



HAUSHALTSKONTROLLE

Die Kontrolle des EU-Haushalts wird in jedem Organ der EU und auf der Ebene der einzelnen Mitgliedstaaten ausgeführt. Wichtige Kontrollarbeit auf verschiedenen Ebenen leisten der Rechnungshof und das Parlament. Letzteres prüft im Hinblick auf die Entlastung der Europäischen Kommission, der anderen EU-Organe und der Agenturen der Union jedes Jahr die Ausführung des Haushaltsplans.

RECHTSGRUNDLAGE

- Artikel 287, 317, 318, 319, 322 und 325 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV);
- 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; siehe insbesondere Titel II Kapitel 7 über den Grundsatz der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung und der Leistungsorientierung und Titel XIV über die externe Prüfung und die Entlastung;
- Interinstitutionelle Vereinbarung vom 2. Dezember 2013 zwischen dem Europäischen Parlament, dem Rat und der Kommission über die Haushaltsdisziplin, die Zusammenarbeit im Haushaltsbereich und die wirtschaftliche Haushaltsführung, Teil III;
- Geschäftsordnung des Europäischen Parlaments, Titel II Kapitel 6 Artikel 92a, 93 und 94; Titel V Kapitel 2 Artikel 125; Anlage IV.

ZIELE

Sicherstellung der Rechtmäßigkeit, Richtigkeit und finanziellen Solidität der Haushaltsvorgänge und Finanzkontrollsysteme sowie der Solidität der Haushaltsführung (sparsam, wirtschaftlich und wirksam), wobei Europäischer Rechnungshof und Europäisches Parlament darüber wachen, dass die Ziele erreicht werden (Leistungskriterien).



ERGEBNISSE

A. Kontrolle auf nationaler Ebene

Eine erste Kontrolle der Einnahmen und Ausgaben erfolgt zum Großteil durch nationale Behörden. Diese haben ihre Zuständigkeit behalten, insbesondere im Bereich der traditionellen Eigenmittel (siehe Kurzdarstellung [1.4.1](#)), für die ihnen die erforderlichen Erhebungs- und Kontrollverfahren zur Verfügung stehen. In diesem Zusammenhang sei darauf hingewiesen, dass der Rat am 26. Mai 2014 ein Paket legislativer Maßnahmen angenommen hat, darunter einen neuen Beschluss über die Eigenmittel, mit dem für den Zeitraum 2014-2020 gewisse Änderungen am Eigenmittelsystem vorgenommen wurden.^[1] Die neuen Vorschriften über die Eigenmittel finden seit dem Inkrafttreten des genannten Beschlusses am 1. Oktober 2016 Anwendung, und zwar rückwirkend zum 1. Januar 2014. Die Erhebung der traditionellen Eigenmittel hat für die Organe der Europäischen Union im Übrigen große Bedeutung. Die Haushaltskontrolle wird auch durch die Betrugsbekämpfung ausgeübt (siehe Kurzdarstellung [1.4.6](#)). Die operativen Ausgaben im Rahmen des Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL), des Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raumes (ELER) und der Strukturfonds sind zunächst ebenfalls Gegenstand von Kontrollen durch die Behörden der Mitgliedstaaten.

B. Kontrolle auf Ebene der Union

1. Interne Kontrolle

Innerhalb eines jeden Organs wird die Kontrolle zunächst von den Anweisungsbefugten und vom Rechnungsführer und dann vom Internen Prüfer ausgeübt.

2. Externe Kontrolle: durch den Rechnungshof (siehe Kurzdarstellung [1.3.12](#))

Die externe Kontrolle wird von den nationalen Rechnungshöfen und vom Europäischen Rechnungshof wahrgenommen, der der Haushaltsbehörde gemäß Artikel 287 AEUV alljährlich ausführliche Berichte vorlegt. Es handelt sich dabei um

- eine „Erklärung über die Zuverlässigkeit der Rechnungsführung sowie die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge“ (bekannt unter der Bezeichnung „Zuverlässigkeitserklärung“ oder „DAS“);
- den Jahresbericht über die Ausführung des Gesamthaushaltsplans einschließlich der Haushaltspläne aller Organe und dezentralen Einrichtungen;
- Sonderberichte zu besonderen Fragen;
- Prüfberichte und Stellungnahmen;
- besondere Berichte und Positionspapiere;
- besondere Jahresberichte über die Agenturen und Einrichtungen der Europäischen Union.

[1] Beschluss 2014/335/EU, Euratom des Rates vom 26. Mai 2014 über das Eigenmittelsystem der Europäischen Union (ABl. L 168 vom 7.6.2014, S. 105).



Der Rechnungshof veröffentlicht auch Berichte über die Anleihe- und Darlehensoperationen sowie über den Europäischen Entwicklungsfonds (EEF).

