

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Geänderten Vorschlag für einen Beschluss des Rates über das Eigenmittelsystem der Europäischen Union“

COM(2011) 739 final — 2011/0183 (CNS)

und dem „Geänderten Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Festlegung von Durchführungsbestimmungen für das Eigenmittelsystem der Europäischen Union“

COM(2011) 740 final — 2011/0184 (APP)

(2012/C 181/09)

Berichtersteller: **Gérard DANTIN**

Der Rat beschloss am 19. Oktober 2011, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 311 AEUV um Stellungnahme zu folgenden Vorlagen zu ersuchen:

„Vorschlag für einen Beschluss des Rates über das Eigenmittelsystem der Europäischen Union“

COM(2011) 510 final — 2011/0183 (CNS)

und

„Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Festlegung von Durchführungsbestimmungen für das Eigenmittelsystem der Europäischen Union“

COM(2011) 511 final.

Angesichts der von der Kommission am 9. November 2011 angenommenen geänderten Vorschläge beschloss der Rat am 15. Dezember 2011, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 311 AEUV um Stellungnahme zu folgenden Vorlagen zu ersuchen:

„Geänderter Vorschlag für einen Beschluss des Rates über das Eigenmittelsystem der Europäischen Union“

COM(2011) 739 final — 2011/0183 (CNS)

und

„Geänderter Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Festlegung von Durchführungsbestimmungen für das Eigenmittelsystem der Europäischen Union“

COM(2011) 740 final — 2011/0184 (APP),

die die vorgenannten Vorschläge ersetzen.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Wirtschafts- und Währungsunion, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt nahm ihre Stellungnahme zu den geänderten Vorschlägen am 7. März 2012 an.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 479. Plenartagung am 28./29. März 2012 (Sitzung vom 29. März) mit 165 gegen 21 Stimmen bei 11 Enthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Ein System, bei dem etwa 75 % der Finanzmittel der EU unmittelbar aus den nationalen Haushalten der Mitgliedstaaten fließen, steht dem Buchstaben wie dem Geiste nach im Widerspruch zu den Römischen Verträgen ⁽¹⁾.

1.2 Das derzeitige System, das im Wesentlichen auf einem „BNE-Beitrag“ beruht, hat die Debatten über den Haushalt weiter

angeheizt und zu dem Konzept der „angemessenen Rückflüsse“ sowie zu Ausgleichsmechanismen geführt, wobei die Vorzüge der Union in den Bereichen Frieden, Freiheit, Wohlstand, Wachstum und Sicherheit unberücksichtigt bleiben.

1.3 Vor diesem Hintergrund begrüßt der Ausschuss die Legislativvorschläge der Kommission für einen Beschluss des Rates. Er ist der Auffassung, dass diese in die richtige Richtung weisen, da der Beitrag auf der Grundlage des Bruttonationaleinkommens um die Hälfte reduziert und im Gegenzug zwei neue Formen der Eigenmittel eingeführt werden, von denen eine auf

⁽¹⁾ Artikel 201.

der Mehrwertsteuer und die andere auf der Finanztransaktionssteuer basiert. Diese relative Aufstockung der tatsächlichen Eigenmittel wird zur größeren finanziellen Unabhängigkeit der EU beitragen, die von den Mitgliedstaaten vereinbarten umfangreichen Haushaltsanstrengungen unterstützen und zugleich die Funktionsweise der EU in Haushaltsfragen wieder an den Geist und die Bestimmungen der Römischen Verträge annähern.

1.4 Der Ausschuss begrüßt ferner, dass in dem Vorschlag neben der Einführung neuer Eigenmittel auch ein neues System von Pauschalbeträgen als Ersatz für alle bestehenden Korrekturmechanismen vorgeschlagen wird, wengleich er die Vorgehensweise für unzureichend hält.

1.5 Ungeachtet seiner generellen Zustimmung zu dem Inhalt der Vorschläge möchte der EWSA jedoch auf folgende Punkte hinweisen:

1.5.1 In mehreren Stellungnahmen hat der Ausschuss darauf hingewiesen, dass die innergemeinschaftliche Mehrwertsteuer Ursache für Steuerhinterziehungen in erheblichem Ausmaße ist. Er sieht es daher als notwendig an, dass die Einführung dieser neuen Form von Eigenmitteln mit gezielten Maßnahmen einhergeht, um Betrug einzudämmen und möglichst völlig zu beseitigen. Folglich wird er die Legislativvorschläge, die anknüpfend an die Überlegungen im „Grünbuch über die Zukunft der Mehrwertsteuer“ vorgelegt werden sollen, aufmerksam verfolgen.

