

**Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Reflexionspapier über die Zukunft der EU-Finanzen“**

(COM(2017) 358 final)

(2018/C 081/18)

Berichterstatter: **Stefano PALMIERI**

Mitberichterstatter: **Petr ZAHRADNÍK**

Befassung	Europäische Kommission, 4.8.2017
Rechtsgrundlage	Artikel 304 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Wirtschafts- und Währungsunion, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt
Annahme in der Fachgruppe	5.10.2017
Verabschiedung auf der Plenartagung am	19.10.2017
Plenartagung Nr.	529
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Ent- haltungen)	138/8/14

## Präambel

Diese Stellungnahme ist Teil eines umfangreicheren Pakets von vier Stellungnahmen des EWSA über die Zukunft der europäischen Wirtschaft (Vertiefung der Wirtschafts- und Währungsunion und Wirtschaftspolitik des Euro-Währungsgebiets, Kapitalmarktunion und Zukunft der EU-Finanzen)<sup>(1)</sup>. Das Paket steht im Kontext der Erörterung des Weißbuchs über die Zukunft Europas, die von der Europäischen Kommission vor Kurzem auf den Weg gebracht wurde; zudem wird die Rede von Kommissionspräsident Juncker zur Lage der Union 2017 berücksichtigt. Im Einklang mit der Entschließung des EWSA zur Zukunft Europas<sup>(2)</sup> und früheren Stellungnahmen zur Vollendung der WWU<sup>(3)</sup> wird mit diesem Paket von Stellungnahmen die Notwendigkeit einer gemeinsamen Vorstellung von Sinn und Zweck der wirtschaftspolitischen Steuerung in der Union unterstrichen. Dies geht weit über technische Konzepte und Maßnahmen hinaus und ist in erster Linie eine Frage des politischen Willens und einer gemeinsamen Sichtweise.

## 1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1. Der EWSA ist der Auffassung, dass es der Ansatz des „Reflexionspapiers über die Zukunft der EU-Finanzen“ zum einen ermöglicht, einige Herausforderungen zu benennen, die die Union in den nächsten Jahren bewältigen muss. Zum anderen soll eine Verbindung zu den möglichen haushaltsspezifischen Lösungen bezüglich der von der Kommission im „Weißbuch zur Zukunft Europas“ ermittelten fünf unterschiedlichen Szenarien hergestellt werden.

1.2. Der EWSA betont, dass die Unionsbürger mehr und ein besseres Europa und nicht weniger Europa brauchen, um die Krise der EU aufgrund einer mangelnden strategischen Zukunftsvision für Europa und in Ermangelung der Fähigkeit, angemessene Antworten auf die Wirtschafts- und Finanzkrise zu finden, zu überwinden. Es verbreitert sich die Kluft zwischen den Sorgen und Erwartungen der Unionsbürger, die einen konkreten Nutzen für ihren Alltag fordern, zum einen, und den bescheidenen Befugnissen und Finanzmitteln der Union zum anderen. Dadurch leidet die Glaubwürdigkeit des europäischen Projekts und der Union selbst, was die aktuellen nationalistischen und populistischen Bewegungen befähigt.

<sup>(1)</sup> Dieses Paket beinhaltet folgende Stellungnahmen des EWSA: Wirtschaftspolitik des Euro-Währungsgebiets 2017 (ergänzende Stellungnahme) (siehe Seite 216 dieses Amtsblatts), Kapitalmarktunion: Halbzeitprüfung (siehe Seite 117 dieses Amtsblatts), Vertiefung der WWU bis 2025 (siehe Seite 124 dieses Amtsblatts) und EU-Finanzen bis 2025.

<sup>(2)</sup> Entschließung des EWSA vom 6. Juli 2017 zum Thema Weißbuch der Kommission zur Zukunft Europas und darüber hinaus. ABl. C 345 vom 13.10.2017, S. 11.

<sup>(3)</sup> ABl. C 451 vom 16.12.2014, S. 10 und ABl. C 332 vom 8.10.2015, S. 8.

1.3. Der EWSA stimmt dem Ansatz des Reflexionspapiers zu, wonach das Leitprinzip des EU-Haushalts die Schaffung europäischen Mehrwerts sein muss, indem bessere Ergebnisse als mit einzelnen, unkoordinierten nationalen Haushalten erzielt werden. Dafür ist es erforderlich, die Logik des „angemessenen Mittelrückflusses“, der Spaltung der Mitgliedstaaten in „Nettozahler“ und „Nettoempfänger“ sowie der Ad-hoc-Korrekturen für die einzelnen Mitgliedstaaten zu überwinden.

