

Der langfristige EU-Haushalt: Überblick über die Ausgabenbereiche mit dem größten Reformbedarf

15. Oktober 2019

Von Pieter Cleppe
Leiter des Brüsseler Büros, Open Europe
pieter@openeurope.org.uk
+ 32477684608
@ pietercleppe
www.openeurope.org.uk

Deutscher Bundestag
Ausschuss für die Angelegenheiten
der Europäischen Union
Ausschussdrucksache
19(21)79 DEU

Bis zum Sommer nächsten Jahres wollen die EU-Mitgliedstaaten sich auf einen neuen langfristigen EU-Haushalt bzw. den "[mehnjährigen Finanzrahmen](#)" (MFR) einigen, der von 2021 bis 2027 ausgegeben werden soll. Über sieben Jahre hinweg belaufen sich die EU-Ausgaben auf mehr als 1 Billion Euro. Im Folgenden wird ein Überblick darüber gegeben, wie er ausgegeben wird und was umstritten ist.

1. Agrarausgaben

Der größte Ausgabenbereich der EU ist die [Landwirtschaft in Höhe von](#) 420 Mrd. EUR, die auf [41 %](#) ihres Haushalts im Jahr 2017 geschätzt wird; 1985 waren es noch 71 %. Für den Zeitraum 2021–2027 hat die Europäische Kommission vorgeschlagen, den Anteil auf unter 30 %, d. h. auf 365 Mrd. EUR, zurückzufahren. [Dies entspricht einer Senkung der](#) derzeitigen Preise um fünf Prozent – oder 12 % der Festpreise im Jahr 2018.

Ein [Teil](#) dieser Ausgaben, etwa 300 Mrd. EUR, fließt in "marktbezogene Ausgaben und Direktzahlungen", wobei der Zusammenhang zwischen Subventionen und der Produktion bestimmter Kulturen [weitgehend](#) beseitigt wurde.

Direktzahlungen an Landbesitzer, unabhängig von ihrer Produktion:

Ursprünglich waren die landwirtschaftlichen Mittel der EU an die Produktion gebunden, was zu einer Überproduktion führte, wobei die Überschüsse dann zu Billigpreisen in die Märkte der Entwicklungsländer [exportiert](#) wurden und die dortigen Märkte verzerrten.

Als Ergebnis dieser "Direktzahlungen" erhalten die Betriebsinhaber EU-Mittel pro Hektar des Besitzes oder der Nutzung landwirtschaftlicher Flächen. Es ist bekannt, dass die [Königin von England](#) zu den Empfängern gehört. Zwischen 2008 und 2016 [erhielten](#) 60 der 200 reichsten spanischen Familien EU-Mittel in Höhe von 250 Mio. EUR. Ein weniger bekanntes Beispiel ist, dass der Herausgeber der euroskeptischen Daily Mail, Paul Dare, in einem Jahr – 2014 – rund 100.000 EUR [erhalten hat](#) — nur für den Besitz eines Jagdgrundstücks in Schottland und eines Hauses mit Grundstück in Sussex. Auch Nicht-EU-Bürger, die Grundbesitz haben, einschließlich wohlhabender Russen und [Saudis](#), haben Berichten zufolge EU-Mittel [erhalten](#). Und dann gibt es natürlich große Unternehmen, wobei Nestlé in den [letzten 20 Jahren](#)

[mindestens 625,9](#) Millionen Euro erhalten hat, der deutsche Zuckerhersteller Südzucker 77,3 Millionen Euro und sein französischer Wettbewerber Tereos 355,8 Millionen Euro.

Der Erhalt der Gelder ist mit Auflagen verknüpft, wie z. B. die Erhaltung von Land in gutem landwirtschaftlichen Zustand und die Einhaltung bestimmter Umweltauflagen, aber viele Menschen fragen sich, warum eine Subventionsregelung, die zu Marktverzerrungen führt, durch ein anderes Subventionssystem ersetzt werden musste. Präzedenzfälle außerhalb Europas, beispielsweise in [Neuseeland](#), haben gezeigt, dass die Kürzung von Subventionen für Landwirte tatsächlich zu einer größeren Wettbewerbsfähigkeit der Landwirte führen kann. Umweltschützer [machten darüber hinaus geltend](#), dass manche Eigentümer aufgrund der Tatsache, dass es bestimmte Anforderungen an die Flächen gebe, damit diese wie landwirtschaftliche Flächen aussehen, Lebensräume wildlebender Tiere zerstört hätten, um behilfefähig zu sein.

Ein besonderes Problem bei diesen Direktzahlungen ist, dass ein Großteil des Geldes nur an einige wenige Empfänger geht. Bei einer [Schätzung](#) kam heraus, [dass](#) im Jahr 2015 2 % der Begünstigten oder 121.000 landwirtschaftliche Betriebe 30 % aller Direktzahlungen erhielten. Die Hälfte der Empfänger von Direktzahlungen erhält dagegen weniger als 1.250 EUR pro Jahr, was rund 100 EUR pro Monat entspricht. Im Jahr 2008 wurde mit der so genannten "Gesundheitskontrolle" in der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) die Möglichkeit eingeführt, dass die EU-Mitgliedstaaten die Basisprämien drastisch begrenzen können; dies blieb jedoch freiwillig, und im Jahr 2015 wurde dies nur auf 0,36 % dieser Art von EU-Ausgaben angewandt.

Das hat zur Folge, dass die Gemeinsame Agrarpolitik und insbesondere diese Zahlungen an die Eigentümer landwirtschaftlicher Flächen seit Jahren immer wieder heftig kritisiert werden.