1.5.2 In ihrer Mitteilung „Überprüfung des EU-Haushalts“ listet die Kommission mehrere sinnvolle Finanzierungsquellen auf, die ihrer Meinung nach als neue Formen der Eigenmittel geeignet wären. Mit Ausnahme der neuen Mehrwertsteuer und der Finanztransaktionssteuer wurden diese jedoch nicht in Betracht gezogen, wobei über die Vor- und Nachteile der einzelnen Quellen hinaus die politischen Gründe dieser Entscheidung unbekannt sind. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass er im Vorfeld dieser Entscheidungen vor der Kommission hätte um Stellungnahme ersucht werden müssen.

1.5.3 Wie der EWSA bereits in seiner Stellungnahme zur „Überprüfung des EU-Haushalts“ dargelegt hat, hält er eine Aufstockung des EU-Haushalts nicht nur an sich für wünschenswert, sondern angesichts der umfangreichen neuen Probleme, auf die gemeinsam reagiert werden muss, auch für erforderlich. Der EWSA bedauert, dass in der Vorlage lediglich auf die Struktur und den internen qualitativen Inhalt des Haushalts eingegangen wird, für die zentrale Frage des Haushaltsumfanges jedoch nicht auf neue Formen der Eigenmittel Bezug genommen wird. Ohne die in den Dokumenten behandelten Aspekte geringschätzen zu wollen, ist der Ausschuss der Auffassung, dass es im Zusammenhang mit dem Haushalt nicht nur um Zahlen oder um die innere Gliederung gehen kann. Der Haushalt ist in erster Linie ein Instrument, das einem politischen Projekt, den Plänen der Europäischen Union dient. Vor diesem Hintergrund muss es zwischen den politischen Entscheidungen der EU und den Mitteln, die sie sich zu deren Umsetzung an die Hand gibt, Kohärenz und Übereinstimmung herrschen. Der Ausschuss bedauert, dass die Kommission nicht die sich bietende Gelegenheit ergriffen hat, für die Umsetzung der Verpflichtungen, die sich aus dem Vertrag von Lissabon, der Europa-2020-Strategie oder der Notwendigkeit von Maßnahmen zur Wachstumsankurbelung ergeben, mehr Finanzmittel bereitzustellen.

2. Einleitung: aktuelle Situation

2.1 Der vorliegende Vorschlag für einen Beschluss ist einer von sechs Legislativvorschlägen zur Mitteilung „Ein Haushalt für „Europe 2020““ (COM(2011) 500 final)⁽²⁾. Jeder Vorschlag sollte einer gesonderten Prüfung unterzogen werden⁽³⁾.

2.2 Die Frage der Eigenmittel ist in struktureller und politischer Hinsicht von Bedeutung. Die Herkunft der Mittel entscheidet nämlich über das Verhältnis zwischen Bürgern, Mitgliedstaaten und Gemeinschaftsinstitutionen und betrifft auch die Frage der finanziellen Unabhängigkeit der EU. Die Debatte über die Eigenmittel der EU ist verknüpft mit der allgemeinen Diskussion über die Zukunft der europäischen Einigung, für die es zwei Konzepte gibt: den föderalistischen Ansatz und den zwischenstaatlichen Ansatz.

2.2.1 Auf der Grundlage dieser Überlegungen hat der Ausschuss bereits 2008 festgestellt, dass man für die Gestaltung der Haushaltspolitik nicht umhin kommt, die grundlegende Entscheidung zwischen Föderalismus⁽⁴⁾ oder Regierungszusammenarbeit zu treffen. Zudem wird natürlich der Fortschritt bei der europäischen Integration auch daran gemessen, wie der EU-Haushalt finanziert wird⁽⁵⁾.

2.3 Auch wenn in den Römischen Verträgen vom 25. März 1957 eine Übergangszeit mit einzelstaatlichen Beiträgen vorgesehen ist, wird in Artikel 201 bereits festgelegt, dass der **„Haushalt [...] unbeschadet der sonstigen Einnahmen vollständig aus Eigenmitteln finanziert“** wird.

⁽²⁾ „Vorschlag für Verordnung des Rates zur Festlegung des mehrjährigen Finanzrahmens für die Jahre 2014-2020“, COM(2011) 398 final; „Entwurf einer interinstitutionellen Vereinbarung zwischen dem Europäischen Parlament, dem Rat und der Europäischen Kommission über die Zusammenarbeit im Haushaltsbereich und die wirtschaftliche Haushaltsführung“, COM(2011) 403 final; „Geänderter Vorschlag für einen Beschluss des Rates über das Eigenmittelsystem der Europäischen Union“, COM(2011) 739 final; „Geänderter Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Festlegung von Durchführungsbestimmungen für das Eigenmittelsystem der Europäischen Union“, COM(2011) 740 final; „Geänderter Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Festlegung der Methoden und Verfahren für die Bereitstellung der traditionellen und BNE-Eigenmittel sowie der Maßnahmen zur Bereitstellung der erforderlichen Kassenmittel (Neufassung)“, COM(2011) 742 final; „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über das gemeinsame Finanztransaktionssteuersystem und zur Änderung der Richtlinie 2008/7/EG“, COM(2011) 594 final.

