



# Neuer Anlauf zur Reform des EU-Eigenmittelsystems

EU-in-BRIEF | Ausgabe 01-2015

Von Linn Selle

**Nur mit einer Erhöhung des Anteils wirklicher Eigenmittel im EU-Haushalt kann die EU ihren politischen Prioritäten gerecht werden und eine gemeinwohlorientierte Politik machen.**

Haushaltsverhandlungen in der Europäischen Union sind heute von dem Kalkül der einzelnen Mitgliedstaaten geprägt, wie viel sie in den EU-Haushalt einzahlen sollen und wie viel sie wieder aus ihm „herausbekommen“ können.

Mit dem Beschluss über den Mehrjährigen Finanzrahmen 2014–2020 im Dezember 2013 wurde eine „hochrangige Expertengruppe“ eingesetzt, die erstmals aus Vertreter/innen aller drei EU-Organen besteht. Sie hat die Aufgabe, Vorschläge für die Änderung der EU-Einnahmenstruktur zu erarbeiten. Ein erster Zwischenbericht wurde am 17. Dezember 2014 vorgelegt.

In diesem Zwischenbericht wirft die Gruppe diejenigen Fragen auf, mit denen sie sich bis zu ihrem Abschlussbericht im Jahr 2016 beschäftigen wird. Für ihren Bericht sollte die Gruppe dabei ihre politische Expertise für konkrete Vorschläge nutzen, die sich in die EU-weite Reformagenda einfügen. Ihre Vorschläge sollten auch dazu beitragen, die Dominanz des Nettosalden-Denkens zu überwinden, die heute die Debatte über nationale Beiträge und Rückflüsse prägt.

## Verwirklichung politischer Prioritäten durch das EU-Budget?

Nach der Wahl des politischen Führungspersonals und der Festlegung einer politischen Agenda werden in politischen Systemen üblicherweise Verhandlungen über die Haushaltsmittel geführt, die zur Umsetzung dieser Agenda nötig sind. Anders in der EU: Maximale Höhe und Struktur des europäischen Haushalts für die Jahre 2014 bis 2020 stehen mit dem Beschluss über den Mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) bereits seit Ende 2013 fest, also noch vor den Europawahlen und der Einsetzung einer neuen Europäischen Kommission am 4. November 2014. Der Mehrjährige Finanzrahmen ist die finanzielle Grundlage für die Arbeit der EU und bestimmt ihre finanzwirksamen politischen Programme in den nächsten sieben Jahren. Die jährlichen Budgets bieten indes nur noch in eingeschränktem Maße die Möglichkeit, Mittel innerhalb dieses Rahmens umzuverteilen.

Gleichzeitig hat der Europäische Rat im Nachgang der Europawahlen erstmals politische Leitlinien verabschiedet, die die Arbeit der neuen Europäischen Kommission in den kommenden fünf Jahren begleiten sollen.<sup>1</sup> Aus haushaltspolitischer Sicht stehen diese Leitlinien jedoch in starkem Kontrast zu dem verabschiedeten MFR im Dezember 2013, der keinen direkten Zusammenhang mit diesen übergeordneten politischen Prioritäten besitzt.

Die MFR-Verhandlungen waren vor allem von dem Bestreben jedes Mitgliedstaats dominiert, in etwa die Summe aus dem EU-Haushalt zurückzubekommen, die eingezahlt wurde. Diese Nettosalen-Orientierung konnte auch dadurch nicht durchbrochen werden, dass die Rolle des Parlaments im Haushaltsverfahren formell gestärkt wurde und sich die Europäische Kommission mit einem ausgefeilten Entwurf intensiv vermittelnd einschaltet hat. Diese Orientierung liegt vor allem darin begründet, dass der größte Teil des EU-Haushalts aus nationalen Direktzahlungen besteht (73,6% im Jahr 2014<sup>2</sup>), die sich am jeweiligen Bruttonationaleinkommen orientieren. Die Höhe und Struktur dieser Eigenmittel zur Finanzierung des Haushalts festzulegen ist „Chefsache“ im Europäischen Rat, ebenso wie die Festlegung der Höhe und Struktur der Ausgabenrubriken im Mehrjährigen Finanzrahmen.

