

EUROPÄISCHES PARLAMENT

2004



2009

Haushaltsausschuss

VORLÄUFIG
2007/2017(BUD)

6.3.2007

ENTWURF EINES BERICHTS

über die jährliche Strategieplanung der Kommission für das
Haushaltsverfahren 2008
(2007/2017(BUD))

Einzelplan III – Kommission

Haushaltsausschuss

Berichterstatter: Kyösti Virrankoski

INHALT

Seite

ENTWURF EINER ENTSCHEIDUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS3

ENTWURF EINER ENTSCHEIDUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS

zu der jährlichen Strategieplanung der Kommission für das Haushaltsverfahren 2008, Einzelplan III – Kommission 2008, (2007/2017(BUD))

Das Europäische Parlament,

- unter Hinweis auf die Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen – Jährliche Strategieplanung für 2008 (KOM(2007)0065),
 - unter Hinweis auf die Interinstitutionelle Vereinbarung vom 17. Mai 2006 zwischen dem Europäischen Parlament, dem Rat und der Kommission über die Haushaltsdisziplin und die wirtschaftliche Haushaltsführung¹,
 - gestützt auf Artikel 272 des EG-Vertrags und Artikel 177 des Euratom-Vertrags,
 - gestützt auf Artikel 112 Absatz 1 seiner Geschäftsordnung,
 - in Kenntnis des Berichts des Haushaltsausschusses und der Stellungnahmen ... (A6-0000/2007),
- A. in der Erwägung, dass der EU-Haushaltsplan für 2008 der zweite sein wird, der im Rahmen der Interinstitutionellen Vereinbarung (IIV) vom 17. Mai 2006 über die Haushaltsdisziplin und die wirtschaftliche Haushaltsführung vereinbart werden wird,
- B. in der Erwägung, dass der Haushaltsplan 2008 der erste Haushaltsplan sein wird, der mit Rumänien und Bulgarien als Mitgliedstaaten der EU vereinbart wird,
- C. in der Erwägung, dass der Prozess der Globalisierung – mit all den dazugehörigen Chancen und Herausforderungen auf wirtschaftlichem, sozialem und ökologischem Gebiet – zügig voranschreitet; in der Erwägung, dass mit dem Haushaltsplan 2008 sichergestellt werden muss, dass die EU weiterhin in der Lage ist, mit Hilfe eines angemessenen Mix an zukunftsgerichteten internen und externen Politiken die Chancen der Globalisierung zu nutzen und ihren Herausforderungen zu begegnen,
- D. in der Erwägung, dass 2007 das erste Jahr der Durchführung vieler neuer EU-Ausgabenprogramme für den Finanzplanungszeitraum 2007-2013 sein wird, nachdem im Laufe des Jahres 2006 viele neue Rechtsgrundlagen angenommen worden sind; in der Erwägung, dass Daten zur Ausführung wichtige Informationen über die Wirksamkeit der EU-Ausgaben liefern werden,

Politischer Kontext

1. unterstreicht, dass der Haushaltsplan 2008 vor dem Hintergrund des 50. Jahrestages der Unterzeichnung des Vertrags von Rom und eines erneuten Engagements mit dem Ziel, Fortschritte beim Verfassungsvertrag herbeizuführen, vorbereitet, präsentiert und debattiert werden wird; stellt fest, dass im Jahre 2007 mit den Vorbereitungsarbeiten für

¹ ABl. C 139 vom 14.6.2006, S. 1

die Halbzeitüberprüfung des mehrjährigen Finanzrahmens (MFR) begonnen werden wird; verweist ferner auf seine EntschlieÙung vom xx März 2007 zum Eigenmittelsystem der Union;