⁽³⁾ Siehe in diesem Zusammenhang insbesondere die Stellungnahme des EWSA zu dem „Gemeinsamen Finanztransaktionssteuersystem“ (Siehe Seite 55 dieses Amtsblatts) und die Stellungnahme des EWSA zu dem „Haushalt 2014-2020“ (noch nicht im Amtsblatt veröffentlicht).

⁽⁴⁾ Dem Föderalismus können in diesem Zusammenhang folgende Grundsätze zugrunde liegen:

der Grundsatz der übergeordneten Entscheidungsebenen (die staatlichen Befugnisse sind auf die föderale Regierung und die Regierungen der föderierten Länder aufgeteilt), der Grundsatz der Autonomie (jede Regierungsebene ist im Rahmen ihrer Gerichtsbarkeit autonom bzw. „souverän“) und der Grundsatz der Teilhabe (die föderierten Länder sind auf der Ebene des föderalen Staates vertreten und in die föderale Entscheidungsfindung eingebunden).

Die Modalitäten der Umsetzung dieser Grundsätze können variieren, doch lässt sich anhand eines formell föderalen Systems nicht unbedingt eine Aussage über den Grad an Zentralismus oder an Demokratie treffen.

Quelle: <http://fr.wikipedia.org/wiki/F%C3%A9d%C3%A9ralisme>.

⁽⁵⁾ Siehe Stellungnahme des EWSA „Der EU-Haushalt und seine künftige Finanzierung“, ABl. C 204 vom 9.8.2008, S. 113.

2.4 Derzeit setzen sich die finanziellen Mittel der Union zusammen aus den sogenannten traditionellen Eigenmitteln, die aus Zöllen, Agrarzöllen und Zuckerabgaben stammen, und den sogenannten neuen Eigenmitteln, die sich aus der Anwendung eines einheitlichen Satzes auf die harmonisierte Mehrwertsteuer-Bemessungsgrundlage und der Anwendung eines einheitlichen Satzes auf das Bruttonationaleinkommen (BNE) ergeben. Diese Mittel aus Mehrwertsteuern und Bruttonationaleinkommen sind im Prinzip „falsche echte Eigenmittel“, da sie von den Mitgliedstaaten auf deren Einnahmen erhoben werden. Sie werden nur deshalb als Eigenmittel betrachtet, weil sie für den EU-Haushalt bestimmt sind, der sich 2011 auf 126,5 Mrd. EUR, bzw. 1,13 % des BIP der EU-27 beläuft.

2.4.1 Der von den Dienststellen der Kommission erarbeitete Bericht über die Funktionsweise des Eigenmittelsystems⁽⁶⁾ zeigt, dass das derzeitige Finanzierungssystem den meisten Bewertungskriterien kaum Genüge leistet. Das Verständnis dieses gleichermaßen undurchsichtigen und komplexen Systems bleibt einigen wenigen Fachleuten vorbehalten, eine Aneignung durch die Bürger ist nur eingeschränkt, seine demokratische Kontrolle somit nur schwer möglich.

Zum anderen betrachten zahlreiche Mitgliedstaaten aufgrund der Methode der Finanzierung des EU-Haushalts ihren Beitrag als bloße Ausgabe, was unweigerlich bei jeder Haushaltsdebatte zu Spannungen führt.

2.4.2 Diese Situation veranlasste die Kommission, dem Rat einen Vorschlag zur Änderung des Eigenmittelsystems der Europäischen Union vorzulegen. Dieser Vorschlag, der dem neuen rechtlichen Rahmen des Vertrages von Lissabon Rechnung trägt, steht inhaltlich im Einklang mit ihrer vorangehenden Mitteilung „Überprüfung des EU-Haushalts“⁽⁷⁾.

2.5 Vor diesem Hintergrund erfolgt die Erarbeitung der vorliegenden Stellungnahme in enger Anlehnung an die auf der Plenartagung im Juni 2011 verabschiedete Stellungnahme des Ausschusses zu dieser Mitteilung⁽⁸⁾.

3. Ein neuer rechtlicher Rahmen

3.1 Mit dem Vertrag von Lissabon wurde ein neuer rechtlicher Rahmen geschaffen. Mit ihm werden wichtige Neuerungen nicht nur bei dem Haushaltsverfahren der EU, sondern auch bei der Art der Finanzierung des EU-Haushalts eingeführt.

Gemäß Artikel 311 können demnach, „neue Kategorien von Eigenmitteln eingeführt oder bestehende Kategorien abgeschafft werden“. Ferner wird verfügt, „dass der Rat [...] durch Verordnungen Durchführungsmaßnahmen zu dem System der Eigenmittel der Union fest[legt]“. Somit besteht also die Möglichkeit, die derzeitige Zahl an Eigenmitteln zu reduzieren und neue Mittel einzuführen sowie entsprechende Durchführungsbedingungen über Verordnungen festzulegen.

