



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 27.5.2003
KOM (2003) 274 endgültig

**MITTEILUNG DER KOMMISSION
AN DEN RAT UND DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT**

**Vorschläge für Basisrechtsakte für Finanzhilfen, die die Kommission derzeit im
Rahmen ihrer Verwaltungsautonomie (Teil A des Haushaltsplans) oder ihrer
institutionellen Vorrechte gewährt - Allgemeine Einführung**

MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DEN RAT UND DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT

Vorschläge für Basisrechtsakte für Finanzhilfen, die die Kommission derzeit im Rahmen ihrer Verwaltungsautonomie (Teil A des Haushaltsplans) oder ihrer institutionellen Vorrechte gewährt - Allgemeine Einführung

1. SACHSTAND

Eine bestimmte Anzahl von Finanzhilfen wird seit vielen Jahren aus Mitteln des Teils A (Verwaltungsmittel) des Einzelplans der Kommission (Einzelplan III) finanziert. Hauptgrund dafür ist die Tatsache, dass kein Basisrechtsakt vorliegt, der es erlauben würde, sie aus operativen Mitteln zu finanzieren. Dass sie in Teil A vorgesehen sind, ermöglicht es, sie als Verwaltungsausgaben der Kommission zu betrachten, für deren Ausführung diese aufgrund ihrer Verwaltungsautonomie keinen Basisrechtsakt benötigt.

Andere Finanzhilfen wiederum werden - ohne Basisrechtsakt - aus den operativen Mitteln des Teils B des Haushalts finanziert. In der Regel finden sich diese Finanzhilfen im Kapitel B3-30, so dass sie aufgrund der institutionellen Vorrechte der Kommission im Bereich Information keines Basisrechtsaktes bedürfen.

Schließlich gibt es einige Finanzhilfen, die vorläufig an bestehende Basisrechtsakte gekoppelt wurden. Das gilt insbesondere für die Finanzhilfen zur Unterstützung der Plattform der europäischen NRO des sozialen Sektors (B3-4105 et B5-803).

Fast alle diese Finanzhilfen weisen eine Gemeinsamkeit auf: sie dienen der Unterstützung von Einrichtungen oder der Finanzierung von Maßnahmen zur Förderung des europäischen Gedankens. Recht unterschiedlich jedoch sind die Bereiche, in denen sie gewährt werden und für die unterschiedliche Bestimmungen der Verträge gelten.

2. GRÜNDE FÜR EINE ÄNDERUNG DER DERZEITIGEN SITUATION

2.1. Das ABB-System (tätigkeitsbezogene Aufstellung des Haushaltsplans)

Wie dringlich es war, Vorschläge für Basisrechtsakte für die Finanzhilfen des Teils A anzunehmen, stellte sich heraus, als beschlossen wurde, den Haushaltsplan nach dem Prinzip des Activity Based Budgeting, als nach Tätigkeiten, aufzustellen (Artikel 41 der Haushaltsordnung)¹.

¹ Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1605/2002 des Rates vom 25. Juni 2002 über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Europäischen Gemeinschaften.

Die Kommission hat in diesem Zusammenhang geprüft, welche Mittel des Haushalts als administrativ und welche Elemente als operativ gelten sollen. So wurden bestimmte Ausgaben, die derzeit den operativen Ausgaben zugeordnet werden (beispielsweise bei den Haushaltslinien BA oder dem administrativen Teil der Forschungsmittel (B6)) im Verwaltungsteil des Haushalts veranschlagt (Kapitel 01). Andere Ausgaben wiederum wie die Finanzhilfen des Teils A, die als Verwaltungsausgaben galten, wurden als operative Ausgaben eingestuft.

Die neue Haushaltsordnung sieht in ihrem Artikel 49 Absatz 2 vor, dass - außer bei institutionellen Vorrechten, Pilotprojekten, vorbereitenden Maßnahmen und den Verwaltungsmitteln jedes Organs - für alle operativen Ausgaben ein Basisrechtsakt erforderlich ist. Es ist also notwendig, für die Finanzhilfen des Teils A Basisrechtsakte vorzuschlagen.

