



## Positionen der Bundesregierung zum Mehrjährigen Finanzrahmen der EU (MFR) post-2020<sup>1</sup>

Nachhaltiger Frieden und wachsender Wohlstand in Europa in den vergangenen 60 Jahren sind Zeugnis der großen Errungenschaften der europäischen Integration. Es ist nun unsere Aufgabe, die Europäische Union so aufzustellen, dass wir unsere gemeinsamen Ziele auch in Zukunft mutig angehen und verwirklichen können. Ein Teil des Erneuerungsprozesses betrifft auch den EU-Haushalt.

Die EU sieht sich einer **Vielzahl interner und externer Herausforderungen** gegenüber. Dazu gehören insbesondere die in der **Erklärung von Rom am 25. März 2017** genannten Bereiche regionale Konflikte, Terrorismus, wachsender Migrationsdruck und soziale und wirtschaftliche Ungleichheiten, aber auch wirtschaftliche Stärke und Wettbewerbsfähigkeit im globalen Kontext sowie bspw. Klima- und Energiefragen und der demografische Wandel. Mit dieser Erklärung haben die Staats- und Regierungschefs **Schwerpunkte für die Zukunft Europas** gesetzt, an denen sich auch die Modernisierung der EU-Finzen in den Bereichen orientieren muss, wo Ziele mit gemeinsamen europäischen Ausgaben besser als allein mit nationalen Mittel erreicht werden können: ein sicheres und geschütztes Europa, ein wohlhabendes und nachhaltiges Europa, ein soziales Europa, ein stärkeres Europa in der Welt.<sup>2</sup>

Neue Herausforderungen erfordern das entschlossene Handeln der Union. Es bedeutet auch ein Überdenken hergebrachter Prinzipien. Deshalb ermutigt die Bundesregierung die Kommission, einen **ambitionierten Vorschlag für einen neuen Mehrjährigen Finanzrahmen (MFR)** vorzulegen. Der durch das Ausscheiden des Vereinigten Königreiches absehbare **Einschnitt sollte als Chance** begriffen werden, die EU-Finzen **auf den Prüfstand zu stellen** und sie auf die aktuellen gemeinsamen Herausforderungen der EU auszurichten. In diesem Kontext sollten alle Ausgabenbereiche in ihrer Effizienz und ihrem

---

<sup>1</sup> Nach den Bundestagswahlen am 24. September 2017 führt eine geschäftsführende Bundesregierung die Amtsgeschäfte, bis eine neue Bundesregierung gebildet und im Amt sein wird. Aus diesem Grund sind die folgenden Positionen vorläufig und auf eine Reihe qualitativer Aspekte beschränkt. Sie können zukünftige Entscheidungen einer neuen Bundesregierung, einschließlich hier nicht genannter, wesentlicher Gesichtspunkte des zukünftigen MFR, nicht vorwegnehmen.

<sup>2</sup> Die genannten Schwerpunkte umfassen jeweils mehrere Ziele. Siehe im Detail die Erklärung der Staats- und Regierungschefs von 27 Mitgliedstaaten und der Präsidenten des Europäischen Rates, des Europäischen Parlaments und der Europäischen Kommission vom 25. März 2017.

Erfolg überprüft werden. Ausgabenstruktur und Mittelverteilung sollten dabei konsequent auf aktuelle Prioritäten, Herausforderungen, Zukunftsthemen und einen europäischen Mehrwert fokussiert werden. Das Setzen neuer Prioritäten impliziert, dass andere Bereiche in den Hintergrund treten. Die Verlässlichkeit bestehender EU-Politiken darf bei der Neuausrichtung allerdings nicht grundsätzlich in Frage gestellt werden, um Strukturbrüche zu vermeiden.

Deutschland hat entsprechend seiner Wirtschaftskraft über Jahrzehnte hinweg in absoluten Zahlen die höchsten Beiträge in den Haushalt geleistet. Von diesen Mitteln fließt ein sehr großer Teil in andere Mitgliedstaaten. Dies ist Ausdruck der deutschen Bereitschaft, andere Mitgliedstaaten zu unterstützen und Mittel in die Weiterentwicklung und Stärkung der Union zu investieren. Solidarität ist einer der Grundwerte der EU. Dieser sollte sich im **solidarischen Verhalten der Mitgliedstaaten** in unterschiedlichen Politikbereichen zeigen, und sich auch in den EU-Finzen widerspiegeln.

