

Haushaltspolitik

ECKART GUTH

Das Haushaltsverfahren der Europäischen Union für das Haushaltsjahr 1998 war geprägt von wichtigen wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen und großen politischen Herausforderungen. Ein beherrschender Tatbestand war das Bestreben aller beteiligten Institutionen, die Bemühungen der Mitgliedstaaten zur Konsolidierung ihrer Haushalte im Hinblick auf die Einhaltung der Konvergenzkriterien der Wirtschafts- und Währungsunion bestmöglich zu unterstützen. Aus diesem Grunde sollte die Steigerungsrate des Haushaltes, insbesondere bei den für die Beiträge der Mitgliedstaaten maßgeblichen Zahlungsverpflichtungen, auf möglichst niedrigem Niveau gehalten werden. Andererseits sollte der Haushalt 1998 vor allem auf Bestreben des Europäischen Parlamentes ein deutliches Signal setzen, die Bemühungen zur Verminderung der Arbeitslosigkeit auch auf europäischer Ebene zu verstärken. Seitens der Mitgliedstaaten zeichnete sich anlässlich der Regierungskonferenz von Amsterdam eine zunehmende Unterstützung für dieses Anliegen des Europäischen Parlamentes ab, die dann in dem Beschluß dieser Regierungskonferenz ihren Niederschlag fand, im November 1997 in Luxemburg einen Beschäftigungsgipfel einzuberufen. Über diese neuen politischen Schwerpunkte hinaus war der Haushalt 1998 auch durch von früheren Europäischen Räten festgelegte Prioritäten in starkem Maße vorherbestimmt. Hierzu zählten vor allem die Entscheidung des Europäischen Rates von Edinburgh aus dem Jahre 1992, die in der Kategorie 2 der Finanziellen Vorausschau vorgesehene Obergrenze für die Strukturpolitik als Ausgabenziel zu behandeln. Schließlich ist der Bewegungsspielraum im jährlichen Haushaltsverfahren auch dadurch eingeengt, daß die Ausgaben der Kategorie 1 der Finanziellen Vorausschau für die Agrarpolitik, die 45% des Gesamthaushaltes ausmachen, rechtliche Zahlungsverpflichtungen der Union darstellen (obligatorische Ausgaben). Trotz des eingeengten haushaltspolitischen Handlungsspielraumes wollte das Europäische Parlament nicht auf sein Recht verzichten, über das Haushaltsverfahren eigenständige politische Ziele zu verfolgen.

Angesichts der übergeordneten, die haushaltspolitischen und gesetzgeberischen Kompetenzen des Rates und des Parlamentes einbeziehenden, politischen Zielsetzung der Haushaltsbehörde war die Bereitschaft zur engen Zusammenarbeit von Kommission, Parlament und Rat eine unabdingbare Voraussetzung für den erfolgreichen Abschluß des Haushaltsverfahrens 1998. Folgerichtig entwickelte sich das Haushaltsverfahren 1998, wenn auch zum Erstaunen einiger Beobachter, zu einem Musterbeispiel konstruktiver und erfolgreicher Zusammenarbeit.

Die Haushaltsberatungen 1998

Insgesamt fanden im Haushaltsverfahren sieben Trilogie – also vier mehr als in der interinstitutionellen Vereinbarung vorgesehen – statt. Eine weitere Neuerung stellt die regelmäßige Einbeziehung des ECOFIN-Rates in das Haushaltsverfahren dar. Ferner hat es sich als sehr nützlich erwiesen, sowohl den amtierenden als auch den nachfolgenden Ratsvorsitz an den Haushaltsdiskussionen zu beteiligen und so eine stärkere Kontinuität in den Positionen der halbjährlich wechselnden Ratspräsidentenschaften zu ermöglichen.

