



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 20.9.2012
COM(2012) 531 final

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

Vereinfachung: Erster Fortschrittsanzeiger für den MFR 2014-2020

1. HINTERGRUND

Die Kommission hat es sich zum Ziel gesetzt, die Durchführung der EU-Politik zu vereinfachen und zu verbessern. Nachdem sie dies in der Mitteilung *Ein Haushalt für „Europe 2020“*¹ angekündigt hatte, führte sie am 8. Februar 2012 die *Agenda zur Vereinfachung des MFR 2014-2020*² ein. Ziel der Vereinfachungsagenda war die Bestandsaufnahme der wichtigsten von der Kommission vorgeschlagenen Maßnahmen, um die Organisation der Ausgaben der Europäischen Union (EU) für den nächsten mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) zu vereinfachen und zu verbessern sowie zu erfassen, welche Fortschritte bis zur endgültigen Verabschiedung von Rechtsetzungsvorschlägen zu verzeichnen waren. In der Agenda wurden zwei Schwerpunkte der Vereinfachung herausgestellt: die Überarbeitung der Haushaltsordnung (HO)³ sowie 57 sektorspezifische Legislativvorschläge, die den Ausgabenprogrammen und Instrumenten des nächsten MFR zugrunde liegen.

Die Kommission hat sich verpflichtet, die Fortschritte der Vereinfachungsagenda über den gesamten Rechtsetzungsprozess hinweg mit Hilfe eines speziellen Fortschrittsanzeigers zu begleiten, mit dem sowohl die von der Kommission als auch die vom Gesetzgeber vorgeschlagenen Vereinfachungsmaßnahmen unter die Lupe genommen werden. Die Kommission hat darüber hinaus zugesagt, den Fortschrittsanzeiger regelmäßig dem Europäischen Parlament und dem Rat zur Verfügung zu stellen. Ziel dieses ersten Fortschrittsanzeigers ist es, über die Vereinfachungsfortschritte im gesamten Rechtsetzungsprozess zu berichten und damit eine transparente Entscheidungsfindung auf der Grundlage ausreichender Informationen zu ermöglichen.

2. ALLGEMEINE BEWERTUNG

Die Kommission begrüßt, dass beim Vorschlag für die neue Haushaltsordnung, der ein breites Spektrum von Vereinfachungsmaßnahmen vorsieht, wesentliche Fortschritte erzielt wurden. Nach ausgiebigen Verhandlungen haben sich das Europäische Parlament und der Rat im Juni 2012 politisch geeinigt. Der Vorschlag wird voraussichtlich im Herbst 2012 in erster Lesung förmlich angenommen, so dass die Kommission anschließend die Durchführungsbestimmungen zur Haushaltsordnung erlassen kann. Die neue Haushaltsordnung und die zugehörigen Durchführungsbestimmungen sollten ab Januar 2013 gelten; eine wichtige Ausnahme bilden allerdings die neuen Bestimmungen über die geteilte Mittelverwaltung, die erst ab 1. Januar 2014 zur Anwendung kommen sollten.

Die Kommission begrüßt auch die Fortschritte, die bei den sektorspezifischen Vorschlägen erreicht wurden, hat aber zugleich **in Bezug auf bestimmte Entwicklungen, auf die in dieser Mitteilung eingegangen wird, schwerwiegende Bedenken.**

Was den Stand der Verhandlungen im Europäischen Parlament angeht, haben die zuständigen Berichterstatter und Ausschüsse ihre Berichte und Stellungnahmen zu den meisten Kommissionsvorschlägen vorgelegt und damit die Grundlage für die Verhandlungen mit dem

¹ KOM(2011) 500 vom 29.6.2011.

² COM(2012) 42 endg.

³ KOM(2010) 815 endg.

Rat geliefert. Bisher hat das Europäische Parlament keine förmlichen Beschlüsse über Änderungen gefasst. Unter dem polnischen und dem dänischen Vorsitz wurde im Rat wesentliche Arbeit geleistet. Dies hat dazu geführt, dass der Rat einen partiellen allgemeinen Ansatz zu einigen Aspekten der Kommissionsvorschläge gebilligt und dabei hauptsächlich die Fragen ausgelassen hat, die unmittelbar an das Ergebnis der Verhandlungen über den MFR und die Überarbeitung der Haushaltsordnung geknüpft sind.

Beim jetzigen Stand des Rechtsetzungsprozesses sollte eine vorläufige Bewertung vorgenommen werden. Die Arbeiten im Europäischen Parlament und im Rat zeigen eine positive Einstellung zur Vereinfachung - diese wird von den meisten Beteiligten als wichtiges horizontales Thema für den nächsten Programmplanungszeitraum gesehen. Abgesehen von wenigen bemerkenswerten Ausnahmen (vgl. unten das FISCUS-Programm) haben die Legislativvorschläge in beiden Organen breite politische Unterstützung hinsichtlich der angestrebten Vereinfachung gefunden; viele Kernelemente der Vereinfachung wurden mitgetragen, und darüber hinaus wurden weitere eingeführt.

Allerdings wurde die Vereinfachung in einigen wichtigen Fällen inhaltlich durch den Vorschlag von Lösungen unterminiert, die auf bestimmte geografische Regionen der EU, auf spezifische Maßnahmen oder Akteure ausgerichtet waren oder die verfahrenstechnische Komplikationen in den Beschlussfassungsprozess einführten. Solche Abweichungen von den ursprünglichen Kommissionsvorschlägen würden, wenn sie verabschiedet werden, Umfang und Wirkung der Vereinfachung erheblich verringern (vgl. Punkt 3 des Anhangs).

Die Europäische Kommission hat starke Bedenken im Hinblick auf folgende Entwicklungen:

Aufwändigere Beschlussfassungsverfahren für die Durchführung der EU-Programme, die erhebliche Verzögerungen bei der Programmdurchführung bewirken würden.

Übermäßige Regelung der Modalitäten für die Ausführung des Haushalts (Teilobergrenzen, feste Beträge für bestimmte Maßnahmen), durch die die für eine reibungslose und effiziente Programmdurchführung notwendige operative Flexibilität der Kommission eingeschränkt würde.

Zu detaillierte Modalitäten für die Verwendung der Finanzinstrumente auf Ebene des Basisrechtsakts, was die notwendige Flexibilität bei der Durchführung einschränken und in bestimmten Fällen die Wirksamkeit der Maßnahmen beeinträchtigen würde, da insbesondere die Wiederverwendung von Rückflüssen begrenzt wird.

Gemeinsames Merkmal dieser nicht wünschenswerten Entwicklungen ist, dass sie die operative Flexibilität der Kommission als Verwalterin des EU-Haushalts einschränken. Im Gegensatz dazu wurde vom Rat eine noch weitergehende Vereinfachung im Bereich der geteilten Mittelverwaltung zugunsten der Behörden der Mitgliedstaaten vorgeschlagen. Etliche Stellungnahmen des Rates, beispielsweise die zum Kommissionsvorschlag zur Festlegung gemeinsamer 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 (nachstehend

GSR-Fonds)⁴, sehen eine größere Flexibilität bei den Maßnahmen der Mitgliedstaaten vor (z.B. weniger aufwändige Verfahren für die Programmplanung und Berichterstattung, flexiblere Regeln für die Förderfähigkeit und einfachere Kontroll- und Auditverfahren).

Die Kommission lehnt diejenigen vom Rat eingeführten Elemente ab, die a) die Wirtschaftlichkeit, Wirksamkeit und Effizienz der Haushaltsausgaben unterminieren und zu höheren Fehlerraten führen können und b) die Berichterstattungspflichten auf eine Weise verändern, die die laufende Überwachung und rechtzeitige Managementbeschlüsse nicht erleichtern und die Zuverlässigkeitsgewähr der Kommission beeinträchtigen.

Dies ist besonders dort der Fall, wo die **Überwachungs- und Auditaufgaben der Kommission** ad hoc **begrenzt** werden, was ihre Möglichkeiten einschränkt, die Verwendung der EU-Gelder wirksam zu überwachen, zu bewerten und darüber Bericht zu erstatten, obgleich sie für die Verwendung der Gelder rechenschaftspflichtig bleibt. Gleiches gilt für Fälle, in denen Auditmethoden vorgeschlagen werden, die nicht wirklich verlässliche und vergleichbare Informationen für sämtliche Mitgliedstaaten liefern und somit die Zuverlässigkeitsgewähr auf EU-Ebene in Frage stellen (z.B. durch die Einführung von Stichprobenverfahren, die nicht statistischen Methoden genügen, im Rahmen der Kohäsionspolitik).

Außerdem ist dieser im Rat und in verschiedenen Ausschüssen des Europäischen Parlaments verfolgte Ansatz **nicht immer stimmig**, da der Status quo in bestimmten Fällen einer deutlichen Vereinfachung vorgezogen wird. Beispielsweise lehnte der Rat die Kommissionsvorschläge in der horizontalen GAP-Verordnung⁵ ab, die Zahl der Zahlstellen auf eine pro Mitgliedstaat oder eine pro Region zu begrenzen, ebenso die obligatorische Kombination von Verwaltungs- und Bescheinigungsfunktionen für kleine Programme im Rahmen der Europäischen territorialen Zusammenarbeit⁶. Nach Auffassung der Kommission steht ein solcher Ansatz allen echten Versuchen der Vereinfachung von Verwaltungsstrukturen und –verfahren sowohl auf europäischer als auch auf nationaler Ebene entgegen.

Ihrer Meinung nach müssen die Organe besonders darauf achten, in den endgültigen Rechtsakten Unstimmigkeiten zu vermeiden.

Vor diesem Hintergrund, und um dafür zu sorgen, dass die Vereinfachung im Blickfeld der Organe bleibt, legt die Kommission diesen Fortschrittsanzeiger vor. Eine konsolidierte

⁴ Vorschlag 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.

⁵ Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Finanzierung, die Verwaltung und das Kontrollsystem der Gemeinsamen Agrarpolitik, KOM(2011) 628 endg.

