Haushaltspolitik*

THOMAS LÄUFER

Grundsätzliche Probleme des Haushaltsverfahrens

Seit dem 1. Januar 1980 wenden alle Mitgliedstaaten der EG nunmehr einheitlich das seit 1971 in Etappen eingeführte Eigenfinanzierungssystem der Gemeinschaft an. Die geltende Finanzverfassung schreibt vor, daß der EG-Haushalt vollständig aus folgenden Eigeneinnahmen der Gemeinschaft finanziert wird: (1) Agrarabschöpfungen, (2) Zöllen des Gemeinsamen Zolltarifs gegenüber Drittländern sowie (3) Einnahmen aus der nationalen Mehrwertsteuer bis zu einem Prozent einer einheitlichen und zwischen den Mitgliedstaaten harmonisierten Bemessungsgrundlage[1].

Parallel zur Verselbständigung der EG-Finanzverfassung ist auch die Beteiligung des Europäischen Parlaments (EP) am Haushaltsverfahren der Gemeinschaft gestärkt worden. Die unmittelbare Wahl der EP-Abgeordneten im Juni 1979 und die sich nähernde Erschöpfung des Plafonds der Eigeneinnahmen haben das gemeinschaftliche Finanzwesen und das Haushaltsverfahren zu einem zentralen Austragungsort für den Kampf des EP um vermehrte Gestaltungsrechte und politische Einflußmöglichkeiten werden lassen. Kontrovers zwischen EP und Rat, dem anderen Teil der gemeinschaftlichen Haushaltsbehörde, ist einmal das zugunsten des Agrarhaushalts bestehende krasse Ungleichgewicht in der EG-Haushaltsstruktur, zum anderen das ungleiche Kräfteverhältnis von EP und Rat im Rahmen eines politisch und institutionell unausgewogenen Haushaltsverfahrens, das große Unwägbarkeiten bei der jährlichen Auf- und Feststellung des Gesamthaushaltsplans der EG in sich birgt[2]. Die relativ kurze Anwendungsgeschichte des 1970/75 neu konzipierten Haushaltsverfahrens verzeichnet seit der Aufstellung des Budgets für 1979 bereits vier weitreichende Haushaltskonflikte zwischen EP und Rat[3]. Zweimal, nämlich 1981 und Anfang 1982, wurde der Europäische Gerichtshof (EuGH) bereits mit der Auslegung der Haushaltsbefugnisse beider Organe befaßt, ohne allerdings bisher – wegen politischer Streiterledigung – zu einem Urteilsspruch zu kommen.

Nach wie vor ungelöste Probleme im Rahmen des Haushaltsverfahrens sind namentlich die beschränkte Reichweite der vom EP kontrollierten Budgetaufstellung, der nicht alle finanzwirksamen EG-Aktivitäten unterfallen[4], die Ab-

* Dieser Artikel bringt ausschließlich die persönliche Meinung des Autors zum Ausdruck.

grenzung zwischen den sog. „obligatorischen" und „nichtobligatorischen" Ausgaben – eine im wesentlichen politische Unterscheidung, die Einigung der beteiligten Organe (EP/Rat) über die jährliche Steigerungsrate des Haushalts (Höchstsatz) und das zu Lasten des EP gehende Mißverhältnis zwischen Mittelbewilligung und Rechtsetzung bei den sog. „Strukturausgaben"[5].

Schlaglichter des Jahres 1981

Ebenso wie in den beiden vorangegangenen Jahren waren auch 1981 wieder bedeutsame Ereignisse im Haushaltsbereich zu verzeichnen. Die Erweiterung der EG auf zehn Mitgliedstaaten durch den Beitritt Griechenlands zum 1. Januar 1981 bewirkte – zusammen mit anderen Faktoren[6] – eine erhebliche Steigerung des Budgetvolumens um insgesamt rund 20 % gegenüber 1980, die aber durch eine ebenfalls verbesserte Einnahmensituation und infolge günstiger Marktlage der Agrarmärkte soweit ausgeglichen werden konnte, daß die für 1981/82 bereits vorausgesagte Erschöpfung des nach oben begrenzten Eigenmittelaufkommens der Gemeinschaft nicht eingetreten ist.

Mit der künftigen Finanzierung der Gemeinschaftstätigkeiten befaßte sich vor allem der am 24. Juni 1981 vorgelegte „Bericht der Kommission an den Rat in Durchführung des Mandats vom 30. Mai 1980"[7], mit dem die Kommission den Auftakt zu einer breit angelegten und längerdauernden Haushaltsstrukturdiskussion setzte. Mit dem Mandat vom 30. Mai 1980[8] war die Kommission vom Rat aufgefordert worden, das Funktionieren der Gemeinschaftspolitiken und deren Finanzierungsmodalitäten zu überprüfen. Im Vordergrund dieses Prüfungsauftrags standen die Agrarpolitik und besonders die künftige Regelung des britischen Beitrags zum EG-Haushalt.