Ein weiteres Kennzeichen der Beratungen war, daß einige traditionelle Berührungspunkte zwischen Rat und Parlament hinsichtlich der haushaltsrechtlichen und der gesetzgeberischen Kompetenzen abgebaut werden mußten, um das angestrebte Ziel erreichen zu können. Diese Entwicklung zeigte sich am deutlichsten in der Bereitschaft des Rates, dem Parlament eine gewisse Mitsprache bei der Feststellung der Höhe der Agrarausgaben zuzubilligen. Andererseits erklärte sich der Rat bereit, die beschäftigungspolitische Initiative des Parlamentes nicht nur politisch zu unterstützen, sondern auch die von der Kommission vorzulegende Rechtsgrundlage zügig zu verabschieden.

Wie in den beiden vorangegangenen Jahren wurde die Erstellung des Haushaltsvorentwurfes durch die Kommission mit der Orientierungsdebatte Ende Januar eingeleitet. Dabei konnte sich die Kommission erstmals auf eine politische Leitlinie des Rates stützen, der eine minimale Wachstumsrate, wenn nicht gar ein Nullwachstum empfohlen hatte. In Anbetracht der Ausgabenentwicklung für die Strukturfonds (+8% Verpflichtungsermächtigungen) schlug die Kommission einen Anstieg des gesamten Haushaltes von 3% für Zahlungsermächtigungen (ZE) und nur 0,5% für alle übrigen Ausgaben vor. Entscheidend war, daß die Agrarausgaben nur mit einer Steigerungsrate von 0,45% zu Buche schlugen. Allerdings beinhaltete der Mittelansatz der Kommission für die Agrarausgaben, daß der Rat den von der Kommission vorgeschlagenen Einsparungen im Getreidesektor in Höhe von 1,4 Mrd. ECU seine Zustimmung geben würde.

Für die Binnenpolitiken (Kategorie 3) und die außenpolitischen Aktionen (Kategorie 4) wurde eine Wachstumsrate von 0,5% vorgeschlagen. Die Ausgaben für Personal und Verwaltung sollten mit Ausnahme der Mittel für Pensionen ein Nullwachstum einhalten. Gleichzeitig schlug die Kommission vor, mit Ausnahme der bereits beschlossenen 110 Stellen für Mitarbeiter aus den drei neuen Mitgliedstaaten keine Erweiterung des Stellenplanes zu beantragen. Insgesamt bedeutete der Vorschlag der Kommission, daß in allen Kategorien der Finanziellen Vorausschau beträchtliche Spielräume bis zu den jeweils vorgesehenen Obergrenzen für Verpflichtungsermächtigungen (VE) bestehen bleiben sollten.

Die Zeit von der Orientierungsdebatte der Kommission Ende Januar bis zur Verabschiedung des Haushaltsvorentwurfes durch die Kommission Ende April war auf der politischen Ebene mit sehr intensiven Beratungen aller drei am Haushaltsverfahren beteiligten Institutionen gekennzeichnet. Dabei kristallisierten sich folgende Schwerpunkte heraus:

Der Rat verfolgte vorrangig das Ziel, unter der von der Kommission vorgeschlagenen Steigerungsrate zu bleiben. Zu diesem Zweck wollte er den Teil der Mehrausgaben für die Strukturfonds, der sich aus der Anpassung der „Finanziellen Vorausschau“ für das Haushaltsjahr 1998 ergeben hätte, um ein Jahr auf den Haushalt 1999 verschieben. Gemäß der Interinstitutionellen Vereinbarung bedurfte es dazu der Zustimmung des Parlamentes. Das Parlament gab seinerseits zu erkennen, daß es sich mit dem Vorhaben des Rates unter der Bedingung einverstanden erklären könnte, daß Kürzungen in einem ausgewogenen Verhältnis in allen Ausgabenkategorien, einschließlich der Agrarausgaben vorgenommen würden. Das Parlament verknüpfte seine Bedingung geschickt mit der Forderung nach einer Verbesserung der Vorschätzung der Agrarausgaben. Für diese Ausgaben hatte die Kommission in den zurückliegenden Jahren häufig den tatsächlichen Mittelbedarf überschätzt, während der Rat, der für die Agrarausgaben (obligatorische Ausgaben) das letzte Wort im Haushaltsverfahren hat, den Vorschlag der Kommission regelmäßig übernommen hatte.

