

Haushaltspolitik

Peter Becker

Die Haushaltspolitik der Europäischen Union stand im Zeichen der Verhandlungen über den mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) für die Jahre 2021 bis 2027. Die schwierigen Verhandlungen werden durch den Austritt des wichtigen Nettozahlers Großbritannien zusätzlich erschwert. Zugleich haben die Staats- und Regierungschefs in ihrer Leaders-Agenda der EU neue Aufgaben übertragen, die zusätzliche Finanzmittel erfordern. Der Konflikt um die Verteilung der EU-Gelder hat also eine deutliche Zuspitzung erfahren.

Der MFR-Vorschlag der Europäischen Kommission und seine Entstehung

Am 2. Mai 2018 haben Kommissionspräsident Jean-Claude Juncker und Haushaltskommissar Günther Oettinger mit der Vorstellung des Kommissionsvorschlags im Europäischen Parlament „für ein pragmatisches, modernes und langfristiges Budget“¹ und ein reformiertes Eigenmittelsystem den schwierigen Verhandlungsprozess eröffnet.²

Mit diesem „strategischen Konzept“ zur Modernisierung des EU-Budgets versuchte die Kommission, die widersprüchlichen Interessen der Mitgliedstaaten und der EU-Organe auszubalancieren. Um die neuen Aufgaben für den Außengrenzschutz, die ersten Schritte zu einer Verteidigungsunion oder die Instrumente zur Stabilisierung der WWU finanzieren zu können, greift die Kommission auf Verbesserungen auf der Einnahmeseite zurück und plädiert für begrenzte Einsparungen beziehungsweise Umschichtungen bei den beiden größten Ausgabeblöcken, der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) und der Kohäsionspolitik. Sie hatte bereits frühzeitig die Positionen und Wünsche abgefragt und in ihre Überlegungen aufgenommen. Im Zuge der Halbzeitüberprüfung³ des noch laufenden MFR 2014–2020 wurden alle Ausgabenprogramme und -politiken einer umfassenden Überprüfung auf Effizienz und ihren europäischen Mehrwert unterzogen, um den Reformbedarf im Europäischen Haushalt aufzudecken. Haushaltskommissar Oettinger war zudem in alle Mitgliedstaaten gereist, um in Gesprächen mit Regierungsvertretern und nationalen Parlamentariern deren Erwartungen und Bedenken aufzunehmen. Dieser „historisch intensive Konsultationsprozess“⁴ wurde um ein Reflexionspapier über die Zukunft der EU-Finzen und einen Diskussionsbeitrag für das informelle Treffen des Europäischen Rats im Februar 2018 ergänzt. In ihrem Reflexionspapier vom 6. Juni 2017 vertiefte die Kommission neben der Vorstellung von fünf potenziellen Szenarien zur Weiterentwicklung des MFR das Prinzip des europäischen Mehrwerts als Leitlinie zur Entwicklung ihres MFR-Vorschlags. Die

-
- 1 Europäische Kommission: Ein moderner Haushalt für eine Union, die schützt, stärkt und verteidigt. Mehrjähriger Finanzrahmen 2021–2027, KOM(2018)321 fin., Brüssel, 2. Mai 2018.
 - 2 Bis Mitte Juni 2018 legte die Kommission sukzessive insgesamt 37 Legislativvorschläge mit begleitenden Arbeitspapieren zu den EU-Politiken vor.
 - 3 European Commission: Commission Staff Working Document. Spending review. Accompanying document, SWD/2018/171 fin., Brussels, 2.5.2018.
 - 4 Stefan Lehner: Ein Haushalt für die Zukunft der Europäischen Union: Die Vorschläge der Europäischen Kommission für den Mehrjährigen Finanzrahmen 2021–2027, in: ifo Schnelldienst 12/2018, 71. Jg., S. 10-13, S. 11.

