



Rat der
Europäischen Union

Brüssel, den 1. März 2024
(OR. en)

6178/24
ADD 1 REV 1

FIN 117
PE-L 2
INST 43

BERICHT

Absender:	Haushaltsausschuss
Empfänger:	Ausschuss der Ständigen Vertreter/Rat
Betr.:	Schlussfolgerungen des Rates zu den Haushaltsleitlinien für das Jahr 2025
	– <i>Billigung</i>
	– <i>Billigung eines Schreibens</i>

ENTWURF VON SCHLUSSFOLGERUNGEN DES RATES ZU DEN
HAUSHALTSLEITLINIEN FÜR DAS JAHR 2025

1. Der Rat betont, dass dem Haushaltsplan für 2025 bei der Festlegung und Verwirklichung der von der Union vereinbarten langfristigen Ziele und politischen Prioritäten eine Schlüsselrolle zukommt. Der Rat betont, wie wichtig es ist, dass alle Organe allen einschlägigen Elementen, die in den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 1. Februar 2024¹ enthalten sind, gebührend Rechnung tragen.
2. Vor dem Hintergrund des immer noch andauernden Angriffskriegs Russlands gegen die Ukraine bekräftigt der Rat, dass die Europäische Union nach wie vor entschlossen ist, gemeinsam mit ihren Partnern der Ukraine finanzielle Entlastung zu bieten sowie ihre Resilienz und ihren langfristigen Wiederaufbau zu unterstützen. Der Rat betont, wie wichtig es ist, dass mit dem Haushaltsplan für 2025 weiterhin die Solidarität der Union mit der Bevölkerung der Ukraine unter Beweis gestellt und auf die mit dem Krieg verbundenen Krisen reagiert wird.
3. Er erinnert an den Grundsatz der Solidarität und unterstreicht, dass ein wirksamer Einsatz der EU-Haushaltsmittel dazu beitragen wird, die Glaubwürdigkeit der Union bei den europäischen Bürgerinnen und Bürgern zu stärken.
4. Der Rat bekräftigt, dass der Haushaltsplan im Einklang mit den in der Haushaltsordnung² festgelegten Haushaltsgrundsätzen, insbesondere den Grundsätzen der Einheit, der Jährlichkeit, der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung und der Transparenz, aufgestellt werden sollte.

¹ Dok. EUCO 2/24.

² Verordnung (EU, Euratom) 2018/1046 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Juli 2018 über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Union, zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1296/2013, (EU) Nr. 1301/2013, (EU) Nr. 1303/2013, (EU) Nr. 1304/2013, (EU) Nr. 1309/2013, (EU) Nr. 1316/2013, (EU) Nr. 223/2014, (EU) Nr. 283/2014 und des Beschlusses Nr. 541/2014/EU sowie zur Aufhebung der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 966/2012 (ABl. L 193 vom 30.7.2018, S. 1), geändert durch die Verordnung (EU, Euratom) 2022/2434 (ABl. L 319 vom 13.12.2022, S. 1).

5. Nach Auffassung des Rates sollte der Haushaltsplan für 2025 realistisch sein, mit dem tatsächlichen Bedarf im Einklang stehen, eine umsichtige Haushaltsplanung gewährleisten und unbeschadet der Bestimmungen der Interinstitutionellen Vereinbarung (IIV)³ genügend Spielräume innerhalb der Obergrenzen des Mehrjährigen Finanzrahmens (MFR) lassen, um auf unvorhergesehene Umstände reagieren und die Herausforderungen der Union bewältigen zu können. Gleichzeitig sollten im Haushaltsplan 2025 ausreichende Mittel bereitgestellt werden, um die Durchführung der Unionsprogramme zu gewährleisten und zu ermöglichen, dass im Rahmen des derzeitigen MFR bereits getätigte Mittelbindungen rechtzeitig ausgezahlt werden können. Zu diesem Zweck sollten gegebenenfalls und in hinreichend begründeten Fällen nach Durchführung aller möglichen Mittelumschichtungen innerhalb des Haushaltsplans die verfügbaren Flexibilitätsmechanismen genutzt werden, um eine angemessene Mittelausstattung zu gewährleisten und so zu vermeiden, dass die von den Mitgliedstaaten eingereichten Zahlungsanträge nicht beglichen werden. Die Höhe der noch abzuwickelnden Mittelbindungen (RAL) sollte fortlaufend überwacht werden, um einen übermäßigen Rückstand zu vermeiden.
6. Der Rat fordert die Kommission nachdrücklich auf, den Entwurf des Haushaltsplans für 2025 an die Einigung über den überarbeiteten MFR 2021-2027 anzupassen, wie in den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 1. Februar 2024 dargelegt. In diesem Zusammenhang betont der Rat, dass die Kommission die Umschichtungen, die zur Finanzierung der im überarbeiteten MFR 2021-2027 festgelegten Prioritäten erforderlich sind, sowie die Beträge der aufgehobenen Mittelbindungen, die wieder eingesetzt werden, ermitteln muss. Der Rat fordert die Kommission auf, alle gemeinsam vereinbarten Prioritäten, einschließlich der Migration, im Entwurf des Haushaltsplans für 2025 zu berücksichtigen und zum Ausdruck zu bringen und dabei dem Gleichgewicht zwischen den Mitteln für Verpflichtungen und den Mitteln für Zahlungen Rechnung zu tragen und für eine ausreichende Finanzierung des Flexibilitätspolsters des Instruments „NDICI/Europa in der Welt“ zu sorgen. Die Beträge aus der Wiedereinsetzung von aufgehobenen Mittelbindungen innerhalb des Instruments „NDICI/Europa in der Welt“ und des Instruments für Heranführungshilfe sowie die Beträge, die infolge der Einbeziehung der im Jahr 2022 beschlossenen finanziellen Unterstützung für die Ukraine in die Ukraine-Fazilität freigesetzt wurden, dienen der Unterstützung der in den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates ermittelten neuen Prioritäten.

