

EUROPÄISCHES PARLAMENT

1999



2004

Sitzungsdokument

12. Januar 2000

ENDGÜLTIG
A5-0004/2000

BERICHT

über die Entlastung der Kommission und den Abschluß der Haushaltsrechnung für die Ausführung des Gesamthaushaltsplans der Europäischen Gemeinschaften für das Haushaltsjahr 1997 (Einzelpläne I – Parlament, II – Rat, III – Kommission, IV – Gerichtshof und V – Rechnungshof) (SEK(1998) – C4-0350/1998, SEK(1998) 522 – C4-0351/1998, SEK(1998) 519 – C4-0352/1998)

Ausschuß für Haushaltskontrolle

Berichterstatlerin: Lousewies van der Laan

INHALT

Seite

Geschäftsordnungsseite.....	3
I. VORSCHLAG FÜR EINEN BESCHLUSS zur Entlastung der Kommission für die Ausführung des Gesamthaushaltsplans der Europäischen Gemeinschaften für das Haushaltsjahr 1997 (Einzelpläne I – Parlament, II – Rat, III – Kommission, IV – Gerichtshof und V – Rechnungshof)	5
II. VORSCHLAG FÜR EINEN BESCHLUSS zum Abschluß der Haushaltsrechnung für die Ausführung des Gesamthaushaltsplans der Europäischen Gemeinschaften für das Haushaltsjahr 1999	7
III. ENTSCHEIDUNGSANTRAG mit den Bemerkungen, die integrierender Bestandteil des Beschlusses zur Entlastung der Kommission für die Ausführung des Gesamthaushaltsplans der Europäischen Gemeinschaften für das Haushaltsjahr 1997 sind.....	11
BEGRÜNDUNG.....	18
Stellungnahme des Ausschusses für Industrie, Außenhandel, Forschung und Energie.....	

Am 29. April 1998 legte die Kommission dem Europäischen Parlament gemäß Artikel 78 d des EGKS-Vertrags, Artikel 275 a des EG-Vertrags und Artikel 179 a des EAG-Vertrags die Haushaltsrechnung und die Vermögensübersicht für das Haushaltsjahr 1997 sowie den Bericht über die Ausführung des Gesamthaushaltsplans vor (SEK(1998) 520, SEK(1998) 522, SEK(1998) 519).

Am 16. November 1998 legte der Rechnungshof dem Europäischen Parlament seinen Jahresbericht zum Haushaltsjahr 1997 vor, in dem auf mehrere Sonderberichte verwiesen wird.

In der Sitzung vom 14. Dezember 1998 gab die Präsidentin des Europäischen Parlaments bekannt, daß sie diese Dokumente an den Ausschuß für Haushaltskontrolle als federführenden Ausschuß und an die jeweils zuständigen Ausschüsse als mitberatende Ausschüsse überwiesen hat (C4-0350/1998, C4-0350/1998, C4-0351/1998).

Der Ausschuß für Haushaltskontrolle benannte in seiner Sitzung vom 29. Oktober 1998 Herrn Laurens Brinkhorst als Berichterstatter.

Der Rat übermittelte dem Europäischen Parlament am 15. März 1999 die Empfehlung über die Entlastung der Kommission für die Ausführung des Gesamthaushaltsplans für das Haushaltsjahr 1997 (C4-0156/1999).

Der Ausschuß für Haushaltskontrolle prüfte in seinen Sitzungen vom 26. November 1998, 19. Januar, 23. Februar, 15./16. März sowie 12. und 20. April 1999 die Haushaltsrechnung und die Vermögensübersicht für das Haushaltsjahr 1997, den Bericht über die Ausführung des Gesamthaushaltsplans, den Jahresbericht des Rechnungshofs, die von den Ausschußmitgliedern zu den verschiedenen Bereichen der Gemeinschaftstätigkeit ausgearbeiteten Arbeitsdokumente, die Empfehlung des Rates sowie den Berichtsentwurf und die Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse.

In der Sitzung vom 4. Mai 1999 beschloß das Europäische Parlament den Aufschub des Beschlusses zur Entlastung der Kommission für das Haushaltsjahr 1997 (A4-0201/1999).

In ihren Schreiben vom 8. Oktober 1999, 12. November 1999 und 6. Dezember 1999 unterrichtete die Kommission das Europäische Parlament über die im Anschluß an diese Entschließung getroffenen Maßnahmen.

Der Ausschuß für Haushaltskontrolle benannte in seiner Sitzung vom 21. September 1999 Frau Lousewies van der Laan als Berichterstatterin.

Der Ausschuß für Haushaltskontrolle prüfte in seinen Sitzungen vom 6. Dezember 1999 und vom 11. Januar 2000 einen Berichtsentwurf.

In dieser Sitzung/der letztgenannten Sitzung nahm der Ausschuß den Vorschlag für einen Beschluß zur Entlastung der Kommission für die Ausführung des Gesamthaushaltsplans der Europäischen Gemeinschaften für das Haushaltsjahr 1997 einstimmig bei einer Enthaltung, den Vorschlag für einen Beschluß zum Abschluß der Haushaltsrechnung für die Ausführung des Gesamthaushaltsplans der Europäischen Gemeinschaften für das Haushaltsjahr 1997 einstimmig und den Entschließungsantrag einstimmig bei einer Enthaltung an.

Bei der Abstimmung waren anwesend: die Abgeordneten Theato, Vorsitzende; van der Laan (Berichterstatterin und stellvertretende Vorsitzende); Bösch, stellvertretender Vorsitzender, Blak, stellvertretender Vorsitzender, Camre, Dell'Alba, Folias (in Vertretung d. Abg. Costa), van Hulten, Kuhne, Langenhagen, Mastorakis (in Vertretung d. Abg. Hollande), McCartin (in Vertretung d. Abg. Khanbhai), Mulder (in Vertretung d. Abg. Di Pietro), Pomés-Ruiz, Rühle (in Vertretung d. Abg. Staes), Stauner und Tumes.

Die Stellungnahme des Ausschusses für Industrie, Außenhandel, Forschung und Energie ist diesem Bericht beigefügt.

Der Bericht wurde am 12. Januar 2000 eingereicht.

Die Frist für die Einreichung von Änderungsanträgen zum Entschließungsantrag wird im Entwurf der Tagesordnung der Tagung, in der der Bericht geprüft wird, bekanntgegeben werden.

A.
I. VORSCHLAG FÜR EINEN BESCHLUSS

Beschluß des Europäischen Parlaments zur Entlastung der Kommission für die Ausführung des Gesamthaushaltsplans der Europäischen Gemeinschaften für das Haushaltsjahr 1997 betreffend die Einzelpläne I - Parlament, II - Rat, III - Kommission, IV- Gerichtshof und V - Rechnungshof

Das Europäische Parlament,

- in Kenntnis des Haushaltsplans der Europäischen Gemeinschaften für das Haushaltsjahr 1997,
- in Kenntnis der Haushaltsrechnung und der Vermögensübersicht der Europäischen Gemeinschaften für das Haushaltsjahr 1997 (SEK(1998)0520 – C4-0350/1998, SEK(1998)0522 – C4-0351/1998, SEK(1998)0519 – C4-0352/1998),
- in Kenntnis des Jahresberichts des Rechnungshofs zum Haushaltsjahr 1997¹ und der einschlägigen Sonderberichte, einschließlich der Antworten der Institutionen,
- in Kenntnis der vom Rechnungshof gemäß Artikel 248 des EG-Vertrags vorgelegten Zuverlässigkeitserklärung über die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Tätigkeiten im Rahmen des Gesamthaushaltsplans für das Haushaltsjahr 1997,
- in Kenntnis der Empfehlung des Rates vom 15. März 1999² (C4-0156/1999),
- unter Hinweis auf seine EntschlieÙung vom 4. Mai 1999 zum Aufschub der Entlastung für das Haushaltsjahr 1997³,
- in Kenntnis der Erklärungen und Informationen der Kommission über die im Anschluß an diese EntschlieÙung getroffenen Maßnahmen,
- gestützt auf den EGKS-Vertrag; insbesondere auf Artikel 78 g,
- gestützt auf den EG-Vertrag, insbesondere auf Artikel 276,
- gestützt auf den EAG-Vertrag, insbesondere auf Artikel 180 b,
- gestützt auf Artikel 93 und Anhang V seiner Geschäftsordnung,
- in Kenntnis des Berichts des Ausschusses für Haushaltskontrolle und der Stellungnahme des Ausschusses für Industrie, Außenhandel, Forschung und Energie (A5-0004/2000),

¹ ABl. C 349 vom 17.11.1998

² ABl. L (nicht im ABl. veröffentlicht)

³ ABl. C 279 vom 1.10.1999, S. 119

1. erteilt der Kommission Entlastung für die Ausführung des Gesamthaushaltsplans der Europäischen Gemeinschaften für das Haushaltsjahr 1997;
2. legt seine Bemerkungen in der Entschließung nieder, die integrierender Bestandteil dieses Beschlusses ist;
3. beauftragt seine Präsidentin, diesen Beschluß und die Entschließung mit seinen Bemerkungen der Kommission, dem Rat, dem Gerichtshof, dem Rechnungshof und der Europäischen Investitionsbank zu übermitteln und im Amtsblatt (Reihe L) veröffentlichen zu lassen.

II. VORSCHLAG FÜR EINEN BESCHLUSS

Beschluß des Europäischen Parlaments zum Abschluß der Haushaltsrechnung für die Ausführung des Gesamthaushaltsplans der Europäischen Gemeinschaften für das Haushaltsjahr 1997 betreffend die Einzelpläne I - Parlament, II - Rat, III - Kommission, IV - Gerichtshof und V - Rechnungshof

Das Europäische Parlament,

- in Kenntnis des Haushaltsplans der Europäischen Gemeinschaften für das Haushaltsjahr 1997,
 - in Kenntnis der Haushaltsrechnung und der Vermögensübersicht der Europäischen Gemeinschaften für das Haushaltsjahr 1997 (SEK(1998)0520 – C4-0350/1998, SEK(1998) 522 – C4-0351/1998, SEK(1998)0519 – C4-0352/1998),
 - in Kenntnis des Jahresberichts des Rechnungshofs zum Haushaltsjahr 1997⁴ und der einschlägigen Sonderberichte, einschließlich der Antworten der Institutionen,
 - in Kenntnis der vom Rechnungshof gemäß Artikel 248 des EG-Vertrags vorgelegten Zuverlässigkeitserklärung über die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Tätigkeiten im Rahmen des Gesamthaushaltsplans für das Haushaltsjahr 1997,
 - in Kenntnis der Empfehlung des Rates vom 15. März 1999⁵ (C4-0156/1999),
 - unter Hinweis auf seine EntschlieÙung vom 4. Mai 1999 zum Aufschub der Entlastung für das Haushaltsjahr 1997⁶,
 - gestützt auf den EGKS-Vertrag; insbesondere auf Artikel 78 g,
 - gestützt auf den EG-Vertrag, insbesondere auf Artikel 276,
 - gestützt auf den EAG-Vertrag, insbesondere auf Artikel 180 b,
 - gestützt auf Artikel 93 und Anhang V seiner Geschäftsordnung,
 - in Kenntnis des Berichts des Ausschusses für Haushaltskontrolle und der Stellungnahme des Ausschusses für Industrie, Außenhandel, Forschung und Energie (A5-0004/0000),
- A. in der Erwägung, daß gemäß Artikel 275 des EG-Vertrages die Verantwortung für die Erstellung der Haushaltsrechnung bei der Kommission liegt,
1. stellt fest, daß sich die für das Haushaltsjahr 1997 bewilligten Einnahmen und Ausgaben beliefen auf:

⁴ ABl. C 349 vom 17.11.1998

⁵ ABl. L (nicht im ABl. veröffentlicht)