Konzeption des nächsten MFR post-2020 müsse „von einer klaren Vision der europäischen Prioritäten und der Entschlossenheit geprägt sein, in die Bereiche zu investieren, die wirtschaftliche Stärke, Nachhaltigkeit, Solidarität und Sicherheit für die Zukunft gewährleisten“.⁵ Die Kommission legte im Februar 2018 dem Europäischen Rat ein Diskussionspapier vor, in dem sie die Bedeutung des MFR für die zukünftige Entwicklung der EU hervorhob und die Herausforderungen und Risiken der MFR-Verhandlungen betonte. Der EU-Haushalt sei einzigartig und entscheidend zur Erzielung europäischen Mehrwerts. Allerdings müsse der Haushalt modernisiert und auf neue Herausforderungen ausgerichtet werden.⁶

Der MFR-Vorschlag sieht ein Gesamtvolumen von 1.279 Mrd. Euro in laufenden beziehungsweise 1134 Mrd. Euro in konstanten Preisen des Jahres 2018 für Verpflichtungen vor. Außerhalb des Finanzrahmens sollen rund 26 Mrd. Euro für Sonderfonds hinzukommen, wie eine EU-Reserve für Soforthilfen, der europäische Solidaritätsfonds oder der Globalisierungsfonds. Neu ist die Aufnahme des bisher außerhalb des MFR geführten und finanzierten Europäischen Entwicklungsfonds (EEF) in den Finanzrahmen. Insgesamt entspräche der EU-Haushalt somit 1,14 Prozent des Bruttonationaleinkommen (BNE) (siehe Tabellen). Die Kommission schlägt zudem eine neue Struktur für den Finanzrahmen und die Erhöhung der Anzahl von fünf auf sieben Rubriken vor. Die spezifischen Ausgabenprogramme zu diesen Rubriken sollen neu geordnet und die Programme in „Politik-Clustern“ gebündelt werden, die flexibel miteinander zu kombinieren sein sollen. Bildete die Strategie Europa-2020 die Zielvorgabe und das Ordnungsraster des laufenden Finanzrahmens, so verzichtet die Kommission für den neuen MFR auf eine übergeordnete Ziel- und Ordnungsidee. Der neue Haushalt orientiere sich eng an der Agenda für die Zukunft der EU-27, wie sie der Europäische Rat in Bratislava und Rom beschlossen habe. Künftig sollen die Mittel so aufgeteilt werden, dass für die traditionell größten Ausgabeblöcke GAP und Kohäsionspolitik sowie die neuen Prioritäten in Innen-, Sicherheits- und Außenpolitik je ein Drittel der Gesamtausgaben reserviert werden. Die GAP und die Kohäsionspolitik werden folglich die größten Ausgabenbereiche bleiben, deren Anteil am Gesamtvolumen aber von bisher mehr als 70 Prozent auf rund 60 Prozent reduziert werden soll. Die Mittel für die GAP sollen nach den Berechnungen der Kommission um rund 5 Prozent und für die Strukturfonds um 7 Prozent gekürzt werden. Der Austritt eines Mitgliedstaates, die neue Struktur des MFR und die Neuordnung der Programme erschweren den Vergleich der vorgeschlagenen Finanzausstattung mit dem gegenwärtigen MFR und der damit verbundenen veränderten Prioritätensetzung. Während die Kommission für die Berechnung der Kürzungen offensichtlich das letzte Haushaltsjahr 2020 des derzeitigen MFR als Vergleichsmaßstab heranzieht und mit sieben multipliziert – also ein Haushaltsjahr, in dem am Ende der Förderperiode absehbar hohe Zahlungen zu erwarten sind und angesetzt werden – rechnen die Mitgliedstaaten mit dem durchschnittlichen Finanzvolumen der beiden Politikbereiche über den gesamten Förderzeitraum und kommen so auf Einschnitte von real bis zu 30 Prozent. Trotz des Vorwurfs einiger Analysten⁷ und aus dem Europäischen Parlament⁸, die Kommission habe bei ihrem Vorschlag „Haushaltstricks“ und „irreführende

5 Europäische Kommission: Reflexionspapier über die Zukunft der EU-Finzen, KOM(2017)358, 28. Juni 2017, S. 21.

6 Europäische Kommission: Ein neuer, moderner mehrjähriger Finanzrahmen für die Europäische Union, die ihre Prioritäten nach 2020 effizient erfüllt. Beitrag der Europäischen Kommission zur informellen Tagung der Staats- und Regierungschefs am 23. Februar 2018, KOM(2018)98 fin., Brüssel, 14. Februar 2018, S. 27.

