

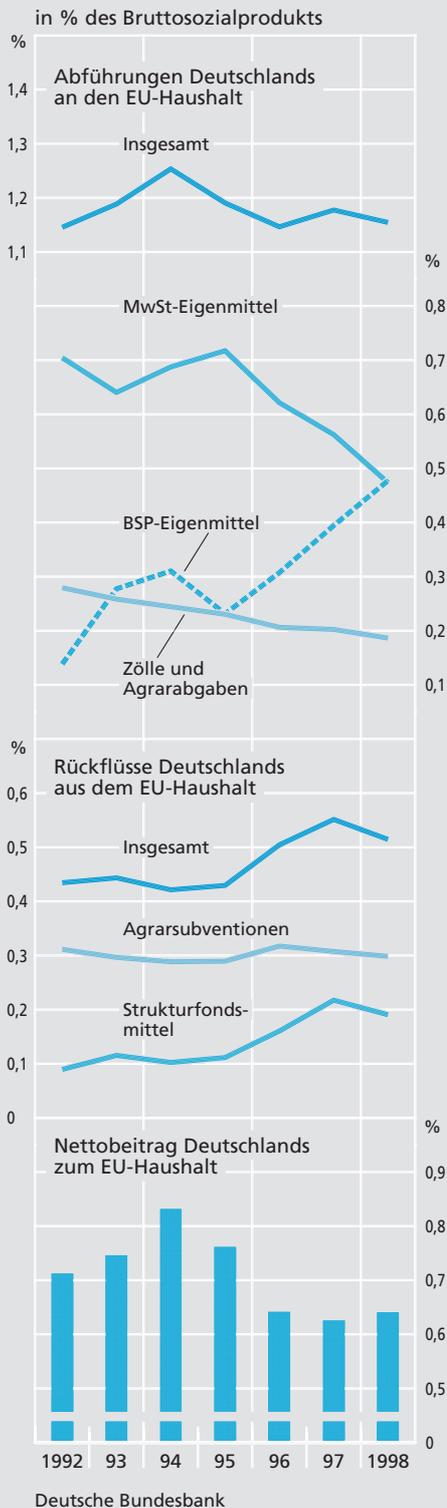
## Neuere Tendenzen in den Finanz- beziehungen Deutschlands zur Europäischen Union

Nachdem der Ressourcentransfer der Bundesrepublik an den EU-Haushalt bis zur Mitte dieses Jahrzehnts stark ausgeweitet worden war, hat er sich seitdem weitgehend stabilisiert. Der in der Zahlungsbilanzstatistik ausgewiesene Nettobeitrag an die Europäische Union war im vergangenen Jahr mit fast 24 Mrd DM zwar noch etwas größer als im Jahr 1992<sup>1)</sup>; bezogen auf das Bruttosozialprodukt ist er aber etwas gesunken. Von Bedeutung hierfür war neben dem Beitritt neuer „Nettozahler“ im Jahr 1995 die Tatsache, daß das Bruttosozialprodukt in Deutschland schwächer als in der Gemeinschaft insgesamt gewachsen ist. Dem dadurch gedämpften Anstieg der Abführungen an die EU standen zudem stark zunehmende Rückflüsse aus den Strukturfonds des Gemeinschaftshaushalts vor allem für die neuen Bundesländer gegenüber. Das Niveau des deutschen Nettobeitrags ist allerdings – verglichen mit dem der anderen Mitgliedstaaten – weiterhin hoch. Nach den vom Europäischen Rat Ende März getroffenen Finanzbeschlüssen ist für Deutschland bis zum Jahr 2006 mit einer leichten Entlastung zu rechnen.

---

<sup>1</sup> Dieser Aufsatz knüpft an die frühere Berichterstattung bis zum Jahr 1992 an. Vgl.: Deutsche Bundesbank, Die Finanzbeziehungen der Bundesrepublik Deutschland zu den Europäischen Gemeinschaften seit dem Jahr 1988, Monatsbericht, November 1993, S. 61 ff.

## Finanzbeziehungen Deutschlands zum EU-Haushalt



## Leistungen an den EU-Haushalt 1993 bis 1998

Die Europäische Union hat als supranationale Haushaltsebene zur Finanzierung ihres wachsenden Budgets in den Jahren 1993 bis 1998 weiterhin erhebliche zusätzliche Zahlungen von ihren Mitgliedstaaten beansprucht. Das Gesamtvolumen der Gemeinschaftsausgaben ist in diesem Zeitraum um durchschnittlich 5 ½ % pro Jahr auf knapp 81 Mrd ECU gewachsen. Die in Deutschland für den Gemeinschaftshaushalt aufgebrauchten Mittel sind allerdings – bei erheblichen Unterschieden in einzelnen Jahren – in dieser Zeit nur noch um jahresdurchschnittlich gut 3 % gestiegen. Dies entsprach einem weitgehend unveränderten Anteil von gut 1,1 % des deutschen Bruttonationalprodukts.<sup>2)</sup> Auch im Verhältnis zu den Gesamteinnahmen aller Gebietskörperschaften in der Bundesrepublik hat sich der Finanzierungsbeitrag seit 1993 (bei rund 3 ¾ %) stabilisiert. Der deutsche Finanzierungsanteil am Gemeinschaftset hat sich infolgedessen in den letzten vier Jahren zurückgebildet. Von den gesamten Eigenmitteln im Rahmen des EU-Haushalts wurde 1998 noch ein Viertel von Deutschland aufgebracht. Der bisher höchste Stand lag 1994 bei einem Drittel.

*Rückgang des deutschen Finanzierungsanteils ...*

Für diese Entwicklung waren zwei Gründe ausschlaggebend. Mit der Aufnahme Österreichs, Schwedens und Finnlands in die Gemeinschaft im Jahr 1995 hat sich die Finan-

*... und die Gründe hierfür*

<sup>2)</sup> Da die Festsetzung der von den Mitgliedstaaten abgeführten Mittel größtenteils auf der Grundlage des Bruttonationalprodukts (BSP) erfolgt, wird im folgenden diese Größe (statt des gebräuchlichen Bruttoinlandsprodukts) als Maßstab herangezogen.

## Finanztransaktionen zwischen dem EU-Haushalt und Deutschland

Mrd DM							
Position	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Zahlungen an den EU-Gesamthaushalt							
Zölle und Agrarabgaben	8,8	8,4	8,3	8,1	7,4	7,5	7,1
MwSt-Eigenmittel	22,0	20,5	23,0	24,8	21,9	20,4	17,8
BSP-Eigenmittel	4,5	9,0	10,5	8,1	10,9	14,4	18,0
Sonstige 1)	0,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,3	0,2
Insgesamt	35,7	37,9	41,8	41,0	40,3	42,6	43,2
Veränderung gegen Vorjahr in %	8,0	6,1	10,5	-2,0	-1,7	5,7	1,4
Nachrichtlich:							
Finanzierungsanteil Deutschlands in % 2)	30,2	29,8	33,3	31,4	29,2	28,2	25,1
Leistungen aus dem EU-Gesamthaushalt							
Im Rahmen der Agrarpolitik	9,8	9,6	9,8	10,1	11,3	11,3	11,3
Im Rahmen der Strukturpolitik 3)	2,9	3,8	3,6	4,0	5,8	8,0	7,3
Erstattung von Erhebungskosten	0,9	0,8	0,8	0,8	0,7	0,7	0,7
Insgesamt	13,6	14,2	14,2	14,9	17,8	20,1	19,3
Veränderung gegen Vorjahr in %	-2,6	4,4	-0,3	5,1	19,7	12,4	-3,6
Nachrichtlich:							
Rückflußanteil Deutschlands in % 4)	14,0	12,7	14,8	13,6	14,8	14,1	...
Nettobeitrag zum EU-Haushalt	22,0	23,6	27,6	26,1	22,4	22,5	23,8

Quelle: Deutsche Bundesbank, Zahlungsbilanzstatistik; Europäische Kommission; Europäischer Rechnungshof, Jahresberichte zu verschiedenen Haushaltsjahren; eigene Berechnungen. — 1 Einschl. Mitverantwortungs- und Garantiemengenabgabe für Milch, Milcherzeugnisse und Getreide. — 2 Deutscher Anteil der tatsächlich eingenommenen Eigenmittel. — 3 Insbesondere Europäischer

Fonds für regionale Entwicklung (EFRE), Europäischer Sozialfonds (ESF) und Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft, Abteilung Ausrichtung (EAGFL-Ausrichtung). — 4 Deutscher Anteil der operationellen Zahlungen aus dem EU-Haushalt an die Mitgliedstaaten der Union; ohne nicht aufschlüsselbare Zahlungen.

