

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Karsten Klein, Christian Dürr,
Jens Beeck, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 19/19994 –**

Inanspruchnahme von EU- und ESM-Programmen zur Corona-Krisenbekämpfung

Vorbemerkung der Fragesteller

Die Bundesregierung hat im Rat der Europäischen Union (EU) der Einrichtung des Kurzarbeit-Unterstützungsprogramms „Support to Mitigate Unemployment Risks in an Emergency“ (SURE; bis zu 100 Mrd. Euro Darlehensvergabe) sowie im Gouverneursrat des Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM) der Kreditlinie „Pandemic Crisis Support Instrument“ (PCSI; bis zu 240 Mrd. Euro Darlehensvergabe) zugestimmt. Aufbauend auf eine Initiative des französischen Präsidenten Emmanuel Macron und der Bundeskanzlerin Dr. Angela Angela Merkel hat zudem die Europäische Kommission das Krisenhilfsprogramm „Next Generation EU“ (750 Mrd. Euro, davon 500 Mrd. Euro Zuwendungen und 250 Mrd. Euro Darlehensvergabe) vorgeschlagen. Die genannten Programme sollen über Schuldenaufnahme der EU bzw. des ESM finanziert werden.

Europäische Hilfe für die am stärksten von der Corona-Krise betroffenen Staaten ist wichtig, kann jedoch nur etwas bewirken, wenn sie zielgerichtet und effektiv erfolgt. Dazu gehört insbesondere, dass die Maßnahmen überhaupt in Anspruch genommen werden.

1. Wie viele Mitgliedstaaten haben nach Kenntnis der Bundesregierung bisher Anträge auf Darlehen des ESM-Pandemieprogramms gestellt?
 - a) Welche Mitgliedstaaten?
 - b) Wann sind die Anträge beim ESM eingegangen?
 - c) Welches Volumen wurde jeweils beantragt?
 - d) Ist über die Anträge schon entschieden worden, und wenn ja, wie?
 - e) Rechnet die Bundesregierung mit weiteren Anträgen, und wenn ja, wann, und in welchem Volumen?
 - f) Sofern noch keine Anträge eingegangen sind, worauf führt die Bundesregierung dies zurück?

Die Fragen 1 bis 1f werden zusammen beantwortet.

Nach Kenntnis der Bundesregierung hat bisher kein Mitgliedstaat des Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM) einen Antrag auf Gewährung einer vorsorglichen Kreditlinie mit erweiterten Bedingungen in Form der Pandemie-Krisenhilfe gestellt. Die Beantragung einer ESM-Stabilitätshilfe ist eine autonome Entscheidung von ESM-Mitgliedstaaten. Im Falle eines Antrags auf Gewährung einer Pandemie-Krisenhilfe würde der Deutsche Bundestag nach § 4 Absatz 1 Nummer 1 und Nummer 2 des ESM-Finanzierungsgesetzes beteiligt werden, so dass Anträge von ESM-Mitgliedstaaten nur mit Zustimmung des Plenums des Deutschen Bundestages genehmigt werden können.

2. Wie viele Mitgliedstaaten haben nach Kenntnis der Bundesregierung Anträge auf Darlehen des SURE-Programms gestellt?
 - a) Welche Mitgliedstaaten?
 - b) Wann sind die Anträge bei der Kommission eingegangen?
 - c) Welches Volumen wurde jeweils beantragt?
 - d) Ist über die Anträge schon entschieden worden, und wenn ja, wie?
 - e) Rechnet die Bundesregierung mit weiteren Anträgen, und wenn ja, wann, und in welchem Volumen?
 - f) Sofern noch keine Anträge eingegangen sind, worauf führt die Bundesregierung dies zurück?

Die Fragen 2 bis 2f werden zusammen beantwortet.

Der Bundesregierung liegen noch keine Anträge von Mitgliedstaaten auf Darlehen des SURE-Programms vor. Das SURE Programm kann erst dann beginnen, Darlehen auszureichen, wenn die nationalen Garantien aller Mitgliedstaaten vorliegen. Dies ist noch nicht der Fall. Aktuell wird damit gerechnet, dass die Garantien bis Ende Juli/Anfang August vorliegen. Anträge der Mitgliedstaaten werden dann im Anschluss erwartet.

3. Wie hoch ist nach Kenntnis der Bundesregierung die Abflussquote der Mittel aus dem EU-Haushalt seit Beginn des Mehrjährigen Finanzrahmens 2014–2020 (bitte gegliedert nach Rubriken)?

Die durchschnittliche Implementierungsquote der budgetierten Mittel für Zahlungen (MfZ) aus dem EU-Haushalt seit Beginn des Mehrjährigen Finanzrahmens (abgeschlossene Haushaltsjahre 2014 bis 2019) kann der folgenden Tabelle entnommen werden.

