



**RAT DER
EUROPÄISCHEN UNION**

**Brüssel, den 11. März 2014
(OR. en)**

7568/14

**POLGEN 35
CADREFIN 50**

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender: Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag der
Generalsekretärin der Europäischen Kommission

Eingangsdatum: 3. März 2014

Empfänger: Herr Uwe CORSEPIUS, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union

Nr. Komm.dok.: COM(2014) 114 final

Betr.: MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE
PARLAMENT, DEN RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS-
UND SOZIALAUSSCHUSS UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN
Vereinfachung: Abschließender Fortschrittsanzeiger für den MFR 2014-
2020

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2014) 114 final.

Anl.: COM(2014) 114 final



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 3.3.2014
COM(2014) 114 final

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

Vereinfachung: Abschließender Fortschrittsanzeiger für den MFR 2014-2020

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

Vereinfachung: Abschließender Fortschrittsanzeiger für den MFR 2014-2020

HINTERGRUND

Mit dem mehrjährigen Finanzrahmen für die Jahre 2014-2020 wird der Rahmen für die EU-Finanzierung festgelegt. In den nächsten sieben Jahren wird die Europäische Union knapp 1 Billion EUR für nachhaltiges Wachstum, Beschäftigung und Wettbewerbsfähigkeit, Solidarität und Kohäsion investieren, damit die Union die ihr zukommende Rolle in der Welt wahrnehmen kann.

Im mehrjährigen Finanzrahmen (MFR)¹, der am 2. Dezember 2013 vom Rat mit Zustimmung des Europäischen Parlaments angenommen wurde, sind die EU-Ausgaben im Zeitraum 2014-2020 in den sechs ermittelten Ausgabenkategorien (Rubriken) vorgesehen, die großen Politikbereichen entsprechen: Wettbewerbsfähigkeit für Wachstum und Beschäftigung, wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Zusammenhalt, nachhaltiges Wachstum: natürliche Ressourcen, Sicherheit und Unionsbürgerschaft, Europa in der Welt, Verwaltung, Ausgleichszahlungen. Insgesamt wird die EU in den nächsten sieben Jahren Mittel bis zu 960 Mrd. EUR für Investitionen binden und im selben Zeitraum werden tatsächliche Zahlungen in Höhe von 908,4 Mrd. EUR genehmigt. Im Vergleich entspricht dieser Betrag weniger als 1 % des Bruttonationaleinkommens (BNE) der gesamten Europäischen Union. Dennoch werden diese Finanzmittel einen erheblichen EU-Mehrwert im Hinblick auf Investitionen und die Verwirklichung der Ziele der Strategie Europa 2020² für Wachstum und Beschäftigung bieten. In der neuen Haushaltsperiode wird die Europäische Union die Verwirklichung der Ziele durch eine bessere Mittelverwendung sicherstellen, insbesondere durch ergebnisorientierte finanzielle Unterstützung, Vereinfachung, Fehlerreduzierung und größere Effizienz – Aspekte, denen bei der Vorbereitung und Aushandlung des MFR große Aufmerksamkeit gewidmet wurde. Vor diesem Hintergrund brachte die Europäische Kommission einen Fortschrittsanzeiger für den MFR auf den Weg³ – ein Verfahren, durch das alle Vereinfachungs- und Rationalisierungsmaßnahmen in allen Vorschlägen und Programmen im Rahmen des MFR sorgfältig ermittelt und durch den Gesetzgebungsprozess gelenkt wurden.

¹ Verordnung (EU, Euratom) Nr. 1311/2013 des Rates zur Festlegung des mehrjährigen Finanzrahmens für die Jahre 2014–2020.

² <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:347:0884:0891:DE:PDF>
Mitteilung der Kommission „Europa 2020 – Eine Strategie für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum“, KOM(2010) 2020 endg.

³ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:DE:PDF>
COM(2012) 531 final.

Die Genehmigung des EU-Haushalts für 2014 durch das Europäische Parlament und den Rat⁴ ebnet den Weg für die Mittelzuweisung für das laufende Jahr. Sektorale Finanzierungsprogramme in zentraler und geteilter Verwaltung wurden ebenfalls von den Mitgesetzgebern verabschiedet und gelten ab dem 1. Januar 2014.

Sektorale Finanzierungsprogramme wurden von den Mitgesetzgebern verabschiedet. Der Rechtsrahmen für die Zuweisung von Mitteln zu den einzelnen Sektoren liegt vor und gilt ab dem 1. Januar 2014. Darüber hinaus wurde der EU-Haushalt für 2014 vom Europäischen Parlament und vom Rat verabschiedet. Die finanziellen Ressourcen für das laufende Jahr stehen daher für die Zuteilung durch die sektoralen Programme zur Verfügung. Dies bedeutet, dass alle notwendigen Elemente – MFR, Haushalt und sektorale Gesetzgebung – vorliegen und die EU den neuen Haushaltszeitraum beginnen kann.

1. DAS ENDE IST NUR EIN NEUER ANFANG

Der Weg zur Vereinfachung ist noch nicht zu Ende. Einige der verabschiedeten sektoralen Programme müssen noch durch technische Vorschriften ergänzt werden. Für alle ist die Annahme von Durchführungsmaßnahmen notwendig. Mit den Vorschriften und Verfahren, die zu diesem Zweck von den EU-Organen und den Mitgliedstaaten festgelegt werden, sollten die Bemühungen um Vereinfachung fortgesetzt werden.

Die Verabschiedung der sektoralen Finanzierungsprogramme und der darin enthaltenen Vereinfachungsmaßnahmen stellt das Ende der Verhandlungsphase für die EU-Organen dar. Diese Bemühungen um Vereinfachung sollten jedoch fortgesetzt werden. Hierfür sind sowohl die EU-Organen als auch die Mitgliedstaaten zuständig. Einige Finanzierungsprogramme müssen vor der Umsetzung durch technische Elemente ergänzt werden. Die Rechtsakte ohne Gesetzescharakter, die zu diesem Zweck verabschiedet werden müssen, sollten möglichst früh vorliegen, damit die Umsetzung und die Mittelzuweisung vor Ort so bald wie möglich im Jahr 2014 erfolgen können. Unnötige administrative Belastungen und Verzögerungen sollten vermieden werden. Dies ist nur dann möglich, wenn die politische Dynamik und die reibungslose Zusammenarbeit zwischen dem Europäischen Parlament, dem Rat und der Kommission gewahrt werden. Die drei Organe wirkten umfassend an dem Verabschiedungsverfahren mit. Sie sind nun dafür verantwortlich, die reibungslose und zügige Fertigstellung des Rechtsrahmens zu gewährleisten, so dass die Zuweisung der Mittel an die Begünstigten ermöglicht wird.