3. Kontrolle auf politischer Ebene: durch das Europäische Parlament

Im Europäischen Parlament ist der Haushaltskontrollausschuss für die Ausarbeitung entsprechender Standpunkte des Parlaments und insbesondere für folgende Aufgaben zuständig:

- die Kontrolle der Ausführung des Haushaltsplans der EU und des EEF;
- den Abschluss, die Vorlage und die Kontrolle der Konten und Vermögensübersichten der Union, ihrer Organe und aller von ihr finanzierten Einrichtungen;
- die Kontrolle der finanziellen Tätigkeiten der Europäischen Investitionsbank (siehe Kurzdarstellung [1.3.15](#));
- die Überwachung der Wirtschaftlichkeit der verschiedenen Formen der Finanzierung durch die EU bei der Umsetzung der Politiken der Union;
- die Prüfung von Betrug und Unregelmäßigkeiten bei der Ausführung des Haushaltsplans der Union, die Maßnahmen zur Verhütung und Verfolgung derartiger Fälle sowie den Schutz der finanziellen Interessen der Union im Allgemeinen.

Darüber hinaus bereitet er die Entlastungsbeschlüsse vor.

Das Entlastungsverfahren

Einmal jährlich erteilt das Parlament der Kommission auf Empfehlung des Rates Entlastung für die Ausführung des Haushaltsplans des Jahres n-2, nachdem es die Tätigkeitsberichte der Generaldirektionen der Kommission, den Jahresbericht der Kommission über die Management- und Leistungsbilanz, den Evaluierungsbericht (Artikel 318 AEUV), den Jahresbericht des Rechnungshofs sowie die Antworten der Kommission und der anderen Organe auf seine eigenen Fragen geprüft hat (Artikel 319 AEUV). Die Mitglieder des Haushaltskontrollausschusses arbeiten den Standpunkt des Parlaments in Bezug auf die Sonderberichte des Rechnungshofs aus, im Allgemeinen in Form von Arbeitsdokumenten, die Leitlinien für den Gesamtberichterstatler über die Entlastung enthalten. Die Kommission und die anderen Organe sind gehalten, den vom Parlament in seinen Entlastungsentschließungen vorgebrachten Bemerkungen nachzukommen (Artikel 319 Absatz 3 AEUV und Artikel 262 der Haushaltsordnung). Das Parlament erteilt alljährlich auch den anderen Organen und den Agenturen Entlastung. Das Parlament erteilt der Kommission gesondert Entlastung für die Durchführung des EEF, da diese noch nicht im Gesamthaushaltsplan erfasst ist. Der Entlastungsbeschluss und die Entschließung des Parlaments zur Ausführung des Einzelplans I – Europäisches Parlament des EU-Gesamthaushaltsplans ist an den Präsidenten des Parlaments gerichtet.

In der Regel prüft das Parlament die Entlastungsberichte auf der vor dem 15. Mai stattfindenden Plenartagung (Artikel 260 der Haushaltsordnung). Somit erfolgt, außer im Ausnahmefall, die Abstimmung über die Erteilung der Entlastung während der Plenartagung im Mai und im Fall einer Vertagung während der Oktober-Plenartagung.



Erhält ein Entlastungsvorschlag nicht die Stimmenmehrheit oder beschließt das Parlament, seinen Entlastungsbeschluss aufzuschieben, so unterrichtet das Parlament die betreffenden Organe oder Agenturen über die Gründe, die zur Aufschiebung des Entlastungsbeschlusses geführt haben. Die betreffenden Organe oder Agenturen sind gehalten, unverzüglich Maßnahmen zu ergreifen, um die Hindernisse zu beseitigen, die dem Entlastungsbeschluss im Wege stehen. Der Haushaltskontrollausschuss legt dann innerhalb von sechs Monaten einen neuen Bericht mit einem neuen Antrag auf Erteilung oder Verweigerung der Entlastung vor.

ROLLE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS

A. Entwicklung der Befugnisse

Von 1958 bis 1970 wurde das Europäische Parlament über die Beschlüsse zur Entlastung, die der Kommission vom Rat für die Ausführung des Haushaltsplans erteilt wurde, lediglich unterrichtet. 1971 erhielt es die Befugnis, die Entlastung gemeinsam mit dem Rat zu erteilen. Seit dem 1. Juni 1977, als der Vertrag vom 22. Juli 1975 in Kraft trat, trifft das Europäische Parlament auf Empfehlung des Rates allein den Beschluss zur Entlastung für die Haushaltsführung. Darüber hinaus hört das Europäische Parlament innerhalb seiner zuständigen Ausschüsse die designierten Kommissionsmitglieder an, und der Haushaltskontrollausschuss hält die Anhörungen der designierten Mitglieder des Rechnungshofs sowie der auf der Auswahlliste aufgeführten Bewerber für das Amt des Generaldirektors des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF) und der Mitglieder des OLAF-Überwachungsausschusses ab. Diese Ämter können ohne diese Anhörungen im Parlament nicht besetzt werden. Schließlich wird der Generaldirektor des OLAF von der Europäischen Kommission nach Abstimmung mit dem Europäischen Parlament und dem Rat ernannt, und die Mitglieder des Überwachungsausschusses des Amtes werden einvernehmlich von dem Europäischen Parlament, dem Rat und der Kommission benannt.

