

Stahl, Gerhard

Article — Digitized Version

Die Vorschläge der EG-Kommission zur Haushalts- und Finanzreform

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Stahl, Gerhard (1987) : Die Vorschläge der EG-Kommission zur Haushalts- und Finanzreform, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 67, Iss. 4, pp. 186-191

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/136266>

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 Vorschläge der EG-Kommission zur Haushalts- und Finanzreform

Gerhard Stahl, Brüssel

Am 18. Februar 1987 hat der Präsident der EG-Kommission vor dem Plenum des Europäischen Parlaments die Vorschläge der Kommission zu einer grundlegenden Neuordnung des europäischen Finanzierungssystems und der europäischen Haushaltspolitik der Öffentlichkeit vorgestellt¹. Vor welchem Hintergrund sind die Vorschläge zu sehen? Wie sind sie zu beurteilen?

Die Kommission erfüllte mit der Vorlage ihrer Vorschläge zur Haushalts- und Finanzreform vom 18. 2. 1987 die vom Europäischen Gipfel in Fontainebleau im Juni 1984 ausgesprochene Verpflichtung, ein Jahr vor Erschöpfung der Eigenmittel der Gemeinschaft einen Bericht über den Finanzbedarf der EG, die Ergebnisse der vom Rat beschlossenen Haushaltsdisziplin und die Aufteilung der Haushaltslasten auf die Mitgliedstaaten vorzulegen².

Die Kommissionsvorschläge gehen jedoch über diesen geforderten Finanz- und Haushaltsbericht hinaus. Bereits der Titel des Dokumentes „Die Einheitliche Akte muß ein Erfolg werden, eine neue Perspektive für Europa“ zeigt das Bemühen, die Haushalts- und Finanzprobleme in ein Gesamtkonzept zur Weiterentwicklung der Gemeinschaft einzuordnen. Zur besseren Einschätzung der neuen Kommissionsvorschläge ist es hilfreich, zunächst einen Blick auf den Zustand der europäischen Haushaltspolitik zu werfen, die in den letzten Jahren durch eine geradezu chronische Finanzkrise gekennzeichnet war.

Obwohl der EG-Vertrag vorsieht, daß Ausgaben und Einnahmen des EG-Haushaltes ausgeglichen sein müssen, überstiegen in den letzten Jahren die Ausgaben die Eigenmittel der Gemeinschaft beträchtlich. Die Eigenmittel der Gemeinschaft bestehen dabei gegenwärtig im wesentlichen aus Zöllen, Agrarabschöpfungen und einem Anteil von bis zu 1,4 % an einer einheitli-

chen Mehrwertsteuer-Bemessungsgrundlage. Die letzte Entscheidung zur Anpassung dieses Einnahmesystems hatte es nach fast vierjährigen Verhandlungen auf dem Europäischen Gipfel in Fontainebleau 1984 gegeben. Damals einigten sich die europäischen Staats- und Regierungschefs darauf, den Höchstsatz für die abzuführende Mehrwertsteuer zu erhöhen und eine Korrektur der Mehrwertsteuer-Zahlungen zugunsten von Großbritannien festzulegen und Grundregeln für eine verbesserte „Haushaltsdisziplin“ vorzugeben³.

Wegen dieser lange verzögerten Entscheidung über zusätzliche Eigenmittel mußten sowohl für den EG-Haushalt 1984 als auch für den EG-Haushalt 1985 zusätzliche finanzielle Mittel von den Mitgliedstaaten bereitgestellt werden. Während 1984 zusätzlich ca. 1 Mrd. ECU in Form von rückzahlbaren Vorschüssen von den Mitgliedstaaten aufgebracht wurden, erfolgte die Zusatzfinanzierung 1985 durch sogenannte nicht-rückzahlbare Vorschüsse im Umfang von fast 2 Mrd. ECU. Gleichzeitig wurden, um dem Gebot des Haushaltsausgleichs zumindest formal zu entsprechen, sowohl 1984 als auch 1985 umfangreiche Ausgaben auf die Folgejahre verschoben. Der Rechnungshof beurteilt diese Politik in seinem Jahresbericht 1985 folgendermaßen: „Die Gemeinschaften haben nunmehr bereits im zweiten Jahr gegen eines der Grundprinzipien ihrer Finanzverfassung, nämlich gegen das Prinzip der vollen Dek-

¹ Kom (87) 100 endg. von 15. Februar 1987.