Die EU-Organen und insbesondere die Kommission sind ferner dafür zuständig, die Durchführungsbestimmungen für die Programme festzulegen, die zentral von der Kommission selbst verwaltet werden. Auch hierfür ist Zusammenarbeit notwendig. Im Rahmen von Ausschusssitzungen nationaler Sachverständiger werden die Durchführungsbestimmungen in vielen Fällen geprüft. Eine derartige Prüfung sollte so durchgeführt werden, dass die besten Finanzierungsvorschriften so bald wie möglich vorliegen. Das Europäische Parlament wird auf der Grundlage von Bestimmungen, die neu in sektorale Programme aufgenommen wurden, enger in die Umsetzungsphase eingebunden

⁴ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+20131120+TOC+DOC+XML+V0//DE> Eine ausführliche Darstellung des EU-Haushalts findet sich unter: http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/documents/2014/DB2014_WD_0_en.pdf

werden, was die Information bzw. den strategischen Dialog mit der Kommission betrifft. In diesem Sinne kann dem Europäischen Parlament eine maßgebliche Rolle bei der Förderung der Verabschiedung einfacher und effizienter Durchführungsbestimmungen zukommen, die auf die Mittelzuweisung auf der Grundlage des EU-Mehrwerts von Projekten abzielen.

Die Programme, deren Verwaltung zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten geteilt ist, machen jedoch 80 % des EU-Haushalts aus. Für diese Programme werden die Durchführungsbestimmungen und -verfahren zunächst von der Kommission auf der Ebene der Union festgelegt und, sofern dies angemessen ist, durch nationale und regionale Bestimmungen ergänzt werden, die von den Mitgliedstaaten unter der Aufsicht und Kontrolle der Kommission festgelegt werden. Insbesondere bei der Festlegung dieser Bestimmungen und Verfahren sind die in die Rechtsakte aufgenommenen Vereinfachungsmaßnahmen im Rahmen einer gemeinsamen Anstrengung und im Geiste der Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und den Organen der EU anzuwenden. Vereinfachungsmaßnahmen werden häufig fakultativ in Programmen aufgenommen, deren Verwaltung mit den Mitgliedstaaten geteilt wird. Bei den Mitteln für die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) führten die Verhandlungen beispielsweise dazu, dass den Mitgliedstaaten ein breiter Ermessensspielraum bei der Durchführung der neuen Verordnung über Direktzahlungen⁵ eingeräumt wurde. Dies betrifft sowohl die Wahl der Zahlungsregelung, für die Ausgaben getätigt werden sollten, als auch die Art und Weise, in der diese Regelungen durchzuführen sind. Wenn den Mitgliedstaaten Flexibilität eingeräumt wird, so könnte dies ein gewisses Potenzial für Vereinfachungen bergen (insbesondere für die Begünstigten), aber die Erfahrung zeigt, dass sich dadurch im Allgemeinen die Verwaltung und Kontrollen für die nationalen Behörden und die Kommission komplizierter gestalten. Die Endergebnisse im Hinblick auf Kosten und Belastungen hängen sehr stark von den politischen Optionen ab, die auf nationaler und regionaler Ebene gewählt werden. In dieser Hinsicht bittet die Kommission die Mitgliedstaaten, sorgsam zu erwägen, wie die neuen Rechtsvorschriften so einfach wie möglich umgesetzt werden können, und insbesondere die Auswirkungen zu berücksichtigen, die ihre Optionen im Hinblick auf Kontrollen und Fehlerquoten mit sich bringen. Die Kommission wird ihre Unterstützung bei der Umsetzung dieser Optionen anbieten, auch mit Blick auf technische Ressourcen, beispielsweise bei der Kohäsionspolitik, und zwar insbesondere für diejenigen Mitgliedstaaten, die diesbezügliche administrative Schwierigkeiten zu haben scheinen.

Schließlich sei daran erinnert, dass die Festlegung einfacher Vorschriften und Verfahren zu einer besseren Ausführung des EU-Haushalts beiträgt. In diesem Sinne wird eine verbesserte Ausgabenpolitik auch zu einer Senkung der Fehlerquoten führen, und zwar durch die ordnungsgemäße und effiziente Durchführung von Präventiv- und Korrekturmaßnahmen. Diese Maßnahmen sollen zwar dem Schutz des EU-Haushalts dienen, doch ihre

⁵ Verordnung (EU) Nr. 1307/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 mit Vorschriften über Direktzahlungen an Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe im Rahmen von Stützungsregelungen der Gemeinsamen Agrarpolitik und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 637/2008 des Rates und der Verordnung (EG) Nr. 73/2009 des Rates (ABl. L 347 vom 20.12.2013, S. 608).

Durchführung liegt auch im Interesse der Mitgliedstaaten, da diese Maßnahmen nicht zuletzt Auswirkungen auf die nationalen Haushalte haben⁶.

2. DIE WICHTIGSTEN LEISTUNGEN

2.1. Straffung der Programme

2.1.1. Verringerung der Anzahl der Programme

Ein allgemeines Ergebnis der Vereinfachung war die Verringerung der Anzahl der Finanzierungsprogramme um 22 durch die Schaffung integrierter Programme für jeden Politikbereich.

Die einzige Ausnahme betrifft das integrierte Programm, das von der Kommission für Steuern und Zoll vorgeschlagen wurde (das Programm „FISCUS“)⁷, auf dessen Aufteilung sich die Mitgesetzgeber einigten. In allen anderen Fällen wurden getrennte, eigenständige Programme in einem einzigen, kohärenten Rahmenwerk nach Politikbereich zusammengefasst. Die Straffung der Programme nach Politikbereich ist ein Mittel zur Vereinfachung und zur Erzielung einer größeren Effizienz, da dadurch Synergien genutzt werden und gemeinsame Durchführungsbestimmungen und -verfahren zur Anwendung kommen. Die Einführung eines einzigen sektoralen Rahmens erfolgte in der Forschungs- und Innovationspolitik (Horizont 2020), der Kohäsionspolitik, der Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums und der Fischerei- und Meerespolitik (Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen), bei den Außenbeziehungen (RELEX) und den Fonds im Bereich Inneres (Asyl-, Integrations- und Migrationsfonds und Fonds für die innere Sicherheit) sowie auf dem Gebiet der Sozialpolitik, auf dem durch das Programm für Beschäftigung und soziale Innovation (EASI) einige Ziele der Strategie Europa 2020 finanziert werden sollen.