1.4. Die EU sollte zunächst die politischen Prioritäten mit hohem europäischem Mehrwert ermitteln, und erst dann die erforderlichen Ressourcen für ihre Umsetzung festlegen und die Reform des EU-Haushalts durchführen. Vor diesem Hintergrund hält es der EWSA für nicht nachvollziehbar, dass der EU-Haushalt nach wie vor weniger als 1 % des Einkommens und nur 2 % der öffentlichen Ausgaben der 28 Mitgliedstaaten ausmacht — was angesichts der Herausforderungen, der Schocks und der zu bewältigen Krisen unzulänglich ist.

1.5. Die Reform des EU-Haushalts muss unbedingt auf eine qualitative Verbesserung abzielen, indem seine Struktur sowohl bezüglich der Ausgabenkapitel als auch der Eigenmittel neu definiert wird. Dabei müssen die Kriterien der Rationalisierung, Wirksamkeit und Effizienz berücksichtigt werden, und mit den Bürgern ist direkt und transparent zu kommunizieren.

1.6. Die quantitative und qualitative Anpassung des Haushalts erfordert eine ernsthafte und vertiefte Konsultation der Zivilgesellschaft — wie sie vom EWSA vertreten wird —, um die echten Bedürfnisse vor Ort widerzuspiegeln und eine positive Wirkung für alle Europäer und für das Gemeinwohl zu gewährleisten.

1.7. Was die Ausgaben betrifft, misst der EWSA folgenden Programmen einen hohen europäischen Mehrwert bei: mittel-/langfristige Investitionen für die ökonomische, soziale und ökologische Entwicklung, Beschäftigung, Innovation und Wettbewerbsfähigkeit; Schutz der am stärksten benachteiligten Regionen und der schutzbedürftigsten sozialen Gruppen; flexible und rechtzeitige Antwort auf asymmetrische Schocks und unerwartete Krisen, auch mittels eines autonomen Haushalts des Euro-Währungsgebiets.

1.8. Der EWSA erachtet die Funktion der makroökonomischen Stabilisierung im Eurowährungsgebiet für besonders wichtig, da die negativen Auswirkungen auf die verschiedenen Gruppen in der Gesellschaft und diejenigen produktiven Sektoren, die zu den „Verlierern“ in puncto Globalisierung und technologische Revolution gehören, zu den Ursachen der Strategiekrisse der EU und des Aufstiegs des Populismus gehören.

1.9. Was die Einnahmenseite betrifft, stimmt der EWSA der im Bericht „Künftige Finanzierung der EU“ vorgenommene Bewertung der hochrangigen Gruppe „Eigenmittel“ zu. Es gilt, zu einem neuen Haushalt mit dem Schwergewicht auf unabhängigen, transparenten und gerechten Eigenmitteln zu gelangen — ohne Mehrbelastung der am stärksten benachteiligten Bürger und der kleinen und mittleren Unternehmen (KMU).

1.9.1. Der EWSA begrüßt seine Unterstützung für eine gemeinsame konsolidierte Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage (GKKB) sowie für Steuern auf Finanztransaktionen, Brennstoffe und Kohlendioxidemissionen. Werden sie auf europäischer Ebene erhoben, können sie sowohl die grenzüberschreitende Steuerbemessungsgrundlage einhegen als auch die globalen Umweltauswirkungen konterkarieren.

1.10. Der EWSA ist der Auffassung, dass die Folgen des Brexit für den Mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) für die Zeit nach 2020 einerseits eine Gefahr für das „Projekt EU“ darstellen können im Zuge von Verhandlungen der Mitgliedstaaten auf der Grundlage des Grundsatzes des „angemessenen Mittelrückflusses“. Andererseits können sie eine wichtige Chance bieten und zu einer qualitativen und quantitativen Verbesserung des EU-Haushalts führen, wenn sich der Grundsatz des „europäischen Mehrwerts“ durchsetzt.

1.10.1. Aus diesem Grund hält es der EWSA für angezeigt, dass:

- die Europäische Kommission die Auswirkungen des Brexit auf die Einnahmen und Ausgaben der EU und die entsprechenden Folgen für den MFR nach 2020 — gemäß den verschiedenen Szenarien eines „harten“ oder „weichen“ Brexit — möglichst rasch quantifiziert;
- zügig eine transparente und öffentliche Diskussion über den MFR nach 2020 mit allen institutionellen, wirtschaftlichen und sozialen Akteuren sowie den Vertretern der Zivilgesellschaft und den Bürgerinnen und Bürger der EU angestoßen wird;
- keinesfalls die für die Kohäsionspolitik und die sozialen Ziele bestimmten Mittel gekürzt werden.

Dadurch können die divergierenden und konträren Interessen der verschiedenen Seiten ausgeglichen und gemeinsame Lösungen für den MFR für die Zeit nach 2020 gefunden werden.

