

## Bundesrat beschließt eine Resolution gegen Transparenz

Am 7. Juli 2006 hat der Bundesrat eine Debatte darüber geführt, ob die Empfänger von EU Subventionen offen gelegt werden sollten. Angestoßen wurde die Debatte von zwei parallel laufenden politischen Diskussionsprozessen auf Europäischer Ebene.

Zum einen wurde von der Europäischen Kommission im Mai dieses Jahres ein **Grünbuch zur Europäischen Transparenz-Initiative** vorgelegt. Darin schlägt die Kommission vor, die Mitgliedstaaten gesetzlich zu verpflichten, im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung die Empfänger von EU-Geldern offen zu legen. Die Regierung und alle interessierten Kreise sind von der Kommission aufgefordert, zu diesem Vorschlag Stellung zu nehmen. Der Konsultationsprozess läuft bis Ende August.

Zum anderen hat die Kommission einen Vorschlag zur Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Europäischen Gemeinschaft vorgelegt. Darin findet sich ein neuer Artikel, der die Offenlegung von Empfängern von EU Subventionen rechtlich verbindlich vorschreibt.

### Artikel 53b, Absatz 2

„Unbeschadet besonderer Bestimmungen in den maßgeblichen Sektorverordnungen und damit bei der geteilten Mittelverwaltung gewährleistet ist, dass die Mittel gemäß den geltenden Regeln und Grundsätzen verwendet werden, erlassen die **Mitgliedstaaten alle Rechts- und Verwaltungsvorschriften**, die erforderlich sind, um die finanziellen Interessen der Gemeinschaften zu schützen, und **um:**

**d) unter Beachtung der Vertraulichkeits- und Sicherheitserfordernisse jedes Jahr eine angemessene nachträgliche Veröffentlichung der Informationen über die Empfänger von Haushaltsmitteln sicherzustellen.**

Die EU Haushaltsordnung - und somit auch dieser Artikel - muss einstimmig vom EU Rat beschlossen werden. Die Entscheidung hierzu steht im Herbst an. In den Durchführungsbestimmungen der Haushaltsordnung können eventuell noch weitere Details geklärt werden. Im Moment ist noch nicht klar, ob die Haushaltsverordnung und die Durchführungsbestimmungen als Gesamtpaket oder einzeln abgestimmt werden.

Wie hat nun der Bundesrat auf diese parallel laufenden Diskussionsprozesse reagiert?

## **Des Bundesrat zur EU Haushaltsordnung**

### **Im Beschluss (Drucksache 390/06) steht folgender Wortlaut:**

3. Der **Bundesrat fordert die Bundesregierung** auf, sich dafür einzusetzen, dass **weder** im Rahmen der Änderung der **EU-Haushaltsordnung noch der Transparenzinitiative** der Kommission oder anderer Rechtsetzungen die **Verpflichtung geschaffen wird, Namen und Förderbeträge einzelner Begünstigter**, die EU-Mittel im Rahmen der "geteilten Mittelverwaltung" erhalten, **der Öffentlichkeit zugänglich zu machen**.

4. Die in Artikel 53b Abs. 2 Buchstabe d vorgesehene Veröffentlichung der Informationen über die Empfänger von Haushaltsmitteln könnte - je nachdem welche Anforderungen gestellt werden - erheblichen **zusätzlichen Verwaltungs-, Personal- und Kostenaufwand** auslösen. Dies muss mit dem Ziel der Begrenzung und Verringerung der Bürokratiekosten in Einklang gebracht werden, wie es zuletzt der Europäische Rat am 16. Juni 2006 gefordert hat.

6. Der Bundesrat behält sich eine **weitere Stellungnahme** nach Vorliegen der **Durchführungsverordnung** vor.

## **Der Bundesrates zur EU Transparenz-Initiative**

### **Im Beschluss (Drucksache 349/06) ist zu lesen:**

4. Zu dem Teil "Offenlegung von Informationen über Empfänger von EU-Geldern" weist der Bundesrat darauf hin, dass mit Bezug auf die Umsetzung der Gemeinsamen Agrarpolitik bereits heute eine **prinzipiell hinreichende Transparenz** gewährleistet ist. Sowohl die allgemein gültigen Kriterien für die Vergabe von EU-Beihilfen als auch deren nationale sowie subsektorale Verteilung ist grundsätzlich jedermann zugänglich (z. B. im Rahmen der Agrarberichterstattung der Bundesregierung).

