



RAT DER
EUROPÄISCHEN UNION

Brüssel, den 19. Februar 2008 (26.02)
(OR. en)

6704/08

FIN 67

BERICHT

des	Haushaltsausschusses
für den	Ausschuss der Ständigen Vertreter / Rat
<u>Betr.:</u>	Entwurf von Schlussfolgerungen des Rates zu den Haushaltsleitlinien für das Jahr 2009

1. Der Haushaltsausschuss hat im Rahmen der Erarbeitung der vom Rat für das Jahr 2009 zu vereinbarenden Haushaltsleitlinien auf der Grundlage eines Textvorschlags des Vorsitzes einen Entwurf von Schlussfolgerungen des Rates geprüft.
2. Der Ausschuss hat in seinen Sitzungen vom 5. und 19. Februar 2008 über den in der Anlage wiedergegebenen Text Einvernehmen erzielt.
3. Der Ausschuss der Ständigen Vertreter wird ersucht, dem Rat (Wirtschaft und Finanzen) diesen Entwurf von Schlussfolgerungen auf dessen Tagung am 4. März 2008 zur Annahme vorzulegen.

**Entwurf von Schlussfolgerungen des Rates
zu den Haushaltsleitlinien für das Jahr 2009**

1. Der Rat ist der Auffassung, dass dem Haushaltsverfahren 2009 – dem dritten innerhalb des Finanzrahmens 2007-2013 – eine entscheidende Rolle bei der Weiterverfolgung und Weiterentwicklung der Ziele und Prioritäten der Europäischen Union zukommt, da die überwiegende Zahl der Programme und Maßnahmen in diesem Jahr nun wohl voll zur Wirkung kommt. Darüber hinaus sieht die Europäische Union sich vor die Herausforderung gestellt, zum einen die Kontinuität und Kohärenz ihrer Maßnahmen zu gewährleisten und zur gleichen Zeit zukunftsorientierte Strategien als Reaktion auf eine sich rasch ändernde Welt zu verfolgen.
2. Der Rat ist der Ansicht, dass es eine Grundvoraussetzung für einen reibungslosen Ablauf des Haushaltsverfahrens ist, dass bei der Aufstellung des Haushaltsplans eine hervorragende Kooperationsbereitschaft herrscht; gleichzeitig betont er, wie wichtig es ist, die gute Zusammenarbeit zwischen den beiden Teilen der Haushaltsbehörde und der Kommission 2009 noch weiter zu vertiefen.
3. Der Rat bestätigt, dass die Interinstitutionelle Vereinbarung (IIV) über die Haushaltsdisziplin und die wirtschaftliche Haushaltsführung vom 17. Mai 2006 die Arbeitsgrundlage für die Aufstellung des Haushaltsplans für das Haushaltsjahr 2009 bildet und uneingeschränkt angewandt werden muss.

In diesem Zusammenhang fordert er die strenge Einhaltung des mehrjährigen Finanzrahmens in der überarbeiteten Fassung vom 18. Dezember 2007. Die Ausgaben müssen strikt innerhalb der darin festgelegten Grenzen bleiben, und im Interesse einer wirtschaftlichen Haushaltsführung muss ausreichend Spielraum unterhalb der Obergrenzen der verschiedenen Rubriken – mit Ausnahme der Teilrubrik 1b – erhalten bleiben, um insbesondere auf unvorhergesehene Umstände reagieren zu können.