## 2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Beim Ansatz des „Reflexionspapiers über die Zukunft der EU-Finanzen“ werden die möglichen haushalts-spezifischen Lösungen für die Herausforderungen der Union mit den von der Kommission im „Weißbuch zur Zukunft Europas“ ermittelten fünf unterschiedlichen Szenarien verbunden. Der EWSA kritisierte diesen Ansatz in seiner jüngsten Entschließung zum Weißbuch<sup>(4)</sup> und bezeichnete die fünf Szenarien als „künstlich“, da sie sich ausschließlich an die Mitgliedstaaten richten und für die Unionsbürger keinerlei unmittelbare Bedeutung haben. Diese erwarten eine gemeinsame und klare Strategie.

2.1.1. Das bedeutet, eine große Chance zu verpassen, da ein großer Teil des Dokuments — in Bezug auf den Mehrwert der europäischen Finanzen, die Ermittlung von Trends und Herausforderung sowie die verschiedenen Optionen für die künftigen EU-Finanzen — inhaltlich weitgehend gebilligt werden kann, obschon ein wirksamer gemeinsamer politischer Vorschlag fehlt.

2.2. In den letzten Jahren hat der EWSA<sup>(5)</sup> auf die akuten Probleme für die Wirtschaft und die europäische Gesellschaft, die zu achtenden Grundsätze sowie auf die Wege zur Neubelebung der Institutionen der Union und zur Steigerung der Wirksamkeit ihres Handelns hingewiesen. Der EWSA hat mehrfach betont, dass die Unionsbürger mehr und ein besseres Europa und nicht weniger Europa brauchen<sup>(6)</sup>, eben weil die politische Krise der EU auf eine mangelnde strategische Zukunftsvision für Europa und die mangelnde Fähigkeit, angemessene Antworten auf die Wirtschafts- und Finanzkrise zu finden, zurückzuführen ist.

2.3. 2016 hat der EWSA anlässlich der Halbzeitüberprüfung des MFR 2014-2020<sup>(7)</sup> bekräftigt, dass die Anstrengungen der Kommission und insbesondere die zur Bewältigung unvorhergesehener Krisen eingeführten Formen der Flexibilität sowie der ergebnis- und leistungsorientierte Ansatz zu begrüßen sind. Gleichwohl schienen die konkreten Vorschläge und die bereitgestellten Mittel schon damals nicht auszureichen, um die Herausforderungen und Prioritäten der EU zu bewältigen, zumal der MFR das Ergebnis eines wenig ehrgeizigen Kompromisses zwischen den Mitgliedstaaten ist, denen mehr an ihrem „Nettobeitrag“ und an Vorteilen für bestimmte Interessengruppen als an einem Instrument zur Vertretung der Interessen der EU als Ganzes gelegen ist.

2.4. In diesem Kontext wird der im Reflexionspapier vertretene Ansatz mitgetragen. Demzufolge liegt „das Wesentliche eines modernisierten EU-Haushalts“ in dem „Mehrwert, der sich aus der Ressourcenbündelung und den Ergebnissen ergibt, die durch unkoordinierte nationale Ausgaben nicht erzielt werden könnten“<sup>(8)</sup>.

2.5. Für mehr und ein besseres Europa müssen zunächst die politischen Prioritäten mit hohem europäischem Mehrwert ermittelt und erst dann die erforderlichen Ressourcen für deren Umsetzung festlegt und die Reform des EU-Haushalts durchführt werden. Für dieses Szenarium ist nicht mehr glaubhaft, dass die Union ihrem eigenen Haushalt weniger als 1 % des Einkommens und nur 2 % der öffentlichen Ausgaben aller 28 Mitgliedstaaten widmet, wobei dieser Anteil übrigens ständig zurückgefahren wird<sup>(9)</sup>. Angesichts der neuen, von der EU zu bewältigenden Herausforderungen, Schocks und Krisen scheint dieses Niveau vollkommen unangemessen zu sein.

2.5.1. Die quantitative Erhöhung des EU-Haushalts muss mit einer erheblichen qualitativen Verbesserung einhergehen, indem die Struktur der Ausgabenkapitel und der Eigenmittel neu festgelegt wird. Diesbezüglich ist es notwendig, die einschlägigen Kriterien der Rationalisierung, Wirksamkeit und Effizienz zu berücksichtigen und eine direkte und transparente Kommunikation mit den Bürgern zu pflegen.

2.5.2. Die quantitative und qualitative Verbesserung des EU-Haushalts muss auch mit einer ernsthaften und vertieften Konsultation der Zivilgesellschaft — wie sie durch den EWSA vertreten wird — einhergehen, um sicherzustellen, dass die Ausgabenkapitel im öffentlichen Interesse tatsächlich den realen territorialen Bedürfnissen entsprechen und positive Auswirkungen auf das Wohlergehen der Bürger haben.

<sup>(4)</sup> Entschließung des EWSA zum *Weißbuch der Kommission zur Zukunft Europas und darüber hinaus* vom 6. Juli 2017: „Um zu gemeinsamen Zielvorstellungen oder zur Bestimmung des künftigen Wegs zu gelangen, ist es nach Auffassung des EWSA nicht der richtige Weg, verschiedene Szenarien zur Wahl zu stellen“. ABl. C 345 vom 13.10.2017, S. 11.