Deutsche Bundesbank

zierung des EU-Haushalts auf einen größeren Kreis von Mitgliedsländern verteilt. Hinzu kam aber auch, daß sich in den letzten Jahren die relative Wohlstandsposition Deutschlands innerhalb der EU verschlechtert hat. Bis 1995 hatte sich infolge der Aufwertung der D-Mark gegenüber anderen europäischen Partnerwährungen das nominale Brutto-sozialprodukt Deutschlands ausgedrückt in der – für die Bemessung der Finanzierungsbeiträge relevanten – Rechnungseinheit ECU überdurchschnittlich stark erhöht. Danach nahm es jedoch aufgrund eines schwächeren nominalen Wirtschaftswachstums und eines rückläufigen Außenwerts der D-Mark weit weniger zu als in der Gemeinschaft insgesamt.

Innerhalb der Abführungen Deutschlands an den EU-Haushalt haben sich in den vergangenen Jahren erhebliche Verschiebungen ergeben. Während die seit dem Ende der achtziger Jahre bestehende „Restfinanzierungsquelle“ auf der Grundlage des BSP im Jahr 1992 mit 4 ½ Mrd DM erst ein Achtel des gesamten deutschen Finanzierungsbeitrags zum EU-Haushalt ausgemacht hatte, deckte sie im vergangenen Jahr mit 18 Mrd DM bereits gut zwei Fünftel. Maßgeblich hierfür war der ab Anfang 1995 wirksame Eigenmittelbeschluß, mit dem die auf dem Gipfel von Edinburgh im Dezember 1992 vereinbarten Finanzierungsregelungen umgesetzt worden sind. Die damaligen Ratsbeschlüsse umfaßten zum einen eine Ausweitung des gemeinschaftlichen Finanzrahmens durch eine schrittweise Anhebung der Obergrenze für die gesamten

Struktur der  
Abführungen:

BSP-Eigenmittel

Eigenmittel von 1,20 % auf 1,27 % des BSP bis zum Jahr 1999. Zum anderen hatten sie eine Veränderung der Lastenverteilung zugunsten der ärmeren Mitgliedsländer zum Ziel. Dies sollte durch ein verringertes Gewicht der als regressiv empfundenen Mehrwertsteuer-Eigenmittel und einen größeren Finanzierungsbeitrag der – dem Leistungs-fähigkeitsprinzip eher entsprechenden – BSP-Eigenmittel erreicht werden.<sup>3)</sup> Die Änderung des Finanzierungssystems ist schrittweise in Kraft getreten, was die deutschen Zahlungen an den Gemeinschaftshaushalt zunehmend beeinflußt hat.

*Mehrwert-  
steuer-Eigen-  
mittel*

Infolge dieser neuen Finanzierungsregelungen stand dem wachsenden Beitrag der „Restfinanzierungsquelle“ auf der Grundlage des BSP eine rückläufige Bedeutung der Mehrwertsteuer-Eigenmittel gegenüber. Im vergangenen Jahr schlugen diese noch mit knapp 18 Mrd DM beziehungsweise 41% des gesamten deutschen Finanzierungsbeitrags zu Buche, während sie 1992 mit 22 Mrd DM mehr als drei Fünftel aller Zahlungen an den EU-Haushalt ausgemacht hatten. Da der Anteil Deutschlands an der gemeinschaftlichen Mehrwertsteuer-Bemessungsgrundlage etwas höher war als am EU-Sozialprodukt, brachte die veränderte Finanzierungsstruktur des EU-Haushalts in den letzten Jahren per saldo eine leichte Entlastung für die Bundesrepublik mit sich.

*Zölle und  
Agrarabgaben*

Die traditionellen Eigenmittel – Zölle und Agrarabgaben – haben im Laufe der neunziger Jahre immer mehr an Gewicht verloren. Das in der Bundesrepublik hieraus erzielte Aufkommen erreichte 1998 nur noch einen

Umfang von gut 7 Mrd DM, was einem Sechstel des gesamten deutschen Finanzierungsbeitrags entsprach. Im Jahr 1992 war auf diese Einnahmen mit fast 9 Mrd DM noch annähernd ein Viertel der deutschen Zahlungen entfallen. In diesem Rückgang spiegelte sich vor allem die weitere Liberalisierung des Welt-handels durch verminderte Zölle auch an den Außengrenzen der EU wider.

### Leistungen aus dem EU-Haushalt

Während sich der Anstieg der deutschen Zahlungen an den Gemeinschaftsetat in den vergangenen Jahren abgeschwächt hat, sind die Mittelrückflüsse aus dem EU-Haushalt an Empfänger in Deutschland insbesondere ab 1995 kräftig gestiegen. In der Zeit von 1993 bis 1998 nahmen sie insgesamt – von einem allerdings relativ niedrigen Niveau aus – um jahresdurchschnittlich 6 % und damit fast doppelt so stark zu wie die deutschen Zahlungen an die Gemeinschaft.

*Steigende  
Rückflüsse ...*

Ausschlaggebend hierfür war die zunehmende Einbeziehung Ostdeutschlands in die Förderung durch die Strukturfonds, deren Mittel für den Zeitraum 1994 bis 1999 vom Europäischen Rat in Edinburgh erheblich aufgestockt worden waren. Nachdem die neuen Bundesländer zunächst im Rahmen einer Übergangsregelung bis 1993 durch ein Sonderprogramm Strukturfondsmittel in Höhe

*... aus den  
Strukturfonds  
vor allem für  
Ostdeutschland*

<sup>3</sup> Hierzu wurde zum einen bei der Mehrwertsteuer der maximale „Abrufsatz“ von 1,4 % auf 1,0 % der harmonisierten Bemessungsgrundlage gesenkt; zum anderen wurde die Kappungsgrenze bei der Mehrwertsteuer-Bemessungsgrundlage von 55 % auf 50 % des BSP vermindert.