Vorschläge für eine Reform, auch vor dem Hintergrund des Brexits:

Der Präsident des Europäischen Parlaments, Antonio Tajani, hat vorgeschlagen, drastische Kürzungen bei den Landwirten [vorzunehmen](#) und die Mittel stärker auf die Migrationspolitik und den Grenzschutz auszurichten. Kurz darauf zog Tajani jedoch seine Vorschläge zurück - [Berichten zufolge](#) auf Druck des italienischen Agrarlobbyverbands Coldiretti und der European Landowners' Organization sowie von MdEP aus Irland und Polen.

Czesław Siekierski, ehemaliger Vorsitzender des Ausschusses für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung des Europäischen Parlaments, behauptet, dass die Hälfte der Einkommen der Landwirte in der EU aus Direktzahlungen stamme. Das könnte stimmen. Im Vereinigten Königreich [stammen](#) 61 % des durchschnittlichen Gewinns eines landwirtschaftlichen Betriebs [aus](#) der Direktzahlungsregelung der EU, und bei landwirtschaftlichen Betrieben, die auf Tierhaltung spezialisiert sind, liegt diese Quote bei über 90 %. Dies deutet darauf hin, dass Reformen nicht einfach sein werden, auch wenn viele Ressourcen an Nicht-Landwirte gehen, die zufällig landwirtschaftlichen Flächen besitzen. Noch weniger vielversprechend im Hinblick auf eine Reform [ist, dass mindestens](#) acht MdEP, die seit 2019 Mitglied oder stellvertretendes Mitglied des Landwirtschaftsausschusses des Europäischen

Parlaments sind, erklärt haben, dass sie planen, weiterhin Einnahmen aus landwirtschaftlichen Tätigkeiten zu erwirtschaften.

Eine besondere Herausforderung besteht darin, mit dem Austritt des Vereinigten Königreichs aus der EU umzugehen. Nach Ansicht des Thinktanks [Bruegel](#) würde das Einfrieren der Agrar- und Kohäsionsausgaben, die eine reale Kürzung bedeuten würden, nominal bereits das durch den Brexit entstehende Loch im EU-Haushalt stopfen und auch ausreichend Mittel generieren, um die meisten "neuen Prioritäten" wie Grenzkontrollen abzudecken.

Das ist jedoch nicht das, woran die bekannteste Agrarlobby der EU, die COPA-COGECA, denkt. Sie hat gefordert, dass die Landwirte verschont werden müssen. Auch Nettoempfänger wie Spanien [wenden sich offen](#) gegen Ausgabenkürzungen. Der neue EU-Kommissar für Landwirtschaft, Janusz Wojciechowski, [spricht](#) sich dafür aus, die GAP-Zahlungen bevorzugt auf kleine und mittlere landwirtschaftliche Betriebe auszurichten.

Es bleibt noch viel Unsicherheit bestehen. Eine interne Mitteilung der Kommission [enthüllte](#) im Mai 2018, dass die Agrarfonds im nächsten Haushaltszeitraum nicht um 4 % gekürzt werden, wie zuvor im [Vorschlag](#) der EU-Kommission [für](#) den MFR 2021-2017 angekündigt, sondern um 15 %, während regionale Fonds nicht mit 7 %, sondern mit 16 % konfrontiert wären. Der umstrittenste Ausgabenbereich – Direktzahlungen — [würde](#) auf 265 Mrd. EUR reduziert werden, was immer noch etwa 25 % des Gesamthaushalts der EU ausmachen würde.

Ambitioniertere Ausgabenkürzungen in der Landwirtschaft, verbunden mit einer vollständigen Liberalisierung sowie der Abschaffung der Zölle, würden die Wirtschaft der EU mit mindestens 1 % ankurbeln, wie Open Europe in der Vergangenheit [berechnet](#) hat, was die [Auswirkungen](#) des starren Regelungsrahmens, der die Agrarausgaben der EU des europäischen Agrarsektors begleitet, auf die Wettbewerbsfähigkeit verdeutlicht. Die wirtschaftlichen Gewinne würden auch dadurch entstehen, dass Ressourcen in produktivere Bereiche der Wirtschaft investiert werden könnten und die Haushalte [bis zu 1.000 EUR pro Jahr an Kosten für Lebensmittel einsparen](#) könnten; dies entspricht einer Schätzung von Oxfam über die Kosten der Gemeinsamen Agrarpolitik der EU.

Eine weniger ambitionierte [Reform](#), die politisch praktikabler sein könnte, bestünde darin, die derzeitige GAP durch ein System von Agrarumweltbeihilfen zu ersetzen, bei dem die Landwirte Mittel nach ökologischen Kriterien wie der biologischen Vielfalt erhalten würden; diese Mittel würden auf nationaler Ebene verwaltet werden. Dadurch würden die Landwirte Mittel in dem Umfang erhalten, in dem sie "öffentliche Güter" bereitstellen. Open Europe schätzt, dass eine solche bescheidenere Reform die Agrarausgaben der EU bereits um die Hälfte verringern würde.

2. Regionale Ausgaben

Zwischen 2014 und 2020 [stellte](#) die EU 366 Mrd. EUR zur Förderung des "wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts" bereit, der als "Regionalpolitik" der EU bezeichnet wird.

Wichtiger für ärmere Mitgliedstaaten:

In Portugal und Kroatien sind diese Mittel für rund 80 % aller öffentlichen Investitionen [gut](#). Dieser Prozentsatz liegt bei Deutschland, Frankreich, dem Vereinigten Königreich, Irland, den Benelux-Ländern, Österreich und den skandinavischen Ländern nahe Null.