<sup>(5)</sup> ABl. C 248 vom 25.8.2011, S. 75, ABl. C 229 vom 31.7.2012, S. 32, ABl. C 451 vom 16.12.2014, S. 10, und ABl. C 487 vom 28.12.2016, S. 62.

<sup>(6)</sup> „[...] dass der Subsidiaritätszeiger auf mehr Europa und auf ein besseres Europa gestellt wird“, Stellungnahme des EWSA zum Thema „Für eine aktualisierte Analyse der Kosten des Nicht-Europa“, ABl. C 351 vom 15.11.2012, S. 36.

<sup>(7)</sup> ABl. C 75 vom 10.3.2017, S. 63, Ziffer 1.1.

<sup>(8)</sup> COM(2017) 358 final, S. 6 (dt. Fassung).

<sup>(9)</sup> Die Haushaltsobergrenze wurde mit Beschluss des Rates über die Eigenmittel der EU (2014/335/EU, Euratom) auf 1,2 % des Bruttonationaleinkommens (BNE) festgelegt. Gemäß der in der vorliegenden Stellungnahme aufgezeigten Logik (d. h. zuerst die politischen Prioritäten ausmachen und die für deren Umsetzung erforderlichen Ressourcen bestimmen) darf der EU-Haushalt jedoch nicht durch eine a priori festgelegte Obergrenze gedeckelt werden.

2.6. Es ist kein Zufall, dass sich nach dem Auftauchen neuer Herausforderungen im Zusammenhang mit einer veränderten geopolitischen Lage sowie im Gefolge der Wirtschafts- und Finanzkrise gezeigt hat, dass die EU über einen völlig unzureichenden Haushalt verfügt und in eine Krise zunächst wirtschaftlicher und finanzieller Natur geraten ist, die sich dann zu einer gesellschaftlichen und politischen Krise ausgewachsen hat.

2.6.1. Diese politische Krise ist zurückzuführen auf die Kluft zwischen der wachsenden Sorge und den entsprechenden Erwartungen gegenüber der Union seitens der Unionsbürger, die einen konkreten Nutzen für ihren Alltag fordern, zum einen, und den derzeit begrenzten Befugnissen und Finanzmitteln der Union zum anderen. Es ist diese Kluft, die zu wachsendem Unmut führt, und die von nationalistischen und populistischen Bewegungen ausgenutzt wird, um das Projekt Europa und die Union selbst in Frage zu stellen.

2.7. Die Diskussion über die Zukunft der EU fällt in eine historische Phase der Unruhe und Unsicherheiten unter den Unionsbürgern in wirtschaftlicher, sozialer, politischer und institutioneller Hinsicht<sup>(10)</sup>. Erstens sind die Auswirkungen der Finanz- und Wirtschaftskrise zu nennen, die insbesondere in den Mitgliedstaaten, die in einigen geografischen Gebieten und insbesondere bei den mittleren/niedrigen Einkommen am stärksten betroffen wurden, noch stark zu spüren sind. Zweitens wird folglich allgemein die Fähigkeit der Mitgliedstaaten und der EU bezweifelt, den wirtschaftlichen Wohlstand und den sozialen Zusammenhalt in Zeiten der Globalisierung und des internationalen Wettbewerbs zu wahren<sup>(11)</sup>. Drittens besteht ein wachsender Zustrom von Migranten und Flüchtlingen, die vor Krieg und Armut in Afrika und Nahost fliehen. Viertens hat unlängst der Austritt des Vereinigten Königreichs aus der EU gezeigt, dass die Entscheidung für die Union nicht selbstverständlich und unumkehrbar ist und auf andere Mitgliedstaaten übergreifen könnte.

### 3. Besondere Bemerkungen

3.1. Auf der Ausgabenseite stellt der Grundsatz des europäischen Mehrwerts das zentrale Element dar. Dies kann widersprüchlich erscheinen in einer historischen Phase, in der einerseits die Forderungen nach mehr Raum für die nationalen Regierungen bis hin zum Extremfall des Austritts aus der EU zunehmen, während andererseits die Logik des „angemessenen Mittelrückflusses“, der Spaltung der Mitgliedstaaten in Nettozahler und Nettoempfänger und der Ad-hoc-Korrekturen für einzelne Mitgliedstaaten ziemlich haltlos geworden ist.

3.1.1. Gleichwohl hat die Kommission diesen Grundsatz zu Recht betont, weil ein breiter politischer Konsens zur Unterstützung der EU-Maßnahmen es möglich macht, den EU-Haushalt auf reale Vorteile für die Unionsbürger auf Unionsebene auszurichten, die die Mitgliedstaaten alleine nicht erzielen können.

