

21 – 1128



Rechnungshof
Österreich



Unabhängig und objektiv für Sie.

Bericht des Rechnungshofes

EU–Finanzbericht 2016

III–215 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates XXVI. GP



Reihe BUND 2018/61

Reihe BURGENLAND 2018/5

Reihe KÄRNTEN 2018/8

Reihe NIEDERÖSTERREICH 2018/10

Reihe OBERÖSTERREICH 2018/12

Reihe SALZBURG 2018/9

Reihe STEIERMARK 2018/6

Reihe TIROL 2018/9

Reihe VORARLBERG 2018/10

Reihe WIEN 2018/12

Vorbemerkungen

Vorlage

Der Rechnungshof erstattet dem Nationalrat gemäß Art. 126d Abs. 1 Bundes–Verfassungsgesetz und den Landtagen der Länder Burgenland, Kärnten, Niederösterreich, Oberösterreich, Salzburg, Steiermark, Tirol und Vorarlberg sowie dem Gemeinderat der Stadt Wien gemäß Art. 127 Abs. 6 Bundes–Verfassungsgesetz nachstehenden Bericht über Wahrnehmungen, die er bei einer Gebarungsüberprüfung getroffen hat.

Berichtsaufbau

In der Regel werden bei der Berichterstattung punktweise zusammenfassend die Sachverhaltsdarstellung (Kennzeichnung mit 1 an der zweiten Stelle der Textzahl), deren Beurteilung durch den Rechnungshof (Kennzeichnung mit 2), die Stellungnahme der überprüften Stelle (Kennzeichnung mit 3) sowie die allfällige Gegenüberung des Rechnungshofes (Kennzeichnung mit 4) aneinandergereiht.

Das in diesem Bericht enthaltene Zahlenwerk beinhaltet allenfalls kaufmännische Auf– und Abrundungen.

Der vorliegende Bericht des Rechnungshofes ist nach der Vorlage über die Website des Rechnungshofes „<http://www.rechnungshof.gv.at>“ verfügbar.

IMPRESSUM

Herausgeber: Rechnungshof
1031 Wien,
Dampfschiffstraße 2
<http://www.rechnungshof.gv.at>

Redaktion und Grafik: Rechnungshof
Herausgegeben: Wien, im November 2018

AUSKÜNFTE

Rechnungshof
Telefon (+43 1) 711 71 – 8876
Fax (+43 1) 712 94 25
E-Mail presse@rechnungshof.gv.at

[facebook/RechnungshofAT](https://www.facebook.com/RechnungshofAT)
Twitter: @RHSprecher

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	6
Kurzfassung	9
Einleitung	12
Haushalt der Europäischen Union	13
Allgemeines	13
Eigenmittel	14
Mehrjähriger Finanzrahmen	16
Aktueller Mehrjähriger Finanzrahmen 2014 bis 2020	17
Neuer Mehrjähriger Finanzrahmen nach 2020	19
EU-Gesamthaushalt 2016	21
Einnahmen	22
Ausgaben	23
EU-Einnahmen und Ausgaben im Vergleich der Mitgliedstaaten	25
Nettopositionen im EU-Vergleich	28
Entwicklung der Nettopositionen Österreichs	33
EU-Beitrag und Rückflüsse an Österreich	34
EU-Zahlungsflüsse im Bundeshaushalt	35
Beitrag Österreichs an die EU	35
Rückflüsse von EU-Mitteln im Wege des Bundeshaushalts an Österreich	37
Rückflüsse von EU-Mitteln an Österreich	38
Rückflüsse Periode 2007 bis 2013	38
Rückflüsse 2016	38
Verwendung der EU-Mittel nach Rubriken und Programmen	39
Aufteilung der Rückflüsse auf Bundesländer einschließlich Kofinanzierung	41
Programmumsetzung in Österreich in der Periode 2014 bis 2020	48

Entwicklungen auf EU–Ebene _____	49
Leaders Agenda _____	49
Europäischer Stabilitätsmechanismus – Europäischer Währungsfonds ____	50
Europäische Bankenunion _____	52
Europäische Rechnungslegungsstandards (EPSAS) _____	58
Prüfungen im Bereich der EU–Mittel _____	61
Allgemeines _____	61
Prüfungen des Europäischen Rechnungshofes in Österreich _____	61
Parallele Prüfungen mit Teilnahme von mehreren EU–Ländern _____	66
Eigenständige Prüfungen des RH mit EU–Bezug _____	67
Jahresbericht Europäischer Rechnungshof – Bestätigungsvermerk zum EU–Gesamthaushalt _____	68
Sonderberichte des Europäischen Rechnungshofes _____	68
Entlastungsverfahren für das Haushaltsjahr 2016 _____	70
Anhang _____	71

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Finanzrahmen für die Periode 2014 bis 2020 in Mio. EUR zu laufenden Preisen – technische Anpassungen für 2018 _____	18
Tabelle 2:	Berichtigungshaushaltspläne 2016 _____	21
Tabelle 3:	Nettoposition Österreichs 2012 bis 2016 nach der Berechnungsmethode der Europäischen Kommission _____	34
Tabelle 4:	Entwicklung der EU–Zahlungen und Rückflüsse nach Österreich _____	34
Tabelle 5:	Beiträge der Länder und Gemeinden am EU–Beitrag _____	36
Tabelle 6:	Anteil der Länder und Gemeinden an den Beitragsleistungen zur EU im Jahr 2016 _____	36
Tabelle 7:	Artikel 9–Konto von 2012 bis 2016 _____	37
Tabelle 8:	Rückflüsse von der EU an den Bundeshaushalt _____	38
Tabelle 9:	Rückflüsse der Rubriken 1 bis 3 und 5 nach Österreich 2015 und 2016 _____	40
Tabelle 10:	EU–Rückflüsse 2015 und 2016 im Rahmen der Agrarfonds, gegliedert nach Fonds und Bundesländern _____	42
Tabelle 11:	EU–Rückflüsse 2015 und 2016 im Rahmen des EFRE für die Periode 2007 bis 2013, gegliedert nach Bundesländern _____	46
Tabelle 12:	Überblick Umsetzung ESI–Fonds (Stand 31. Dezember 2016) _	49
Tabelle 13:	Teilnahme des RH an Prüfungen des Europäischen Rechnungshofes (Zeitraum: Jänner 2016 bis Dezember 2017) _	64
Tabelle 14:	Prüfungen des Europäischen Rechnungshofes ohne Teilnahme des RH (Zeitraum: Jänner 2016 bis Dezember 2017) _____	65

Tabelle 15: Prüfungsfeststellungen des Europäischen Rechnungshofes zu Österreich_____	66
Tabelle 16: Prüfungen des RH mit EU-Bezug_____	67
Tabelle 17: Sonderberichte des Europäischen Rechnungshofes mit Österreichbezug_____	69

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Mehrjähriger Finanzrahmen, Vergleich 2007 bis 2013 und 2014 bis 2020, Verpflichtungen zu Preisen von 2011 _____	18
Abbildung 2:	Einnahmen der EU im Jahr 2016 _____	22
Abbildung 3:	Ausgaben an die Mitgliedstaaten 2015 und 2016 nach Rubriken _____	24
Abbildung 4:	Ausgaben an die Mitgliedstaaten 2016 nach Rubriken _____	25
Abbildung 5:	Einnahmen der EU von und Ausgaben der EU an die Mitgliedstaaten im Jahr 2016 (gereiht nach der Höhe der Ausgaben) _____	27
Abbildung 6:	Nettopositionen (operative Haushaltssalden) im Jahr 2016 und Mittelwerte der Jahre 2012 bis 2016 in absoluten Zahlen (gereiht nach den Jahreswerten 2016) _____	30
Abbildung 7:	Nettopositionen (operative Haushaltssalden) 2016 und Mittelwerte 2012 bis 2016 in % des Bruttonationaleinkommens (gereiht nach den Jahreswerten 2016) _____	32
Abbildung 8:	Rückflüsse nach Österreich nach Rubriken _____	39
Abbildung 9:	Aufteilung der Agrarfonds auf Bundesländer im Jahr 2016	43
Abbildung 10:	Herkunft der Zahlungen betreffend ELER für das Jahr 2016	44
Abbildung 11:	Zahlungen betreffend ELER für das Jahr 2016 nach Bundesländern _____	45
Abbildung 12:	Ausnutzung der EFRE–Mittel nach Bundesländern (Werte in %) _____	47

Abkürzungsverzeichnis

ABl.	Amtsblatt der Europäischen Union
Abs.	Absatz
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
AMIF	Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds
Art.	Artikel
BGBL.	Bundesgesetzblatt
BMF	Bundesministerium für Finanzen
BMG	Bundesministeriengesetz i.d.F. BGBL. I Nr. 164/2017
BMLFUW	Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
bspw.	beispielsweise
bzw.	beziehungsweise
d.h.	das heißt
ECOFIN	Rat der Wirtschafts- und Finanzminister
EFRE	Europäischer Fonds für Regionale Entwicklung
EFSF	Europäische Finanzierungsfazilität
EFSI	Europäischer Fonds für strategische Investitionen
EFSM	Europäischer Finanzstabilisierungsmechanismus
EG	Europäische Gemeinschaft
EGFL	Europäischer Garantiefonds für die Landwirtschaft
ELER	Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des Ländlichen Raums
EMFF	Europäischer Meeres- und Fischereifonds
ESF	Europäischer Sozialfonds
EPSAS	European Public Sector Accounting Standards
ESI	Europäischer Struktur- und Investitionsfonds
ESM	Europäischer Stabilitätsmechanismus
ESVG 2010	Europäisches System volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EUR	Euro
EZB	Europäische Zentralbank
(f)f.	folgend(e) (Seite, Seiten)
FMA	Finanzmarktaufsichtsbehörde
GAP	Gemeinsame Agrarpolitik

inkl.	inklusive
IWB	Investition in Wachstum und Beschäftigung
Mio.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
Nr.	Nummer
ORKB	Oberste Rechnungskontrollbehörde
ÖROK	Österreichische Raumordnungskonferenz
rd.	rund
RH	Rechnungshof
S.	Seite
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
vgl.	vergleiche
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel

Bericht des Rechnungshofes

EU-Finanzbericht 2016



Wirkungsbereich

Bundesministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und
Konsumentenschutz

Bundesministerium für Finanzen

Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus

alle Länder

EU–Finanzbericht 2016

Kurzfassung

Der RH legt jährlich dem Nationalrat und den Landtagen den EU–Finanzbericht vor, mit dem Ziel, die Transparenz bei den Gesamtzahlungen der Europäischen Union (EU), bei der Einordnung Österreichs im EU–Haushalt und bei der Verwendung der EU–Mittel in Österreich zu erhöhen. Der Bericht beinhaltet darüber hinaus bedeutende Ereignisse und Entwicklungen in der EU, die auf Österreich finanziell oder verwaltungstechnisch Einfluss hatten. Der Berichtszeitraum konzentriert sich auf das Haushaltsjahr 2016. Themenbezogen nahm der RH auch auf Entwicklungen bis Jänner 2018 Bezug. In der zweiten Hälfte 2018 übernahm Österreich den Vorsitz im Rat der EU. (TZ 1)

EU–Haushalt

Im Jahr 2016 beliefen sich die Einnahmen der EU auf 144,089 Mrd. EUR. Diese stammten aus folgenden Quellen: 95,578 Mrd. EUR (66,3 %) aus Eigenmitteln aufgrund des Bruttonationaleinkommens, 15,895 Mrd. EUR (11,0 %) aus Mehrwertsteuer–Eigenmitteln, 20,094 Mrd. EUR (13,9 %) aus Traditionellen Eigenmitteln und 1,349 Mrd. EUR (0,9 %) aus sonstigen Einnahmen. 10,566 Mrd. EUR (7,3 %) betrug der Überschuss aus dem Haushaltsjahr 2015. (TZ 10)

Die Ausgaben aus dem EU–Gesamthaushalt für die Mitgliedstaaten betragen im Jahr 2016 117,875 Mrd. EUR; davon entfiel mit 46,4 % bzw. 54,733 Mrd. EUR der höchste Anteil auf die Rubrik 2 (Nachhaltiges Wachstum: natürliche Ressourcen), gefolgt von der Rubrik 1 (Intelligentes und integratives Wachstum) mit 44,2 % bzw. 52,098 Mrd. EUR. Die hohen Ausgaben in diesen beiden Rubriken waren insbesondere auf die Abrechnungen für die Periode 2007 bis 2013 zurückzuführen. Im Bereich der Gemeinsamen Agrarpolitik (Rubrik 2) waren zudem Vorschusszahlungen für die Periode 2014 bis 2020 enthalten. Auf die verbleibenden Rubriken entfielen folgende Ausgaben: Rubrik 3 (Sicherheit und Unionsbürgerschaft) 2,915 Mrd. EUR bzw. 2,47 %, Rubrik 4 (Die EU als globaler Akteur) 55,5 Mio. EUR bzw. 0,05 %, Rubrik 5 (Verwaltung) 8,041 Mrd. EUR bzw. 6,8 % und Spezialinstrumente 33,40 Mio. EUR bzw. 0,03 %. Die Rubrik 6 (Ausgleichszahlungen) spielte im Jahr 2016 keine Rolle. (TZ 11)

Im Jahr 2016 gab es zehn Nettozahler und 18 Nettoempfänger. Die drei größten Nettozahler waren Deutschland, Frankreich und das Vereinigte Königreich. Österreich befand sich an sechster Stelle. Die größten Nettoempfänger im Jahr 2016 waren Polen, Rumänien, Griechenland, Ungarn und die Tschechische Republik. (TZ 12)

EU–Zahlungsflüsse in Österreich

Österreichs Nettosition auf Basis der Daten der Europäischen Kommission (einheitliche Berechnungsmethode) betrug im Jahr 2016 -967,90 Mio. EUR. Aufgrund des Inkrafttretens des neuen Eigenmittelbeschlusses 2014 kam es im Haushaltsjahr 2016 zu einer Neuaufrollung der EU–Beitragsjahre 2014 und 2015 mit einer Nachzahlung von 180,22 Mio. EUR. Unter Berücksichtigung der Rückwirkung des Eigenmittelbeschlusses (retroaktive Aufrollung) betrug die Nettosition Österreichs für das Jahr 2014 laut Finanzbericht der EU -1,343 Mrd. EUR und für das Jahr 2015 -962,15 Mio. EUR. Die Nettosition Österreichs für das Jahr 2016 betrug nach der retroaktiven Aufrollung -791,27 Mio. EUR. (TZ 14)

Im Jahr 2016 betrug der Anteil des Bundes am EU–Beitrag Österreichs 1,821 Mrd. EUR, der Anteil der Länder lag bei 612,51 Mio. EUR und jener der Gemeinden bei 123,21 Mio. EUR.

Während Förderungen des Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft im Agrarbereich fast zur Gänze von der EU finanziert wurden, bedurften Förderungen im Bereich des Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des Ländlichen Raums (ELER) einer Kofinanzierung. Die im Jahr 2016 insgesamt verausgabten 874,73 Mio. EUR im Rahmen des ELER–Programms setzten sich aus 437,79 Mio. EUR EU–Mitteln (50,0 %), aus 256,14 Mio. EUR Mitteln des Bundes (29,3 %) und aus 180,80 Mio. EUR Mitteln der Länder (20,7 %) zusammen. (TZ 22)

Die höchsten Rückflüsse im Jahr 2016 aus den Agrarfonds erhielten Niederösterreich mit 393,70 Mio. EUR (33,8 %), Oberösterreich mit 240,02 Mio. EUR (20,6 %) und die Steiermark mit 162,33 Mio. EUR (13,9 %). Mittel aus dem Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung (**EFRE**) erhielten im Jahr 2016 die Bundesländer Kärnten, Oberösterreich und Steiermark. (**TZ 22, TZ 23**)

Die Mittel aus dem ELER konnte Österreich für die Periode 2007 bis 2013 zu 100 % ausschöpfen; im Europäischen Sozialfonds (**ESF**) waren es laut Europäischer Kommission 95 %. Im Strukturfonds EFRE (ohne Europäische Territoriale Zusammenarbeit) lag die Ausnutzung Ende Dezember 2016 bei 90 %. Die Abschlusszahlungen der Periode 2007 bis 2013 waren im ersten Quartal 2018 außer für den ELER noch nicht erfolgt. (**TZ 24**)

Bis Jahresende 2016 konnte Österreich insgesamt 1,625 Mrd. EUR, das waren 33 % der indikativen EU–Mittel in Höhe von 4,923 Mrd. EUR für die Periode 2014 bis 2020, umsetzen. Der Umsetzungsstand war beim ELER mit rd. 37 % am höchsten, gefolgt vom ESF mit rd. 26 %. (**TZ 25**)

Prüfungen der EU–Mittel

Der RH führte 2016 und 2017 eigenständige Prüfungen mit EU–Bezug durch und traf Feststellungen u.a. zu den Bereichen EU–Agrar– und Strukturförderungen, österreichische Bankenaufsichtsarchitektur und zur Wirkungsorientierung im Hinblick auf den Einsatz von EU–Mitteln. Im Jahr 2016 war der Europäische Rechnungshof 60 Prüfungstage in Österreich und berichtete in seinem Jahresbericht und in seinen Sonderberichten über seine Prüfungsergebnisse zu Österreich. (**TZ 41 bis TZ 49**)

Im Jahr 2016 setzten die Rechnungshöfe der EU–Mitgliedstaaten und der Europäische Rechnungshof ihre gemeinsamen Bemühungen fort, die seit der Einrichtung der Bankenunion bestehende Prüfungslücke im Bereich der externen Finanzkontrolle zu schließen. In mehreren Prüfungen im Zeitraum 2016 bis 2018 wiesen die Rechnungshöfe und der Europäische Rechnungshof das Bestehen der Prüfungslücke nach. (**TZ 33, TZ 34, TZ 35**)

Die Mitgliedstaaten der EU wendeten unterschiedliche Rechnungslegungssysteme und Rechnungslegungsstandards an. Die EU arbeitete deshalb gemeinsam mit den Mitgliedstaaten seit 2013 an der Harmonisierung des Rechnungswesens und der Rechnungslegungsstandards in der EU. Die Europäische Kommission legte einen Zeitplan vor, nach dem bis 2025 die europäischen Rechnungslegungsstandards (EPSAS) verbindlich für alle EU–Mitgliedstaaten eingeführt werden sollen. Der deutsche Bundesrechnungshof hat sich in einem Sonderbericht Ende 2017 gegen die verpflichtende Einführung der EPSAS in Deutschland ausgesprochen. (**TZ 37 bis TZ 40**)

Einleitung

1 (1) Der vorliegende Bericht stellt mit dem Haushaltsjahr 2016 den dritten Bericht zur Finanzperiode 2014 bis 2020 dar. Zu dieser Finanzperiode veröffentlichte der RH bisher den EU–Finanzbericht 2014 (Reihe Bund 2016/20) und den EU–Finanzbericht 2015 (Reihe Bund 2017/49). Der RH stützte sich überwiegend auf Daten und Informationen der Europäischen Kommission, des Europäischen Rates, des Europäischen Rechnungshofes und auf eigene Berichte. Ergänzend dazu erhob er Daten beim Bundeskanzleramt, beim Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz, beim Bundesministerium für Finanzen und beim Bundesministerium für Land– und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft. Der Berichtszeitraum konzentrierte sich auf das Haushaltsjahr 2016, über dessen Entlastung das Europäische Parlament im April 2018 entschied. Themenbezogen nahm der RH auch auf Entwicklungen bis Jänner 2018 Bezug.

Der vorliegende EU–Finanzbericht behandelt aktuelle Themen der vom Europäischen Rat gebilligten „Leaders Agenda“ für den Zeitraum bis 2019. Die Agenda umfasst u.a. die Umgestaltung des Europäischen Stabilitätsmechanismus in einen Europäischen Währungsfonds und die Vollendung der Bankenunion.

(2) Die Angelegenheiten der EU–Strukturfonds waren bis 7. Jänner 2018 im Bundeskanzleramt angesiedelt. Mit Inkrafttreten der BMG–Novelle 2017¹ ressortieren diese Angelegenheiten zum Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus. Der RH führte seine Erhebungen im Bundeskanzleramt durch.

Die Angelegenheiten der Gemeinsamen Agrarpolitik (**GAP**) waren bis 7. Jänner 2018 im Bundesministerium für Land– und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft angesiedelt. Die Angelegenheiten des Europäischen Sozialfonds waren bis dahin im Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz angesiedelt. Mit Inkrafttreten der BMG–Novelle 2017 ressortieren diese Angelegenheiten zum Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus bzw. zum Bundesministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz.

¹ BGBl. I Nr. 164/2017 vom 28. Dezember 2017, in Kraft getreten am 8. Jänner 2018

(3) Zu dem im Juni 2018 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen das Bundesministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz und das Bundesministerium für Finanzen im Juli 2018 Stellung. Das Bundeskanzleramt und das Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus verzichteten auf eine Stellungnahme. Eine Gegenäußerung des RH zu den Stellungnahmen des Bundesministeriums für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz sowie des Bundesministeriums für Finanzen war nicht erforderlich.

(4) Als Einnahmen und Ausgaben werden im vorliegenden Bericht Einnahmen und Ausgaben aus der Sicht des EU–Haushalts bezeichnet. Als Zahlungen und Rückflüsse werden Zahlungen Österreichs an die EU und Rückflüsse von der EU nach Österreich bezeichnet.

Haushalt der Europäischen Union

Allgemeines

2 (1) Der Jahreshaushaltsplan der Europäischen Union, der die geplanten Einnahmen und Ausgaben abbildet, wird gemäß Art. 314 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (**AEUV**) auf Vorschlag der Europäischen Kommission von der Haushaltsbehörde (bestehend aus Europäischem Parlament und dem Rat) beschlossen und von der Europäischen Kommission zusammen mit den Mitgliedstaaten in eigener Verantwortung (Art. 317 AEUV) vollzogen.

Der Haushaltsplan kann gemäß Art. 41 EU–Haushaltsordnung sowohl ausgaben- als auch einnahmenseitig unter bestimmten Voraussetzungen² durch Berichtigungshaushaltspläne geändert werden (**TZ 9**).

Der EU–Haushalt setzt sich aus den Einnahmen (bestehend aus Eigenmitteln und sonstigen Einnahmen) und den Ausgaben (das sind insbesondere operative Ausgaben, die in Entsprechung des Mehrjährigen Finanzrahmens nach Rubriken gegliedert sind) zusammen. Die Einnahmen werden in **TZ 10** und die Ausgaben in **TZ 11** näher dargestellt.

² Gründe für die Abänderung können etwa die Revidierung der Prognosen für die Eigenmittel auf der Grundlage von aktualisierten wirtschaftlichen Prognosen oder der Eintritt unvermeidlicher, außergewöhnlicher oder unvorhersehbarer Umstände sein.

(2) Die Europäische Kommission legt dem Europäischen Parlament und dem Rat jährlich die Rechnung über das abgelaufene Haushaltsjahr (in der Folge als Jahresabschluss bezeichnet) vor. Der Jahresabschluss der EU wurde auf der Grundlage der Periodenrechnung nach Maßgabe der Internationalen Rechnungslegungsstandards für den öffentlichen Sektor (IPSAS) erstellt (TZ 37). Der Europäische Rechnungshof prüft den Jahresabschluss. Diese Prüfung führt er in Übereinstimmung mit den International Standards on Auditing (ISA) sowie den beruflichen Verhaltensanforderungen der International Federation of Accountants und den Internationalen Normen für Oberste Rechnungskontrollbehörden der INTOSAI (ISSAI) durch. Er legt dem Europäischen Parlament und dem Rat eine Erklärung über die Zuverlässigkeit der Rechnungsführung sowie über die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge – ein Prüfungsurteil – vor (TZ 48). Die Entlastung der Europäischen Kommission für die Ausführung des Jahreshaushaltsplans erfolgt durch das Europäische Parlament auf Empfehlung des Rates (TZ 50).