Nicht wirksam und möglicherweise kontraproduktiv für die Herstellung von "Konvergenz":

Die Idee dieser Transfers besteht darin, ärmeren Regionen den Aufholprozess zu erleichtern, aber die Forschung in diesem [Bereich](#) ist bestenfalls skeptisch. Im Jahr 2016 kam eine Studie deutscher Ökonomen für das renommierte Centre for Economic Policy Research sogar zu [dem Schluss](#), dass "die EU-Strukturfonds [...] negative Auswirkungen auf das regionale Wachstum haben" und "offenbar nicht wirksam dazu [beitragen], die Einkommenskonvergenz zwischen den Regionen zu fördern".

Fehlausgaben, Betrug, Korruption und problematische Wiedereinziehung zu Unrecht gezahlter Beträge:

Das slowakische MdEP Richard Sulik, ehemaliger Präsident des slowakischen Parlaments und der Architekt der erfolgreichen Wirtschaftsreformen seines Landes, [erklärte](#) einmal: "Je mehr EU-Subventionen in die Slowakei fließen, desto mehr Korruption". Auch wenn es schwer ist, einen solchen Zusammenhang zu beweisen, gibt es die Berichte über Regierungschefs in [Rumänien](#), [Ungarn](#) oder der Tschechischen Republik, die sich selbst oder enge Vertraute auf unseriöse Weise mithilfe von EU-Fonds bereichert haben, ebenso wie den Vorwurf, EU-Regionalfonds hätten dazu beigetragen, die Rechtsstaatlichkeit in Ländern wie Ungarn zu untergraben, da sie dazu dienen, die Macht des amtierenden Regierungschefs Victor Orbán zu unterstützen. Im Juni [appellierte](#) die Europäische Kommission an den tschechischen Ministerpräsidenten Andrej Babiš, Zuschüsse in Höhe von mehreren Millionen Euro zurückzahlen nachdem in dem Entwurf des Prüfberichts festgestellt wurde, dass sich der Milliardär in einem Interessenkonflikt befindet, da er selbst aus EU-Mitteln Nutzen ziehen würde.

Im Jahr 2018 [befassten sich](#) drei Wissenschaftler der italienischen Zentralbank mit den Auswirkungen der Kohäsionsmittel der EU auf den Süden Italiens und gelangten zu dem [Schluss](#), dass "die Auszahlungen von EU-Mitteln die Zahl der Straftaten im Bereich der Wirtschaftskriminalität erheblich erhöht haben"; sie lieferten sogar eine genaue Schätzung des Anstiegs mit "durchschnittlich etwa 4 %" pro Jahr.

OLAF, das Betrugsbekämpfungsorgan der EU, hat [erklärt](#), dass "der Strukturfondssektor nach wie vor im Zentrum der Untersuchungstätigkeit des OLAF steht". Eine andere Einrichtung der EU, der Europäische Rechnungshof (EuRH), kritisierte das OLAF in diesem Jahr offen und erklärte, [dass](#) "die Ergebnisse des OLAF bezüglich der Bekämpfung des Missbrauchs von EU-Ausgaben wirklich sehr überraschend schwach sind." Der EuRH selbst betrachtet die Mittel aus dem Kohäsionsfonds als betrugsanfällig und [wies darauf hin](#), dass "die Kohäsionspolitik ein Drittel des EU-Haushalts ausmacht, aber fast 40 % aller gemeldeten Betrugsfälle ausmacht", wobei insbesondere [kritisiert](#) wird, dass die EU-Mitgliedstaaten dies nicht wirksam genug bekämpft haben, und beklagt, [dass](#) "das OLAF in einem erheblichen

Teil der Fälle abschließend eine Empfehlung zur Wiedereinziehung zu Unrecht gezahlter EU-Gelder gibt, eine solche Wiedereinziehung aber nicht erfolgt oder der eingezogene Betrag deutlich unter dem empfohlenen Wert liegt". OLAF stellt auch die Statistiken der Kommission zu Betrugsdelikten in Frage und stellt fest, dass Ungarn und Estland in Bezug auf Unregelmäßigkeiten bei EU-Mitteln eine geringere Höhe [gemeldet](#) haben als Belgien und die Niederlande, was aufgrund ihrer schlechteren Platzierung bei internationalen Korruptionsindizes nicht glaubhaft ist.

Der Vorsitzende des Europäischen Rechnungshofs, Klaus Heiner [Lehne](#), ist der Ansicht, dass "die Strukturfonds gezielter eingesetzt werden müssen. (...) Häufig fehlt es an einer tiefgreifenden wirtschaftlichen Analyse oder an der Einbeziehung der Akteure vor Ort."

Reformvorschläge:

Da die Kürzung dieser Fonds insgesamt politisch nicht realistisch ist, konzentrieren sich die [Vorschläge](#) von Open Europe für eine Reform dieser Fonds auf die Idee, dass die Einbeziehung aller Mitgliedstaaten in die Regionalausgaben der EU unabhängig von ihrem relativen Wohlstand wirtschaftlich unvernünftig ist. Die Europäische Kommission selbst hat in der Vergangenheit selbst eingeräumt, dass damit "erhebliche Verwaltungs- und Opportunitätskosten entstehen".

Open Europe schätzt, dass wenn die EU-Regionalfonds **auf EU-Mitgliedstaaten mit einem Einkommensniveau von 90 % des EU-Durchschnitts oder darunter begrenzt** werden sollten, dies dazu führen würde, dass fast alle EU-Mitgliedstaaten – bis auf vier –entweder mehr Mittel erhalten oder weniger in den EU-Haushalt einzahlen würde, wobei der vorhergehende Haushaltszeitraum des MFR betrachtet wurde. Interessanterweise würde sich Frankreich als größter Gewinner herausstellen, da sein Nettobeitrag zum EU-Haushalt um 12 Mrd. EUR sinken würde, wobei auch Deutschland 2 Mrd. EUR und Polen 4 Mrd. EUR zusätzlich erhalten würden. Letzteres sollte die politische Durchführbarkeit der Reform verbessern.

