

Busch, Berthold

Article

Von Zahlern und Empfängern: Die Berechnung von Nettopositionen im EU-Haushalt

IW-Trends – Vierteljahresschrift zur empirischen Wirtschaftsforschung

Provided in Cooperation with:

Cologne Institute for Economic Research (IW), Cologne

Suggested Citation: Busch, Berthold (2002) : Von Zahlern und Empfängern: Die Berechnung von Nettopositionen im EU-Haushalt, IW-Trends – Vierteljahresschrift zur empirischen Wirtschaftsforschung, ISSN 1864-810X, Vol. 29, Iss. 3, pp. 5-10,
<http://dx.doi.org/10.2373/1864-810X.02-03-01>

This Version is available at:

<http://hdl.handle.net/10419/156824>

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.

DOKUMENTATION

VON ZAHLERN UND EMPFÄNGERN: DIE BERECHNUNG VON NETTOPOSITIONEN IM EU-HAUSHALT¹⁾

Zur Berechnung der Nettopositionen der EU-Mitglieder gegenüber dem Gemeinschaftshaushalt gibt es verschiedene Konzepte. Sie führen zu unterschiedlichen Resultaten. Deutschland ist zwar bei allen vier hier dokumentierten Messansätzen größter Nettozahler der Union. Doch zwischen dem höchsten und dem niedrigsten für die Bundesrepublik ausgewiesenen Saldo klaffte im Jahr 2000 eine Lücke von 2,3 Milliarden Euro. Bezieht man die Nettopositionen der 15 Mitgliedsländer auf das Bruttoinlandsprodukt, sind die Ergebnisse für Deutschland nicht ganz so ungünstig. Dann rücken die Niederlande und Schweden an die Spitze der Zahlerliste.

iw-trends

Die Bundesrepublik Deutschland zahlte im Jahr 2000 rund 21,8 Milliarden Euro an den Gemeinschaftshaushalt. Die Rückflüsse, die sie aus dem EU-Etat erhielt, summierten sich auf 10,4 Milliarden Euro. Hieraus errechnet sich ein negativer Saldo von 11,4 Milliarden Euro. Er macht die Bundesrepublik zum größten Nettozahler der Union. Allerdings ist diese Saldenbetrachtung umstritten. Denn zum einen lässt sich aus der Differenz zwischen Zahlungen an den und Rückflüssen aus dem Gemeinschaftshaushalt keinesfalls ableiten, welchen Nutzen ein Land aus der EU-Mitgliedschaft zieht (Europäische Kommission, 1998, Anhang 3). Zum anderen ist die Nettoposition eines Landes gegenüber dem Brüsseler Etat keineswegs eindeutig und endgültig definiert. Wie die Europäische Kommission gezeigt hat, kann man den Saldo zwischen Zahlungen und Rückflüssen unterschiedlich abgrenzen (Europäische Kommission, 1998, Anhang 3), und je nach Definition ergeben sich für die einzelnen Länder voneinander abweichende Nettopositionen gegenüber dem Gemeinschaftshaushalt. Die vorliegende Dokumentation will auf die verschiedenen Abgrenzungen und ihre

Fragestellung

¹⁾ Die Studie ist Teilergebnis eines von der informedia-Stiftung Gemeinnützige Stiftung für Gesellschaftswissenschaften und Publizistik, Köln geförderten Forschungsprojekts „Armut und Reichtum in Europa – Verteilungskampf und Verteilungsgerechtigkeit“.

quantitativen Effekte auf die Salden zwischen Zahlungen an den und Rückflüssen aus dem Gemeinschaftshaushalt aufmerksam machen. Vorab sollen Einnahmen und Ausgaben des EU-Haushalts im Referenzjahr 2000 kurz skizziert werden.

Tabelle 1

Der EU-Haushalt 2000: Ausgaben und Einnahmen nach Mitgliedstaaten

- in Millionen Euro -

	Ausgaben		Eigenmittel	
	Insgesamt	Darunter: Verwaltungs- ausgaben	Insgesamt	Darunter: traditionelle Eigenmittel
Belgien	4.358	2.400	3.389	1.227
Dänemark	1.655	40	1.685	317
Deutschland	10.375	143	21.775	3.352
Griechenland	5.590	19	1.334	202
Spanien	10.928	27	6.445	918
Frankreich	12.454	266	14.511	1.645
Irland	2.625	25	1.074	199
Italien	10.880	109	11.000	1.484
Luxemburg	908	802	185	24
Niederlande	2.277	50	5.497	1.748
Österreich	1.398	14	2.094	270
Portugal	3.257	11	1.255	183
Finnland	1.396	16	1.226	126
Schweden	1.215	20	2.633	390
Vereinigtes Königreich	7.896	128	13.867	3.184
Insgesamt	77.211	4.069	87.969	15.267

Quelle: Europäische Kommission, 2001; Institut der deutschen Wirtschaft Köln.