⁶ ABl. C 279 vom 1.10.1999, S. 119

	<u>ECU</u>	<u>ECU</u>
- Einnahmen: im Gesamthaushaltsplan veranschlagte Einnahmen		
• einschließlich EFTA/EWR	p.m.	82.365.535.317,00
- Mittel für Verpflichtungen:		
• im Gesamthaushaltsplan bewilligte Mittel		89.208.385.339,96
• aus dem Haushaltsjahr 1996 übertragene Mittel,	491.487.792,94	
• Mittel, die aufgrund von 1996 aufgehobenen Mittelbindungen der Vorjahre wiederverwendet werden können	1.665.000,00	
• Mittel, die aufgrund der Rückzahlung von Vorschüssen wiederverwendet werden können	0,00	
• Mittel, die Einnahmen aus Leistungen für Rechnung Dritter entsprechen	110.408.343,67	
		<u>89.811.946.476,57</u>
- Mittel für Zahlungen		<u>83.817.479.886,34</u>

2. nimmt folgende von der Kommission ermittelten Zahlen für den Rechnungsabschluß für das Haushaltsjahr 1997 zur Kenntnis:

a) Einnahmen: Gesamthaushaltsplan		
• einschließlich EFTA/EWR		<u>80.547.697.832,85</u>
b) Ausgaben		
• aus den Mitteln des Haushaltsjahres geleistete Zahlungen	79.301.508.479,80	
• einschließlich EFTA/EWR	(54.964.579,21)	
• auf das Haushaltsjahr 1998 übertragene Mittel	701.596.075,97	
• aus dem Haushaltsjahr 1996 auf 1997 übertragene Mittel für EFTA/EWR	343.290,60	<u>80.003.447.846,37</u>
c) Saldo des Haushaltsjahres 1997		
- Einnahmen des Haushaltsjahres		<u>80.547.697.832,85</u>
• aus den Mitteln des Haushaltsjahres		

geleistete Zahlungen einschließlich EFTA/EWR	79.301.508.479,80 (54.964.579,21)	
. auf das Haushaltsjahr 1998 übertragene Mittel	701.596.075,97	
. aus dem Haushaltsjahr 1996 auf 1997 übertragene Mittel für EFTA/EWR	343.290,60	<u>-80.003.447.846,37</u>
. aus dem Haushaltsjahr 1996 übertragene und verfallende Mittel		+323.055.251,30
. Wechselkursdifferenzen im Haushaltsjahr 1997		+95.023.529,87
. Überschreitung bei übertragenen nichtgetrennten Mitteln:		
- Kommission		0,00
- übrige Institutionen		-71,33
Saldo des Haushaltsjahres 1997		<u>962.328.696,32</u>

Dieser Saldo gibt nur den Stand der Rechnungsführung wieder und umfaßt nicht die während dieses Haushaltsjahres tatsächlich geleisteten Ausgaben

d) **Verwendung der Mittel für Verpflichtungen** 86.627.226.875,25

e) **Vermögensübersicht zum 31. Dezember 1997**

AKTIVA

(in ECU)

		31.12.1997
I.	Errichtungskosten	0,00
II.	immaterielle Anlagewerte	3.329.094,58
III.	Sachanlagen	2.243.068.143,21
IV.	Finanzanlagen	1.235.070.520,12
V.	langfristige Forderungen	4.932.858.972,96
VI.	Betriebswerte	90.198.397,73
VII.	kurzfristige Forderungen	4.959.905.396,41
VIII.	Kassenmittelanlagen	99.358.920,48
IX.	Kassenkonten	6.307.822.531,81
X.	Rechnungsabgrenzungsposten	357.537.626,20

	INSGESAMT	20.229.149.603,50
--	------------------	-------------------

PASSIVA

(in ECU)

		31.12.1997
I.	Eigenkapital	6.408.083.324,21
II.	Rückstellungen	872.391.061,38
III.	langfristige Verbindlichkeiten	4.762.748.990,14
IV.	kurzfristige Verbindlichkeiten	7.664.113.931,95
V.	Rechnungsabgrenzungsposten	521.812.295,82
	INSGESAMT	20.229.149.603,50

3. genehmigt den Rechnungsabschluß für die Ausführung des Gesamthaushaltsplans der Europäischen Gemeinschaften für das Haushaltsjahr 1997;
4. beauftragt seine Präsidentin, diese EntschlieÙung der Kommission, dem Rat, dem Gerichtshof, dem Rechnungshof und der Europäischen Investitionsbank zu übermitteln und sie im Amtsblatt (Reihe L) veröffentlichen zu lassen.

III. ENTSCHEIDUNGSANTRAG

Entscheidung des Europäischen Parlaments mit den Bemerkungen, die integrierender Bestandteil des Beschlusses zur Entlastung der Kommission für die Ausführung des Gesamthaushaltsplans der Europäischen Gemeinschaften für das Haushaltsjahr 1997 sind

Das Europäische Parlament

- gestützt auf Artikel 276 des EG-Vertrags,
 - gestützt auf Artikel 89 Absatz 7 der Haushaltsordnung, demzufolge alle Organe der Gemeinschaften alle zweckdienlichen Maßnahmen zu treffen haben, um den in den Beschlüssen zur Entlastung enthaltenen Bemerkungen Rechnung zu tragen,
 - in der Erwägung, daß die Organe nach demselben Artikel Absatz 8 außerdem verpflichtet sind, auf Wunsch des Europäischen Parlaments über die im Anschluß an diese Bemerkungen getroffenen Maßnahmen und insbesondere über die Weisungen, die sie ihren an der Ausführung des Haushaltsplans beteiligten Dienststellen erteilt haben, Bericht zu erstatten,
 - in Kenntnis des Jahresberichts des Rechnungshofes zum Haushaltsjahr 1997⁷ und der einschlägigen Sonderberichte,
 - in Kenntnis der Empfehlung des Rates vom 15. März 1999 (C4-0156/1999)⁸,
 - unter Hinweis auf seine Entscheidung vom 4. Mai 1999 mit der Begründung für den Aufschub der Entlastung für den Gesamthaushaltsplan für das Haushaltsjahr 1997⁹
 - unter Hinweis auf Artikel 93 und Anhang V seiner Geschäftsordnung,
 - in Kenntnis des Berichts des Ausschusses für Haushaltskontrolle und der Stellungnahme des Ausschusses für Industrie, Außenhandel, Forschung und Energie (A5-0004/2000),
- A. in der Erwägung, daß die Beteiligung an den Europawahlen in vielen europäischen Ländern ständig abnimmt;
- B. in der Erwägung, daß bei den Europawahlen Vorwürfe betreffend Betrug, Mißmanagement und Vetternwirtschaft bei den europäischen Institutionen in mehreren Mitgliedstaaten Gegenstand einer öffentlichen Debatte waren,
- C. in der Erwägung, daß das Europäische Parlament beschlossen hatte, die Entlastung für das Haushaltsjahr 1997 solange aufzuschieben, bis es die Reformzusagen der neuen Kommission kennt;
- D. in der Erwägung, daß im zweiten Bericht des Ausschusses Unabhängiger Sachverständiger

⁷ ABl. C 349 vom 17.11.1998

⁸ ABl. (nicht im Amtsblatt veröffentlicht)

⁹ ABl. C 279 vom 1.10.1999

und in der Anlage zur Entschließung des Parlaments zum Aufschub der Entlastung hinsichtlich einiger für die Reform der Kommission entscheidender Themen Kritik geäußert und Maßnahmen gefordert wurden;

- E. unter Hinweis darauf, daß die Kommission als Antwort auf diese Kritik Zusagen gemacht und einige Maßnahmen beschlossen hat, die Bewertungen unterzogen werden müssen;
 - F. unter Hinweis darauf, daß die Kommission im Februar ein Reformprogramm vorlegen wird, das umfassend alle Aspekte ihrer Organisations- und Managementstrukturen betreffen dürfte; daß also im Rahmen dieses Entlastungsverfahrens festgestellt werden kann, welche Zusagen und Maßnahmen es derzeit gibt, um sie dann dem endgültigen Programm im Februar 2000 gegenüberzustellen;
 - G. in der Erwägung, daß das Vertrauen der europäischen Bürger in die EU-Institutionen erst dann wiederhergestellt wird, wenn zügig einschneidende Reformen durchgeführt werden;
 - H. in der Erwägung, daß der Jahresbericht des Rechnungshofs von der Kommission bisher anscheinend zu sehr als lästiges Ritual empfunden wird und nicht als ein nützlicher Beitrag zur Verbesserung der Finanzverwaltung;
1. erinnert die Kommission daran, daß die ihr erteilte Entlastung von der vollständigen Durchführung ihrer Reformzusagen ausgeht;
 2. erläutert dem Exekutivorgan seine Leitlinien, die bei der Erstellung dieses Reformprogramms in einigen besonders sensiblen Bereiche zu beachten sind;

Rechnungsabschluß

3. erinnert an die dem Jahresbericht 1997 des Rechnungshofes beigegebene Zuverlässigkeitserklärung, aus der unter anderem hervorgeht,
 - a) daß das Gesamtvolumen der Forderungen, die Beträgen entsprachen, welche die Mitgliedstaaten den Gemeinschaftsorganen schuldeten, und die in der konsolidierten Vermögensübersicht mit 1756,5 Mio. EUR ausgewiesen waren, in der Rechnungsführung nicht korrekt wiedergegeben war (Ziffern 8.10-8.11 des Jahresberichts),
 - b) daß die Bankkontensalden der Gemeinschaft in der Vermögensübersicht nicht korrekt wiedergegeben waren, da in einigen Drittländern verwahrte Beträge in Höhe von mehreren hundert Mio. EUR als Haushaltszahlungen und nicht als Aktiva ausgewiesen wurden und daß allein schon der Betrag für das PHARE-Programm sich in diesem Zusammenhang auf mindestens 370 Mio. EUR belief (Ziffer 8.12),
 - c) daß der Wert der fortbestehenden Mittelbindungen um einen Nettobetrag von mindestens 530 Mio. EUR zu hoch ausgewiesen war (Ziffern 8.18-8.22),
 - d) daß der Gesamtbetrag der Vorschuß- und Abschlagszahlungen, die während des Jahres als Haushaltszahlungen verbucht wurden, um mindestens 4 126 Mio. EUR zu niedrig ausgewiesen war (Ziffern 8.23-8.24);
4. erinnert daran, daß die Prüfung des Rechnungshofs im Rahmen der Zuverlässigkeitserklärung (siehe Ziffer 8.34-8.40 des Jahresberichtes) erneut einen unannehmbar hohen Prozentsatz

wesentlicher Fehler erbrachte, die die Beträge von den Zahlungen zugrunde liegenden Vorgängen verfälscht haben;

5. erklärt, daß es den Rechnungsabschluß für das Haushaltsjahr 1997 nicht genehmigen kann, solange die Kommission die vom Rechnungshof aufgezeigten Buchhaltungsfehler nicht korrigiert hat;

Institutionelle Probleme hinsichtlich Verwaltung und Kontrolle

6. fordert die Kommission auf, ein System zu entwickeln, in dem den Empfehlungen des Rechnungshofs systematisch Folgemaßnahmen und Überprüfungen folgen. Wenn es in zwei aufeinanderfolgenden Jahren die gleichen Beanstandungen gibt, sollte die Kommission das Führungspersonal dafür zur Rechenschaft ziehen, daß die Situation nicht verbessert wurde;
7. hält den Rechnungshof an, den kritischen Bemerkungen in den vorangegangenen Jahresberichten jedes Jahr systematisch eine neuerliche Prüfung folgen zu lassen;
8. fordert den Rechnungshof auf, mit den nationalen Rechnungshöfen über ein Rahmenabkommen zu verhandeln, damit diese auf der Grundlage eines im gegenseitigen Einvernehmen festgelegten Programms ergänzende Kontrollen der partnerschaftlich durchgeführten Gemeinschaftspolitiken durchführen können;
9. ist der Auffassung, daß die Befugnisse einer Finanzkontrolle einerseits und die Befugnisse für die Rechnungsprüfung andererseits im Rahmen der neuen Haushaltsordnung getrennt werden und jeweils unterschiedlichen Kommissionsmitgliedern unterstehen müssen;
10. meint, daß jedes Generalsekretariat einheitlich strukturierte Jahresberichte und Haushaltsrechnungen vorlegen sollte, in denen auch die qualitativen und quantitativen Ziele für das folgende Jahr enthalten sind;