Somit sind die Einnahmen- wie Ausgabenrubriken des MFR inhärent miteinander

---

<sup>1</sup> Die vom Europäischen Rat beschlossenen fünf Prioritäten sind: Starke Volkswirtschaften und Arbeitsplätze; handlungsfähige Gesellschaften; sichere Energieversorgung und Klimaschutz; Sicherung der Grundfreiheiten; sowie wirksames Handeln in der Welt. Vgl. Europäischer Rat (2014): *Anlage I, Schlussfolgerungen des Europäischen Rates*, 26./27. Juni 2013.

<sup>2</sup> Diese Direktzahlungen orientieren sich am europäischen Bruttonationaleinkommen. Zählt man noch die Mehrwertsteuereinnahmen hinzu, die ebenfalls aus den nationalen Haushalten beglichen werden erreichen die nationalen Beiträge zum EU-Haushalt gar 86,6% des Gesamthaushalts. Vgl. Europäische Kommission (2014): *Multi-annual Financial Framework 2014-2020 and EU Budget 2014 – the Figures*, Brüssel, S. 24.

verbunden, auch deshalb, da sowohl der Mehrjährige Finanzrahmen als auch der Eigenmittel-Beschluss einstimmig verabschiedet werden müssen. Dies begünstigt Paketlösungen, die Wahrung nationaler Besitzstände sowie Rabattforderungen jener Staaten, die weniger Geld durch europäische Ausgabenprojekte aus dem Haushalt zurückbekommen, als sie einzahlen. Im Zuge dieser „juste retour“-Logik konzentrieren sich die MFR-Verhandlungen heute vor allem auf die nationalen Beiträge und Rückflüsse, nicht aber auf politische Prioritäten, wie die im Juni 2014 verabschiedete strategische Agenda der Staats- und Regierungschefs vorsieht, oder die Erzielung eines gesamteuropäischen Mehrwerts.

## Genuine Eigenmittel gegen die „Bakschisch-Mentalität“ der Mitgliedstaaten

Heute machen genuine Eigenmittel, die nicht in direktem Zusammenhang mit nationalen Beiträgen stehen, nur noch etwa zwölf Prozent des Budgets aus. Sie setzen sich zusammen aus Zöllen und Zuckerabgaben.<sup>3</sup> Hätten diese, auch „Traditionelle Eigenmittel“ genannten, Beiträge einen größeren Anteil am EU-Haushalt, könnten sie dazu beitragen, die Budget-Verhandlungen der heutigen „Bakschisch-Logik“<sup>4</sup> zu entziehen und sie stärker an der Finanzierung politischer Prioritäten auszurichten. Der EU würde dabei keine Steuererhebungskompetenz zugestanden (was eine Vertragsveränderung erfordern würde). Es geht lediglich darum, das System der Erhebung nationaler Beiträge zu verändern oder neue Einnahmequellen zu erschließen, etwa eine EU-Mehrwertsteuer,

---

<sup>3</sup> Diese Traditionellen Eigenmittel werden allerdings perspektivisch weiter sinken aufgrund des Abschlusses von Freihandelsabkommen und Zollpräferenzen.

<sup>4</sup> Michael Schreyer (2013): Verhandlungen zum EU-Haushalt: Zwischen Bakschisch und Rabatten, *EU-in-BRIEF* 3/2013.

Abgaben auf CO<sub>2</sub>-Emissionen oder Einnahmen aus einer Flugverkehrssteuer.<sup>5</sup> Die Ergänzung des Haushalts um diese Eigenmittel hätten die Mitgliedstaaten zu beschließen, die Mittel selbst aber würden unabhängig von der mitgliedstaatlichen Großwetterlage erhoben. Damit wären sie kein Gegenstand des regelmäßig wiederkehrenden nationalen Gefellsches mehr.

