SITZUNGSBERICHT
in der Rechtssache 377/87 *

I — Sachverhalt und Verfahren

1. *Rechtlicher Rahmen*

a) Zeitplan des Haushaltsverfahrens

Gemäß Artikel 203 EWG- und 177 EAG-Vertrag [1] beginnt das Haushaltsjahr am 1. Januar und endet am 31. Dezember; das Haushaltsverfahren läuft diesen Bestimmungen zufolge nach folgendem Zeitplan und in den nachstehend aufgeführten Etappen ab:

Erste Etappe:

1. Juli bis 1. September: Jedes Organ der Gemeinschaft stellt vor dem 1. Juli einen Haushaltsvoranschlag für seine Ausgaben auf. Die Kommission faßt diese Voranschläge in einem Vorentwurf für den Haushaltsplan zusammen; der Vorentwurf umfaßt den Ansatz der Einnahmen und den Ansatz der Ausgaben (Artikel 203 Absatz 2 Unterabsätze 1 und 2). Die Kommission legt dem Rat den Vorentwurf für den Haushaltsplan spätestens am 1. September des Jahres vor, das dem entsprechenden Haushaltsjahr vorausgeht (Artikel 203 Absatz 3 Unterabsatz 1).

Zweite Etappe:

1. September bis 5. Oktober: Der Rat prüft den Vorentwurf. Er stellt den Entwurf des Haushaltsplans mit qualifizierter Mehrheit auf und leitet ihn dem Europäischen Parlament zu (Artikel 203 Absatz 3 Unterabsätze 2 und 3). Der Entwurf ist dem Parlament spätestens am 5. Oktober des Jahres vorzulegen, das dem entsprechenden Haushaltsjahr vorausgeht (Artikel 203 Absatz 4 Unterabsatz 1).

Dritte Etappe:

5. Oktober bis 19. November: Das Parlament prüft den Entwurf des Haushaltsplans und verfügt über eine Frist von fünfundvierzig Tagen, um dem Rat Änderungen vorzuschlagen (Artikel 203 Absatz 4 Unterabsätze 2 und 3). Hat es innerhalb von fünfundvierzig Tagen nach Vorlage des Entwurfs diesen weder abgeändert noch Änderungen hierzu vorgeschlagen, so gilt der Haushaltsplan als endgültig festgestellt (Artikel 203 Absatz 4 Unterabsatz 3).

Vierte Etappe:

20. November bis 4. Dezember: Hat das Parlament Abänderungen vorgenommen oder Änderungen vorgeschlagen, so verfügt der Rat über eine Frist von fünfzehn Tagen — von der Vorlage des abgeänderten oder mit Änderungsvorschlägen versehenen Entwurfs an gerechnet —, um diese Vorschläge oder Abänderungen zu prüfen. Hat er innerhalb dieser Frist keine der vom Parlament vorgenommenen Abänderungen geändert und sind dessen Änderungsvorschläge angenommen worden, so gilt der Haushaltsplan als endgültig festgestellt (Artikel 203 Absatz 5 Unterabsatz 3).

Hat der Rat eine oder mehrere der vom Parlament vorgenommenen Abänderungen geändert oder sind dessen Änderungsvorschläge abgelehnt oder geändert worden, so

* Verfahrenssprache: Französisch.

1 — Der Einfachheit halber wird im folgenden nur auf den EWG-Vertrag Bezug genommen.

wird der geänderte Entwurf des Haushaltsplans erneut dem Parlament zugeleitet (Artikel 203 Absatz 5 Unterabsatz 4).

Fünfte Etappe:

5. bis 19. Dezember: Das Parlament verfügt über eine Frist von fünfzehn Tagen, um die nichtobligatorischen Ausgaben festzusetzen und den Haushaltsplan festzustellen. Hat das Parlament innerhalb dieser Frist keinen Beschluß gefaßt, so gilt der Haushaltsplan als endgültig festgestellt (Artikel 203 Absatz 6).

