

EUROPÄISCHES PARLAMENT

1999



2004

Haushaltsausschuss

<p>Anpassung der Finanziellen Vorausschau im Hinblick auf die Erweiterung</p>
--

11. März 2003

ARBEITSDOKUMENT Nr. 3

über Anhang XV des Beitrittsvertrags

Haushaltsausschuss

Berichterstatter: Reimer Böge, Joan Colom I Naval

RECHTLICHE ASPEKTE

1. Der Vertrag ist der höchste Rechtsakt der Europäischen Union; der wird von allen Mitgliedstaaten unterzeichnet und gemäß ihren jeweiligen nationalen Verfahren ratifiziert.

Dem Vertrag nachgeordnet sind Verordnungen, Richtlinien, Beschlüsse ..., die im Amtsblatt Reihe L (Rechtsvorschriften) veröffentlicht werden sollten. Die Interinstitutionelle Vereinbarung (IIV) vom 6. Mai 1999 ist eine **Vereinbarung** zwischen Parlament, Rat und Kommission über die Haushaltsdisziplin und die Verbesserung des Haushaltsverfahrens bis 2006. Sie ist im Amtsblatt Reihe C (Mitteilungen und Bekanntmachungen) veröffentlicht. Sie ist nicht rechtsverbindlich und kann von Parlament oder Rat jederzeit gekündigt werden.

Die Finanzielle Vorausschau wurde 1988 durch eine IIV für einen Zeitraum von 5 Jahren erstellt. 1992 und 1999 wurde jeweils eine neue Finanzielle Vorausschau für einen Zeitraum von jeweils 7 Jahren vereinbart.

2. Artikel 161 Absatz 3 des Vertrags von Nizza¹, der am 3. Februar 2003 in Kraft trat, enthält zum ersten Mal eine Bezugnahme auf die Finanzielle Vorausschau (die ab 2007 gelten wird) hinsichtlich der Strukturfonds und des Kohäsionsfonds. Die Bezugnahme definiert jedoch nicht, was die Finanzielle Vorausschau ist, sondern verweist auf die etwaige Annahme eines bereits bestehenden Instruments.
3. Der letzte Absatz von Anhang XV der Beitrittsverträge lautet wie folgt:

„Dies gilt unbeschadet der Obergrenze, die in dem Beschluss der im Rat vereinigten Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten vom 14. November 2002 betreffend die Schlussfolgerungen der Tagung des Europäischen Rates (Brüssel) vom 24. und 25. Oktober 2002 für die EU mit 25 Mitgliedstaaten hinsichtlich der Teilrubrik 1a für den Zeitraum 2007-2013 festgelegt ist.“

Dieser Anhang bringt das Ergebnis der Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Brüssel (Oktober 2002) und Kopenhagen (Dezember 2002) zum Ausdruck. Obwohl diese Beschlüsse auf der Ebene angenommen wurden, die als die höchste

¹ Artikel 161

Unbeschadet des Artikels 162 legt der Rat auf Vorschlag der Kommission und nach Zustimmung des Europäischen Parlaments sowie nach Anhörung des Wirtschafts- und Sozialausschusses und des Ausschusses der Regionen einstimmig die Aufgaben, die vorrangigen Ziele und die Organisation der Strukturfonds fest, was ihre Neuordnung einschließen kann. Nach demselben Verfahren legt der Rat ferner die für die Fonds geltenden allgemeinen Regeln sowie die Bestimmungen fest, die zur Gewährleistung einer wirksamen Arbeitsweise und zur Koordinierung der Fonds sowohl untereinander als auch mit den anderen vorhandenen Finanzierungsinstrumenten erforderlich sind.

Ein vom Rat nach demselben Verfahren errichteter Kohäsionsfonds trägt zu Vorhaben in den Bereichen Umwelt und transeuropäische Netze auf dem Gebiet der Verkehrsinfrastruktur finanziell bei.