## Ausgaben und Einnahmen des EU-Gesamthaushalts

Position	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998 ts)	1999 1)	1992	1999
	Mrd ECU							Mrd Euro	Anteil in %	
<b>Ausgaben</b>										
Agrarpolitik	31,2	34,4	33,6	34,5	39,1	40,6	38,8	40,9	53,3	47,9
Strukturpolitik	18,9	20,9	16,5	20,1	25,3	27,0	29,2	31,4	32,3	36,7
Interne Politikbereiche	2,5	2,8	3,2	3,2	3,7	4,0	4,0	4,1	4,2	4,8
Externe Politikbereiche	2,2	2,8	3,2	3,4	3,8	4,0	4,1	4,3	3,7	5,0
Reserven	0,9	0,0	0,3	1,8	0,9	0,5	0,4	0,3	1,5	0,4
Verwaltung	2,8	3,3	3,6	3,9	4,0	4,1	4,2	4,5	4,9	5,3
<b>Insgesamt</b>	<b>58,6</b>	<b>64,2</b>	<b>60,3</b>	<b>66,9</b>	<b>76,8</b>	<b>80,2</b>	<b>80,6</b>	<b>85,6</b>	<b>100</b>	<b>100</b>
Veränderung gegen Vorjahr in %	8,9	9,6	- 6,1	11,0	14,7	4,5	0,5	5,8	.	.
<b>Einnahmen</b>										
Agrarabgaben 2)	2,0	1,9	2,1	1,9	1,8	1,9	2,0	1,9	3,3	2,2
Zölle 2)	11,3	11,1	11,2	12,5	11,8	12,2	12,2	11,9	18,9	13,9
MwSt-Eigenmittel	34,7	34,5	33,3	39,2	36,4	34,2	33,1	30,4	58,0	35,5
BSP-Eigenmittel	8,3	16,5	17,7	14,2	21,1	26,9	35,0	39,3	13,9	45,9
Sonstige Einnahmen 3)	3,5	1,7	1,8	7,2	10,2	5,3	2,3	2,1	5,8	2,5
<b>Insgesamt</b>	<b>59,7</b>	<b>65,7</b>	<b>66,0</b>	<b>75,1</b>	<b>81,3</b>	<b>80,5</b>	<b>84,5</b>	<b>85,6</b>	<b>100</b>	<b>100</b>
Veränderung gegen Vorjahr in %	6,2	10,0	0,5	13,7	8,3	- 0,9	4,9	1,2	.	.
Saldo des Haushaltsjahres	1,1	1,5	5,7	8,2	4,5	0,3	3,9	-	.	.

Quelle: Jahresberichte des Europäischen Rechnungshofes, Europäische Kommission und eigene Berechnungen. — 1 Haushaltsplan (Mittel für Zahlungen). — 2 Netto, d. h.

abzüglich der den Mitgliedstaaten verbleibenden Erstattung für Erhebungskosten. — 3 Einschl. verfügbarer Überschüsse aus dem vorhergehenden Haushaltsjahr.

Deutsche Bundesbank

von insgesamt 3 Mrd ECU erhalten hatten, wurden sie ab 1994 voll in die allgemeine Förderung durch die betreffenden Fonds (Regionalfonds, Sozialfonds, Abteilung Ausrichtung des Agrarfonds) integriert. Dabei profitierten die ostdeutschen Länder (einschließlich Ostberlin) besonders davon, daß sie generell als „Ziel 1-Gebiete“ eingestuft wurden. Diese vorrangige Förderung umfaßt Regionen mit einem am Pro-Kopf-BIP gemessenen Entwicklungsrückstand von mehr als 25 % gegenüber dem EU-Durchschnitt. Sie beansprucht mit rund 94 Mrd ECU (in Preisen von 1994) in den Jahren 1994 bis 1999 allein rund drei Fünftel der Strukturfondsmittel. In der EU-Finanzplanung für diese Zeit wurden für Ostdeutschland in diesem Rahmen immerhin gut 13,6 Mrd ECU bewilligt. Davon entfällt die Hälfte auf Leistungen des Regionalfonds, die

als Kofinanzierungsmittel zusammen mit den Anteilen des Bundes und der Länder im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ zur Förderung gewerblicher und wirtschaftsnaher öffentlicher Investitionen eingesetzt werden. Außerdem wird auch die Umstrukturierung der Landwirtschaft in den neuen Bundesländern durch Mittel des Sozialfonds und der Abteilung Ausrichtung des Agrarfonds unterstützt. Im übrigen werden aus dem Sozialfonds berufliche Qualifizierungsmaßnahmen gefördert. Insgesamt kommen rund zwei Drittel der für Deutschland bewilligten Strukturfondsmittel in Höhe von 22 Mrd ECU den neuen Bundesländern zugute, wobei allerdings ein beträchtlicher Teil bis Ende 1998 noch nicht ausgezahlt worden war. Der Mittelzufluß aus den Strukturfonds in die Bun-

desrepublik war zuletzt zweieinhalbmal so hoch wie 1992.

*Rückläufiges  
Gewicht der  
Agrar-  
subventionen  
im EU-Haushalt*

Weitgehend im Einklang mit den vom Europäischen Rat getroffenen haushaltspolitischen Prioritäten haben sich die Aufwendungen der EU im Rahmen der Agrarpolitik nur unterdurchschnittlich erhöht. Gleichwohl entfielen im EU-Haushalt 1998 mit 39 Mrd ECU noch 48 % auf Ausgaben im Rahmen der Agrarmarktordnungen (Abteilung Garantie des Agrarfonds) gegenüber gut 53 % im Jahr 1992 und über 60 % in den achtziger Jahren. Insgesamt hielten sich in der Zeit von 1993 bis 1998 die Agrarmarktausgaben im Rahmen der Agrarleitlinie, das heißt eines Ausgabenplafonds, der jährlich um 74 % der erwarteten Wachstumsrate des gemeinschaftlichen BSP angepaßt wird. Auch die Mehraufwendungen, die zeitweilig aus den Realignments im Europäischen Währungssystem entstanden, konnten innerhalb dieses Rahmens finanziert werden. Die vorsorglich veranschlagte „Währungsreserve“ brauchte nie in Anspruch genommen zu werden. Die gebremste Ausgabendynamik im Agrarsektor ist auch darauf zurückzuführen, daß im Jahr 1992 Reformmaßnahmen in der Agrarpolitik eingeleitet wurden. So wurden zeitweise die Interventionspreise für wichtige Agrarerzeugnisse gesenkt; auf der anderen Seite wurden den Landwirten in stärkerem Maße als bisher direkte Beihilfen gewährt.

*Agrarrückflüsse  
nach  
Deutschland*

Der sinkende Anteil der Agrarmarktausgaben am Gemeinschaftsbudget kam auch in der Entwicklung dieser Aufwendungen in Deutschland zum Ausdruck. Zwar bildeten sie nach wie vor den überwiegenden Teil der Mit-

telrückflüsse. Doch haben sie sich insgesamt nur noch mäßig ausgeweitet, nämlich von knapp 10 Mrd DM im Jahr 1992 auf gut 11 Mrd DM im vergangenen Jahr. Im Gefolge einer eher marktorientierten Agrarpreispolitik und aufgrund veränderter Weltmarktverhältnisse sind die Ausgaben für Erstattungen bei der Ausfuhr in Drittländer erheblich zurückgegangen. In Deutschland wurden für diese Exportsubventionen 1998 nur noch gut 1 Mrd DM aufgewendet, gegenüber gut 3 Mrd DM im Jahr 1992. Die übrigen Agrarmarktausgaben haben sich dagegen noch erheblich vergrößert. Im Jahr 1998 waren sie mit gut 10 Mrd DM eineinhalbmal so hoch wie 1992. Dies war im wesentlichen auf das wachsende Gewicht der direkten Einkommensbeihilfen zurückzuführen, die in zunehmendem Maße an die Stelle herkömmlicher Interventionsmaßnahmen getreten sind. Bei weitem am „kostenträchtigsten“ waren dabei die flächenbezogenen Beihilfen bei den Ackerkulturen, die in den letzten Jahren den überwiegenden Teil der Marktordnungsausgaben in Deutschland beanspruchten.

