

## DER MEHRJÄHRIGE FINANZRAHMEN NACH 2020: (K)EINE CHANCE FÜR EIN NACHHALTIGES EUROPA?

### DER KUCHEN WIRD NEU VERTEILT

„Ein moderner Haushalt für eine Union, die schützt, stärkt und verteidigt.“ So verspricht es die EU-Kommission in ihrem Vorschlag für den nächsten Mehrjährigen Finanzrahmen 2021 bis 2027 (MFR, engl.: multi-annual financial framework, MFF), den sie am 2. Mai 2018 vorlegte. Nahtlos schlossen sich die sektoralen Gesetzesinitiativen an. Alle Vorschläge spiegeln die Herausforderungen wieder, denen sich die EU nach eigener Auffassung ausgesetzt sieht: Migration, Sicherung der EU-Außengrenzen, Verteidigung, (Cyber-)Sicherheit. Ob das Versprechen aus Brüssel auch auf Klima, Umwelt, Biodiversität und Nachhaltigkeit zutrifft, beleuchtet dieser Steckbrief.

### WOHER DAS GELD AB 2021 KOMMEN SOLL

Die EU-Kommission will die Einnahmen des EU-Langzeit-Haushalts modernisieren. Derzeit setzen sich die Einnahmequellen aus Importzöllen (10 Prozent), einer einheitlichen Abgabe von 0,3 Prozent auf die Mehrwertsteuer (10 Prozent) und den auf dem Bruttonationaleinkommen (BNE)<sup>1</sup> basierenden Beitragszahlungen der EU-Mitgliedstaaten (72 Prozent) zusammen. Der Rest wird durch sonstige Einnahmen bestritten (8 Prozent).<sup>2</sup> Die Eigenmittel-Obergrenze bemisst sich am Anteil des gesamteuropäischen BNE und liegt gegenwärtig bei rund 1 Prozent. Die Obergrenze für tatsächlich zu leistende Zahlungen liegt immer darunter, da der EU-Haushalt kein Defizit aufweisen darf. So entsteht Spielraum für unerwartete Ausgaben.

Die Kommission will die **Zölle** beibehalten. Allerdings sollen die Mitgliedstaaten als Erhebungskosten nur noch 10 Prozent statt 20 Prozent behalten. Die **Mehrwertsteuer**abgabe soll vereinfacht werden. Das soll dem EU-Haushalt 25 Milliarden Euro pro Jahr einbringen. Die **Beiträge der EU-Länder** sollen zwar bleiben. Doch sollen diese nur noch 57 Prozent der gesamten Einnahmen ausmachen. Bisherige Nettozahler sollen einen höheren Beitrag leisten. Deutschland ist laut Koalitionsvertrag von CDU, CSU und SPD dazu bereit. Andere Nettozahler sind da zögerlicher. Die Niederlande, Dänemark, Österreich und Schweden etwa lehnen höhere Zahlungen ab. Auch neue Eigenmittel soll es geben. Erstens will Brüssel die Gemeinsame Bemessungsgrundlage für die Körperschaftsteuer konsolidieren und 3 Prozent davon einbehalten. Zweitens schlägt sie vor, 20 Prozent der Auktionserlöse aus dem europäischen **Emissionshandel** einzubehalten. Sie rechnet mit jährlichen Einnahmen von 3 Milliarden Euro. Drittens will sie eine Abgabe von 0,80 Euro pro Kilogramm auf nicht wiederverwertbare **Kunststoffverpackungen** einführen. Insgesamt sollen die neuen Eigenmittel etwa 22 Milliarden Euro pro Jahr bringen. Das entspricht ungefähr 12 Prozent aller Einnahmen. Außerdem plant die Kommission die schrittweise **Abschaffung von Rabatten** über einen Zeitraum von 5 Jahren. Bisher haben Mitgliedstaaten den seit 1985 bestehenden Britenrabatt kompensiert. Allerdings sind für einige EU-Länder wiederum Rabatte eingeführt worden: Deutschland, Österreich, Schweden und die Niederlande zahlen nur 25 Prozent ihres eigentlichen Betrags.

