

Stahl, Gerhard

Article — Digitized Version

## Mittelfristige Finanzplanung: Eine Antwort auf EG-Haushaltskrisen?

Wirtschaftsdienst

*Suggested Citation:* Stahl, Gerhard (1988) : Mittelfristige Finanzplanung: Eine Antwort auf EG-Haushaltskrisen?, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 68, Iss. 8, pp. 419-423

This Version is available at:

<http://hdl.handle.net/10419/136429>

**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.*

Gerhard Stahl

## Mittelfristige Finanzplanung: Eine Antwort auf EG-Haushaltskrisen?

*Im Juni 1988 wurde zwischen Europäischem Rat, Europäischem Parlament und der Kommission eine „interinstitutionelle Vereinbarung über die Haushaltsdisziplin und die Verbesserung des Haushaltsverfahrens“ getroffen. Entscheidender Bestandteil dieser Vereinbarung ist eine verbindliche mittelfristige Finanzplanung der EG bis 1992. Kann diese Vereinbarung das EG-Haushaltsverfahren auf eine neue Grundlage stellen und die Umsetzung der Beschlüsse des „Brüsseler Gipfels“ zur Agrarreform und zur Haushaltsdisziplin sichern?*

Auf dem Brüsseler Gipfel im Februar 1988 hatten die Europäischen Regierungschefs die längst überfälligen Grundsatzentscheidungen zur Agrarreform und zur Kontrolle der Agrarausgaben, zur Erhöhung der Strukturfonds, zur Haushaltsreform und zum neuen Finanzierungssystem der Gemeinschaft getroffen<sup>1</sup>. Sie haben mit dieser Entscheidung über das sogenannte „DELORS-Paket“ die Neuorientierung und Weiterentwicklung der europäischen Politik fortgesetzt, die mit der Einheitlichen Europäischen Akte im Dezember 1985 eingeleitet worden war<sup>2</sup>.

Die Grundsatzentscheidungen des Gipfels können jedoch nur umgesetzt werden, wenn im jährlichen Haushaltsverfahren die dafür notwendigen Entscheidungen erfolgen. Um dies bis 1992 sicherzustellen, wurde im Juni dieses Jahres von Rat, Parlament und Kommission eine „interinstitutionelle Vereinbarung“ getroffen. Zur Beurteilung der Tragweite dieser Vereinbarung ist ein Blick auf die bisherige Erfahrung mit der europäischen Haushaltspolitik hilfreich.

### Frühere Haushaltsberatungen

Die Haushaltsberatungen der Europäischen Gemeinschaft waren in den vergangenen Jahren Anlaß zahlreicher Konflikte. Sowohl zwischen den verschiedenen Mitgliedstaaten als auch zwischen dem Europäischen Parlament und dem Ministerrat gab es regelmäßig haus-

haltspolitische Auseinandersetzungen. Die Chronik der Konflikte umfaßt: Ablehnung des Haushaltsentwurfs 1980 durch das Europäische Parlament, Auseinandersetzung über den britischen Ausgleich und Mandat vom 30. Mai 1980<sup>3</sup>, Klage des Rates gegen den Haushalt 1982, Ablehnung des Haushaltsentwurfes 1985 durch das Europäische Parlament, Klage des Rates gegen den festgestellten Haushalt des Jahres 1986, Klage des Europäischen Parlaments und der Kommission wegen Unfähigkeit des Rates, fristgerecht einen Entwurf für das Haushaltsjahr 1988 vorzulegen.

Das Haushaltsverfahren der Gemeinschaft entfernte sich immer mehr von den klassischen Grundsätzen öffentlicher Haushaltspolitik. Der Europäische Rechnungshof stellte in seinem Jahresbericht 1985 schwerwiegende Verstöße gegen die Grundprinzipien der EG-Finanzverfassung fest: Insbesondere kritisierte er, daß keine volle Deckung des jährlichen Finanzbedarfs sichergestellt war und somit gegen den Haushaltsgrundsatz der Vollständigkeit des Budgets verstoßen wurde<sup>4</sup>.