In diesen, für den weiteren Verlauf des Haushaltsverfahrens sehr wichtigen Fragen, wurde während eines Triloges am 21. April in Brüssel eine Einigung erzielt. Der Rat und das Parlament kamen überein, Verpflichtungsermächtigungen für die Strukturfonds in Höhe von 500 Mio. ECU auf das Haushaltsjahr 1999 zu übertragen und somit den Haushalt 1998 entsprechend zu entlasten. Gleichzeitig einigte man sich in einem „Memorandum of Understanding“, den Mittelbedarf für die Agrarausgaben im Oktober mittels eines Berichtigungsschreibens zu überprüfen. Da zu diesem Zeitpunkt aktuellere Daten über die Entwicklung der Agrarmärkte vorliegen, sollte damit die Voraussetzung geschaffen werden, die Agrarausgaben auf einer realistischeren Grundlage zu schätzen.

Bevor es dazu kommen konnte, mußte jedoch eine andere agrarpolitische Schwierigkeit überwunden werden. Diese war entstanden, weil der Rat dem Vorschlag der Kommission zur Kürzung der Beihilfen für Getreideerzeuger nicht zustimmte. Um dennoch den von der Kommission für die Agrarausgaben veranschlagten Steigerungssatz von 0,45% einzuhalten, beschloß der Rat, alle Haushaltslinien des EAGFL-Garantie linear um insgesamt 1,4 Mrd. ECU zu kürzen. Das Parlament sprach sich während der Konzertierung mit dem Rat über die obligatorischen Ausgaben dagegen eindeutig für gezielte Kürzungen der Agrarausgaben aus. Um dem Fall vorzubeugen, daß die vorgesehenen Kürzungen für Zahlungsermächtigungen so gravierend sein würden, daß die Union im Haushalt 1998 ihren rechtlichen Verpflichtungen nicht mehr würde nachkommen können, wurde auf Vorschlag der Kommission vom Rat eine Erklärung angenommen, daß in diesem Fall die Kommission einen Berichtigungs- und Nachtragshaushalt vorlegen würde.

Ein weiteres Merkmal des Haushaltsverfahrens 1998 war das Bemühen des Parlamentes, seine beschäftigungspolitische Initiative nicht nur mit den erforderlichen Haushaltsmitteln auszustatten, sondern auch sicherzustellen, daß die Kommission die notwendigen gesetzgeberischen Maßnahmen zügig einleiten und der Rat seine volle politische Unterstützung für die rasche Verabschiedung der Rechtsgrundlage geben würde. Das Parlament erreichte sein Ziel mit einer Doppelstrategie. Einer-

seits hielt es einen sehr engen Kontakt mit der luxemburgischen Präsidentschaft, die an einem erfolgreichen Abschluß des für November in Luxemburg einberufenen Beschäftigungsgipfels interessiert war, andererseits griff es auf haushaltstechnische Mittel zurück, um seinem Anliegen Nachdruck zu verleihen. Zu diesem Zweck nahm das Parlament bei einer Reihe von Haushaltslinien in der Kategorie „Interne Politiken“ Kürzungen vor und unterstrich so seine Bereitschaft, zu einem rigorosen Haushalt beizutragen. Gleichzeitig setzte das Parlament aber eine Reserve für „Interne Politiken“ ein, die es ihm in seiner zweiten Lesung ermöglicht hätte, den ihm durch die „Finanzielle Vorausschau“ gewährten Ausgabenspielraum voll auszuschöpfen, falls der Rat der Beschäftigungsinitiative seine Zustimmung versagt hätte.

Nachdem die Schlußfolgerungen des Europäischen Beschäftigungsgipfels vom 21./22. November in Luxemburg völlig im Einklang mit den Vereinbarungen zwischen Rat und Parlament standen, unverzüglich eine Rechtsgrundlage für die Beschäftigungsinitiative zu schaffen, war ein entscheidender Grundstein für den erfolgreichen Abschluß des Haushaltsverfahrens 1998 gelegt.