³ Interinstitutionelle Vereinbarung vom 16. Dezember 2020 zwischen dem Europäischen Parlament, dem Rat der Europäischen Union und der Europäischen Kommission über die Haushaltsdisziplin, die Zusammenarbeit im Haushaltsbereich und die wirtschaftliche Haushaltsführung sowie über neue Eigenmittel, einschließlich eines Fahrplans im Hinblick auf die Einführung neuer Eigenmittel (ABl. L 433I vom 22.12.2020, S. 28).

7. Der Rat betont, dass alle Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union bei der Aufstellung und Ausführung des Haushaltsplans für 2025 alle Elemente des überarbeiteten MFR 2021-2027 beachten und einhalten müssen.
8. Darüber hinaus unterstreicht der Rat, dass alle Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen die Haushaltsdisziplin wahren sollten, und betont, dass nur als notwendig erachtete Ausgabenposten veranschlagt werden dürfen. Der Rat betont, dass die Kommission den früheren Zusicherungen in Bezug auf das, was als notwendig erachtet wird, nachkommen muss. Ferner weist der Rat darauf hin, dass die in den Haushaltsplan eingestellten zusätzlichen Beträge, wie etwa die nach Aufhebung von Mittelbindungen gemäß Artikel 15 Absatz 3 der Haushaltsordnung frei gewordenen Beträge, mit der Einigung über den überarbeiteten MFR 2021-2027 vollständig im Einklang stehen müssen und nicht darüber hinausgehen dürfen.
9. Der Rat bekräftigt, dass die Obergrenze der Rubrik 7 des MFR 2021-2027 auf der Prämisse beruht, dass alle Unionsorgane einen umfassenden und strengen Ansatz verfolgen, um sicherzustellen, dass die Personalressourcen im Hinblick auf den Grundsatz der stabilen Personalausstattung optimiert werden, und um Effizienzgewinne bei den nicht die Dienstbezüge betreffenden Verwaltungsausgaben zu erzielen. Die Personalaufstockungen über die letzten Jahre, insbesondere beim Europäischen Parlament, aber auch bei einigen anderen Organen, untergraben das interinstitutionelle Gleichgewicht und sorgen für erheblichen Druck unter Rubrik 7. Dieser Druck wird durch die anzuwendende Methode der automatischen Anpassung der Dienstbezüge und die allgemeinen Preisschwankungen im derzeitigen Inflationsumfeld verschärft. Der Rat unterstützt daher weiterhin einen gemeinsamen Ansatz zur Eindämmung der Ausgaben unter dieser Rubrik und fordert alle Organe der Union auf, eine umsichtige Gebäudepolitik zu verfolgen. Vor diesem Hintergrund fordert der Rat die Kommission auf, gegebenenfalls ihre Befugnisse nach Artikel 314 Absatz 1 AEUV auszuüben. In diesem Zusammenhang fordert der Rat die Kommission – unbeschadet ihres Initiativrechts – gemäß Artikel 241 AEUV (wie bereits im Jahr 2022) erneut auf, wirksame Maßnahmen vorzulegen, mit denen sichergestellt wird, dass die derzeitigen Obergrenzen der Rubrik 7 des MFR nicht überschritten werden und dass keine besonderen Instrumente für diese Rubrik in Anspruch genommen werden. Dieser Forderung sollte in einem mit den Verhandlungen über den Haushaltsplan 2025 kompatiblen Zeitrahmen und in jedem Fall vor dem 1. Juni 2024 nachgekommen werden.