---

*Gerhard Stahl, 37, Dipl.-Volkswirt, ist im Generalsekretariat des Europäischen Parlaments in Brüssel tätig. Der Artikel gibt die persönliche Meinung des Verfassers wieder.*

<sup>1</sup> Zur Einschätzung dieser Gipfelbeschlüsse vergleiche z.B. Dieter Biehl: Ein substantielles, aber begrenztes Reformpaket, in: Integration, 11. Jg., 2/88, S. 164 ff. Zu den Einzelheiten des neuen Finanzierungssystems vergleiche Rüdiger Messal: Das neue Finanzierungssystem der Europäischen Gemeinschaft, in: WIRTSCHAFTSDIENST, 68. Jg. (1988), H. 4, S. 210 ff.

<sup>2</sup> Zur Einheitlichen Europäischen Akte vergleiche z. B. Rudolf Hrbek, Thomas Läufer: Die Einheitliche Europäische Akte, in: Europa-Archiv, Folge 6/1986, S. 173 ff.

<sup>3</sup> Vergleiche zum Mandat vom 30. Mai 1980 Gerhard Stahl: Die Lösung läßt noch auf sich warten, in: WIRTSCHAFTSDIENST, 61. Jg. (1981), H. 7, S. 326 ff.

<sup>4</sup> Jahresbericht 1985 des Rechnungshofes, Amtsbl. C 321, 15. Dez. 86, S. 13.

**Tabelle 1**  
**Finanzielle Altlasten**

(nicht in den laufenden Haushaltsjahren erfaßt)

Jahr	in Mrd. ECU
1983	3,0
1984	6,0
1985	8,6
1986	12,2
1987	17,0

Quelle: KOM (87), 101 endg., S. 4.

**Tabelle 2**  
**Verwendungsraten der EG-Finanzmittel**

Jahr	Verwendungsraten in %
1983	92
1984	96
1985	95
1986	95
1987	94

Quellen: Jahresberichte des Rechnungshofes, Bericht über die Haushaltsdurchführung für 1987, KOM (88)87.

Die Kommission sah sich 1987 veranlaßt, „von einem Morast haushaltspolitischer Fehlpraktiken“<sup>5</sup> zu sprechen, durch den das EG-Haushaltsverfahren überschattet sei. Sie legte offen, daß die Gemeinschaft bereits seit 1983 den ihr zustehenden Einnahmerahmen überschritten hatte und immer höhere finanzielle Altlasten auftürmte.

Das Europäische Parlament beklagte in den jährlichen Entlastungsverfahren, daß umfangreiche Finanzmittel, die im Haushaltsplan vorgesehen waren, nicht ausgegeben werden konnten. Tabelle 2 zeigt, daß z. B. im Haushaltsjahr 1987, trotz der oben erwähnten Unterbudgetierung, nur 94% der vorhandenen Finanzmittel verwandt wurden.

Dieser vermeintliche Widerspruch zwischen nichterfaßten finanziellen Risiken auf der einen Seite und nicht in Anspruch genommenen Finanzmitteln auf der anderen Seite ist leicht zu erklären. Zum einen wurden finanzielle Lasten, die eigentlich dem Haushaltsjahr zugerechnet werden müssen, wie z.B. Kosten der Wertverluste von Lagerbeständen, nicht aufgenommen. Zum an-

<sup>5</sup> Bericht der Kommission über die Finanzierung des Gemeinschaftshaushaltes, Dok. 101 endg., 3. März 1987, S. 2.

<sup>6</sup> Vergleiche z.B. die verschiedenen Beiträge zur europäischen Haushaltspolitik in Rudolf H r b e k u. a. (Hrsg.): Bilan-Perspectives, Collège d'Europe, Bruges 1984, S. 584-836.

deren wurden vorgesehene Haushaltslinien wegen Schwierigkeiten bei der Haushaltsdurchführung oder wegen Verzögerungen bei der Entscheidung über notwendige Rechtsgrundlagen nicht vollständig ausgeschöpft.