4. Der Rat erinnert daran, wie wichtig die Einhaltung der generellen Haushaltsdisziplin und die Wahrung des Grundsatzes der wirtschaftlichen Haushaltsführung ist, und hebt hervor, dass dies bedeutet, dass für den Haushaltsplan der EU dieselbe strenge Haushaltsdisziplin gilt, mit der die Mitgliedstaaten in Bezug auf ihre eigenen nationalen Haushalte vorgehen. In diesem Zusammenhang sollten nach Auffassung des Rates im Rahmen des Haushaltsplans 2009 Mittel in ausreichender und gerechtfertigter Höhe für eine effiziente und wirksame Durchführung und Weiterentwicklung der Maßnahmen der Union in den verschiedenen Politikbereichen bereitgestellt werden, wobei dem Umstand Rechnung zu tragen ist, dass es sich zumeist um mehrjährige Maßnahmen handelt. Der Rat fordert die Kommission dringend auf, mit dem Vorentwurf des Haushaltsplans auch die zugrunde liegenden Annahmen zu übermitteln, auf denen die für die einzelnen Rubriken und Teilrubriken festgelegten Zahlen basieren.
5. Für die Europäische Union ist es im Hinblick auf die Optimierung ihrer Maßnahmen von allergrößter Bedeutung, dass sie ihre Ressourcen auf bestmögliche Weise nutzt. Verpflichtungs- und Zahlungsermächtigungen sollten unter vollständiger Einhaltung der im Finanzrahmen festgelegten Obergrenzen so festgelegt werden, dass sie realen und genau definierten Bedürfnissen entsprechen. Des Weiteren sollten die Entwicklungen im bisherigen Haushaltsvollzug bei der Bewertung der Aufnahmekapazität in allen Politikbereichen und bei der Aufteilung der Mittel berücksichtigt werden. Der Kontrolle der Durchführung und der Wirksamkeit neuer Programme und Maßnahmen kommt dabei wesentliche Bedeutung zu. Ferner unterstreicht der Rat, wie wichtig eine Neugewichtung der Prioritäten und eine Neuaufteilung der Mittel ist, da sie zu den grundlegenden Instrumenten der Haushaltsflexibilität zählen, die es der Haushaltsbehörde erlauben, die Mittel auf realistische Weise anzupassen.
6. Der Rat würdigt die Fortschritte der Kommission bei der Erstellung besserer Prognosen, und ermutigt die Kommission und die Mitgliedstaaten, ihre diesbezüglichen Bemühungen weiter fortzusetzen. In diesem Zusammenhang weist der Rat darauf hin, dass die Mitgliedstaaten zwar im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung möglichst präzise Schätzungen vorlegen, dass jedoch die letzte Verantwortung dafür, dass die in den Haushaltsplanvorentwurf eingesetzten Mittel dem tatsächlichen Bedarf und den tatsächlichen Möglichkeiten der Mittelanspruchnahme entsprechen, nach wie vor bei der Kommission liegt.
7. Der Rat macht nochmals darauf aufmerksam, wie wichtig es ist, die Entwicklung bei den Zahlungsermächtigungen fest unter Kontrolle zu halten. Der Rat nimmt außerdem mit großer Sorge das Volumen der noch abzuwickelnden Mittelbindungen zur Kenntnis und stellt fest, dass das Verhältnis von Verpflichtungs- und Zahlungsermächtigungen zueinander sehr sorgfältig gegen die Aufnahmekapazität abgewogen werden muss. Der Rat ruft alle Beteiligten auf, nach besten Kräften dafür zu sorgen, dass Überschätzungen vermieden werden.