4. Inhalt des Vorschlags für einen Beschluss des Rates

4.1 Der Vorschlag für einen Beschluss über das Eigenmittelsystem umfasst drei Hauptelemente: die Vereinfachung der

Beitragszahlungen der Mitgliedstaaten, die Einführung neuer Eigenmittel und die Reform der Korrekturmechanismen. Die drei Vorschläge sind als eine Einheit zu betrachten, für die ein einziger Beschluss erforderlich ist.

4.1.1 Vereinfachung der Beiträge der Mitgliedstaaten

Die Kommission schlägt vor, **die an die Mehrwertsteuer gekoppelten Eigenmittel** wegen ihrer Komplexität und ihres geringen Mehrwerts gegenüber den Eigenmitteln auf der Grundlage des Bruttonationaleinkommens **abzuschaffen**. Es wird vorgeschlagen, diese Form der Eigenmittel ab 31. Dezember 2013 abzuschaffen.

4.1.2 Einführung neuer Eigenmittel

In ihrer Mitteilung „Überprüfung des EU-Haushalts“ zählt die Kommission sechs potenzielle Formen von Eigenmitteln auf. Hiervon sind in den hier zu prüfenden Vorschlägen nur noch zwei übrig geblieben. Die Kommission schlägt vor, ab spätestens 1. Januar 2014 eine Steuer auf Finanztransaktionen und ebenfalls ab spätestens 1. Januar 2014 eine neue Form der Eigenmittel auf der Grundlage der Mehrwertsteuer einzuführen. Mit diesen neuen Eigenmitteln könnten etwa 51,4 % der EU-Ausgaben finanziert werden, die traditionellen Eigenmittel würden knapp 20 % der Gesamtmittel und die Eigenmittel auf der Grundlage des Bruttonationaleinkommens, deren Anteil von 74,2 % auf 29,7 % sinken würde, etwa 30 % ausmachen⁽⁹⁾.

4.1.3 Reform der Korrekturmechanismen

4.1.3.1 Derzeit kommen vier Mitgliedstaaten in den Genuss vorübergehender Korrekturmaßnahmen, die im Jahr 2013 auslaufen werden. Die Korrektur zugunsten des Vereinigten Königreichs, die entsprechenden Rabatte für vier Mitgliedstaaten (Deutschland, Niederlande, Österreich und Schweden) und die verborgene Korrektur in Form der Einbehaltung von Erhebungskosten in Höhe von 25 % der von den Mitgliedstaaten vereinnahmten traditionellen Eigenmittel werden bis zum Inkrafttreten eines Eigenmittelbeschlusses angewandt.

4.1.3.2 Angesichts der Tatsache, dass sich die objektive Situation einer Reihe von Mitgliedstaaten erheblich verändert hat und die den derzeitigen Korrekturmaßnahmen zugrunde liegenden Bedingungen sich seit 1984 (Abkommen von Fontainebleau) deutlich gewandelt haben (der Anteil der GAP im EU-Haushalt und die Finanzierung auf Grundlage der Mehrwertsteuer fallen deutlich geringer aus, das Vereinigte Königreich gehört heute zu den reichsten Ländern der Europäischen Union⁽¹⁰⁾) **stellt die Kommission fest, dass die Korrektur zugunsten des Vereinigten Königreichs überprüft werden muss.**

4.1.3.3 Daher wird in dem Vorschlag für einen Beschluss die Einführung **vorübergehender Korrekturen** zugunsten Deutschlands, der Niederlande, des Vereinigten Königreichs und Schwedens angeregt. Ab dem 1. Januar 2014 soll dann **ein neues System mit Pauschalbeträgen** gelten, das alle bestehenden Korrekturmechanismen ablösen soll. Zudem schlägt die Kommission vor, **die verborgene Korrektur von 25 % auf 10 % zu reduzieren.**

⁽⁶⁾ Arbeitsdokument der Kommission: „Bericht der Kommission über die Funktionsweise des Eigenmittelsystems“, SEC(2011) 876 final vom 29.6.2011.

⁽⁷⁾ COM(2010) 700 final.

⁽⁸⁾ Siehe die Stellungnahme des EWSA zum Thema „Überprüfung des EU-Haushalts“, ABl. C 248 vom 25.8.2011, S. 75.

⁽⁹⁾ Siehe Anhang I.

⁽¹⁰⁾ Siehe Anhang II.

5. Allgemeine Bemerkungen

5.1 Ein System, bei dem annähernd 75 % der Einnahmen der Europäischen Union nicht aus Eigenmitteln stammen, sondern durch den Beitrag aus dem BNE unmittelbar aus den nationalen Haushalten fließen und bei dem 15 % aus einer Ressource wie dem Mehrwertsteueranteil stammen, die aufgrund ihrer Bestimmung auf keinen Fall als Eigenmittel der Europäischen Union betrachtet werden kann, steht im Widerspruch zu den Bestimmungen und dem Geist der Römischen Verträge.