Eigenmittel

3 (1) Gemäß Art. 311 AEUV wird der Haushalt der EU unbeschadet der sonstigen Einnahmen vollständig aus Eigenmitteln finanziert. Die Eigenmittel werden mit dem Eigenmittelbeschluss und der Bereitstellungsverordnung geregelt. Der Eigenmittelbeschluss erfordert Einstimmigkeit im Rat, die nationalen Parlamente müssen den Beschluss ratifizieren. Den Mitgliedstaaten kommt daher bei der Festlegung der Eigenmittel eine tragende Rolle zu. Der Eigenmittelbeschluss legt eine Obergrenze für die Eigenmittel fest.³

Die Eigenmittel⁴ setzen sich aus den Traditionellen Eigenmitteln⁵, den Eigenmitteln aus der Mehrwertsteuer⁶ und den Eigenmitteln auf Grundlage des Bruttonationalein-

³ Die Eigenmittel–Obergrenze für Zahlungen ist im Jahr 2016 mit 1,23 % des Gesamtbetrags der Bruttonationaleinkommen der Mitgliedstaaten zu Marktpreisen und die Obergrenze für Verpflichtungen mit 1,29 % des Gesamtbetrags der Bruttonationaleinkommen der Mitgliedstaaten (hier auch zu Marktpreisen) begrenzt.

⁴ Die Eigenmittel werden im Wesentlichen auf Basis der jeweiligen Wirtschaftskraft der Mitgliedstaaten bemessen. Grundlage hierfür ist der sogenannte Eigenmittelbeschluss.

⁵ Die Traditionellen Eigenmittel setzen sich insbesondere aus Zöllen auf Importe aus Nicht–EU–Staaten und Zuckerabgaben zusammen. Sie werden bei den Wirtschaftsbeteiligten erhoben und von den Mitgliedstaaten zugunsten der EU eingezogen. Die Mitgliedstaaten behielten dafür 25 % als Erhebungskosten ein. Mit Inkrafttreten des Eigenmittelbeschlusses 2014 reduzierte sich die Einhebungsvergütung.

⁶ Die Mehrwertsteuer–Eigenmittel werden auf Basis der Mehrwertsteuer–Bemessungsgrundlagen der Mitgliedstaaten erhoben. Bei der Berechnung wird ein einheitlicher Satz von 0,3 % zugrunde gelegt. Abweichend davon werden mit Eigenmittelbeschluss 2014 für die Periode 2014 bis 2020 abweichende Abrufsätze für Deutschland, die Niederlande und Schweden festgelegt. Die Mehrwertsteuer–Grundlage eines jeden Mitgliedstaats ist auf höchstens 50 % seines Bruttonationaleinkommens begrenzt („Kappung“).

kommens⁷ zusammen. Sonstige Einnahmen sind z.B. Beiträge und Erstattungen im Rahmen der Abkommen und Programme der EU, Verzugszinsen oder Geldbußen.

Die nicht durch die Traditionellen Eigenmittel und die Mehrwertsteuer–Eigenmittel gedeckten Ausgaben werden durch die Eigenmittel auf Grundlage des Bruttonationaleinkommens zur Erreichung eines ausgeglichenen Haushalts aufgefüllt. Ein Überschuss des Vorjahreshaushalts wird in der Regel in das nächste Haushaltsjahr übertragen und vermindert so den Bedarf an Eigenmitteln für das laufende Haushaltsjahr.

Die Mitgliedstaaten haben den Mehrwertsteuer–Abrufsatz seit 1994 mittels Eigenmittelbeschluss gesenkt. Durch vermehrte Partnerschaftsabkommen mit Drittstaaten verminderten sich auch die Einnahmen aus den Zöllen. Demzufolge erhöhte sich der Anteil der Bruttonationaleinkommen–Eigenmittel zur Erreichung eines ausgeglichenen Haushalts sukzessive.

(2) Am 26. Mai 2014 verabschiedete der Rat den Beschluss über das Eigenmittelsystem (Eigenmittelbeschluss), welcher nach Ratifizierung durch die Mitgliedstaaten am 1. Oktober 2016 rückwirkend mit 1. Jänner 2014 in Kraft trat. Der österreichische Nationalrat genehmigte den Ratsbeschluss im Dezember 2014. Der neue Eigenmittelbeschluss führte zu folgenden Änderungen bei den Einnahmen der EU:

- Der Mehrwertsteuerabrufsatz wird für die Niederlande, Schweden und Deutschland vorübergehend auf 0,15 % reduziert (2014 bis 2020), für die übrigen Mitgliedstaaten beträgt er 0,3 %.
- Der jährliche Beitrag auf Grundlage des Bruttonationaleinkommens wird in der Periode 2014 bis 2020 vorübergehend reduziert: für die Niederlande um 695 Mio. EUR, für Schweden um 185 Mio. EUR und für Dänemark um 130 Mio. EUR.
- Der auf dem Bruttonationaleinkommen beruhende Beitrag Österreichs wurde im Jahr 2014 um 30 Mio. EUR, im Jahr 2015 um 20 Mio. EUR und im Jahr 2016 um 10 Mio. EUR reduziert.
- Die Einhebungsvergütung⁸ wird bei den Traditionellen Eigenmitteln von 25 % auf 20 % reduziert.

⁷ Die Bruttonationaleinkommen–Eigenmittel wurden mit dem Ziel eingeführt, den EU–Haushalt bei Einnahmen und Ausgaben auszugleichen, d.h. den nicht durch sonstige Einnahmen gedeckten Teil der Ausgaben zu finanzieren.

⁸ Einhebung von den Mitgliedstaaten zugunsten der EU: Traditionelle Eigenmittel fließen dem EU–Haushalt direkt zu, nachdem die Mitgliedstaaten 20 % zur Deckung ihrer Erhebungskosten einbehalten haben.

Nach Abschluss der Ratifizierung durch die Mitgliedstaaten Ende 2016 erfolgte durch einen Berichtigungshaushaltsplan⁹ die nachträgliche Aufrollung der Beitragszahlungen für die Jahre 2014 und 2015 und die Neuberechnung für das Jahr 2016 (**TZ 14**).

Reform des Eigenmittelsystems

4 Das Europäische Parlament, der Rat der Europäischen Union und die Europäische Kommission setzten die „Hochrangige Gruppe Eigenmittel“ zur Erarbeitung von Vorschlägen für die Reform des Eigenmittelsystems ein. Im September 2016 bezog die Hochrangige Gruppe Eigenmittel die nationalen Parlamente im Rahmen einer Konferenz in den Dialog über die Reform der EU–Finanzierung mit ein.

Im Jänner 2017 präsentierte die Hochrangige Gruppe Eigenmittel ihren Abschlussbericht dem Europäischen Parlament und dem Rat der Wirtschafts– und Finanzminister (**ECOFIN**). Darin hielt sie fest, dass die Steuerkompetenz weiterhin auf der nationalen Ebene liegen solle und es nicht eine einzige ideale Option, sondern mehrere geeignete Optionen gebe; auch neue Einnahmenquellen wurden geprüft. Dies waren u.a. eine EU–Körperschaftsteuer, eine Finanztransaktionssteuer und weitere Einnahmen in Verbindung mit der Energieunion sowie der Umwelt–, Klima– und Verkehrspolitik (u.a. eine CO₂–Abgabe und Erlöse aus dem europäischen Emissionshandelssystem). Im Dezember 2017 kündigte die Europäische Kommission die Vorlage von Vorschlägen für ein neues Eigenmittelsystem noch vor dem zweiten Halbjahr 2018, somit vor Beginn des österreichischen Vorsitzes des Rates der Europäischen Union, an (siehe **TZ 8**).

Mehrjähriger Finanzrahmen

5 Der Mehrjährige Finanzrahmen ist nicht nur Instrument der Haushaltsplanung, sondern auch Ausdruck der politischen Prioritäten. Mit dem Mehrjährigen Finanzrahmen soll die Haushaltsdisziplin sichergestellt werden.

Der Mehrjährige Finanzrahmen bildet die Grundlage für den jährlichen Haushaltsplan (**TZ 9**). Gemäß Art. 312 AEUV stellt er sicher, dass die Ausgaben der EU innerhalb der vorgegebenen Grenzen bleiben. Im Mehrjährigen Finanzrahmen sind jährliche Obergrenzen

– der Mittel für Verpflichtungen pro Politik– bzw. Ausgabenbereich (Rubrik) und

⁹ Berichtigungshaushaltsplan Nr. 5/2016

- der Mittel für Zahlungen (tatsächliche Ausgaben, ohne Aufschlüsselung nach Rubriken)

festgelegt. Die Obergrenzen für Verpflichtungsermächtigungen bestimmen, bis zu welcher Höhe rechtliche Verpflichtungen eingegangen werden dürfen, die im Haushaltsjahr oder in den Folgejahren Zahlungen erforderlich machen. Der aktuell in Geltung stehende Finanzrahmen erstreckt sich auf sieben Jahre von 2014 bis einschließlich 2020.

6 (1) Der Mehrjährige Finanzrahmen unterliegt einem besonderen Gesetzgebungsverfahren. Gemäß Art. 312 AEUV erlässt der Rat eine Verordnung zu dessen Festlegung und beschließt nach Zustimmung des Europäischen Parlaments den Mehrjährigen Finanzrahmen einstimmig. Die Festlegung des Mehrjährigen Finanzrahmens 2014 bis 2020 erfolgte mit der Verordnung (EU) Nr. 1311/2013 des Rates vom 2. Dezember 2013.¹⁰

(2) Auf Grundlage der im September 2016 von der Europäischen Kommission vorgelegten Halbzeitüberprüfung der Funktionsweise des Finanzrahmens 2014 bis 2020 trat der neue Finanzrahmen am 14. Juli 2017 in Kraft.

Der revidierte Mehrjährige Finanzrahmen 2014 bis 2020 sah eine Erhöhung der Finanzmittel für die verbleibenden Jahre 2017 bis 2020 in den Teilrubriken 1a und 1b (insbesondere für eine Beschäftigungsinitiative junger Menschen) sowie Rubrik 3 (insbesondere für eine Europäische Grenz- und Küstenwache, ein gemeinsames Asylsystem) vor. Durch die Umschichtung von Mitteln aus anderen Programmen konnte dies ohne Erhöhung der Obergrenzen des Mehrjährigen Finanzrahmens erfolgen.

Aktueller Mehrjähriger Finanzrahmen 2014 bis 2020

7 Gemäß Art. 6 Abs. 1 Mehrjährige Finanzrahmen–Verordnung nahm die Europäische Kommission am 15. September 2017 die jährlich durchzuführende technische Anpassung des Mehrjährigen Finanzrahmens vor.¹¹ Die Summe aller Verpflichtungen für die Periode 2014 bis 2020 betrug zu laufenden Preisen 1.087,197 Mrd. EUR. Für die Jahre 2014 bis 2020 sah der aktuelle Mehrjährige Finanzrahmen Mittel für Verpflichtungen bzw. Zahlungen in folgender Höhe vor:

¹⁰ Verordnung (EU, EURATOM) Nr. 1311/2013 des Rates vom 2. Dezember 2013 zur Festlegung des Mehrjährigen Finanzrahmens für die Jahre 2014 bis 2020, ABl. Nr. L 347 vom 20. Dezember 2013, S. 884 ff., zuletzt geändert durch Verordnung (EU, Euratom) 2017/1123 des Rates vom 20. Juni 2017

¹¹ Mitteilung der Europäischen Kommission an den Rat und das Europäische Parlament, Technische Anpassung des Finanzrahmens für 2018 an die Entwicklung des BNE (ESVG 2010), KOM(2017)473 endgültig vom 15. September 2017

Tabelle 1: Finanzrahmen für die Periode 2014 bis 2020 in Mio. EUR zu laufenden Preisen – technische Anpassungen für 2018

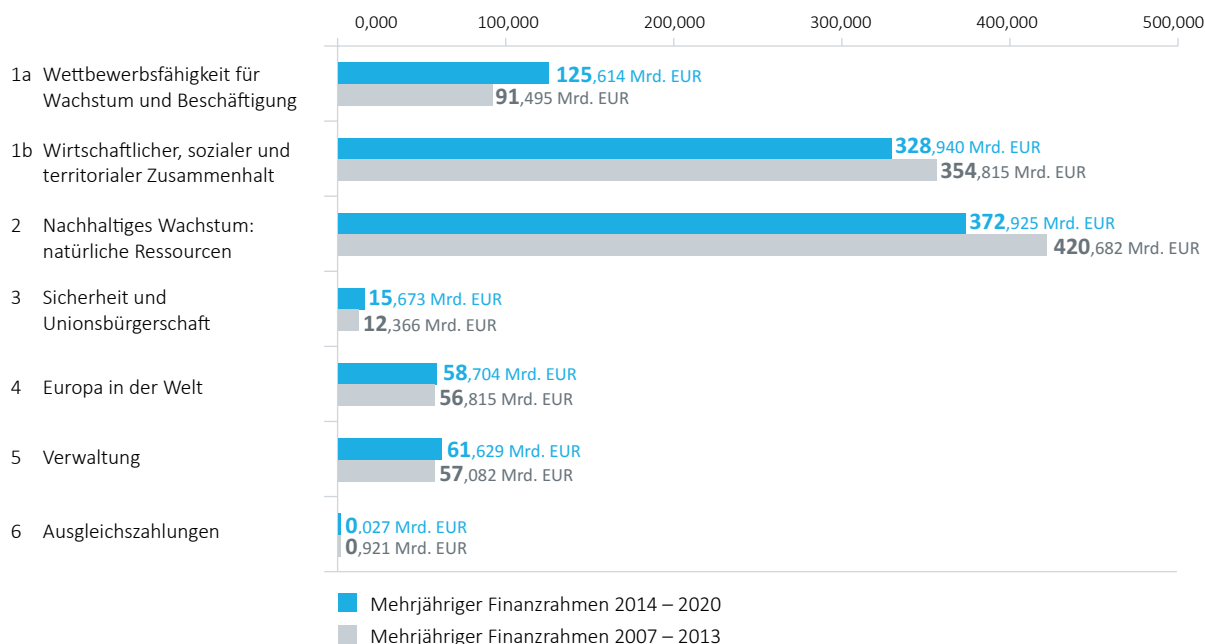
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Summe
Mittel für Verpflichtungen								
in Mio. EUR	121.435	162.959	154.738	155.631	159.514	164.123	168.797	1.087.197
in % des BNE ¹	0,90	1,17	1,05	1,04	1,02	1,01	1,01	1,03
Mittel für Zahlungen								
in Mio. EUR	135.762	140.719	130.694	142.906	154.565	159.235	162.406	1.026.287
in % des BNE ¹	1,01	1,02	0,98	0,95	0,98	0,98	0,97	0,98

¹ Bruttonationaleinkommen (BNE) der Mitgliedstaaten ab 2018 auf Grundlage des ESVG 2010

Quelle: Europäische Kommission (KOM (2017) 473 endgültig Tabelle 2)

Für einen Vergleich des Finanzrahmens 2007 bis 2013 mit jenem der Jahre 2014 bis 2020 stellte die Europäische Kommission die beiden Finanzrahmen zu Preisen von 2011 dar (Abbildung 1). Demnach kann die EU im aktuellen Finanzrahmen mit 963,512 Mrd. EUR um 3,1 % geringere Verpflichtungen eingehen als im Finanzrahmen 2007 bis 2013 (994,176 Mrd. EUR).

Abbildung 1: Mehrjähriger Finanzrahmen, Vergleich 2007 bis 2013 und 2014 bis 2020, Verpflichtungen zu Preisen von 2011



Quellen: Europäische Kommission (KOM (2017) 473 endgültig Tabelle 1); Darstellung: RH

Die Kürzungen der Verpflichtungen betrafen hauptsächlich die Rubrik 2 (Nachhaltiges Wachstum: natürliche Ressourcen) und die Rubrik 6 (Ausgleichszahlungen). Die Rubrik 6 spielte jedoch eine untergeordnete Rolle, weil sie ausschließlich Ausgleichsbeträge im Rahmen einer EU–Erweiterung ausweist. Alle übrigen Rubriken wiesen jeweils eine Erhöhung auf. Die Entwicklung der einzelnen Rubriken stellte sich wie folgt dar:

- Rubrik 1 (Intelligentes und integratives Wachstum): +1,9 % (von 446,310 Mrd. EUR auf 454,554 Mrd. EUR);
- Rubrik 2 (Nachhaltiges Wachstum: natürliche Ressourcen): -11,4 % (von 420,682 Mrd. EUR auf 372,925 Mrd. EUR);
- Rubrik 3 (Sicherheit und Unionsbürgerschaft): +26,7 % (von 12,366 Mrd. EUR auf 15,673 Mrd. EUR);
- Rubrik 4 (Die EU als globaler Akteur): +3,3 % (von 56,815 Mrd. EUR auf 58,704 Mrd. EUR);
- Rubrik 5 (Verwaltung): +8,0 % (von 57,082 Mrd. EUR auf 61,629 Mrd. EUR).

Neuer Mehrjähriger Finanzrahmen nach 2020

8

Am 2. Mai 2018 präsentierte die Europäische Kommission ihren Vorschlag für den Finanzrahmen 2021 bis 2027. Dieser sieht für die gesamte siebenjährige Finanzperiode 1.134,583 Mrd. EUR an Mitteln für Verpflichtungen zu Preisen von 2018 vor. Dies entspricht 1.279,408 Mrd. EUR an Mitteln für Verpflichtungen zu jeweiligen Preisen¹².

Der Vorschlag für einen neuen Mehrjährigen Finanzrahmen trägt neben dem künftigen Austritt des Vereinigten Königreichs aus der EU (Brexit) neuen Prioritäten sowie einer neuen Gewichtung bestehender Prioritäten durch Änderungen auf der Einnahmen– und der Ausgabenseite des EU–Haushalts Rechnung. Das Vereinigte Königreich gehört zu den größten Nettozahlern der EU und leistete 2016 einen EU–Beitrag in Form von Eigenmitteln in Höhe von rd. 12,760 Mrd. EUR (inkl. Zöllen insgesamt rd. 15,921 Mrd. EUR). Die Rückflüsse an das Vereinigte Königreich im Jahr 2016 betragen laut Finanzbericht der Europäischen Kommission rd. 7,052 Mrd. EUR. Dies ergab gemäß der einheitlichen Berechnungsmethode der Europäischen Kommission

¹² Die jeweiligen Preise werden unter Zugrundelegung eines festen Deflators von 2 % auf die Preise von 2018 berechnet.

2016 eine Nettoposition (operativer Haushaltssaldo) von rd. 6,272 Mrd. EUR.¹³ Entsprechend der Empfehlung der Hochrangigen Gruppe Eigenmittel (siehe **TZ 4**) schlägt die Europäische Kommission ein neues Eigenmittelsystem und eine Diversifizierung der Einnahmenquellen vor. Neue Eigenmittel könnten laut Europäischer Kommission aus dem Emissionshandelssystem, einer gemeinsamen konsolidierten Körperschaftssteuer–Bemessungsgrundlage und aus nationalen Beiträgen nach Maßgabe der nicht recycelten Verpackungsabfälle aus Kunststoff kommen. Mit dem Austritt des Vereinigten Königreichs wird laut Vorschlag der Europäischen Kommission der Haushaltsausgleich zugunsten des Vereinigten Königreichs enden. Gleiches gilt für die nach diesem Vorbild anderen Mitgliedstaaten gewährten Rabatte. Die Rabatte im Zusammenhang mit reduzierten Abrufsätzen für die Mehrwertsteuer–Eigenmittel und den pauschalen Ermäßigungen der Bruttonationaleinkommen–Eigenmittelbeträge würden sukzessive auslaufen. Als Ausgleich sollen die Mitgliedstaaten ab 2021 für einen Zeitraum von fünf Jahren Pauschalzahlungen erhalten. Die von den Mitgliedstaaten aus den traditionellen Eigenmitteln einbehaltenen Erhebungskosten sollen von 20 % auf 10 % gesenkt werden. Ausgabenseitig schlägt die Europäische Kommission eine Mittelaufstockung in den Bereichen „Forschung, Innovation, Digitales“, „Jugend“, „Klima und Umwelt“, „Migration und Grenzen“ sowie „Sicherheit“ und „Auswärtiges Handeln“ und eine Mitteleinsparung bei der „Gemeinsamen Agrarpolitik“ und der „Kohäsionspolitik“ vor. Für die Jahre 2021 bis 2027 sieht der in neue Rubriken aufgeteilte Mehrjährige Finanzrahmen demnach insgesamt Mittel für Verpflichtungen zu Preisen von 2018 in folgender Höhe vor:

- Rubrik 1 (Binnenmarkt, Innovation und Digitales): 166,303 Mrd. EUR;
- Rubrik 2 (Zusammenhalt und Werte): 391,974 Mrd. EUR; davon wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Zusammenhalt: 330,642 Mrd. EUR;
- Rubrik 3 (Natürliche Ressourcen und Umwelt): 336,623 Mrd. EUR; davon marktbezogene Ausgaben und Direktzahlungen: 254,247 Mrd. EUR;
- Rubrik 4 (Migration und Grenzmanagement): 30,829 Mrd. EUR;
- Rubrik 5 (Sicherheit und Verteidigung): 24,323 Mrd. EUR;
- Rubrik 6 (Nachbarschaft und Welt): 108,929 Mrd. EUR;
- Rubrik 7 (Europäische öffentliche Verwaltung): 75,602 Mrd. EUR; davon Verwaltungsausgaben der Organe: 58,547 Mrd. EUR.

¹³ Zum Austrittsgesuch des Vereinigten Königreichs 2017 und den dadurch ausgelösten Unsicherheiten in Bezug auf den Bundeshaushalt siehe Bundesrechnungsabschluss 2016, Textteil Band 3, TZ 3.14.2.

EU–Gesamthaushalt 2016

9 Der verabschiedete Gesamthaushaltsplan 2016 wurde im Laufe des Vollzugs von der Europäischen Kommission nach Zustimmung des Europäischen Parlaments und des Rates durch sechs Berichtigungshaushaltspläne geändert:

Tabelle 2: Berichtigungshaushaltspläne 2016

Berichtigungshaushaltsplan	Amtsblatt der EU	Inhalt
1/2016	L 143 vom 31. Mai 2016	Erhöhung der Mittel für Terrorismusbekämpfung
2/2016	L 248 vom 15. September 2016	Übertragung des Überschusses aus der Ausführung des Haushaltsplans 2015
3/2016	L 343 vom 16. Dezember 2016	Erhöhung der Mittel für Sicherheit
4/2016	L 52 vom 28. Februar 2017	Anpassung aufgrund der jüngsten Entwicklungen im Bereich Migration und Sicherheit (Mitteilzuweisung an AMIF und ISF), Verlängerung der Laufzeit des EFSI bis 2020, Aktualisierung der Einnahmenaufteilung (Eigenmittel ¹)
5/2016	L 52 vom 28. Februar 2017	Anpassung bezüglich der Durchführung des rückwirkend geltenden Eigenmittelbeschlusses 2014 für die Jahre 2014, 2015 und 2016
6/2016	L 52 vom 28. Februar 2017	Inanspruchnahme des EUSF ²

AMIF = Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds, EFSI = Europäischer Fonds für strategische Investitionen, EUSF = Europäischer Solidaritätsfonds, ISF = Fonds für die innere Sicherheit

¹ Laut Jahresabschluss für das Haushaltsjahr 2016 lagen die eingezogenen Beträge an Traditionellen Eigenmitteln sehr nahe an den geschätzten Beträgen. Die endgültigen Mehrwertsteuer- und Bruttonationaleinkommen-Mittel der Mitgliedstaaten entsprachen ebenfalls ziemlich genau der Haushaltsschätzung.