8. Der Rat erkennt die Fortschritte an, die die Kommission bei der Festlegung der Mittelansätze im Rahmen des Haushaltsplanvorentwurfs erzielt hat, fordert sie jedoch auf, sich weiterhin darum zu bemühen, die Differenz zwischen dem Haushaltsplanvorentwurf und dem Haushaltsergebnis ("outturn"), wie dies in der Anlage veranschaulicht wird, auf ein Mindestmaß zu verringern. Er betont, dass mit der Aufstellung des Haushaltsplanvorentwurfs das Haushaltsverfahren eingeleitet wird, und dass somit bereits durch den Vorentwurf der Grundstein für eine realistische Haushaltsplanung gelegt wird. Ein korrekter Haushaltsplanvorentwurf und eine ständige Überwachung und Verbesserung der Ausführung des Haushaltsplans sind unerlässlich, um eine erhebliche Unterschreitung der Mittelansätze, wie sie in der Vergangenheit zu verzeichnen war, zu vermeiden und die Mitgliedstaaten in die Lage zu versetzen, die Höhe ihres Beitrags zum Haushaltsplan der EU genau einschätzen zu können. Außerdem würde durch einen korrekten Vorentwurf der Rückgriff auf Instrumente zur Haushaltskorrektur, wie zum Beispiel Berichtigungshaushaltspläne, auf ein absolutes Mindestmaß begrenzt und dadurch vermieden, dass es zu unvorhergesehenen Auswirkungen auf die nationalen Haushaltspläne kommt.
9. In diesem Zusammenhang nimmt der Rat mit Befriedigung Kenntnis von den ständigen Verbesserungen am "Budget Forecast Alert System" (Haushaltsvorausschätzungs-Warnsystem) der Kommission, das es ermöglicht, auf realistischere und striktere Weise Mittelanpassungen vorzunehmen. Er hofft, dass sich diese positive Entwicklung während des Haushaltsverfahrens 2009 noch verstärkt, und ermutigt die Kommission, ihre Methoden zur Ausgabenüberwachung noch weiter zu verfeinern. Der Rat hofft, dass im Rahmen des Haushaltsvorausschätzungs-Warnsystems Informationen so rechtzeitig übermittelt werden, dass sie in jeder Phase des Haushaltsverfahrens wirksam genutzt werden können.
10. Der Rat erinnert daran, dass mit der Aufstellung des Haushaltsplans nach Tätigkeitsbereichen das Ziel verfolgt wird, die verfügbaren Humanressourcen und Finanzmittel und die politischen Prioritäten aufeinander abzustimmen, und weist darauf hin, dass qualitativ hochwertige Tätigkeitsübersichten und rechtzeitige Finanzinformationen zu Vorschlägen für Ausgaben von entscheidender Bedeutung dafür sind, dass die Haushaltsbehörde Prioritäten festlegen, bestätigen oder ändern kann. Er stellt fest, wie nützlich diese Art der Aufstellung des Haushaltsplans für die Bewertung der EU-Maßnahmen im Haushaltsjahr 2008 ist, und erwartet weitere Verbesserungen für 2009, insbesondere was Leistungsindikatoren und Humanressourcen anbelangt, damit diese nutzbringender eingesetzt werden können und größere Auswirkungen auf den Haushaltsplan haben. Der Rat unterstreicht folglich seine Bereitschaft, während des Haushaltsverfahrens 2009 die eingehende Prüfung einer Reihe von Tätigkeitsübersichten fortzusetzen.

11. Was einige sektorbezogene Fragen anbelangt, so kommt nach Ansicht des Rates folgenden Aspekten bei der Ausarbeitung des Haushaltsplans 2009 entscheidende Bedeutung zu:
- In Bezug auf die Wettbewerbsfähigkeit für Wachstum und Beschäftigung legt der Rat größten Wert auf eine ordnungsgemäße Durchführung der verschiedenen Programme und Maßnahmen innerhalb der für diese Teilrubrik im Jahr 2007 festgelegten revidierten Obergrenze.
 - Der Rat ermutigt die Kommission erneut, gemeinsam mit den Mitgliedstaaten ihre Bemühungen fortzusetzen, die Zahlungen für strukturpolitische Maßnahmen in realistischer und richtiger Höhe in den Haushaltsplan einzustellen. Er fordert die Kommission auf, dafür zu sorgen, dass Vorschriften in vereinfachter und wirksamer Weise angewandt werden können, indem Weisungen erteilt und Leitlinien vorgegeben werden, die verständlich, angemessen und mit den bereichsspezifischen Regelungen vereinbar sind und eine wirksame und effektive Durchführung der Programme 2007-2013 erlauben. In diesem Zusammenhang ersucht der Rat die Kommission, diese Vereinfachung weiter zu fördern und zu erleichtern, indem sie den Mitgliedstaaten kontinuierlich auf allen geeigneten Wegen und mit allen zweckdienlichen Mitteln mit Beratung und Orientierungshilfen zur Seite steht.
 - Bezüglich der GAP-Ausgaben wird die Kommission ersucht, bereits in ihrem Haushaltsplanvorentwurf und sodann in ihrem Berichtigungsschreiben realistische und klar definierte Vorausschätzungen vorzulegen und dabei nicht nur die bisherige Mittelausführung und die absehbare Marktpreisentwicklung auf europäischer und weltweiter Ebene, sondern auch die für das Haushaltsjahr 2009 sehr enge Obergrenze der Ausgaben zu berücksichtigen. Vor allem sollte dafür gesorgt werden, dass die Zahlungsermächtigungen für Ausgaben zur Entwicklung des ländlichen Raums in richtiger Höhe in den Haushaltsplan eingestellt werden.
 - Im Zusammenhang mit Unionsbürgerschaft, Freiheit, Sicherheit und Recht weist der Rat erneut darauf hin, dass es wichtig ist, der Einwanderungspolitik der EU ausreichend Mittel zuzuweisen.

