URTEIL DES GERICHTSHOFES
3. Juli 1986 *

In der Rechtssache 34/86

Rat der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch seine Rechtsberater D. Gordon-Smith und F. van Craeyenest als Bevollmächtigte, Zustellungsbevollmächtigter: J. Käser, Leiter der Direktion für Rechtsfragen der Europäischen Investitionsbank, Luxemburg-Kirchberg,

Kläger,

und

Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch Ministerialrat M. Seidel, Bundesministerium für Wirtschaft, als Bevollmächtigten,

Französische Republik, vertreten durch G. Guillaume, Leiter der Rechtsabteilung im Ministerium für Auswärtige Beziehungen, als Bevollmächtigten, und

Vereinigtes Königreich Großbritannien und Nordirland, vertreten durch den Treasury Solicitor T. J. G. Pratt als Bevollmächtigten, Beistand: F. Jacobs, Queen's Counsel,

Streithelfer,

gegen

Europäisches Parlament, vertreten durch seinen Rechtsberater F. Pasetti-Bombardella als Bevollmächtigten, Beistand: J. Lever, Queen's Counsel, London, und Rechtsanwalt Lyon-Caen, Paris, Zustellungsanschrift: Generalsekretariat des Europäischen Parlaments, Luxemburg-Kirchberg,

Beklagter,

wegen Anfechtung des Gesamthaushaltsplans der Europäischen Gemeinschaften für das Haushaltsjahr 1986,

erläßt

* Verfahrenssprache: Englisch.

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung des Präsidenten Mackenzie Stuart, der Kammerpräsidenten T. Koopmans, U. Everling, K. Bahlmann und R. Joliet, der Richter G. Bosco, O. Due, Y. Galmot, C. Kakouris, T. F. O'Higgins, F. Schockweiler, J. C. Moitinho de Almeida und G. C. Rodríguez Iglesias,

Generalanwalt: G. F. Mancini
Kanzler: P. Heim

folgendes

URTEIL

Tatbestand

Der Sachverhalt, der Verfahrensablauf sowie die Anträge und das Vorbringen der Parteien lassen sich wie folgt zusammenfassen.

I — Sachverhalt und Verfahren

1. *Rechtlicher Rahmen*

Ausgangspunkt des vorliegenden Rechtsstreits ist die Überzeugung des Rates, daß der Gesamthaushaltsplan der Europäischen Gemeinschaften für das Haushaltsjahr 1986 in der Form, in der er der endgültigen Feststellung des Haushaltsplans durch den Präsidenten des Europäischen Parlaments vom 18. Dezember 1985 (ABl. L 358, S. 1) als Anhang beigefügt ist, unter Verstoß gegen die Artikel 78 EGKS-Vertrag, 203 EWG-Vertrag und 177 EAG-Vertrag verabschiedet worden ist. Nach Auffassung des Rates ist das Parlament insbesondere dadurch über das nach Artikel 203 Absatz 9 EWG-Vertrag [1] Zulässige hinausgegangen, daß es bei der zweiten Lesung des Haushaltsplanentwurfs bestimmte Mittelansätze im Haushalt erhöht hat, ohne daß es einen neuen, im Einvernehmen zwischen dem Rat und dem Parlament festgelegten Erhöhungssatz gegeben hätte.

Artikel 203 Absatz 9 EWG-Vertrag sieht vor, daß für die sogenannten nichtobligatorischen Ausgaben, d. h. für alle Ausgaben, die sich nicht zwingend aus dem EWG-Vertrag oder den aufgrund des EWG-Vertrags erlassenen Rechtsakten ergeben, jährlich ein Höchstsatz festgelegt wird, um den die gleichartigen Ausgaben des laufenden Haushaltsjahres erhöht werden können. Dieser Höchstsatz, der sich aus drei unterschiedlichen Faktoren ergibt (Entwicklung des in Volumen ausgedrückten Bruttosozialprodukts in der Gemeinschaft, durchschnittliche Veränderung der Haushaltspläne der Mitgliedstaaten und Entwicklung der Lebenshaltungskosten während des letzten Haushaltsjahres), wird von der Kommission festgestellt und vor dem 1. Mai allen Organen der Gemeinschaft mitgeteilt. Diese ha-

1 — Aus Gründen der Vereinfachung sind in diesem Urteil alle Verweisungen auf Artikel 203 Absatz 9 EWG-Vertrag auch als Verweisungen auf Artikel 78 § 9 EGKS-Vertrag und Artikel 177 Absatz 9 EAG-Vertrag zu verstehen.

ben ihn bei dem Haushaltsverfahren einzuhalten (Artikel 203 Absatz 9 Unterabsatz 3).

Aus Artikel 203 Absatz 9 Unterabsätze 4 und 5 ergibt sich, daß die nichtobligatorischen Ausgaben in zwei Fällen über die sich bei der Anwendung des von der Kommission berechneten Höchstsatzes ergebenden Ausgaben hinausgehen können:

a) Liegt die Erhöhung der nichtobligatorischen Ausgaben, die sich aus dem vom Rat aufgestellten Entwurf des Haushaltsplans ergibt, über der Hälfte des von der Kommission festgestellten Höchstsatzes, so kann das Parlament in Ausübung seines Abänderungsrechts den Gesamtbetrag dieser Ausgaben noch bis zur Hälfte des Höchstsatzes erhöhen (Artikel 203 Absatz 9 Unterabsatz 4).

b) Macht die Tätigkeit der Gemeinschaften eine Überschreitung des Höchstsatzes erforderlich, so kann in Übereinstimmung zwischen dem Rat, der mit qualifizierter Mehrheit entscheidet, und dem Parlament, das mit der Mehrheit der Stimmen seiner Mitglieder und mit drei Fünfteln der abgegebenen Stimmen entscheidet, ein neuer Satz festgelegt werden (Artikel 203 Absatz 9 Unterabsatz 5).

2. *Ablauf des Haushaltsverfahrens für 1986*

Mit Schreiben vom 23. April 1985 teilte die Kommission dem Rat mit, daß der Höchstsatz für die Erhöhung der nichtobligatorischen Ausgaben im Haushaltsjahr 1986 7,1 % im Verhältnis zu den gleichartigen Ausgaben im Haushaltsplan für 1985 betrage. Mit Schreiben vom 31. Juli 1985 legte sie dem Rat den Vorentwurf des Haushaltsplans für 1986 mit der Bemerkung vor, diesem lägen zwei Ereignisse zugrunde, die sich ab 1. Januar 1986 auswirkten, nämlich die neuen Eigenmittel in Höhe von höchstens 1,4 % der Mehrwertsteuer und die Erweiterung der Gemeinschaft um Spanien und Portugal. In der allgemeinen politischen Einleitung zu ihrem Vorentwurf gab sie außerdem an, sie habe sich in bezug auf die Zehnergemeinschaft folgende Ziele gesetzt:

„In bezug auf die nichtobligatorischen Ausgaben wird der zur Zeit anormale Anstieg des Bedarfs an Haushaltsmitteln zur Erfüllung der Verbindlichkeiten aus den Vorjahren (‚Belastungen aus den vorhergehenden Haushaltsjahren') eingedämmt.

Seit 1978 haben sich die Verpflichtungsermächtigungen zu Lasten der getrennten Mittel merklich rascher erhöht als die Zahlungsermächtigungen. Das bedeutet angesichts der zeitlichen Staffelung der entsprechenden Maßnahmen, daß der Mittelbedarf zur Finanzierung dieser Verpflichtungen immer mehr steigt. Die Verbindlichkeiten, die sich seit 1978 angesammelt haben, belaufen sich auf 10 300 Mio ECU, von denen 8 200 Mio ECU auf die drei Strukturfonds entfallen.

Für 1986 werden die zur Erfüllung eines Teils dieser Verbindlichkeiten benötigten Zahlungsermächtigungen (1985: 3 200 Mio ECU) auf rund 4 400 Mio ECU geschätzt (davon sind rund 4 000 Mio ECU nichtobligatorische Ausgaben).

Unter diesen Umständen ist bei gleichbleibenden Eigenmitteln die verfügbare Marge für die Finanzierung der neuen Verbindlichkeiten im Rahmen der nichtobligatorischen Ausgaben auf den Höchstsatz zu begrenzen.

Um diesen Anstieg künftig einzudämmen, beabsichtigt die Kommission schon jetzt, die Zunahme der neuen Verpflichtungen bei den nichtobligatorischen Ausgaben auf den Höchstsatz, d. h. 7,1 %, zu begrenzen."

Ausgehend von den im Haushaltsplan für 1985 enthaltenen gleichartigen nichtobligatorischen Ausgaben teilte die Kommission außerdem mit, die Anwendung des Höchstsatzes von 7,1 % ermögliche eine Erhöhung der Verpflichtungsermächtigungen um 588

Mio ECU und der Zahlungsermächtigungen um 435 Mio ECU. In diesem Zusammenhang geht aus den Akten hervor, daß der Rat von einer anderen, vom Parlament nicht anerkannten Grundlage ausgehend errechnet hat, daß der Spielraum für die Erhöhung der nichtobligatorischen Ausgaben 582 Mio ECU bei den Verpflichtungsermächtigungen und 433 Mio ECU bei den Zahlungsermächtigungen betrage.

Bei seiner Tagung am 17. und 18. September 1985 stellte der Rat einen Entwurf des Haushaltsplans auf, der für die Verpflichtungsermächtigungen eine Erhöhung um 578 Mio ECU, d. h. um 7,05 %, und für die Zahlungsermächtigungen um 430 Mio ECU, d. h. um 7,04 %, vorsah. Damit betrug der Spielraum, über den das Parlament im Rahmen des Artikels 203 Absatz 9 Unterabsatz 4 verfügte, nach der von der Kommission in ihrem Vorentwurf des Haushaltsplans durchgeführten Berechnung 294 Mio ECU bei den Verpflichtungsermächtigungen und 217 Mio ECU bei den Zahlungsermächtigungen. Die höchstmögliche Erhöhung der Ausgaben gegenüber dem Haushaltsplan für 1985 betrug folglich 872 Mio ECU bei den Verpflichtungsermächtigungen und 647 Mio ECU bei den Zahlungsermächtigungen.

In seiner Sitzung vom 14. November 1985 behandelte das Parlament den Entwurf des Haushaltsplans in erster Lesung. Dabei nahm es eine Reihe von Änderungen vor, die insgesamt eine Erhöhung der nichtobligatorischen Ausgaben um 1 764 Mio ECU bei den Verpflichtungsermächtigungen und um 1 784 Mio ECU bei den Zahlungsermächtigungen vorsahen. Bei dieser Gelegenheit verabschiedete das Parlament eine Entschließung zum Entwurf des Gesamthaushaltsplans, die am selben Tag dem Rat zugeleitet wurde und die unter anderem die folgenden Absätze enthielt:

„*Das Europäische Parlament,*

(...)