2. unterstreicht die Bedeutung, die es der Fähigkeit einer EU mit 27 Mitgliedstaaten beimisst, die Chancen der Globalisierung weiterhin zu nutzen und international eine Vorreiterrolle bei der Bewältigung der mit der Globalisierung einhergehenden Herausforderungen zu übernehmen; unterstreicht in diesem Zusammenhang die Notwendigkeit, dafür Sorge zu tragen, dass die EU über die notwendigen Finanzmittel und Humanressourcen verfügt, um die angemessene Funktionsfähigkeit der Institutionen der EU sicherzustellen;
3. nimmt die Vorschläge zur Kenntnis, die die Kommission unter den Rubriken „Wohlstand“, „Solidarität“, „Sicherheit“ und „Außenwirkungen“ darlegt; vertritt die Auffassung, dass diese Vorschläge in vielen Fällen – z.B. im Bereich der Energiepolitik und des Klimawandels – ein Beispiel für einen flexibleren Ansatz der EU sind, sich auf die wirklichen Herausforderungen einzulassen, mit denen die europäische Gesellschaft im Innern wie nach außen hin konfrontiert ist;
4. verweist jedoch darauf, dass in der vorliegenden EntschlieÙung die Standpunkte des Europäischen Parlaments zum bevorstehenden Haushaltsverfahren dargelegt werden; erwartet, dass dieser EntschlieÙung im Vorentwurf des Haushaltsplans (VEH) für 2008 gebührend Rechnung getragen wird; unterstreicht, dass die verschiedenen Initiativen, die die Kommission in der JSP 2008 vorschlägt, im Kontext der erst vor kurzem vereinbarten Ausgabenprogramme und politischen Prioritäten gesehen werden sollten, die der für den MFR 2007-2013 in der IIV vom 17. Mai 2006 vereinbarten Gesamtmittelausstattung zugrunde liegen; fordert ein größeres Maß an Kohärenz zwischen den jährlichen Zeitplänen für den Erlass von Rechtsakten und den Haushalt;

Ein ergebnisorientierter Haushalt – transparente Präsentation, klare Zielvorgaben, genaue Ausführung

5. unterstreicht die Bedeutung, die es Ausgabenprogrammen der EU beimisst, welche den politischen Zielvorgaben entsprechen, für deren Verwirklichung sie verabschiedet wurden; ist der Auffassung, dass die Erfüllung der politischen Zielvorgaben und die Erbringung eindeutiger Belege dafür von grundlegender Bedeutung für die Legitimität der EU in den Augen ihrer Bürger sind; bekräftigt deshalb seine Absicht, seine Arbeit zum Haushaltsplan 2008 unter das Leitmotiv „ergebnisorientierter Haushalt“ zu stellen;
6. unterstreicht die Bedeutung von Klarheit, Konsequenz und Transparenz bei der Präsentation des Haushaltsplans als ersten Schritt hin zu einem ergebnisorientierten Haushalt; unterstützt den Ansatz der tätigkeitsbezogenen Budgetierung (ABB), der darauf abzielt, die Finanzmittel und die Humanressourcen in Einklang mit den politischen Zielvorgaben entsprechend den Politikbereichen der Ausgabentätigkeit der Kommission zu bringen; stellt fest, dass der ABB-Eingliederungsplan nicht ohne Schwierigkeiten mit den Unterteilungen der MFR-Rubriken in Einklang zu bringen ist; bedauert ferner, dass die in der JSP vorgenommene Einteilung in die Rubriken „Wohlstand“, „Solidarität“, „Sicherheit“ und „Außenwirkungen“ ein drittes Klassifizierungssystem darstellt, das unter haushaltsspezifischem Gesichtspunkt möglicherweise möglicherweise nicht von großem Nutzen ist und nicht ohne weiteres mit den Unterteilungen des ABB und des

MFR in Einklang zu bringen ist; fordert die Kommission auf, die Strukturen der ABB und des MFR sorgfältiger zu beachten;