Allgemein sollte sich die **Veröffentlichung von Daten nach der Veröffentlichungskultur der einzelnen Mitgliedstaaten richten**. Dies ist auch im Zusammenhang mit der Änderung der EU-Haushaltsordnung (BR-Drucksache 390/06) Artikel 53b Absatz 2 Buchstabe d zu berücksichtigen.

Zur Verbesserung der Transparenz bei EU-Zahlungen hält der Bundesrat die Veröffentlichung der Informationen, die sich auf die Umsetzung der Gemeinsamen Agrarpolitik beziehen, in anonymisierter und aggregierter Form (z. B. nach Regionen oder Betriebstypen kategorisiert) für ausreichend.

Um für die Länder keinen zusätzlichen Verwaltungsaufwand zu erzeugen und eine EU-einheitliche Vorgehensweise zu garantieren, sollte die **Aufbereitung der Daten und die Veröffentlichung durch die Kommission selbst erfolgen**. Die Daten könnten direkt aus den von den Zahlstellen aller Mitgliedstaaten an die Kommission schon jetzt einheitlich zu liefernden Statistiken gewonnen werden. Diese Informationen sollten allen Bürgern, z. B. über das Internet, zugänglich gemacht werden.

5. Bei der **Veröffentlichung der Namen der Endempfänger von EU-Geldern im Bereich der Strukturfonds** ist ggf. darauf zu achten, dass im **privaten Sektor Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse hinreichend wettbewerblich geschützt werden**, um nicht ungewollt eine Abschreckungswirkung herbeizuführen.

6. Eine Veröffentlichung der Namen der Empfänger von Haushaltsmitteln könnte - je nachdem welche Anforderungen gestellt werden - erheblichen **zusätzlichen Verwaltungs-, Personal- und**

**Kostenaufwand** auslösen. Dies muss mit dem Ziel der Begrenzung und Verringerung der Bürokratiekosten in Einklang gebracht werden, wie es zuletzt der Europäische Rat am 16. Juni 2006 gefordert hat.

## **Einschätzung der Transparenz-Initiative**

### **Beschluss des Bundesrates**

Mit dem Beschluss hat sich der Bundesrat gegen eine höhere Transparenz bei der Mittelvergabe ausgesprochen und damit auch gegen die Offenlegung von Empfängern von EU Subventionen.

### **Absatz 4 der Ziffer 8/349/1/06 zur Europäischen Transparenzinitiative wurde abgelehnt.**

#### **Er lautet wie folgt:**

Nach Ansicht des Bundesrates wäre eine darüber hinausgehende Veröffentlichung personenbezogener Daten dann akzeptabel, wenn die notwendigen datenschutzrechtlichen Bestimmungen geschaffen worden sind und wenn die Offenlegung von Ausgleichs- und Subventionszahlungen der EU, des Bundes und der Länder gleichermaßen für alle Wirtschaftsgruppen, Unternehmen und Nicht-Regierungs-Organisationen gilt.

Der Bundesrat lehnt dadurch eine erhöhte Rechenschaftspflicht für die Behörden ab und verhindert eine verbesserte Kontrollmöglichkeit für die Bürger. Transparenz ist jedoch eine der grundlegenden Voraussetzungen für eine lebendige, demokratische politische Auseinandersetzung.

Die Bürger müssen das Recht haben, Informationen darüber zu erhalten, wer, wie viel und warum staatliche Beihilfen bekommt. Fast die Hälfte des EU-Haushaltes fließt in den Agrarbereich. Umso dringlicher ist die Frage, ob die Vergabe der EU-Agrarprämien auch ausreichend an gesellschaftliche Leistungen wie Arbeitsplätze, nachhaltige umwelt- und artgerechte Landwirtschaft gebunden ist und nicht durch Dumping die Landwirtschaft in Entwicklungsländern gefährdet.