² Bulletin EG 6-1984 Ziff. 1.1.1. ff.

³ Über die konkrete Ausgestaltung der Haushaltsdisziplin konnte allerdings erst auf dem Europäischen Rat in Dublin am 4. Dezember 1984 Einigung erzielt werden. In diesen Ratsschlußfolgerungen zur Haushaltsdisziplin war u. a. vorgesehen, daß der Agrarausgabenanstieg im dreijährigen Durchschnitt die Zunahme der Eigenmittelbasis der Gemeinschaft nicht übersteigen soll. Vgl. Bull. EG 12-1984 S. 25 ff.

Gerhard Stahl, 36, Dipl.-Volkswirt, ist im Generalsekretariat des Europäischen Parlaments in Brüssel tätig. Der Artikel gibt die persönliche Meinung des Verfassers wieder.

kung ihres jährlichen Finanzbedarfs durch entsprechende jährliche Einnahmen verstoßen.⁴

Entwicklung der Ausgaben

Die ständige Diskussion um zusätzliche Finanzmittel für die Gemeinschaft verstellt jedoch zuweilen den Blick auf den absoluten Umfang des EG-Haushalts. Tabelle 1 zeigt, daß der Gemeinschaftshaushalt, gemessen an den nationalen Haushalten oder am EG-Bruttoinlandsprodukt, immer noch relativ klein ist. Auch die Dynamik der Ausgabenentwicklung des EG-Haushalts ist, gemessen am BIP oder am Haushaltsvolumen der Mitgliedstaaten, in den achtziger Jahren deutlich geringer ausgefallen als in den siebziger Jahren. Berücksichtigen muß man darüber hinaus, daß sich seit 1980 insgesamt drei neue Mitgliedstaaten der Gemeinschaft angeschlossen haben (Griechenland 1981, Spanien und Portugal 1986).

Betrachtet man die Entwicklung der einzelnen Ausgabebereiche (vgl. Tabelle 2), so zeigt sich, daß die Agrarausgaben (einschließlich aller mit der landwirtschaftlichen Lagerhaltung verbundenen Kosten⁵) stärker gestiegen sind als die Ausgaben für wichtige andere Bereiche des Gemeinschaftshaushaltes. Die Zunahme der Agrarausgaben (rund 60 % des gesamten Haushaltsvolumens von über 40 Mrd. ECU in 1987 entfallen auf Agrarausgaben) ist damit ein entscheidender Grund für die Anspannung der Gemeinschaftsfinanzen.

Entwicklung der Einnahmen

Neben der Ausgabenentwicklung hat jedoch auch das gegenwärtige Eigenmittelsystem der Gemeinschaft zu den Finanzierungsproblemen beigetragen. Durch multilaterale Zollsenkungen und den zunehmenden Selbstversorgungsgrad der Gemeinschaft bei Agrarerzeugnissen vermindern sich die traditionellen Eigenmittel Zölle und Agrarabschöpfungen (vgl. Tabelle 3). Auch die Mehrwertsteuer-Bemessungsgrundlage wächst langsamer als die Wirtschaftstätigkeit der Gemeinschaft, da der Anteil des privaten Verbrauchs am Bruttoinlandsprodukt der Gemeinschaft abnimmt.

⁴ Jahresbericht des Rechnungshofes zum Haushaltsjahr 1985 vom 15. Dezember 1986, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften C 321, S. 13.

⁵ Im Dokument Kom (87) 101 endg. S. 7 und S. 43 kalkuliert die Kommission für 1987 einen Wertberichtigungsbedarf von 66 % auf den Buchwert der landwirtschaftlichen Lagerbestände von 12,3 Mrd. ECU. Diese Wertberichtigung ist nur zum geringeren Teil im Haushaltsplan vorgenommen. Zur Erfassung aller mit der Agrarpolitik zusammenhängenden Kosten wurde in den Berechnungen für Tabelle 2 eine zusätzliche Wertberichtigung von rund 6 Mrd. ECU angesetzt. Bereits der Rechnungshof hatte im Jahresbericht 1985 auf S. 42 ff. darauf hingewiesen, daß derartige Wertberichtigungen vorgenommen werden müssen und daß die Unterlassung einer vollständigen Wertberichtigung bedeutet, daß Ausgaben, die bei Lagerabbaumaßnahmen bezahlt werden müssen, auf die Zukunft verschoben werden, und daß damit ein unzutreffendes Bild der Kosten der Agrarpolitik entsteht.

