

Stahl, Gerhard

Article — Digitized Version

Die Gemeinschaft an der Grenze der finanziellen Handlungsfähigkeit

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Stahl, Gerhard (1980) : Die Gemeinschaft an der Grenze der finanziellen Handlungsfähigkeit, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 60, Iss. 11, pp. 535-538

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/135497>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Die Gemeinschaft an der Grenze der finanziellen Handlungsfähigkeit

Gerhard Stahl, Luxemburg

Durch die Eigendynamik des Agrarmarktes, die enger gewordenen Finanzierungsgrenzen und den verstärkten politischen Gestaltungswillen des direkt gewählten Europäischen Parlaments haben die Anforderungen an und die Auseinandersetzungen um den Haushalt der Gemeinschaft zugenommen. Diese Entwicklung hatte sich bereits recht spektakulär durch die Ablehnung der Haushaltsentwürfe für 1980 durch das Parlament im Rahmen der 2. Lesung am 14. Dezember 1979 angedeutet. Auch die gegenwärtigen Haushaltsberatungen über den Entwurf 1981 sind keinesfalls einfach. Wahrscheinlich geht es diesmal jedoch weniger um Fragen nach der Haushaltskompetenz des neu gewählten Parlaments. Es zeichnen sich vielmehr verschärfte finanz- und wirtschaftspolitische Schwierigkeiten für die Gemeinschaft ab.

Um die Auseinandersetzungen über die Haushaltsgestaltung der Gemeinschaft einordnen zu können, muß von den Zielen ausgegangen werden, die mit dem Gemeinschaftsbudget erreicht werden sollen. Solche Gemeinschaftsziele sind natürlich strittig. Trotzdem wird hier versucht, aus den europapolitischen Stellungnahmen der Parteien, Arbeiten der Kommission und entsprechenden wissenschaftlichen Veröffentlichungen einen Zielkatalog abzuleiten, der einer im Europäischen Parlament und in der Kommission weitverbreiteten Meinung entsprechen dürfte¹:

□ Der Haushalt muß die Finanzierung der europäischen Institutionen und der bisher entwickelten Gemeinschaftsaufgaben sicherstellen: Dies bedeutet natürlich nicht, daß die jetzige Gemeinschaftspolitik in allen Punkten als unveränderlich angesehen wird. Besonders für den Agrarmarkt besteht offensichtlich ein erheblicher Reformzwang.

□ Der Haushalt muß zur Weiterentwicklung der Gemeinschaft beitragen: In diesen Zusammenhang gehört besonders die Forderung nach einem Finanzausgleich auf Gemeinschaftsebene, um Disparitäten in der wirtschaftlichen Entwicklung der Gemeinschaft abzubauen.

□ Das Budget muß auch als Instrument der Wirtschaftspolitik, d. h. insbesondere zur Sicherung der

Vollbeschäftigung und des Wirtschaftswachstums, dienen: Angesichts der allgemeinen Wirtschaftsabschwächung und der gleichzeitig in fast allen EG-Ländern feststellbaren Zunahme der Erwerbspersonen werden die Arbeitsmarktprobleme in den nächsten Jahren noch zunehmen. Auch wenn die Arbeitsmarkt- und Konjunkturpolitik vorwiegend als nationale Aufgabe angesehen wird, so muß doch zumindest eine ergänzende Kompetenz der Gemeinschaft anerkannt werden. So wird z. B. in Art. 103 Abs. 1, Satz 2 des EWG-Vertrags festgelegt, daß die Konjunkturpolitik eine Angelegenheit des gemeinsamen Interesses ist. Daher ist die Haushaltsgestaltung der Gemeinschaft auch unter konjunkturpolitischen Aspekten zu beurteilen.

Das Haushaltsrecht der Gemeinschaft legt einen genauen Ablauf für die Haushaltsberatungen fest². An diesen Beratungen sind die Kommission durch das Aufstellen eines Haushaltsvorentwurfs, der Rat und das Europäische Parlament beteiligt. Die eigentliche Haushaltsbefugnis wird vom Rat und vom Parlament gemeinsam ausgeübt. Für die Annahme des Haushaltes ist es daher notwendig, daß sich diese beiden Institutionen im Verlauf der vorgesehenen zwei Lesungen über den Haushaltsentwurf einigen.

