



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 8.2.2012
COM(2012) 42 final

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN
RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND
DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN**

Agenda zur Vereinfachung des MFR 2014-2020

MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN

Agenda zur Vereinfachung des MFR 2014-2020

1. EINLEITUNG

Die Europäische Kommission hat am 29. Juni 2011 ihre Vorstellungen von den EU-Finzen im nächsten mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) 2014-2020¹ vorgestellt und dabei die politischen Ziele erläutert und aufgezeigt, mit welchen Mitteln diese verwirklicht werden könnten. Bis Ende letzten Jahres hat die Kommission 57 einschlägige Legislativvorschläge vorgelegt, durch die geregelt werden soll, wie EU-Gelder in der Praxis dazu verwendet werden sollen, den Bedürfnissen der EU-Bürger nach Maßgabe der Strategie „Europa 2020“² und unter Konzentration auf die Schaffung von Wachstum und Arbeitsplätzen in Europa gerecht zu werden.

Im Rahmen ihrer legislativen Arbeiten zur Erneuerung bzw. zur Verbesserung der Leistungsfähigkeit der von der EU aufgelegten Ausgabenprogramme, die ja sämtliche Bereiche der EU-Politik abdecken und die Mitarbeit sämtlicher EU-Organe und -Mitgliedstaaten erfordern, hat die Kommission nach Möglichkeiten für einen einfacheren Zugang von EU-Bürgern und -Unternehmen zu Finanzmitteln der EU gesucht. Gleichzeitig muss die Kommission natürlich dafür Sorge tragen, dass die EU-Gelder entsprechend dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung verwendet werden, d.h. dass angemessene Finanzverfahren und -mechanismen vorhanden sein müssen.

Die Kommission hat zudem mit ihrer Mitteilung zum MFR 2014-2020 eine **ehrgeizige Agenda zur Vereinfachung des gesamten künftigen MFR** auf den Weg gebracht, in der ein Überblick über ihre diesbezüglichen Anstrengungen gegeben wird, die mit den Vorschlägen zur Änderung der Haushaltsordnung angefangen haben und die durch die in dieser Mitteilung unterbreiteten 57 vorgeschlagenen Rechtsakte ergänzt worden sind. In dieser Mitteilung, die auf den Ergebnissen öffentlicher Konsultationen³ fußt, wird die von den Mitgliedstaaten und den EU-Organen geäußerte Forderung⁴ aufgegriffen, dass die Verwaltungslast der Begünstigten und der sonstigen Beteiligten am Ausgabenprozess verringert werden und die finanzielle Unterstützung der Union schneller werden muss.

¹ KOM(2011) 500 endgültig.

² KOM(2010) 2020.

³ Siehe beispielsweise die Details des Konsultationsverfahrens zur Überprüfung des EU-Haushalts (<http://ec.europa.eu/budget/reform/issues/read.en.html>).

⁴ Siehe beispielsweise die Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 4.2.2011, die Entschließung des Europäischen Parlaments vom 8.6.2011 zur „Investition in die Zukunft: ein neuer mehrjähriger Finanzrahmen (MFR) für ein wettbewerbsfähiges, nachhaltiges und inklusives Europa“, die Stellungnahme Nr. 1/2010 des Europäischen Rechnungshofes („Verbesserung des Finanzmanagements der Europäischen Union: Risiken und Herausforderungen“) und das gemeinsame Schreiben von 23 Ministern für Europa-Angelegenheiten vom 13.4.2011 an das Kommissionsmitglied J. Lewandowski.

2. DER VEREINFACHUNGSPROZESS

Die EU hat nicht nur die Pflicht, durch gründliche Kontrollen und wirksame Leistungsmessungen sicherzustellen, dass ihre Mittel ordnungsgemäß verwendet werden, sondern sie muss auch geeignete Maßnahmen ergreifen, um der Notwendigkeit nachzukommen, dass ihre Ausgabenprogramme vereinfacht werden, damit die Verwaltungslasten und -kosten für Mittelempfänger und für sämtliche sonstigen Beteiligten nach Maßgabe der Kommissionsmitteilung „Intelligente Regulierung in der Europäischen Union“⁵ reduziert werden. Zwar wurden bereits gewisse Fortschritte im Rahmen der laufenden Programme⁶ erzielt, aber die Kommission hat eine noch ehrgeizigere Vereinfachung für die Zukunft vorgeschlagen. Voraussetzung für eine Vereinfachung ist insbesondere, dass Klarheit in Bezug auf die Ziele und Instrumente besteht, dass die Regeln kohärent sind, dass Rechtssicherheit besteht, und dass es unkomplizierte und rasche Verwaltungsverfahren und -prozesse gibt – und dies sowohl in Bezug auf die Anwendung und Umsetzung als auch in Bezug auf die Berichterstattung und die Finanzkontrolle. Um dies zu erreichen, hat die Kommission für den nächsten MFR eine **Rationalisierung der Programme** und den Rückgriff auf **vereinfachte Umsetzungsmechanismen und -verfahren** vorgeschlagen.

Die Erfahrung hat gezeigt, dass häufige Änderungen der geltenden Regeln der Rechtssicherheit bei den Begünstigten abträglich sein und zu Instabilitäten in den nationalen und den regionalen Verwaltungen führen können. Lern- und Anpassungsmaßnahmen erfordern Zeit und Ressourcen. Daher haben viele Beteiligte, die Vereinfachungen fordern, auch davor gewarnt, dass eine radikale Überholung des rechtlichen Rahmens nur dazu führen könnte, dass die Verwaltung noch komplexer würde. Da ja ein reibungsloser Übergang von einem Programmierungszeitraum zum nächsten sichergestellt werden soll, konzentrieren sich die Vorschläge der Kommission auf Bereiche, in denen praktische Vereinfachungen möglich sind.

Die Vereinfachung ist gleichwohl eine gemeinsame Aufgabe der EU-Organe und der Mitgliedstaaten, d.h. es bedarf gemeinsamer Anstrengungen während des gesamten Legislativprozesses, und zwar sowohl bei den allgemeinen Regeln der Haushaltsordnung als auch bei den sektorspezifischen Regeln. Vereinfachungsmaßnahmen auf EU-Ebene können allerdings nur dann ihre volle Wirkung entfalten, wenn sie mit gleichzeitigen Anstrengungen auf nationaler und subnationaler Ebene einhergehen; dies gilt vor allem für Politikbereiche, in denen die Mittel gemeinsam mit den Mitgliedstaaten verwaltet werden, denn diese machen den Großteil des EU-Haushalts aus.

Der Vereinfachungsprozess endet jedoch nicht mit der Annahme einschlägiger Rechtsvorschriften. Die Kommission wird die Umsetzung erlassener Rechtsakte verfolgen, um zu überwachen, wie sich die vereinfachten Regeln in der Praxis bewähren, um konkrete Ergebnisse qualitativ und nach Möglichkeit auch quantitativ bewerten zu können und um bei Bedarf Änderungen erlassener EU-Regeln vorschlagen zu können.