Tabelle 1
Entwicklung des Gemeinschaftshaushalts

| | Umfang des Gemeinschaftshaushaltes (in Mrd. ECU) | Im Verhältnis zu den nationalen Haushalten der Mitgliedsländer (in %) | Im Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukt der Gemeinschaft (in %) |
|------|---|--|---|
| 1973 | 4,6 | 2,0 | 0,53 |
| 1974 | 5,0 | 1,9 | 0,51 |
| 1975 | 6,2 | 1,8 | 0,55 |
| 1976 | 8,0 | 2,1 | 0,61 |
| 1977 | 8,5 | 2,1 | 0,60 |
| 1978 | 12,4 | 2,6 | 0,79 |
| 1979 | 14,1 | 2,7 | 0,83 |
| 1980 | 16,0 | 2,7 | 0,80 |
| 1981 | 17,9 | 2,4 | 0,81 |
| 1982 | 20,7 | 2,5 | 0,86 |
| 1983 | 22,9 | 2,5 | 0,89 |
| 1984 | 25,4 | 2,6 | 0,91 |
| 1985 | 28,1 | n. v. | 0,94 |

Quelle: Angaben der Kommission.

Tabelle 2
Entwicklung der nominalen EG-Ausgaben nach Sachbereichen
(Jahresdurchschnittlicher Zuwachs von 1980 bis 1987)

| | |
|--|--------|
| 1. Agrarpolitik (Abt. Garantie) | |
| a) ohne vollständige Kosten der Lagerhaltung | 12,5 % |
| b) bei vollständiger Erfassung der Kosten der Lagerhaltung | 15,9 % |
| 2. Regionalpolitik (einschließlich Verkehr) | 13,9 % |
| 3. Sozialpolitik | 19,7 % |
| 4. Forschungs- und Energiepolitik | 17,4 % |
| 5. Entwicklungspolitik | 13,4 % |
| 6. Nachrichtlich: Eigenmittel der EG | 12,5 % |

Quelle: Kommissionsangaben, eigene Berechnungen.

Tabelle 3
Entwicklung der eigenen Mittel in der Gemeinschaft

| | 1980 Mill. ECU (EG-9) | 1986 Mill. ECU (EG-12) | Reale Zuwachsraten 1980/86 ¹ |
|--------------------------------|-----------------------------|------------------------------|--|
| 1. Traditionelle eigene Mittel | 7 908 | 12 399 | -3,3 |
| 2. Mehrwertsteuer | 7 258 | 22 468 | 8,3 |
| 3. Sonstige | 900 | 307 | — |
| Insgesamt | 16 066 | 35 174 | 2,3 |

¹ Reale jährliche Zuwachsrate pro Kopf in %.
Quelle: Kommissionsangaben.

In der Vergangenheit wurde dieser restriktive Effekt auf die Mehrwertsteuereigenmittel der Gemeinschaft durch die Entscheidung aufgefangen, den Mehrwertsteuer-Abführungssatz zu erhöhen. Diese Erhöhung reichte allerdings nicht, die Deckungslücke im EG-Haushalt zu schließen: Nach den Angaben der Kommission betragen die „Verbindlichkeiten“ der Gemeinschaft inzwischen 17 Mrd. ECU (vgl. Tabelle 4). Diese „Verbindlichkeiten“ resultieren aus ganz unterschiedlichen Entwicklungen. Zum einen besteht ein hoher Wertberichtigungsbedarf für die Lagerhaltung. Darüber hinaus hat die Gemeinschaft in der Vergangenheit Verpflichtungsermächtigungen für die verschiedenen Sachpolitiken beschlossen, die in Zukunft mit Finanzmitteln bedient werden müssen.

Charakter der Verpflichtungen

Mit den in Tabelle 4 wiedergegebenen Berechnungen versucht die Kommission auch darzustellen, welche Einnahmen bei normaler Haushaltsführung zum Haushaltsausgleich notwendig gewesen wären. Da diese Mittel nicht zur Verfügung standen, wurde der tatsächliche Haushalt – in den Worten der Kommission – „durch einen Morast haushaltstechnischer Fehlpraktiken“ unterbudgetiert⁶.