Der Rat beschließt ab dem 1. Januar 2007 mit qualifizierter Mehrheit auf Vorschlag der Kommission nach Zustimmung des Europäischen Parlaments und nach Anhörung des Wirtschafts- und Sozialausschusses und des Ausschusses der Regionen, falls die ab dem 1. Januar 2007 geltende mehrjährige Finanzielle Vorausschau und die dazugehörige Interinstitutionelle Vereinbarung bis zu diesem Zeitpunkt angenommen sind. Ist dies nicht der Fall, so wird das in diesem Absatz vorgesehene Verfahren ab dem Zeitpunkt ihrer Annahme angewandt.

politische Ebene der Union angesehen werden kann, sind sie nicht in Bezug auf die Grundsätze des Vertrags rechtsverbindlich, wenn sie nur von einem Teil der Haushaltsbehörde bestätigt werden. Des Weiteren ist der Europäische Rat selbst kein durch die Verträge geschaffenes Organ und hat keine Haushaltbefugnisse; formal kann er nur politische Leitlinien vorgeben, die gemäß den in den Verträgen vorgesehenen Verfahren formalisiert werden müssen, wie es die Schlussfolgerungen von Kopenhagen deutlich machen, wenn in Anhang I folgendes erklärt wird: „*Der Europäische Rat **ersucht die Kommission, diese Ausgaben in ihrem Vorschlag zur Anpassung der Finanziellen Vorausschau zu berücksichtigen, der vom Europäischen Parlament und dem Rat gemäß Nummer 25 der Interinstitutionellen Vereinbarung vom 6. Mai 1999 über die Haushaltsdisziplin und die Verbesserung des Haushaltsverfahrens anzunehmen ist.***“

4. In technischer Hinsicht wirft der Wortlaut des letzten Absatzes von Anhang XV einige Fragen auf:

- Was bedeutet „**Teilrubrik 1a**“ in einem Vertrag? Bezieht sie sich auf eine Finanzielle Vorausschau, die noch nicht durch einen Vertrag oder eine Verordnung geschaffen wurde?
- Wird bei der Angabe „**für den Zeitraum 2007-2013**“ davon ausgegangen, dass es für diesen Zeitraum eine neue Finanzielle Vorausschau geben wird? Wie kann ein Vertrag eine Verpflichtung zu etwas (wie die Finanzielle Vorausschau) festlegen, die in zwei oder drei Jahren von einem neuen Parlament und einem neuen Rat, die beide 25 Mitgliedstaaten vertreten, vereinbart werden sollte (*oder nicht*)?
- Wurde in Betracht gezogen, dass, obwohl ab 2007 eine neue Finanzielle Vorausschau vereinbart werden könnte, der abgedeckte Zeitraum unterschiedlich sein könnte? In der Tat ziehen die derzeit im Konvent beratenen Vorschläge einen Zeitraum vor, der von ähnlicher Dauer wie das Mandat der Kommission und des Parlaments ist.
- Wurde in Erwägung gezogen, dass jeder (alte oder neue) Mitgliedstaat diesen Absatz in naher Zukunft verwenden könnte, um seine eigenen Interessen zu schützen?
- Falls dieser Anhang XV endgültig in den Beitrittsvertrag aufgenommen wird, bedeutet dies dann, dass für jede Überprüfung oder Anpassung der genannten Obergrenze der so genannten **Teilrubrik 1 a**) die Ratifizierung durch die 25 – oder mehr – Mitgliedstaaten erforderlich ist?

SONSTIGE FRAGEN

Die Berichterstatter möchten weitere Fragen aufgreifen, die dazu beitragen können, den Standpunkt des EP in dieser Frage festzulegen.

Ist Anhang XV des Beitrittsvertrags vereinbar mit den bestehenden Verträgen?

5. Die Beitrittsländer haben mit der Zustimmung zu den Gemeinschaftserrungenschaften das in Artikel 272 des EU-Vertrags festgelegte Verfahren akzeptiert, wonach das Europäische Parlament definitiv das **letzte Wort** zu allen nicht obligatorischen Ausgaben hat.