7 Zsolt Darvas/Nicolas Moës: How large is the proposed decline in EU agricultural and cohesion spending?, Breughel Blog, 4.5.2018, abrufbar unter: <http://bruegel.org/2018/05/how-large-is-the-proposed-decline-in-eu-agricultural-and-cohesion-spending/> (letzter Zugriff: 4.10.2018).

Zahlen⁴⁹ verwendet, betont diese, dass die Richtung der Reformansätze stimme. Die Budgetansätze für Grenzschutz, Migration und Asyl sollen auf 33 Mrd. Euro nahezu verdreifacht, die Gelder für das Erasmus-Programm mehr als verdoppelt und deutlich mehr Geld soll für die Digitalisierung bereitgestellt werden. Zur Stabilisierung der Eurozone soll ein Reformhilfeprogramm mit insgesamt 25 Mrd. Euro den Mitgliedstaaten helfen, Strukturreformen umzusetzen. Zudem plant die Kommission einen Europäischen Investitionsstabilisierungsfonds, um in Krisenzeiten und bei starken Wachstumseinbrüchen das Investitionsvolumen in den betroffenen Staaten mit europäischen Geldern zu stützen. Darlehen an die Mitgliedstaaten sollen mit insgesamt maximal 30 Mrd. Euro aus dem EU-Haushalt besichert werden. Dieser Fonds könnte durch Mittel des Europäischen Stabilitätsmechanismus und Beitragszahlungen der potenziell Begünstigten erweitert werden.

Auf der Einnahmeseite schlägt die Kommission einen Korb neuer Eigenmittel vor, um die Finanzausstattung, die Diversifizierung der Einnahmen und die Autonomie der EU zu verbessern. So sollen die Einnahmen aus dem Emissionshandelssystem sowie Beiträge auf Basis von nicht wiederverwertbaren Kunststoffabfällen an die EU abgeführt werden. Hinzu werden Beiträge auf Grundlage einer konsolidierten Körperschaftssteuer-Bemessungsgrundlage vorgeschlagen. Die neuen Eigenmittelquellen sollen nicht primär Einnahmen für den EU-Haushalt generieren, sondern der EU dabei helfen, ihre politischen Ziele in Klimaschutz und Nachhaltigkeit zu erreichen. Die bestehenden Rabatte und Sonderregelungen im Eigenmittelsystem will die Kommission schrittweise bis zum Ende der MFR-Laufzeit abschaffen.