⁶ Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1082/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juli 2006 über den Europäischen Verbund für territoriale Zusammenarbeit (EVTZ) im Hinblick auf Präzisierungen, Vereinfachungen und Verbesserungen im Zusammenhang mit der Gründung und Verwaltung solcher Verbände, KOM(2011) 610 endg.

Kurztabelle mit einem Überblick über die Hauptaspekte der Vereinfachung ist dieser Mitteilung als Anlage beigefügt. Detaillierte Informationen über Vereinfachungsfortschritte in den einzelnen Politikbereichen werden in den Verhandlungen mit dem Europäischen Parlament und dem Rat vorgelegt.

3. RATIONALISIERUNG DER PROGRAMME

3.1 Geringere Zahl der Programme

Die vorgeschlagene Verringerung der Zahl der Programme (um 22 ab 2014) im Wege der Schaffung integrierter Programme wurde von den Mitgesetzgebern begrüßt. Eine nennenswerte Ausnahme bildet das von der Kommission vorgeschlagene integrierte Programm für Steuern und Zoll („FISCUS“-Programm)⁷, das beide Gesetzgeber aufteilen und auf den Status quo zurückführen wollen, hauptsächlich um die Vorrechte der unterschiedlichen Verwaltungsstrukturen in den Mitgliedstaaten und der für Zoll und Steuern zuständigen Ausschüsse im Europäischen Parlament zu wahren.

Die Kommission vertritt die Auffassung, dass die Zusammenfassung getrennter Programme in einem einzigen Rahmenwerk ein wirksames Mittel der Vereinfachung ist, das Synergien nutzt und sicherstellt, dass gemeinsame Durchführungsbestimmungen und –verfahren zur Anwendung kommen.

Nach Ansicht der Kommission würde angesichts struktureller Ähnlichkeiten der beiden Komponenten ein einziges Programm für Zoll und Steuern die Vereinfachung und Kohärenz fördern und zugleich unterschiedliche Merkmale der Zoll- und Steueraspekte aufrechterhalten. Dies würde nicht nur den Empfängern der EU-Mittel zugute kommen, sondern auch die Verwaltungsverfahren für die Durchführung der EU-Programme straffen helfen. In Anbetracht der Positionen des Europäischen Parlaments und des Rates hat die Kommission dennoch am 29. August 2012⁸ zwei getrennte Legislativvorschläge gebilligt.

⁷ Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung des Aktionsprogramms für Zoll und Steuern in der Europäischen Union für den Zeitraum 2014–2020 (FISCUS) und zur Aufhebung der Entscheidungen Nr. 1482/2007/EG und Nr. 624/2007/EG, KOM(2011) 706 endg.

⁸ Geänderter Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung eines Aktionsprogramms für das Zollwesen in der Europäischen Union für den Zeitraum 2014–2020 (Zoll 2020) und zur Aufhebung der Entscheidung Nr. 624/2007/EG, COM(2012) 464 endg. sowie Geänderter Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung eines Aktionsprogramms für das Steuerwesen in der Europäischen Union für den Zeitraum 2014–2020 (Fiscalis 2020) und zur Aufhebung der Entscheidung Nr. 1482/2007/EG, COM(2012) 465 endg.

3.2 Größere Kohärenz und Klarheit der Vorschriften

- *Haushaltsordnung*

Die Überarbeitung der HO schließt wichtige Vereinfachungsmaßnahmen ein, die den Betroffenen unmittelbare Vorteile bringen, da sie für die Durchführung aller Programme mit Ausnahme der Programme mit geteilter Mittelverwaltung gelten. Zu den Hauptgewinnen zählen kürzere Zahlungsfristen, eine größere Vorhersagbarkeit der EU-Ausgaben durch mehrjährige Arbeitsprogramme, die Aufhebung der Verpflichtung der Finanzhilfenempfänger, aus Vorfinanzierungen entstandene Zinsen zurückzuzahlen, vereinfachte Formen der Finanzhilfe, Reduzierung des Verwaltungsaufwands für Verträge mit geringem Wert sowie elektronischer Schriftverkehr mit den Empfängern und Behörden.

- *Sektorspezifische Regelungen*

Die Kommission begrüßt die Bemühungen des Europäischen Parlaments und des Rates um die Konsistenz der sektorspezifischen Vorschläge und der überarbeiteten Haushaltsordnung. Da das Ergebnis der Überarbeitung noch nicht vorliegt, wurden die in den sektorspezifischen Rechtsakten enthaltenen Finanzvorschriften im Allgemeinen beibehalten. Dies ist von entscheidender Bedeutung, da die neue HO noch höhere Anforderungen an die Kohärenz von sektorspezifischen Vorschriften und HO stellt (Artikel 2 der HO), da keine Ausnahmen von den gemeinsamen Grundsätzen zulässig sind und Vorschläge für Ausnahmen von der HO (einschließlich der Anwendungsbestimmungen) besonders begründet werden müssen. Dennoch stellt die Kommission fest, dass in manchen Politikbereichen versucht wird, zu detaillierte Bestimmungen in die Basisrechtsakte aufzunehmen. Sollten diese angenommen werden, so würden sie die Durchführung behindern und die Kohärenz des gesamten Rechtsrahmens gefährden. Besonders besorgt ist die Kommission über Hinweise auf die Aufnahme spezieller oder zu detaillierter Bestimmungen in die Regeln für die Beteiligung am Rahmenprogramm für Forschung und Innovation „Horizont 2020“ sowie für die Verbreitung der Ergebnisse⁹ (nachstehend „Regeln für die Beteiligung an Horizont 2020“), ferner in den Vorschlag des „LIFE“-Programms¹⁰, obgleich in diesen Bereichen eine gründliche Vereinfachung notwendig ist und von der Kommission vorgeschlagen wurde.

- *Schaffung eines einzigen Rahmens für die verschiedenen Instrumente*

Die Einführung von Rahmenvorschriften für einzelne Sektoren fand im Allgemeinen die Zustimmung sowohl des Europäischen Parlaments als auch des Rates (insbesondere der GSR-Fonds, die horizontale Verordnung über die Finanzierung und Kontrolle der GAP, „Horizont 2020“¹¹, „Erasmus für alle“¹², „Kreatives Europa“¹³ und die gemeinsamen

⁹ Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Regeln für die Beteiligung am Rahmenprogramm für Forschung und Innovation „Horizont 2020“ (2014–2020) sowie für die Verbreitung der Ergebnisse, KOM(2011) 810 endg.

¹⁰ Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Aufstellung eines Programms für Umwelt- und Klimapolitik (LIFE), KOM(2011) 874 endg.

¹¹ Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über das Rahmenprogramm für Forschung und Innovation „Horizont 2020“ (2014–2020), KOM(2011) 809 endg.

¹² Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung des EU-Programms „ERASMUS FÜR ALLE“ für allgemeine und berufliche Bildung, Jugend und Sport, KOM(2011) 788 endg.

Durchführungsbestimmungen im Bereich der „außenpolitischen Instrumente“¹⁴). Diese Richtung dürfte während des gesamten Rechtsetzungsprozesses beibehalten werden.

Ebenfalls die Zustimmung von Parlament und Rat fanden sektorübergreifende Ansätze, die zur Vereinfachung des EU-Rechtsrahmens führen (insbesondere die Fazilität „Connecting Europe“¹⁵, die ein kohärentes und transparentes Konzept für die EU-Projektfinanzierung von Energie-, Verkehrs- und Telekommunikationsinfrastrukturen vorsieht). Diese Ansätze würden Gewissheit bieten und könnten daher potenziell sehr viel mehr Finanzierungen aus dem Privatsektor anziehen, der auf die Erfahrungen aus der Vergangenheit und den Austausch der besten Verfahren über verschiedene Sektoren hinweg baut und somit für größere Wirksamkeit und Effizienz der EU-Finanzierung in allen Sektoren steht.

- *Mainstreaming*

Die Kommission begrüßt den Einsatz der Mitgliedstaaten und der EU-Organe für die Ziele der Strategie Europa 2020, der im derzeitigen wirtschaftlichen Kontext von größter Bedeutung ist. Die vorgeschlagene Einbeziehung der Prioritäten, darunter Ressourceneffizienz, Klimawandel, Umweltschutz sowie Energiesicherheit und -effizienz, in die verschiedenen Programme soll Synergien beim Einsatz der EU-Mittel fördern. Dieses Konzept steht für größere Konsistenz, Vereinfachung und Kostenwirksamkeit bei den Ausgaben, die den Endempfängern (z.B. KMU) zugute kommen werden.

In der Kohäsionspolitik nimmt die Kommission den verbreiteten politischen Willen zur Kenntnis, mehr Flexibilität bei dem vorgeschlagenen Rahmen für thematische Konzentration (GSR-Fonds) zuzulassen. In der GAP treten die Mitgliedstaaten für eine weniger strenge Anwendung der Prioritäten und Ziele der Union auf die Programmplanung für die Entwicklung des ländlichen Raums ein. Die Gründe für solche Bestrebungen, spezifischen Situationen und Bedürfnissen verstärkt Rechnung zu tragen, sind verständlich. Dennoch ist darauf hinzuweisen dass ein „à la carte“-Ansatz anstatt zu einheitlichen und einfachen Vorschriften für alle Mitgliedstaaten zu einer Verwässerung der EU-Ausgabenpolitik führen und sogar die Konzentration auf die Ziele der Strategie Europa 2020 gefährden könnte.

Im Hinblick auf die GAP und die Verordnung über Direktzahlungen¹⁶ werden die **Ökologisierungsziele der GAP-Reform**, die zu den Prioritäten der Gemeinsamen Agrarpolitik nach 2013 gehören, weithin von den EU-Organen, den Mitgliedstaaten und anderen Partnern unterstützt. Allerdings wurden die Kommissionsvorschläge für **konkrete Maßnahmen**, mit denen die Ökologisierungsziele verwirklicht werden sollen, nur teilweise vom Rat unterstützt, da die Mitgliedstaaten die technischen Modalitäten der Ökologisierung für zu komplex halten. Von einigen Mitgliedstaaten wurde gefordert, diese Maßnahmen neu zu definieren und die Ausnahmeregelungen auf die vorgeschlagenen drei Ökologisierungsanforderungen (Diversifizierung des Anbaus, Dauergrünland und im

¹³ Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung des Programms Kreatives Europa, KOM(2011) 785 endg.

