vorgezeichnet: Die Förderung von Strukturreformen und die Abmilderung der makroökonomischen Schocks, von denen nur einige Länder des Euroraums betroffen sind. Sollte diese Idee weiterentwickelt werden, müsste geklärt werden, in welchem Verhältnis die Fiskalkapazität des Euroraums zum EU-Haushalt steht. Anlässlich der Bekräftigung der politischen Einigung über den MFR 2014-2020 brachte das Parlament seine Auffassung zum Ausdruck, dass ein eventueller Haushalt des Euroraums in den EU-Haushalt integriert oder mit diesem verbunden werden müsste, und erinnerte daran, dass die Einheit und Transparenz des Haushalts eine seiner wichtigsten Prioritäten war.

Als Reaktion auf die jüngste Finanzkrise wird gegenwärtig darüber diskutiert, wie die **demokratische Kontrolle in Bezug auf Finanzinstrumente** gewährleistet werden kann, **die außerhalb des institutionellen Rahmens der EU geschaffen wurden** und als solche nicht dem Entlastungsverfahren unterliegen. Die stärkere Ausrichtung des Entlastungsverfahrens auf die Erreichung politischer Ziele stellt ebenfalls eine Herausforderung dar, auf die der designierte Kommissionspräsident mit seiner Forderung nach einer Stärkung der ergebnisorientierten Haushaltsplanung in der gesamten Kommission eingeht.

In der langfristigen Perspektive wird dieses Ressort – neben möglichen Implikationen im Zusammenhang mit der 2016 anstehenden Überprüfung des MFR – die Ausarbeitung eines Vorschlags für den nächsten MFR umfassen, da die diesbezüglichen Verhandlungen erfahrungsgemäß viel Vorlaufzeit benötigen (im Falle des MFR 2014-20 dauerte es etwa zweieinhalb Jahre vom ursprünglichen Vorschlag der Kommission bis zur endgültigen Verabschiedung im Rat). Dabei könnte sich auch die Gelegenheit bieten, eine **bessere Angleichung der Laufzeit des MFR an die politischen Zyklen der EU-**

Organe zu fördern. In einer EntschlieÙung von 2011, in der das EP seine Meinung zu den Prioritäten der EU nach 2013 darlegte, betrachtete das EP die siebenjährige Laufzeit des MFR als eine Übergangslösung bis 2020 und erinnerte daran, dass durch einen fünfjährigen, an die Amtszeit der Kommission bzw. Legislaturperiode des EP angepassten Finanzrahmen die demokratische Rechenschaftspflicht erhöht würde.

Ein anderer Vorschlag, über den seit Langem diskutiert wird und der bei der Ausarbeitung des nächsten MFR aufkommen könnte, ist die **Eingliederung des Europäischen Entwicklungsfonds (EEF) in den Haushaltsplan der EU** (seine so genannte „Budgetarisierung“). Dieser intergouvernementale Fonds, aus dem die Entwicklungszusammenarbeit mit einer Gruppe von Staaten in Afrika, im Karibischen Raum und im Pazifischen Ozean (AKP-Staaten) und mit den überseeischen Ländern und Gebieten (ÜLG) der EU finanziert wird, stellt gegenwärtig eine Ausnahme vom Prinzip der Einheit des Haushalts dar. Im Jahr 2011 hat die Kommission 2021 als angestrebten Termin für die Budgetarisierung des EEF festgelegt, was die Vorlage entsprechender Vorschläge während seiner nächsten fünfjährigen Amtszeit erforderlich machen würde. Das EP hat in zahlreichen EntschlieÙungen die Eingliederung des EEF in den Haushaltsplan verlangt. Hierfür wäre jedoch ein einstimmiger Beschluss der Mitgliedstaaten erforderlich.

Weitere Informationen

Finanzplanung und Haushalt / Europäische Kommission (Website).

Das Haushaltsverfahren, Kurzdarstellungen zur EU / Europäisches Parlament, 2014.

Die Einnahmen und Ausgaben der Union, Kurzdarstellungen zur EU / Europäisches Parlament, 2014.

Der Mehrjährige Finanzrahmen, Kurzdarstellungen zur EU / Europäisches Parlament, 2014.

Ausführung des Haushaltsplans, Kurzdarstellungen zur EU / Europäisches Parlament, 2014.

Haushaltskontrolle, Kurzdarstellungen zur EU / Europäisches Parlament, 2014.

How the EU budget is financed: The "own resources" system and the debate on its reform / (Wie der EU-Haushalt finanziert wird: Das Eigenmittelsystem und die Debatte über seine Reform) / D'Alfonso A., EPRS, Europäisches Parlament, 2014, 36 Seiten.

2014-20 Multiannual Financial Framework (MFF) (Der Mehrjährige Finanzrahmen 2014-2020) / D'Alfonso A., Europäisches Parlament, 2013, 3 Seiten.

The "Flexibility Instrument" of the EU budget (Das Flexibilitätsinstrument des EU-Haushalts) / D'Alfonso A., Europäisches Parlament, 2013, 2 Seiten.

Discharge procedure for the EU budget (Das Entlastungsverfahren für den EU-Haushaltsplan) / D'Alfonso A., EPRS, Europäisches Parlament, 2014, 7 Seiten.

Innovative financial instruments for EU policies (Innovative Finanzinstrumente für EU-Politiken) / D'Alfonso A., Europäisches Parlament, 2013, 6 Seiten.

Rationale behind a euro area "fiscal capacity": Possible instruments including a dedicated budget (Sinn und Zweck einer Fiskalkapazität für den Euroraum: Mögliche Instrumente einschließlich eines besonderen Haushalts) / D'Alfonso A., Europäisches Parlament, 2013, 7 Seiten.

Haushaltsausschuss: Tätigkeitsbilanz 2009-2014 / Europäisches Parlament, 76 Seiten.

Haushaltskontrollausschuss: Tätigkeitsbilanz für die 7. Legislaturperiode / Europäisches Parlament, 108 Seiten.

Haftungsausschluss und Urheberrecht

Die Verantwortung für den Inhalt liegt ausschließlich beim Verfasser dieses Dokuments; eventuelle Meinungsäußerungen entsprechen nicht unbedingt dem Standpunkt des Europäischen Parlaments. Das Dokument richtet sich ausschließlich an die Mitglieder und Mitarbeiter des Europäischen Parlaments und ist für deren parlamentarische Arbeit bestimmt. Nachdruck und Übersetzung zu nicht-kommerziellen Zwecken mit Quellenangabe gestattet, sofern das Europäische Parlament vorab unterrichtet und ihm ein Exemplar übermittelt wird.

© Europäische Union, 2014.

Bildnachweis: © Europäische Union, 2014 - EP.

eprs@ep.europa.eu

<http://www.eprs.ep.parl.union.eu> (Intranet)

<http://www.europarl.europa.eu/thinktank> (Internet)

<http://epthinktank.eu> (Blog)