

Ey, Frank; Schlager, Christa

Article

Der EU-Haushalt - Status quo und Reformvorschläge für den Finanzrahmen 2007-2013

Wirtschaft und Gesellschaft (WuG)

Provided in Cooperation with:

Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien

Suggested Citation: Ey, Frank; Schlager, Christa (2005) : Der EU-Haushalt - Status quo und Reformvorschläge für den Finanzrahmen 2007-2013, Wirtschaft und Gesellschaft (WuG), ISSN 0378-5130, Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien, Wien, Vol. 31, Iss. 3, pp. 355-383

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/332700>

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.

Der EU-Haushalt – Status quo und Reformvorschläge für den Finanzrahmen 2007-2013

Frank Ey, Christa Schlager

Nach dem Scheitern der Verfassungsreferenden in Frankreich und den Niederlanden standen plötzlich die Finanzverhandlungen der EU-25 im Blickpunkt der Öffentlichkeit. Eine Einigung war schon in Sichtweite: Der luxemburgische Ratspräsident Jean-Claude Juncker präsentierte knapp vor dem Europäischen Rat am 16. und 17. Juni 2005 ein Kompromisspapier zum Finanzrahmen für das EU-Budget 2007-2013,¹ mit dem die große Mehrheit der so genannten Nettozahler und -empfängerstaaten leben konnte. Warum es schließlich doch nicht soweit kam, hat eine Reihe von Ursachen, die einer eingehenden Analyse bedürfen. Einerseits muss dabei die geschichtliche Entwicklung des EU-Haushalts berücksichtigt werden, denn darauf baut die heutige Struktur der finanziellen Vorausschau nach wie vor auf. Andererseits spielen auch Entscheidungsstrukturen bei der Verhandlung des EU-Budgets eine wesentliche Rolle. Nachdem es der luxemburgischen Präsidentschaft nicht gelungen ist, eine Einigung zu erzielen, liegt es nun an den Briten, neue Vorschläge zu unterbreiten. Das Vereinigte Königreich hat auch bei Ratsübergabe Reforminitiativen zum Finanzrahmen, insbesondere zu den Agrarausgaben angekündigt. Für November wird ein Vorschlag Großbritanniens erwartet. Der Abschluss der Finanzverhandlungen wird aber wahrscheinlich erst in der österreichischen Ratspräsidentschaft erfolgen.²

1. Wie kommen EU-Budgets zustande?

Die Einnahmen der EU stammen überwiegend aus den nationalen Budgets. Die Lastentragung in Österreich wird im Rahmen des Finanzausgleichs zwischen Bund, Ländern und Gemeinden geregelt.

Das jährliche Budget der EU wird vom Ministerrat und vom Europäischen Parlament (EP) beschlossen. Beim Haushaltsverfahren orientieren sich

Rat, Parlament und die EU-Kommission, die den Erstentwurf für das jährliche Budget erstellen muss, an der bereits bestehenden Finanziellen Vorausschau (FIVO). Die Finanzielle Vorausschau wird zu konstanten Preisen beschlossen und dann jährlich zu laufenden Preisen veröffentlicht.

Im Haushaltsverfahren bestimmt der Rat im Wesentlichen die obligatorischen Ausgaben (Agrarausgaben), und das EP hat das letzte Wort bei den nichtobligatorischen Ausgaben (Strukturfonds, Bildung etc.).³ Für das Jahr 2005 liegt der Haushalt bei 116,5 Mrd. € für Verpflichtungen.

Um die Transparenz zu erhöhen, veröffentlicht die Kommission das Budget jetzt auch nach Aufgabenbereichen. Diese aufgabenbezogene Budgetierung (*Activity Based Budgeting* – ABB) soll deutlicher hervorstreichen, wofür das Budget eigentlich verwendet wird. Da mit den jährlichen Obergrenzen im Finanzrahmen, dem jährlichen Haushaltsplan und dem ABB nun drei Darstellungsweisen des Budgets Gültigkeit haben, ist für Außenstehende die öffentliche Diskussion über die Finanzen mitunter weiterhin verwirrend.

Die aktuelle Finanzvereinbarung gilt für die Jahre 2000 bis 2006, also sieben Jahre, und wurde im Rahmen der Agenda 2000 ausverhandelt und vom Rat, dem Parlament und der Kommission im Rahmen einer Interinstitutionellen Vereinbarung (IIV) abgeschlossen. Auch der nächste mittelfristige Finanzplan soll eine Geltungsdauer von sieben Jahren (von 2007 bis 2013) haben.

Der Finanzrahmen ist durch mehrere Obergrenzen determiniert. Auf der Ausgabenseite gibt es eine Verpflichtungs- und eine Zahlungsobergrenze. Unter Verpflichtungen ist dabei das Volumen zu verstehen, worüber die Kommission Verträge abschließen kann. Unter Zahlungen hingegen ist jener Betrag zu verstehen, der tatsächlich jährlich ausgegeben werden darf. Der tatsächliche Beitrag eines Landes zum EU-Haushalt bestimmt sich daher aus der Zahlungsobergrenze, die festgelegt wird und die immer unterhalb der Verpflichtungsobergrenze liegt.

Beim EU-Haushalt ist jedoch nicht nur die Obergrenze der Finanziellen Vorausschau zu beachten. Das jährlich von Rat und Europäischem Parlament ausverhandelte EU-Budget liegt vom Volumen her regelmäßig unter dem Finanzrahmen. Zu erwähnen ist weiters, dass das tatsächlich ausgeführte Budget in der Regel unter dem jährlichen Budget und damit auch unter dem Finanzrahmen liegt. In Summe ergibt sich zwischen der Finanziellen Vorausschau und dem schlussendlich ausgeführten Budget insbesondere bei den Zahlungen eine bedeutende Diskrepanz, wie aus der Tabelle 1 ersichtlich ist.

Tabelle 1: Vergleich Volumina – Finanzielle Vorausschau, beschlossenes und tatsächlich ausgeführtes Jahresbudget

Zahlungen, in Mio €

	1999	2000	2001	2002	2003
Finanzielle Vorausschau	96.680	91.322	94.730	100.078	102.767
Geplantes Jahresbudget	87.383	84.441	92.569	95.665	97.503
Ausgeführtes Jahresbudget	78.674	81.096	78.347	83.371	86.858

Quelle: Europäische Kommission, Finanzberichte 1999 bis 2003; Finanzielle Vorausschau 2000-2006 zu Preisen von 2004

Ebenso deutlich wird der Unterschied, wenn die relativen Anteile des EU-Budgets am EU-Bruttosozialprodukt bzw. später Bruttonationaleinkommen (BSP bzw. BNE) gegenübergestellt werden: Im Jahr 1999 war laut FIVO ein Wert von 1,24% des BSP an Zahlungen geplant, tatsächlich lagen die Ausgaben dann aber nur bei 0,98%; im Jahr 2003 waren es statt 1,10 nur 0,94%.⁴ Dieses Detail hat deswegen eine besondere Bedeutung, weil es deutlich darstellt, dass zum Beispiel der luxemburgische Kompromissvorschlag⁵ vom 15. Juni d. J. mit 1,00% Volumenumfang bei den Zahlungen⁶ in der Praxis einen wesentlich niedrigeren Prozentsatz zur Folge hat, der weit unter 0,9% liegen könnte.

Auf der Einnahmenseite ist der Finanzrahmen durch den Eigenmittelbeschluss festgelegt. Da das EU-Budget immer ausgeglichen sein muss, geben die Eigenmittel damit auch die Höhe des Budgets vor. Der aktuelle Eigenmittelbeschluss⁷ sieht eine Obergrenze von 1,24% des Bruttonationaleinkommens der EU-25 an Zahlungsflüssen vor. Um den Eigenmittelbeschluss zu ändern, bedürfte es Einstimmigkeit aller EU-Mitgliedstaaten.

Eine Finanzielle Vorausschau gibt es erst seit 1988. Damals entschlossen sich das Europäische Parlament, der Rat und die Europäische Kommission, einen mehrjährigen Finanzrahmen einzuführen, nachdem es bei den jährlichen Budgetverhandlungen zwischen den drei EU-Institutionen immer wieder zu Spannungen gekommen war.⁸ Mit der so genannten Interinstitutionellen Vereinbarung zwischen Europäischem Parlament, Rat und Europäischer Kommission konnten das jährliche Haushaltsverfahren und die Haushaltsdisziplin entscheidend verbessert werden. Allerdings handelt es sich bei der FIVO nur um eine freiwillige Übereinkunft. Grundsätzlich kann das jährliche EU-Budget auch ohne mehrjährigen Finanzrahmen beschlossen werden.

Der Entwurf der Europäischen Verfassung sieht nun erstmals einen rechtlich verbindlich mehrjährigen Finanzrahmen vor.⁹ Allerdings ist im Verfas-

sungstext nach wie vor ein einstimmiger Beschluss über die Finanzielle Vorausschau vorgesehen. Einen Ausweg lässt der Verfassungstext aber mit der Bestimmung offen, die Einstimmigkeit des Rates in Zukunft durch das Erfordernis einer Mehrstimmigkeit zu ersetzen.¹⁰

Laut Verfassungsentwurf soll es möglich sein, einen Finanzrahmen, der auf die Amtsdauer der Europäischen Kommission von fünf Jahren bzw. auf eine Legislaturperiode des Europäischen Parlaments begrenzt ist, zu beschließen. Zwar soll der nächste mittelfristige Finanzplan wieder eine Geltungsdauer von sieben Jahren (von 2007 bis 2013) haben. Im Jahr 2014 würde der Beginn einer neuen Finanzvereinbarung mit den Parlamentswahlen zusammenfallen, und ab dann ist ein Gleichklang der Perioden geplant.

2. Veraltete Strukturen auf der Ausgaben- und Einnahmenseite

Bei der Diskussion über den EU-Haushalt wird oft auf dessen veraltete Struktur verwiesen. Tatsächlich sind Verfahren und Inhalte rund um den Haushalt und der Finanzierung seit jeher aufwendig und unübersichtlich.

2.1 Die Verwendungsseite des EU-Budgets

Die geltende Finanzielle Vorausschau (2000-2006)¹¹ beziehungsweise die aktuellen EU-Budgets sind in acht verschiedene Ausgabenrubriken unterteilt. Die vom Mittelvolumen her bedeutendsten Bereiche sind die Landwirtschaft (rund 44% des Gesamtbudgets) und die Strukturpolitik (rund 35%). Für alle anderen Politikfelder sind im Verhältnis dazu relativ wenig Gelder vorgesehen: Für interne Politiken rund 7%, für externe Politiken und die Verwaltung je rund 5%. Darüber hinaus gibt es zwei eigene Rubriken für die Erweiterung (Vorbereitungshilfen bzw. Ausgleichszahlungen für neue Mitglieder), die einen Anteil von rund 3,5% einnehmen. Die achte Rubrik hat kaum mehr Bedeutung – es handelt sich dabei um Reserven für Währungsschwankungen und ist vorsorglich mit rund 0,5% im Budget vermerkt.