Die Vereinfachungsagenda bezieht sich auf zwei Bereiche:

⁵ KOM(2010) 543.

⁶ Beispielsweise wurden im Rahmen des 7. Forschungsrahmenprogramms im Jahr 2011 gezielte Vereinfachungsmaßnahmen eingeführt, und die Zeitspanne bis zur Zuschussgewährung konnte um fast 30 Tage verkürzt werden.

– **Haushaltsordnung**

Die Haushaltsordnung enthält die gemeinsamen Finanzregeln und –grundsätze für sämtliche Sektoren. Als ersten Baustein ihres Vereinfachungsvorhabens hat die Kommission im Mai 2010 die Überarbeitung der Haushaltsordnung⁷ in die Wege geleitet. Sie hat mit ihrem diesbezüglichen Vorschlag, dessen Hauptaspekte im Anhang dargelegt werden, einen klaren allgemeinen Umsetzungsrahmen vorgeschlagen, der sämtliche Formen der Mittelverwaltung abdeckt (darunter ein gemeinsamer Rahmen für die geteilte Mittelverwaltung) und einschlägige Regeln für innovative Finanzinstrumente und Preisgelder enthält. In Bezug auf die von der Kommission direkt verwalteten Finanzhilfen sieht der Vorschlag insbesondere vor, dass bei der Kostenberechnung je nach Empfängerpopulation und Maßnahme beispielsweise Pauschalbeträge und –tarife oder standardisierte Stückkosten verwendet werden dürfen. Die Akzeptanz gemäß der „gängigen Buchführung des Zuwendungsempfängers“ geltend gemachter Kosten soll dadurch vereinfacht werden, und es sollen vereinfachte Verfahren für Kleinzuschüsse eingeführt werden.

Wegen der zentralen Rolle der Haushaltsordnung, die ja auch als Bezugsrahmen für sektorspezifische Rechtsvorschriften dient, ist es besonders wichtig, dass die Verhandlungen fortgeführt werden und so rasch wie möglich eine Einigung zwischen dem Europäischen Parlament und dem Rat erzielt wird.

– **Sektorspezifische Legislativvorschläge**

Mit den sektorspezifischen Legislativvorschlägen der Kommission für die Zeit nach 2013 wird der Vereinfachungsprozess weiterentwickelt und durch rationalisierte Ausgabenprogramme und Instrumente für sämtliche Politikbereiche der EU ergänzt. Zudem stellen die Vorschläge darauf ab, die Finanzierungsregeln zu vereinheitlichen, die Verständlichkeit und Klarheit von Regeln zu verbessern und so größere Rechtssicherheit zu schaffen und eine Reihe spezifischer praktischer Vereinfachungsmaßnahmen einzuführen (darunter verhältnismäßigere, besser an die bestehenden Risiken angepasste Kontrollmaßnahmen, die zu angemessenen Kosten hinreichende Sicherheitsgarantien bieten). Die Vereinfachung kann auf unterschiedliche Weise erfolgen, sei es durch Verminderung der Diversität von Regeln unterschiedlicher Instrumente, durch Maßnahmen zur Vereinfachung der Leistungsbewertung, durch auf bestimmte Umstände zugeschnittene Vorkehrungen, durch verhältnismäßigere Kontroll- und Berichterstattungsanforderungen oder durch die breite Verwendung von elektronischen Verwaltungswerkzeugen.

Die Kommission hat bei der Ausarbeitung ihrer Vorschläge das Ziel verfolgt, die Verwaltungslast für EU-Bürger und -Unternehmen zu reduzieren und diesen den Zugang zu EU-Mitteln zu erleichtern. Dies gilt besonders für KMU, die ja in besonderem Maße zu Wachstum und Beschäftigung beitragen. Die Vorschläge der Kommission umfassen auch Maßnahmen zur Schaffung einer moderneren, flexibleren und effizienteren Verwaltung und stellen darauf ab, die einschlägigen Programme attraktiver und leistungsfähiger zu machen. Zu diesem Zweck bezwecken einige Vorschläge eine Verringerung der Verwaltungslasten für Begünstigte, während andere Vorschläge auf eine Begrenzung jener Kosten abstellen, die von den Verwaltungen auf EU-, nationaler und regionaler Ebene getragen werden. Darüber hinaus können die Vereinfachungsmaßnahmen auch zur Verbesserung der Transparenz und zur

⁷ KOM(2010) 815 endgültig.

Verschärfung der Rechenschaftspflicht dienen und – weil Fehlerquellen beseitigt werden – zu mehr Sicherheit beitragen.

Die Kommission ist den Forderungen der Nutzer von EU-Programmen, der Mitgliedstaaten und der EU-Organe nach Vereinfachungen nachgekommen und hat im Rahmen ihrer allgemeinen Vorschläge für den MFR und die betreffenden sektorspezifischen Rechtsgrundlagen Vereinfachungsmaßnahmen vorgeschlagen. Während des Legislativverfahrens und der anschließenden Umsetzung der einschlägigen Programme wird die Kommission mit besonderer Wachsamkeit dafür Sorge tragen, dass die Vereinfachung ein vorrangiges Ziel bleibt, damit am Ende auch die Begünstigten vom Nutzen der Vereinfachungsmaßnahmen profitieren. Ebenso ist es wichtig, dass die Auswirkungen der Vereinfachungsmaßnahmen qualitativ und nach Möglichkeit auch quantitativ bewertet werden, sobald sie sich vor Ort voll entfaltet haben.

3. RATIONALISIERUNG VON PROGRAMMEN

So wie die Zuständigkeiten der Union häppchenweise zugenommen haben (was sich in mehreren Überarbeitungen des EG-Vertrags niedergeschlagen hat), haben sich auch die Politik und die Ausgabenbereiche der Europäischen Union im Laufe der Jahre schrittweise weiterentwickelt. In der Vergangenheit ging es bei der Gestaltung von Programmen stets darum, auf neue politische Imperative zu reagieren. Dies hat zu der gegenwärtigen, relativ zerstückelten Legislativstruktur geführt, die von einer Vielzahl von Programmen, Instrumenten und Verfahren gekennzeichnet ist, welche immer komplexer geworden sind und bisweilen kaum noch Unterschiede zwischen bestimmten Programmen erkennen lassen. Der neue Finanzrahmen bietet nunmehr die einmalige Gelegenheit, die mit Mitteln aus dem EU-Haushalt geförderten Programme zu rationalisieren. Die nachfolgend vorgestellten Rationalisierungsmaßnahmen stellen allesamt darauf ab, die Einreichung und die Bearbeitung von Anträgen auf finanzielle Unterstützung zu vereinfachen und die den Antragstellern und den Begünstigten entstehende Verwaltungslast zu verringern.

