

Die Finanzbeziehung Deutschlands zum EU-Haushalt

Die mittelfristige Finanzplanung der EU für die Jahre 2007 bis 2013 steht spätestens im Jahr 2006 zur Entscheidung an. Dabei stellt sich die Situation, nicht zuletzt durch die Erweiterung um Länder, die in ihrer Mehrzahl eine weit unterdurchschnittliche Wirtschaftskraft aufweisen, deutlich verändert dar.

Mit der Finanzplanung ist zum einen über die Höhe und Struktur der künftigen Ausgaben und zum anderen über die Regeln zu deren Finanzierung zu entscheiden. Die Finanzierungsregeln und die ausgabenseitigen Entscheidungen bestimmen letztlich die Netto-Zahlerposition eines Landes. Deutschland leistet den höchsten absoluten Finanzierungsbeitrag zum EU-Haushalt. Im Jahr 2004 waren dies 8 ½ Mrd €. Insbesondere auf Grund der im Vergleich zum EU-Durchschnitt geringen Bedeutung der Landwirtschaft in Deutschland zählt die Bundesrepublik auch gemessen an der wirtschaftlichen Leistungskraft zu den größten Netto-Finanzierern des EU-Haushalts.

In diesem Aufsatz wird die Finanzbeziehung Deutschlands zum EU-Haushalt dargestellt. Nach einem kurzen Überblick über die Entwicklung der EU-Finzen in den vergangenen Jahren und die Planungen für das laufende und das kommende Jahr werden die Kommissionsvorschläge im Hinblick auf die mittelfristige Finanzplanung der EU bis zum Jahr 2013 erörtert.

Ausgaben und Einnahmen des EU-Haushalts

Netto-Position ist Ergebnis der Einnahmen- und Ausgabenpolitik

Im EU-Haushalt spiegelt sich die finanzielle Umsetzung der politischen Ziele der EU auf der Gemeinschaftsebene wider. Dabei dominieren auf der Ausgabenseite vor allem die Subventionierung der Landwirtschaft und die Förderung wirtschaftlich schwächerer Regionen. Auf der Einnahmenseite ist festgelegt, welchen Beitrag die einzelnen Mitgliedstaaten zur Finanzierung leisten, wobei dieser weitgehend in Relation zur nationalen Wirtschaftskraft erhoben wird. Aus den einnahmen- und ausgabenseitigen Entscheidungen resultiert letztlich die Netto-Zahlerposition eines Landes.

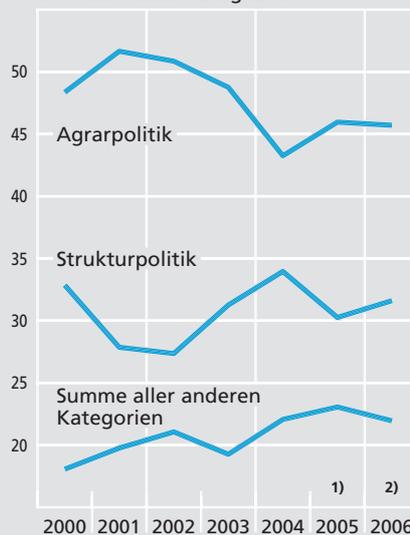
Ausgaben der EU

Ausgabenobergrenze regelmäßig unterschritten

Derzeit beträgt die Obergrenze für die Ausgaben (Mittel für Zahlungen) des EU-Haushalts 1,24 % des Bruttonationaleinkommens (BNE) aller Mitgliedstaaten. Nur bis zu diesem Betrag dürfen Finanzierungsbeiträge der Mitgliedsländer verplant und eingefordert werden. Die tatsächlich geleisteten gesamten Ausgaben beliefen sich 2004 auf 100,1 Mrd € und blieben dabei mit 0,98 % des BNE wie auch in den Vorjahren deutlich unter der Obergrenze (vgl. die Tabelle auf S. 19). Gegenüber 2003 stellt dies jedoch einen Anstieg der Ausgaben um 10 ½ % dar, der freilich zum großen Teil auf die Erweiterung der EU zum 1. Mai 2004 zurückzuführen ist. Der Zuwachs bei den auf die einzelnen Mitgliedsländer aufteilbaren Ausgaben von beinahe 12 % wurde zu knapp 7 ½ Prozentpunkten durch die neuen Mitgliedstaaten verursacht.¹⁾

Ausgaben der EU-Haushalte nach Politikbereichen

in % der Gesamtausgaben



Quelle: Bericht der Europäischen Kommission über die Aufteilung der EU-Ausgaben 2004 nach Mitgliedstaaten. — 1) Einschl. Nachtrags- und Berichtigungshaushalte. — 2) Entwurf des Gesamthaushaltsplans 2006.

Deutsche Bundesbank

Die Ausgaben können in drei wesentliche Kategorien unterteilt werden. Der zwar von gut 49 % im Jahr 2003 auf 43 ½ % im Jahr 2004 deutlich gesunkene, aber immer noch dominierende Anteil an den Gesamtausgaben des EU-Haushalts entfiel auf den Bereich der Landwirtschaft (43,6 Mrd €, gegenüber 44,4 Mrd € im Jahr 2003). Daneben fielen insbesondere die im Vorjahresvergleich gestiegenen Aufwendungen für strukturpolitische Maßnahmen ins Gewicht (gut 34 % mit 34,2 Mrd €, gegenüber 28,5 Mrd € im Vorjahr). Von den im Haushalt eingeplanten Strukturmitteln wurden im Jahr 2004 lediglich 0,2 Mrd € nicht in Anspruch genommen. In den vorangegangenen Jahren war die Diskre-

Weiterhin dominierender Anteil der Agrarausgaben

¹⁾ Vgl. zu den Zahlenangaben: Europäische Kommission, Aufteilung der EU-Ausgaben 2004 nach Mitgliedstaaten, September 2005.

Ausgaben und Einnahmen des EU-Gesamthaushalts

in Mrd €, sofern nicht als Prozentwert ausgewiesen

Position	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005 1)	2006 2)
Ausgaben								
Agrarpolitik	39,8	40,5	41,5	43,5	44,4	43,6	49,1	51,2
Strukturpolitik	26,7	27,6	22,5	23,5	28,5	34,2	32,4	35,5
Interne Politikbereiche	4,5	5,4	5,3	6,6	5,7	7,3	7,9	8,3
Externe Politikbereiche	4,6	3,8	4,2	4,4	4,3	4,6	5,5	5,3
Reserven	0,3	0,2	0,2	0,2	0,1	0,2	0,4	0,5
Heranführungshilfe 3)	–	1,2	1,4	1,8	2,2	4,5	4,6	4,1
Verwaltung	4,5	4,6	4,9	5,2	5,3	5,9	6,3	6,6
Insgesamt	80,3	83,3	80,0	85,1	90,6	100,1	106,2	111,4
Veränderung gegenüber Vorjahr in %	– 0,5	3,8	– 4,0	6,4	6,4	10,6	6,1	4,9
Nachrichtlich: in % des BNE	1,00	0,98	0,91	0,93	0,98	0,98	1,00	1,01
Einnahmen								
Traditionelle Eigenmittel 4)	13,9	15,3	14,6	9,2	10,9	12,3	12,4	14,2
MwSt-Eigenmittel	31,3	35,2	31,3	22,4	21,3	13,9	15,3	15,9
BNE-Eigenmittel	37,5	37,6	34,9	45,9	51,2	69,0	77,6	81,2
Sonstige Einnahmen 5)	4,2	4,7	13,5	17,9	10,1	8,3	1,0	1,3
Insgesamt	86,9	92,7	94,3	95,4	93,5	103,5	106,3	112,6
Veränderung gegenüber Vorjahr in %	2,8	6,7	1,7	1,2	– 2,1	10,7	2,7	5,9
Saldo des Haushaltsjahres	6,6	9,4	14,3	10,3	2,9	3,4	0,1	1,1

Quelle: Europäische Kommission und eigene Berechnungen. — 1 Haushaltsplan (Mittel für Zahlungen) für EU-25. — 2 Haushaltsentwurf (Stand nach der ersten Lesung im Rat im Juli 2005). — 3 Einschl. Ausgleichszahlungen für neue Mitgliedstaaten. — 4 Netto, d.h. abzüglich der den Mitgliedstaaten verbleibenden Erstattung für Er-

hebungskosten. Zum Haushaltsjahr 2002 wurde der pauschale Erhebungskostenanteil der Mitgliedstaaten von 10% auf 25% des Aufkommens angehoben. — 5 Einschl. verfügbarer Überschüsse aus dem vorhergehenden Haushaltsjahr.