### Deutscher Nettobeitrag zum EU-Haushalt

Vor allem das in den letzten Jahren im EU-Vergleich schwache Wirtschaftswachstum in Deutschland sowie die verstärkten Zahlungen aus den Strukturfonds haben dazu geführt, daß sich die bis Mitte der neunziger Jahre anhaltende Zunahme des deutschen Nettobeitrags zum EU-Haushalt zuletzt nicht mehr fortgesetzt hat. Nachdem sich dieser Saldo nicht zuletzt aufgrund des gestiegenen Außenwerts der D-Mark zunächst spürbar er-

*Stabilisierung  
des Netto-  
beitrags*

## Zur Diskussion um die Belastung Deutschlands aus dem EU-Haushalt

Die Zahlungsbilanzstatistik der Deutschen Bundesbank erfaßt sämtliche Finanzierungsströme zwischen dem EU-Haushalt und der Bundesrepublik Deutschland und weist als Saldo den Nettobeitrag aus. Dieser ist hinsichtlich der Zuordnung und Berücksichtigung einzelner Komponenten freilich mit Mängeln behaftet, die seine Aussagekraft einschränken:

– Bei den traditionellen Eigenmitteln ist umstritten, ob die Einfuhrabgaben jenen Ländern zugeordnet werden können, über die zwar ein Großteil des Imports in den EU-Binnenmarkt erfolgt, die aber nicht den letzten Bestimmungsort der Einführen bilden („Rotterdam-Effekt“). Ein ähnlicher Effekt, der bezüglich des nationalen Saldos entgegengerichtet wirkt, tritt bei den Ausfuhrerstattungen (subventionierter Absatz von Agrarprodukten auf dem Weltmarkt) auf, da sie dem Exportort und nicht dem Produktionsort zugerechnet werden.

– In den Gesamtausgaben des EU-Haushalts sind Zahlungen an Drittländer enthalten, die sich nicht einzelnen Mitgliedstaaten zuordnen lassen. Ein weiteres Problem liegt in der Zurechnung der Verwaltungsausgaben, die zwar in erster Linie in den großen Verwaltungszentren der europäischen Institutionen anfallen, letztlich aber für alle Mitgliedstaaten erbracht werden.

Werden Zahlungen an Drittländer und Verwaltungsausgaben nicht berücksichtigt, gleichen sich die Nettosalden der Mitgliedstaaten in der Summe nicht aus. Da diese Ausgaben aber selbst dann zumindest teilweise auf der Ebene der Nationalstaaten anfielen, wenn es die EU nicht gäbe, wird der Nettobeitrag eines Landes überschätzt. Zur Korrektur können die Abführungen an den EU-Haushalt proportional zum jeweiligen Finanzierungsanteil gekürzt werden (Nettobetrachtung). Unter der Fiktion, daß diese Ausgaben der EU über den Umweg der nationalen Haushalte getätigt werden, können die Zahlungen an die Mitgliedstaaten proportional zu deren Rückflußanteil angehoben werden (Bruttobetrachtung).

– Zieht man die Zahlungsströme eines Haushaltsjahres heran, sind Soll- und Ist-Größen zu unterscheiden. Unregelmäßig anfallende Überschüsse im EU-Haushalt, die erst im folgenden Haushaltsjahr zu Rückerstattungen oder Beitragsermäßigungen führen, sowie die Übertragung von Zahlungsverpflichtungen können erhebliche Schwankungen der Ist-Zahlungen zur Folge haben.

Unabhängig von solchen Modifikationen findet sich Deutschland stets in der Gruppe der Länder, deren Nettobelastung, gemessen am BSP, zu den höchsten in der Gemeinschaft zählt. Nur wenn man davon ausgeht, daß durch die Rückflüsse aus dem EU-Haushalt nationalstaatliche Ausgaben in gleicher Höhe ersetzt werden, entspricht der Netto-

beitrag eines Mitgliedslandes zum EU-Haushalt der fiskalischen Nettobe- oder -entlastung. Es ist aber nicht auszuschließen, daß die Finanzierung über die Ebene der EU tendenziell zu höheren Ausgaben führt, da die Beziehung zwischen Steuerzahler und Transferempfänger hier noch lockerer und undurchschaubarer ist als auf nationaler Ebene. Deshalb ist es notwendig, auch den Bruttobeitrag eines Landes und die Entwicklung der Gesamtausgaben in die Analyse einzubeziehen.

Vielfach wird argumentiert, dem finanziellen Nettobeitrag Deutschlands müßten die nicht meßbaren positiven Effekte aus der EU-Mitgliedschaft gegenüber gestellt werden. Genannt werden unter anderem die Freizügigkeit und die wirtschaftlichen Vorteile durch den Freihandel im Binnenmarkt. Dies kommt aber auch den anderen Mitgliedstaaten zugute und läßt sich nicht eindeutig in einen direkten Zusammenhang mit den nationalen Belastungsunterschieden bei der Finanzierung des EU-Haushalts bringen.

Ein weiteres Argument hebt hervor, daß Zahlungen aus Strukturfonds in anderen Staaten auch zu Aufträgen für deutsche Unternehmen führten, mit denen „Rückflüsse“ nach Deutschland verbunden seien. Dabei ist zu beachten, daß den Zahlungen an deutsche Unternehmen entsprechende Leistungen gegenüberstehen, während die Strukturfondsmittel reine Transfers darstellen. Eine Berücksichtigung von fiskalischen Einnahmen und Beschäftigungseffekten, die sich aus den Aufträgen in Deutschland ergeben, ist nur zulässig, wenn die Aufträge tatsächlich an Unternehmen vergeben werden, die anderenfalls unausgelastete Kapazitäten aufweisen würden, und die EU-Förderung für die Durchführung des Projekts ursächlich war.

Die Forderung nach einem fairen Lastenausgleich ist nicht in dem Sinne zu verstehen, daß bei den bestehenden Wohlstandsunterschieden jedes Mitglied das zurückbekommen sollte, was es eingezahlt hat. Die Förderung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts ist eine der vertraglichen Aufgaben der Gemeinschaft. Ein Nettotransfer zwischen „reichen“ und „ärmeren“ Regionen ist deshalb folgerichtig. Die relative Position eines Mitgliedstaates bezüglich seiner Wirtschaftskraft sollte aber seiner relativen Nettozahler-/empfängerposition innerhalb der EU weitgehend entsprechen.

Auf der Beitragsseite bildet sich mit der immer stärkeren Konzentration auf die BSP-Eigenmittel ein Finanzierungsmodus heraus, der die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Mitgliedstaaten angemessen wiedergibt (und einer Korrektur nicht bedarf). Auf der Rückflußseite kommt es hingegen zu Verzerrungen. Beispielsweise führt die einseitige Struktur der EU-Ausgaben dazu, daß Länder mit einem vergleichsweise kleinen Agrarsektor deutlich weniger Zahlungen als andere Staaten erhalten.

höht hatte, ist er seit 1995 sogar deutlich zurückgegangen. Im vergangenen Jahr belief er sich auf knapp 24 Mrd DM beziehungsweise gut 0,6 % des deutschen BSP. Er hat sich damit zwar absolut gesehen im Vergleich zu 1992 (22 Mrd DM) noch etwas vergrößert, bezogen auf die seitdem gestiegene gesamtwirtschaftliche Leistung jedoch ein wenig zurückgebildet. Im Jahr 1994 hatte der Nettobeitrag Deutschlands mit 27 ½ Mrd DM beziehungsweise gut 0,8 % des BSP sein höchstes Niveau erreicht.

*Zur Aussagekraft des Nettobeitrags*

Die Saldierung der (in der Zahlungsbilanzstatistik erfaßten) nationalen Zahlungen an den EU-Haushalt mit den betreffenden Mittelrückflüssen hat allerdings nur eine begrenzte Aussagekraft. Hierin schlagen sich nämlich unter anderem technisch bedingte Verzerrungen nieder. Darüber hinaus werden die aus der zunehmenden wirtschaftlichen Integration resultierenden Wohlfahrtseffekte in einer solchen Betrachtung vernachlässigt. Schließlich ist eine Saldierung der Zahlungsströme, auch aufgrund alternativer Zuordnungsmöglichkeiten, mit erheblichen Unschärfen behaftet (vgl. dazu die Übersicht S. 65). Dennoch liefert der Nettobeitrag zum EU-Haushalt einen groben Anhaltspunkt über die finanzielle Belastung durch die EU. Denn einerseits schmälern die Abführungen an den Gemeinschaftsetat das den einzelnen Mitgliedstaaten zur Verfügung stehende Steueraufkommen, andererseits entlasten gemeinschaftlich finanzierte Ausgaben die nationalen Gebietskörperschaften zumindest teilweise von Aufgaben, die sie sonst in eigener Verantwortung wahrzunehmen hätten.

