

02.03.11

Unterrichtung

durch die Europäische Kommission

Stellungnahme der Europäischen Kommission zu dem Beschluss des Bundesrates zum Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Europäischen Union (Neufassung)

KOM (2010) 260 endg.

Europäische Kommission
Vizepräsident

Brüssel, den 2. März 2011

An die
Präsidentin des Bundesrates
Frau Ministerpräsidentin
Hannelore Kraft

Sehr geehrte Frau Präsidentin,

vielen Dank für die Übermittlung der Stellungnahme des Bundesrates zum Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Europäischen Union (Neufassung) {KOM(2010) 260}.

Die Kommission möchte die Parlamente der Mitgliedstaaten darin bestärken, zu ihren Vorschlägen Stellung zu nehmen, um den politischen Willensbildungsprozess zu verbessern. Wir möchten Ihnen daher für Ihre Stellungnahme nochmals herzlich danken. Ich füge die Antwort der Kommission bei.

Ich hoffe, dass wir hiermit einen Beitrag zu Ihrer eigenen Debatte leisten können.

Mit freundlichen Grüßen

Maroš Šefčovič

ANMERKUNGEN DER EUROPÄISCHEN KOMMISSION ZU EINER STELLUNGNAHME DES DEUTSCHEN BUNDESRATES

KOM(2010) 260 – VORSCHLAG FÜR EINE VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES ÜBER DIE HAUSHALTSORDNUNG FÜR DEN GESAMTHAUSHALTSPLAN DER EUROPÄISCHEN UNION (NEUFASSUNG)

Die Kommission dankt dem Bundesrat für seinen Beschluss zum Vorschlag KOM(2010) 260 für die dreijährliche Überarbeitung der Haushaltsordnung. Der Rechtsklarheit wegen und um die Beratungen im Europäischen Parlament und im Rat zu erleichtern, verabschiedete die Kommission am 22. Dezember 2010 einen neuen Vorschlag (KOM(2010) 815), der die vorgeschlagenen Änderungen zur Anpassung der HO an die Bestimmungen des Vertrags von Lissabon („Lissabon-Revision“) und den Vorschlag für die dreijährliche Überarbeitung der HO (KOM(2010) 71 und KOM(2010) 260) in einer einzigen Textfassung zusammenfasst. Ferner wurden die mit der Verordnung Nr. 1081/2010¹ in Bezug auf den Europäischen Auswärtigen Dienst angenommenen Änderungen der HO eingearbeitet. Da der Vorschlag keine *substanzielle* Änderung beinhaltet, betrachtet die Kommission Ihre Stellungnahme zu KOM(2010) 260 nach wie vor als gültig.

Die Kommission stellt fest, dass der Beschluss des Bundesrates ihre Bemühungen um Vereinfachung der Verfahren und Rechtsvorschriften, einem Hauptziel des Vorschlags, unterstützt. In diesem Zusammenhang begrüßt sie insbesondere die positiven Reaktionen auf die Vorschläge, die Verpflichtung zur Rückzahlung von **Zinsen aus Vorfinanzierungsbeträgen** abzuschaffen, die Übertragung zweckgebundener Einnahmen flexibler zu gestalten und die Verwaltungslasten bei Finanzhilfen zu verringern.

Was die Frage einer größeren Flexibilität bei **Mittelübertragungen** betrifft, dienen die vorgeschlagenen Änderungen einer Verbesserung des Haushaltsvollzugs und einer bestmöglichen Nutzung der institutionellen Ressourcen, und zwar vor dem Hintergrund, dass es stets Abweichungen zwischen der tatsächlichen Ausführung und den Haushaltsansätzen sowie den finanziellen Auswirkungen der einzelnen Übertragungen gibt. Dabei ist festzuhalten, dass die vorgeschlagenen Änderungen keinesfalls die Vorrechte der Haushaltsbehörde beschränken sollen, die nach wie vor über die wichtigen und politischen Übertragungen entscheidet.