Personalpolitik

11. erkennt an, daß die Kommission zugesagt hat, den Personalbedarf und die notwendigen Strukturen aufgrund einer Prioritätenliste festzulegen, fordert sie jedoch auf, in ihrem Reformprogramm alle ihre Prioritäten sowie die Kriterien für die Auswahl der dafür aufgewendeten Ressourcen (statutarisches und externes Personal) auf der Grundlage eines Systems festzulegen, in dem "*activity based budgeting*" mit einem System des integrierten Ressourcenmanagement kombiniert werden kann;
12. ersucht den Rechnungshof, eine Bewertung der von der Kommission im Rahmen des Programms MAP 2000 eingeleiteten Maßnahmen zur Dezentralisierung der Verwaltung durchzuführen;
13. nimmt zur Kenntnis, daß die Kommission Verhaltenskodizes für die Kommissionsmitglieder und ihre Kabinette beschlossen hat, die deutliche Verbesserungen hinsichtlich der finanziellen Interessen der Kommissionsmitglieder und der Zusammensetzung der Kabinette mit sich bringen, ersucht die Kommission jedoch, im Rahmen ihres Reformprogramms:
 - die Kodizes dahingehend zu ergänzen, daß genauere Unvereinbarkeitsregelungen für die Kommissionsmitglieder im Hinblick auf direkte persönliche Interessen an einem Einstellungs-

- oder Verwaltungsakt oder einem Akt im Rahmen der Ausführung des Haushaltsplans, der in seinen direkten Zuständigkeitsbereich oder jenen seiner Dienststellen fällt, eingeführt werden;
- diese Kodizes in einer von der Kommission auf der Grundlage einer Stellungnahme des Parlaments, des Rates und des Rechnungshofes anzunehmenden Verordnung zwingend vorgeschrieben werden;

14. begrüßt, die Pläne der Kommission zum Schutz interner Informanten ("whistleblowers") und fordert die Kommission auf dafür zu sorgen, daß das Personal zur Schaffung eines Arbeitsklimas angeregt wird, in dem diese Informanten nicht mehr gebraucht werden; fordert das Exekutivorgan gleichzeitig auf, im Rahmen des Verhaltenskodexes die grundsätzlichen Aufgaben der Beamten festzulegen, damit diese alle Anweisungen von Vorgesetzten ablehnen können, die gegen rechtliche Bestimmungen oder ethische Grundsätze verstoßen;
15. nimmt das von der Kommission im Rahmen der Verwaltungsreform festgelegte strategische Ziel der Schaffung eines effizienteren Disziplinarverfahrens für Unregelmäßigkeiten im Bereich der Haushaltsführung zur Kenntnis und fordert das Exekutivorgan auf, Regelungen zur Gewährleistung der Verfahrenssicherheit und der vollständigen Unparteilichkeit der beauftragten Dienststelle vorzuschlagen;

Büros für Technische Hilfe (BAT)

16. nimmt den Versuch der Kommission zur Kenntnis, die BAT durch die Schaffung eines restriktiveren Rechts- und Haushaltsrahmens sowie durch die Einführung eines Vademecum, in dem die Weitervergabe von Aufgaben des öffentlichen Dienstes ausgeschlossen und die Überwachung und Kontrolle dieser Einrichtungen verstärkt werden, zu rationalisieren;
17. gibt sich jedoch nur teilweise damit zufrieden und erwartet, daß die Kommission folgende weitere Verbesserungen in ihr Reformprogramm aufnimmt:
- a) die Vorschriften im Vademecum müssen zwingend sein und in die neue Haushaltsordnung einfließen;
 - b) die BAT müssen von Aufgaben des europäischen öffentlichen Dienstes ausgeschlossen sein (einschließlich vorbereitende Arbeiten wie die Bewertung von Angeboten) und sich auf vollziehende Aufgaben beschränken;
 - c) die Beziehungen zu den BAT müssen durch klare Vorschriften geregelt sein, die in einheitlichen und typischen Verträgen zum Ausdruck müssen;
 - d) jedwede Aufgabe, die Ermessensentscheidungen mit sich bringt, muß an vollziehende Agenturen übertragen werden, die als dezentralisierte Kommissionsdienststellen fungieren und mit Beamten und nicht-statutorischem Fachpersonal ausgestattet sind, die der Aufsicht, Überwachung und Kontrolle durch die Kommission unterliegen;
18. unterstreicht, daß die Exekutive bis zur Kodifizierung der neuen Kriterien für die Delegation der Aufgaben der Kommission die vertraglichen Rechte der bestehenden BAT respektieren und ihre Zahlungsverzögerungen beheben muß, die insbesondere für die kleinen Unternehmen gravierende finanzielle Probleme nach sich ziehen;

19. nimmt zur Kenntnis, daß die Kommission den Vertrag mit dem BAT Agenor aufgelöst und die Verantwortung für die Verwaltung des LEONARDO-Programms mit Unterstützung eines Teils des Agenor-Personals wieder selbst übernommen hat, und stellt fest, daß sich durch diese Maßnahme die Effizienz einiger Elemente des Modells der vollziehenden Agenturen gezeigt hat;
20. fordert die Kommission auf, vor den belgischen Gerichten als Zivilpartei aufzutreten, sollte die Staatsanwaltschaft beschließen, die Strafverfolgung für die vier von der Kommission angezeigten Betrugsfälle aufzunehmen;

Zugang der Entlastungsbehörde zu Informationen

21. erinnert daran, daß Artikel 276 Absatz 2 des EG-Vertrages die Kommission im Zusammenhang mit der Ausübung ihrer Haushaltsbefugnisse dazu verpflichtet, dem Europäischen Parlament auf dessen Ersuchen alle notwendigen Informationen vorzulegen;
22. stellt fest, daß der EG-Vertrag im Haushaltsbereich für den Rat kein solches Informationsrecht vorsieht, daß also das Informationsrecht des Parlaments in diesem Bereich weiter reicht als dasjenige des Rates;
23. stellt fest, daß allgemeiner Konsens über das Recht der Haushaltsbehörde auf unbeschränkten Zugang zu Informationen bezüglich der Ausführung des Haushaltsplan herrscht, und meint, daß die formalen und praktischen Vereinbarungen, die eingeführt werden müssen, um die Ausübung dieses Rechts zu erleichtern, in die Geschäftsordnung des Parlaments und in eine Vereinbarung mit der Kommission auf der Grundlage der in der Rahmenvereinbarung über die Beziehungen zwischen der Kommission und dem Europäischen Parlament festzulegenden Grundsätze geregelt werden muß;
24. fordert seinen Generalsekretär und seinen Ausschuß für konstitutionelle Fragen auf, in ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereichen Vorschläge für die erforderlichen formalen und praktischen Vereinbarungen (einschließlich Änderungen zur Geschäftsordnung des Parlaments, insbesondere Anlage VII) vorzulegen, um die unumschränkten Rechte des Parlaments gemäß Artikel 276 EGV zu gewährleisten und geeignete allgemeine Verfahren zur Handhabung von zwangsläufig vertraulichen Dokumenten – z.B. in Personalangelegenheiten und anhängigen Verfahren festzulegen, die unter anderem folgendes beinhalten sollten:
25. fordert die Kommission auf, Vorschläge für die Einstufung von Dokumenten vorzulegen und unter Zugrundelegung der Erfahrungen mit den Beziehungen zwischen Exekutive und Legislative in den Mitgliedstaaten andere Möglichkeiten zu prüfen, durch die gegenüber dem Parlament eine vollständige Transparenz gewährleistet werden kann, während gleichzeitig die Gefahr, laufende Gerichtsverfahren zu beeinflussen oder die Rechte einzelner Personalmitglieder usw. zu verletzen, möglichst gering gehalten wird;
26. teilt der Kommission jedoch bereits jetzt mit:
 - a) daß es akzeptieren wird, daß in der Vereinbarung Ausnahmebeschränkungen ausschließlich für die Einzelheiten der Übermittlung, Verteilung und Sammlung von Daten und nicht für die Informationen selbst vorgesehen sind;
 - b) daß das Parlament als Entlastungsbehörde grundsätzlich mindestens im gleichen Umfang

Zugang zu den Dokumenten der Kommission haben muß wie der Rechnungshof, dessen Aufgabe es ist, das Parlament bei der Kontrolle der Ausführung des Haushaltsplanes zu unterstützen;

- c) daß sich die Kommission verpflichten muß, der Entlastungsbehörde vor Inkrafttreten der neuen Regelung alle von ihr geforderten Informationen zur Verfügung zu stellen, und dies auf der Grundlage von Einzelvereinbarungen zur Wahrung der Vertraulichkeit;

Entlastung und partnerschaftlich durchgeführte Verwaltung der Gemeinschaftspolitiken (SEM 2000)

- 27. nimmt die Zusage der Kommission zur Kenntnis, daß sie dem Europäischen Parlament alle Informationen sowohl über die Initiativen im Bereich der partnerschaftlich durchgeführten Verwaltung des Haushaltsplans im Rahmen des Programms SEM 2000 als auch über die Antworten der nationalen Verwaltungen auf die Bemerkungen der Entlastungsbehörde übermitteln wird;
- 28. ist jedoch der Auffassung, daß diese Zusagen nicht ausreichend sind und ersucht die Kommission, sich im Rahmen ihres Reformprogramms zu verpflichten:
 - a) die Teilnahme von Beobachtern des Europäischen Parlaments an den Sitzungen der für das Programm SEM 2000 zuständigen Dienststelle sicherzustellen, wenn es dabei um die Befugnisse des Parlaments als Legislativ-, Haushalts- oder Haushaltskontrollbehörde geht;
 - b) ein Verfahren im Rahmen des Programms SEM 2000 zu schaffen, im Zuge dessen sich die Mitgliedstaaten über die Bemerkungen der Entlastungsbehörde informieren können;
 - c) darauf hinzuwirken, daß die nationalen Behörden der Entlastungsbehörde ihre Bemerkungen über die Zusammenarbeit vorlegen, die sie dem Exekutivorgan gemäß Artikel 274 des EG-Vertrags übermittelt haben;
- 29. nimmt Kenntnis von den Vorschlägen der Kommission, im Rahmen eines Ad-hoc-Trilogs alle im Rahmen von SEM 2000 geprüften Legislativ- und Haushaltskontrollprobleme zu behandeln, und erwartet, daß die Exekutive gegenüber Parlament und Rat rasche Schritte einleitet, um diese Vorgehensweise einzuführen;

Bekämpfung von Betrug und Korruption

- 30. stellt fest, daß die Kommission bisher keine vollständige Liste der Fälle vorgelegt hat, wo der Verdacht besteht, daß Kommissionsbeamte oder sonstige Bedienstete in Betrügereien oder Korruption verwickelt sein könnten; fordert die Kommission auf, dies rechtzeitig für das Entlastungsverfahren 1998 und bis spätestens 1. März 2000 zu tun;
- 31. stellt fest, daß die Kommission bisher seiner Forderung nicht Folge geleistet hat, sämtliche Fälle den nationalen Justizbehörden zu notifizieren, wo der Verdacht besteht, daß Beamte oder sonstige Bedienstete in Betrügereien oder Korruption verwickelt sein könnten; fordert die Kommission auf, dies bis spätestens 1. März 2000 zu tun;

Außenhilfe; Hilfe für Palästina

32. ist der Ansicht, daß die Kommission bis 31. März 2000 immer noch eine Reihe von Maßnahmen in bezug auf ihre Hilfe für Palästina ergreifen muß, darunter:
- Öffnung des Krankenhauses im Gaza-Streifen;
 - Eröffnung der Baustelle für die Errichtung des Sitzes des palästinensischen Parlaments;
33. nimmt zur Kenntnis, daß die Kommission dem Projekt des Internationalen Management-Teams (IMT) zugestimmt hat, damit das Krankenhaus im Gaza-Streifen zu festgesetzten Terminen (15. Juli 2000 für die externen Konsultationen; 15. Oktober 2000 für die Krankenhausaufenthalte) verfügbar wird; weist die Kommission darauf hin, daß sie die Tätigkeit des IMT, für die sie die letzte Verantwortung trägt, ständig überwachen muß;
34. fordert die Kommission auf, bis 31. März ein Programm vorzulegen, in dem genau alle Maßnahmen aufgelistet sind, die sie im Bereich der Außenhilfe nach genau festgelegten Prioritäten ergreifen will.

