

Inhaltsverzeichnis

1	Reform des EU-Haushalts: Die Ankündigungen in den politischen Leitlinien	3
2	Die internen Pläne der EU-Kommission	4
3	Eine erste Beurteilung	5
3.1	Vorteile des Reformvorschlags.....	5
3.2	Nachteile des Reformvorschlags	7
4	Perspektiven europäischer Fiskalpolitik	9
5	Fazit.....	11

1 Reform des EU-Haushalts: Die Ankündigungen in den politischen Leitlinien

Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen hat in ihren politischen Leitlinien angekündigt, den EU-Haushalt zu überarbeiten. Konkret kündigte sie an, dass der Kommissionsvorschlag zum nächsten mehrjährigen Finanzrahmen 2028-2034 insbesondere folgende Änderungen enthalten soll:¹

1. Der EU-Haushalt soll gezielter auf die europäischen Prioritäten und Ziele ausgerichtet werden. Gleichzeitig soll er so flexibel wie möglich sein. Von der Leyen möchte erreichen, dass der EU-Haushalt politik- und nicht programmorientiert ist.
2. Der EU-Haushalt soll vereinfacht werden und weniger Programme enthalten. Bislang seien die EU-Gelder auf zu viele sich überschneidende Programme verteilt worden, von denen etliche dieselben Maßnahmen finanzieren, gleichzeitig aber unterschiedliche Zugangsvoraussetzungen haben und somit eine wirksame Kombination der Programme erschweren. Zudem soll der EU-Haushalt für jeden Mitgliedstaat an einen Plan geknüpft werden, der wichtige Reformen mit Investitionen verbindet, wobei der Schwerpunkt der Reformen und Investitionen auf den europäischen Prioritäten liegen soll, etwa der Förderung des wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts.
3. Der EU-Haushalt soll wirksamer werden, indem ein europäischer Fonds für Wettbewerbsfähigkeit eingerichtet wird. Dieser Fonds soll in strategische Technologien in allen Bereichen von KI bis hin zu Weltraum, von sauberer Technologie bis hin zu Biotechnologie investieren, damit in Europa strategische Technologien entwickelt und hergestellt werden.²

Neben diesen drei grundsätzlichen Änderungen kündigt von der Leyen noch weitere Änderungen an:

- Die Finanzierungsinstrumente für die EU-Außenbeziehungen sollen stärker auf die strategischen Interessen der EU abgestimmt werden.
- Die Finanzierung von Kompetenzen soll verstärkt und neu ausgerichtet werden, um sie besser mit dem Arbeitsmarkt zu verknüpfen und stärker in Sektoren zu lenken, die für den grünen und den digitalen Wandel von entscheidender Bedeutung sind.

¹ Von der Leyen (2024): Europa hat die Wahl – Politische Leitlinien für die nächste Europäische Kommission 2024–2029, S. 40, online unter https://commission.europa.eu/document/download/e6cd4328-673c-4e7a-8683-f63ffb2cf648_de?file-name=Political%20Guidelines%202024-2029_DE.pdf.

² Von der Leyen (2024): Europa hat die Wahl – Politische Leitlinien für die nächste Europäische Kommission 2024–2029, S. 15, online unter https://commission.europa.eu/document/download/e6cd4328-673c-4e7a-8683-f63ffb2cf648_de?file-name=Political%20Guidelines%202024-2029_DE.pdf.

- Die Mitgliedstaaten sollen bei der Umsetzung des europäischen Migrations- und Asylpakets unterstützt werden, damit sie in der Lage sind, ihren rechtlichen Verpflichtungen nachzukommen.
- Die Verknüpfung zwischen den Empfehlungen des Berichts über die Rechtsstaatlichkeit und der Bereitstellung finanzieller Unterstützung soll enger werden. Konkret kündigte von der Leyen an, Lehren aus NextGenerationEU zu ziehen, wo sich gezeigt habe, wie Haushaltsfragen mit Reformen zur Stärkung der Rechtsstaatlichkeit verknüpft werden können.

