



**2018/2113(INI)**

8.1.2019

# ENTWURF EINER STELLUNGNAHME

des Haushaltskontrollausschusses

für den Ausschuss für konstitutionelle Fragen

zur Umsetzung der Bestimmungen des Vertrags über die Befugnisse des  
Parlaments zur politischen Kontrolle der Kommission  
(2018/2113(INI))

Verfasser der Stellungnahme: Tomáš Zdechovský

PA\_NonLeg

## VORSCHLÄGE

Der Haushaltskontrollausschuss ersucht den federführenden Ausschuss für konstitutionelle Fragen, folgende Vorschläge in seinen Entschließungsantrag zu übernehmen:

- A. in der Erwägung, dass das Parlament den Auftrag hat, die demokratische Kontrolle der Kommission zu gewährleisten, die zwar ihrer Natur nach politisch ist, aber unterschiedliche Aspekte und Verfahren umfasst;
  - B. in der Erwägung, dass der Haushalt das wichtigste Instrument der Europäischen Union ist, um ihre Ziele und Strategien zu verwirklichen, weshalb der Haushaltskontrolle größte Bedeutung zukommt;
  - C. in der Erwägung, dass die tätigkeitsbezogene Haushaltsplanung trotz der Verpflichtung der Kommission zur Ergebnisorientierung bedauerlicherweise nach wie vor das Grundprinzip bei der Aufstellung des Haushaltsplans der Union bildet;
  - D. in der Erwägung, dass die Bewertung der Ergebnisse und die Wirtschaftlichkeitsprüfung auf den in der frühesten Programmplanungsphase festgelegten Zielen beruhen;
  - E. in der Erwägung, dass die Evaluierung ein Instrument ist, das dazu dient, die Ergebnisse und Auswirkungen eines Prozesses zu ermitteln und zu verstehen sowie im Hinblick auf die Erleichterung der Beschlussfassung Alternativen zu ermitteln, um den Prozess weiter zu verbessern;
1. erinnert daran, dass die Kontrolle der Organe und Einrichtungen der EU die Daseinsberechtigung des Europäischen Parlaments darstellt und dass die Rechenschaftspflicht der Kommission gegenüber dem Parlament ein Grundprinzip der Funktionsweise der EU und der internen demokratischen Kontrolle ist;
  2. erinnert daran, dass es sich bei der Entlastung um ein jährliches Verfahren handelt, mit dem sichergestellt wird, dass die Art und Weise, in der die Kommission den Haushaltsplan der Europäischen Union in eigener Verantwortung oder in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten ausgeführt hat, einer nachträglichen demokratischen Kontrolle unterzogen wird;
  3. weist darauf hin, dass sich das Entlastungsverfahren als ein wirksames Instrument erwiesen hat, das sich auf die positive Entwicklung des Haushaltssystems der EU, die Haushaltsführung, die Gestaltung der Agenda und die Art und Weise, wie die EU-Politiken definiert und umgesetzt werden, ausgewirkt hat, und gleichzeitig dazu beigetragen hat, den politischen Einfluss des Parlaments zu vergrößern;
  4. hebt hervor, dass das Entlastungsverfahren in erster Linie dazu dient, zu kontrollieren, ob die Finanzmittel der Europäischen Union ordnungsgemäß verwaltet wurden, und in jedem Jahr zu überprüfen, ob sämtliche Einnahmen und Ausgaben der Union, der sich hieraus ergebende Saldo sowie die Vermögenswerte und Verbindlichkeiten der Union in der Vermögensübersicht dargestellt sind;
  5. weist darauf hin, dass der Beschluss des Parlaments, die Entlastung zu erteilen,

aufzuschieben oder zu verweigern, in erster Linie, jedoch nicht ausschließlich, auf der Rechnungsprüfung des Europäischen Rechnungshofes beruht, in deren Rahmen die Zuverlässigkeit der Rechnungsführung sowie die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge untersucht werden;