BEGRÜNDUNG

I. ENTLASTUNG FÜR 1997: EIN WENDEPUNKT

Am 4. Mai 1999 beschloß das Europäische Parlament den Aufschub der Entlastung der Europäischen Kommission für das Haushaltsjahr 1997¹⁰. Dies war ein Wendepunkt in den interinstitutionellen Beziehungen zwischen dem Europäischen Parlament und der Kommission; zuvor waren der Beschluß des Parlaments, die Entlastung für das Haushaltsjahr 1996 nicht zu erteilen und einen Ausschuß unabhängiger Sachverständiger einzusetzen, der Rücktritt der Kommissionsmitglieder aufgrund der Kritik durch den Sachverständigenausschuß, sowie die Androhung einer Mißtrauensabstimmung bereits Vorzeichen für drastische Änderungen in den Beziehungen zwischen den beiden Institutionen gewesen: die Verantwortung der Kommission für die Ausführung des Haushaltsplans war auf die höchste politische Ebene gehoben worden und wurde damit ein möglicher Grund für einen Mißtrauensantrag.

Das Parlament gelangte zu der Schlußfolgerung, daß einer scheidenden Kommission die Entlastung nicht erteilt werden konnte, da sie keine Verpflichtungen für künftige politische Maßnahmen eingehen konnte (Ziffer 3 der EntschlieÙung vom 4. Mai). Daraus ergab sich auch die Notwendigkeit, darauf zu warten, daß die neue Kommission die politische Verantwortung übernimmt und konkrete Reformzusagen macht (Ziffer 3).

Unterdessen ist eine neue Kommission im Amt und hat mit der Verwirklichung eines ehrgeizigen Reformprogramms begonnen. Zahlreiche Verpflichtungen wurden eingegangen, und auf dieser Grundlage wurde die derzeitige Entlastung erörtert. Die Kommission hat für Februar 2000 die Vorlage eines umfangreichen Reformprogramms angekündigt, das mehrere Aspekte ihrer Organisation und ihrer Verwaltung betreffen wird. Die Anmerkungen, die das Parlament jetzt macht, haben daher vorläufigen Charakter. Damit soll festgestellt werden, welche Maßnahmen bislang getroffen und welche Konzepte ausgearbeitet wurden, die dann dem endgültigen Programm vom Februar 2000 gegenübergestellt werden sollen.

Um die Wirkung des Entlastungsverfahrens zu erhöhen, hat sich die Berichterstatterin entschlossen, sich auf eine beschränkte Zahl von Themen zu konzentrieren und damit Qualität über Quantität zu stellen. Diese Hauptpunkte wurden deshalb ausgewählt, weil sie zum Zeitpunkt des Beschlusses über den Aufschub (in dem Dokument, das integraler Bestandteil der angenommenen EntschlieÙung ist) angesprochen wurden und ein entscheidender Faktor in den Beziehungen zwischen Parlament und Kommission sind.

1. Institutionelle Probleme der Verwaltung und Überwachung
2. Personalpolitik und Verhaltenskodizes;
3. Büros für Technische Hilfe (BAT);
4. Zugang der Entlastungsbehörde zu Informationen (insbesondere in Bereichen, in denen es zu Betrug oder ähnlichen Vergehen kommen kann);
5. Entlastung und Verwaltung der Gemeinschaftspolitiken im Rahmen der Partnerschaft (SEM 2000)
6. Außenhilfe, einschließlich der Hilfe für Palästina.

Die Zusagen der Kommission wurden im Lichte der Kritikpunkte und vorgeschlagenen Maßnahmen

¹⁰ ABl. C 279 vom 1.10.1999, S. 25 + 119

bewertet, die in dem der EntschlieÙung über den Aufschub der Entlastung (im folgenden "die EntschlieÙung") als Anlage beigefügten Dokument sowie im zweiten Bericht des Ausschusses unabhängiger Sachverständiger, auf den diese EntschlieÙung Bezug nimmt (Absatz 2)¹¹, enthalten sind. Zu diesem Zweck wurden unter anderem auch die schriftlichen und mündlichen Antworten der zuständigen Kommissionsmitglieder (Kinnock und Schreyer) sowie die schriftlichen Antworten der Kommission¹² zu den genannten Prioritäten berücksichtigt. Schließlich wird noch auf zwei besonders heikle Themen eingegangen, und für die noch keine klare Lösung gefunden wurde: das Programm LEONARDO und die Verwaltung der Hilfe für Palästina.

Das Entlastungsverfahren hat seit 1996, als die Nichterteilung der Entlastung durch das Europäische Parlament zum Sturz der Kommission Santer führte, an politischer Bedeutung gewonnen. Es ist an der Zeit, daß die Kommission den Rechnungshofbericht und die Empfehlungen des Europäischen Parlaments als eine Gelegenheit wahrnimmt, ihre Verwaltung zu verbessern und Reformen anzusteuern, und sie nicht als länger als lästige, jedes Jahr wiederkehrende Hausarbeit empfindet. Die Kommission braucht ein effizientes System, in dem die Empfehlungen des Rechnungshofes und des Europäischen Parlaments berücksichtigt werden und in dem über die durchgeführten Verbesserungen berichtet wird. Die Verantwortlichen müssen sich bewußt sein, daß das wiederholte Auftreten von Problemen in bestimmten Politikbereichen sich nachhaltig auf ihre Laufbahnen auswirken kann. Gleichzeitig sollte der Rechnungshof seinen Jahresbericht klarer strukturieren, damit immer wieder auftretende Probleme leichter verfolgt werden können.

Verbesserungen in der Verwaltung und bei der Buchführung werden ein entscheidender Faktor dafür sein, ob Europa das Vertrauen der europäischen Bürger wiedergewinnen und damit ihre Bereitschaft zur Unterstützung des Projekts Europa bewahren kann. Während sich in diesem Bericht die Kritik gegen die Kommission richtet, muß das Parlament schließlich seine Arbeit fortsetzen und auch sein eigenes Haus in Ordnung bringen. Wenn sich unsere Institution etwas zu Schulden kommen läßt, wird dies unsere Möglichkeiten und unsere Glaubwürdigkeit in bezug auf die Reform in den anderen Institutionen untergraben.

II. DIE PERSONALPOLITIK DER KOMMISSION

Von den zahlreichen Aspekten dieser Politik werden wir jene untersuchen, die in direktem Zusammenhang mit der Verbesserung und Effizienz der Haushaltsführung stehen: die Angemessenheit des Stellenplans; die Dezentralisierung der Strukturen; das Statut der Kommissionsmitglieder, ihrer Kabinette und des Personals.

Personalbestand

Ein angemessener Personalbestand (in quantitativer und qualitativer Hinsicht) ist erforderlich, damit die Kommission die ihr übertragenen Aufgaben wahrnehmen kann. Deshalb wurde die Kommission in der EntschlieÙung aufgefordert, den Personalbedarf "anhand der politischen Prioritäten der Europäischen Union" festzustellen. Dieselbe Forderung findet sich auch im Bericht des Sachverständigenausschusses, in dem betont wird, daß "die Kommission bei der Wahrnehmung ihrer Verantwortlichkeiten über die notwendigen Mittel verfügen muß" (8.1) und daß "sich das Fehlen einer Bewertung der Ressourcen und des tatsächlichen Bedarfs des Organs negativ auf die Organisation des Personals und die Bedingungen für die Gestaltung einer hochwertigen Politik

¹¹ Bei jeder Bezugnahme auf diesen Bericht wird die Nummer des betreffenden Punktes angegeben.

¹² Im folgenden "Antworten der Kommission".

ausgewirkt" hat (6.2.11).

Die Kommission gab erste Antworten im Rahmen von DECODE¹³, einer ersten kritischen Analyse der Organisation und Praktiken der Kommission. Die Bewerter von DECODE haben anerkannt, daß die Festlegung von Prioritäten nicht der Mentalität der Kommission entspricht (2.1), und empfohlen, solche Prioritäten für den Einsatz des zur Verfügung stehenden Personals festzulegen.

Herr Kinnock hat als das für die Reform der Kommission verantwortliche Kommissionsmitglied in seiner schriftlichen Antwort auf den Fragebogen, der ihm vor der Anhörung der designierten Kommissionsmitglieder vorgelegt wurde¹⁴, erklärt, daß eine Rangfolge von Prioritäten festgelegt und daß dabei die Haushaltsvorschläge und die Zuteilung der Mittel berücksichtigt werden müssen (Frage 21). Bei seiner Anhörung meinte Herr Kinnock im einzelnen, daß diese Reform schrittweise umgesetzt werde, und dies nur mit einer Erweiterung des Stellenplans, solange es dazu keine Alternativen gibt. Als mögliche Alternativen nannte er die Agenturen und die Büros als Einrichtungen, die flexibel sind und sich gut an sich ändernde Erfordernisse anpassen können. Die Leitlinien von Herrn Kinnock werden in den Antworten der Kommission bestätigt, die bekräftigt, daß sie bereits die Umverteilung der Humanressourcen auf der Grundlage der ersten Prioritäten in Angriff genommen hat, während nach der Vorlage des Reformprogramms im Februar 2000 eine umfassende Feststellung der Erfordernisse erfolgen werde.

Dieses Vorgehen scheint ein guter Ausgangspunkt zu sein, unter der Bedingung, daß die Kommission im Rahmen ihres Reformprogramms ihre Prioritäten und Auswahlkriterien für die davon betroffenen Ressourcen (Personal, Agenturen, BAT, usw.) festlegt.

Dezentralisierung der Strukturen

Diese Dezentralisierung wurde von der Kommission im Rahmen des Programms MAP 2000 in Angriff genommen und zielt darauf, die Generaldirektoren und Führungskräfte durch eine vollständige Verwaltungsautonomie stärker in die Verantwortung zu nehmen. Dieser Ansatz wurde von Herrn Kinnock in seinen schriftlichen Antworten bestätigt. Zur Vermeidung jedweden Risikos durch größere Ermessensbefugnisse der Dienststellen setzt diese Dezentralisierung jedoch Leitlinien und gemeinsame Regelungen für die verschiedenen Generaldirektionen sowie außerordentlich wirksame Kontrollen voraus. Darauf verweist auch der Ausschuß unabhängiger Sachverständiger (6.3.23 – 6.3.25). Sind diese Voraussetzungen nun erfüllt? Zur Beantwortung dieser Frage, von der das Gelingen des Dezentralisierungsprogramms sehr stark abhängt, hat das Europäische Parlament die Durchführung einer kritischen Bewertung der Umsetzung dieses Programms durch den Rechnungshof empfohlen. Dieses Ersuchen sollte erneut an den Rechnungshof herangetragen werden.

Status der Kommissionsmitglieder, der Kabinette und des Personals

Im Sinne der Angemessenheit, Kompetenz und Unparteilichkeit des Personals wird in der Entschließung zum Aufschub der Entlastung die Schaffung interner Vorschriften und Bestimmungen empfohlen, durch die folgendes geregelt werden soll:

¹³ Die Bezugnahmen auf DECODE erfolgen unter Angabe der Nummer der betreffenden Punkte in der Zusammenfassung.

¹⁴ Die Bezugnahme auf schriftliche Antworten erfolgen unter Angabe der Nummer der Frage.

- die "Fälle von Unvereinbarkeit einer Einstellung mit einer Ausübung von Tätigkeiten im Haushalts- und Verwaltungsbereich" (Absatz 5 Buchstabe g) nicht nur für die Bediensteten, sondern auch für die Kommissionsmitglieder und ihre Kabinette;
- die Zahl der Kabinettsmitglieder, die Kodifizierung ihrer Aufgaben und die Betonung des plurinationalen Aspekts (Absatz 5 Buchstabe h).