10. Der Rat ersucht die Kommission, bei der Veranschlagung der Zahlungen im Haushaltsplanentwurf zu berücksichtigen, dass die Vorausschätzungen der Mitgliedstaaten an Genauigkeit gewonnen haben⁴. Der Rat betont, dass sowohl die Beiträge der Mitgliedstaaten zum Unionshaushalt als auch die Zahlungen aus dem Unionshaushalt an die Mitgliedstaaten berechenbar sein müssen und mit einer genauen Haushaltsplanung unliebsame Herausforderungen für die nationalen Haushalte vermieden werden können. In diesem Zusammenhang ersucht der Rat die Kommission, auf transparente Weise genaue und zuverlässige Vorausschätzungen aller Einnahmen, einschließlich Rückflüssen, Geldbußen und des vom Vereinigten Königreich im Jahr 2025 gemäß dem Austrittsabkommen⁵ zu zahlenden jährlichen Betrags, vorzulegen, damit die Mitgliedstaaten ihren erwarteten Beitrag zum Unionshaushalt rechtzeitig einschätzen können.
11. Der Rat unterstreicht, dass Instrumente zur Haushaltskorrektur, wie zum Beispiel Berichtigungshaushaltspläne, auf ein gerechtfertigtes Mindestmaß begrenzt bleiben sollten, zeitgerecht eingeführt werden sollten, damit sie ordnungsgemäß geprüft werden können und Unterbrechungen bei der Umsetzung von Programmen der Union vermieden werden, und vorrangig durch Umschichtungen finanziert werden sollten. Insbesondere ersucht der Rat die Kommission, die einnahmenorientierten Entwürfe von Berichtigungshaushaltsplänen getrennt und unverzüglich vorzulegen, sobald die einschlägigen Informationen vorliegen. Der Rat ist nach wie vor fest entschlossen, so rasch wie möglich zu Entwürfen von Berichtigungshaushaltsplänen Stellung zu nehmen.
12. Damit die nationalen Parlamente über genügend Zeit für eine eingehende Prüfung verfügen und der Rat seinen Standpunkt gründlich vorbereiten kann, fordert der Rat die Kommission auf, den Entwurf des Haushaltsplans für 2025 so bald wie möglich, vorzugsweise bis zur 22. Kalenderwoche, vorzulegen. Ferner hält er die Kommission an, den Inhalt ihrer Haushaltsdokumente kontinuierlich zu verbessern, indem sie sie einfacher, prägnanter und transparenter gestaltet, und sicherzustellen, dass die aktuellsten Daten zur Verfügung stehen. Der Rat ersucht die Kommission, die für noch nicht angenommene neue Rechtsakte oder Änderungen geltender Rechtsakte vorgesehenen Mittel für Verpflichtungen und Mittel für Zahlungen im Einklang mit der Haushaltsordnung in eine Reserve einzustellen.

⁴ Siehe Tabelle 1 der Übersicht über die Kohäsionspolitik und die Vorausschätzungen der Mitgliedstaaten vom 13. April 2023 (WK 4778/2023).

⁵ Abkommen über den Austritt des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland aus der Europäischen Union und der Europäischen Atomgemeinschaft (ABl. L 29 vom 31.1.2020, S. 7).

13. Darüber hinaus fordert der Rat die Kommission nachdrücklich auf, dem Haushaltsplanentwurf sämtliche in Artikel 41 der Haushaltsordnung aufgeführten einschlägigen Unterlagen beizufügen. Der Rat fordert die Kommission auf, für die vollständige Transparenz und Sichtbarkeit aller im Rahmen von NextGenerationEU bereitgestellten Mittel zu sorgen, indem sie alle relevanten Informationen einschließlich Tabellen, die eine Übersicht über die Haushaltsmittel geben, sowie einen Überblick darüber, wie die Mittelüberschreitungen der Zinszahlungen im Zusammenhang mit NextGenerationEU in den Jahren 2025 bis 2027 im Einklang mit dem überarbeiteten MFR 2021-2027 finanziert werden können, rechtzeitig vorlegt.
14. Der Rat ersucht die Kommission, die Mitgliedstaaten regelmäßig über die in den Haushaltsplan eingestellten zweckgebundenen Einnahmen zu informieren, auch über die Einnahmen aus NextGenerationEU und dem Handels- und Kooperationsabkommen mit dem Vereinigten Königreich⁶, und in Bezug auf die sonstigen zweckgebundenen Einnahmen, die gemäß der Einigung über den überarbeiteten MFR 2021-2027 bestimmten Programmen zugewiesen werden, ihren Verpflichtungen gemäß der Haushaltsordnung nachzukommen.
15. Der Rat betont, dass im Hinblick auf die Finanzierungskosten von NextGenerationEU, auf den finanziellen Beistand gemäß Artikel 220a der Haushaltsordnung und auf das Management der Schulden und aller sonstigen Verbindlichkeiten des Unionshaushalts Transparenz geboten ist. Daher fordert der Rat die Kommission auf, aktuelle Informationen über die verfügbaren Mittel für die Zinszahlungen im Rahmen von NextGenerationEU und die Zinszahlungen im Zusammenhang mit dem finanziellen Beistand gemäß Artikel 220a der Haushaltsordnung rechtzeitig vorzulegen.