3.1. Verringerung der Zahl der Programme

Um den Umstieg von diesem bruchstückhaften Ansatz auf ein Vorgehen mit stärker integrierten Programmen zu ermöglichen, hat die Kommission vorgeschlagen, zwecks Vereinfachung der Struktur der EU-eigenen Finanzierungsmechanismen für bestimmte Politikbereiche systematisch zu prüfen, in wie weit separate Programme überhaupt noch erforderlich sind. Konkret könnte die Zahl der EU-Finanzprogramme um 22 vermindert werden. Eine Zusammenführung aller separaten Programme und Unterprogramme zu kohärenten Paketen würde mehr Effizienz schaffen und den Empfängern von EU-Finanzhilfen wie auch den zuständigen Behörden beträchtliche Erleichterungen bringen. Dadurch würden eine stärkere Fokussierung auf stärker konzentrierte Tätigkeiten und mehr Synergieeffekte der verschiedenen Programme möglich. Gäbe es weniger Programme und Instrumente, wäre es zudem einfacher, „schlanke“ Umsetzungsmethoden und -verfahren sowie besser verständliche Regeln einzuführen, was wiederum den Zugang zu den Programmen erleichtern und für eine schnellere Programmumsetzung sorgen würde. Dies käme allen Bürgern und Unternehmen zugute.

Die Kommission hat vorgeschlagen, dieses Konzept in folgenden Bereichen zu verfolgen: Forschung und Innovation, maritime Angelegenheiten und Fischerei, Justiz und Grundrechte, innere Angelegenheiten, Bildung und Kultur, Beschäftigung und soziale Angelegenheiten, Zoll und Steuern sowie Zivilschutz.

3.2. Förderung von Kohärenz und klaren Regeln

Die Komplexität der Programme ist zudem dadurch verschärft worden, dass für die verschiedenen Instrumente häufig noch Sonderbestimmungen vorgesehen wurden. Dies hat dazu geführt, dass die Rechtsakte wie auch die Verwaltungs- und Kontrollsysteme immer komplizierter geworden sind, was auf Seiten der Antragsteller für Unsicherheit gesorgt und die Annahme- und Umsetzungsprozesse weiter verlangsamt hat. Um dieser Entwicklung entgegenzuwirken, bedarf es einer Rückkehr zu gemeinsamen Grundsätzen anstelle der zahlreichen „maßgeschneiderten“ Ansätze für einzelne Sektoren. Die Vorschläge der Kommission zeigen, dass dies ohne negative Auswirkungen auf die politischen Ziele möglich ist. Beispielsweise hat die Kommission in Übereinstimmung mit ihrer Betrugsbekämpfungsstrategie einheitliche Betrugsbekämpfungsvorschriften für sämtliche Ausgabenprogramme vorgeschlagen.

– *Haushaltsordnung*

Die gemeinsamen Grundsätze und Regeln sind, wie in Artikel 322 AEUV vorgesehen, in der Haushaltsordnung festgelegt worden. In der Haushaltsordnung ist der gesamte Prozess von der Haushaltsplanung und -verwaltung über den Haushaltsvollzug bis hin zur Haushaltskontrolle erfasst. Die Sicherstellung der Kohärenz zwischen den sektorspezifischen Regeln und dem Gesamtrahmen der Haushaltsordnung stellt für sich allein genommen schon eine wichtige Vereinfachung dar. Im Sinne dieser Kohärenz hat die Kommission in Bezug auf ihre sektorspezifischen Instrumente vorgeschlagen,

- dass in den meisten Fällen ein einfacher Verweis auf die horizontalen Bestimmungen der Haushaltsordnung genügen sollte, um die Harmonisierungsbemühungen nicht durch unnötige Wiederholungen zu unterlaufen;
- dass Sonderregeln auf ein unbedingt erforderliches Mindestmaß begrenzt werden sollten und, falls sie denn erforderlich sind, bei jedem Vorschlag für eine Sonderregel – wie in der Haushaltsordnung vorgesehen – ordnungsgemäß zu begründen sein müssten.

Bei Befolgung dieser gemeinsamen Regeln und Verfahren bei den Förderfähigkeitskriterien, der Berichterstattung, der Überwachung und Kontrolle, den Fristen und den Finanzprüfungsverfahren und sonstigen im Zusammenhang mit Finanzierungsprogrammen stehenden Aspekten würde der Zugang zu Finanzmitteln erleichtert und ein Beitrag zum Abbau von Verwaltungslasten geleistet: Potenzielle Begünstigte würden weniger Zeit benötigen, um sich mit den Antragsbedingungen vertraut zu machen, und die Gewährung und Auszahlung der Finanzmittel würde beschleunigt.

– *Zusammenführung der unterschiedlichen Instrumente in einem gemeinsamen Rahmen*

Für Fälle, in denen es nicht machbar ist, ausschließlich auf die horizontalen Regeln der Haushaltsordnung zurückzugreifen, weil es beispielsweise unterschiedliche Arten von Begünstigten und Leistungen gibt, sollten Bestimmungen in einem Rahmenrechtsakt mit ergänzenden gemeinsamen Regeln für mehrere Instrumente und Finanzprogramme festgelegt werden. Dadurch würde eine bessere Kohärenz und Abstimmung zwischen den verschiedenen Sektoren erreicht und die Möglichkeit für Synergieeffekte geschaffen. Im Sinne eines solchen Vorgehens hat die Kommission vorgeschlagen,

- die drei Hauptquellen für Finanzhilfen in den Bereichen Forschung, Innovation und technologische Entwicklung (das laufende 7. Rahmenprogramm, den sich auf Innovationen beziehenden Teil des laufenden Programms für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation sowie das Europäische Institut für Innovation und Technologie) zu einem **gemeinsamen strategischen Rahmen für Forschung und Innovation** im Rahmenprogramm „Horizont 2020“ zusammenzuführen, für den gemeinsame Teilnahme- und Verbreitungsregeln gelten würden;
- die Fazilität „Connecting Europe“ zu schaffen, die ein gemeinsames Instrument für Investitionen in EU-Infrastrukturen von vorrangiger Bedeutung darstellt und mit der einheitliche Regeln für die Finanzierung von Vernetzungsprojekten in den Bereichen Verkehr, Energie und Telekommunikation eingeführt werden sollen;
- gemeinsame Regeln einzuführen, die das Konzept für die strategische Programmierung und Koordinierung (einschließlich eines **gemeinsamen strategischen Rahmens**), die Förderfähigkeit, die Einführung von Finanzinstrumenten, die gemeinschaftsbasierte lokale Entwicklung sowie verschiedene andere Bereiche des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE), des Europäischen Sozialfonds (ESF), des Kohäsionsfonds, des Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) und des künftigen Europäischen Meeres- und Fischereifonds (EMFF) abdecken;
- ein **gemeinsames Instrument** für den Asyl- und Migrationsfonds und sämtliche Komponenten des Fonds für die innere Sicherheit zu schaffen, durch das die Grundsätze der Unterstützung, der Programmierung und des Berichterstattungsmechanismus, die Regeln für die Finanzverwaltung und -kontrolle sowie die Überwachungs- und Evaluierungsvorschriften für die beiden Fonds festgelegt werden;
- ein **horizontales Instrument** vorzusehen, durch das gemeinsame Regeln und Verfahren für die Anwendung der EU-Instrumente für externe Maßnahmen festgelegt werden.