Deutsche Bundesbank

panz deutlich größer, so dass die fortbestehenden Mittelbindungen bis zum Ende des Planungszeitraums (2000 bis 2006) ein beträchtliches Volumen aufweisen. Im laufenden und kommenden Jahr könnte es daher auch zu einer Überschreitung der hierfür zunächst vorgesehenen Haushaltsansätze auf Grund der nunmehr verstärkt eingeleiteten Projekte kommen. Für die so genannten internen Politikbereiche – wie Bildung, Energie und Umwelt oder auch Transeuropäische Netze – wurden gut 7 % verausgabt. 4 ½ % entfielen auf die Heranführungshilfen für die neuen Mitgliedsländer.

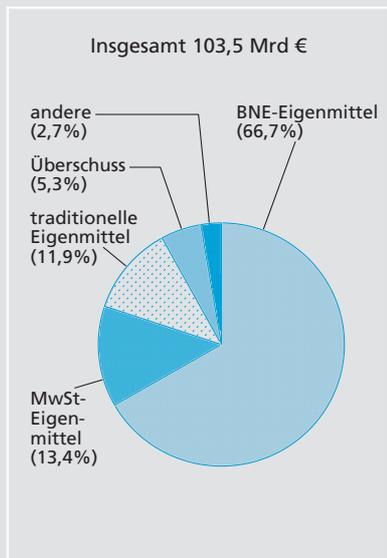
Anteils ergeben. Gut 6 Mrd € flossen in den landwirtschaftlichen Sektor, während für strukturpolitische Maßnahmen Ausgaben in Höhe von rund 4 ½ Mrd € getätigt wurden. Gut die Hälfte hiervon entfiel auf den Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE). Fast ein Drittel stammten aus dem Europäischen Sozialfonds (ESF). Der überwiegende Teil der Strukturmittel (fast 70 %) wurde im Rahmen der Ziel-1-Maßnahmen geleistet, an denen in Deutschland die neuen Bundesländer partizipieren.²⁾

Rückflüsse nach
Deutschland
stabil

Im Jahr 2004 entfielen auf Deutschland gut 11 ½ Mrd € beziehungsweise 11 ½ % der Ausgaben der EU. Gegenüber dem Vorjahr hat sich damit praktisch keine Veränderung des

2 Ziel-1-Gebiete der Strukturhilfe sind Regionen, in denen das BIP (in Kaufkraftstandards) pro Kopf unter 75 % des Gemeinschaftsdurchschnitts liegt.

Gesamteinnahmen des EU-Haushalts 2004



Quelle: Bericht der Europäischen Kommission über die Aufteilung der EU-Ausgaben 2004 nach Mitgliedstaaten.

Deutsche Bundesbank

Finanzierung

Die Ausgaben des EU-Haushalts werden überwiegend durch so genannte Eigenmittel gedeckt. Hierunter fallen die traditionellen Eigenmittel, die insbesondere die Zölle umfassen (2004: knapp 12 % der gesamten Einnahmen), Mehrwertsteuer-Eigenmittel, die auf der Basis einer harmonisierten Bemessungsgrundlage von den Mitgliedstaaten abgerufen werden (13 ½ %), und die auf das BNE bezogenen BNE-Eigenmittel (gut 66 ½ %).³⁾ Während der Abführungssatz für die Mehrwertsteuer-Eigenmittel feststeht, ergibt er sich für die BNE-Eigenmittel erst, wenn der Restfinanzierungsbedarf des EU-Haushalts nach Abschluss aller Planungen und nach Abzug der übrigen Einnahmen ermittelt ist.⁴⁾ Eine Kreditfinanzierung des EU-

Haushalts ist rechtlich ausgeschlossen. Die geplanten Einnahmen und Ausgaben müssen sich genau entsprechen. Ein Überschuss ist im folgenden Haushaltsjahr auf der Einnahmenseite auszuweisen. Jede unvorhergesehene Mehrausgabe bedarf eines Berichtigungshaushaltsplans.

Dem Vereinigten Königreich werden auf Grund einer dem Rat von Fontainebleau (1984) folgenden Vereinbarung aus dem Jahr 1985 (die im Zeitverlauf etwas modifiziert wurde) 66 % seines eigentlich fälligen Netto-Beitrags (ohne traditionelle Eigenmittel) erstattet. Der zur Finanzierung dieser Korrektur notwendige Beitrag der übrigen Mitgliedstaaten orientiert sich wiederum am nationalen BNE. Deutschland, die Niederlande, Österreich und Schweden zahlen seit 2001 nur 25 % der sich so ergebenden Korrekturbeiträge – verbunden mit einer entsprechend höheren Belastung aller anderen Mitgliedstaaten.⁵⁾ In absoluten Beträgen bedeutete die Korrektur im Jahr 2004 eine finanzielle Entlastung des Vereinigten Königreichs um gut 5 Mrd €.

Sonderregelung zu Gunsten des Vereinigten Königreichs

Deutschland führte im Jahr 2004 gut 20 Mrd € an die EU ab. Darunter waren nur

³ Die seit 2002 erfolgte Reduzierung der Mehrwertsteuer- und die gleichzeitige Zunahme der BNE-Eigenmittel gehen auf einen Beschluss des Europäischen Rates vom März 1999 (Agenda 2000) zurück. Damit wurde der maximale Abrufsatz für die Mehrwertsteuer-Eigenmittel von 1,0 % auf zunächst 0,75 % (2002 und 2003) und schließlich ab 2004 auf 0,5 % der harmonisierten Mehrwertsteuer-Bemessungsgrundlage abgesenkt.

⁴ Der nationale Beitrag der zehn neuen Mitgliedstaaten wurde im Jahr 2004 auf der Basis von nur zwei Dritteln ihres BNE erhoben, weil deren Beitritt zum 1. Mai 2004 erfolgte.

⁵ Davor wurde ausschließlich Deutschland um ein Drittel der eigentlichen Zahlungen im Rahmen der Korrektur zu Gunsten des Vereinigten Königreichs entlastet.

Nationale Finanzierungsbeiträge orientieren sich am BNE

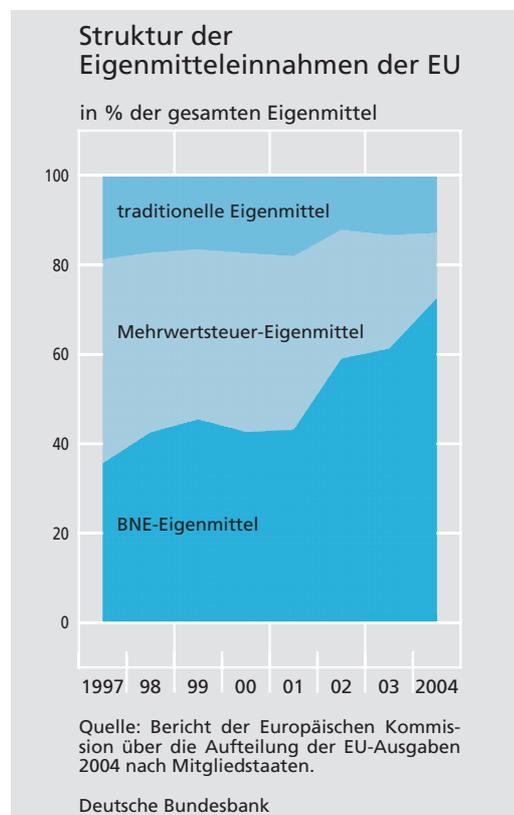
Deutschland trägt maßgeblich zur Finanzierung des EU-Haushalts bei

noch gut 2 1/2 Mrd € Mehrwertsteuer-Eigenmittel, während die BNE-Eigenmittel mit fast 15 Mrd € klar dominierten. Diese beiden Posten entsprachen etwa 8 % der Steuereinnahmen des Bundes, zu deren Lasten diese Abführungen verbucht werden. In absoluter Größe betrachtet schwankte der Beitrag in den vergangenen Jahren erheblich. Der Anteil Deutschlands an den Gesamteinnahmen der EU nahm hingegen kontinuierlich ab – insbesondere angesichts des allmählich gesunkenen gesamtwirtschaftlichen Gewichts Deutschlands in der EU. So sank der deutsche Anteil an den gesamten Eigenmittelzahlungen von 31 1/2 % im Jahr 1995 auf 23 % im Jahr 2003 und weiter auf knapp 21 1/2 % im vergangenen Jahr. Der deutsche Anteil am BNE sämtlicher EU-Länder ging in der gleichen Zeit von knapp 28 1/2 % auf fast 22 % und schließlich vor allem wegen der Erweiterung auf knapp 21 1/2 % im Jahr 2004 zurück.