### Exkurs: Förderprogramme der EU

Die EU stellt eine Vielzahl an Geldtöpfen bereit. Wichtig für Natur-, Umwelt- und Klimaschutz sind Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE), Europäischer Sozialfonds (ESF), Kohäsionsfonds (KF), Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) in der zweiten Säule der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) sowie der Europäische Meeres- und Fischereifonds (EMFF). Auch gibt es LIFE (L'Instrument Financier pour L'Environnement) und den Europäischen Fonds für strategische Investitionen (EFSI), auch bekannt als Juncker-Plan, Horizont 2020 für Forschung und Entwicklung und die Connecting Europe Facility (CEF) im Bereich Verkehr und Infrastruktur.

<sup>1</sup> Engl.: Gross National Income (GNI); es ist definiert als der Wertmaßstab für die gesamtwirtschaftliche Leistung einer Volkswirtschaft in einem bestimmten Zeitraum. Es umfasst im Gegensatz zum Bruttoinlandsprodukt nicht nur die im Inland produzierten Waren und Dienstleistungen, sondern die von Inländern erbrachten Leistungen im In- und Ausland.

<sup>2</sup> Dazu zählen Bankzinsen, Beiträge von Drittstaaten für bestimmte EU-Programme, Geldbußen und Steuern auf die Gehälter von EU-Mitarbeiter\*innen.



# STECKBRIEF

## WOHIN DAS GELD GEHT: JETZT UND IN ZUKUNFT

	<u>MFR 2014-2020</u> (Verordnung <a href="#">1311/2013</a> )	<u>MFR 2021-2027</u> (Vorschlag der EU-Kommission)
Verpflichtungs-ermächtigungen	1.087 Milliarden Euro <sup>3</sup>	1.279 Milliarden Euro
Zahlungs-ermächtigungen	1.026 Milliarden Euro	1.105 Milliarden Euro
Rubriken	<p><b>1. Intelligentes und integratives Wachstum:</b> Forschung, Bildung, Energie, Verkehr, Telekommunikation, Sozialpolitik, Regionalpolitik, Wettbewerbsfähigkeit</p> <p><b>2. Nachhaltiges Wachstum: natürliche Ressourcen:</b> Gemeinsame Agrar- und Fischereipolitik, Entwicklung des ländlichen Raums, Umweltschutz</p> <p><b>3. Sicherheit und Unionsbürgerschaft:</b> Justiz und Inneres, Grenzschutz, Asylpolitik, öffentliche Gesundheit, Verbraucherschutz, Kultur, Jugend, Information, Dialog mit den EU-Bürger*innen</p> <p><b>4. Globales Europa:</b> außenpolitischen Maßnahmen, Entwicklungshilfe und humanitäre Hilfe</p> <p><b>5. Verwaltung:</b> Verwaltungsausgaben aller europäischen Organe, die Ruhegehälter und die Europäischen Schulen</p> <p><b>6. Ausgleichsbeträge:</b> Beitragsdeckung für das 2013 der EU beigetretene Kroatien für das erste Beitragsjahr (nur 2014 gezahlt)</p>	<p><b>1. Binnenmarkt, Innovation, Digitales:</b> Horizont Europa, Connecting Europe Fazilität (CEF), InvestEU, Binnenmarktprogramme</p> <p><b>2. Zusammenhalt und Werte:</b> Regionalentwicklung, Kohäsionsfonds, Sozialpolitik</p> <p><b>3. Natürliche Ressourcen und Umwelt:</b> Gemeinsame Agrar- und Fischereipolitik, Umweltschutz</p> <p><b>4. Migration und Grenzmanagement:</b> Asyl- und Migrationsfonds, Fonds für integriertes Grenzmanagement</p> <p><b>5. Sicherheit und Verteidigung:</b> u.a. CEF für militärische Mobilität</p> <p><b>6. Nachbarschaft und Welt:</b> Auswärtiges Handeln, Heranführungshilfe</p> <p><b>7. Europäische Öffentliche Verwaltung</b></p> <p><b>Instrumente außerhalb der MFR-Obergrenzen:</b> Reserve für Soforthilfen, EU-Solidaritätsfonds, Europäischer Fonds zur Anpassung an die Globalisierung, Flexibilitätsinstrument, Europäische Investitionsstabilisierungsfunktion</p>
N Programme	58	37
<u>GAP</u>	408 Milliarden Euro	365 Milliarden Euro
<u>Kohäsion (EFRE, KF, Sozialfonds)</u>	371 Milliarden Euro	330 Milliarden Euro
<u>LIFE</u>	3,5 Milliarden Euro	5,45 Milliarden Euro
<u>EMFF</u>	6,4 Milliarden Euro	6,14 Milliarden Euro
<u>CEF</u>	30,4 Milliarden Euro	42 Milliarden Euro
<u>InvestEU</u>	26 Milliarden Euro (EFSI)	15,2 Milliarden <sup>4</sup>
<u>Horizont Europa</u>	77 Milliarden Euro (Horizont 2020)	100 Milliarden Euro
<u>Klimaquote</u>	20 Prozent (206 Milliarden Euro)	25 Prozent (320 Milliarden Euro)