Schließlich fordert sie neue Einnahmequellen für den EU-Haushalt, um eine ausreichende und nachhaltige Finanzierung der europäischen Prioritäten sicherzustellen.

Da die EU-Kommission ihren Vorschlag zum nächsten mehrjährigen Finanzrahmen 2028-2034 bereits nächstes Jahr veröffentlichen möchte, laufen aktuell die Vorbereitungen hierfür.

2 Die internen Pläne der EU-Kommission

Am 6. Oktober ist eine interne Präsentation der EU-Kommission an die Öffentlichkeit gelangt, in der von der Leyens Ankündigungen zur Reform des EU-Haushalts konkretisiert sind.³ Ein darin enthaltener Vorschlag ist weitreichend. So sollen die Subventionen für Landwirte und die Förderung der strukturschwachen Regionen wegfallen. Zusammen machen sie rund zwei Drittel des EU-Haushalts aus. Zudem sollen die zahlreichen Fonds und Programme gebündelt werden, so dass es letztlich nur noch vier große Fonds geben soll: Den bereits bestehenden (1) Wiederaufbaufonds NextGenerationEU, (2) einen Fonds für Wettbewerbsfähigkeit, (3) einen Fonds für Außenpolitik und (4) einen Fonds für Verwaltungskosten. Der Fonds für Wettbewerbsfähigkeit soll alle bisherigen Programme zusammenfassen, die – im weitesten Sinne – Wettbewerbsfähigkeit fördern, etwa den Innovationsfonds, den Verteidigungsfonds und den Investitionsfonds (auch bekannt als Juncker-Fonds).

Um Gelder aus den Fonds zu erhalten, sollen die Mitgliedstaaten vorab Pläne mit Reformen, Projekten und politischen Zielen bei der EU-Kommission einreichen. Diese sollen dann von der Kommission genehmigt werden. Vorbild ist hier der Wiederaufbaufonds NextGenerationEU. Um Zuschüssen und Darlehen aus dem Wiederaufbaufonds zu erhalten, müssen die Mitgliedstaaten Projekte bei der EU-Kommission einreichen. Hierbei handelt es sich insbesondere um Projekte zur Förderung einer grünen und digitalen Wirtschaft. Die EU-Kommission zahlt die Gelder an die Mitgliedstaaten aus, wenn vorab festgelegte Meilensteine erreicht wurden.

Der nun öffentlich gewordene Vorschlag zur Reform des EU-Haushalts sieht vor, dass die mitgliedstaatlichen Pläne mehrere Kapitel haben sollen, in denen die jeweiligen Maßnahmen aufgelistet sind, für die die Mitgliedstaaten Zuschüsse von der EU erhalten möchten. Als mögliche Kapitel nennt die Kommission Transport, Soziales, Energie, Sicherheit, Landwirtschaft und

³ FAZ vom 6. Oktober 2024, EU plant radikalen Umbau des Haushalts, online unter: <https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/mehr-wirtschaft/die-eu-kommission-plant-einen-radikalen-umbau-des-haushalts-110029301.html>.

Migration. Die darin dargelegten Maßnahmen müssen zur Erfüllung der EU-Prioritäten beitragen.⁴ Als Beispiel für eine Maßnahme im Kapitel Landwirtschaft, nennt die Kommission die Förderung der Biolandwirtschaft. Zuschüsse zum Bau einer Eisenbahnlinie (Kapitel Transport) würden, an das Ziel geknüpft, die öffentliche Auftragsvergabe zu vereinfachen. Und Zuschüsse für den sozialen Wohnungsbau (Kapitel Soziales) würden an das Ziel geknüpft, die Lohnlücke zwischen Frauen und Männern zu schließen.

3 Eine erste Beurteilung

Der Vorschlag hat bereits ein großes Echo erzeugt. Bundesfinanzminister Christian Lindner begrüßt den Vorschlag.⁵ Agrarverbände und Regionen, die gegenwärtig Strukturhilfen erhalten, schlagen Alarm und lehnen den Vorschlag ab. Abgeordnete des Europäischen Parlaments beschwichtigen und weisen darauf hin, dass es nur ein Szenario sei. Es sein noch viel zu früh, um etwas über den endgültigen Vorschlag zu sagen.⁶ Der Präsident des Europäischen Rechnungshofs Tony Marphy nennt den Vorschlag „extrem radikal“ und beurteilt ihn kritisch, ohne ihn jedoch abzulehnen. Die EU-Kommission selbst hat sich bisher noch nicht öffentlich zu diesem Vorschlag geäußert, da es noch keine abgestimmte Position gebe.