2.1.2. Anpassung an die Haushaltsordnung

Eine weitere Leistung war die Anpassung der Bestimmungen der Finanzierungsprogramme an die Haushaltsordnung.

Die Mitgesetzgeber haben den erheblichen Wert der Haushaltsordnung⁸ als einen vereinbarten Satz von Vorschriften anerkannt, der die Kohärenz und Konsistenz der EU-Finanzierung sicherstellen wird. Das Europäische Parlament und der Rat haben somit die Notwendigkeit eingeräumt, die Beachtung der Haushaltsordnung in allen sektoralen Programmen zu gewährleisten, und haben eine derartige Anpassung während den Verhandlungen umfassend akzeptiert. Ferner wurde die Übereinstimmung mit der Haushaltsordnung durch einfache Querverweise gewährleistet, ohne die einschlägigen

⁶ Siehe hierzu die Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, *Der Schutz des Haushalts der Europäischen Union bis Ende 2012*, COM(2013)682 final/2., http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/documents/management/COM_2013_682_en.pdf

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 2020) und zur Aufhebung der Entscheidungen Nr. 1482/2007/EG und Nr. 624/2007/EG (KOM(2011) 706 endg.): http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/com_2011_706_de.pdf

⁸ Verordnung (EG, Euratom) Nr. 966/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2012, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2012:298:0001:0096:DE:PDF>

Bestimmungen der Haushaltsordnung in den einzelnen Programmen zu wiederholen. Durch diese Querverweise werden unterschiedliche Auslegungen und/oder Widersprüche bei der Anwendung der Haushaltsordnung durch Vorliegen derselben Bestimmung in verschiedenen Gesetzestexten vermieden. Zudem wurde die Übereinstimmung mit der Haushaltsordnung durch Einführung von Ausnahmeregelungen in einer sehr begrenzten Zahl begründeter Fälle gewährleistet, hauptsächlich in der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen und beispielsweise den Fonds im Bereich Inneres, wo eine rückwirkende Gewährung von Finanzhilfen im Falle von Soforthilfemaßnahmen gestattet wurde. Einige Ausnahmebestimmungen wurden auch in dem neuen Instrument zur Bewältigung der Jugendarbeitslosigkeit, der Beschäftigungsinitiative für junge Menschen, aufgenommen. Damit eine schnelle Umsetzung der Beschäftigungsinitiative für junge Menschen gewährleistet ist, werden alle dieser Initiative zugewiesenen Mittel in den ersten zwei Jahren des Programmplanungszeitraums gebunden und die Zuschussfähigkeit wurde ausnahmsweise auf den 1. September 2013 vorgezogen. Zudem sieht der Regelungsrahmen Ausnahmeregelungen im Hinblick auf die nationale Kofinanzierungsverpflichtung vor, um die Belastung der nationalen Haushalte zu verringern.

2.1.3. Synergien und Mainstreaming

Neben gestrafften Programmen, die als solche mit der Haushaltsordnung kohärent sind, wird es möglich sein, Synergien zu nutzen und die politischen Prioritäten der EU auf breiter Front zu berücksichtigen.

Zwischen verschiedenen Programmen wurden Synergien erzielt, zum Beispiel auf dem Gebiet des ökologisch nachhaltigen Wachstums. Direktzahlungen an Landwirte im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) wurden davon abhängig gemacht, dass die Landwirte umweltverträgliche Verfahren anwenden. Das Ziel, dessen Verfolgung nun realistisch ist, besteht darin, 30 % der Direktzahlungen zur Unterstützung der Landwirtschaft an „grüne“ Verfahrensweisen zu knüpfen. Allerdings hatte die Kommission drei einfache und kontrollierbare Verfahren vorgeschlagen, die für alle Landwirte gelten sollten. Das Ersuchen der Mitgliedstaaten um Ökologisierungsmethoden, die an ihre nationalen und regionalen Bedingungen angepasst sind, veranlasste die Gesetzgeber dazu, verschiedene Schwellen, Ausnahmen und Optionen einzuführen. Diese Elemente könnten möglicherweise die Kosten der Landwirte verringern, die mit der Einhaltung der Regelung verbunden sind, die Verwaltung und Kontrollen jedoch komplizierter gestalten und zudem Auswirkungen auf die Kontrollierbarkeit der Regelung haben.

Die EU-Organe haben ebenfalls die besondere Relevanz der Bedürfnisse kleiner und mittlerer Unternehmen anerkannt. Es wurden beträchtliche Anstrengungen unternommen, einen adäquaten Rahmen für die Investitionen der KMU in verschiedenen Programmen festzulegen (Programm für die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen und für kleine und mittlere Unternehmen – COSME, Horizont 2020 (Forschung und Innovation), Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen). Besonders berücksichtigt wurde dabei der Investitionsbedarf, der bei der gegenwärtigen Finanzlage nicht vom Markt gedeckt wird (COSME, Horizont 2020, Fazilität „Connecting Europe“ (Infrastruktur) – CEF, Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen). Zu diesem Zweck wurden neue Finanzinstrumente eingeführt, durch die zusätzliche Mittel für Investitionen bereitgestellt werden.

2.2. Vereinfachte Vorschriften und leichter zugängliche Finanzierungsmöglichkeiten zur Erzielung niedrigerer Fehlerquoten und besserer Ergebnisse

2.2.1. Ausrichtung auf Ergebnisse

Ein wichtiger Schritt auf dem Wege zur Vereinfachung und Rationalisierung war ferner die Ausrichtung der Programme auf Ergebnisse: eine begrenzte Zahl klarer Ziele und Prioritäten im Zusammenhang mit der Strategie Europa 2020.