Die Absicht der Kommission, für die Finanzhilfen des Teils A Basisrechtsakte vorzusehen, wurde in einer Erklärung im Zusammenhang mit der Annahme der neuen Haushaltsordnung festgehalten: "Das Europäische Parlament und der Rat nehmen zur Kenntnis, dass die Kommission die Absicht hat, eine Rahmenregelung vorzuschlagen, in der die Auswahl- und Gewährungskriterien für Betriebskostenfinanzhilfen zugunsten der in Artikel 108 Absatz 1 Buchstabe b) vorgesehenen Einrichtungen präzisiert werden können".

2.2. Die institutionellen Vorrechte

Einige im operativen Teil des Haushalts veranschlagte Finanzhilfen werden aufgrund der institutionellen Vorrechte der Kommission im Rahmen ihrer Informationspolitik gewährt. Im Zusammenhang mit der Einführung von Basisrechtsakten für die Teil-A-Finanzhilfen wurde vorgeschlagen, auch für einige dieser Finanzhilfen einen besonderen Basisrechtsakt vorzusehen.

2.3. Die neue Haushaltsordnung

Titel VI in Teil I der neuen Haushaltsordnung ist ausschließlich den Finanzhilfen gewidmet. In diesem Titel werden die Grundsätze der Transparenz, der Gleichbehandlung, des Kumulierungsverbots, des Rückwirkungsverbots und der Kofinanzierung festgeschrieben. Wie diese Grundsätze zu der Praxis der Vormerkung von Finanzhilfen durch die Haushaltsbehörde in Bezug zu setzen sind muss geklärt werden. Es müssen also Basisrechtsakte mit deutlichen Regeln erlassen werden, die es den Anweisungsbefugten erlauben, sowohl die neue Haushaltsordnung als auch die Wünsche der Haushaltsbehörde zu beachten(vgl. Niederschrift des Rates 10003/02 ADD1 vom 13. Juni 2002).

2.4. Notwendigkeit besonderer Rechtsgrundlagen für bestimmte Finanzhilfen

Bestimmte Finanzhilfen werden auf der Grundlage von Basisrechtsakten gewährt, die auch andere Maßnahmen abdecken; der Rat hat hierfür eine besondere Rechtsgrundlage gefordert. Diese Finanzhilfen wurden daher aus Gründen der Kohärenz auch in die Überlegungen einbezogen.

3. GRUNDSÄTZE FÜR DIE ERARBEITUNG DER BASISRECHTSAKTE

3.1. Ansatz

Die Finanzhilfen, für die ein besonderer Basisrechtsakt erforderlich ist, wurden zunächst nach den jeweiligen Tätigkeitsbereichen geordnet, damit sie so weit wie möglich ein und demselben Artikel des EG-Vertrags zugeordnet werden konnten. So wurden die Vorschläge für Basisrechtsakte für Finanzhilfen im Zusammenhang mit der Chancengleichheit Artikel 13 EG-Vertrag zugeordnet; die Basisrechtsakte für Finanzhilfen in den Bereichen allgemeine und berufliche Bildung sowie Jugend wurden auf die Artikel 149 und 150 EG-Vertrag gestützt; für die Basisrechtsakte für die Finanzhilfen im Kulturbereich schließlich wurde Artikel 151 EG-Vertrag herangezogen.

Basisrechtsakte, für die im EG-Vertrag keine spezifische Rechtsgrundlage besteht, wurden auf Artikel 308 EG-Vertrag gestützt. Bei diesen Basisrechtsakten wurde von der Notwendigkeit ausgegangen, Einrichtungen zu fördern, die den europäischen Gedanken in der Zivilgesellschaft der Mitglied- und Drittstaaten verbreiten können.

Dieser sektorbezogene Ansatz hat zur Folge, dass für die einzelnen Rechtsakte unterschiedliche Annahme- und Verwaltungsverfahren gelten werden. Allerdings wurde versucht, alle Basisrechtsakte nach einem ähnlichen Muster aufzustellen. Außerdem werden bestimmte Punkte in allen Rechtsakten auf ähnliche Weise behandelt.