Stellt man den Kommissionszahlen eine abweichende Schätzung des EG-Rechnungshofes gegenüber, so zeigt sich deutlich der prognostische Charakter derartiger Berechnungen⁷: der Rechnungshof kommt für das Bezugsjahr 1985 bereits auf zukünftige Verpflichtungen von 20 Mrd. ECU. Um Fehlinterpretationen zu vermeiden, muß deshalb darauf hingewiesen werden, daß diese kalkulierten Verbindlichkeiten nur Größenvorstellungen für zukünftige Haushaltsbelastungen liefern können, daß es sich aber nicht um juristisch einklagbare Verpflichtungen der Gemeinschaft handelt. Sie lassen sich in zwei Kategorien aufschlüsseln:

□ die mit der landwirtschaftlichen Überschußproduktion und der Lagerhaltung zusammenhängenden Altlasten sind ungeplant und als simpler Reflex agrarpoliti-

scher Entscheidungen entstanden und hätten bei normaler Haushaltsführung bereits im Haushalt erfaßt werden müssen;

□ die für andere Politikbereiche in den Haushaltsplänen eingegangenen mehrjährigen Verpflichtungsermächtigungen sind dagegen Ausdruck haushaltspolitischer Entscheidungen und der gewünschten Prioritäten bei den zukünftigen Ausgaben.

Die bisherige Entwicklung hat gezeigt, daß die Ausgaben der Gemeinschaft für die Agrarpolitik (Abt. Garantie) keiner wirksamen haushaltspolitischen Begrenzung unterliegen. Die Haushaltsansätze für Agrarausgaben (Abt. Garantie) stellen vielmehr bloße Schätzungen über zu erwartende Ausgaben dar. Die jährlichen Ausgaben werden durch agrarpolitische Entscheidungen wie z. B. durch die Agrarpreisbeschlüsse oder durch externe Einflüsse wie z. B. die Wechselkursentwicklung des Dollars verändert. Dagegen sind die Haushaltsansätze für die anderen Bereiche Ausgabenermächtigungen, die bei der Durchführung des jährlichen Haushaltes durch die Kommission nicht überschritten werden können.

Der Vorschlag zur Haushaltsreform

Vor dem Hintergrund dieser Finanzprobleme müssen die neuen Vorschläge der Kommission zur Änderung des Einnahmesystems und zur Haushaltsreform gesehen werden. Die Kommission weist in ihrer Vorlage auf die Notwendigkeit einer strikten Haushaltsdisziplin für die nächsten Jahre hin. Um diese zu erreichen, schlägt sie erneut vor, daß die Agrarausgaben nicht stärker als die Eigenmittelbasis steigen sollen. Dies soll zum einen durch eine restriktive Agrarpreispolitik erreicht werden. Außerdem schlägt die Kommission vor, daß automatische Stabilisatoren, wie z. B. die Erhöhung der Mitverantwortungsabgabe oder das teilweise Aussetzen der Interventionen bei Erreichen bestimmter Produktions-

⁶ Vgl. Kom (87) 101 endg. S. 2. ff.

⁷ Vgl. Jahresbericht 1985 des Europäischen Rechnungshofes, a.a.O., S. 12.

KONJUNKTUR VON MORGEN

Der vierzehntäglich erscheinende Kurzbericht des HWWA – Institut für Wirtschaftsforschung – Hamburg über die Binnen- und Weltkonjunktur und die Rohstoffmärkte

ISSN 0023-3439

VERLAG WELTARCHIV GMBH – HAMBURG

schwollen, eingeführt werden. Diese Stabilisatoren sollen entweder die Agrarausgaben senken oder zu höheren Einnahmen führen, die vom Agrarsektor aufgebracht werden. Für die Entwicklung der nicht-obligatorischen Ausgaben empfiehlt sich eine Vereinbarung zwischen Rat, Parlament und Kommission über eine verbindliche fünfjährige Budgetplanung bis 1992, die sich im Rahmen der von der Kommission vorgeschlagenen Eigenmittel bewegen soll.

Die Kommission schlägt weiter vor, das bisherige System der Eigenmittel in wichtigen Punkten zu ändern (vgl. auch Tabelle 5):

□ Die neue Obergrenze der Gemeinschaftseinnahmen wird im Verhältnis zum Bruttosozialprodukt festgesetzt. Bis zum Jahre 1992 kann diese Obergrenze, die alljährlich neu festgelegt werden soll, auf maximal 1,4 % (1985: ca. 0,9 %) des BSP der Gemeinschaft angehoben werden.