7. vertritt die Auffassung, dass die von der Kommission für jeden Politikbereich im VEH erstellten Tätigkeitserklärungen ein Schlüsselement für die effektive Kontrolle der EU-Ausgaben durch die Haushaltsbehörde sind; unterstreicht, dass eine effektive Bewertung der Politik unmöglich ist, wenn die politischen Zielvorgaben nicht klar sind; fordert eine größere Klarheit bei der Vorlage dieser Tätigkeitserklärungen im VEH 2008; fordert eine stärkere Schwerpunktsetzung auf die politischen Zielvorgaben und auf die Messung von Ergebnissen und weniger auf Informationen über den administrativen Prozess, die in früheren VEH-Dokumenten häufig im Mittelpunkt standen;
8. unterstreicht die Notwendigkeit der Überwachung der Haushaltsausführung als Mittel für die Prüfung der Durchführung der Politik; begrüßt die jüngsten Verbesserungen bei der Bereitstellung von Daten zur Ausführung durch die Kommission, insbesondere das Frühwarnsystem für die Haushaltsausführung; stellt fest, dass die Zahlen zur Ausführung für das erste Jahr der Ausgabentätigkeit bei den neuen Programmen für den Zeitraum 2007-2013 im Laufe des Jahres 2007 verfügbar werden; ist der Auffassung, dass sich diese Information als nützlich erweisen kann, um auf dem in seiner Arbeit zum Haushaltsplan 2007 ausgearbeiteten Ansatz aufzubauen, der die Erzielung eines angemessenen Gegenwertes für die eingesetzten Mittel zum Gegenstand hatte;

Humanressourcen – angemessene Zuweisung, persönliche Verantwortung, überwachte Auslagerung von Tätigkeiten

9. ist zutiefst davon überzeugt, dass ein effektives Verwaltungssystem für die Europäische Union mit der notwendigen Tiefe an Ressourcen ausgestattet werden muss; verweist auf seine Unterstützung für eine Reihe von Elementen des Ansatzes der Kommission zu den Verwaltungsmitteln im Verlauf des Haushaltsverfahrens 2007; erwartet mit Interesse die Ergebnisse des Screening, das die Dienststellen der Kommission zum tatsächlichen mittelfristigen Personalbedarf der Kommission bis zum 30. April 2007 durchführen sollen;
10. begrüßt die in der JSP für 2008 enthaltenen zusätzlichen Hinweise auf das Bemühen der Kommission, ihre Humanressourcen neu an politischen Prioritäten auszurichten, widersetzt sich jedoch der Präsentation dieser Prioritäten nach den Rubriken „Wohlstand“, „Solidarität“, „Sicherheit“ und „Außenwirkungen“; fordert die Kommission deshalb auf, im VEH in Übereinstimmung mit der ABB-Struktur in klarer Form weitere Informationen über die Politik auf dem Gebiet der Humanressourcen und die Strategie der Umschichtung von Personal für 2008 zu liefern und dabei die Ergebnisse des Screening zu berücksichtigen;
11. vertritt die Auffassung, dass die persönliche Verantwortung von EU-Beamten ein wichtiges Element des ABB-Ansatzes ist; stellt fest, dass möglicherweise weitere Arbeiten notwendig sein werden, um einige der Verantwortungsketten innerhalb der EU-Institutionen zu klären; ist der Auffassung, dass dieses Thema angesichts des offensichtlichen Trends hin zum „Outsourcing“ bzw. zur „Externalisierung“ von Durchführungsaufgaben auf Exekutivagenturen und andere Ad-hoc-Gremien von besonderer Bedeutung ist;

12. ist besorgt darüber, dass die Errichtung von Exekutivagenturen und anderen Ad-hoc-Gremien zu einer Zunahme der Zahl der EU-Beamten und Vertragsbediensteten führen kann, sofern nicht in der entsprechenden Generaldirektion der Kommission eine Stellenkürzung vorgenommen wird, um einen Ausgleich für den Anstieg zu schaffen, sowie zu einer Schwächung der Kontrolle der EU-Verwaltung; fordert die Kommission auf, im VEH 2008 zu erklären, wie Stellen, die für neue Exekutivagenturen und andere Ad-hoc-Gremien beantragt werden, durch Stellenkürzungen in der verantwortlichen Generaldirektion ausgeglichen werden sollen; fordert die Kommission ferner auf, im VEH 2008 die Frage einer angemessenen Kontrolle der Exekutivagenturen und andere Ad-hoc-Gremien anzugehen, um eine demokratische Rechenschaftspflicht zu gewährleisten;