Leider hat die 1981 vertieft in Gang gekommene und noch andauernde „Mandatsdiskussion" zwischen Gemeinschaftsorganen und Mitgliedstaaten auch die beharrlich weiterschwelende Problematik der „Nettozahler"- und „Nettoempfänger"-Positionen in der EG wieder belebt. In einer Integrationsgemeinschaft mag die Saldierung der finanziellen Leistungen und Rückflüsse nach Mitgliedsländern zwar rechnerisch aufschlußreich sein. Integrationspolitisch ist sie indessen – außer bei Entstehen einer manifesten „unannehmbaren Situation"[9] für ein Land – verhängnisvoll und einseitig, weil sie den Blick auf ein finanzwirksames Instrumentarium verstellt, das dem Gesamtinteresse der EG entspricht und sonstige Umverteilungseffekte sowie Integrationsvorteile vernachlässigt.

Im Nachgang zum EG-Haushalt 1981 und seiner umstrittenen Feststellung durch die EP-Präsidentin am 23. Dezember 1980[10] bereinigten Rat und Parlament mit der Verabschiedung des Berichtigungshaushaltsplans Nr. 1/1981 am 17. September 1981 außergerichtlich ihre Meinungsverschiedenheiten über die haushaltsrechtliche Zulässigkeit der vom EP im Budget 1980 und 1981 einseitig vorgenommenen Mittelaufstockungen bei den Strukturausgaben. Die von der Bundesrepublik Deutschland am 2. März 1981 aus rechtswahrenden Gründen

beim EuGH eingereichte Klage[11] wurde zurückgenommen. Die von Belgien, der Bundesrepublik und Frankreich bestrittenen Finanzierungsanteile für 1980/81 sind inzwischen nachentrichtet worden.

In institutioneller und verfahrensrechtlicher Hinsicht stand bei der Feststellung des Budgets für 1982 im Dezember 1981 vor allem die schwierige Abgrenzung zwischen „obligatorischen" und „nichtobligatorischen" Ausgaben im Vordergrund. Sie entscheidet letztlich darüber, welchem der beiden Teile der EG-Haushaltsbehörde (EP/Rat) die abschließende Entscheidung über gewichtige Ausgabenkategorien zufällt und enthält deshalb erheblichen politischen Konfliktstoff.

Zielsetzungen für den EG-Haushalt

Im Zusammenhang mit der Aufstellung des Gemeinschaftsbudgets 1982 hat das EP im Laufe des Jahres 1981 einen umfangreichen Katalog von Leitlinien und Forderungen aufgestellt, der nicht nur schon bekannte und langjährige Anregungen des Parlaments wiederholt, sondern unter Hinzufügung neuer Elemente auch auf eine verbesserte Zusammenarbeit der beteiligten Organe im Haushaltsbereich abzielt[12].

Wichtigste Stichworte sind hier eine generelle Reform des EG-Haushalts hinsichtlich seiner politischen Gestaltungsziele, seiner Finanzierung und seines Feststellungsverfahrens. Insbesondere wurde die Kommission vom EP aufgefordert, im Rahmen von Art. 201 EWG-Vertrag eine Revision des Eigenfinanzierungssystems der Gemeinschaft zu betreiben und zusammen mit dem Rat die notwendigen Maßnahmen zur Erhöhung des Mehrwertsteueranteils der EG einzuleiten[13]. Weiter verlangte das EP im Hinblick auf das Umstrukturierungsmandat der Kommission[14], daß durch Änderungen an den Agrarmarktverordnungen und über eine Selbstbeteiligung der Produzenten die Finanzmittel zur Verwertung strukturell bedingter Überschußproduktion zu reduzieren sind. Darüber hinaus wurde die Kommission aufgefordert, ihre Reformvorschläge zur Umstrukturierung so frühzeitig vorzulegen, daß sie bereits in die Aufstellung des Haushaltsvorentwurfs für 1982 im Mai/Juni 1981 einfließen könnten. Vor allem sollte der EG-Haushalt 1982 ein Gesamtprogramm zur Weiterentwicklung der Wirtschafts- und Währungspolitik enthalten, als dessen wichtigste Sektoren vom EP definiert wurden[15]: Agrarpolitik (EAGFL, Abt. Garantie), Energiepolitik, Kooperation mit den Entwicklungsländern über das AKP-Abkommen (Lomé II) hinaus, Regionalpolitik, Verkehrs- und Industriepolitik, Sozial- und Umweltpolitik, Bildungs- und Kulturpolitik, und zwar letztere als Instrument zur Verwirklichung der im EWG-Vertrag vorgesehenen Freizügigkeit (!).