□ Die Zusammensetzung der Gemeinschaftsfinanzen wird geändert: Während Zölle und Agrarabschöpfungen wie bisher der Gemeinschaft zufließen, ist bei der Mehrwertsteuer eine Änderung vorgesehen. Es sollen nicht mehr 1,4 % einer harmonisierten Mehrwertsteuer-Bemessungsgrundlage an die Gemeinschaft abgeführt werden, sondern 1 % der tatsächlichen Mehrwertsteuer-Bemessungsgrundlage.

□ Eine ergänzende Bemessungsgrundlage wird eingeführt, die als Differenz zwischen Bruttosozialprodukt und tatsächlicher Mehrwertsteuer-Bemessungsgrundlage definiert wird. Auf diese ergänzende Bemessungsgrundlage soll dann ein einheitlicher Abrufsatz angewandt werden (z. B. 1987: 0,3 %), der jährlich neu festgelegt wird und der dazu beiträgt, daß die für das Haushaltsjahr festgesetzte Obergrenze der Gemeinschaftseinnahmen im Verhältnis zum BSP finanziert werden kann.

Diese ergänzende Bemessungsgrundlage stellt praktisch eine „Besteuerung“ von Investitionen, eines Teils des öffentlichen Verbrauchs und der Nettoausfuhr dar. Die Mehrwertsteuerabführung belastet dagegen den privaten Verbrauch. Mit diesem neuen Konzept wird grundsätzlich eine Finanzierung der Gemeinschaft eingeführt, die sich am Bruttosozialprodukt orientiert. Allerdings werden die Komponenten des Bruttosozialprodukts unterschiedlich stark erfaßt, entsprechend dem sich ändernden Verhältnis zwischen Mehrwertsteuer-Bemessungsgrundlage und ergänzender Bemessungsgrundlage.

Schließlich sieht der Kommissionsvorschlag auch noch einen Korrekturmechanismus zugunsten Großbri-

tanniens vor. Der Ausgleichsanspruch für Großbritannien wird folgendermaßen errechnet:

x = britischer Anteil am BSP der EG;

y = britischer Anteil an den Agrarausgaben (Abt. Garantie);

z = Gesamtbetrag der EAGFL-Garantieausgaben;

$\frac{1}{2} \cdot (x - y) \cdot z$ = britische Erstattung.

An der Finanzierung dieses britischen Ausgleichs sind die weniger wohlhabenden Länder nicht beteiligt (Griechenland, Irland, Portugal und Spanien). Die Bundesrepublik Deutschland wird nur zu 25 % herangezogen, der Restbetrag wird auf die übrigen Länder entsprechend ihrem relativen Wohlstand (Anteil am BSP der Gemeinschaft gewichtet mit dem BSP pro Kopf) umgelegt.

Eine Gegenüberstellung

Vergleicht man das bisherige Finanzierungssystem mit den neuen Finanzierungsvorschlägen der Kommission (siehe auch Tabelle 5), so zeigt sich folgendes:

□ Die neuen Kommissionsvorschläge werden bereits im ersten Jahr zu einer erkennbaren Entlastung von Großbritannien, einer deutlichen relativen Mehrbelastung für Dänemark, Italien, Belgien und einer etwas geringeren relativen Mehrbelastung für die Niederlande und die Bundesrepublik Deutschland führen.

□ Da gemäß dem Kommissionsvorschlag in den Jahren nach 1987 der Anteil der ergänzenden Bemessungsgrundlage bei der Finanzierung bis auf über 40 % im Jahr 1992 ansteigen wird, dürfte insbesondere die relative Belastung von Dänemark, Belgien, Italien und den Niederlanden längerfristig zunehmen. Dagegen müßten sich für Großbritannien und Irland weitere relative Entlastungen ergeben.

□ Der Vergleich zwischen der Pro-Kopf-Belastung und dem BIP pro Kopf zeigt, daß im alten wie im neuen Finanzierungssystem eine gewisse Korrelation zwischen Finanzierungsleistung und wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit eines Mitgliedslandes besteht.