5.2 Der Ausschuss weist darauf hin, dass es diese „Beiträge“ sind, die zu der kurzfristigen Diskussion über die Nettozahler geführt hat und die der positiven Wirkung der Union insbesondere in den Bereichen Frieden, Freiheit, Wohlstand, Wachstum und Sicherheit nicht Rechnung trägt.

5.2.1 Der EWSA ist der Auffassung, dass das Konzept der „angemessenen Gegenleistung“, das durch die „Beiträge“ auf der Grundlage des BIP aufkam, heute noch weniger angezeigt als zu Beginn des europäischen Aufbauwerks. Dieses Konzept, das die Europäische Union in ihrer Funktionsweise schon viel zu oft beeinträchtigt und die europäischen Debatten vergiftet hat, ist zum großen Teil Ursache der aufgetretenen Unzulänglichkeiten, Verzögerungen und Misserfolge. Es steht im Widerspruch zu der Idee einer Union der Staaten und Völker und zu jeder rationalen wirtschaftlichen Argumentation. Die Vorteile und der Mehrwert einer Wirtschafts- und Währungsunion und einer politischen Union müssen naturgemäß allen zugute kommen. Die Fortschritte der Europäischen Union beruhen alle auf dem Multiplikatoreffekt eines Zusammenlegens von Ressourcen, das dem Begriff der „angemessenen Gegenleistung“ diametral entgegensteht⁽¹¹⁾.

5.3 Das derzeitige Eigenmittelsystem, das von den Beiträgen der Mitgliedstaaten abhängt, ist intransparent und komplex, was seine demokratische Kontrolle nur bedingt ermöglicht und nicht dazu beiträgt, die Bemühungen um die europäische Einigung öffentlichkeitswirksam darzustellen. Zudem ist dieses System, da es mitverantwortlich dafür ist, dass der Beitrag zur EU als zusätzliche Belastung für die nationalen Haushalte angesehen wird, nicht geeignet, die Union mit ausreichend Mitteln für alle ihre Politikbereiche auszustatten.

5.3.1 Das derzeitige System, das außerdem mehrere Korrekturmechanismen und Rabatte beinhaltet, (etwa der allgemeine Rabatt zugunsten eines Mitgliedstaates, wie der Briten-Rabatt, oder besondere Rabatte etwa zur Finanzierung anderer Rabatte) ist darüber hinaus äußerst komplex, unzureichend transparent und für die europäischen Bürger vollkommen unverständlich. Ein solches System ist ganz und gar ungeeignet, die notwendige direkte Verbindung zwischen der Union und ihren Bürgern herzustellen.

5.4 In Anbetracht der vorangehenden allgemeinen Überlegungen **befürwortet der Ausschuss die von der Kommission vorgelegten Vorschläge für einen Beschluss des Rates**. Er ist der Auffassung, dass diese Vorschläge in die richtige Richtung weisen, indem sie die Struktur vereinfachen und insbesondere die derzeitigen nationalen Beiträge zum Haushalt der Europäischen Union von 85,3 % (111,8 Mrd. EUR) auf 29,7 % (48,3 Mrd. EUR) reduzieren (wobei die Beiträge auf der Grundlage des BIP von 74,2 % (97,3 Mrd. EUR) auf 29,7 % (48,3 Mrd.

EUR) sinken würden) und somit dem Buchstaben wie dem Geiste nach wieder stärker den Römischen Verträgen entsprechen. Diese Aufstockung des Anteils an tatsächlichen Eigenmitteln wird zur größeren finanziellen Unabhängigkeit der EU beitragen und die beträchtlichen Ausgaben, auf die sich die Mitgliedstaaten geeinigt haben, tragen helfen.

6. Besondere Bemerkungen

6.1 In ihrer Mitteilung „Überprüfung des EU-Haushalts“ zählt die Kommission eine Reihe angemessener Finanzierungsinstrumente auf, die nach ihrer Auffassung mit Recht als neue Eigenmittel gelten könnten: eine europäische Besteuerung des Finanzsektors, Versteigerungen im Rahmen des Systems für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten, eine europäische Luftfahrtgebühr, eine europäische Mehrwertsteuer, eine europäische Energiesteuer, eine europäische Körperschaftssteuer.

6.1.1 Jedes einzelne dieser potenziellen Instrumente wurde von der Kommission einer Prüfung unterzogen⁽¹²⁾, und die jeweiligen Vor- und Nachteile wurden aufgelistet, wobei jedoch die politischen Gründe die zum Ausschluss einiger dieser Möglichkeiten und zur Wahl einer neuen Mehrwertsteuer und einer Steuer auf Finanztransaktionen geführt haben, im Dunkeln blieben.