1) erinnert an die politischen und rechtlichen Verpflichtungen, die der Haushaltsbehörde obliegen, und an die Verpflichtungen, die der Rat gegenüber den neuen Mitgliedstaaten eingegangen ist; beschließt daher auf der Grundlage der von der Kommission für notwendig erachteten Zahlen, in den einzelnen Haushaltslinien grundsätzlich sowohl die Beträge, die für die Berücksichtigung der Erweiterung wesentlich sind, und den größten Teil der Zahlungen, die sich aus den in den Vorjahren bereits genehmigten Verpflichtungen ergeben, deswegen wiedereinzusetzen, weil diese beiden Ausgabenkategorien unverbrüchlich miteinander verknüpft sind;

2) hält es für unbedingt erforderlich, daß

   a) der endgültige Rechnungsabschluß für die in den früheren Haushaltsjahren eingegangenen Verpflichtungen in den direkt darauf folgenden Haushaltsjahren erfolgt,

   b) die Verpflichtungsermächtigungen künftig so bemessen sind, daß die Strukturfonds wieder normal funktionieren können;

(...)

10) bedauert, daß der Rat angesichts der Durchsetzung seiner internen Vorschriften für die Haushaltsdisziplin dem Parlament nur einen Rumpfhaushaltsentwurf vorlegt; betont, daß der Rat es hierdurch versäumt hat, eine vollständige erste Lesung vorzunehmen, und durch diese Handlungsweise die Vertragsbestimmungen in bezug auf das Haushaltsverfahren verletzt hat;

11) hält es für unannehmbar, daß der Rat entgegen den Bestimmungen von Artikel 199 nicht alle Ausgaben in den Haushaltsplan eingesetzt hat und daß

entgegen den Bestimmungen der Fondsverordnungen weder die Ausgaben für die erweiterte Gemeinschaft noch die Mittel für vertraglich eingegangene Verpflichtungen, aufgrund deren Zahlungen anstehen, vollständig berücksichtigt wurden;

(...)

16) vertritt die Auffassung, daß die Gemeinschaft im Wege des Haushaltsplans für 1986 die von ihr eingegangenen finanziellen Verpflichtungen nicht verkennen bzw. begrenzen darf; ist deshalb entschlossen, im Verlauf des gesamten Haushaltsverfahrens die Wahrung dieses Erfordernisses zu gewährleisten."

Bei seiner zweiten Lesung des Haushaltsplans am 26. und 27. November 1985 beschloß der Rat, die nichtobligatorischen Ausgaben um 1 199 Mio ECU bei den Verpflichtungsermächtigungen und um 1 251 Mio ECU bei den Zahlungsermächtigungen zu erhöhen. Bei dieser Gelegenheit veranschlagte der Rat für die Erweiterung gegenüber dem in erster Lesung festgestellten Haushaltsplanentwurf zusätzliche Mittel, die sich auf 500 Mio ECU bei den Verpflichtungsermächtigungen und auf 321 Mio ECU bei den Zahlungsermächtigungen beliefen. Nach diesem Vorschlag, den der Rat nicht an Bedingungen geknüpft hatte, schlug er dem Parlament in einem Schreiben vom 29. November 1985 vor, neue maximale Erhöhungssätze festzulegen: 14,6 % für die Verpflichtungsermächtigungen und 20,5 % für die Zahlungsermächtigungen gegenüber den Ansätzen von 1985.

Nach einer letzten zur Schlichtung anberaumten Sitzung, die der Rat am 11. und 12. Dezember 1985 mit einer Abordnung des Parlaments abhielt, um zu einem Einvernehmen zu gelangen, ermächtigte er seinen Präsidenten, dem Parlament einen Kompromißvorschlag vorzulegen: eine zusätzliche Erhöhung der nichtobligatorischen Ausgaben um 196 Mio ECU (17,02 %) bei den Verpflichtungsermächtigungen und um 242 Mio ECU (24,46 %) bei den Zahlungsermächtigungen. Dieser Vorschlag wurde vorbehaltlich der Annahme durch das Parlament gemacht.

In seiner Sitzung vom 12. Dezember 1985 verabschiedete das Parlament erneut eine Entschließung zum Entwurf des Gesamthaushaltsplans. Diese hatte folgenden Wortlaut:

„*Das Europäische Parlament,*

(...)

1) stellt nach Prüfung der vom Rat an der ersten Lesung des Parlaments vorgenommenen Änderungen, der von ihm abgegebenen Erklärungen und nach Anhörung der Kommission fest, daß der Entwurf des Haushaltsplans den von der Gemeinschaft eingegangenen Verpflichtungen nicht entspricht; ändert erneut den Entwurf des Haushaltsplans ab, damit die Ausgaben im Zusammenhang mit der Erweiterung und der ‚Altlast' berücksichtigt werden, so daß für alle Mitgliedstaaten das für die normale Tätigkeit und die Entwicklung der Strukturfonds im Rahmen der geltenden Bestimmungen erforderliche Minimum gewährleistet wird;

2) stellt fest, daß sich für die außergewöhnlichen Ausgaben, die die Gemeinschaft 1986 tätigen muß, um den in den früheren Haushaltsplänen sowie gegenüber Spanien und Portugal eingegangenen Verpflichtungen nachzukommen, im Haushaltsplan für 1985 keine Entsprechung findet; ist der Ansicht, daß diese Ausgaben nicht den Vertragsbestimmungen über die Festsetzung des Höchstsatzes für die Aufstockung der nichtobligatorischen Ausgaben gegenüber den entsprechenden Ausgaben des Haushaltsjahres 1985 unterliegen; vertritt deshalb die Auffassung, daß das in Artikel 203 Ab-

satz 9 des Vertrages vorgesehene Verfahren zur Festsetzung eines neuen Erhöhungssatzes für die nichtobligatorischen Ausgaben in diesem Fall nicht anwendbar ist;

(...)

5) stellt fest, daß die für die Strukturfonds bereitgestellten Mittel nicht ausreichen, um den bestehenden zehn Mitgliedstaaten eine reale Erhöhung zu bringen und einen wirksamen Beitrag zur Lösung der Strukturprobleme in Spanien und Portugal zu leisten; weist darauf hin, daß das Versäumnis, die Strukturfonds für die zehn Mitgliedstaaten real zu erhöhen gegen die Auflagen gemäß Artikel 11 Absatz 1 der Verordnung über die Integrierten Mittelmeerprogramme verstößt, der reale Erhöhungen der Mittelzuweisungen an die Fonds (von 1986—1992) vorsieht, die die IMP mitfinanzieren sollen, wobei jedoch die Zuweisungen aus dem Fonds an die vorrangigen oder weniger wohlhabenden Gebiete nicht benachteiligt werden dürfen; stellt fest, daß das Parlament wieder einmal genötigt war, über seine Haushaltsbefugnisse den Versuch zu unternehmen, den Rat zur Erfüllung von Verpflichtungen zu bewegen, die der Rat selber bei der Annahme der Rechtsvorschriften schuf."

Die Beratungen des Parlaments am 12. Dezember 1985 hatten eine zusätzliche Erhöhung der nichtobligatorischen Ausgaben um 402 Mio ECU (19,5 %) bei den Verpflichtungsermächtigungen und um 563 Mio ECU (29,7 %) bei den Zahlungsermächtigungen zur Folge. Nach der Abstimmung des Parlaments teilte der Präsident des Rates in einer mündlichen Stellungnahme in der Plenarsitzung des Parlaments mit, daß der Kompromißvorschlag des Rates damit zurückgezogen sei.

Am 18. Dezember 1985 stellte der Präsident des Parlaments gemäß Artikel 203 Absatz 7 EWG-Vertrag fest, daß das Haushaltsverfahren für das Haushaltsjahr 1986 abgeschlossen und der Gesamthaushalt endgültig festgestellt sei. Anschließend unterrichtete er den Rat mit Schreiben vom 19. Dezember 1985 von der endgültigen Feststellung des Haushaltsplans. Dieses Schreiben ist beim Generalsekretariat des Rates am 23. Dezember 1985 eingegangen.

3. *Die folgenden Ereignisse: einstweilige Anordnung in der Rechtssache 23/86 R*

Auf den Rechtsakt des Präsidenten des Europäischen Parlaments vom 18. Dezember 1985 hin wurde eine Reihe von Nichtigkeitsklagen gegen den Gesamthaushaltsplan für das Jahr 1986 bzw. die endgültige Feststellung dieses Haushaltsplans erhoben. Diese Klagen wurden von Luxemburg (Rechtssache 15/86), den Niederlanden (Rechtssache 17/86), Frankreich (Rechtssache 18/86), der Bundesrepublik Deutschland (Rechtssache 19/86), dem Vereinigten Königreich (Rechtssache 23/86) und dem Rat (Rechtssache 34/86) eingereicht.

Das Vereinigte Königreich hat mit Schriftsatz, der am 13. Februar 1986 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, gemäß Artikel 185 und 186 EWG-Vertrag den Erlaß einer einstweiligen Anordnung beantragt, durch die die Mitgliedstaaten bis zur Entscheidung des Gerichtshofes in der Hauptsache ermächtigt werden, ihre Zahlungen für den Haushalt 1986 im Rahmen der aus der Mehrwertsteuer herrührenden eigenen Mittel auf diejenigen Beträge zu begrenzen, die sich aus der zweiten Lesung des Entwurfs des Haushaltsplans durch den Rat am 26. und 27. November 1985 ergeben. Es war nämlich der Auffassung, die Erhöhung der nichtobligatorischen Ausgaben, die sich aus der zweiten Lesung des Entwurfs des Haushaltsplans durch das Parlament ergebe, könnte die Kommission in ihrer Eigenschaft als den Haushalt ausführendes Organ dazu veranlassen, von den Mit-

gliedstaaten im Rahmen der Überweisung eines Teils der Erträge aus der Mehrwertsteuer Beiträge zu verlangen, die über die Grenzen der Befugnisse der Gemeinschaft hinausgingen.

Mit Beschluß vom 17. März 1986 hat der Präsident des Gerichtshofes im Verfahren der einstweiligen Anordnung unter anderem angeordnet:

„1) Die Kommission führt bis zum 10. Juli 1986 oder, falls das Urteil des Gerichtshofes in der Rechtssache 34/86 (Rat/Europäisches Parlament) schon vorher ergeht, bis zum Erlaß dieses Urteils den Haushalt für das Haushaltsjahr 1986 hinsichtlich der Zahlungs- und Verpflichtungsermächtigungen auf der Grundlage des vom Rat am 27. November 1985 in zweiter Lesung aufgestellten Entwurfs des Haushaltsplans vorbehaltlich der vom Parlament am 12. Dezember 1985 beschlossenen Änderungen aus, die nicht zu einer Erhöhung der nichtobligatorischen Ausgaben geführt haben."