Tabellen: Vorschlag für den nächsten mehrjährigen Finanzrahmen

MEHRJÄHRIGER FINANZRahmen (EU-27)									
(Mio. EUR - jeweilige Preise)									
Mittel für Verpflichtungen	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2021-2027 insgesamt	
1. Binnenmarkt, Innovation und Digitales	25 421	25 890	26 722	26 604	27 000	27 703	28 030	187 370	
2. Zusammenhalt und Werte	54 593	58 636	61 897	63 741	65 645	69 362	68 837	442 412	
davon: wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Zusammenhalt	48 388	49 890	51 505	53 188	54 880	56 647	58 521	373 000	
3. Natürliche Ressourcen und Umwelt	53 403	53 667	53 974	54 165	54 363	54 570	54 778	378 920	
davon: marktbezogene Ausgaben und Direktzahlungen	40 300	40 527	40 791	40 931	41 072	41 214	41 357	286 195	
4. Migration und Grenzmanagement	3 264	4 567	4 873	5 233	5 421	5 678	5 866	34 902	
5. Sicherheit und Verteidigung	3 347	3 495	3 514	3 695	4 040	4 386	5 039	27 515	
6. Nachbarschaft und Welt	15 669	16 054	16 563	17 219	18 047	19 096	20 355	123 002	
7. Europäische öffentliche Verwaltung	11 024	11 385	11 819	12 235	12 532	12 949	13 343	85 267	
davon: Verwaltungsausgaben der Organe	8 625	8 877	9 107	9 406	9 663	9 951	10 219	66 028	
MITTEL FÜR VERPFLICHTUNGEN INSGESAMT	166 721	173 694	179 363	182 392	187 047	193 743	195 947	1 279 408	
in Prozent des BNE	1,12%	1,13%	1,13%	1,12%	1,11%	1,11%	1,09%	1,11%	
MITTEL FÜR ZAHLUNGEN INSGESAMT	159 359	163 969	177 350	180 897	184 515	188 205	191 969	1 246 263	
in Prozent des BNE	1,07%	1,07%	1,12%	1,10%	1,09%	1,08%	1,07%	1,08%	
Verfügbarer Spielraum	0,22%	0,22%	0,17%	0,19%	0,20%	0,21%	0,22%	0,21%	
Eigenmittelobergrenze in Prozent des BNE*	1,29%	1,29%	1,29%	1,29%	1,29%	1,29%	1,29%	1,29%	
<i>Die Prozentsätze lassen die im geltenden Eigenmittelbeschluss festgelegte Obergrenze unberührt.</i>									
AUSSERHALB DER MFR-OBERGRENZEN									
Besondere Instrumente:									
Reserve für Soforthilfen	637	649	662	676	689	703	717	4 734	
Europäischer Fonds für die Anpassung an die Globalisierung (EGF)	212	216	221	225	230	234	239	1 578	
Solidaritätsfonds der Europäischen Union (EUSF)	637	649	662	676	689	703	717	4 734	
Flexibilitätsinstrument	1 061	1 082	1 104	1 126	1 149	1 172	1 195	7 889	
Europäische Investitionsstabilisierungsfunktion*	p. m.	p. m.	p. m.	p. m.	p. m.	p. m.	p. m.	p. m.	
Europäische Friedensfazilität	800	1 050	1 300	1 550	1 800	2 000	2 000	10 500	
AUSSERHALB DER MFR-OBERGRENZEN INSGESAMT	3 347	3 648	3 950	4 253	4 557	4 812	4 868	29 434	
MFR + AUSSERHALB DER MFR-OBERGRENZEN INSGESAMT	170 068	177 341	183 313	187 145	191 604	198 555	200 816	1 308 843	
in Prozent des BNE	1,14%	1,15%	1,16%	1,14%	1,13%	1,14%	1,11%	1,14%	

* Für die Europäische Investitionsstabilisierungsfunktion werden über externe zweckgebundene Einnahmen, die einem Anteil monetärer Einkünfte entsprechen, Zinszuschüsse gewährt. Die jeweiligen Preise werden unter jährlicher Zugrundelegung eines festen Deflators von 2 % auf die Preise von 2018 berechnet.

- 8 Alina Dobrova: Multiannual Financial Framework 2021–2027: Commission proposal. Initial comparison with the current MFF, Briefing des Europäischen Parlaments, Mai 2018, abrufbar unter: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/621864/EPRS_BRI\(2018\)621864_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/621864/EPRS_BRI(2018)621864_EN.pdf) (letzter Zugriff: 4.10.2018).
- 9 Frankfurter Allgemeine Zeitung: EU-Parlament wirft Kommission Haushaltstrick vor, Haushaltskommissar Oettinger korrigiert Zahlen für den Finanzrahmen 2012 bis 2027, 24.5.2018.