□ Allerdings führt das neue Finanzierungssystem für Großbritannien zu einer Sondersituation (vgl. Tabelle 6). Bei einem BIP pro Kopf über dem Gemeinschaftsdurchschnitt sollen, pro Kopf gerechnet, unterdurchschnittliche Zahlungen geleistet werden. Einzige Begründung für diesen Sachverhalt ist die Ausgabenseite des Haushaltes. Bekanntlich erhält Großbritannien relativ geringe Rückflüsse aus der gemeinsamen Agrarpolitik. Durch die Ausgestaltung des Einnahmensystems möchte die Kommission diesen britischen Sondertatbestand be-

EUROPÄISCHE GEMEINSCHAFT

Tabelle 4
Tatsächlicher Haushalt und notwendiger Haushalt: zur Finanzierung erforderlicher Mehrwertsteuer-Abrufsatz

| | 1983 | 1984 | 1985 | 1986 | 1987 |
|--|------|------|------|------|------|
| 1. Tatsächlicher Mehrwertsteuer-Abrufsatz | 1,00 | 1,14 | 1,23 | 1,40 | 1,39 |
| 2. Theoretisch notwendiger Mehrwertsteuer-Abrufsatz bei vollständiger Erfassung der Ausgaben im Haushalt | 1,22 | 1,28 | 1,40 | 1,60 | 1,65 |
| 3. Aufgelaufene Verbindlichkeiten (insgesamt, in Mrd. ECU) | 3,0 | 6,0 | 8,6 | 12,2 | 17,0 |

Quelle: Kommissionsangaben.

Tabelle 5
Vergleich zwischen dem bisherigen Finanzierungssystem und den neuen Finanzierungsvorschlägen
(Haushalt 1987 – vorläufige Schätzungen)

| | B | DK | D | GR | E | F | IRL | I | L | NL | P | UK | EG-12 |
|--|-------|-------|-------|------|------|-------|-------|------|-------|-------|------|-------|-------|
| I. Bisheriges System | | | | | | | | | | | | | |
| Traditionelle Eigenmittel (in Mill. ECU) | 784 | 255 | 2808 | 123 | 1107 | 1533 | 170 | 1259 | 5 | 976 | 158 | 2338 | 11515 |
| Harmonisierte MWSt (in Mill. ECU) | 770 | 528 | 6878 | 300 | 1704 | 5158 | 196 | 3546 | 63 | 1233 | 186 | 4322 | 24885 |
| Total (in Mill. ECU) | 1554 | 783 | 9686 | 423 | 2810 | 6692 | 366 | 4806 | 68 | 2209 | 344 | 6660 | 36400 |
| Gesamte Pro-Kopf-Belastung (in ECU) | 157,7 | 153,2 | 159,4 | 42,0 | 73,2 | 121,0 | 102,2 | 84,2 | 185,8 | 152,0 | 34,1 | 117,8 | 113,2 |
| Index der Pro-Kopf-Belastung | 139,3 | 135,4 | 140,8 | 37,1 | 64,7 | 106,9 | 90,3 | 74,4 | 163,9 | 134,3 | 30,1 | 104,1 | 100 |
| II. Neues System | | | | | | | | | | | | | |
| Traditionelle Eigenmittel (in Mill. ECU) | 784 | 255 | 2808 | 123 | 1107 | 1533 | 170 | 1259 | 5 | 576 | 158 | 2338 | 11515 |
| EGKS-Zölle (in Mill. ECU) | 7 | 15 | 74 | 3 | 4 | 14 | 1 | 29 | 0 | 9 | 4 | 20 | 180 |
| Tatsächliche MWSt (in Mill. ECU) | 563 | 386 | 5025 | 220 | 1244 | 3768 | 143 | 2591 | 46 | 901 | 136 | 3158 | 18179 |
| Ergänzende Bemessungsgrundlage (in Mill. ECU) | 246 | 172 | 1837 | 70 | 450 | 1354 | 31 | 1114 | 11 | 341 | 62 | 838 | 6526 |
| Total (in Mill. ECU) | 1600 | 827 | 9743 | 415 | 2806 | 6670 | 345 | 4993 | 62 | 2227 | 359 | 6354 | 36400 |
| Gesamte Pro-Kopf-Belastung (in ECU) | 162,4 | 161,8 | 160,3 | 41,2 | 73,1 | 120,6 | 96,3 | 87,5 | 169,4 | 153,2 | 35,6 | 112,4 | 113,2 |
| Index der Pro-Kopf-Belastung | 143,5 | 143,0 | 141,6 | 36,4 | 64,6 | 106,6 | 85,1 | 77,3 | 149,7 | 135,4 | 31,4 | 99,3 | 100 |
| Unterschied (II-I) (in Mill. ECU) | 46 | 44 | 57 | -8 | -5 | -22 | -21 | 188 | -6 | 18 | 15 | -306 | 0 |
| III. Nachrichtlich | | | | | | | | | | | | | |
| Pro-Kopf-BIP in Kaufkraftparitäten (EG-Durchschnitt = 100) | 103,9 | 118,6 | 119,3 | 55,0 | 74,5 | 109,8 | 67,6 | 93,7 | 140,6 | 108,7 | 52,4 | 107,5 | 100 |
| Pro-Kopf-Belastung mit der effektiven MWSt (in ECU) | 57,1 | 75,5 | 82,7 | 21,8 | 32,4 | 68,1 | 39,9 | 45,4 | 125,7 | 62,0 | 13,5 | 55,9 | 56,5 |
| Index der Pro-Kopf-Belastung mit der effektiven MWSt | 101,0 | 133,5 | 146,3 | 38,6 | 57,3 | 120,4 | 70,6 | 80,3 | 222,4 | 109,7 | 23,9 | 98,9 | 100 |
| Pro-Kopf-Belastung durch die ergänzende Bemessungsgrundlage (in ECU) | 25,0 | 33,6 | 30,2 | 6,9 | 11,7 | 24,5 | 8,6 | 19,5 | 30,1 | 23,5 | 6,1 | 14,8 | 20,3 |
| Index der Pro-Kopf-Belastung mit der ergänzenden Bemessungsgrundlage | 123,2 | 165,6 | 149,0 | 34,0 | 57,7 | 120,7 | 42,4 | 96,1 | 148,3 | 115,8 | 30,1 | 72,9 | 100 |