B. Tragweite der Entlastung

Das Europäische Parlament kann den Aufschub der Entlastung beschließen, wenn es der Auffassung ist, dass die Haushaltsführung der Kommission in bestimmten Punkten Mängel aufweist. Die Verweigerung der Entlastung kann mit der Forderung nach dem Rücktritt der Kommission gleichgesetzt werden. Diese Drohung wurde im Dezember 1998 wahr gemacht: Im Anschluss an eine Abstimmung im Plenum, bei der der Entlastungsantrag abgelehnt wurde, wurde eine Gruppe von fünf unabhängigen Sachverständigen eingesetzt, die einen Bericht über die gegen die Kommission erhobenen Vorwürfe des Betrugs, der Misswirtschaft und der Vetternwirtschaft vorlegte; das Kollegium der Kommissionsmitglieder trat daraufhin am 16. März 1999 geschlossen zurück.

Während der Apriltagung 2009 schob das Europäische Parlament im Rahmen des Entlastungsverfahrens für das Jahr 2007 die Entlastung des Ministerrates auf, insbesondere aufgrund der Weigerung des Rates, ihm die gewünschten Informationen zu liefern, die ihm eine Erteilung der Entlastung in voller Sachkenntnis ermöglicht hätten. Seit jenem Jahr ist die Entlastung des Rates jeweils aufgeschoben und verweigert worden. Bezüglich der Entlastung für die Ausführung des



Gesamthaushaltsplans der Europäischen Union durch die Kommission hat das Europäische Parlament im Rahmen des Entlastungsverfahrens für die Jahre 2011 und 2012 zwei neue Elemente eingeführt: die Überprüfung der Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben, die mehr und mehr mit einer Beurteilung der Leistung einhergehen wird (Artikel 318 AEUV, Evaluierungsbericht zu den Finanzen der Union, der sich auf die Ergebnisse stützt), aber auch die Tatsache, dass ein Beschluss über die Entlastung durch eventuelle Vorbehalte betreffend bestimmte Politikbereiche „gewichtet“ werden kann.

Obwohl sich der Vertrag lediglich auf die Entlastung der Kommission bezieht, erteilt das Europäische Parlament aus Gründen der Transparenz und der demokratischen Kontrolle auch den anderen Organen und Einrichtungen sowie allen Agenturen und ähnlichen Einrichtungen getrennt Entlastung (Geschäftsordnung des Europäischen Parlaments, Anlage VI). Wie bereits erläutert, erstatten die Kommission, die anderen Organe und die Agenturen Bericht über die Maßnahmen, die von ihnen im Anschluss an die Empfehlungen, die den Entlastungsentscheidungen des Europäischen Parlaments beigefügt sind, ergriffen wurden. Die Mitgliedstaaten unterrichten die Kommission über die im Anschluss an die Bemerkungen des Parlaments ergriffenen Maßnahmen, und die Kommission berücksichtigt dies in ihrem eigenen Bericht über Folgemaßnahmen (Artikel 262 der Haushaltsordnung).

C. Andere Instrumente

Die Fachausschüsse des Parlaments tragen ebenfalls zu der Gewähr bei, dass die Mittel der Union effizient ausgegeben werden, um die Interessen der europäischen Steuerzahler zu wahren. Bei mehreren Gelegenheiten haben die Mitglieder des Haushaltskontrollausschusses darüber hinaus Gespräche mit Vertretern der entsprechenden Ausschüsse der Parlamente der Mitgliedstaaten, mit den nationalen Rechnungsprüfungsbehörden und mit Vertretern der Zollbehörden geführt; außerdem wurden von einzelnen Mitgliedern Untersuchungen an Ort und Stelle zur Tatsachenfeststellung bei bestimmten Problemen durchgeführt.

Ebenfalls beachtenswert ist, dass das Parlament im Dezember 1995 erstmals von seinem im Vertrag verankerten Recht auf Einsetzung eines Untersuchungsausschusses Gebrauch machte und über mutmaßliche Betrügereien und Missstände Bericht erstattete (siehe Kurzdarstellung [1.4.6](#)).

Mit dem Vertrag von Lissabon wurden die Möglichkeiten der Kontrolle anhand der Ergebnisse, die mittels der EU-Programme erreicht wurden, verstärkt und die Kommission verpflichtet, dem Parlament und dem Rat – anknüpfend an deren Hinweise – im Rahmen des jährlichen Entlastungsverfahrens einen umfassenden Evaluierungsbericht vorzulegen.

Rudolfs Verdins
05/2019