Der Zeitdruck, dem der Terminkalender des Artikels 203 die Abwicklung des Haushaltsverfahrens unterwirft, veranlaßte die Kommission 1976, einen „pragmatischen Zeitplan„vorzuschlagen, sowie Rat und Parlament, diesen — im gleichen Jahr — zu billigen. Der Plan stellt eine Vereinbarung zwischen den genannten drei Organen dar; er gestattet es — unter strenger Beachtung der in Artikel 203 EWG-Vertrag festgesetzten Termine —, für die erste Lesung des Parlaments eine längere Prüfungsfrist anzusetzen, die Fristen für die beiden folgenden Lesungen jeweils zu verdoppeln und den traditionellen Ferienmonat August auszuschalten.

b) Sonstige Bestimmungen des EWG-Vertrags

Artikel 199 EWG-Vertrag lautet wie folgt:

„Alle Einnahmen und Ausgaben der Gemeinschaft einschließlich derjenigen des Europäischen Sozialfonds werden für jedes Haushaltsjahr veranschlagt und in den Haushaltsplan eingesetzt.

Der Haushaltsplan ist in Einnahmen und Ausgaben auszugleichen."

Für die Einnahmen des Haushalts bestimmt Artikel 200 Absatz 1 EWG-Vertrag, daß sie „unbeschadet anderer Einnahmen die Finanzbeiträge der Mitgliedstaaten [umfassen]"; die Vorschrift setzt ferner den Aufbringungsschlüssel für diese Beiträge fest. Laut Absatz 3 des genannten Artikels „[können] die Aufbringungsschlüssel vom Rat einstimmig geändert werden".

Artikel 201 EWG-Vertrag hat folgenden Wortlaut:

„Die Kommission prüft, unter welchen Bedingungen die in Artikel 200 vorgesehenen Finanzbeiträge der Mitgliedstaaten durch eigene Mittel, insbesondere durch Einnahmen aus dem Gemeinsamen Zolltarif nach dessen endgültiger Einführung, ersetzt werden können.

Die Kommission unterbreitet dem Rat diesbezüglich Vorschläge.

Nach Anhörung des Europäischen Parlaments zu diesen Vorschlägen kann der Rat einstimmig die entsprechenden Bestimmungen festlegen und den Mitgliedstaaten zur Annahme gemäß ihren verfassungsrechtlichen Vorschriften empfehlen."

c) Die eigenen Mittel

Der Rat hat mit seinem Beschluß vom 21. April 1970 über die Ersetzung der Finanzbeiträge der Mitgliedstaaten durch eigene Mittel der Gemeinschaften (ABl. L 94, S. 19; nachstehend: Beschluß von 1970) gemäß Artikel 201 EWG-Vertrag ein gemeinschaftsrechtliches System eigener Mittel ein-

geführt. Der Beschluß sah vor allem drei Arten von eigenen Mitteln vor: die im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik vorgesehenen Abschöpfungen und Beiträge; die Zölle des Gemeinsamen Zolltarifs sowie die anderen auf den Warenverkehr mit Nichtmitgliedstaaten erhobenen Zölle; schließlich die Mehrwertsteuereinnahmen, die sich aus der Anwendung eines einheitlich nach Gemeinschaftsvorschriften bestimmten Satzes ergaben, der 1 % einer steuerpflichtigen Bemessungsgrundlage nicht überschreiten durfte.

Der Beschluß von 1970 wurde mit Wirkung vom 1. Januar 1986 durch den Beschluß des Rates vom 7. Mai 1985 über das System der eigenen Mittel der Gemeinschaften ersetzt (ABl. L 128, S. 15; nachstehend: Beschluß von 1985). Dieser sieht insbesondere vor, daß die auf die einheitliche Bemessungsgrundlage für die Mehrwertsteuer anwendbaren Sätze im Rahmen des Haushaltsverfahrens unter Berücksichtigung aller sonstigen Einnahmen festgesetzt werden und 1,4 % nicht übersteigen dürfen.