6. hebt hervor, dass der Rechnungshof gemäß Artikel 287 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) prüfen muss, ob alle Einnahmen- und Ausgabenvorgänge rechtmäßig und ordnungsgemäß abgewickelt wurden und ob die Haushaltsführung wirtschaftlich war, und dass der Rechnungshof dabei insbesondere über alle Fälle von Unregelmäßigkeiten berichten muss, dass er die Einnahmen anhand der Feststellungen und der Zahlungen der Einnahmen an die Union und die Ausgaben anhand der Mittelbindungen und der Zahlungen prüfen muss;
7. erinnert daran, dass das Parlament im Rahmen der Erteilung der Entlastung nicht nur eine Bewertung der Ordnungsmäßigkeit, sondern auch der Ergebnisse der Haushaltsführung in der Europäischen Union vorzunehmen hat;
8. weist darauf hin, dass das Parlament seinen Beschluss auch auf von der Kommission angeforderte Nachweise über die Vornahme der Ausgaben oder das Funktionieren der Finanzkontrollsysteme stützt;
9. stellt fest, dass die Kommission verpflichtet ist, den Bemerkungen in den im Entlastungsverfahren ergangenen Beschlüssen und den Bemerkungen des Parlaments zur Vornahme der Ausgaben Rechnung zu tragen, und über die im Lichte der Empfehlungen und Bemerkungen des Parlaments getroffenen Maßnahmen Bericht erstatten muss;
10. erinnert daran, dass das Parlament auch die Sonderberichte des Rechnungshofs prüft, die sich auf die wirtschaftliche Haushaltsführung in verschiedenen Sektoren oder Politikbereichen konzentrieren;
11. hebt hervor, dass diese Berichte die Umsetzung der Grundsätze der Sparsamkeit, der Wirtschaftlichkeit und der Wirksamkeit betreffen und infolgedessen regelmäßig Debatten darüber, ob die Akteure in der europäischen Politik über die Mittel und Instrumente zur Verwirklichung der von den politischen Organen der Union festgelegten Ziele verfügen;
12. betont, dass mit Artikel 318 AEUV das Instrumentarium der Haushaltsentlastung um ein neues Instrument ergänzt wurde: die Evaluierung der Finanzen der Union auf der Grundlage der erzielten Ergebnisse;
13. begrüßt insbesondere, dass der in Artikel 318 AEUV vorgesehene Evaluierungsbericht aufgrund seiner Ausrichtung auf finanzielle Ergebnisse den vom Europäischen Rechnungshof in seinem Jahresbericht entwickelten Konformitätsansatz ergänzt und dem Europäischen Parlament eine Gelegenheit bietet, das Erreichen politischer Ziele zu bewerten;
14. stellt mit Besorgnis fest, dass keine echten rechtlichen Sanktionen zur Verfügung stehen, wenn das Parlament beschließt, der Kommission die Entlastung zu verweigern; ist jedoch der Auffassung, dass die Verweigerung der Entlastung ein starkes politisches

Signal aussendet, zumal daraus hervorgeht, dass das Vertrauen des Parlaments in die Rechenschaftslegung der Kommission unzureichend ist, woraufhin die Kommission reagieren und letztendlich konkrete Folgemaßnahmen ergreifen sollte, um die Situation zu verbessern;