² Inanspruchnahme für Überschwemmungen in einem Mitgliedstaat

Quellen: Europäische Kommission; Darstellung: RH

Mit dem Berichtigungshaushaltsplan Nr. 5 zum Haushaltsplan 2016 erfolgte die Umsetzung des nach Abschluss des Ratifizierungsprozesses am 1. Oktober 2016 rückwirkend mit 1. Jänner 2014 in Kraft getretenen neuen Eigenmittelbeschlusses 2014/335/EU, Euratom, der eine Neuaufrollung der EU–Beitragsjahre 2014 und 2015 zur Folge hatte (**TZ 14**).

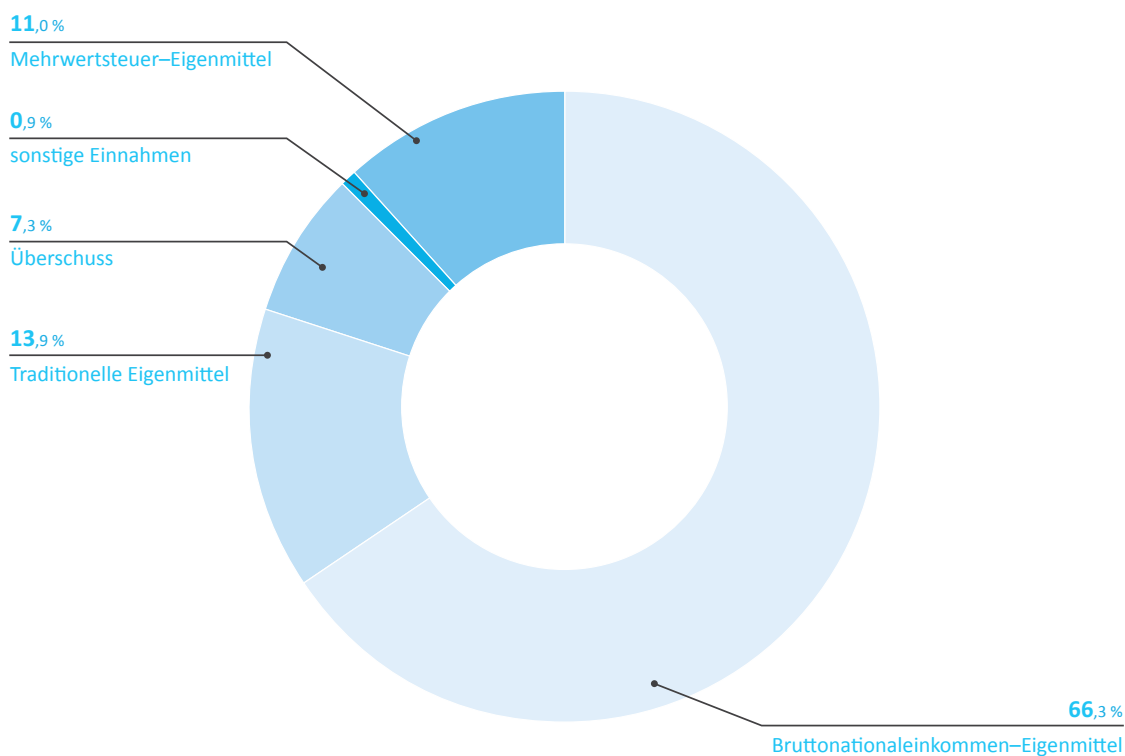
Einnahmen

10 Die Summe aller Einnahmen des EU-Gesamthaushalts betrug im Jahr 2016 144,089 Mrd. EUR (2015: 146,027 Mrd. EUR). Davon entfielen:

- 95,578 Mrd. EUR (66,3 %) auf Bruttonationaleinkommen-Eigenmittel (2015: 100,967 Mrd. EUR);
- 15,895 Mrd. EUR (11,0 %) auf Mehrwertsteuer-Eigenmittel (2015: 18,087 Mrd. EUR);
- 20,094 Mrd. EUR (13,9 %) auf Traditionelle Eigenmittel (2015: 18,730 Mrd. EUR) und
- 1,349 Mrd. EUR (0,9 %) auf sonstige Einnahmen (2015: 7,258 Mrd. EUR).

Der Überschuss aus dem Haushaltsjahr 2015 belief sich auf 10,566 Mrd. EUR (7,3 %) im Vergleich zu 1,435 Mrd. EUR aus dem Jahr 2014.

Abbildung 2: Einnahmen der EU im Jahr 2016



Quellen: EU-Haushalt 2016 (Finanzbericht der Europäischen Kommission, Anhang 2c); Darstellung: RH

Ausgaben

11 (1) Aus dem EU–Budget wurden im Jahr 2016 Ausgaben in Höhe von 117,875 Mrd. EUR (2015: 130,109 Mrd. EUR) an die Mitgliedstaaten geleistet. Durch die n+2–Regel¹⁴ waren darin auch solche der Periode 2007 bis 2013 und Vorschusszahlungen für die Periode 2014 bis 2020 enthalten. Der Beginn der Programmperiode 2014 bis 2020 war, wie schon in der Periode zuvor, mit entsprechenden Vorlaufzeiten bei der Umsetzung verbunden; u.a. traten Verzögerungen beim Designierungsverfahren gemäß Art. 123 Verordnung (EU) 1303/2013 auf.

Im Dezember 2013, kurz vor Beginn des Programmplanungszeitraums 2014 bis 2020, nahmen das Europäische Parlament und der Rat das Gesetzgebungspaket zum Europäischen Struktur– und Investitionsfonds (**ESI**) an.¹⁵ Die ESI–Verordnung 2013 sieht vor, dass die Mitgliedstaaten vor Einreichung des ersten Antrags auf Zwischenzahlung die Verwaltungs– und die Bescheinigungsbehörde gegenüber der Europäischen Kommission zu benennen haben. Dies hatte auf der Grundlage eines Berichts und eines Gutachtens einer unabhängigen Prüfstelle zu erfolgen, die bewertet, ob die Verwaltungs– und die Bescheinigungsbehörde die Kriterien für das Interne Kontrollsystem, das Risikomanagement, die Verwaltungs– und Kontrolltätigkeiten und die Überwachung erfüllen. Die Designierung setzte somit ein fertig eingerichtetes und vollständig beschriebenes Verwaltungs– und Kontrollsystem der beiden Behörden voraus.

(2) Die Koordination der Einrichtung des Verwaltungs– und Kontrollsystems und des Designierungsverfahrens oblag dem Bundeskanzleramt (für den Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung – **EFRE**) bzw. dem Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz (für den Europäischen Sozialfonds – **ESF**) (siehe dazu den RH–Bericht „EU–Mittel unter dem Gesichtspunkt der Wirkungsorientierung“ (Reihe Bund 2017/56)).

Die ersten Zahlungsanträge an die Europäische Kommission erfolgten Ende des Jahres 2017.

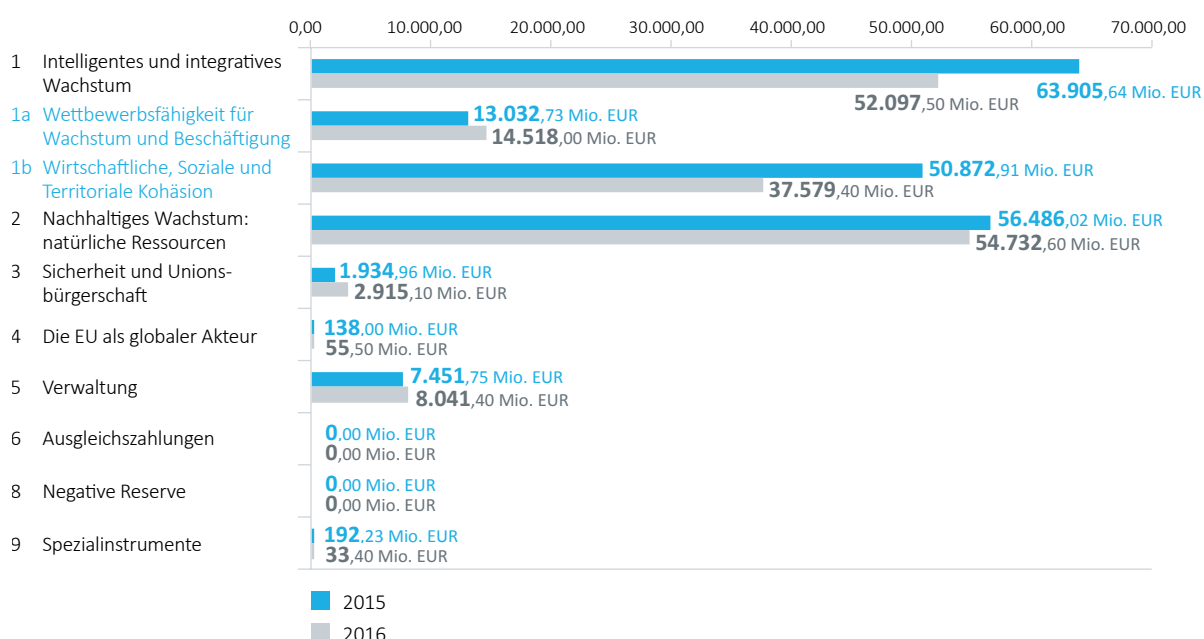
¹⁴ Nach der n+2–Regel hebt die Europäische Kommission die nicht in Anspruch genommenen Mittelbindungen, für die bis 31. Dezember des zweiten Jahres (n+2) nach der Mittelbindung kein Zahlungsantrag eingeht, automatisch auf.

¹⁵ Sonderbericht des Europäischen Rechnungshofes 02/2017: Die Verhandlungen der Kommission über die Partnerschaftsvereinbarungen und Programme der Kohäsionspolitik 2014 bis 2020: gezieltere Ausrichtung der Ausgaben auf die Prioritäten von Europa 2020, aber zunehmend komplexe Regelungen für die Leistungsmessung

Die Funktion der unabhängigen Prüfstelle nahm für das IWB/EFRE-Regionalprogramm die EFRE-Prüfbehörde im Bundeskanzleramt bzw. für das ESF-Beschäftigungsprogramm die ESF-Prüfbehörde im Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz wahr.

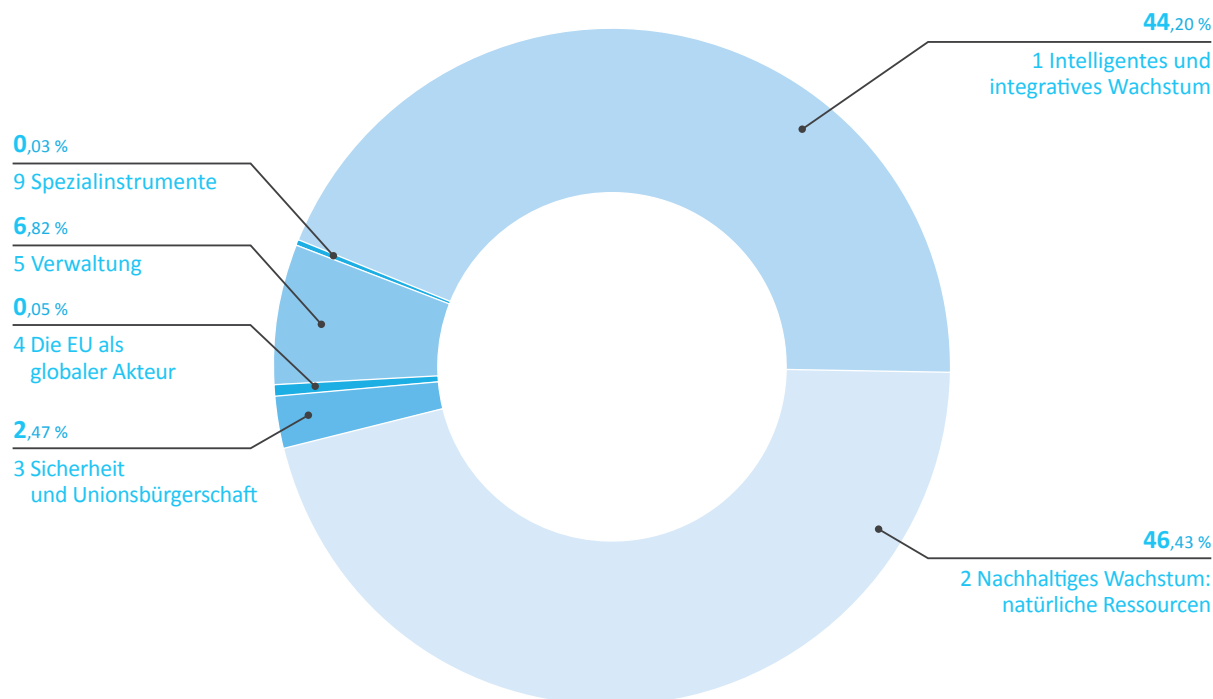
(3) Im Folgenden unterscheidet dieser Bericht daher soweit möglich und notwendig nach den beiden Perioden.

Abbildung 3: Ausgaben an die Mitgliedstaaten 2015 und 2016 nach Rubriken



Quellen: EU-Haushalte 2015 und 2016 (Finanzberichte der Europäischen Kommission, Anhang 2c); Darstellung: RH

Abbildung 4: Ausgaben an die Mitgliedstaaten 2016 nach Rubriken



Quellen: EU–Haushalt 2016 (Finanzbericht der Europäischen Kommission, Anhang 2); Darstellung: RH

Im Jahr 2016 erfolgten mit 46,4 % die höchsten Ausgaben in der Rubrik 2 (Nachhaltiges Wachstum: natürliche Ressourcen), gefolgt von der Rubrik 1 (Intelligentes und integratives Wachstum) mit 44,2 %. Die hohen Ausgaben in diesen beiden Rubriken ergaben sich insbesondere durch die genannten Abrechnungen für die Periode 2007 bis 2013. Im Bereich der GAP (Rubrik 2) waren zudem Vorschusszahlungen für die Periode 2014 bis 2020 enthalten.

EU–Einnahmen und Ausgaben im Vergleich der Mitgliedstaaten

12

Abbildung 5 zeigt für 2016 aus der Perspektive des EU–Haushalts die Einnahmen der EU aus den Mitgliedstaaten und die Ausgaben an diese, gereiht nach der Höhe der Ausgaben. Österreich lag dabei im Mittelfeld. 16 Mitgliedstaaten erhielten in absoluten Zahlen mehr und elf Mitgliedstaaten weniger Mittel als Österreich.

Bei zehn Mitgliedstaaten (darunter Österreich) waren die Einnahmen der EU aus dem jeweiligen Mitgliedstaat höher als die Ausgaben an diesen. 18 Mitgliedstaaten erhielten im Jahr 2016 mehr Mittel von der EU, als sie an die EU zahlten. Die Anzahl der Nettozahler und Nettoempfänger unter den Mitgliedstaaten veränderte sich gegenüber 2015 nicht.

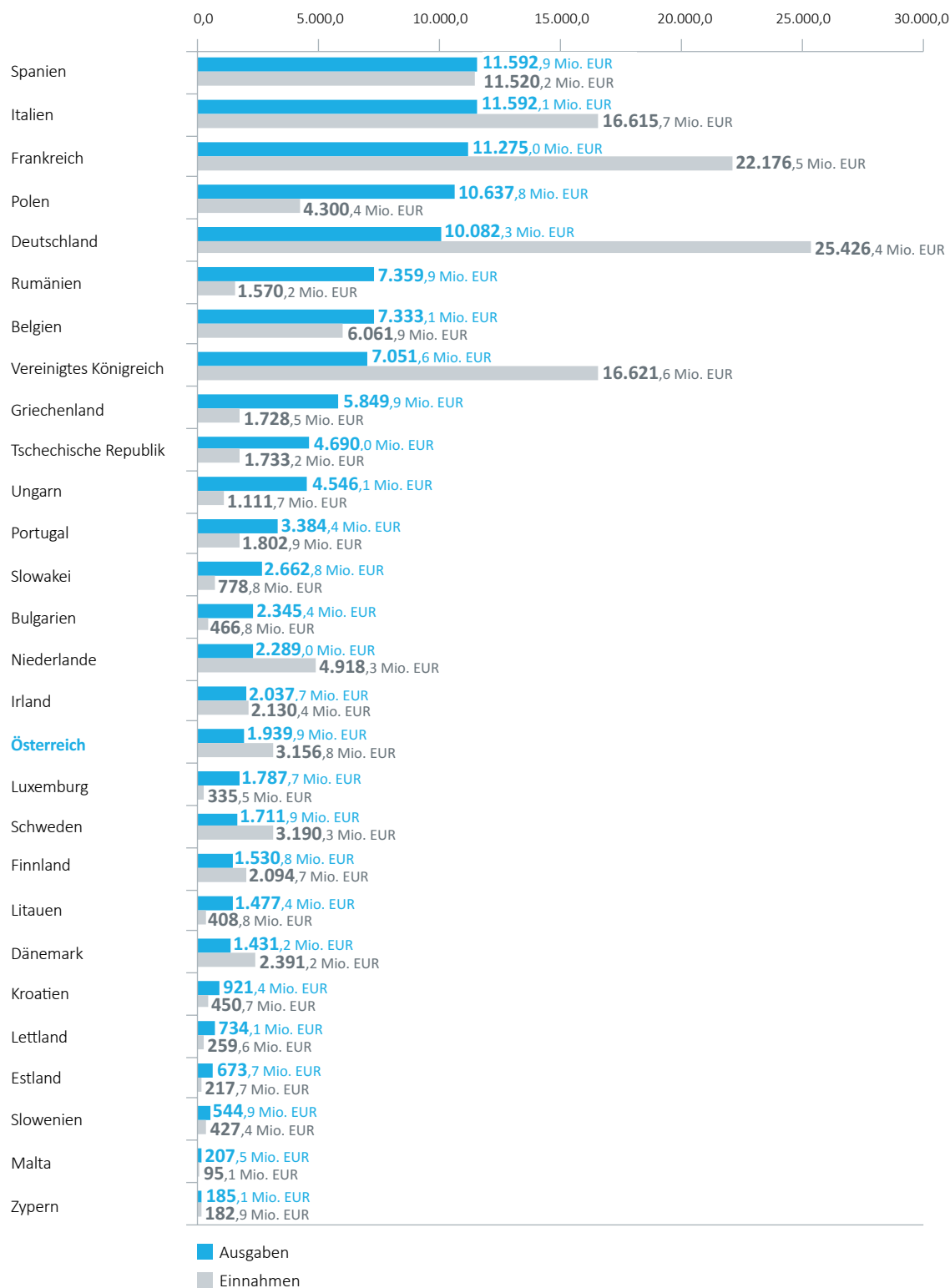
Die meisten EU–Mittel flossen im Jahr 2016 an Spanien, gefolgt von Italien, Frankreich, Polen und Deutschland (Reihenfolge 2015: Frankreich, Spanien, Polen, Italien und Deutschland). Bezogen auf die Gesamtausgaben der EU an die 28 Mitgliedstaaten (117,875 Mrd. EUR) entfiel im Jahr 2016 auf diese fünf Länder beinahe die Hälfte (46,8 %) aller zuordenbaren Ausgaben. Österreich lag 2016, wie bereits 2015, an 17. Stelle und erhielt laut Europäischer Kommission mit 1,940 Mrd. EUR 1,6 % der den Mitgliedstaaten zurechenbaren Ausgaben der EU.

Die höchsten Beiträge zu den EU–Einnahmen leistete im Jahr 2016 Deutschland, gefolgt von Frankreich, dem Vereinigten Königreich, Italien und Spanien (Reihenfolge 2015: Deutschland, Vereinigtes Königreich, Frankreich, Italien und Spanien). Aus diesen fünf Ländern stammten 2016 64,1 % der Gesamteinnahmen aus allen 28 EU–Mitgliedstaaten (144,089 Mrd. EUR¹⁶). Österreich lag wie in den Vorjahren an 10. Stelle und trug mit 3,157 Mrd. EUR¹⁷ 2,2 % zu den Einnahmen der EU bei.

¹⁶ Zur Errechnung der Gesamtsumme der EU–Einnahmen werden zu den Einnahmen aller Mitgliedstaaten noch der Überschuss und sonstige Einnahmen aus dem Vorjahr hinzugerechnet. Im Jahr 2016 beinhalteten die EU–Einnahmen auch die rückwirkenden Anpassungen der Jahre 2014 und 2015 durch Umsetzung des Eigenmittelbeschlusses 2014.

¹⁷ In den 3,157 Mrd. EUR ist die rückwirkende Anpassung der Jahre 2014 und 2015 durch Umsetzung des Eigenmittelbeschlusses 2014 in Höhe von 180,22 Mio. EUR enthalten.

Abbildung 5: Einnahmen der EU von und Ausgaben der EU an die Mitgliedstaaten im Jahr 2016 (gereiht nach der Höhe der Ausgaben)



Quellen: EU-Haushalt 2016 (Finanzbericht der Europäischen Kommission, Anhang 2c und endgültiger Erlass der EU (EURATOM 2017/304)); Darstellung: RH

Nettopositionen im EU–Vergleich

13

(1) Gestützt auf Punkt 75 der Schlussfolgerungen des Europäischen Rates 1999 berechnete die Europäische Kommission jährlich die Nettoposition (das sind die operativen Haushaltssalden) für jeden Mitgliedstaat. Die Nettoposition kann Auskunft über die finanzielle Lastenverteilung innerhalb der EU geben.¹⁸ Die Nettoposition ergibt sich als Differenz zwischen dem angepassten nationalen Beitrag und den nationalen operativen Rückflüssen. Der RH orientierte sich bei seinen Darstellungen an der Definition der Europäischen Kommission.

Zur Berechnung der Nettoposition gemäß der einheitlichen Berechnungsmethode der Europäischen Kommission werden die Ausgaben und Einnahmen der EU wie folgt angesetzt:

- Als Ausgaben zieht die Europäische Kommission nur die operativen Ausgaben heran; das sind die Rückflüsse an die EU–Mitgliedstaaten ohne EU–seitige Verwaltungsausgaben¹⁹ und ohne Ausgaben an Drittländer (z.B. Entwicklungshilfen).
- Von den Einnahmen werden die Traditionellen Eigenmittel abgezogen, da diese von den Mitgliedstaaten lediglich für die EU eingehoben werden, aber nicht in ihrem Eigentum stehen.²⁰ Für die Einhebung erhalten die Mitgliedstaaten einen Einhebungskostenersatz (Einhebungsgebühr). Die Traditionellen Eigenmittel ergeben sich aus der Durchführung gemeinsamer Politiken (wie der GAP und der Zollunion²¹) und gelten deshalb nicht als nationaler Beitrag, sondern als „direkte“ EU–Einnahme.

¹⁸ Sie kann jedoch keinen umfassenden Vergleich über Vor– und Nachteile einer EU–Mitgliedschaft liefern, da diese den sogenannten Europäischen Mehrwert nicht umfänglich messbar berücksichtigen kann. Die Hochrangige Gruppe EU–Eigenmittel (die Präsidenten des Europäischen Parlaments, des Rates und der Europäischen Kommission) präsentierten am 17. Jänner 2017 einen Bericht samt Empfehlungen für die Neugestaltung der Finanzierung des EU–Haushalts, in dem u.a. der Europäische Mehrwert in den Vordergrund treten sollte und die Berechnung der bisherigen „Nettosalden“ und der sich daraus ergebende Begriff des EU–Nettozahlers neu definiert werden soll. Beispielsweise profitiert Österreich aufgrund seiner Handelsbeziehungen zu den Nachbarländern von der mittels EU–Mittel bewirkten Stärkung dieser Länder im Kohäsionsbereich.

¹⁹ Bei den operativen Gesamtausgaben bleiben die Ausgaben für die Verwaltung (z.B. Gehälter und Gebäudemieten) unberücksichtigt, weil z.B. Belgien und Luxemburg, wo die zentralen EU–Institutionen ansässig sind, ansonsten besonders hohe Rückflüsse erhielten und sich dadurch der Vergleich unter den Mitgliedstaaten verzerren würde.

²⁰ Entsprechend verfährt die Europäische Kommission bei der Berechnung der „Korrektur der Haushaltsungleichgewichte zugunsten des Vereinigten Königreichs“.