Finanzrahmen – Planung, Spielräume, Front- und Backloading

13. unterstreicht, dass die Gesamtmittelausstattung für den MFR 2007-2013 die in Anhang I zur IIV vom 17. Mai 2006 dargelegt ist; nimmt die jüngste Aktualisierung der Finanzplanung 2007-2013 zur Kenntnis, die die Kommission gemäß Nummer 45 der IIV in ihrem Schreiben vom 26. Januar 2007 vorgenommen hat; stellt fest, dass die veranschlagten Margen, die für zusätzliche Verpflichtungen für den Haushalt 2008 verfügbar sind, in einer Reihe von Rubriken und Teilrubriken des MFR sehr begrenzt sind;
14. verweist darauf, dass – was Pilotprojekte und vorbereitende Maßnahmen für das Haushaltsverfahren 2008 betrifft – gemäß Anhang II Teil D der IIV „*die beiden Teile der Haushaltsbehörde die Kommission bis Mitte Juni von ihren diesbezüglichen Absichten in Kenntnis [setzen]*“; bekundet seine Besorgnis darüber, dass in einigen Rubriken und Teilrubriken des Haushaltsplans möglicherweise keine ausreichenden Margen für größere neue Pilotprojekte und vorbereitende Maßnahmen vorhanden sind;
15. nimmt mit Besorgnis die Veränderungen zur Kenntnis, die die Kommission in der JSP für 2008 bei Einzelplan III an der Finanzplanung vorschlägt, insbesondere die Schaffung von neuen Mitteln; bedauert, dass solche Vorschläge weniger als einen Monat nach der jüngsten Aktualisierung der Finanzplanung notwendig sind; erwartet, dass die Kommission diese Vorschläge zu gegebener Zeit im VEH 2008 und im Zusammenhang mit der nächsten Finanzplanung vorlegt, insbesondere dann, wenn sie eine Änderung des MFR bedingen würden;
16. bekundet seine Besorgnis über das vorgeschlagene Backloading bestimmter Programme in der JSP für 2008 und die Probleme, die dies unter Umständen für künftige Jahre des MFR schaffen könnte, wenn man das Problem der zunehmenden RAL berücksichtigt; stellt ferner fest, dass das Parlament im Haushaltsplan 2007 für seine eigenen prioritäre Bereiche Mittel für Verpflichtungen in einer Höhe verabschiedet hat, die unter der durchschnittlichen Höhe der Verpflichtungen liegen, die in den Finanzrahmen der Mehrjahresprogramme für eine Reihe von Programmen vorgesehen sind; stellt fest, dass möglicherweise ein bestimmtes Maß an interinstitutioneller Zusammenarbeit beim Front- und Backloading von Verpflichtungen über den Haushalt hinweg notwendig ist, um eine in sich schlüssige Planung der Verpflichtungen über die gesamte Laufzeit des MFR sicherzustellen;