Gerhard Stahl, 29, Dipl.-Volkswirt, ist zur Zeit beim Europäischen Parlament beschäftigt. Der Artikel gibt die persönliche Meinung des Verfassers wieder.

¹ Nur beispielhaft wird auf folgende Veröffentlichungen verwiesen: Entschließung zum Entwurf des Gesamthaushaltsplans der Europäischen Gemeinschaften für das Haushaltsjahr 1980, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften Nr. C 302/40 vom 3. 12. 79; Report of the Study group on the role of public finance in the European integration (Mac-Dougall-Report), 2 Bde, Brüssel 1977; Bericht über die Eigenmittel der Gemeinschaft von der Arbeitsgruppe „Eigenmittel“ (Spinelli-Bericht) des Europäischen Parlaments, September 1980.

² Vergleiche insbesondere Art. 203 des EWG-Vertrags.

Das Haushaltsverfahren für das Budget 1981 wurde durch die Kommission bereits eingeleitet, die am 14. August den Haushaltsvorentwurf vorgelegt hat. Dieser Vorentwurf muß schwierigen Rahmenbedingungen Rechnung tragen:

- Es ist mit einem abgeschwächten internationalen Wirtschaftswachstum zu rechnen.
- Wegen der schwachen Wirtschaftsentwicklung und der noch vorhandenen Inflationsgefahren planen die Mitgliedsländer eine relativ restriktive Haushaltspolitik.
- Grenzen in der Finanzausstattung der Gemeinschaft werden sichtbar. Bisher finanziert sich die Gemeinschaft vor allem aus ihren Eigenmitteln wie Zöllen und Agrarabschöpfungen und aus dem an sie abgeführten Anteil an der harmonisierten nationalen Mehrwertsteuer. Dieser Anteil ist jedoch auf 1 % der Mehrwertsteuerbemessungsgrundlage beschränkt, d. h. die Gemeinschaft stößt an eine Finanzierungsobergrenze, da sie den Abführungssatz, der 1980 noch mit 0,72 % angesetzt wurde, nicht über 1 % erhöhen kann³.
- Außerdem müssen noch die finanziellen Sonderregelungen zur Entlastung des britischen Beitrags finanziert werden, die vom Rat vereinbart wurden.
- Auch die Aufnahme Griechenlands als zehntes Mitglied der Gemeinschaft stellt zusätzliche Anforderungen an den Haushalt.

Die Kommission versucht diesen Anforderungen in ihrem Haushaltsvorentwurf gerecht zu werden, dessen Grundzüge in den Tabellen 1 bis 3 dargestellt sind.

Auf den ersten Blick scheint der Vorentwurf 1981 erhebliche Zunahmen aufzuweisen. Bei einer Beurteilung muß allerdings berücksichtigt werden, daß der Vorentwurf eine „Rückerstattung“ für Großbritannien von 1,6 Mrd. ERE enthält. Bereinigt man daher die Zahlungs- und Verpflichtungsermächtigungen entsprechend, dann ergibt sich noch ein jährlicher Zuwachs von 17,7 % bzw. 16,3 %. Da nominale Größen über die tatsächlichen Leistungen wenig aussagen, muß der reale Zuwachs ermittelt werden. Ausgehend von der Annahme der Kommission, daß im Jahre 1981 die Inflationsrate der Gemeinschaft ca. 10 % betragen wird, ergibt sich ein realer Zuwachs von 7,7 % für die Zahlungsermächtigungen und 6,3 % für die Verpflichtungsermächtigungen (zum Unterschied dieser Begriffe vgl. die Erläuterung zu Tab. 1 und 2). Berücksichtigt man ferner, daß der Haushalt 1980 nur einen unterdurchschnittlichen Zuwachs aufwies (vgl. Tab. 4) und damit die Vergleichsbasis gering ausfällt und außerdem der Haushalt 1981 für zehn Mitglieder gilt, dann zeigt sich, daß der Vorentwurf durchaus restriktiv geplant wurde.