6.1.2 Der Ausschuss ist der Meinung, dass die politischen Gründe, die zum Ausschluss bestimmter Möglichkeiten geführt haben, bekannt sein müssen und dass **der Ausschuss vor dieser Entscheidung hätte um Stellungnahme ersucht werden müssen**.

6.2 Der Inhalt der Änderungsvorschläge

6.2.1 Die Abschaffung der derzeitigen Form der Mehrwertsteuer-Eigenmittel. Vereinfachung der Beiträge der Mitgliedstaaten

Diese „falschen echten Eigenmittel“, die von den Mitgliedstaaten auf deren Einnahmen erhoben werden, erscheinen heute überholt. Sie beruhen lediglich auf einer mathematischen Formel zur Berechnung der Beiträge der Mitgliedstaaten. Diese Form der Mehrwertsteuer-Eigenmittel ist komplex, erfordert zur Ermittlung einer harmonisierten Bemessungsgrundlage einen großen Verwaltungsaufwand und bringt nur einen geringen Zusatznutzen. **Der Ausschuss spricht sich für diese Vereinfachung aus**.

6.2.2 Die Einführung einer neuen Form der Mehrwertsteuer-Eigenmittel

Diese Form der Mehrwertsteuer-Eigenmittel wäre Teil eines grundlegend veränderten, in der Union anzuwendenden Mehrwertsteuersystems. Diese Mehrwertsteuer-Eigenmittel würden bis 2020 18,1 % der neuen Eigenmittel ausmachen (siehe Anhang I).

Sie würde teilweise im Einklang stehen mit dem Grünbuch über die Zukunft der Mehrwertsteuer⁽¹³⁾. Der Ausschuss begrüßte die von der Kommission in diesem Grünbuch vorgestellten Initiativen.

⁽¹²⁾ SEC(2011) 876 final – Arbeitsdokument der Dienststellen der Kommission: „Finanzierung des EU-Haushalts: Bericht über die Funktionsweise des Eigenmittelsystems“ – Begleitpapier zu dem „Vorschlag für einen Beschluss des Rates über das Eigenmittelsystem der Europäischen Union“.

⁽¹³⁾ Siehe die Stellungnahme des EWSA zu dem „Grünbuch über die Zukunft der Mehrwertsteuer“, ABl. C 318 vom 29.10.2011, S. 87.

⁽¹¹⁾ Siehe Fußnote Seite 5.

Dieser Anteil an der Mehrwertsteuer auf Gegenstände und Dienstleistungen für innergemeinschaftliche Erwerbe von Gegenständen und Einführen von Gegenständen, die in allen Mitgliedstaaten einem MwSt.-Normalsatz gemäß der Richtlinie 2006/112/EG⁽¹⁴⁾ des Rates unterliegen, sollte nicht mehr als zwei Prozentpunkte des Normalsatzes betragen, wobei die Durchführungsverordnung einen Prozentpunkt vorsieht.

Der Ausschuss begrüßt die Einführung dieser neuen Form der Mehrwertsteuer-Eigenmittel als Ersatz für die derzeit geltende Form der Mehrwertsteuer-Eigenmittel, die sich als überholt erwiesen hat. Er ist der Ansicht, dass der EU-Haushalt – und die dazugehörigen finanziellen Mittel – als ein Instrument zur Erreichung der gemeinsamen Ziele angesehen werden muss.

Eine eingehende Beurteilung der Inhalt und Form dieses Vorschlages wäre jedoch einfacher gewesen, wenn die entsprechenden Texte genaue Angaben zu den Änderungen in der Struktur der Mehrwertsteuer enthielten und in Form einer Studie Auskunft darüber geben würden, in welcher finanziellen Größenordnung sich die Veränderungen bewegen, die die einzelnen Mitgliedstaaten wegen dieser Änderung zu erwarten haben.

Der Ausschuss hat bereits mehrfach in seinen Stellungnahmen darauf hingewiesen und macht erneut darauf aufmerksam, dass die innergemeinschaftliche Mehrwertsteuer Ursache für Steuerhinterziehungen in erheblichem Ausmaße ist. Er sieht es daher als notwendig an, dass die Einführung dieser neuen Form von Eigenmitteln mit gezielten Maßnahmen einhergeht, um Betrug einzudämmen und möglichst vollständig zu beseitigen. Vor diesem Hintergrund wird der EWSA die Legislativvorschläge, die anknüpfend an die Überlegungen im „Grünbuch über die Zukunft der Mehrwertsteuer“ vorgelegt werden sollen, aufmerksam verfolgen.