Spezifische Punkte

17. unterstützt die Absicht der Kommission, das Konzept der besseren Rechtsetzung in sämtliche neuen Initiativen, Reformen und Arbeitsmethoden einzubeziehen;
18. nimmt das von der Kommission für viele der neuen Programme unter der Rubrik 1a vorgeschlagene „Backloading“ zur Kenntnis; bekundet jedoch seine Besorgnis darüber, dass die Errichtung von neuen Exekutivagenturen und anderen Gremien gemäß Artikel 185 der Haushaltsordnung zu einer Verringerung der Gesamtbeträge führt, die für Programme unter der Rubrik 1a, deren Finanzierung für die Verwirklichung der Zielvorgaben von Lissabon grundlegend ist, verfügbar sind;
19. nimmt zur Kenntnis, dass die Kommission vorschlägt, die Marge für Rubrik 2 um einen Betrag von 2 Millionen EUR zu kürzen, um zusätzliche Aktivitäten der Europäischen Umweltagentur (EUA) abzudecken; nimmt ferner die Absicht der Kommission zur Kenntnis, unter der Rubrik 3a die Mittel für Frontex im Jahre 2008 um 10.900.000 EUR aufzustocken und den Mittelansatz für EUROJUST um einen zusätzlichen Betrag von 2.500.000 EUR jährlich für den Zeitraum 2008-2013 zu verstärken; erinnert die Kommission daran, dass all diese Aufstockungen von der Haushaltsbehörde im Rahmen des jährlichen Haushaltsverfahrens gebilligt werden müssen;
20. ist der Auffassung, dass die Kernaufgabe der Kommunikations- und Informationspolitik darin besteht, die EU-Bürger über die von der EU durchgeführten Aktionen und Programme und die in den letzten Jahren herbeigeführten Verbesserungen zu unterrichten; ist der Ansicht, dass die Kampagne zu den politischen Prioritäten auf einer späteren Stufe des Haushaltsverfahrens festgelegt werden sollte, wenn die Prioritäten des Parlaments bekannt sind, und auf einige Politikbereiche konzentriert werden sollten, die zum Zeitpunkt der ersten Lesung ordnungsgemäß ermittelt worden sind;
21. nimmt die von der Kommission für 2008 im Bereich der Kommunikation verfolgten Prioritäten zur Kenntnis, die die Finanzplanung für Rubrik 3b nicht verändern werden;
22. bekräftigt im Großen und Ganzen die in der JSP dargelegten Zielvorgaben für das außenpolitische Handeln, die auf kontinuierlicher Grundlage entwickelt worden sind und im zweiten aufeinanderfolgenden Jahr mit Hilfe der im Jahre 2006 verabschiedeten neuen Palette von außenpolitischen Instrumenten der EU verwirklicht werden sollen; legt großen Nachdruck auf die effektive Umsetzung innerhalb dieses Rahmens und fördert, dass bereits in der zweiten Hälfte des Jahres 2007 eine erste Bewertung der Startphase vorgenommen wird;
23. nimmt das von der Kommission vorgeschlagene Konzept der „Außenwirkungen“ von Prioritäten zur Kenntnis, z.B. den Fonds für globale Energieeffizienz und erneuerbare Energie (GEEREF) oder die Globale Klimapolitik-Allianz, und die Tatsache, dass diese neuen Prioritäten in Rubrik 4 offensichtlich eine Aufstockung um einen Betrag von 23.100.000 EUR im Jahre 2008 erforderlich machen; besteht jedoch auf Klarheit, was den Ursprung der für jede Aktion vorgeschlagenen Finanzmittel betrifft;
24. nimmt zur Kenntnis, dass für Rubrik 4 insgesamt eine Marge von 334 Millionen EUR veranschlagt wird, um eine angemessene Reaktion auf einen künftigen Bedarf wie z.B. aufgrund des Ergebnisses der Verhandlungen über den endgültigen Status des Kosovo

und des Nahost-Friedensprozesses zu ermöglichen; unterstreicht nachdrücklich, dass diese Marge in Höhe von 334 Millionen EUR in der Tat insofern künstlich hoch ist, als sie 200 Millionen EUR beinhaltet, die ursprünglich für den Bürgschaftsfonds für Darlehen vorgesehen waren und jetzt lediglich ab 2009 im Zuge einer Übergangsregelung in die Reserve eingestellt werden müssen; unterstreicht deshalb, dass 2008 ausnahmsweise ein zusätzlicher Betrag von 200 Millionen EUR verfügbar ist, und fordert mit Nachdruck ein vorsichtiges Vorgehen, damit dieser Betrag nicht automatisch einem längerfristigen Bedarf zugewiesen wird, der dann in späteren Jahren nicht zwangsläufig finanziert werden könnte;