3. Andere EU-Ausgabenbereiche:

Hier sind einige weitere EU-Ausgabenbereiche, in denen Verbesserungen erforderlich sind:

- **Ausgaben des Europäischen Parlaments:** Diese liegen bei [fast](#) 2 Mrd. EUR pro Jahr für 751 MdEP und 7.000 Beamte. Sie umfassen die Ausgaben für den "**Wanderzirkus**", bei dem die Mitglieder des Europäischen Parlaments jeden Monat für eine Plenartagung von Brüssel nach Straßburg umziehen, was jährlich Kosten von bis zu 180 Millionen Euro [verursacht](#). Der Schaden, der dadurch dem Ansehen der EU entsteht, ist kaum zu überschätzen.
- **EU-Gehälter:** Diese wurden von der Öffentlichkeit regelmäßig kontrolliert, da sie im Vergleich zu vielen nationalen Verwaltungen und einem Großteil des privaten Sektors attraktiv sind. Zu den **umstrittensten** Vereinbarungen gehört die lebenslange "Auslandszulage", durch die EU-Beamte einen steuerfreien [Bonus](#) von 16 % ihres

normalen Gehalts für den Rest ihrer Laufbahn erhalten (sofern sie nicht aus Belgien stammen), und hinzu kommen die 4.416 EUR, die alle [MdEP](#) zusätzlich zu ihrem Gehalt in Höhe von 8 611,31 EUR als "allgemeine Aufwandsentschädigung" erhalten, für die kein Kostennachweis erforderlich ist. Diese Arten von Exzessen, die einen Teil der jährlichen Verwaltungsausgaben der EU von 3 bis 4 Milliarden Euro ausmachen, führen Europa nicht in die Pleite, aber sie **schaden dem Image der EU**, das die EU-Kommission mit teurem Marketing in Millionenhöhe zu verbessern versucht.

- **Das institutionelle "Spaghetti"**: Neben den [32.000](#) Beamten, die für die EU-Kommission tätig sind, arbeiten noch viel mehr Menschen für die EU-Institutionen. Im Laufe der Jahre [sind mehr als 50 EU-Behörden, die sich von den wichtigsten Organen der EU unterscheiden, entstanden, deren Aufgabe darin besteht](#), sich mit allen Arten von Politikbereichen – vom Binnenmarkt, Kriminalität und Polizeiarbeit bis hin zu wissenschaftlichen Forschungsbereichen – zu befassen, um entweder Informationen zu sammeln oder zu entscheiden, wie die EU-Vorschriften umgesetzt werden sollten. Viele dieser Agenturen [überschneiden](#) sich mit der Arbeit untereinander, mit den wichtigsten EU-Institutionen sowie mit den Organisationen der Mitgliedstaaten und der Zivilgesellschaft.

Zwei EU-Behörden sind beispielsweise zusätzlich zu ähnlichen Einrichtungen in den Mitgliedstaaten, dem Europarat, dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte und einer Reihe von nichtstaatlichen Organisationen speziell für die Menschenrechte zuständig. Auch gibt es einen "Wirtschafts- und Sozialausschuss", ein "beratendes" Organ, das jährlich 129 Millionen Euro kostet, wobei unklar ist, in welchem Maße diese Beschlüsse in den letzten Jahren die EU-Beschlüsse verändert haben. Und selbst dies so wäre, stellt sich die Frage, ob die Steuerzahler Lobbytätigkeiten von Arbeitgeberorganisationen oder Gewerkschaften finanzieren müssen, die im Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss vertreten sind.

- "Externe" Ausgaben der EU: Dazu gehören die Ausgaben für die EU-Erweiterung und für das EU-"Außenministerium" bzw. den "Auswärtigen Dienst" sowie die **EU-Ausgaben für Hilfsmaßnahmen**, wobei die EU der weltweit zweitgrößte Hilfe-Geber ist. Letzteres hat in besonderem Maße zu Kontroversen geführt. Der Europäische Rechnungshof hat sich im [vergangenen Jahr beschwert](#), dass die EU "bei der Umsetzung von EU-Mitteln durch nichtstaatliche Organisationen **nicht ausreichend transparent** war" und "nicht über umfassenden Informationen über alle von den Fonds unterstützten nichtstaatlichen Organisationen verfügt". Die Finanzierung durch die EU über die Vereinten Nationen ist besonders undurchsichtig und nicht rechenschaftspflichtig, da die "Verfahren in den VN-Gremien für die Auswahl von nichtstaatlichen Organisationen nicht transparent genug sind" und "die VN-Gremien nichtstaatlichen Organisationen Unterzuschüsse direkt vergeben, ohne ihre eigenen internen Verfahren einzuhalten."

Besonders besorgniserregend ist die EU-Finanzierung von in Israel tätigen nichtstaatlichen Organisationen, wobei die israelische Regierung [geltend macht, dass](#) die EU mindestens 5 Millionen Euro für Gruppen ausgibt, die sich für Boykotte von Israel einsetzen und in einigen Fällen sogar mit Terrorgruppen verbunden sind.

Es gab auch gelegentliche **Skandale**, [wie die](#) Ausgaben für beschädigte Toiletten in Haiti oder die Bereitstellung von Computersystemen für leere Büros in Jamaika.

Grundlegendere Kritik [besteht darin](#), dass die EU-Hilfen nicht ausreichend auf den **tatsächlichen Bedarf** ausgerichtet sind, wobei ein großer Teil [immer noch](#) nicht den ärmsten Ländern und Ressourcen bisweilen für Dinge ausgegeben werden, die nicht im Zusammenhang mit Hilfeleistungen stehen, z.B. die Unterstützung der Polizei in Senegal bei der Bekämpfung der Schleusung von Migranten. Ein besonderer [Kritikpunkt](#) ist auch, dass sich die EU nicht in ausreichendem Maße mit Herausforderungen in unmittelbarer Nähe Europas befasst, wo die EU mehr Einfluss haben sollte. Ein Teil des EU-Entwicklungshilfshaushalts, das "Instrument für Entwicklungszusammenarbeit", sieht beispielsweise 30,1 % der Mittel für Südasien und 19,8 % für Lateinamerika, aber nur 4,3 % für den Nahen Osten vor.