4. *Der Gegenstand des vorliegenden Rechtsstreits*

Die vorliegende gemäß Artikel 173 EWG-Vertrag und 146 EAG-Vertrag erhobene Nichtigkeitsklage richtet sich gegen den Gesamthaushaltsplan für 1986. Der Hauptantrag des Rates richtet sich auf eine teilweise Aufhebung dieses Haushaltsplans insoweit, als bestimmte Mittelansätze im Haushaltsplan nach den Beratungen des Parlaments vom 12. Dezember 1985 unter Verstoß gegen die Verträge erhöht worden seien. Dabei war der Rat bemüht, den Erfordernissen eines ordnungsgemäßen Funktionierens der Gemeinschaft Rechnung zu tragen. Aus demselben Grund begehrt der Rat nur hilfsweise die Aufhebung des Haushaltsplans in seiner Gesamtheit und folglich des Rechtsakts des Präsidenten des Parlaments, durch den dieser den Haushaltsplan endgültig festgestellt hat. In diesem letztgenannten Fall fordert er den Gerichtshof auf, die Wirkungen des Haushaltsplans zu bezeichnen, die als fortgeltend zu betrachten sind.

5. *Das Verfahren vor dem Gerichtshof*

Die Klageschrift des Rates ist am 11. Februar 1986 in das Register der Kanzlei des Gerichtshofes eingetragen worden.

Das schriftliche Verfahren hat seinen gewöhnlichen Verlauf genommen. Der Rat hat jedoch auf die Erwiderung verzichtet.

Dem Antrag des Rates in seiner Klageschrift, die Rechtssache in Anbetracht der Dringlichkeit einer Entscheidung des Gerichtshofes vor Erstellung des Entwurfs des Haushaltsplans für das Haushaltsjahr 1987 mit Vorrang zu behandeln, hat der Präsident des Gerichtshofes mit Beschluß vom 12. Februar 1986 stattgegeben. Diese Entscheidung ist gemäß Artikel 55 § 1 Unterabsatz 2 der Verfahrensordnung ergangen.

Die deutsche, die britische und die französische Regierung haben mit Schriftsätzen, die bei der Kanzlei des Gerichtshofes am 1., 3. bzw. 4. April 1986 eingegangen sind, ihre Zulassung als Streithelfer in der vorliegenden Rechtssache zur Unterstützung der Anträge des Rates beantragt. Mit Beschlüssen vom 14. April 1986 hat der Gerichtshof gemäß Artikel 91 der Verfahrensordnung diesen Anträgen stattgegeben.

Die britische und die französische Regierung haben innerhalb der vorgeschriebenen Frist schriftliche Erklärungen eingereicht, die am 3. bzw. 4. April 1986 in das Register der Kanzlei des Gerichtshofes eingetragen worden sind. Mit Schreiben vom 7. April 1986 hat der Vertreter der deutschen Regierung dem Gerichtshof mitgeteilt, daß er die Stellungnahme seiner Regierung in der mündlichen Verhandlung abgeben werde.

Der Gerichtshof hat auf Bericht des Berichterstatters nach Anhörung des Generalanwalts beschlossen, die mündliche Verhand-

lung ohne vorherige Beweisaufnahme zu eröffnen. Er hat jedoch den Rat und das Parlament aufgefordert, in der mündlichen Verhandlung bestimmte Fragen zu beantworten.

II — Anträge der Parteien

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

a) den Haushaltsplan für 1986 insoweit für nichtig zu erklären, als die Verpflichtungsermächtigungen und die Zahlungsermächtigungen im Rahmen der nichtobligatorischen Ausgaben infolge der vom Parlament am 12. Dezember 1985 bei der zweiten Lesung des Entwurfs des Haushaltsplans beschlossenen Abänderungen die neuen Erhöhungssätze, die der Rat in seinem diesbezüglichen Schreiben an den Präsidenten des Parlaments vorgeschlagen hat, um 293 828 185 ECU bzw. 527 383 692 ECU oder um die Beträge überschreiten, die der Gerichtshof festsetzen wird;

b) den Haushaltsplan für 1986 insoweit für nichtig zu erklären, als das Parlament bei der zweiten Lesung des Entwurfs des Haushaltsplans bestimmte Haushaltslinien geändert hat, die obligatorische Ausgaben darstellen und in der Anlage XVIII zur Klageschrift des Rates bezeichnet sind;

c) festzustellen, daß die endgültige Feststellung des Haushaltsplans durch den Präsidenten des Parlaments am 18. Dezember 1985 unter Verstoß gegen Artikel 78 §§ 7 und 9 EGKS-Vertrag, Artikel 203 Absätze 7 und 9 EWG-Vertrag sowie Artikel 177 Absätze 7 und 9 EAG-Vertrag erfolgt ist;

d) *hilfsweise* den Haushaltsplan für 1986 in seiner Gesamtheit für nichtig zu erklären und folglich den Rechtsakt des Präsidenten des Parlaments vom 18. Dezember 1985 sowie die Wirkungen des Haushaltsplans zu bezeichnen, die als fortgeltend zu betrachten sind.

Das *Europäische Parlament* beantragt in seiner Klagebeantwortung,

a) die Klage für unzulässig oder nicht begründet zu erklären;

b) *hilfsweise*, für den Fall, daß der Gerichtshof die Klage als zulässig und begründet ansieht, für Recht zu erkennen, daß eine eventuelle Nichtigerklärung sich einerseits auf den gesamten Haushaltsplan und andererseits auf die Gesamtheit des vorbereitenden Verfahrens zur Ausarbeitung des Haushaltsplans erstrecken müßte, insbesondere wegen der vom Rat während des gesamten Verfahrens begangenen Rechtsverstöße;

c) dem Rat die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

III — Vorbringen der Beteiligten

Zur Zulässigkeit

Das *Europäische Parlament* bringt zur Begründung seiner Einrede der Unzulässigkeit drei Argumente vor. Es bestreitet zunächst die Befugnis des Rates, die Rechtmäßigkeit von Handlungen des Parlaments auf dem Weg über eine Klage gemäß Artikel 173 EWG-Vertrag in Frage zu stellen, da diese Vorschrift weder ausdrücklich noch schlüssig eine derartige Rechtmäßigkeitskontrolle gegenüber dem Parlament vorsehe. In diesem Zusammenhang weist das Parlament darauf hin, daß bei der Konferenz der Vertreter der Mitgliedstaaten in Luxemburg Ende 1985 ein Vorschlag, dem Parlament im Rahmen des Artikels 173 EWG-Vertrag die aktive und passive Parteifähigkeit einzuräumen, nicht angenommen worden sei.

Das Parlament macht dann geltend, die Feststellung des Präsidenten des Parlaments

gemäß Artikel 203 Absatz 7 EWG-Vertrag, daß der Haushaltsplan endgültig festgestellt sei, sei nicht als eine anfechtbare Handlung anzusehen. Dem Präsident liege nämlich in diesem Verfahrensstadium nicht der Entwurf eines Haushalts, sondern ein bereits vom Parlament verabschiedeter Haushaltsplan vor. Darüber hinaus könne man keinen dritten Teil der Haushaltsbehörde schaffen, der gegenüber den beiden anderen Teilen rechtlich selbständig sei. Dieselbe Überlegung führt das Parlament zu der Auffassung, auch der Haushaltsplan in seiner in der zweiten Lesung verabschiedeten Fassung stelle keine anfechtbare Handlung dar, da er eine kombinierte Handlung sei, die von zwei zusammen die Haushaltsbehörde der Gemeinschaft bildenden Organen herrühre.

Das Parlament fügt hinzu, seine Stellungnahme in diesem Zusammenhang impliziere nicht, daß der Gerichtshof keine Kontrolle über den Haushaltsplan der Gemeinschaft ausüben könne. Vielmehr könnten alle Handlungen zur Ausführung dieses Haushaltsplans sowohl mit einer Nichtigkeitsklage als auch auf dem Weg über ein Vorabentscheidungsverfahren nach Artikel 177 EWG-Vertrag angefochten werden.

Der *Rat* hebt zunächst hervor, daß das Parlament keine besondere Rechtsstellung besitze, die es ihm ermögliche, sich jeglicher gerichtlichen Kontrolle zu entziehen. Dabei sei der Umstand, daß in den Artikeln 173 EWG-Vertrag und 146 EAG-Vertrag ausdrücklich nur Handlungen des Rates und der Kommission genannt seien, allein nicht ausschlaggebend. Vielmehr seien diese Vorschriften unter Berücksichtigung der Ausdehnung der Befugnisse des Parlaments in Haushaltsangelegenheiten auszulegen. In den ursprünglichen Systemen der beiden Verträge hätten nämlich nur der Rat und die Kommission Rechtshandlungen vornehmen können, während das Parlament, abgesehen von einer Ausnahme (Artikel 144 EWG-Vertrag; Artikel 114 EAG-Vertrag), nur dazu berufen gewesen sei, Stellungnahmen abzugeben. Aus diesem Gesichtspunkt heraus rechtfertigten die Änderungen der Verträge in den Jahren 1970 und 1975, durch die die haushaltsrechtlichen Befugnisse zwischen dem Parlament und dem Rat aufgeteilt worden seien, eine weite Auslegung der Artikel 173 EWG-Vertrag und 146 EAG-Vertrag in der Weise, daß die gerichtliche Kontrolle sich auch auf die Rechtmäßigkeit des Gesamthaushaltsplans der Gemeinschaft erstrecken müsse. Im übrigen sei eine solche Kontrolle unbedingt erforderlich, da die Nichteinhaltung der gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften über das Haushaltsverfahren das in den Verträgen angestrebte institutionelle Gleichgewicht gefährden könnte.

Der Rat wendet sich dann gegen die Auffassung, daß unter den Umständen des vorliegenden Falles eine Nichtigkeitsklage vielmehr gegen eine Handlung der Kommission zur Ausführung des Haushaltsplans zu erheben sei. Seiner Meinung nach ist diese Lösung nicht angebracht; denn sie zwänge dazu, eine Entscheidung der Kommission abzuwarten, durch die der Haushaltsplan ausgeführt werde, und beim Gerichtshof ein Organ zu verklagen, das nicht unmittelbar für die behauptete Rechtswidrigkeit des Haushaltsplans verantwortlich ist.

