

Die Finanzen Europas

**Das Haushalts- und Finanzrecht
der Europäischen Gemeinschaften**

von Daniel STRASSER

Mitglied des Rechnungshofes
der Europäischen Gemeinschaften

7. Auflage

3. Auflage in deutscher Sprache

INHALTSVERZEICHNIS

EINLEITUNG.	13
ERSTER TEIL: DIE HAUSHALTSVORSCHRIFTEN DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFT	15
Kapitel 1: Die Europäischen Gemeinschaften stellen sich vor	n
Kapitel 2: Die Verfassung der Europäischen Gemeinschaft im Haushaltsbereich: Das Ringen um die Haushaltsgewalt ...	23
I — Der Pariser Vertrag vom 18. April 1951 (1952 bis heute)	23
II — Die beiden Römischen Verträge vom 25. März 1957 (1958 bis 1970)	25
A. Die Haushaltsbestimmungen der Römischen Verträge.	25
B. Die Änderungsvorschläge der EWG-Kommission von 1965	27
III — Der Vertrag von Brüssel vom 8. April 1965.	27
IV — Die Beschlüsse von Luxemburg vom 21. und 22. April 1970.	28
A. Der Beschluß vom 21. April 1970 über die Ersetzung der Finanz- beiträge der Mitgliedstaaten durch eigene Mittel der Europäischen Gemeinschaften.	28
B. Der Vertrag von Luxemburg vom 22. April 1970 zur Änderung bestimmter Haushaltsvorschriften.	29
V — Der Vertrag vom 22. Juli 1975.	33
VI — Die Abkommen von Fontainebleau vom 25. und 26. Juni 1984	36
VII — Die Einheitliche Europäische Akte vom 17. und 28. Februar 1986	36

VIII — Die Abkommen von Brüssel vom 11., 12. und 13. Februar 1988	37
IX — Die Änderung der Verträge	37
X — Reglementierungsgewalt und Konzertierungsverfahren	38
A. Die Entwicklung der Reglementierungsgewalt	38
B. Die Konzertierung der Legislative	39
C. Die Haushaltsordnung vom 13. März 1990	40
D. Die Aufgaben der Kommission	41

Kapitel 3: Die Haushaltsvorschriften der Europäischen Gemeinschaft. 43

I — Das Prinzip der Einheit	43
A. Die schrittweise Einführung der Haushaltseinheit	44
B. Die Ausnahmen vom Prinzip der Einheit des Haushaltsplans	46
II — Die Regel der Vollständigkeit	49
A. Die Regel der Non-Affektation	49
B. Das Bruttoprinzip	51
III — Das Prinzip der Jährlichkeit	52
A. Die getrennten Mittel im Gesamthaushaltsplan	53
B. Das prinzip der Jährlichkeit unter dem Aspekt der Genehmigung und Ausführung der Ausgaben des Gesamthaushaltsplans	55
C. Die Jährlichkeit und die Einnahmen	56
D. Die Exzesse bei der Mitteltrennung und die Beschlüsse von 1988	56
E. Die Mittelbereitstellungen des Funktionshaushaltsplans der EGKS	57
IV — Das Prinzip der Spezialität	58
A. Der Eingliederungsplan des Gesamthaushaltsplans der Europäischen Gemeinschaft	58
B. Die Ausnahmen vom Prinzip der Spezialität bei der Ausführung des Gesamthaushaltsplans	59
V — Das Prinzip des Ausgleichs zwischen Einnahmen und Ausgaben	60
A. Der Ausgleich bei der Feststellung	61
B. Der Ausgleich bei der Ausführung	61
VI — Das Prinzip der Rechnungseinheit	62
A. Die Geschichte der Rechnungseinheit der Europäischen Gemeinschaft	62
B. Eine Bilanz der Verwendung des Ecu in den Gemeinschaftsfinanzen	70
VII — Das Prinzip der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung	73
A. Die Anwendung des Prinzips der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung bis 1990	73
B. Das Prinzip der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung in der Haushaltsordnung vom 13. März 1990	73