6.2.3 Einführung einer Steuer auf Finanztransaktionen

Der Ausschuss hat sich bereits in mehreren Stellungnahmen⁽¹⁵⁾ unter bestimmten Bedingungen für die Einführung einer Finanztransaktionssteuer ausgesprochen. Insbesondere hat er auf Folgendes hingewiesen:

- angesichts der Bedenken bezüglich der Gefahr von Unternehmensverlagerungen sollte die Finanztransaktionssteuer auf globaler Ebene eingeführt werden; der Ausschuss würde, sollte dies nicht zu verwirklichen sein, unter Berücksichtigung der Schlussfolgerungen der Folgenabschätzung der Europäischen Kommission **die Einführung einer solchen Steuer auf EU-Ebene begrüßen**;
- eine Finanztransaktionssteuer durch Eindämmung von Schwankungen kann nicht nur zu einer größeren Stabilität

⁽¹⁴⁾ ABl. L 347 vom 11.12.2006, S. 1.

⁽¹⁵⁾ Siehe Stellungnahme des EWSA zu dem „De Larosière“-Bericht“, ABl. C 318 vom 23.12.2009, S. 57; Stellungnahme des EWSA zu der „Steuer auf Finanztransaktionen“, ABl. C 44 vom 11.2.2011, S. 81 *Schlussfolgerungen und Empfehlungen*, Ziffer 1.10; Stellungnahme des EWSA zu der „Haushaltspolitik: Wachstum und Haushaltsanpassung“, ABl. C 248 vom 25.8.2011, S. 8, Ziffern 4.4.2, 1.5.3 und 1.5.4, und die Stellungnahme des EWSA zu der „Besteuerung des Finanzsektors“, ABl. C 248 vom 25.8.2011, S. 64.

und Effizienz der Finanzmärkte beitragen, sondern **die Mitgliedstaaten und die EU brauchen eine solche Steuer** auch, um die Mittel zur Reduzierung des Haushaltsungleichgewichts bereitzustellen.

Die Kommission weist in ihrem Vorschlag für einen Beschluss des Rates darauf hin, dass eine solche, auf EU-Ebene erhobene Steuer eine neue Einnahmequelle darstellen könnte. Mit einer solchen Steuer ließen sich die Beiträge der Mitgliedstaaten reduzieren, die nationalen Regierungen hätten zusätzlichen Spielraum und es würde ein Beitrag zur Konsolidierung der Haushalte geleistet werden. Zudem wäre diese Initiative der EU ein erster Schritt hin zur Einführung einer globalen Finanztransaktionssteuer, die derzeit innerhalb der G20 Gegenstand der Diskussion ist.

In Anbetracht dieser Erwägungen und seiner früheren Stellungnahmen begrüßt der Ausschuss die Einführung einer Steuer auf Finanztransaktionen als Eigenmittelquelle des Haushalts der Europäischen Union.

Bis 2020 könnten auf diese Weise 33,3 % der Eigenmittel der EU (siehe Anhang I) in Höhe von 54,2 Mrd. EUR in den Haushalt einfließen; nach ersten Schätzungen könnte die Steuer jedes Jahr in Abhängigkeit von der Reaktion der Märkte Einnahmen in Höhe von 57 Mrd. EUR einbringen⁽¹⁶⁾.

Die Steuersätze in Prozent der Besteuerungsgrundlage werden für Finanztransaktionen, die keine Derivatkontrakte betreffen, nicht unter 0,1 % liegen und für Finanztransaktionen, die Derivatkontrakte betreffen, 0,01 % betragen⁽¹⁷⁾.

6.2.4 Die Reform der Korrekturmechanismen

Der Ausschuss zeigt sich erfreut darüber, dass in dem vorliegenden Vorschlag für einen Beschluss angeregt wird, die Korrektur zugunsten des Vereinigten Königreichs zu überprüfen und ab 1. Januar 2014 ein neues System mit Pauschalbeträgen einzuführen, das alle bestehenden Korrekturmechanismen ablösen soll. Das Gleiche gilt für die Reduzierung der verborgenen Korrektur von 25 auf 10 % (siehe Ziffer 4.1.3).

Diese Vorschläge weisen in die richtige Richtung, sind jedoch insofern unzureichend, als sie einem Haushalt, der mehrheitlich auf Eigenmitteln beruht, nicht umfassend Rechnung tragen.

Der Ausschuss ist der Auffassung, dass bei einem Haushalt, der zu über 66 % aus Eigenmitteln besteht, das Konzept der „angemessenen Gegenleistung“, das der Solidarität und dem gegenseitigen Nutzen der europäischen Einigung zuwiderläuft, außen vor bleiben muss (siehe Ziffer 5.2.1). Der EWSA unterstützt den Vorschlag der Europäischen Kommission, einem System Vorrang einzuräumen, das auf Eigenmitteln beruht, weil er sich von dieser Reform eine mögliche Abschaffung der nationalen „Korrekturen“ verspricht, die in einem reformierten EU-Haushalt mit einem größeren Nutzen für alle Mitgliedstaaten nicht mehr zu rechtfertigen sind⁽¹⁸⁾.