MEHRJÄHRIGER FINANZRAHMEN (EU-27)

(Mio. EUR - Preise 2018)

Mittel für Verpflichtungen	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2021-2027 insgesamt
1. Binnenmarkt, Innovation und Digitales	23 955	23 918	24 203	23 624	23 505	23 644	23 454	166 303
2. Zusammenhalt und Werte	51 444	54 171	56 062	56 600	57 148	59 200	57 349	391 974
davon: wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Zusammenhalt	45 597	46 091	46 650	47 212	47 776	48 348	48 968	330 642
3. Natürliche Ressourcen und Umwelt	50 323	49 580	48 886	48 097	47 328	46 875	45 836	336 623
davon: marktbezogene Ausgaben und Direktzahlungen	37 976	37 441	36 946	36 346	35 758	35 176	34 606	254 247
4. Migration und Grenzmanagement	3 076	4 219	4 414	4 647	4 719	4 846	4 908	30 829
5. Sicherheit und Verteidigung	3 154	3 229	3 183	3 281	3 517	3 743	4 216	24 323
6. Nachbarschaft und Welt	14 765	14 831	15 002	15 290	15 711	16 298	17 032	108 929
7. Europäische öffentliche Verwaltung	10 388	10 518	10 705	10 864	10 910	11 052	11 165	75 602
davon: Verwaltungsausgaben der Organe	8 128	8 201	8 330	8 432	8 412	8 493	8 551	58 547
MITTEL FÜR VERPFLICHTUNGEN INSGESAMT	157 105	160 466	162 455	162 403	162 836	165 358	163 960	1 134 583
in Prozent des BNE	1,12%	1,13%	1,13%	1,12%	1,11%	1,11%	1,09%	1,11%

MITTEL FÜR ZAHLUNGEN INSGESAMT	150 168	151 482	160 631	160 631	160 631	160 631	160 631	1 104 805
in Prozent des BNE	1,07%	1,07%	1,12%	1,10%	1,09%	1,08%	1,07%	1,08%
Verfügbarer Spielraum	0,22%	0,22%	0,17%	0,19%	0,20%	0,21%	0,22%	0,21%
Eigenmittelobergrenze in Prozent des BNE*	1,29%	1,29%	1,29%	1,29%	1,29%	1,29%	1,29%	1,29%

*Die Prozentsätze lassen die im geltenden Eigenmittelbeschluss festgelegte Obergrenze unberührt.

AUSSERHALB DER MFR-OBEGRENZEN

Besondere Instrumente:

Reserve für Soforthilfen	600	600	600	600	600	600	600	4 200
Europäischer Fonds für die Anpassung an die Globalisierung (EGF)	200	200	200	200	200	200	200	1 400
Solidaritätsfonds der Europäischen Union (EUSF)	600	600	600	600	600	600	600	4 200
Flexibilitätsinstrument	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	7 000
Europäische Investitionsstabilisierungsfunktion*	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
Europäische Friedensfazilität	753	970	1 177	1 376	1 567	1 707	1 673	9 223
AUSSERHALB DES MFR INSGESAMT	3 153	3 370	3 577	3 776	3 967	4 107	4 073	26 023

MFR + AUSSERHALB DES MFR INSGESAMT	160 258	163 836	166 032	166 179	166 803	169 465	168 033	1 160 606
in Prozent des BNE	1,14%	1,15%	1,16%	1,14%	1,13%	1,14%	1,11%	1,14%

* Für die Europäische Investitionsstabilisierungsfunktion werden über externe zweckgebundene Einnahmen, die einem Anteil monetärer Einkünfte entsprechen, Zinszuschüsse gewährt.

Quelle: Europäische Kommission, Ein moderner Haushalt für eine Union, 2. Mai 2018.