Hinsichtlich des **tolerierbaren Fehlerrisikos** teilt die Kommission die Auffassung, dass die Vereinfachung der Förderfähigkeitsregeln einen wesentlichen Beitrag leistet, um das Fehlerrisiko in bestimmten Politikbereichen zu senken. Tolerierbares Fehlerrisiko und Vereinfachung stehen weder im Gegensatz zueinander noch schließen sie sich gegenseitig aus, sondern schaffen einen Ausgleich zwischen der Komplexität der gegenwärtigen Rechtsvorschriften und den Kontrollkosten. Vor diesem Hintergrund bereitet die Kommission gegenwärtig die Legislaturperiode für die Zeit nach 2013 vor. Dabei sind die Kontrollkosten ein wichtiges Element, das bei der Festlegung des tolerierbaren Fehlerrisikos berücksichtigt werden muss. Allerdings gibt es auch Kontrollaspekte, die nicht quantifizierbar sind (Abschreckungseffekte, Reputationsrisiken), aber bei der Festlegung des tolerierbaren Fehlerrisikos vom Gesetzgeber berücksichtigt werden müssen.

¹ Verordnung Nr. 1081/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24.11.2010.

Die Kommission hat nichts dagegen, die Möglichkeit einer Anwendung von Bagatellgrenzen durch die Mitgliedstaaten zu prüfen. Derartige Regelungen zu Bagatellgrenzen wären jedoch nur unter der Bedingung akzeptabel, dass die Obergrenzen und Kriterien auf EU-Ebene harmonisiert werden. In diesem Fall müssten die Grundsätze in der Haushaltsordnung und die harmonisierten Modalitäten in den Durchführungsbestimmungen niedergelegt werden.

Hinsichtlich der Auffassung des Bundesrates, dass gewisse Elemente des Vorschlags zur **geteilten Mittelverwaltung** einen unverhältnismäßigen Verwaltungsaufwand verursachen würden, der im Gegensatz zu den Bemühungen der EU um Bürokratieabbau und Vereinfachung steht, glaubt die Kommission, dass es möglich ist, die bewährten Strukturen bei der Verwaltung der EU-Mittel durch die Mitgliedstaaten zu bewahren.

Da die Kommission gleichzeitig die letztendliche Verantwortung für die Ausführung des Unionshaushalts trägt, hat sie sich zum Ziel gesetzt, eine positive Zuverlässigkeitserklärung des Rechnungshofes zu erhalten. Es ist erwiesen², dass die hauptsächlichen Fehlerursachen Mängel bei den Verwaltungskontrollen der ersten Ebene sind. Obwohl eine aktuelle Prüfung durch die Kommission darauf hindeutet, dass die Vorschriften für den Zeitraum 2007-2013 zu geringeren Fehlerquoten führen, werden die tatsächlichen Auswirkungen erst anhand der künftigen Ergebnisse der Zuverlässigkeitserklärung umfassend deutlich.

Auf der Grundlage der Vorgaben des Vertrags von Lissabon (Artikel 317 AEUV) schlägt die Kommission eine Weiterentwicklung des gegenwärtigen Verwaltungs- und Kontrollsystems vor, wobei die Zuständigkeiten der verschiedenen Akteure geklärt und Instrumente zur Verbesserung der Zuverlässigkeit der verwalteten Mittel eingeführt werden. Die entsprechenden Vorschriften müssen in die Haushaltsordnung eingefügt werden, wobei für sektorale Rechtsvorschriften Sonderbestimmungen, d.h. zu den Modalitäten des Rechnungsabschlussverfahrens oder des Zulassungsverfahren, gelten. Die Kommission ist überzeugt, dass dieses Vorgehen zu größerer Einheitlichkeit in allen Politikbereichen der geteilten Mittelverwaltung und somit letztendlich zur Vereinfachung und größeren Verantwortlichkeit für die Verwaltung der EU-Mittel führt.

Hinsichtlich der Frage der **indirekten Mittelverwaltung gemäß Artikel 53b der Haushaltsordnung** (Artikel 57 gemäß Vorschlag {KOM(2010) 815}) möchte die Kommission betonen, dass sie die letztendliche Verantwortung für die Ausführung des Unionshaushalts trägt und deshalb Instrumente entwickeln muss, die ihr die Wahrnehmung dieser Verantwortung ermöglichen. Die Kommission ist der Auffassung, dass eine jährliche Erklärung zur Mittelverwaltung ein solches Instrument wäre. Sie ist überzeugt, dass die Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung verbessert würde, wenn die Einrichtung oder Person, die die Mittel verwaltet, durch eine jährliche Erklärung zur Mittelverwaltung verantwortlich gemacht würde, ohne dass sich etwas an der letztendlichen Verantwortung der Kommission für die Ausführung des Unionshaushalts ändert.