Netto-Beitrag

Netto-Beitrag als Indikator für die finanzielle Be- beziehungsweise Entlastung

Die Netto-Position eines Landes weist die finanzielle Belastung beziehungsweise den finanziellen Vorteil eines Mitgliedstaates durch den EU-Haushalt aus. Sie wird als Saldo von Mittelrückflüssen an ein Land und dessen Finanzbeiträgen ermittelt. Dabei bestehen zwar Unschärfen, denn sowohl einige Einnahmen- (z.B. die Zölle) als auch verschiedene Ausgabenkategorien (z.B. die Verwaltungsausgaben) lassen sich nicht zweifelsfrei einzelnen Mitgliedsländern zuordnen.⁶⁾ Darüber hinaus leistet die EU im Rahmen der externen Politikbereiche Zahlungen, die nicht an EU-Mitgliedstaaten fließen und insofern nicht aufteilbare Ausgaben darstellen. Den-



noch ist der Netto-Beitrag ein aussagekräftiges Kriterium, das gerade auch in der politischen Diskussion eine bedeutende Rolle spielt.

Der deutsche Netto-Beitrag belief sich unter Berücksichtigung sämtlicher aufteilbarer Zahlungen im Jahr 2004 auf rund 8 1/2 Mrd €. Absolut betrachtet ist Deutschland damit der größte Netto-Zahler der EU. Ohne die – für Deutschland weitgehend unbedeutenden – Verwaltungsausgaben und ohne die traditionellen Eigenmittel gerechnet belief sich der

Deutschland absolut größter Netto-Zahler

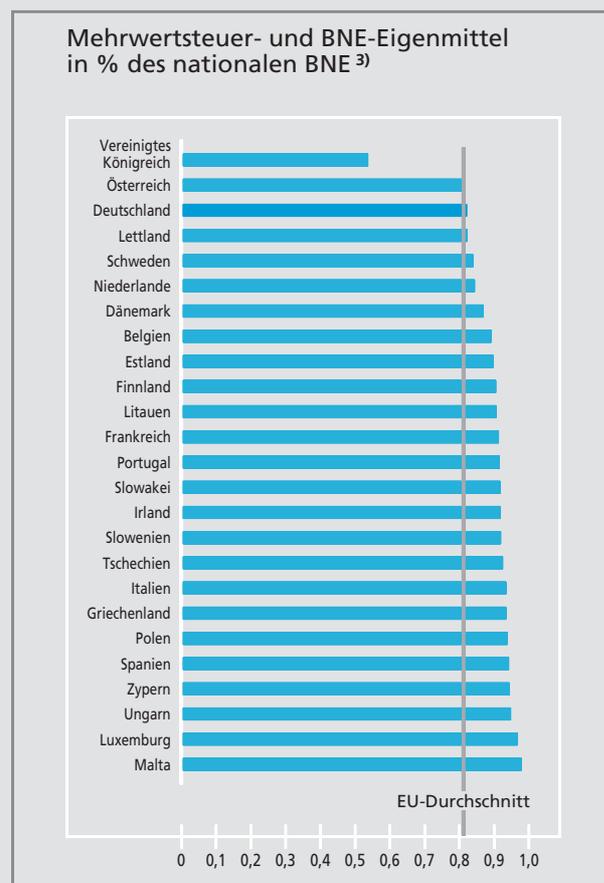
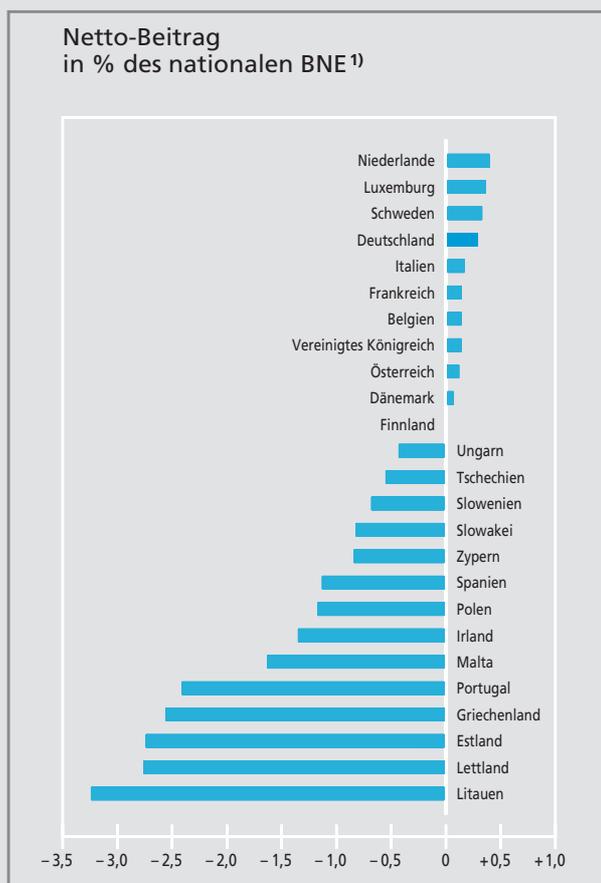
⁶⁾ Zur Aussagekraft der Netto-Beiträge vgl.: Deutsche Bundesbank, Neuere Tendenzen in den Finanzbeziehungen Deutschlands zur Europäischen Union, Monatsbericht, Juli 1999, S. 65.

Analyse der nationalen Netto-Beiträge zum EU-Haushalt

Im Jahr 2004 zahlte Deutschland gut 0,9% seines Bruttonationaleinkommens (BNE) an den EU-Haushalt, während gut 0,5% aus dem Gemeinschaftshaushalt zurück flossen. Der daraus berechnete Netto-Beitrag belief sich auf 0,4% des BNE. Allerdings ist die Aussagekraft dieses Ergebnisses zu relativieren. So werden insbesondere die traditionellen Eigenmittel (vor allem Zölle) zum einen als originäre EU-Einnahme betrachtet. Zum anderen fallen sie konzentriert in wenigen Ländern mit großen Häfen wie insbesondere den Niederlanden und Belgien („Rotterdam-“ bzw. „Antwerpen-Effekt“) an. Eine noch stärkere Konzentration findet sich hinsichtlich der Verwaltungsausgaben in Belgien und Luxemburg. Diese Ausgaben stellen im Wesentlichen Entgelte für Leistungen der dort Beschäftigten (verschiedener Nationalität) dar.