Da von der Leyens Vorschlag zur Reform des EU-Haushalts in der Tat sehr radikal ist, werden im Folgenden dessen wesentliche Vor- und Nachteile dargestellt.

3.1 Vorteile des Reformvorschlags

Widersprüche und Überschneidungen in den über 500 EU-Programmen könnten beseitigt werden

Es ist grundsätzlich zu begrüßen, dass die Kommission bei der Reform des EU-Haushalts an einen großen Wurf denkt. Denn der aktuelle EU-Haushalt weist zahlreiche gravierende Probleme auf. Diese Probleme sind u.a. darauf zurückzuführen, dass der EU-Haushalt nur mit Zustimmung aller EU-Mitgliedstaaten verändert werden kann. Dies hat zur Folge, dass kaum ein EU-Programm abgeschafft oder geändert werden kann, da die potenziellen Empfängerländer ihr Veto einlegen würden. Stattdessen wurden immer neue Programme aufgelegt – mittlerweile über 500, davon knapp 400 für die Strukturförderung –, die kaum mehr sinnvoll und widerspruchsfrei verwaltet werden können. Die radikale Vereinfachung auf vier Fonds würde Widersprüche und Überschneidungen in den bisherigen Programmen beseitigen.

⁴ Für den Zeitraum 2024–2029 hat der Europäische Rat drei Prioritäten festgelegt: (1) ein freies und demokratisches Europa, (2) ein starkes und sicheres Europa sowie (3) ein wohlhabendes und wettbewerbsfähiges Europa.

⁵ Vgl. FAZ vom 7. Oktober 2024, Lindner unterstützt Radikalreform des EU-Haushalts, online unter: <https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/eu-haushalt-lindner-unterstuetzt-von-der-leyens-radikale-reformplaene-110031857.html>.

⁶ Vgl. Table Briefings vom 10. Oktober 2024, MFR-Reform: Berichterstatter Mureşan mahnt zur Vorsicht, online unter: <https://table.media/europe/news/mfr-reform-berichterstatter-muresan-mahnt-zur-vorsicht/>.

Die Verwaltung des EU-Haushalts würde unbürokratischer

Der Reformvorschlag würde zudem dazu führen, dass der EU-Haushalt unbürokratischer wird. Die über 500 Programme würden durch 27 mitgliedstaatliche Pläne ersetzt. Diese Pläne könnten auf den nationalen Reformprogrammen aufsetzen, die die Mitgliedstaaten im Rahmen des Europäischen Semesters ohnehin an die EU-Kommission übermitteln müssen.

Der EU-Haushalt würde flexibler

Auch das Problem, dass der EU-Haushalt aktuell äußerst unflexibel ist, würde mit der Reform adressiert. Der EU-Haushalt ist unflexibel, da die Mitgliedstaaten vor Beschluss des Haushalts wissen möchten, wie viel Geld sie in den EU-Haushalt einzahlen müssen und wie viel sie aus den einzelnen Programmen herausbekommen. Die Möglichkeiten der EU-Kommission, fiskalisch auf neue Herausforderungen zu reagieren, sind daher aktuell sehr begrenzt. Bei der nun diskutierten Reform würde zwar im Vorfeld auch festgelegt, wie viel Geld jeder Mitgliedstaat aus den jeweiligen Fonds erhalten soll, allerdings könnte die EU-Kommission die Prioritäten jährlich ändern und so flexibler als bisher auf neue Herausforderungen, wie den Krieg in der Ukraine, reagieren. Eine richtige Flexibilität würde freilich auch mit diesem Reformvorschlag nicht erreicht.