Mit diesen Einschränkungen ist festzuhalten, daß sich die finanzielle Belastung Deutschlands durch den EU-Haushalt in den vergangenen Jahren etwas verringert hat und dadurch auch die Verbesserung der defizitären deutschen Leistungsbilanzposition unterstützt worden ist. Dennoch zählt Deutschland nicht nur dem absoluten Umfang nach, sondern auch in Relation zur Bevölkerung beziehungsweise der wirtschaftlichen Leistungskraft weiterhin zu den größten Nettozahlern der EU.

*Weiterhin hohe Nettobelastung Deutschlands*

### **Anleihe- und Darlehenstätigkeit der europäischen Institutionen**

Im Rahmen des EU-Haushalts ist eine Kreditfinanzierung der Ausgaben nicht gestattet. Gleichwohl spielt die Kreditaufnahme als finanzpolitisches Instrument auf der europäischen Ebene eine nicht zu unterschätzende Rolle, da sie für bestimmte EU-Institutionen zur Finanzierung von Darlehensvergaben für im voraus definierte Zwecke bis zu gewissen Höchstgrenzen zulässig ist. Ein Überblick über die finanziellen Verflechtungen mit der EU muß deshalb diesen Bereich mit ins Bild nehmen. Dies gilt auch deshalb, weil es zu Bestrebungen kommen könnte, die fehlende Kreditermächtigung im allgemeinen EU-Haushalt durch eine extensive Nutzung der speziellen Kreditfazilitäten zu umgehen.

*Spezielle Kreditermächtigungen ...*

Die mit Abstand bedeutendste unter den EU-Institutionen, die zur Kreditaufnahme ermächtigt sind, ist die Europäische Investitionsbank (EIB). Im Jahr 1997 entfielen 97 % der

*... vor allem der EIB*

## Entwicklung der Darlehen und Anleihen in der EU

Mrd ECU

Position	1992	1993	1994	1995	1996	1997
<b>Vergebene Darlehen</b>						
Europäische Investitionsbank <sup>1)</sup>	16,14	17,72	17,68	18,60	20,95	22,96
Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl Zahlungsbilanz <sup>2)</sup>	1,49	0,92	0,67	0,40	0,28	0,54
Euratom	–	–	0,05	–	–	–
Neues Gemeinschaftsinstrument	0,01	0,03	–	–	–	–
<b>EU insgesamt</b>	<b>18,77</b>	<b>23,64</b>	<b>18,65</b>	<b>19,42</b>	<b>21,38</b>	<b>23,69</b>
<b>Aufgenommene Anleihen</b>						
Europäische Investitionsbank <sup>3)</sup>	12,97	14,22	14,15	12,40	17,55	23,03
Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl Zahlungsbilanz <sup>2)</sup>	1,47	0,91	0,64	0,39	0,30	0,47
Euratom	–	–	0,05	–	–	–
Neues Gemeinschaftsinstrument	–	–	0,07	0,07	–	–
<b>EU insgesamt</b>	<b>15,66</b>	<b>20,10</b>	<b>15,16</b>	<b>13,26</b>	<b>18,01</b>	<b>23,70</b>

Quelle: Europäische Kommission. — **1** Unterzeichnete Darlehen aus eigenen Mitteln, ohne Berücksichtigung der Garantien der EIB gegenüber Projektträgern und Finanzoperationen aus NGI-Mitteln. — **2** Finanzieller Bei-

stand für Mitgliedstaaten, Finanzhilfen für Drittländer und Nahrungsmittelhilfe für die frühere UdSSR. — **3** Mittelauflommen insgesamt.

Deutsche Bundesbank

vergebenen Darlehen auf dieses Institut.<sup>4)</sup> Das von den 15 Mitgliedstaaten der EU gezeichnete Kapital der EIB ist zum 1. Januar 1999 von 62 Mrd Euro auf 100 Mrd Euro aufgestockt worden. Damit wurde der nach der Satzung zulässige Höchstbetrag der gewährten Darlehen von 155 Mrd Euro, der Ende 1998 erreicht worden war, auf 250 Mrd Euro angehoben.

Die EIB finanziert grundsätzlich nicht mehr als 50 % des Investitionsvolumens eines Projekts. Der Zinssatz entspricht ihren Refinanzierungskosten auf dem Kapitalmarkt, die angesichts ihres erstklassigen Kreditratings relativ niedrig sind, zuzüglich eines Aufschlags zur Deckung der eigenen Kosten. Die EIB gewährt damit auf eigene Rechnung keine offenen Zinssubventionen. Für den Darlehensnehmer ergibt

sich gleichwohl ein Vorteil, wenn aufgrund seiner eigenen Bonität die Kreditaufnahme nur zu ungünstigeren Konditionen oder gar nicht möglich wäre. Etwa zwei Drittel ihrer Darlehen vergibt die EIB zur Förderung von Regionen mit Entwicklungsrückstand. Sie arbeitet zu diesem Zweck vor allem mit dem Regionalfonds und dem Kohäsionsfonds des EU-Haushalts zusammen.

Seit 1992 hat sich die Darlehensvergabe der EIB innerhalb der EU von 16 Mrd ECU kontinuierlich auf gut 25 Mrd ECU im Jahr 1998 erhöht. An öffentliche und private Kreditnehmer in Deutschland wurden 1998 Darlehen in Höhe von 5,2 Mrd ECU vergeben, was eine

*Darlehensvergabe an Empfänger in Deutschland*

<sup>4</sup> Die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl gewährte knapp 2 ½ % der Darlehen. Der Rest entfiel auf Darlehen an einige mittel- und osteuropäische Länder.

## Darlehenstätigkeit der Europäischen Investitionsbank

Mrd ECU

Position	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998 ts)
Darlehenstätigkeit insgesamt (unterzeichnete Verträge)	17,03	19,61	19,93	21,41	23,24	26,20	29,50
darunter:							
in der EU	16,14	17,72	17,68	18,60	20,95	22,96	25,12
darunter nach Zielbereichen: 1)							
Regionalentwicklung	11,79	12,46	12,04	12,14	13,81	14,65	16,59
Verkehrs- und Telekommunikations- infrastruktur	4,53	5,81	5,70	6,59	6,51	8,76	8,86
Umweltschutz- und Lebensbedingungen	4,55	4,39	4,87	6,04	5,88	7,21	6,19
Energie	3,13	2,77	3,53	3,43	4,03	2,60	2,25
Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen	2,62	2,71	1,79	3,45	3,78	4,56	3,66
in der Bundesrepublik Deutschland	1,66	2,10	2,41	2,72	3,02	3,52	5,17

Quelle: Europäische Kommission; Europäische Investitionsbank. — 1 Da einige Darlehen verschiedenen Zielen zugeordnet werden, sind die Teilbeträge nicht addierbar.

Deutsche Bundesbank

erhebliche Steigerung gegenüber den Vorjahren bedeutet (vgl. obenstehende Tabelle). Der Anteil Deutschlands an der gesamten Kreditvergabe der EIB innerhalb der EU ist unter allen Mitgliedsländern am stärksten gestiegen, nämlich von 10 ½ % im Jahr 1992 auf 20 ½ % im Jahr 1998. Die Darlehen betrafen vor allem die Bereiche Telekommunikation, Stadterneuerung, Verkehr und Vorhaben im Bildungs- und Gesundheitswesen.<sup>5)</sup> Knapp die Hälfte des Volumens der Einzeldarlehen wurde für Projekte in Ostdeutschland vergeben.