Wenn auf der Einnahmenseite die traditionellen Eigenmittel und auf der Ausgabenseite die Verwaltungsaufwendungen nicht auf die einzelnen Mitgliedstaaten verteilt werden, ergibt sich für Deutschland ein Netto-Ressourcentransfer zu Gunsten des EU-Haushalts in Höhe von 0,3% des BNE, der sich aus Abführungen von 0,8% und Rückflüssen von gut 0,5% des BNE zusammen setzt. Deutschland war damit in Relation zur Wirtschaftskraft der viertgrößte Netto-Finanzier des EU-Haushalts hinter den Niederlanden, Luxemburg und Schweden. Größte Netto-Empfänger waren hingegen die baltischen Staaten Litauen, Lettland und Estland sowie Griechenland und Portugal.²

Der hohe Netto-Beitrag Deutschlands ergibt sich nicht aus überproportionalen Eigenmittelabführungen an den



1 Ohne traditionelle Eigenmittel und ohne Verwaltungsausgaben. —
2 Da die zehn neuen Mitgliedstaaten erst zum 1. Mai 2004 der EU beigetreten sind, wurde im EU-Haushaltsplan zur Bestimmung der auf

sie entfallenden Mehrwertsteuer- und BNE-Eigenmittel nicht das volle, sondern lediglich zwei Drittel des jeweiligen BNE zu Grunde gelegt. In Analogie dazu wurden die BNE der neuen Mitgliedstaaten hier

EU-Haushalt. Trotz seiner seit der Erweiterung der EU wieder leicht überdurchschnittlichen Wohlstandsposition führt Deutschland nur durchschnittliche Mehrwertsteuer- und BNE-Eigenmittel an die EU ab. Das verhältnismäßig günstige Abschneiden Deutschlands bei den Abführungen an die EU ist darin begründet, dass es zusammen mit den Niederlanden, Schweden und Österreich nur zu einem Viertel des eigentlichen Betrages an der Finanzierung des „Britten-Rabatts“ beteiligt ist. Lediglich Österreich und das Vereinigte Königreich sind relativ weniger stark durch Eigenmittelzahlungen belastet.

Die Ausgaben des EU-Haushalts fließen allerdings deutlich unterproportional nach Deutschland. Nur das Vereinigte Königreich, die Niederlande und Schweden erhalten prozentual zum BNE noch weniger Mittel. Mit Abstand größte Empfänger von EU-Geldern sind dagegen die baltischen Staaten sowie Griechenland und Portugal. Es zeigt sich, dass die jeweilige Netto-Zahlerposition entscheidend durch die Ausgabenseite bestimmt wird, während die Einnahmen des EU-Haushalts weitgehend proportional zum anhand des BNE gemessenen nationalen Wohlstand erhoben werden.

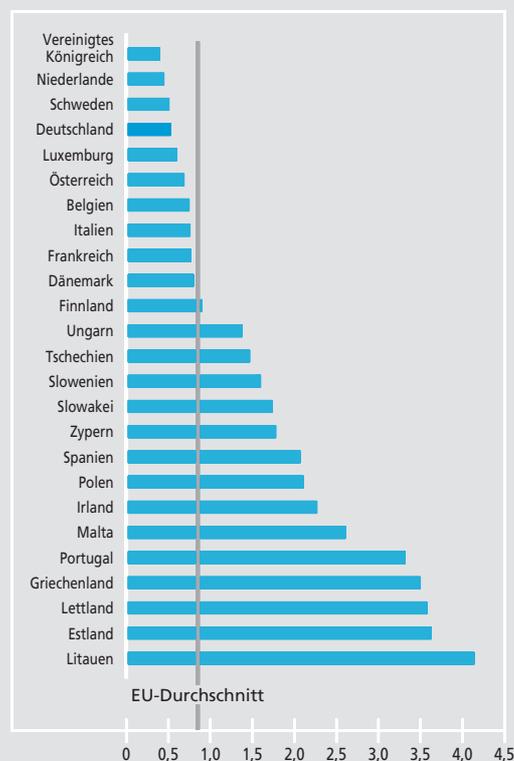
Eine weitere Untergliederung der Ausgabenseite weist deutliche Unterschiede aus. So sind unter den alten Mitgliedsländern die (relativ) größten Empfänger von Agrarsubventionen und Strukturfördermitteln nach wie vor Griechenland, Portugal, Irland und Spanien. Nach Irland flossen im Jahr 2004 – nur übertroffen von Griechenland als größtem Empfänger – 1,5% seines BNE in Form von Agrarsubventionen. Obwohl Irland mittlerweile zu den am BNE gemessen wohlhabendsten EU-Ländern zählt, erhält es zudem immer noch weit überdurchschnittliche Strukturfördermittel, allerdings mit deutlichem Abstand zu den drei südlichen Ländern.

Die vorteilhafte Netto-Zahlerposition der neuen Mitgliedstaaten ergibt sich im hier betrachteten Jahr 2004 weniger aus den traditionellen Ausgabenbereichen des EU-Haushalts als vielmehr durch die Heranführungshilfen, die den Beitrittsländern zur Überbrückung gewährt werden (fast 1,1% des gekürzten BNE der zehn Beitrittsländer).

Deutschland liegt mit einem Rückflussanteil der operativen Ausgaben von gut 0,5% des BNE deutlich unter dem EU-Durchschnitt (fast 0,9%). Dies gilt – neben den relativ unbeeindruckten nur zu zwei Dritteln berücksichtigt. — 3 Einschl. Korrektur zu Gunsten des Vereinigten Königreichs. — 4 Ohne Verwaltungsausgaben.

deutenden Ausgaben für interne Politikbereiche – sowohl bei den Agrarausgaben (knapp 0,3% im Vergleich zum Durchschnittswert von gut 0,4%) als auch für die vornehmlich nach Ostdeutschland fließende Strukturförderung (0,2% im Vergleich zu gut 0,3%). Durch die EU-Erweiterung dürften sich diese Disparitäten mittelfristig noch vergrößern. Unter Berücksichtigung der Übergangsregelungen im Agrarbereich wird ein zunehmender Teil der hierfür bestimmten Mittel in die neuen Mitgliedstaaten fließen. Außerdem dürften die ostdeutschen Förderregionen unter ihrem relativ geringen Abstand zur Fördergrenze von 75% des Bruttoinlandsprodukts je Einwohner zu „leiden“ haben. Letztlich ist dies freilich Ausdruck ihrer relativ günstigen Wohlstandsposition im Vergleich zu vielen Regionen der Beitrittsländer.

Operative Ausgaben
in % des nationalen BNE ⁴⁾



Beitrag dagegen auf 6 Mrd €. ⁷⁾ Auf dieser Basis leistete Deutschland im Jahr 2004 mit 0,3 % seines BNE den viertgrößten Netto-Finanzierungsbeitrag. Noch stärker waren die Niederlande (0,4 %), Luxemburg (knapp 0,4 %) und Schweden (gut 0,3 %) beteiligt (siehe auch die Erläuterungen auf S. 22 f.).

Finanzielle Auswirkungen der EU-Erweiterung 2004 moderat

Die Planungen zum EU-Haushalt des Jahres 2004 berücksichtigten den Beitritt der zehn neuen Mitgliedstaaten zum 1. Mai 2004. Die Eigenmittelabführungen an den EU-Haushalt stiegen insgesamt um gut 13 ½ %, die Gesamteinnahmen wuchsen vor allem auf Grund des niedrigeren Überschusses aus dem Vorjahr mit gut 10 ½ % schwächer. Auch die Ausgaben erhöhten sich insgesamt um über 10 ½ %. Die neuen Mitglieder weisen zum einen eine unterdurchschnittliche Wirtschaftskraft auf. Zudem bemaß sich ihr Beitrag nur auf zwei Drittel ihres BNE. Sie tragen dementsprechend nur zu gut einem Viertel zum Anstieg der EU-Eigenmitteleinnahmen bei. Zum anderen kommt dem Agrarsektor in den beigetretenen Ländern ein größeres Gewicht zu. Der Ausgabenanstieg durch die Erweiterung wurde durch die Vereinbarung einiger Übergangsregelungen aber erheblich begrenzt. So wurde etwa eine Obergrenze der Strukturmittel für die beigetretenen Länder in Höhe von insgesamt 22 Mrd € für die Jahre 2004 bis 2006 festgelegt. Zudem erhielten die dortigen Landwirte im ersten Jahr lediglich 25 % der üblichen Direktzahlungen (30 % im Jahr 2005). Erst nach einer Übergangsfrist von insgesamt zehn Jahren wird die Unterstützung den vollen Betrag erreichen. Durch diese Maßnahmen wurde der Netto-Transfer an die neuen Mitgliedstaaten

im Jahr 2004 auf insgesamt rund 3 Mrd € beschränkt.