Angesichts der großen Herausforderungen für die Zukunft Europas will Deutschland auch weiterhin einen angemessenen Beitrag zum EU-Haushalt leisten und die EU stärken, damit sie ihre Aufgaben wahrnehmen kann. Zugleich ist klar, dass auch das zukünftige Finanzierungssystem eine faire Lastenteilung gewährleisten und im relativen Vergleich übermäßige Haushaltsbelastungen vermeiden muss. Mit dem Vereinigten Königreich verliert die EU einen der wichtigsten Beitragszahler. Der Umgang mit dieser Finanzierungslücke wird ohne jeden Zweifel eine besondere Herausforderung darstellen. Der Finanzrahmen muss per se die Wirtschaftskraft der EU reflektieren und erfordert für alle Bereiche strikte Haushaltsdisziplin, effizienten Mitteleinsatz und verlässliche Obergrenzen. Letztlich wird der nächste Mehrjährige Finanzrahmen wesentlich von den Parametern europäischer Mehrwert der Ausgaben, Ausrichtung der EU-Finzen auf Prioritäten und Herausforderungen der EU, Förderung von Wettbewerbsfähigkeit und Strukturreformen, Nachhaltigkeit, wechselseitiger Solidarität unter den Mitgliedstaaten, Wirtschaftskraft und fairer Lastenteilung abhängen.

**Die Bundesregierung sieht folgende Prinzipien für die Gestaltung des MFR post-2020 als zentral an:**

- **Den größtmöglichen europäischen Mehrwert erzielen:** Der europäische Mehrwert einer gemeinsamen Finanzierung liegt typischerweise etwa dort vor, wo die Mitgliedstaaten wegen der Dimension eines öffentlichen Guts der EU nicht in der Lage sind, allein zu handeln, oder wo Ressourcen auf europäischer Ebene effizienter als auf nationaler Ebene eingesetzt oder verwaltet (z.B. wegen grenzüberschreitender oder Synergieeffekte bei EU-Programmen und EU-Politiken) und nicht vom privaten Sektor bereitgestellt werden können oder wo gemeinsame Herausforderungen bestehen wie z.B. mit Blick auf Flucht und Migration, insbesondere beim Schutz der Außengrenzen, der Bekämpfung von Terrorismus und organisierter Kriminalität sowie der Zusammenarbeit mit Drittstaaten. Ein europäischer Mehrwert kann auch dort vorliegen, wo europäische Mittel deutlich wirksamere Impulse bspw. für nachhaltiges Wachstum und Beschäftigung leisten können als nationale oder regionale Mittel dies allein leisten könnten.
- **Mehr Flexibilität schaffen:** Wie in den letzten Jahren wird die EU auch in Zukunft in der Lage sein müssen, schnell auf neue Herausforderungen zu reagieren. Die

Bundesregierung spricht sich deswegen dafür aus, die Flexibilität innerhalb der MFR-Obergrenzen substantiell zu erhöhen, vor allem innerhalb und bei Bedarf auch zwischen den einzelnen Rubriken, zum Beispiel durch ausreichende Margen. Hierbei ist sicherzustellen, dass alle Mitgliedstaaten und Leistungsempfänger von EU-Programmen angemessene Planungs- und Rechtssicherheit haben. Die verschiedenen Flexibilitätsinstrumente sollten vereinheitlicht und innerhalb des MFR konsolidiert werden. An der Laufzeit des MFR von sieben Jahren sollte dabei festgehalten werden.