### Ursachen der Mängel

Die Mängel der europäischen Haushaltsverfahren werden auch von der Wissenschaft schon seit längerem hervorgehoben<sup>6</sup>. Die Versuche, die Haushaltsberatungen und die Haushaltsdurchführung zu ändern, blieben bisher erfolglos<sup>7</sup>.

Grund für diese laufenden Haushaltskonflikte waren neben dem komplizierten System der Kompetenzverteilung zwischen Rat und EP, die nur schwer zu kanalisierenden Interessenunterschiede zwischen den verschiedenen Mitgliedstaaten im Rat und zwischen Rat und Parlament.

Sowohl der Umfang des Gemeinschaftshaushaltes (Konflikt zwischen Nettoempfängern und Nettozahlern) als auch die haushaltspolitischen Prioritäten (Agrarausgaben gegen strukturpolitische Ausgaben und Mittel für Forschungs- und Entwicklungspolitik) standen jährlich neu zur Diskussion. Die Haushaltslastverteilung zwischen den Mitgliedstaaten, umschrieben durch Begriffe wie britischer Ausgleich, Sonderprogramme für Griechenland und Portugal, führte ebenfalls zu regelmäßigen Kontroversen.

Das deutlich über die Haushaltsplanung hinausgehende Ansteigen der Agrarausgaben in den letzten Jahren hatte zu zusätzlichen Spannungen im Haushaltsverfahren geführt. Während beispielsweise die Bundesregierung und die französische Regierung den agrarpolitischen Ausgaben Vorrang eingeräumt hatten, bestand die Mehrheit des Europäischen Parlaments darauf, den sogenannten nichtobligatorischen Ausgaben (d.h. den Nichtagrarausgaben) Priorität zu geben<sup>8</sup>.

Die Ausgabenentwicklung in den vergangenen Jahren führte auch unter allokatons- und verteilungspolitischen Kriterien zu unbefriedigenden Ergebnissen. Ins-

<sup>7</sup> Die im Juli 1982 unterzeichnete Gemeinsame Erklärung des Europäischen Parlamentes, des Rates und der Kommission über verschiedene Maßnahmen zur Gewährleistung einer besseren Abwicklung des Haushaltsverfahrens, Amtsblatt C 194, 28. Juli 1982, brachte nur eine vorübergehende Lösung der Haushaltskonflikte.

<sup>8</sup> Die Haltung der Bundesregierung zu den haushaltspolitischen Prioritäten während der letzten Jahre wird deutlich in dem Kabinettsbeschuß zur Europäischen Haushaltspolitik vom 16. April 1986: „Angesichts der schwierigen Lage der Landwirtschaft und der notwendigen Umgestaltung der EG-Agrarpolitik muß der Agrarfinanzierung ... Vorrang eingeräumt werden. Daraus ergibt sich die zwingende Notwendigkeit, in dieser Phase bei anderen Politiken der Gemeinschaft entsprechend Zurückhaltung zu üben...“.

**Tabelle 3**  
**Entwicklung der Agrarausgaben in den vergangenen Jahren**

Jahr	Agrarausgaben (EAGFL-Garantie) Zahlungsermächtigung (Mrd. ECU)	Jährliche Steigerung in %	Gesamte Haushalts- ausgaben (Mrd. ECU)	Jährliche Steigerung in %
1983	15,785		23,101	
1984	18,328	16,1	26,119	13,1
1985	19,723	7,6	27,136	3,9
1986 <sup>a</sup>	22,115	12,1	33,462	23,3
1987 <sup>b</sup>	27,261	23,3	39,846	19,1

<sup>a</sup> 1986 ergab sich eine Verschiebung der Haushaltsstruktur durch die Erweiterung um Spanien und Portugal, da diese Länder im Vergleich zum Gemeinschaftsdurchschnitt einen geringeren Anteil an den EAGFL-Ausgaben aufwiesen.

<sup>b</sup> Die Zahlenangaben von 1987 sind ergänzt um rund 4,3 Mrd. ECU für die Monate November und Dezember, welche die Mitgliedstaaten national zwischenfinanziert haben.