Die Ziele der EU-Finanzierung sind im Rahmen der sektoralen Programme direkt mit der **Strategie Europa 2020** verknüpft. Eine derartige Verknüpfung wurde von den Mitgesetzgebern bei den Verhandlungen unterstützt. In einigen Fällen ist dem ein eigener Artikel gewidmet, wie im Rahmenprogramm Horizont 2020⁹. In anderen Fällen wurde der Verweis auf die Strategie Europa 2020 als ein zentrales Element in den Artikeln aufgenommen, in denen die Ziele des Programms festgelegt werden, oder zumindest in den Erwägungsgründen. Letzteres ist auch bei der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen der Fall. Die politische Priorität der Verwirklichung einiger Ziele der Strategie Europa 2020 wird auch durch ein spezielles Finanzierungsinstrument verfolgt, das Programm für Beschäftigung und soziale Innovation (EASI) (919 496 Mio. EUR), das zentral von der Kommission verwaltet wird. Die Verwirklichung der Ziele der Strategie Europa 2020 ist auch eine Priorität bei der Kohäsionspolitik, in deren Rahmen die Ausgaben systematisch mit diesen Zielen verknüpft wurden. Ein gemeinsamer strategischer Rahmen wurde für alle Europäischen Struktur- und Investitionsfonds (ESI-Fonds) errichtet, damit die Ziele der Strategie Europa 2020 in den Investitionsprioritäten zum Ausdruck kommen.

In operationeller Hinsicht werden mit den einzelnen Mitgliedstaaten **Partnerschaftsabkommen** geschlossen. In diesen Abkommen wird die Verpflichtung der Partner auf nationaler und regionaler Ebene zum Ausdruck gebracht, die zugewiesenen Mittel zur Durchführung von Programmen und Projekten mit einem starken Bezug zur Strategie Europa 2020 zu verwenden. Programme, die von den ESI-Fonds unterstützt werden, beinhalten einen Leistungsrahmen, wodurch die Fortschritte bei der Erfüllung der Verpflichtungen beurteilt werden können. Um die Ausrichtung auf die Ergebnisse und die Verwirklichung der Ziele der Strategie Europa 2020 zu stärken, wird eine **leistungsgebundene Reserve** in Höhe von 6 % des Kohäsionshaushalts im Rahmen des Ziels „Investitionen für Wachstum und Beschäftigung“ und ebenso für die Entwicklung des ländlichen Raums zurückbehalten und nach einer Überprüfung im Jahr 2019 denjenigen Prioritäten zugewiesen, bei denen die Etappenziele bei der Verwirklichung der Programmziele im Zusammenhang mit der Strategie Europa 2020 erreicht wurden (Leistungsrahmen).

Ein weiteres Instrument, durch das der ergebnisorientierte Ansatz in der Kohäsionspolitik gefördert werden wird, ist der **Gemeinsame Aktionsplan**. Durch den Gemeinsamen Aktionsplan wird den Mitgliedstaaten die Möglichkeit eingeräumt, gemeinsam Programmteile

⁹ Verordnung (EU) Nr. 1291/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2013 über das Rahmenprogramm für Forschung und Innovation Horizont 2020 (2014-2020) und zur Aufhebung des Beschlusses Nr. 1982/2006/EG, Artikel 4.

auf der Grundlage von Leistungen und Ergebnissen durchzuführen, die im Voraus mit der Kommission vereinbart werden. Die Zahlungen für einen Gemeinsamen Aktionsplan sind vom Leistungsniveau abhängig und erfolgen in Form vereinfachter Finanzierungsoptionen.

2.2.2. *Fokussierung auf Leistung*

Die Leistungssteigerung und -messung ist ein zentrales Element der EU-Finanzierung im Zeitraum 2014-2020: Die Ziele der Finanzierungsprogramme sind S.M.A.R.T. (Specific, Measureable, Achievable, Relevant and Timed/konkret, messbar, erreichbar, relevant und zeitlich festgelegt) und mit ihnen gehen Leistungsindikatoren einher.¹⁰

Alle genehmigten Finanzierungsprogramme entsprechen den leistungsbezogenen Grundsätzen, die in der Haushaltsordnung verankert sind. Sie beinhalten genaue und detaillierte Informationen über den Mehrwert der vorgeschlagenen Maßnahme, ihre Relevanz für die strategischen Ziele der Kommission und die sektoralpolitischen Ziele der EU, spezifische Ziele mit einer Beschreibung der Ergebnisse, die durch die Maßnahme erreicht werden, und die Leistungsindikatoren zur Bemessung der Verwirklichung dieser Ziele sowohl in quantitativer als auch in qualitativer Hinsicht. Der EU-Mehrwert, ein zentrales Element bei der Zuteilung von EU-Finanzmitteln, wurde in die meisten Gesetzesvorschläge aufgenommen, häufig als Teil der Bewertungsbestimmungen, wonach er in den Bewertungsberichten über die Verwirklichung der Ziele aller durch die Programme finanzierten Initiativen beurteilt werden muss, die von der Kommission in der Mitte des Finanzierungszeitraums erstellt werden müssen. Eine Leistungssteigerung ist ebenfalls Grundlage der in einigen Programmen vorgesehenen Finanzierungsmechanismen. Die thematische Ausrichtung in der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen und fondsspezifischen Verordnungen für die ESI-Fonds oder die Belohnung von Leistungen im Instrument für Heranführungshilfe (IPA II) – wonach die Länder finanzielle Unterstützung erhalten, die sich bemühen, der Europäischen Union beizutreten – ist auf Leistungsmessung und -steigerung der EU-Finanzierung fokussiert. Der Leistungsrahmen und die leistungsgebundene Reserve in der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen sehen ebenfalls die Anwendung der Leistungsgrundsätze auf alle Europäischen Struktur- und Investitionsfonds (ESI-Fonds) vor.

2.2.3. *Vereinfachte Kostenoptionen*

Die Einführung einheitlicher Finanzierungsmodelle wird ebenfalls eine erhebliche Vereinfachung darstellen, insbesondere im Hinblick auf eine Verringerung der administrativen Belastung und der Kosten.