EU-Haushalt 2005 und 2006

Der Haushaltsplan für das laufende Jahr sieht Ausgaben im Umfang von 106,2 Mrd € vor, das entspricht den Planungen zufolge 1,00 % des EU-25-BNE. Gegenüber dem Haushaltsergebnis des Vorjahres sollen demnach – bei einem Anstieg der Gesamtausgaben von insgesamt gut 6 % – die Aufwendungen im Bereich „Landwirtschaft und Ländliche Entwicklung“ um 12 ½ % zunehmen. Dies ist zum einen durch die Anhebung der Direktbeihilfen für die neuen Mitgliedsländer, aber auch durch die Auswirkungen der Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik bedingt, nach der insbesondere die Mittel für die Entwicklung des ländlichen Raumes deutlich ansteigen. Im Entwurf des Gesamthaushaltsplanes für das kommende Jahr ⁸⁾ wird eine weitere Steigerung der Ausgaben für die Landwirtschaft um fast 4 ½ % auf 51,2 Mrd € bei einem Gesamtausgabenvolumen von 111,4 Mrd € geplant. Die Mittel für Strukturmaßnahmen wurden im Haushaltsplan 2005 um knapp 5 ½ % niedriger als im Vorjahr angesetzt. Allerdings könnten durch den zum Ende des Planungszeitraums möglichen Anstieg der Mittelan-

Mögliche Überschreitung des Haushaltsansatzes im laufenden Jahr

⁷ Diese Berechnungsergebnisse weichen von denen der Europäischen Kommission ab. Die Kommission weist regelmäßig sog. operative Haushaltssalden aus, die zwar ebenfalls die Verwaltungsausgaben und die traditionellen Eigenmittel aus der Rechnung eliminieren. Darüber hinaus werden die übrigen Finanzierungsbeiträge der einzelnen Länder aber so hochgerechnet, dass sie mit den insgesamt in Rechnung gestellten operativen Ausgaben übereinstimmen. Dadurch fallen die Netto-Beiträge nach dieser Methode höher aus. Für Deutschland ergibt sich für das Jahr 2004 ein Wert von gut 7 Mrd €.

⁸ Stand nach der ersten Lesung im Rat im Juli 2005.

spruchnahme bei fortbestehenden Mittelbindungen die zunächst veranschlagten Zahlungen überschritten werden. Gegenüber dem Plan für 2005 sollen im Jahr 2006 die Ausgaben für Strukturmaßnahmen wieder um 9 ½ % auf 35,5 Mrd € erhöht werden.

Anstieg des deutschen Finanzierungsbeitrags

Im Jahr 2005 ist für Deutschland ein Anstieg der Abführungen an die EU zu erwarten. Im Bundeshaushalt 2005 sind Zahlungen von über 22 Mrd € (gegenüber gut 20 Mrd €, die im Jahr 2004 abgeführt wurden) eingeplant. Die Kommission hat im laufenden Jahr allerdings zweimal die Zahlungen der Mitgliedstaaten nach unten korrigiert. Insbesondere auf Grund reduzierter Wachstumserwartungen für Deutschland sowie des – im vergangenen Jahr freilich relativ geringen – Haushaltsüberschusses dürften die Abführungen Deutschlands leicht unter dem im Bundeshaushalt veranschlagten Wert bleiben.

Die Planung für die Jahre 2007 bis 2013

Vorschlag der Kommission zur mittelfristigen Finanzplanung...

Die weitere Entwicklung der Finanzbeziehung Deutschlands zum EU-Haushalt hängt maßgeblich von der Entscheidung über die neue Finanzielle Vorausschau für die Jahre 2007 bis 2013 ab.⁹⁾ Die Kommission hat einen Vorschlag hierzu unterbreitet und dabei die Erweiterung der Union um Bulgarien und Rumänien auf dann 27 Staaten zum 1. Januar 2007 bereits unterstellt. Dieser Vorschlag ist nach wie vor Grundlage der Verhandlungen über die Finanzielle Vorausschau, denn in den Verhandlungsrunden unter dem luxemburgischen Vorsitz konnte im Rat keine Einigung auf die vorgeschlagenen Kompromisslösun-

gen erzielt werden. Weitere Verhandlungen über die Finanzielle Vorausschau werden frühestens im Dezember noch unter dem britischen Vorsitz oder aber unter dem ab Januar beginnenden Vorsitz Österreichs erwartet.

Die Kommissionsvorschläge sehen vor, dass die Mittel für Zahlungen, die durch die Eigenmitteleinnahmen gedeckt sein müssen, die derzeit geltende Obergrenze von 1,24 % des BNE zwar in keinem Jahr überschreiten, wohl aber ihr bedeutend näher kommen werden als in den vergangenen Jahren. Durchschnittlich sind jährliche Ausgaben in Höhe von 1,14 % des BNE vorgesehen. Damit liegen die von der Kommission vorgeschlagenen jährlichen Auszahlungen deutlich über den Ergebnissen und Planungen bis 2006 (2004: 0,98 %, 2005: 1,00 %, 2006: 1,01 %). Für den deutschen Fiskus ergäbe sich bei einer Beteiligung an der Finanzierung gemäß der Wirtschaftskraft eine jährliche Mehrbelastung von etwa 3 Mrd € pro Jahr gegenüber 2005.

...sieht deutliche Ausgabensteigerung vor

Die Ausgaben für die neu abgegrenzten internen (Unionsbürgerschaft) und externen Politikbereiche (Europa als globaler Partner) sollen zwischen 2007 und 2013 um jahresdurchschnittlich fast 8 ½ % beziehungsweise knapp 4 ½ % zunehmen. Der Ausgabenanteil der Rubrik „Unionsbürgerschaft“ (Immigrationspolitik, Zusammenarbeit von Polizei und

Interne und externe Politikbereiche spielen weiterhin untergeordnete Rolle

⁹⁾ Die Finanzielle Vorausschau stellt einen mehrjährigen Planungsrahmen für die Ausgaben der EU dar. Sie hat insofern verbindlichen Charakter, als die Ausgabenobergrenzen für die einzelnen Rubriken einzuhalten sind. Die Finanzielle Vorausschau wird von Parlament, Rat und Kommission einvernehmlich festgelegt (Interinstitutionelle Vereinbarung). Für die einzelnen Jahre sind jeweils detaillierte Haushaltspläne zu verabschieden.

Finanzielle Vorausschau für den EU-Haushalt 2007 bis 2013

Werte in Preisen von 2004

	2006 1)	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Insgesamt
in Mrd €									
Nachhaltiges Wachstum	46,6	58,7	61,9	64,9	67,4	69,8	72,9	76,0	471,5
Erhaltung und Bewirtschaftung natürlicher Ressourcen	56,0	57,2	57,9	58,1	58,0	57,9	57,8	57,8	404,7
Unionsbürgerschaft	2,3	2,6	2,9	3,2	3,5	3,8	4,1	4,5	24,7
Europa als globaler Partner 2)	11,2	11,3	12,1	12,9	13,7	14,5	15,1	15,7	95,4
Verwaltung 3)	3,4	3,7	3,8	4,0	4,1	4,2	4,4	4,5	28,6
Ausgleichszahlungen 4)	1,0	0,1	0,1	0,1	–	–	–	–	0,2
Mittel für Verpflichtungen insgesamt	120,7	133,6	138,7	143,1	146,7	150,2	154,3	158,5	1 025,0
Mittel für Zahlungen insgesamt	114,7	124,6	136,5	127,7	126,0	132,4	138,4	143,1	928,7
in % des BNE									
Mittel für Verpflichtungen	1,15	1,23	1,25	1,26	1,26	1,26	1,27	1,27	1,26
Mittel für Zahlungen	1,09	1,15	1,23	1,12	1,08	1,11	1,14	1,15	1,14
Spielraum	0,15	0,09	0,01	0,12	0,16	0,13	0,10	0,09	0,10
Eigenmittel-Obergrenze	1,24	1,24	1,24	1,24	1,24	1,24	1,24	1,24	1,24

Quelle: Europäische Kommission, Vorschlag zur Erneuerung der Interinstitutionellen Vereinbarung über die Haushaltsdisziplin und die Verbesserung des Haushaltsverfahrens, KOM (2004) 498 endgültig, Brüssel, den 14. Juli 2004. — 1 Ausgaben für das Jahr 2006 entsprechend der geltenden Finanziellen Vorausschau 2000 bis 2006, zu Vergleichszwecken nach der neuen Ausgabenstruktur aufge-

schlüsselt. — 2 Ab 2008 soll der Europäische Entwicklungsfonds in den EU-Haushalt integriert werden. — 3 Ohne Verwaltungsausgaben der Kommission, die in den ersten vier Ausgabenrubriken berücksichtigt sind. — 4 Im Gemeinsamen Standpunkt der EU zur Beitrittskonferenz mit Bulgarien vorgesehene Beträge (CONFGB 27/04).