Hinweis: In der Tabelle sind alle sektoralen Vorschläge der EU-Kommission für den neuen MFR verlinkt.

<sup>3</sup> Ursprünglich lag die Obergrenze bei den Mitteln für Verpflichtungen bei 963,5 Milliarden Euro und bei den Mitteln für Zahlungen bei 910 Milliarden Euro im Zeitraum 2014 bis 2020. Nach [technischen Anpassungen](#) erhöhte sich der jeweilige Betrag. 1.087 Milliarden Euro entspricht 1,03 Prozent des BNE.

<sup>4</sup> Vorgänger von InvestEU ist der EFSI, der 2015 mit einer Garantie von 16 Milliarden Euro startete. 2017 verlängerte sich seine Laufzeit bis Ende 2020, die Garantie wurde auf 26 Milliarden Euro aufgestockt. Die EU strebt Investitionen in Höhe von rund 500 Milliarden Euro an. Mindestens 40 Prozent der Projekte, die von der Europäischen Investitionsbank finanziert werden, sollen Nachhaltigkeit und Klimaschutz fördern.



Gemeinsam ist dem jetzigen und künftigen MFR die siebenjährige Laufzeit. Auch die Obergrenze von jeweils rund 1 Billion Euro für Verpflichtungs- und Zahlungsermächtigungen bleibt annähernd gleich.<sup>5</sup> Auf das Jahr gerechnet sind dies durchschnittlich 155 Milliarden Euro Verpflichtungs- und 146 Milliarden Euro Zahlungsermächtigungen. Zum Vergleich: Im deutschen [Bundeshaushalt 2015](#) beliefen sich die Einnahmen auf 307 Milliarden Euro, die Ausgaben auf 312 Milliarden Euro.

Im Zusammenhang mit dem MFR liegt ein besonderes Augenmerk auf der **GAP-Reform nach 2020**. Nicht allein, weil die GAP mit fast 40 Prozent traditionell einer der größten Posten im MFR ist. Land- und forstwirtschaftliche Flächen machen etwa 50 Prozent der Gesamtfläche der EU aus. Die europäische Agrarpolitik spielt deshalb eine bedeutende Rolle für die Lebensmittelversorgung sowie für den Schutz von Böden, Luft, Wasser und Artenvielfalt. Der EU-Kommission zufolge soll das GAP-Budget um fünf Prozent gekürzt werden. Die Zwei-Säulen-Struktur soll bestehen bleiben. 60 Prozent der EU-Gelder sollen als Direktzahlungen (Säule 1) die Höfe erreichen. Statt Greening und Cross Compliance soll es zukünftig eine gesteigerte Konditionalität (enhanced conditionality) geben.<sup>6</sup> 40 Prozent der Gelder sollen automatisch als Klimaschutzmaßnahmen eingestuft werden. Für die ländliche Entwicklung (Säule 2) sind 40 Prozent der Gelder vorgesehen. Mindestens 30 Prozent davon sollen dem Umwelt- und Klimaschutz zur Verfügung stehen. Auch soll es für EU-Länder möglich sein, für Ausgaben zugunsten des Klima- und Umweltschutzes 15 Prozent der Gelder von Säule 1 auf Säule 2 zu übertragen (neben den bereits bestehenden 15 Prozent).