Neuer Rechtsstaatsmechanismus

Für Aufregung bei Mitgliedstaaten aus Mittel- und Osteuropa, die bislang hohe EU-Fördersummen erhalten haben, sorgte der Vorschlag der Kommission für einen neuen Rechtsstaatlichkeitsmechanismus zum Schutz des EU-Haushalts.¹⁰ Dieser Mechanismus scheint Ergebnis einer schwierigen Suche nach einem politischen Instrument mit hoher symbolischer Wirkung zu sein, ohne einzelne Mitgliedstaaten allzu offensichtlich zu adressieren. Mit dem Vorschlag, die ordnungsgemäße Verwendung europäischer Gelder am Maßstab der Rechtsstaatlichkeit zu messen, ist die Kommission dem Druck insbesondere westeuropäischer Mitglieder nachgekommen, eine „politische Konditionalität“ für den Bezug europäischer Fördergelder einzuführen. Laut Kommission seien die Einhaltung des Rechtsstaatsprinzips und der Gewaltenteilung, eine rechenschaftspflichtige, demokratische und pluralistische Gesetzgebung, eine unabhängige Justiz und Rechtssicherheit Grundvoraussetzungen für den Schutz der finanziellen Interessen der EU. Sollten diese Voraussetzungen in einem Mitgliedstaat gefährdet sein, soll die Kommission vorschlagen können, die Auszahlung von Fördergeldern zu stoppen. Die Entscheidung über finanzielle Kürzungen wegen einer systematischen Schwächung der Justiz in einem Land trifft dann der Rat. Im Unterschied zu bestehenden ex ante-Konditionalitäten in der Kohäsionspolitik soll die neue Rechtsstaatskonditionalität auch ex-post anwendbar sein und die EU somit auf politische Veränderungen in den Mitgliedstaaten reagieren können. Die Kommission schlägt mit dem Rechtsstaatlichkeitsmechanismus einen restriktiven und für alle EU-Fördergelder geltenden Sanktionsmechanismus vor. Die potentiellen Sanktionen sollen allerdings keine Endempfänger europäischer Fördergelder, wie Erasmus-Studenten, treffen, sondern die staatlichen Stellen des Mitgliedstaates, der das Rechtsstaatsprinzip bricht. In der Praxis könnte dies vornehmlich auf die Strukturfonds zutreffen.

10 Europäische Kommission: Vorschlag für eine Verordnung über den Schutz des Haushalts der Union im Falle von generellen Mängeln in Bezug auf das Rechtsstaatsprinzip in den Mitgliedstaaten, KOM(2018)324 fin., 2. Mai 2018.

Die Positionen der Mitgliedstaaten

Bei den MFR-Verhandlungen zeichnen sich die klassischen Konfliktlinien zwischen den Mitgliedstaaten ab. Für die Mitgliedstaaten geht es selten um einen guten oder besseren mehrjährigen Haushalt für die EU, sondern primär um ein Ergebnis, das ihren fiskalischen Eigeninteressen möglichst nahe kommt. Die eigentliche Messlatte ist der jeweilige nationale Nettosaldo.

Bereits vor der Präsentation des Kommissionsvorschlags hatten viele Mitgliedstaaten ihre vorläufige Position vorgelegt. Die Bundesregierung verständigte sich nach schwierigen internen Absprachen am 25. Januar 2018 auf ein Papier.¹¹ Die französische Regierung hatte bereits im Dezember 2017 ihr Positionspapier¹² veröffentlicht und viele andere Mitgliedstaaten folgten im Februar 2018.¹³ Die süd- und osteuropäischen Mitgliedstaaten plädieren für eine Fortführung der Agrar- und Kohäsionspolitik auf dem gleichen Niveau und für ein größeres Budget. Obwohl einige Mitgliedstaaten in diesen Papieren ihre Bereitschaft zu höheren Beitragsanzahlungen angesichts des britischen Austritts signalisiert hatten, argumentierte eine auf niederländische Initiative gebildete „Hanse-Gruppe“ einiger west- und nordeuropäischer Mitgliedstaaten (Niederlande, Österreich, Irland, Schweden, Dänemark, Finnland und die drei baltischen Staaten) für einen kleineren Haushalt der EU-27. Die Gruppe lehnt zusätzliche Finanzinstrumente oder Sonderhaushalte für die Eurozone ab, wie sie Deutschland und Frankreich vorgeschlagen haben.¹⁴ Bei den deutsch-französischen Regierungskonsultationen in Meseberg verständigten sich beide Regierungen auf einen Eurozonenhaushalt. Unklar bleibt, ob dieser innerhalb oder außerhalb des MFR geführt werden sollte, seine Größe und seine Finanzierung.