²¹ Zollunion bedeutet, dass der Handel zwischen den Mitgliedstaaten nicht durch Zölle oder gleichwirkende Abgaben behindert werden darf und dass grundsätzlich ein Verbot von mengenmäßigen Einfuhr– und Ausfuhrbeschränkungen besteht.

- Weiters wird einnahmenseitig nicht der absolute „nationale“ Beitrag der einzelnen Mitgliedstaaten herangezogen, sondern der mittels Aufteilungsschlüssel errechnete Beitrag. Der Aufteilungsschlüssel ist der jeweilige Anteil der einzelnen Mitgliedstaaten an der Summe der nationalen Beiträge; die Summe der nationalen Beiträge wird so angepasst, dass sie den aufgeteilten operativen EU–Gesamtausgaben entspricht, sodass der Nettosaldo auf EU–Ebene auf Null lautet.

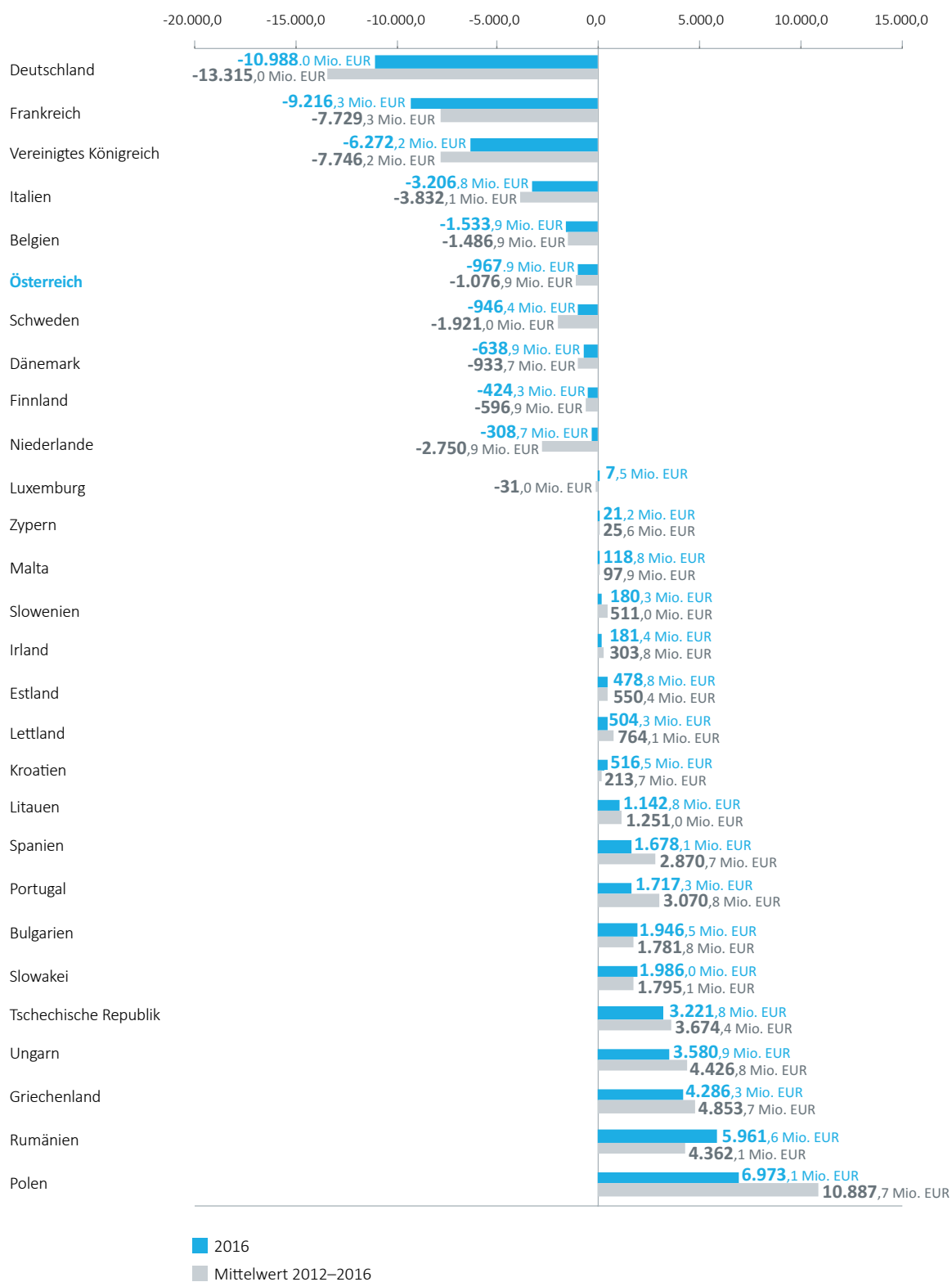
Da im Laufe der Jahre die Rückflüsse an die Mitgliedstaaten schwankten (Vorschusszahlungen am Anfang und in weiterer Folge Zahlungen abhängig vom Programmfortschritt einer Periode), werden im Folgenden zur Erhöhung der Aussagekraft auch Mittelwerte beigelegt.

(2) Die Abbildungen 6 und 7 zeigen die Nettopositionen der EU–Mitgliedstaaten auf der Grundlage der Berechnungen der Europäischen Kommission für das Jahr 2016 und als Mittelwerte der Jahre 2012 bis 2016 in absoluten Zahlen (Abbildung 6) sowie als Anteil am Bruttonationaleinkommen (Abbildung 7). Beträge mit negativem Vorzeichen weisen auf die Nettozahlerposition, Beträge mit positivem Vorzeichen auf die Nettoempfängerposition hin. Im Jahr 2016 gab es zehn Nettozahler und 18 Nettoempfänger. Der größte Nettozahler in absoluten Zahlen war im Jahr 2016 Deutschland, gefolgt von Frankreich und dem Vereinigten Königreich. Im Mittel der Jahre 2012 bis 2016 lag Deutschland voran, gefolgt vom Vereinigten Königreich und Frankreich.

Österreich befand sich 2016 an sechster Stelle und im Mittel der Jahre 2012 bis 2016 an achter Stelle der Nettozahler in absoluten Zahlen. Im Jahr 2016 war die Nettoposition Österreichs (-967,90 Mio. EUR) ähnlich jener von Schweden (-946,40 Mio. EUR).

Der größte Nettoempfänger in absoluten Zahlen im Jahr 2016 und im Mittel der Jahre 2012 bis 2016 war Polen. Im Jahr 2016 waren nach Polen Rumänien, Griechenland, Ungarn und die Tschechische Republik die größten Nettoempfänger. Im Mittel der Jahre 2012 bis 2016 folgten auf Polen Griechenland, Ungarn, Rumänien und die Tschechische Republik.

Abbildung 6: Nettopositionen (operative Haushaltssalden) im Jahr 2016 und Mittelwerte der Jahre 2012 bis 2016 in absoluten Zahlen (gereiht nach den Jahreswerten 2016)



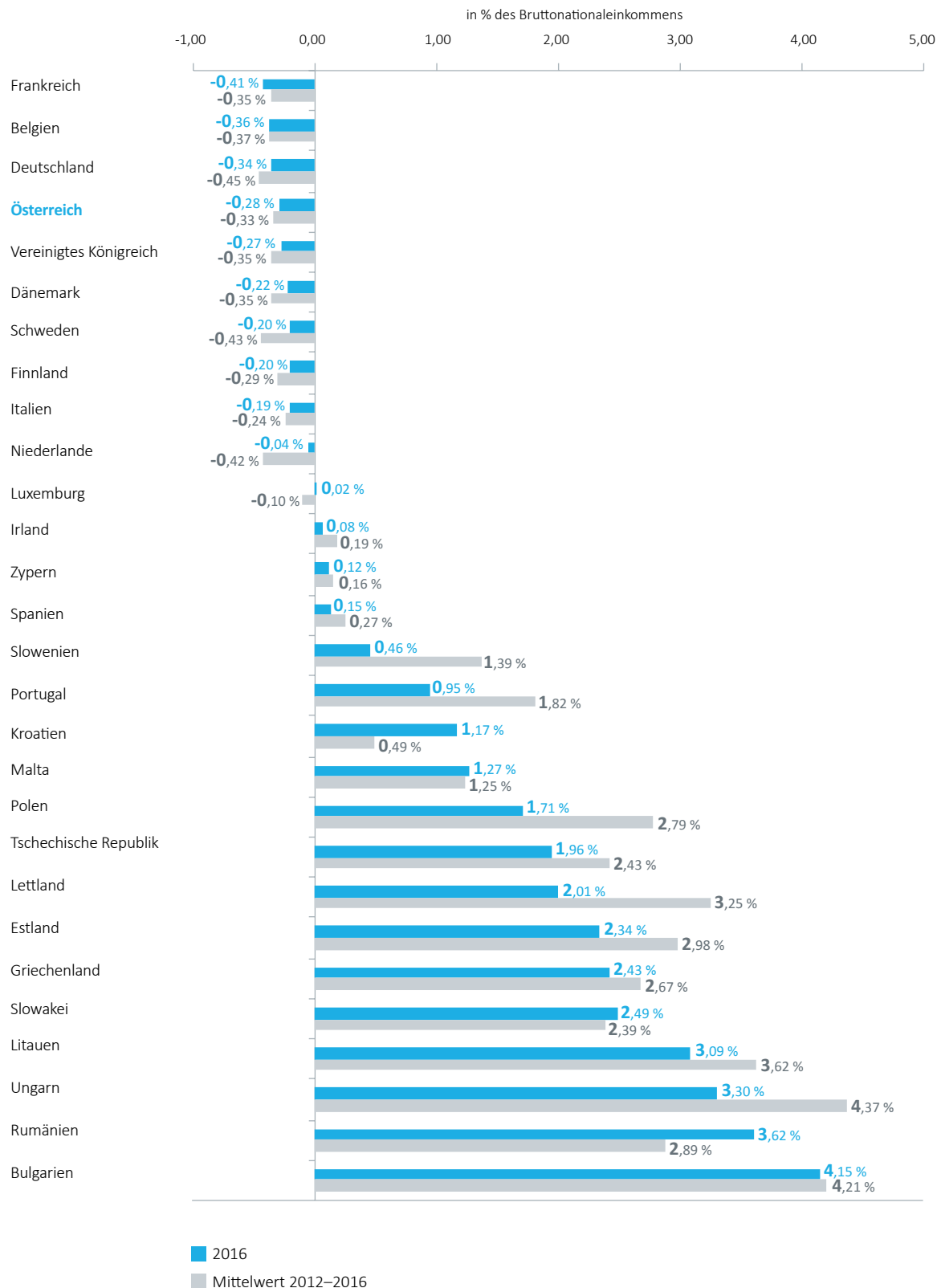
Quellen: EU-Haushalt 2016 (Finanzbericht der Europäischen Kommission, Anhang 3); Darstellung: RH

(3) In Bezug auf die Wirtschaftsleistung (gemessen am Bruttonationaleinkommen) der einzelnen Mitgliedstaaten ergibt sich eine leicht veränderte Reihung der Nettozahler im Vergleich zu den absoluten Zahlen. Im Jahr 2016 waren Frankreich, Belgien und Deutschland die größten Nettozahler, gefolgt von Österreich (-0,28 %) und dem Vereinigten Königreich. Bulgarien, Rumänien und Ungarn waren im Jahr 2016 die größten Nettoempfänger, gefolgt von Litauen und der Slowakei.

Im Mittel der Jahre 2012 bis 2016 hatte Deutschland mit -0,45 % den höchsten operativen Haushaltssaldo im Verhältnis zum Bruttonationaleinkommen und Ungarn den niedrigsten (4,37 %).

Die Nettoposition Österreichs im Verhältnis zum Bruttonationaleinkommen betrug im Jahr 2016 -0,28 % (2015: -0,25 %) und im Mittel der Jahre 2012 bis 2016 -0,33 %. Österreich lag damit im Jahr 2016 an vierter Stelle (2015: an achter Stelle). Bei Heranziehung des Mittelwerts für die Jahre 2012 bis 2016 lag Österreich an achter Stelle.

Abbildung 7: Nettopositionen (operative Haushaltssalden) 2016 und Mittelwerte 2012 bis 2016 in % des Bruttonationaleinkommens (gereiht nach den Jahreswerten 2016)



Quellen: EU-Haushalt 2016 (Finanzbericht der Europäischen Kommission, Anhang 3); Darstellung: RH

Entwicklung der Nettopositionen Österreichs

14 (1) Die Nettoposition (operativer Haushaltssaldo) Österreichs betrug im Jahr 2016 -967,90 Mio. EUR. Im Durchschnitt der Jahre 2012 bis 2016 lag der operative Haushaltssaldo bei -1,077 Mrd. EUR pro Jahr.

Aufgrund der Besonderheiten der einheitlichen Berechnung durch die Europäische Kommission (z.B. Nichtberücksichtigung der Traditionellen Eigenmittel (**TZ 13**)) waren die Nettopositionen Österreichs jeweils niedriger als die Differenz zwischen den Zahlungen und Rückflüssen (siehe Tabelle 3, **TZ 15**).

(2) Mit dem Berichtigungshaushaltsplan Nr. 5/2016 wurden aufgrund der rückwirkenden Geltung des Eigenmittelbeschlusses 2014 die EU–Mittel für den Zeitraum ab 1. Jänner 2014 neu berechnet. Somit ergaben sich nachträgliche Anpassungen für die Haushaltsjahre 2014, 2015 und 2016.

(3) Die Auswirkung des Eigenmittelbeschlusses 2014 auf die Gesamtmittel Österreichs für 2014 und 2015 betragen demnach insgesamt 180,22 Mio. EUR. Die Erhöhung mit Bezug auf das Jahr 2014 betrug 87,11 Mio. EUR und jene für das Jahr 2015 93,11 Mio. EUR (Rückwirkung). Da die Haushaltsjahre 2014 und 2015 bereits abgeschlossen waren, mussten die Anpassungen für die Jahre 2014 und 2015 im Haushaltsjahr 2016 vorgenommen werden.

Für das Jahr 2016 betrug die Auswirkung des Eigenmittelbeschlusses 2014 auf die Gesamtmittel Österreichs 120,92 Mio. EUR. Darüber hinaus war für das Haushaltsjahr 2016 eine Anpassung für Österreich in Höhe von 9,81 Mio. EUR bei den Erhebungskosten erforderlich.

Daraus resultierte nach Berechnungen der Europäischen Kommission unter Berücksichtigung der Rückwirkung des Eigenmittelbeschlusses (retroaktive Aufrollung) eine Nettoposition Österreichs für das Jahr 2014 von -1.343,35 Mio. EUR und für das Jahr 2015 von -962,15 Mio. EUR. Die Nettoposition Österreichs für das Jahr 2016 betrug -791,27 Mio. EUR.

Bei Anwendung der einheitlichen Berechnungsmethode der Europäischen Kommission unter Einbeziehung sämtlicher Berichtigungshaushalte ergaben sich für Österreich folgende Nettopositionen (operative Haushaltssalden):

Tabelle 3: Nettoposition Österreichs 2012 bis 2016 nach der Berechnungsmethode der Europäischen Kommission

	2012	2013	2014	2015	2016	Durchschnitt
	in Mio. EUR					
Nettoposition vor EMB für die Jahre 2014 und 2015	-1.073,30	-1.251,74	-1.240,64	-851,10	-967,90	-1.076,94
Veränderung zum Vorjahr	268,18	178,44	-11,10	-389,54	116,80	
	in %					
Veränderung der Differenz zum Vorjahr	33,3	16,6	-0,9	-31,4	13,9	
	in Mio. EUR					
Nettoposition nach sämtlichen EMB für die Jahre 2014 und 2015	–	–	-1.343,35	-962,15	-791,27	

Rundungsdifferenzen möglich

EMB = Eigenmittelbeschluss

Quellen: EU–Haushalt 2016; Finanzbericht der Europäischen Kommission (Anhang 3); Darstellung: RH

EU–Beitrag und Rückflüsse an Österreich

15 Österreich war im Jahr 2016 Nettozahler: Die Zahlungen an die EU (also Einnahmen der EU aus Österreich) waren höher als die Rückflüsse von der EU²² an Österreich (also Zahlungen der EU an Österreich). Tabelle 4 stellt die Zahlungen und Rückflüsse sowie die Differenzbeträge – ohne Korrekturen wie in **TZ 13** dargestellt – seit dem Jahr 2012 dar:²³

Tabelle 4: Entwicklung der EU–Zahlungen und Rückflüsse nach Österreich

	2012	2013	2014	2015	2016	Durchschnitt	Veränderung 2015/2016
	in Mio. EUR						
Zahlungen an die EU	2.942,18	3.191,42	2.869,52	2.726,37	3.156,80	2.977,26	430,43
Rückflüsse von der EU	1.855,97	1.861,96	1.572,58	1.787,45	1.939,90	1.803,57	152,45
Differenz	1.086,21	1.329,45	1.296,94	938,92	1.216,90	1.173,68	277,98
Veränderung der Differenz zum Vorjahr	273,35	243,25	-32,52	-358,01	277,98		
	in %						
Veränderung der Differenz zum Vorjahr	33,6	22,4	-2,4	-27,6	29,6		

Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: EU–Haushalt 2016; Finanzbericht der Europäischen Kommission (Anhang 2c); Darstellung: RH

²² Die Auszahlungen an die Begünstigten werden von Österreich vorfinanziert und erst im Anschluss von der Europäischen Kommission angefordert. Daher erfolgen die Rückflüsse immer etwas später als die Auszahlungen und die Zahlen der Europäischen Kommission können von den national dargestellten Mitteln abweichen.

²³ Die Zahlungen Österreichs in Höhe von 3,157 Mrd. EUR (2016) an die EU beinhalten die rückwirkenden Anpassungen der Jahre 2014 und 2015 durch Umsetzung des Eigenmittelbeschlusses 2014 in Höhe von 180,22 Mio. EUR.

Die Höhe der Zahlungen an die EU stieg bis zum Jahr 2013 kontinuierlich auf 3,191 Mrd. EUR an und sank bis 2015 auf 2,726 Mrd. EUR. Im Jahr 2016 war ein Anstieg auf 3,157 Mrd. EUR zu verzeichnen. Die Ursache für diesen Anstieg 2016 war u.a. der Eigenmittelbeschluss 2014, der am 1. Oktober 2016 rückwirkend mit 1. Jänner 2014 in Kraft trat. Dadurch wurden die Beitragszahlungen aller Mitgliedstaaten Ende 2016 nachträglich aufgerollt. Österreichs Zahlungen an die EU stiegen damit für die Jahre 2014 und 2015 um 180,22 Mio. EUR.

EU–Zahlungsflüsse im Bundeshaushalt

Beitrag Österreichs an die EU

16

(1) Die Republik Österreich trägt gemäß Art. 311 AEUV zur Finanzierung der Eigenmittel der EU bei (**TZ 3**). Die Zahlungen des Bundes an die EU umfassen auch die Beiträge der Länder und Gemeinden. Die Beitragsleistungen der Länder und Gemeinden ermittelten sich für 2016 nach Maßgabe des § 9 Abs. 2 Z 3 und Abs. 3 Finanzausgleichsgesetz 2008, das bis Ende Dezember 2016 verlängert worden war.²⁴

Der Beitrag der Länder basiert auf einem fixen Prozentsatz (16,835 %) der Bemessungsgrundlage, die sich aus den Mehrwertsteuer– und den Bruttonationaleinkommen–Eigenmitteln sowie einem im Finanzausgleichsgesetz 2008 festgelegten Betrag zusammensetzt. Der Anteil der Gemeinden hängt von der Höhe der Ertragsanteile der Gemeinden ab. Eine Abhängigkeit der Länder– und Gemeindebeiträge vom tatsächlichen österreichischen EU–Beitrag war daher nur teilweise bei den Ländern gegeben und führte zu unterschiedlichen Entwicklungen der Beitragsleistungen der drei Gebietskörperschaften.

Im Jahr 2016 betragen die Beiträge der Länder 612,51 Mio. EUR und die der Gemeinden 123,21 Mio. EUR. Der Anteil des Bundes belief sich auf 1,821 Mrd. EUR.

²⁴ Änderung des Finanzausgleichsgesetzes 2008, BGBl. I Nr. 17/2015

Tabelle 5: Beiträge der Länder und Gemeinden am EU–Beitrag

	2012	2013	2014	2015	2016	Veränderung 2015/2016
	in Mio. EUR					in %
Gesamtbeitrag ^{1,2}	2.888	2.971	2.752	2.452	2.557	4,3
<i>davon</i>						
<i>Länder</i>	646	667	640	593	613	3,4
<i>Gemeinden</i>	111	117	120	126	123	-2,4
<i>Bund</i>	2.131	2.187	1.992	1.733	1.821	5,1

Rundungsdifferenzen möglich

¹ Die Abweichungen zu den von der Europäischen Kommission genannten Beträgen beruhen auf Periodenabgrenzungen.

² nationaler EU–Beitrag (Bruttonationaleinkommen– und Mehrwertsteuer–Eigenmittel sowie Vereinigtes Königreich–Korrekturbetrag)

Quellen: EU–Beitrag (BMF); Darstellung: RH

Auf Bundesländer aufgeteilt stellte sich der Beitrag der Länder und Gemeinden am EU–Beitrag folgendermaßen dar:

Tabelle 6: Anteil der Länder und Gemeinden an den Beitragsleistungen zur EU im Jahr 2016

	Länder	Gemeinden	Summe	Anteil
	in Mio. EUR			in %
Burgenland	20,429	3,198	23,627	3,2
Kärnten	40,408	7,554	47,962	6,5
Niederösterreich	115,226	20,455	135,681	18,4
Oberösterreich	101,262	19,863	121,125	16,5
Salzburg	39,341	8,212	47,553	6,5
Steiermark	86,695	15,629	102,324	13,9
Tirol	52,375	10,163	62,538	8,5
Vorarlberg	27,729	5,733	33,462	4,5
Wien	129,042	32,405	161,447	21,9
Summe	612,507	123,212	735,719	100,0

Quellen: BMF; Darstellung: RH

(2) Die von der EU benötigten Mittel werden auf dem Eigenmittelkonto (dem sogenannten „Artikel 9–Konto“) gemäß Artikel 9 Verordnung (EG, Euratom) Nr. 609/2014 bereitgestellt. Dieses Konto bildet seit 1. Jänner 2013 das Detailbudget 16.01.04 „EU Abüberweisungen II“ des Bundesministeriums für Finanzen, auf dem die Zahlungen an die EU als negative Einzahlungen in der Untergliederung „Öffentliche Abgaben“ (Untergliederung 16) gemäß § 29 Abs. 4 Z 2 Bundeshaushaltsgesetz 2013 veranschlagt und somit auch dargestellt werden.

Die folgende Tabelle stellt in verkürzter Form die Überweisungen auf das bzw. vom Artikel 9–Konto sowie die Entwicklung des Saldos seit dem Jahr 2012 dar:

Tabelle 7: Artikel 9–Konto von 2012 bis 2016

	2012	2013	2014	2015	2016	Veränderung 2015/2016
	in Mio. EUR					in %
Anfangssaldo¹	279,67	29,27	186,09	284,81	402,18	41,2
plus Gutschriften gesamt	2.830,91	3.277,42	3.044,01	2.767,59	2.933,95	6,0
abzüglich Zahlungen an die EU ²	3.081,31	3.120,59	2.945,29	2.650,22	2.762,29	4,2
<i>davon</i>						
<i>Traditionelle Eigenmittel und Sonstige</i>	<i>193,01</i>	<i>149,14</i>	<i>193,34</i>	<i>198,06</i>	<i>205,65</i>	
<i>EU–Beitrag Zahlungen</i>	<i>2.888,30</i>	<i>2.971,45</i>	<i>2.751,95</i>	<i>2.452,16</i>	<i>2.556,64</i>	
Endsaldo³	29,27	186,09	284,81	402,18	573,85	42,7

¹ Die Abweichungen zu den von der Europäischen Kommission genannten Beträgen beruhen auf Periodenabgrenzungen.