6. Ist der Rat sich der Tatsache bewusst, dass die Anfügung der Zahlen zu Anhang XV des Beitrittsvertrags gegen die Bestimmungen von Artikel 272 und insbesondere gegen die Haushaltsbefugnisse des Parlaments verstoßen könnte? Oder halten es die Berichterstatter für unabdingbar, dass das institutionelle Gleichgewicht zwischen den beiden Teilen der Haushaltsbehörde nicht beeinträchtigt wird.

Gibt es eine Verbindung zwischen Anhang XV des Beitrittsvertrags und der Anpassung der Finanziellen Vorausschau?

7. Anhang XV ist sicherlich ein sehr wichtiges Element des neuen Vertrags, und das EP wird ihn ernsthaft prüfen, wenn es den Haushaltsplan gemäß Artikel 272 des EU-Vertrags aufstellt.
8. Die Berichterstatter sind der Auffassung, dass es keine direkte und automatische Verbindung zwischen dem Beitrittsvertrag und der Anpassung der Finanziellen Vorausschau gibt. Der Finanzrahmen stellt eine Bewertung der Auswirkungen der Erweiterung dar, der umfassender sein könnte als die Ergebnisse der Verhandlungen, die nur die 10 neuen Mitgliedstaaten betreffen. Die angepasste Finanzielle Vorausschau sollte die 25 Mitgliedstaaten abdecken. Zum Beispiel kann es notwendig sein, die Marge für den Zeitraum 2004-2006 in Anbetracht der Notwendigkeit, die Erfordernisse infolge der Erweiterung der Rechtsvorschriften auf die 10 neuen Mitgliedstaaten für die nächsten drei Jahre zu erhöhen.
9. Die Berichterstatter sind daher der Auffassung, dass Anhang XV des Beitrittsvertrags, obwohl er sehr wichtig ist, nicht das einzige Element ist, das bei der Anpassung der Finanziellen Vorausschau zu berücksichtigen ist.
10. Die Bestimmungen der IIV sind sehr deutlich, und Artikel 25 der IIV sieht vor, dass *„im Fall einer Erweiterung der Europäischen Union um neue Mitgliedstaaten während der Geltungsdauer der Finanziellen Vorausschau **das Europäische Parlament und der Rat** [...] **gemeinsam** die Finanzielle Vorausschau anpassen, [...]“*.
11. Die Berichterstatter sind der Auffassung, dass diese Übung nur gemeinsam durchgeführt werden kann und von beiden Teilen der Haushaltsbehörde vereinbart werden sollte. Dies bedeutet, dass die Finanzielle Vorausschau mangels einer solchen Vereinbarung nicht angepasst werden wird und der jährliche Haushaltsplan gemäß Artikel 272 des Vertrags aufgestellt werden wird, wobei als Mindestschwelle die Finanzielle Vorausschau für die 15 EU-Länder und die Zahlen in Betracht gezogen werden, die in Anhang XV für die 10 neuen Mitgliedstaaten aufgeführt sind.

Sollte die Anpassung der Finanziellen Vorausschau jeweils vor oder nach der Änderung des Finanzrahmens der Mitentscheidungen erfolgen?

12. Die beiden Berichterstatter sind der Ansicht, dass dieses Problem unvermeidlich ist. Ein Großteil der Rechtsgrundlage der Rubrik 3 wurde nach dem Verfahren der Mitentscheidung angenommen. Eine neue Mitentscheidung könnte diese Beträge ändern. Es sollte eine Einigung in der Frage erzielt werden, ob diese Mitentscheidung vor oder nach der Anpassung der Finanziellen Vorausschau abgeschlossen werden sollte.

13. Die Berichterstatter vertreten die Auffassung, dass dieses Problem nicht nur ein technisches Problem ist, wie es die Kommission erwähnt. Es muss eine Lösung zwischen den Organen gefunden werden, die die Rolle der Haushaltsbehörde und der legislativen Behörde innehaben.