- In Bezug auf die externen Politikbereiche ist der Rat angesichts der sich sowohl auf wirtschaftlicher Ebene als auch auf Ebene der politischen Stabilität stellenden gegenwärtigen und künftigen Herausforderungen der festen Überzeugung, dass die Rolle der Europäischen Union als weltweit agierender Akteur bekräftigt werden muss und dass in den Haushaltsplan 2009 Mittel in angemessener Höhe eingestellt werden sollten, damit die Union ihre Ziele in diesem Bereich verfolgen kann. Diesbezüglich betont der Rat, dass ein ausreichender Spielraum innerhalb der Rubrik 4 für die Europäische Union von grundlegender Bedeutung ist, um sie in die Lage zu versetzen, bei unerwarteten Ereignissen und in Krisensituationen äußerst wirksam, flexibel und rasch zu reagieren.

In diesem Zusammenhang weist er auf die kontinuierlich wachsende Bedeutung der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik hin sowie darauf, dass hierfür weiterhin Mittel in angemessener Höhe bereitgestellt werden müssen; außerdem hebt er hervor, dass die Höhe der Mittel in vollem Einklang mit den in der Interinstitutionellen Vereinbarung festgelegten Bestimmungen und Beträge stehen muss, wobei die Jahresbeträge zu berücksichtigen sind, die zum Zeitpunkt des Abschlusses der Interinstitutionellen Vereinbarung in der Finanzplanung festgelegt wurden.

- Bezüglich der Verwaltungsausgaben erinnert der Rat an das gemeinsame Ziel eines Abbaus des Verwaltungsaufwands, das in demselben Zusammenhang von den Mitgliedstaaten vereinbart wurde, um eine optimale Nutzung der Ressourcen und Einsparungen zu erreichen. Der Rat beabsichtigt, die Effizienz der EU-Organen im Hinblick auf eine größere Wirksamkeit ihrer Verwaltung weiterhin zu kontrollieren und zu verbessern, und hebt hervor, dass dabei der Neuausrichtung und Umstrukturierung entscheidende Bedeutung zukommt. Demgemäß erwartet er von allen Organen, dass sie im voraus alle erforderlichen Informationen – einschließlich der im letzten Haushaltsjahr geforderten zusätzlichen Angaben – bereitstellen, damit ein klares konsolidiertes Bild der Verwaltungsausgaben entstehen kann, das es der Haushaltsbehörde ermöglicht, die Lage einzuschätzen und eine fundierte Entscheidung bezüglich der Zuteilung und Verwendung der Mittel zu treffen.