² laut Anforderungen der Europäischen Kommission

³ Der Endsaldo 2016 stimmt aufgrund der nachträglichen Umbuchungen der Berichtigungshaushalte 4 bis 6/2016 vom Jahr 2017 in das Jahr 2016 nicht mit dem Artikel 9–Kontostand überein.

Quellen: BMF; Darstellung: RH

Der österreichische Beitrag zur Finanzierung des EU–Haushalts (EU–Beitrag) betrug für das Haushaltsjahr 2016 2,557 Mrd. EUR²⁵.

Rückflüsse von EU–Mitteln im Wege des Bundeshaushalts an Österreich

17

Der Großteil der EU–Rückflüsse läuft über den Bundeshaushalt. Die EU leistet aber auch direkte Zahlungen an nicht–öffentliche Fördernehmer. Diese werden nicht im Wege des Bundeshaushalts, sondern direkt an die Förderwerber geleistet (direkte Mittelverwaltung). Die im Bundeshaushalt ausgewiesenen Rückflüsse sind dementsprechend geringer als die gesamten Rückflüsse an Österreich.

Die folgende Tabelle 8 zeigt die Summe der EU–Rückflüsse im Detailbudget 51.01.04 und in den verschiedenen Untergliederungen des Bundeshaushalts.

²⁵ exklusive Traditionelle Eigenmittel und Sonstige in Höhe von 205,65 Mio. EUR

Tabelle 8: Rückflüsse von der EU an den Bundeshaushalt

	2013	2014	2015	2016
	in Mio. EUR			
Transfer von der EU (Detailbudget 51.01.04)	1.467	1.117	1.339	1.363
Sonstige Rückflüsse in den Bundeshaushalt	18	139	202	94
Rückflüsse insgesamt	1.485	1.256	1.541	1.457

Quellen: BMF; Darstellung: RH

Rückflüsse von EU–Mitteln an Österreich

Rückflüsse Periode 2007 bis 2013

18 Die im Folgenden dargestellten Rückflüsse beziehen sich auf alle Rückflüsse, die laut Finanzbericht der Europäischen Kommission Österreich sowohl im Wege der geteilten als auch der direkten Mittelverwaltung zukommen. Diese Gesamtrückflüsse sind in der Folge höher als jene, die über den Bundeshaushalt fließen, und können deshalb nicht mit den Rückflüssen des Artikel 9–Kontos (Tabelle 6) verglichen werden.

Während der Mehrjährige Finanzrahmen die maximal möglichen Rückflüsse an die Mitgliedstaaten zeigt, hängen die tatsächlichen Rückflüsse u.a. vom jeweiligen Programmfortschritt in den Mitgliedstaaten ab. Rückflüsse der Periode 2007 bis 2013 können über das Jahr 2013 hinaus erfolgen. Durch Überschneidungen der Zahlungen der Periode 2007 bis 2013 sowie der Vorschusszahlungen der Periode 2014 bis 2020 ist eine Zuordnung der Rückflüsse auf Grundlage der Zahlen der Europäischen Kommission zu den beiden Finanzperioden nicht möglich.

Rückflüsse 2016

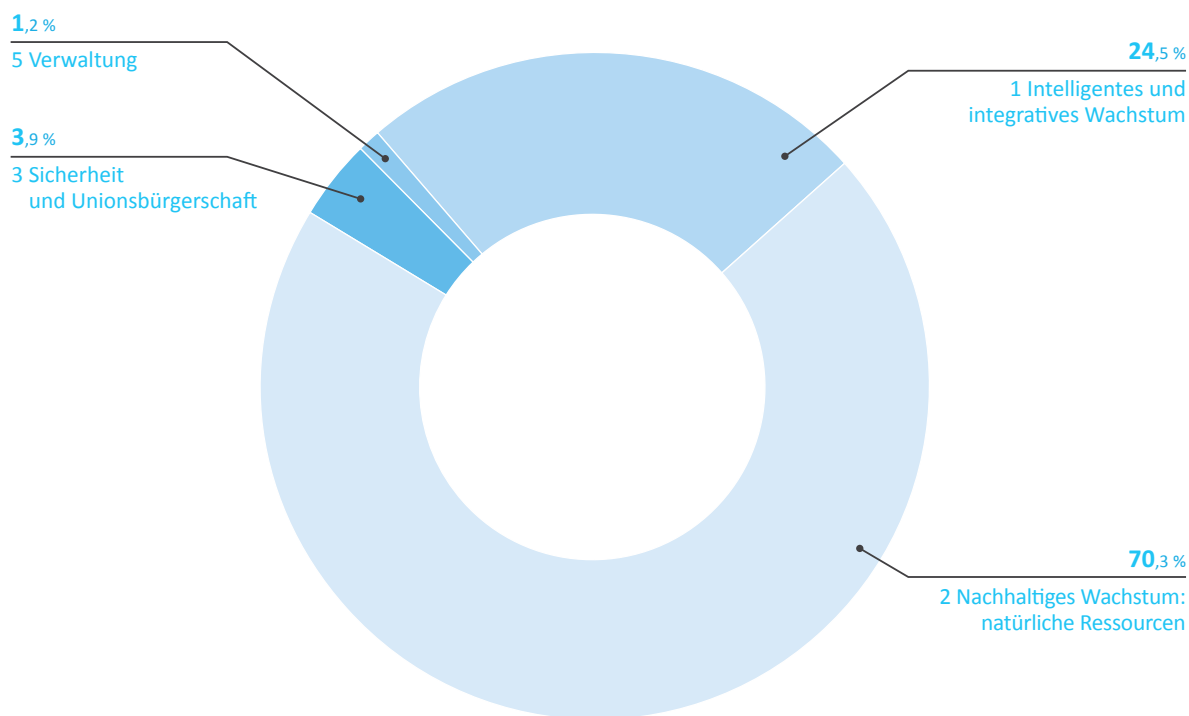
19 Laut Angaben der Europäischen Kommission wurden im Jahr 2016 insgesamt 1,940 Mrd. EUR an Österreich ausbezahlt. Das waren um 7,9 % mehr als 2015 mit 1,787 Mrd. EUR. In diesen Rückflüssen sind sowohl Zahlungen für die Periode 2007 bis 2013 als auch Vorschüsse für die Periode 2014 bis 2020 enthalten. Vom Gesamtbetrag für 2016 entfielen 1,916 Mrd. EUR auf die Rubriken 1 bis 3:

- 475,40 Mio. EUR (24,5 % des Gesamtbetrags) aus der Rubrik 1 (Intelligentes und integratives Wachstum),
- 1,364 Mrd. EUR (70,3 % des Gesamtbetrags) aus der Rubrik 2 (Nachhaltiges Wachstum: natürliche Ressourcen) und

- 76,40 Mio. EUR (3,9 % des Gesamtbetrags) aus der Rubrik 3 (Sicherheit und Unionsstaatsbürgerschaft), davon 31,20 Mio. EUR aus dem Fonds für Asyl, Migration und Integration.
- In der Rubrik 4 (Die EU als globaler Akteur) erfolgen generell keine Rückflüsse an Österreich, da diese Rubrik Außenmaßnahmen der EU betrifft.

Eine untergeordnete Rolle spielte im Jahr 2016 die Rubrik 5 (Verwaltung) mit 24,00 Mio. EUR (1,2 % des Gesamtbetrags).

Abbildung 8: Rückflüsse nach Österreich nach Rubriken



Quellen: Europäische Kommission; Darstellung: RH

Verwendung der EU-Mittel nach Rubriken und Programmen

20

Auf Programme aufgeteilt erhielt Österreich in den Jahren 2015 und 2016 aus den Rubriken 1 bis 3 und 5 die in der folgenden Tabelle auszugsweise dargestellten Rückflüsse. Darin enthalten sind auch von der EU im Wege der direkten Mittelverwaltung ohne Einbindung nationaler Behörden an private Einrichtungen, öffentliche Einrichtungen und natürliche Personen in Österreich geleistete Beträge.

Tabelle 9: Rückflüsse der Rubriken 1 bis 3 und 5 nach Österreich 2015 und 2016

Rubrik	Bezeichnung	2015	2016
		in Mio. EUR	
1	Intelligentes und integratives Wachstum	569,84	475,40
1.1	Wettbewerbsfähigkeit für Wachstum und Beschäftigung	307,16	378,50
	<i>davon u.a.</i>		
	<i>Common Strategic Framework (CSF) Research and Innovation</i>	216,57	238,10
	<i>davon</i>		
	<i>Horizon 2020</i>	216,47	237,80
	<i>Connecting Europe Facility (CEF)</i>	53,27	89,30
1.2	Wirtschaftliche, soziale und territoriale Kohäsion	262,68	96,90
	<i>davon u.a.</i>		
	<i>Investition für Wachstum und Beschäftigung (z.B. Regionale Konvergenz, Wettbewerbsfähigkeit)</i>	159,48	48,90
	<i>Europäische territoriale Zusammenarbeit</i>	100,61	42,10
	<i>FEAD</i>	0,00	2,00
	<i>Pilotprojekte und Vorbereitungsaktionen</i>	0,72	1,40
2	Nachhaltiges Wachstum: natürliche Ressourcen	1.144,86	1.364,10
	<i>davon u.a.</i>		
	<i>Marktbezogene Ausgaben und Direktzahlungen</i>	711,20	719,00
	<i>davon</i>		
	<i>Direkthilfe</i>	692,77	686,40
	<i>Ländliche Entwicklung</i>	421,86	636,40
	<i>EMFF</i>	0,25	0,30
	<i>Umwelt (LIFE+)</i>	11,45	8,30
3	Sicherheit und Unionsbürgerschaft	49,87	76,40
	<i>davon u.a.</i>		
	<i>Asyl- und Migrationsfonds</i>	12,32	31,2
	<i>Interner Sicherheitsfonds</i>	3,64	3,1
	<i>Recht und Unionsbürgerschaft</i>	1,26	2,00
	<i>Kreatives Europa</i>	4,03	6,00
	<i>Dezentrale Agenturen</i>	22,91	28,1
5	Verwaltung	22,88	24,00
		1.787,45	1.939,90

FEAD = Fund for European Aid to the Most Deprived (Europäischer Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen)

EMFF = European Maritime and Fisheries Fund (Europäischer Meeres- und Fischereifonds)

Quellen: Europäische Kommission; Darstellung: RH

Aufteilung der Rückflüsse auf Bundesländer einschließlich Kofinanzierung

21 Nachfolgend ist die Aufteilung der Rückflüsse von EU–Mitteln im Bereich der Land– und Forstwirtschaft – aus dem Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft (**EGFL**) und dem Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des Ländlichen Raums (**ELER**) (Tabelle 10) – und aus dem Strukturfonds EFRE (Tabelle 11) auf die Bundesländer dargestellt. Aufgrund unterschiedlicher Periodenabgrenzungen (Grüner Bericht für die Agrarfonds EGFL und ELER, Daten des Bundesministeriums für Finanzen für den Strukturfonds) können diese Daten von jenen der Europäischen Kommission abweichen. Über die Agrarfonds erhielt Österreich im Jahr 2016 Rückflüsse in Höhe von 1,165 Mrd. EUR (2015: 1,163 Mrd. EUR), über den Strukturfonds EFRE in Höhe von 21,34 Mio. EUR (2015: 163,38 Mio. EUR).

Die EU–Mittel müssen sowohl im Bereich der ländlichen Entwicklung als auch der Strukturpolitik aus nationalen Mitteln (öffentlichen bzw. privaten Mitteln²⁶) kofinanziert werden (siehe Anhang).

Agrarfonds

22 (1) Von den 1,165 Mrd. EUR aus den Agrarfonds entfielen 726,57 Mio. EUR auf den EGFL und 437,79 Mio. EUR auf den ELER.

²⁶ Gemäß ESI–Verordnung können im Unterschied zur Periode 2007 bis 2013 auch von Privaten getragene Kosten als nationale Kofinanzierung anerkannt werden.

Tabelle 10: EU–Rückflüsse 2015 und 2016 im Rahmen der Agrarfonds, gegliedert nach Fonds und Bundesländern

	EGFL		ELER ¹		Sonstige ²		Summe		Veränderung
	2015	2016	2015	2016	2015	2016	2015	2016	2015/2016
	in Mio. EUR								in %
Burgenland	49,90	52,68	39,79	28,60	0,00	0,00	89,69	81,28	-9,4
Kärnten	47,27	49,67	44,50	38,60	0,08	0,00	91,84	88,27	-3,9
Niederösterreich	272,62	281,45	117,64	112,20	0,06	0,05	390,32	393,70	0,9
Oberösterreich	156,64	161,32	73,68	78,68	0,01	0,03	230,34	240,02	4,2
Salzburg	28,02	30,95	43,02	43,71	0,00	0,00	71,05	74,66	5,1
Steiermark	91,58	97,39	81,19	64,84	0,05	0,10	172,82	162,33	-6,1
Tirol	30,53	36,30	52,15	53,86	0,01	0,00	82,69	90,15	9,0
Vorarlberg	12,32	13,22	17,56	16,24	0,00	0,02	29,88	29,48	-1,4
Wien	1,83	3,60	2,28	1,06	0,00	0,00	4,41	4,66	5,7
Österreich	690,71	726,57	472,10	437,79	0,22	0,20	1.163,04	1.164,56	0,1

Rundungsdifferenzen möglich

EGFL = Europäischer Garantiefonds für die Landwirtschaft,

ELER = Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des Ländlichen Raums

Anmerkung: Die Daten beruhen auf den Zahlen des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft, INVEKOS–Daten sowie Rechnungsabschlüssen des Bundes und der Länder.

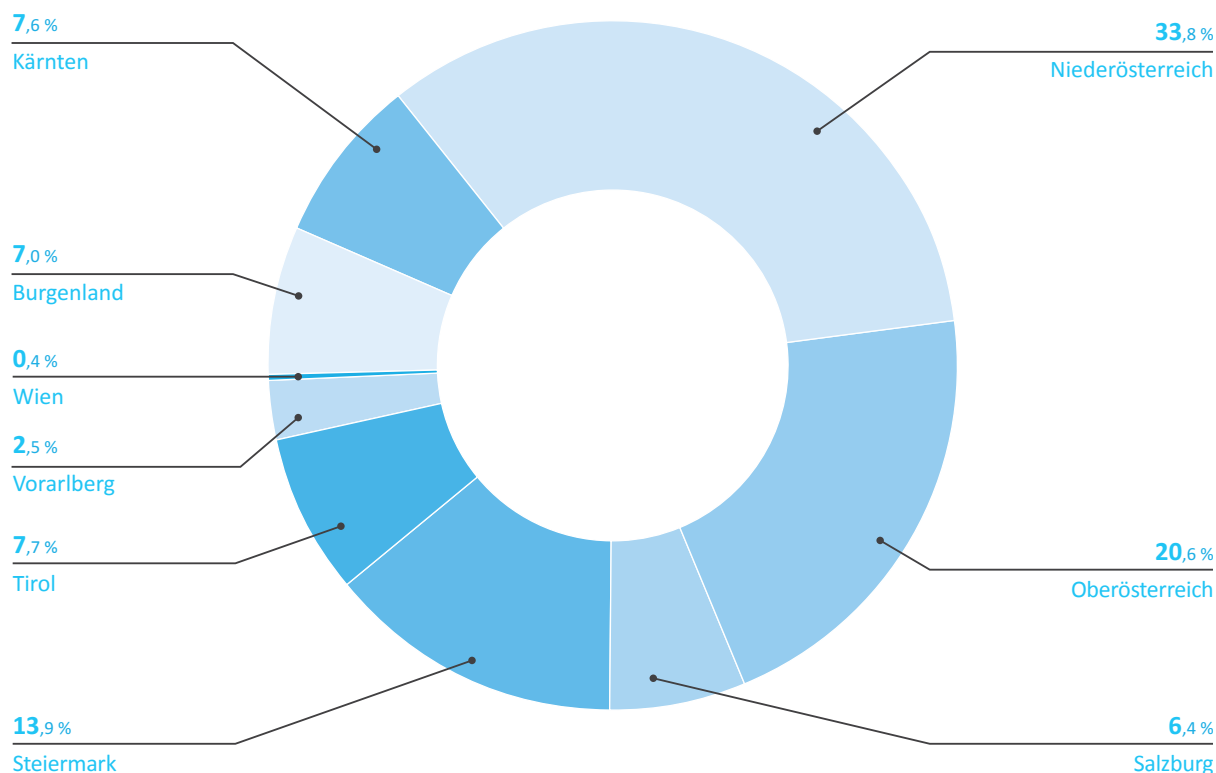
¹ Die Zahlungen im Jahr 2016 im Bereich der ländlichen Entwicklung umfassen Rückflüsse für 2007 bis 2013 sowie Mittelbindungen der Periode 2014 bis 2020. Inhaltlich gibt es keine Veränderung zur Periode 2007 bis 2013.

² sonstige Maßnahmen, wie z.B. die Erschließung von Wildbacheinzugsgebieten und Europäischer Fischereifonds

Quellen: BMLFUW (Grüne Berichte 2016 und 2017); Darstellung: RH

Die höchsten Rückflüsse im Jahr 2016 aus den Agrarfonds erhielten Niederösterreich mit 393,70 Mio. EUR (33,8 %), Oberösterreich mit 240,02 Mio. EUR (20,6 %) und die Steiermark mit 162,33 Mio. EUR (13,9 %).

Abbildung 9: Aufteilung der Agrarfonds auf Bundesländer im Jahr 2016

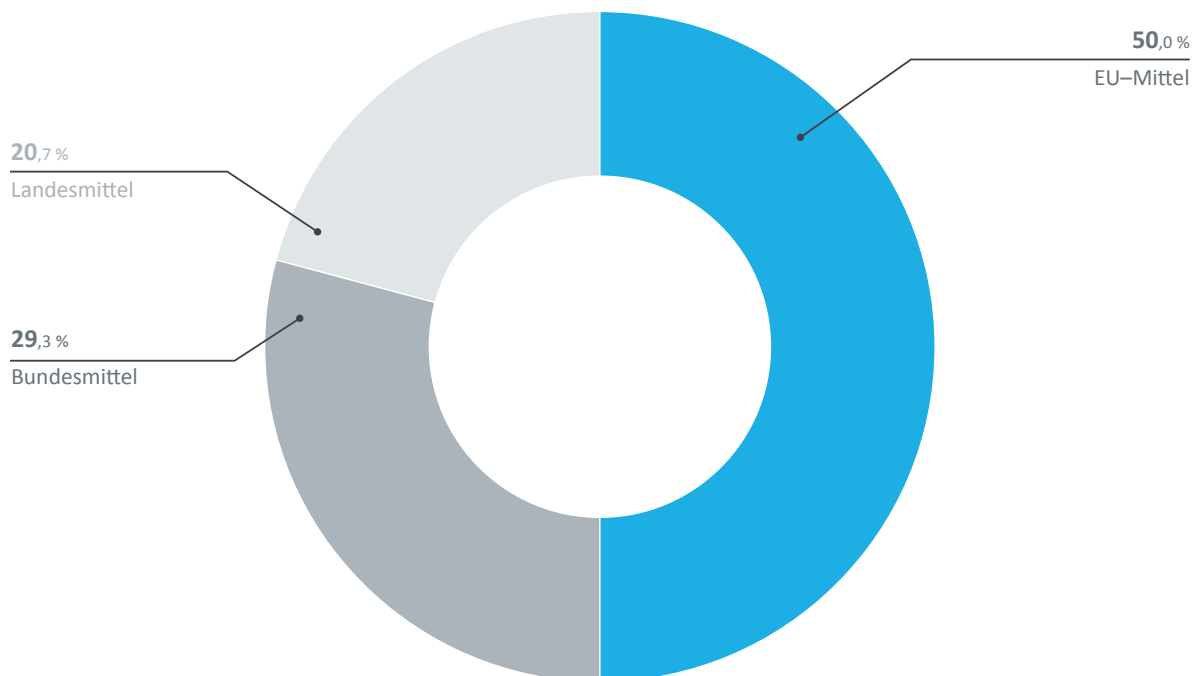


Quellen: Grüne Berichte 2016 und 2017 (BMLFUW); Darstellung: RH

(2) Die Ausgaben im Bereich der GAP erfolgen zur Marktordnung (1. Säule) und zur Ländlichen Entwicklung (2. Säule). Maßnahmen der 1. Säule der GAP, wie z.B. des EGFL, werden fast zur Gänze von der EU finanziert, während Maßnahmen der 2. Säule der GAP eine nationale Kofinanzierung erfordern. Diese ist zwischen Bund und Ländern grundsätzlich im Verhältnis 60 % zu 40 % geteilt. Die EU-Verordnung über die Förderung der ländlichen Entwicklung durch den ELER sieht für Österreich einen Höchstsatz der Beteiligung des ELER für das Programm zur Entwicklung des Ländlichen Raums von maximal 53 % (bzw. 63 % für das Burgenland als Übergangsregion gemäß Art. 59 Abs. 3 lit. c Verordnung (EU) Nr. 1305/2013) vor. Die Ausschöpfung der EU-Mittel erforderte daher eine nationale Kofinanzierung von mindestens 47 % (bzw. 37 % im Burgenland) (siehe dazu RH-Bericht „Agrarumweltprogramm ÖPUL 2007; Follow-up-Überprüfung“ (Reihe Bund 2016/3)).

Die im Jahr 2016 im Rahmen des ELER insgesamt verausgabten Mittel in Höhe von 874,73 Mio. EUR setzten sich aus EU-Mitteln in Höhe von 437,79 Mio. EUR (50,0 %), aus nationalen Mitteln des Bundes in Höhe von 256,14 Mio. EUR (29,3 %) und der Länder in Höhe von 180,80 Mio. EUR (20,7 %) zusammen (Abbildung 10) (siehe Anhang).

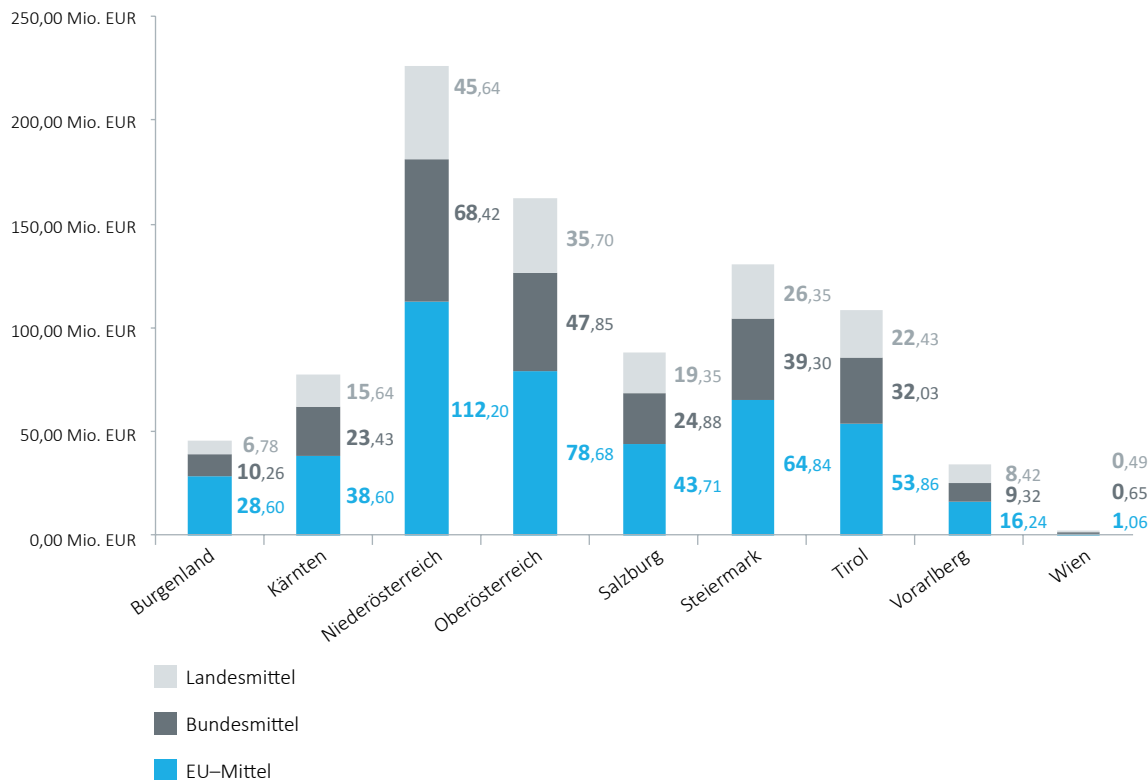
Abbildung 10: Herkunft der Zahlungen betreffend ELER für das Jahr 2016



Quellen: Grüner Bericht 2017 (BMLFUW); Darstellung: RH

Beispielsweise flossen nach Niederösterreich Zahlungen im Zusammenhang mit ELER–Projekten in Höhe von 226,26 Mio. EUR; davon stammten 112,20 Mio. EUR von der EU. Von den erforderlichen Kofinanzierungsmitteln entfielen 68,42 Mio. EUR auf den Bund und 45,64 Mio. EUR auf das Land.