Diese Vorschläge sehen zudem vor, dass anstelle der bestehenden Vielzahl von sich teilweise überschneidenden Programmen mit unterschiedlichen Regeln künftig fortwährend ergänzende Programme für die Beteiligten und für Empfänger von EU-

Finanzhilfen angeboten werden sollen, die eine „intelligente Spezialisierung“ ermöglichen. Einheitlichere Förderfähigkeitsregeln und Koordinierungsmechanismen wären ein wichtiger Fortschritt auf dem Weg zu einer besseren Abstimmung der praktischen Umsetzung der EU-Politik.

– ***Koppelung unterschiedlicher politischer Ziele***

Die Verfolgung ein und derselben politischen Prioritäten (Ressourceneffizienz, Klimawandel, Umwelt, Energiesicherheit und -effizienz, KMU usw.) im Rahmen unterschiedlicher Programme hat sich als eine wirksame Methode erwiesen und gezeigt, dass mit ein und derselben Maßnahme mehrere unterschiedliche, aber einander ergänzende Ziele verfolgt werden können und sollten. Auf diese Weise werden Synergieeffekte bei der Verwendung von für unterschiedliche Ziele vorgesehenen Mitteln möglich, und der Ausgabenprozess wird kohärenter, einfacher und kosteneffizienter. Dadurch wiederum wird es möglich, in Bezug auf die vorrangigen Ziele bestimmter Politikbereiche wie der Klima-, Umwelt- oder Energiepolitik eine neue Prioritätensetzung im Rahmen der EU-Politik vorzunehmen. Beispielsweise könnten, um die Ziele von „Europa 2020“ zu verwirklichen, **Maßnahmen auf den Gebieten Klimaschutz und Anpassung an den Klimawandel** in sämtliche großen EU-Programme aufgenommen werden, die sich mit den Themen Kohäsions-, Energie- und Verkehrspolitik, Forschung und Innovation, Landwirtschaft (Ökologisierung von Direktzahlungen an Landwirte) und ländliche Entwicklung befassen. Die Verfolgung von klimabezogenen Ausgaben könnte in die bei EU-Programmen verwendete Leistungsmessungsmethodik integriert werden. Auch könnten vorrangige **umweltpolitische Ziele** in diese Politikbereiche aufgenommen sowie in die Finanzierungsinstrumente der EU für die **Meeres und Fischereipolitik** und in die Außenhilfeprogramme der EU integriert werden. Dabei müsste durch eine enge Überwachung der Ergebnisse sichergestellt werden, dass die Bemühungen um eine Zielekopplung bei den verschiedenen Ausgabenprogrammen auch tatsächlich Wirkung entfalten.

3.3. Konzentration auf klare vorrangige Ziele und Indikatoren

Die Bewertung der Fortschritte und der Auswirkungen der EU-Politik ist ein komplexes Unterfangen, aber eine wichtige Voraussetzung für eine wirtschaftliche, transparente und verantwortungsvolle Verwaltung von EU-Mitteln. Während Planung, Überwachung und Evaluierung bereits feste Bestandteile der Verwaltung des EU-Haushalts sind, stellt die Abschätzung der Folgen von EU-Maßnahmen nach wie vor eine Herausforderung sowohl auf EU- als auch auf nationaler Ebene dar. Die Kommission hat daher eine Reihe von Maßnahmen vorgeschlagen, um die betreffenden Aufgaben auf allen Ebenen zu vereinfachen.

In den Vorschlägen der Kommission wurden klare vorrangige Ziele für zwei Ebenen definiert:

- allgemeine Ziele für den Beitrag des Programms zur Verwirklichung der vorrangigen Ziele der EU aus der Strategie „Europa 2020“,
- spezifische Ziele, die zahlenmäßig begrenzt und maßnahmenbezogen sind, Klarheit schaffen und für größere Transparenz der Ergebnisvorgaben und des spürbaren Nutzens für den EU-Bürger sorgen sollen.

Die bestehende Ressourcenknappheit macht eine verantwortungsvolle Auswahl einer begrenzten Zahl von vorrangigen Zielen erforderlich, durch deren Verwirklichung die EU einen echten Mehrwert schaffen kann. Das Aufstellen klarer vorrangiger Ziele trägt somit dazu bei, die verfügbaren Ressourcen auf jene vorrangigen Bereiche zu konzentrieren, in denen EU-Mittel einen konkreten Nutzen für die EU-Bürger⁸ bewirken können, und es hilft Überschneidungen zwischen EU-Programmen und Maßnahmen der Mitgliedstaaten zu vermeiden. Programme wie „Horizont 2020“ oder die Fazilität „Connecting Europe“ sind darauf ausgerichtet, auf EU-Ebene einen klaren Nutzen in den Bereichen Forschung und Innovation zu bewirken und sollen zudem wichtigen Infrastrukturen der EU zugute kommen, die nicht durch nationale Programme unterstützt werden, aber auf Bereiche ausgerichtet sind, die von zentraler Bedeutung für die Wettbewerbsfähigkeit und das Wachstumspotenzial der EU sind.

3.4. Entscheidungsfindung mit vereinfachten Instrumenten

Die Vereinfachung könnte durch flexible und leicht anpassbare Instrumente wie delegierte Rechtsakte und Durchführungsrechtsakte vorangetrieben werden; auf diese Weise würde zudem mehr Rechtssicherheit für alle Beteiligten geschaffen.

In Übereinstimmung mit den durch den Vertrag von Lissabon eingeführten Bestimmungen über die Wahrung des institutionellen Gleichgewichts⁹ würde die Kommission dabei ermächtigt werden, **delegierte Rechtsakte** zu erlassen, um bestimmte nicht wesentliche Vorschriften des Gesetzgebungsakts, durch den die wesentlichen Regeln der Ausgabenprogramme festgelegt würden, zu ergänzen oder zu ändern, sowie **Durchführungsrechtsakte** zu ihrer Umsetzung zu erlassen (beispielsweise zur Annahme der jährlichen Arbeitsprogramme oder Finanzierungsbeschlüsse). Diese rechtlichen Instrumente würden es der Kommission ermöglichen, die Programmumsetzung einfacher an sich ändernde Umstände anzupassen und rascher auf die Bedürfnisse der Begünstigten einzugehen, ohne wesentliche Vorschriften des betreffenden Rechtsakts zu berühren sowie unter Wahrung der Kontrollrechte der Mitgliedstaaten und des Überwachungsrechts des Europäischen Parlaments.