15. erinnert daran, dass mit der Prodi/Kinnock-Reform die Grundsätze der tätigkeitsbezogenen Aufstellung des Haushaltsplans und des maßnahmenbezogenen Managements<sup>1</sup> eingeführt und die bevollmächtigten Anweisungsbefugten verpflichtet wurden, jedes Jahr Tätigkeitsberichte zu unterzeichnen, und dass die internen Prüfungstätigkeiten reformiert und die periodengerechte Rechnungsführung eingeführt wurden;
16. betont, dass das mit diesen Reformen verfolgte politische Ziel darin bestand, eine klare Hierarchie zu entwickeln, und zwar von den politischen Zielsetzungen über spezifische Ressourcen für die zu ihrer Erreichung durchgeführten Maßnahmen bis hin zu Leistungsindikatoren für die Überprüfung, ob diese Ziele erreicht wurden;
17. weist besorgt darauf hin, dass die reale Praxis ganz anders aussieht:
  - a) Obwohl die Kommission den Haushaltsplan nach Tätigkeitsbereichen festgelegt hat, folgte sie bei dieser Festlegung hauptsächlich der Organisationsstruktur der Verwaltung und behielt eine große Anzahl von Haushaltslinien bei.
  - b) Die Ziele der Tätigkeiten sind immer noch nicht wirklich Gegenstand der Haushaltsdebatte, sondern werden in gesonderten Tätigkeitsübersichten im Anhang zum Haushaltsplan aufgeführt.
  - c) Die derzeitige Gliederung des Haushaltsplans stimmt nicht vollständig mit dem mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) überein; jede Rubrik des MFR beinhaltet verschiedene Tätigkeiten, und viele einzelne Tätigkeiten finden sich in mehreren Rubriken des MFR wieder.
18. bedauert, dass sich die Haushaltsverhandlungen im Parlament und im Rat um die Margen im Rahmen der MFR-Rubriken drehen und sich nur selten auf die Ziele der tätigkeitsbezogenen Haushaltsplanung (Activity-Based Budgeting - ABB), Leistungsindikatoren oder Messergebnisse beziehen;
19. begrüßt, dass die Kommission in ihren Vorschlägen für einen neuen MFR ihr Engagement für Leistung und eine ergebnisorientierte Haushaltsplanung bekräftigt hat, und besteht darauf, dass der Schwerpunkt des EU-Haushaltsplans verstärkt auf Stabilität, Einfachheit, wirksamere Ausgaben, niedrige Betriebskosten, effiziente Ressourcenallokation, Verwirklichung wichtiger politischer Prioritäten, europäischen Mehrwert, Ergebnisse, Wirksamkeit sowie mehr Rechenschaftspflicht und Transparenz gelegt werden sollte;

---

<sup>1</sup> Definitionsgemäß handelt es sich bei der tätigkeitsbezogenen Aufstellung des Haushaltsplans um eine Methode der Haushaltsplanung, die auf Tätigkeiten sowie der Verwendung von Kostentreiberdaten in den Prozessen zur Festlegung des Haushalts sowie für Rückmeldungen bezüglich Abweichungen beruht. In diesem Zusammenhang sind die Tätigkeiten von entscheidender Bedeutung, da sie die Kosten verursachen. Wenn die Ursachen (Treiber) der Kosten kontrollierbar sind, sollten die Kosten besser gesteuert und verstanden werden können.