Aufgrund der EntschlieÙung des Europäischen Rats über Wachstum und Beschäftigung vom Juni 1997 in Amsterdam hat die EIB das „Amsterdam Sonderaktionsprogramm“ (ASAP) ausgearbeitet. Es sieht unter

anderem vor, kleinen und mittleren Unternehmen mit hohem Wachstumspotential zusätzliches Risikokapital zur Verfügung zu stellen. Darüber hinaus sollen Investitionen in Bereichen gefördert werden, denen eine hohe Beschäftigungsintensität (Gesundheitswesen, Stadterneuerung) oder große Bedeutung für die Zukunft (Bildungswesen, Umweltschutz und transeuropäische Netze) beigemessen wird. Insgesamt rechnet die Europäische Kommission damit, daß mit dem Sonderprogramm bis Ende 2000 ein zusätzliches Darle-

5 An konkreten Projekten sind hier z. B. zu nennen: Aufbau eines neuen integrierten Fest- und Mobilfunknetzes (VIAG Interkom GmbH) mit 622,9 Mio ECU; Errichtung von Gebäuden am Potsdamer Platz im Zentrum von Berlin (Daimler-Benz AG) mit 354,0 Mio ECU; Umbau von 26 Bahnhöfen (Deutsche Bahn AG) mit 229,3 Mio ECU; Modernisierung und Sanierung von Krankenhäusern in Ostberlin (mit 349,3 Mio ECU) und Mecklenburg-Vorpommern (mit 33,4 Mio ECU).

hensvolumen von 10 Mrd Euro bereitgestellt wird. Nach einem Beschluß des Europäischen Rats Anfang Juni 1999 in Köln wurde die Befristung für das ASAP weitgehend aufgehoben, so daß für die EIB ein auf Dauer angelegtes neues Betätigungsfeld geschaffen wurde.

*Kosovo-Hilfen*

Darüber hinaus hat die EIB zum Wiederaufbau der durch den Kosovo-Konflikt in Mitleidschaft gezogenen Gebiete auf dem Balkan eine Task Force im Rahmen ihrer Operationen in Mittel- und Osteuropa eingerichtet, die dem dringlichen Hilfsbedarf in dieser Region gerecht werden soll. Die EIB beabsichtigt, sogenannte „soft loans“ zu vergeben, das heißt Kredite zu äußerst günstigen Zinskonditionen (etwa 1%) und über sehr lange Laufzeiten (30 bis 40 Jahre).

*Bedeutung der  
Zinssubventionen  
und Bürgschaften*

Die öffentlichen Haushalte werden unmittelbar nur insofern von der Anleihe- und Darlehenstätigkeit auf europäischer Ebene berührt, als offene Zinssubventionen gewährt oder Garantiezahlungen aufgrund von Kreditausfällen geleistet werden. Tatsächlich spielen Zinssubventionen nur eine untergeordnete Rolle (1997 insgesamt 5,8 Mio ECU). Eine indirekte Wirtschaftsförderung ist dann gegeben, wenn die mangelnde Bonität des Kreditnehmers einen höheren als den gewährten Satz erfordert hätte. Haushaltswirksam wird diese Form der Wirtschaftsförderung, wenn die Kredite notleidend werden und eine Garantiezahlung aus öffentlichen Haushalten fällig wird. Dabei ist der größte Teil der Risiken von der EIB selbst und damit deren Kapitaleignern abzudecken. Für einen Teil der Darlehen wird im EU-Haushalt gebürgt. Trotz der relativ geringen finanziellen Risiken, die sich

aus der Anleihe- und Darlehenstätigkeit der EU-Institutionen ergeben, ist bei einer Ausweitung dieser Aktivitäten Vorsicht geboten.

## Finanzielle Vorausschau 2000 bis 2006

---

Der Europäische Rat hat sich Ende März 1999 in Berlin auf den Finanzrahmen der Europäischen Union für den Zeitraum 2000 bis 2006 geeinigt. Mit der Agenda 2000 hatte die Europäische Kommission bereits 1997 die erforderlichen Diskussionsgrundlagen vorgelegt. Der mittelfristige Finanzrahmen umfaßt sowohl die Bestimmungen über das Eigenmittelsystem der Gemeinschaft als auch die Finanzielle Vorausschau, die Obergrenzen für die Verpflichtungsermächtigungen in den einzelnen Politikbereichen festschreibt. Sie dürfen in den jährlichen Haushaltsplänen nicht überschritten werden. Damit gibt die Vorausschau die politische Prioritätensetzung der Gemeinschaft wieder.

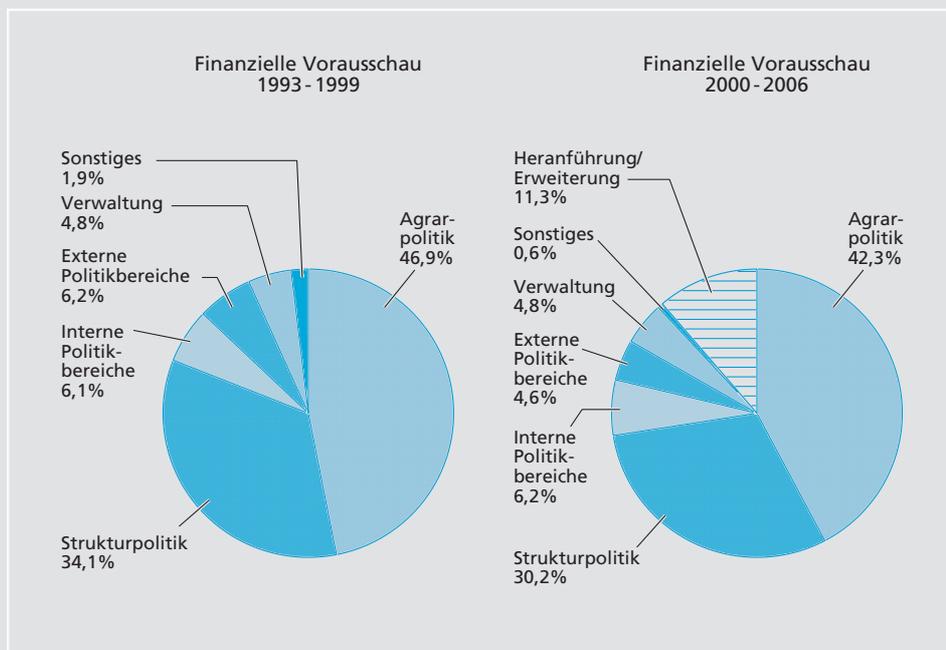
*Neuer  
mittelfristiger  
Finanzrahmen*

In der neuen Vorausschau wird für das Niveau der maximal verfügbaren Ressourcen der Gemeinschaft die Eigenmittelobergrenze von 1,27 % des BSP beibehalten.<sup>6)</sup> Wesentliches Kennzeichen der neuen Finanziellen Vorausschau ist, daß mit einer annähernden realen Konstanz der wichtigsten Ausgabenblöcke für die bisherigen Mitgliedstaaten ein wachsender Spielraum unterhalb der Eigenmittelobergrenze geschaffen werden soll, um die

---

<sup>6</sup> Diese war freilich in der zu Ende gehenden Planungsperiode vom Wachstum der Ausgaben nicht ausgefüllt worden. Die Obergrenze wurde vielmehr durchschnittlich nur zu ungefähr neun Zehnteln in Anspruch genommen.

## Struktur des Gemeinschaftshaushalts



Deutsche Bundesbank

Kosten der Heranführung und des Beitritts neuer Mitgliedstaaten zu tragen.