Die Kommission hat sich, um eine Verschlinkung der Instrumente zu bewirken, zudem dazu entschlossen, anstatt auf Beschlüsse künftig auf Verordnungen zu setzen. Verordnungen ermöglichen die Einführung einheitlicher Regeln in der gesamten Union und die Sicherstellung gleicher Rechte und Pflichten von Begünstigten.

⁸ Um sicherzustellen, dass diese vorrangigen politischen Ziele wirksam in der Öffentlichkeit bekannt gemacht werden und den Bürgern der Nutzen der EU-Maßnahmen bewusst wird, wird die Kommission ein umfassendes Kommunikationskonzept verfolgen, bei dem etwaige Synergien zwischen ihren verschiedenen Kommunikationstätigkeiten genutzt werden können (siehe KOM(2011) 500 endgültig, Teil 2, S. 8).

⁹ Verordnung (EU) Nr. 182/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Februar 2011 zur Festlegung der allgemeinen Regeln und Grundsätze, nach denen die Mitgliedstaaten die Wahrnehmung der Durchführungsbefugnisse durch die Kommission kontrollieren (ABl. L 55 vom 28.2.2011, S. 13-18).

4. VEREINFACHTE UMSETZUNGSMECHANISMEN UND -VERFAHREN

4.1. Klare und kohärente Regeln für die Förderfähigkeit von Kosten

Um die Regeln für die Förderfähigkeit von Kosten zu vereinfachen, bedarf es konzertierter Anstrengungen auf dem Gebiet der Haushaltsordnung (Einführung von Bestimmungen, die besser auf die üblichen Praktiken der Begünstigten ausgerichtet sind) und auf Ebene der Ausgabenprogramme (Sicherstellung der Kohärenz mit der Haushaltsordnung und Nutzung der in ihr vorgesehenen Handlungsmöglichkeiten).

Bei der **Haushaltsordnung** wurde das Gewicht vor allem auf die Stabilität und auf die Einhaltung der Grundprinzipien für EU-Finanzierungen einschließlich des Grundsatzes der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung gelegt, gleichzeitig aber darauf geachtet, dass den Interessen der Begünstigten stärker Rechnung getragen wird.

Für Fälle, in denen die Gefahr besteht, dass der finanzielle Nutzen durch den den Begünstigten entstehenden Verwaltungsaufwand zunichte gemacht werden könnte, schlägt die Kommission Korrekturmaßnahmen vor. Beispielsweise wird vorgeschlagen, dass die von Vorfinanzierungen an Begünstigte abgeworfenen Zinsen künftig in der Regel nicht mehr der EU zustehen sollen. Dadurch entfielen für die Begünstigten die Pflicht, getrennte Bankkonten für Zinsen abwerfende EU-Mittel einzurichten und zu führen. Weiters wird vorgeschlagen, bei Aktionen, bei denen es vorrangig um die Erreichung bestimmter Endempfänger wie Lehrkräfte, Flüchtlinge und örtlicher NRO geht (z.B. bei Maßnahmen zur Förderung der grenzüberschreitenden Mobilität), den Begünstigten der Einfachheit halber die Untervergabe von Zuschüssen zu erlauben, sofern dies im Einklang mit den erklärten Zielen der Unionsprogramme steht.

Zudem werden für die neue Haushaltsordnung bestimmte Maßnahmen vorgeschlagen, die die Teilnahme von Netzen, Gruppierungen oder sonstigen gemeinsamen Unternehmungen an EU-Programmen erleichtern sollen, denn diese machen ja in einigen Fällen den Großteil der Zielpopulation aus. Beispielsweise ist dies bei Verkehrs- oder Innovationsclustern der Fall, für die vorgeschlagen wird, dass die Kosten verbundener Rechtspersonen künftig erstattungsfähig sein sollen, ohne dass die Clustermitglieder sämtliche Pflichten eines Begünstigten zu erfüllen haben.

Die Kommission hat daher bei der Ausarbeitung ihrer Vorschläge besonderes Gewicht auf Kohärenz und Einheitlichkeit gelegt und zu diesem Zweck darauf geachtet, dass in den Vorschlägen für neue Programme nur dann spezifische neue Regeln vorgesehen wurden, wenn bereits eine diesbezügliche Regelung bestand (Beispiel: Förderfähigkeit von Sachleistungen bei Forschungsprogrammen) und wenn dies aufgrund der Art der Maßnahmen oder Begünstigten hinreichend gerechtfertigt war. Bestimmungen, durch die unverhältnismäßige Pflichten und Verwaltungslasten für die Begünstigten entstehen konnten (z.B. spezifische Regeln für die Auftragsvergabe im Rahmen des Programms für lebenslanges Lernen), wurden gestrichen.

Für Bereiche, in denen es bereits sektorspezifische Regeln gibt, hat die Kommission klarere, einfachere und kohärentere Förderfähigkeitsregeln vorgeschlagen,

beispielsweise die gemeinsamen Regeln für die GSR-Fonds und die Teilnahmeregeln für den Bereich Forschung und Innovation. Dabei wurde besonderes Gewicht auf die Möglichkeit gelegt, die aktuellen Systeme weiterzuführen, um für mehr Rechtssicherheit zu sorgen und um eine bessere Abstimmung mit den bestehenden Systemen der EU und der Mitgliedstaaten zu erreichen.

4.2. Vereinfachte Formen der Finanzhilfe

Die Kommission schlägt vor, die Erfahrungen, die in den vergangenen Jahren mit vereinfachten Formen der Finanzhilfe (Pauschalbeträge, standardisierte Stückkosten und Pauschalfinanzierungen) gesammelt wurden, für die Weiterentwicklung dieser Finanzierungsformen zu nutzen. Diese Formen bieten große Möglichkeiten, die Verwaltungslasten sämtlicher Beteiligter zu vermindern, indem die Anforderungen bezüglich der finanziellen Berichterstattung zurückgefahren werden (Pauschalfinanzierungen) oder sogar durch eine Berichterstattungspflicht über die erzielten Ergebnisse ersetzt werden (standardisierte Stückkosten und Pauschalbeträge). Dies dürfte es den Begünstigten ermöglichen, sich auf eine ordnungsgemäße Umsetzung zu konzentrieren. Insgesamt geht es darum, eine breitere Anwendung dieser vereinfachten Formen der Finanzhilfe zu erreichen:

- Regeln mit stark abschreckender Wirkung (z.B. die Begrenzung von Pauschalbeträgen auf maximal 25 000 EUR und die Anforderung, dass die Beträge alle zwei Jahre per Kommissionsbeschluss festgestellt und aktualisiert werden müssen), sind aus der Haushaltsordnung gestrichen worden. Stattdessen wird nunmehr vorgeschlagen, dass nur über den Rückgriff auf diese vereinfachten Formen der Finanzhilfe und über die Berechnungsmethode – also nicht über die konkreten Beträge – auf Kommissionsebene entschieden wird. Für Finanzhilfen mit niedrigem Wert und geringem Risiko soll kein vorheriger Kommissionsbeschluss erforderlich sein, da diese Entscheidung vom Anweisungsbefugten per Delegation getroffen werden kann.
- Die Kommission schlägt zudem die Einführung eines alternativen **maßgeschneiderten empfängerspezifischen Ansatzes** vor, bei dem eine vereinfachte Kostenermittlung auf Grundlage historischer Daten des einzelnen Begünstigten erfolgen und nicht mehr auf statistische Daten für die jeweilige Maßnahmenart oder für breite Empfängerkategorien zurückgegriffen würde. Diese Vorgehensweise könnte zwar mehr Bearbeitungsaufwand auf Seiten der Kommission erforderlich machen, würde aber den Begünstigten erhebliche Erleichterungen bringen und würden auch den konkreten Anforderungen eines spezifischen Projekts besser gerecht. Diese Methode ist bereits bei Standardisierungsgremien erfolgreich erprobt worden, wo die Vereinfachung in so fern sogar noch einen Schritt weiter ging, als der allgemeine Grundsatz eingeführt wurde, dass Finanzhilfen in Form von Pauschalbeträgen gewährt wurden, sobald bestimmte Leistungsvorgaben erfüllt waren.¹⁰

¹⁰ Siehe Artikel 13 Absatz 4 Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur europäischen Normung und zur Änderung der Richtlinien 89/686/EWG und 93/15/EWG des Rates sowie der Richtlinien 94/9/EG, 94/25/EG, 95/16/EG, 97/23/EG, 98/34/EG, 2004/22/EG, 2007/23/EG, 2009/105/EG und 2009/23/EG des Europäischen Parlaments und des Rates (KOM(2011) 315 endg.).

- **Preisgelder** sollten künftig unter einem separaten, speziell diesem Thema gewidmeten Teil der neuen Haushaltsordnung behandelt werden, weil sie die reinste Form der vereinfachten ergebnisorientierten Verwaltung von EU-Finanzmitteln darstellen und nicht auf die Kontrolle von Vorleistungen, sondern eben ausschließlich auf die erzielten Ergebnisse ausgerichtet sind.
- Gemäß der überarbeiteten Haushaltsordnung sollen Begünstigte auch Kosten nach ihren **üblichen Kostenabrechnungspraktiken** geltend machen können, wobei diese nur minimale Bedingungen unterworfen werden sollen, die in Übereinstimmung mit der bereits mit früheren Forschungsrahmenprogrammen eingeführten Akzeptanz von durchschnittlichen Personalkosten den meisten Kosten gerecht werden dürften¹¹.

Die Kommission möchte **vereinfachte Verfahren** einführen, um sicherzustellen, dass Unternehmen und Einrichtungen, die einen großen Mehrwert für die Unionspolitik bewirken können, aber nur über begrenzte Verwaltungsressourcen oder finanzielle Möglichkeiten verfügen, nicht davon abgehalten werden, EU-Finanzhilfen zu beantragen. Dafür muss die Bürokratie nicht erst bei der Zuschussgewährung, sondern schon in der Ausschreibungsphase abgebaut werden. Zu diesem Zweck wird die Kommission die Zahl der Dokumente auf ein Minimum reduzieren, die benötigt werden, um nachzuweisen, dass der Antragsteller sich nicht in einer Ausschlussituation befindet, beziehungsweise (bei geringen Zuschüssen) dass der Antragsteller die Kommissionskriterien für die Rechtsstellung sowie für die operativen und die finanziellen Kapazitäten erfüllt. Zudem sollen Vorfinanzierungsgarantien, deren Erhalt und Verwaltung ja kostenaufwändig ist, künftig nur noch erforderlich sein, wenn ein begründetes Risiko besteht. Dadurch wird die Verwaltungslast der Antragsteller in einigen Fällen beträchtlich vermindert, so beispielsweise beim ausgeweiteten Garantiefonds im Rahmen des Programms „Horizont 2020“, bei dem keine Vorfinanzierungsgarantien mehr nötig sind.

Ebenso sollen die Anforderung einer schrittweisen Verringerung der Zahl der Betriebszuschüsse und das Gewinnerzielungsverbot überarbeitet werden, um eine Finanzierung mit EU-Finanzhilfen attraktiver zu machen, gleichzeitig aber die Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung zu wahren.

Diese allgemeinen Vereinfachungsmaßnahmen werden sich in den vorgeschlagenen Ausgabenprogrammen widerspiegeln, wo lediglich ein Verweis auf die allgemeinen Regeln der Haushaltsordnung erfolgen wird. Ähnliche Bestimmungen sind in die gemeinsamen Regeln für die GSR-Fonds integriert worden, während die allgemeinen Bestimmungen der Kohäsionspolitik einen gemeinsamen Aktionsplan vorsehen, durch den das bestehende System (vereinfachte Kostenabrechnung und ergebnisorientiertes Tool) ausgeweitet wird. Um jedoch im Sinne der Verwaltungen, der Durchführungspartner und der Begünstigten vor Ort konkrete Effizienzgewinne zu erzielen, ist es bei einigen Vereinfachungsmaßnahmen notwendig, dass entweder die Kommission oder die Mitgliedstaaten weitere Maßnahmen ergreifen. Dies gilt

¹¹ Wiederholt teilnehmende Begünstigte, die sich vergewissern möchten, dass ihre Rechnungsführungspraktiken die von der Kommission festgelegten Bedingungen erfüllen und dass die auf diese Weise geltend gemachten Beträge nicht nachträglich in Zweifel gezogen werden, können vorab um Zustimmung für die von ihnen ins Auge gefasste Methode ersuchen.

beispielsweise für Fälle, in denen die Verwendung vereinfachter Kostenabrechnungsmethoden nicht obligatorisch, sondern optional ist.

4.3. Vereinfachung der Auftragsvergabeverfahren

Der Vorschlag der Kommission zur Änderung der Haushaltsordnung stellt darauf ab, die Verwaltungslast für Teilnehmer an Ausschreibungen in zweierlei Hinsicht zu verringern.

Zum einen soll von der Verpflichtung zur Vorlage von Nachweisen (wie Bilanzen) abgesehen werden können, wenn die gleichen Nachweise bereits bei einem anderen Auftragsvergabeverfahren eingereicht wurden.