- **EU-Werte und Prinzipien beherzigen:** EU-Werte sind die Grundlage des Zusammenhalts der Union. Die EU versteht sich als Gemeinschaft des Friedens, der Freiheit, der Demokratie, der Menschenrechte und der Rechtsstaatlichkeit. Die Berücksichtigung dieser Werte kann die Zwecke sektoraler Politiken befördern. So ist die Einhaltung rechtsstaatlicher Grundprinzipien eine wichtige Voraussetzung für ein gesundes Investitionsumfeld. Wir haben die Kommission daher aufgefordert zu prüfen, inwieweit der Erhalt von EU-Kohäsionsmitteln an die Einhaltung von rechtsstaatlichen Grundprinzipien geknüpft werden kann, und begrüßen, dass sie diesen Gedanken auch in ihrem Reflexionspapier aufgegriffen hat.
- **Umsetzung von Strukturreformen fördern:** Die Förderung der Umsetzung von Strukturreformen in den Mitgliedstaaten muss innerhalb des künftigen MFR an Bedeutung gewinnen. Die mit der laufenden Förderperiode eingeführte engere Verzahnung der länderspezifischen Empfehlungen (LSE) mit den EU-Struktur- und Investitionsfonds (ESIF) sollte fortgeführt, weiterentwickelt und – soweit sinnvoll – auf weitere einschlägige EU-Ausgaben ausgedehnt werden. Künftig sollten relevante LSEs noch systematischer und besser bei der Erstellung gemeinsamer Strategiedokumente und Programme in den Mitgliedstaaten berücksichtigt werden. Um bei Bedarf die entsprechende Anpassung der Programme im Laufe der Förderperiode finanziell unterlegen zu können, sollte eine angemessene Flexibilitätsreserve vorgehalten werden. Dabei ist ein kohärenter und verlässlicher Rahmen zur Erreichung der Ziele der Strukturpolitik zu wahren. Ex-ante Konditionalitäten haben sich in diesem Kontext bewährt und sollten ausgebaut werden. Ebenso sollten die makroökonomischen Konditionalitäten beibehalten, konsequenter angewendet und weiterentwickelt werden.
- **Die Transparenz und Effizienz der EU-Finzen erhöhen und die Haushaltseinheit wahren:** Wir sollten alle EU-Ausgaben grundsätzlich auch im MFR abbilden. Das MFR-Tableau sollte in laufenden Preisen ausgedrückt werden (im Unterschied zur Darstellung in konstanten Preisen), um den Bürgern transparent zu machen, was uns die EU Wert ist. Ein angemessener Inflations-Deflator wäre darin bereits enthalten.
- **EU-Mittel wirksamer investieren:** Wie die insgesamt gute Erfahrung der letzten Jahre gezeigt hat, können EU-Mittel in geeigneten Bereichen – sowohl innerhalb als auch außerhalb der EU – ein Hebel für Investitionen sein, indem sie andere – vor allem private – Akteure dazu ermutigen, die eigentlichen Investitionen zu tätigen. Wenn in manchen Bereichen Finanzinstrumenten eine größere Rolle bei der Finanzierung von Investitionen zukommt, kann dies die Wirkung der begrenzten EU-Mittel weiter erhöhen. In Bereichen der Kofinanzierung sollten zur Stärkung der nationalen Eigenverantwortung der EU-

Kofinanzierungsanteil künftig mindestens wieder auf das Vorkrisenniveau abgesenkt und keine Ausnahmen mehr zugelassen werden.