## EINFLUSSFAKTOREN AUF DEN POST-2020 MFR

### Auswirkungen des Brexit

Großbritannien wird voraussichtlich am 29. März 2019 aus der EU austreten. Der [Brexit](#) wird sehr wahrscheinlich eine Finanzierungslücke von mehr als 10 Milliarden Euro pro Jahr hinterlassen. Nach dem Vorschlag der Kommission sollen die verbleibenden 27 Mitgliedstaaten den Austritt kompensieren. Deutschland würde laut Berechnungen des Auswärtigen Amtes 49 Prozent mehr zahlen, legt man den Vorschlag der Kommission zugrunde. Bei der BNE-Regelung von 1 Prozent beibehalten, läge der Anteil noch 33 Prozent über dem gegenwärtigen deutschen Beitrag. Bei den Niederlanden wäre der Anstieg mit 65 Prozent beziehungsweise 50 Prozent am stärksten. Auch Polen muss mit einem Anstieg der jährlichen Zahlungen von 56 Prozent beziehungsweise 40 Prozent rechnen.

### Weißbuch zur Zukunft Europas / Erklärung von Rom / Junckers 10 Prioritäten

Die Themen Wirtschaftswachstum und Stärkung des gemeinsamen Binnenmarkts, Sicherheit, Verteidigung und Migration dominieren den Dialogprozess der EU-Kommission zur künftigen Ausrichtung der EU. Klima-, Natur- und Umweltschutz drohen dagegen ins Hintertreffen zu geraten.

### Umsetzung der UN-Nachhaltigkeitsziele

Die [Agenda 2030](#) der Vereinten Nationen ist im November 2015 in Kraft getreten. Die EU sowie ihre Mitgliedstaaten sind Vertragsstaaten. Sowohl das EU-Parlament als auch der Rat der EU machen [Druck](#) auf die EU-Kommission, die 17 Nachhaltigkeitsziele (SDGs) in EU-Recht zu verankern. Doch die Umsetzung lässt auf sich warten.

### Die deutsch-französische Achse

Das Zusammenwirken von Deutschland und Frankreich ist seit der Wahl von Emmanuel Macron als neuer [Präsident](#) Frankreichs besonders wichtig. Der überzeugte Europäer will die [EU](#) und den [Euro](#) stärken sowie den [Klimawandel](#) bekämpfen. Umweltminister [Nicolas Hulot](#) hat einen ehrgeizigen [Klimaschutzplan](#) vorgelegt. Kritiker befürchten hingegen eine neoliberale Finanz- und Wirtschaftspolitik mit starker Deregulierung. Lediglich in einem Interview Anfang Juni 2018 [antwortet Bundeskanzlerin Angela Merkel](#) auf [Macrons Visionen für die Erneuerung der EU](#).

<sup>5</sup> Verpflichtungsermächtigung (engl.: commitment appropriation): Die Legislative ermächtigt die Exekutive, finanzielle Verpflichtungen einzugehen, die über ein Haushaltsjahr hinausreichen. Zahlungsermächtigung (engl.: payment appropriation): Die Legislative ermächtigt die Exekutive tatsächlich zu leistende Zahlungen für ein Haushaltsjahr zu tätigen.

<sup>6</sup> Das bedeutet, dass die Zahlung von Flächenprämien nur dann erfolgt, wenn die Mitgliedstaaten andere EU-Vorschriften einhalten. Zudem muss jedes EU-Land „Eco-Schemes“ anbieten. Darunter fallen relativ leicht umzusetzende ökologische Maßnahmen, zum Beispiel ökologische Vorrangflächen.



## WAS BISHER GESCHAH (AUSWAHL)

**28.06.2017** Das [Reflexionspapier zur Zukunft der EU-Finzen](#) wird von den EU-Kommissaren Günther Oettinger (Haushalt und Personal) und Corina Crețu (Regionalpolitik) vorgestellt. Es gilt als erstes wegweisendes Papier aus den Reihen der Kommission mit Vorschlägen, alle bestehenden Finanzinstrumente auf ihre Wirksamkeit und Sinnhaftigkeit zu überprüfen. Die Ausweitung von Kofinanzierungsmodellen wird ebenso diskutiert wie die Bedingung, EU-Gelder an die Einhaltung europäischer Normen zu knüpfen.