25. stellt in der JSP eine zunehmende Schwerpunktsetzung auf die Verknüpfung externer und interner Zielvorgaben und die Verwendung des Begriffes „uneingeschränkte Kohärenz“ fest; vertritt die Auffassung, dass dieser Punkt einer weiteren Analyse und Erläuterung durch die Kommission bedarf, vor allem deshalb, weil einer der wichtigsten Punkte der gegen die Politik der EU gerichteten Kritik in der Vergangenheit in einem behaupteten Mangel an Kohärenz zwischen externen und internen Politikbereichen bestand; unterstreicht außerdem die Bedeutung der Demokratie und des positiven Wandels in Partnerländern und –regionen;
26. ist der Auffassung, dass die in zügiger Entwicklung begriffene Situation auf dem Gebiet der GASP einer kontinuierlichen Prüfung und Zusammenarbeit zwischen den Organen bedarf; unterstreicht diesbezüglich die Bedeutung, die es der Erfüllung der in der IIV vom 17. Mai 2006 enthaltenen Vorschriften über die GASP und den darin bereitgestellten Instrumenten beimisst; ist der Auffassung, dass die Außenpolitik und die im Zusammenhang damit erforderlichen Finanzmittel erst dann angemessen bewertet werden können, wenn der Rat das Parlament bis zum 15. Juni 2007 zu den wichtigsten Aspekten und grundlegenden Entscheidungen der GASP konsultiert hat;
27. nimmt den Vorschlag der Kommission für die Zuweisung von Humanressourcen im Jahre 2008 zur Kenntnis, der 890 neue Stellen beinhaltet, die in Verbindung mit den jüngsten Erweiterungen stehen; verweist darauf, dass 2008 das letzte Jahr des Plans für die Humanressourcen in Verbindung mit der Erweiterung 2004 ist, wonach für 2008 640 zusätzliche Stellen beantragt werden; erinnert ferner daran, dass für 2008 250 neue Stellen im Anschluss an die Erweiterung um Bulgarien und Rumänien beantragt werden und für 2009 ein vergleichbarer Antrag erwartet wird; stellt fest, dass nur 50% der zusätzlichen Stellen für 2008 für die Ausweitung von Aktivitäten aufgrund der jüngsten Erweiterungen zugewiesen werden sollen; ist der Auffassung, dass die Halbzeitüberprüfung der Humanressourcen durch die Kommission in Übereinstimmung mit der im Jahre 2006 unter dem Motto „bessere Rechtsetzung“ eingeleiteten Strategie erfolgen sollte;
28. begrüßt den Grundsatz der Umschichtung von Personal entsprechend den politischen Prioritäten, ist jedoch der Auffassung, dass die Quote der Umschichtung ehrgeiziger sein sollte als 1%; verweist darauf, dass bei dieser Umschichtung den vom Parlament ermittelten Prioritäten uneingeschränkt Rechnung getragen werden muss; nimmt die von der Kommission vorgeschlagene Umschichtung von 565 Stellen zur Kenntnis (Umschichtung von 287 Stellen zwischen einzelnen Abteilungen und von 278 Stellen innerhalb einzelner Abteilungen); fordert die Kommission auf, im VEH detailliertere Informationen über die Umschichtung von Personal bereitzustellen, damit das Parlament

über die erforderlichen Informationen verfügt, um bewerten zu können, ob der für die Umschichtung festgelegte Zielwert von 1% im Jahre 2008 voll erreicht werden wird; ist der Auffassung, dass die Schaffung eines zentralen Pools für die Umschichtung im Einklang mit dem Grundsatz der Verwaltungsvereinfachung stehen und einem überflüssigen Verwaltungsaufwand vorbeugen sollte;

o

o o

29. beauftragt seinen Präsidenten, diese EntschlieÙung dem Rat, der Kommission und dem Rechnungshof zu übermitteln.