Auch das Europäische Parlament hatte sich bereits vor dem Kommissionsvorschlag positioniert. Mit einer Entschließung vom 14. März 2018¹⁵ forderte es die Kommission dazu auf, das Gesamtvolumen des EU-Budgets auf 1,3 Prozent des EU-BNE zu erhöhen. Eine zu niedrige Mittelausstattung des Haushalts führe zu Kürzungen in der Agrar-, der Struktur- und Kohäsionspolitik, die zu vermeiden seien. Die EU benötige zusätzliche Mittel, um neue Herausforderungen und Zukunftsausgaben zu bewältigen, insbesondere für Jugend und Ausbildung, Förderung von kleinen und mittleren Unternehmen, Forschung und Innovation. Mit einer weiteren Entschließung¹⁶ vom 30. Mai 2018 zeigte sich das Europäische Parlament ob der niedrigen Ansätze, insbesondere in der GAP und der Kohäsionspolitik, enttäuscht über die Kommissionsvorschläge. Diese „wichtigsten Politikbereiche der EU“ sollten mindestens mit gleicher Finanzausstattung weitergeführt werden. Die Vorschläge zu neuen Eigenmittelquellen begrüßte das

11 Positionen der Bundesregierung zum Mehrjährigen Finanzrahmen der EU (MFR) post 2020, 25. Januar 2018, abrufbar unter: https://m.bundesregierung.de/Content/DE/_Anlagen/2018/02/2018-02-22-mehrjaehriger-eu-finanzrahmen.pdf?__blob=publicationFile&v=1 (letzter Zugriff: 4.10.2018).

12 Notes des autorités françaises: Perspectives et attentes françaises pour le prochain cadre financier pluriannuel de l'Union européenne, Paris, Décembre 2017, abrufbar unter: <https://www.terre-net.fr/ulf/data/001-arno/180110-notegouvernementsurbudgetUE2020-2027.PDF> (letzter Zugriff: 4.10.2018).

13 Siehe beispielsweise das Dutch position paper on new MFF, Februar 2018, abrufbar unter: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/vergaderstukken/2018/03/02/dutch-position-paper-on-new-mff-february-2018-engelstalig> (letzter Zugriff: 4.10.2018).

14 Vgl. hierzu Presse- und Informationsamt der Bundesregierung: Erklärung von Meseberg. Das Versprechen Europas für Sicherheit und Wohlstand erneuern, 19. Juni 2018.

15 Europäisches Parlament: Der nächste MFR: Vorbereitung des Standpunkts des Parlaments zum MFR nach 2020. Entschließung des Europäischen Parlaments vom 14. März 2018 zu dem nächsten MFR: Vorbereitung des Standpunkts des Parlaments zum MFR nach 2020, 2017/2052(INI).

16 Europäisches Parlament: Mehrjähriger Finanzrahmen 2021–2027 und Eigenmittel. Entschließung des Europäischen Parlaments vom 30. Mai 2018 zu den Themen „Mehrjähriger Finanzrahmen 2021–2027“ und „Eigenmittel“, 2018/2714(RSP).

Europäische Parlament und verknüpfte seine Zustimmung zu den MFR-Ausgaben mit einer entsprechenden Reform des Eigenmittelsystems.