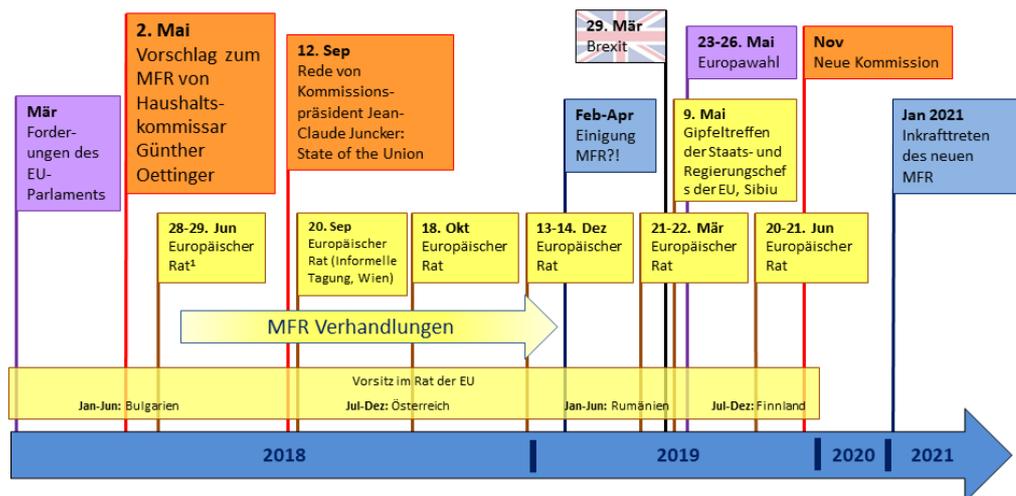
**24.10.2017** [EntschlieÙung](#) des EU-Parlaments zum Reflexionspapier zur Zukunft der EU-Finzen

**Mai/Juni 2018:** Vorschlag der EU-Kommission zum MFR, relevante sektorale Vorschläge: Kohäsionspolitik, Gemeinsamen Agrarpolitik, LIFE-Programm, Meeres- und Fischereifonds (EMFF), Connecting Europe Fazilität, InvestEU, Horizont Europa, Außenbeziehungen

**30. Mai 2018:** [Resolutionen](#) des EU-Parlaments zum MFR, zum Eigenmittelsystem und zur GAP

## NÄCHSTE SCHRITTE

### Timeline bis zum neuen Mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) 2021-2027



1. Der **Europäischer Rat** – die Staats- und Regierungschefs der EU-Mitgliedstaaten, der Präsident des Europäischen Rates (Donald Tusk) und der Präsident der EU Kommission

Quelle: [NABU](#), Stand: 22. Juni 2018

## WAS DIE BUNDESREGIERUNG SAGT

Die Bundesregierung ist – [unter bestimmten Bedingungen](#) – zu höheren Beiträgen zum EU-Haushalt bereit. [Wichtig für Deutschland](#) ist die richtige Balance zwischen Modernisierung und europäischem Zusammenhalt mit wechselseitiger Solidarität und die Einhaltung der rechtsstaatlichen Grundprinzipien sowie eine faire Lastenteilung. Deutschland will laut [Koalitionsvertrag](#) zwischen CDU, CSU und SPD einen Haushalt, der „klar auf die Aufgaben der Zukunft mit europäischem Mehrwert ausgerichtet ist.“ Dort bekennt sich die Bundesregierung auch zu einer bäuerlichen und regional verwurzelten Landwirtschaft, den Ausbau des Ökolandbaus und die Weiterentwicklung, Entbürokratisierung und Neujustierung der GAP. Sie strebt eine marktfähige Landwirtschaft an, die

gesunde Lebensmittel nachhaltig produziert und insbesondere Tier-, Natur- und Klimaschutz fördert. Deutschland will sich in der EU auch für mehr Mittel für den Naturschutz in Form eines eigenständigen EU-Naturschutzfonds einsetzen, der sich am Bedarf von Natura 2000 orientiert. Ebenso unterstützt Deutschland eine Klimaquote.

## DAS FINDEN UMWELTVERBÄNDE

Grundsätzlich lassen sich die Reaktionen von Umweltschutzorganisationen in Brüssel und Deutschland auf die Vorschläge der EU-Kommission folgendermaßen zusammenfassen: enttäuschend, zu wenig ambitioniert, keinesfalls zukunftsweisend.