Mittel für die  
Agrarpolitik

Die Gemeinsame Agrarpolitik bleibt mit insgesamt fast 300 Mrd Euro<sup>7)</sup> weiterhin die größte Ausgabenkategorie, ihr Anteil soll jedoch im Durchschnitt auf gut 42 % reduziert werden (vgl. die obenstehende Abbildung und die Tabelle S. 72). Der Rückgang ist sogar noch etwas stärker als hier ausgewiesen, da ein Teil der Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raums, die bislang in der Strukturpolitik geführt wurden, nun in der Rubrik Agrarpolitik gebucht wird. In der ablaufenden Planungsperiode 1993 bis 1999 war die Agrarpolitik mit einem Anteil von rund 47 % veranschlagt worden.

Da die Agrarsubventionssysteme zu einer beträchtlichen Überproduktion geführt haben, setzt eine wirksame Begrenzung der Ausgaben in diesem Bereich nachhaltige Reformen voraus. Die jetzt beschlossenen Maßnahmen beschränken sich im wesentlichen auf die Fortführung des mit der Agrarmarktreform von 1992 begonnenen Trends hin zu direkten Ausgleichszahlungen und weg von der traditionellen Preisstützung. Die Senkungen der Garantiepreise werden nun aber schwächer ausfallen beziehungsweise deutlich später eintreten als von der Kommission vorgeschlagen. So beginnt bei Milch und Milchpulver eine stufenweise Herabsetzung um insgesamt 15 % erst ab dem Wirtschaftsjahr 2005/06,

Agrarmarkt-  
beschlüsse

7 Alle hier genannten Euro-Beträge im Rahmen der Finanziellen Vorausschau verstehen sich als Werte zu konstanten Preisen von 1999.

während die Kommission den Einstieg bereits für das Wirtschaftsjahr 2000/01 vorgeschlagen hatte. Die Milchquotenregelung wird bis zum Ende des mittelfristigen Finanzplanungszeitraums verlängert; die Quoten werden sogar noch aufgestockt. Bei Getreide und Rindfleisch setzen die stufenweisen Preissenkungen dagegen bereits ab 2000/01 ein. Als finanzieller Ausgleich für die Preissenkungen sollen verstärkt direkte Beihilfen gezahlt werden.

Weitergehende Reformvorschläge konnten nicht durchgesetzt werden. Dies betrifft zum einen die prozentuale Beteiligung der nationalen Haushalte an der Finanzierung der Direktbeihilfen für Landwirte (Kofinanzierung), zum anderen die Möglichkeit einer Deckelung beziehungsweise degressiven Gestaltung der Zahlungen an einzelne landwirtschaftliche Betriebe. Damit hätten die Beihilfen den Charakter einer mehr personenbezogenen Sicherung eines Basiseinkommens in der Landwirtschaft angenommen. Dagegen sind die im heutigen System gewährten direkten Einkommensbeihilfen eng an die Produktion (z. B. die bewirtschaftete Fläche und den Referenzertrag bei Getreide) gebunden und damit in ihrer Höhe wesentlich von der Betriebsgröße bestimmt.

*Planungen  
für die  
Strukturfonds*

Die Strukturfonds sollen auf dem jetzt erreichten Förderniveau stabilisiert werden, nachdem sie in den neunziger Jahren stark ausgeweitet worden waren. Für sie stehen im Planungszeitraum 195 Mrd Euro oder 28 % der Mittel für Verpflichtungen zur Verfügung. Die mit Strukturfondsmitteln geförderten Ziele werden zwar formal von sieben auf drei

reduziert, was aber nicht mit einer entsprechenden Verringerung der insgesamt geförderten Tatbestände einhergeht.<sup>8)</sup> Die Mittel werden hingegen stärker auf Regionen mit strukturellen Anpassungsproblemen konzentriert. Immerhin 6 % der Strukturfondsmittel sollen denjenigen Regionen den Übergang erleichtern, die zukünftig nicht mehr den Förderkriterien entsprechen. Hier haben die Mitgliedstaaten für ihre betroffenen Regionen zahlreiche Sonderregelungen ausgehandelt.

Zusätzlich zu den Strukturfonds wurde 1993 der Kohäsionsfonds geschaffen, um den vier wirtschaftlich schwächsten Mitgliedstaaten – Spanien, Portugal, Griechenland sowie Irland – mit speziellen Mitteln den ökonomischen Aufholprozeß und die Vorbereitung auf die Währungsunion zu erleichtern. Trotz der erreichten Konvergenzfortschritte bleibt der Fonds auch nach dem Start der Währungsunion bestehen. Im Planungszeitraum werden dafür 18 Mrd Euro und damit ein nur geringfügig kleinerer Anteil am Gesamtvolumen als zuvor eingestellt. Im Jahr 2003 wird überprüft, ob eine Verringerung von Kohäsionsfondszahlungen in Betracht kommt, falls ein Empfängerland ein Pro-Kopf-BSP von über 90 % des EU-Durchschnitts erreicht haben sollte. Grundsätzlich kann der Ministerrat allerdings die Bewilligung von Kohäsionsfondsmitteln für neue Projekte verweigern, wenn der betroffene Mitgliedstaat gegen Vorschriften des Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakts verstoßen hat.

*Weiterführung  
des Kohäsions-  
fonds*

---

<sup>8</sup> Die Förderung der Ziel 1-Regionen fällt weiterhin mit rund zwei Dritteln der Strukturfondsmittel weitaus am stärksten ins Gewicht.

## Finanzielle Vorausschau für den EU-Haushalt 2000 bis 2006

Mrd Euro, Werte in Preisen von 1999

Position	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Ins- gesamt
Agrarpolitik	40,9	42,8	43,9	43,8	42,8	41,9	41,7	297,7
Strukturpolitik	32,0	31,5	30,9	30,3	29,6	29,6	29,2	213,0
Interne Politikbereiche	5,9	6,0	6,2	6,3	6,4	6,5	6,6	43,8
Externe Politikbereiche	4,6	4,6	4,6	4,6	4,6	4,6	4,6	32,1
Verwaltungsausgaben	4,6	4,6	4,7	4,8	4,9	5,0	5,1	33,7
Reserven 1)	0,9	0,9	0,7	0,4	0,4	0,4	0,4	4,1
Heranführungshilfen für Beitrittsländer Erweiterung	3,1	3,1	3,1	3,1	3,1	3,1	3,1	21,8
	–	–	6,5	9,0	11,6	14,2	16,8	58,1
<b>Mittel für Verpflichtungen</b>	<b>92,0</b>	<b>93,5</b>	<b>100,4</b>	<b>102,2</b>	<b>103,3</b>	<b>105,3</b>	<b>107,4</b>	<b>704,3</b>
Mittel für Zahlungen	89,6	91,1	98,4	101,6	100,8	101,6	103,8	686,9
darunter für Erweiterung	–	–	4,1	6,7	8,9	11,4	14,2	45,4
Mittel für Zahlungen in % des BSP 2)	1,13	1,12	1,14	1,15	1,11	1,09	1,09	.

1 In jeweiligen Preisen. — 2 Bis 2001 EU-15, ab 2002 EU-21.

Deutsche Bundesbank

Mittel für neue  
Mitgliedstaaten

Für zukünftige und neue Mitgliedstaaten der Union sind über 11% der Verpflichtungsermächtigungen vorgesehen. Darunter fallen zum einen die Heranführungshilfen mit einem Betrag von fast 22 Mrd Euro. Zum anderen belaufen sich die Ermächtigungen für die neuen Mitglieder in den traditionellen Ausgabenkategorien (Agrarsektor, Strukturpolitik, Verwaltung und sonstige Politikbereiche) auf 58 Mrd Euro. Diesen Planungen liegt die Arbeitshypothese zugrunde, daß die Beitrittskandidaten<sup>9)</sup> ab dem Jahr 2002 Mitgliedstaaten der EU werden. Die Ausgaben in den bisherigen EU-Mitgliedstaaten und diejenigen für die erweiterte Union (EU-21) werden strikt getrennt, so daß bei einer Verzögerung der Beitritte keine Mittel für die Finanzierung von Ausgaben in den Ländern der EU-15 „umgelenkt“ werden dürfen.