Im Bericht des Ausschusses finden sich dieselben Empfehlungen:

- die Kabinette der Kommissionsmitglieder sollten auf höchstens sechs Beamte begrenzt werden, und das Mitglied der Kommission muß gewährleisten, daß sein Kabinett multinational besetzt wird (7.16.3);
- Kommissionsmitglieder, die ungebührlichen Einfluß geltend machen, um Personen ihrer Staatsangehörigkeit zu begünstigen oder nationale Interessen zu fördern, sollten entsprechend bestraft werden (7.16.5);
- die Verantwortung des Kommissionsmitglieds erstreckt sich auch auf die Umsetzung der Maßnahmen durch seine Dienststellen (7.16.11).

Die Kommission ist diesen Forderungen mit der Herausgabe von Verhaltenskodizes für die Kommissionsmitglieder und ihre Kabinette nachgekommen. Auch für die Beamten wurde ein Verhaltenskodex ausgearbeitet.

Den Forderungen hinsichtlich der Zusammensetzung der Kabinette wurde im betreffenden Kodex zur Gänze nachgekommen: die Höchstzahl wird auf 6 (9 für das Kabinett des Präsidenten) Mitglieder mit 3 verschiedenen Staatsangehörigkeiten festgelegt, wobei der Kabinettschef und der stellvertretende Kabinettschef vorzugsweise eine andere Staatsangehörigkeit als das Kommissionsmitglied haben sollten.

In der Frage der Interessenkonflikte und der sich daraus ergebenden Unvereinbarkeiten sind die Kodizes jedoch weniger präzise. Der Entwurf für die Beamten ist zwar umfassend, nicht aber jener für die Kommissionsmitglieder¹⁵. Der für die Kommission erlassene Kodex beschränkt sich nämlich darauf, die Kommissionsmitglieder dazu zu verpflichten, ihre finanziellen Aktiva offenzulegen, durch die sie in Interessenkonflikte kommen könnten, Erwerbstätigkeiten zu untersagen und Grenzen für die Annahme von Geschenken festzulegen: *es fehlen hingegen allgemeinere Unvereinbarkeitsregelungen für Kommissionsmitglieder im Hinblick auf direkte (persönliche oder durch die Staatsangehörigkeit bedingte) Interessen bei einem Einstellungs- oder Verwaltungsakt oder einem Akt im Rahmen der Ausführung des Haushaltsplans, der in seinen direkten Zuständigkeitsbereich oder jenen seiner Dienststellen fällt*. Im Rahmen der derzeitigen Regelung wäre die Berthelot-Affäre zwar aus moralischen Gründen zu verurteilen (ganz abgesehen von der laufenden OLAF-Untersuchung hinsichtlich der Richtigkeit der erstellten Unterlagen), stünde aber wahrscheinlich nicht im Widerspruch zum Verhaltenskodex.

Die Kommission hat Vorschläge für den Schutz der internen Informanten vorgelegt. Der Verhaltenskodex für Beamte müßte nicht nur einen solchen Schutz enthalten, sondern die Beamten auch vor jedwedem Druck seitens ihrer Vorgesetzten schützen, sollten sie Verhaltensweisen beobachten, die rechtswidrig sind oder gegen moralische Grundsätze verstoßen. Deshalb sollte der

¹⁵ es wird das Beamtenstatut angewandt, das in den Artikeln 11, 12 und 13 bereits eine genaue Regelung enthält.

Kodex die grundsätzlichen Aufgaben der Beamten und Grenzen für deren Verpflichtung zur Durchführung von Aufträgen festlegen.

Außerdem sind die Disziplinarverfahren zur Zeit noch langsam und unsicher, wie sich auch in den ersten strategischen Leitlinien der Kommission im Hinblick auf die Verwaltungsreform zeigt. Die Bemerkungen des Exekutivorgans über die Unsicherheiten des Verfahrens und das Nichtvorhandensein externer Stellen entsprechen den Kritikpunkten, die vom Europäischen Parlament in der Vergangenheit erhoben wurden, als es eine spezielle Regelung und die Einrichtung eines Disziplinarrates für die Ausführung des Haushaltsplans forderte, um insbesondere die Akteure des Haushaltsverfahrens stärker in die Verantwortung zu nehmen.

Und schließlich gelten die Kodizes für die Kommissionsmitglieder und die Kabinette im Gegensatz zum Beamtenstatut als interne Akten der Kommission, durch die keine zwingenden Vorschriften geschaffen werden, die einer Beurteilung durch Rechtsprechungsorgane wie den Gerichtshof unterworfen werden können. Die "Ethik-Kommission", die die Kommission für die Kontrolle der Anwendung dieser Kodizes einrichten will, hätte keinerlei rechtliche und richterliche Befugnisse.

Die Kodizes für die Kommissionsmitglieder und ihre Kabinette müßten deshalb in Form einer Verordnung festgelegt werden, wie es in Absatz 6 Buchstabe d der Entschließung über den Aufschub der Entlastung gefordert wurde. Durch dieses Vorgehen, für das Kommissionsmitglied Kinnock in seinen schriftlichen Antworten (Frage 21 J) Offenheit signalisierte, dürfte es möglich sein, die Regelungen betreffend Interessenkonflikte zu ergänzen, möglicherweise auf der Grundlage einer Stellungnahme des Europäischen Parlaments, des Rates und des Rechnungshofes.

III. BÜROS FÜR TECHNISCHE HILFE (BAT)

Die BAT, denen die Kommission als externe Auftragnehmer bestimmte Aufgaben überträgt, waren in der Entschließung zum Aufschub der Entlastung Gegenstand heftiger Kritik; es wurde (in den Absätzen 6 a), b), c) und d)) gefordert, daß die BAT:

- Unvereinbarkeitsregelungen unterliegen;
- von der Durchführung jedweder Aufgabe des europäischen öffentlichen Dienstes ausgeschlossen werden;
- der Anwendung zwingender (außervertraglicher) Gemeinschaftsvorschriften unterliegen;

Der Ausschuss unabhängiger Sachverständiger (2.3.1 - 2.4.15) teilt diese Meinung des Europäischen Parlaments. Die Sachverständigen betonen, daß die Lücken im Stellenplan und die Diversifizierung der Aufgaben eine Auslagerungspolitik rechtfertigen, daß aber dabei die Erfordernisse des öffentlichen Dienstes berücksichtigt werden müssen.

Die Kommission hofft, dies mit Hilfe eines "Vademecum" für die BAT bewältigen zu können, in dem die Grundregeln festgelegt werden sollen, nach denen der Einsatz dieser Einrichtungen gerechtfertigt ist, und in denen deren Funktionsweise festgelegt ist:

- a) rechtliche und haushaltstechnische Genehmigungen für die BAT, die im gegenseitigen Interesse der Kommission und der Begünstigten der Programme (mit einer festgelegten Ausgabenobergrenze) handeln;
- b) Festlegung der Kriterien für öffentliche Dienstleistungen;

- c) Schaffung eines Beobachtungsgremiums für die BAT zur zentralen Kontrolle der Anwendung der Bestimmungen für den Einsatz der BAT und zu deren Überwachung;
- d) Schaffung strenger Regelungen für die Verträge im Hinblick auf Interessenkonflikte;
- e) Aufteilung der Kontrollfunktionen auf mehrere Ebenen der Verwaltungsdienststellen und der für die "Ressourcen" zuständigen Dienststellen der Kommission, auf den Finanzkontrolleur und auf die Rechnungsprüfungsorgane (der Rechnungshofes behält dabei übrigens seine in der Haushaltsordnung vorgesehene Funktion).

Das Vademecum ist ein Schritt nach vorne. Durch die darin vorgesehene Aufgliederung der Überwachung und Kontrolle auf mehrere Verantwortungsebenen dürften Mißstände, wie sie in der Vergangenheit aufgetreten sind, hinreichend (siehe nachstehend den Sonderfall LEONARDO) vermieden werden können.

Dennoch erfüllt dieses interne Instrument der Kommission keineswegs alle Erwartungen des Europäischen Parlaments und des Sachverständigenausschusses:

- das Vademecum ist rechtlich nicht verbindlich, und seine Anwendung ist damit nicht - wie die Umsetzung von Gesetzestexten - mit Sanktionen oder Kontrollbefugnissen verbunden. Jene Bestimmungen des Vademecums, die sich für eine Festlegung in Rechtsvorschriften eignen würden, könnten ad hoc als Abschnitt in die neue Haushaltsordnung, die von der Kommission demnächst vorgeschlagen werden wird, eingefügt werden. Kommissionsmitglied Kinnock hat sich bei seiner Anhörung für diese Lösung ausgesprochen,
- die Festlegung der zentralen Funktion der Kommission, die nicht nach außen vergeben werden können, kann so nicht akzeptiert werden. Die Kommission behält sich die Festlegung der Kriterien für die Förderfähigkeit der Maßnahmen und die formalen Akte zum Abschluß der Auswahlverfahren (Genehmigung von Finanzierungsanträgen, Unterzeichnung von Verträgen) vor; sie behält unter anderem jegliche Kontrollbefugnis, sieht aber die Außenvergabe bestimmter Tätigkeiten vor, wie etwa:
 - vorläufige Überprüfungen der Kurzbeschreibungen von Projekten;
 - Verfahren zur Umsetzung der Projekte;
 - Vorbereitung der Lastenhefte;
 - Bewertung von Vorschlägen und Angeboten;
 - Begleitung der Vorhaben und Kontrolle der gemeldeten Ausgaben.

Nun sind alle diese Tätigkeiten mit Ermessensentscheidungen verbunden, und genau solche Entscheidungen bilden die Kernfunktion des öffentlichen Dienstes, selbst wenn es hier um Vorbereitungen für Akte geht, die zuletzt von der Kommission entschieden werden. Diese Meinung wird auch vom Sachverständigenausschuß sehr vehement vertreten (2.3.15: "Überträgt der Vertrag beispielsweise einem BAT die Bearbeitung der Unterlagen, verliert die Befugnis der Kommission, die Finanzierungsanträge zu billigen, jede Existenzgrundlage"; 2.3.19: "Die größte Schwierigkeit liegt in der Definition der Aufgaben des öffentlichen Dienstes").

Andererseits darf nicht übersehen werden, daß die Kommission für spezifische Aufgaben, die von den Beamten nicht abgedeckt werden können, auf Aushilfspersonal zurückgreifen muß.

Wie können diese Erfordernisse miteinander in Einklang gebracht werden? Der Sachverständi-

genausschuß hat den Vorschlag zur Durchführung einer Reform¹⁶ vorgelegt, die auch Kommissionsmitglied Kinnock in seiner Anhörung befürwortete: nämlich die Schaffung von Exekutivagenturen, die sich aus Beamten und aus mit privatrechtlichen Verträgen angestellten Mitarbeitern zusammensetzen. Diese Agenturen müßten unserer Meinung nach Kommissionsdienststellen sein, die für die zur Erfüllung einer bestimmten Aufgabe notwendige Dauer dezentralisiert werden. Als Dienststellen der Kommission könnten sie Aufgaben des europäischen öffentlichen Dienstes wahrnehmen und gleichzeitig auf das Wissen von Fachleuten mit Zeitverträgen zurückgreifen, die unter der Aufsicht und Verantwortung der Beamten der Kommission arbeiten.

Die BAT dürften hingegen nur für rein ausführende Aufgaben eingesetzt werden, bei denen keine Ermessensbefugnisse im Spiel sind.

Leonardo

Das Programm Leonardo, bei dem es um die Berufsbildung geht, wurde vom BAT Agenor verwaltet. Im Zuge von Kontrollen durch die zuständige GD (XXII) und den Finanzkontrolleur kam der Verdacht von Unregelmäßigkeiten bei der Verwaltung auf, der sich konkret auf Vertragsverletzungen und Verstöße gegen das Gemeinschaftsrecht und nationales Recht (Belgiens, wo das BAT seinen Sitz hat) sowie auf Fälle von Günstlingswirtschaft richtete. Außerdem zeigte sich, daß Agenor eigentlich Aufgaben des europäischen öffentlichen Dienstes wahrnahm, die mit dem Status eines Privatunternehmens unvereinbar sind.