¹⁴ Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung gemeinsamer Vorschriften und Verfahren für die Anwendung der Instrumente der Union im Bereich des auswärtigen Handels, KOM(2011) 842 endg.

¹⁵ Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung der Fazilität „Connecting Europe“, KOM(2011) 665 endg. 2.

¹⁶ Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates mit Vorschriften über Direktzahlungen an Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe im Rahmen von Stützungsregelungen der Gemeinsamen Agrarpolitik, KOM(2011) 625 endg.

Umweltinteresse genutzte Flächen) auszudehnen, um der spezifischen Lage in den Mitgliedstaaten und deren Bedürfnissen besser Rechnung tragen zu können. Sowohl der dänische Ratsvorsitz als auch der Berichterstatter des Europäischen Parlaments haben Änderungen vorgeschlagen, mit denen der Anwendungsbereich der Ökologisierungsanforderungen begrenzt werden soll, beispielsweise durch die Anhebung von Schwellenwerten und weiter gefasste Definitionen. Sie haben auch weitere Möglichkeiten in Betracht gezogen, landwirtschaftliche Betriebe als „ökologisch“ zu definieren. Darüber hinaus äußerten mehrere Mitgliedstaaten Bedenken bezüglich der geplanten Anhebung der Bezugsdaten zur Berechnung der Stützung im Rahmen der Säule II (Entwicklung des ländlichen Raums) sowie bezüglich der Möglichkeit der Verhängung von Verwaltungssanktionen für die Nichteinhaltung der Ökologisierungsanforderungen, die über die „grünen“ Zahlungen hinausgehen. Nach den vom Berichterstatter des Europäischen Parlaments vorgeschlagenen Änderungen des Vorschlags für eine horizontale GAP-Verordnung würde sich die Nichteinhaltung der Ökologisierungsanforderungen nicht auf die Direktprämie auswirken. **Damit würde die Ökologisierung für die Landwirte de facto freiwillig.**

Die Kommission ist weiterhin offen für Gespräche über mögliche Anpassungen ihrer technischen Vorschläge, betont aber, dass ein wirksames, homogenes und glaubwürdiges Ökologisierungsverfahren eingeführt werden muss, das am Ziel der Verknüpfung von 30 % der Direktzahlungen an umwelt- und klimaschonende Methoden festhält.

3.3 Konzentration auf klare vorrangige Ziele und Indikatoren

Nach wiederholt geäußerten Forderungen der Mitgliedstaaten und der EU-Organe strebt die Kommission an, die Abschätzung der Folgen von EU-Maßnahmen zu erleichtern. Vor dem Hintergrund knapper öffentlicher Mittel müssen die politischen Prioritäten verantwortungsbewusst dort gesetzt werden, wo die EU-Maßnahmen einen besonders großen zusätzlichen Nutzen erbringen. Daher hat die Kommission eine begrenzte Zahl vorrangiger Ziele vorgeschlagen, die mit relevanten Listen von Indikatoren und Zielvorgaben sowie in mehreren Politikbereichen einem spezifischen Leistungsrahmen verknüpft sind und mit positiven Anreizen und vorbeugenden Maßnahmen einhergehen, damit klare Ergebnisse erzielt werden (GSR-Fonds, Instrumente der Union im Bereich des auswärtigen Handelns).

Dieses Konzept erhält breite Unterstützung des Europäischen Parlaments und des Rates.

Die Kommission weist darauf hin, dass in einigen Fällen die Festlegung prioritärer Ziele durch das Hinzufügen weiterer Ziele (z.B. des Programms „Gesundheit und Wachstum“) verwässert wird. Ferner verlieren Indikatoren dadurch an Wirksamkeit, dass sie weniger direkt an das Ergebnis des Programms gebunden werden, was dazu führt, dass die Ergebnisse und der sichtbare zusätzliche Nutzen des EU-Haushalts (z.B. in den Programmen für Verbraucher¹⁷, Wettbewerbsfähigkeit und KMU¹⁸ oder bei den Instrumenten der Union im Bereich des auswärtigen Handelns) aus dem Fokus geraten. Darüber hinaus wurden einige Indikatoren hinzugefügt, denen zu entsprechen äußerst kostspielig wäre, und manche Zielvorgaben wurden auf ein unrealistisches Niveau angehoben.

Die Kommission hat auch einige positive Aspekte beim System der thematischen Konzentration des GSR-Fonds verzeichnet, lehnt jedoch die Aufweichung einiger wichtiger Aspekte im Rahmen der Kohäsionspolitik ab. Dazu zählt der Vorschlag des Rates, die **Mindestausstattung des Europäischen Sozialfonds (ESF)** zu streichen (insbesondere in Anbetracht der Notwendigkeit, eine hohe Arbeitslosigkeit zu bewältigen und die Menschen zu unterstützen), das Ziel der **Armutsbekämpfung und der Förderung der sozialen Eingliederung** inhaltlich auszuhöhlen und die **Finanzierung von Basisinfrastrukturen in stärker entwickelten Regionen** zu ermöglichen.

Wie die Kommission festgestellt hat, ist der politische Wille verbreitet, mehr Flexibilität bei dem vorgeschlagenen Rahmen für thematische Konzentration (GSR-Fonds) zuzulassen.

Die Kommission warnt vor einer deutlichen Verwässerung der Anforderungen an die thematische Konzentration in der Kohäsionspolitik, da dies die Effizienz dieses Politikbereichs schwerwiegend gefährden würde.

Die Kommission erkennt aufseiten der gesetzgebenden Organe auch ein allgemeines Bestreben, **die Mitteilungspflichten der nationalen Behörden** (jährliche Durchführungsberichte, Fortschrittsberichte, Zusammenstellung und Übermittlung von Finanzdaten, Datum der Übermittlung der jährlichen Zuverlässigkeitserklärungen) **zu straffen und zu vereinfachen**. Im Allgemeinen unterstützt die Kommission derartige Bestrebungen, damit gewährleistet ist, dass wesentliche Fortschritts- und Leistungsdaten unverzüglich mitgeteilt werden, um Fortschritte zu kontrollieren und Verwaltungsentscheidungen zu untermauern. Allerdings sieht die Kommission beim Rat eine gewisse Tendenz, trotz der so erreichten Vereinfachungen die Fristen für die Vorlage von Berichten zu verlängern. Der Nutzen der Berichterstattung für Kontroll- und Verwaltungszwecke wird dadurch jedoch gemindert, da die betreffenden Daten zum Zeitpunkt der Vorlage der Berichte bei der Kommission bereits veraltet sind.

Angesichts der Bedeutung, die sämtliche Organe einer besseren Leistungsmessung und Berichterstattung gemäß Artikel 318 AEUV über die Evaluierung der Finanzen der Union beimessen, kommt es darauf an, dass die neuen Finanzierungsprogramme solide, kohärente und vergleichbare Überwachungs-, Evaluierungs- und Berichtsmechanismen aufweisen. Die

¹⁷ Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über ein Verbraucherprogramm 2014–2020, KOM(2011) 707 endg.

¹⁸ Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über ein Programm für die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen und für kleine und mittlere Unternehmen (2014–2020), KOM(2011) 834 endg.

Festlegung niedrigerer Anforderungen in Bezug auf Ziele, Indikatoren und Berichterstattung in den jeweiligen Legislativvorschlägen birgt die Gefahr, dass die Qualität der Berichterstattung gemäß Artikel 318 AEUV untergraben wird.

Die Kommission hofft, dass diese Punkte in den Verhandlungen mit den beiden gesetzgebenden Organen noch einmal überdacht werden und dass im Wege eines konstruktiven Dialogs der EU-Organe ein ausgewogener, effizienter Ansatz zustande kommt.

Die vorgeschlagene Einführung einer **leistungsgebundenen Reserve für die „GSR“-Fonds** (5 % der Mittelausstattung je Fonds und Mitgliedstaat) wurde im Rat ausführlich erörtert, da viele Mitgliedstaaten die vorgeschlagenen Regelungen weiterhin mit Skepsis betrachten. Die leistungsgebundene Reserve wurde von dem federführenden Ausschuss des Europäischen Parlaments (REGI) mit der Begründung abgelehnt, dass sie die Entscheidungsträger veranlassen könnte, leichter erreichbare Ziele zu setzen, um finanzielle Ressourcen zu erhalten. Die Kommission teilt diese Auffassung nicht. Die Ablehnung steht überdies dem Standpunkt des Parlaments und des Rates zu IPA II entgegen, in dem beide Organe die Einführung einer leistungsgebundenen Reserve von 5 % (oder mehr) zur Unterstützung der erfolgreichsten Mitgliedstaaten befürworten.

Die Kommission begrüßt es, dass der Rat die Notwendigkeit stärkerer Ergebnisorientierung anerkennt und – sofern bestimmte Schutzklauseln in Bezug auf Zahlungsaussetzung und Finanzkorrekturen erlassen werden – der Festlegung eines klaren Leistungsrahmens für die „GSR“-Fonds zugestimmt hat. Die Kommission betont, dass der Leistungsrahmen im Dialog zwischen dem betreffenden Mitgliedstaat und der Kommission unter Berücksichtigung der vorherigen Erfahrungen erstellt werden sollte, damit gewährleistet ist, dass realistische Zwischen- und Endziele festgelegt werden. Die Kommission bleibt bei ihrer Auffassung, dass sowohl positive Anreize als auch Vorbeugungsmaßnahmen (Möglichkeit der Zahlungsaussetzung und Finanzkorrekturen) notwendig sind, um einen leistungsorientierten Ansatz bei der Durchführung der „GSR“-Fonds zu unterfüttern. Die vorgeschlagene Einführung **makroökonomischer Auflagen bei den „GSR“-Fonds** wurde sowohl von einigen Mitgliedstaaten im Rat als auch im Europäischen Parlament in Frage gestellt.