Im institutionellen Bereich akzentuierte das Parlament erneut eine Reihe praktischer und politischer Forderungen zur Verbesserung des Gleichgewichts zwischen Rat und EP im Haushaltsverfahren, wie z.B. die Budgetisierung der Anleihe- und Darlehensoperationen der EG und des Europäischen Entwick-

lungsfonds (EEF), und verlangte vom Rat eine endgültige Einigung über die haushaltsrechtliche Abgrenzung zwischen „obligatorischen" und „nichtobligatorischen" Ausgaben[16], um über die bisherigen pragmatischen Kompromisse bei der Einordnung der verschiedenen Ausgabenarten hinaus zu einer objektiven und generell verbindlichen Unterscheidung zu gelangen[17].

Feststellung des Haushalts 1982

Auch 1981 standen die Beratungen über den Gesamthaushalt der EG für das folgende Jahr wieder im Zeichen erheblicher Spannungen und konfliktträchtiger Auffassungsunterschiede zwischen Rat, Parlament und Kommission. Ausschlaggebend hierfür waren – wie schon früher – der beschränkte Finanzrahmen der EG, über dessen künftige Entwicklung noch keine konzeptionelle Klarheit besteht und die unterschiedlichen Budgetkonzeptionen von EP und Rat[18]. Stärker als bisher trat die Abgrenzungsproblematik zwischen den verschiedenen Ausgabenarten („obligatorische" und „nichtobligatorische" Ausgaben) in den Vordergrund; sie gab letzten Endes den Ausschlag dafür, daß sich Parlament und Rat nicht über das exakte Volumen des Budgets für 1982 einigen konnten und der EuGH erneut mit einem Haushaltsstreit befaßt werden soll.

Der von der Kommission als Vorschlagsbehörde am 15. Juni 1981 unterbreitete Vorentwurf des EG-Budgets 1982 trug wegen der erst später, am 24. Juni vorgelegten Umstrukturierungsvorschläge[19] dem Mandat des Rates vom 30. Mai 1980 noch keine Rechnung. Die Kommission erklärte aber, daß sie eventuelle Ergebnisse der Mandatsdiskussion gegebenenfalls in der Form eines Berichtigungsbriefs zum Vorentwurf oder durch ein Nachtragsbudget haushaltstechnisch umsetzen würde. Nicht enthalten im Vorentwurf waren außerdem die finanziellen Auswirkungen der Agrarpreisrunde für das Wirtschaftsjahr 1982/83, deren Abschluß sich im übrigen wegen der von Großbritannien hergestellten Verbindung mit der anstehenden Neuregelung finanzieller Entlastungsmaßnahmen für das Vereinigte Königreich bis in den Mai 1982 verzögerte. Dennoch hat die Kommission schon in ihrem Vorentwurf versucht, durch eine überproportionale Steigerungsrate von über 44 % bei den Agrarstrukturausgaben (EAGFL, Abt. Ausrichtung) und durch markante Ausgabenanhebungen vor allem bei der Regional- und Sozialpolitik (im Durchschnitt + 49 % bei den kassenwirksamen Zahlungsermächtigungen) grundlegende Akzentverschiebungen im Haushaltsgefüge einzuleiten.

Die Kommission unterstützte außerdem die vom Parlament aus Kontrollgründen seit Jahren geforderte und vom Rat auch 1981 erneut abgelehnte Einstellung der Anleihe- und Darlehensoperationen der EG in den Gesamthaushaltsplan (sog. „Budgetisierung"), die zu ihrer Wirksamkeit allerdings einer Änderung der geltenden EG-Haushaltsordnung bedurft hätte. Eine entsprechende Änderung müßte Gegenstand eines Konzertierungsverfahrens zwischen Rat und EP sein.

In der folgenden Phase des Haushaltsverfahrens stellte der Rat am 23. Juli 1981 unter erheblichen Kürzungen bei den Strukturausgaben („nichtobligatorische" Ausgaben), die die Ansätze der Kommission bei den Zahlungsermächtigungen [20] teilweise um bis zu 50 % reduzierten, den Budgetentwurf für das Haushaltsjahr 1982 auf. Das Ausmaß der Kürzungen veranlaßte die Kommission – ähnlich wie im September 1980[21] – zu der Erklärung, daß sie sich dem Ratsentwurf nicht anschließen könne, weil er das Haushaltsgleichgewicht zu Lasten der prioritären Strukturaufgaben der Gemeinschaft (Regionalfonds, Sozialfonds, Energie- und Industriesektor) zerstöre[22].