Die Kommission reagierte auf diese Feststellungen mit der Auflösung des Vertrags mit Agenor und der neuerlichen Übernahme der Verwaltung durch die zuständige GD, die einen Teil des Agenor-Personals weiterbeschäftigte.

Der Vertragsauflösung folgte der Konkurs von Agenor. Die Kommission hat in der Zwischenzeit zusätzliches Personal (62 Personen) aufgenommen, damit mit der Projektauswahl für 1999 begonnen werden konnte und damit die Folgemaßnahmen für die Verträge für Projekte der vorangegangenen Jahre abgeschlossen beziehungsweise gewährleistet und die Zahlungen durchgeführt werden konnten. Die Koordinierung des Personals erfolgte durch Beamte der Kommission. Obwohl es zwar aufgrund des Wechsels der Verwaltungszuständigkeit zu Verzögerungen bei den Zahlungen kam, ging die Wiederübernahme der Verwaltung dieses Programms durch die Kommission ohne größere Probleme über die Bühne. Das Modell der Fachagenturen, die sich aus Zeitarbeitskräften und Hilfskräften zusammensetzen und von Beamten der Kommission koordiniert werden, hat sich also bewährt: durch dieses Modell werden ad hoc (und damit flexible) Stellen verfügbar, die gegenüber den BAT zwei Vorteile aufweisen:

- eine stärkere Kontrollmöglichkeit für die Kommission;
- erheblich geringere Kosten.

Die Kommission hat bei der Justiz vier mutmaßliche Betrugsfälle beim BAT Agenor zur Anzeige gebracht. Sie müßte diese Angelegenheit von den belgischen Gerichten weiterverfolgen lassen, indem sie als Privatkläger auftritt, wenn die belgische Staatsanwaltschaft die Aufnahme von Untersuchungen beschließen sollte.

IV. INFORMATIONEN FÜR DIE ENTLASTUNGSBEHÖRDE

¹⁶ 2.3.27 - 2.3.31

"Der Zugriff auf Informationen und Unterlagen sollte nur gemäß den zwischen den Institutionen vereinbarten Verfahren in gebührend begründeten Ausnahmefällen verweigert werden" (7.14.1-13). Diese Empfehlung des Sachverständigenausschusses ist eindeutig und deckt sich mit den Bemerkungen in der Entschließung zum Aufschub der Entlastung (Absätze 3 und 4 des Arbeitsdokuments).

Die Antworten von Herrn Kinnock (Frage Nr. 20) und jene der Kommission zeigen, daß das Exekutivorgan zur Zusammenarbeit im Hinblick auf eine Lösung des Problems bereit ist: es soll ein absolutes Recht auf Information geben, wenn auch mit Einschränkungen bezüglich der Modalitäten für die Weitergabe von Daten, in Ausnahmefällen und in besonders heiklen Fällen (Schutz des Berufsgeheimnisses, des Untersuchungsgeheimnisses oder individueller Rechte).

Dafür soll ein Regelungsinstrument geschaffen werden. Zunächst sollte mit der Kommission eine Vereinbarung darüber getroffen werden, auf wen die Geschäftsordnungen der Institutionen Anwendung finden könnten. Eine solche Vereinbarung könnte auf der Grundlage der im Rahmenvertrag über die Beziehungen zwischen dem Europäischen Parlament und der Kommission festzulegenden Grundsätze ausgehandelt werden. Dessen ungeachtet müssen bereits jetzt drei grundlegende Forderungen erhoben werden:

- die für die Frage des Zugangs zu Informationen ausgehandelten Einschränkungen dürfen nicht die Information an sich, sondern nur die Modalitäten für die Herausgabe und Weitergabe von Daten berühren;
- die Gleichbehandlung des Europäischen Parlaments und des Rechnungshofes in der Frage des Zugangs zu Informationen muß als unerschütterlicher Grundsatz in der Vereinbarung verankert werden;
- in Erwartung der Fertigstellung des "Verhaltenskodexes" muß sich die Kommission verpflichten, dem Europäischen Parlament im Rahmen von Vereinbarungen über die Modalitäten zur Wahrung der Vertraulichkeit jede geforderte Information zur Verfügung stellen.

V. ENTWICKLUNG DER HAUSHALTSKONTROLLE UND DES ENTLASTUNGS-VERFAHRENS: PARTNERSCHAFTLICH DURCHFÜHRTE VERWALTUNG (SEM 2000)

Ein erheblicher Prozentsatz des EU-Haushalts wird nach dem System der Partnerschaft verwaltet: in den Bereichen GAP und Kohäsionspolitiken treffen nationale Verwaltungsbehörden die Finanzierungsbeschlüsse in einem von der Gemeinschaft festgelegten rechtlichen Rahmen und unter der Aufsicht der Gemeinschaftsorgane (Rechnungsabschluß für den EAGFL; neues Verfahren für die Finanzkorrekturen für die Strukturfonds).

In diesem Zusammenhang wurden in der Entschließung zum Aufschub der Entlastung Maßnahmen für die Einbindung der betreffenden einzelstaatlichen Behörden in das Entlastungsverfahren empfohlen. In Absatz 2 wurde insbesondere gefordert, daß Verhandlungen mit dem Rat, der Kommission, dem Rechnungshof und den Mitgliedstaaten aufgenommen werden, um diese Einbindung zu ermöglichen, und zwar durch:

- die Möglichkeit der Anhörung der Vertreter der einzelstaatlichen Behörden durch die Entlastungsbehörde auf deren Ersuchen oder auf Wunsch dieser Vertreter;
- die Vorverlegung der Einleitung, und damit die Verlängerung, des Entlastungsverfahrens;

- die Übermittlung von Informationen über Maßnahmen, die von den einzelstaatlichen Behörden aufgrund des Entlastungsbeschlusses eingeleitet wurden.

Es geht dabei nicht um ein Abgehen von dem in Artikel 274 EGV festgelegten Grundsatz (Verantwortung der Kommission für die Ausführung des Haushaltsplans), sondern um die Kenntnisnahme der Tatsache, daß diese Verantwortung gemäß Absatz 1, 2. Satz dieses Artikels in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten wahrzunehmen ist. Die Letztverantwortung liegt zwar immer ausschließlich bei der Kommission, es ist jedoch wichtig, daß die Entlastungsbehörde Kenntnis über die Verwaltungs- und Kontrollprobleme in den einzelstaatlichen Behörden, die ihre Zusammenarbeit anbieten, erlangen kann, und dies mit der Möglichkeit des direkten Kontakts mit diesen Behörden. Und es ist gleichermaßen bedeutend, daß die Entlastungsbehörde die Antworten der einzelstaatlichen Behörden auf die sie betreffenden Bemerkungen im Entlastungsbeschluß kennt.

Damit verbunden ist die Frage der Teilnahme von Vertretern des Europäischen Parlaments an den Arbeiten im Rahmen des Programms SEM 2000 (Sound and Efficient financial Management im Hinblick auf das Jahr 2000). In diesem Programm, daß nun über das Jahr 2000 hinausgehen wird, geht es um die partnerschaftlich durchgeführte Verwaltung unter der Aufsicht einer Gruppe persönlicher Vertreter (GRP) der Finanzminister unter dem Vorsitz der Kommission. Der Rechnungshof ist eingeladen, sich an den Arbeiten der Gruppe zu beteiligen, wenn Punkte behandelt werden, die auch ihn betreffen. Ein Vertreter des Ausschusses für Haushaltskontrolle ist laufend eingeladen worden, an Treffen am Rande der formellen Sitzungen der GRP teilzunehmen.

Es ist mittlerweile klar, daß das Europäische Parlament seine Rolle als Gesetzgeber und Haushalts- und Entlastungsbehörde nicht mit jener eines Verwaltungsorgans vermengen kann. Deshalb wäre es nicht richtig, wenn es an den Entscheidungen im Rahmen von "SEM 2000" beteiligt wäre, weil dies eine Vermengung dieser Rollen wäre und es den ihm übertragenen Aufgaben vorgreifen würde. Um diese Aufgaben aber ordentlich durchführen zu können, sollte es rechtzeitig über jede Initiative in Kenntnis gesetzt werden, die sich auf seine Funktionen auswirken könnte, und auf seinen politischen Standpunkt bezüglich des jeweiligen Bereiches verweisen können.

Es sollte also ein Vertreter des Europäischen Parlaments zur Teilnahme an den Sitzungen der Gruppe persönlicher Vertreter eingeladen werden, wenn Punkte behandelt werden, die die Durchführung der Aufgaben des Parlaments (Haushalt; Haushaltskontrolle; Gesetzgebung) betreffen könnten. Diese Forderung ist auch im Dokument zum Aufschub der Entlastung (Absatz 17) enthalten.

Die Antworten der Kommission waren nur zum Teil befriedigend; sie hat folgende Zusagen gemacht:

1. Betreffend das Entlastungsverfahren:

die Antworten der Mitgliedstaaten in den Folgebericht zum Entlastungsbericht aufzunehmen, wenn sie auf die Bemerkungen der Entlastungsbehörde eingehen. Diese Zusage ist zu vage: die Kommission müßte im Rahmen der Beratungen über SEM 2000 ein Verfahren zur Unterrichtung der Mitgliedstaaten über die Bemerkungen des Europäischen Parlaments schaffen und sie zu Antworten auffordern, wie dies bei den Bemerkungen des Rechnungshofes bereits der Fall ist. Außerdem

müßte sie im Laufe des Entlastungsverfahrens darauf hinwirken, daß die betreffenden einzelstaatlichen Behörden (auf ihren eigenen Wunsch oder auf Initiative der Entlastungsbehörde hin) ihre Bemerkungen über ihre Zusammenarbeit mit dem Exekutivorgan im Sinne der Verpflichtung nach Artikel 274 EGV darlegen können.

2. Betreffend die Teilnahme eines Vertreters des Europäischen Parlaments an den Arbeiten an SEM 2000: das Parlament umfassend zu informieren, und gleichzeitig weiterhin den Rechnungshof einzuladen, wenn es um Themen in dessen Zuständigkeitsbereich geht. Diese Ungleichbehandlung kann nicht akzeptiert werden; die Kommission, die bei den Arbeiten im Bereich der partnerschaftlichen Verwaltung im Rahmen von "SEM 2000" den Vorsitz führt, sollte sicherstellen, daß das Europäische Parlament unterrichtet wird und im Rahmen der Arbeiten an "SEM 2000" seinen Standpunkt zu jenen Punkten darlegen kann, die Aufgaben in seiner Zuständigkeit berühren.

Die große Zahl an partnerschaftlich durchgeführten Projekten hat nicht nur Auswirkungen auf der Ebene der Entlastung. Es geht dabei nämlich auch um die Verbesserung der Beziehungen zwischen den Gemeinschaftsinstanzen und den einzelstaatlichen Behörden im Bereich Verwaltung und Kontrolle.

Die Kommission muß aufgefordert werden, sich im Rahmen von SEM 2000 stärker um eine intensivere Zusammenarbeit mit den Verwaltungsinstanzen (insbesondere für den EAGFL und die Strukturfonds) sowie mit den einzelstaatlichen Kontrollorganen zu bemühen.

Der Rechnungshof wiederum sollte Vereinbarungen mit den einzelstaatlichen Rechnungshöfen aushandeln, damit sie auf der Grundlage eines Programms, das von den Gemeinschaftsinstanzen und den einzelstaatlichen Behörden einvernehmlich festgelegt wird, ergänzende Kontrollen der Verwaltung der Gemeinschaftspolitiken durchführen können.

VI. HILFE FÜR PALÄSTINA

Die Mißstände bei den Hilfszahlungen an Palästina veranlaßten den Ausschuß für Haushaltskontrolle zu einer Delegationsreise. Dabei traten vor Ort folgende Probleme zutage:

- mangelnde Koordinierung, auch in den Beziehungen mit den palästinensischen Behörden;
- Schwierigkeiten bei der Vorbereitung, Durchführung und Bewertung des Programms; Verzögerungen beim Einsatz des International Management Teams (IMT).