Quelle n: Jahresberichte Europäischer Rechnungshof, Bericht über die Haushaltsdurchführung für 1987, KOM (88)87, eigene Berechnungen.

besondere die Rückflüsse durch die Agrarpolitik führten zu einer unangemessenen Verteilung der Kosten und der Nutzen der Europäischen Haushaltspolitik zwischen den Mitgliedstaaten<sup>9</sup>.

#### Interinstitutionelle Vereinbarung

In der Interinstitutionellen Vereinbarung (IIV) haben sich alle am Haushaltsverfahren Beteiligten förmlich bereit erklärt, den auf dem Brüsseler Gipfel erzielten politischen Kompromiß über die Weiterentwicklung der Gemeinschaft bis zum Jahre 1992 als Leitlinie für das jährliche Haushaltsverfahren anzuerkennen. Damit wurde eine Einigung über gemeinsame haushaltspolitische Prioritäten für die nächsten fünf Jahre erzielt, deren Einhaltung zu einem konfliktfreieren Haushaltsverfahren führen mußte. Auf ein Zustandekommen dieser Vereinbarung hatte nicht, wie man hätte eigentlich erwarten können, der Rat gedrängt, sondern das Europäische Parlament und die Europäische Kommission.

Der Grund für den hinhaltenden Widerstand einiger Ratsdelegationen gegen diese interinstitutionelle Vereinbarung waren Interpretationsunterschiede über die Ergebnisse des Brüsseler Gipfels. Bereits am Tag nach endgültiger Annahme der Schlußfolgerungen durch den Rat am 19. Februar 1988 war deren Auslegung umstritten. Insbesondere die Zahlenangaben (vergleiche Tabelle 4), die quantitative Festlegungen für die Entwicklung einzelner Politikbereiche bis zum Jahre 1992 dar-

stellen, wurden von einigen Ratsdelegationen als unverbindliche Illustration angesehen und damit ihres Sinnes beraubt.

In den anschließenden Verhandlungen über die IIV gelang es, alle Mitgliedstaaten auf eine gemeinsame Interpretation der haushaltspolitischen Implikationen des Brüsseler Gipfels festzulegen und diese in Form einer mittelfristigen Finanzplanung bis 1992 zu konkretisieren.

Die IIV übersetzt die verschiedenen haushaltswirksamen Beschlüsse des Brüsseler Gipfels (Festlegung neuer Eigenmittel der EG, Änderung der Haushaltsordnung, Regeln zur Agrar- und Haushaltsdisziplin, Erhöhung der Strukturfonds etc.) in Haushaltsansätze bis 1992.

Außerdem wurden Verfahrensregeln vereinbart, die eine Umsetzung im jährlichen Haushaltsverfahren sicherstellen und die Verbindlichkeit der Finanzplanung garantieren sollen. Danach haben sich die jährlichen Haushaltsberatungen in eine verbindliche fünfjährige Haushaltsplanung einzuordnen, welche die Ausgabenentwicklung bis 1992 für sechs Ausgabegruppen real festlegt (vgl. Tabelle 5).

Die fünfjährige Finanzvorschau wird jährlich von der Kommission entsprechend der Entwicklung des Brutto-sozialproduktes und der Preisentwicklung vor Beginn der Haushaltsberatungen aktualisiert.

Gleichzeitig mit dieser technischen Anpassung schlägt die Kommission den beiden Teilen der EG-Haushaltsbehörde Anpassungen der Finanzvorausschau vor, die sie entsprechend den Erfahrungen mit der Haushaltsdurchführung für notwendig ansieht. Über diese Anpassungen muß von Rat und EP vor dem 1. Mai des laufenden Jahres abgestimmt werden.