Abbildung 11: Zahlungen betreffend ELER für das Jahr 2016 nach Bundesländern



Quellen: Grüner Bericht 2017 (BMLFUW); Darstellung: RH

Strukturfonds

23

Im Jahr 2016 war die Umsetzung der Förderperiode 2007 bis 2013 noch nicht abgeschlossen.

Für die Periode 2014 bis 2020 hatten Ende des Jahres 2017 das Bundeskanzleramt (EFRE) erste Zahlungsanträge in Höhe von 37,16 Mio. EUR und das Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz (ESF) in Höhe von 36,77 Mio. EUR eingereicht.

Die folgende Tabelle zeigt die Verteilung der Rückflüsse im Bereich des EFRE (ohne Europäische Territoriale Zusammenarbeit) nach Bundesländern im Vergleich der Jahre 2015 und 2016 für die Förderperiode 2007 bis 2013. Österreich erhielt im Jahr 2016 21,34 Mio. EUR.

Tabelle 11: EU–Rückflüsse 2015 und 2016 im Rahmen des EFRE für die Periode 2007 bis 2013, gegliedert nach Bundesländern

	EFRE	
	2015	2016
	in Mio. EUR ¹	
Burgenland	24,65	0
Kärnten	10,34	8,47
Niederösterreich	17,71	0
Oberösterreich	18,78	3,40
Salzburg	2,83	0
Steiermark	55,17	9,47
Tirol	18,62	0
Vorarlberg	8,08	0
Wien	7,21	0
gesamt	163,38	21,34

Rundungsdifferenzen möglich

¹ Beträge ohne Zinsen

Quellen: BMF; Darstellung: RH

Im Jahr 2016 erhielten nur die Bundesländer Kärnten, Oberösterreich und Steiermark Mittel aus dem EFRE. Die Programmabschlüsse der Periode 2007 bis 2013 wurden bis 31. März 2017 der Europäischen Kommission übermittelt.

Die Förderperiode 2014 bis 2020 brachte seitens der Europäischen Kommission neue Anforderungen mit sich, bspw. die Designierung der Verwaltungs– bzw. Bescheinigungsbehörden (**TZ 11**). Die ersten Zwischenzahlungen der EU (**TZ 11**) für die laufende Periode 2014 bis 2020 erfolgten Ende des Jahres 2017. Die Europäische Kommission zahlte im Jahr 2016 Jahresvorschüsse in Höhe von 15,12 Mio. EUR (EFRE) und 12,47 Mio. EUR (ESF) aus.

Ausnutzung der Mittel in Österreich

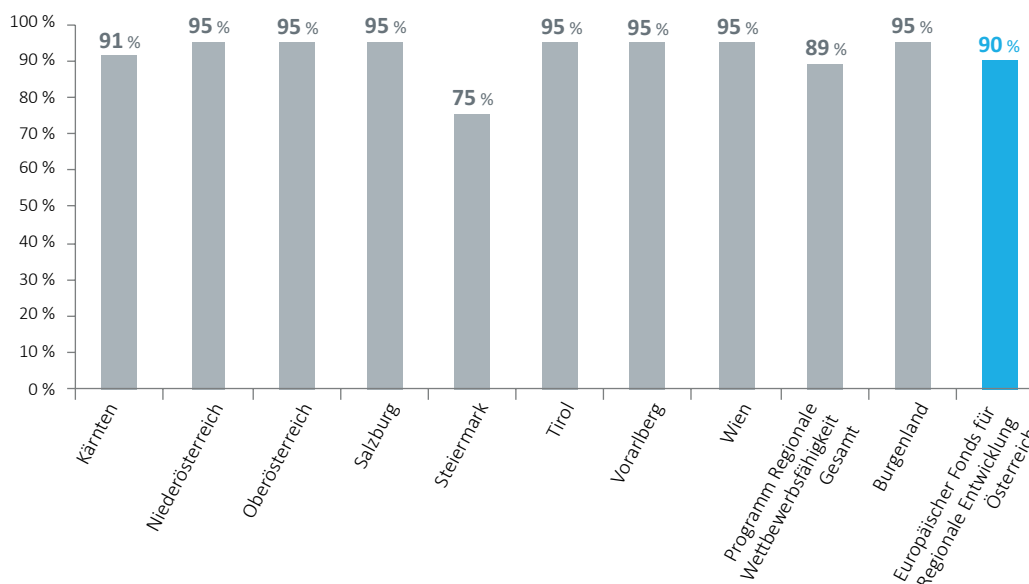
24

Die indikative Mittelzuteilung der Europäischen Kommission vom 12. September 2006 (Entscheidung 2006/636/EG) sah für die Entwicklung des Ländlichen Raums (Agrarfonds ELER) in Österreich für die Periode 2007 bis 2013 Mittel in Höhe von 3,911 Mrd. EUR vor. Die Abschlusszahlung für den ELER erfolgte laut Bundesministerium für Finanzen im Dezember 2016. Die Absorptionsrate (Prozentanteil der ELER–Zahlungen einschließlich der Abschlusszahlungen an den Mittelzuweisungen) lag damit per Jahresende 2016 bei 100 %.

Im ESF war laut Europäischer Kommission bereits Ende des Jahres 2014 der Ausnutzungsgrad von 95 % erreicht. Die Abschlusszahlung war laut Bundesministerium für Finanzen per Ende Jänner 2018 noch nicht erfolgt. Sie ist für 2018 zu erwarten.

Der Ausnutzungsgrad in Österreich im Bereich des EFRE (Periode 2007 bis 2013) lag mit Dezember 2016 bei 90 %. Am niedrigsten war die Ausnutzung in der Steiermark mit 75 % (2015: 69 %), gefolgt von Kärnten mit 91 % (2015: 79 %). Die übrigen Bundesländer erreichten bis Dezember 2016 eine Ausnutzung von 95 %.

Abbildung 12: Ausnutzung der EFRE–Mittel nach Bundesländern (Werte in %)



Quellen: BMF; Darstellung: RH

Zum 31. Dezember 2016 waren noch Abschlusszahlungen offen. Die Europäische Kommission überwies einen Teil der Schlussabrechnung laut Bundesministerium für Finanzen im Jahr 2017 und im ersten Quartal 2018.

Programmumsetzung in Österreich in der Periode 2014 bis 2020

25 In der Periode 2014 bis 2020 werden die Kohäsions– und Strukturpolitik sowie die GAP und die Gemeinsame Fischereipolitik enger miteinander verknüpft. Die Fonds ELER, EFRE und ESF, der Europäische Meeres– und Fischereifonds (**EMFF**) sowie der Kohäsionsfonds, welche bisher einzeln für sich standen, werden unter dem „Europäischen Struktur– und Investitionsfonds“ (ESI–Fonds) zusammengefasst. Dieses gemeinsame Dach stärkt laut Europäischer Kommission die Koordination der einzelnen Fonds in Form eines „Gemeinsamen Strategischen Rahmens“, der u.a. Mechanismen zur Sicherstellung des Beitrags zur Europa 2020–Strategie und zur Koordinierung und Kohärenz der ESI–Fonds mit den strategischen Vorgaben der EU–Rechtsgrundlagen beinhaltet. In Österreich fallen darunter vier Fonds (ELER, EFRE, ESF und EMFF), deren nationale Umsetzung in der von Österreich mit der Europäischen Kommission abgeschlossenen Partnerschaftvereinbarung „STRAT.AT 2020“ dargelegt ist.

Für den ELER und den EMFF erfolgte die Programmabwicklung in der Periode 2007 bis 2013 durch das Bundesministerium für Land– und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft und für den ESF durch das Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz.

Für den EFRE erfolgt in der Periode 2014 bis 2020 die Abwicklung unter dem Ziel Investition in Wachstum und Beschäftigung (**IWB**) – statt wie in der Periode 2007 bis 2013 durch neun Länder–Programme – durch ein gemeinsames, österreichweites IWB/EFRE–Regionalprogramm. Die Funktion der Verwaltungsbehörde übernimmt die Geschäftsstelle der Österreichischen Raumordnungskonferenz (siehe dazu den RH–Bericht „EU–Mittel unter dem Gesichtspunkt der Wirkungsorientierung“ (Reihe Bund 2017/56)). Diese Neuerung erfolgt aufgrund der entsprechenden Akkordierung der Länder mit dem Bund durch die sogenannte „EFRE–Reformagenda 2014–2020“.

Die folgende Tabelle zeigt einen Überblick über den Stand der Umsetzung des ESI–Fonds mit Ende des Jahres 2016 (Tabelle 12):

Tabelle 12: Überblick Umsetzung ESI–Fonds (Stand 31. Dezember 2016)

	indikative EU–Mittel	genehmigte EU–Mittel	Umsetzungsstand
	in Mio. EUR		in %
ELER	3.937,6	1.457,7 ¹	37,0
EMFF	7,0	0,9	12,9
EFRE (IWB)	536,3	50,5	9,4
ESF	442,1	115,5	26,1
ESI–Fonds gesamt	4.922,9	1.624,6	33,0

Rundungsdifferenzen möglich

ELER = Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des Ländlichen Raums

EMFF = Europäischer Meeres– und Fischereifonds

EFRE = Europäischer Fonds für Regionale Entwicklung

ESF = Europäischer Sozialfonds

¹ davon Genehmigungen für Flächenzahlungen: 1.034 Mio. EUR

Quellen: ÖROK (Fortschrittsbericht 2017 Österreich); Darstellung: RH

Der Umsetzungsstand bezieht sich auf Projektgenehmigungen zum 31. Dezember 2016. Bis Jahresende 2016 waren von indikativen EU–Mitteln in Höhe von 4,923 Mrd. EUR insgesamt 1,625 Mrd. EUR für die Periode 2014 bis 2020 genehmigt. Dies entsprach einem Umsetzungsstand von 33 %. Der ELER wies Ende des Jahres 2016 einen Umsetzungsstand (bspw. Vorliegen eines Fördervertrags) von 37 % auf. Im IWB/EFRE–Regionalprogramm lag der Umsetzungsstand bei 9 %. Für den vergleichsweise niedrigen Umsetzungsstand war u.a. eine Verzögerung im Designierungsverfahren verantwortlich ([TZ 11](#)).

Entwicklungen auf EU–Ebene

Leaders Agenda

26 Die Europäische Kommission legte im Dezember 2017 einen Entwurf eines neuen Legislativpakets²⁷ vor, das bis Mitte 2019 vom Europäischen Parlament und vom Europäischen Rat angenommen werden soll. Die Beratungen auf EU–Ebene begannen mit der Vorlage beim Europäischen Rat am 15. Dezember 2017 und werden 2018 ein zentraler Punkt auf der vom Europäischen Rat angenommenen „Leaders Agenda“ sein. Österreich übernahm im zweiten Halbjahr 2018 den Vorsitz des Rates der Europäischen Union.

²⁷ KOM(2017) 821 vom 6. Dezember 2017

Der Fahrplan der Europäischen Kommission zu diesem Legislativpaket sieht für die Jahre 2018 und 2019 u.a.

- die Umgestaltung des Europäischen Stabilitätsmechanismus (**ESM**) in einen Europäischen Währungsfonds (**TZ 27**) und
- die Annahme aller verbleibenden Vorschläge zur Bankenunion (**TZ 32**)

vor.

Europäischer Stabilitätsmechanismus – Europäischer Währungsfonds

Ausgangssituation

27 Der ESM wurde 2012 als dauerhaftes Instrument eingerichtet, um in finanzielle Schwierigkeiten geratene Mitgliedstaaten zu unterstützen.

Der permanent eingerichtete ESM löste den Europäischen Finanzstabilisierungsmechanismus (**EFSM**, 60 Mrd. EUR) und die Europäische Finanzstabilisierungsfazilität (**EFSF**, 440 Mrd. EUR) am 27. September 2012 als Hauptinstrument für neue Unterstützungsprogramme der Euro–Länder ab.²⁸ EFSM und EFSF liefen bestimmungsgemäß aus, seit 1. Juli 2013 waren neue Finanzierungszusagen nur noch durch den ESM möglich.

Die maximale Darlehensvergabe­kapazität des ESM war mit 500 Mrd. EUR fest­gesetzt, gemeinsam mit den von der EFSF übernommenen 200 Mrd. EUR ergab sich ein Gesamtvolumen von rd. 700 Mrd. EUR.

Anteil Österreichs am Europäischen Stabilitätsmechanismus

28 Die Mitgliedstaaten der EU hatten bei Gründung des ESM vom genehmigten Stammkapital in Höhe von 700 Mrd. EUR 80 Mrd. EUR in Form von eingezahltem Kapital gemäß einem im ESM–Vertrag festgelegten Aufteilungsschlüssel bereitzustellen. Die verbleibenden 620 Mrd. EUR waren Rufkapital und daher erst nach einem Kapitalabruf einzuzahlen. Österreichs Anteil am eingezahlten Kapital betrug gemäß diesem Aufteilungsschlüssel 2,76 %, was einer Einzahlung von rd. 2,23 Mrd. EUR entsprach. Der österreichische Anteil am genehmigten Stammkapital betrug rd. 19,48 Mrd. EUR.²⁹ Das Haftungsrisiko Österreichs beim ESM ist auf das im Anhang II des ESM–Vertrags genannte genehmigte Kapital zum Ausgabekurs von insgesamt rd. 19,48 Mrd. EUR beschränkt.

²⁸ Der ESM–Vertrag trat am 27. September 2012 als intergouvernementale Einrichtung nach Völkerrecht in Kraft.

²⁹ ESM–Jahresabschluss 2016

Zum 31. Dezember 2016 betrug das genehmigte Stammkapital des ESM 704,8 Mrd. EUR und Ende 2017³⁰ das von den Euro–Mitgliedstaaten gemäß dem im ESM–Vertrag festgelegten Aufteilungsschlüssel eingezahlte Kapital 80,5 Mrd. EUR. Das abrufbare Kapital beträgt 624,3 Mrd. EUR. Der Anteil Österreichs am eingezahlten Kapital veränderte sich nicht.

Aus dem ESM erhielten bisher drei Mitgliedstaaten – Griechenland, Spanien und Zypern – Finanzhilfen. Griechenland muss die gewährten Kredite bis 2059 zurückbezahlen. Am 31. März 2016 endete das Finanzhilfeprogramm an Zypern, die Rückzahlung hat bis 2031 zu erfolgen. Die Rückzahlung Spaniens ist für die Jahre bis 2027 vorgesehen.

Externe öffentliche Finanzkontrolle des Europäischen Stabilitätsmechanismus

29

Im Zuge der Errichtung des ESM im Jahr 2012 drängten der RH sowie andere Oberste Rechnungskontrollbehörden (**ORKB**) im Wege des Kontaktausschusses auf die Verankerung einer externen öffentlichen Finanzkontrolle (Art. 29 Externe Prüfung und Art. 30 Prüfungsausschuss). Von den fünf Mitgliedern des Prüfungsausschusses war ein Mitglied vom Europäischen Rechnungshof und zwei Mitglieder von ORKB der ESM–Mitgliedstaaten (2016 waren dies: ORKB Frankreich und ORKB Irland) zu besetzen.

Die Tätigkeit des Prüfungsausschusses (Board of Auditors) umfasst die Prüfung der Recht– und Ordnungsmäßigkeit, der Wirtschaftlichkeit sowie des Risikomanagements des ESM nach internationalen Prüfungsstandards. Zudem überzeugt er sich von der Ordnungsmäßigkeit des Abschlusses. Weiters überwacht der Prüfungsausschuss die internen und externen Prüfungsmechanismen und deren Ergebnisse. Der Prüfungsausschuss kann das Direktorium laufend über seine Feststellungen unterrichten. Zusätzlich erstellt er für den Gouverneursrat jährlich einen Bericht. Dieser ist den nationalen Parlamenten, den ORKB der ESM–Mitglieder und dem Europäischen Rechnungshof zugänglich zu machen sowie dem Europäischen Parlament zur Information zu übermitteln.

Der Prüfungsausschuss übermittelte seinen Prüfbericht zum Geschäftsjahr 2016 im Juli 2017. Erstmals seit Errichtung des ESM gab der Prüfungsausschuss keine Feststellungen und Empfehlungen für das überprüfte, vom 1. Jänner bis 31. Dezember 2016 dauernde Geschäftsjahr ab. Das ESM–Management wertete dies als Anerkennung seiner Bemühungen, alle Schlüsselempfehlungen der letzten Jahre hinsichtlich Finanzen, Kontrolle, Risikomanagement, Vergabe, Finanzierung und Investitionen umgesetzt zu haben.

³⁰ ESM–Berichterstattung bis 31. Dezember 2017

Einrichtung eines Europäischen Währungsfonds

30 Nach dem Vorschlag für das neue Legislativpaket der Europäischen Kommission vom 6. Dezember 2017 soll nun ein Europäischer Währungsfonds als Rechtsnachfolger des ESM eingerichtet werden. Die Berichte des Prüfungsausschusses des ESM enthielten Empfehlungen, den ESM in den EU–Rechtsrahmen zu übernehmen. Das Europäische Parlament hatte kritisiert, dass der ESM außerhalb seiner Kontrolle stünde. Der neue Verordnungsvorschlag der Europäischen Kommission 2017 sieht nunmehr vor, dass der neu einzurichtende Europäische Währungsfonds Teil der EU–Rechtsordnung wird und dadurch der demokratischen Kontrolle des Europäischen Parlaments unterliegt. Der Kommissionsvorschlag sieht im Entwurf weiters vor, dass die EWS–Mitgliedstaaten die finanziellen Mittel aus dem ESM auf den künftigen Europäischen Währungsfonds mittels zwischenstaatlichem Abkommen übertragen.

Der mit dem Vorschlag für ein Gesetzgebungspaket im Dezember 2017 vorgelegte Entwurf der Satzung des künftigen Europäischen Währungsfonds enthält Bestimmungen zur Externen Prüfung und zu einem Prüfungsausschuss (Art. 34 und Art. 35). Die Rechte des Europäischen Rechnungshofes sind davon nicht betroffen.

Europäische Bankenunion

Ausgangssituation

31 Als Reaktion auf die EU–Finanz– und Staatsschuldenkrise schlug die Europäische Kommission die Errichtung einer Bankenunion vor, um einen stabilen Bankensektor sowie ein solides Finanzsystem sicherzustellen.

Das in der Folge errichtete System zur Beaufsichtigung und Abwicklung der Banken (die Bankenunion) stützte sich auf drei zentrale Säulen, nämlich den Einheitlichen Aufsichtsmechanismus, den Einheitlichen Abwicklungsmechanismus und ein Einlagensicherungssystem:

- Der Einheitliche Aufsichtsmechanismus (Single Supervisory Mechanism – SSM), mit dem die Aufsicht über bedeutende Banken in der Eurozone von den nationalen Aufsichtsbehörden auf die Europäische Zentralbank (**EZB**) übertragen wurde, nahm am 4. November 2014 seine operative Tätigkeit auf.

- Der Einheitliche Abwicklungsmechanismus (Single Resolution Mechanism – SRM), der Regeln für die geordnete Abwicklung oder Sanierung von notleidenden Banken enthält, wurde mit der Abwicklungsverordnung³¹ ab 1. Jänner 2016 in Kraft gesetzt. Die Umsetzung der Sanierungs– und Abwicklungsrichtlinie der EU erfolgte in Österreich mit dem Sanierungs– und Abwicklungsgesetz³², das am 1. Jänner 2015 in Kraft trat.
- Die Umsetzung der am 2. Juli 2014 in Kraft getretenen EU–Richtlinie über die Erneuerung der Systeme zur Einlagensicherung³³ erfolgte in Österreich mit dem Einlagensicherungs– und Anlegerentschädigungsgesetz³⁴ am 15. August 2015.

Ausführungen zur Bankenunion und zur Errichtung der drei Säulen sind dem EU–Finanzbericht 2012 (Reihe Bund 2015/1), TZ 72 ff. zu entnehmen.

Vollendung der Bankenunion bis 2019

32

Nach der Errichtung der zentralen Säulen der Bankenunion hat der Europäische Rat im Dezember 2017 die Notwendigkeit der Vollendung der Bankenunion bekräftigt und einen Fahrplan für den Abschluss der Arbeiten an der Bankenunion angenommen. Die fehlenden Bausteine der Bankenunion – das einheitliche Europäische Einlagenversicherungssystem (EDIS) und eine gemeinsame Letztsicherung – sollen bis 2019 die Bankenunion komplettieren:

- Die Europäische Kommission legte aufgrund von stockenden Verhandlungen zum Einlagenversicherungssystem im Dezember 2017 neue Alternativvorschläge hinsichtlich der Rückversicherung, des Zeitplans und der Altlasten vor, um die politischen Verhandlungen im Laufe des Jahres 2018 voranzubringen.

³¹ Verordnung (EU) Nr. 806/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Juli 2014 zur Festlegung einheitlicher Vorschriften und eines einheitlichen Verfahrens für die Abwicklung von Kreditinstituten und bestimmten Wertpapierfirmen im Rahmen eines einheitlichen Abwicklungsmechanismus und eines einheitlichen Abwicklungsfonds sowie zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1093/2010, ABl. Nr. L 225 vom 30. Juli 2014

³² Bundesgesetz über die Sanierung und Abwicklung von Banken (BaSAG), BGBl. I Nr. 98/2014

³³ Richtlinie 2014/49/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 über Einlagensicherungssysteme, ABl. Nr. L 173 vom 12. Juni 2014

³⁴ Bundesgesetz über die Einlagensicherung und Anlegerentschädigung bei Kreditinstituten (ESAEG), BGBl. I Nr. 117/2015

- Die gemeinsame Letztsicherung für die Bankenunion wurde bereits 2013 beschlossen, sie stand jedoch bisher nicht zur Verfügung. Die gemeinsame Letztsicherung käme als letzte Wahl nur dann zum Einsatz, wenn die Mittel des Einheitlichen Abwicklungsfonds nicht ausreichen, um die Abwicklung der betroffenen Bank zu finanzieren. Finanziert werden soll die Letztsicherung laut Legislativvorschlag der Europäischen Kommission vom Dezember 2017 aus einer eigenen Kreditlinie oder einer Garantie des neuen Europäischen Währungsfonds (TZ 30).

Prüfungen zur Bankenunion und bestehende Prüfungslücke

- 33** Der RH, alle Rechnungshöfe der EU–Mitgliedstaaten und der Europäische Rechnungshof führten aufgrund der hohen Relevanz des Bankensektors für die Wirtschafts– und Währungsunion Prüfungen zu den zwei ersten Säulen der Bankenunion (Einheitlicher Aufsichtsmechanismus und Einheitlicher Abwicklungsmechanismus) durch.

Einheitlicher Aufsichtsmechanismus

- 34** (1) Mit der Einführung des Einheitlichen Aufsichtsmechanismus wurde der EZB die Verantwortung für die Beaufsichtigung der Kreditinstitute in der Eurozone und in den freiwillig teilnehmenden Mitgliedstaaten der EU übertragen. Die EZB nahm die Aufsicht über „bedeutende“ Kreditinstitute direkt wahr. Dies waren per 30. Dezember 2015 129 Kreditinstitute bzw. Institutsgruppen.