3.1.2. Aus diesem Grund stimmt der EWSA der Kommission zu, dass der Grundsatz des europäischen Mehrwerts im Zentrum der Debatte über die europäischen Finanzen stehen und folgende Aspekte umfassen muss<sup>(12)</sup>:

- das Verfolgen der Grundprinzipien des EU-Rechts, insbesondere Artikel 3 EUV, der das Ziel postuliert, den Unionsbürgerinnen und -bürgern im Interesse ihres Wohlergehens würdige Lebensbedingungen zu garantieren<sup>(13)</sup>;
- die Festlegung eines Haushalts, der die Bildung europäischer Kollektivgüter vorsieht, um einen Beitrag zur Verteidigung der europäischen Grundfreiheiten, des Binnenmarkts und der Wirtschafts- und Währungsunion<sup>(14)</sup> leisten zu können.

3.1.3. In diesem Zusammenhang ist die vollständige Umsetzung von Artikel 311 AEUV von grundlegender Bedeutung, dem zufolge sich die „Union [...] mit den erforderlichen Mitteln aus[stattet], um ihre Ziele erreichen und ihre Politik durchführen zu können“.

3.2. Aus dem Reflexionspapier geht eindeutig hervor, dass auf weltweite Herausforderungen und Krisen eine europäische Antwort gefunden werden muss, und die Ressourcen des EU-Haushalts entsprechend gebündelt werden müssen, um Synergien mit den nationalen Haushalten zu nutzen und diese auf Programme mit hohem europäischen Mehrwert auszurichten, die in der Lage sind:

- die wirtschaftliche, soziale und ökologische Entwicklung, Beschäftigung, Innovation und Wettbewerbsfähigkeit angesichts stagnierender Produktivität und Investitionstätigkeiten, der demografischen Alterung und des Klimawandels mit mittel-/langfristigen Investitionen wieder anzukurbeln;

<sup>(10)</sup> ABl. C 75 vom 10.3.2017, S. 63, Ziffer 2.3.

<sup>(11)</sup> Nur ein Drittel der Unionsbürger hat Vertrauen in die EU und ihre Institutionen. Europäische Kommission, *Die öffentliche Meinung in der Europäischen Union — Standard-Eurobarometer 85*, Mai 2016.

<sup>(12)</sup> COM(2017) 358 final, S. 9 (dt. Fassung).

<sup>(13)</sup> „Ziel der Union ist es, den Frieden, ihre Werte und das Wohlergehen ihrer Völker zu fördern [...].“

<sup>(14)</sup> „Die Union errichtet einen Binnenmarkt. Sie wirkt auf die nachhaltige Entwicklung Europas auf der Grundlage eines ausgewogenen Wirtschaftswachstums und von Preisstabilität, eine in hohem Maße wettbewerbsfähige soziale Marktwirtschaft, die auf Vollbeschäftigung und sozialen Fortschritt abzielt, [...] hin“ (Artikel 3 Absatz 3 EUV).

- die am stärksten benachteiligten Regionen und sozialen Gruppen, die sowohl durch die anhaltende Wirtschaftskrise als auch die negativen Folgen der Globalisierung beeinträchtigt werden, zu schützen (<sup>15</sup>);
- sowohl einnahmen- wie ausgabenseitig zeitnah und flexibel zu reagieren auf: asymmetrische Schocks, von denen einige Mitgliedstaaten betroffen sind; die Migrations- und Flüchtlingskrise; die Sorgen bezüglich der inneren Sicherheit; externe Notfälle sowie gemeinsame Verteidigung.

3.3. Zu den Aspekten mit dem größten europäischen Mehrwert, die der EWSA in Bezug auf den MFR sowie in seiner Entschließung zum Weißbuch (<sup>16</sup>) ausgemacht hat, gehören:

- eine koordinierte europäische Industriepolitik zur Förderung der Beschäftigung und der Wettbewerbsfähigkeit in einer sozialen Marktwirtschaft, wobei der Dialog zwischen allen Interessenträgern, die Investitionen und die Unterstützung für kleine und mittlere Unternehmen (KMU) gefördert werden;
- die soziale Aufwärtskonvergenz — im Einklang mit der wirtschaftlichen Konvergenz — in puncto Beschäftigung und soziale Ergebnisse mittels Realisierung der europäischen Säule sozialer Rechte und der Potenzierung des Europäischen Sozialfonds (ESF);
- eine Migrationspolitik, die Flüchtlingen nach Maßgabe des internationalen Rechts Schutz gewährt und ihre Integration in der EU ermöglicht, ein gemeinsames Asylsystem, Maßnahmen zur Bekämpfung der illegalen Migration und des Menschenhandels sowie die Förderung legaler Einwanderungswege;
- die Bekämpfung des Klimawandels auf der Grundlage des Übereinkommens von Paris und der ökologischen Wende und Förderung der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung in allen Politikbereichen der EU;
- die Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP), um die Qualitätsziele in puncto Umwelt und Entwicklung des ländlichen Raums, Lebensmittelsicherheit und Einkommensstützung der Landwirte sicherzustellen;
- die Reform der Kohäsionspolitik mit einer eindeutigen Identifizierung der Ergebnisse und einer systematischen Überprüfung der Umsetzung und der Ex-Post-Bewertung der Auswirkungen, wobei Transparenz und Partnerschaften zu fördern sind;
- die Finanzierung der umfangreichen Investitionen in Infrastruktur, transeuropäische Netze, Forschung und Innovation, angefangen beim Europäischen Fonds für strategische Investitionen (EFSI) und bei Horizont 2020;
- ein autonomer Haushalt des Euro-Währungsgebiets, der zeitlich befristete, aber erhebliche Mittel transferieren kann im Fall regionaler Schocks, zur Abfederung schwerer Rezessionen im gesamten Euroraum und zur Gewährleistung der Finanzstabilität (<sup>17</sup>) mit einer makroökonomischen Stabilisierungsfunktion zum Schutz der Investitionen und zur Bekämpfung von Arbeitslosigkeit und Armut.