Die EU-Kommission könnte politische Ziele verstärkt durch fiskalische Anreize erreichen, nicht nur durch Regulierung

Der Reformvorschlag würde auch dazu führen, dass die EU-Kommission politische Ziele erreichen kann, indem sie Finanzmittel bereitstellt. Bisher kann sie ihre politischen Ziele fast nur durch Regulierung erreichen. Dies wird als ein Grund für die „Regulierungswut“ der EU angeführt. Der diskutierte Reformvorschlag des EU-Haushalts könnte dies ändern.

Der EU-Haushalt könnte mehr Projekte mit einem europäischen Mehrwert fördern

Die Schwierigkeit, den EU-Haushalt zu reformieren hat zu einem EU-Haushalt geführt, der zu wenige Projekte mit europäischem Mehrwert finanziert und zu viele Projekte, die eigentlich eine mitgliedstaatliche Aufgabe sind.⁷ Hierzu zählen etwa die Zahlungen an die Landwirte und auch zahlreiche Programme zur Strukturförderung. Projekte mit einem europäischen Mehrwert sind vor allem solche, die Größenvorteile und/oder externe Effekte aufweisen oder öffentliche Güter sind. Gleichzeitig müssen die mitgliedstaatlichen Präferenzen homogen sein.⁸ Für eine Abschaffung der Strukturpolitik sprechen zudem (1) die hohe Bürokratie und Fehlerquote bei der Beantragung und Auszahlung der Gelder⁹, (2) die mangelnde Zielgenauigkeit, da auch wohlhabende Regionen Gelder erhalten, (3) die fehlenden Anreize für die Empfängerregionen, langfristig selbst für wirtschaftlichen Wohlstand zu sorgen, und (4) Schwierigkeiten

⁷ Ein weiterer wichtiger Grund hierfür ist die fehlende Bereitschaft der Mitgliedstaaten, Kompetenzen über die Bereitstellung europäischer öffentlicher Güter auf die EU-Kommission zu übertragen.

⁸ Vgl. Koch, J. und M. Kullas (2010): Subsidiarität nach Lissabon – Scharfes Schwert oder stumpfe Klinge?, online unter: https://www.cep.eu/fileadmin/user_upload/cep.eu/Studien/Subsidiaritaet/cepStudie_Subsidiaritaet.pdf.

⁹ Vgl. Europäischer Rechnungshof (2024): Jahresberichte zum Haushaltsjahr 2023, online unter: <https://www.eca.europa.eu/de/publications/ar-2023>.

bei der Evaluierung der Programme¹⁰. Der vorgeschlagene Wegfall der Subventionen für Landwirte und der Förderung der strukturschwachen Regionen ist vor diesem Hintergrund zu begrüßen.

Die Verhandlungen über den EU-Haushalt würden vereinfacht

Schließlich könnte der Reformvorschlag auch die Verhandlungen über den EU-Haushalt vereinfachen. Denn statt über die 500 Programme zu verhandeln, müsste nur verhandelt werden, welcher Mitgliedstaat wie viel Geld aus dem jeweiligen Fonds erhält.

3.2 Nachteile des Reformvorschlags

Die Kommission würde viel politische Macht erhalten

Auch wenn der Reformvorschlag der Kommission grundsätzlich zu begrüßen ist, weist er doch drei wesentliche Schwachpunkte auf. Erstens ist der Machtzuwachs der EU-Kommission kritisch zu sehen. Durch die Aushandlung der mitgliedstaatlichen Pläne erhält die EU-Kommission eine große Macht, mitgliedstaatliche Politiken in ihrem Sinn zu beeinflussen. Beim Aspekt der Rechtstaatlichkeit ist das zwar begrüßenswert, wenn die EU-Kommission allerdings Einfluss auf die mitgliedstaatliche Steuer- oder Sozialgesetzgebung nehmen möchte, ist dies abzulehnen.