In ihrer Mitteilung „Die Einheitliche Akte muß ein Erfolg werden — eine neue Perspektive für Europa" [KOM(87) 100 endg.] vom 15. Februar 1987 und in ihrem Bericht an Rat und Parlament über die Finanzierung des Gemeinschaftshaushalts [KOM(87) 101 endg.] vom 28. Februar 1987 trug die Kommission eine Reihe von Gedanken und Vorschlägen vor, die auf eine Reform des Finanzierungssystems der Gemeinschaft und eine Erhöhung der eigenen Mittel abzielten. Am 4. August 1987 übermittelte sie dem Rat einen „Vorschlag für einen Beschluß des Rates über das System der eigenen Mittel der Gemeinschaften" [KOM(87) 420 endg., ABl. C 241, S. 3]. Dieser Vorschlag sah die Einführung von ergänzenden eigenen Mitteln vor, die unter Zugrundelegung des Unterschieds zwischen dem Gesamtbetrag des Bruttosozialprodukts und dem Gesamtbetrag der einheitlichen Mehrwertsteuer-Bemessungsgrundlage der Mitgliedstaaten berechnet werden sollten.

Auf dem Brüsseler Gipfel vom 11. und 12. Februar 1988 billigte der Rat einen großen Teil der Vorschläge der Kommission.

2. *Vorgeschichte des Rechtsstreits*

Der Rechtsstreit geht darauf zurück, daß der Rat das Europäische Parlament nicht bis zum 5. Oktober 1987 mit dem Entwurf eines Haushaltsplans für das Haushaltsjahr 1988 befaßt hat. Die Kommission hatte am 14. Mai 1987 den Vorentwurf des Haushaltsplans für dieses Jahr aufgestellt. Am 15. Juni 1987 legte sie ihn dem Rat vor [KOM(87) 240] und wies hierbei insbesondere darauf hin, daß er auf den Vorschlägen beruhe, die sie in den vorerwähnten Dokumenten [KOM(87) 100 und 101] unterbreitet habe, und daß er eine Erhöhung der eigenen Mittel der Gemeinschaft notwendig machte. Sie bemerkte außerdem, falls ihre Vorschläge hinsichtlich der künftigen Finanzierung des Gemeinschaftshaushalts nicht angenommen werden sollten, würde es notwendig, die Lücke zwischen der in der Entscheidung von 1985 festgesetzten Höchstgrenze von 1,4 % des Mehrwertsteuersatzes und dem Gesamtfinanzierungsbedarf der Gemeinschaft für 1988 im Wege eines Regierungsabkommens zu schließen.

Das Europäische Parlament hatte Vorschläge für die künftige Finanzierung der Gemeinschaft vorgelegt und die Wichtigkeit betont, hierzu eine Lösung zu finden; siehe hierzu insbesondere seine Entschließungen vom 23. Oktober 1986 zur künftigen Finanzierung der Europäischen Gemeinschaft (ABl. C 297, S. 103), vom 7. April 1987 zur Haushaltslage im Hinblick auf die Ausarbeitung des Haushaltsplans der Gemeinschaften für 1988 (ABl. C 125, S. 68), vom 13. Mai 1987 zu den durch die Mitteilung der Kommission „Die Einheitliche Akte muß ein Erfolg werden" aufgeworfenen Fragen (ABl. C 156, S. 52) und vom 18. Juni 1987 zur bevorstehenden Tagung des Europäischen Rates in Brüssel und zur zu-

künftigen Finanzierung der Gemeinschaft (ABl. C 190, S. 100). Im Anschluß an die Tagung des Europäischen Rates vom 29. und 30. Juni 1987 in Brüssel hatte das Parlament in seiner Entschließung vom 8. Juli 1987 zu dieser Tagung erneut betont, „daß haushaltsrechtliche Beschlüsse, die den tatsächlichen Finanzbedarf für 1987 und 1988 nicht vollständig erfassen, vom Europäischen Parlament nicht akzeptiert werden können".