3.3.1. Die makroökonomische Stabilisierung ist besonders wichtig, weil eine der Ursachen der Strategiekrisen der EU und des Aufstieg des Populismus in den negativen Auswirkungen auf die verschiedenen Gruppen in der Gesellschaft und die produktiven Sektoren, die zu den Verlierern in puncto Globalisierung, technologischer Wandel und IT-Revolution gehören, liegt. Zum einen verfügen die Mitgliedstaaten über einen geringeren Spielraum zur Einflussnahme auf den Arbeitsmarkt und den Sozialschutz, zum anderen sind noch keine Netze der sozialen Sicherheit auf EU-Ebene geschaffen worden, damit alle Bürger vom Wachstum und dem globalen Wettbewerb profitieren können (<sup>18</sup>).

3.4. Der EU-Haushalt muss daher die Mittel bereitstellen können, die für das Erreichen der strategischen Prioritäten notwendig sind — unter Einsatz geeigneter Kriterien der Rationalisierung, der Wirksamkeit und der Effizienz für seine Struktur und für seine Bewertung und Aktualisierung (<sup>19</sup>):

- verstärkte Leistungs- und Ergebnisorientierung;

---

(<sup>15</sup>) COM(2017) 240 final; Growing unequal? Income distribution and poverty in OECD countries, (Nimmt die Ungleichheit zu?: Einkommensverteilung und Armut in den OECD-Ländern), OECD 2008; Divided we stand: why inequality keeps rising (Persistente Unterschiede: Wieso die Ungleichheit zunimmt), OECD 2011; In it together. Why less inequality benefits all (Gemeinsam in einem Boot: Warum alle von weniger Ungleichheit profitieren), OECD 2015.

(<sup>16</sup>) Entschließung des EWSA vom 6. Juli 2017 zum Weißbuch der Kommission zur Zukunft Europas und darüber hinaus, Ziffer 13. ABl. C 345 vom 13.10.2017, S. 11.

(<sup>17</sup>) ABl. C 177 vom 18.5.2016, S. 41, Ziffer 3.5.

(<sup>18</sup>) ABl. C 75 vom 10.3.2017, S. 63, Ziffer 4. P. De Grauwe, What Future for the EU After Brexit? (Wie sieht die Zukunft der EU nach dem Brexit aus?), CEPS, Oktober 2016.

(<sup>19</sup>) ABl. C 75 vom 10.3.2017, S. 63.

- Beurteilung der Qualität des Regelungsrahmens für die Zuweisung von Mitteln aus dem EU-Haushalt;
- Untersuchung der Ausgabenentwicklung als einen kontinuierlichen mittelfristigen Prozess, in dem die einzelnen Jahre eine Entwicklungsstrecke ausmachen, die notwendig ist, um die entsprechenden Ergebnisse zu erzielen;
- Notwendigkeit, der sehr engen Verbindung zwischen dem EU-Haushalt, der wirtschaftspolitischen Steuerung und der gegenwärtigen wirtschaftlichen Dynamik in der EU Rechnung zu tragen;
- die erforderliche Kontinuität der EU-Haushaltspolitik und der Umsetzung und Bewertung ihrer Ziele.

3.4.1. Insbesondere muss die Regel des ausgeglichenen Haushalts durch weitere Indikatoren zur Messung der Leistung der Ausgaben und ihrer Ergebnisse für das Wohlergehen der Bürger ergänzt werden. Diese sind im Rahmen des Europäischen Semesters auf angemessene Art und Weise im Einklang mit dem Europäischen Parlament und den nationalen Parlamenten festzulegen.