20. betont, dass der EU-Haushaltsplan auf langfristigen politischen Zielen und einer Gesamtvision für die EU beruhen muss; bekräftigt seine Forderung an die Kommission, eine solche langfristige Vision vorzulegen und Ziele vorzugeben, um eine maximale Wirksamkeit der Ausgaben zu gewährleisten;
21. begrüßt den Vorschlag der Kommission, die neuen MFR-Programme in „Politik-Clustern“ zusammenzufassen, die in den Titeln des Haushaltsplans ihre Entsprechung finden; bringt die Hoffnung zum Ausdruck, dass hierdurch mehr Klarheit darüber geschaffen wird, wie sie zur Verwirklichung der politischen Ziele beitragen werden;
22. begrüßt, dass die Kommission beabsichtigt, ab 2021 das Konzept der Politikbereiche mit den Programm-Clustern abzustimmen, und stellt fest, dass diese Abstimmung es ermöglichen wird, den jährlichen Haushaltsplan mit den Rubriken des MFR in Einklang zu bringen;
23. verweist darauf, dass das Parlament die Kommission wiederholt aufgefordert hat, einen EU-Haushalt vorzulegen, der mit den politischen Zielen des MFR, wie sie vom Parlament angenommen wurden, in Einklang steht; ist der Meinung, dass es der Haushaltsbehörde dann möglich wäre, die Ausarbeitung und Ausführung des Haushaltsplans einfacher zu kontrollieren und nachzuverfolgen;
24. wundert sich, warum die Kommission zur Messung der Leistung der Haushaltsführung zweierlei Zielvorgaben und Indikatoren heranzieht: zum einen bewerten die Generaldirektionen der Kommission die Umsetzung der Ziele, die in ihrem Managementplan in ihrem jährlichen Tätigkeitsbericht festgelegt wurden, und zum anderen ermittelt die Kommission die Leistung der Ausgabenprogramme mittels der dem Entwurf des Haushaltsplans beigefügten Programmabrisse der operativen Ausgaben;
25. wiederholt, dass der derzeitige Leistungsrahmen der Programme, auf die sich die Programmabrisse der operativen Ausgaben beziehen, aus 716 verschiedenen Indikatoren besteht, mit denen die Leistung in Bezug auf 61 allgemeine und 228 besondere Ziele gemessen wird;
26. begrüßt den Vorschlag der Kommission, die Zahl der Ausgabenprogramme um ein Drittel zu kürzen und die Vorschriften kohärenter zu machen; betont, dass alle unnötigen Vorschriften, Anforderungen und Verfahren abgeschafft werden sollten, damit auch tatsächlich eine Vereinfachung für alle Begünstigten erzielt werden kann, ohne dass dabei jedoch die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge gefährdet werden;
27. fordert die Kommission erneut auf,
  - a) die Leistungsberichterstattung zu straffen, indem sie
    - die Zahl der für ihre verschiedenen Leistungsberichte verwendeten Ziele und Indikatoren zugunsten von Vereinfachung, Transparenz und verbesserter Kontrolle noch einmal verringert und sich auf diejenigen konzentriert, die die Leistung des Haushalts der Union am besten messen;

- den qualitativen Ansatz ausweitet und ökologische und soziale Indikatoren aufnimmt, um in der Lage zu sein, die Wirkung der EU-Politik auf ökologischen und soziale Maßnahmen messen zu können;
  - Finanzinformationen so darstellt, dass sie mit Leistungsinformationen vergleichbar sind und der Bezug zwischen Ausgaben und Leistung somit klar ist;
- b) die Leistungsberichterstattung ausgewogener zu gestalten, indem sie klar angibt, welche größeren Probleme noch bestehen;
- c) eine Stellungnahme zur Qualität der übermittelten Leistungsdaten abzugeben;
28. erinnert daran, dass die Kommission dem Parlament gemäß Artikel 247 der Haushaltsordnung bis zum 31. Juli des folgenden Haushaltsjahres einen integrierten Rechnungslegungs- und Rechenschaftsberichtssatz übermitteln muss, der insbesondere den endgültigen konsolidierten Rechnungsabschluss, die jährliche Management- und Leistungsbilanz sowie eine Evaluierung der Finanzen der Union auf der Grundlage der in Artikel 318 AEUV genannten Ergebnisse umfassen muss;
29. weist darauf hin, dass die Kommission mit der Annahme der jährlichen Management- und Leistungsbilanz, die dem endgültigen konsolidierten Rechnungsabschluss beigelegt ist, die politische Verantwortung für die Haushaltsführung ihrer Dienststellen übernimmt;
30. besteht darauf, dass die jährliche Management- und Leistungsbilanz nicht nur eine Schätzung der Fehlerquote bei den Ausgaben der Union, Informationen über Präventions- und Korrekturmaßnahmen im Hinblick auf den Haushalt und Informationen über die Umsetzung der Betrugsbekämpfungsstrategie der Kommission enthält, sondern auch eine jährliche Erklärung zur Governance und zur internen Kontrolle, und zwar insbesondere:
- a) eine Beschreibung der internen Verwaltungsinstrumente der Kommission;
  - b) eine Bewertung der Tätigkeiten mit operationellen und strategischen Risiken im Jahresverlauf und eine Erklärung zur mittel- und langfristigen haushaltspolitischen Tragfähigkeit;
  - c) eine Bewertung sämtlicher Präventiv- und Korrekturmaßnahmen in Bezug auf Mittel, die Gegenstand von Korruption oder Interessenkonflikten bilden;
31. fordert die Kommission erneut auf, die Vorbereitung des Rechnungsabschlusses der Union zu beschleunigen, um sicherzustellen, dass die Informationen der Mitgliedstaaten über die geteilte Mittelverwaltung zuverlässig sind und zügiger eingehen und dass der Standpunkt der Verwaltung zu den Ausgaben der Union früher und zusammen mit dem Rechnungsabschluss vorgelegt wird, damit im Jahr n+1 ein Beschluss über die Entlastung angenommen werden kann, wobei sichergestellt werden muss, dass die Daten von hoher Qualität sind und die Haushaltsführung wirtschaftlich ist;
32. fordert die Kommission erneut mit Nachdruck auf, die Finanzierungsmodalitäten im