2.1.1 Der Landwirtschaftsbereich

Die Agrarausgaben als größte Ausgabenkategorie beanspruchen derzeit etwas mehr als 44% des Gemeinschaftshaushalts, im Jahr 2005 rund 50 Mrd. € (42,6% des Gesamtbudgets). Die Ursache für diesen hohen Anteil am EU-Budget liegt im Wesentlichen daran, dass dieser Politikbereich vergemeinschaftet ist. Die Finanzierung der Landwirtschaftssubventionen erfolgt daher hauptsächlich über die EU-Ebene und nur zu einem kleineren Teil aus nationalen Mitteln. Innerhalb der EU kommen die Mittel aus dem *Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die*

Landwirtschaft (EAGFL), der in die Abteilungen Garantie (für zugesagte Preis- und Absatzgarantien) und *Ausrichtung* (Förderung des ländlichen Raums) unterteilt ist.

In den 70er und 80er Jahren lag der Anteil der Agrarausgaben am Gesamtbudget teilweise sogar über 80%. Damals war der Agrarsektor beinahe der einzige Kompetenzbereich, den die Europäische Union innehatte. Die Kompetenzen für die Regionalpolitik, die interne oder die externe Politik waren zu dieser Zeit zum größten Teil noch den Mitgliedstaaten vorbehalten.

Mit der Ausweitung der Aufgabengebiete der EU kam es zwar zu einer Senkung des Anteils des Agrarsektors im EU-Budget, das absolute Mittelvolumen der Beihilfen für den primären Sektor blieb jedoch unberührt.

Von der Struktur her wurden bzw. werden nach wie vor landwirtschaftliche Großbetriebe in besonders hohem Ausmaß gefördert. Im Juni 2003 wurde eine weit reichende Reform der Agrarpolitik beschlossen, die eine Entkopplung der meisten Beihilfen vom Produktionsvolumen vorsieht. Diese Reform schreibt die Gesamthöhe der Agrarausgaben bis 2013 fest. Diese Festschreibung bedeutet, dass die Agrarausgaben vom Volumen her gleich bleiben, ihr Anteil am Budget aber bis 2013 weiter sinken wird.

Ein bedeutender Teil der EU-Landwirtschaftsgelder fließt in den so genannten „Schutz des ländlichen Raums“. Im Jahr 2005 sind 6,8 Mrd. € bzw. knapp 14% der Gesamtförderungen im Agrarsektor dafür vorgesehen. Als Profiteure der ländlichen Entwicklung werden immer wieder Klein- und Bergbauern angeführt. Eine Analyse zeigt aber, dass auch bei den Mitteln für den ländlichen Raum die landwirtschaftlichen Großbetriebe die Gewinner sind. Im Jahr 2003 standen beispielsweise 4,7 Mrd. € für die ländliche Entwicklung zur Verfügung. Rund 40% davon, 1,9 Mrd. €, waren so genannten Agrarumweltmaßnahmen vorbehalten. Eine Aufstellung der Kommission zeigt, wer von diesen Geldern profitiert: 10% der Begünstigten erhielten rund die Hälfte dieser Mittel, 25% der Begünstigten rund 73% der Mittel.¹² Damit zeigt sich, dass große Agrarunternehmen den Hauptteil der Gelder erhalten, während Klein- und Bergbauern nur am Rande davon profitieren.

2.1.2 Die Strukturpolitik

Die Strukturpolitik bildet den zweiten großen Ausgabenblock und umfasst derzeit rund 35% der Ausgaben. Ihr Ziel ist es, die regionalen Unterschiede in der Europäischen Union zu verringern und damit den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhang in der EU zu stärken. Besonders zu erwähnen ist hierbei, dass Maßnahmen zur besseren Integration der Arbeitsmärkte als ein ebenso wichtiges Ziel wie der gemeinsame Binnenmarkt festgehalten werden.

Regionen mit einem BIP von weniger als 75% des EU-Durchschnitts fallen in die höchste Förderstufe (Ziel-1-Gebiete). Mitgliedstaaten mit Ziel-1-Förderung sind vor allem Portugal, Spanien, Griechenland, Irland, Ostdeutschland und die zehn neuen Mitgliedstaaten. Teilweise gibt es auch in anderen EU-Mitgliedstaaten Ziel-1-Regionen. In Österreich ist das Burgenland ein Ziel-1-Gebiet.

Weiters sind Förderungen von Gebieten mit Strukturproblemen vorgesehen. Diese Ziel-2-Mittel sollen u. a. dazu eingesetzt werden, um bestehende sozioökonomische Probleme bekämpfen zu können. In Österreich erhält außer dem Burgenland jedes Bundesland Gelder aus diesem Titel, um Maßnahmen in vom Strukturwandel betroffenen Bezirken ergreifen zu können.

Von wesentlicher Bedeutung sind die Ziel-3-Förderungen. Sie werden für Maßnahmen im Rahmen der Beschäftigungsstrategie verwendet. Mittel werden zum Beispiel für die aktive Arbeitsmarktpolitik, für Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen und für die Chancengleichheit von Mann und Frau verwendet.

Insgesamt sind im Strukturfonds rund 213 Mrd. € für die laufende Periode der EU-15 vorgesehen, 22 Mrd. € für die zehn neuen Mitgliedstaaten (für den Zeitraum 2004-2006) und noch einmal 22 Mrd. € für Vorbeitritts-hilfen. Diese Mittel (ohne Vorbeitritts-hilfen) werden zu rund 64% für Ziel-1-, zu 9,4% für Ziel-2- und zu 10,3% für Ziel-3-Maßnahmen verwendet. Die restlichen Gelder werden für grenzüberschreitende (INTERREG III) und städtische (URBAN II) Projekte bzw. für das Programm der europäischen Beschäftigungsstrategie (EQUAL) und für die ländliche Entwicklung (LEADER+) verwendet.¹³

Die Finanzierung erfolgt über folgende vier Finanzinstrumente:

- den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung,
- den Europäischen Sozialfonds,
- den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft
- und das Finanzierungsinstrument für die Ausrichtung der Fischerei.

Diese Finanzinstrumente werden teilweise in Kombination miteinander für die Durchführung der einzelnen Programme herangezogen.

Neben dem Strukturfonds gibt es auch noch den Kohäsionsfonds, der Mittel für diejenigen Mitgliedstaaten zur Verfügung stellt, die über ein Pro-Kopf-BIP von weniger als 90% des EU-25-Niveaus verfügen. Darunter fallen Portugal, Spanien, Griechenland und die zehn neuen Mitgliedstaaten. Irland erhält seit 2004 keine Kohäsionsfondsmittel mehr. Mit diesen Geldern werden Verkehrs- und Umweltvorhaben mit einem Anteil von bis zu 85% gefördert. Im Zeitraum 2000-2006 stehen dafür 28,2 Mrd. € zur Verfügung, davon 8,5 Mrd. € für die zehn neuen Mitgliedsländer (Zeitraum 2004-2006).¹⁴

2.1.3 Die interne Politik

Die internen Politikbereiche (etwa 7% des Budgets) der Europäischen Union bestehen aus sehr unterschiedlichen Einzelbereichen. Das 6. Forschungsrahmenprogramm stellt mit einem Mittelanteil von über 50% derzeit den bedeutendsten Teil der internen Politik dar. Zwischen 2003 und 2006 stehen rund 17,5 Mrd. € für die Forschung zur Verfügung (rund 3,5 Mrd. €/Jahr).¹⁵ Für die Transeuropäischen Netze (inklusive Energieprojekte) stehen mit einem Anteil von rund 11% die zweitgrößten Förderungen in der internen Politik zur Verfügung. Für Maßnahmen der allgemeinen und beruflichen Bildung, Jugend und Kultur wird mit 10% des Bereichsbudgets ein ähnlich hoher Betrag reserviert.

2.1.4 Die externe Politik

Die externen Politikbereiche (rund 5% des Budgets) umfassen humanitäre Hilfe an Drittstaaten, Entwicklungspolitik und die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP). Der Erweiterungssektor ist in einer eigenen Rubrik geregelt. Eigene Mittel sind im Rahmen von EuropeAid für Projekte in Entwicklungsländern reserviert. Für humanitäre Hilfe verwendet die Europäische Union über ECHO im Durchschnitt rund 600 Mio. € jährlich.¹⁶ Für auswärtige Beziehungen und Nachbarschaftspolitik sind, wenn auch in nur geringem Ausmaß, ebenfalls Förderungen vorgesehen.

2.1.5 Die Heranführungsstrategie

Kandidatenländer wie Bulgarien, Rumänien, Kroatien oder die Türkei erhalten Vorbeitrittshilfen, die zur Erreichung des *acquis communautaire* hilfreich sind. Über die Programme PHARE, ISPA und SAPARD erhalten die Bewerberstaaten Förderungen, um Infrastrukturvorhaben im Umwelt- bzw. Verkehrsbereich oder Reformen im administrativen Bereich durchführen zu können. Im Durchschnitt sind dafür rund 3% des Gesamtbudgets vorgesehen.

2.1.6 Ausgleichsbeträge

Seit ihrem Beitritt leisten die zehn neuen Länder Mitgliedsbeiträge. Im Gegenzug dazu nehmen diese Mitgliedstaaten an den Förderprogrammen der EU im vollen Umfang teil. Die Rückflüsse aus diesen Programmen beginnen im Gegensatz zu den Mitgliedsbeiträgen aber mitunter erst wesentlich später. Dadurch kann der Umstand eintreten, dass die neuen Mitgliedsländer zu Nettozahlern werden. Um dies zu verhindern, wurde eine achte Rubrik ins Leben gerufen, in der Ausgleichsbeträge vorgesehen sind,

damit keines der neuen Länder in eine Nettozahlerposition kommt. Für die kommenden drei Jahre sind zwischen 1 und 1,4 Mrd. € jährlich vorgesehen, das sind weniger als 1 % des EU-Haushaltes.

2.1.7 Verwaltungsausgaben

Die Kosten der EU-Verwaltung liegen bei etwa 5% des EU-Budgets. Die meisten Ausgaben fallen bei der Kommission (rund 45%) an, während alle anderen EU-Institutionen rund 37% des Verwaltungsbudgets benötigen. Die restlichen Mittel beziehen sich auf Aufwendungen für Versorgungsbezüge, die Europäischen Schulen und eine Reihe kleinerer Posten.

2.1.8 Reserven

Diese Rubrik hat heute kaum mehr Bedeutung. Sie diente früher dazu, Verluste aufgrund eventueller Währungsschwankungen zu kompensieren, ist allerdings auch für Soforthilfe von Bedeutung. Der Budgetposten ist mit rund 400 Mio. € jährlich angesetzt, etwas mehr als 0,5% des Gesamthaushaltes.