Open Europe hat [argumentiert](#), dass eine bewährte Erfolgsformel zur Verbesserung des "Armutsfokus" darin besteht, den nationalen Regierungen die Wahl zu lassen, ob sie zu einem bestimmten Hilfebudget beitragen wollen. Dies gilt bereits für den "Europäischen Entwicklungsfonds (EEF)", dessen Mittel zu mehr als 80 % für [Länder](#) mit niedrigem Einkommen vorgesehen sind.

In den letzten Jahren haben die politischen Entscheidungsträger in der EU wiederholt behauptet, dass Entwicklungshilfe die "[grundlegenden Ursachen](#)" der Migration beseitigen würde, wobei dies allerdings im Widerspruch zu der nachgewiesenen Tatsache steht, dass die Migration nur zurückgeht, wenn ein Land ein Pro-Kopf-BIP von etwa 8.000 bis 10.000 USD pro Jahr erreicht, was die ärmsten Länder voraussichtlich bis 2198 nicht erreichen werden. Es gibt umfangreiche [Literatur](#), aus der hervorgeht, dass die Entwicklungshilfe in Wirklichkeit der Entwicklung [schadet](#).

4. Allgemeine Probleme bei den EU-Ausgaben:

Abgesehen von den Problemen mit bestimmten Ausgabenbereichen gibt es die Frage **der "Schulden" der EU**: Selbst wenn die EU rechtlich nicht befugt ist, Schulden zu machen, hat sie einen Berg von "**unbezahlten Rechnungen**" angehäuft, der sich nun auf einen [Rekordwert von 281 Mrd. EUR beläuft](#) und damit fast doppelt so hoch ist wie der EU-Jahreshaushalt.

Seit 2011 ist dieser Wert um 36 % gestiegen, und die Europäische Kommission rechnet mit einem weiteren Anstieg auf 313 Milliarden Euro im Jahr 2023. Der Europäische Rechnungshof hat darauf hingewiesen, dass für den Fall, dass man nichts dagegen tut, insbesondere bei einem "No Deal"-Brexit möglicherweise nicht genügend Mittel zur Verfügung stehen, wenn alle früheren Verpflichtungen zuerst erfüllt werden müssten.

Darüber hinaus bestehen nach wie vor Defizite bei der Verwendung des EU-Haushalts. Die Europäische Kommission [spricht sich](#) dafür aus, ihre "**Ausgabenüberprüfungen**" öffentlich zu machen, wobei sie die Effizienz jedes Ausgabenprogramms betrachtet, obwohl dies etwa von der niederländischen Regierung gefordert wird.

Überdies gibt es jährlich scharfe Ermahnungen durch den Europäischen Rechnungshof. Diese EU-Einrichtung stellt seit [2007](#) ein "uneingeschränktes Testat" für den EU-Haushalt aus, [kritisiert aber weiterhin die unannehmbar hohe Fehlerquote bei den Ausgaben](#). Erst [seit 2017](#) gibt die Stelle keine "negative" Stellungnahme ab, sondern nur ein "eingeschränktes" Prüfungsurteil, was bedeutet, dass es keine "weit verbreiteten Probleme" im Hinblick auf Fehler bei den Ausgaben gibt, doch "können die Prüfer dennoch kein uneingeschränktes Prüfungsurteil abgeben", auch wenn "die festgestellten Probleme nicht umfassend sind".

Im Jahr 2018 waren 2,6 % der EU-Ausgaben mit Fehlern behaftet, d. h. der Schwellenwert von 2 % für die "wesentliche Fehlerquote" wurde erreicht. Diese 2,6 % bzw. 4 Mrd. EUR hätten nicht aus dem EU-Haushalt 2018 gezahlt werden dürfen, beispielsweise wenn die Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge nicht eingehalten wurden. In den letzten Jahren [lehnten](#) nur das Vereinigte Königreich, Schweden und die Niederlande deswegen die Entlastung des EU-Haushalts ab, wie die schwedische Finanzministerin Magdalena Andersson im letzten Jahr erklärte: "Ich begrüße die Senkung der Fehlerquote bei den EU-Zahlungen, doch sind die Fehler nach wie vor nicht auf ein annehmbares Niveau gesunken."

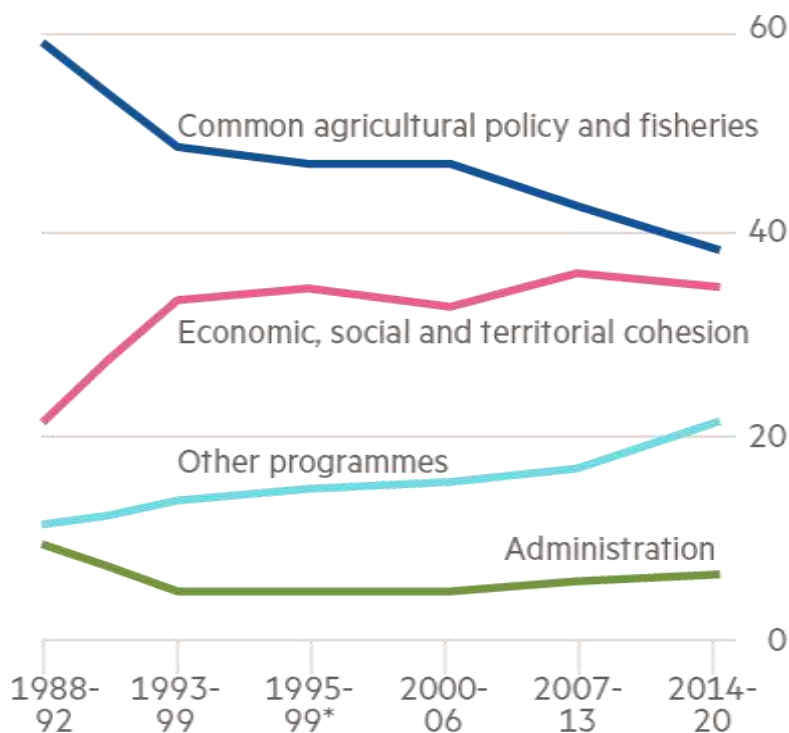
5. Was ist für den künftigen MFR 2021-2027 geplant?