Auf seinen Tagungen vom 23. Juli, 17. und 18. September und 1. Oktober 1987 gelang es dem Rat nicht, den Entwurf eines Haushaltsplans für 1988 aufzustellen. Am 6. Oktober 1987 teilte der Präsident des Rates dem Präsidenten des Europäischen Parlaments mit, daß es dem Rat nicht gelungen sei, die für die Befassung des Parlaments mit einem Entwurf des Haushaltsplans für 1988 vorgeschriebene Frist bis zum 5. Oktober 1987 einzuhalten. Mit Schreiben vom 7. Oktober 1987 forderte der Präsident des Parlaments den Rat gemäß Artikel 175 EWG-Vertrag auf,

„unverzüglich den Entwurf eines Haushaltsplans für das Haushaltsjahr 1988 aufzustellen".

In seiner Plenarsitzung vom 15. Oktober 1987 nahm das Parlament sodann folgende Entschließung an:

„Das Europäische Parlament,

...

1) beschließt, beim Europäischen Gerichtshof eine Untätigkeitsklage gegen den Rat einzureichen, wenn der Rat der ihm am 7. Oktober dieses Jahres vom Präsidenten des Parlaments gemäß Artikel 175 übermittelten Aufforderung, tätig zu werden, nicht nachkommt;

2) ist der Ansicht, daß die Untätigkeit des Rates weit über die nicht rechtzeitige Vorlage des Entwurfs des Haushaltsplans für das Haushaltsjahr 1988 hinausgeht; beabsichtigt daher, den Gerichtshof anzurufen, damit er zur Verletzung der vertraglichen Verpflichtungen durch den Rat Stellung nimmt, insbesondere hinsichtlich der für die uneingeschränkte Finanzierung der Gemeinschaftspolitik erforderlichen rechtzeitigen Beschlußfassung;

3) beauftragt seinen Präsidenten, die aufgrund dieses Beschlusses erforderlichen Verfahren einzuleiten."

Im Anschluß an die Tagung des Europäischen Rats in Kopenhagen vom 4. und 5. Dezember 1987, auf der keine Entscheidung über den Haushalt für 1988 oder dessen Finanzierung getroffen worden war, fand am 9. Dezember 1987 eine Sitzung des Rates statt, auf der offiziell bestätigt wurde, daß die Annahme eines Entwurfs des Haushaltsplans nicht möglich war.

Nach Kenntnisnahme von dieser Sachlage nahm das Parlament am 16. Dezember 1987 folgende Entschließung an:

„Das Europäische Parlament

...

6) fordert seinen Präsidenten auf, entsprechend der Entschließung vom 15. Oktober 1987 Untätigkeitsklage gegen den Rat wegen Nichtvorlage des Entwurfs des Haushaltsplans für 1988 zu erheben; betont, daß die Unfähigkeit des Rates zur Aufstellung des Entwurfs eines Haushaltsplans 1988 eine unmittelbare Folge seiner Unfähigkeit ist, die erforderlichen Beschlüsse zu fassen, um eine angemessene Finanzierung der Gemeinschaftspolitiken sicherzustellen; beabsichtigt, im Rahmen seiner demnächst zu erhebenden Klage gegen den Rat vor dem Gerichtshof auf diese weiter reichende Perspektive hinzuweisen."

3. *Verfahren*

Die Klageschrift ist am 18. Dezember 1987 in das Register der Kanzlei des Gerichtshofes eingetragen worden.

Das schriftliche Verfahren ist ordnungsgemäß abgelaufen. Das Parlament hat jedoch auf die Einreichung einer Erwiderung verzichtet.