Nach Ansicht der Kommission stellen makroökonomische Auflagen ein wirksames Instrument dar, um die Kohäsionspolitik im Einklang mit den Zielen der Strategie Europa 2020 weiterhin auf Wachstum und wirtschaftliche Entwicklung zu konzentrieren. Außerdem verbessern derartige Auflagen die Wirksamkeit der Ausgaben, wenn diese enger an solide makroökonomische Bedingungen in den Empfängermitgliedstaaten gebunden werden.

Außerdem erinnert die Kommission daran, dass sie dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit in jeder Phase des Verfahrens in vollem Umfang Rechnung trägt und dass der vorgeschlagene Mechanismus auf Anreizen und nicht auf Sanktionen beruht.

Die Grundsatzentscheidungen in diesen beiden Punkten (leistungsgebundene Reserve und makroökonomische Auflagen) werden voraussichtlich **im Zuge der MFR-Verhandlungen** getroffen und müssen sich dann in der Verordnung über die „GSR“-Fonds widerspiegeln.

3.4 Einfacheres Instrumentarium für die Beschlussfassung

Bei der Festlegung der sektorspezifischen Regelungen hat die Kommission vorgeschlagen, neue Rechtsvorschriften nicht im Wege des Beschlusses, sondern im Wege der Verordnung zu erlassen. Eine Verordnung vermittelt ein höheres Maß an Rechtssicherheit, da sie für die Europäischen Bürger einheitliche Rechte und Pflichten festlegt. Diese Auffassung wird sowohl vom Europäischen Parlament als auch vom Rat geteilt.

Unter Beachtung der Normenhierarchie und zur Vereinfachung des EU-Rechts ist in Artikel 290 AEUV geregelt, dass der Gesetzgeber auf die Kommission die Befugnis übertragen kann, delegierte **Rechtsakte zur Ergänzung oder Änderung bestimmter nicht-wesentlicher Vorschriften von Gesetzgebungsakten** zu erlassen. Gemäß Artikel 291 AEUV sind Durchführungsrechtsakte zu erlassen, wenn es einheitlicher Bedingungen für die Durchführung verbindlicher Rechtsakte bedarf. Auf dieser Grundlage hat die Kommission den Erlass von Durchführungsrechtsakten vorgeschlagen, denn diese eignen sich am besten, um nicht-wesentliche Elemente der Basisrechtsakte zu ergänzen oder zu ändern, da sie die notwendige Flexibilität aufweisen, um den operativen Erfordernissen Rechnung zu tragen, zugleich aber eine angemessene Kontrolle durch die beiden gesetzgebenden Organe gewährleisten. **Die Kommission wünscht einen gemeinsamen Ansatz auf der Grundlage des Vertrags und des objektiven Wesens der betreffenden Regelungen, um festzulegen, welche Rechtsform für die betreffenden Vorschriften am besten geeignet ist.**

Die Kommission ist angesichts der vom Rat und dem Europäischen Parlament zum Ausdruck gebrachten divergierenden Auffassungen zum Einsatz von delegierten Rechtsakten und von Durchführungsrechtsakten besorgt und ruft das Europäische Parlament und den Rat in den o.a. Querschnittsangelegenheiten unter uneingeschränkter Beachtung des Vertrags und der Prärogativen der einzelnen Organe zu einem **ausgewogeneren Ansatz** auf. Die Kommission hält insbesondere Folgendes für erforderlich: i) Beschränkung der Rechtsvorschriften in den Basisrechtsakten auf die wesentlichen Elemente der betreffenden Regelung, ii) Gewährleistung des Mindestmaßes an Flexibilität, das zur Anpassung an unvorhergesehene Ereignisse und Entwicklungen im Lichte der praktischen Erfahrungen notwendig ist, und iii) Vermeidung unnötiger Komplikationen und eines „Mikromanagements“ des Beschlussfassungsprozesses.

Die Kommission wird besonders darauf achten, dass die folgenden Notwendigkeiten anerkannt werden:

Die Jahresarbeitsprogramme und Vorläufigen Programmierungsdokumente im Rahmen der Instrumente der Außenhilfe sind mittels Durchführungsrechtsakten anzunehmen.

Bei Gesetzgebungsakten sind Elemente des haushaltsrechtlichen Mikromanagements wie etwa detaillierte Teilobergrenzen oder feste Beträge für spezifische Maßnahmen zu vermeiden.

Bei individuellen Auswahl- und Finanzhilfebeschlüssen sind Ausschussverfahren („Komitologie“)¹⁹ zu vermeiden.

Delegierte Rechtsakte, wie im Allgemeinen vom Europäischen Parlament vorgeschlagen, eignen sich überhaupt nicht für die **Annahme der Jahresarbeitsprogramme**. Die Regelungen für die Jahresarbeitsprogramme finden sich in der Haushaltsordnung. Die Programme müssen rasch angenommen werden, damit die Phase der Haushaltsausführung beginnen kann und Aufrufe zur Einreichung von Vorschlägen veröffentlicht werden können. Derzeit werden die Jahresarbeitsprogramme von der Kommission angenommen, in der Regel gemäß der Komitologie. Wäre stattdessen das schwerfälligere Verfahren der delegierten Rechtsakte anzuwenden, würde dies zu ungerechtfertigt langen Verzögerungen bei der Durchführung der Programme führen – bereits jetzt beschwerten sich die Empfänger häufig über Verzögerungen. Auch die in einigen Fällen von Berichterstattern des Europäischen Parlaments (Programme „COSME“ und „Gesundheit für Wachstum“) beabsichtigte **Ex-ante-Konsultation der Betroffenen** zu den Jahresarbeitsprogrammen würde die Durchführung weiter verzögern. Unterschiedliche Ansätze der gesetzgebenden Organe hinsichtlich des Einsatzes von Durchführungsrechtsakten sollten nicht dadurch behoben werden, dass die betreffenden Bestimmungen in den Basisrechtsakt aufgenommen werden, da dies das Rechtssetzungsverfahren komplizieren würde. Dies würde der Kommission die notwendige Flexibilität bei der laufenden Verwaltung nehmen, die Durchführung der Programme unverhältnismäßig verzögern und eindeutig die institutionelle Verantwortung der Kommission für die Ausführung des Haushalts beschädigen.

Der Umstand, dass die Annahme der Vorläufigen Programmierungsdokumente mittels **Durchführungsrechtsakten** erfolgen muss, ist ein Kernelement des Außenhilfeinstrumentariums. Programmierungsdokumente, in denen vorrangige Bereiche oder Interventionsbereiche je Land, erwartete Ergebnisse und indikative Mittelausstattungen festgelegt werden, sind Durchführungsbeschlüsse. Es ist wichtig, dass bei der Annahme und Überarbeitung dieser Dokumente nach einem straffen, raschen Beschlussfassungsprozess verfahren werden kann. Annahme und Änderung dieser Dokumente als delegierte Rechtsakte, wie vom Europäischen Parlament vorgeschlagen, würde den wichtigen Zielen Effizienz, Flexibilität und Vereinfachung zuwiderlaufen. Die rechtzeitige Anpassung der finanziellen Unterstützung an die (sich wandelnden) Erfordernisse und Kapazitäten in den einzelnen Empfängerländern würde unmöglich.

Die vorgeschlagene Angabe detaillierterer Teilobergrenzen oder von Finanzmitteln **im Basisrechtsakt selbst** würde die Mittelverwaltung komplizieren und verzögern.

Die Festsetzung derartiger Beträge für spezifische Ziele oder Maßnahmen, insbesondere in von der Kommission verwalteten Programmen, stellt eine Form des „Mikromanagements“ dar, die nicht an den Erfordernissen der laufenden Verwaltung des Haushalts ausgerichtet ist (z.B. Standpunkte des Rates zu der Fazilität „Connecting Europe“, Programm „Europa für Bürgerinnen und Bürger“²⁰, „Wettbewerbsfähigkeit und KMU“, „Erasmus für alle“ sowie einige Ausschussberichte des Europäischen Parlaments, beispielsweise zu dem Programm „Verbraucher“). Noch aufwendiger ist es, wenn eine derartige detaillierte Aufschlüsselung

¹⁹ 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.

²⁰ Vorschlag für eine Verordnung des Rates über das Programm „Europa für Bürgerinnen und Bürger“ für den Zeitraum 2014-2020 (KOM(2011) 884 endg.).

von Mittelzuweisungen **auf jährlicher Grundlage** vorgesehen ist (z.B. Berichtstatter zum Programm „FISCUS“) Eine solche detaillierte Aufschlüsselung sollte dem Vorschlag der Kommission zufolge nur in dem Finanzbogen vorgenommen werden, den die Kommission dem Legislativvorschlag beifügt. Einen ähnlichen, äußerst negativen Effekt auf die praktische Durchführung der Programme, insbesondere kleiner Programme, hätte die Verwendung separater Haushaltslinien für einzelne spezifische Ziele.

Für individuelle Auswahl- und Finanzhilfebeschlüsse ist die **Komitologie** ungeeignet. Diese Beschlüsse sind eher Verwaltungsakte, die von den bevollmächtigten Anweisungsbefugten der Kommission laufend erlassen werden und sich direkt aus der Anwendung der Jahresarbeitsprogramme ergeben, die ihrerseits vom Kommissionskollegium unter Beachtung der Komitologie angenommen werden. In der Praxis hat sich außerdem erwiesen, dass derartige Beschlüsse nicht strittig sind. Sie der Komitologie zu unterwerfen, wäre nicht praktikabel, extrem unverhältnismäßig und bürokratisch (insbesondere bei Finanzhilfen von geringem Umfang) und mit zusätzlichen Verwaltungskosten verbunden, ohne irgendeinen Mehrwert zu bewirken. Ebenso warnt die Kommission vor der Anwendung der Komitologie auf Leitlinien der Kommission (z.B. „Kreatives Europa“). Letzteres steht auch nicht in Einklang mit dem Vertrag, da Artikel 291 verlangt, dass Durchführungsrechtsakte der Herstellung einheitlicher Bedingungen für die Durchführung verbindlicher Rechtsakte dienen. Leitlinien können keine einheitlichen Bedingungen gewährleisten, da sie rechtlich nicht verbindlich sind.