2.2 Die Finanzierungsseite

Schon bei der Gründung gab es für die EGKS (Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl) und in den Römischen Verträgen der EWG (Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft) und EAG (Europäische Atomgemeinschaft) verschiedene Finanzierungsverfahren. Die EGKS hatte von Beginn an eine begrenzte Finanzautonomie, währenddessen EWG und EAG über Mitgliedsbeiträge finanziert wurden. Teilweise wurde sogar nach einzelnen Ausgabenblöcken im Haushalt der jeweiligen Gemeinschaft differenziert.¹⁷ 1970 gab es den ersten Eigenmittelbeschluss, der den Beginn autonomer Einnahmen für die EG (Europäische Gemeinschaft) bedeutete. Seither bilden Agrarabschöpfungen, Zölle und Mehrwertsteuer-Eigenmittel Teile des Mittelaufkommens. 1985 wurde der derzeit heiß umkämpfte UK-Rabatt eingeführt, da Großbritannien zu diesem Zeitpunkt in der Position eines Nettozahlers war, obwohl es wirtschaftlich hinter Nettoempfängern wie Belgien, Dänemark, Luxemburg und den Niederlanden zurücklag. 1988 kam es zu einer weiteren Reform der Eigenmittel, indem eine vierte Finanzierungsquelle hinzukam. Die BSP-Eigenmittel, die mittlerweile den größten Anteil an der Finanzierung stellen, übernahmen die Funktion der Restfinanzierung des EG-Haushalts (mittlerweile EU-Haushalt). Dabei wird das Bruttosozialprodukt (jetzt Bruttonationaleinkommen¹⁸) der Mitgliedstaaten als Bemessungsgrundlage genommen.¹⁹ Der aktuell geltende Eigenmittelbeschluss stammt aus dem Jahr 2000²⁰ und sieht vor,

dass die Eigenmittel des EU-BSP 1,27% (1,24% des BNE) nicht überschreiten dürfen. Der Eigenmittelbeschluss kann nur mit Zustimmung der Parlamente aller EU-Mitgliedstaaten geändert werden.

Wenn die Gesamtheit der finanziellen Aktivitäten der Europäischen Union betrachtet werden soll, gibt es nach wie vor keinen einheitlichen Haushalt. Dies soll an einem Schaubild verdeutlicht werden.

Tabelle 2: Die Haushaltssystematik der Europäischen Gemeinschaften

Gesamthaushaltsplan der Gemeinschaft:		Davon getrennt:
Verwaltungshaushalte von:	EGKS	Funktionshaushalt der EGKS
	EAG EWG	Außerhalb der Haushaltssystematik stehend:
Forschungs- und Investitionshaushalt der Europäischen Atomgemeinschaft (EAG)		Europäischer Entwicklungsfonds (EEF)
Europäischer Sozialfonds Europäischer Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE) Europäischer Ausgleichs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL)		Anleihe- & Darlehensstätigkeit der EWG
		Europäische Investitionsbank (EIB)

Quelle: Siuts (2001)

Neben dem Gesamthaushaltsplan gab es noch einen getrennten Funktionshaushalt der EGKS bis zur deren Auflösung 2002.²¹ Auch darf nicht vergessen werden, dass es neben dem Gesamthaushaltsplan die Institutionen Europäischer Entwicklungsfonds (EEF) und Europäische Investitionsbank (EIB) gibt. Der EEF soll laut Kommissionsvorschlag in der nächsten Finanzperiode in den Finanzrahmen integriert werden, wogegen sich jedoch das Europäische Parlament in seiner Stellungnahme zum neuen Finanzrahmen²² ausgesprochen hat.

Die Finanzierung des EU-Haushalts stellt sich derzeit folgendermaßen dar:

- Per 2004 kommen rund 11% der Einnahmen von den traditionellen Eigenmitteln, das sind Zölle von Nichtmitgliedstaaten, Agrarabschöpfungen auf Erzeugnisse aus Drittländern und Zucker- und Isoglukoseabgaben (25% dieser Einnahmen können sich die Mitgliedstaaten als Aufwandsersatz für die Einhebung behalten).²³
- Etwa 14% der Einnahmen stammten 2004 aus den Mehrwertsteuer-Eigenmitteln. Die EU-Staaten überweisen nach Maßgabe einer harmonisierten Bemessungsgrundlage einen bestimmten Anteil ihres Mehrwertsteueraufkommens an den EU-Haushalt. Dieser Satz beträgt seit dem Jahr 2004 0,5%.

- Den größten Anteil mit rund 73% der Einnahmen stellten 2004 jedoch die BNE-Eigenmittel dar.²⁴

3. Der neue Finanzrahmen 2007–2013

3.1. Der Kommissionsvorschlag

Im Februar 2004 hat die Europäische Kommission erstmals ihre Pläne zu der Finanziellen Vorausschau 2007 bis 2013 präsentiert. Geht es nach der Kommission, soll das EU-Budget in den Jahren 2007 bis 2013 über ein Budgetvolumen von 1,08% bis 1,23% (im Schnitt 1,14% für Zahlungen) des BNE der EU-25 betragen. Zu Preisen des Jahres 2004 sind dies rund 146 Mrd. € für Verpflichtungen pro Jahr. Verglichen mit dem letzten EU-Haushaltsjahr der derzeitigen Planung im Jahr 2006 ist dies vom Budgetvolumen her eine Steigerung von rund 21,4% bzw. etwa 26 Mrd. € durchschnittlich pro Jahr. Im Verhältnis zum BNE ergibt sich bei den Zahlungen eine Steigerung von rund 5,6%. Von der Struktur her wird der neue Finanzrahmen statt bisher acht Rubriken nur mehr fünf beinhalten.²⁵

Die EU-Kommission legt ihren Schwerpunkt in der Budgetplanung 2007-2013 in die Erreichung der Ziele der Lissabon-Strategie. Diese bezeichnet das Vorhaben der EU, „zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt zu werden, einem Wirtschaftsraum, der fähig ist, ein dauerhaftes Wirtschaftswachstum mit mehr und besseren Arbeitsplätzen und einem größeren sozialen Zusammenhalt zu erreichen“. Ebenfalls in der Lissabon-Strategie wurde festgeschrieben, dass „die Rückkehr zur Vollbeschäftigung ein zentrales Ziel der Wirtschafts- und Sozialpolitik bleiben (muss)“.²⁶

Eine erste Analyse des geplanten Finanzrahmens ab dem Jahr 2007 deutet tatsächlich auf eine Orientierung Richtung Erreichung der Lissabon-Ziele hin: So wird die neue Rubrik „Nachhaltiges Wachstum“ geschaffen. Mit 47% des EU-Gesamtbudgets soll sie die größte Ausgabenkategorie werden. Dies ist ein wesentlicher Fortschritt gegenüber dem lange Zeit agrarlastigen EU-Budget.

Im Einzelnen handelt es sich um folgende Kategorien:

3.1.1 Nachhaltiges Wachstum

Diese Rubrik ist in zwei Untertitel geteilt und stellt vom Mittelansatz her mit rund 47% des EU-Budgets den wichtigsten Bereich dar.

Die Kohäsion in Bezug auf Wachstum und Beschäftigung stellt wiederum den wichtigsten Teil dieser Rubrik dar und soll mit rund 335 Mrd. € in sieben Jahren ausgestattet werden. Rund 78,5% dieser Mittel sollen in das Ziel Konvergenz fallen.²⁷ Unter diesem Ziel werden diejenigen Regio-

Tabelle 3: Finanzielle Vorausschau 2007-2013: Vorschlag der EU-Kommission

in Mio. € zu Preisen 2004

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
1 - Nachhaltiges Wachstum	46.621	58.735	61.875	64.895	67.350	69.795	72.865	75.950
1a - Wettbewerbsfähigkeit für Wachstum und Beschäftigung	8.792	12.105	14.389	16.680	18.966	21.251	23.539	25.825
1b - Kohäsion für Wachstum und Beschäftigung	37.830	46.630	47.485	48.215	48.385	48.545	49.325	50.125
2 - Nachhaltige Bewirtschaftung und Schutz der natürlichen Ressourcen	56.015	57.180	57.900	58.115	57.980	57.850	57.825	57.805
3 - Unionsbürgerschaft, Freiheit, Sicherheit und Recht	2.342	2.570	2.935	3.235	3.530	3.835	4.145	4.455
4 - Die EU als globaler Partner	11.232	11.280	12.115	12.885	13.720	14.495	15.115	15.740
5 - Verwaltung	3.436	3.675	3.815	3.950	4.090	4.225	4.365	4.500
Ausgleichszahlungen	1.041							
Summe Verpflichtungen	120.688	133.557	138.700	143.140	146.671	150.200	154.314	158.459
Summe Zahlungen	114.740	124.600	136.500	127.700	126.000	132.400	138.400	143.100
Summe Zahlungen in % des BNE EU25	1,09%	1,15%	1,23%	1,12%	1,08%	1,11%	1,14%	1,15%
Spielraum für unvorhergesehene Ausgaben	0,15%	0,09%	0,01%	0,12%	0,16%	0,13%	0,10%	0,09%
Eigenmittelobergrenze	1,24%	1,24%	1,24%	1,24%	1,24%	1,24%	1,24%	1,24%

Quelle: EU-Kommission

nen gefördert, die ein Pro-Kopf-BIP von weniger als 75% des Durchschnitts der EU-25 erreichen, aber auch die Regionen, die in der EU-15 ein Pro-Kopf-BIP von weniger als 75% hatten, nun aber aufgrund des statistischen Effekts über diesem Wert liegen (wenngleich auch in geringerer Intensität). Aufgrund der letzten vorliegenden statistischen Daten dürfte auch das Burgenland von diesen Mitteln profitieren, da es innerhalb der EU-15 auf ein Pro-Kopf-BIP von knapp weniger als 75% kommt. In das Ziel Konvergenz fällt auch der Kohäsionsfonds, aus dem nach wie vor jene Mitgliedstaaten Förderungen erhalten sollen, die ein BSP/Kopf von weniger als 90% des europäischen Durchschnitts haben. Es liegt auf der Hand, dass vor allem die zehn neuen Mitgliedstaaten einen Nutzen davon erzielen sollen. Aber auch Mitgliedsländer wie Portugal oder Griechenland werden weiterhin hohe Förderungen erhalten (siehe dazu 3.3).