Zur Begründetheit

Der *Rat* stützt seine Klage auf drei Rügen. Zunächst liege ein Verstoß gegen wesentliche Formvorschriften insoweit vor, als der Präsident des Parlaments bei seiner streitigen Feststellung vom 18. Dezember 1985 davon ausgegangen sei, daß das in Frage stehende Haushaltsverfahren im Sinne von Artikel 203 Absatz 7 EWG-Vertrag abgeschlossen sei. Dann liege ein Verstoß gegen Artikel 203 Absatz 9 insoweit vor, als das Parlament bei der Verabschiedung des Haushaltsplans für 1986 in zweiter Lesung einseitig die nichtobligatorischen Ausgaben über die neuen Erhöhungssätze hinaus er-

höht habe, die sich aus dem vom Rat in zweiter Lesung geänderten Entwurf des Haushaltsplans ergeben hätten. Schließlich macht der Rat geltend, daß Artikel 203 Absätze 5 und 6 insoweit nicht beachtet worden sei, als das Parlament in zweiter Lesung eine Reihe von Haushaltslinien geändert habe, die obligatorische Ausgaben darstellten.

Zur *ersten Rüge* trägt der *Rat* vor, die Feststellung des Präsidenten des Parlaments im Sinne von Artikel 203 Absatz 7 sei keine rein deklaratorische Handlung. Es ergebe sich vielmehr aus dem Wortlaut dieser Vorschrift, daß diese Handlung die konstitutive Wirkung habe, einen Entwurf des Haushaltsplans in einen Haushaltsplan umzuwandeln. Der Rat folgert daraus, daß der Präsident des Parlaments immer verpflichtet sei, tatsächlich zu prüfen, ob alle in dieser Vorschrift vorgesehenen Voraussetzungen erfüllt seien, insbesondere die Voraussetzung, daß das Haushaltsverfahren abgeschlossen sein müsse. Dies sei aber so lange nicht der Fall, als ein erforderlicher neuer maximaler Erhöhungssatz nicht gemäß Artikel 203 Absatz 9 Unterabsatz 5 festgelegt sei.

Was die *zweite Rüge* angeht, macht der *Rat* zunächst geltend, die Einhaltung des Artikels 203 Absatz 9 EWG-Vertrag sei von erheblicher Bedeutung, da der Mechanismus des maximalen Erhöhungssatzes eine notwendige Begrenzung der dem Parlament eingeräumten Befugnis darstelle, in letzter Instanz über die nichtobligatorischen Ausgaben zu entscheiden. Eine derartige Begrenzung sei so lange unbedingt erforderlich, als das Gleichgewicht im Haushaltsplan der Gemeinschaft zwischen den Ausgaben und den Einnahmen, das durch Artikel 199 EWG-Vertrag vorgeschrieben sei, dadurch sichergestellt werde, daß ein Teil der Erträge aus der Mehrwertsteuer (vom 1. Januar 1986 an: 1,4 %) zur Verfügung gestellt werde. Es seien also die Mitgliedstaaten, die eine eventuelle Erhöhung der Gemeinschaftsausgaben finanzieren müßten. Daher sei die Zustimmung des Rates zur Festlegung von neuen Erhöhungssätzen erforderlich.

Der *Rat* wendet sich dann gegen die Auffassung des Parlaments, daß es nicht verpflichtet gewesen sei, sich während des Haushaltsverfahrens für das Jahr 1986 bei den außergewöhnlichen Ausgaben, die durch die Erweiterung der Gemeinschaft und durch die sogenannte „Altlast" verursacht worden seien, an den Mechanismus des Höchstsatzes zu halten. Dabei beruft er sich auf den Wortlaut des Artikels 203 Absatz 9, aus dem sich ergebe, daß der Mechanismus des Höchstsatzes *für alle* nichtobligatorischen Ausgaben gelte und daß der Ausdruck „gleichartige Ausgaben" als eine Verweisung auf den gleichen *Typ* von Ausgaben zu verstehen sei. Wenn die Verfasser der Änderungsverträge von 1970 und 1975 hätten zulassen wollen, daß neue nichtobligatorische Ausgaben in bestimmten Fällen von der Anwendung des Höchstsatzes ausgenommen würden, hätten sie dies darüber hinaus klar zum Ausdruck gebracht.

Zur *dritten Rüge* trägt der *Rat* vor, das Parlament sei nicht dazu befugt gewesen, bestimmte, in der Anlage XVIII zur Klageschrift bezeichnete Haushaltslinien zu ändern, die obligatorische Ausgaben darstellten. Zu den in Frage stehenden Posten gehörten zwei Haushaltslinien (Artikel 450 und 926), die sich bereits in früheren Haushaltsplänen befänden und die in der Gemeinsamen Erklärung des Parlaments, des Rates und der Kommission vom 30. Juni 1982 (ABl. C 194, S. 1) als obligatorische Ausgaben klassifiziert seien. In den anderen Fällen handele es sich um neue Haushaltslinien.

Das *Europäische Parlament* trägt als allgemeine Anmerkung vor, das Haushaltsverfahren für das Jahr 1986 müsse vor dem Hintergrund der Schwierigkeiten gesehen werden, die während der vorhergehenden

Verfahren, namentlich denen der Jahre 1983 und 1984, aufgetreten seien. Zu diesen Schwierigkeiten gehörten insbesondere die Erschöpfung der im Rahmen der Überweisung eines Teils der Erträge aus der Mehrwertsteuer verfügbaren Eigenmittel, die „britische Beitragserstattung", die unbedingt erforderliche Verstärkung der Strukturfonds (Regionalfonds, Sozialfonds und EAGFL, Abteilung Ausrichtung), die einseitige Verabschiedung von Grundsätzen einer „Haushaltsdisziplin" durch den Rat und die sich aus einer systematischen Unterbewertung der Mittelansätze ergebenden Probleme („haushaltsmäßige Unterbewertung"). Dabei weist das Parlament außerdem darauf hin, daß der Haushaltsplan für das Haushaltsjahr 1984 durch einen Nachtragshaushalt habe ergänzt werden müssen, da die in ihn aufgenommenen Mittelansätze nicht ausgereicht hätten. Außerdem habe der Rat im Jahre 1984 einen Haushaltsplanentwurf vorgelegt, der nicht alle zur Finanzierung der Ausgaben des Jahres 1985 erforderlichen Finanzmittel abgedeckt habe, und das Parlament habe diese offenkundige Unterlassung dadurch abstellen müssen, daß es diesen Entwurf in seiner Gesamtheit abgelehnt habe. Was das Jahr 1986 angehe, habe der Rat ihm aber einmal mehr einen Haushaltsplanentwurf vorgelegt, der offenkundig insoweit unvollständig sei, als er keine Mittelansätze dafür enthalte, die Erweiterung der Gemeinschaft und die „Altlast" zu bewältigen. Im übrigen habe das Parlament bei der ersten Lesung ernsthaft ins Auge gefaßt, den unvollständigen Entwurf in der vorliegenden Form anzunehmen, was eine zweite Lesung durch den Rat ausgeschlossen hätte: In diesem Fall wäre der Haushaltsplan als festgestellt anzusehen gewesen, ohne daß die erforderlichen Mittelansätze in ihm enthalten gewesen wären. Eine solche Entscheidung hätte die Mängel des Entwurfs des Rates klar zutage treten lassen. Das Parlament habe jedoch von dieser Möglichkeit abgesehen, um das ordnungsgemäße Funktionieren der Gemeinschaft im Jahre 1986 nicht zu gefährden. Aus demselben Grund sei eine Ablehnung des gesamten Haushaltsplanentwurfs seinerzeit nicht angebracht gewesen, da die Gemeinschaft auch bei Geltung der Regelung der vorläufigen Zwölftel (Artikel 204) nicht in der Lage gewesen wäre, die sich aus der Erweiterung und den Strukturfonds ergebenden Verpflichtungen zu bewältigen.

Zum Vorbringen des Rates zur Begründetheit trägt das *Parlament* vor, die Ausgaben für die gegenüber Spanien und Portugal eingegangenen Verpflichtungen sowie die die „Altlast" betreffenden Ausgaben seien gleichartig mit nichtobligatorischen Ausgaben im allgemeinen, hätten jedoch keine Entsprechung im Haushaltsplan für 1985. In diesem Zusammenhang weist das Parlament außerdem darauf hin, daß die Kommission die beiden oben genannten Ausgaben in ihrem Vorentwurf ausdrücklich nicht in den höchstzulässigen Erhöhungssatz einbezogen habe. Im übrigen ergebe sich aus Artikel 203 Absatz 9 Unterabsätze 1 und 3, daß die beiden Teile der Haushaltsbehörde, wenn sie sich nicht einigen könnten, an die in diesem Zusammenhang von der Kommission angewandte Methode gebunden seien. Aus diesen Gründen ist das Parlament der Auffassung, es habe davon ausgehen können, daß der Mechanismus des Höchstsatzes im vorliegenden Fall auf die beiden Arten von Ausgaben nicht anwendbar sei.

Für den Fall, daß der Gerichtshof sich dieser Auslegung des Artikels 203 Absatz 9 nicht anschließt, trägt das *Parlament hilfsweise* vor, das rechtswidrige Verhalten des Rates habe es tatsächlich gezwungen, im Interesse der Gemeinschaft den von ihm bezogenen Standpunkt einzunehmen. Das Verhalten des Rates während des in Frage stehenden Haushaltsverfahrens sei unter zwei Gesichtspunkten rechtswidrig gewesen. Zunächst habe der Rat dadurch gegen Artikel 199 und 203 Absatz 10 EWG-Vertrag verstoßen, daß er bei der ersten Lesung einen

unvollständigen Haushaltsplanentwurf vorgelegt habe. Dann habe der Rat dadurch, daß er einen vollständigeren Haushaltsplanentwurf absichtlich erst bei der zweiten Lesung erstellt habe, die Haushaltsbefugnisse des Parlaments mißachtet. Eine haushaltsmäßige Unterbewertung durch den Rat bei der ersten Lesung nehme dem Parlament nicht nur sein Recht auf zwei Lesungen des Haushaltsplans, sondern gefährde auch sein Recht auf das letzte Wort in bezug auf die nichtobligatorischen Ausgaben insoweit, als das Parlament dadurch gezwungen sei, die zu Unrecht nicht eingesetzten Mittel im Wege der Abänderung einzusetzen. Mit anderen Worten: Eine absichtliche haushaltsmäßige Unterbewertung bei der ersten Lesung durch den Rat sei offenkundig ein Mißbrauch und eine Verfälschung des Verfahrens, da das dem Parlament durch den Vertrag zuerkannte Recht auf Abänderung dadurch eingeschränkt werde.