3.2. Gemeinsame Merkmale der Basisrechtsakte

Jeder Basisrechtsakt sei es für Betriebskostenfinanzhilfen oder für maßnahmenbezogene Finanzhilfen hat die Form eines Finanzierungsprogramms, das einen Zeitraum von 2 bis 6 Jahren abdeckt. Sieht der maßgebliche Artikel des Vertrags das Mitentscheidungsverfahren vor, wird die Kommission dem Rat und dem Parlament gemäß Punkt 33 der Interinstitutionellen Vereinbarung einen Finanzrahmen für die gesamte Laufzeit des Programms vorschlagen.

Der Erlass der Basisrechtsakte bewirkt keine Änderungen in den jeweiligen Rubriken der Finanziellen Vorausschau, zumindest nicht bis zum Ende von deren Laufzeit 2006.

In den Basisrechtsakten werden drei Kategorien von Finanzhilfen unterschieden: die Betriebskostenhilfen (zur Finanzierung der ständigen Tätigkeiten des Empfängers) für die im Basisrechtsakt genannten Einrichtungen, die anderen Betriebskostenfinanzhilfen und die Finanzhilfen für punktuelle Aktionen. Ein Basisrechtsakt kann durchaus nur eine dieser drei Kategorien von Finanzhilfen vorsehen.

Jeder Basisrechtsakt trägt der Haushaltsordnung und ihren Durchführungsbestimmungen Rechnung. So gilt insbesondere Folgendes:

- Jeder Basisrechtsakt enthält die allgemeine Regel, dass Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen zu veröffentlichen sind, ausgenommen bei Betriebskostenfinanzhilfen für die ständige Tätigkeit einer Einrichtung in folgenden Fällen:

- wenn der Basisrechtsakt auf eine oder mehrere Einrichtungen verweist. Hier handelt es sich um Finanzhilfen für institutionelle Partner sowie für sogenannte Netzhauptstellen ("tête de réseau"²), d.h. Einrichtungen von allgemeinem europäischem Interesse.
- bei bestimmten Finanzhilfen, die in Basisrechtsakten der Bereiche Kultur und Unionsbürgerschaft vorgesehen sind, wenn der Empfänger in der Bezeichnung der betreffenden Haushaltslinie genannt ist bzw. die Empfänger und die für sie vorgesehenen Beträge im Haushaltsplan genannt werden, und wenn der Gesamtbetrag der Haushaltslinie vorgemerkt worden ist. Erfüllt ein in der Haushaltslinie genannter Empfänger die Voraussetzungen der Haushaltsordnung, der Durchführungsbestimmungen zur Haushaltsordnung oder bestimmter Artikel der jeweiligen Basisrechtsakte nicht, so kann die Kommission die Finanzhilfe entsprechend den Finanzvorschriften kürzen oder sie nicht gewähren. Die entsprechenden Mittel werden nicht ausgeführt.
- Muss gemäß der Haushaltsordnung und deren Durchführungsbestimmungen ein degressiver Satz angewandt werden, kann dieser Satz als Kofinanzierungssatz oder als Anteil der Finanzhilfe am Vorjahresbetrag ausgedrückt sein. Bei der Berechnung ist zu vermeiden, dass die Einrichtungen eine gegenüber dem Vorjahr höhere Finanzhilfe erhalten, es sei denn, die Einrichtungen sind in den ersten Jahren ihrer Existenz und somit in einer Übergangssituation. Nur bei Einrichtungen mit Zielen von allgemeinem europäischen Interesse gemäß Artikel 162 der Durchführungsbestimmungen kann von der Anwendung eines degressiven Satzes abgesehen werden.
- Der Kofinanzierungssatz beträgt mindestens 20 % der Betriebskosten oder der Ausgaben für die betreffende Maßnahme. Für im Basisrechtsakt genannte Einrichtungen können allerdings andere Kofinanzierungssätze gelten. Auch können in bestimmten Basisrechtsakten abweichende Sätze vorgesehen werden.
- Gemäß Artikel 110 Absatz 2 der Haushaltsordnung wird die Kommission jedes Jahr unter Berücksichtigung von Vertraulichkeits- und Sicherheitserfordernissen alle gewährten Finanzhilfen veröffentlichen.

4. BASISRECHTSAKTE

Folgende Basisrechtsakte kommen in Betracht:

- Basisrechtsakt "Förderung von Organisationen, die auf europäischer Ebene im Bereich Gleichstellung von Frauen und Männern tätig sind" auf der Grundlage von Artikel 13 EG-Vertrag für Finanzhilfen im Bereich Chancengleichheit und Gleichbehandlung, die derzeit aus den Haushaltslinien: A-3037 et A-3046 finanziert werden.