	Implementierung (MfZ)	
	in % der verabschiedeten Jahreshaushalte	in % der angepassten Jahreshaushalte
1. Intelligentes und integratives Wachstum	96,05	98,49
1a. Wettbewerbsfähigkeit für Wachstum und Beschäftigung	100,40	99,04
1b. Wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Zusammenhalt	94,07	98,24
2. Nachhaltiges Wachstum: natürliche Ressourcen	99,28	98,61
davon: marktbezogene Ausgaben und Direktzahlungen	98,99	98,26
3. Sicherheit und Unionsbürgerschaft	94,61	98,46
4. Europa in der Welt	98,58	97,93
5. Verwaltung	97,69	93,97
Insgesamt	97,50	98,31
Quelle: Implementierungsberichte der Europäischen Kommission, eigene Berechnungen		

Dargestellt werden die Abflussquoten der MfZ gemessen an den ursprünglich verabschiedeten Jahreshaushalten und an den bis zum Ende des Haushaltsjahres insbesondere mit Berichtigungshaushalten (entspräche im Bundeshaushalt Nachtragshaushalten) angepassten Jahreshaushalten.

Einen Maßstab der Abflüsse aus dem Jahreshaushalt im weiteren Sinne stellt auch die Summe der gebundenen, aber noch nicht durch Zahlung von MfZ abgewickelten Verpflichtungsermächtigungen dar, der „Reste à liquider“ (RAL). Hierbei handelt es sich um ein Phänomen, das unmittelbar aus der Differenzierung des EU-Haushalts zwischen Mitteln für Verpflichtungen (MfV) und MfZ entsteht, soweit haushaltsrechtlich eingegangene Verpflichtungen zu einer Zahlung erst in späteren Jahren führen. Insofern liegt der RAL in der Systematik des EU-Haushalts begründet. Hilfsweise kann er als Indikator für einen schleppenden Mittelabruf dienen.

Zum Ende der Finanzperiode wird der RAL voraussichtlich bei 303 Mrd. Euro liegen und zur Budgetierung von MfZ in den folgenden Haushaltsjahren der neuen Finanzperiode führen.

4. Für welche bestehenden Programme des EU-Haushalts hat die Europäische Kommission nach Kenntnis der Bundesregierung im Rahmen ihres am 27. Mai 2020 vorgeschlagenen 750-Mrd.-Euro-Programms „Next Generation EU“ für den Mehrjährigen Finanzrahmen 2021–2027 Erhöhungen gegenüber dem Mehrjährigen Finanzrahmen 2014–2020 vorgeschlagen?

In welcher Höhe jeweils?

In ihrem Vorschlag vom 27. Mai 2020 über den Wiederaufbauplan „Next Generation EU“ hat die Europäische Kommission vorgeschlagen, als Reaktion auf die Krise die Finanzausstattung einiger EU-Ausgabenprogramme im Mehrjährigen Finanzrahmen 2021–2027 für die Jahre 2021 bis 2024 durch Mittel aus dem „Next Generation EU-Instrument“ zu ergänzen. Die Ausgabenprogramme und die Höhe der von der Europäischen Kommission vorgeschlagenen Finanzausstattung sind in der nachfolgenden Tabelle aufgelistet.

vorgeschlagene Finanzausstattung im Rahmen von Next Generation EU	in Mio. Euro, Preise 2018
Horizont Europa	13.500
InvestEU	30.000
Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums	15.000
Just Transition Fund	30.000
rescEU	2.000
Gesundheitsprogramm EU4Health*	7.700
Programm für Nachbarschaft, Entwicklung und internationale Zusammenarbeit	10.500
Humanitäre Hilfe	5.000

* Gleichzeitig mit der finanziellen Mehrausstattung des Programms hat die Europäische Kommission eine inhaltliche Neuausrichtung des Programms vorgeschlagen.

Ein Vergleich der vorgeschlagenen Mittelausstattungen mit dem Mehrjährigen Finanzrahmen 2014–2020 ist nicht sachgerecht, da es sich bei dem Wiederaufbauplan „Next Generation EU“ um ein den Mehrjährigen Finanzrahmen 2021–2027 ergänzendes Instrument handelt, das als Reaktion auf die Krise in einem beschränkten Zeitraum gezielt einige Programme stärkt.

5. Wie hoch ist nach Kenntnis der Bundesregierung die Abflussquote in den in Frage 4 aufgeführten Programmen des EU-Haushalts seit Beginn des Mehrjährigen Finanzrahmens 2014–2020?

Die durchschnittliche Implementierungsquote der budgetierten Mittel für Zahlungen (MfZ) der aufgeführten Programme des Mehrjährigen Finanzrahmens in den abgeschlossenen Haushaltsjahren 2014–2019 kann der folgenden Tabelle entnommen werden.