<sup>9</sup> Zu den Kriterien, welche an den EG-Haushalt anzulegen sind, siehe u.a. Bericht der Sachverständigenkommission zur Untersuchung der Rolle der öffentlichen Finanzen bei der europäischen Integration (McDougall-Bericht), Brüssel, April 1977, Bd. I-II; Bericht des Haushaltsausschusses des EP über die Eigenmittel der Gemeinschaft (Dok. 1.772/80), über den am 9. April 1981 im Plenum abgestimmt wurde. Eine aktuellere Auseinandersetzung mit den europäischen Haushaltsproblemen, die methodisch weniger anspruchsvoll als der McDougall-Bericht ist, findet sich in L. Spaventa, G. Koopmann u.a.: The Future of Community Finance, CEPS Papers Nr. 30, Brüssel, September 1986.

**Tabelle 4**  
**Schlußfolgerungen des Europäischen Rates**  
**Haushaltsvoranschläge 1988 und 1992**  
**(Verpflichtungen)**

(in Mrd. ECU; Preise von 1988)

	1988	1992
EAGFL-Garantie (Agrar-Garantiefonds)	27,5	29,6
Finanzierung des Lagerabbaus	1,2	1,4
Flächenstillegung – Einkommensbeihilfe	0	0,6
Strukturfonds	7,7	12,9
EPIDP (Europäisches Programm zur industriellen Entwicklung Portugals) <sup>1</sup>	0,1	0,1
Strukturmaßnahmen insgesamt	7,8	13
Politiken mit mehrjährigen Mittelausstattungen (Forschung, Integr. Mittelmeer-Programme)	1,4	2,4
Andere Politiken	1,7	2,8
Erstattungen und Verwaltung	3,5	2
Währungsreserve	1	1
	44,1	52,8

<sup>1</sup> Besondere Haushaltslinie für die Haushaltspläne 1988-1992.

Quelle: Bulletin der Bundesregierung Nr. 27 vom 24. Februar 1988, S. 231.

Unabhängig von den regelmäßigen technischen Anpassungen und den Anpassungen entsprechend den Durchführungsbedingungen kann die Finanzvorausschau auf Vorschlag der Kommission durch gemeinsamen Beschluß von Rat und EP abgeändert werden. Für den Umfang der Änderungen ist allerdings eine Obergrenze eingeführt worden. Die Gesamtausgaben, die in der IIV für die einzelnen Jahre bis 1992 festgelegt worden sind, dürfen nur um einen Betrag erhöht werden, der 0,03% des Bruttosozialproduktes der Gemeinschaft nicht übersteigt.

Können sich Parlament und Rat nicht auf Änderungen einigen, dann bleibt die unveränderte Finanzvorausschau (bis auf die technischen Anpassungen, welche die Kommission autonom vorzunehmen hat) weiterhin gültig. Die Kommission wird außerdem vor Ende 1991 einen Bericht über die Durchführung dieser vorerst bis auf 1992 befristeten Vereinbarung vorlegen.

### Konsequenzen

Für die nächsten fünf Jahre sind die jährlichen Haushaltsbeschlüsse, sowohl was die realen Gesamtausgaben als auch was die Verteilung auf die großen Ausgabenkategorien angeht, vorbestimmt. Nur durch einvernehmlichen Beschluß der Haushaltsbehörde kann von der vorgegebenen Struktur und von dem Gesamtvolumen im Rahmen der engen Grenzen der Sicherheitsmarge von 0,03% des BSP abgewichen werden.

Dies bedeutet für die Agrarausgaben, daß eine Überschreitung der geplanten Haushaltsansätze nur mit Zustimmung des Parlaments möglich sein wird. Damit erhält das Parlament zum ersten Mal im europäischen Haushaltsverfahren eine Möglichkeit, zusätzliche Agrarausgaben zu blockieren. Bisher bestand diese Möglichkeit nicht – mit Ausnahme einer globalen Ablehnung des Haushaltes –, da Agrarausgaben sogenannte obligatorische Ausgaben darstellen, die nach den Haushaltsregeln der EG der Letztentscheidung des Rates unterliegen.