Vor dem Beginn der zweiten Lesung von Parlament und Rat galt es, eine letzte, größere Schwierigkeit zu überwinden. Während des Triloges vom 26. November stellte sich heraus, daß der Rat bei den Zahlungsermächtigungen zusätzliche Kürzungen in Höhe von 1.200 Mio. ECU vornehmen wollte, wohingegen das Parlament nur zu einer Kürzung von 1.000 Mio. ECU bereit war. Nach zähen Verhandlungen und einem letzten Kompromiß über eine Kürzung von 1.100 Mio. ECU (davon 550 Mio. in der Kategorie 1 und 550 Mio. in der Kategorie 2) waren die Weichen für den erfolgreichen Abschluß des Haushaltsverfahrens endgültig gestellt.

Der Haushaltsplan 1998

Nach der zweiten Lesung im Parlament hat der Präsident des Parlamentes am 18. Dezember 1997 den Haushaltsplan für 1998 endgültig vorgestellt. Veranschlagt sind Gesamtmittel in Höhe von 91.013 Mio. ECU für Verpflichtungen und von 83.529 Mio. ECU für Zahlungen. Diese Beträge liegen um 2,10% beziehungsweise 1,41% über den Mittelansätzen des Haushaltsplanes 1997. Damit verbleibt im Rahmen der Obergrenzen der Finanziellen Vorausschau mit 3.731 Mio. ECU bei den Mitteln für Verpflichtungen und 7.052 Mio. ECU bei den Mitteln für Zahlungen ein erheblicher Spielraum. Der Gesamtbetrag der Mittel für Zahlungen entspricht 1,14% des BSP (die Eigenmittel-Obergrenze liegt bei 1,26% des BSP).

Mit diesem sehr maßvollen Haushaltsplan wollen die beiden Zweige der Haushaltsbehörde ihre Entschlossenheit unter Beweis stellen, zu der von den Mitgliedstaaten im Vorfeld der Währungsunion eingeschlagenen rigorosen Sparpolitik beizutragen.

Gleichwohl ermöglicht der Haushaltsplan für 1998 die Finanzierung der wichtigsten Prioritäten der Union. Hierzu zählen insbesondere die vom Parlament geforderte und vom Beschäftigungsgipfel in Luxemburg beschlossene Beschäftigungs-

initiative, die Weiterführung der großen Gemeinschaftsprogramme sowie die Friedensinitiative für Nordirland.

Die Mittelansätze für den Agrarsektor in Höhe von 40.437 Mio. ECU sind gegenüber dem ursprünglichen Haushaltsvorentwurf der Kommission um 550 Mio. ECU gekürzt worden und entsprechen damit etwa der Mittelverwendung im Jahr 1997. Im Rahmen der Agrarleitlinie verbleibt so ein Spielraum von 2.826 Mio. ECU. Die Ausgabenprognosen wurden gemäß der zwischen den beiden Zweigen der Haushaltsbehörde getroffenen Vereinbarung nach der ersten Lesung im Parlament mit Berichtigungsschreiben Nr. 1 auf den neuesten Stand gebracht; auf diese Weise konnten die aktuellsten Wirtschaftsdaten zugrunde gelegt werden.

Die im Strukturbereich veranschlagten Ausgaben entsprechen – mit 33.461 Mio. ECU bei den Mitteln für Verpflichtungen und 28.400 Mio. ECU bei den Mitteln für Zahlungen – den Mittelansätzen des Haushaltsvorentwurfes. Die für die Strukturfonds eingesetzten Verpflichtungsermächtigungen in Höhe von 30.482 Mio. ECU entsprechen den in Edinburgh geschlossenen und nach Maßgabe der Erweiterung angepaßten Mitteln. Für die PEACE-Initiative zur Förderung des Friedensprozesses in Nordirland wurden durch Umschichtung der nicht Programmen zugewiesenen Mittel der Ziele 1, 3 und 5a zusätzliche 100 Mio. ECU bereitgestellt.