Mit Schreiben vom 22. Dezember 1987 hat das Parlament beantragt, die Rechtssache gemäß Artikel 55 § 1 Absatz 2 der Verfahrensordnung mit Rücksicht darauf, daß für das Haushaltsjahr 1988 kein Entwurf eines Haushaltsplans vorlag, mit Vorrang zu entscheiden. Der Präsident des Gerichtshofes hat diesem Antrag stattgegeben.

Der Gerichtshof hat auf Bericht des Berichterstatters nach Anhörung des Generalanwalts beschlossen, die mündliche Verhandlung ohne vorherige Beweisaufnahme zu eröffnen. Er hat jedoch das Parlament aufgefordert, in dieser Verhandlung eine Reihe von Fragen zu beantworten.

II — Anträge der Parteien

Das *Europäische Parlament* beantragt in seiner Klageschrift,

1) den Ministerrat der Gemeinschaft zu verurteilen, weil er das Europäische Parlament nicht spätestens am 5. Oktober 1987 gemäß Artikel 203 Absatz 4 EWG-Vertrag mit dem Entwurf eines allgemeinen Haushaltsplans der Gemeinschaften für das Haushaltsjahr 1988 befaßt hat, den er nach den Bestimmungen des EWG-Vertrags, insbesondere von dessen Artikel 199, hätte aufstellen müssen;

2) dem Rat die Kosten aufzuerlegen.

Der *Rat der Europäischen Gemeinschaften* beantragt in seiner Klagebeantwortung,

1) die Klage als unzulässig abzuweisen;

2) hilfsweise, sie als unbegründet abzuweisen;

3) dem Kläger die Kosten aufzuerlegen.

III — Vorbringen der Parteien

Zur Zulässigkeit

Das *Parlament* führt aus, der Rat sei mit Schreiben vom 7. Oktober 1987 gemäß Artikel 175 Absatz 2 EWG-Vertrag „zuvor aufgefordert worden ..., tätig zu werden". Der Präsident des Rates habe dies in seiner Erklärung vor der Vollversammlung des Parlaments vom 13. Oktober 1987 selbst anerkannt, indem er festgestellt habe: „Der Präsident des Parlaments hat den Rat gemäß Artikel 175 EWG-Vertrag aufgefordert, so schnell wie möglich einen Haushaltsplan aufzustellen." Der Rat habe zu der Aufforderung, tätig zu werden, nicht Stellung genommen. Die Klage sei daher zulässig.

Der *Rat* räumt ein, daß er zu der Aufforderung, tätig zu werden, nicht im Sinne von Artikel 175 EWG-Vertrag Stellung genommen habe. Jedoch könne nicht das Fehlen des Entwurfs eines Haushaltsplans, sondern nur das Fehlen eines Haushaltsplans selbst — unter bestimmten Umständen — die Feststellung einer Untätigkeit rechtfertigen.

Die Erstellung des Entwurfs eines Haushaltsplans durch den Rat sei keine abschließende Rechtshandlung, sondern stelle lediglich einen Abschnitt — und nicht einmal den Anfangsabschnitt — eines komplexen Verfahrens dar. Insbesondere aus Artikel 203 Absatz 7 EWG-Vertrag, wonach „der Präsident des Europäischen Parlaments [feststellt], daß der Haushaltsplan endgültig festgestellt ist", gehe hervor, daß der Haushaltsplan sich im Vorbereitungsstadium befinde, solange das Haushaltsverfahren nicht beendet sei. Es sei bezeichnend, daß der Haushaltsplan und die Erklärung des Präsidenten des Parlaments im Amtsblatt veröffentlicht würden, der Entwurf des Haushaltsplans dagegen nicht.

Die Klage müsse daher mit der Begründung für unzulässig erklärt werden, daß die Nichterstellung des Entwurfs eines Haushaltsplans bis spätestens 5. Oktober 1987 nicht als Unterlassung, einen Beschluß zu fassen, im Sinne von Artikel 175 EWG-Vertrag anzusehen sei.