Aus deutscher Perspektive ergeben sich Änderungen sowohl bezüglich der Leistungen an den EU-Haushalt als auch hinsichtlich der Rückflüsse. Auf der Finanzierungsseite soll das Gewicht der BSP-Eigenmittel zu Lasten der Mehrwertsteuereigenmittel weiter verstärkt werden, was eine nochmals engere Bindung der Beiträge an die nationale Wirtschaftskraft bedeutet.<sup>10)</sup> Hieraus dürfte sich eine – wenn auch bescheidene – Entlastung ergeben. Bedeutender ist der Effekt, der aus der Begrenzung des deutschen Anteils an der Finanzierung des Beitragsrabatts für Großbri-

Auswirkungen  
auf  
Deutschland

9 Ungarn, Polen, Tschechische Republik, Slowenien, Estland und Zypern.

10 Im Jahr 2002 wird die maximale Abrufquote der Mehrwertsteuer-Bemessungsgrundlage von derzeit 1,0% auf 0,75% und im Jahr 2004 weiter auf 0,5% gesenkt. Entsprechend steigen die BSP-Eigenmittel, die den verbleibenden Finanzbedarf abdecken.

tannien resultiert.<sup>11)</sup> Die beiden genannten Effekte führen gegen Ende des Planungszeitraums zu einer Entlastung Deutschlands um circa 700 Mio Euro pro Jahr.

Bezüglich der Leistungen aus dem EU-Haushalt kann Deutschland aufgrund der Neuordnung der Strukturfonds mit einem steigenden Anteil an den betreffenden Mitteln insgesamt rechnen. In die ostdeutschen Regionen werden aufgrund des Zuteilungsschlüssels für die Ziel 1-Gebiete mehr Mittel fließen. Die alten Bundesländer profitieren – trotz der Reduzierung der förderfähigen Regionen – insgesamt von einer Erhöhung der Förderintensität, die sich aus den für Deutschland günstigeren Förderkriterien ergibt. Dies betrifft vor allem die Förderung im Rahmen des neuen Ziels 3, das sich hauptsächlich auf die Anpassung und Modernisierung der Beschäftigungs-, Bildungs- und Ausbildungspolitiken bezieht.

Die skizzierten Beschlüsse könnten den Nettobeitrag Deutschlands nach ersten Schätzungen der Bundesregierung von knapp 0,6 % des BSP im Jahr 1999 auf gut 0,4 % im Jahr 2006 reduzieren. In absoluten Größen würde er sich dabei nicht wesentlich vom heutigen Stand entfernen. Da die Entlastungen auf der Eigenmittelseite erst ab dem Jahr 2002 greifen und noch überhängende Zahlungsverpflichtungen aus dem Ende 1999 auslaufenden Finanzplan bestehen, steigen die Brutto- und wohl auch die Nettoszahungen in den kommenden Jahren aber vermutlich zunächst noch an.

## Der EU-Haushalt in der Währungsunion

---

Die künftige Entwicklung des EU-Haushalts ist auch im Hinblick auf die Europäische Währungsunion von Bedeutung. Hier verpflichtet der Stabilitäts- und Wachstumspakt die Mitgliedstaaten in ihrer nationalen Finanzpolitik auf eine dauerhaft tragbare Finanzlage. Dies könnte Bestrebungen Vorschub leisten, nationale Aufgaben auf die europäische Ebene zu verlagern und im EU-Haushalt einen Rückgriff auf Kreditfinanzierungen zu eröffnen. Andere Vorschläge laufen auf eine neue, autonom gestaltbare Finanzierungsquelle der Union („EU-Steuern“) hinaus. Schritte in diese Richtung könnten zu fiskalischen Fehlentwicklungen auf der europäischen Ebene führen.

*Probleme einer strukturellen Ausweitung des EU-Haushalts*

Die Finanzierung neuer und unabweisbarer gemeinschaftsweiter Aufgaben kann auf absehbare Zeit im Rahmen der bestehenden Eigenmittelobergrenze erfolgen, vor allem wenn das Potential genutzt wird, das im Abbau von Subventionen des EU-Haushalts liegt. In der Agrarpolitik sind in dieser Hinsicht über das Ergebnis der jetzigen Beschlüsse hinausreichende Schritte prinzipiell möglich. Zu berücksichtigen ist hier auch, daß die gesamtwirtschaftlichen Kosten der Agrarpolitik weit über die in den öffentlichen Haushalten ausgewiesenen Subventionszahlungen hinausgehen.<sup>12)</sup>

*Heutige Ausstattung ausreichend*

---

11 Dieser Rabatt wird von den anderen Mitgliedstaaten grundsätzlich gemäß ihren BSP-Anteilen finanziert. Der Anteil Deutschlands war jedoch bisher schon auf zwei Drittel dieses Wertes reduziert. Er wird nunmehr weiter auf ein Viertel begrenzt.

12 Werden die zusätzlichen Kosten berücksichtigt, die den Verbrauchern aus überhöhten Nahrungsmittelpreisen entstehen, ergeben Schätzungen für das Jahr 1998 eine volkswirtschaftliche Belastung aus der Agrarpolitik im Bereich der Europäischen Union von 1,4 % des BIP. Vgl.: OECD, Agricultural Policies in OECD Countries, Paris 1999.

Ein rascherer Abbau der Preisstützungen wäre für die weitere Liberalisierung des Welt handels förderlich. Außerdem würden dadurch die finanziellen Belastungen voraussichtlich gemindert, die durch die Integration der Beitrittsländer in das Subventionssystem der Gemeinsamen Agrarpolitik entstehen. Eine wichtige finanzpolitische Aufgabe auf der europäischen Ebene bleibt auch die fort dauernde Überprüfung der Strukturfonds. Daß solche Leistungen – ebenso wie die Subventionen – die Tendenz zu einer zunehmenden Verfestigung auch nach dem Fortfall des ursprünglichen Grundes ihrer Gewährung aufweisen, zeigt die Weiterzahlung der Mittel im Rahmen des Kohäsionsfonds nach Eintritt von Empfängerländern in die Währungsunion.

*Gebot  
fiskalischer  
Disziplin gilt  
auch auf  
EU-Ebene*

Im Hinblick auf die nationale Finanzpolitik der einzelnen Mitgliedstaaten der Währungsunion soll vor allem durch die Vorgaben des Stabilitäts- und Wachstumspakts dafür gesorgt werden, daß eine auf Dauer tragbare Lage der öffentlichen Finanzen angestrebt

wird. Damit würde nicht nur die Aufgabe der Geldpolitik erleichtert, sondern es würden auch die Bedingungen für Wachstum und Beschäftigung in der Union verbessert. Zwar ist die supranationale Haushaltsebene in dieses Regelungsgeflecht formal nicht einbezogen. Doch ist der EU-Haushalt Teil des Staatssektors in der EU und trägt damit auch Verantwortung für das Erreichen der in der Gemeinschaft für erforderlich gehaltenen finanzpolitischen Ziele. Deshalb wäre es beispielsweise problematisch, dem EU-Haushalt die Möglichkeit der Kreditfinanzierung einzuräumen, insbesondere wenn in den nationalen Budgets eine ausgeglichene Position angestrebt wird. Auch sollten die nationalen Bemühungen um eine Senkung der staatlichen Ausgabenquote nicht durch eine entgegengesetzte Tendenz auf der supranationalen Ebene konterkariert werden. Diese Erfordernisse setzen auch für den EU-Etat eine strikte Begrenzung der Ausgaben sowie insbesondere auch eine strenge Kontrolle der Mittelverwendung voraus.