Das Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ soll mit rund 17,2% der Kohäsionsmittel ausgestattet werden. Alle Gebiete, die nicht unter das Ziel Konvergenz fallen, kommen für das Ziel Wettbewerbsfähigkeit in Frage. Die Entscheidung, welche Regionen von den EU-Fördermaßnahmen in diesem Bereich profitieren sollen, liegt in der Hand der Mitgliedstaaten. Denn diese sollen eine Liste der Regionen bei der Kommission vorlegen, für die sie ein Programm einreichen werden. Ziel-1-Gebiete, die sich soweit entwickelt haben, dass sie nicht mehr unter das Ziel Konvergenz fallen, kommen ebenfalls in den Genuss von Fördergeldern. Grundsatz dieses Ziels ist es, die Attraktivität und Wettbewerbsfähigkeit der Regionen zu stärken und ArbeitnehmerInnen und UnternehmerInnen auf Grundlage der Europäischen Beschäftigungsstrategie zu unterstützen. Im Falle Österreichs kommen damit grundsätzlich alle Bundesländer außer Burgenland für Förderungen aus diesem Zielbereich in Frage.

Für das Ziel „Europäische territoriale Zusammenarbeit“ sind rund 4% der Mittel vorgesehen. Unterstützt werden sollen die grenzüberschreitende Zusammenarbeit, der Aufbau von Netzwerken in der Europäischen Union und die Zusammenarbeit in transnationalen Räumen.²⁸

Die zweite Teilrubrik trägt den Titel „Wettbewerbsfähigkeit für Wachstum und Beschäftigung“. Darin enthalten sind u. a. die Forschung, Verkehr, Energie, und die allgemeine und berufliche Bildung, die in der derzeitigen Vorausschau in der Rubrik interne Politiken zu finden sind:

Im Bereich Forschung sollen die Förderungen kontinuierlich von 6,3 Mrd. € im Jahr 2007 auf 13,6 Mrd. € im Jahr 2013 gesteigert werden. Innerhalb von sieben Jahren sollen 69,7 Mrd. € für diesen Zweck verwendet werden. Dies ist ein engagierter Ansatz der Europäischen Kommission, denn gegenüber dem bisherigen Mittelansatz bedeutet das eine Steigerung um 159%. Ebenso im Bereich der Transeuropäischen Verkehrs- und Energienetze: Diese Förderungen sollen um 309% steigen. Auch hier gibt

es eine kontinuierliche Steigerung von 1,7 Mrd. € im Jahr 2007 auf 4,8 Mrd. € im Jahr 2013.

Ebenfalls finanziell stark aufgewertet soll die allgemeine und berufliche Bildung werden: Gegenüber der alten Budgetplanung ist eine Volumen-erhöhung von 323% vorgesehen. Jährlich soll dieser Bereich um 300 Mio. € aufgestockt werden und 2013 bereits mit 2,75 Mrd. € dotiert sein.

Enttäuschend ist der Vorschlag der Kommission allerdings hinsichtlich der Sozialpolitik: Zwar ist unter diesem Kapitel eine Erhöhung um 115% vorgesehen. Von dieser Aufstockung betroffen sind jedoch nur Maßnahmen zur Wettbewerbsfähigkeit und der unternehmerischen Initiative. Im Sozial- und Beschäftigungsbereich ist keine reale Aufstockung festzustellen. Innerhalb von sieben Jahren sollen nur 1,3 Mrd. € für die sozialpolitische Agenda aufgewendet werden.²⁹

3.1.2 Schutz und Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen

Unter diesem Titel sind sowohl der Agrarsektor als auch der Umweltbereich mit rund 57,8 Mrd. € zusammengefasst. Der größte Teil der Mittel steht dabei der Landwirtschaft zur Verfügung. Der Kommissionsvorschlag sieht einen Anteil der Ausgaben für Markt- und Direktbeihilfen von im Schnitt 29% am EU-Gesamthaushalt vor. Zusätzlich sind rund 10% für die Entwicklung des ländlichen Raums vorgesehen. Zusammen werden damit etwa 39% der EU-Haushaltsmittel für den Landwirtschaftsbereich verwendet. Die Agrarausgaben weisen in den kommenden sieben Jahren eine sinkende Tendenz auf: Bei konstanter absoluter Höhe sinkt der Anteil von 43% am Gesamtbudget im Jahr 2007 auf 36% im Jahr 2013.³⁰ Die Finanzierung wird etwas vereinfacht und aus zwei neu geschaffenen Fonds: dem Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL) und dem Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) erfolgen.³¹

3.1.3 Unionsbürgerschaft, Freiheit, Sicherheit und Recht

Diese Rubrik ist mit einer Mittelausstattung von rund 1,8% von relativ geringer Bedeutung. Aufgaben wie Verbraucherschutz, öffentliche Gesundheit, Informationspolitik, Grenzschutz, Einwanderungs- und Asylpolitik und der Dialog mit den Bürgern sollen über diese Rubrik finanziert werden.³²

3.1.4 Die Europäische Union als globaler Partner

Deutlich aufgewertet wird die Außenpolitik mit dem vierten Teilbereich des EU-Budgets, der einen Anteil von über 9% am Gesamtbudget hat.

Darin enthalten soll künftig der Europäische Entwicklungsfonds (EEF) sein, Außenmaßnahmen werden stärker dotiert.³³

3.1.5 Verwaltung

Die fünfte Rubrik setzt sich aus den Aufwendungen für die Verwaltung zusammen, mit einem relativ geringen Anteil am EU-Haushalt von unter 3%. Kritisch zu hinterfragen ist allerdings, dass die größten Ausgabenposten, die Kosten für die Kommission, aber auch für die Ruhebezüge und die Europäischen Schulen, nicht in dieser Rubrik wiederzufinden sind. Demnach werden die Aufwendungen für die Kommission direkt den operativen Kosten angerechnet.³⁴ Die Kommission rechtfertigt dies mit dem aufgabenbezogenen Budgetierungsansatz.

3.2 Das EU-Parlament (EP) zum Kommissionsvorschlag

Das EP verfasste eine sehr umfassende und detaillierte Stellungnahme zum Kommissionsentwurf.³⁵ Es wünscht sich einen fünfjährigen Finanzrahmen, der damit im Einklang mit der Legislaturperiode des EP und der Amtszeit der Kommission wäre. Der EP-Vorschlag liegt unter dem Kommissionsentwurf (1,14%) mit durchschnittlich 1,07% des BNE für Zahlungen. Insgesamt budgetiert es für den Zeitraum 2007-2013 um 45,5 Mrd. € weniger. Dies kommt zustande, weil es die Mittel des Europäischen Entwicklungsfonds (EEF) nicht in den Haushalt einbeziehen möchte (-21,9 Mrd. €). Das EP spricht sich weiters gegen die Finanzierung des Wachstumsanpassungsfonds (-7 Mrd. €), des Solidaritätsfonds (-6,2 Mrd. €), der Darlehensgarantien der Rubrik 4 (-1,2 Mrd. €) und des Soforthilfefonds (-1,5 Mrd. €) aus dem EU-Haushalt aus. Außerdem schlägt das EP Kürzungen bei den Landwirtschaftsmitteln (-7,9 Mrd. €) vor. Die Verwaltungsausgaben sollen um insgesamt 2,9 Mrd. € gekürzt werden. TEN-Energie soll um 200 Mio. € weniger erhalten. Hier wünscht sich das EP eine Umschichtung dieser Mittel zugunsten der sozialpolitischen Agenda. Mehr Mittel wünscht sich das EP auch für lebenslanges Lernen (+670 Mio. €), Kultur (+140 Mio. €), Jugend (+189 Mio. €), Grundrechte und Verbrechensbekämpfung (+ 1 Mrd. €), die Heranführung neuer Mitgliedstaaten (+1,3 Mrd. €), EU-Nachbarstaaten (+1,8 Mrd. €) und die GASP (+900 Mio. €).

Dass der Bericht unter dem Kommissionsentwurf liegt, deutet auf Kompromissbereitschaft des EP hin. Im Vergleich mit den Verhandlungen innerhalb des Rates dürfte eine Einigung des Rates mit dem Europäischen Parlament leichter machbar sein. Bedingung für ein Zustandekommen der finanziellen Vorausschau ist ja die Zustimmung des Europäischen Parlaments: Die EU-Abgeordneten werden diesen Umstand für einzelne Zugeständnisse des Rates im EU-Budget nutzen.

3.3 Die Positionen der Mitgliedstaaten

Bei der Auseinandersetzung um die EU-Finzen spielt die Nettoposition der einzelnen Staaten eine wesentliche Rolle. Die größten Nutznießer waren bisher Griechenland, Portugal, Spanien und Irland. Die Länder mit den höchsten Nettozahlungen sind die Niederlande, Deutschland und Schweden. Luxemburg und Belgien, die ebenfalls Nettozahler sind, profitieren dadurch, dass EU-Institutionen ansässig sind. Denn diese Verwaltungsausgaben werden bei den üblicherweise veröffentlichten Nettopositionen nicht mit einberechnet. Im Jahr 2003 wurden Belgien 2.534 Mio. € an Verwaltungsausgaben zugerechnet, Luxemburg 913 Mio. €. Inklusive dieser Zahlungen wären beide Länder Nettoempfängerstaaten, Luxemburg mit rund 5,8% sogar der größte Nettoempfänger der EU-25. Auch Frankreich profitiert durch das Europaparlament noch überdurchschnittlich und erhielt im Jahr 2003 309 Mio. €. ³⁶ Allerdings bleibt anzumerken, dass die Zurechnung von Verwaltungsausgaben nicht die positiven Effekte wie bei einer Ziel-1- oder -2-Förderung mit sich bringt. Es ist aber unbestritten, dass diese Mittel einen eigenen Wirtschaftsfaktor darstellen.

Es gibt also mehrere Berechnungsmöglichkeiten der Nettoposition. Neben einer Berechnung durch den Europäischen Rechnungshof (EuRH) stellt die gebräuchlichste Form jene der EU-Kommission dar. Diese weist die Verteilung der operativen Mittel der Union aus. Sie beinhaltet damit die Landwirtschaftsausgaben, die strukturpolitischen Maßnahmen und die internen Politikbereiche.

Tabelle 4: Nettopositionen der EU-Mitgliedstaaten

in % des BNE

	1999	Rang	2003	Rang
Niederlande	-0,51%	1	-0,43%	1
Deutschland	-0,44%	3	-0,36%	2
Schweden	-0,41%	4	-0,36%	2
Luxemburg	-0,46%	2	-0,28%	4
Belgien	-0,13%	8	-0,28%	4
Vereinigtes Königreich	-0,21%	6	-0,16%	6
Österreich	-0,32%	5	-0,15%	7
Frankreich	0,00%	10	-0,12%	8
Dänemark	0,08%	11	-0,11%	9
Italien	-0,07%	9	-0,06%	10
Finnland	-0,17%	7	-0,01%	11
Spanien	1,36%	12	1,21%	12
Irland	2,40%	13	1,40%	13
Griechenland	3,27%	15	2,22%	14
Portugal	2,72%	14	2,66%	15

Quelle: Europäische Kommission, Aufteilung der operativen EU-Ausgaben 2003 nach Mitgliedstaaten (2004); Eigene Berechnungen

Da sich die Nettoposition an der wirtschaftlichen Leistungskraft der Staaten orientieren sollte, scheint ein Vergleich mit dem BIP/Kopf in Kaufkraftparitäten angebracht. Dieser Vergleich liefert überraschende Ergebnisse, denn hier zeigt sich, dass die größten Nettozahler keinesfalls diejenigen Länder, mit dem höchsten Pro-Kopf-BIP sind.