Die rechtmäßige Verwendung europäischer Gelder könnte schwer nachzuprüfen sein

Zweitens ist zu befürchten, dass die EU-Kommission die Kontrolle der Mittelverwendung den Mitgliedstaaten überträgt. Die Kommission würde sich damit einer zunehmend aufwendigeren, unpopulären und fehleranfälligen Aufgabe entledigen. Denn im jüngsten Jahresbericht über die Haushaltsführung rügt der Europäische Rechnungshof die zunehmenden Fehler bei der Mittelverwendung.¹¹ In den letzten beiden Jahren sei die Fehlerquote bei den EU-Ausgaben mit 5,6 % merklich angestiegen. Im Jahr 2022 lag sie noch bei 4,2 % und im Jahr 2021 bei 3,0 %. Der deutliche Anstieg der Fehlerquote im vergangenen Jahr sei im Wesentlichen auf Fehler bei den Kohäsionsausgaben zurückzuführen. Die Kommission wäre nach dem diskutierten Vorschlag nicht mehr für solche Fehler verantwortlich, sondern die Mitgliedstaaten. Es ist jedoch sehr wahrscheinlich, dass die Fehlerquote in einigen Mitgliedstaaten deutlich höher liegen würde, wenn statt der Kommission nur die mitgliedstaatlichen Behörden für die Mittelverteilung zuständig wären. Es wäre zudem kaum mehr möglich, die rechtmäßige Verwendung der EU-Gelder zu prüfen.

Das Vorbild – NextGenerationEU – weist laut Rechnungshof zahlreiche Schwächen auf

Drittens weist auch der Wiederaufbaufonds NextGenerationEU, den die EU-Kommission als Vorbild für den Reformvorschlag genommen hat, zahlreiche Schwachpunkte auf. Die im Folgenden dargestellten Kritikpunkte gelten somit auch für den Reformvorschlag zum EU-

¹⁰ Vgl. Asatryan, Z. et al. (2024): How to Make Evaluations of EU Cohesion Policy More Credible, online unter: <https://www.zew.de/publikationen/how-to-make-evaluations-of-eu-cohesion-policy-more-credible>.

¹¹ Vgl. Europäischer Rechnungshof (2024): Jahresberichte 2023, online unter: https://www.eca.europa.eu/ECAPublications/AR-2023/AR-2023_DE.pdf.

Haushalt. In seiner Evaluierung des Wiederaufbaufonds kritisiert der Rechnungshof, dass die Prüfung der Projekte durch die EU-Kommission zu grob ausgefallen sei.¹² Es sei daher fraglich, ob die die mit dem Wiederaufbaufonds verfolgten Klima- und Umweltziele tatsächlich erreicht werden.