Vereinfachte Kostenoptionen nehmen im Rahmen der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds (ESI-Fonds) eine neue Dimension an. Zunächst beschränken sie sich nicht mehr auf den Europäischen Sozialfonds (ESF) und den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE), sondern werden auch für den Europäischen Landwirtschaftsfonds für

¹⁰ Zu intelligenter Rechtsetzung siehe auch die Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen *Effizienz und Leistungsfähigkeit der Rechtsetzung (REFIT): Ergebnisse und Ausblick*, COM(2013)685 final, http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/president/news/archives/2013/10/pdf/20131002-refit_en.pdf

die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds (EMFF) sowie die Fonds im Bereich Inneres gelten. In die Verordnung wurden mehrere Neuerungen aufgenommen. So wird beispielsweise die Berechnung von Pauschalbeträgen bei allen Kostenarten zur Anwendung kommen können und nicht nur bei indirekten Kosten. Einige Sätze und Berechnungsmethoden wurden ebenfalls in der Verordnung verankert und es wurden Verknüpfungen mit anderen Politikbereichen der Union hergestellt. Die Heranziehung vereinfachter Kostenoptionen sollte die administrative Belastung der Verwaltungsstellen und der Begünstigten verringern und zudem die rechtliche und finanzielle Sicherheit stärken. Der Europäische Rechnungshof stellte unlängst fest, dass „Projekte, deren Kosten mithilfe vereinfachter Kostenoptionen geltend gemacht werden, weniger fehleranfällig sind. Daher würde eine stärkere Nutzung vereinfachter Kostenoptionen in der Regel positive Auswirkungen auf die Fehlerquote haben“¹¹. Zur Förderung der Nutzung vereinfachter Kostenoptionen sind diese deshalb für die kleinsten ESF-Projekte¹² und für den Bereich der materiellen Hilfe des Europäischen Hilfsfonds für die am stärksten von Armut betroffenen Personen (EHAP) nun sogar obligatorisch. Ein **einheitlicher Erstattungssatz** und ein **fester Pauschalsatz für indirekte Kosten** wurden im Programm Horizont 2020 eingeführt. Der einheitliche Erstattungssatz wird für alle Begünstigten mit Ausnahme von gemeinnützigen Rechtspersonen im Rahmen derselben Maßnahme gelten („ein Projekt – ein Erstattungssatz“) und der Pauschalsatz für indirekte Kosten für nahezu alle Maßnahmen und alle Arten von Beteiligten. Beide Maßnahmen werden komplizierte Berechnungen sowie Berichte überflüssig machen und Fehler vermeiden helfen. Besonders wichtig sind diese Neuerungen wegen der strategischen Bedeutung von Forschung und Innovation für die EU-Wirtschaft. Durch diese Vereinfachungsmaßnahme sollen auch Verwaltungszeit und Energie gespart und dadurch Ressourcen freigesetzt werden, die produktiver für die Maßnahme selbst genutzt werden könnten. In seiner Stellungnahme Nr. 6/2012 zum Vorschlag für das Rahmenprogramm Horizont 2020¹³ unterstützte der Rechnungshof dieses radikal vereinfachte Fördermodell mit dem Hinweis, es „würde das Antragsverfahren vereinfachen und beschleunigen“ und „zur Eindämmung des Risikos von Unregelmäßigkeiten“ beitragen.

2.2.4. Verringerung des Prüfaufwands

Der Prüfaufwand wurde gemäß dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verringert. In der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen wurden Vorschriften eingeführt, die die Prüfung von Operationen unter einer bestimmten Schwelle einschränken (200 000 EUR für den EFRE/Kohäsionsfonds, 150 000 EUR für den ESF und 100 000 EUR für den EMFF). Dadurch konnte eine wesentliche Vereinfachung erzielt werden. Überdies wurde eine kürzere Aufbewahrungsdauer für die Dokumentation ermöglicht, was die Verwaltungslast der Begünstigten senkt.

¹¹ Jahresbericht des Rechnungshofs über die Ausführung des Haushaltsplans zum Haushaltsjahr 2012 zusammen mit den Antworten der Organe, *ABl. C 331 vom 14.11.2013, S. 1 – 256*, <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2013:331:0001:01:DE:HTML>

¹² Unter 50 000 EUR des öffentlichen Beitrags, der dem Begünstigten gezahlt wird.

¹³ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:318:0001:0011:DE:PDF>

2.2.5. Förderfähigkeit von MwSt-Beträgen

Ein weiterer Schritt zur Vereinfachung war die Anpassung der Bestimmungen über die Erstattung von MwSt-Beträgen in den verschiedenen sektoralen Programmen an die entsprechende Bestimmung in der Haushaltsordnung.

Eine derartige Anpassung wird die Kohärenz bei der Behandlung der von den Begünstigten im Rahmen der verschiedenen Programme zu tragenden MwSt-Beträge gemäß der Haushaltsordnung gewährleisten und rechtliche Klarheit schaffen. MwSt-Beträge sind nur dann erstattungsfähig, wenn sie nicht nach den nationalen Vorschriften erstattungsfähig sind und von einem Begünstigten gezahlt wurden, der keine Person ist, die nicht als Steuerpflichtiger gilt¹⁴. Zudem wurde nur eine sehr begrenzte Zahl von Ausnahmen von dieser Standardbestimmung eingeführt – in der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen, den Fonds im Bereich Inneres und in der CEF. In diesen Fällen wurden die Ausnahmen auf möglichst einfache Weise festgelegt, um Verwirrung und Fehler bei der Umsetzung zu vermeiden.

2.2.6. Nationale Zuweisungen laufen aus

Erhebliche Fortschritte bei der Erstellung eines einfachen und kohärenten Rahmens für die finanzielle Unterstützung auf EU-Ebene wurde durch das Auslaufen nationaler Zuweisungen im Programm für Umwelt- und Klimapolitik (LIFE) erreicht, das zentral von der Kommission verwaltet wird.

Nationale Zuweisungen für die Finanzierung von Umweltprojekten durch die EU im Rahmen des Programms LIFE werden schrittweise eingestellt und 2018 vollständig verschwinden. Durch nationale Quoten für die Zuweisung von EU-Mitteln zu Umweltprojekten wurde zuvor gewährleistet, dass die Aufteilung der gesamten Haushaltsmittel des Programms auf die einzelnen Mitgliedstaaten auf der Grundlage eines im Voraus festgelegten Richtbetrags erfolgte. Nationale Zuweisungen haben jedoch aufgrund der unterschiedlichen Qualität und Zahl der von den Mitgliedstaaten eingereichten Projekte nicht zu einer ausgewogeneren Mittelverteilung geführt. In der Tat haben sie den EU-Mehrwert des vorherigen Umweltprogramms (LIFE+) verringert¹⁵, da qualitativ hochwertigere Projekte nicht finanziert werden konnten, weil die für ein bestimmtes Jahr zur Verfügung stehenden Mittel nach der nationalen Herkunft der Projekte verteilt werden mussten. Das Auslaufen dieser Quoten ist somit eine wichtige Leistung im Hinblick auf die Effizienz und Qualität der Ausgabenpolitik. Ab 2018 werden die Mittel den besten Umweltprojekten auf EU-Ebene zugewiesen, wobei die Kommission allerdings den Mitgliedstaaten technische Hilfe leisten wird, in denen potenzielle Empfänger unter Umständen Schwierigkeiten haben, Projekte auszuarbeiten, deren Qualität ausreicht, um finanzielle Hilfe von der EU zu erlangen.