Zur Begründetheit

Das *Parlament* bemerkt in erster Linie, der in Artikel 203 geregelte Zeitplan des Haushaltsverfahrens müsse als ein Ganzes betrachtet und ausgelegt werden. Aus den Vorschriften über das Verfahren zur Feststellung des Haushaltsplans — insbesondere aus Artikel 203 Absatz 4, wonach die erste parlamentarische Lesung des Haushaltsplans am 5. Oktober beginne und zwingend fünfundvierzig Tage später abgeschlossen sei —, gehe hervor, daß der 5. Oktober ein entscheidendes Datum sei: Er bezeichne den Beginn eines Verfahren, das die Gemeinschaften in die Lage versetze, vom Anfang des betreffenden Haushaltsjahres an auf der Grundlage eines ordnungsgemäß festgestellten Haushaltsplans unter normalen Bedingungen zu arbeiten.

Der *Rat* macht geltend, der in Artikel 203 Absatz 3 Unterabsatz 1 genannte Termin des 5. Oktober sowie die anderen in Artikel 203 genannten Daten seien Bestandteile eines Zeitplans mit bloßem Hinweischarakter. Zunächst einmal wäre es unrealistisch, eine absolute Verpflichtung zur Aufstellung des Entwurfs eines Haushaltsplans bis zum 5. Oktober eines jeden Jahres anzunehmen; eine solche Aufstellung sei keine administrative Routinearbeit, sondern habe hochpolitische Bedeutung; sie werde durch die allgemeine politische Lage der Gemeinschaft beeinflußt und wirke sich ihrerseits auf diese aus. Weiterhin schreibe Artikel 203 zwar eine zwingende Frist vor, regele jedoch selbst die Rechtsfolgen einer Überschreitung dieser Frist (Absatz 4 Unterabsatz 3; Absatz 5 Unterabsatz 3; Absatz 6). Schließlich sehe der EWG-Vertrag das System der „vorläufigen Zwölftel" vor und erkenne damit selbst an, daß der Haushaltsplan nicht stets bis zum Beginn des Haushaltsjahres endgültig festgestellt sein werde. Im übrigen lasse sich die Befugnis des Parlaments, den Haushaltsplan abzulehnen, nicht mit einer Auslegung von Artikel 203 vereinbaren, der zufolge dieser für die ersten Etappen des Haushaltsverfahrens einen strengen Zeitplan vorschreibe, denn jene Befugnis könne dazu führen, daß das Haushaltsjahr beginne, ohne daß ein Haushaltsplan vorliege.

Das *Parlament* macht in zweiter Linie geltend, der Rat hätte bis zum 5. Oktober den Entwurf eines Haushaltsplans aufstellen müssen, der den Grundsätzen von Artikel 199 EWG-Vertrag entsprochen hätte, und könne keinerlei Rechtfertigung dafür vorbringen, daß er dies unterlassen habe. Sobald der Entwurf des Haushaltsplans dem Parlament zugeleitet werde, sei er als potentieller Haushaltsplan anzusehen, insbesondere deswegen, weil der Haushaltsplan nach Artikel 203 EWG-Vertrag als endgültig festgestellt gelte, wenn das Parlament nicht binnen fünfundvierzig Tagen entweder ihn abgeändert oder Änderungen hierzu vorgeschlagen habe. Der Rat sei daher gemäß Artikel 199 EWG-Vertrag verpflichtet, den Entwurf eines Haushaltsplans aufzustellen, der sämtliche Ausgaben enthalte, und diese Ausgaben durch entsprechende Einnahmen auszugleichen. Außerdem sehe Artikel 203 Absatz 10 EWG-Vertrag vor, daß „jedes