Erstmals in der Geschichte des gemeinschaftlichen Haushaltsverfahrens traf der Budgetrat (Finanzminister) am Vortage der eigentlichen Ratssitzung mit der Haushaltsdelegation des Parlaments zu einer ausschließlichen Konzertierungssitzung zusammen, die auf beiden Seiten dazu dienen sollte, erneute Konflikte zwischen den beiden Haushaltsorganen zu vermeiden[23].

Im Rahmen der ersten und zweiten Lesung des Haushaltsentwurfs für 1982 im November und Dezember 1981 betonte das EP mehrfach, daß es den Entwurf des Rates als einen „Faktor der Stagnation" für die Gemeinschaft werte und sich daher veranlaßt sehe, durch zusätzliche Mittelbewilligungen und -umschichtungen einen EG-Haushalt mit „Gemeinschaftsperspektive" zu formen. Vor allem bei der zweiten Lesung des Entwurfs nahm das Parlament daher einschneidende Änderungen auf strukturpolitischem Gebiet vor, die zu so wesentlichen Erhöhungen der Ausgabenansätze des Rates führten, daß der Budgetrat hierin eine unzulässige und die autonome Handlungsmarge des Parlaments (sog. „Höchstsatz") einseitig überschreitende Erweiterung der Haushaltsrechte des EP sah[24]. Rechtstechnisch ermöglicht wurde der erweiterte Handlungspielraum des Parlaments durch eine – im übrigen umstrittene – einseitige Umklassifizierung von „obligatorischen" in „nichtobligatorische" Ausgaben, indem das EP erstmals im Haushalt 1982 nur diejenigen Ausgaben als „obligatorisch" einstufte, die nach Auffassung aller drei am Haushaltsverfahren beteiligten Organe (Kommission, EP und Rat) unstreitig vom Gemeinschaftsrecht vorgeschriebenen zwingenden Charakter tragen. Durch diesen Kunstgriff erhöhte sich im Ergebnis die zur Disposition des Parlaments stehende „nichtobligatorische" Finanzmasse.

Wegen der anhaltenden Abgrenzungsschwierigkeiten beider Ausgabenarten hat der Rat dem EP am 23. November 1981 vorgeschlagen, Anfang 1982 zusammen mit der Kommission eine spezielle Konzertierung über diese Problematik abzuhalten, deren Ergebnis nicht einseitig vorgegriffen werden sollte[25]. Um Vorbelastungen künftiger Haushalte durch die Ausgabensteigerung des Budgets 1982 bei den Strukturaufgaben zu vermeiden, schlug der Rat der EP-Präsidentin außerdem vor, die endgültige Feststellung des Haushalts solange zurückzustellen, bis sich Rat und EP über einen neuen „Höchstsatz" für die Strukturausgaben („nichtobligatorische" Ausgaben) geeinigt hätten.

Am 21. Dezember 1981 nahm die Präsidentin des Parlaments trotz der ungeklärten und komplexen Streitfragen die endgültige Feststellung des EG-Haushaltes für 1982 – eine Prärogative des EP nach Art. 203 Abs. 7 EWG-Vertrag – vor[26]. Der Rat beschloß daraufhin am 26. Januar 1982, vorsorglich beim EuGH Klage wegen des seiner Ansicht nach rechtsfehlerhaft zustande gekommenen Haushalts zu erheben. Im Vergleich zum Haushaltsstreit zwischen Rat und EP über das EG-Budget 1980 und 1981 haben allerdings diesmal alle Mitgliedstaaten im Interesse des Funktionierens der Gemeinschaft ihre fälligen Finanzierungsanteile in vollem Umfang – wenn auch zum Teil unter Vorbehalt – überwiesen.