Aus diesen Mißständen ergaben sich unter anderem zwei schwerwiegende Probleme:

- Schwierigkeiten bei der Aufnahme des Betriebs des europäischen Krankenhauses im Gaza-Streifen; das Projekt war bereits 1996 zu 97% abgeschlossen, aber bis heute wurde dort kein einziger Patient behandelt;
- Schwierigkeiten bei der Einrichtung der Infrastruktur für das palästinensische Parlament aufgrund einer Reihe technischer Probleme (Standort des neuen Gebäudes; Auswahl und Kosten der Sachverständigen für die technische Hilfe, usw.)

Diese Probleme untergraben die Glaubwürdigkeit der Europäischen Union als einer der wichtigsten Akteure im Nahen Osten. Die Unfähigkeit, Zusagen rechtzeitig in gut funktionierende Programme umzusetzen, hat sich bei zwei Paradeprojekten in Palästina, dem europäischen Gaza-Krankenhaus PE 232.050/endg. 28/36 RR\401463DE.doc

und dem palästinensischen Parlament, gezeigt.

Die Kommission sollte aus diesen Erfahrungen Lehren für den gesamten Bereich der Außenhilfe ziehen und Pläne für grundlegende Reformen ausarbeiten. Dabei geht es unter anderem um folgende Hauptpunkte:

- *Festlegung von Prioritäten gemäß den Kerninteressen und Hauptzielen der EU;*
- *Notwendigkeit, zwischen zentralen und peripheren Aufgaben zu unterscheiden;*
- *Dezentralisierung von Befugnissen;*
- *flexiblere Mechanismen für die Umsetzung;*
- *Wunsch widerstrebender Mitgliedstaaten, die Verfahren zu überfrachten;*
- *angemessene Humanressourcen;*
- *Festlegung von Zielen;*
- *klarere Ausschreibungs- und andere Verfahren;*
- *weniger Bürokratie und einfachere Verfahren für eine angemessene Finanzkontrolle.*

Von der Kommission wird insbesondere erwartet, daß sie bis 31. März 2000

- alles unternimmt, damit das Gaza-Krankenhaus geöffnet und die Infrastruktur für das palästinensische Parlament geschaffen wird;
- alle noch offenen Fragen bezüglich Verwaltung und Haushaltsführung erschöpfend beantwortet;
- erste umfassende Erläuterungen über ihre Pläne für eine grundlegende Reform ihrer Programme für die Außenhilfe abgibt.

EUROPÄISCHES PARLAMENT

9. Dezember 1999

STELLUNGNAHME

(Artikel 162 der Geschäftsordnung)

für den Ausschuß für Haushaltskontrolle

zum Entlastungsverfahren für das Haushaltsjahr 1997 (Bericht van der Laan)

Ausschuß für Industrie, Außenhandel, Forschung und Energie

Verfasserin der Stellungnahme: Linda McAvan

VERFAHREN

In seiner Sitzung vom 1. September 1999 benannte der Ausschuß für Industrie, Außenhandel, Forschung und Energie Frau Linda McAvan als Verfasserin der Stellungnahme.

Der Ausschuß prüfte den Entwurf einer Stellungnahme in seinen Sitzungen vom 13. Oktober 1999, 24. November 1999 und 7. Dezember 1999.

In der letztgenannten Sitzung nahm er die nachstehenden Schlußfolgerungen einstimmig an.

Bei der Abstimmung waren anwesend: die Abgeordneten Carlos Westendorp Y Cabeza, Vorsitzender; Renato Brunetta, Nuala Ahern und Peter Michael Mombaur, stellvertretende Vorsitzende; Linda McAvan, Verfasserin der Stellungnahme; Konstantinos Alyssandrakis, Alexandros Baltas, Niels Busk (in Vertretung d. Abg. Colette Flesch, gemäß Artikel 153 Absatz 2 der Geschäftsordnung), Yves Butel, Massimo Carraro, Giles Brian Chichester, Nicholas Clegg, Harlem Désir, Jonathan Evans (in Vertretung d. Abg. Godelieve Quisthoudt-Rowohl), Conceptió Ferrer, Christos Folias, Glyn Ford, Jacqueline Foster (in Vertretung d. Abg. Rouva Marjo Matikainen-Kallström), Carles-Alfred Gasoliba I Böhm (in Vertretung d. Abg. Willy De Clercq), Malcolm Harbour, Roger Karoutchi, Alain Lamassoure, Peter Liese (in Vertretung d. Abg. Werner Langen), Rolf Linkohr, Caroline Lucas, Eryl Margaret McNally, Nelly Maes, Erika Mann, Elizabeth Montfort, Luisa Morgantini, Simon Francis Murphy, Angelika Niebler, Hervé Novelli (in Vertretung d. Abg. Guido Bodrato), Yves Piétrasanta, Elly Plooij-Van Gorsel, John Purvis, Daniela Raschhofer, Imelda Mary Read, Christian Foldberg Rovsing, Paul Rübig, Jacques Santer (in Vertretung d. Abg. Michel Hansenne), Gilles Savary (in Vertretung d. Abg. François Zimeray), Umberto Scapagnini, Konrad Schwaiger, Claude Turmes (in Vertretung d. Abg. Ilka Schröder), Jaime Valdivielso De Cué, W.G. van Velzen und Anders Wijkman.

EINLEITUNG

In den obengenannten Sitzungen erörterte der Ausschuß für Industrie, Außenhandel, Forschung und Energie den Jahresbericht des Rechnungshofes zum Haushaltsjahr 1997¹⁷, zwei Sonderberichte des Rechnungshofes in seinem Zuständigkeitsbereich¹⁸, den Bericht über den Delegationsbesuch des Ausschusses für Haushaltskontrolle in der Gemeinsamen Forschungsstelle der Europäischen Kommission am Standort Ispra¹⁹, den zweiten Bericht des Ausschusses unabhängiger Sachverständiger sowie die Antworten der Kommission bezüglich der Entlastung für das Haushaltsjahr 1997.

In den letzten Monaten wurden nicht nur von dritter Seite wie den Medien, sondern auch von internen Dienststellen wie der Einheit für die Koordinierung der Betrugsbekämpfung, UCLAF, sowie in den beiden Berichten des Ausschusses unabhängiger Sachverständiger eine Reihe von Vorwürfen gegen die Europäische Kommission erhoben und entsprechende Untersuchungen eingeleitet. Einige dieser Vorwürfe beziehen sich direkt auf europäische Fonds in den Bereichen Forschung und Technologie sowie die Energiepolitik und Hilfsprogramme wie TACIS und PHARE. Im Anschluß an die Aussprache über die Entlastung für 1996 untersuchte ein Ausschuß unabhängiger Sachverständiger, wie die Kommission Betrug und Mißwirtschaft aufdeckt und damit umgeht, und hielt seine Schlußfolgerungen in den beiden genannten Berichten fest. In seiner EntschlieÙung vom 4. Mai 1999, in der die Kommission über die Gründe, aus denen zu diesem Zeitpunkt die Entlastung für die Ausführung des Gesamthaushaltsplans der Europäischen Gemeinschaften für das Haushaltsjahr 1997 nicht erteilt werden konnte, bemerkte das Europäische Parlament, „daß die Entlastung nicht einer scheidenden Kommission erteilt werden kann, die nicht mehr berechtigt ist, sich vor dem Europäischen Parlament hinsichtlich künftiger Ausrichtungen zu verpflichten; [es] ist der Auffassung, daß die Entlastung der neuen Kommission auf der Grundlage der von ihr bis zum 15. Oktober gemäß Artikel 89 Absatz 4 der Haushaltsordnung abgegebenen Reformzusagen zu erteilen ist“.

Sowohl der Rechnungshof als auch der Ausschuß unabhängiger Sachverständiger stießen auf Probleme bei der Verwendung von Mitteln aus Haushaltslinien, die 1997 in den Zuständigkeitsbereich dieses Ausschusses fielen. Der Ausschuß möchte folgende Bereiche hervorheben:

- die Programme zu erneuerbaren Energieträgern (JOULE-THERMIE, ALTENER)
- die Gemeinsame Forschungsstelle (GFS) am Standort Ispra;
- die nukleare Sicherheit in Osteuropa;
- die Programme PHARE, TACIS und MEDA.

Die schwerwiegendsten Probleme betrafen nicht nur das Jahr 1997, und sie weisen durchgehend zwei Gemeinsamkeiten auf: zum einen nahm sich die Kommission zunehmend ehrgeizige Projekte

¹⁷ ABl. C 349 vom 17.11.1998

¹⁸ Sonderberichte Nr. 17/98 über die Unterstützung für erneuerbare Energieträger in den Programmen JOULE-THERMIE (Kostenteilungsaktionen) und ALTENER (Pilotmaßnahmen) und Nr. 25/98 zu den Maßnahmen der Europäischen Union auf dem Gebiet der nuklearen Sicherheit in den Ländern Mittel- und Osteuropas (MOEL) und in den Neuen Unabhängigen Staaten (NUS)

¹⁹ Dok. PE 228.715

vor, ohne sich hinreichend um ihre Durchführbarkeit zu kümmern, insbesondere bei Programmen in Drittländern; zum anderen kam es innerhalb der Kommission zu schwerwiegenden Verwaltungsmängeln, insbesondere bei der Koordination zwischen den Dienststellen und bei der Auftragsvergabe.

Der Ausschuß für Industrie, Außenhandel, Forschung und Energie ist sich durchaus des Drucks bewußt, dem die Kommission bei der Verwaltung der Programme ausgesetzt ist, für deren erhebliche Zunahme in gewissem Maße alle Institutionen mitverantwortlich sind. Nach Ansicht des Ausschusses haben die Ereignisse rund um den Rücktritt der Kommission Anfang dieses Jahres aber auch deutlich gezeigt, daß stärker überwacht werden muß, wie das Geld der europäischen Steuerzahler eingesetzt und ausgegeben wird. Der Ausschuß nimmt zur Kenntnis, daß nach dem Rücktritt der Kommission 1999 nun innerhalb der Kommission an der Lösung der Verwaltungsprobleme gearbeitet wird. Es werden neue Verwaltungsverfahren und -kontrollen eingeführt – diese dürfen aber nicht zu bürokratisch und schwerfällig werden. Auch wenn diese Änderungen innerhalb der Kommission längst überfällig sind, werden sie auch zum jetzigen Zeitpunkt begrüßt. Der Ausschuß wird diesen Prozeß jedenfalls mit Interesse verfolgen.

Gleichzeitig erkennt der Ausschuß an, daß auch das Europäische Parlament seine Kontroll- und Prüfverfahren verbessern muß. Deshalb kamen die Ausschußmitglieder überein, neue Mechanismen für die Überwachung der Verwendung von Mitteln aus Haushaltslinien im Zuständigkeitsbereich des Ausschusses zu schaffen, und sie würden zusätzliche Leitlinien des Ausschusses für Haushaltskontrolle für künftige Entlastungsverfahren begrüßen.

Programme zu erneuerbaren Energieträgern

Der Rechnungshof widmete diesen Programmen sowohl in seinem Jahresbericht zum Haushaltsplan 1997 als auch in seinem Sonderbericht Nr. 17/98 besondere Aufmerksamkeit, und die von ihm erwähnten Probleme lassen sich folgendermaßen zusammenfassen:

- mangelnde Zusammenarbeit zwischen den für diese Programme zuständigen Generaldirektionen, trotz eines Ratsbeschlusses zur Zusammenlegung dieser Programme;
- unklare Verwaltungsdispositionen und Mängel bei den Abrechnungs- und Projektauswahlverfahren.

Nach Meinung des Rechnungshofes war es aufgrund dieser Probleme unmöglich, Schlußfolgerungen über Erfolg oder Mißerfolg dieser Programme – denen das Europäische Parlament große Bedeutung beimißt - zu ziehen. Diese Situation ist mehr als unbefriedigend.