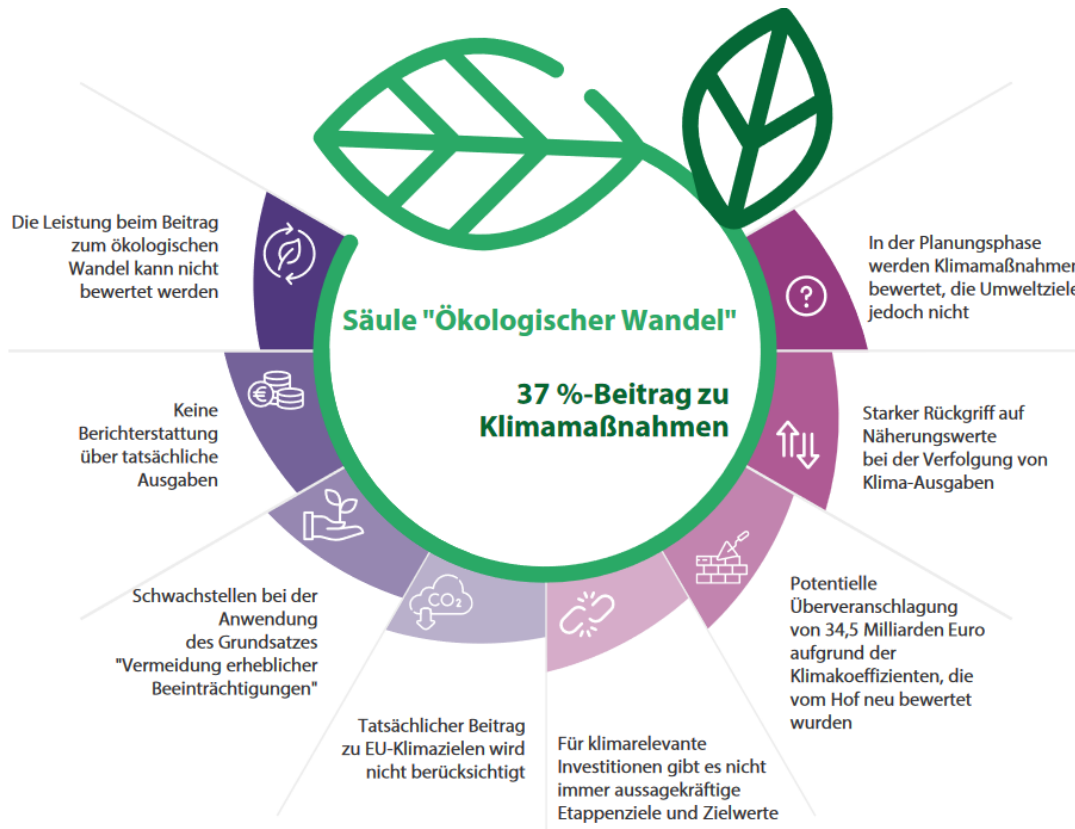
In seinem jüngsten Jahresbericht beurteilte der Rechnungshof auch den Wiederaufbaufonds. Er bemängelte Schwachstellen bei der Gestaltung der Maßnahmen und Fälle vage definierter Etappenziele/Zielwerte.¹³ All dies habe dazu geführt, dass der Ermessensspielraum für die EU-Kommission bei der Bewertung der Maßnahmen vergrößert wurde. Der Rechnungshof fand zudem heraus, dass rund ein Drittel der Zahlungen des Wiederaufbaufonds nicht den Vorschriften entsprach.¹⁴ Bei mehr als einem Viertel der Zahlungen waren die Fehler sogar wesentlich. Kurzum, es fehle dem Wiederaufbaufonds an „Rechenschaftspflicht und Rückverfolgbarkeit“.¹⁵ Wenn ein Mitgliedstaat eine Reform erfüllt und die EU-Kommission das Geld an den Mitgliedstaat überwiesen habe, werde nicht mehr ausreichend kontrolliert, wofür es konkret ausgegeben werde. Die Kommission habe sich aus der Prüfung weitgehend zurückgezogen und dies den Mitgliedstaaten überlassen. Die folgende Grafik fasst die Kritik des Europäischen Rechnungshofs am Wiederaufbaufonds zusammen.

¹² Vgl. Europäischer Rechnungshof (2024): Sonderbericht Ökologischer Wandel, online unter: https://www.eca.europa.eu/ECAPublications/SR-2024-14/SR-2024-14_DE.pdf.

¹³ Vgl. Europäischer Rechnungshof (2024): Jahresberichte 2023, online unter: https://www.eca.europa.eu/ECAPublications/AR-2023/AR-2023_DE.pdf.

¹⁴ Europäischer Rechnungshof (2024): Besorgniserregender Trend: Immer mehr vorschriftswidrige EU-Ausgaben, online unter: <https://www.eca.europa.eu/de/news/NEWS-AR-2023>.

¹⁵ Vgl. FAZ vom 10. Oktober 2024: Rechnungshof stellt sich gegen radikale Pläne für EU-Haushalt, online unter: <https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/mehr-wirtschaft/rechnungshof-stellt-sich-gegen-radikale-plaene-fuer-eu-haushalt-110036454.html>.