Überblick: Der EG-Haushalt 1982 in Zahlen[1]
Mio. ECU[2]/Mio. DM

Einnahmen	ECU	DM	Ausgaben	ECU	DM
Zölle	6 939,0	17 000,6	Verwaltung	1 108,2	2 715,1
Agrarabschöpfungen	2 685,1	6 578,5	Forschung, Energie Wirtschaft, Verkehr	435,7	1 067,5
Mehrwertsteuer-eigenmittel	11 999,5	29 398,8	Sozialbereich	1 022,3	2 504,6
Finanzbeiträge	197,5	483,9	Regionalbereich	1 293,8	3 169,8
Verschiedenes	163,3	400,1	Agrarbereich	14 532,5	35 604,6
			Zusammenarbeit und Entwicklung	816,8	2 001,2
			Erstattung der Erhebungskosten	962,4	2 357,9
			Erstattungen an Griechenland	100,9	247,2
			Zusatzmaßnahmen und Finanzausgleich Großbritannien	1 711,8	4 193,9
Summe[3]	21 984,4	53 861,8		21 984,4	53 861,8

Ausschöpfungsgrad der 1%-MWSt.-Grenze: 0,92%

1 Mittel für Zahlungen/Zahlungsermächtigungen (Mittel für Verpflichtungsermächtigungen: insgesamt 23,26 Mrd. ECU = rd. 56,98 Mrd. DM)

2 1 ECU entspricht rd. 2,45 DM (Stand 4. Januar 1982)

3 Abweichungen in der Summe beruhen auf Rundungsdifferenzen

Quelle: BMF-Dokumentation NR. 1/1982

„Britisches Problem" und Umstrukturierungsmandat

Nach der 1980 erzielten Einigung der EG-Mitgliedstaaten über einen Beitragsausgleich für Großbritannien für 1980/81 sollte die Gemeinschaft für die folgen-

den Jahre das Problem eines ausgewogeneren britischen Haushaltsbeitrags durch strukturelle Anpasssungen der finanzwirksamen Gemeinschaftspolitiken, insbesondere durch Eindämmung der überproportional hohen Agrarausgaben und durch Anpassungen der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) lösen. Der Rat hatte deshalb am 30. Mai 1980 die Kommission beauftragt, ihm bis Ende Juni 1981 entsprechende Vorschläge vorzulegen, die verhindern sollten, daß erneut „unannehmbare Situationen" für irgendeinen der Mitgliedstaaten eintreten[27]. Gleichzeitig betonte der Rat, daß dadurch weder das geltende Eigeneinnahmensystem noch die Grundprinzipien der GAP in Frage gestellt werden dürften.

Am 24. Juni 1981 erfüllte die Kommission diesen Auftrag und leitete Rat und EP ihren Mandatsbericht zu[28]. Der Bericht schlägt eine Gesamtstategie zur Neubelebung des europäischen Aufbauwerks vor, die sich auf drei Elementarziele ausrichtet:

- Reform und Anpassung der Gemeinsamen Agrarpolitik unter Wahrung ihrer Grundprinzipien,
- Weiterentwicklung der neuen Gemeinschaftspolitiken, vornehmlich im Energie-, Forschungs-, Entwicklungs- und Industriebereich,
- vorübergehende Korrekturen im Haushaltsbereich, bis die weitere Entwicklung gemeinsamer Politiken eine dauerhafte Lösung der Haushaltsprobleme ermöglicht.

Die Kommission beschränkte sich in ihrem Mandatsbericht zunächst absichtlich auf allgemeine Leitlinien, hat diesen Rahmen aber dann seit dem 26. Oktober 1981 schrittweise durch ein Bündel konkreter Vorschläge zu den einzelnen Gemeinschaftspolitiken, darunter auch zu einer reformierten Regionalpolitik, auszufüllen begonnen[29]. Die von der Kommission vorgeschlagene Gesamtstrategie geht über eine nur-haushaltsbezogene Konzeption entschieden hinaus und soll bereits das künftige Entstehen unausgewogener Verhältnisse zwischen den Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft verhindern. Die vom Rat beabsichtigte langfristige Lösung des britischen Beitragsausgleichs und der damit verbundenen anderen Nettosalden konnte indessen bis zum Jahresende 1981 noch nicht erreicht werden.

Bei der Vorlage ihres Mandatsberichts hat die Kommission im Zusammenhang mit dem von ihr vorgeschlagenen Finanzausgleich – und insoweit im Einklang mit dem EP[30] – auch darauf hingewiesen, daß sie der „künstlichen Begrenzung" der derzeitigen Eigenmittel der EG nicht zustimmen könne, wenn die Gemeinschaftssolidarität und die im Rahmen der Umstrukturierung zu beschließenden Maßnahmen dies erforderten[31].

Im Rahmen des geltenden Eigenfinanzierungssystems werden der Gemeinschaft 1982 bei voller Auslastung der MWSt.-Bemessungsgrundlage (1%) schätzungsweise rund 22,97 Mrd. ECU (rund 56,28 Mrd. DM) an Eigenmitteln zur Verfügung stehen. Die EG wird damit fast an den oberen Rand des verfügbaren Finanzrahmens stoßen.