In dieser außergewöhnlichen Situation und angesichts der Tatsache, daß die anderen Möglichkeiten, der Auseinandersetzung mit dem Rat zu entgehen, aus den oben dargelegten Gründen nicht gangbar gewesen seien, sei die abschließende Entscheidung des Parlaments, die Ausgaben im Zusammenhang mit der Erweiterung und der „Altlast" als „außerhalb des Höchstsatzes" liegend anzusehen, die einzige Lösung gewesen, bei der sowohl das Erfordernis eines vollständigen Haushaltsplans im Sinne von Artikel 199 EWG-Vertrag als auch der Grundsatz der Kontinuität des Funktionierens der Gemeinschaft hätten beachtet werden können.

Ganz hilfsweise trägt das *Parlament* vor, der Haushaltsplan der Gemeinschaft sei eine einheitliche Handlung. Es sei daher nicht denkbar, daß eine eventuelle Nichtigerklärung sich nur auf einen Teil des Haushaltsplans erstrecken und einen anderen Teil bestehen lassen könne. Außerdem lasse eine teilweise Nichtigerklärung den in zweiter Lesung durch den Rat geänderten Entwurf bestehen und führe damit zu einem im Widerspruch zu Artikel 203 Absatz 9 stehenden Ergebnis. Die sich daraus ergebenden neuen Höchstsätze wären nämlich *einseitig* durch den Rat festgelegt worden. Aus diesen Gründen ist das Parlament der Auffassung, daß der Gerichtshof gegebenenfalls den Haushaltsplan in seiner Gesamtheit für nichtig erklären müsse.

Erklärungen der Streithelfer

In ihren jeweiligen Streithilfeschriftsätzen tragen die britische und die französische Regierung im wesentlichen vor, das Parlament habe in seiner Klagebeantwortung nichts vorgebracht, was seine eigenen Handlungen und insbesondere die Rechtsverstöße rechtfertigen könne, die es während der zweiten Lesung des Entwurfs des Haushaltsplans für 1986 begangen habe.

IV — Mündliche Verhandlung

In der Sitzung vom 30. April 1986 haben der Rat der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch D. Gordon-Smith und F. van Craeyenest, die Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch M. Seidel, die Französische Republik, vertreten durch G. Guillaume, das Vereinigte Königreich, vertreten durch seinen Bevollmächtigten T. J. G. Pratt, unterstützt von F. Jacobs, QC, sowie das Europäische Parlament, vertreten durch seinen Bevollmächtigten F. Pasetti-Bombardella, unterstützt von J. Lever, QC, und Rechtsanwalt Lyon-Caen, mündlich verhandelt.

In der Sitzung hat der *Rat*, was den genauen Gegenstand seines zweiten Klageantrags angeht, vorgetragen, es sei nicht wesentlich, daß der Gerichtshof über die Klassifizierung der in Frage stehenden Haushaltslinien entscheide. Die vom Parlament in zweiter Lesung beschlossene Erhöhung dieser Haushaltslinien sei nämlich, unabhängig

von ihrer genauen Klassifizierung, rechtswidrig. Wenn die betreffenden Mittelansätze obligatorische Ausgaben darstellten, habe das Parlament keinerlei Befugnis, sie bei der zweiten Lesung zu ändern, da allein der Rat zu einer derartigen Änderung ermächtigt sei. Handele es sich dagegen um nichtobligatorische Ausgaben, so führe die streitige Erhöhung mangels einer Einigung mit dem Rat zu einer noch größeren Überschreitung des Höchstsatzes der Erhöhung, als im ersten Klageantrag des Rates angegeben. Daraus folge aber, daß der Haushaltsplan in diesen beiden Fällen insoweit für nichtig erklärt werden müsse, als die in Frage stehenden Mittelansätze vom Parlament bei der zweiten Lesung erhöht worden seien.

Der Generalanwalt hat seine Schlußanträge in der Sitzung vom 2. Juni 1986 vorgetragen.

Entscheidungsgründe

1 Der Rat der Europäischen Gemeinschaften hat mit Klageschrift, die am 11. Februar 1986 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, gemäß Artikel 173 EWG-Vertrag und 146 EAG-Vertrag Klage gegen das Europäische Parlament mit den Anträgen erhoben, den Gesamthaushaltsplan der Europäischen Gemeinschaften für das Haushaltsjahr 1986 (ABl. L 358) teilweise oder hilfsweise insgesamt für nichtig zu erklären und den Rechtsakt des Präsidenten des Europäischen Parlaments vom 18. Dezember 1985 aufzuheben, mit dem dieser feststellte, daß dieser Haushaltsplan endgültig festgestellt sei.

2 Der Rat sowie die Bundesrepublik Deutschland, die Französische Republik und das Vereinigte Königreich, die dem Verfahren als Streithelfer des Rates beigetreten sind, werfen dem Europäischen Parlament insbesondere vor, infolge von Abänderungen, die in der zweiten Lesung des Entwurfs des Haushaltsplans am 12. Dezember 1985 beschlossen worden seien, bestimmte Haushaltsmittel unter Verstoß gegen die Verträge, insbesondere gegen Artikel 203 Absatz 9 EWG-Vertrag und die Parallelbestimmungen des EAG- und des EGKS-Vertrags, erhöht zu haben. Diese Aufstockungen hätten einen Anstieg der in den Haushaltsplan für 1986 aufgenommenen nichtobligatorischen Ausgaben gegenüber dem Haushaltsjahr 1985 zur Folge, der den gemäß Artikel 203 Absatz 9 EWG-Vertrag festgelegten Höchstsatz für die Erhöhung übersteige.

3 Das Europäische Parlament hält die Klage für unzulässig. Hilfsweise macht es geltend, es habe Artikel 203 Absatz 9 EWG-Vertrag nach Geist und Buchstaben befolgt. Dagegen habe der Rat die Verträge, insbesondere Artikel 199 EWG-Vertrag, dadurch verletzt, daß er dem Parlament einen Entwurf des Haushaltsplans und nach der ersten Lesung durch das Parlament einen geänderten Entwurf vorgelegt habe, dessen Annahme es den Gemeinschaften unmöglich gemacht hätte, ihren Verpflichtungen nachzukommen.

Zur Zulässigkeit

4 Das Parlament trägt zunächst vor, der Rat könne sich nicht auf Artikel 173 EWG-Vertrag stützen, um den Haushaltsplan als Handlung des Europäischen Parlaments für nichtig erklären zu lassen. Artikel 173 sehe nicht vor, daß die Handlungen des Europäischen Parlaments Gegenstand einer Rechtmäßigkeitskontrolle sein könnten, wie er im übrigen auch dem Parlament nicht die Möglichkeit einräume, vor dem Gerichtshof die Rechtswidrigkeit von Handlungen des Rates und der Kommission der Gemeinschaften geltend zu machen.

5 Wie der Gerichtshof jedoch bereits in seinem Urteil vom 23. April 1986 in der Rechtssache 294/83 (Parti écologiste „Les Verts", Slg. 1986, 1339) entschieden hat, kann gegen Handlungen des Europäischen Parlaments, die Rechtswirkungen gegenüber Dritten entfalten sollen, Nichtigkeitsklage gemäß Artikel 173 EWG-Vertrag erhoben werden, wenn dessen Tatbestand im übrigen erfüllt ist.

6 Der Gesamthaushaltsplan der Gemeinschaften ist der Akt, durch den jährlich die Einnahmen und Ausgaben veranschlagt und im voraus bewilligt werden. Diese sind gemäß Artikel 199 Absatz 2 EWG-Vertrag auszugleichen. Die Kommission hat den Haushaltsplan nach Artikel 205 im Rahmen der zugewiesenen Mittel auszuführen. Die eingesetzten Einnahmen bestimmen die Höhe der Beträge, die die Mitgliedstaaten aus dem Mehrwertsteueraufkommen als Eigenmittel der Gemeinschaften abzuführen haben. Daraus folgt, daß der Haushaltsplan, sobald die Feststellung durch den Präsidenten gemäß Artikel 203 Absatz 7 erfolgt ist, zu den Handlungen gehört, die Rechtswirkungen gegenüber Dritten entfalten.

7 Das Parlament trägt weiter vor, jedenfalls könne in der Feststellung des Präsidenten des Parlaments nach Artikel 203 Absatz 7 EWG-Vertrag, daß der Haushaltsplan endgültig festgestellt sei, keine anfechtbare Handlung gesehen werden. Der Präsident des Parlaments werde nämlich erst nach Abschluß des Haushaltsverfah-

rens tätig und könne dessen Ausgang nicht beeinflussen. Betrachtete man die Feststellung durch den Präsidenten des Parlaments als anfechtbare Handlung, so würde unter diesen Umständen im Ergebnis ein selbständiger dritter Teil der Haushaltsbehörde neben den beiden anderen, Rat und Parlament, geschaffen.

8 Auch diese Auffassung ist zurückzuweisen. Der Präsident des Parlaments stellt förmlich fest, daß das Haushaltsverfahren durch die endgültige Annahme des Haushaltsplans zum Abschluß gebracht worden ist, und verleiht dem Haushaltsplan damit Bindungswirkung gegenüber den Organen wie auch gegenüber den Mitgliedstaaten. In Wahrnehmung dieser Funktion wird der Präsident des Parlaments am Ende eines Verfahrens, in dem mehrere Organe zusammenwirken, durch einen eigenen, objektiven Rechtsakt tätig. Diesen Akt erläßt er nicht als eigenständige, im EWG-Vertrag nicht vorgesehene Institution, sondern als Organ des Europäischen Parlaments.

9 Das Parlament macht schließlich geltend, sein in zweiter Lesung gefaßter Beschluß über den vom Rat geänderten Entwurf könne nicht Gegenstand einer Nichtigkeitsklage sein.

10 Das Parlament und der Rat nähmen im Rahmen des Haushaltsverfahrens einander ergänzende Funktionen wahr. Das Zusammenwirken dieser beiden Organe führe zur Aufstellung des Haushaltsplans. Dieser stelle einen gemeinsamen Akt dar, der unter den Handlungen der Gemeinschaftsorgane keine Entsprechung habe. Die Nichtigerklärung eines solchen Akts könne deshalb nicht nur die Beschlüsse des einen der beiden betroffenen Organe erfassen. Nach Artikel 176 EWG-Vertrag habe „das Organ, dem das für nichtig erklärte Handeln zur Last fällt", die sich aus dem Urteil des Gerichtshofes ergebenden Maßnahmen zu ergreifen. Der Haushaltsplan der Gemeinschaft sei aber das Werk zweier Organe, so daß er nicht unter diese Bestimmung falle. Daher sei eine Kontrolle des Haushaltsplans im Wege der Nichtigkeitsklage nicht möglich.