Deutsche Bundesbank

Justiz, Verbraucherschutz, Kulturförderung) würde sich damit von knapp 2 % auf fast 3 % erhöhen.¹⁰⁾ In dem Anstieg der Ausgaben unter der Rubrik „Europa als globaler Partner“, dessen Anteil von 8 ½ % auf fast 10 % steigen soll, kommen die Bemühungen um eine Intensivierung der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik zum Ausdruck. Verglichen mit den Ausgabenansätzen für die Agrar- und die Strukturpolitik sind diese Rubriken in finanzieller Hinsicht aber eher von untergeordneter Bedeutung.

Gemeinsame Agrarpolitik

Die derzeit noch dominierenden Ausgaben für die Gemeinsame Agrarpolitik bilden in der neuen Finanzplanung den größten Teil der neuen Rubrik „Erhaltung und Bewirtschaftung

natürlicher Ressourcen“. Sie sollen ihrer realen Höhe nach annähernd unverändert bleiben, obwohl die produktionsunabhängigen Direktzahlungen an die Landwirtschaft in den neuen Mitgliedsländern über die kommenden Jahre kontinuierlich ansteigen sollen. Der Anteil der Ausgaben für den landwirtschaftlichen Sektor am EU-Haushalt würde damit ab 2007 hinter den der Strukturpolitik zurückgehen, der kräftig ausgeweitet werden soll.

Diese gedämpfte Ausgabenentwicklung basiert auf den Luxemburger Beschlüssen des Rates zur Reform der Gemeinsamen Agrarpo-

*Reform der
Agrarpolitik*

Künftig geringerer Ausgabenanteil für die Gemeinsame Agrarpolitik

¹⁰ Die veränderte Rubrikenabgrenzung hat zur Folge, dass künftig die wichtigsten internen Politikbereiche wie Verkehr, Umwelt, Infrastruktur, Energie oder Industrie in den Rubriken 1 (Nachhaltiges Wachstum) und 2 (Erhaltung und Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen) erfasst werden. Hier weisen diese Ausgaben eine kräftige Dynamik auf.

litik vom Juni 2003. Das zentrale Element bildet dabei die Entkopplung der Direktzahlungen von der Produktion. Direktzahlungen beispielsweise für die Erzeugung von Ackerfrüchten, Rindfleisch und Milch werden nicht mehr an die Produktion oder an die Zahl der Tiere gekoppelt, sondern in eine Betriebsprämie einbezogen. Allerdings ist diese Entkopplung nicht vollständig, und den Mitgliedstaaten verbleiben noch Ausgestaltungsmöglichkeiten bei der konkreten Umsetzung.

*Kopplung der
Förderung an
Standards*

Ein weiteres Reformelement besteht in der Bindung der Direktzahlungen an die Einhaltung zusätzlicher Vorgaben (Cross Compliance). Nur wenn Mindeststandards des Umweltschutzes, der Lebensmittel- und Futtermittelsicherheit, der tierischen Gesundheit und des Tierschutzes sowie die Vorschriften zur Erhaltung der Flächen in einem „guten“ landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand eingehalten werden, wird die volle Prämie gezahlt. Zur Erreichung dieser Ziele soll auch der Ausbau des Bereichs der Ländlichen Entwicklung¹¹⁾ (2. Säule) im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik beitragen. Zudem sollen Finanzmittel aus den Bereichen „Marktordnung“ und „Direktzahlungen“ (1. Säule) in die „Ländliche Entwicklung“ umgeschichtet werden können (Modulation).

*Verzerrungen
bleiben
bestehen*

Die in den Luxemburger Beschlüssen zum Ausdruck kommende stärkere Marktorientierung durch die Umstellung auf produktionsunabhängige Direktzahlungen und Rückführung der Interventionspreise könnte dazu beitragen, die bisher bestehenden Fehlanreize in Richtung eines übermäßigen Ressourceneinsatzes abzuschwächen – ohne sie jedoch zu

beseitigen.¹²⁾ Im Rahmen eines umfassenderen Subventionsabbaus wären aber weitergehende Maßnahmen angezeigt – auch wenn der internationale Wettbewerb durch Subventionen anderer Länder verzerrt ist. Eine stärkere Öffnung gegenüber dem Weltmarkt würde nicht zuletzt weniger entwickelten Ländern den Marktzugang für ihre Agrarprodukte erleichtern.

Bei dem in Deutschland diskutierten und angestrebten Subventionsabbau sollten die auf die europäische Ebene verlagerten Ausgaben daher nicht übersehen werden, zumal Deutschland als größter Beitragszahler die hohen landwirtschaftlichen Ausgaben auch in den wohlhabenderen Ländern entscheidend mitfinanziert. Bei den Rückflüssen steht Deutschland – in absoluten Beträgen ausgedrückt – mit gut 6 Mrd € im Jahr 2004 zwar an dritter Stelle der Empfängerländer nach Frankreich (9,4 Mrd €) und Spanien (6,3 Mrd €). Gemessen am nationalen BNE (0,28 %) weisen aber nur zwei der anderen alten¹³⁾ Mitgliedstaaten, das Vereinigte Königreich (0,23 %) und Luxemburg (0,17 %), einen noch geringeren Wert für die erhaltenen Rückflüsse auf.

*Subventions-
abbau für
Deutschland
vorteilhaft*

11 Die sog. Ländliche Entwicklung wurde mit dem Kommissionsvorschlag für die Finanzielle Vorausschau aus der Strukturpolitik ausgegliedert und dem Aufgabenfeld Agrarpolitik zugeordnet.

12 Vgl.: OECD, Analysis of the 2003 CAP Reform, Paris 2004.

13 Die Ausgaben für Landwirtschaft, die an die im Mai 2004 beigetretenen Mitgliedstaaten fließen, liegen – jeweils bezogen auf das BNE – mit Ausnahme von Lettland und Litauen noch unter dem Anteil, den Deutschland erreicht. Ursächlich hierfür sind auch die Übergangsbestimmungen, nach denen die finanziellen Zuweisungen im Agrarbereich über einen Zeitraum von zehn Jahren schrittweise auf das vollständige Volumen herangeführt werden.

Strukturpolitik

Deutlich wachsende Bedeutung der Strukturpolitik

Während die Agrarausgaben bis 2013 real etwa stagnieren sollen, legen die für allgemeine strukturpolitische Maßnahmen (künftig Rubrik „Nachhaltiges Wachstum“) vorgesehenen Ansätze kräftig zu. Der Budgetanteil soll hier von 38½% im Jahr 2006 bis auf 48% wachsen. Die für die Unterrubrik „Wettbewerbsfähigkeit für Wachstum und Beschäftigung“ (insbes. Bildungs- und Forschungsförderung, Transeuropäische Netze) vorgesehenen Mittel sollen gegenüber 2006 verdreifacht werden, was nicht zuletzt im Zusammenhang mit der Lissabon-Strategie gesehen wird. Der Anteil am EU-BNE würde von 0,08% auf 0,21% ansteigen. In der Unterrubrik „Kohäsion für Wachstum und Beschäftigung“ (bisher „Struktur- und Kohäsionsfonds“) sollen im Planungszeitraum nach Vorstellung der Kommission insgesamt 32½% mehr ausgegeben werden als am Ende der laufenden Planungsperiode (2006), der entsprechende Anteil am EU-BNE soll von 0,36% im Jahr 2006 bis 2013 auf 0,40% steigen. Die erhebliche Ausweitung der Mittel für die Strukturpolitik ergibt sich insbesondere durch die zunehmende Einbindung der zehn neuen Mitgliedstaaten und die voraussichtlich in den Planungszeitraum fallenden Beitritte von Bulgarien und Rumänien und der damit verbundenen stärkeren wirtschaftlichen Heterogenität der Mitgliedstaaten.