Die für die internen Politikbereiche veranschlagten Gesamtmittel haben sich mit 5.756 Mio. ECU gegenüber dem Haushaltsplan 1997 um 2,88% erhöht. Bei den Mitteln für Verpflichtungen dieser Rubrik verbleibt damit ein Spielraum in Höhe von 247 Mio. ECU. Die für die Forschung bewilligten Mittel belaufen sich – einschließlich einer Mittelaufstockung für das Vierte Rahmenprogramm von 15 Mio. ECU – auf 3.491 Mio. ECU. Zweitgrößter Ausgabenposten sind die transeuropäischen Netze mit 560 Mio. ECU (Anstieg um mehr als 20% gegenüber 1997).

Bei den sonstigen Politikbereichen werden die größten Anstrengungen zugunsten der neuen Beschäftigungsinitiative unternommen, für die im Haushaltsplan 1998 ein neuer, mit 191 Mio. ECU dotierter Titel „Arbeitsmarkt und technologische Innovation“ eingesetzt wurde. Auch die Mittel für das Programm SOKRATES sind gegenüber 1997 im Vorgriff auf das Ergebnis des Vermittlungsverfahrens über die zusätzliche Finanzierung für die Jahre 1998 und 1999 um 27,65 Mio. ECU aufgestockt worden. Demgegenüber sind bei anderen Maßnahmen einschneidende Kürzungen zu verzeichnen, so bei LEONARDO (-9,6 Mio. ECU), Kultur und audiovisueller Bereich (-20,7 Mio. ECU).

Die bei den externen Politikbereichen veranschlagten Mittel belaufen sich auf insgesamt 5.731 Mio. ECU, was einer Zunahme um 2,2% gegenüber dem Haushaltsplan 1997 entspricht. Somit verbleibt bei dieser Rubrik ein Spielraum von 470 Mio. ECU. Die signifikantesten Mittelaufstockungen gegenüber 1997 betreffen folgende Bereiche: Zusammenarbeit mit Lateinamerika (+7,37%) und mit den Drittländern im Mittelmeerraum (+14,81%) sowie die Europäische Initiative zur Förderung der Demokratie und zum Schutz der Menschenrechte (+23,4%). Gegenüber dem Vorjahr nur geringfügig verändert haben sich dagegen die Mittel für Nahrungsmittelhilfe und humanitäre Hilfe, für die sonstigen Maßnahmen der Zusammenarbeit sowie für die Zusammenarbeit mit Asien. Der für die Zusammenarbeit

mit den MOE-Staaten veranschlagte Betrag ermöglicht die Einhaltung des globalen Finanzrahmens, den der Europäische Rat auf seiner Tagung in Cannes beschlossen hatte.

Die für Verwaltungsausgaben bereitgestellten Mittel liegen mit 4.353 Mio. ECU um 1,64% über dem entsprechenden Betrag des Haushaltsplanes 1997. Davon entfallen 1.510 Mio. ECU auf die übrigen Organe; 2.377 Mio. ECU (ohne Ruhegehälter) entfallen auf die Kommission, was gegenüber dem Haushaltsplan 1997 ein Nullwachstum bedeutet.