	Implementierung (MfZ)	
	in % der verabschiedeten Jahreshaushalte	in % der angepassten Jahreshaushalte
Horizont Europa 2020 als Vorläufer von Horizont Europa	99,19	99,00
Europäischer Fonds für strategische Investitionen (EFSI) als einer der Vorläufer von InvestEU, ab 2015	127,53	100,00
Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums	83,39	83,29
Humanitäre Hilfe	128,59	97,76
Vorläufer des Programms für Nachbarschaft, Entwicklung und internationale Zusammenarbeit:		
– Instrument für Entwicklungszusammenarbeit (DCI)	98,01	99,34
Europäischer Fonds für nachhaltige Entwicklung (EFSD), ab 2017	66,67	33,33
– Europäisches Instrument für Demokratie und Menschenrechte (EIDHR)	103,68	96,80
– Europäisches Nachbarschaftsinstrument (ENI)	97,73	98,15
– Garantiefonds für Maßnahmen im Zusammenhang mit den Außenbeziehungen, ab 2015	100,00	100,00
– Instrument, das zu Stabilität und Frieden beiträgt (IcSP)	104,08	97,93
– Instrument der Zusammenarbeit im Bereich der nuklearen Sicherheit (INSC)	91,26	99,07
– Partnerschaftsinstrument für die Zusammenarbeit mit Drittstaaten (PI)	96,59	96,75
Quelle: Implementierungsberichte der Europäischen Kommission, eigene Berechnungen		

rescEU, der Just Transition Fund und das Gesundheitsprogramm EU4Health sind neue bzw. neu zugeschnittene Programme, denen im Mehrjährigen Finanzrahmen 2014–2020 kein Äquivalent gegenübersteht. InvestEU bündelt ab 2021 mehrere Maßnahmen des Mehrjährigen Finanzrahmens, die auf Programmebene lediglich mit dem Europäischen Fonds für strategische Investitionen wiedergegeben werden können.

6. Was ist nach Ansicht der Bundesregierung die Ursache, wenn teilweise Mittel nicht vollständig abgerufen werden?
7. Ist es nach Ansicht der Bundesregierung wahrscheinlich, dass diejenigen der schon bestehenden EU-Programme, die bislang nicht vollständig ausgeschöpft werden, durch eine Erhöhung des Finanzvolumens künftig stärker ausgeschöpft werden (bitte begründen)?

Falls nein, welche Maßnahmen wird die Bundesregierung in den Verhandlungen zum Mehrjährigen Finanzrahmen 2021–2027 vorschlagen, um künftig einen höheren Mittelabfluss zu sichern, insbesondere im Bereich von „Next Generation EU“?

Die Fragen 6 und 7 werden zusammen beantwortet.

Für die Zwecke der Antwort wird dabei hilfsweise auf den RAL (siehe auch Antwort zu Frage 3) abgestellt.

Höhe und Ursache des RAL kann vielfältige und je nach Programm unterschiedliche Gründe haben. Der weitaus größte Teil des RAL entfällt auf die Europäischen Struktur- und Investitionsfonds (ESIF). Hierfür gibt es mehrere Gründe: Neben dem späten Inkrafttreten der Vorschriften für die laufende Förderperiode (2014–2020) hat insbesondere der Aufbau der neuen Verwaltungs- und Kontrollsysteme für Verzögerungen beim Start der Programme gesorgt. Hinzu kommt, dass die Regelungen für den Mittelverfall im Zuge der Finanzkrise gelockert wurden (sog. n+3-Regel).

Die im Mehrjährigen Finanzrahmens 2014–2020 bestehenden Programme sollen künftig nicht unverändert fortgeführt werden. Vielmehr liegen dazu Kommissionsvorschläge vor, die bei den Struktur- und Investitionsfonds eine schrittweise Rückkehr zur n+2-Regel sowie Vereinfachungen der Verwaltung und Kontrolle vorsehen und damit insgesamt auf einen schnelleren Mittelabfluss abzielen. Die Bundesregierung unterstützt in den laufenden MFR-Verhandlungen die von der KOM vorgeschlagenen Maßnahmen für eine Reduktion des RAL. Allerdings gibt es insbesondere angesichts der erheblichen Verzögerungen in den laufenden Verhandlungen zum MFR und zu den einzelnen Sektorverordnungen zum Teil starke Widerstände gegen eine sofortige Rückkehr zur n+2-Regel.

Zur Begrenzung des RAL setzt sich die Bundesregierung zudem in den jährlichen Haushaltsverhandlungen auf EU-Ebene regelmäßig für eine strikte Anwendung der Regeln für den Mittelverfall, die Begrenzung neuer Mittel für Verpflichtungen, eine Budgetierung auf Basis des tatsächlich erwarteten Mittelabrufs, die Finanzierung neuer Ausgaben durch Umschichtungen sowie die Nichtausschöpfung aller Margen ein.