- **Die EU als außen-, sicherheits-, und entwicklungspolitischen Akteur in einer unbequemeren Welt stärken:** Europa wird in seiner Nachbarschaft, aber auch global mit wachsenden Herausforderungen konfrontiert. Die gemeinsame Wahrnehmung sicherheits- und verteidigungspolitischer Aufgaben muss durch passende Finanzierungsinstrumente umgesetzt werden – in erster Linie aus dem EU-Haushalt, aber auch – wo nötig – außerbudgetär. Dies gilt sowohl für eine engere verteidigungspolitische Zusammenarbeit in den Bereichen Forschung und Fähigkeiten als auch generell für den Aufbau von Kapazitäten für Sicherheit und Entwicklung. Die effektive Minderung der Ursachen von Flucht und irregulärer Migration und die Gestaltung der Flüchtlings- und Migrationspolitik stellen wichtige Ziele dar, die stärker in der Ausgabenpolitik der EU Berücksichtigung finden müssen. EU-Mittel müssen für diesen Zweck flexibel und steuerbar eingesetzt werden können. Im Zuge einer Harmonisierung relevanter Außenfinanzierungsinstrumente hin zu einer stärkeren Kohärenz und einer Budgetierung des Europäischen Entwicklungsfonds können Synergien in der Finanzierung der europäischen Entwicklungszusammenarbeit generiert werden. Neben der Entwicklungszusammenarbeit und der Armutsbekämpfung (u.a. Aufbau einer gestärkten und kohärenten EU-Afrika-Strategie), müssen die Stabilisierung von Krisen- und Konfliktregionen, die humanitäre Hilfe sowie die Heranführung der Beitrittskandidaten und die besondere Beziehung zu unseren direkten Nachbarn weiterhin eine hervorgehobene Rolle spielen.
- **Migrations- und Integrationsaufgaben bewältigen:** Eine wirksame, verantwortliche und nachhaltige Migrations-, Integrations- und Rückkehrpolitik bedarf der Zusammenarbeit und Solidarität aller EU-Mitgliedstaaten. Dieses Verständnis muss dem nächsten MFR zugrunde liegen, u.a. durch eine effektive Umsetzung des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems (GEAS) und der Stärkung gemeinsamer Anstrengungen in den Bereichen Asyl, Migration und Integration in der EU. Die Zuweisung der Mittel für diese Aufgaben muss dem seit den Migrationsbewegungen 2015/2016 hohen Migrationsdruck und der Aufnahmeleistung der einzelnen Mitgliedstaaten Rechnung tragen. In vielen Mitgliedstaaten haben Regionen und Kommunen die Aufnahme und Integration von Schutzberechtigten oder bleibeberechtigten Zuwanderern übernommen. Angesichts der europäischen Dimension dieser Herausforderung ist es notwendig, dass die ESIF gerade auch jene Mitgliedstaaten und Regionen unterstützen, die sich dieser Aufgabe gestellt haben. Dies sollte sich auch in den Verteilungskriterien widerspiegeln.
- **Die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) modernisieren und vereinfachen, Entwicklung ländlicher Räume stärken:** Damit die GAP den aktuellen ökologischen, ökonomischen und sozialen Herausforderungen in erforderlichem Maße Rechnung tragen kann, muss sie weiterentwickelt und modernisiert werden. Die Entwicklungspotenziale ländlicher Regionen müssen besser genutzt werden, um sie als attraktive Lebens-, Natur- und Wirtschaftsräume zu erhalten. Dabei sollte die GAP zukünftig stärker auf die Erreichung von Zielen und Ergebnissen ausgerichtet werden. Die damit verbundene Systemumstellung muss gleichzeitig zu einer spürbaren Vereinfachung genutzt werden.

Die Landwirtschaft muss künftig einen größeren Beitrag zur Bewältigung der Herausforderungen bei Klima- und Umweltschutz, Erhalt der Biodiversität und Tierwohl leisten. Die GAP ist zudem gefordert, mit investitionsbezogenen Maßnahmen den demographischen Wandel in ländlichen Regionen zu flankieren, vorhandene Infrastruktur zu erhalten und auszubauen und Wertschöpfung in ländlichen Räumen zu steigern. Bei der Aufteilung der Mittel müssen die unterschiedlichen volkswirtschaftlichen Rahmenbedingungen und die unterschiedlichen Beiträge der Mitgliedstaaten bei der Bewältigung der genannten Herausforderungen berücksichtigt werden.

- **Wichtige Querschnittsaufgaben und Zukunftsthemen über Ausgabenbereiche hinweg berücksichtigen:** Es hat sich bewährt, dass Querschnittsaufgaben in Instrumente anderer Politikbereiche einfließen. So sollte der MFR insgesamt zur Umsetzung der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung beitragen. Eine Klimaschutzquote sollte erhalten, in ihrer konkreten Umsetzung jedoch besonders hinsichtlich Transparenz und Ergebnisorientierung verbessert werden. Auch dem Naturschutz sollte stärkere Beachtung geschenkt werden. Darüber hinaus sollten Forschung, Innovation und Digitalisierung als Querschnittsaufgaben und Zukunftsthemen verankert werden. Im Bildungsbereich sind insbesondere der Austausch und die Mobilität junger Menschen zu stärken.
- **Das Eigenmittelsystem vereinfachen:** Das derzeitige Eigenmittelsystem gewährleistet eine gerechte Lastenverteilung insbesondere durch die auf dem BNE basierenden Eigenmittel. Es könnte jedoch vereinfacht werden. So sollten die auf der Mehrwertsteuer basierenden Eigenmittel abgeschafft werden.