### Positionen europäischer Verbände

[Das Europäische Umweltbüro \(EEB\)](#) warnt, dass der MFR-Vorschlag nicht ausreicht, um die CO<sub>2</sub>-Emissionen zu verringern, den Verlust der Artenvielfalt aufzuhalten und eine wirklich nachhaltige Entwicklung anzustoßen. [BirdLife Europe](#) kritisiert sowohl die GAP-Pläne als auch die Vorschläge für den [EMFF](#). Die GAP werde weiterhin eine umweltschädliche und zerstörerische Agrarindustrie begünstigen. Weniger Bürokratie beim EMFF werde zu mehr Intransparenz führen. Das Problem der Überfischung bleibe unangetastet. Gemeinsam mit über [200 Organisationen](#) fordert BirdLife zudem eine erhebliche Aufwertung des LIFE-Programms von gegenwärtig 0,3 Prozent auf 1 Prozent des EU-Langzeit-Budgets. Das [Climate Action Network \(CAN\) Europe](#) bedauert, dass die Quote für den EU-Klimaschutz von 20 auf lediglich 25 Prozent erhöht werden soll. Mindestens 40 Prozent des gesamten MFR müsse übergreifend für Klimaschutzmaßnahmen veranschlagt werden. Der Ausschluss fossiler Energieträger aus der Kohäsionspolitik hingegen sei ein Schritt in die richtige Richtung. [Transport & Environment](#) bewertet den Vorschlag für die neue Connecting Europe Fazilität aufgrund eines Ausgabenziels von 60 Prozent für klimaschutzbezogene Infrastruktur als positiv. [Friends of the Earth Europe](#) sind da verhaltener und befürchten den massiven Ausbau von Gas-Infrastruktur. Die Umweltstiftung [WWF](#) begrüßt zwar die moderate Aufstockung des LIFE-Programms. Dennoch plane die Kommission definitiv zu wenig Geld für Natur- und Umweltschutz ein.

### Position deutscher Verbände

Unter dem Dach des Deutschen Naturschutzrings haben 25 Verbände aus dem Natur- und Umweltschutz im Januar 2018 ihre [Forderungen zum EU-Budget nach 2020](#) veröffentlicht. Sie fordern die EU-Kommission auf, den MFR stärker als bislang an der Gesundheit und lebenswerten Zukunft der 500 Millionen Menschen in Europa auszurichten. Dazu gehört, den internationalen Verpflichtungen des Klimaschutzabkommens von Paris, der Konvention für biologische Vielfalt und der UN-Nachhaltigkeitsziele nachzukommen. Aus diesen drei horizontalen Leitlinien, das siebenjährige EU-Budget „SDG fest“, „klimaschutzfest“ und „naturschutzfest“ zu machen, werden konkrete Maßnahmen abgeleitet: Erstens müssen umwelt- und klimaschädlichen **Subventionen** endlich ein Riegel vorgeschoben werden. Stattdessen muss die EU deutlich mehr Geld für eine nachhaltige **Energie- und Verkehrswende** in die Hand nehmen. Darüber hinaus muss eine **Industriewende** forciert werden, um den schnellen Übergang von CO<sub>2</sub>-intensiven in emissionsarme Industrien zu fördern. Von zentraler Bedeutung ist die **Agrarwende**. Die EU-Gelder müssen in eine bäuerlich-ökologische, naturverträgliche und tiergerechte Landwirtschaft fließen. Ebenso bedarf es einer **Offensive im Natur- und Artenschutz**. Die EU kann mit einem zweckgebundenen EU-Naturschutzfonds beweisen, dass sie es ernst meint, die Artenvielfalt zu bewahren. Auch muss die EU das LIFE-Programm finanziell besser ausstatten. Ebenso wichtig ist eine nachhaltige **Ressourcennutzung**. Die Richtung ist klar: weg von einer linearen in eine Kreislaufwirtschaft. Zuletzt muss die EU auch ihre Rolle in der Welt bei Nachhaltigkeit, Klima- und Umweltschutz in den Außenbeziehungen wieder stärker wahrnehmen.

**Förderhinweis: Dieses Projekt wurde gefördert von:**

Die Verantwortung für den Inhalt der Projekte liegt bei den Autor\*innen