11 Der Rat trägt demgegenüber vor, der Haushaltsplan sei jedenfalls bis zum Haushaltsjahr 1975 gemäß Artikel 173 EWG-Vertrag justitiabel gewesen, da seine Annahme eine Handlung des Rates dargestellt und Rechtswirkungen gezeitigt habe. Bei der Änderung der Vertragsbestimmungen im Haushaltsbereich sei mit Sicherheit nicht beabsichtigt gewesen, durch die Erweiterung der Befugnisse des Europäischen Parlaments in diesem Bereich den Haushaltsplan aus der Kategorie der justitiablen Handlungen herauszunehmen. Die gerichtliche Überwachung sei im

übrigen deshalb unbedingt erforderlich, weil die Organe verpflichtet seien, bei ihren Handlungen die Grenzen ihrer Befugnisse einzuhalten.

12 Es ist festzustellen, daß nach Artikel 203 Absatz 10 EWG-Vertrag jedes Organ die ihm im Haushaltsbereich übertragenen Befugnisse unter Beachtung der Vorschriften des EWG-Vertrags ausübt. Wären die Handlungen der Haushaltsbehörde der Überwachung durch den Gerichtshof entzogen, könnten die Organe, die zusammen die Haushaltsbehörde bilden, in die Befugnisse der Mitgliedstaaten oder der anderen Organe eingreifen oder die Grenzen ihrer Befugnisse überschreiten. Im übrigen schließen die Verträge nirgendwo die Möglichkeit aus, Klage auf Nichtigerklärung haushaltsrechtlicher Handlungen zu erheben.

13 Die haushaltsrechtliche Natur der angefochtenen Handlungen steht daher der Zulässigkeit der Klage nicht entgegen. Auf das Vorbringen des Parlaments zu den im Falle der Nichtigerklärung zu ergreifenden Maßnahmen ist nach der Sachprüfung einzugehen.

14 Nach alledem sind die gegen die Zulässigkeit der Klage erhobenen Einwände insgesamt zurückzuweisen.

Zur Begründetheit

15 Vorab sind diejenigen Regelungen des Artikels 203 EWG-Vertrag, die im Mittelpunkt des Streits zwischen den Parteien stehen, sowie ihre Anwendung während des Verfahrens zu erörtern, das zur Aufstellung des Haushaltsplans für das Haushaltsjahr 1986 geführt hat. Artikel 203 Absatz 9 regelt dieses Verfahren, soweit es die Festsetzung der sogenannten nichtobligatorischen Ausgaben betrifft, d. h. der Ausgaben, die sich nicht zwingend aus dem Vertrag oder den aufgrund des Vertrages erlassenen Rechtsakten ergeben.

16 Aus Artikel 203 Absatz 4 Unterabsatz 2, Absatz 5 Buchstabe a und Absatz 6 geht hervor, daß das Parlament berechtigt ist, den Haushaltsplan hinsichtlich der nichtobligatorischen Ausgaben abzuändern, daß der Rat jede dieser Abänderungen ändern kann, daß aber das Parlament bei der zweiten Lesung des Entwurfs des Haushaltsplans in seiner durch den Rat geänderten Fassung die vom Rat an diesen Abänderungen vorgenommenen Änderungen ändern oder ablehnen kann. Dagegen muß das Parlament in der zweiten Lesung die Entscheidung des Rates über die

Änderungsvorschläge zu den obligatorischen Ausgaben, die das Parlament bei der ersten Lesung gemacht hat, hinnehmen.

17 Artikel 203 Absatz 9 sieht jedoch eine Grenze für die Erhöhung der nichtobligatorischen Ausgaben gegenüber den gleichartigen Ausgaben im Haushaltsplan des vorangegangenen Haushaltsjahres vor. Diese Grenze wird durch einen „Höchstsatz der Erhöhung" zum Ausdruck gebracht, den die Organe der Gemeinschaft bei dem Haushaltsverfahren nach Artikel 203 Absatz 9 Unterabsatz 3 einzuhalten haben.

18 Nach Artikel 203 Absatz 9 Unterabsatz 2 wird der Höchstsatz jährlich von der Kommission auf der Grundlage von drei objektiven Daten festgelegt, nämlich der Entwicklung des Bruttosozialprodukts, der durchschnittlichen Veränderung der nationalen Haushaltspläne und der Entwicklung der Lebenshaltungskosten. Ist das Parlament, der Rat oder die Kommission der Ansicht, daß die Tätigkeiten der Gemeinschaften eine Überschreitung dieses Satzes erforderlich machen, so kann gemäß Artikel 203 Absatz 9 Unterabsatz 5 in Übereinstimmung zwischen dem Rat und dem Parlament ein neuer Satz festgelegt werden.

19 Für das Haushaltsjahr 1986 stellte die Kommission nach Anhörung des Ausschusses für Wirtschaftspolitik fest, daß der Höchstsatz für die Erhöhung 7,1 % betrage. Bei der Vorlage des Vorentwurfs des Haushaltsplans führte die Kommission aus, sie habe sich das Ziel gesetzt, die Zunahme der erforderlichen Zahlungsermächtigungen bei den nichtobligatorischen Ausgaben auf den Höchstsatz von 7,1 % zu begrenzen. Von diesem Grundsatz müßten jedoch bestimmte Ausnahmen gemacht werden.

20 In diesem Zusammenhang wies die Kommission in der „allgemeinen politischen Einleitung" zum Vorentwurf des Haushaltsplans insbesondere darauf hin, daß sich die Verpflichtungsermächtigungen seit 1978 merklich rascher als die Zahlungsermächtigungen erhöht hätten und daß diese Entwicklung angesichts der zeitlichen Staffelung der entsprechenden Maßnahmen dazu geführt habe, daß der Mittelbedarf für die Finanzierung dieser Verpflichtungen unaufhörlich steige. Seit 1978 hätten sich etwa 10,3 Mrd ECU angesammelt, von denen 8,2 Mrd ECU auf die drei Strukturfonds, nämlich den Sozialfonds, den Regionalfonds und die Abteilung Ausrichtung des EAGFL, entfielen. Diese „Altlast" könne nur abgebaut, die finanzielle Deckung dieser Maßnahme nur sichergestellt werden, wenn die Erhöhung der Zahlungsermächtigungen über den Satz von 7,1 % so weit hinausgehe, wie

dies zur Deckung der in Frage stehenden Verpflichtungen im Jahre 1986 erforderlich sei.

21 Bei der Verabschiedung des Entwurfs des Haushaltsplans in erster Lesung setzte der Rat die Erhöhung der Verpflichtungsermächtigungen ebenso wie die der Zahlungsermächtigungen auf Beträge fest, die innerhalb des Höchstsatzes von 7,1 % lagen. Nach den Berechnungen des Rates ergibt sich aus dem Entwurf des Haushaltsplans eine Erhöhung um 578,1 Mio ECU oder um 7,05 % bei den Verpflichtungsermächtigungen und um 430 Mio ECU oder um 7,04 % bei den Zahlungsermächtigungen.

22 In den Anmerkungen zu seinem Entwurf des Haushaltsplans erklärte der Rat sich „bereit, die für den EFRE und den ESF eingesetzten Mittel bei der zweiten Lesung des Haushaltsplanentwurfs zu überprüfen und bei dieser Gelegenheit sicherzustellen, daß die Beträge, die zur Erfüllung der Verpflichtungen aus den Beitrittsverhandlungen gegenüber den beiden neuen Mitgliedstaaten erforderlich sind, ... für die betreffenden Länder bereitstehen". Außerdem äußerte er seine Überzeugung, daß es sich bei der Altlast „um eine schwierige Frage handelt, die die beiden die Haushaltsbehörde bildenden Organe gemeinsam zu regeln haben, und daß sich die Regelung dieser Frage zwangsläufig auf mehrere Haushaltsjahre erstrecken wird".

23 Nach Artikel 203 Absatz 9 Unterabsatz 4 kann das Parlament, wenn der Erhöhungssatz, der aus dem vom Rat aufgestellten Entwurf des Haushaltsplans hervorgeht, über der Hälfte des Höchstsatzes liegt, in Ausübung seines Abänderungsrechts den Betrag der nichtobligatorischen Ausgaben noch bis zur Hälfte des Höchstsatzes erhöhen. Im vorliegenden Fall hat der Rat diesen Handlungsspielraum des Parlaments auf 291,1 Mio ECU bei den Verpflichtungsermächtigungen und auf 216,65 Mio ECU bei den Zahlungsermächtigungen beziffert.

24 Die vom Rat vorgelegten Zahlen sind nicht anhand der Zahlen berechnet, die sich aus dem Haushaltsplan für 1985 in seiner festgestellten und veröffentlichten Fassung ergeben, sondern anhand von berichtigten Ansätzen, da das Parlament bei dem Haushaltsverfahren, das zum Haushaltsplan für 1985 führte, bestimmte Abänderungen vorgenommen hatte, denen gegenüber der Rat Vorbehalte und Einwände geäußert hatte. Da der Haushaltsplan für 1985 jedoch nicht fristgerecht angefochten wurde, darf der Rat im Rahmen des vorliegenden Verfahrens über den Haushaltsplan für 1986 die Ansätze für die Erhöhung der nichtobligatorischen

Ausgaben nicht berichtigen und dabei die Rechtmäßigkeit von während des vorangegangenen Haushaltsverfahrens vorgenommenen Abänderungen bestreiten. Die aufgrund dieser Abänderungen erhöhten Ausgaben gehören zu den „Ausgaben des laufenden Haushaltsjahres", die nach Artikel 203 Absatz 9 Unterabsatz 1 die Berechnungsgrundlage für die Anwendung des Höchstsatzes der Erhöhung darstellen. Läßt man die Berichtigung der Ansätze durch den Rat außer acht, so betrug der Handlungsspielraum des Parlaments 294 Mio ECU bei den Verpflichtungsermächtigungen und 217 Mio ECU bei den Zahlungsermächtigungen.

25 Unstreitig haben die vom Parlament in erster Lesung beschlossenen Abänderungen zu einer Gesamterhöhung der nichtobligatorischen Ausgaben geführt, die deutlich über diesen Handlungsspielraum hinausgeht. Diese Erhöhung gegenüber dem vom Rat verabschiedeten Haushaltsplanentwurf lag, ungeachtet der vom Rat und vom Parlament angewandten unterschiedlichen Berechnungsmethoden, sowohl bei den Verpflichtungsermächtigungen als auch bei den Zahlungsermächtigungen jedenfalls über 1 700 Mio ECU.