Zum anderen sollen bei Beträgen ab einem bestimmten Schwellenwert keine Vorfinanzierungsgarantien mehr nötig sein, sondern nur noch Risikobewertungen vorgenommen werden. Diese Änderung erfolgt vor allem wegen der Schwierigkeiten, denen sich KMU ausgesetzt sehen, wenn sie sich um Banksicherheiten bemühen, denn die Banken verlangen von ihnen oftmals die Hinterlegung eines Geldbetrags in gleicher Höhe auf einem Sperrkonto, wodurch die Vorfinanzierung ihren eigentlichen Zweck (die Ausstattung des Auftragnehmers mit zusätzlichem Bargeld zur Erleichterung der Auftrags Erfüllung) verliert. Die Kommission erhofft sich von dieser Maßnahme, dass von den Begünstigten weniger Garantien verlangt werden, die Risiken aber gleichzeitig hinreichend eingedämmt werden, so dass die Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung gewährleistet bleibt.

4.4. Vermehrte Antragstellung auf elektronischem Wege

In der geltenden Haushaltsordnung ist bereits ausdrücklich vorgesehen, dass Finanzhilfeschläge auch auf elektronischem Weg eingereicht werden können. Einige Basisrechtsakte gehen sogar noch einen Schritt weiter in Richtung eines systematischen elektronischen Datenaustausches. Die Vorschläge für den kohäsionspolitischen Bereich sehen insbesondere die obligatorische Einführung einer elektronischen Datenverwaltung und eines elektronischen Datenaustauschs zwischen den Verwaltungen und den Empfängern¹² vor. Für die Empfänger würde dies weniger Verwaltungsaufwand bedeuten, weil sie die nötigen Unterlagen nur einmal einreichen bräuchten.

Der Kommissionsvorschlag für das Programm „Horizont 2020“ sieht auch vor, dass künftig auch Dokumente einschließlich Berichten über ein von der Kommission bereitgestelltes sicheres elektronisches System übermittelt und sogar Finanzhilfevereinbarungen auf diesem Wege unterzeichnet werden dürfen.

Bezüglich der öffentlichen Auftragsvergabe sieht der Vorschlag für die neue Modernisierungsrichtlinie eine Lockerung der geltenden rechtlichen Bestimmungen

¹² Siehe Artikel 112 Absatz 3 des Vorschlags für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds, für die der Gemeinsame Strategische Rahmen gilt, sowie mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 (KOM(2011) 615 endg.).

über die Angebotseinreichung auf elektronischem Wege (elektronische Unterschrift) vor. Durch diese Möglichkeit würde es für die Vertragsbehörden in den Mitgliedstaaten erheblich einfacher, ein elektronisches Antragseinreichungssystem zu entwickeln, das weiter geht als die bestehenden Systeme für elektronische Mitteilungen und die Onlineveröffentlichung von Ausschreibungsdokumenten.

4.5. **Bessere Verhältnismäßigkeit und Kosteneffizienz der Kontrollen**

Zur Sicherstellung der Wirtschaftlichkeit der Finanzverwaltung ist es erforderlich, dass die Kontrollstrategie mit ihren oben beschriebenen Vereinfachungen **zu wirksameren, rationelleren und effizienteren Kontrollen führt**. Die Kombination der durch die neuen Rechtsvorschriften geschaffenen Tools dürfte im Zusammenspiel mit einer Kontrollstrategie, derzufolge vor allem jene Bereiche kontrolliert werden, in denen die größten Risiken bestehen, dem europäischen Steuerzahler die Gewissheit verschaffen, dass die Steuermittel wirtschaftlich verwendet werden und den Begünstigten zugleich erlauben, sich auf die politischen Ziele zu konzentrieren.

Insbesondere haben die größeren Möglichkeiten, die durch die Änderung der Haushaltsordnung geschaffen wurden, die Kommission in die Lage versetzt, Vorschläge vorzulegen, die besser als früher auf die Begünstigten ausgerichtet sind, wodurch sichergestellt wird, dass EU-Mittel auf klare, leicht verständliche und einfache Weise verauslagt werden können. Eine Folge dieser Vorgehensweise ist die, dass die Kontrollen angemessener und kosteneffizienter werden dürften. Dafür einige Beispiele:

- Auf dem Gebiet der Gemeinsamen Agrarpolitik dürfte durch die vorgeschlagene Regelung für Kleinerzeuger für einen großen Teil der Begünstigten (bis zu 30 %) der mit den bisherigen ausführlichen Anforderungen einhergehende Verwaltungsaufwand wegfallen, ohne dass das finanzielle Risiko für die Union zunimmt. Zudem sieht der Reformvorschlag vor, dass die Zahl der Kontrollen vor Ort verringert werden kann, wenn das Kontrollsystem des betreffenden Mitgliedstaats ordnungsgemäß funktioniert und die Fehlerquote auf Empfängerebene niedrig genug ist. Auf dem Gebiet der Kohäsionspolitik dürfen Vorhaben mit einem Volumen von unter 100 000 EUR nur einmal vor dem fortlaufenden Abschluss geprüft werden. Andere Vorhaben dürfen nur einmal jährlich geprüft werden (ausgenommen Fälle mit besonderen Unregelmäßigkeits- und Betrugsrisiken). Prüfungsgremien sollen künftig ihre Prüftätigkeit vermindern dürfen, wenn die betreffenden Systeme robust sind, und im Gegenzug soll die Kommission ihre eigenen Audits begrenzen können, wenn sie die Stellungnahme des Prüfungsgremiums für zuverlässig hält.
- Es wurden spezifische Bestimmungen vorgesehen, um die Belastungen, die Kleinstempfängern im kohäsionspolitischen Bereich durch Finanzprüfungen, Kontrollen und sonstige Vorgänge entstehen können, zu verringern, darunter auch Einschränkungen bezüglich wiederkehrender Finanzprüfungen sowie ein risikobasierter Kontrollansatz, der dem Volumen der betreffenden EU-Finanzhilfen Rechnung trägt.

- Dem Programm „Horizont 2020“, dass diese Ansätze ebenfalls umfasst, käme besonders zugute, dass die Begünstigten künftig ihre normalen Rechnungsführungspraktiken beibehalten könnten und dabei nur ein Minimum von optimal auf ihre Interessen ausgerichteten Bedingungen erfüllen müssten, wodurch der Verwaltungsaufwand für die Kostenerklärungen erheblich verringert würde.

Damit durch die Vereinfachungen keine erhöhten Fehlerrisiken entstehen, hat die Kommission bei den von ihr vorgeschlagenen Maßnahmen – wie vom Rechnungshof in dessen Stellungnahme Nr. 1/2010 gefordert – auf ein ausgewogenes Verhältnis zwischen der Kosteneffizienz der Kontrollen und dem zu erwartenden Ausmaß von Regelverstößen geachtet. Sie ist dabei insbesondere folgenden Forderungen des Rechnungshofes nachgekommen: konzeptionelle Verbesserung der Finanzierungsprogramme zwecks Verstärkung der Verwaltungs- und Kontrollmechanismen, Vereinfachung von Finanzhilferegulungen bei gleichzeitiger fortgesetzter Verwirklichung der politischen Ziele und Ausarbeitung geeigneter Benchmarks zur Bewertung der Risikobewältigung, die den Kosten und dem Nutzen der Kontrollen Rechnung tragen.