³ Vergleiche zu den Regelungen über die Mehrwertsteuer die sechste Richtlinie 77/388/EWG und die Verordnung Nr. 2892/77 des Rates.

Tabelle 1
Mittel für Verpflichtungen¹

| Organe | Mittel 1980 | | Vorentwurf des Haushaltsplans 1981 | | Erhöhung gegenüber 1980 (in %) |
|--------------|----------------|---------------|------------------------------------|---------------|--------------------------------|
| | Betrag | Anteil (in %) | Betrag | Anteil (in %) | |
| Parlament | 177 391 432 | 1,02 | 199 356 650 | 0,92 | + 12,38 |
| Rat | 108 557 859 | 0,63 | 121 678 425 | 0,56 | + 12,09 |
| Kommission | 16 998 199 400 | 98,15 | 21 367 683 743 | 98,32 | + 25,71 |
| Gerichtshof | 21 707 280 | 0,13 | 27 629 460 | 0,13 | + 27,28 |
| Rechnungshof | 13 029 290 | 0,07 | 15 458 670 | 0,07 | + 18,55 |
| Insgesamt | 17 318 895 261 | 100,00 | 21 731 806 948 | 100,00 | + 25,48 |

Tabelle 2
Mittel für Zahlungen¹

| Organe | Mittel 1980 | | Vorentwurf des Haushaltsplans 1981 | | Erhöhung gegenüber 1980 (in %) |
|--------------|----------------|---------------|------------------------------------|---------------|--------------------------------|
| | Betrag | Anteil (in %) | Betrag | Anteil (in %) | |
| Parlament | 177 391 432 | 1,13 | 199 356 650 | 0,99 | + 12,38 |
| Rat | 108 557 859 | 0,69 | 121 678 425 | 0,61 | + 12,09 |
| Kommission | 15 362 401 400 | 97,96 | 19 687 247 697 | 98,18 | + 28,15 |
| Gerichtshof | 21 707 280 | 0,14 | 27 629 460 | 0,14 | + 27,28 |
| Rechnungshof | 13 039 290 | 0,08 | 15 458 670 | 0,08 | + 18,55 |
| Insgesamt | 15 683 097 261 | 100,00 | 20 051 370 902 | 100,00 | + 27,85 |

¹ Erläuterung: Im EG-Haushalt wird zwischen Verpflichtungs- und Zahlungsermächtigungen unterschieden. Die Verpflichtungsermächtigungen decken die Gesamtkosten auch über mehrere Jahre ab, die Zahlungsermächtigungen beziehen sich nur auf die im Haushaltsjahr anfallenden Kosten. Daher müssen nur die Zahlungsermächtigungen durch die jährlichen Einnahmen gedeckt werden.

Der „statische“ Charakter des Vorentwurfs wird besonders deutlich bei der Betrachtung der Ausgabenstruktur. Der Agrarbereich, der zu rund 95 % aus Garantieleistungen besteht, behält seine beherrschende Stellung trotz eines gewissen Anteilrückgangs (Anteil der Agrarausgaben 1980 ca. 76 %, nach dem Vorentwurf in 1981 ca. 67 %). Die für eine Weiterentwicklung der Gemeinschaft wichtigen Bereiche der Regionalpolitik, Sozialpolitik, Energiepolitik kommen weiterhin nur auf geringe Anteile an den Gesamtausgaben.