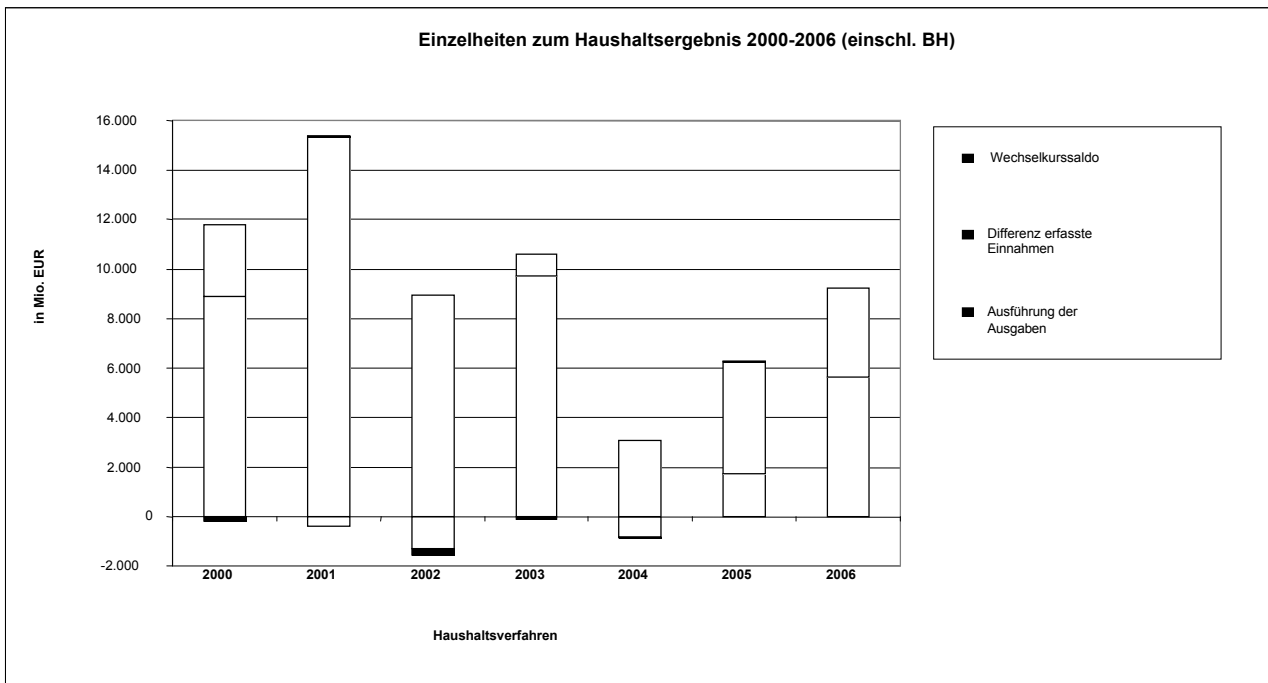
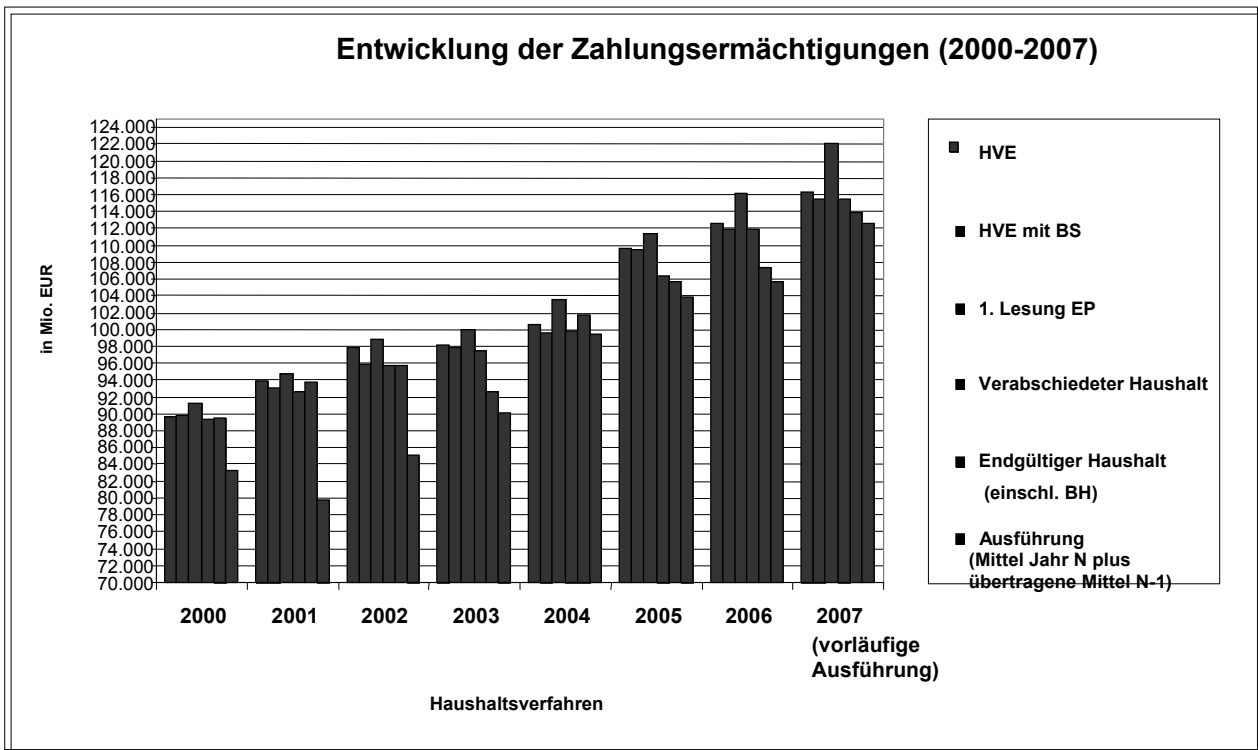
Der Rat ist besorgt über die Entwicklung der Mittel für Versorgungsbezüge und über die Auswirkungen der Höhe dieser Mittel auf die künftigen Verwaltungsausgaben. Er ersucht daher die Kommission, geraume Zeit vor der Vorlage des Haushaltsplanvorentwurfs eine aktuelle Schätzung bis mindestens 2013 der jährlichen Ausgaben der Gemeinschaft für Versorgungsbezüge vorzulegen.