Hinsichtlich der Kritik des Bundesrates bezüglich der **Aufnahme von Darlehen zum Ankauf von Bürogebäuden** möchte die Kommission betonen, dass der Vorschlag darauf abzielt, die Gebäudepolitik der Organe zu rationalisieren. Generell ist der Ankauf eines Gebäudes eine bessere Option als eine langfristige Mietvereinbarung (ca. 30 Jahre). Ziel des Vorschlags ist es, dass die Kommission Darlehen unmittelbar bei einer Bank oder einem Finanzinstitut aufnehmen kann, um ein Gebäude zu erwerben, zu errichten oder zu renovieren, und dabei von

² Stellungnahme des Rechnungshofes Nr. 1/2010 Absatz 6.

ihrer AAA-Bonität profitiert, wodurch die Finanzierungskosten der Transaktion gesenkt und EU-Steuer Gelder eingespart werden. Das Darlehen würde bei der Bank oder dem Finanzinstitut aufgenommen, das im Rahmen einer Ausschreibung das beste Angebot abgibt.

Es ist darauf hinzuweisen, dass diese Maßnahme nicht gegen den Grundsatz des Haushaltsgleichgewichts verstößt. Der Darlehensbetrag wird im Haushalt nicht als Einnahme und der Wert des Gebäudes nicht als Ausgabe verbucht (sondern als Vermögensgegenstand). Aus buchhalterischer Sicht finanziert das Darlehen keine Haushaltsausgaben, sondern den Erwerb eines Vermögensgegenstands. Dem Darlehen (Schulden) steht der Gebäudewert (Vermögensgegenstand) gegenüber.

Somit werden nur die an die Bank zu zahlenden jährlichen Ratenzahlungen als Ausgaben verbucht, wobei diesen der jährliche Verwaltungshaushalt für die Gebäudepolitik (Einnahmen) gegenüber steht. Dieser Logik folgen auch die Gebäudemieten: Wenn sich die Kommission rechtlich verpflichtet, ein Gebäude für zehn Jahre zu mieten, wird nur die Jahresmiete unter Ausgaben verbucht.

Was die Einrichtung einer unabhängigen Stelle zur Prüfung von Beschwerden im Zusammenhang mit der **Vergabe öffentlicher Aufträge** durch die Organe betrifft, so ist darauf hinzuweisen, dass jeder Wirtschaftsteilnehmer sich bereits jetzt bei drei Organen hinsichtlich der Vergabe öffentlicher Aufträge beschweren kann: bei der Vergabebehörde selbst, dem Bürgerbeauftragten und dem Gerichtshof. Die beiden letztgenannten sind von der Vergabebehörde unabhängig und bieten die erforderlichen Rechtsbehelfe entsprechend ihren Zuständigkeiten. Der Gerichtshof kann insbesondere einstweilige Anordnungen erlassen, Vergabeentscheidungen aufheben und Schadensersatz zuerkennen. Eine Beschwerde beim Bürgerbeauftragten ist mit keinerlei Kosten verbunden. Die Ermittlungen (Beweiserhebung) erfolgen durch die Dienststellen des Bürgerbeauftragten, so dass die Hürden für eine Beschwerde (insbesondere in finanzieller Hinsicht) sehr niedrig liegen.

Die Rechte eines beschwerdeführenden Wirtschaftsteilnehmers werden somit nach Auffassung der Kommission wirksam und ausreichend geschützt.

Darüber hinaus wäre die Einrichtung einer unabhängigen Stelle, die für die Organe verbindliche Entscheidungen treffen kann, problematisch für den durch die Verträge geschaffenen institutionellen Rahmen.

Letztlich würde die Einrichtung einer derartigen Stelle zu zusätzlichen Verwaltungskosten führen, die mit keinerlei eindeutigen Vorteilen verbunden wären. Es wäre nicht sehr sinnvoll, zusätzlich zu den bestehenden unabhängigen, auf die Verträge gestützten Organen eine derartige Stelle für eine relativ geringe Zahl von Vergabebehörden einzurichten, die hauptsächlich Bürobedarf einkaufen.

Die Kommission hofft, dass diese Erläuterungen den Erwartungen des Bundesrates, wie in seiner Stellungnahme dargelegt, entsprechen.