Bei einem Vergleich der verfügbaren Mittel der Gemeinschaft mit den Zahlungsermächtigungen, unter der Annahme einer vollständigen Ausschöpfung des 1 %igen Mehrwertsteueranteils, bleibt noch eine „Sicherheitsreserve“ von 550 Mill. ERE, um die die maximal möglichen Einnahmen die Ausgabenansätze übersteigen. Diese Reserve sollte allerdings nicht zu hoch eingeschätzt werden. Sowohl bei den Einnahmehansätzen als auch bei den Ausgaben handelt es sich um Schätzungen mit erheblichen Unsicherheiten. Angesichts der absehbaren schwachen Wirtschaftsentwicklung kann z. B. nicht ausgeschlossen werden, daß die geschätzten Mehrwertsteuereinnahmen zu günstig angesetzt sind. Noch weniger lassen sich die Agrarmarktausgaben exakt vorausschätzen, sei es weil sich die Marktbedingungen ändern, sei es weil neue Beschlüsse über die Agrarpreise getroffen werden.

Der Rat hat in dem von ihm erarbeiteten Haushaltsentwurf, der am 5. Oktober vorgelegt wurde, erhebli-

Tabelle 3
Einnahmehansätze

| Einnahmequellen | 1980 | 1981 | Veränderung (in %) |
|--------------------------------|-------------------------|--------------------------|--------------------|
| 1) Agrarabschöpfungen | 1 719 200 000 | 1 902 050 000 | + 10,64 |
| 2) Zucker/Isoglukose-Abgabe | 504 500 000 | 571 060 000 | + 13,19 |
| 3) Zölle | 5 667 800 000 | 6 274 000 000 | + 10,70 |
| 4) Finanzbeiträge ^b | 12 843 000 ^b | 194 801 937 ^a | |
| 5) MwSt ^c | 7 151 030 850 | 10 957 949 235 | + 53,24 |
| 6) Verfügbare Überschüsse | 458 587 431 | z. E. | |
| 7) Verschiedene Einnahmen | 169 135 980 | 151 509 730 | - 10,42 |
| Insgesamt | 15 683 097 261 | 20 051 370 902 | + 27,85 |

^a Einschließlich Beiträge zu den EAG-Ergänzungsprogrammen (14 360 000 ERE); ^b Beiträge zu den EAG-Ergänzungsprogrammen; ^c Abführungssatz: 0,9520 % im Jahr 1981 gegenüber 0,7216 % im Jahr 1980.

Quelle: Vorentwurf des Gesamthaushaltsplans der Europäischen Gemeinschaft für das Haushaltsjahr 1981.

Tabelle 4
Entwicklung der Verpflichtungsermächtigungen

| | 1976 | 1977 | 1978 | 1979 | 1980 | 1981 |
|---------------------|-------|-------|-------|-------|------|--------------------|
| Jährl. Zuwachs in % | 35,13 | 21,22 | 23,71 | 21,42 | 12,3 | 25,48 ^a |

^a Ermittelt durch den Vergleich der Haushaltspläne, 1981 Vergleich mit dem Vorentwurf.

Tabelle 5
Vergleich der Haushaltspläne
(in Mill. ERE)

| | 1980 | | 1981 (Kommission) | | 1981 (Rat) | |
|--|----------------------------|----------------------|----------------------------|----------------------|----------------------------|----------------------|
| | Mittel für Verpflichtungen | Mittel für Zahlungen | Mittel für Verpflichtungen | Mittel für Zahlungen | Mittel für Verpflichtungen | Mittel für Zahlungen |
| Kommission: | | | | | | |
| Landwirtschaft/Fischerei | 11 995 | 11 878 | 13 740 | 13 514 | 13 666 | 13 452 |
| Sozialwesen | 933 | 402 | 1 034 | 743 | 950 | 589 |
| Regionalpolitik (inkl. EWS-Anleihen) | 1 365 | 603 | 1 800 | 970 | 1 600 | 700 |
| Forschung, Energie, Industrie, Verkehr | 443 | 379 | 500 | 376 | 359 | 302 |
| Entwicklungshilfe | 804 | 642 | 959 | 749 | 704 | 577 |
| Personal und Verwaltung | 557 | 557 | 658 | 658 | 610 | 610 |
| Information und Beihilfen | 61 | 61 | 74 | 74 | 69 | 69 |
| Reserve | 5 | 5 | 6 | 6 | 5 | 5 |
| Rückzahlungen an Mitgliedstaaten | 835 | 835 | 1 053 | 1 053 | 1 000 | 1 000 |
| Finanzmechanismus (für VK) | — | — | 469 | 469 | 469 | 469 |
| Strukturausgaben im VK | — | — | 1 075 | 1 075 | 1 075 | 1 075 |
| Kommission insgesamt | 16 998 | 15 362 | 21 368 | 19 687 | 20 507 | 18 848 |
| Übrige Organe | 321 | 321 | 364 | 364 | 355 | 355 |
| Gesamtbetrag | 17 319 | 15 683 | 21 732 | 20 051 | 20 862 | 19 203 |