Erweiterung lässt Zahl der Ziel-1-Förderregionen ansteigen

Mit der Erweiterung der EU ist das durchschnittliche Pro-Kopf-BNE spürbar gesunken. Gleichwohl müssten bei Anwendung der bestehenden Fördervoraussetzungen – insbesondere ein regionales Pro-Kopf-BNE von un-

ter 75% des EU-Durchschnitts – nur wenige der bisher geförderten Regionen auf Strukturfondsmittel verzichten. Nur eine relativ geringe Zahl dürfte allein auf Grund des statistischen Effekts die 75%-Grenze überschreiten. Betroffen sein könnten allerdings insbesondere Regionen in Spanien und Ostdeutschland.¹⁴⁾ Insgesamt ist durch die Erweiterung der EU die Zahl der „Ziel-1-Gebiete“ deutlich gestiegen. Darüber hinaus sind Übergangsregelungen vorgesehen, nach denen einerseits für die neu beigetretenen Länder unter Berücksichtigung ihrer voraussichtlich begrenzten Absorptionsfähigkeit die Höhe der Zuwendungen begrenzt wurde, andererseits aber auch die Regionen, die bisher in den Genuss von Fördergeldern gekommen sind, weiterhin mit Zuflüssen rechnen können. Die Förderung in den alten Mitgliedstaaten, auf die immer noch die Hälfte der Strukturfondsmittel entfallen soll, geht demnach real nur leicht zurück.

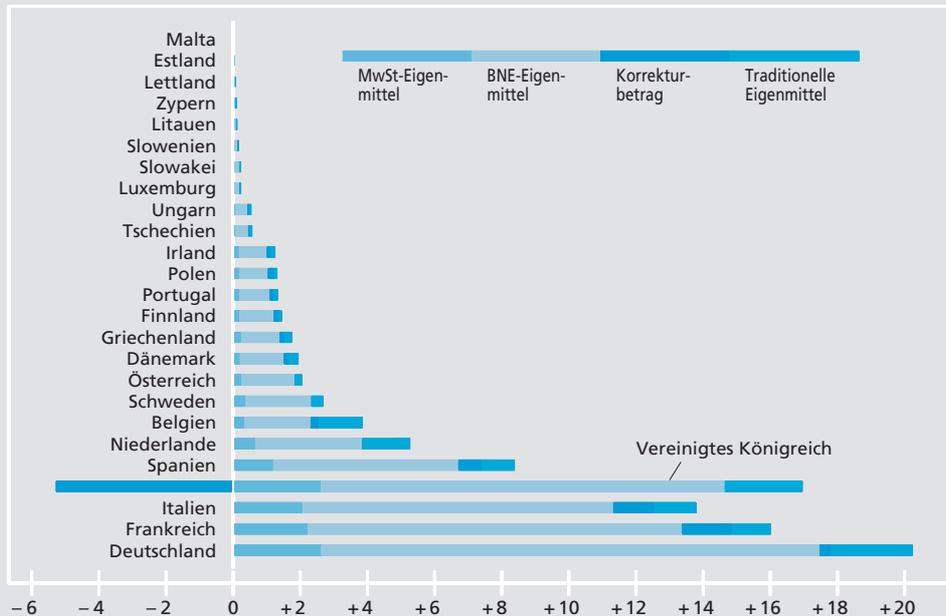
In der europäischen Strukturpolitik spiegelt sich das Ziel wider, Regionen mit unterdurchschnittlicher Wirtschaftskraft zu fördern und somit zur Konvergenz in der EU beizutragen. Wie bei jeder staatlichen Förderung besteht aber auch hierbei die Gefahr, dass Fehlanreize gesetzt werden und eine Transformation zu einer effizienteren Struktur (im Hinblick auf die Allokation von Kapital und Arbeitskräften) behindert wird. Zudem scheinen die verschie-

Strukturpolitik zu hinterfragen

¹⁴ Vgl.: Europäische Kommission, Dritter Bericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt (Kohäsionsbericht), 2004. Die Bundesregierung geht aber davon aus, dass die ostdeutschen Länder in der nächsten Förderperiode bis 2013 weiterhin mit der Strukturförderung rechnen können, da die meisten ihrer Regionen Ziel-1-Gebiete bleiben, siehe: Bundestagsdrucksache 15/5009, 4. März 2005.

Eigenmittelzahlungen an die EU nach Mitgliedstaaten im Jahr 2004

in Mrd €



Quelle: Bericht der Europäischen Kommission über die Aufteilung der EU-Ausgaben 2004 nach Mitgliedstaaten.

Deutsche Bundesbank

denen europäischen Förderziele mitunter unzureichend abgestimmt, und es besteht die Gefahr der Mehrfachförderung. Es erscheint daher geboten, auch die Regionalpolitik der EU kritisch zu hinterfragen.

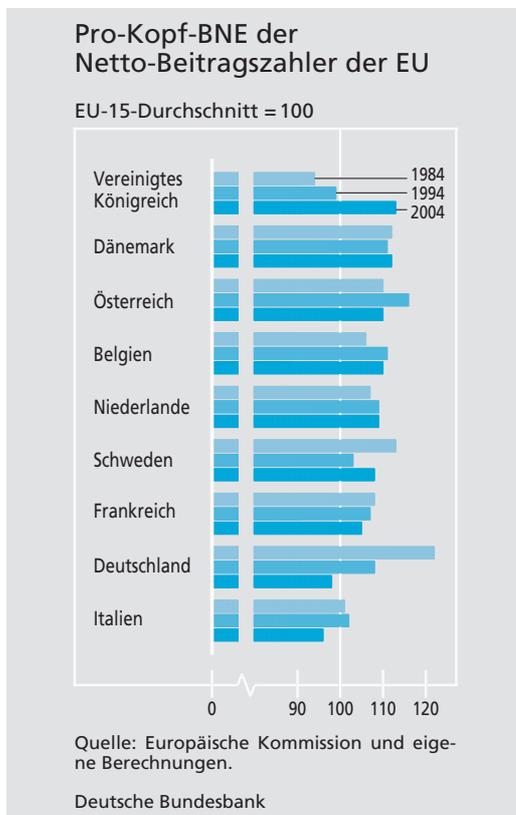
Aufteilung der Finanzierungslasten

Der Europäische Rat beschloss im Jahr 1999 (Agenda 2000), dass die Kommission vor dem 1. Januar 2006 eine generelle Überprüfung des Finanzierungssystems vorzunehmen und geeignete Vorschläge für eine Änderung zu unterbreiten habe. Mit ihrem – im Juli 2004 dem Rat vorgelegten – Vorschlag orientiert sich die Kommission am allgemeinen Grundsatz aus der Vereinbarung von Fontainebleau, in der Folgendes festgelegt wurde: „Jeder Mitgliedstaat, der gemessen an seinem relati-

ven Wohlstand (im Vergleich zur gesamten EU) eine zu große Haushaltslast trägt, kann zu gegebener Zeit in den Genuss einer Korrekturmaßnahme gelangen.“¹⁵⁾ Daraus hat die Kommission zunächst grundlegende Ziele für einen allgemeinen Korrekturmechanismus abgeleitet: Außergewöhnlich hohe Netto-Beiträge von Mitgliedsländern sind zu vermeiden, die Unterschiede zwischen den Netto-Beitragszahlern mit vergleichbaren Wohlstandsniveaus sind zu verringern, und das Umverteilungsvolumen im Rahmen des Korrekturmechanismus ist auf ein vertretbares Maß zu begrenzen. Der Vorschlag der Kommission zur Modifikation des Eigenmittelsys-

¹⁵ Siehe: Schlussfolgerung des Europäischen Rates von Fontainebleau, Bulletin der Europäischen Gemeinschaften, 6-1984, Ziff. 1.1.2. Hierbei werden die von der Kommission berechneten sog. operativen Haushaltssalden zu Grunde gelegt.