² Es handelt sich um Einrichtungen, die mehrere Einrichtungen eines bestimmten Bereichs gegenüber den Organen vertreten.

- Basisrechtsakt "Förderung von europaweit tätigen Einrichtungen im Bereich der allgemeinen und beruflichen Bildung" auf der Grundlage der Artikel 149 und 150 EG-Vertrag für Finanzhilfen, die derzeit aus den Linien A-3010, A-3011, A-3012, A-3013, A-3014, A-3017, A-3022, A-3027, A-3044, B3-1000 et B3-304 finanziert werden.
- Basisrechtsakt "Förderung europaweit tätiger Jugendorganisationen", auf der Grundlage von Artikel 149 EG-Vertrag für Finanzhilfen, die derzeit aus den Linien A-3023 et A-3029 finanziert werden.
- Basisrechtsakt "Förderung von europaweit tätiger kultureller Einrichtungen" auf der Grundlage von Artikel 151 EG-Vertrag für Finanzhilfen, die derzeit aus den Linien A-3015, A-3035 et A-3042 finanziert werden.
- Basisrechtsakt "Förderung einer aktiven Unionsbürgerschaft (Bürgerbeteiligung)" auf der Grundlage von Artikel 308 EG-Vertrag für Finanzhilfen zur Förderung der ständigen Tätigkeit oder punktueller Aktionen europäischer Studiengruppen oder Einrichtungen, deren Ziel die Förderung einer aktiven Unionsbürgerschaft ist (Linien A-3016, A-3020, A-3021, A-3024, A-3026, A-3030, A-3036, A-321, B3-305, B3-4105 et B5-803).
- Basisrechtsakt "Förderung von Einrichtungen, die das gegenseitige Verständnis in den Beziehungen zwischen der Europäischen Union und bestimmten nichtindustrialisierten Regionen der Welt fördern" auf der Grundlage von Artikel 308 für Finanzhilfen im Bereich Außenbeziehungen (derzeitige Haushaltslinien: A-3031, A-3034, A-3039). Die Finanzhilfe aus der Linie A-3033 wird durch diesen Basisrechtsakt nicht abgedeckt. Sie betrifft die Förderung der Menschenrechte und der Demokratie und ist daher den Verordnungen des Rates Nr. 975/99 und 976/99 vom 29. April 1999 zuzuordnen. Diese sollten dahingehend geändert werden, dass dem "Nord-Süd-Zentrum des Europarates" eine Betriebskostenfinanzhilfe gewährt werden kann.
- Basisrechtsakt "Förderung von Maßnahmen im Bereich des Schutzes der finanziellen Interessen der Gemeinschaften" auf der Grundlage von Artikel 280 EG-Vertrag für Finanzhilfen in dem betreffenden Bereich, die derzeit aus den Haushaltslinien COM-III-A-3010 und B5-910 finanziert werden.

Die Kommission wird möglicherweise zu einem späteren Zeitpunkt weitere Vorschläge für Maßnahmen unterbreiten, die bislang den Verwaltungsmitteln zugeordnet werden, doch eigentlich auf bestimmte Artikel des Vertrags gestützt werden können und daher in Zukunft den operativen Mitteln zuzuordnen sind. Das gilt beispielsweise für die Finanzhilfen zugunsten von Instituten, die Konjunkturerhebungen durchführen (A-3500, A-3501) und bestimmte Finanzhilfen im Bereich Entwicklung (B7-610).

5. ÜBERGANGSZEITRAUM

Bei der Verabschiedung der Haushaltsordnung haben die drei Organe sich verpflichtet, darauf hinzuwirken, dass die Rahmenregelung *2004 in Kraft tritt*. Das bedeutet, dass die Basisrechtsakte nach einem entsprechenden Zeitplan angenommen werden sollten.

Kann dieses Ziel nicht erreicht werden, wird die Kommission rechtzeitig Übergangsbestimmungen vorschlagen, damit die Finanzhilfen 2004 auch ohne Basisrechtsakt gewährt werden können.