Organ ... die ihm durch diesen Artikel übertragenen Befugnisse unter Beachtung der Vorschriften des Vertrages und der aufgrund des Vertrages erlassenen Rechtsakte [ausübt], namentlich der Vorschriften, die die eigenen Mittel der Gemeinschaften und den Ausgleich von Einnahmen und Ausgaben betreffen". Die Schwierigkeiten bezüglich des Ausgleichs der Einnahmen und Ausgaben für das Haushaltsjahr 1988 seien aber nicht unüberwindlich gewesen. Dem Rat hätten mehrere Möglichkeiten zur Verfügung gestanden. Er hätte erstens gemäß Artikel 201 EWG-Vertrag rechtzeitig die erforderlichen Bestimmungen erlassen können, um die eigenen Mittel der Gemeinschaft zu erhöhen. Zweitens hätte er, wie die Kommission in ihrem Haushaltsvorentwurf bemerkt habe, ein Regierungsabkommen zustande bringen können. Drittens hätte er in Anwendung von Artikel 200 Absatz 3 EWG-Vertrag auf Beiträge der Mitgliedstaaten zurückgreifen können; dieser Artikel bleibe neben den die eigenen Mittel der Gemeinschaft regelnden Vorschriften weiterhin anwendbar. Schließlich hätte er sich auf den Grundsatz der Kontinuität, auf den sich der Gerichtshof insbesondere in seinem Urteil vom 14. Dezember 1971 in der Rechtssache 7/71 (Kommission/Frankreich, Slg. 1971, 1003) bezogen habe, sowie auf die Pflicht der Mitgliedstaaten zur Zusammenarbeit nach Artikel 5 EWG-Vertrag berufen können.

Der *Rat* entgegnet, das Parlament lege Artikel 199 EWG-Vertrag unrichtig aus: Ob sämtliche Einnahmen und Ausgaben im Haushaltsplan veranschlagt und ob beide im Verhältnis zueinander ausgeglichen seien, könne nur in bezug auf einen bereits aufgestellten Entwurf eines Haushaltsplans geprüft werden.

Hierzu sei zunächst auf das Urteil des Gerichtshofes vom 3. Juli 1986 in der Rechtssache 34/86 (Rat/Parlament, Slg. 1986, 2155) hinzuweisen, wonach „es nicht Sache des Gerichtshofes, sondern des Rates und des Parlaments [ist], einvernehmlich zu regeln, welche Erfordernisse sich für den Haushaltsplan der Gemeinschaft aus besonderen Situationen, wie dem Beitritt von neuen Mitgliedstaaten oder dem Abbau der ‚Altlast' ergeben". Diese Feststellung setze voraus, daß es allein Sache der Haushaltsbehörde sei, eine Unterscheidung zwischen den für ein bestimmtes Haushaltsjahr notwendigen Ausgaben und denjenigen Ausgaben, die auf später verschoben werden könnten, zu treffen. Weiterhin lasse das Parlament bei seinem Versuch, den Nichterlaß der für die Erhöhung der eigenen Mittel notwendigen Bestimmungen als Verletzung von Artikel 199 hinzustellen, die Trennung von gesetzgeberischen und haushaltsrechtlichen Zuständigkeiten außer acht. Nach dem Organisationsrecht der Gemeinschaft sei es Sache des Gemeinschaftsgesetzgebers, für die Mittel zu sorgen und die Rechtsgrundlage für die Ausgaben zu schaffen, während es der Haushaltsbehörde zukomme, für ein bestimmtes Haushaltsjahr Höhe und Verteilung der Ausgaben nach Maßgabe der verfügbaren Einnahmen angemessen zu regeln.