3.5. Außerdem ist das System der auf Ebene der Union verfügbaren Ressourcen inzwischen ausgesprochen komplex und wenig transparent. Dieses System umfasst neben den traditionellen Subventionen und Zuschüssen auch Finanzinstrumente zur Mobilisierung privater Mittel durch Hebelwirkung — mithilfe sowohl des EFSI als auch der Strukturfonds — sowie verschiedene Instrumente wie den Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM), der im Rahmen des Euroraums, aber außerhalb der EU-Institutionen zum Zweck der Finanzstabilisierung eingerichtet worden ist<sup>(20)</sup>.

3.6. Was die Einnahmenseite betrifft, stimmt der EWSA der Bewertung im Bericht „Künftige Finanzierung der EU“ der hochrangigen Gruppe „Eigenmittel“ unter Vorsitz von Mario Monti zu<sup>(21)</sup>. Es ist besonders wichtig, sich auf einen neuen Haushalt mit dem Schwerpunkt auf unabhängigen, transparenten und gerechten Eigenmitteln zu verständigen. Diese würden direkt dem EU-Haushalt ohne den Umweg über die Mitgliedstaaten zufließen, ohne indes die Gesamtsteuerlast zu erhöhen und die am stärksten benachteiligten Bürger und die KMU mehr zu belasten als derzeit.

3.6.1. Einige der in dem Bericht vorgeschlagenen neuen Einnahmequellen hätten einen europäischen Mehrwert auf der Einnahmeseite, da sie auf der am besten geeigneten Ebene erhoben würden, um sowohl grenzübergreifende Steuerbemessungsgrundlagen abzufangen, als auch um globale Umweltauswirkungen zu bekämpfen: Körperschaftsteuer (GKKB)<sup>(22)</sup>, insbesondere Besteuerung multinationaler Konzerne sowie Steuern auf Finanztransaktionen, Brennstoffe und Kohlendioxidemissionen.

3.6.2. Diesbezüglich betont der EWSA ferner, dass die Steuerhinterziehung, u. a. durch mehr Transparenz<sup>(23)</sup>, und jede Form von unlauterem Steuerwettbewerb zwischen den Mitgliedstaaten bekämpft werden muss.

3.7. Der Brexit wird unvermeidlich Folgen für den EU-Haushalt nach 2020 haben. Abgesehen von der Quantifizierung, die bislang noch von keinem EU-Organ<sup>(24)</sup> offiziell vorgenommen worden ist, bestehen folgende drei Optionen für den Ausgleich der Mindereinnahmen aufgrund des Brexit: a) Erhöhung der nationalen Beiträge seitens der EU-Mitgliedstaaten; b) Ausgabenkürzungen der EU; c) eine Kombination aus a) und b). In diesem Zusammenhang stellt der Brexit gleichzeitig eine Gefahr und eine Chance für den EU-Haushalt dar.

<sup>(20)</sup> Die künftige Finanzierung der EU: Abschlussbericht und die Empfehlungen der hochrangigen Gruppe „Eigenmittel“, Dezember 2016, S. 82-84.

<sup>(21)</sup> Die künftige Finanzierung der EU: Abschlussbericht und die Empfehlungen der hochrangigen Gruppe „Eigenmittel“, Dezember 2016.

<sup>(22)</sup> Diese wurden vom EWSA bereits 2011 in seiner Stellungnahme zum Thema „Gemeinsame konsolidierte Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage (GKKB)“ ABl. C 24 vom 28.1.2012, S. 63 und 2017 in der EWSA-Stellungnahme *Gemeinsame (konsolidierte) Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage* begrüßt. Noch nicht veröffentlicht. ABl. C 487 vom 28.12.2016, S. 62.

<sup>(23)</sup> Die von einigen Forschungseinrichtungen vorgenommenen Schätzungen des durchschnittlichen jährlichen Nettobeitrag des Vereinigten Königreichs zum EU-Haushalt bewegen sich zwischen 8 Mrd. EUR (Institute for Fiscal Studies; Centre for European Policy Studies) und 10 Mrd. EUR (J. Delors Institute Berlin, Bertelsmann-Stiftung) bis zu 20-27 Mrd. EUR (European Policy Centre). Siehe Institute for Fiscal Studies, 2016, *The Budget of the EU: a guide* (Der Haushalt der EU: Ein Leitfaden), IFS Briefing Note BN 181. J. Browne, P. Johnson, D. Phillips; CEPS, 2016, *The impact of Brexit on the EU Budget: A non-catastrophic event*. J. Nunez Ferrer; D. Rinaldi, Policy Brief 347; J. Delors Institute Berlin — Bertelmanns Stiftung, 2017, *Brexit and the EU Budget: Threat or Opportunity?* J. Haas- E. Rubio; EPC, 2017, *EU Budget post-Brexit — Confronting reality, exploring viable solutions*. E. Chonicz. Discussion Paper.