26 Aus den Verhandlungen des Parlaments ergibt sich, daß diese Erhöhungen insbesondere zum Abbau der „Altlast" beitragen sollten, wie es die Kommission in ihrem Vorentwurf des Haushaltsplans vorgeschlagen hatte, und außerdem die drei Strukturfonds verstärken sollten, damit diese die mit dem Beitritt Spaniens und Portugals zur Gemeinschaft am 1. Januar 1986 verbundenen Probleme bewältigen könnten. In seiner Entschließung zum Entwurf des Gesamthaushaltsplans vom 14. November 1985 wies das Parlament zunächst auf die gegenüber den neuen Mitgliedstaaten eingegangenen politischen und rechtlichen Verpflichtungen hin und stellte dann fest, daß „die Beträge, die für die Berücksichtigung der Erweiterung wesentlich sind", und der größte Teil „der Zahlungen, die sich aus den in den Vorjahren bereits genehmigten Verpflichtungen ergeben", auf der Grundlage der von der Kommission für notwendig erachteten Zahlen wieder einzusetzen seien, da diese beiden Ausgabenkategorien unlösbar miteinander verknüpft seien.

27 Bei der zweiten Lesung des Haushaltsplans beschloß der Rat, die nichtobligatorischen Ausgaben gegenüber den im Haushaltsplanentwurf festgesetzten Zahlen um 1 199 Mio ECU bei den Verpflichtungsermächtigungen und um 1 251 Mio ECU bei den Zahlungsermächtigungen zu erhöhen. Diese Beträge stellten auf der Grundlage der berichtigten Ansätze für 1985, von denen der Rat ausging, eine Erhöhung um 14,63 % bei den Verpflichtungsermächtigungen und um 20,5 % bei den Zahlungsermächtigungen dar. Mit Schreiben vom 29. November 1985 an den Präsidenten des Parlaments legte der Rat dar, wie er über die vom Parlament in

erster Lesung beschlossenen Abänderungen entschieden habe, und gab an, er sei „infolgedessen" übereingekommen, der Versammlung vorzuschlagen, für das Jahr 1986 bei den nichtobligatorischen Ausgaben neue Sätze für die Verpflichtungsermächtigungen (14,63 %) und für die Zahlungsermächtigungen (20,5 %) festzulegen.

28 Bei Beginn der Verhandlungen zur zweiten Lesung des Haushaltsplans gab das Parlament zu verstehen, daß es die vom Rat angenommenen Abänderungen nicht für ausreichend halte und daß es weder den vom Rat in zweiter Lesung festgesetzten Beträgen noch den geänderten Zahlen des Höchstsatzes der Erhöhung zuzustimmen bereit sei. Die Verhandlungen waren durch das Bemühen gekennzeichnet, einen Haushaltsplan aufzustellen, in dem die mit der Erweiterung und der „Altlast" verbundenen Ausgaben hinreichend berücksichtigt würden.

29 Auf seiner 1052. Tagung am 11. und 12. Dezember 1985 in Straßburg formulierte der Rat noch einmal einen Kompromißvorschlag, den er als den letzten bezeichnete. Dabei erklärte er sich bereit, einer erneuten Erhöhung der in der zweiten Lesung festgelegten Beträge um 195,7 Mio ECU bei den Verpflichtungsermächtigungen und um 241,8 Mio ECU bei den Zahlungsermächtigungen zuzustimmen. Außerdem schlug er vor, den Höchstsatz der Erhöhung auf 17,02 % bei den Verpflichtungsermächtigungen und auf 24,46 % bei den Zahlungsermächtigungen anzuheben. Der Rat ermächtigte seinen Präsidenten, diese Vorschläge dem Parlament vorzulegen. Dabei gab er an, die Vorschläge würden zurückgezogen, wenn das Parlament ihnen nicht zustimme.

30 Da das Parlament diese Kompromißvorschläge nicht annahm, zog der Präsident des Rates sie förmlich zurück. Das Parlament dagegen beschloß Abänderungen, durch die die Mittelansätze gegenüber den in dem geänderten Entwurf des Rates festgelegten um 401,7 Mio ECU bei den Verpflichtungsermächtigungen und um 563,3 Mio ECU bei den Zahlungsermächtigungen angehoben wurden. Die gesamten Mittelansätze für die nichtobligatorischen Ausgaben wurden dadurch auf 9 801,9 Mio ECU bei den Verpflichtungsermächtigungen und auf 7 917,7 Mio ECU bei den Zahlungsermächtigungen erhöht. Am 18. Dezember 1985 stellte der Präsident des Parlaments fest, daß das Haushaltsverfahren abgeschlossen und infolgedessen der Gesamthaushaltsplan für das Haushaltsjahr 1986 in der vom Parlament in zweiter Lesung gebilligten Fassung endgültig festgestellt sei.

31 Aus diesen Zahlen geht hervor, daß die Erhöhung der nichtobligatorischen Ausgaben, die sich aufgrund der zweiten Lesung des Haushaltsplans durch das Parlament ergab, gegenüber dem Haushaltsplan für 1985 in seiner festgestellten Fassung 18,17 % (Verpflichtungsermächtigungen) und 29,10 % (Zahlungsermächtigungen) betrug, gegenüber den berichtigten Ansätzen für 1985 aber, von denen der Rat ausgegangen war, 19,53 % bzw. 29,73 %.

32 Diese kurze Darlegung erlaubt drei Feststellungen darüber, wie die Regelungen über den Höchstsatz der Erhöhung angewandt wurden:

a) Die Kommission, der Rat und das Parlament waren sich darüber einig, daß der von der Kommission festgelegte Erhöhungssatz für das ordnungsgemäße Funktionieren der Gemeinschaften während des Haushaltsjahres 1986 nicht ausreichte;

b) der Rat und das Parlament waren nicht in der Lage, sich auf einen neuen Höchstsatz der Erhöhung zu einigen, obwohl die Positionen, die die beiden Organe schließlich einnahmen, ziemlich nahe beieinander lagen;

c) die vom Parlament in zweiter Lesung festgelegten Mittelansätze, die in den Haushaltsplan in seiner vom Präsidenten des Parlaments am 18. Dezember 1985 festgestellten Fassung eingingen, gehen über den von der Kommission festgelegten Höchstsatz der Erhöhung und die verschiedenen geänderten Sätze, die der Rat vorgeschlagen hatte, hinaus.

33 Die Feststellung unter b) wird vom Rat bestritten. Dieser macht geltend, das Parlament habe dadurch, daß es über die vom Rat in zweiter Lesung vorgeschlagenen Erhöhungen hinaus gegangen sei, den vom Rat festgelegten Zahlen für den Höchstsatz stillschweigend zugestimmt. Das Parlament hält dem entgegen, diese Auffassung laufe darauf hinaus, daß von einem neuen Satz ausgegangen werde, den der Rat einseitig festgesetzt habe, während der Vertrag eine Übereinstimmung zwischen Rat und Parlament verlange. Außerdem habe das Parlament nicht nur die Wahl zwischen der Annahme und der Ablehnung des neuen vom Rat vorgeschlagenen Satzes. Es könne gemäß Artikel 203 Absatz 8 EWG-Vertrag auch jederzeit den Entwurf des Haushaltsplan insgesamt ablehnen.

34 In diesem Zusammenhang ist festzustellen, daß nach dem Vertrag zwar die Festlegung des Höchstsatzes durch die Kommission nach objektiven Gesichtspunkten erfolgen muß, daß aber für die Änderung dieses Satzes kein Kriterium vorgesehen

ist: Nach Artikel 203 Absatz 9 Unterabsatz 5 genügt es, daß Rat und Parlament sich einigen. Angesichts der Bedeutung einer solchen Einigung, die den beiden Organen bei einvernehmlichem Vorgehen die Möglichkeit gibt, die Mittelansätze für die nichtobligatorischen Ausgaben über den von der Kommission festgestellten Satz hinaus zu erhöhen, reicht es für die Annahme einer Einigung nicht aus, daß der entsprechende Wille des einen oder des anderen Organs vermutet wird.

35 Die Feststellung unter c) wird vom Parlament bestritten. Es macht geltend, die die Erweiterung und den Abbau der „Altlast" betreffenden nichtobligatorischen Ausgaben des Haushaltsjahres 1986 hätten im Haushaltsjahr 1985 keine Entsprechung gehabt. Sie könnten daher nicht durch das Verfahren nach Artikel 203 Absatz 9 erfaßt werden, wonach auf die nichtobligatorischen Ausgaben des laufenden Haushaltsjahres ein Höchstsatz der Erhöhung angewandt werde.

36 Dem ist nicht zu folgen. Nach Artikel 203 Absatz 9 Unterabsatz 1 wird „für alle Ausgaben, die sich nicht zwingend aus dem Vertrag oder den aufgrund des Vertrages erlassenen Rechtsakten ergeben", jedes Jahr ein Höchstsatz festgelegt, „um den die gleichartigen Ausgaben des laufenden Haushaltsjahres erhöht werden können". Der Ausdruck „gleichartige Ausgaben" kann sich nur auf die am Anfang dieses Satzes genannten Ausgaben beziehen, nämlich die Ausgaben, die nicht obligatorisch sind. Daraus folgt, daß der Vertrag keine nichtobligatorischen Ausgaben kennt, deren Erhöhung nicht in den Anwendungsbereich des Höchstsatzes der Erhöhung fallen würde.

37 In seiner Klagebeantwortung wirft das Parlament dem Rat darüber hinaus vor, er habe sich dadurch rechtswidrig verhalten, daß er einen unvollständigen Haushaltsplanentwurf vorgelegt habe, insbesondere insoweit, als dieser nicht die erforderlichen Mittelansätze zur Bewältigung der Erweiterung und des Abbaus der „Altlast" enthalten habe. Der Rat habe dadurch gegen die allgemeinen Grundsätze der Aufstellung eines vollständigen und wahrheitsgemäßen Haushaltsplans verstoßen. Dieses Verhalten habe das Parlament dazu gezwungen, den Haushaltsplan zu ergänzen, und damit die Befugnisse des Parlaments beschränkt.

38 Es kann dahingestellt bleiben, welche Auswirkungen dieses Argument auf die Überschreitung des Höchstsatzes der Erhöhung durch die vom Parlament beschlossenen Abänderungen hat. Jedenfalls ist es nicht Sache des Gerichtshofes, sondern des Rates und des Parlaments, einvernehmlich zu regeln, welche Erfor-

dernisse sich für den Haushaltsplan der Gemeinschaft aus besonderen Situationen, wie dem Beitritt von neuen Mitgliedstaaten oder dem Abbau der „Altlast", ergeben.