Tabelle 5: BIP/Kopf in Kaufkraftparitäten

	1999	Rang	2006*	Rang
Luxemburg	207,2	1	226,4	1
Irland	121,6	4	142,5	2
Dänemark	126,8	2	121,8	3
Österreich	126,3	3	121,3	4
Vereinigtes Königreich	113,0	10	120,4	5
Belgien	115,3	7	118,4	6
Niederlande	120,1	5	117,6	7
Schweden	117,9	6	117,1	8
Finnland	112,0	11	116,6	9
Frankreich	114,7	8	109,9	10
Deutschland	114,7	8	107,1	11
Italien	111,6	12	103,3	12
Spanien	91,4	13	98,3	13
Griechenland	71,5	15	83,0	14
Portugal	76,9	14	71,0	15
EU-25 Länder	100,0		100,0	

*Prognosewerte der EU-Kommission

Quelle: EU-Kommission; eigene Berechnungen

Luxemburg liegt hier vor Irland, Dänemark, Österreich und Großbritannien. Die Niederlande, der mit Abstand größte Nettozahler, nimmt nur Platz 7 ein, Deutschland Platz 11, Schweden Platz 8. Diese drei Staaten haben auch am stärksten versucht, ihre Zahlungen in der nächsten Finanzperiode zu drosseln. Die Befürchtung, dass die Finanzierung einer EU-27 den Rahmen, den die Mitgliedstaaten zu zahlen bereit sind, sprengen würde, führte bereits im Vorfeld der Verhandlungen zur Finanziellen Vorausschau zu reger Aktivität. Die sechs Nettozahlerstaaten Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Niederlande, Schweden und Österreich richteten ein Schreiben an den damaligen Kommissionspräsidenten Prodi, in dem sie festhielten, dass sie beim EU-Budgetvolumen für ein Limit von 1% des BNE (für Verpflichtungen) eintreten. Diese Forderung wurde mittlerweile des Öfteren bekräftigt. Der Kompromissvorschlag von Ratsvorsitzendem Juncker, der bei 1,06% an Verpflichtungsermächtigungen lag, ist in diesem Lichte sicherlich schon ein Entgegenkommen an die Nettozahlerstaaten. Der Vorschlag zum Juni-Gipfel³⁷ schrieb die Zahlungen schon mit 1,00% fest. Deutschland, die Niederlande und Schweden sollten zudem

einen Rabatt auf die MwSt-Eigenmittel erhalten. Zusätzlich wurde Schweden und den Niederlanden eine Erhöhung ihrer Einhebungsvergütung für Zölle in Aussicht gestellt. Deutschland und Österreich waren schlussendlich kompromissbereit, die Niederlande wollten jedoch bis zum Schluss noch einen höheren Rabatt erreichen, Großbritannien auf seinen Rabatt nicht verzichten.³⁸

Österreich, dass seit vielen Jahren ein sehr hohes BIP/Kopf in KKP ausweist, liegt bei den Nettopositionen regelmäßig im Mittelfeld, und es hatte in den letzten Jahren aufgrund außergewöhnlicher Umstände einen sehr günstigen Verlauf seiner Zahlungen und Rückflüsse gehabt. Dies gilt auch für Dänemark. Beide Länder profitieren von hohen Landwirtschaftszahlungen. Der größte Nutznießer der Landwirtschaftszahlung ist jedoch Frankreich. Es bekam im Jahr 2003 10,46 Mrd. € Agrarzahungen aus dem EU-Haushalt und trug insgesamt 15,15 Mrd. € bei. Damit bekam es 23,6% der EU-Agrarzahungen und trug 18,1% zum EU-Haushalt bei. Diese großzügige Zahlung wird gelegentlich in britischen Medien als der „französische Rabatt“ (*french rebate*) bezeichnet.³⁹

Großbritannien bekam im Jahr 2003 4 Mrd. € Agrarhilfe und trug 9,97 Mrd. € zum Budget bei. Damit bekam es 9% der Agrarzahungen und zahlte 11,9% der EU-Eigenmittel.⁴⁰ Dies ist auch der Hintergrund des Streits zwischen Frankreich und Vereinigtem Königreich in Sachen Rabatt versus Agrarhilfe, der beim Juni-Gipfel voll entbrannte: Frankreich hatte sich mit der Hilfe Deutschlands frühzeitig eine gute Position in den Finanzverhandlungen gesichert, indem schon im Jahr 2002 die Landwirtschaftsausgaben bis 2013 im Rat beschlossen wurden. Sein Rabatt würde Großbritannien in den nächsten Jahren ebenfalls erhebliche finanzielle Erleichterungen bringen, obwohl es sich in den letzten Jahrzehnten ökonomisch sehr verbessert hat. Innerhalb der EU-25 liegt es wirtschaftlich bereits an fünfter Stelle. Zwar hat sich Großbritannien bereit erklärt, einen entsprechenden Anteil der Kosten der Erweiterung zu übernehmen, die vollständige Streichung des Rabatts möchte es aber nicht akzeptieren, ohne Frankreichs Position kürzen zu können. Dass sich Großbritannien zu den Agrarausgaben nicht bereits im Rat im Oktober 2002 zu Wort gemeldet hat, sondern erst in letzter Sekunde bei den Haushaltsverhandlungen am 16./17. Juni 2005, wurde von vielen anderen Mitgliedstaaten scharf kritisiert. Innenpolitisch konnte Tony Blair aber damit Erfolge erzielen, indem er die deutsch-französische Vormachtstellung in der EU in Frage stellte.

Unzweifelhaft begünstigt vom Haushalt werden die Erweiterungsländer. Bis zu 4% ihres BIP dürfen die neuen Mitgliedstaaten an Strukturfondsgelder pro Jahr lukrieren. Laut einer Studie von Sándor Richter⁴¹ werden sie insgesamt rund 50% der EU-Strukturfondsmittel beanspruchen dürfen. Rumänien und Bulgarien mit einem BIP/Kopf in KKP von knapp über

einem Drittel des EU-25-Mittelwerts, deren Beitritt 2007 geplant ist und deren Förderungen in der mittelfristigen Finanzplanung bereits berücksichtigt wurden, hätten den höchsten Nettosaldo in der nächsten Finanzperiode. Polen und die baltischen Staaten, deren BIP/Kopf in KKP rund die Hälfte des EU-25-Mittelwerts beträgt, werden die höchsten Förderungen innerhalb der EU-25 erhalten. Für Slowenien hingegen, das schon ein höheres BIP/Kopf als Portugal aufweist, wird eine ähnliche Nettoposition wie für Portugal erwartet. In der nächsten Finanzperiode dürften vor allem Irland und Spanien auf Grund ihrer wirtschaftlichen Aufholprozesse mit deutlicher weniger Mitteln rechnen. Portugal und vor allem Griechenland werden aber im Vergleich der EU-15-Staaten weiterhin vom EU-Budget überdurchschnittlich profitieren.⁴²

Um die Verhandlungsdynamik zu verstehen, ist es nicht nur wichtig, die Nettopositionen der Länder im Hinterkopf zu haben, sondern auch zu sehen, wer die höchsten Zahlungen zum EU-Haushalt leistet. Dies tut mit Abstand Deutschland vor Frankreich, Italien und Vereinigtem Königreich.

Der britische *Economist* verweist auf eine Rede von Tony Blair, wonach Großbritannien als zweitgrößter Finanzier der EU, in den letzten zehn Jahren, trotz des Rabatts, zweieinhalb mal soviel wie Frankreich beigetragen hätte.⁴³ Daran zeigt sich, dass jedes Land eine eigene Interpretation seiner Zahlungsströme hat. Solange die stärksten Akteure also nicht zufrieden gestellt sind, kann es zu keiner Einigung im Finanzstreit kommen. Bezeichnend für die Misere der EU ist, dass die Einigung beim Juni-Gipfel d. J. an dem Streit der Nettozahler untereinander, und nicht an den neuen Mitgliedstaaten, die sogar weitere Kürzungen ihrer Förderungen in Kauf genommen hätten, gescheitert ist.

4. EU-Steuer als Ausweg aus dem Nettopositionsstreit?

Da die Finanzverhandlungen zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten davon geprägt sind, eine möglichst optimale Nettoposition zu erreichen, gibt es Stimmen, die in einer EU-Steuer ein mögliches Auswegsszenario sehen. Die EU-Kommission und das Parlament befürworten eine Steuer, weil sie damit die Verhandlungen weg von den nationalen Interessen hin zu einer europäischen Dimension des Haushalts lenken wollen. Dies gelänge leichter, wenn die Debatte rund um die Nettopositionen unterbunden werden könnte, weil die Zahlungen nicht mehr einzelnen Mitgliedstaaten zurechenbar wäre. Einzelne Mitgliedstaaten, darunter auch Österreich, können einer EU-Steuer dann etwas abgewinnen, wenn sie helfe, das Finanzierungsproblem etwas zu mildern. Welche Vorschläge einer EU-Steuer gibt es aktuell?

Die EU-Kommission wünscht sich im Mittelpunkt der Reform der Eigenmittelstruktur eine haushaltsneutrale Einführung einer neuen, auf Steu-

Tabelle 6: Eigenmittelzahlungen der EU-Mitgliedstaaten

in Mio. €

	1999	Rang	in%	2003	Rang	in %
Deutschland	21.069,0	1	25,5%	19.202,6	1	23,0%
Frankreich	13.993,8	2	17,0%	15.153,7	2	18,1%
Italien	10.765,8	4	13,0%	11.758,5	3	14,1%
Vereinigtes Königreich	11.083,5	3	13,4%	9.971,2	4	11,9%
Spanien	6.231,3	5	7,6%	7.429,4	5	8,9%
Niederlande	5.091,4	6	6,2%	4.919,5	6	5,9%
Belgien	3.196,2	7	3,9%	3.486,0	7	4,2%
Schweden	2.348,8	8	2,8%	2.501,3	8	3,0%
Österreich	2.053,7	9	2,5%	1.935,9	9	2,3%
Dänemark	1.656,2	10	2,0%	1.777,7	10	2,1%
Griechenland	1.348,8	11	1,6%	1.533,7	11	1,8%
Finnland	1.210,7	13	1,5%	1.337,9	12	1,6%
Portugal	1.227,6	12	1,5%	1.292,9	13	1,5%
Irland	1.059,7	14	1,3%	1.127,5	14	1,3%
Luxemburg	194,2	15	0,2%	204,5	15	0,2%
Insgesamt	82.530,7		100,0%	83.632,3		100,0%

Quelle: Europäische Kommission, Aufteilung der operativen EU-Ausgaben 2003 nach Mitgliedstaaten (September 2004); eigene Berechnungen.