Finanzielle Vorausschau 1998 und Haushalt 1997/1998

Verpflichtungsermächtigungen:	1997	1998		Veränderung 1997/98 in %
	Haushalt in Mio ECU	Voraus- schau in Mio ECU	Haushalt in Mio ECU	
1. Gemeinsame Agrarpolitik	40.805,0	43.263	40.437,0	- 0,90
<i>Spielraum</i>	1.000,0		2.826,0	
2. Strukturpolitische Maßnahmen	31.477,0	33.461	33.461,0	6,30
<i>davon:</i>				
<i>Strukturfonds</i>	28.620,0	30.482	30.482,0	6,51
<i>Kohäsionsfonds</i>	2.749,0	2.871	2.871,0	4,44
<i>EWK-Finanzierungsmechanismus</i>	108,0	108	108,0	0,00
<i>Spielraum</i>	0,0		0,0	
3. Interne Politikbereiche	5.593,4	6.003	5.755,7	2,88
<i>Spielraum</i>	8,6		247,3	
4. Externe Politikbereiche	5.607,3	6.201	5.730,8	2,20
<i>Spielraum</i>	14,7		470,2	
5. Verwaltungsausgaben der Organe	4.283,3	4.541	4.353,4	1,64
<i>Spielraum</i>	68,7		187,6	
6. Reserven	1.158,0	1.176	1.176,0	1,55
<i>Währungsreserven</i>	500,0	500	500,0	0,00
<i>Reserve für Garantien</i>	329,0	338	338,0	2,74
<i>Reserve für humanitäre Hilfe</i>	329,0	338	338,0	2,74
7. Ausgleichszahlungen	212,0	99	99,0	-53,30
Obligatorische und nicht-obligatorische Ausgaben	89.137,0	94.744	91.013,0	2,10
<i>Spielraum</i>	1.092,0		3.731,0	
Zahlungsermächtigungen obligatorische Ausgaben insgesamt	82.365,6	90.581	83.529,2	1,41
<i>Spielraum</i>	3.441,4		7.051,8	
Gesamtbetrag der Zahlungsermächtigungen (in % des BSP)			1,14%	

Neue Herausforderungen im Haushaltsverfahren 1999

Das Haushaltsverfahren 1999 ist dadurch gekennzeichnet, daß es den letzten Haushalt der laufenden Finanziellen Vorausschau vorbereitet und damit den Übergang zur Agenda 2000 schafft. Gleichzeitig wird es der letzte Haushalt sein, dessen Ausführung in die Amtszeit der derzeitigen Kommission fällt. Hinzu kommt, daß im Sommer 1999 ein neues Parlament gewählt wird und das Parlament daher die Gelegenheit suchen wird, dem Haushalt 1999 seinen politischen Stempel aufzudrücken.

Hinsichtlich der haushaltspolitischen Rahmenbedingungen für den Haushalt 1999 zeichnet sich wiederum ein hohes Maß an Übereinstimmung zwischen den drei beteiligten Institutionen für einen möglichst geringen Ausgabenanstieg im Vergleich zum Jahr 1998 ab. So schlägt die Kommission als Ergebnis ihrer Orientierungsdebatte für den Haushalt 1999 einen Zuwachs von 3% bei ZE und 5% bei VE vor. Diese Steigerung ist in erster Linie das Ergebnis der vom Rat für die Strukturfonds programmierten Ausgaben. Da 1999 das letzte Jahr der gegenwärtigen Programmperiode ist, sieht die Kommission vor, im Haushalt 1999 alle noch ausstehenden Mittel für Verpflichtungsermächtigungen einzustellen. Daraus ergibt sich nach Schätzungen der Kommission, daß die Mittel für Zahlungsermächtigungen etwa um 9% steigen werden. Da die Agrarausgaben voraussichtlich auf dem Niveau des Vorjahres gehalten werden können und die übrigen Ausgaben, die jedoch nur 15% des Gesamthaushaltes ausmachen, mit einem Zuwachs von rund 3% veranschlagt sind, wird die Höhe der erforderlichen Mittel für Zahlungsermächtigungen für die Strukturfondsausgaben die entscheidende Schlüsselvariable für den Ausgabenanstieg 1999 sein. Vor diesem Hintergrund hat der Vorsitzende des Haushaltsausschusses des Parlamentes Zweifel geäußert, ob die Mitgliedstaaten überhaupt in der Lage und willens sein werden, alle für die Strukturfonds vorgesehenen Mittel in Anspruch zu nehmen und den nationalen Kofinanzierungsanteil aufzubringen. Die These der mangelnden Absorptionsfähigkeit der Mitgliedstaaten bei den Strukturfondsmitteln würde eine Verschiebung eines Teiles dieser Mittel in die nächste Programmierungsperiode der Agenda 2000 vertretbar erscheinen lassen. Nach Auffassung der Kommission gibt es für diese These jedoch keinen konkreten Anhaltspunkt. Dies wird von der Beteuerung der Mitgliedstaaten bestätigt, daß sie bereit und in der Lage sind, alle für die Strukturfonds vorgesehenen Mittel im Laufe des letzten Jahres der Finanziellen Vorausschau zu binden.