Überblick: Haushaltseinnahmen in Mio. ECU

	1981 Tatsächliche Einnahmen	1982 Schätzungen
Agrarabschöpfungen	1 264,9	1 899,1
Zucker- und Isoglucoseabgaben	482,5	786,0
Zölle	6 392,4	6 939,0
Mehrwertsteuer-Eigenmittel	9 187,8	11 998,3
Finanzbeiträge (BSP)	151,4	197,5
Überschuß des vorhergehenden Haushaltsjahres	246,1	z.E.
Saldo der Mehrwertsteuer-Eigenmittel der vorhergehenden Haushaltsjahre und Anpassungen der Finanzbeiträge	545,0	z.E.
Verschiedene Einnahmen	163,5	164,5
Insgesamt	18 433,6	21 984,4

Quelle: XV. Gesamtbericht der Kommission 1981, S. 61.

Aus dieser Perspektive muß davon ausgegangen werden, daß der künftige finanzielle Handlungsspielraum der Gemeinschaft vorläufig nur über das voraussehbare jährliche Wachstum der verfügbaren Eigenmittel um rund 10% gesichert ist, wobei jedoch die Beibehaltung des bisherigen Wachstums der EG-Ausgaben um ca. 21% p.a. nach derzeitiger Schätzung bereits etwa 1986 MWSt.-Einnahmen in Höhe von 1,8% der vereinheitlichten Bemessungsgrundlage erforderlich machen, mithin also die gegenwärtige Plafondierung der Eigenmittel durchbrechen würde[32]. Ob diese Entwicklung durch die geplante Umstrukturierung des Haushalts und der Gemeinschaftspolitiken aufgefangen werden kann, erscheint mehr als fraglich.

Überblick: Als deutsche Beiträge sind vorgesehen in Mio. DM

Einzelpositionen	1981	1982
Zölle	4 673,2	4 774,3
Agrarabschöpfungen	1 163,1	1 149,4
Mehrwertsteuereigenmittel	7 925,2	8 263,5
Beiträge zu den Ergänzungsprogrammen der EURATOM	18,1	15,0
Summe	13 779,7	14 202,2

Quelle: Finanzbericht 1982, hrsg. vom Bundesministerium für Finanzen, S. 144.

Nach Auffassung der Bundesregierung und anderer EG-Mitgliedstaaten soll auch künftig aus finanzwirtschaftlichen und -politischen Gründen an der Begrenzung der Eigeneinnahmen auf 1% der MWSt.-Bemessungsgrundlage festgehalten werden. Der aus dem Bundeshaushalt aufzubringende deutsche Anteil an der Eigenfinanzierunge der EG (MWSt.-Aufkommen) hat sich etwa parallel zum fortlaufenden Anstieg des Gemeinschaftsbudgets entwickelt und ist von rund 2,7 Mrd. DM (1971) auf rund 13,8 Mrd. DM (1981) angewachsen[33]. Im Haushaltsjahr 1981 lag der deutsche Finanzierungsanteil am EG-Haushalt bei rund 26% und machte etwa 6% des Bundeshaushalts 1981 aus.

Anmerkungen

1 Ausführlicher zur Finanzverfassung Thomas Läufer, Haushaltspolitik, in: Werner Weidenfeld u. Wolfgang Wessels (Hrsg.), Jahrbuch der Europäischen Integration 1980, Bonn 1981, S. 153–162.

2 Nähere Darlegung des EG-Haushaltsverfahrens, das in den im wesentlichen gleichlautenden Bestimmungen der Art. 203 EWG-Vertrag, 173 EAG-Vertrag u. 78 EGKS-Vertrag niedergelegt ist, bei Eberhard Grabitz u. Thomas Läufer, Das Europäische Parlament, Bonn 1980, S. 140ff.

3 Zu den drei Konflikten um die Haushalte 1979, 1980 und 1981 vgl. im einzelnen Thomas Läufer, Die Haushaltskonflikte der EG: Ratsallmacht und Parlamentsohnmacht? In: Europa-Archiv, 36. Jg. 1981, H.18, S. 545–552.

4 Heftig umstritten zwischen EP und Rat sind vor allem die vom Parlament seit längerem geforderte Budgetisierung des Europäischen Entwicklungsfonds (EEF) und der Anleihe- und Darlehensoperationen der EG.

5 Im wesentlichen die Finanzmittel für die Regional-, Sozial-, Industrie-, Energie-, Forschungs- und Umweltpolitik der EG. Der Erlaß gestaltender und finanzwirksamer Rechtsakte liegt allerdings beim Rat, der das Parlament dabei lediglich anzuhören hat bzw. mit dem EP das in ABl. der EG, Nr. C 89/1975, S. 1, vorgesehene Konzertierungsverfahren zu betreiben hat.