⁽¹⁶⁾ Siehe COM(2011) 594 final „Richtlinie des Rates über das gemeinsame Finanztransaktionssteuersystem und zur Änderung der Richtlinie 2008/7/EG“.

⁽¹⁷⁾ Siehe ebenda, Fußnote Seite 10.

⁽¹⁸⁾ Siehe die Stellungnahme des EWSA zur „Überprüfung des EU-Haushalts“, ABl. C 248 vom 25.8.2011, S. 75, Ziffer 4.4.

Bezüglich der Beurteilung des eigenen Wertes der in den genannten Dokumenten enthaltenen Vorschläge an sich weist der EWSA darauf hin, dass eine Bewertung insofern schwierig ist, als in den Texten keine Angaben zum Umfang der vorgeschlagenen Änderungen gemacht und keine Vergleiche zur jetzigen Situation angestellt werden.

6.3 Wie bereits in der Mitteilung zur „Überprüfung des EU-Haushalts“⁽¹⁹⁾ festgestellt wurde, geht es bei der Einführung neuer Eigenmittelkategorien „nicht um den Umfang des Haushalts [...], sondern um die richtige Zusammenstellung der Einnahmemittel“. **Der Ausschuss teilt diese Ansicht nicht.** Befasst man sich mit der „Überprüfung des EU-Haushalts“ und seiner Umgestaltung durch Änderung und Einführung neuer Eigenmittel und durch die Reformierung der Korrekturmechanismen, so ist es angezeigt, die Frage nach den Folgen dieser Änderungen für den Umfang des Haushalts zu stellen und diese an den bereits getroffenen oder noch zu treffenden politischen Entscheidungen auszurichten.

Brüssel, den 29. März 2012

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Staffan NILSSON

6.3.1 Unter diesem Gesichtspunkt ist der Ausschuss der Auffassung, dass es beim EU-Haushalt nicht nur um Zahlen oder Entscheidungen und die interne Gliederung seiner verschiedenen Komponenten geht. Der Haushalt ist in erster Linie ein Instrument zur Verwirklichung eines politischen Projekts: der ehrgeizigen Ziele der Europäischen Union. Deshalb muss der Haushalt kohärent sein und ein ausgewogenes Verhältnis zwischen den politischen Zielen der EU und den für ihre Verwirklichung zur Verfügung stehenden Mitteln hergestellt werden. Die Europäische Union verfügt indes heute weder über ausreichend Mittel, um ihre politische Strategie, die Europa-2020-Strategie, in die Tat umzusetzen, noch um die aus dem Vertrag von Lissabon erwachsenden Verpflichtungen zu finanzieren.

Der EWSA vertritt die Auffassung, dass die Aufstockung des EU-Haushalts nicht nur an sich wünschenswert, sondern angesichts der neuen Herausforderungen, auf die wir gemeinsam reagieren müssen, auch erforderlich ist⁽²⁰⁾.

⁽¹⁹⁾ COM(2010) 700 final.

⁽²⁰⁾ Siehe die Stellungnahme des EWSA zur „Überprüfung des EU-Haushalts“, ABl. C 248 vom 25.8.2011, S. 75, Ziffer 1.1 und 4.1.

ANHANG I

Geschätzte Entwicklung der Finanzstruktur der EU (2012-2020)

	Entwurf des Haushaltsplans 2012		2020	
	Mrd. EUR	Eigenmittel in Prozent	Mrd. EUR	Eigenmittel in Prozent
Traditionelle Eigenmittel	19,3	14,7	30,7	18,9
Derzeitige Beiträge der Mitgliedstaaten davon	111,8	85,3	48,3	29,7
Mehrwertsteuer-Eigenmittel	14,5	11,1	—	—
Eigenmittel auf der Grundlage des BNE	97,3	74,2	48,3	29,7
Neue Eigenmittelquellen davon	—	—	83,6	51,4
Neue Form der Mehrwertsteuer-Eigenmittel	—	—	29,4	18,1
EU-Steuer auf Finanztransaktionen	—	—	54,2	33,3
Gesamtbetrag Eigenmittel	131,1	100,0	162,7	100,0

Quelle: Berechnung der Kommission auf der Grundlage von COM(211) 510, aktualisiert in COM(2011) 738.

ANHANG II

Entwicklung der wichtigsten Parameter (1984-2011)

	1984	2005	2011
Prozentualer Anteil an Haushaltsmitteln (insgesamt) für die GAP	69 %	50 %	44 %
Beiträge auf Grundlage der MwSt. (Prozentsatz an den Gesamtbeiträgen)	57 %	16 %	11 %
Wohlstand des Vereinigten Königreichs Bruttonationaleinkommen pro Einwohner (in EUR-KKS)	93 % der EU-10	117 % des Durchschnitts der EU-25	111 % der EU-27

Quelle: Europäische Kommission, GD Haushalt.