4. VEREINFACHTE DURCHFÜHRUNGSMECHANISMEN UND -VERFAHREN

4.1 Klare, kohärente Regeln für die Förderfähigkeit von Kosten

Die Mitgliedstaaten haben von der Kommission wiederholt mehr Flexibilität bei Zugang, Einsatz oder Durchführung von EU-Programmen verlangt. Dies bedeutet in anderen Worten, dass bei der geteilten Mittelverwaltung im Allgemeinen ein „maßgeschneiderter“ Ansatz einem einheitlichen, immer gleichen Ansatz vorgezogen wird. Diesem Wunsch hat sich auch das Europäische Parlament angeschlossen, um nationalen, regionalen, lokalen oder sektorspezifischen Erfordernissen Rechnung zu tragen. Dies betrifft auch die direkte zentrale Mittelverwaltung bei dem Programm „Horizont 2020“ (z.B. sieht ein Änderungsentwurf für die Regeln für die Teilnahme an „Horizont 2020“ je nach Art des Empfängers und der Tätigkeit unterschiedliche Finanzierungssätze vor). Die Kommission betont, dass ein allgemeiner Rückgriff auf einen derartigen Ansatz die durch Vereinfachungen erzielten Vorteile für die Beteiligten auf nationaler oder lokaler Ebene oder bei den Endbegünstigten erheblich mindern würde.

In diesem Zusammenhang sei darauf hingewiesen, dass eine bei der Überarbeitung der Haushaltsordnung vereinbarte Bestimmung vorsieht, dass von einem Empfänger, der kein Nicht-Steuerpflichtiger im Sinne von Artikel 13 Absatz 1 der Richtlinie 2006/112/EG ist, gezahlte, aber nach den nationalen Vorschriften nicht erstattungsfähige Mehrwertsteuerbeträge als förderfähige Kosten gelten.

Der Wunsch, diese Regel auf alle Empfänger, bei allen Programmen und insbesondere bei öffentlichen Einrichtungen anzuwenden, die Empfänger im Rahmen von großen Infrastrukturprojekten (Fazilität "Connecting Europe", „GSR“-Fonds) sind, bereitet der Kommission Sorge. Dadurch würde die Wirksamkeit der Mittel aus dem EU-Haushalt gemindert, da diese in erheblichem Umfang als Ausgleich für steuerliche Entscheidungen der Mitgliedstaaten eingesetzt würden, wobei auch die Gefahr der Überfinanzierung von Maßnahmen bestünde.

Aus diesem Grund hat die Kommission in ihren Vorschlägen zu der Fazilität „Connecting Europe“ und der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen Einschränkungen hinsichtlich der Förderfähigkeit von MwSt-Aufwendungen vorgesehen, die jedoch in Frage gestellt werden.

4.2 Vereinfachte Formen der Finanzhilfe

Der Rat und das Europäische Parlament haben die Vorschläge der Kommission über vereinfachte Formen der Finanzhilfe ebenso uneingeschränkt unterstützt wie die Ergänzung der Haushaltsordnung um eine vereinfachte Regelung für Finanzhilfen von geringem Umfang, die als Finanzhilfen von weniger als 60 000 EUR definiert wurden. Die neue Regelung für Preisgelder, auch solche mit Anreizcharakter, die einen möglichen Hebeleffekt bewirken, wurde in der Haushaltsordnung schließlich ebenfalls akzeptiert, sofern die Haushaltsbehörde ordnungsgemäß über Preisgelder von über 1 Mio. EUR informiert wird.

Die Vorschläge der Kommission zur Erleichterung der vereinfachten Kostenberechnung für Finanzhilfen bei geteilter Verwaltung stießen im Rat und im Europäischen Parlament auf allgemeine Unterstützung. In einigen Fällen haben jedoch sowohl der Rat als auch das Europäische Parlament die Förderfähigkeitsschwellen und -obergrenzen angehoben (z.B. Pauschalsatz für indirekte Kosten bei den „GSR“-Fonds) und neue Optionen für die vereinfachte Berechnung der Kosten eingeführt (z.B. Standardberechnung der Personalkosten bei den „GSR“-Fonds), ohne die zugrunde liegenden Daten oder die praktischen Konsequenzen sorgsam zu prüfen.

Die Kommission ist mit der Realkosten-Option nicht einverstanden, die als Alternative zur vereinfachten Kostenberechnung ins Auge gefasst wurde, die Vereinfachungswirkung aber mindern würde. Sie besteht stattdessen darauf, dass ausschließlich die vereinfachten Formen der Finanzhilfe verwendet werden dürfen (z.B. Regeln für die Teilnahme an „Horizont 2020“, Finanzhilfen von geringem Umfang im Rahmen des ESF).

Was die GAP angeht, so wurde die vorgeschlagene Basisprämienregelung im Rat als wichtige Vereinfachung begrüßt, aber teilweise wurde ein reibungsloser Übergang vom derzeitigen auf das künftige System angemahnt. Dementsprechend wurde eine Reihe von Ausnahmen von den Regelungen angeregt, die die Kommission vorgeschlagen hatte (Möglichkeit der Beibehaltung bestehender Zahlungsansprüche und insbesondere die Möglichkeit des Übergangs von einem regionalen auf ein nationales Modell). Diese Punkte werden von der Kommission derzeit geprüft.

4.3 Straffung der Vergabeverfahren

Die bei den EU-Programmen anzuwendenden Vergabeverfahren sind an die entsprechenden Regelungen der EU-Richtlinien über das öffentliche Auftragswesen angelehnt, die in den Mitgliedstaaten gelten. Es konnten allerdings einige Verbesserungen vorgenommen werden. So werden beispielsweise Bürgschaften nur nach einer Risikobewertung verlangt und die Verfahren für Ausschreibungen unter den von den Richtlinien festgesetzten Schwellenwerten wurden vereinfacht.

4.4 Schritte zur e-Governance

Die neue Haushaltsordnung ermöglicht es Mitgliedstaaten, EU-Organen und -Einrichtungen sowie Partnern, konkrete Schritte in Richtung e-Governance zu unternehmen, indem die einschlägigen Möglichkeiten erweitert (Anträge auf Finanzhilfe und deren Verwaltung auf elektronischem Wege, elektronische Signatur von Finanzhilfevereinbarungen, elektronische Ausschreibungen) und verbindlichere Ziele gesetzt wurden.

Die Kommission unterstützt nicht den Vorschlag des Rates, die Frist für die Durchführung des Projekts „e-Kohäsion“ durch die Mitgliedstaaten vom 31. Dezember 2014 auf den 31. Dezember 2016 zu verschieben („GSR“-Fonds). Das Projekt „e-Kohäsion“ ist ein wichtiges Element der Vereinfachungsagenda, weshalb eine derartige Verzögerung den Nutzen der e-Kohäsion in Form geringerer Verwaltungslasten aufseiten der Empfänger mindern würde. Überdies ist der Termin 2014 auf die Digitale Agenda abgestimmt. Gleiches gilt für die vom Rat beabsichtigte Streichung der Anforderung, ein elektronisches Informationssystem für die Überwachung und Evaluierung der Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums einzurichten.

4.5 Verhältnismäßige und kostenwirksame Kontrolle

Die Vorschläge der Kommission in Bezug auf Audit- und Kontrollverfahren sehen auch einen risikobasierten Ansatz vor. Die Kommission stellt einen allgemeinen Wunsch nach mehr Verhältnismäßigkeit auf allen Ebenen und eine Tendenz zur Einschränkung ihrer Überwachungs- und Auditbefugnisse bei der geteilten Mittelverwaltung (insbesondere im Bereich der Agrar- und der Kohäsionspolitik) fest.

Die Kommission lehnt die vom Rat eingeführten Einschränkungen in Bezug auf Audit und Kontrolle ab, da dadurch die Zuverlässigkeitsgewähr der Kommission in Frage gestellt wird (z.B. „GSR“-Fonds und GAP).

Die Kommission hat derartige Änderungen an ihren Vorschlägen immer abgelehnt, da sie dazu führen würden, das von den nationalen Behörden verlangte Zuverlässigkeitsniveau zu untergraben und die im Rahmen der bisherigen mehrjährigen Finanzrahmen erzielten Fortschritte zu gefährden. Sie weist nochmals darauf hin, dass es die Reputation der gesamten Europäischen Union erheblich beeinträchtigen könnte, wenn die Kommission sowie die Mitgliedstaaten und das Europäische Parlament nicht in der Lage sind, die erforderlichen Maßnahmen zur Verringerung der Fehlerquoten und zur Verbesserung der Audit- und Kontrollmechanismen zu treffen.

5. SCHLUSSFOLGERUNGEN UND NÄCHSTE SCHRITTE

Die Kommission

- begrüßt, dass das Europäische Parlament und der Rat im Rahmen der politischen Einigung über die neuen Bestimmungen der Haushaltsordnung einen erheblichen Teil ihrer Vorschläge zur Vereinfachung der Finanzvorschriften zum Nutzen der Interessenträger übernommen haben;
- stellt fest, dass im derzeitigen Stadium des Legislativprozesses zu den Vorschlägen für den nächsten mehrjährigen Finanzrahmen die Arbeiten des Rates und des Europäischen Parlaments eine breite Unterstützung für die meisten der Vereinfachungsvorschläge der Kommission erkennen lassen; allerdings sind noch ernsthafte Besorgnisse auszuräumen, da im Laufe der Beratungen in Kernfragen einige wichtige Elemente geschwächt wurden, was sich möglicherweise negativ auf die operative Flexibilität auswirkt, deren die Haushalts- und Finanzverwaltung insgesamt und die Leistungsbewertung sowie die einschlägige Berichterstattung bedürfen;
- betont die Notwendigkeit der Kohärenz zwischen sektorspezifischen Regelungen und dem Gesamtrahmen der Haushaltsordnung und eines ausgewogenen Verhältnisses zwischen Vereinfachung und wirtschaftlicher Haushaltsführung;
- erinnert daran, dass Vereinfachung eine gemeinsame Herausforderung und eine gemeinsame Verantwortung für alle EU-Organe und die Mitgliedstaaten darstellt;
- bekräftigt ihre Entschlossenheit, ihre Vereinfachungsvorschläge zu verteidigen und Fortschritte bei der Vereinfachungsagenda zu überwachen, und dabei jede im Zuge des Legislativprozesses vorgestellte Maßnahme anzuzeigen, die die Verwaltungslasten für die Empfänger erhöht.