ern beruhenden Eigenmitteleinnahme, mit der bis zu 50% des Haushalts gedeckt werden können. Dabei schlägt sie in ihrem jüngsten Eigenmittelbericht⁴⁴ drei Optionen von Abgaben vor:

4.1 Eine Energiesteuereinnahme

Diese könnte auf die Steuerbemessungsgrundlage für Kraftstoff im Straßenverkehr (verbleites und bleifreies Benzin, Diesel, Flüssiggas und Erdgas für Verkehrszwecke) begrenzt werden. Aus administrativer Sicht wäre dies relativ einfach, da die Steuerbemessungsgrundlage auf EU-Ebene bereits harmonisiert ist. Eine EU-Abgabe auf Flugkraftstoff oder auf damit zusammenhängende Emissionen wäre eine sinnvolle Ergänzung zu einer Abgabe auf Kraftstoff im Straßenverkehr. Die europäische Luftfahrt ist ein in hohem Maße integrierter Verkehrsbereich, und ihre Emissionen überschreiten nationale Grenzen. Auf diese Art und Weise könnten die durch den Klimawandel bedingten externen sozioökonomischen Kosten und die Kosten für sonstige umweltrelevante Folgen der Luftfahrt in den Flugpreis eingerechnet werden. Gegenwärtig ist allerdings der bei grenzüberschreitenden Flügen verwendete Kraftstoff (Kerosin) steuerbefreit. In technischer Hinsicht könnte eine auf Kraftstoff im Straßenverkehr beruhende Steuereinnahme in relativ kurzer Zeit eingeführt werden (in ca. 3-6 Jahren).⁴⁵ (Der Rat der Finanzminister (ECOFIN) hat sich allerdings bereits gegen eine Kerosinsteuer zur Finanzierung der Entwicklungszusammenarbeit ausgesprochen. Diskutiert wird in diesem Gremium gerade ein freiwilliger Zuschlag zu Flugkartenpreisen als Finanzierungsinstrument für die Entwicklungszusammenarbeit.)

4.2 Eine Mehrwertsteuereinnahme

Eine echte MwSt-gestützte Einnahme könnte über einen EU-Satz, der einem Anteil an dem von den Steuerzahlern gezahlten nationalen MwSt-Satz entsprechen würde, eingeführt werden. Der Satz würde zusammen mit dem nationalen Satz auf dieselbe Steuerbemessungsgrundlage angewandt. Die Bürger hätten keine zusätzliche Steuerlast zu tragen, da der EU-Satz durch eine entsprechende Verringerung des nationalen MwSt-Satzes ausgeglichen würde. Würde sich beispielsweise der nationale MwSt-Satz auf 21% und der EU-Satz auf 1% belaufen, dann würde der nationale Satz auf 20% herabgesetzt werden. Der gesamte MwSt-Satz würde aber immer noch 21% betragen. Zu Unterscheidungszwecken sollten der EU-MwSt-Satz und der nationale MwSt-Satz auf den Rechnungen und Quittungen, die die Steuerpflichtigen den Kunden aushändigen, separat ausgewiesen werden. Ein EU-Satz von 1% würde ausreichen, um etwa die Hälfte des für die Finanzierung des EU-Haushalts erforderlichen

Mittelbedarfs zu decken.⁴⁶ Worin der Vorteil eines solchen Vorschlags gegenüber der aktuell gültigen Mehrwertsteuereinnahme läge, ist unmittelbar aber nur schwer zu sehen.

4.3 Eine Körperschaftsteuereinnahme

Wie bei den beiden genannten Optionen würde auch eine Eigenmittelleinnahme aus der Körperschaftsteuer die vorherige Festsetzung einer einheitlichen (konsolidierten) Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage erforderlich machen. Eine solche Harmonisierung würde zum ordnungsgemäßen Funktionieren des Binnenmarktes beitragen sowie zur besseren Allokation der wirtschaftlichen Ressourcen, die gegenwärtig wegen grenzüberschreitender externer Effekte unausgewogen ist. Die Existenz von 25 separaten nationalen Steuersystemen und die Vielzahl der Steuergesetze, Abkommen und Praktiken sind an sich schon ein Hindernis für jede grenzüberschreitende Wirtschaftstätigkeit. Deshalb fallen in der EU für die grenzüberschreitend tätigen Unternehmen hohe Kosten für die Einhaltung der Rechtsvorschriften an, und es gibt auch zahlreiche Lücken im Steuersystem. Die Option einer Körperschaftsteuer würde die Anwendung eines Mindeststeuersatzes auf die harmonisierte Steuerbemessungsgrundlage implizieren. Die Einnahmen aus der Körperschaftsteuer sind sehr hoch; die durchschnittlichen Gesamteinnahmen in der Europäischen Union entsprechen gegenwärtig 2,6% des gesamten BNE der EU. Um den Bedarf an EU-Haushaltsmitteln zu decken, müsste weniger als ein Viertel dieser Einnahmen der EU zugewiesen werden. Beim gegenwärtigen Stand der Dinge würde die Einführung dieser Option sowohl aus politischer als auch aus administrativer Sicht am meisten Zeit in Anspruch nehmen.⁴⁷ Dennoch ist dieser Vorschlag als der interessanteste anzusehen. Die Harmonisierungsbestrebungen im Körperschaftsteuerbereich werden seit Jahren durch die Einzelinteressen der Mitgliedstaaten unterwandert. Durch den Druck, über die Körperschaftsteuer Finanzmittel zu akquirieren, könnte Bewegung in Sachen Harmonisierung entstehen. Steuerlücken bzw. Steueroasen würden in Diskussion kommen. Der harmonisierte Mindestsatz müsste so hoch sein, dass ein entsprechendes Aufkommen gewährleistet werden kann, und alle Mitgliedstaaten hätten auch ein Interesse daran, weil dadurch der Anteil an BNE-Eigenmitteln aus den nationalen Budgets sinken würde. Einige Nettoempfängerstaaten, die derzeit dem Vorwurf ausgesetzt sind, dass sie mit den EU-Geldern Steuerdumping betreiben, d. h. dass ihnen die EU-Gelder erlauben würden, ihre Unternehmenssteuern zu senken, könnten dies nicht mehr, da es ja harmonisierte Mindestsätze gäbe. Zu niedrige Mindestsätze wären ebenfalls negativ für diese Staaten, da diese ja weniger Förderungen für sie bedeuten würden. Auch aus verteilungspolitischer Perspektive ist dieser Vor-

schlag begrüßenswert. Während Umsatz- und Verbrauchsteuern eher niedrige Einkommen belasten, würde eine Körperschaftsteuer den Nutznießern des Binnenmarktes angelastet werden. Zeigen doch Studien unisono, dass insbesondere Unternehmen von der Erweiterung des Binnenmarkts profitieren.⁴⁸

4.4 Tobin-Steuer

Doch dies sind nicht die einzigen Vorschläge zu einer EU-Steuer. Immer wieder (und aktuell im Juli d. J. in Österreich) entbrennt die Diskussion darüber, ob nicht eine Finanztransaktionssteuer, üblicherweise nach ihrem Erfinder Tobin-Steuer genannt, eine sinnvolle EU-Steuer wäre. Diese Steuer soll kurzfristige Kapitalströme betreffen, um das Entstehen von Spekulationsblasen und auch Währungskrisen zu verhindern. Hier gibt es aber zumeist Auseinandersetzungen darüber, ob diese Steuer sinnvoll wäre bzw. ob Europa eine solche Steuer im Alleingang einführen könnte. BefürworterInnen dieser Steuer wie ATTAC⁴⁹ und einige politische Parteien wollen diese Steuer eher zur Finanzierung der Entwicklungszusammenarbeit verwenden. Der österreichische Bundeskanzler hat sie aber in Verbindung mit der Finanzkrise der EU ins Spiel gebracht und möchte sie als Finanzierungsform des jetzigen Haushalts verstanden wissen. Es wird jedoch erwartet, dass sich Großbritannien gegen diesen Vorschlag stellt.

4.5 Weitere Vorschläge

Der Sapir-Report⁵⁰, den ein hochrangiges Expertengremium im Jahr 2003 für den Kommissionspräsidenten Prodi erstellte, schlug ebenfalls vor, die nationalen Beiträge durch neue Eigenmittel zu ersetzen. Als Beispiele nannte dieser Bericht die Seignorage für die Ausgabe des Euros, die Kapitalertrag-, sowie die Börsenumsatzsteuer. Leider wurden keine Angaben über die Höhe des Aufkommens und die Umsetzbarkeit dieser neuen Finanzierungsarten gemacht.

Ob und vor allem wann eine EU-Steuer kommen wird, ist also nach wie vor unklar. Die EU-Kommission wünscht sie sich ab 2014, das EU-Parlament ist ebenfalls für eine rasche Einführung. Im Rahmen der gescheiterten Finanzverhandlungen im Juni d. J. kündigte der luxemburgische Präsident Juncker an, dass die Kommission beauftragt werden soll, bis 2011 konkrete Vorschläge für eine entsprechende Steuer auszuarbeiten.⁵¹

5. Weiteres Verhandlungsprozedere

Die tatsächliche Position Österreichs bei der Finanzierung des EU-Haushalts wird erst nach Abschluss der Verhandlungen zur Finanziellen Vo-

rausschau 2007 bis 2013 feststehen. Da beim Europäischen Rat im Juni unter der luxemburgischen Präsidentschaft keine Einigung erzielt werden konnte, fällt diese Aufgabe zunächst an das Vereinigte Königreich. Die britische Präsidentschaft kündigte einen neuen Vorschlag zum Haushalt für Anfang November an.⁵² Eine Einigung ist wenig wahrscheinlich, weil viele Mitgliedstaaten, insbesondere Frankreich, die Machtdemonstration Großbritanniens beim Juni-Gipfel nicht verziehen haben. Deswegen wird sich Österreich in seiner Präsidentschaft im ersten Halbjahr 2006 mit der pikanten Aufgabe beschäftigen müssen, eine einstimmige Entscheidung zur Finanziellen Vorausschau 2007 bis 2013 zu erzielen. Danach übernimmt Finnland die Präsidentschaft.

Die Finanzielle Vorausschau ist eine freiwillige Vereinbarung der drei EU-Organen Kommission, Europäisches Parlament und Rat. Daher ist es auch vorstellbar, dass die jährlichen Haushalte ohne Vorausschau beschlossen werden. Politisch wäre ein Scheitern der Verhandlungen allerdings problematisch.