Die Generaldirektion Wissenschaft hat seither einige Schritte zur Bewältigung dieser Probleme unternommen und eine ganze Reihe von Initiativen zur Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen den Dienststellen und der Transparenz bei der Auswahl und Bewertung im Rahmen des Fünften Rahmenprogramms eingeleitet. Die Einstellungsverfahren für Fachpersonal und Bedienstete auf Zeit, bei denen die Nachlässigkeit laut Bericht des Ausschusses unabhängiger Sachverständiger besonders groß war, werden gestrafft – auch dies steht schon lange aus. Der Ausschuß wird diese begrüßenswerten Änderungen aufmerksam und mit Interesse verfolgen.

Standort ISPRA

Dem GFS-Standort in Ispra wurde in den letzten Jahren zunehmende Autonomie bei seiner Haushaltsplanung und der Entscheidungsfindung eingeräumt, um ihn offener und für die

Forschungsfinanzierung wettbewerbsfähiger zu machen. Dies hat jedoch auch zunehmend Anlaß zu Behauptungen über Unregelmäßigkeiten bei der Auftragsvergabe und in Personalangelegenheiten gegeben, die schließlich im Oktober 1998 in einem Besuch des Haushaltskontrollausschusses vor Ort mündeten.

Der Ausschuß für Industrie, Außenhandel, Forschung und Energie teilt die vom Ausschuß für Haushaltskontrolle im Anschluß an diese Reise geäußerten Bedenken, ermutigt ihn, seine Untersuchungen über diese Probleme (insbesondere im Zusammenhang mit dem Abriß der Atomkraftanlagen und dem Kosten-Nutzen-Verhältnis des ECOCENTRE-Programms) fortzusetzen, und ersucht ihn, voll in diese Untersuchungen eingebunden zu werden.

Der Ausschuß nimmt auch zur Kenntnis, daß es in zwei Fällen von Unregelmäßigkeiten bei den Verträgen und in einem der Fälle von Verstößen gegen das Statut zu Disziplinarstrafen gekommen ist, während die Untersuchung über einen dritten Fall von mutmaßlichen Unregelmäßigkeiten noch läuft. Durch die Untersuchung dieser Verwaltungsprobleme darf aber die Entwicklung einer neuen wissenschaftlichen Strategie für die GFS keinesfalls behindert werden.

Nukleare Sicherheit in Osteuropa

Sowohl der Rechnungshof als auch der Ausschuß unabhängiger Sachverständiger haben die Hauptprobleme im Zusammenhang mit den Programmen in diesem Bereich geprüft. Diese Probleme lassen sich folgendermaßen zusammenfassen:

- qualitative und quantitative Mängel beim Personaleinsatz innerhalb der Kommission, verschärft durch die Regelungen für befristete Arbeitsverträge, durch die das Personal dann, wenn es voll einsatzfähig ist, seine Tätigkeit beenden muß;
- Probleme im Zusammenhang mit Ausschreibungen, insbesondere Mängel bei der wettbewerblichen Vergabe und das damit verbundene Risiko mangelnder Kostenkontrolle, wodurch eine Kostenoptimierung und die ordnungsgemäße Verwendung der Mittel erschwert werden.

Die Arbeit im Hinblick auf kerntechnische Anlagen in Mittel- und Osteuropa ist naturgemäß komplex und schwierig. Der Rechnungshof stieß jedoch auf eine große Zahl von Schwachstellen und problematischen Fragen sowohl bei der Planung als auch bei der Durchführung dieser Programme, die auch durch schwierigste Umstände nicht entschuldigt werden können. Der Ausschuß unabhängiger Sachverständiger hat zwar Mutmaßungen über Betrug und schwere Unregelmäßigkeiten widerlegt, gleichzeitig aber in Frage gestellt, ob die Kommission Programme für die nukleare Sicherheit in Osteuropa überhaupt in angemessener Weise verwalten kann – und dies trotz der in den letzten zwei Jahren innerhalb der Verwaltung durchgeführten Änderungen. Diese Feststellungen geben ernsthaft Anlaß zur Sorge. Von der Sicherheit der Kernkraftwerke in Ost- und Mitteleuropa hängt auch die Sicherheit unserer Bürger und letztendlich der internationalen Gemeinschaft ab. Für diese Sicherheit muß deshalb unbedingt gesorgt werden. Es müssen dringend Verfahren geschaffen werden, in deren Rahmen die Haushaltsbehörde über die Möglichkeit verfügt, die Effizienz der Maßnahmen der Gemeinschaft zu prüfen. Der Ausschuß wird diese Angelegenheit besonders aufmerksam verfolgen.

Verwaltung von Maßnahmen im Zusammenhang mit den Außenbeziehungen

Im Haushaltsjahr 1997 wurde den Ländern Mittel- und Osteuropas sowie den Ländern des südlichen

Mittelmeerraums (Programme Phare, Tacis und Meda) höchste Priorität eingeräumt, und sie stehen im Mittelpunkt der Arbeit des Ausschusses. Auch hier gehen offenbar viele Probleme auf die Tendenz zurück, sich auf ehrgeizige Unternehmungen einzulassen, die in keinem Verhältnis zu den administrativen, finanziellen und logistischen Mitteln der Kommission stehen. Ein weiteres Problem war das Fehlen einer genauen Evaluierung der Bedürfnisse und der Aufnahmekapazität der Begünstigten. Dies führte zu einer geringen Ausschöpfungsrate und unbefriedigenden Endergebnissen trotz gewisser Fortschritte gegenüber den Jahren zuvor.

Der Ausschuß ist sich bewußt, daß die Kommission Schritte zur Bewältigung dieser Probleme unternommen hat, insbesondere durch die Schaffung von STAP (Technische und administrative Hilfe für die Programme) für Phare, Tacis und Meda. Deren Ziele wurden allerdings bis Ende 1997 verfehlt: die Unterstützungsausgaben gingen über die im Haushaltsplan veranschlagten Beträge hinaus, und einige Verwaltungsausgaben wurden noch immer nicht ordnungsgemäß unter STAP verbucht.

Ausführungsrate der Mittel

Infolge der im Rahmen von PHARE geleisteten Vorschußzahlungen wurde zwischen der Kommission und den Endbegünstigten eine Zwischenstufe an Barguthaben (etwa 370 Mio. ECU zum 31. Dezember 1997) geschaffen, über die die öffentliche Gewalt nur indirekt eine Kontrolle ausübte. Dies weist auf allgemeine Schwierigkeiten bei der Ausführung der Programme hin. Gegenüber den vorhergehenden Haushaltsjahren wurden allerdings einige Fortschritte erzielt. Im Fall von TACIS und PHARE überschritten die 1997 vertraglich gebundenen Mittel jene von 1996 um 52% bzw. 22%, während die getätigten Auszahlungen im Zeitraum 1996-1997 den Betrag für 1994/95 um 16% bzw. 11% überstiegen.

MEDA

Das Gesamtaufkommen an fortbestehenden Mittelbindungen war Ende 1997 um 162% von 475 Mio. ECU auf 1.244,7 Mio. angestiegen. Von den Gesamtzahlungen in Höhe von 211,6 Mio. ECU, die aus diesem Haushaltskapitel 1997 bezahlt wurden (67% der Zahlungsermächtigungen), stand ein Betrag von 155 Mio. ECU ausschließlich in Verbindung mit vier Projekten, bei denen eine rasche Auszahlung erforderlich war: 130 Mio. ECU betrafen Tranchen zugunsten der Unterstützung der strukturellen Anpassung in Jordanien, Marokko und Tunesien, und 25 Mio. ECU entsprachen einer besonderen Barmittelfazilität zugunsten der Palästinensischen Nationalbehörde. Diese Zahlen zeigen, daß die Zahlungen im Zusammenhang mit anderen, klassischeren Projekten gering waren und unter den ursprünglichen Vorgaben geblieben sind.

SCHLUSSFOLGERUNGEN

Angesichts der schwerwiegenden Probleme und im Hinblick auf die dringend notwendige grundlegende Verbesserung der Leistungen der Kommission in diesen Bereichen ersucht der Ausschuß für Industrie, Außenhandel, Forschung und Energie den federführenden Ausschuß für Haushaltskontrolle, folgende Schlußfolgerungen in seinen Bericht zu übernehmen:

Erneuerbare Energieträger

- ist der Ansicht, daß die Verwaltung und die Koordination innerhalb der Kommission verbessert werden müssen, um die Effizienz dieser Programme zu sichern;

Fünftes Rahmenprogramm

- begrüßt die von der Direktion Forschung unternommenen Vorstöße zur Bewältigung der Probleme, betont aber, daß die Fortschritte streng überwacht werden müssen und dem zuständigen Ausschuß regelmäßig Bericht erstattet werden muß;

Ispra

- ist der Ansicht, daß die Entwicklungen am Standort in Ispra, einschließlich der laufenden Untersuchung möglicher Unregelmäßigkeiten, sorgfältig überwacht werden müssen, und ersucht den Ausschuß für Haushaltskontrolle dringend, seine Arbeit in diesem Bereich in enger Zusammenarbeit mit dem Ausschuß für Industrie, Außenhandel, Forschung und Energie fortzusetzen;
- fordert die Kommission auf, ihre Arbeit dahingehend fortzusetzen, daß der Standort in Ispra für die Forschungsfinanzierung wettbewerbsfähiger wird, und daß gleichzeitig vor Ort für angemessene Kontrollen, insbesondere bei den Verfahren zur Auftragsvergabe, gesorgt wird;

Nukleare Sicherheit in Osteuropa

- ist der Ansicht, daß es dabei um eines der wichtigsten Anliegen der europäischen Bürger geht und ist äußerst besorgt über die Probleme, auf die der Rechnungshof und der Ausschuß unabhängiger Sachverständiger gestoßen sind;
- ersucht die Kommission, eine grundlegende Umstrukturierung der für diese Programme zuständigen Dienststellen in Angriff zu nehmen und sie mit den personellen Ressourcen auszustatten, die der Komplexität der bestehenden Aufgabe entsprechen, und damit eine übermäßige Abhängigkeit von externen Auftragnehmern zu vermeiden;
- fordert eine bessere Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Dienststellen innerhalb der Kommission, um die bestehenden Personalressourcen optimal zu nutzen;

Verwaltung von Maßnahmen im Zusammenhang mit den Außenbeziehungen

- bedauert, daß die für PHARE, MEDA und TACIS vorgesehenen Mittel trotz gewisser Fortschritte bei der Inanspruchnahme weiterhin nicht ausgeschöpft wurden;
- erkennt an, daß die Probleme im Zusammenhang mit diesen Programmen nicht nur auf Verwaltungsmängel in der Kommission, sondern auch auf die lokalen Gegebenheiten in den Empfängerländern zurückzuführen sind;
- ersucht die Kommission, sich verstärkt darum zu bemühen, daß keine Verzögerungen bei Zahlungen für Verträge eintreten, und fordert insbesondere, daß gültige Rechnungen innerhalb der üblichen Frist beglichen werden;
- erkennt die Versuche der Kommission an, die Ausschöpfungsrate und die Verwaltung durch Maßnahmen wie STAP zu verbessern, ersucht die Kommission aber dringend einzusehen, daß es meßbare Fortschritte und Ergebnisse geben muß;

Allgemeines

- ersucht die Kommission dringend, eine tiefgreifende und sorgfältige Reform ihrer Verwaltung und ihrer Personalstruktur durchzuführen, damit sie der Komplexität der in ihre Zuständigkeit übertragenen Programme entsprechen;

- begrüßt die Ankündigung, daß in der Kommission derzeit die längst fälligen Reformvorschläge zur Überwindung dieser Mängel ausgearbeitet werden, und fordert eine sorgfältige Überwachung der Fortschritte durch das Europäische Parlament;
- ist der Auffassung, daß die Ausschüsse des Europäischen Parlaments regelmäßig mit den notwendigen Informationen versorgt werden sollten, aufgrund derer sie die Ausgaben aus Haushaltslinien in ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereichen intensiver überwachen können, und daß die entsprechenden Verfahren zur Erleichterung dieser Aufgabe verbessert werden müssen.