Die Kommission hofft, dass dieser Fortschrittsbericht dazu beiträgt, dass gewisse Änderungen an Vereinfachungselementen, denen in ihren Vorschlägen zentrale Bedeutung zukommt, erneut geprüft werden und dass die Dynamik zur Vereinfachung und zur Steigerung der Effizienz der Vorschriften und Verfahren für Ausgabenprogramme erhalten bleibt. Auf diese Weise wird die Union den hohen Erwartungen der Empfänger und der nationalen Verwaltungen hinsichtlich solider Vereinfachungsmaßnahmen gerecht werden, ohne dass die Qualität der EU-Ausgaben gemindert wird. Sobald in den Verhandlungen Fortschritte erzielt werden, wird die Kommission den aktualisierten Fortschrittsanzeiger rasch vorlegen, da der Europäische Rat bis Ende 2012 eine Einigung über den mehrjährigen Finanzrahmen erzielen will.

ANHANG

HAUPTPUNKTE DES FORTSCHRITTSANZEIGERS IN ALLEN POLITIKBEREICHEN

Allgemeine Bemerkungen	<p>Mit Blick auf einen Großteil der Kommissionsvorschläge für die neuen Ausgabenprogramme für den neuen mehrjährigen Finanzrahmen (MFR 2014-2020) haben der Rat und das Europäische Parlament Bedeutendes geleistet.</p> <p>Die beiden gesetzgebenden Organe sind sich einig darüber, dass die Vereinfachung ein wichtiges horizontales Ziel darstellt. Die konkreten Bestrebungen unterscheiden sich allerdings.</p>
-------------------------------	---

	<p>Der Rat schlägt eine weitergehende Vereinfachung insbesondere in den Bereichen vor, in denen die EU-Mittel von den Mitgliedstaaten in Zusammenarbeit mit der Kommission verwaltet werden (geteilte Mittelverwaltung), z. B. in den Bereichen Landwirtschaft und Kohäsionspolitik, um den einzelstaatlichen Verwaltungen größere Flexibilität zu ermöglichen. Die Kommission unterstützt zusätzliche Vereinfachungselemente, sofern diese eine wirtschaftliche Haushaltsführung und die Fähigkeit der Kommission, pflichtgemäß die Einhaltung der geltenden Rechtsvorschriften zu gewährleisten, nicht beeinträchtigen.</p> <p>Das Europäische Parlament ist offen für eine weitergehende Vereinfachung und teilt das Ziel der Mitgliedstaaten, den einzelstaatlichen Verwaltungen größere Flexibilität bei der geteilten Mittelverwaltung zu ermöglichen, muss jedoch die konkreten Parameter definieren.</p> <p>Die Standpunkte des Rates und des Europäischen Parlaments zu den Beschlussfassungsinstrumenten in Haushalts- und Finanzverwaltungsangelegenheiten machen die Rechtstexte komplizierter, da hierdurch zu viele technische Details eingefügt werden und sie die Annahme rein technischer Beschlüsse erschweren. Sie machen überdies deutlich, dass die beiden gesetzgebenden Organe bei der Übertragung von Befugnissen an die Kommission (delegierte Rechtsakte und Durchführungsrechtsakte) unterschiedliche Ansätze verfolgen. Die Kommission besteht darauf, den für eine effiziente Haushaltsführung erforderlichen operativen Ermessensspielraum beizubehalten, um den Erwartungen der Empfänger – eine schnellere Durchführung von Programmen und eine Verbesserung ihrer Wirksamkeit durch Bürokratieabbau – zu entsprechen.</p> <p>Andere Punkte, für die ein ausgewogenerer Ansatz gefunden werden sollte, betreffen a) die Wirksamkeit des Mitteleinsatzes durch eine stärker zielgerichtete und konzentrierte Herangehensweise, um die strategischen 2020-Ziele zu erreichen, und b) die Gewährleistung einer wirtschaftlichen Haushaltsführung durch angemessene und gründliche Kontroll- und Prüfmethode.</p> <p>Die Kommission wird eng mit den beiden gesetzgebenden Organen zusammenarbeiten, um sicherzustellen, dass bezüglich der vorstehend genannten Prioritäten ein akzeptables Ergebnis erreicht wird.</p>	
Ver-ringerung der Anzahl der Programme	<p>Kohärenz zwischen den gemeinsamen und den sektorspezifischen Vorschriften</p> <p><i>(Artikel 1 „GSR“-Verordnung (KOM(2011) 615 endg))</i></p> <p><i>(KOM(2011) 615 endg.)</i></p>	<p>Der Standpunkt des Rates zur GSR-Verordnung (Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen) kann dazu führen, dass zahlreiche Ausnahmeregelungen in die sektorspezifischen Vorschriften aufgenommen werden.</p> <p>Die Kommission ist der Auffassung, dass Ausnahmeregelungen in den sektorspezifischen Vorschriften in den gemeinsamen Vorschriften zugelassen werden müssen, da ansonsten die Gefahr besteht, dass die geplante Harmonisierung durch das Einfügen zahlreicher Ausnahmeregelungen in die sektorspezifischen Vorschriften untergraben wird. Diesbezüglich unterstützt die Kommission die Erklärung des Vereinigten Königreichs, der zufolge eine stärkere Harmonisierung der Vorschriften über die Fonds im Rahmen des Gemeinsamen Strategischen Rahmens angestrebt werden sollte.</p>
	<p>Programm „FISCUS“</p>	<p>Der Rat und das Europäische Parlament haben vorgeschlagen, das von der Kommission vorgeschlagene integrierte Programm für</p>

	<i>(KOM(2011) 706 endg.)</i>	<p>Zoll und Steuern aufzuspalten.</p> <p>Die Kommission vertritt weiterhin die Ansicht, dass ein integriertes Programm „FISCUS“ eine stabile Vereinfachung gewährleisten, Synergieeffekte fördern und die Kohärenz der Durchführungsmodalitäten sicherstellen würde, ohne sich auf die Unterscheidungsmerkmale der beiden Sektoren auszuwirken. Angesichts der Standpunkte der beiden gesetzgebenden Organe hat die Kommission jedoch Vorschläge für zwei getrennte Programme vorgelegt.</p>
Einheitliche Rahmenregeln	<p>Gemeinsamer Strategischer Rahmen</p> <p><i>(Artikel 12 Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen)</i></p>	<p>Der Rat und das Parlament haben die Definition der nicht wesentlichen Elemente des Gemeinsamen Strategischen Rahmens in einem delegierten Rechtsakt abgelehnt. Sie schlagen vor, diese Elemente in den Anhang zu dem Rechtsakt aufzunehmen.</p> <p>Die Kommission hat sich bereit erklärt, diesen Ansatz zu verfolgen, besteht jedoch darauf, zum Erlass eines delegierten Rechtsakts ermächtigt zu werden, um den Anhang mit den nicht wesentlichen Elementen des Gemeinsamen Strategischen Rahmens, die eher technischer Natur sind, zu vervollständigen und den Anhang zu ändern. Dies ist notwendig, um eine gewisse Flexibilität zu ermöglichen, wenn die entsprechenden Elemente so angepasst werden, dass sie praktische Erfahrungen berücksichtigen.</p>
	<p>Gemeinsame Vorschriften für Finanzierungsinstrumente für Außenmaßnahmen</p> <p><i>(KOM(2011) 842 endg.)</i></p>	<p>Die Berichterstatter des Rates und des Europäischen Parlaments wollen Teile der Verordnung über gemeinsame Durchführungsbestimmungen, die für alle Finanzierungsinstrumente für Außenmaßnahmen gelten, in die sektorspezifischen Finanzierungsinstrumente für Außenmaßnahmen aufnehmen. Die Kommission wird sich darum bemühen, die Integrität einer einheitlichen Reihe von vereinfachten Durchführungsbestimmungen im Rahmen der Durchführungsverordnung beizubehalten und gleichzeitig eine wirtschaftliche Haushaltsführung und einen stimmigen rechtlichen Ansatz sicherzustellen.</p>
	<p>Einziges Zahlstellen in der GAP</p> <p><i>(Artikel 7 der horizontalen GAP-Verordnung)</i></p> <p><i>(KOM(2011) 625 endg. 2)</i></p>	<p>Der Ratsvorsitz schlägt vor, die Anzahl der Zahlstellen je Mitgliedstaat auf „das notwendige Minimum“ zu beschränken.</p> <p>Die Kommission hat die Verringerung auf eine Zahlstelle je Mitgliedstaat oder je Region vorgeschlagen, um eine weitere Harmonisierung und Vereinfachung der GAP-Verwaltung zu gewährleisten, insbesondere durch eine Verringerung des Verwaltungsaufwands und eine Verbesserung der Effizienz von Prüfungen.</p>
	<p>Einziges koordinierende nationale Agentur im Rahmen von</p>	<p>Der Vorschlag der Kommission für eine einzige koordinierende nationale Agentur je Mitgliedstaat wurde vom Rat in seiner partiellen allgemeinen Ausrichtung gestrichen und wird im zuständigen Ausschuss des Europäischen Parlaments in Frage gestellt.</p>