Korrektur übermäßig hoher Netto-Haushaltssalden



tems, der nach wie vor als Verhandlungsgrundlage dienen dürfte, ist durch folgende Elemente geprägt:

- Schwellenwert für negative Netto-Haushaltssalden: Der Korrekturmechanismus soll einsetzen, wenn die Netto-Zahlung eines Mitgliedstaates einen noch zu bestimmenden Prozentsatz des BNE (z.B. 0,35 %) übersteigt.
- Teilerstattung: Die Korrektur besteht darin, dass die über den Schwellenwert hinausgehende Belastung teilweise (z.B. zu zwei Dritteln) erstattet werden soll.
- Grenze für das Gesamterstattungsvolumen: Wird eine vorher festgelegte Grenze für die Summe aller Korrekturbeträge

(z. B. 7,5 Mrd €) überschritten, werden die Korrekturbeträge für alle Länder linear gekürzt.

- Finanzierung: Die Summe der Korrekturbeträge wird von allen (einschl. der zu entlastenden) Mitgliedstaaten entsprechend ihrem relativen Wohlstand, gemessen am BNE, finanziert.

Die Kommission hat ihren Vorschlag mit den oben angegebenen Werten exemplarisch konkretisiert und die daraus resultierenden erwarteten Belastungsverschiebungen zwischen den Mitgliedstaaten dargestellt. Die Berechnungen basieren auf den Vorschlägen der Kommission für die neue Finanzielle Vorausschau. Das resultierende Gesamterstattungsvolumen (7,5 Mrd €) entspräche damit etwa dem Korrekturbetrag, den das Vereinigte Königreich bei Fortsetzung des gegenwärtigen Korrekturmechanismus erhielte (7 Mrd € im Jahr 2013). Vergleicht man die aus diesem Mechanismus resultierenden Netto-Haushaltssalden mit denen, die sich unter Beibehaltung des bestehenden Systems ergäben, würde in erster Linie das Vereinigte Königreich schlechter gestellt. Seine Entlastung würde sich zwar von gut 5 Mrd € im Jahr 2004 auf voraussichtlich gut 2 Mrd € verringern, es würde aber immer noch den höchsten Ausgleichsbetrag erhalten. Fast alle anderen Mitgliedstaaten würden finanziell besser gestellt als bisher. Deutschland könnte beispielsweise im Durchschnitt der Jahre 2008 bis 2013 mit einer Entlastung von 0,06 % des BNE rechnen, was knapp 1½ Mrd € entspricht. Darüber hinaus glichen sich die Salden der größten Netto-Beitragszahler

Be- und Entlastungen durch Reformvorschlag

an. Der Mechanismus führt allerdings nicht notwendigerweise dazu, dass sich die Höhe der Netto-Beiträge an der Wirtschaftskraft ausrichtet.

Übergangsregelungen für das Vereinigte Königreich

Das System zum Ausgleich übermäßiger Netto-Haushaltssalden sollte nach Vorstellung der Kommission schon 2007 eingeführt werden. Um den finanziellen Interessen des Vereinigten Königreichs entgegenzukommen, schlägt die Kommission Übergangsregelungen vor. Zusätzlich zum Ausgleichsbetrag nach dem neuen Mechanismus sollen ihm in den Jahren 2008 bis 2011 Pauschalzahlungen von insgesamt 5 Mrd € gewährt werden.¹⁶ Um die damit verbundenen höheren Gesamtfinanzierungskosten zu begrenzen, soll die Teilerstattung für die anderen Netto-Zahler schrittweise von zunächst nur 33 % auf das angestrebte Niveau von 66 % im Jahr 2011 angehoben werden. Nur das Erstattungs-niveau für das Vereinigte Königreich würde durchgehend bei 66 % liegen.

Schlussbemerkungen

Einigung über finanzielle Vorausschau steht noch aus

Die deutsche Regierung hat sich grundsätzlich zusammen mit anderen Netto-Zahlern für eine Ausgabenobergrenze von maximal 1,0 % des BNE ausgesprochen. Die von der Kommission über den gesamten Planungszeitraum vorgeschlagene Summe der Mittel für Zahlungen würde dann (in Preisen von 2004) nicht 929 Mrd €, sondern lediglich 815 Mrd € betragen. Im Juni 2005 sind die Verhandlungen vorerst gescheitert. Die bisher geführten Diskussionen zeigen, dass ein Kompromiss wohl nur dann zu erwarten ist,

wenn sowohl die Struktur der Ausgaben, insbesondere das Gewicht der Agrarausgaben, reformiert als auch die einseitige Entlastung des Vereinigten Königreichs neu verhandelt wird.

Mit der Diskussion über die EU-Finzen wird grundsätzlich die Frage nach dem Ausmaß an Zentralisierung, der Umverteilung innerhalb der EU und den auf der europäischen Ebene zu erfüllenden Aufgaben aufgeworfen. Das im EG-Vertrag (Art. 5) verankerte Subsidiaritätsprinzip legt im Zweifel eine Aufgabenerfüllung auf nationaler Ebene und damit eine Begrenzung des EU-Haushaltsvolumens nahe. Das Ziel, die einzelnen staatlichen Ausgaben einer strengen Überprüfung zu unterziehen und insbesondere die Subventionen konsequent zu begrenzen, um letztlich die Konsolidierung der öffentlichen Finanzen beziehungsweise die Rückführung der in der EU immer noch hohen Abgabenbelastung zu erreichen, sollte auch für den EU-Haushalt gelten.

Auch EU-Subventionen sind kritisch zu überprüfen

Die geplante Dämpfung der Subventionen im Agrarbereich ist ein Schritt in die richtige Richtung. Weitere Reformen sind hier aber angezeigt. Eine stärkere Öffnung des landwirtschaftlichen Sektors für den internationalen Wettbewerb wäre anzustreben. Eine Maßnahme, die zu einer insgesamt geringeren Subventionierung führen und den Umfang des EU-Haushalts stärker begrenzen könnte, wäre möglicherweise in einer geregelten Kofinanzierung durch die Mitglied-

Agrarsektor bedarf weiterer Deregulierung

¹⁶ Die größten Netto-Zahler (D, NL, A, S) sollen sich wie bisher nur mit 25 % des rechnerischen Anteils an der Finanzierung des Korrekturbetrags beteiligen

staaten zu sehen. Dadurch dürfte Deutschland finanziell entlastet werden.

*Einfachere und
transparentere
Strukturpolitik
anzustreben*

In der Strukturpolitik sollte stärker auf einen transparenten und effizienten Mitteleinsatz geachtet werden. Im Hinblick auf die Unterstützung des Aufholprozesses in den wirtschaftlich schwächeren Mitgliedstaaten ist die Stärkung investiver Ausgaben von besonderer Bedeutung. Allerdings ist auch hier das Risiko einer Förderung letztlich unwirtschaftlicher Strukturen und von Mitnahmeeffekten zu beachten. Auch lassen sich einmal gewährte Fördertatbestände regelmäßig nur schwer wieder abbauen. Eine stärkere Konzentration der Förderung auf insgesamt unterdurchschnittlich wirtschaftsstarke Mitgliedstaaten könnte die Zielgenauigkeit erhöhen, weil bei den übrigen Ländern der „Umweg“ der Fi-

nanzierung über den EU-Haushalt entfiel. In Deutschland würde eine stärkere Konzentration der Strukturfondsmittel der EU vor allem die ostdeutschen Regionen treffen. Dem stünden aber geringere Zahlungen des Bundes an den EU-Haushalt gegenüber.

Der Vorschlag der Kommission zum allgemeinen Korrekturmechanismus übermäßiger Netto-Haushaltssalden könnte dazu beitragen, außergewöhnlich hohe Netto-Beiträge zu verhindern. Damit wird aber nicht gewährleistet, dass sich deren Höhe an der Wirtschaftskraft ausrichtet. Zu begrüßen ist insgesamt, dass mit diesem Vorschlag ein Versuch unternommen wird, die bisherigen länderspezifischen Einzellösungen durch eine einheitliche Finanzierungsregel zu ersetzen.

*Allgemeiner
Korrekturme-
chanismus
würde über-
mäßige Netto-
Beiträge
verhindern*