Die Aufsicht über „weniger bedeutende“ Kreditinstitute verblieb dem Grunde nach im Verantwortungsbereich der nationalen Aufsicht, in Österreich sind dies die Finanzmarktaufsichtsbehörde (FMA) und die Oesterreichische Nationalbank. Ungeachtet dessen kann die EZB jederzeit beschließen, die direkte Beaufsichtigung eines „weniger bedeutenden“ Kreditinstituts selbst auszuüben. Unter den Begriff der „weniger bedeutenden“ Kreditinstitute fielen in Österreich per 30. Dezember 2015 rd. 560 Kreditinstitute. Damit oblag die Verantwortung für die externe Prüfung der Bankenaufsicht zum Teil dem Europäischen Rechnungshof. Das Prüfungsmandat des Europäischen Rechnungshofes war dabei jedoch gemäß Art. 287 AEUV auf eine Prüfung der Effizienz der Verwaltung der EZB beschränkt.

Die Verordnung (EU) Nr. 1024/2013 des Rates zur Übertragung besonderer Aufgaben im Zusammenhang mit der Aufsicht über Kreditinstitute auf die EZB (Single Supervisory Mechanism–Verordnung) erweiterte das Mandat des Europäischen Rechnungshofes auf die der EZB übertragenden Aufsichtsaufgaben. Mehrere ORKB (darunter Österreich) haben aufgrund ihrer nationalen Gesetzgebung die Möglichkeit, die nationale Bankenaufsicht über „weniger bedeutende“ Kreditinstitute zu prüfen. Für den RH leitete sich dieses Prüfungsrecht aus Art. 126 b (1) und (2) des

Bundes–Verfassungsgesetzes ab. Die Prüfungsmandate der ORKB unterscheiden sich jedoch hinsichtlich ihrer Prüfungsrechte und dem Recht auf Zugang zu Unterlagen. Zudem sind die nationalen ORKB – im Unterschied zum Europäischen Rechnungshof – nicht berechtigt, von der EZB Unterlagen, die für die Prüfung von „weniger bedeutenden“ Kreditinstituten notwendig wären, zu verlangen.

(2) Der Europäische Rechnungshof prüfte 2016 den Einheitlichen Aufsichtsmechanismus und veröffentlichte im November 2016 seinen Sonderbericht „Der Einheitliche Aufsichtsmechanismus – Guter Auftakt, doch bedarf es weiterer Verbesserungen“ (Sonderbericht 29/2016). Der Europäische Rechnungshof wies in seinem Bericht darauf hin, dass mit der EZB Uneinigkeit über die genauen Bedingungen des Prüfungsmandats und das Recht auf Zugang zu Dokumenten bestand.

(3) Bereits im Vorfeld der Prüfung des Europäischen Rechnungshofes hatte der Kontaktausschuss 2015 eine Erklärung verabschiedet, in der die ORKB auf eine mögliche Prüfungslücke hinwiesen. Diese Erklärung wurde u.a. dem Vorsitzenden der Eurogruppe übermittelt.

Nach überwiegender Ansicht der ORKB der EU–Mitgliedstaaten obliegt die Prüfungszuständigkeit für die EZB im Einheitlichen Aufsichtsmechanismus allein dem Europäischen Rechnungshof. Der tatsächliche Umfang der Prüfungszuständigkeit des Europäischen Rechnungshofes im Einheitlichen Aufsichtsmechanismus war ihrer Ansicht nach aber nicht abschließend geklärt.

Einige nationale ORKB sahen durch die Einschränkung des Prüfungsmandats des Europäischen Rechnungshofes auf die Effizienz der Verwaltung im Einheitlichen Aufsichtsmechanismus gemäß Art. 27 der EZB–Satzung eine Einschränkung gegenüber dem zuvor bestehenden nationalen Prüfungsumfang. Sie wiesen auf die Prüfungslücke bei der Aufsicht „bedeutender“ Banken hin.

Der Vorsitzende der Eurogruppe teilte dem Kontaktausschuss mit, dass aus seiner Sicht die Prüfungszuständigkeiten klar festgelegt seien, er räumte jedoch gleichzeitig ein, dass durch die vor der Einrichtung des Einheitlichen Aufsichtsmechanismus unterschiedlich stark ausgeprägten nationalen Kompetenzen Lücken entstehen könnten. Die Eurogruppe hätte daher die Europäische Kommission ersucht, die Angelegenheit zu prüfen.

(4) Die Europäische Kommission war gemäß Single Supervisory Mechanism–Verordnung verpflichtet, die Anwendung dieser Verordnung in den Mitgliedstaaten zu überprüfen, um festzustellen, ob der Aufsichtsmechanismus seine Aufgabe als erste Säule der Bankenunion erfüllte. In Entsprechung des Ersuchens des Vorsitzenden der Eurogruppe bezog die Europäische Kommission die Frage der externen

Prüfung der EZB in ihre Überprüfung 2017 ein. Am 11. Oktober 2017 veröffentlichte die Europäische Kommission ihren ersten Bericht über die Prüfung der Einrichtung und der Arbeitsweise des Einheitlichen Aufsichtsmechanismus. Die Europäische Kommission betonte in ihrem Bericht, dass die EZB nach dem AEUV verpflichtet ist, dem Europäischen Rechnungshof alle Unterlagen und Informationen vorzulegen, die dieser zur Erfüllung seiner Aufgabe nach Maßgabe seines rechtlichen Auftrags benötigt. Laut Europäischer Kommission wäre es deshalb zu begrüßen, wenn die EZB und der Europäische Rechnungshof eine interinstitutionelle Vereinbarung abschließen würden, die den Informationsaustausch näher regelt, sodass der Europäische Rechnungshof Zugang zu allen Informationen erhält, die er zur Wahrnehmung seines Prüfungsauftrags benötigt.

(5) Um mögliche Kontrolllücken im Bereich der Aufsicht über bedeutende Kreditinstitute zu vermeiden, empfahl der RH dem Bundesministerium für Finanzen und der FMA in seinem Bericht „Österreichische Bankenaufsichtsarchitektur“ (Reihe Bund 2017/20) vom April 2017 darauf hinzuwirken, dass das österreichische Parlament die Rechenschaftspflicht der EZB regelmäßig einfordern sollte.

Weiters haben die nationalen Parlamente gemäß Art. 21 der Single Supervisory Mechanism–Verordnung das Recht,

- die EZB zu ersuchen, schriftlich auf Anfragen zur Wahrnehmung ihrer Verantwortung zu antworten, oder
- den Vorsitz bzw. ein Mitglied des Aufsichtsgremiums einzuladen, gemeinsam mit einer Vertretung der nationalen zuständigen Behörde (in Österreich die FMA) an einem Gedankenaustausch über die Beaufsichtigung von Kreditinstituten des Mitgliedstaats teilzunehmen.³⁵

(6) Der Kontaktausschuss hielt in einer Erklärung 2015 fest, dass in jenen Ländern des Euro–Währungsgebiets, in denen die bisherigen Prüfungsmandate der nationalen ORKB gegenüber den nationalen Bankenaufsichtsbehörden nicht durch ein ähnlich weitreichendes Prüfungsmandat des Europäischen Rechnungshofes in Bezug auf die Aufsichtstätigkeit der EZB ersetzt wurde, eine Prüfungslücke entstand. Außerdem ist in einigen Mitgliedsländern, in denen die nationalen ORKB nur ein begrenztes oder gar kein Mandat zur Prüfung der nationalen Bankenaufsichtsbehörden haben, nach wie vor eine Prüfungslücke vorhanden.

(7) Auf Initiative des Kontaktausschusses wurde deshalb eine parallele Prüfung zur nationalen Bankenaufsicht über „weniger bedeutende“ Kreditinstitute durchgeführt, um das Bestehen der Prüfungslücke nachzuweisen. Am 14. Dezember 2017 veröf-

³⁵ siehe Schlussempfehlung Nr. 3 des RH–Berichts

fentlichen die teilnehmenden Staaten – dies waren der RH Österreich sowie die ORKB Deutschland, Finnland, Niederlande und Zypern – ihren Bericht „Report of the Task Force on European Banking Union to the Contact Committee of Supreme Audit Institutions of the European Union and the European Court of Auditors“.

Die ORKB stellten darin fest, dass die Umsetzung der EU–Regeln in den Mitgliedstaaten unterschiedlich erfolgte. Sie stellten weiters fest, dass sowohl für die ORKB als auch für den Europäischen Rechnungshof Prüfungslücken hinsichtlich des Single Supervisory Mechanism bestanden. Der Prüfungsbericht der parallelen Prüfung enthielt u.a. die zentrale Empfehlung, dass der Europäische Rechnungshof und die EZB eine interinstitutionelle Vereinbarung über die Modalitäten des Informationsaustausches festlegen und überdies das Prüfungsmandat des Europäischen Rechnungshofes im Zusammenhang mit der Prüfung der Bankenaufsicht „bedeutender“ Kreditinstitute klären sollen. Diese Klärung sollte auf Empfehlung der ORKB in das Primär– bzw. das Sekundärrecht der EU aufgenommen werden. Durch diese parallele Prüfung sahen sich die ORKB in ihrer bereits im Jahr 2015 geäußerten Feststellung zum Bestehen einer Prüfungslücke bestätigt. Der Kontaktausschuss forderte deshalb Ende 2017 die Verantwortlichen auf EU–Ebene erneut auf, die externe Finanzkontrolle bei der Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgabe der Prüfung der Bankenaufsicht zu stärken.

Einheitlicher Abwicklungsmechanismus

- 35** Auch bei der Wirtschaftlichkeitsprüfung des Europäischen Rechnungshofes zur zweiten Säule der Bankenunion, dem Einheitlichen Abwicklungsmechanismus, bestanden Unklarheiten beim Zugang zu Informationen. In seinem Sonderbericht Einheitlicher Abwicklungsausschuss: „Erste Schritte auf dem anspruchsvollen Weg zur Bankenunion sind getan, es ist jedoch noch ein weiter Weg bis zum Ziel“ (Sonderbericht 23/2017) vom 19. Dezember 2017 hielt der Europäische Rechnungshof fest, dass der Einheitliche Abwicklungsausschuss die Einsicht in Unterlagen verwehrte, da für bankspezifische Daten und Verfahren aufgrund von Bedenken hinsichtlich der Finanzstabilität spezielle Vertraulichkeitskriterien galten. Die Prüfer des Europäischen Rechnungshofes trafen in der Folge eine Sondervereinbarung mit dem Einheitlichen Abwicklungsausschuss zur Behandlung und zum Schutz der sensiblen Daten. Unter Berücksichtigung der Prüfungserfordernisse arbeitete der Europäische Rechnungshof mit anonymisierten Daten und konnte daher keine Aussagen zu den Mitgliedstaaten machen. Der Europäische Rechnungshof kam aufgrund seiner Prüfung zu dem Schluss, dass der Einheitliche Abwicklungsausschuss noch nicht ausreichend auf die Wahrnehmung seiner Aufgaben vorbereitet war. Er hielt eine Reihe von Maßnahmen zur Verbesserung des Systems für erforderlich (z.B. im Bereich der Abwicklungsplanung, der Zusammenarbeit mit den nationalen Abwicklungsbehörden und der zwischen der EZB und dem Einheitlichen Abwicklungsaus-

schluss abgeschlossenen Vereinbarung zur Sicherstellung, dass der Einheitliche Abwicklungsausschuss von der EZB alle Informationen erhält, die er für seine Aufgabe benötigt).

Weiteren Einschränkungen im Hinblick auf die Bereitstellung von Unterlagen durch die EZB sah sich der Europäische Rechnungshof auch bei der Durchführung seiner Wirtschaftlichkeitsprüfung „Die Effizienz der Verwaltung der EZB auf dem Gebiet des Krisenmanagements für Banken“ (Sonderbericht 2/2018) gegenüber. Der Europäische Rechnungshof konnte nur Prüfungsfeststellungen vorläufiger Natur treffen, weil ihm aufgrund der Prüfungshindernisse keine abschließenden Feststellungen zum Prüfungsgegenstand möglich waren.

Europäische Rechnungslegungsstandards (EPSAS)

Ausgangssituation

Anforderungen an das öffentliche Rechnungswesen der EU–Mitgliedstaaten

36 Im Jahr 2011 definierte die EU im Wege einer Richtlinie konkrete Anforderungen an das öffentliche Rechnungswesen ihrer Mitgliedstaaten. Die Richtlinie (2011/85/EU vom 8. November 2011) verpflichtet die Mitgliedstaaten der EU, „über Systeme des öffentlichen Rechnungswesens“ zu verfügen, die die Buchführung, interne Kontrolle, Finanzberichterstattung und die Rechnungsprüfung (durch Rechnungshöfe) umfassen. Diese Systeme sollten nicht nur für den Sektor Staat, sondern auch für dessen Teilsektoren gelten.

Unterschiedliche Rechnungsführungssysteme und Rechnungslegungsstandards innerhalb der EU

37 Die EU–Mitgliedstaaten setzten unterschiedliche (kamerale oder doppische) Rechnungsführungssysteme³⁶ ein. Dies führte dazu, dass die aus den nationalen Systemen an die Europäische Kommission gemeldeten Daten Kompilierungsverfahren notwendig machten, um die mitgliedstaatlichen Rechnungslegungsdaten für die periodenorientierte Nutzung im Europäischen System volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen (**ESVG**) aufzubereiten. Die EU–Richtlinie sollte eine bessere Qualität der von den Mitgliedstaaten gelieferten Daten sicherstellen. Die so gewonnenen ESVG–Daten waren die Grundlage für die als Konsequenz aus der Staatsschuldenkrise verstärkte haushaltspolitische Überwachung der EU–Mitgliedstaaten auf EU–Ebene.

³⁶ Laut einer Studie hatten die meisten Mitgliedstaaten die Doppik eingeführt oder waren im Begriff dies zu tun. Elf Mitgliedstaaten führten gemischte, d.h. auf verschiedenen staatlichen Ebenen verschiedene Rechnungslegungspraktiken (darunter Österreich) ein. Deutschland, Irland, die Niederlande und Zypern verfügten über ein kamerales System. Vgl. Studie von Ernst & Young: Overview and comparison of public accounting and auditing practices in the 27 EU Member States, 19. Dezember 2012

Des Weiteren basierten die mitgliedstaatlichen Rechnungslegungsdaten auf unterschiedlichen Standards. Nur ein Teil der EU–Mitgliedstaaten³⁷ wendete die international anerkannten Rechnungsführungsgrundsätze des öffentlichen Sektors (International Public Sector Accounting Standards) an. Österreich führte mit der Haushaltsrechtsreform 2013 eine integrierte Ergebnis–, Finanzierungs– und Vermögensrechnung (Doppik) ein. Nach einer Erhebung des Europäischen Rechnungshofes erstellten neben Österreich weitere elf Mitgliedstaaten die Jahresrechnung nach den Grundsätzen der periodengerechten Rechnungsführung und vier weitere waren im Begriff, dies zu tun.³⁸ Die EU selbst erstellte ihren Jahresabschluss auf der Grundlage der Periodenrechnung nach Maßgabe der International Public Sector Accounting Standards. Die Richtlinie sah in Art. 16 Abs. 3 vor, dass die Europäische Kommission prüfen sollte, ob die International Public Sector Accounting Standards für die Anwendung durch alle EU–Mitgliedstaaten geeignet wären. Im Rahmen einer Konsultation der Europäischen Kommission zusammen mit ausgewählten Mitgliedstaaten wurden diese jedoch nicht für die flächendeckende Anwendung durch die EU–Mitgliedstaaten als geeignet befunden.³⁹

Arbeiten zur Harmonisierung des Rechnungswesens (Doppik) und der Rechnungslegungsstandards (EPSAS)

38 Um die Harmonisierung der öffentlichen Rechnungslegungsstandards in den EU–Mitgliedstaaten voranzubringen, initiierte die Europäische Kommission 2013 einen Prozess zur Einführung harmonisierter europäischer Rechnungslegungsstandards (European Public Sector Accounting Standards – **EPSAS**). Bei der Entwicklung der EPSAS wird versucht, die Unterschiede zum ESVG zu reduzieren und dadurch ein vollständig integriertes System auf Mikro(Rechnungslegungs)– und Makroebene (ESVG) zu schaffen.

Die EU richtete in der Folge 2013 eine Task Force zur EPSAS Governance und 2014 zu den EPSAS Standards auf Ebene der Europäischen Kommission ein. Die Mitgliedstaaten arbeiteten gemeinsam mit der Europäischen Kommission an der konzeptionellen Entwicklung der EPSAS. Zu diesen Arbeiten gehörten Diskussionen um Prin-

³⁷ Laut einer Untersuchung der Europäischen Kommission wiesen 15 Mitgliedstaaten der EU in ihren nationalen Rechnungslegungsvorschriften auf die International Public Sector Accounting Standards hin. Vollständig umgesetzt hatte jedoch kein Mitgliedstaat die International Public Sector Accounting Standards. In Österreich basierte die Einführung der Doppik auf den International Public Sector Accounting Standards. Vgl. Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen zum Bericht der Europäischen Kommission an den Rat und das Europäische Parlament: „Die angestrebte Umsetzung harmonisierter Rechnungsführungsgrundsätze für den öffentlichen Sektor in den Mitgliedstaaten“, 6. März 2013

³⁸ Sonderbericht 27/2016, „Wendet die Europäische Kommission im Bereich der Governance vorbildliche Verfahren an?“, Europäischer Rechnungshof, Oktober 2016

³⁹ Bericht der Europäischen Kommission an den Rat und das Europäische Parlament: „Die angestrebte Umsetzung harmonisierter Rechnungsführungsgrundsätze für den öffentlichen Sektor in den Mitgliedstaaten“, Die Eignung der International Public Sector Accounting Standards für die Mitgliedstaaten, 6. März 2013

zipien und Verwaltungsstrukturen der EPSAS, den mit der Einführung der EPSAS verbundenen Nutzen und die Kosten sowie die Abbildung des Status Quo der Bereitschaft (Readiness) der Mitgliedstaaten für die Einführung von EPSAS. 2015 wandelte die EU die Task Force in eine Arbeitsgruppe um. Bisher diskutierte die Arbeitsgruppe:

- das Mandat der Europäischen Kommission (auf Basis welchen Artikels des Maastricht–Vertrags kann Eurostat regulierend tätig werden),
- die Struktur und Grundprinzipien der EPSAS (wer erarbeitet die Standards, wer genehmigt sie, welchen Prinzipien folgen die Standards) sowie
- die Implementierungsmodalitäten (sequenziertes Inkrafttreten oder alle Standards auf einmal, Kostentragung etc.).

Entscheidungen gingen aus der Arbeitsgruppe noch nicht hervor.

Zeitplan für die EPSAS–Einführung

39

Die Europäische Kommission stellte 2015 einen Zeitplan für die Einführung der EPSAS vor. Die Europäische Kommission schlug ein Zwei–Phasen–Modell vor. Kurz– bis mittelfristig (Phase 1: Zeitraum 2016 bis 2020) soll eine EPSAS–Rahmenverordnung erlassen sowie das EPSAS–Rahmenwerk, Rechnungslegungsprinzipien und –standards erarbeitet werden. Mittel– bis langfristig (Phase 2: Zeitraum 2020 bis 2025) sollen die EPSAS in den EU–Mitgliedstaaten verbindlich eingeführt werden. Zudem empfahl die Europäische Kommission den Mitgliedstaaten, bis zur Fertigstellung der EPSAS bereits die International Public Sector Accounting Standards einzuführen, da diese als Bezugsrahmen für die EPSAS–Entwicklung herangezogen wurden. 2017 stellte die EPSAS–Arbeitsgruppe einen Leitfaden (Guidance) zur Erst– anwendung der doppelten Buchführung vor.⁴⁰

⁴⁰ EPSAS Working Group, Guidance for the first time implementation of the accrual accounting, Eurostat, 5. April 2017

Zusammenarbeit der Rechnungshöfe

- 40** Die ORKB der Mitgliedstaaten der EU und der Europäische Rechnungshof berieten den Entwicklungsprozess der EPSAS in einer 2013 eingerichteten Task Force auf Ebene des Kontaktausschusses der ORKB der EU–Mitgliedstaaten und des Europäischen Rechnungshofes. Der RH ist Mitglied in dieser Arbeitsgruppe. Der Kontaktausschuss 2015 beschloss⁴¹, dass die Kontaktausschuss–Task Force einen möglichen Vorschlag der Europäischen Kommission für eine EPSAS–Rahmenverordnung aktiv begleiten und den Prozess beobachten soll. 2016 wurde die Task Force damit beauftragt, eine gemeinsame Position im Kontaktausschuss vorzubereiten. Die diesbezüglichen Beratungen wurden beim Kontaktausschuss in Luxemburg im Oktober 2017 fortgesetzt. Die ORKB kamen nach einem regen Meinungs austausch überein, den Prozess mit Blick auf mögliche Auswirkungen auf die externe Finanzkontrolle weiter beobachten und diskutieren zu wollen. Die ORKB Deutschland hat sich in einem Sonderbericht Ende 2017 gegen die verpflichtende Einführung der EPSAS in Deutschland ausgesprochen und zu erkennen gegeben, dass sie es für förderlich hielte, die Europäische Kommission aufzufordern, Alternativen zur Einführung der EPSAS zu prüfen.

Prüfungen im Bereich der EU–Mittel

Allgemeines

- 41** Der Europäische Rechnungshof setzt Prüfungshandlungen in Österreich (**TZ 42**), der RH unterstützt ihn gemäß AEUV mit (**TZ 43**) und ohne Begleitung (**TZ 44**). Der RH führt koordinierte Prüfungen mit anderen Mitgliedstaaten der EU (**TZ 46**) und selbst unabhängige Prüfungen der EU–Mittel in Österreich (**TZ 47**) durch.

Prüfungen des Europäischen Rechnungshofes in Österreich

- 42** Der Europäische Rechnungshof hat gemäß Art. 285 AEUV die Finanzkontrolle der EU wahrzunehmen. Er überprüft alle Einnahmen und Ausgaben der EU sowie der von der EU geschaffenen Einrichtungen oder sonstigen Stellen, soweit der Gründungsakt dies nicht ausschließt. Dabei überprüft er deren Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit und überzeugt sich von der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung. Die Prüfungen werden gemäß Art. 287 Abs. 3 AEUV erforderlichenfalls in den Mitgliedstaaten in Verbindung mit den einzelstaatlichen Rechnungsprüfungsorganen – somit also auch in Österreich gemeinsam mit dem RH – durchgeführt.

⁴¹ Entschließung des Kontaktausschusses 2015 über Rechnungsführungsgrundsätze für den öffentlichen Sektor in den Mitgliedstaaten der EU (EPSAS), KA–E–2015–04, 19. Juni 2015

Der Europäische Rechnungshof absolvierte im Jahr 2016 60 Prüfungstage vor Ort in Österreich.

Die technisch–organisatorischen Modalitäten des Zusammenwirkens des Europäischen Rechnungshofes mit den ORKB der Mitgliedstaaten sind in Beschlüssen des Kontaktausschusses des Präsidenten des Europäischen Rechnungshofes und der Leiterinnen und Leiter der ORKB der Mitgliedstaaten geregelt. Auf dieser Grundlage kündigt der Europäische Rechnungshof den ORKB der Mitgliedstaaten seine Prüfungen im jeweiligen Mitgliedstaat in Form von Vier–Monats–Vorschauen an und konkretisiert diese in der Folge.