Einnahmen

Die Einnahmen der Union, Eigenmittel genannt, summierten sich im Jahr 2000 auf rund 88 Milliarden Euro (Tabelle 1). Der Etat wird im Wesentlichen aus drei Einnahmequellen gespeist:

- Zölle und Agrarabschöpfungen machten mit 15,3 Milliarden Euro 17,4 Prozent der EU-Eigenmittel aus. Sie werden auch traditionelle oder originäre Eigenmittel genannt. Denn in einer Zollunion stehen die Einnahmen aus dem gemeinsamen Außenzolltarif der Union und nicht mehr den einzelnen Mitgliedsländern zu.

- Die Mehrwertsteuer-Eigenmittel brachten 35,2 Milliarden Euro, also 40 Prozent, in den Gemeinschaftshaushalt. Die Beiträge der einzelnen Länder werden mit Hilfe eines einheitlichen Satzes errechnet, der auf die Mehrwertsteuer-Bemessungsgrundlage der jeweiligen Mitglieder angesetzt wird.
- Die Bruttosozialprodukt-Eigenmittel finanzieren jene Ausgaben, die nicht durch die beiden anderen Einnahmekomponenten gedeckt sind. Das waren im Jahr 2000 rund 37,6 Milliarden Euro, also 42,7 Prozent der Eigenmittel. Die Residual-Finanzierung stellt somit inzwischen den größten Posten der EU-Einnahmen. Die Beiträge der einzelnen Mitgliedsländer werden ihren Anteilen am gemeinschaftlichen Bruttosozialprodukt entsprechend (nach neuer Systematik Bruttonationaleinkommen genannt) berechnet.

Die Ausgaben des EU-Haushalts beliefen sich im Referenzjahr 2000 auf 83,3 Milliarden Euro. Davon gingen 6,1 Milliarden Euro an Länder, die nicht zur Europäischen Union gehören. Hierzu zählen beispielsweise Vorbereitungshilfen für die Beitrittskandidaten. 77,2 Milliarden Euro, also fast 93 Prozent der gesamten Ausgaben, flossen in die Mitgliedsländer zurück. Sie werden als zurechenbare Ausgaben bezeichnet. Über die Hälfte dieser zurechenbaren Ausgaben gehen auf das Konto des landwirtschaftlichen Garantiefonds. Reichlich ein Drittel dienen der Strukturpolitik. Die Verwaltungsausgaben, die bei der Berechnung der Nettopositionen der Mitgliedsländer eine Rolle spielen, machten gut 5 Prozent aus.

Ausgaben

Bemerkenswert ist, dass die gesamten Ausgaben in der Ist-Rechnung des EU-Haushalts 2000 (83,3 Milliarden Euro) kleiner sind als die gesamten Einnahmen (88,0 Milliarden Euro). Das liegt daran, dass die Beiträge der einzelnen Länder zum EU-Haushalt nach den Soll-Ansätzen der Ausgabenrechnung festgelegt werden. Die tatsächlichen Ausgaben fielen im Referenzjahr 2000 indes kleiner aus als geplant. Der Einnahmeüberschuss wird den Mitgliedsländern anteilmäßig gutgeschrieben.

Die Nettoposition eines Mitgliedslandes gegenüber dem EU-Haushalt ergibt sich logischerweise nach Saldierung seiner Zahlungen an den Gemein-

Rechnerischer Saldo

schaftsetat mit den Rückflüssen, die es aus Brüssel erhält. Wie sich diese Rechnung aus deutscher Sicht darstellt, zeigt Tabelle 2.