Aufgrund der heutigen Logik des MFR-Verhandlungsprozesses und der primären Ausrichtung des Budgets an nationalen fiskalischen Interessen ist die Einsetzung einer neuen „hochrangigen Gruppe“, die erstmals aus Vertreterinnen und Vertretern aller drei EU-Institutionen besteht, von besonderer Relevanz. Denn nur, wenn die Einnahmenstruktur der Europäischen Union überarbeitet wird, kann eine Loslösung vom Nettosalen-Denken und eine Ausrichtung der Ausgabenstruktur des EU-Haushalts entlang politischer Prioritäten Realität werden. Wenn die politischen Leitlinien des Europäischen Rats, die durch die Mitwirkung der Staats- und Regierungschefs hohe politische Verbindlichkeit besitzen, ernst gemeint sind, sollten sie sich idealerweise auch in den europäischen Haushaltslinien widerspiegeln.

## Eine Reform des Eigenmittelsystems: Bedeutsam, aber unmöglich?

Die Hürden für eine solche Reform des Eigenmittelsystems sind allerdings sehr hoch: Nicht nur müssen alle Mitgliedstaaten einer Reform zustimmen, sondern auch alle nationalen Parlamente, da die Vereinbarung über die Aufbringung neuer EU-Eigenmittel

---

<sup>5</sup> Die Zusammensetzung der EU-Eigenmittel ist nicht vertraglich festgelegt, es obliegt den Mitgliedstaaten im Eigenmittelbeschluss die konkreten Quellen der EU-Eigenmittel festzulegen. Vgl. Art. 311 AEUV.

einen direkten Eingriff in das nationale Haushaltsrecht darstellt. Verbunden mit der dominierenden „juste retour“-Logik in den Haushaltsverhandlungen wird deutlich, warum die Eigenmittelreform seit jeher über den kleinsten gemeinsamen Nenner – die Wahrung des Status quo – nicht hinauskommt. Dabei wird die Notwendigkeit einer Reform nicht nur von den EU-Institutionen, sondern auch von den Mitgliedstaaten anerkannt. Denn schließlich stellt der Beschluss des Mehrjährigen Finanzrahmen auch aus mitgliedstaatlicher Perspektive zwar stabile Erwartungen und Rückflüsse in nationale Haushalte dar, aus politischer Sicht kann der Kompromiss aber immer nur ein suboptimaler sein.<sup>6</sup>

Es ist jedoch nicht so, dass aufgrund dieser politischen Hürden keine Reformideen diskutiert würden – eher im Gegenteil: Seit vielen Jahren wird in regelmäßigem Abstand das EU-Eigenmittelsystem überprüft und für reformbedürftig befunden. Schon 1998 legte die EU-Kommission einen umfassenden Bericht vor, in dem sie sich für mehr genuine EU-Eigenmittel und hier vor allem für eine stärkere Berücksichtigung von Mehrwertsteuereinnahmen aussprach, da diese den Haushalt einfacher und gerechter machen würden.<sup>7</sup> Zahlreiche Expertengruppen sind seither zu recht ähnlichen Ergebnissen gekommen: Weder spiegeln die heutigen Einnahmen der EU einen gesamt-europäischen Mehrwert wider, noch erfüllen sie Kriterien der Transparenz, Einfachheit oder demokratischer Zurechenbarkeit. So kam ein Expertenbericht unter der Leitung des belgischen Ökonomen André Sapir im Jahr 2003 gar zu dem Schluss, bei der Eigenmittelstruktur und den Haushaltsverhandlungen handele es sich um „historische Relikte“, mit denen sich die

---

<sup>6</sup> Zuletzt im Europäischen Rat, Februar 2013, wo man sich auf die Überprüfung der Eigenmittel einigte, ohne jedoch in die konkrete Diskussion einzusteigen.

<sup>7</sup> European Commission (1998): *Financing the European Union. Commission Report on the Operation of the Own Resources System*, COM(1998) 560 final.

politischen Prioritäten der EU (damals der Lissabon-Strategie) nicht länger umsetzen ließen.<sup>8</sup>

Im Jahr 2005 wurde die Kommission erneut beauftragt, eine breite Überprüfung der Eigenmittel einzuleiten mit dem Ziel, den EU-Haushalt zu reformieren und eine Grundlage für die Verhandlungen zum MFR 2014–2020 zu schaffen.<sup>9</sup> Die Empfehlungen der Kommission wurden aber – trotz breiter Konsultationen, zahlreicher Expertenberichte und dem mitgliedstaatlichen Konsens, es müsste etwas getan werden – nicht aufgenommen. Denn die finale Überprüfungsphase im Jahr 2009 war von anderen Prozessen bestimmt, die den Reformeifer der Mitgliedstaaten spürbar dämpften: der Bildung einer neuen EU-Kommission, Wahlen in großen Mitgliedsländern und der Einführung des Lissaboner Vertrages.<sup>10</sup>