6 Siehe dazu bereits Läufer, Haushaltspolitik, a.a.O., S. 159.

7 Bulletin der EG, Beilage 1/1981; Dokument Nr. 10 in diesem Band; ergänzend der Bericht der Kommission über die Anwendung des Finanzmechanismus vom 13. November 1981, Dok. KOM (81) 704 endg.

8 Zur Erläuterung vgl. den Beschluß des Bundeskabinetts vom 4. Juni 1980, in: Pressemitteilung des Presse- und Informationsamts der Bundesregierung Nr. 146 vom 5. Juni 1980.

9 Wortlaut des Mandats in: ABl. der EG, C 158 vom 27.6.1980, S. 1.

10 Näher Läufer, Hasuhaltspolitik, a.a.O., S. 158f.

11 Rechtssache 48/81, in: ABl. der EG, C 54 vom 13.3.1981, S. 5f.

12 Chronologisch: Entschließung vom 12. März 1981 zu den Leitlinien des EP für die Finanz- und Haushaltspolitik der EG für 1982, in: ABl. der EG, C 77 vom 6.4.1981, S. 54; Entschließung vom 9. April 1981 zu den Eigenmitteln der Gemeinschaft, in: ABl. der EG, C 101 vom 4.5.1981, S. 75; Entschließung vom 10. April 1981 zum interinstitutionellen Dialog über bestimmte Haushaltsfragen, in: ABl. der EG, C 101 vom 4.5.1981, S. 107; Entschließung vom 17. Juni 1981 zur Zukunft des Haushalts der EG, in: ABl. der EG, C 172 vom 13.7.1981, S. 54.

13 Vgl. hierzu auch den neuen, vom EP am 9. April 1981 vorgeschlagenen Wortlaut von Art. 201 EWG-Vertrag, in: Anlage 1 der Entschließung vom 9. April 1981 zu den Eigenmitteln der EG, a.a.O. (Anm. 12), S. 80.

14 Siehe oben, Anm. 7 u. 9.

15 Vgl. Ziff. 8 der Entschließung vom 12. März 1981 zu den Leitlinien des EP für die Finanz- und Haushaltspolitik der EG für 1982, a.a.O. (Anm. 12), S. 56.

16 Vgl. insbesondere Ziff. 5 der Entschließung vom 10. April 1981 zum interinstitutionellen Dialog über bestimmte Haushaltsfragen, a.a.O. (Anm. 12), S. 108.

17 Nähere Problembehandlung bei Siegfried Magiera, Die Haushaltsbefugnisse des Europäischen Parlaments – Ansatz zu parlamentarischer Mitregierung auf Gemeinschaftsebene? In: Staatsrecht – Völkerrecht – Europarecht, Festschrift für Hans-Jürgen Schlochauer, hrsg. von Ingo v. Münch, Berlin u.a. 1981, S. 829–853 (841ff). Siehe auch Anlage I (Arbeitsdok. 3) zum Spinelli-Bericht über den Entwurf des Gesamthaushaltsplanes der EG für das Haushaltsjahr 1982, Einzelplan III-Kommission, EP-Dok. 1–660/81 vom 30. Oktober 1981.

18 Vgl. dazu Läufer, Haushaltspolitik, a.a.O., S. 158.

19 Mandatsbericht, in: Bulletin der EG, Beilage 1/1981, S. 5ff.; Dokument Nr. 2 in diesem Band.

20 Zur Unterscheidung zwischen Verpflichtungsermächtigungen und Zahlungsermächtigungen siehe Daniel Strasser, Die Finanzen Europas, Bonn 1979, S. 72ff. u. 111ff.

21 Vgl. XIV. Gesamtbericht der Kommission über die Tätigkeit der EG 1980, S. 52 (Ziff.69).

22 Vgl. XV. Gesamtbericht der Kommission über die Tätigkeit der EG 1981, S. 55 (Ziff.71).

23 Bisher war es üblich, daß die Haushaltskonzertierung dem Budgetrat unmittelbar vorgeschaltet wurde und den Charakter einer bloßen Anhörung der EP-Delegation trug, bei der die gegenseitigen Standpunkte im wesentlichen nicht aus-, sondern nur vorgetragen wurden.

24 Das EP erhöhte am 17. Dezember 1981 den Ratsentwurf um 252 Mio. ECU (Verpflichtungsermächtigungen) und 224 Mio. ECU (Zahlungsermächtigungen) und hätte deshalb nach Art. 203 Abs. 9, Unterabsatz 5 EWG-Vertrag im Einvernehmen mit dem Rat einen neuen „Höchstsatz" für die „nichtobligatorischen" Ausgaben vereinbaren müssen.