Tabelle 2

Die deutsche Position gegenüber dem EU-Haushalt 2000

- in Millionen Euro -

Zahlungen		Rückflüsse	
Traditionelle Eigenmittel	3.351,8	EAGLF-Garantie	5.674,9
Mehrwertsteuer-Eigenmittel	8.794,5	Strukturpolitik	3.765,3
BSP-Eigenmittel	8.963,8	Interne Politikbereiche	792,5
Beitrag zur Finanzierung des „Britten-Rabatts“	664,7	Verwaltung	142,6
Insgesamt	21.774,9	Insgesamt	10.375,4
Rechnerischer Saldo		- 11.399,5	

Quelle: Europäische Kommission, 2001; Institut der deutschen Wirtschaft Köln.

Neben den Eigenmittel-Zahlungen musste die Bundesrepublik im Jahr 2000 rund 665 Millionen Euro zahlen, um die ermäßigten Zahlungen der Briten an den Gemeinschaftshaushalt anteilig zu finanzieren. Auf der anderen Seite der deutschen Bilanz stehen die Rückflüsse in Höhe von 10,4 Milliarden Euro, die Deutschland von Brüssel erhält. Die landwirtschaftlichen Garantiezahlungen und die Strukturfonds sind hierbei die wichtigsten Posten.

Aus Zahlungen und Rückflüssen errechnet sich für Deutschland ein negativer Saldo von 11,4 Milliarden Euro. Dieser rechnerische Saldo wird in der ersten Wertespalte von Tabelle 3 für sämtliche EU-Partnerländer aufgelistet. Die Bundesrepublik erweist sich bei diesem Vergleich als der mit Abstand größte Nettozahler der Union. Der negative Saldo des zweitgrößten Zahlers (Vereinigtes Königreich) ist mit knapp 6 Milliarden Euro nur halb so groß wie der deutsche. Wichtigster Netto-Empfänger ist Spanien, das im Jahr 2000 per saldo rund 4,5 Milliarden Euro aus der Gemeinschaftskasse erhielt. Für die EU insgesamt ergibt sich ein Einnahmeüberschuss in Höhe von 10,8 Milliarden Euro, weil die gesamten Einnahmen höher sind als die Summe der Ausgaben und weil ein Teil der Einnahmen für Ausgaben außerhalb der EU verwendet wird. In der Rechnung von Tabelle 3 wird dieser Einnahmeüberschuss als negativer Saldo dargestellt.

Verwaltungsausgaben

Bei der Berechnung der Nettositionen der einzelnen Länder sind die Ausgaben für die Verwaltung der Union ein strittiger Posten. Wegen der re-

gionalen Konzentration der EU-Behörden kommen fast 60 Prozent der Verwaltungsausgaben auf das Konto Belgiens und 20 Prozent auf das Luxemburgs. Gegen die Zurechnung der Verwaltungskosten auf jene Volkswirtschaften, in denen sie anfallen, wird argumentiert, dass die Verwaltung der Union eine Sache aller Mitglieder ist. Hierbei wird die unterschiedliche Qualität der EU-Rückflüsse an ihre Mitglieder sichtbar: Die Mittel aus den Agrar- und Strukturfonds haben überwiegend Transfercharakter, die Verwaltungsausgaben indes Leistungscharakter. Denn die Wertschöpfung findet am Standort der Behörde statt, dort werden Löhne, Mieten und Pachten gezahlt. In dieser Untersuchung soll nicht weiter auf die Frage eingegangen werden, ob das völlige oder teilweise Ausklammern der Verwaltungsausgaben zu einer ökonomisch oder fiskalisch korrekteren Nettoposition führen würde. Denn es geht hier lediglich darum, mögliche Berechnungsmethoden zu dokumentieren.

Tabelle 3

Salden der Mitgliedsländer im EU-Haushalt 2000

- in Millionen Euro -

	Rechnerischer Saldo		VK-Korrektur-Saldo ¹⁾ im Rahmen des „Britten-Rabatts“	
	Mit Verwaltungsausgaben	Ohne Verwaltungsausgaben (operativer Saldo)	Mit Verwaltungsausgaben	Ohne Verwaltungsausgaben (operativer Saldo)
Belgien	969	-1.431	2.072	-327
Dänemark	-30	-70	209	169
Deutschland	-11.400	-11.542	-9.131	-9.273
Griechenland	4.256	4.237	4.393	4.374
Spanien	4.482	4.455	5.083	5.056
Frankreich	-2.057	-2.323	-1.149	-1.415
Irland	1.551	1.526	1.700	1.675
Italien	-120	-229	823	713
Luxemburg	723	-80	737	-65
Niederlande	-3.220	-3.270	-1.688	-1.738
Österreich	-695	-709	-530	-544
Portugal	2.002	1.991	2.123	2.112
Finnland	171	154	233	217
Schweden	-1.418	-1.438	-1.157	-1.177
Vereinigtes Königreich	-5.971	-6.099	-3.647	-3.775
Insgesamt	-10.759	-14.828	71	-3.999

1) Der VK-Korrektur-Saldo dient der Ermittlung des Rabatts des Vereinigten Königreichs.