## Quadratur des Kreises? Die Hochrangige Gruppe für Eigenmittel

Vor diesem strukturell wie politisch heiklen Hintergrund muss sich nun die im Dezember 2013 eingesetzte „hochrangige Gruppe“ an der Quadratur des Kreises versuchen, indem sie die Einnahmen der Union vom Kopf auf die Füße stellen soll, ohne jedoch die finanziellen Besitzstände der Mitgliedstaaten anzutasten. In dieser Gruppe sitzen erstmals Vertreter aller EU-Institutionen (Europäische

Kommission, Rat und Europäisches Parlament) an einem Tisch. Ein erster Zwischenbericht wurde am 17. Dezember 2014 vorgelegt.<sup>11</sup> 2016 – also zeitgleich mit der planmäßigen Überprüfung des MFR – soll der finale Bericht vorliegen, der im Vorfeld auch mit Vertretern der nationalen Parlamente diskutiert wird (s. Infokasten auf S. 7).

Die interinstitutionelle Zusammensetzung der Gruppe ist ein großer Fortschritt, da sich – organisatorisch zusammengehalten durch ein ebenso interinstitutionelles Sekretariat – zum ersten Mal alle drei EU-Institutionen mit einer Reform des Eigenmittelsystems beschäftigen. Diese längst überfällige Anerkennung der überragend wichtigen Rolle der Mitgliedstaaten ist ein wichtiger Schritt, denn bislang waren es zumeist Kommission und Parlament, die auf eine Reform des Eigenmittelsystems drangen, ungeachtet der Tatsache, dass die letztendliche Entscheidungsbefugnis bei den Mitgliedstaaten liegt. Die Zusammensetzung der Gruppe zeigt aber trotzdem, wie unterschiedlich ihre politische Bedeutung eingeschätzt wird und welche institutionellen Interessen mit ihr verknüpft sind: Kommission und Parlament benannten Politiker und Kommissare aus der ersten Reihe, während die Mitgliedstaaten ehemalige Politiker und Finanzexperten entsandten. Mit Mario Monti wurde allerdings ein erfahrener Politiker und ehemaliger Ministerpräsident als Vorsitzender gewonnen, der sowohl über die fachliche Expertise als auch sehr gute Kenntnisse der europäischen Politiklandschaft verfügt.

Die formelle Aufgabe der „hochrangigen Gruppe“ ist es, das EU-Eigenmittelsystem einer „allgemeinen Überprüfung“ zu unterziehen.<sup>12</sup> Die Gruppe hat also keinen rechtlich verbindlichen Status und kein formelles legislatives Mandat. Als Grundlage

---

<sup>8</sup> “As it stands today [in 2003], the EU budget is [an] historical relic. Expenditures, revenues and procedures are all inconsistent with the present and future state of EU integration” (S. 162); vgl. André Sapir et al. (2003): 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.

<sup>9</sup> Peter Becker (2008): Auf dem Weg zur Reform des EU-Haushalts, SWP-Aktuell.

<sup>10</sup> Hagemann, Sara (2012): Negotiations of the European Union Budget, in: Benedetto, Giacomo; Milio, Simona: European Union Budget Reform. Institutions, Policy and Economic Crisis, Palgrave Macmillan, S. 24-25.

---

<sup>11</sup> [http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/documents/multiannual\\_framework/HLGOR\\_1stassessment2014final\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/documents/multiannual_framework/HLGOR_1stassessment2014final_en.pdf)

<sup>12</sup> Rat der Europäischen Union (2013): Gemeinsame Erklärung zu den Eigenmitteln, 25.

dieser Überprüfung soll ein Reformpapier der EU-Kommission aus dem Jahr 2011 dienen. Dieser Entwurf hatte zum Ziel, neben einer Vereinfachung der mitgliedstaatlichen Beiträge und einer Reform der Rabatte in der Einnahmenstruktur auch genuine Eigenmittel einzuführen. Als adäquate Eigenmittel wurden von der Kommission hier vor allem die Finanztransaktionssteuer und neue Mehrwertsteuer-Eigenmittel ins Spiel gebracht.<sup>13</sup>