Dieter Ernst (Editor)

The New International Division of Labour, Technology and Underdevelopment – Consequences for the Third World

1980. 646 p., DM 68,-, ISBN 3-593-32644-2

Table of Contents:

Chapter I: International Transfer of Technology, Technological Dependence and Underdevelopment: Key Issues (by Dieter Ernst, Hamburg, Germany).

Chapter II: The New International Division of Labour and Global Patterns of Technological Dominance/Technological Dependence. Jan Annerstedt (Roskilde, Denmark): Technological Dependence: A Permanent Phenomenon of World Inequality? Some Implications of the Present Distribution of Global R&D Resources; Karl P. Sauvart (New York): The NIEO-Programme: a Framework for Restructuring the World Economy? Charles-Albert Michalet (Paris-Nanterre): From Unequal Industrial Development to Unequal Scientific and Technological Development: The Role of Multinational Corporations in the "International" Transfer of Technology; Jürgen Heinrichs (Stamberg, Germany): The Impact of the New International Division of Labour on the Patterns of Transfer of Technology and the Related Social Costs; Eva Senghaas-Knobloch (Bremen, Germany): The New International Division of Labour and International Labour Standards: Do Levels of Technology or Socio-Economic Structures Matter? Dan Smith (London): Trans-Atlantic Cooperation and Conflict In Military Technology – a Case Study of International Technology Politics.

Chapter III: Sector Case Studies. Rafael Tiberghien (Grenoble, France): The Capital Goods Industry in the Developing Countries and the Objectives Set at the Lima Conference; Daniel Malkin (Paris): New Patterns of Capital Goods Production and Trade and Developing Countries' Technological Dependence; Seifeddine Bennaceur and Françoise Géze (Paris): New Forms of Technological Dependence in Developing Countries Inherent in the Worldwide Organization of the Electronics Industry; Jacques Perrin (Grenoble, France): Consulting Engineering – A New Form of Technological Dependence in Developing Countries; Pierre Judet (Grenoble, France): Iron and Steel Industry and Transfer of Technology – Concerning the Direct Reduction Process; Aant Elzinga (Göteborg, Sweden): New Forms of Technological Dependence – the Case of Nuclear Power.

Chapter IV: Science and Technology Policy for Development: An Evaluation of Evidence Available. Miguel S. Wionczek (Mexico City): Science and Technology Planning in LDCs; Tom Ganiatsos (Geneva, Switzerland): Strengthening the Technological Capacity of Developing Countries: a Review of some Sector Studies Undertaken by the UNCTAD Secretariat; Tassos Giannitsis (Athens, Greece): Worldmarket Integration and Technological Dependence – the Case of Greece; Georg Koopmann (Hamburg, Germany): The Case of Brazil – Technological Dependence and Technology Policy – the Brazilian Conception; Fabio Erber (Rio de Janeiro, Brazil): "Strengthening Technological Self-Reliance" – a Critical Review of the Brazilian Experience; Christian Poliak (Munich, Germany): The Case of Algeria – Algeria's Industrialization Policy and Technological Dependence; Helge Hveem (Oslo, Norway): Technology and the Contradictions between Internationalization of Capital and National Development. Some notes on the Case of Algeria.