⁶ Handels- und Kooperationsabkommen zwischen der Europäischen Union und der Europäischen Atomgemeinschaft einerseits und dem Vereinigten Königreich Großbritannien und Nordirland andererseits, Teil Fünf, Teilnahme an Programmen der Union, Grundsatz der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung und Finanzbestimmungen, sowie das dazugehörige Protokoll (ABl. L 444 vom 31.12.2020, S. 14).

16. Im Einklang mit der Einigung über den überarbeiteten MFR 2021-2027 ersucht der Rat die Kommission, im Haushaltsplan für 2025 ausreichende Mittel bereitzustellen, um zur Erfüllung der rechtlichen Verpflichtung der Union beizutragen, die Zinszahlungen im Zusammenhang mit NextGenerationEU rechtzeitig und vollständig zu decken, und erforderlichenfalls die derzeitigen Bestimmungen der Teilrubrik 2b zu ergänzen. Zu diesem Zweck wurde ein Kaskadenmechanismus eingeführt, um sicherzustellen, dass die erforderlichen Beträge für die Begleichung der Kosten der fälligen Zins- und Kuponzahlungen zur Verfügung stehen. Im Einklang mit den Nummern 16 und 17 der Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 1. Februar 2024 und Erwägungsgrund 12 der geänderten MFR-Verordnung⁷ wird für den Fall, dass die Zinszahlungen im Zusammenhang mit NextGenerationEU nicht über die bestehende Haushaltslinie des Aufbauinstruments unter Teilrubrik 2b gedeckt werden können, eine Finanzierung angestrebt, mit der ein erheblicher Anteil der erforderlichen Beträge so weit wie möglich gedeckt werden soll, mit dem Ziel, einen Betrag zu mobilisieren, der etwa 50 % der Mittelüberschreitungen der Zinszahlungen im Zusammenhang mit NextGenerationEU als Richtwert entspricht. Im Einklang mit den geltenden sektorspezifischen Vorschriften und sonstigen rechtlichen Verpflichtungen wird zu diesem Zweck der Spielraum, der durch die Ausführung des Haushaltsplans der Programme und die Neuordnung der Prioritäten geschaffen wird, genutzt sowie auf nicht-thematische besondere Instrumente zurückgegriffen. Nationale Finanzrahmen der Mitgliedstaaten, für die eine rechtliche Verpflichtung eingegangen wurde, bleiben von den Umschichtungen und der Neuordnung der Prioritäten gemäß diesem Absatz unberührt. Sind weitere Finanzmittel erforderlich, so werden zusätzliche Ressourcen durch Inanspruchnahme des Aufbauinstruments bereitgestellt.
17. Der Rat appelliert an alle Organe, effizient und konstruktiv zusammenzuarbeiten, damit das Haushaltsverfahren reibungslos verläuft und der Haushaltsplan für 2025 innerhalb der im AEUV gesetzten Fristen aufgestellt werden kann. Insbesondere ersucht er die Kommission, während des gesamten Haushaltsverfahrens als ehrlicher Makler aufzutreten. Im Hinblick auf eine Erleichterung des Vermittlungsverfahrens fordert der Rat die Kommission auf, für einen rechtzeitigen Zugang zu Entwürfen von Elementen für gemeinsame Schlussfolgerungen zu sorgen, die umfassend sein und alle relevanten Informationen (insbesondere über Verpflichtungen und Zahlungen) enthalten sollten.

⁷ Verordnung (EU, Euratom) 2024/765 des Rates vom 29. Februar 2024 zur Änderung der Verordnung (EU, Euratom) 2020/2093 zur Festlegung des mehrjährigen Finanzrahmens für die Jahre 2021 bis 2027 (ABl. L, 2024/765, 29.02.2024).

18. Der Rat betont erneut, dass er den vorliegenden Leitlinien große Bedeutung beimisst, und geht davon aus, dass die Kommission ihnen bei der Aufstellung des Haushaltsplanentwurfs für 2025 gebührend Rechnung trägt.
 19. Um das Bewusstsein zu schärfen, werden diese Leitlinien dem Europäischen Parlament und der Kommission sowie allen übrigen Organen und Einrichtungen der Union zur Verfügung gestellt.
-