Vor diesem Hintergrund und in Anerkennung der in der Vergangenheit artikulierten Ideen hat die Gruppe nun ihren ersten Zwischenbericht vorgelegt. Dieser umfasst zunächst vor allem die Fragen, mit denen sich die Gruppe in den kommenden zwei Jahren auseinandersetzen will. Die Auswahl und Stoßrichtung dieser lässt erkennen, dass die Überprüfung nicht nur institutionelle Fragen umfassen soll, sondern für die Analyse des Eigenmittel-Systems auch der Verhandlungsprozess und das breitere politische Umfeld herangezogen werden. Dementsprechend setzt sich die interinstitutionelle Gruppe nicht nur mit dem idealen Einnahmen-Mix auseinander, sondern versucht auch zu ergründen, weswegen bisherige Reformversuche scheiterten (beispielsweise aufgrund des Verhandlungsprozesses oder des politisch-wirtschaftlichen Umfelds), um zu ergründen, was bei einem erneuten Versuch aus dem Scheitern der Vergangenheit gelernt werden könnte.

## Konkrete Forderungen und politisches Fingerspitzengefühl

In ihrem Abschlussbericht sollte sich die „hochrangige Gruppe“ dieses Mal nicht darauf beschränken, einen allgemeinen Bericht mit Reformoptionen vorzulegen und

---

<sup>13</sup> European Commission (2011): Proposal for a Council Decision on the system of own resources of the European Union; COM(2011)510

dabei Vor- und Nachteile verschiedener Steuerquellen zu benennen. Sie sollte vielmehr ihren rechtlich unverbindlichen Status und ihre Analyse der bisherigen Knackpunkte einer Reform des Eigenmittel-Systems dahingehend nutzen, eine bestimmte Reformoption zu empfehlen und diese detailliert auszuarbeiten. Denn sowohl allgemeine Reformoptionen als auch Vorschläge zur Erschließung neuer Steuerquellen liegen schon lange auf dem Tisch. Dementsprechend sollte die Gruppe die von ihr im Zwischenbericht aufgeworfenen Fragen dahingehend beantworten, einen konkreten Eigenmittel-Beschluss zu erarbeiten, der dann von der Europäischen Kommission aufgenommen werden kann.

Dies ist sicherlich die anspruchsvollste Variante, aber – angesichts der zuvor bereits erfolglos verlaufenen Reformversuche – die einzige mit ein wenig mehr Aussichten auf Erfolg, nicht in einer mitgliedstaatlichen Schublade zu landen.

Hierfür sollte die Gruppe *erstens* ihre makroökonomische und politische Expertise nutzen, um konkrete Vorschläge für einen neuen Eigenmittel-Beschluss zu machen. Sie muss dabei eine Lösung finden, die in allen Mitgliedstaaten Zustimmung finden kann. Das wird nicht die eine Steuer sein. Vielmehr wird es darum gehen, existierende Vorschläge abzuwägen und miteinander zu verrechnen. Je konkreter sie sind und je besser abgestimmt mit den Mitgliedstaaten, desto größer wird ihre politische Bindewirkung sein. Auch in Zukunft wird es nicht darum gehen, die Einnahmen der Europäischen Union vollkommen aus genuinen Eigenmitteln zu decken.<sup>14</sup> Um aber eine bessere Balance zwischen den Eigenmittelquellen herzustellen, kann zum Beispiel darüber nachgedacht werden, die

---

<sup>14</sup> Die mitgliedstaatlichen Beiträge sind unverzichtbar, da sie aufgrund des Verbots der Schuldenfinanzierung des EU-Haushalts (Art. 312 AEUV) eine Balance-Funktion einnehmen, um mögliche Schwankungen der Eigenmittel auszugleichen.