39 Es ist daher festzustellen, daß der Rechtsakt des Präsidenten des Parlaments vom 18. Dezember 1985, mit dem dieser festgestellt hat, der Haushaltsplan für 1986 sei endgültig festgestellt, zu einem Zeitpunkt erfolgt ist, zu dem das Haushaltsverfahren noch nicht abgeschlossen war, da sich die beiden betroffenen Organe noch nicht darüber geeinigt hatten, welche Zahlen für den neuen Höchstsatz der Erhöhung festzulegen seien. Dieser Rechtsakt ist folglich rechtswidrig.

Zu den Folgerungen, die aus dieser Rechtswidrigkeit zu ziehen sind

40 Der Rat beantragt, den Haushaltsplan für 1986 insoweit für nichtig zu erklären, als die Verpflichtungsermächtigungen und die Zahlungsermächtigungen im Rahmen der nichtobligatorischen Ausgaben die neuen Erhöhungssätze, die der Rat dem Präsidenten des Parlaments mit Schreiben vom 29. November 1985 vorschlug, überschreiten. Der Rat beantragt außerdem festzustellen, daß die Feststellung der endgültigen Feststellung des Haushaltsplans durch den Präsidenten des Parlaments vom 18. Dezember 1985 unter Verstoß gegen die Verträge, insbesondere gegen Artikel 203 Absätze 7 und 9 EWG-Vertrag und die entsprechenden Vorschriften des EAG- und EGKS-Vertrags, erfolgt ist. Hilfsweise beantragt der Rat, den Haushaltsplan für 1986 in seiner Gesamtheit für nichtig zu erklären und als Folge davon den Rechtsakt des Präsidenten des Parlaments vom 18. Dezember 1985. Er fordert den Gerichtshof auf, für den Fall einer vollständigen Nichtigerklärung die Wirkungen des Haushaltsplans zu bezeichnen, die als fortgeltend zu betrachten sind.

41 Das Parlament beantragt für den Fall, daß der Gerichtshof die Klage als begründet ansieht, für Recht zu erkennen, daß die Nichtigerklärung sich in der Weise auf den gesamten Haushaltsplan bezieht, daß sie sich auf die Gesamtheit des Haushaltsverfahrens erstreckt, das von Anfang an aufgrund des rechtswidrigen Verhaltens des Rates fehlerhaft sei. Das Parlament trägt vor, eine teilweise Nichtigerklärung stehe im Widerspruch zum Charakter des Haushaltsplans als einheitlicher Handlung und lasse außerdem den in zweiter Lesung vom Rat geänderten Entwurf bestehen. Dieses Ergebnis verstoße gegen Artikel 203 Absatz 9.

42 Wenn es auch dem Gerichtshof obliegt, dafür zu sorgen, daß die Organe, die die Haushaltsbehörde bilden, die Grenzen ihrer Zuständigkeiten beachten, so gehört

es doch nicht zu seinen Aufgaben, in den Prozeß der Verhandlungen zwischen dem Rat und dem Parlament einzugreifen, der unter Einhaltung dieser Grenzen zur Erstellung des Gesamthaushaltsplans der Gemeinschaften führen muß. Die Hauptanträge des Rates, die auf eine teilweise Nichtigerklärung des Haushaltsplans gerichtet sind, welche zur Folge hätte, daß der Haushaltsplan in der Fassung der Vorschläge in Kraft treten würde, die der Rat dem Parlament am 29. November 1985 gemacht hat, sind folglich abzuweisen.

43 Andererseits beruht die Fehlerhaftigkeit des Rechtsakts des Präsidenten des Parlaments vom 18. Dezember 1985 darauf, daß dieser gemäß Artikel 203 Absatz 7 festgestellt hat, der Haushaltsplan sei „endgültig" festgestellt, obwohl eine endgültige Feststellung noch nicht vorlag, da die beiden Organe noch keine Einigung über den neuen Höchstsatz der Erhöhung erzielt hatten.

44 Betrachtet man rückblickend die Situation, die bei der zweiten Lesung des Haushaltsplans durch das Parlament bestand, so konnten die jeweiligen Positionen der beiden Organe einer Einigung schwerlich im Wege stehen. Die vom Parlament festgelegten Erhöhungen der nichtobligatorischen Ausgaben entsprachen einem Erhöhungssatz von 18,17 % bei den Verpflichtungsermächtigungen und von 29,10 % bei den Zahlungsermächtigungen, während sich die letzten Vorschläge des Rates — die Kompromißvorschläge, seien sie auch später „zurückgezogen" worden — auf 17,02 bzw. auf 24,46 % beliefen.

45 Der Gerichtshof hat nicht zu untersuchen, inwieweit das Verhalten des Rates oder des Parlaments während der gesamten Haushaltsverhandlungen sie daran gehindert hat, zu einer Einigung zu gelangen. Er muß sich auf die Feststellung beschränken, daß der Präsident des Parlaments wegen des Fehlens dieser wesentlichen Einigung nicht rechtmäßig feststellen konnte, daß der Haushaltsplan endgültig festgestellt sei. Diese Feststellung ist daher für nichtig zu erklären.

46 Die Nichtigerklärung des Rechtsakts des Präsidenten des Parlaments hat zur Folge, daß der Haushaltsplan für 1986 seine Rechtswirksamkeit einbüßt. Die Anträge des Rates auf Nichtigerklärung des gesamten Haushaltsplans sind daher gegenstandslos.

47 Es ist Sache des Rates und des Parlaments, die sich aus dem vorliegenden Urteil ergebenden Maßnahmen zu ergreifen und das Haushaltsverfahren genau an dem

Punkt wieder aufzunehmen, an dem das Parlament in zweiter Lesung die Mittelansätze im Rahmen der nichtobligatorischen Ausgaben über den von der Kommission festgelegten Höchstsatz der Erhöhung hinaus erhöht hat, ohne sich mit dem Rat über einen neuen Satz geeinigt zu haben.

48 Die Feststellung der Rechtsunwirksamkeit des Haushaltsplans für 1986 erfolgt zu einem Zeitpunkt, zu dem ein erheblicher Teil des Haushaltsjahres 1986 bereits abgelaufen ist. Unter diesen Umständen rechtfertigen es die Notwendigkeit, die Kontinuität des europäischen öffentlichen Dienstes zu gewährleisten, sowie wichtige Gründe der Rechtssicherheit, die mit denen vergleichbar sind, die bei der Nichtigerklärung von Verordnungen eine Rolle spielen, daß der Gerichtshof die ihm in Artikel 174 Absatz 2 EWG-Vertrag für den Fall der Nichtigerklärung einer Verordnung ausdrücklich zuerkannte Befugnis ausübt und die Wirkungen des Haushaltsplans für 1986 bezeichnet, die als fortgeltend zu betrachten sind. Unter den besonderen Umständen der vorliegenden Rechtssache ist zu entscheiden, daß die Nichtigerklärung des Rechtsakts des Präsidenten des Parlaments die Rechtswirksamkeit der bis zur Verkündung des vorliegenden Urteils in Durchführung des Haushaltsplans für 1986 vorgenommenen Zahlungen und eingegangenen Verpflichtungen unberührt läßt.

49 Der Rat hat im Rahmen des vorliegenden Verfahrens noch einen Antrag gestellt, der nicht die Anwendung des Höchstsatzes der Erhöhung, sondern die Anhebung bestimmter Haushaltslinien durch das Parlament in zweiter Lesung betrifft, die sich auf Ausgaben beziehen, die nach Auffassung des Rates obligatorische Ausgaben sind.

50 Mit der Nichtigerklärung des Rechtsakts des Präsidenten des Parlaments vom 18. Dezember 1985 ist dieser Antrag gegenstandslos geworden. Im übrigen sind die Probleme der Abgrenzung der nichtobligatorischen gegenüber den obligatorischen Ausgaben Gegenstand eines interinstitutionellen Schlichtungsverfahrens, das durch die „Gemeinsame Erklärung" des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission vom 30. Juni 1982 (ABl. C 194) eingeführt worden ist. Sie können in diesem Rahmen gelöst werden.

51 Im Ergebnis ist also

— der Rechtsakt des Präsidenten des Parlaments vom 18. Dezember 1985, mit dem dieser festgestellt hat, daß der Haushaltsplan für 1986 endgültig festgestellt ist („endgültige Feststellung des Gesamthaushaltsplans der Europäischen Gemeinschaften für das Haushaltsjahr 1986"), für nichtig zu erklären;

— festzustellen, daß diese Nichtigerklärung die Rechtswirksamkeit der vor der Verkündung des vorliegenden Urteils in Durchführung des Haushaltsplans für 1986 in der im Amtsblatt veröffentlichten Fassung vorgenommenen Zahlungen und eingegangenen Verpflichtungen unberührt läßt;

— die Klage im übrigen abzuweisen.

Kosten

52 Nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Jedoch kann der Gerichtshof nach Artikel 69 § 3 Unterabsatz 1 die Kosten ganz oder teilweise gegeneinander aufheben, wenn jede Partei teilweise unterliegt. Da die Parteien mit ihrem Vorbringen jeweils teilweise unterlegen sind, sind die Kosten gegeneinander aufzuheben. Die Streithelfer haben ihre Kosten selbst zu tragen.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF

für Recht erkannt und entschieden:

1) Der Rechtsakt des Präsidenten des Europäischen Parlaments vom 18. Dezember 1985, mit dem dieser festgestellt hat, daß der Haushaltsplan für 1986 endgültig festgestellt ist („endgültige Feststellung des Gesamthaushaltsplans der Europäischen Gemeinschaften für das Haushaltsjahr 1986", ABl. L 358, S. 1), wird für nichtig erklärt.

2) Die Nichtigerklärung des vorgenannten Rechtsakts des Präsidenten des Europäischen Parlaments vom 18. Dezember 1985 läßt die Rechtswirksamkeit der vor der Verkündung des vorliegenden Urteils in Durchführung des Haushaltsplans für 1986 in der im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften veröffentlichten Fassung vorgenommenen Zahlungen und eingegangenen Verpflichtungen unberührt.

3) Im übrigen wird die Klage abgewiesen.

4) Die Verfahrensbeteiligten, einschließlich der Streithelfer, tragen ihre eigenen Kosten.

Mackenzie Stuart Koopmans Everling Bahlmann Joliet

Bosco Due Galmot Kakouris

O'Higgins Schockweiler Moitinho de Almeida Rodríguez Iglesias

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 3. Juli 1986.

Der Kanzler

P. Heim

Der Präsident

A. J. Mackenzie Stuart