Das politische Klima zwischen Rat und Parlament in den Haushaltsberatungen wird auch in hohem Maße davon abhängen, ob es gelingt, in den anstehenden Verhandlungen über die Vorschläge der Kommission zur neuen Finanziellen Vorausschau und der dazugehörigen Interinstitutionellen Vereinbarung (Agenda 2000) die Basis für eine vertrauensvolle Zusammenarbeit zu schaffen. In diese Verhandlungen werden die Erfahrungen mit der derzeitigen Interinstitutionellen Vereinbarung einfließen und die entscheidenden Weichen für einen möglichst reibungslosen Ablauf der Haushaltsberatungen bis zum Jahre 2006 gestellt. In Anbetracht der 1999 anstehenden Wahlen zum Europäischen Parlament ist damit zu rechnen, daß das Parlament diese Gelegenheit nutzen möchte, seine politische Rolle in den künftigen Haushaltsberatungen zu stärken.

Schließlich besteht permanent die Gefahr, daß der seit langem schwelende Streit zwischen Parlament und Rat über die Frage der Rechtsgrundlage wieder auflebt. Obwohl es Parlament und Rat gelungen war, in der Frage der Rechtsgrundlage für die Beschäftigungsinitiative eine Einigung zu erzielen, konnten im Jahre 1998 jedoch keine Annäherungen in den grundsätzlichen Meinungsunterschieden zwischen beiden Institutionen für eine generelle Regelung des seit 1982 bestehenden Streites über Rechtsgrundlagen erzielt werden. Der Konflikt über die Frage der Rechtsgrundlage resultiert aus dem nicht völlig geklärten Zusammenspiel von Haushaltsbefugnis und Gesetzgebungsbefugnis von Rat und Parlament. Es ist daher möglich, daß das Parlament als der Teil der Haushaltsbehörde, der das letzte Wort über nicht-obligatorische Ausgaben hat, Mittel in den Haushalt einstellt, für die der Rat als Gesetzgeber nicht bereit ist, eine Rechtsgrundlage für die Durchführung einer Aktion zu schaffen. Die Schwierigkeit für die Kommission besteht darin, daß Art. 205 EG-Vertrag festlegt: „Die Kommission führt den Haushaltsplan (...) in eigener Verantwortung im Rahmen der zugewiesenen Mittel (...) aus“, während Art. 22 der Finanzverordnung für die Durchführung signifikanter Aktionen vorab die Schaffung einer Rechtsgrundlage zur Bedingung macht. Die Verhandlungen, die 1994 auf der Grundlage der Mitteilung der Kommission „Rechtsgrundlagen und Höchstbeträge“ vom 6. Juli 1994 (SEK/1106 endg.) eingeleitet wurden, gerieten ins Stocken, nachdem das Vereinigte Königreich die Kommission 1996 mehrmals wegen Ausführung von Haushaltslinien ohne Rechtsgrundlage beim Gerichtshof verklagt hatte. Während das Parlament Bereitschaft bekundet, in Rahmen des Haushaltsverfahrens 1999 über die Frage der Rechtsgrundlage zu verhandeln, scheint der Rat zunächst die Entscheidung des Europäischen Gerichtshofes in dieser Sache abwarten zu wollen.

Weiterführende Literatur

Busch, Berthold: Zur künftigen Finanzierung der Europäischen Union, Köln 1998.
Caesar, Rolf (Hrsg.): Zur Reform der Finanzverfassung und Strukturpolitik der EU, Baden-Baden 1997.

Europäische Kommission: Die Finanzverfassung der Europäischen Union. Brüssel/Luxemburg 1995.
Strasser, S.: Die Finanzen Europas. Luxemburg 1991.