2.3. E-Governance

Der technologische Fortschritt wird beim MFR 2014-20 gebührend berücksichtigt - die Verwaltung der Kohäsionspolitik wird ab 2016 auf elektronischem Wege erfolgen.

¹⁴ Artikel 126 der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 966/2012, Haushaltsordnung.

¹⁵ Siehe in dieser Hinsicht den Sonderbericht Nr. 15/2013 des Europäischen Rechnungshofs: http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR13_15/QJAB13015DEN.pdf

Der Einsatz von elektronischen Datenaustauschsystemen zur Kommunikation mit den Begünstigten, zur Nutzung vorhandener Datenbanken und zur Speicherung von Dokumenten im Rahmen der Kohäsionspolitik (e-Kohäsion) wird den Verwaltungsaufwand für die Begünstigten reduzieren, indem beispielsweise sichergestellt wird, dass sie dieselbe Information nicht mehr als einmal vorlegen müssen. Schätzungen zufolge wird e-Kohäsion den gesamten Verwaltungsaufwand auf EU-Ebene um 11 % verringern. Diese Anforderung beruht auf den wichtigsten Schlussfolgerungen der Hochrangigen Gruppe unabhängiger Interessenträger im Bereich Verwaltungslasten und ihr liegt die ursprüngliche Beurteilung der Verwaltungslasten im Zeitraum 2000-2006 zugrunde. E-Kohäsion wird gleichermaßen das Risiko des Dokumentenverlusts und langfristig die Archivierungskosten verringern. Die Mitgesetzgeber, die e-Kohäsion zwar unterstützen, haben ihre obligatorische Einführung bis zum 31. Dezember 2015 verschoben (die Kommission hatte ursprünglich den 31. Dezember 2014 vorgeschlagen), um den nationalen Behörden mehr Zeit für die Einrichtung der notwendigen Systeme und Verfahren zu geben.

3. VERPASSTE GELEGENHEITEN

3.1. Zu detaillierte Basisrechtsakte

Die Verwirklichung ehrgeizigerer Ziele bei der Vereinfachung wurde mitunter durch einander widersprechende Prioritäten behindert. Detaillierte Bestimmungen wurden in einige Basisrechtsakte aufgenommen, um einen stabilen und beschränkenden Rechtsrahmen vorzugeben, durch den im Voraus alle möglichen Elemente festgelegt werden, so dass der Ermessensspielraum der Kommission bei der Durchführung der Programme eingeschränkt wird.

Diese Tendenz, in den Gesetzestexten in beträchtlichem Ausmaß Details vorzusehen, wird den Handlungsspielraum der Kommission bei der Durchführung von Programmen verringern und hat dazu geführt, dass einige Rechtsakte mit technischen Details überfrachtet sind, die unter Umständen unflexibel und schwer auszulegen sind.

In die Basisrechtsakte wurden mehrere Elemente aufgenommen, die die Durchführung im Detail regeln. Dazu gehören thematische Prioritäten oder Arten von Maßnahmen für die gesamte Laufzeit der Programme (RELEX-Fonds, CEF, LIFE, Verbraucherprogramm), aber auch in mehreren Programmen Ziele, förderfähige Maßnahmen oder sogar Kriterien, die die Kommission bei der Ausarbeitung ihres Arbeitsprogramms heranziehen muss, dem wichtigsten Instrument der Kommission zur Programmierung ihrer finanziellen Tätigkeit (dies trifft auf das Gesundheitsprogramm zu). In anderen Fällen wurden Einzelheiten in die Basisrechtsakte aufgenommen, die besser in einem späteren Stadium durch delegierte Rechtsakte festgelegt worden wären, um eine Überfrachtung der Basisrechtsakte mit technischen Details zu vermeiden und größere Flexibilität bei der Festlegung derartiger Elemente zu schaffen. Diese Tendenz war im Hinblick auf die Fonds der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) erkennbar sowie bei den Finanzinstrumenten für die ESI-Fonds (Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen) und der Fazilität „Connecting Europe“ (CEF). Dennoch ist die im Rahmen der CEF vereinbarte Möglichkeit der Verwendung delegierter Rechtsakte zur Modifizierung der wichtigsten Bestimmungen, Bedingungen und Verfahren der einzelnen Finanzinstrumente nach Bewertung dieser Instrumente und unter Berücksichtigung der sich wandelnden Marktbedingungen ein nützliches Mittel, um eine

starre Mittelausführung zu vermeiden und rasch auf geänderte Marktbedingungen reagieren zu können.

3.2. Strengere Kontrolle der Programmdurchführung durch die Kommission

3.2.1. Aufschlüsselung der Mittel für die Programme

Durch die genaue Aufschlüsselung der Mittel sowie durch Fälle der Vormerkung von Mitteln in den meisten Basisrechtsakten wird die Zuteilung der Mittel der jeweiligen Programme für die nächsten sieben Jahre festgelegt. Dies schränkt die Möglichkeit der Kommission ein, die finanzielle Unterstützung durch die EU angesichts unvorhersehbarer wirtschaftlicher, sozialer und politischer Entwicklungen neu auszurichten. Daher kann dadurch unter Umständen die Effizienz der EU-Ausgaben beeinträchtigt werden. Dieses Risiko wird jedoch dadurch abgeschwächt, dass die Kommission ermächtigt wird, die Mittelzuweisungen durch delegierte Rechtsakte abzuändern.