Quelle: Europäische Kommission, 2001; Institut der deutschen Wirtschaft Köln.

In der zweiten Wertespalte von Tabelle 3 wird der rechnerische Saldo ohne Verwaltungsausgaben dargestellt. Die Kommission bezeichnet ihn auch als operativen Saldo, weil von den gesamten Ausgaben nur die operativen, also die Zweckausgaben berücksichtigt werden.

An der deutschen Nettoposition ändert sich bei dieser Sicht kaum etwas, da hierzulande nur wenige EU-Behörden angesiedelt sind. Anders sieht dies bei den EU-Verwaltungshochburgen Belgien und Luxemburg aus. Beide Länder werden nach Herausfiltern der Verwaltungskosten von Netto-Empfängern zu Netto-Zahlern. Bei Frankreich (EU-Parlamentssitz Straßburg) hinterlässt diese Bereinigung ebenfalls merkliche Spuren. Der Einnahmeüberschuss der EU insgesamt ist bei dieser Rechnung mit 14,5 Milliarden Euro um 4 Milliarden Euro höher als beim Saldo ohne Verwaltungsausgaben. Denn nur auf der Ausgabenseite wurden die Verwaltungsausgaben herausgefiltert.

„Britten-Rabatt“

1984 konnte die britische Regierung bei der Tagung des Europäischen Rats in Fontainebleau einen regelmäßigen („Ausgleichsmechanismus“) Nachlass auf ihre Beitragszahlungen an den EU-Haushalt durchsetzen (Europäische Kommission, 1998, Anhang 4). Dieser „Britten-Rabatt“ wurde 1999 vom Europäischen Rat in Berlin bestätigt. Die Entlastung des Vereinigten Königreichs (VK) vergrößert die Beitragslast der übrigen Mitglieder, da sie den im EU-Haushalt fehlenden Betrag ausgleichen müssen. Im Jahr 2000 belief sich dieser Rabatt auf 3,4 Milliarden Euro.

Die Höhe des „Britten-Rabatts“ wird alljährlich von der EU-Kommission mit Hilfe eines komplizierten Verfahrens neu berechnet. Basis ist die Berechnung von Nettopositionen. Die Methode, die in dieser Dokumentation angewandt wird, lehnt sich vereinfachend an das Kommissionskonzept an:

- Ausgangspunkt sind die in die Mitgliedstaaten zurückfließenden Ausgaben in Höhe von 77,2 Milliarden Euro (siehe Tabelle 2).
- Davon werden für jedes einzelne Mitgliedsland hypothetische Beitragszahlungen abgezogen. Sie werden wie folgt berechnet: Die Summe der in die Mitgliedstaaten zurückfließenden Ausgaben (77,2 Milliarden

Euro) werden auf die einzelnen Länder verteilt, wobei als Verteilungsschlüssel die Anteile eines jeden Landes an den Mehrwertsteuer- und BSP-Eigenmitteln dienen.

- Außerdem wird für jedes Land ein entsprechender Beitrag zur Finanzierung des „Britten-Rabatts“ abgezogen.

Das Ergebnis dieser Rechnung ist eine Nettoposition, die als „VK-Korrektur-Saldo“ bezeichnet wird. Er wird in der dritten Werte-Spalte von Tabelle 3 dargestellt. Da bei dieser Rechnung die Einnahmen mit den Ausgaben gleichgesetzt werden, ist der Saldo für die Union insgesamt annähernd null.

Für die deutsche Nettoposition ist der Unterschied durchaus bedeutsam. Immerhin fällt der negative Saldo um 2,3 Milliarden Euro geringer aus. Auffallend groß ist der Umverteilungseffekt für die Niederlande: Ihre defizitäre Nettoposition halbiert sich fast. Das liegt daran, dass das hier benutzte Korrekturverfahren implizit die traditionellen Eigenmittel (also im Wesentlichen Zölle) im Verhältnis der übrigen Eigenmittel umverteilt.