Diese Arbeiten sollen dem Europäischen Parlament und dem Rat ermöglichen, die Auswirkungen ihrer ordnungspolitischen Entscheidungen auf diese Parameter abzuschätzen, und sie sollen die Kommission in der Folge in die Lage versetzen, ihre Kontrollsysteme besser auf die ermittelten Risiken auszurichten. Die Wahrscheinlichkeit von auf Unklarheiten oder Missverständnissen in Bezug auf die Förderfähigkeit oder die Rechnungsführung beruhenden Fehlern (wie sie in der Vergangenheit des Öfteren vorgekommen sind) dürfte durch die Vereinfachung verringert werden.

5. SCHLUSSFOLGERUNGEN UND NÄCHSTE SCHRITTE

Die Vereinfachung und Präzisierung der Verwendung von EU-Mitteln stellt einen notwendigen und wirksamen Ansatz für die Weiterentwicklung der Strategie „Europa 2020“ und für die Verwendung von EU-Haushaltsmitteln zur Umsetzung politischer Ziele für mehr Wachstum und Beschäftigung dar. Die Kommission hat bei der Ausarbeitung ihrer Vorschläge für die neuen Programme für den Zeitraum 2014-2020 der Notwendigkeit Rechnung getragen, Prioritäten zu setzen, nach zusätzlichem Nutzen zu streben, Verwaltungslasten abzubauen und eine qualitative wertvolle Ausgabenpolitik zu betreiben. Sie hat diesen Erfordernissen nach Kräften Rechnung getragen, denn sie sind vor dem Hintergrund des zunehmenden Drucks auf den öffentlichen Ausgaben vorrangige Anliegen der Bürger und der Unternehmen. Bei dieser Vorgehensweise dürfte es gelingen, das Potenzial von EU-Finanzierungen in vollem Umfang zur Entfaltung zu bringen und die Wirksamkeit der Ausgabenprogramme weiter zu erhöhen. Ausführliche Informationen über die vorgeschlagenen Maßnahmen sind den beiliegenden Übersichten über die konkreten Vereinfachungsmaßnahmen in denen einzelnen Politikbereichen zu entnehmen.

In den nächsten Monaten werden die beiden an der Gesetzgebung beteiligten Organe (das Europäische Parlament und der Rat) Verhandlungen über die Vorschläge der Kommission aufnehmen, um den Weg für die Annahme der Rechtsakte freizumachen. **Hauptgrundsätze während des Legislativverfahrens sollten die angestrebte Vereinfachung sowie ein**

ausgewogenes Verhältnis zwischen den politischen Zielen, den Umsetzungsmitteln und den Verwaltungs- und Kontrollkosten ohne Erhöhung des Fehlerrisikos sein.

Um eine sinnvolle Vereinfachung der Verwendung von EU-Finanzmitteln zu erreichen, müssen zwei Bedingungen erfüllt sein:

- Es ist erforderlich, dass alle EU-Organe zusammen auf eine ehrgeizige und rasche Überarbeitung der horizontalen Regeln der Haushaltsordnung und der sektorspezifischen Regeln hinarbeiten. Diese Arbeiten sollten angesichts der Bedeutung und der großen Zahl von Legislativvorschlägen auch die nötige Absprache innerhalb der EU-Organe einschließen.
- Darüber hinaus werden die vorgeschlagenen Vereinfachungsmaßnahmen ihre volle Wirkung auf Unionsebene nur entfalten können, wenn sie von parallelen Anstrengungen auf nationaler und subnationaler Ebene begleitet werden. Dies gilt vor allem für Politikbereiche mit geteilter Mittelverwaltung. Die Erfahrung hat gezeigt, dass bei den nationalen Umsetzungsmaßnahmen oftmals noch großer Raum für Vereinfachungen bleibt. Die Kommission hat diesbezüglich bereits vorgeschlagen, dass die Mitgliedstaaten im Rahmen ihrer Partnerschaftsverträge für die Bereiche Kohäsionspolitik, ländliche Entwicklung sowie Meeres- und Fischereipolitik eine Zusammenfassung aller Maßnahmen erstellen sollten, die sie auf nationaler Ebene planen, um die Verwaltungslasten der Begünstigten zu vermindern. Dieses Vorgehen sollte unterstützt und gegebenenfalls auf andere Politikbereiche ausgeweitet werden.

Vereinfachungen sind folglich eine gemeinsame Herausforderung und Aufgabe für die EU-Organe und die Mitgliedstaaten. Die Kommission ist gerne bereit, auch andere, nicht in ihren Vorschlägen aufgeführte Maßnahmen zu unterstützen, wenn dabei die Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung gewahrt bleibt.

Die Kommission beabsichtigt daher,

- **während des Legislativverfahrens entschlossen für die in dieser Mitteilung vorgestellten Vereinfachungsvorschläge einzutreten;**
- **die Fortschritte, die bei der Umsetzung dieser Vereinfachungsagenda erzielt werden, regelmäßig anhand eines speziellen Fortschrittsanzeigers zu überwachen, an dem sich die weitere Entwicklung der von der Kommission und der Legislativbehörde vorgeschlagenen Vereinfachungsmaßnahmen ablesen lässt. Auf dem Fortschrittsanzeiger werden auch die nicht von der Legislativbehörde akzeptierten Vorschläge und eine Abschätzung des zusätzlichen Verwaltungsaufwands, der den Begünstigten durch die neuen, mit den betreffenden Rechtsakten eingeführten Maßnahmen entstehen könnte, zu finden sein. Der Fortschrittsanzeiger wird dem Europäischen Parlament und dem Rat regelmäßig zur Verfügung gestellt werden. Die endgültige Fassung des Fortschrittsanzeigers mit den von den beiden gesetzgebenden Organen angenommenen endgültigen Fassungen der betreffenden Rechtsakte wird den EU-Organen, den nationalen Parlamenten und der Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt werden;**

- **geeignete Maßnahmen ergreifen, um im Verbund mit den Mitgliedstaaten nach der Annahme der Rechtsvorschriften die Folgen der Maßnahmen vor Ort abschätzen zu können.**

Die Kommission ersucht das Europäische Parlament und den Rat, für eine umfassende Vereinfachung des MFR zu sorgen, und sie setzt darauf, dass die beiden Organe und die Mitgliedstaaten sie bei ihren Anstrengungen unterstützen.

Anlagen

1. Liste der Vorschläge
2. Für die Vereinfachung der Haushaltsordnung in Frage kommende Punkte
3. Konkrete Vereinfachungsmaßnahmen nach Politikbereich