Haushaltsstruktur der EU in einen redistributiven und einen gemeinwohlorientierten Teil aufzuteilen.<sup>15</sup> Hierbei würde der erstere Teilbereich (worunter dann beispielsweise die Agrarpolitik und weite Teile der Kohäsionspolitik fallen würden) weiterhin durch mitgliedstaatliche Beiträge bestritten und müsste die finanziellen Interessen der Mitgliedstaaten ausbalancieren. Genuine Eigenmittel würden hingegen diejenigen Teile des EU-Haushalts finanzieren, die sich mit der Herstellung und Aufrechterhaltung sogenannter europäischer öffentlicher Güter, also Gemeinschaftsaufgaben und übergeordneten politischen Prioritäten, beschäftigen, und somit der „juste retour“-Logik entzogen.

Wird die Ausrichtung des EU-Haushalts als Mittel zur Erreichung politischer Ziele verstanden, sollte die Eigenmittel-Reform, *zweitens*, in den größeren politischen Kontext weiterer grundlegender EU-Reformen gestellt werden. Hierzu gehört unter anderem das Nachdenken über die weitere Stabilisierung der Eurozone im Rahmen einer möglichen Fiskalkapazität, wie sie auch von Jean-Claude Juncker in seinem Arbeitsprogramm erwähnt wird.<sup>16</sup> Weiterhin wird auch die Frage nach dem Umgang mit einem möglichen britischen Referendum und die vorhergehenden Verhandlungen über mehr politische wie budgetäre Unabhängigkeit des Vereinigten Königreichs direkte Auswirkungen auf den EU-Haushalt haben.

Im Sinne des übergeordneten Ziels eines einheitlichen und transparenten Haushalts müssen diese Fragen auch in einem gemeinsamen politischen Kontext betrachtet und mit der Frage nach dem besten Einnahmen-

Mix der Europäischen Union verbunden werden. Dementsprechend könnte einer Einigung über eine veränderte Zusammensetzung der EU-Eigenmittel als Teil einer größeren Paketlösung im Europäischen Rat der Weg bereitet werden. Die Geschichte des EU-Haushalts zeigt, dass Veränderungen des Finanzierungssystems der EU stets einhergingen mit größeren Integrationsprojekten, die in den Haushalt eingebettet wurden. Denn durch die Verbindung politischer und budgetärer Reformen könnten gerade die größeren Nettozahler bereit sein, Kompromisse in der Struktur des EU-Budgets einzugehen, um ihre nicht-budgetären Interessen zu erreichen.<sup>17</sup> Die Expertengruppe wäre dementsprechend gut beraten, ihre Ideen frühzeitig in diese grundlegendere Reformdebatte einzubringen und mit ihr zu koppeln.

Diese Verbindung der Vorschläge der „hochrangigen Gruppe“ mit der größeren politischen Reformagenda erfordert, *drittens*, dass die Gruppe ihre politischen Kontakte gerade in den Mitgliedstaaten frühzeitig und intensiv nutzt. Ihre Vorschläge werden nur dann Aussicht auf Erfolg haben, wenn die Gruppe anerkennt, dass den Mitgliedstaaten bei jeglicher Reform des heutigen Systems überragende Bedeutung zukommt – auch wenn dies den Vertretern des Europäischen Parlaments sauer aufstoßen wird. Nationale Parlamente sollten außerdem von Beginn an in diesen Prozess eingebunden werden, schließlich ist die Ausübung des Haushaltsrechts eine parlamentarische Kernfunktion und obliegt in Bezug auf die Zustimmung zu Eigenmitteln der nationalen parlamentarischen Kontrolle.<sup>18</sup> Eine Einigung auf die Umschichtung nationaler und

<sup>15</sup> Siehe: Alfonso Iozzo / Stefano Micossi / Maria Theresa Salvemini (2008), *A new Budget for the European Union?*, Brussels; Susanne Neheider / Indhira Santos (2011), »Reframing the EU Budget Decision-Making Process« in: *Journal of Common Market Studies* 49, Nr. 3, S. 631–651.

<sup>16</sup> Vgl. Jean Claude Juncker, Ein neuer Start für Europa: Meine Agenda für Jobs, Wachstum, Fairness und demokratischen Wandel. Politische Leitlinien für die nächste Europäische Kommission, Strasbourg 15.07.14, S. 8.