Der Anteil der traditionellen Eigenmittel an den gesamten Zahlungen an den EU-Haushalt ist in den Niederlanden mit 32 Prozent fast doppelt so groß wie im EU-Durchschnitt (17,4 Prozent). Das liegt an dem so genannten Rotterdam-Effekt: Zollpflichtige Waren aus Drittländern, die in den Niederlanden angelandet werden, aber für andere Mitgliedstaaten bestimmt sind, blähen die holländischen Zolleinnahmen auf. Mit der Umverteilung der traditionellen Eigenmittel wird dieser Rotterdam-Effekt herausgefiltert.

Die letzte Spalte von Tabelle 3 zeigt den VK-Korrektur-Saldo ohne die Verwaltungsausgaben. Diese Nettoposition bekommt besonderes Gewicht, weil sie von der EU-Kommission in jüngeren Publikationen ausschließlich dokumentiert wird. Sie hat somit offiziellen Charakter.

Bei allen vier hier dargestellten Nettopositionen erweist sich die Bundesrepublik Deutschland als der mit Abstand größte Nettozahler der Gemeinschaft. Das Vereinigte Königreich und die Niederlande belegen die nächsten Plätze. An der Südflanke der Gemeinschaft liegen die gewichtigen Empfänger-Länder, nämlich Spanien, Griechenland und Portugal.

Relative Sicht

Tabelle 4:

Salden der Mitgliedsländer im EU-Haushalt 2000

- in Prozent des Bruttoinlandsprodukts -

	Rechnerischer Saldo		VK-Korrektur-Saldo ¹⁾ im Rahmen des „Britten-Rabatts“	
	Mit Verwaltungsausgaben	Ohne Verwaltungsausgaben (operativer Saldo)	Mit Verwaltungsausgaben	Ohne Verwaltungsausgaben (operativer Saldo)
Belgien	0,39	-0,58	0,83	-0,13
Dänemark	-0,02	-0,04	0,12	0,10
Deutschland	-0,56	-0,57	-0,45	-0,46
Griechenland	3,46	3,45	3,57	3,56
Spanien	0,74	0,73	0,83	0,83
Frankreich	-0,15	-0,16	-0,08	-0,10
Irland	1,50	1,47	1,64	1,62
Italien	-0,01	-0,02	0,07	0,06
Luxemburg	3,53	-0,39	3,60	-0,32
Niederlande	-0,80	-0,82	-0,42	-0,43
Österreich	-0,34	-0,35	-0,26	-0,27
Portugal	1,74	1,73	1,85	1,84
Finnland	0,13	0,12	0,18	0,17
Schweden	-0,57	-0,58	-0,47	-0,47
Vereinigtes Königreich	-0,39	-0,39	-0,24	-0,24

1) Der VK-Korrektursaldo dient der Ermittlung des Rabatts des Vereinigten Königreichs.

Quelle: Eurostat; Europäische Kommission, 2001; Institut der deutschen Wirtschaft Köln.

Diese Reihenfolge verschiebt sich bei einer relativen Sicht (Tabelle 4). Bezieht man die Nettopositionen der 15 Mitgliedstaaten auf das heimische Bruttoinlandsprodukt, liegt Deutschland beim rechnerischen Saldo nur an dritter Position, beim VK-Korrektur-Saldo an zweiter, allerdings nur ganz knapp hinter Schweden.

Juli 2002

Berthold Busch

Literatur:

Europäische Kommission, 1998, Die Finanzierung der Europäischen Union, Bericht der Kommission über das Funktionieren des Eigenmittelsystems (http://europa.eu.int/comm/budget/agenda2000/reports_de.htm).

Europäische Kommission, 2001, Aufteilung der EU-Ausgaben 2000 nach Mitgliedstaaten, September (http://europa.eu.int/comm/budget/agenda2000/reports_de.htm).

Of Contributors and Recipients: Calculating Net Positions in the EU-Budget

iw-focus

There are different concepts to calculate the net positions of Member States within the EU budget with different results. All four measurements documented in the study put Germany at the top of the list of Member states which pay more money to the EU than they receive out of the EU budget. However, between the highest and the lowest budgetary balance there is a gap of 2.3 billion Euro. Measuring the balances in per cent of GDP puts Germany in a somewhat more favourable position and moves The Netherlands and Sweden to the top.