Bei den nichtobligatorischen Ausgaben, die alle wesentlichen Politikbereiche außer der Agrarpolitik umfassen, bedeutet die IIV eine politische Festlegung von Rat und Parlament, die vorgesehenen Finanzmittel auch zu verwenden. Dies hat zur Folge, daß eine engere Abstimmung zwischen Haushaltsentscheidung und Legislativentscheidung erfolgen muß. In Zukunft muß ausgeschlossen werden, daß Haushaltsansätze wegen einer mangelnden Rechtsgrundlage nicht ausgegeben werden können.

Die damit notwendige engere Verknüpfung von Haushaltsverfahren und Gesetzgebungsverfahren erfordert auch einen Ausbau des Konzertierungsverfahrens zwischen Rat und EP mit dem Ziel, Verzögerungen bei Legislativentscheidungen zu vermeiden<sup>10</sup>.

Zusammenfassend ist festzustellen, daß sich die Orientierung von Rat und Parlament im Haushaltsverfahren erheblich ändern müßte. Durch die festgelegten Finanzobergrenzen geht es nicht mehr um die Auseinandersetzung um zusätzliche Mittel, sondern um die effiziente und sparsame Verwendung eines Finanzvolumens, über dessen Umfang prinzipielles Einverständnis besteht.

### Bewertung der IIV

Die vorgesehene Ausgabenentwicklung wird zu einer wesentlichen Verbesserung der Struktur des EG-Haushaltes beitragen. Während sich die obligatorischen Ausgaben im Fünfjahreszeitraum um jahresdurchschnittlich nur 1,9% erhöhen können, sollen die nichtobligatorischen Ausgaben um 13,8% ansteigen. Die von vielen beklagte Agrarlastigkeit des EG-Haushaltes wird damit deutlich abgebaut. Der Anteil der Agrargarantieausgaben soll von 60,7% im Jahre 1988 auf 56,1% im Jahre 1992 zurückgehen.

Auch der Forderung nach Ausgabendisziplin trägt die IIV Rechnung. Zumindest kommt man zu dieser Schlußfolgerung, wenn man die vergleichsweise geringen Ausgabenerhöhungen mit den Zuwächsen der Vergangenheit vergleicht. Real nahm das Haushaltsvolumen

**Tabelle 5**  
**Finanzielle Vorausschau der IIV**  
 (Verpflichtungsermächtigungen; in Mill. ECU zu Preisen von 1988)

	1988	1989	1990	1991	1992	1988/1992 <sup>b</sup> in %
1. EAGFL-Garantie	27 500	27 700	28 400	29 000	29 600	1,9
2. Strukturpolitische Maßnahmen	7 790	9 200	10 600	12 000	13 450	14,6
3. Politikbereiche mit mehrjähriger Mittelausstattung (Integrierte Mittelmeerprogramme, Forschung)	1 210	1 650	1 900	2 150	2 400	18,7
4. Sonstige Politikbereiche	2 103	2 385	2 500	2 700	2 800	7,4
5. Erstattungen und Verwaltungen davon	5 700	4 950	4 500	4 000	3 550	
Abbau der Lagerbestände	1 240	1 400	1 400	1 400	1 400	
6. Währungsreserve <sup>a</sup>	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	
<b>Insgesamt</b>	<b>45 303</b>	<b>46 885</b>	<b>48 900</b>	<b>50 950</b>	<b>52 800</b>	<b>3,9</b>
<b>Erforderliche Zahlungsermächtigungen</b>	<b>43 779</b>	<b>45 300</b>	<b>46 900</b>	<b>48 600</b>	<b>50 100</b>	
Zahlungsermächtigungen in % des BSP	1,12	1,14	1,15	1,16	1,17	
Spielraum für unvorhergesehene Ausgaben in % des BSP	0,03	0,03	0,03	0,03	0,03	
Erforderliche Eigenmittel in % des BSP	1,15	1,17	1,18	1,19	1,20	

<sup>a</sup> Zu Marktpreisen. <sup>b</sup> Jahresdurchschnittliche Zuwächse.