Was die verschiedenen Gründe anbelange, die das Parlament zu der Ansicht brächten, der Rat hätte sehr wohl den Entwurf eines sämtliche Einnahmen und Ausgaben der Gemeinschaft für das Haushaltsjahr 1988 umfassenden Haushaltsplans vorlegen können, so habe die Schwierigkeit für den Rat darin bestanden, daß die für 1988 zu veranschlagenden Ausgaben offensichtlich die Einnahmen übersteigen würden, die nach dem Beschluß von 1985 — mit dem Höchstsatz der aus der Mehrwertsteuer stammenden eigenen Mittel von 1,4 % — zur Verfügung stehen würden, und zwar ungeachtet dessen, wie der Rat über die besonderen Aspekte des von der Kommission vorgelegten Vorentwurfs eines Haushaltsplans entschiede. Hätte der Rat einen Entwurf eines Haushaltsplans im Rahmen dieser Obergrenze von 1,4 % aufgestellt und diesem eine Erklärung beigefügt, daß er beabsichtige, im Laufe des Haushaltsjahres 1988 den Entwurf eines Nachtragshaushaltsplanes vorzulegen, sobald eine neue Entscheidung

über die eigenen Mittel in Kraft getreten sein würde, so hätte das Parlament den erstgenannten Entwurf mit der Begründung ablehnen können, ein derartiges Vorgehen widerspreche dem Grundsatz der jährlichen Haushaltspläne. Ebensowenig sei es möglich gewesen, eine Entscheidung über die eigenen Mittel in zeitlicher Gleichschaltung mit dem Zeitplan für die endgültige Feststellung des Haushaltsplans für 1988 zu treffen, da das in Artikel 201 vorgesehene Verfahren mehr als sechs Monate in Anspruch nehme. Der Vorschlag der Kommission über eine neue Entscheidung betreffend die eigenen Mittel sei dem Rat aber am 4. August 1987 zugeleitet worden; das Parlament habe erst am 18. November 1987 und der Wirtschafts- und Sozialausschuß erst am 27. Januar 1988 Stellung genommen. Was ein etwaiges Regierungsabkommen über eine vorläufige Finanzierung der Ausgaben betreffe, wie es die Kommission angeregt habe, so sei schwerlich denkbar gewesen, daß es hätte zustande kommen können, bevor eine grundsätzliche Einigung über die einzelnen Teile des Vorschlags der Kommission betreffend die eigenen Mittel erzielt worden wäre.

Es treffe schließlich nicht zu, daß diese Schwierigkeiten durch einen Rückgriff auf Artikel 200 Absatz 3 hätten ausgeräumt werden können. Die Vorschriften dieses Artikels über die finanziellen Beiträge der Mitgliedstaaten könnten nicht gleichzeitig mit denjenigen über die eigenen Mittel angewendet werden. Eine Koexistenz beider Finanzierungssysteme sei mit dem Ziel von Artikel 201 EWG-Vertrag unvereinbar, das nicht einfach darin bestehe, eine zusätzliche Einnahmequelle zu schaffen. Sie würde auch nicht in Einklang mit dem Beschluß von 1985 hinsichtlich der für die Einnahmen aus der Mehrwertsteuer vorgeschriebenen Höchstgrenze von 1,4 % stehen. Schließlich liefe eine solche Koexistenz der erklärten Absicht der Gemeinschaftsorgane zuwider, die mitgliedstaatlichen Beiträge vollständig durch eigene Mittel zu ersetzen. Diese Absicht trete klar in den Beschlüssen von 1970 und 1985 über die eigenen Einnahmen zutage, wonach „der Haushalt der Gemeinschaft ..., unbeschadet der sonstigen Einnahmen, vollständig aus eigenen Mitteln der Gemeinschaften finanziert [wird]". Es erscheine nicht möglich, die in Artikel 200 EWG-Vertrag vorgesehenen staatlichen Beiträge als unter den Begriff „sonstige Einnahmen" fallend anzusehen.

In der mündlichen Verhandlung hat der Rat jedoch klargestellt, daß er sich wegen der Schwierigkeiten, die ihn daran gehindert hätten, innerhalb der vorgeschriebenen Frist den Entwurf eines Haushaltsplans aufzustellen, nicht auf höhere Gewalt berufe.

T. Koopmans
Berichterstatter