3.7.1. Er bedeutet insofern eine Gefahr, weil die nächsten Verhandlungen über den MFR nach 2020, sollten sie vom Grundsatz des „angemessenen Mittelrückflusses“ dominiert sein, die derzeitige Kluft zwischen den Nettozahlern und den Nettoempfängern verschärfen wird. Der Grundsatz des „europäischen Mehrwerts“ rückt dann in die Ferne und die Unsicherheiten bezüglich des Projekts EU werden sich verschärfen.

3.7.2. Gleichzeitig bietet der Brexit die große Gelegenheit, den EU-Haushalt zu reformieren und ihn unter quantitativen und qualitativen Aspekten zu verbessern, indem die Ausgabenmechanismen erheblich überarbeitet werden und gemäß den Vorschlägen des Monti-Berichts ein umfassendes EU-Eigenmittelsystem realisiert wird. Dadurch wird es möglich sein, einen EU-Haushalt zu konzipieren, der beispielhaft, effizient, wirkungsvoll und transparent ist, damit er bei den europäischen Bürgerinnen und Bürgern an Glaubwürdigkeit gewinnen kann und ihnen die Vorteile von Europa und die Kosten eines Verzichts auf Europa deutlich vor Augen führt.

3.7.3. Aus diesem Grund ist sollte sichergestellt werden:

- a) dass die Kommission möglichst bald auf der Grundlage der verschiedenen Szenarien eines „harten“ oder „weichen“ Brexit die Auswirkungen auf die Einnahmen und Ausgaben des EU-Haushalts quantifiziert. Diese hätten eigentlich schon im „Reflexionspapier“ umrissen werden müssen, auch im Hinblick auf den Vorschlag für den MFR für die Zeit nach 2020;
- b) eine ernsthafte, transparente und öffentliche Diskussion über den MFR nach 2020, mit allen institutionellen, politischen, sozialen Akteuren und der Zivilgesellschaft und den Unionsbürgerinnen und -bürgern angestoßen wird;
- c) keinesfalls die für die Kohäsionspolitik und die sozialen Ziele bestimmten Mittel gekürzt werden, da sie für die Entwicklung der EU unerlässliche Instrumente sind.

Auf diese Weise wird es angesichts unterschiedlicher und konträrer Interessen bei der Aufstellung des EU-Haushalts möglich sein, transparent und demokratisch diejenigen Entscheidungen zu treffen, mit denen sich diese Interessen ausgleichen und von allen Seiten mitgetragene Lösungen finden lassen.

Brüssel, den 19. Oktober 2017

*Der Präsident  
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses  
Georges DASSIS*

**Anhang****zur Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses**

Folgende abgelehnte Änderungsanträge erhielten mindestens ein Viertel der Stimmen:

**Ziffer 1.9.1**

Ziffer streichen:

~~Der EWSA bekräftigt seine Unterstützung für eine gemeinsame konsolidierte Körperschaftsteuer Bemessungsgrundlage sowie für Steuern auf Finanztransaktionen, Brennstoffe und Kohlendioxidemissionen. Werden sie auf europäischer Ebene erhoben, können sie sowohl die grenzüberschreitende Steuerbemessungsgrundlage einhegen als auch die globalen Umweltauswirkungen konterkarieren.~~

**Begründung**

Dieser Abschnitt betrifft die möglichen Eigenmittel der EU. Die Nennung der Körperschaftsteuer ist in diesem Zusammenhang fehl am Platz, denn sie fällt in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten und nicht in die der EU. Was die Besteuerung der Kraftstoffe und der Kohlendioxidemissionen angeht, so ist es verfrüht, die Frage an dieser Stelle anzuschneiden. Eine mögliche gemeinsame europäische Steuerbemessungsgrundlage für Brennstoffe und Kohlendioxidemissionen bzw. deren Besteuerung wurde im Ausschuss noch nicht erörtert.

Der Änderungsantrag wird mit 76 gegen 62 Stimmen bei 16 Enthaltungen abgelehnt.

**Ziffer 3.6.1**

Ändern:

~~Einige der in dem Bericht vorgeschlagenen neuen Einnahmequellen hätten einen europäischen Mehrwert auf der Einnahmeseite, da sie auf der am besten geeigneten Ebene erhoben würden, um sowohl grenzübergreifende Steuerbemessungsgrundlagen abzufangen, als auch um globale Umweltauswirkungen zu bekämpfen: Körperschaftsteuer (GKKB), insbesondere für multinationale Konzerne sowie Steuern auf Finanztransaktionen, Brennstoffe und Kohlendioxidemissionen.~~

**Begründung**

Um Missverständnisse zu vermeiden, sollte man sich auf eine allgemeine Aussage beschränken. Weder die Besteuerung multinationaler Konzerne als Quelle von Eigenmitteln der EU noch eine gemeinsame europäische Steuerbemessungsgrundlage für Brennstoffe und Kohlendioxidemissionen bzw. deren Besteuerung wurden vom Ausschuss bisher erörtert.

Der Änderungsantrag wird mit 76 gegen 62 Stimmen bei 16 Enthaltungen abgelehnt.