Verhandlungsprozess und Zeitrahmen

Divergierende Interessen zwischen Nettozahlern und -empfängern machen einen unkomplizierter Verhandlungsverlauf und einen frühen Verhandlungsabschluss eher unwahrscheinlich. Der Europäische Rat führte am 23. Februar 2018 einen ersten informellen Gedankenaustausch über den künftigen MFR und einen möglichen Verhandlungsverlauf. Nach der Vorlage der Legislativvorschläge schuf der bulgarische Vorsitz die Arbeitsgruppen für die Verhandlungen im Rat.¹⁷ Die Ad-hoc-Gruppe „MFR“ hat die Aufgabe, das Vorschlagspaket der Kommission zu prüfen, die Arbeiten in den sektoralen Arbeitsgruppen zu koordinieren und zu Sachstandsberichten für den Europäischen Rat zusammenzufügen. Die politikspezifischen Arbeitsgruppen sollen die sektoralen Vorschläge der Kommission prüfen. Eine gesonderte Arbeitsgruppe „Eigenmittel“ prüft und verhandelt die Vorschläge der Kommission zur Reform des Eigenmittelsystems. In Anlehnung an das angewandte Verfahren bei den letzten MFR-Verhandlungen und an die primärrechtlichen Vorgaben zur Einbindung des Europäischen Parlaments nach Art. 312 Abs. 5 AEUV, hat der bulgarische Ratsvorsitz den Präsidenten des Europäischen Parlaments zur Zusammenarbeit eingeladen und hierfür Modalitäten vorgeschlagen. Demnach sollen die Abgeordneten vor und nach jeder Tagung des Rates für Allgemeine Angelegenheiten über den Fortgang der MFR-Verhandlungen im Rat informiert werden.

Mit Blick auf den Zeitrahmen wirbt Kommissar Oettinger für schnelle und intensive Verhandlungen, damit diese noch vor den Wahlen zum Europäischen Parlament 2019 abgeschlossen werden können. Auch das Europäische Parlament hatte in seinen Entschlüssen schnelle und konzentrierte Verhandlungen angemahnt und einige Mitgliedstaaten, unter anderem Deutschland, sprachen sich für einen Verhandlungsabschluss im Frühjahr 2019 aus.

Der Europäische Rat nahm am 28. Juni 2018 auf Grundlage des ersten Zwischenberichts der bulgarischen Präsidentschaft über die Arbeiten auf den verschiedenen Ebenen des Rates das Vorschlagspaket der Kommission zur Kenntnis, ohne eine Debatte über die Vorstellungen der Kommission zu führen. Lediglich mit Blick auf den Zeitrahmen der Verhandlungen baten die Staats- und Regierungschefs den Rat und das Europäische Parlament, die Kommissionsvorschläge „so bald wie möglich umfassend zu prüfen.“¹⁸ Unklar bleibt, ob der von Kommission und Europäischem Parlament angestrebte Abschluss der Verhandlungen vor den Wahlen zum Europäischen Parlament 2019 erzielt werden soll und kann. Die Erfahrungen früherer MFR-Verhandlungen und die bereits deutlich gewordenen divergierenden mitgliedstaatlichen Interessen und Positionierungen verstärken die Zweifel an der Umsetzung dieses ambitionierten Zeitrahmens.

Weiterführende Literatur

Friedrich Heinemann et al.: Zur Diskussion gestellt. Verhandlungen zum Mehrjährigen Finanzrahmen der EU: »Europäischer Mehrwert« und Einhaltung rechtsstaatlicher Prinzipien: Diskussion um Neuausrichtung der EU-Haushaltspolitik, in: ifo Schnelldienst, 12/2018, abrufbar unter: <https://www.cesifo-group.de/DocDL/sd-2018-12-heinemann-et-al-mfr-2018-06-28.pdf> (letzter Zugriff: 23.10.2018).

Jens Südekum et al.: Zeitgespräch. Künftige Finanzplanung der EU – neue Prioritäten, höhere Effizienz? in: Wirtschaftsdienst, 6/2018, abrufbar unter: <https://archiv.wirtschaftsdienst.eu/jahr/2018/6/kuenftige-finanzplanung-der-eu-neue-prioritaeten-hoehere-effizienz/#res1#> (letzter Zugriff: 23.10.2018).

17 Rat der Europäischen Union, A-Punkt-Vermerk, Mehrjähriger Finanzrahmen (2021–2027) – Bericht über den Stand der Arbeit im Rat im ersten Halbjahr 2018, Dok. 10171/18, Brüssel, 21. Juni 2018.

18 Europäischer Rat: Tagung des Europäischen Rates (28. Juni 2018) – Schlussfolgerungen, EUCO 9/18, Brüssel, 28.6.2018, Ziffer 26.