Sollte die EU-Verfassung in Kraft treten, hätte dies auch Auswirkungen auf die Finanzielle Vorausschau, denn sie wäre dann verpflichtend und nicht mehr freiwillig abzuschließen. Gibt es keine EU-Verfassung, wird es wieder eine interinstitutionelle Vereinbarung zwischen Rat, Parlament und Kommission über die nächste Finanzperiode geben müssen. Diese Form ist rechtlich nicht ganz deckungsgleich mit dem in der Verfassung geplanten Finanzrahmen. Faktisch sind die Unterschiede aber nicht so gewichtig. Nachdem sich die 25 EU-Staaten geeinigt haben, muss aber wie gesagt noch das EU-Parlament zustimmen.

Bei einer späten Einigung können ca. 40% des Budgets nur verspätet in Kraft treten. Allerdings sind die Leitlinien für die Strukturfonds bereits in Begutachtung gegangen und sollen noch vor dem Abschluss der nächsten FIVO beschlossen werden. Damit sollen Verzögerungen bei der Auszahlung auf Grund eines späten Beschlusses minimiert werden.

Wenn keine Einigung zu Stande kommt, tritt eine Zwölftelregelung in Kraft, die sich an den Ansätzen des Vorjahresbudgets orientiert, d. h. das Budget wird fortgeschrieben. Die Agrarmittel werden auf jeden Fall weiter ausbezahlt, weil sie obligatorische Mittel darstellen. Für die Strukturfonds und Programme braucht es eine Grundlage, gemäß der die Mittel zugewiesen werden können.

Theoretisch kann die Finanzielle Vorausschau auch über 2006 hinaus in Kraft bleiben, sie würde nur jedes Jahr um die durchschnittliche Wachstumsrate angepasst werden. Praktisch wird dies von der Europäischen Kommission als undurchführbar angesehen, da der Vorschlag für die FIVO 2007-2013 auf Grund der Erweiterung inhaltlich sehr modifiziert wurde.⁵³

6. Die Position Österreichs

Der österreichische Anteil zum EU-Budget liegt im Schnitt bei 2,2%, dies sind derzeit jährlich ca. 2,2-2,3 Mrd. €. Für 2005 und 2006 sind in den entsprechenden Budgets je 2.386 Mio. € angegeben. Davon ist allerdings die Einhebungsvergütung für Zölle von 55 Mio. € abzuziehen.

Tabelle 7: Zahlungen und Rückflüsse Österreichs

in Mio €

	1999	in%	2006	in %
Beitragsleistungen:				
Zahlungen			2.386,15	
Einhebungsvergütung			55,00	
Summe	2.053,70		2.331,15	
Rückflüsse:				
EAGFL-Garantie	845,40	68,64%	1.187,03	76,51%
EAGFL Ausrichtung	141,60	11,50%	20,46	1,32%
Europ. Regionalfonds	60,60	4,92%	107,00	6,90%
Europ. Sozialfonds	106,60	8,65%	107,00	6,90%
Europ. Solidaritätsfonds	-	0,00%	-	0,00%
Sonstige ****	77,50	6,29%	130,00	8,38%
Rückflüsse	1.231,70	100,00%	1.551,49	100,00%

****: 2006 Schätzungen der EU-Kommission

Quelle: BMF

Die gesamten Rückflüsse aus der EU für 2006 werden auf 1.551 Mio. € geschätzt. Die Agrarmittel (EAGFL-Ausrichtung und -Garantie) machen mit 1.207,5 Mio. € bereits 78% der Rückflüsse aus. Die Sozialfondsmittel sowie die Regionalförderung betragen mit 107 Mio. € je 6,9%. Sonstige Rückflüsse, die nicht über den Bundeshaushalt abgewickelt werden, werden auf 130 Mio. € geschätzt und machen 8,4% aus.⁵⁴

Österreich konnte in der Finanzperiode 2000-2006 seine Nettoposition gegenüber 1995-1999 deutlich verbessern, was an einer Reihe von Sonderfaktoren lag. Bereits 1999 handelte Österreich einen Rabatt im Ausmaß von 75% des britischen Rabatts aus. 2001 erhielt Österreich EU-Gelder für die Instandsetzungsmaßnahmen nach der Hochwasserkatastrophe in Höhe von 134 Mio.⁵⁵ In den Jahren 2001 bis 2004 wurde das EU-Budget nicht in vollem Umfang ausgeführt, wodurch die Mitgliedstaaten einen Teil ihrer Beiträge zurückerstattet erhielten.⁵⁶ Im Jahr 2003 lag die Nettoposition daher nur bei rund 0,15%/BNE und 2002 gar bei 0,11% des BNE (im Vergleich – 2001: 0,26%, 1999: 0,32%, 1997: 0,43%). Für die Periode 2000-2006 werden die Zahlungen Österreichs insgesamt bei 15 Mrd. € liegen.⁵⁷

Bei einer 1-%igen Haushaltsobergrenze für 2007-2013 wird der Beitrag auf etwa 18 Mrd. € (zu Preisen 2004) steigen. Die Rückflüsse werden sich wie bereits angesprochen deutlich vermindern, sodass sich die Nettoposition vermutlich auf -0,3% bis -0,4% verschlechtern wird. Das BMF nannte eine Nettoposition von -910 Mio. € auf Grundlage des luxemburgischen Kompromissvorschlags. Die tatsächliche Nettoposition wird wesentlich vom Verhandlungsgeschick der österreichischen Regierung abhängen. Die Konzentration auf die Entwicklung des ländlichen Raums und die Transeuropäischen Netze, wie von Österreich angekündigt, sind aber nicht der Weisheit letzter Schluss.

Gerade in der Regionalpolitik ist ein Aktivwerden der Regierung dringend notwendig: vier neue Mitgliedstaaten grenzen an Österreich an, die nun in die höchste EU-Förderstufe fallen. Um die Wettbewerbsfähigkeit der österreichischen Regionen zu bewahren, sollte das Fördergefälle zwischen den Regionen der alten und der neuen Mitgliedstaaten 10% nicht überschreiten, denn der wirtschaftliche Druck ist aufgrund des niedrigeren Lohnniveaus und der geringeren Sozialstandards auch ohne EU-Förderungen bereits sehr hoch. Außerdem sollten zusätzliche Mittel aus dem Europäischen Sozialfonds ausverhandelt werden: einerseits um die steigende Arbeitslosigkeit zu bekämpfen; andererseits um Arbeitsplätze in den Regionen abzusichern bzw. bereits verlorene neu zu schaffen. Werden hier keine Aktivitäten gesetzt, droht eine Kürzung der ESF-Mittel von jetzt 107 Mio. € jährlich auf rund 53 Mio. €!

Das Burgenland fällt laut geltender Statistik doch noch in eine hohe Förderstufe, weil es immer noch knapp unter der erforderlichen Schwelle (75% des EU-BIP) für Ziel-1-Gebiete der EU-15 liegt (aber nicht mehr der EU-25!). Für Ziel-1-Gebiete, die diesem statistischen Effekt unterliegen, gibt es eigene Töpfe, die allerdings einen schrittweisen Abbau der Förderungen bis 2013 vorsehen. Damit bekommt das Burgenland rund ein Drittel weniger Förderungen.

Im Gegensatz zur Regionalpolitik gibt es bei der Entwicklung des ländlichen Raumes trotz gescheiterter Verhandlungen zur Finanzvorausschau bereits ein Übereinkommen der Landwirtschaftsminister, wie die zur Verfügung stehenden Gelder aufgeteilt werden sollen.⁵⁸

7. Resümee

Nachdem der EU-Haushalt mit der Staatengemeinschaft mitgewachsen ist, lässt auch er nichts an Komplexität zu wünschen übrig. Ob es gelingen wird, den mittelfristigen Finanzrahmen erstmals rechtlich zu verankern und an die Funktionsperiode des EU-Parlaments zu binden, hängt davon ab, ob die EU-Verfassung beschlossen werden wird. Jedenfalls sind die Finanzverhandlungen innerhalb der Europäischen Union sehr stark

von den Interessen der Mitgliedstaaten geprägt, was durch die Bemühungen zur Optimierung der jeweiligen Nettoposition deutlich zum Ausdruck kommt. Diese werden noch überlagert durch machtpolitische Interessen, die bei den Verhandlungen ebenfalls zum Tragen kommen. Deswegen ist eine Einigung bisher nicht an den Nettoempfängerstaaten, sondern an den Rivalitäten unter den großen Nettozahlerstaaten gescheitert.

Gesamteuropäische Interessen stehen sehr selten im Vordergrund, obwohl die EU-Kommission mit ihrem Entwurf der Finanziellen Vorausschau 2007-2013 versucht hat, die Lissabon-Ziele stärker zu verankern. Wie die Gliederung der österreichischen Rückflüsse (siehe Tabelle 7) anschaulich zeigt, bindet bei einem relativ kleinen EU-Haushalt der große Agraranteil aber weiterhin einen Großteil der Mittel. Europäische Anliegen können so in vielen Mitgliedstaaten nur wenig verfolgt werden. Die niedrigen Anteile der Gelder für Regional-, Arbeitsmarkt- und Bildungspolitik werden nach dem Stand der Verhandlungen im Juni 2005 in der nächsten Finanzperiode bestenfalls stagnieren. Dies widerspricht sowohl der Logik, die Lissabon-Ziele stärker zu forcieren, als auch dem Vorhaben, die EU näher an die Bevölkerung heranzuführen. Falls das Budget weiterhin bei 1% des EU-BNE bleiben soll, ist somit eine Fokussierung auf die europäischen Kernthemen der Lissabon-Ziele Wachstum und Beschäftigung unumgänglich. Für die Agrarausgaben müssen neue Wege angedacht werden, eine Modernisierung bei den EU-Landwirtschaftssubventionen ist mittelfristig unumgänglich. Ob eine EU-Steuer ein Weg wäre, die Finanzverhandlungen in eine neue Richtung zu lenken, hängt von der Wahl der Abgabenart und deren Ausgestaltung ab.

Solange die politischen Verantwortungsträger es nicht schaffen, selbst europäische Politik zu betreiben, wird die Bevölkerung in Sachen EU weiterhin skeptisch bleiben. Der Ball in der Finanzfrage liegt nicht in Brüssel, sondern bei den Regierungschefs.

Anmerkungen

¹ Financial Perspective 2007-2013 Negotiation Box, Doc. Nr. 10090/05 vom 15. Juni 2005.

² DJG/aul/ptt/4.8.2005

³ Diese Einteilung soll mit Inkrafttreten der EU-Verfassung aufgehoben werden.

⁴ Siehe die Finanziellen Voraussichten 1994-1999 und 2000-2006 und die entsprechenden Gesamthaushaltspläne unter http://europa.eu.int/comm/budget/furtherinfo/index_de.htm#framework und http://europa.eu.int/comm/budget/furtherinfo/index_de.htm#budget

⁵ Perspective 2007-2013 Negotiation Box, Doc. Nr. 10090/05 vom 15. Juni 2005.CA-DREFIN 130.

⁶ Die Verpflichtungsermächtigungen belaufen sich laut Kompromisspapier auf 1,06%.

⁷ Beschluss 2000/597/EG, Euratom.