Zusammenhang mit der Ausführung des Haushaltsplans der Union – zu denen gegenwärtig verschiedene Instrumente und Kombinationen daraus wie beispielsweise Programme, Struktur- und Investmentfonds, Treuhandfonds, der strategische Investmentfonds, Garantiefonds, Fazilitäten, Finanzinstrumente und Instrumente für Makrofinanzhilfe usw. zählen – klarer, einfacher und einheitlicher zu gestalten und besser auszustatten, um für hinreichende Transparenz, Rechenschaftspflicht und Leistung sowie dafür zu sorgen, dass die Öffentlichkeit nachvollziehen kann, wie die Politiken der Union finanziert werden und welche Vorteile damit verbunden sind;

33. erinnert daran, dass 80 % der EU-Mittel gemeinsam mit den Mitgliedstaaten verwaltet werden und dass das Parlament daher auch nationale Behörden kontrollieren muss; bedauert jedoch, dass die nationalen Behörden oft nur wenig Bereitschaft zeigen, den Empfehlungen der Entlastungsbehörde nachzukommen oder entsprechende Untersuchungen zuzulassen;
34. erinnert daran, dass die engen politischen Beziehungen zwischen dem Parlament und der Kommission vor kurzem durch das so genannte Spitzenkandidaten-System gestärkt wurden; begrüßt diesen Schritt als Versuch, das demokratische Defizit der EU zu beheben, ihre Legitimität zu stärken und das Vertrauen der EU-Bürger zu stärken; erinnert jedoch an das mit der Parteienfinanzierung verbundene Risiko und fordert die Kommission auf, die Mängel des derzeitigen Finanzierungsmodells der politischen Parteien zu beheben, um Betrügereien zu verhindern, und dafür zu sorgen, dass die Wahlkampffinanzierung völlig transparent wird;



## ANGABEN ZUR ANNAHME IM MITBERATENDEN AUSSCHUSS

<b>Datum der Annahme</b>	7.1.2019
<b>Ergebnis der Schlussabstimmung</b>	+: 8 -: 0 0: 0
<b>Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Mitglieder</b>	Dennis de Jong, Ingeborg Gräßle, Georgi Pirinski, José Ignacio Salafranca Sánchez-Neyra, Bart Staes
<b>Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Stellvertreter</b>	Karin Kadenbach
<b>Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Stellv. (Art. 200 Abs. 2)</b>	John Howarth, Jude Kirton-Darling

## NAMENTLICHE SCHLUSSABSTIMMUNG IM MITBERATENDEN AUSSCHUSS

<b>8</b>	<b>+</b>
GUE/NGL	Dennis de Jong
PPE	Ingeborg Gräßle, José Ignacio Salafranca Sánchez-Neyra
S&D	John Howarth, Karin Kadenbach, Jude Kirton-Darling, Georgi Pirinski
VERTS/ALE	Bart Staes

<b>0</b>	<b>-</b>

<b>0</b>	<b>0</b>

Erklärung der benutzten Zeichen:

+ : dafür

- : dagegen

0 : Enthaltungen