Seit dem Beitritt Österreichs zur EU (1995) arbeitet der RH mit dem Europäischen Rechnungshof auf der Grundlage des Art. 287 Abs. 3 AEUV unter Wahrung seiner Unabhängigkeit in partnerschaftlicher und vertrauensvoller Weise zusammen. Der RH macht regelmäßig – so auch im Berichtszeitraum – von seinem ihm im AEUV eingeräumten Recht Gebrauch, an Prüfungen des Europäischen Rechnungshofes in Österreich teilzunehmen. Dabei verfolgt er die Ziele,

- Informationen aus erster Hand über die Prüftätigkeit des Europäischen Rechnungshofes in Österreich zu erlangen, um in der Folge den allgemeinen Vertretungskörpern in Bund, Ländern und Gemeinden über dessen inhaltliche Feststellungen, über Stärken und Schwachstellen der Gebarung mit EU–Mitteln in Österreich sowie über sonstige Wahrnehmungen zu berichten;
- Ansatzpunkte für die Fokussierung der initiativen Prüfungstätigkeit des RH mit Bezug auf die Gebarung mit EU–Mitteln zu gewinnen;
- Kenntnisse über die Arbeitsweise des Europäischen Rechnungshofes zu erlangen bzw. zu vertiefen sowie
- zwischen dem Prüfteam des Europäischen Rechnungshofes und den österreichischen Stellen – im Sinne der Klarstellung von Sachverhalten – vermittelnd zu wirken.

Art der Teilnahme

Der RH nimmt – in Abhängigkeit von der Gebarungs– und Risikorelevanz des Prüfungsthemas und nach Maßgabe seiner Prioritäten im Einzelfall – an Prüfungen des Europäischen Rechnungshofes in Österreich grundsätzlich auf zwei Arten teil:

- Teilnahme unter paralleler Abwicklung einer Gebarungsüberprüfung durch den RH, die inhaltlich und zeitlich auf das jeweilige Prüfungsvorhaben des Europäischen Rechnungshofes abgestimmt ist, und
- Teilnahme im Sinne einer beobachtenden Begleitung.

Die Teilnahme des RH an den Prüfungen des Europäischen Rechnungshofes stellt sicher, dass der RH grundsätzlich in den Kommunikationsprozess des Europäischen Rechnungshofes mit den überprüften Stellen in Österreich eingebunden ist (vorläufige Prüfungsfeststellungen des Europäischen Rechnungshofes, Stellungnahmen der österreichischen überprüften Stellen) und die Ziele des RH, die er mit der Teilnahme verfolgt, erreicht werden können. Damit leistet der RH einen bedeutenden Beitrag zur laufenden Qualitätssicherung des EU–Finanzmanagements in Österreich. Er unterstützt so auch die Tätigkeit und Wirkungsweise des Europäischen Rechnungshofes.

Prüfungen mit Teilnahme des RH

43 Die in Österreich durchgeführten Prüfungen des Europäischen Rechnungshofes finden Eingang in die Prüfungsfeststellungen im Rahmen seines Jahresberichts samt Zuverlässigkeitserklärung oder seiner Sonderberichte (Wirtschaftlichkeitsprüfungen).

Der RH begleitete den Europäischen Rechnungshof unter Wahrung seiner Unabhängigkeit im Zeitraum von Jänner 2016 bis Dezember 2017 bei folgenden Prüfungen:

**Tabelle 13: Teilnahme des RH an Prüfungen des Europäischen Rechnungshofes
(Zeitraum: Jänner 2016 bis Dezember 2017)**

Prüfungsgegenstand	Prüfungsthemen	ZVE	SB
Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds (AMIF)	Prüfung der Begleitung und Einrichtung der österreichischen Verwaltungs- und Kontrollsysteme einschließlich des Verfahrens zur Benennung der befugten Behörden sowie Durchsicht von zehn Stichprobenfällen	2016	
Europäischer Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE)	Prüfung der Ordnungsmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit der EFRE Investitions- und Unternehmensförderung anhand von sechs ausgewählten Projekten		ja
Hochgeschwindigkeitsbahnstrecken	EU-Kofinanzierung zur Unterstützung von Hochgeschwindigkeitsbahnstrecken in Europa		ja
Fonds für die innere Sicherheit (ISF)	Österreich-Fonds für die innere Sicherheit, Instrument für die finanzielle Unterstützung der polizeilichen Zusammenarbeit, der Kriminalprävention und Kriminalitätsbekämpfung und des Krisenmanagements	2017	
Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des Ländlichen Raums (ELER), EFRE	Hochwasservermeidung, -schutz und -vorsorge in der EU		ja

ZVE = Zuverlässigkeitserklärung

SB = Sonderberichte (Wirtschaftlichkeitsprüfung)

Quelle: Prüfungsankündigungen des Europäischen Rechnungshofes

Prüfungen ohne Teilnahme des RH

44 Der Europäische Rechnungshof führte in Österreich im Zeitraum Jänner 2016 bis Dezember 2017 folgende Prüfungen durch, bei denen der RH zwar eingebunden war, jedoch den Europäischen Rechnungshof bei seinen Tätigkeiten vor Ort nicht begleitete:

**Tabelle 14: Prüfungen des Europäischen Rechnungshofes ohne Teilnahme des RH
(Zeitraum: Jänner 2016 bis Dezember 2017)**

Prüfungsgegenstand	Prüfungsthemen	ZVE	SB
7. Forschungsrahmenprogramm	Prüfung des Projekts Symbiomics	2016	
GAP	Fragebogenerhebung über von den Bescheinigenden Stellen abzugebende Stellungnahmen		ja
GAP	Fragebogen zur Einführung der Basisprämie bei Direktzahlungen an Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik		ja
ELER	ELER erneuerbare Energie, Fragebogen „Nachhaltigkeit von Biomasse“		ja
TEN–T	Studien für den Ausbau des trimodalen Hafens Linz	2016	
ELER	Prüfung von acht ausgewählten Zahlungen	2016	
LIFE	Life Natura Enns	2016	
Horizon 2020	Fördervertrag 636380 Projekt: Reward	2017	
ELER	Vereinfachte Kostenoptionen zur Förderung der Entwicklung des Ländlichen Raums (Aktenprüfung)		ja
ELER	Prüfung von acht ausgewählten Zahlungen	2017	

GAP = Gemeinsame Agrarpolitik

ELER = Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des Ländlichen Raums

SB = Sonderberichte (Wirtschaftlichkeitsprüfung)

TEN–T = Transeuropäische Verkehrsnetze

ZVE = Zuverlässigkeitserklärung

Quelle: Prüfungsankündigungen des Europäischen Rechnungshofes

45

Aufgrund seiner Prüftätigkeit in Österreich verfasste der Europäische Rechnungshof in seinem Jahresbericht für das Haushaltsjahr 2016 die nachstehend zusammengefassten Bemerkungen zu Österreich (zum Jahresbericht des Europäischen Rechnungshofes 2016 insgesamt siehe [TZ 48](#)).

Tabelle 15: Prüfungsfeststellungen des Europäischen Rechnungshofes zu Österreich

Häufigkeit der aufgedeckten Fehler in Prüfungsstichproben für das Jahr 2016 (Mehrjähriger Finanzrahmen–Rubrik 2)
Ergebnisse der Prüfung von Vorgängen in den Bereichen Entwicklung des Ländlichen Raums, Umwelt, Klimapolitik und Fischerei, Rubrik 2
<p>Insgesamt überprüfte der Europäische Rechnungshof EU–weit 163 Vorgänge im Bereich der Entwicklung des Ländlichen Raums, der Umwelt, Klimapolitik und Fischerei. 63 (39 %) der untersuchten Vorgänge wiesen Fehler auf, von denen 41 quantifizierbar waren. Der Europäische Rechnungshof schätzte die Fehlerquote im Bereich auf 4,9 %.</p> <p>Österreich trug mit insgesamt 4 fehlerbehafteten Vorgängen, von denen einer quantifizierbar war, zum Gesamtergebnis bei.</p> <p>Prüfungsergebnis für Österreich: Insgesamt: 8 überprüfte Vorgänge; fehlerbehaftete Vorgänge: 4, nicht quantifizierbare Fehler: 3, quantifizierbare Fehler kleiner als 20 %: 1 (Kapitel 7, Natürliche Ressourcen, Anhang 7.2); Der quantifizierbare Fehler war ein gemeinsamer Beihilfeantrag, der vom Europäischen Rechnungshof als Fehler wegen nicht förderfähiger Begünstigter/Ausgaben (mit einer quantifizierten Fehlerquote von bis zu 20 %) eingestuft wurde.</p>
Systemprüfung AMIF Rechnungsabschluss für das Jahr 2016 (Mehrjähriger Finanzrahmen–Rubrik 3)
Ergebnisse der Prüfung von Vorgängen in den Bereichen Migration und Sicherheit (Asyl–, Migrations– und Integrationsfonds – AMIF)
<p>Der Europäische Rechnungshof stellte in Österreich mit Bezug auf den AMIF fest, dass von den zuständigen Behörden durchgeführte Vor–Ort–Kontrollen nicht hinreichend dokumentiert waren.</p> <p>Außerdem fehlten hinreichende Nachweise dafür, dass die zuständige Behörde die Benennungskriterien erfüllte, was als Schwachstelle in den Prüfungsmaßnahmen der Prüfbehörde eingestuft wurde.</p> <p>Die in Österreich festgestellten Mängel wurden vom Europäischen Rechnungshof als erhöhtes Risiko für die Förderfähigkeit, Verwaltung und Kontrolle der finanzierten Maßnahmen gewertet.</p>

Quelle: Jahresbericht des Europäischen Rechnungshofes Haushaltsjahr 2016

Parallele Prüfungen mit Teilnahme von mehreren EU–Ländern

- 46** Der RH nahm im Rahmen des Kontaktausschusses mit den ORKB Deutschland, Finnland, den Niederlanden und Zypern an einer parallelen Prüfung zur nationalen Bankenaufsicht über „weniger bedeutende“ Kreditinstitute⁴² teil. Der Bericht wurde im Dezember 2017 veröffentlicht.⁴³ Im Mittelpunkt standen die Kontrollrechte der ORKB im Einheitlichen Aufsichtsmechanismus. Zu den zentralen Prüfungsfeststellungen und Empfehlungen der ORKB siehe **TZ 34**.

⁴² Report of the Task Force on European Banking Union to the Contact Committee of Supreme Audit Institutions of the European Union and the European Court of Auditors on prudential supervision of medium-sized and small („less significant“) institutions in the European Union after the introduction of the Single Supervisory Mechanism, December 2017

⁴³ https://www.eca.europa.eu/sites/cc/Lists/CCDocuments/Task_Force_EBU/Task_Force_EBU.pdf; Stand Dezember 2017

Eigenständige Prüfungen des RH mit EU–Bezug

47 Der RH führte eigenständige Prüfungen mit EU–Bezug durch und veröffentlichte dazu in den Jahren 2016 und 2017 folgende Berichte:

Tabelle 16: Prüfungen des RH mit EU–Bezug

Berichtstitel	Prüfungsart	Veröffentlichung
Agrarumweltprogramm ÖPUL 2007	Follow–up–Überprüfung	Bund 2016/3
Europäischer Globalisierungsfonds	EU–Prüfung	Bund 2016/3
EFRE–Einzelentscheidungen	EU–Prüfung	Bund 2016/4
Forschungsfinanzierung	Querschnittsprüfung	Bund 2016/8
Förderungen des BMI	Schwerpunktprüfung	Bund 2016/22
EU–Finanzbericht 2014	EU–Prüfung	Bund 2016/20
Bahnprojekt: Brenner Basistunnel	Schwerpunktprüfung	Bund 2017/4
Agrarische Investitionsförderungen und deren Wirkungsaspekte	EU–Prüfung	Bund 2017/18
Österreichische Bankenaufsichtsarchitektur	Schwerpunktprüfung	Bund 2017/20
Prüfung gemäß § 9 Rechnungshofgesetz 1948– Vorprüfung, Qualität der Ergebnisrechnung	Funktionsprüfung	BRA 2016 vom Juni 2017
EU–Finanzbericht 2015	EU–Prüfung	Bund 2017/49
EU–Mittel unter dem Gesichtspunkt der Wirkungsorientierung	EU–Prüfung	Bund 2017/56

EFRE = Europäischer Fonds für Regionale Entwicklung
BRA = Bundesrechnungsabschluss

Quelle: RH

Darüber hinaus berichtete der RH im Bundesrechnungsabschluss jährlich über die Überwachungsergebnisse der Europäischen Kommission und die aktuellen Entwicklungen im Rahmen der Wirtschafts– und Währungsunion unter dem Blickwinkel der Auswirkungen auf den Bundeshaushalt (siehe Bundesrechnungsabschluss 2016, Textteil Band 3, Juni 2017).

Jahresbericht Europäischer Rechnungshof – Bestätigungsvermerk zum EU–Gesamthaushalt

48 Der Europäische Rechnungshof gab in seinem am 28. September 2017 veröffentlichten Jahresbericht den Bestätigungsvermerk in der Form einer Erklärung über die Zuverlässigkeit der Rechnungsführung sowie die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge für den EU–Jahreshaushalt 2016 ab.

Die Jahresrechnung der EU vermittelt laut Europäischem Rechnungshof ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild. Der Europäische Rechnungshof gab ein uneingeschränktes Prüfungsurteil zur Zuverlässigkeit der Rechnungsführung der EU für das Haushaltsjahr 2016 ab.

Der Europäische Rechnungshof beurteilte die der Jahresrechnung zugrunde liegenden Einnahmen und – erstmals auch – die Zahlungen in allen wesentlichen Belangen als rechtmäßig und ordnungsgemäß. Er schränkte jedoch das Prüfungsurteil für die der Jahresrechnung zugrunde liegenden Zahlungen ein. Der Grund für das eingeschränkte positive Prüfungsurteil bei den Zahlungen waren die 2016 im Rahmen der Mittelverwendung auf Kostenerstattungsbasis verbuchten Ausgaben (66,0 Mrd. EUR), die in wesentlichem Ausmaß mit Fehlern behaftet waren. Die geschätzte Fehlerquote bei den erstattungsbasierten Zahlungen betrug 4,8 %. Allerdings lag auch die geschätzte Gesamtfehlerquote mit 3,1 % weiterhin oberhalb der Wesentlichkeitsschwelle, sie war laut Beurteilung des Europäischen Rechnungshofes jedoch nicht umfassend, sodass die Einschränkung positiv ausfiel. Die anspruchsbasierten Zahlungen waren nicht in wesentlichem Ausmaß mit Fehlern behaftet. Damit gab der Europäische Rechnungshof erstmals seit 1994 ein eingeschränktes positives Prüfungsurteil bei den Zahlungen ab.

Sonderberichte des Europäischen Rechnungshofes

49 In seinen Sonderberichten stellte der Europäische Rechnungshof das Ergebnis seiner Wirtschaftlichkeitsprüfungen dar. Im Jahr 2016 veröffentlichte der Europäische Rechnungshof 36 und im Jahr 2017 23 Sonderberichte. Noch nicht zu allen im Jahr 2017 in Österreich durchgeführten Prüfungen des Europäischen Rechnungshofes erfolgte bereits eine Berichterstattung. 12 der Sonderberichte 2016 und fünf der Sonderberichte 2017 enthielten direkt oder indirekt Prüfungsfeststellungen und Angaben zu Österreich. In drei Fällen lag der Berichterstattung zu Österreich eine Fragebogenerhebung ohne Vor–Ort–Einschau zugrunde.

In folgenden Sonderberichten äußerte sich der Europäische Rechnungshof zu Österreich:

Tabelle 17: Sonderberichte des Europäischen Rechnungshofes mit Österreichbezug

Sonderbericht	Prüfungsgegenstand	Feststellungen des ERH
2016		
Sonderbericht 5/2016	Die Dienstleistungsrichtlinie: Hat die Kommission eine wirksame Durchführung sichergestellt?	Prüfungsbesuch in Österreich: – Die Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie war verspätet. – Es kam zu diskriminierenden Praktiken gegenüber Verbraucherinnen und Verbrauchern (Skiliftpreise für Ausländerinnen und Ausländer). – Österreich erzielte bei den Länderspezifischen Empfehlungen des Rates für die Jahre 2014 und 2015 keine Fortschritte.
Sonderbericht 19/2016	Vollzug des EU–Haushalts durch Finanzierungsinstrumente: aus dem Programmplanungszeitraum 2007 bis 2013 zu ziehende Lehren	Zum Jahresende 2014 – d.h. nur ein Jahr vor Ende des ursprünglichen Förderungszeitraums (31. Dezember 2015) – waren erst 57 % der Kapitalausstattung der EFRE– und ESF–Instrumente ausgezahlt worden. In Österreich wurde weniger als die Hälfte der ursprünglichen Kapitalausstattung ausgezahlt. Bei 274 der 1.025 EFRE– und ESF–Instrumenten in zehn von 25 Mitgliedstaaten (darunter Österreich) stellte der Europäische Rechnungshof fest, dass die an die Europäische Kommission gemeldeten Daten zu Verwaltungskosten und –gebühren zu allen Finanzierungsinstrumenten vollständig waren.
Sonderbericht 24/2016	mehr Anstrengungen erforderlich zur Sensibilisierung für Vorschriften über staatliche Beihilfen in der Kohäsionspolitik und zur Durchsetzung ihrer Einhaltung	Für den Zeitraum 2010 bis 2014 nahm die Generaldirektion REGIO der Europäischen Kommission zehn finanzielle Berichtigungen vor, die zumindest teilweise im Zusammenhang mit staatlichen Beihilfen standen. Davon war auch Österreich betroffen. Zwei Jahre nach einer Compliance–Prüfung hat der Europäische Rechnungshof analysiert, ob die Europäische Kommission geeignete und zeitnahe Korrekturmaßnahmen hinsichtlich der vom Europäischen Rechnungshof festgestellten Fehler ergriffen hat. Die Generaldirektion REGIO hatte aufgrund von fünf vom Europäischen Rechnungshof im Zeitraum 2010 bis 2013 festgestellten Fehlern bei staatlichen Beihilfen fünf finanzielle Berichtigungen – darunter Österreich – durchgeführt. Bei acht Mitgliedstaaten – darunter Österreich – fand der Europäische Rechnungshof keinen einzigen jährlichen Kontrollbericht, in dem Fehler bei staatlichen Beihilfen genannt wurden, vor. Für Österreich betrug die Anzahl der überwachten Beihilferegelungen elf, die Anzahl der problematischen Fälle vier und damit der Anteil der problematischen Fälle 36 %.
2017		
Sonderbericht 4/2017	Schutz des EU–Haushalts vor vorschriftswidrigen Ausgaben: Die Kommission machte während des Zeitraums 2007 bis 2013 im Bereich Kohäsion zunehmend von Präventivmaßnahmen und Finanzkorrekturen Gebrauch	Der Europäische Rechnungshof untersuchte die Präventivmaßnahmen und Finanzkorrekturen der Europäischen Kommission in Österreich für den Planungszeitraum 2007 bis 2013 zum Stand Ende 2015 bei einer Mittelausstattung von 1,170 Mrd. EUR und Zahlungen von 1,090 Mrd. EUR. Von elf Programmen wurden zehn unterbrochen, aber kein Programm ausgesetzt. Die bestätigten bzw. beschlossenen Finanzkorrekturen betragen 16 Mio. EUR. Die umgesetzten Finanzkorrekturen beliefen sich auf 8 Mio. EUR.
Sonderbericht 16/2017	Programmplanung zur Entwicklung des Ländlichen Raums: Komplexität muss verringert und Konzentration auf Ergebnisse verstärkt werden	Österreich war neben elf anderen Mitgliedstaaten Teil der Prüfung. Allgemein stellte der Europäische Rechnungshof fest, dass die Programmplanungsverfahren aufseiten der Europäischen Kommission und der Mitgliedstaaten große Anstrengungen bedeuteten, die Umsetzung der Programme jedoch langsamer anlief als im vorangegangenen Zeitraum.

EFRE = Europäischer Fonds für Regionale Entwicklung

ESF = Europäischer Sozialfonds

Quellen: Veröffentlichte Sonderberichte des Europäischen Rechnungshofes; Darstellung: RH

Entlastungsverfahren für das Haushaltsjahr 2016

50

(1) Der Jahresbericht 2016 des Europäischen Rechnungshofes fließt gemäß Art. 319 AEUV in das jährliche Verfahren zur Entlastung der Europäischen Kommission für die Ausführung des Haushaltsplans der EU ein und stellt die Grundlage für die weiteren Diskussionen auf Ebene des Rates und des Europäischen Parlaments dar. Das Europäische Parlament kann der Europäischen Kommission der EU die Entlastung erteilen, aufschieben oder verweigern.

(2) Das Europäische Parlament entlastete die Europäische Kommission auf Empfehlung des Rates der EU am 18. April 2018 für die Ausführung des Haushaltsplans der EU für das Haushaltsjahr 2016.

Anhang

Tabelle A: Rückflüsse 2015 und 2016 im Rahmen der Agrarfonds, gegliedert nach Fonds und Bundesländern

	EGFL		ELER		sonstige		Summe	
	2015	2016	2015	2016	2015	2016	2015	2016
	in Mio. EUR							
Burgenland		52,69	39,79	45,64	0,00	26,10	89,69	81,28
davon EU-Mittel	11,00	52,68	39,79	28,60	0,00	0,00	89,69	81,28
Bundesmittel		0,01		10,26		10,59		
Landesmittel		0,01		6,78		15,51		
Kärnten		49,83	44,50	77,67	0,08	21,98	91,84	88,27
davon EU-Mittel	47,27	49,67	44,50	38,60	0,08	0,00	91,84	88,27
Bundesmittel		0,10		23,43		3,00		
Landesmittel		0,05		15,64		18,98		
Niederösterreich		281,62	117,64	226,26	0,06	58,80	390,32	393,70
davon EU-Mittel	272,62	281,45	117,64	112,20	0,06	0,05	390,32	393,70
Bundesmittel		0,13		68,42		13,87		
Landesmittel		0,04		45,64		44,87		
Oberösterreich		161,62	73,68	162,22	0,01	47,93	230,34	240,02
davon EU-Mittel	156,64	161,32	73,68	78,68	0,01	0,03	230,34	240,02
Bundesmittel		0,22		47,85		8,91		
Landesmittel		0,08		35,70		39,00		
Salzburg		31,05	43,02	87,93	0,00	19,35	71,05	74,66
davon EU-Mittel	28,02	30,95	43,02	43,71	0,00	0,00	71,05	74,66
Bundesmittel		0,07		24,88		1,85		
Landesmittel		0,02		19,35		17,49		
Steiermark		97,59	81,19	130,48	0,05	77,74	172,82	162,33
davon EU-Mittel	91,58	97,39	81,19	64,84	0,05	0,10	172,82	162,33
Bundesmittel		0,16		39,30		25,28		
Landesmittel		0,04		26,35		52,36		
Tirol		36,39	52,15	108,32	0,01	36,54	82,69	90,15
davon EU-Mittel	30,53	36,30	52,15	53,86	0,01	0,00	82,69	90,15
Bundesmittel		0,07		32,03		5,63		
Landesmittel		0,02		22,43		30,91		
Vorarlberg		17,42	17,56	33,98	0,00	28,88	29,88	29,48
davon EU-Mittel	12,32	13,22	17,56	16,24	0,00	0,02	29,88	29,48
Bundesmittel		0,04		9,32		3,37		
Landesmittel		4,16		8,42		25,50		
Wien		3,62	2,58	2,21	0,00	2,11	4,41	4,66
davon EU-Mittel	1,83	3,60	2,58	1,06	0,00	0,00	4,41	4,66
Bundesmittel		0,02		0,65		0,63		
Landesmittel		0,01		0,49		1,48		
Österreich		731,83	472,10	874,73	0,22	319,44	1.163,04	1.164,56
davon EU-Mittel	690,71	726,57	472,10	437,79	0,22	0,20	1.163,04	1.164,56
Bundesmittel		0,82		256,14		73,13		
Landesmittel		4,43		180,80		246,11		

EGFL = Europäischer Garantiefonds für die Landwirtschaft

ELER = Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des Ländlichen Raums

Quellen: Grüne Berichte 2016 und 2017 (BMLFUW); Darstellung: RH



Wien, im November 2018

Die Präsidentin:

Dr. Margit Kraker

R
—
H