25 Vgl. auch die Gemeinsame Erklärung der Gemeinschaftsorgane zum Haushaltsverfahren im Rahmen der Verabschiedung des Berichtigungshaushalts Nr. 1/1981 vom 17. September 1981. Wortlaut: „Bei der Genehmigung des Berichtigungshaushaltsplans für 1981 bekräftigen das Parlament, der Rat und die Kommission der Europäischen Gemeinschaften erneut ihren Willen, während der gesamten Dauer des jährlichen Haushaltsverfahrens eng zusammenzuarbeiten. Das ordnungsgemäße Funktionieren dieses Verfahrens, insbesondere die Einhaltung eines Zeitplans und des Grundsatzes der Jährlichkeit des Haushalts, sowie die Beschränkung der in einem Haushaltsplan eingesetzten Mittel auf ein Volumen, dessen Bereitstellung im Laufe des Haushaltsjahres möglich erscheint, sind nämlich Voraussetzungen dafür, daß ein Haushaltsplan erstellt werden kann, der die Verwirklichung der Gemeinschaftsprioritäten bei der gebotenen sparsamen Haushaltsführung ermöglicht." Quelle: BMF-Dokumentation Nr. 1/1982 vom 8. Februar 1982, hrsg. vom Bundesministerium der Finanzen, Anlage 11.

26 ABl. der EG, L 31 vom 6.2.1982, S. 1ff.; vgl. auch Entschließungen des EP vom 17. Dezember 1981, in: ABl. der EG, C 11 vom 18.1.1982, S. 67ff.

27 Vgl. Ziff. 7 der Pressemitteilung des Rates der EG über die Ratstagung der Außenminister in Brüssel am 29./30. Mai 1980, in: Europa-Archiv, 35. Jg. 1980, H.14, S. D 378.

28 Bulletin der EG, Beilage 1/1981, S. 5ff.

29 Speziell zum künftigen Finanzmechanismus der Bericht der Kommission vom 13. November 1981, Dok. KOM (81) 704 endg.

30 Ziff. 11, 21 und 30 der Entschließung des EP vom 9. April 1981 zu den Eigenmitteln der Gemeinschaft, in: ABl. der EG, C 101 vom 4.5.1981, S. 75ff.

31 Vgl. Bericht vom 24. Juni 1981, a.a.O. (Anm. 28), S. 18 (Ziff. 43).

32 Vgl. BMF-Dokumentation Nr. 1/1982 (Anm. 25), S. 35.

33 Übersicht über die einzelnen Nettopositionen der EG-Mitgliedstaaten in: Finanzbericht 1982, hrsg. vom Bundesministerium der Finanzen, S. 144. In der Bundesrepublik Deutschland geht der an die EG abzuführende MWSt.-Anteil ausschließlich zu Lasten des Bundesanteils am nationalen Mehrwertsteueraufkommen.

Weiterführende Literatur

Kommission der Europäischen Gemeinschaften (Hrsg.), Der Haushalt der Europäischen Gemeinschaft, Dritte Ausgabe (Juli 1981), Europäische Dokumentation Nr. 5, Brüssel 1981.

Laborde, Françoise, Qu'est-ce que la restructuration? In: Revue du Marché commun, Paris 1981, Vol. 245, No. 3, S. 105–107.

Läufer, Thomas, Die Haushaltskonflikte der EG: Ratsallmacht und Parlamentsohnmacht? In: Europa-Archiv, Bonn , 36.Jg. 1981, H.18, S. 545–552.

Magiera, Siegfried, Die Haushaltsbefugnisse des Europäischen Parlaments – Ansatz zu parlamentarischer Mitregierung auf Gemeinschaftsebene? In: Staatsrecht – Völkerrecht – Europarecht. Festschrift für Hans-Jürgen Schlochauer, hrsg. von Ingo von Münch, Berlin/New York: de Gruyter 1981, S. 829–853.

Møller, J. Ørstrøm, Der Haushalt der EG. Plädoyer für eine Versachlichung der Diskussion in den Mitgliedstaaten, in: Europa-Archiv, Bonn, 37. Jg. 1982, H.8, S. 231–238.

Strasser, Daniel, Budget 1981. Son environnement politique et financier. La deuxième crise budgétaire, in: Revue du Marché commun, Paris 1981, Vol. 248, No. 6, S. 279–311.

Ders., Die Finanzen Europas. Europäische Studien des Instituts für Europäische Politik, Bd. 12, Bonn: Europa Union Verlag 1979.