ZWEITER TEIL: DIE AUTONOMIE DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFT 75

Kapitel 1: Die Finanzautonomie der Europäischen Gemeinschaft 77

I — Die Mittel der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl . . .	77
A. Die Mittel der EGKS.	77
B. Die Anleihengeschäfte der EGKS^	84
II — Die finanziellen Mittel der EWG und der EAG.	88
A. Die Geschichte der Finanzierung von EWG und EAG.	89
B. Eine Analyse der Haushaltseinnahmen der Europäischen Gemein- schaften.	93
C. Die Anleihe- und Darlehensmöglichkeiten der EWG und der EAG.	106
D. Die Mittel des Europäischen Entwicklungsfonds.	116
III — Die Mittel der Europäischen Investitionsbank.	129
A. Auftrag und Arbeitsweise der EIB.	129
B. Die Mittel der EIB.	132
C. Die Verfahrensregeln der EIB.	134
D. Die EIB und die Kontrolle des Rechnungshofes bezüglich der von der Kommission zur Verfügung gestellten Mittel.	139

Kapitel 2: Die Übertragung von Zuständigkeiten für die Interventionen der Gemeinschaft. 141

I — Die Übertragung durch die Verträge und das Folgerecht	141
A. Verträge mit ganz unterschiedlicher Konzeption.	141
B. Begründung einer Gemeinschaftsausgabe durch Gemeinschafts- verordnung.	146
C. Begründung einer Gemeinschaftsausgabe im Haushaltsplan und der Streit um die Rechtsgrundlage.	148
D. Der Finanzbogen.	151
II — Die Geschichte des Entstehens von Gemeinschaftsausgaben und der gegenwärtige Stand.	152
A. Einige Daten zum Entstehen von Gemeinschaftsausgaben	152
B. Der gegenwärtige Zustand der Ausgaben der Europäischen Gemeinschaften.	154
III — Die vier Wege zur Erschließung der Gemeinschaftsinterventionen	158
A. Haushaltslinien mit mehrfacher Zweckbestimmung.	158
B. Die Ausgaben der Europäischen Gemeinschaft nach großen Kate- gorien.	164
C. Fonds: Name und Wirklichkeit.	170
D. Ausgaben in der Ausweitung und im Ungleichgewicht.	171

DRITTER TEIL: DIE AKTEURE UND IHRE ROLLEN IM HAUSHALTSGESCHEHEN DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFT. 183

Kapitel 1: Das Verfahren für die Aufstellung der Haushaltspläne der Europäischen Gemeinschaften. 185

I — Die Dialektik der Gemeinschaftsausgaben	186
---	-----

A.	Die Einteilung der Gemeinschaftsausgaben in obligatorische und nichtobligatorische Ausgaben im Gesamthaushaltsplan	186
B.	Der Höchstsatz für die Steigerung der nichtobligatorischen Ausgaben	189
C.	Die Manövriermasse -4es Europäischen Parlaments	191
II —	Die Finanzplanung und der Finanzrahmen des Gesamthaushaltsplans der Europäischen Gemeinschaften	192
A.	Die Finanzplanung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften bis 1988	192
B.	Der Rahmen auf Grund der Finanzperspektiven seit 1988	196
C.	Die Etappen bei der Aufstellung des Gesamthaushaltsplans	200
III —	Die Aufstellung des Gesamthaushaltsplans der Europäischen Gemeinschaften	201
A.	Der Zeitplan für das Haushaltsverfahren: Die Aufstellung des Gesamthaushaltsplans	201
B.	Die Ausübung der Befugnisse der Haushaltsbehörde	204
C.	Die Schwierigkeiten des Haushaltsverfahrens	210
D.	Die Verfahrensdynamik	216
E.	Die politische Dynamik	220
IV —	Das Haushaltsverfahren des Funktionshaushaltsplans der EGKS	226
A.	Die Finanzplanung des EGKS-Funktionshaushaltsplans	227
B.	Die Aufstellung des EGKS-Funktionshaushaltsplans	227