Quelle n: Bericht des EP zur Ratifizierung der IIV, Dok. A2-116/88; eigene Berechnungen.

im Vergleichszeitraum von 1983 bis 1987 noch um jahresdurchschnittlich über 7% zu. Für den Zeitraum von 1988 bis 1992 ist dagegen nur noch ein realer jährlicher Zuwachs von knapp 4% vorgesehen.

Das Problem der „finanziellen Altlasten“ wird gelöst durch Änderungen der Haushaltsordnung<sup>11</sup> und dadurch, daß in der Finanzplanung Mittel für Wertberichtigungen und für den Abbau der landwirtschaftlichen Lagerhaltung vorgesehen werden.

Bei der Beurteilung müssen jedoch auch einige Schwachpunkte hervorgehoben werden:

- Die IIV enthält keinen Hinweis auf die Konsequenzen, die sich ergeben, wenn eine der beteiligten Parteien gegen den Inhalt verstößt. Da die IIV nicht das EG-Haushaltsrecht ersetzt, ist ein Rückfall in die konfliktorientierte Form des jährlichen Haushaltsverfahrens nicht auszuschließen.
- Die finanzielle Vorausschau gilt nur bis 1992. Eine Entscheidung über eine fortzuschreibende mittelfristige Finanzplanung steht noch aus.

<sup>10</sup> In der gemeinsamen Erklärung des Europäischen Parlamentes, des Rates und der Kommission vom 4. März 1975 ist das Konzertierungsverfahren, welches sich auf Rechtsakte mit erheblichen finanziellen Auswirkungen bezieht, festgelegt. Siehe Abl. Nr. C 89/1975, S. 1.

<sup>11</sup> Durch die Änderungen der Haushaltsordnung wurde z.B. die automatische Übertragung nicht engagierter Verpflichtungsermächtigungen in das nächste Haushaltsjahr abgeschafft, d.h. die nicht ausgeschöpften Verpflichtungsermächtigungen werden annulliert. Dies hat zur Konsequenz, daß im Umfang der Annullierung keine finanzielle Vorbelastung zukünftiger Haushalte mehr entsteht.

Einige Bedenken gibt es auch noch gegenüber der Qualität der von der Kommission in der Finanzvorausschau vorgelegten Zahlen. Als besonders auffälliges Beispiel können hier die von der Kommission in der Finanzvorausschau eingesetzten Verwaltungsausgaben dienen. Die Kommission erwartet, daß von 1988 bis 1992 keine reale Erhöhung der Verwaltungsausgaben für die Institutionen der Gemeinschaft eintritt. Angesichts zu erwartender Gehaltserhöhungen für europäische Beamte und angesichts bereits geplanter neuer Verwaltungsgebäude für europäische Institutionen ist dies sicher eine heroische Annahme.

Trotz dieser Detailkritik sollte der Wert der IIV nicht unterschätzt werden. Bei konstruktiver Anwendung durch die Beteiligten könnte sie ein neues Kapitel der EG-Haushaltspolitik einleiten und erheblich zu einem effizienteren, an längerfristigen Zielen orientierten Entscheidungsverfahren beitragen<sup>12</sup>. Dieses neue Entscheidungsverfahren müßte es auch erleichtern, die verteilungs- und allokatonspolitischen Forderungen, die sich aus der schrittweisen Verwirklichung des Binnenmarktes an den EG-Haushalt ergeben werden, zu berücksichtigen<sup>13</sup>.

<sup>12</sup> In diesem Sinne hat sich auch der Präsident des Europäischen Parlamentes, Lord Plumb, ausgesprochen, als er am 26. Juli 1988 in der Konzertierungssitzung zwischen Rat und Europäischem Parlament über den Haushaltsentwurf 1989 dazu aufforderte, den „Bürgerkrieg“ im Haushaltsverfahren einzustellen.

<sup>13</sup> Zu der Einordnung der Haushaltspolitik in das Binnenmarktkonzept vergleiche Kommissionsbericht der Padoa-Schioppa-Studiengruppe, „Effizienz, Stabilität und Verteilungsgerechtigkeit“, Brüssel, April 1987, insbes. S. 115 ff.