- Was die Exekutivagenturen anbelangt, so verweist der Rat auf die gemeinsame Erklärung der Haushaltsbehörde vom 13. Juli 2007, bekräftigt seine Absicht, ihre Schaffung und Umsetzung genau zu beobachten, und erinnert daran, dass die endgültige Entscheidung über die Personalausstattung der Agenturen nach wie vor bei der Haushaltsbehörde liegt.
- In Bezug auf die dezentralen Agenturen der Europäischen Union betont der Rat erneut, dass es gilt, ihre Mittelausstattung fest unter Kontrolle zu behalten, so dass dem tatsächlichen Bedarf entsprochen und eine Überausstattung vermieden werden kann. In diesem Zusammenhang erinnert der Rat an die gemeinsamen Erklärungen, die die Haushaltsbehörde während des Haushaltsverfahrens 2008 zu den Gemeinschaftsagenturen angenommen hat und fordert die Kommission und die Agenturen auf, die darin festgelegten Anforderungen einzuhalten. Er erwartet von der Kommission, dass sie rechtzeitig vor der Erstellung des Haushaltsplanentwurfs 2009 eine umfassende Darstellung der Lage übermittelt.

Der Rat verweist nochmals darauf, dass vor der Einrichtung neuer Agenturen eine gründliche Kosten/Nutzen-Analyse durchgeführt werden muss und dass ferner die in den speziellen Regelungen der Agenturen vorgesehenen Überprüfungsklauseln auch umgesetzt werden müssen. Der Rat nimmt mit Interesse zur Kenntnis, dass die Kommission beabsichtigt, eine Mitteilung über Regulierungsagenturen vorzulegen, wobei er hofft, dass die Vorlage dieser Mitteilung in einem Zeitrahmen erfolgt, der mit dem Haushaltsverfahren vereinbar ist.

- Bezüglich der zweckgebundenen Einnahmen ist der Rat der festen Überzeugung, dass die Steigerung der Transparenz im Haushaltsbereich zu einer Verwendung der EUMittel nach dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit gehört. Er erinnert an die gemeinsame Erklärung zu den zweckgebundenen Einnahmen, die während des Haushaltsverfahrens 2008 vereinbart wurde, und ruft alle Organe, Agenturen und sonstigen Einrichtungen auf, regelmäßig und rechtzeitig für die Erstellung des Haushaltsplanentwurfs für das Jahr 2009 sämtlich geforderten Angaben zu übermitteln. Außerdem begrüßt er die Zusage der Kommission, die zweckgebundenen Einnahmen in das Haushaltsvorausschätzungs-Warnsystem aufzunehmen.
- Der Rat erklärt erneut, dass er gerade zum gegenwärtigen Zeitpunkt, zu dem die Übergangsphase zu Ende geht, der Einstellung von Personal im Zuge der Erweiterung große Bedeutung beimisst. Im Einklang mit der während des Haushaltsverfahrens 2008 vereinbarten gemeinsamen Erklärung erinnert er daran, dass die Haushaltsbehörde "beabsichtigt, den laufenden Prozess der Besetzung dieser Stellen weiterhin genau zu beobachten" und fordert alle Organe auf, die Maßnahmen zu ergreifen, die erforderlich sind, um diesen Prozess unverzüglich abzuschließen.