	<p>„Erasmus für alle“ (Artikel 21) (KOM(2011) 788 endg.)</p>	<p>Die Kommission ist nicht mit dem Ansatz des Ausschusses des Europäischen Parlaments einverstanden, der zu einer Beibehaltung der derzeitigen Situation führen würde, da er die flexible Verwendung von EU-Mitteln einschränken und zusätzliche Verwaltungsarbeit und -kosten bedeuten würde.</p>
	<p>Drei Bereiche in einem Instrument durch die Fazilität „Connecting Europe“ (KOM(2011) 665 endg. 2)</p>	<p>Der Rat unterstützte in seiner partiellen allgemeinen Ausrichtung vom 7. Juni 2012 den integrierten Ansatz der Fazilität „Connecting Europe“.</p> <p>Das Parlament, bei dem ein gemeinsamer TRAN-ITRE-Ausschuss dieses Dossier bearbeitet, deutet eine breite Unterstützung des Instruments an.</p>
Synergien	<p>„Ökologisierung“ der Direktzahlungen in der GAP (Artikel 29-33 der Verordnung über Direktzahlungen) (KOM(2011) 625 endg.)</p>	<p>Die im Rat zutage tretenden Tendenzen bergen das Risiko einer Verwässerung der Kommissionsvorschläge. Sowohl der Rat als auch der Berichterstatter des Europäischen Parlaments haben Änderungen vorgeschlagen, mit denen die Reichweite der Ökologisierungsanforderungen begrenzt werden soll, beispielsweise durch die Anhebung der Schwellenwerte und Ausweitung von Definitionen. Nach den vom Berichterstatter des Europäischen Parlaments vorgeschlagenen Änderungen des Vorschlags für die horizontale GAP-Verordnung würde sich die Nichteinhaltung der Ökologisierungsanforderungen nicht auf die Direktzahlung auswirken. Damit würde die Ökologisierung für die Landwirte de facto freiwillig.</p> <p>Über bestimmte Anpassungen der technischen Vorschläge der Kommission kann zwar verhandelt werden, doch sollte das Ökologisierungssystem glaubwürdig bleiben, damit am Ziel der Verknüpfung von 30 % der Direktzahlungen mit umwelt- und klimaschonenden Methoden festgehalten werden kann.</p>
	<p>Berücksichtigung horizontaler Grundsätze (Artikel 7, 8, 48 und 87 „GSR“-Fonds)</p>	<p>Der Rat und das Parlament unterstützen eine verstärkte Berücksichtigung der horizontalen Grundsätze der Gleichbehandlung, der Nichtdiskriminierung, der nachhaltigen Entwicklung und des Klimawandels. Der Standpunkt des Rates, dem zufolge die Mitgliedstaaten ermächtigt werden sollten, die Relevanz dieser Grundsätze in operationellen Programmen zu bewerten, würde die Berücksichtigung dieser Grundsätze schwächen.</p>
Klare vorrangige Ziele und Indikatoren (ergebnisorientiert)	<p>Mindestausstattung des ESF (Artikel 4 EFRE (KOM(2011) 611 endg. 2)</p>	<p>Der Standpunkt des Rates, die Mindestausstattung des Europäischen Sozialfonds (ESF) zu streichen, würde den Fokus auf die Europa-2020-Prioritäten für Wachstum und Beschäftigung abschwächen.</p> <p>Die Kommission weist nachdrücklich darauf hin, dass der ESF durch einen kohäsionspolitischen Mindestanteil über ein vorhersehbares Budget verfügen muss. Dies ist von wesentlicher Bedeutung, um das Erreichen der ehrgeizigen</p>

	<p>Beschäftigungsziele erforderliche Niveau der Investitionen in Menschen zu garantieren, insbesondere angesichts der Notwendigkeit, Arbeitslosigkeit, Armut und soziale Ausgrenzung zu bekämpfen.</p> <p>Der Beschäftigungsausschuss des Europäischen Parlaments unterstützt nachdrücklich sämtliche oben genannten Kommissionsvorschläge.</p>
(Artikel 5 EFRE)	<p>Der Rat schlägt vor, die Finanzierung von Basisinfrastrukturen in den Bereichen Umwelt, Verkehr und IKT in stärker entwickelten Regionen zu ermöglichen. Die Kommission ist der Auffassung, dass eine Verwendung der niedrigen, im Rahmen des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) verfügbaren Beträge in stärker entwickelten und bereits gut ausgestatteten Regionen nur geringen wirtschaftlichen Nutzen bringen würde. Das Geld kann viel wirksamer eingesetzt werden, um in den bedürftigen, weniger entwickelten Regionen direkt Wachstum und Beschäftigung anzukurbeln.</p>
<p>Thematische Konzentration im ESF</p> <p>(Artikel 4 ESF)</p> <p>(KOM(2011) 607 endg. 2)</p>	<p>Der Rat schlägt vor, das Konzentrationssystem des Europäischen Sozialfonds (ESF) zur „Förderung der sozialen Eingliederung und der Bekämpfung von Armut“ zu ändern. Eine vom Rat vorgeschlagene Ausnahmeregelung, die es ermöglichen würde, Beträge aus dem EFRE zum Ziel der 20 % des ESF, die diesem thematischen Ziel zugewiesen sind, zu zählen, würde das Konzentrationssystem irrelevant machen. Allein die EFRE-Beträge, insbesondere in den weniger entwickelten Regionen, könnten bereits 20 % der ESF-Mittel ausmachen.</p> <p>Der Beschäftigungsausschuss des Europäischen Parlaments unterstützt nachdrücklich sämtliche oben genannten Kommissionsvorschläge.</p>
<p>Leistungsrahmen für die GSR-Fonds</p> <p>(Artikel 20 und Anhang I „GSR“-Fonds)</p>	<p>Der Rat hat Änderungen eingeführt, die den Mitgliedstaaten größere Flexibilität und ausreichende Schutzklauseln bieten und so Ängste in Bezug auf Abschreckungsmaßnahmen (Zahlungsaussetzung und Finanzkorrekturen) zerstreuen sollen. Die Kommission kann diese Änderungen akzeptieren, ist aber nicht bereit, die Abschreckungsmaßnahmen, mit denen schwache Leistungen und unrealistische Zielsetzungen vermieden werden sollen, zu streichen oder abzuschwächen.</p>
<p>Neue Ziele und Indikatoren</p>	<p>Dies ist ein horizontales Thema. Die Berichterstatter des Europäischen Parlaments und in manchen Fällen der Rat schlagen bei vielen Kommissionsvorschlägen vor, zahlreiche genau formulierte Ziele und neue Indikatoren hinzuzufügen, die weniger spezifisch oder relevant sind und somit die Konzentration auf die Ergebnisse abschwächen.</p>
<p>Erasmus für alle</p> <p>(Artikel 4, 5 und</p>	<p>In der partiellen allgemeinen Ausrichtung des Rates wurden alle Indikatoren gestrichen. Der Rat schlägt vor, die Indikatoren in einem Durchführungsrechtsakt zu definieren. Diese</p>

	<i>11 KOM(2011) 788 endg.)</i>	Vorgehensweise stimmt nicht mit der bei den anderen Programmen überein. Indikatoren sind normalerweise ein Bestandteil des Rechtsaktes oder sollten durch delegierte Rechtsakte definiert werden.
	Programm „Kreatives Europa“ <i>(Artikel 14) (KOM(2011) 785 endg.)</i>	Der Rat schlägt vor, die Indikatoren in einem Durchführungsrechtsakt zu definieren. Diese Vorgehensweise stimmt nicht mit der bei den anderen Programmen überein. Allgemeine Indikatoren des Programms als Ganzem sind ein Bestandteil des Rechtsaktes. Aus diesem Grund werden die grundlegenden Indikatoren im Rechtstext selbst definiert. In delegierten Rechtsakten können sie genauer dargelegt werden.
	Programm „Gesundheit“ <i>(Artikel 2 und 7) (KOM(2011) 709 endg.)</i>	Das Ziel des Programms und die Indikatoren werden viel breiter und weniger zielgerichtet formuliert. Es fehlt eine direkte Verbindung zu den finanziellen und operationellen Kapazitäten des Programms. Der Beschluss in der allgemeinen Ausrichtung des Rates, den Kofinanzierungssatz für so genannte „gemeinsame Aktionen“ zwischen den Mitgliedstaaten (s. u.) allgemein auf bis zu 80 % zu erhöhen, und die widersprüchliche Ausweitung der abgedeckten Ziele machen eine Verwässerung der Auswirkung des Programms wahrscheinlicher, da weniger Aktionen finanziert werden können.
	Meeres- und Fischereifonds (EMFF) <i>(Artikel 6) (KOM(2011) 804 endg.)</i>	Der Rat hat neue Prioritäten hinzugefügt. Insbesondere die Aufnahme des Verweises auf die Verarbeitung würde angesichts des geringen Umfangs des Programms im Vergleich zu anderen Strukturinstrumenten die Wirksamkeit verringern. Der EMFF-Vorschlag sollte sich auf Kernbereiche des Sektors Fischerei und Aquakultur konzentrieren.
Flexible Beschluss-fassungs-verfahren	Übertragung von Befugnissen an die Kommission wird gestrichen oder eingeschränkt	Dies sind horizontale Aspekte, die in vielen vom Rat und vom Europäischen Parlament vorgeschlagenen Änderungen an den Kommissionsvorschlägen auftauchen. Der Rat und in einigen Fällen das Europäische Parlament haben vorgeschlagen, den Geltungsbereich der Übertragung von Befugnissen zum Erlass delegierter Rechtsakte für nicht wesentliche Elemente des Rechtsaktes an die Kommission aufzuheben oder einzuschränken. Stattdessen haben sie vorgeschlagen, diese Elemente in den Rechtsakt aufzunehmen. Mit dieser Vorgehensweise werden die Rechtstexte mit zu vielen technischen Details überfrachtet, die die Lesbarkeit der Texte erschweren und die Zugänglichkeit der Interessenträger beeinträchtigen. Zudem beschneidet sie den für eine wirtschaftliche und wirksame Verwaltung von EU-Mitteln erforderlichen Ermessensspielraum im operativen Management oder macht einen langwierigen Beschlussfassungsprozess erforderlich.
	Delegierte Rechtsakte und Durchführungs-rechtsakte	Der Rat hat in vielen Fällen, insbesondere in den Bereichen der geteilten Mittelverwaltung (GAP, Kohäsionspolitik, Meeres- und Fischereifonds), die Umwandlung von delegierten Rechtsakten in Durchführungsrechtsakte vorgeschlagen, um das Kontrollrecht der