Kapitel 2: Die Ausführung der Haushaltspläne der Europäischen Gemeinschaften 229

I —	Die Kommission als Haushaltsexekutive der Europäischen Gemeinschaften	230
A.	Die drei Arten der Verwaltung der öffentlichen Finanzen der Europäischen Gemeinschaft	230
B.	Der Streit um die eigentlichen Befugnisse der Kommission als Haushaltsexekutive	232
C.	Die Lösungen für die Anwendung von Artikel 205 EWGV und der entsprechenden Bestimmungen der anderen Verträge bis zum Jahre 1987	232
D.	Die Lage seit 1987	235
II —	Die Regeln und Modalitäten für die Ausführung des Gesamthaushaltsplans	240
A.	Die Prinzipien der Haushaltsorganisation der Europäischen Gemeinschaft	240
B.	Die Regeln und Modalitäten für die Ausführung der Ausgabenansätze des Gesamthaushaltsplans	249
C.	Die Regeln und Modalitäten für die Ausführung der Einnahmenansätze des Gesamthaushaltsplans	257
D.	Der Kampf gegen Betrug und Unregelmäßigkeiten	265
E.	Das System der provisorischen Zwölfstel	267
F.	Die Berichterstattung über die Ausführung des Gesamthaushaltsplans	273
III —	Die Ausführung des Funktionshaushaltsplans der EGKS	275
A.	Die Ausführung der Ausgabenansätze des Funktionshaushaltsplans der EGKS	275
B.	Die Ausführung der Einnahmenansätze des Funktionshaushaltsplans der EGKS	278
C.	Die Berichte zur Ausführung der EGKS-Ausgabenansätze	279

Kapitel 3: Die Kontrolle der Ausführung des Haushaltsplans 281

I — Der Zeitplan für die Arbeiten nach Abschluß des Haushaltsjahres	281
II — Die zuständigen Organe der externen Rechnungsprüfung und der parlamentarischen Kontrolle	283
A. Der Rechnungshof der Europäischen Gemeinschaften	283
B. Die parlamentarische Kontrolle	299
III — Die Entlastungsbefugnis und ihre Ausübung	301
A. Die Rechtsvorschriften für das Entlastungsverfahren	302
B. Die Ausübung der Entlastungsbefugnis	304
IV — Die sonstigen Erscheinungsformen der Wachsamkeit des Europäischen Parlaments	309
A. Die jährliche Debatte über die Ausführung des Haushaltsplans	309
B. Die Mitteilung von Dokumenten der Kommission an das Europäische Parlament	310
C. Die begleitenden Kontrollen	312
D. Die Bekämpfung des Betrugs	313

SCHLUSSFOLGERUNGEN 315

ANHÄNGE 317

1. Die Zusammensetzung des Europäischen Parlaments und seine Abstimmungsregeln	319
A. Statistiken über die Zusammensetzung der Fraktionen des Europäischen Parlaments von 1953 bis 1988	319
B. Die Zusammensetzung der Fraktionen des Europäischen Parlaments nach den Wahlen im Juni 1989	321
C. Vorschriften für die Beschlußfassung im Europäischen Parlament	322
2. Vorschriften für die Beschlußfassung im Rat	324
A. Die Vorschriften für die Beschlußfassung über den Gesamthaushaltsplan mit qualifizierter Mehrheit	324
B. Allgemeine Vorschriften für die Beschlußfassung im Rat	325
C. Die Vorschriften für die Beschlußfassung der EGKS	326
3. Der Gesamthaushaltsplan der Europäischen Gemeinschaften	328
A. Der Gesamthaushaltsplan im Vergleich zur Summe der Haushaltspläne der Mitgliedstaaten und zum BSP der Gemeinschaft	329
B. Die Regelungen und Verfahren für die Struktur des Gesamthaushaltsplans	330
C. Der Gesamthaushaltsplan der Europäischen Gemeinschaften für das Haushaltsjahr 1991	341
D. Die finanzielle Vorausschau der Europäischen Gemeinschaften	354
4. Der Funktionshaushaltsplan der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl	357
A. Die Gliederung des Funktionshaushaltsplans der EGKS	357
B. Der Funktionshaushaltsplan der EGKS für das Haushaltsjahr 1991	359
5. Die Ausführung der Einnahmen in den Haushaltsplänen der Europäischen Gemeinschaften	360
A. Die Ausführung der Einnahmen zur Finanzierung der Haushaltspläne der Europäischen Gemeinschaften	362