Zur Gewährleistung einer strengeren demokratischen Ex-ante-Kontrolle der Zuweisung der Haushaltsmittel durch die Kommission während der Durchführung (neben der jährlichen Mittelzuweisung) wurde in den Gesetzestext der meisten Finanzierungsprogramme eine detaillierte Aufschlüsselung der Mittel aufgenommen. Zu diesem Zweck gehen die neu eingeführten thematischen Prioritäten oft mit einer prozentualen Zuteilung der Mittelausstattung des Programms für die nächsten sieben Jahre einher (RELEX, CEF, Kreatives Europa, Galileo, COSME), wengleich häufig ein Maß an Flexibilität für autonome Maßnahmen durch die Europäische Kommission vorgesehen ist sowie die Möglichkeit des Erlasses delegierter Rechtsakte, falls dieses Maß überschritten werden muss. Eine prozentuale Mindestzuteilung der Mittel pro Maßnahme wurde auch dann eingeführt, wenn die betreffenden Maßnahmen durch die Mitgliedstaaten anhand nationaler Programme durchgeführt werden, die von der Kommission genehmigt werden müssen (Fonds im Bereich Inneres). Obgleich diese Mittelzuweisungen darauf abzielen, eine Mindestfinanzierung gemeinsamer EU-Prioritäten durch die Mitgliedstaaten zu gewährleisten, kollidieren sie mit der Mannigfaltigkeit der Situationen und der von den Mitgliedstaaten in diesem Bereich zu finanzierenden Prioritäten sowie mit der Schwierigkeit der Kommission, deren Ausführung in den Fällen sicherzustellen, in denen die Durchführung an die Mitgliedstaaten delegiert wird und die Kommission die Funktion der Überwachung und Kontrolle ausübt (gemeinsame Verwaltung).

In einigen Fällen wurde eine weitere Gliederungsebene in die von der Kommission vorgeschlagene Aufschlüsselung der Mittel eingeführt (EASI, Erasmus+, Horizont 2020). Die detaillierte Aufschlüsselung der Mittel stellt unter Umständen für die Programme eine besondere Belastung dar, für die aufgrund der Art der finanzierten Tätigkeit umfassende Flexibilität bei der Mittelzuweisung von größter Bedeutung ist (Katastrophenschutzverfahren der Union, Programm „EU-Freiwillige für humanitäre Hilfe“, in dessen Rahmen ein Freiwilligenkorps auf EU-Ebene zur Leistung humanitärer Hilfe finanziert wird) oder für Programme mit einer niedrigen Mittelausstattung, für die umfassende Flexibilität zur Verwaltung der begrenzten Ressourcen auf die effizienteste Weise notwendig ist (Programme „Rechte, Gleichstellung und Unionsbürgerschaft“ und „Justiz“, „Zoll 2020“, „Hercule III“ – Betrugsbekämpfung, „Pericles“ – Schutz des Euro gegen Geldfälschung).

3.2.2. Verwaltungsaufwand

Von den Mitgliedstaaten durchgeführte Ex-ante-Kontrollen der Mittelzuweisung durch die Kommission wurden verstärkt: Dies wird zu einer geringeren Flexibilität bei der Durchführung von Finanzierungsprogrammen durch die Kommission führen. Diese Verfahren können sich ebenfalls auf die Effizienz auswirken und somit die Qualität der Ausgabenpolitik beeinträchtigen.

Durch festgelegte Komitologieverfahren, die vom Rat für die meisten Programme aufgenommen oder verstärkt wurden, wird bereits die Prüfung des Arbeitsprogramms durch nationale Sachverständige in Ausschusssitzungen sichergestellt. Der Rat hat jedoch eine weitere Kontrolle der Mittelzuweisung durch die Kommission in einigen Programmen aufgenommen (Horizont 2020, CEF). In diesen Programmen ist für den Finanzhilfebeschluss – der Verwaltungsakt, durch den die Kommission die Bedingungen und den Betrag der einem Begünstigten im Rahmen des verabschiedeten Arbeitsprogramms zugewiesenen Finanzhilfe festlegt – auch die Stellungnahme des jeweiligen Ausschusses notwendig. Im Falle der Leitlinien für transeuropäische Telekommunikationsnetze (TEN-Telekommunikation) hat der Rat mit Unterstützung des Europäischen Parlaments eine Verpflichtung zur vorbereitenden Konsultation nationaler Sachverständiger vor dem ordentlichen Komitologieverfahren zur Verabschiedung des Arbeitsprogramms vorgesehen.

Diese das institutionelle Gleichgewicht berührenden Verwaltungsverfahren können unter Umständen die Effizienz der EU-Finanzierung senken, da sie zu verfahrensbedingten Verzögerungen, bürokratischen Hürden und Kosten führen. Diese Auswirkungen können in den Fällen besonders negativ ausfallen, in denen die finanzielle Unterstützung durch die EU dringend erforderlich ist, beispielsweise für Soforthilfemaßnahmen auf dem Gebiet der Lebens- und Futtermittelsicherheit.

4. AUSBLICK: DIE NÄCHSTEN SCHRITTE

4.1. Auf der Ebene der EU-Organe

Die EU-Organe sollten, sofern dies vorgesehen ist, Rechtsakte zur Ergänzung der Basisrechtsakte und Durchführungsmaßnahmen auf rasche und effiziente Weise erlassen, damit die konkrete Zuteilung von Mitteln so bald wie möglich beginnen kann.

Der Rechtsrahmen muss in einigen Politikbereichen durch den Erlass von Rechtsakten ergänzt werden, die die Basisrechtsakte durch die notwendigen technischen Spezifikationen ergänzen. Die Befugnis zum Erlass dieser Akte wurde an die Kommission delegiert, um das Verfahren zu vereinfachen und zu beschleunigen. Die entsprechenden Rechtsakte ohne Rechtsetzungscharakter werden schnell erlassen, damit der vollständige Rechtsrahmen so bald wie möglich vorliegen wird und die finanzielle Unterstützung beginnen kann. Konkret erfolgt die Mittelzuteilung anhand von Durchführungsmaßnahmen, die für alle Finanzierungsprogramme notwendig sind. Dazu gehören Arbeitsprogramme, bei denen die Kommission das entsprechende Finanzierungsprogramm zentral verwaltet, aber auch Vorlagen und Muster. Bei der Verabschiedung dieser Maßnahmen sollten die Bemühungen um Vereinfachung fortgesetzt werden. Gesetzliche Bestimmungen sollten effizient angewandt werden, so dass Verwaltungsaufwand und Verzögerungen so weit wie möglich vermieden werden, damit die Mittel den Begünstigten baldmöglichst zugeteilt werden können. Gleichmaßen werden Maßnahmen – wie Leitlinien –, die die Durchführung vereinfachen,

rasch von der Kommission erlassen werden, sofern sie in den Basisrechtsakten vorgesehen sind (z. B. CEF, Horizont 2020, Kreatives Europa).

4.2. Auf der Ebene der Mitgliedstaaten

Die Mitgliedstaaten tragen bei der Vereinfachung ebenfalls eine zentrale Verantwortung. Sie sollten unnötigen Verwaltungsaufwand für potenzielle Empfänger von finanzieller Unterstützung der EU vermeiden und die Verwendung der Mittel schwerpunktmäßig auf vereinbarte Prioritäten und Ziele der EU ausrichten.