		<p>Mitgliedstaaten (durch Komitologieverfahren) zu stärken und um die Überwachung durch das EP einzuschränken. Dies wirft Fragen nach dem Geltungsbereich und der Art der unter Artikel 290 und 291 AEUV fallenden Rechtsakte auf und hat weitreichende institutionelle Folgen.</p> <p>Das Europäische Parlament schlägt im Gegensatz dazu vor, Durchführungsrechtsakte systematisch in delegierte Rechtsakte umzuwandeln, wodurch es mit dem Rat auf einer Stufe steht. Solche Standpunkte sind völlig ungeeignet in Bezug auf vorläufige Programmierungsdokumente und Jahresarbeitsprogramme, die angenommen und anschließend rasch angepasst werden müssen, damit rechtzeitig auf sich ändernde Umstände und eine wirksame Durchführung der Programme reagiert werden kann. Solche delegierten Rechtsakte würden gegen den Vertrag verstoßen, die operative Durchführung erheblich erschweren und die Zeitspannen für die Gewährung und Auszahlung von Finanzhilfen verlängern. Sie wären auch für Programmierungsdokumente im Rahmen der Relex-Instrumente völlig ungeeignet. In den meisten Fällen ist eine Besprechung und Konsensfindung mit den betreffenden Drittländern erforderlich. Die Programmierungsdokumente dienen der Anwendung und nicht der rechtlichen Umgestaltung der einschlägigen Rechtsgrundlage und entbehren daher sämtlicher Merkmale (der Festsetzung allgemeiner und verbindlicher Regeln innerhalb der Rechtsordnung der EU), die einen „delegierten Rechtsakt“ ausmachen.</p>
	Beschränkung der Haushaltsbefugnisse der Kommission	<p>Der Rat und in vielen Fällen auch das Europäische Parlament schlagen vor, den Haushalt weiter in Teilobergrenzen für die verschiedenen Tätigkeiten und/oder Maßnahmen und für technische Hilfe der Programme aufzuschlüsseln und diese auf der Ebene des Rechtsaktes festzulegen. Solche Standpunkte schränken den notwendigen Ermessensspielraum der Kommission bei der operativen Haushaltsführung ein, da sie ihr die operative Flexibilität nehmen, die für die alltägliche Haushaltsverwaltung erforderlich ist. Sie sind völlig ungeeignet für Programme mit geringer Mittelausstattung und unverhältnismäßig unflexibel für die Jahresarbeitsprogramme.</p>
	ETZ <i>(Artikel 20) (KOM(2011) 611 endg.)</i>	<p>Für die Europäische territoriale Zusammenarbeit (ETZ) hat der Rat vorgeschlagen, dass die Kombination von Verwaltungs- und Bescheinigungsbehörde fakultativ werden sollte.</p> <p>Die Kommission hat dem nicht zugestimmt und weiterhin die Ansicht vertreten, dass dies obligatorisch sein sollte, um verhältnismäßige Verwaltungsstrukturen für relativ kleine Programme im Rahmen der Europäischen territorialen Zusammenarbeit sicherzustellen und eine Verschwendung der knappen Humanressourcen im öffentlichen Sektor zu vermeiden.</p>
Vorschriften über die Förder-	MwSt bei Infrastrukturprojekten:	<p>Nachdem eine bei der Überarbeitung der Haushaltsordnung vereinbarte Bestimmung vorsieht, dass von einem Empfänger, der kein Nichtsteuerpflichtiger im Sinne von Artikel 13 Absatz 1 der Richtlinie 2006/112/EG ist, gezahlte, aber nach den nationalen</p>

fähigkeit	<p>(Artikel 8 der Fazilität „Connecting Europe“) (KOM(2011) 665 endg.)</p> <p>(Artikel 59 „GSR“-Fonds)</p> <p>(Artikel 20 LIFE-Programm)</p> <p>(KOM(2011) 874 endg.)</p>	<p>Vorschriften nicht erstattungsfähige Mehrwertsteuerbeträge als förderfähige Kosten gelten, werden die in der Fazilität „Connecting Europe“, der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen für die GSR-Fonds und den LIFE-Programmen enthaltenen sektorspezifischen Vorschläge, die die Förderfähigkeit von Mehrwertsteuerbeträgen ausschließen, im Rat und im Europäischen Parlament in Frage gestellt.</p> <p>Die Kommission hält es für angemessen, dass Mehrwertsteuerbeträge insbesondere bei Infrastrukturprojekten nicht förderfähig sind, und vertritt die Auffassung, dass diese Regelung in den einschlägigen sektorspezifischen Rechtsakten beibehalten werden sollte. Statt zur Finanzierung weiterer Projekte würde der EU-Haushalt andernfalls zur Finanzierung der nationalen Haushalte genutzt, was wiederum den Zielen und Zwecken der betreffenden Finanzierungsinstrumente widersprechen würde.</p>
	<p>Vermarktungsmaßnahmen im Rahmen des EMFF</p> <p>(Artikel 71 EMFF)</p> <p>(KOM(2011) 804 endg.)</p> <p>Einheitlicher Erstattungssatz</p> <p>im Rahmen des „Horizont 2020“</p> <p>(Artikel 22 und 24 der Beteiligungsregeln)</p> <p>(KOM(2011) 810 endg.)</p>	<p>Der Rat schlägt vor, die Unterstützung für „die direkte Vermarktung von Fischereierzeugnissen durch Küstenfischer“ im Kommissionsvorschlag zum Europäischen Meeres- und Fischereifonds (EMFF) zu streichen. Das Europäische Parlament hat seine Unterstützung für den Vorschlag der Kommission angedeutet.</p> <p>Die Kommission widerspricht dem Standpunkt des Rates. Sie hält die Unterstützung für handwerkliche Fischereifahrzeuge für wichtig, da es diesen häufig an Erfahrung, Wissen oder finanziellen Mitteln mangelt, um ihre Erzeugnisse direkt zu vermarkten.</p> <p>Der einheitliche Erstattungssatz für alle Tätigkeiten im Rahmen des Projekts wird vom Berichterstatter des Europäischen Parlaments in Frage gestellt. Der einheitliche Pauschalsatz für indirekte Kosten wird sowohl vom Rat als auch vom Berichterstatter des Europäischen Parlaments in Frage gestellt. Die Kommission beharrt auf ihren Vorschlägen in den Beteiligungsregeln zum Horizont 2020, da diese Punkte zwei Eckpfeiler der vereinfachten Finanzierungsbestimmungen im Rahmen des Horizont 2020 sind. Sie zeigen die Bemühungen der Kommission, den Verwaltungsaufwand für Empfänger und die Fehlerraten zu verringern. Überdies ermöglichen sie eine leichtere Kontrollstrategie und beschleunigen die Gewährungsfrist im Interesse der Empfänger.</p>
Vereinfachung der Kostenmethoden	<p>„GSR“-Fonds</p> <p>(Artikel 58)</p>	<p>Der Rat hat eine neue Option für die vereinfachte Berechnung von Personalkosten vorgeschlagen: Die jährlichen Bruttoarbeitskosten werden durch 1650 Stunden geteilt.</p> <p>Die Kommission steht diesem Standpunkt nach wie vor zurückhaltend gegenüber, da er durch keine ihm zugrunde liegende Methode gestützt wird.</p>

	<p>ESF</p> <p><i>(Artikel 14 der ESF-Verordnung, KOM(2011) 607)</i></p>	<p>Im Fall des ESF hat der Rat vorgeschlagen, dass für Maßnahmen mit einem Volumen unter 50 000 EUR zusätzlich zu Pauschalfinanzierungen und Einheitskosten auch Pauschalsätze verwendet werden könnten.</p> <p>Aufgrund des größeren Vereinfachungspotenzials würde die Kommission die obligatorische Verwendung von Pauschalsätzen der fakultativen Verwendung vorziehen.</p>
Ange-messene Kontrolle	<p>„GSR“-Fonds</p> <p><i>(Artikel 140)</i></p>	<p>Der Rat hat Änderungen vorgeschlagen, die die Prüftätigkeit der Kommission in nicht akzeptablem Maße einschränken, da die Gefahr besteht, dass die Fähigkeit der Kommission, die Verwendung des EU-Haushalts zu überwachen und darüber Rechenschaft abzulegen, untergraben wird.</p>
	<p>Prüfmethoden bei den „GSR“-Fonds</p> <p><i>(Artikel 116)</i></p>	<p>Der Rat hat vorgeschlagen, nationalen Prüfstellen im Bereich Kohäsionspolitik die Anwendung nicht statistischer Verfahren zur Auswahl von Stichproben zu gestatten. Die Kommission hat diesen Standpunkt nicht akzeptiert, da auf diese Art und Weise nicht unbedingt verlässliche und zwischen verschiedenen Mitgliedstaaten vergleichbare Informationen gewonnen werden, was wiederum zu einer Verunsicherung auf EU-Ebene führt.</p>
e-Governance	<p>„GSR“-Fonds</p> <p><i>(Artikel 112)</i></p>	<p>Der Rat schlägt vor, die Frist für die Umsetzung der Strategie „e-Kohäsion“ von 2014 auf 2016 zu verschieben. Damit würde ein Element, das für die Empfänger eine wesentliche Vereinfachung darstellt, erst mit zwei Jahren Verspätung eingeführt. Die Kommission kann diese Verzögerung nicht akzeptieren.</p>