Im Mai 2018 legte die Europäische Kommission ihren [Vorschlag](#) für den neuen mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) vor, der zwischen 2021 und 2027 ausgegeben werden soll, [was bedeutet](#), dass sich der [Haushalt für](#) 7 Jahre auf 1,11 % des BNE bzw. auf 1,14 % des BNE (wenn es sich um außerbudgetäre Posten handelt) belaufen würde, was 1.279 [Milliarden Euro](#) entspräche. Das bedeutet, dass der langfristige Haushalt der EU mehr oder weniger so groß wäre wie zuvor, obwohl das Vereinigte Königreich, der zweitgrößte Nettozahler, die Organisation verlässt. Eine [Koalition aus](#) fünf Mitgliedstaaten – Deutschland, Österreich, den Niederlanden, Dänemark und Schweden – ist [entschlossen](#), dafür zu sorgen, dass der langfristige Haushalt der EU nicht über 1 % des BNE hinausgeht.

Wie bereits erwähnt, würde es **Einsparungen** bei den Ausgaben für die Landwirtschaft und die Regionen geben, während die Ausgaben auf **neue Prioritäten** wie Verteidigung, Grenzkontrollen und digitale Wirtschaft verlagert würden.

Evolution of main policy areas in the EU budget

%



*Adjusted for 1995 enlargement

Source: European Commission

© FT

Quelle.

Die Europäische Kommission [möchte](#), dass die EU-Ausgaben für die Steuerung von **Migration** und Asyl von 7,3 Mrd. EUR 11,3 Mrd. EUR erhöht werden. Dezentrale Behörden, die mit dem [Haushalt](#) des Fonds für integriertes Grenzmanagement (IBMF) zusammenhängen, z.B. Frontex, die Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache, würden ihren Haushalt fast verdreifachen, wodurch Frontex die Möglichkeit hätte, bis zum Ende des nächsten MFR-Zeitraums eine ständige Reserve von rund 10 000 Grenzschutzbeamten zu schaffen. Im Juli 2018 [erklärte](#) EU-Kommissionspräsident Jean-Claude Juncker sogar, "dass wir bis 2027 10.000 zusätzliche Grenzschutzbeamte haben wollen. Wir werden das jetzt auf das Jahr 2020 vorverlagern." Die Ausgaben für Migration und Sicherheit an den Grenzen würden im nächsten EU-Haushalt um mindestens 207 % und somit erheblich steigen.

Es sollten jedoch die Frage aufgeworfen werden, ob der Mangel an Grenzschutzbeamten Grund dafür war, dass in nur drei Jahren, nämlich in den Jahren 2015, 2016 und 2017, [2,5 Millionen Menschen](#) irregulär in die EU eingereist sind. Die Existenz der so genannten "Balkanroute" scheint eine wichtigere Rolle gespielt zu haben, da Menschen, die auf einer griechischen Insel oder in Italien ankommen, einigermaßen sicher sein konnten, ihre Reise

nach Nordeuropa fortsetzen zu können, ohne im Ankunftsland Asyl beantragen zu müssen. Nicht der Anstieg der Zahl des Grenzpersonals, sondern ein Beschluss der griechischen Regierung 2016, Asylbewerber das Verlassen der griechischen Inseln zu verbieten, war der Hauptgrund dafür, dass Menschen nicht länger ihr Leben aufs Spiel setzen, indem sie versuchen, die gefährliche Reise aus der Türkei zu unternehmen. Dies hat zumindest das massenhafte Ertrinken von Menschen gestoppt, aber nicht die zahlreichen großen Herausforderungen gelöst, die mit dieser Frage zusammenhängen.

Die EU-Kommission möchte auch **die Ausgaben für eine ganze Reihe von EU-Programmen** wie Erasmus (Studentenaustausch: + 92 %), Horizont Europa (Forschung und Innovation: + 29 %), das LIFE-Programm (Umwelt- und Klimapolitik: + 50 %), CEF (Infrastrukturausgaben: + 19 %) und (COSME, für kleine und mittlere Unternehmen: + 17 %) erhöhen. Das Europäische Parlament hat [darauf reagiert](#) und noch größere Ausgaben-erhöhungen vorgeschlagen, z. B. die Verdreifachung der Erasmus-Ausgaben. Diese Programme haben sehr viel weniger Kontroversen ausgelöst als andere Bereiche der EU-Ausgaben, selbst wenn das [Programm](#) "Horizont" nach Angaben des Europäischen Rechnungshofs besonders [anfällig](#) für Fehler bei den Ausgaben ist.