⁸ Siehe Europäische Kommission, Der Finanzrahmen der Europäischen Union unter http://europa.eu.int/comm/budget/financialfrwk/index_de.htm

- ⁹ Teil I, Artikel 53ff und Teil III, Artikel 402ff des Vertrags über eine Verfassung für Europa.
- ¹⁰ Teil I, Artikel 55 des Vertrags über eine Verfassung für Europa.
- ¹¹ Interinstitutionelle Vereinbarung, Amtsblatt der Europäischen Union vom 13.6.2003, L147, S25ff. Alle Daten des Punktes 2.1 wurden der IIIV entnommen.
- ¹² Anfragenbeantwortung der Europ. Kommission auf die schriftliche Anfrage E2112/04 von EU-Abg. Herbert Bösch.
- ¹³ Siehe Europäische Kommission, Generaldirektion für Regionalpolitik, http://europa.eu.int/comm/regional_policy/intro/working4_de.htm
- ¹⁴ Siehe Europäische Kommission, Generaldirektion für Regionalpolitik, http://europa.eu.int/comm/regional_policy/funds/procf/cf_de.htm
- ¹⁵ Vgl. Europäische Kommission, Sixth Framework Programme (2004), 12
- ¹⁶ Siehe Europäische Kommission, ECHO, http://europa.eu.int/comm/echo/statistics/echo_en.htm
- ¹⁷ Vgl. Peffekoven (1994) 35.
- ¹⁸ Das neue System der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen = ESVG 95 ersetzt in seiner Systematik das Bruttosozialprodukt durch das Bruttonationaleinkommen.
- ¹⁹ Vgl. Peffekoven (1994) 49ff.
- ²⁰ Beschluss 2000/597/EG, Euratom
- ²¹ Damit ist auch die Anleihe- & Darlehenstätigkeit der EWG unbedeutend geworden.
- ²² Bericht über die politischen Herausforderungen und Haushaltsmittel der erweiterten Union 2007-2013
- ²³ Gesamthaushaltsplan der EU (2004) 24.
- ²⁴ Vgl. ebd.
- ²⁵ Vgl. KOM 498/04, 26.
- ²⁶ EK (2000), 2.
- ²⁷ Vgl. KOM 498/04, 26.
- ²⁸ Mitteilungsblatt der Europäischen Kommission, GD Regio, 2004, Die Kohäsion am Wendepunkt 2007.
- ²⁹ Arbeitsdokument Nr. 3 und Nr. 8 des nichtständigen Ausschusses zu den politischen Herausforderungen und Haushaltsmitteln der erweiterten Union 2007 – 2013, Europäisches Parlament.
- ³⁰ Vgl. KOM 498/04, 26.
- ³¹ Ebd.
- ³² Ebd.
- ³³ Ebd.
- ³⁴ Bericht über die politischen Herausforderungen und Haushaltsmittel der erweiterten Union 2007-2013. (2004/2209(INI), A6-0153/2005 endgültig.
- ³⁵ Kom(2004) 505 endgültig/2, 95.
- ³⁶ Financial Perspective 2007-2013 Negotiation Box, Doc. Nr. 10090/05 vom 15. Juni 2005. CADREFIN 130.
- ³⁷ Financial Perspective 2007-2013 Negotiation Box, Doc. Nr. 10090/05 vom 15. Juni 2005. CADREFIN 130.
- ³⁸ Economist, 18.6.2005, 27.
- ³⁹ Bei den Nettopositionen liegen beide Länder im Mittelfeld.
- ⁴⁰ Scenarios for the Financial Redistribution across Member States in the European Union in 2007-2013, wiiw Research Reports 317, 74f.
- ⁴¹ KOM(2004) 505 endgültig/2, 8.
- ⁴² Economist, 18.6.2005, 27.
- ⁴³ KOM(2004) 505 endgültig/2, 10.
- ⁴⁴ Ebd.

⁴⁵ Ebd.

⁴⁶ Ebd.

⁴⁷ z.B. Breuss, Fritz (1999), Gesamtwirtschaftliche Evaluierung der EU-Mitgliedschaft Österreichs, WIFO Monatsberichte, 1999, 72(8), 551-575.

⁴⁸ Presseaussendung vom 11.7.2005.

⁴⁹ An Agenda for a Growing Europe.

⁵⁰ Financial Perspective 2007-2013 Negotiation Box, Doc. Nr. 10090/05 vom 15. Juni 2005.

⁵¹ DJG/aul/ptt/4.8.2005

⁵² http://www.europa.eu.int/comm/financial_perspective/questions/index_en.htm

⁵³ EU-Beilage zum Entwurf des Bundesfinanzgesetz 2006, 87.

⁵⁴ Siehe Europäische Kommission, Generaldirektion Haushalt, http://europa.eu.int/comm/budget/pdf/agenda2000/allocrep_de2002.pdf

⁵⁵ Im Jahr 2005 reduziert sich Österreichs Beitrag beispielsweise um 98 Mio € auf 2.209 Mio € auf Grund von Überschüssen im Vorjahr. (IP/05/670).

⁵⁶ EU-Beilage zum Entwurf des Bundesfinanzgesetz 2006, 88.

⁵⁷ IP/05/766, vom 21.06.2005.

Literatur

Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, Europäisches Parlament, Rat, Kommission: Interinstitutionelle Vereinbarung vom 6. Mai 1999 zwischen dem Europäischen Parlament, dem Rat und der Kommission über die Haushaltsdisziplin und die Verbesserung des Haushaltsverfahrens (=1999/C 172/01).

Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Mai 2003 zur Anpassung der Finanziellen Vorausschau anlässlich der Erweiterung (=2003/L 147/25).

Bundesministerium für Finanzen, Bundesfinanzgesetz 2006 – Regierungsvorlage (Wien 2005).

Europäisches Parlament, Anfragebeantwortung der Kommission auf die schriftliche Anfrage E2112/04 von EU-Abg. Herbert Bösch (Brüssel, 6. September 2004).

Europäische Kommission: 6th Framework Programme – Participating in European Research, 2. Auflage (Brüssel, Februar 2004).

Europäische Kommission, Bericht über die politischen Herausforderungen und Haushaltsmittel der erweiterten Union 2007-2013 (=2004/2209(INI), A6-0153/2005 endgültig, Brüssel 2005).

Europäische Kommission, Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament: Finanzielle Vorausschau 2007-2013 (=KOM(2004) 487 endgültig, Brüssel 2004).

Europäische Kommission, Arbeitsdokument der Kommission: Vorschlag zur Erneuerung der Interinstitutionellen Vereinbarung über die Haushaltsdisziplin und die Verbesserung des Haushaltsverfahrens (=KOM(2004) 498 endgültig, Brüssel 2004).

Europäische Kommission, Bericht der Kommission über das Funktionieren des Eigenmittelsystems (=KOM(2004) 505 endgültig/2, Brüssel 2004).

Europäische Kommission, Mitteilungsblatt der GD Regio, 2004, Die Kohäsion am Wendepunkt 2007 (Brüssel 2004).

Europäische Kommission, Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament: Unsere gemeinsame Zukunft aufbauen, Politische Herausforderungen und Haushaltsmittel der erweiterten Union - 2007-2013 (=KOM(2004) 101 endgültig, Brüssel 2004).

Europäische Kommission, Gesamthaushaltsplan der EU (2004) (Brüssel 2004).

Europäische Kommission, Vorschlag für eine Entscheidung des Europäischen Parlaments

- und des Rats über die Anpassung der Finanziellen Vorausschau anlässlich der Erweiterung (=KOM(2003) 70 vom 11. 2. 2003, Brüssel 2003).
- Europäische Kommission, Aufteilung der operativen EU-Ausgaben nach Mitgliedstaaten 2002, September 2003, http://europa.eu.int/comm/budget/pdf/agenda2000/allocrep_de2002.pdf
- Europäisches Parlament, Arbeitsdokument Nr. 3 zur Finanziellen Vorausschau 2007-2013: Erste Analyse der Mitteilung der Kommission des Nichtständigen Ausschusses zu den politischen Herausforderungen und Haushaltsmitteln der erweiterten Union 2007-2013 (Brüssel 2004).
- Europäisches Parlament, Arbeitsdokument Nr. 8 über die Sozialpolitische Agenda des Nichtständigen Ausschusses zu den politischen Herausforderungen und Haushaltsmitteln der erweiterten Union 2007-2013 (Brüssel 2004).
- Europäisches Parlament, Bericht über die politischen Herausforderungen und Haushaltsmittel der erweiterten Union 2007-2013 (Brüssel 2005).
- Peffekoven, Rolf, Die Finanzen der Europäischen Union (Mannheim 1994).
- Rat der Europäischen Union, Financial Perspective 2007-2013 Negotiation Box (=Doc. Nr. 10090/05 vom 15. Juni 2005 CADREFIN 130, Brüssel 2005).
- Richter, Sándor, Scenarios for the Financial Redistribution Across Member States in the European Union in 2007-2013 (=wiiw Research Reports 317, Wien 2005).
- Sapir, André, An Agenda for a Growing Europe, Making the EU Economic System Deliver – Report of an Independent High-Level Study Group established on the initiative of the President of the European Commission (Brussels 2003).
- Siuts, Carl-Gustav, Die öffentlichen Finanzen der Europäischen Union (=Europäische Hochschulschriften Reihe XXXI, Politikwissenschaft Bd. 431, Frankfurt am Main 2001).

Zusammenfassung

Die Finanzverhandlungen innerhalb der Europäischen Union sind sehr stark von den Interessen der Mitgliedstaaten geprägt, was durch die Bemühungen zur Optimierung der jeweiligen Nettoposition deutlich zum Ausdruck kommt. Die EU-Kommission hat mit ihrem Entwurf der Finanziellen Vorausschau 2007-2013 versucht, die Lissabon-Ziele stärker zu verankern. Nach wie vor bindet bei einem relativ kleinen EU-Haushalt der große Agraranteil aber einen erheblichen Teil der Mittel. Falls das Budget weiterhin bei 1% des EU-BNE bleiben soll, ist somit eine Fokussierung auf die europäischen Kernthemen der Lissabon-Ziele Wachstum und Beschäftigung unumgänglich. Für die Agrarausgaben müssen neue Wege angedacht werden. Ob eine EU-Steuer ein Weg wäre, die Finanzverhandlungen in eine neue Richtung zu lenken, hängt von der Wahl der Abgabenart und deren Ausgestaltung ab.

Eine Einigung bei den Verhandlungen ist bisher nicht an den Nettoempfängerstaaten, sondern an den Rivalitäten unter den großen Nettozahlerstaaten gescheitert. Nachdem sich das Vereinigte Königreich, das großen Anteil am Scheitern der bisherigen Verhandlungen hat, unter seiner Präsidentschaft nur bedingt mit dem Thema befassen will, wird es an Österreich liegen, Anfang 2006 eine Lösung zu finden.