<sup>17</sup> Das prominenteste Beispiel ist hier der erste Mehrjährige Finanzrahmen, der von Jacques Delors eingeführt wurde und maßgeblich die Finanzierung des Binnenmarktprojektes zum Ziel hatte. Für die Argumentation der Verbindung zwischen Integrationsprojekten und Budget vgl. Joachim Schild, »How to shift the EU's spending priorities? The multi-annual financial framework 2007–13 in perspective« in: *Journal of European Public Policy* 15, Nr. 4 (2008), S. 531–549.

<sup>18</sup> Art. 311 AEUV

europäischer Einnahmen kann also nur gemeinsam mit nationalen Regierungen und Parlamenten gefunden werden. Eine zentrale Rolle nimmt hier nicht zuletzt Donald Tusk ein, da er als Präsident des Europäischen Rates als wichtiger Agenda-Setter und potentiell als Vermittler einer Einigung zwischen den Mitgliedstaaten wirken wird.

## „Juste Retour“: ungesund für die Einheit Europas

Alle politischen Akteure haben sich mittlerweile im suboptimalen Status-Quo eingerichtet, der die heutigen Haushaltsverhandlungen charakterisiert. Denn schließlich eröffnet der alle sieben Jahre wiederkehrende Reigen stabile Erwartungen und vorhersehbare Verhandlungspositionen.

Dennoch könnten alle Beteiligten unter dem Strich besser dastehen, wenn es genuine Eigenmittel gäbe, die eine monetäre Ausrichtung der Union an ihren politischen Prioritäten erlauben würden. Gelänge es, die Nullsummen-Logik in den Verhandlungen über den Mehrjährigen Finanzrahmen durch eine Stärkung der Eigenmittel-Basis des EU-Haushalts zu überwinden, könnte der Weg frei sein für einen Haushalt, der stärker an den gemeinsam vereinbarten politischen Prioritäten ausgerichtet ist. Deutschland sollte in diesem Prozess eine aktive Rolle spielen, da es gemeinsam mit Frankreich eine Mittlerrolle zwischen den divergierenden Interessen der Nettozahler-Länder einnehmen kann, auf die es in dieser Debatte besonders ankommen wird.<sup>19</sup>

Die immer wiederkehrende Debatte über den europäischen Haushalt und die tiefen

Divergenzen zwischen Nettozahler- und Nettoempfänger-Ländern, den Anhängern des „Better spendings“ und den Freunden der Kohäsionspolitik ist „ungesund für die Einheit Europas“ wie die Vizekommissarin für Haushalt und Personal, Kristalina Georgieva, in ihrer Anhörung vor dem Europäischen Parlament verdeutlichte.<sup>20</sup> Die „ungesunden Diskussionen“ könnten durch eine bessere Struktur der Einnahmen der Europäischen Union und eine Umverteilung auf ihrer Ausgabenseite wenn auch nicht vollkommen beendet, aber zumindest abgemildert werden. Außerdem würde dies eine bessere Fokussierung des europäischen Budgets auf die politischen Prioritäten der EU und der Mitgliedstaaten ermöglichen. Nicht umsonst nennt Jean-Claude Juncker die Halbzeitüberprüfung des MFR als eine der ersten politischen Prioritäten in seinem Arbeitsprogramm.<sup>21</sup>

Das europäische Budget spielt eine entscheidende Rolle in der politischen Ausrichtung der EU hin zu mehr Wachstum, Investitionen und Arbeitsplätzen – ein Interesse, das die europäischen Institutionen und die EU-Mitgliedstaaten teilen.