Quelle: Kom (87) 101 endg., eigene Berechnungen.

Tabelle 6
Britische Entlastung im Haushalt 1987
(vorläufige Schätzung in Mill. ECU)

| | B | DK | D | GR | E | F | IRL | I | L | NL | P | UK |
|-------------------|-----|-----|------|-----|------|------|-----|------|----|------|-----|-------|
| Bisheriges System | -69 | -49 | -351 | -31 | -165 | -482 | -20 | -331 | -6 | -109 | -19 | +1633 |
| Neues System | -61 | -49 | -141 | 0 | 0 | -405 | 0 | -261 | -6 | -93 | 0 | +1016 |

Quelle: Kommissionsangaben.

reits entschärfen. Darüber hinaus wird aber noch – wie bereits erwähnt – ein zusätzlicher Korrekturmechanismus für Großbritannien vorgeschlagen.

Die Kommission versucht zwar, die Haushaltsreform und die Finanzierungsvorschläge in ein Gesamtkonzept einzuordnen, das von den Zielsetzungen ausgeht, die in der Einheitlichen Akte erwähnt wurden, wie z. B. die Verwirklichung des Binnenmarktes, die Förderung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhaltes und die Verstärkung der Forschungs- und Technologiepolitik. Die Kommission wiederholt dabei die sicher zutreffende Feststellung, daß der Nettosaldo zwischen Einzahlungen in den EG-Haushalt und Rückflüssen aus dem EG-Haushalt kein Maßstab für den Integrationsvorteil eines Mitgliedslandes ist.

Trotzdem entwirft sie ein Finanzierungssystem, das von dem „Geist der Nettosalde“ geprägt ist. Das neue Finanzierungssystem wird trotz anderslautender Rhetorik nicht aus integrationspolitischen Zielen abgeleitet, sondern ist ein kompliziertes Rechensystem, das insbesondere den Mitgliedstaaten entgegenkommt, die eine besonders negative Haltung gegenüber zusätzlichen Mitteln für die Gemeinschaft haben. Der doppelte Ausgleich für Großbritannien läßt sich z. B. nur mit politischer Rücksichtnahme erklären.