12. Der Rat erinnert daran, dass der Haushaltsplan eines der wichtigsten Instrumente ist, mit denen der Rechenschaftspflicht der Europäischen Union gegenüber ihren Bürgern nachgekommen wird; desgleichen ist er sich voll und ganz bewusst, dass eine sorgfältige und verantwortliche Nutzung der Ressourcen der EU eines der wichtigsten Mittel ist, das Vertrauen der europäischen Bürgerinnen und Bürger in die EU zu stärken. Der Rat misst daher den vorliegenden Leitlinien höchste Bedeutung bei und er erwartet, dass ihnen bereits bei der Erstellung des Haushaltsplanvorentwurfs für das Jahr 2009 vollständig Rechnung getragen wird. Die Leitlinien werden dem Europäischen Parlament und der Kommission zugeleitet.
-



Entwicklung der Zahlungsermächtigungen (2000-2007)

in Mio. EUR

Haushaltsverfahren	HVE	HVE (einschl. BS)	Verabschiedeter Haushalt	Endgültiger Haushalt (einschl. BH)	Ausführung ¹	Differenz endgültiger Haushalt/Ausführung (in Zahlen)	Differenz endgültiger Haushalt/Ausführung (in %)
	1	2	3	4	5	6 (= 4 - 5)	7 (= 6/4)
2000	89 663	89 870	89 387	89 441	83 224	6 217	6.95 %
2001	93 896	93 007	92 569	93 780	79 772	14 008	14.94 %
2002	97 807	95 794	95 655	95 656	85 003	10 653	11.14 %
2003	98 207	97 880	97 503	92 525	90 177	2 348	2.54 %
2004	100 649	99 660	99 724	101 807	99 403	2 404	2.36 %
2005	109 568	109 372	106 300	105 684	103 908	1 776	1.68 %
2006	112 567	111 970	111 970	107 378	105 654	1 724	1.61 %
2007	116 370	115 531	115 497	113 846	112 623 ²	1 223	1.07 %
Insgesamt ³	818 727	813 084	808 605	800 117	759 764	40 353	5.04 %

¹ Ausführung = Mittel Jahr N + übertragene Mittel N-1.

² Dieser Gesamtbetrag umfasst a) die Zahlen zur vorläufigen Mittelausführung der *Kommission* und b) die Zahlen aus dem verabschiedeten Haushalt für die *anderen Organe*, da hier die Zahlen zur vorläufigen Mittelausführung noch nicht vorliegen.

³ In Nominalpreisen.

ENTWICKLUNG DES HAUSHALTSERGEBNISSES ¹ (2000-2006) (einschließlich BH)

in Mio. EUR

Haushaltsverfahren	Ausführung der Ausgaben	Differenz erfasste Einnahmen	Wechselkurssaldo	Gesamtergebnis
2000	8 868	2 935	-191	11 613
2001	15 337	-408	74	15 003
2002	8 954	-1 287	-253	7 413
2003	9 729	850	-109	10 470
2004	-810	3 097	-50	2 237
2005	1 727	4 510	41	6 278
2006	5 657	3 582	-17	9 221

¹ Das Haushaltsergebnis ist die Summe

- der Differenz zwischen den Zahlungsermächtigungen und der Ausführung,
- der Differenz zwischen den Einnahmeansätzen in einem Haushaltsplan und den tatsächlich eingegangenen Einnahmen;
- des Saldos der Wechselkursunterschiede in dem Jahr.