Die Kommission den so genannten [Europäische Verteidigungsfonds \(EDF\)](#), der im nächsten Haushaltszeitraum 13 Mrd. EUR betragen würde, in den MFR einbeziehen. Ziel ist es, europäische Verteidigungsinitiativen zu [integrieren](#) und die Kosten für die Entwicklung von Waffenprototypen abzudecken, allerdings kämen [nur](#) die Mitglieder des Europäischen Wirtschaftsraums für eine Finanzierung aus dem EDF in Betracht, die als "Europe First"-Politik bezeichnet wurde und Spannungen mit den Vereinigten Staaten [hervorgerufen](#) hat. Das Pentagon hat die EU [davor gewarnt](#), US-amerikanische Unternehmen aus dem Verteidigungsfonds auszuschließen, und behauptet, dass der EDF zusammen mit der Ständigen Strukturierten Zusammenarbeit (SSZ) "Doppelarbeit, nicht interoperable militärische Systeme, eine Umlenkung der knappen Verteidigungsressourcen und einen unnötigen Wettbewerb zwischen der NATO und der EU herstellen würde", und betont, dass "ähnliche Restriktionen von US-Seite unseren europäischen Partnern und Verbündeten nicht begrüßt würden, und wir wären nicht erfreut, wenn wir sie in Zukunft berücksichtigen müssten".

Eine Neuerung ist das so genannte ["InvestEU"-Programm, das](#) "die Vielzahl der EU-Finanzinstrumente, die zur Zeit zur Verfügung stehen, unter einem Dach zusammenbringen soll, um Investitionen in der EU zu fördern", wofür ein Budget von 15,2 Mrd. EUR vorgesehen ist. Es soll auf dem "Europäischen Fonds für strategische Investitionen ([EFSI](#))" bzw. "Juncker-Plan" aufbauen, in [dessen Rahmen](#) eine EU-Haushaltsgarantie bereitgestellt wird, um größere Investitionsbeträge zu mobilisieren. Mit dem [EFSI](#) wurden rund 16 Mrd. EUR aus dem EU-Haushalt sowie 5 Mrd. EUR aus Eigenmitteln der Europäischen Investitionsbank (EIB) als Garantie bereitgestellt, wodurch die "**risikoreichere Kreditvergabe** der Europäischen Investitionsbank" [erhöht](#) wurde. Später wurde dieser Wert auf insgesamt 33,5 Milliarden Euro [erhöht](#), nachdem es von Seiten Deutschlands und der Niederlande einige Widerstände gegeben hatte.

Problematisch war, dass viel Geld in Projekte geflossen ist, die ohnehin bereits von der EIB finanziert wurden, wie der Thinktank [Bruegel](#) und der [Europäische Rechnungshof festgestellt](#) haben, während ein weiteres Problem darin besteht, dass einige Länder [überproportional](#) von diesen Investitionen profitiert haben, [wobei](#) die größten Begünstigten im Verhältnis zum BIP Griechenland, Estland, Portugal, Spanien und Litauen waren. Deutschland, Österreich und das Vereinigte Königreich profitierten davon am wenigsten. In einem [Papier](#) für das Europäische Parlament geht eine Gruppe von Ökonomen davon aus, dass bis Ende 2017 115.000 dauerhafte Arbeitsplätze geschaffen wurden, und zwar bei einem Preis von – mindestens – 21 Mrd. EUR, d. h. mehr als 180.000 EUR pro Arbeitsplatz.

Darüber hinaus würden die EU-Ausgaben **stärker von der Umsetzung von Wirtschaftsreformen und der Achtung der Rechtsstaatlichkeit abhängig gemacht**. Einiges spricht dafür, die EU-Mittel mit den im Rahmen des Europäischen Semesters ermittelten Herausforderungen zu [verknüpfen](#), da Regierungen, die die nationalen Haushalte schlecht verwalten, keine EU-Fonds anvertraut werden sollten. In diesem Fall ist es schwieriger, den "Schutz des Haushalts der Union im Falle genereller Mängel in Bezug auf das Rechtsstaatsprinzip" zu "schützen", wie es in einem Vorschlag der Europäischen Kommission [vorgesehen](#) ist. So wichtig die "Unabhängigkeit der Justiz" auch ist, ist sie in der Praxis möglicherweise schwierig umzusetzen. Die Europäische Kommission wurde heftig kritisiert, weil sie angeblich eine "Doppelmoral" für die Beurteilung von Ländern wie Ungarn und Polen angewandt hat, obgleich diese Kritiker mit der Auffassung der Kommission zu Polen und Ungarn durchaus einverstanden waren. Der Binnenmarkt kann nur funktionieren, wenn die Rechtsstaatlichkeit in allen Mitgliedstaaten gewahrt bleibt, aber vielleicht läge ein eher bescheidener erster Schritt darin, nicht länger Milliarden von Euro für Landwirtschafts- und Regionalfonds in EU-Mitgliedstaaten mit korruptionsanfälligen Einrichtungen bereitzustellen.

Die Kommission möchte "**Rabatte**" **über fünf Jahre hinweg auslaufen lassen**, was von zehn Mitgliedstaaten unter der Leitung Frankreichs [unterstützt](#) wird. Dabei handelt es sich um "Korrekturen" für große Beitragszahler.

Die Kommission möchte auch "**Eigenmittel**" einwerben, indem sie beispielsweise eine [Steuer](#) auf [die](#) Mitgliedstaaten erhebt, die von der Verwendung nicht wiederverwerteter Kunststoffe abhängig sind, [wodurch](#) 6,6 Mrd. EUR pro Jahr erzielt werden. Ein weiterer Gedanke ist, dass die EU einen Teil des durch die vorgeschlagene "[Gemeinsame konsolidierte Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage \(GKKB\)](#)" [erwirtschafteten](#) zu versteuernden Einkommens erhält, was den Steuerwettbewerb in Europa verringern würde, was für die Regierungen einen Anreiz für eine umsichtige Finanzpolitik darstellt. Andere Möglichkeiten der EU, Eigenmittel zu erwerben, besteht darin, einen Teil der Einnahmen aus dem EU-Emissionshandelssystem [sowie](#) einen Teil der Seigniorage-Gewinne der EZB zu erhalten.