Die Kommission gibt mit ihren Vorschlägen zudem endgültig die Forderung auf, daß Ungleichgewichte des Haushaltes über die Ausgabenpolitik gelöst werden müssen. In der Abmachung von Fontainebleau, mit der auch der gegenwärtige britische Ausgleich eingeführt wurde, stand einleitend noch folgende Formulierung: „Die Ausgabenpolitik ist auf absehbare Zeit das wichtigste Mittel zur Lösung der Probleme des Haushaltsungleichgewichts.“⁸ Mit der Aufgabe dieses Anspruchs hat die Kommission eingestanden, daß sie keine so durchgreifende Reform der Agrarpolitik für möglich hält, daß sich dadurch die britische Nettozahlerposition, die entscheidend durch die europäische Agrarpolitik verursacht ist, erheblich verändern könnte.

Schließlich wird mit dem neuen Finanzierungssystem praktisch die Idee fallengelassen, der Gemeinschaft eine eigene Steuerhoheit zu gewähren. Verglichen mit den integrationspolitischen Zielen, die das Parlament in dem Entwurf zu einer Europäischen Union aufgestellt hatte, in dem ausdrücklich eine eigene Steuerhoheit der Gemeinschaft gefordert wurde, sind die Kommissionsvorschläge ein Rückschritt⁹. Erwähnt sei in diesem Zu-

⁸ Bull. EG 6-1984, S. 10.

⁹ Vgl. den Entwurf eines Vertrages zur Gründung der Europäischen Union, den das Parlament am 14. 2. 1984 angenommen hat. Bull. EG 2-1984, S. 108 ff. und ABL C77 vom 19. 3. 1984.

¹⁰ The Future of Community Finance, CEPS Papers Nr. 30. Brüssel.

sammenhang, daß selbst der Finanzausschuß des Bundestages in seiner Stellungnahme zu den Parlamentsvorschlägen am 12. März 1986 die Übertragung bestimmter Steuerarten an die Europäische Union befürwortet hatte.

Einige praktische Vorteile

Allerdings kann man den Kommissionsvorschlägen einige praktische Vorteile nicht absprechen. So erleichtert die Orientierung am BSP die Berechnungen. Für die Ermittlung des Bruttosozialproduktes gibt es anerkannte Definitionen und eine ausreichende statistische Vergleichbarkeit der nationalen Daten. Die harmonisierte Mehrwertsteuer-Bemessungsgrundlage ist dagegen schwieriger zu ermitteln, und auch die Verlässlichkeit und Vergleichbarkeit der nationalen Daten dürften trotz der Kontrolle durch Kommission und Europäischen Rechnungshof geringer sein als bei BSP-Zahlenangaben.

Die Einführung der ergänzenden Bemessungsgrundlage beseitigt überdies die zu große Abhängigkeit der europäischen Einnahmen von der Entwicklung des privaten Verbrauchs und führt zu einer stabileren, besser kalkulierbaren Finanzierung.

Interessant sind ebenfalls die Vorschläge, die Agrarausgaben auch mit Hilfe automatischer Stabilisatoren unter Kontrolle zu bringen. Allerdings erlauben der gegenwärtige Diskussionsstand und die noch ausstehenden Detailvorschläge kein Urteil über die Wirksamkeit der Maßnahme. Die Schwierigkeiten, die die Kommission im Rat mit ihren Vorstößen zur zeitweiligen Aussetzung der Interventionen hatte, und der Widerstand, der ihren Agrarpreisvorschlägen entgegengebracht wird, zeigen jedoch, daß derartige Vorschläge erhebliche politische Auseinandersetzungen zur Folge haben dürften.

Die Kontrolle der Agrarausgaben ist aber das Kernstück jeder europäischen Haushaltsreform. Die geplante Weiterentwicklung der Gemeinschaft erfordert, daß der Crowding-out-Effekt der Agrarausgaben zu Lasten der Nichtagrarausgaben unterbunden wird. In einer Studie des Center for European Policy Studies zur europäischen Finanzpolitik wird deshalb der radikale Vorschlag gemacht, die Agrarausgaben vom Europäischen Haushalt abzutrennen und durch separate Einnahmen zu finanzieren, um damit die Weiterentwicklung der anderen europäischen Sachpolitiken zu sichern¹⁰.

Die Kommission hat mit ihren Vorschlägen auf solche radikale Lösungen verzichtet. Ob ihr pragmatischer Ansatz, der sich stärker am politisch Machbaren als am integrationspolitisch Notwendigen orientiert, von den Regierungen honoriert wird, bleibt abzuwarten.