Chapter V: Strengthening the Technological Self-Reliance of Developing Countries: What Realistic Alternatives are Available. A. Rahman (New Delhi, India): Science, Technology and Development in a New Social Order; Peter O'Brien (Vienna, Austria): The Eternal Triangle: Another Look at Development, Industrialization and Technology; Ward Morehouse (New York): Technological Autonomy and Delinking in the Third World: Confronting the Unholy Alliance of Power, Privilege and Technology in Rich and Poor Countries; Abdallah A. Makange (Dar-es-Salaam, Tanzania): Strategies to Overcome Technological Dependence; Dieter Senghaas (Bremen, Germany): Dissociation as a Development Rationale. On the Appropriate Location of Technology in the Development Debate; Thomas Baumgartner (Louvain, Belgium): Transfer of Technology: Production of Development or Reproduction of Dependency? Francisco S. Sagasti (Bogota, Columbia): Towards Endogenous Science and Technology for Another Development; Dieter Ernst (Hamburg, Germany): Consequences for National Policies to Strengthen Technological Self-Reliance: Research Priorities and Issues for Debate.

Campus Verlag, Schumannstraße 65, 6000 Frankfurt/M.

che Kürzungen im Vergleich zum Vorentwurf der Kommission vorgenommen (vgl. Tab. 5). Dadurch ist es dem Rat gelungen, den Finanzierungsspielraum von den erwähnten 550 Mill. ERE auf mehr als 1300 Mill. ERE zu vergrößern. Betrachtet man die Struktur der Kürzungen des Rates, so zeigt sich, daß vorwiegend Ausgaben im nicht landwirtschaftlichen Bereich gekürzt wurden. Dadurch erhöhte der Rat die beklagte „Agrarlastigkeit“ des Gemeinschaftshaushalts, da beim Ratsentwurf ca. 70 % der Haushaltsausgaben auf die Landwirtschaft entfallen, während es beim Vorentwurf der Kommission – wie erwähnt – ca. 67 % sind. Wie Tabelle 5 zeigt, hat der Rat besonders die Ansätze für die gemeinschaftliche Regional-, Sozial- und Energiepolitik gekürzt.

Das Parlament und die Kommission haben sich sehr deutlich von diesem Ratsentwurf distanziert und ausgeführt, daß besonders die Kürzungen im nicht landwirtschaftlichen Bereich eine konstruktive Gemeinschaftspolitik unmöglich machen. Außerdem wurde die Befürchtung geäußert, daß der durch die Ratskürzungen entstandene erhöhte Finanzierungsspielraum vor allem dazu dienen wird, den Agrarministern höhere Agrarpreisbeschlüsse für das Jahr 1981 zu ermöglichen. Damit würde das Budget der Gemeinschaft noch stärker zu einem reinen Agrarhaushalt degenerieren.

Das Parlament versucht in vielen seiner Änderungsanträge zum Entwurf des Rates im Verlauf der weiteren Haushaltsberatungen, die vom Rat gekürzten Bereiche wieder auszuweiten. Dies gilt insbesondere für die Regional-, Sozial-, Entwicklungs- und Energiepolitik. Auch wenn gegenwärtig noch nicht genau abgesehen werden kann, wie das Haushaltsverfahren ausgehen wird – die endgültige Entscheidung über den Entwurf findet in der 2. Lesung statt –, so läßt sich zumindest feststellen, daß die bisher vorliegenden Haushaltsentwürfe für 1981 nur zu einem „Übergangshaushalt“ führen werden. In diesem wird versucht, die Behandlung der zwei wichtigsten Gemeinschaftsprobleme, Übergewicht der Agrarausgaben und Erschöpfung der finanziellen Mittel, noch einmal um ein Jahr hinauszuschieben. Es ist allerdings unverkennbar, daß spätestens für die Beratungen des Haushaltsentwurfs 1982 im nächsten Jahr einschneidende Entscheidungen über die Dämpfung der Agrarausgaben und/oder eine Erhöhung der finanziellen Mittel der Gemeinschaft notwendig sein werden. Dies ist nicht nur wegen der Finanzierungsgrenze unvermeidlich. Auf Dauer entspricht auch eine Haushaltsgestaltung, die so wenig Raum für integrationsfördernde Maßnahmen läßt, kaum den Anforderungen der Gemeinschaft.