Nicht zuletzt möchte die Kommission auch den **Höchstbetrag, den die EU von den Mitgliedstaaten aufbringen kann, von 1,2 % auf 1,29 % des BNE jährlich erhöhen**. Damit soll eine neue "[Europäische Investitionsstabilisierungsfunktion \(EISF\)](#)" geschaffen werden, die Darlehen in Höhe von bis zu 30 Milliarden Euro vergeben kann, wenn sich die Kommission durchsetzt. Den wirtschaftlich schwächsten Mitgliedstaaten könnte die

Möglichkeit gegeben werden, nur die Hälfte aufzubringen. Bemerkenswerterweise würden diese Darlehen durch den EU-Haushalt [garantiert](#), auch durch Mitgliedstaaten, die nicht dem Euro-Währungsgebiet angehören, obwohl es darum geht, "Europas Wirtschafts- und Währungsunion zu stärken".

Hinzu kommt ein weiterer ähnlicher neuer Fonds, das vorgeschlagene "[Reformhilfe-programm](#)", das sich auf 25 Milliarden Euro [belaufen](#) würde und die "finanzielle und technische Unterstützung für die Mitgliedstaaten bei der Umsetzung von Reformen zur Stärkung der Resilienz ihrer Volkswirtschaften und ihrer Modernisierung, einschließlich der im Europäischen Semester ermittelten vorrangigen Reformen", leisten soll. Es ist fraglich, ob die Mitgliedstaaten mehr daran interessiert sein werden, Reformen durchzuführen, wenn finanzielle Unterstützung [und nicht nur](#) technische Unterstützung geleistet wird. Zumindest ist die Strategie der EZB, dies zu erreichen, indem günstigere Kreditvergabebedingungen für Regierungen der Eurozone gefördert werden, bisher nicht erfolgreich.

Darüber hinaus gibt es das sogenannte "[Haushaltsinstrument für Konvergenz und Wettbewerbsfähigkeit für das Euro-Währungsgebiet](#)", das zu einem "**Eurozonen-Haushalt**" werden soll. Die Kommission [hat vorgeschlagen](#), diesen Haushalt zu schaffen, indem sie erforderlichenfalls ihren Legislativvorschlag für das "Reformhilfeprogramm" ändert. Die Idee ist, den Haushalt dazu zu nutzen, günstige Darlehen für Regierungen der Eurozone zu vergeben, die kein umfassendes Rettungspaket benötigen. Im Oktober 2019 kamen die Finanzminister des Euro-Währungsgebiets [überein](#), dass die Länder des Euro-Währungsgebiets begrenzte Beiträge in den Fonds einzahlen müssen. Dessen tatsächliche Größe und Umfang sind noch nicht festgelegt, [dürften](#) jedoch über einen Zeitraum von sieben Jahren 17 Mrd. EUR erreichen. Die Mitgliedstaaten werden auch in der Lage sein, zusätzliche Finanzmittel bereitzustellen, wenn sie zustimmen.

Schlussfolgerung:

Nach dem Brexit hat die EU eine Chance, Veränderungen vorzunehmen. Die EU kann den Verlust des Haushaltsbeitrags aus dem Vereinigten Königreich zu einer Stärke machen. Sie könnte die "Direktzahlungen" an die Eigentümer landwirtschaftlicher Flächen auslaufen lassen und diese mit der Deregulierungspolitik für den Agrarsektor verbinden, so dass die Landwirte in Europa nach dem [Vorbild](#) Neuseelands wettbewerbsfähiger werden können. Auf jeden Fall ist es sicherlich nicht so, dass die Unterstützung von in Not geratenen Landwirten nicht gleichbedeutend ist mit der Aushändigung von Schecks an diejenigen, die zufällig landwirtschaftliche Flächen besitzen, oder?

Regionale Transferleistungen können nicht zur Entwicklung der Volkswirtschaften der ärmeren EU-Mitgliedstaaten beitragen, daher sollte dies nicht auf der Ebene der Eurozone repliziert werden. Der EU-Binnenmarkt und der Rahmen für offene Grenzen bieten den europäischen Ländern bereits jetzt einen [großen Spielraum für](#) die wirtschaftliche Entwicklung, so dass die weitere Öffnung, z. B. durch die [Liberalisierung von Dienstleistungen](#), eine bessere Möglichkeit ist.

Das EU-eigene Prüfungsorgan hat erklärt, dass die EU-Kohäsionsfonds anfällig für Betrug sind. Daher sollte die EU sich fragen, ob [es sinnvoll ist, umfangreiche Ressourcen für Mitgliedstaaten mit höheren Korruptionsniveaus](#) zu übertragen, wenn sie die Rechtsstaatlichkeit in diesen Ländern fördern will, anstatt "Rechtsstaatlichkeitsverfahren" gegen EU-Mitgliedstaaten mit einer schwächeren demokratischen Tradition einzuleiten. Sie könnte diese Transfers insgesamt einstellen oder Bürokratie abbauen, indem sie diese Mittel allein den ärmsten Mitgliedstaaten vorbehält und sie zielgerichteter gestaltet.

Nicht zuletzt werden die anderen verschwenderischen Ausgaben innerhalb der institutionellen Mechanismen der EU und der problematische monatliche "Wanderzirkus" des Europäischen Parlaments zwischen Straßburg und Brüssel nicht zum Konkurs der EU führen, aber dem Ruf der EU sehr schaden. Die Bewältigung dieses Problems sollte vorrangig sein und den EU-Institutionen als erster Schritt für die Wiedergewinnung von Vertrauen dienen.