Damit die Straffung wirksam sein kann, wurden für die verschiedenen Finanzierungsprogramme Systeme eingerichtet, um die Zuteilung von Mitteln schwerpunktmäßig auf thematische Prioritäten und politische Ziele gemäß der Strategie Europa 2020 auszurichten. Dennoch sehen diese Systeme oft nur eine Möglichkeit vor. Sie müssen angewandt werden, um zu wirken. Wenn Durchführungsaufgaben an die Mitgliedstaaten delegiert werden (z. B. ESI-Fonds), sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, die vereinbarten thematischen Prioritäten und Ziele durch Festlegung von Bestimmungen und Verfahren zu verfolgen, die deren Verwirklichung begünstigen.

Bei Finanzierungsprogrammen mit geteilter Verwaltung mit der Kommission sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, die Bemühungen um Vereinfachung durch Einrichtung der notwendigen politischen und institutionellen Rahmenbedingungen sowohl für die Programmplanung als auch die Durchführung in zügiger und effizienter Weise zu verfolgen. Dies beinhaltet die Vermeidung eines unnötigen Verwaltungsaufwands, die Festlegung von Bestimmungen und Verfahren, durch die der Zugang der Begünstigten zu finanzieller Unterstützung durch die EU einfach wäre, und die Festlegung transparenter und zugänglicher rechtlicher und administrativer Rahmenbedingungen. Diese Rahmenbedingungen sollten geschaffen werden, um die Zuteilung von Mitteln an die Begünstigten zu vereinfachen und zu beschleunigen, Investitionen zu unterstützen und unnötige Ausgaben und eine zu starke Streuung der EU-Mittel durch unproduktive Kanäle zu vermeiden. Einfache Bestimmungen und Verfahren sind die beste Möglichkeit, um diese Ergebnisse zu erzielen.

4.3. Kommission und Mitgliedstaaten

In Finanzierungsprogramme aufgenommene Vereinfachungsmaßnahmen müssen durch ihre Durchführung wirksam werden. Sowohl die Kommission als auch die Mitgliedstaaten tragen in dieser Hinsicht Verantwortung.

Ehrgeizige Programme mit konkreten und messbaren Zielen zur Steigerung der Sichtbarkeit der Ergebnisse und Darstellung des Mehrwerts der finanziellen Unterstützung durch die EU sollten rasch von der Kommission (zentrale Verwaltung) und den Mitgliedstaaten (geteilte Verwaltung, sofern nationale oder regionale Programme der Kommission zur Genehmigung vorgelegt werden) erstellt werden. Sofern fakultativ vorgesehen, sollte der Einsatz vereinfachter Kostenmodelle gegenüber Realkostenmodellen vorgezogen werden. So lässt es beispielsweise die Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen zu, dass – für eine ähnliche Art von Vorhaben und Empfänger – vereinfachte Kostenoptionen genutzt werden, die im Rahmen der Tätigkeit der Union gelten, oder bestehende Methoden, die im Rahmen von vollständig vom Mitgliedstaat finanzierten Finanzhilfeprogrammen gelten. Solche Gelegenheiten sollten nicht verpasst werden. Der Europäische Rechnungshof hat

festgestellt¹⁶, dass die Mitgliedstaaten und die Verwaltungsbehörden mitunter zögern, vereinfachte Kostenmodelle einzuführen, da sie befürchten, dass diese nicht den Anforderungen der jeweiligen Verordnung entsprechen. Die Kommission hat die Mitgliedstaaten angeregt, Seminare über vereinfachte Kostenmodelle zu veranstalten, durch die Vertreter der Mitgliedstaaten, der Kommission und des Europäischen Rechnungshofs zusammengeführt werden. Einige Seminare fanden bereits 2013 statt und für 2014 sind weitere vorgesehen. Um den Mitgliedstaaten und den Verwaltungsbehörden mehr Sicherheit zu bieten, sind einige Sätze bereits in den entsprechenden Basisrechtsakten verankert (Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen, ESF-Verordnung). Für die Verwendung dieser Sätze ist somit keine methodikbezogene Begründung notwendig. Gleichmaßen sind nun Vereinfachungsmöglichkeiten im Hinblick auf den Verwaltungsaufwand in den ESI-Fonds vorgesehen. Neben der Konzentration der Mittel sollte eine bessere Koordinierung der verschiedenen Finanzierungsquellen (einschließlich Finanzinstrumenten) durch die Zusammenarbeit zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten bei der Durchführung sichergestellt werden. Diese Koordinierung ist notwendig, um den Zugang der Empfänger zu Finanzmitteln zu verbessern und durch die Ausgaben der Union eine Multiplikatorwirkung zu erzielen, indem zusätzliche Mittel von privaten Investoren mobilisiert werden.

Vereinfachung ist notwendig, aber nicht ausreichend, um eine bessere Ausgabenpolitik und niedrigere Fehlerquoten zu gewährleisten. Mit ihr einhergehen sollten adäquate Kontrollen, Präventiv- und Korrekturmaßnahmen.

Einfache Bestimmungen und Verfahren sind wichtige Mittel, um Fehler zu vermeiden und die Effizienz der Ausgaben zu erhöhen. Mit der Durchführung dieser Vereinfachungsmaßnahmen sollten jedoch adäquate Kontrollen einhergehen, für die sowohl die EU-Organe als auch die Mitgliedstaaten verantwortlich sind. Die Kommission und die Mitgliedstaaten tragen zudem gemeinsam die Verantwortung für die korrekte Anwendung der Präventiv- und Korrekturmaßnahmen, die in die Agrar- und Kohäsionspolitik (GAP, Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen) durch die mögliche Unterbrechung und Aussetzung von Zahlungen und Finanzkorrekturen aufgenommen wurden¹⁷. Durch Unterbrechung und Aussetzung von Zahlungen und Finanzkorrekturen wird der EU-Haushalt geschützt. Dennoch haben auch die Mitgliedstaaten selbst ein starkes Interesse an der Ermittlung und Korrektur von Fehlern, um Nettofinanzkorrekturen zu vermeiden, die die Zuteilung von Mitteln definitiv verringern.

¹⁶ Siehe Fußnote 11.

¹⁷ Siehe hierzu die Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat *Vornahme von Nettofinanzkorrekturen gegenüber Mitgliedstaaten im Bereich Landwirtschaft und in der Kohäsionspolitik* COM(2013)934.