Dem widerspricht die Tatsache, dass etwa in Deutschland 0,5 Prozent der Betriebe mehr als 300.000 Euro jährlich an Agrarprämien erhalten, während 70 Prozent der Betriebe jeweils durchschnittlich nicht mehr als 10.000 Euro bekommen. Der überwiegende Teil der Gelder ist eben nicht stringent an soziale und ökologische Kriterien gekoppelt. Das führt dazu, dass einige rationalisierte, flächenstarke Betriebe auf Prämienzahlungen von bis zu 120.000 Euro je Arbeitskraft kommen. Die Folge ist eine massive Wettbewerbsverzerrung zu Lasten der bäuerlichen Betriebe innerhalb der EU und diese Wettbewerbsverzerrung wird auf den Weltmarkt exportiert.

Die Prämien müssen an den sozialen und ökologischen Nutzen für die Gesellschaft gebunden werden. Deshalb ist es für die Transparenz-Initiative eine Frage der Glaubwürdigkeit der politischen Verantwortlichen, inwieweit sie Transparenz wahrhaftig gewährleisten, auch wenn sie manchmal möglicherweise unbequem ist. Transparenz gehört zum Grundgerüst unserer demokratischen Rechtsordnung und ermöglicht erst die notwendige Überprüfung und mögliche Neuverteilung der Subventionen.

### **Einschätzung zu Artikel 53, Absatz 2,d der EU-Haushaltsordnung**

Die Transparenzinitiative begrüßt und unterstützt ausdrücklich den Vorschlag der Kommission, eine rechtlich verbindliche Regelung in die EU-Haushaltsordnung aufzunehmen, die eine Offenlegung der Empfänger von EU Subventionen beinhaltet. Die vorgeschlagene Regelung geht auf die Bedürfnisse und Forderungen der Mitgliedstaaten ein und ermöglicht damit Flexibilitäten in der Umsetzung auf nationaler Ebene. Dadurch ergeben sich aber auch „Grauzonen“, die von den Mitgliedstaaten dazu genutzt werden könnten, eine umfassende Offenlegung zu verhindern.

Zum einen weist der Artikel auf die **„Beachtung der Vertraulichkeits- und Sicherheitserfordernisse“** der jeweiligen Mitgliedstaaten (Veröffentlichungskultur) hin. Diese Regelung könnte dazu führen, dass Deutschland die Offenlegung mit dem Hinweis ablehnt, dass dies gegen die Anforderungen des Datenschutzes und den Schutz des Betriebs- und Geschäftsgeheimnis verstoße. Auch der Begriff **„angemessen“** lässt einen breiten Spielraum über die Art der Datenaufbereitung sowie des Detaillierungsgrades zu. Der Bundesrat spricht sich zum Beispiel nur für eine Offenlegung von aggregierten und anonymisierten Daten aus. Dies ist aus Sicht der Transparenzinitiative vollkommen unzureichend.

### **Ausblick**

Die Entscheidung des Bundesrates hat keine rechtlich verbindliche Wirkung. Nichtsdestotrotz können die Beschlüsse den weiteren Entscheidungsprozess auf Bundesebene beeinflussen. Der Beschluss des Bundesrates zu diesem frühen Zeitpunkt hat zudem verhindert, dass es eine umfassende Diskussion in den Bundesländern dazu geben konnte. Dies spiegelt sich auch in den zum Teil widersprüchlichen Aussagen in den beiden Beschlüssen wider. Der Diskussionsprozess ist offensichtlich auf Bundes- und Bundesländerebene noch nicht abgeschlossen.

Ein wichtiges politisches Zeitfenster stellt im Herbst die Verabschiedung der EU-Haushaltsordnung und der jeweiligen Durchführungsbestimmungen sowie der Durchführungsverordnung für die Strukturfonds dar. Mit Blick auf die Haushaltsordnung hat der Bundesrat bereits angekündigt, dass er sich eine weitere Stellungnahme nach Vorliegen der Durchführungsverordnung vorbehält.