B. Die Finanzierungsschlüssel des Gesamthaushaltsplans von 1971 bis 1991: Aufbringung der Eigenmittel durch die Mitgliedstaaten	366
C. Die Finanzierungsschlüssel des Funktionshaushaltsplans der EGKS von 1967 bis 1983: Aufbringung der Mittel durch die Mitgliedstaaten	368
D. Die Aufbringungsschlüssel für die Finanzierung der sieben EEF nach Mitgliedstaaten.	371
6. Die Ausführung der Ausgaben in den Haushaltsplänen der Europäischen Gemeinschaften	373
A. Die Ausführung der Ausgaben in den Haushaltsplänen der Europäischen Gemeinschaften und die Ausführung des EEF von 1952 bis 1990 (in jeweiligen Rechnungseinheiten).	374
B. Die Entwicklung der obligatorischen und der nichtobligatorischen Ausgaben von 1980 bis 1991.	384
C. Die Korrekturen zugunsten des Vereinigten Königreichs.	385
D. Mittel, Personal und Verwaltungsorganisation der Organe und Einrichtungen der Europäischen Gemeinschaften.	386
E. Die Altlasten	397
F. Die Mittelübertragung auf künftige Haushaltsjahre im Gemeinschaftsrecht	398
G. Die Vorschriften der Haushaltsordnung für die Rechnungslegung und die Rechnungsprüfung	402
H. Bestätigung des Rechnungshofes der Europäischen Gemeinschaften	406
I. Die Kontrollbefugnisse des Parlaments und des Rechnungshofes	407
7. Die Ausführung der Anleihe- und Darlehensgeschäfte der Europäischen Gemeinschaften von 1952 bis 1990.	409
A. Die von den Europäischen Gemeinschaften aufgenommenen Mittel von 1952 bis 1990.	410
B. Die jährliche Entwicklung der Darlehen in der Gemeinschaft	411
C. Die Tätigkeit der EGKS.	412
8. Die Europäische Investitionsbank.	413
A. Die Entwicklung des gezeichneten Kapitals der EIB seit 1958 bis zum Beschluß des Rates der Gouverneure vom 11. Juni 1990.	414
B. Unterzeichnete Verträge von 1959 bis 1990.	416
C. Unterzeichnete Verträge von 1986 bis 1990 und von 1959 bis 1990: Aufgliederung nach Herkunft und Zielland.	416
D. Finanzierungen innerhalb der Gemeinschaft von 1986 bis 1990 (Einzel-darlehen und Kredite für laufende Globaldarlehen): Aufgliederung nach Wirtschaftsbereichen	417
E. Finanzierungen innerhalb der Gemeinschaft von 1986 bis 1990 (Einzel-darlehen und Kredite für laufende Globaldarlehen): Aufgliederung nach Ländern, Zielen und Wirtschaftsbereichen	420
Die Verwaltungsorganisation der Europäischen Investitionsbank	421
9. Einige Akte auf der Gemeinschaftsbühne.	422
A. Ein Festakt für den Haushalt: Der Gemeinsame Rat der Außen- und Finanzminister.	422
B. Der Trialog	423
C. Ein Verfahrensmißbrauch: Die Verweigerung der Entlastung zur Ausführung des Haushaltsplans für 1982 am 14. November 1984.	424
10. Eine Datenbank in Farbe.	433
Europäischer Rat in Maastricht vom Dezember 1991 und die Finanzen Europas	445

STICHWORTVERZEICHNIS