Die im Dezember 2013 eingesetzte »hochrangige Expertengruppe« zur Überprüfung des EU-Eigenmittelsystems	
<b>Mitglieder</b>	<b>Zeitplan</b>
Vorsitz: Mario Monti, ehem. Ministerpräsident Italiens, ehem. EU-Kommissar (Binnenmarkt, Wettbewerb)	17.12.2014 – Erster Zwischenbericht 2016 – Interinstitutionelle Konferenz unter Beteiligung nationaler Parlamente
Raf. Daniel Dăianu, ehem. MdEP und ehem. Finanzminister Rumäniens; Prof. Clemens Fuest, Präsident des Zentrums für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW); Ingrida Šimonytė, ehem. Finanzministerin Litauens	2016 – Endbericht der Gruppe 2016 – Überprüfung des Mehrjährigen Finanzrahmens (Art. 2 MFF-Verordnung)
KOM: Kristalina Georgieva, Vizepräsidentin für Haushalt und Personal; Frans Timmermans, Erster Vizepräsident	<b>Mandat</b>
Bessere Rechtssetzung, interinstitutionelle Beziehungen; Pierre Moscovici, Kommissar Wirtschafts- und Finanzangelegenheiten (Benennung ex officio)	»Die Gruppe wird eine allgemeine Überprüfung des Eigenmittelsystems durchführen und sich dabei von den allgemeinen Zielen der Einfachheit, Transparenz, Gerechtigkeit und demokratischen Rechenschaftspflicht leiten lassen.«
EP: Ivaldo Kalfin (S&D, ehem. MdEP), Alain Lamassoure (EPP, MdEP), Guy Verhofstadt (ALDE, MdEP)	(Gemeinsame Erklärung zu den Eigenmitteln, Brüssel, 25.11.2013.)

Schaubild: die „hochrangige Expertengruppe“

<sup>19</sup> Ungeachtet dessen würde die Bundesrepublik von einer Veränderung der europäischen Finanzarchitektur auch materiell profitieren, denn Haushaltstitel, die diese politischen Prioritäten repräsentieren, wie z.B. Forschung und Entwicklung, nachhaltiges Wachstum und grenzüberschreitende Technologie, stehen für Wirtschaftsbereiche, in denen gerade deutsche Akteure stark vertreten sind.

<sup>20</sup> „It is not healthy for the unity of Europe“, vgl. Georgieva, Kristalina: *Anhörung vor dem Europäischen Parlament*, 3. Oktober 2014, <http://www.elections2014.eu/de/new-commission/hearing/20140918HEA65210>.

<sup>21</sup> Juncker, *Ein neuer Start für Europa: Meine Agenda für Jobs, Wachstum, Fairness und demokratischen Wandel*, Strasbourg 15.07.2014, S. 4



## Über die Autorin

**Linn Selle** ist Mitglied des Vorstands der Europäischen Bewegung Deutschland e.V., wo sie die Jungen Europäischen Föderalisten e.V. vertritt. Derzeit promoviert Selle an der Europa-Universität Viadrina zur Haushaltsfunktion von Bundestag und Europaparlament in EU-Budgetverhandlungen..

**Kontakt:** [linn.selle@jef.de](mailto:linn.selle@jef.de)



Beim Zitieren dieses Artikels verweisen Sie bitte auf: [http://www.netzwerk-ebd.de/wp-content/uploads/2015/02/EBD-PUB-EU-in-BRIEF-01\\_2015.pdf](http://www.netzwerk-ebd.de/wp-content/uploads/2015/02/EBD-PUB-EU-in-BRIEF-01_2015.pdf)

## Impressum

**EU-in-BRIEF | Analysen – Positionen – Vorausschau** ist ein kostenloses Informationsangebot im PDF-Format der Europäischen Bewegung Deutschland e.V.  
ISSN-Nummer: 2191-8252

**Zitier-Hinweise:** Bisher wurden keine verbindlichen Regeln zur Zitierweise digitaler Publikationen geschaffen. Daher bitten wir, folgende Angaben zu übernehmen, wenn Sie einen unserer Texte zitieren möchten: Autoren des Textes, Titel des Textes, Internetadresse wie angegeben. Für Rückfragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

© **Europäische Bewegung Deutschland e.V.**

Sophienstr. 28/29 | D-10178 Berlin  
T +49 30 3036201-10 | F -19  
[info@netzwerk-ebd.de](mailto:info@netzwerk-ebd.de)

Herausgeber: Bernd Hüttemann (V.i.S.d.P.)

## Mehr Wissen!

Auf der Website der EBD erfahren Sie alles Wesentliche über unsere Organisation und können kostenfrei auf eine Vielzahl von Informationen zu Europa zugreifen: <http://www.netzwerk-ebd.de>

Die Europäische Bewegung Deutschland e.V., gegründet 1949, ist das größte zivilgesellschaftliche Netzwerk für Europa in Deutschland und institutioneller Partner des Auswärtigen Amtes.