Abb. 1: Schwachstellen bei der Gestaltung und Durchführung des Wiederaufbausfonds

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

4 Perspektiven europäischer Fiskalpolitik

Die Reform des EU-Haushalts findet zu einer Zeit statt, in der die europäische Fiskalpolitik wieder verstärkt diskutiert wird. Die EU hat strukturell an Wettbewerbsfähigkeit verloren, die Transformation kommt nicht schnell genug voran und von außen gerät das bisherige Modell der EU geökonomisch stark unter Druck. Die Investitionen in der EU sind zurückgegangen oder ins Ausland verlagert worden. In seinem Bericht fordert Mario Draghi rund 800 Milliarden Euro pro Jahr an zusätzlichen öffentlichen und privaten Investitionen. Er selbst stellt fest – dafür ist er zu lange Präsident der Europäischen Zentralbank gewesen –, dass dies eine Kalkulation ist und keine makroökonomisch sinnvolle oder makrofinanziell umsetzbare Größenordnung. So ist unklar, woher die Finanzierung kommen soll bzw. wie groß eigentlich der Finanzierungsspielraum derzeit ist. Der Finanzierungsspielraum ex ante hängt wesentlich vom Wachstumsbeitrag der damit finanzierten Investitionen ex post ab, beides bestimmt die Schuldentragfähigkeit. Neben der Größenordnung an Investitionen und dem fiskalpolitischen Spielraum zu deren Finanzierung spielt die Frage, wer zu welchem Zweck Investitionen tätigt, die zentrale Rolle.

Vor diesem politischen und ökonomischen Hintergrund soll die Reform des EU-Haushalts hier in einen breiteren Kontext gestellt werden. Eine eigenständige Fiskalpolitik der EU gilt als ein

wehr weitgehender Integrationsschritt, denn die Fiskalpolitik gilt als aus guten Gründen als ein wichtiges nationales Souveränitätsrecht. Mit ihm sind zum Beispiel das Verschuldungs- und das Besteuerungsrecht verbunden, das entsprechend der besonderen Sensibilität finanzpolitischer Entscheidungen in Demokratien einer besonderen Legitimation und eines verfassungsrechtlichen Schutzes bedarf. Hinzu kommt, dass die spezifische Bedeutung der Haushaltsdisziplin im Kontext der Europäischen Währungsunion sich auf die Stabilität der gesamten EU überträgt, indem sie Stabilitätsrisiken politisch externalisiert.

Die Tatsache, dass es sich um einen bedeutenden Integrationsschritt handelt, führt immer dann, wenn die EU sich in gravierenden Krisen befindet, dazu, dass diese Diskussion geführt wird. Befürworter weitergehender fiskalischer Kompetenzen der EU sehen die Notwendigkeit in größerer Handlungsfähigkeit, Gegner betonen dagegen die Gefahr einer schleichenden Aufweichung und Umgehung der EU-Fiskalregeln. So oder so gibt es einige wichtige finanzwissenschaftliche, politökonomische und die Theorie der Fiskalpolitik betreffende Aspekte in dieser Diskussion zu berücksichtigen.

Fiskalpolitisch: Aus Sicht der Theorie der Fiskalpolitik hängt die Möglichkeit, sich zu verschulden, an wesentlichen, auch verfassungsrechtlichen Voraussetzungen. So verfügt die EU – mit Ausnahme der Zolleinnahmen – „lediglich“ über Eigenmittel, die aus den Haushalten der Mitgliedstaaten bereitgestellt werden. Ein eigenes Verschuldungsrecht, also die Ausgabe von Euro-Bonds oder EU-Anleihen, gibt es nicht, auch deshalb nicht, weil die EU dann in der Lage sein müsste, diese Schulden selbst zu bedienen, was möglich ist, wenn die EU über das Recht verfügen würde, selbst Steuern zu erheben. Beim Wiederaufbaufonds NextGenerationEU hat sich die EU allerdings verschuldet, ohne über das Recht zu verfügen, selbst Steuern zu erheben. Hier greift die Nachschusspflicht der Mitgliedstaaten. Wenn im EU-Haushalt Geld fehlt, müssen die Mitgliedstaaten entsprechend ihres BNE-Anteils nachschließen.

Politökonomisch: Solange die oben skizzierten Bedingungen nicht erfüllt sind, die EU also – aus guten Gründen – nicht über eine legitimierte eigenständige Fiskalpolitik verfügt, existieren Moral-Hazard-Risiken infolge von Prinzipal-Agenten-Problemen. Die Übertragung von Finanzmitteln von den Mitgliedstaaten auf die Ebene der EU bedeutet daher, dass deren Verwendung nach klaren Regeln zu erfolgen hat. Ein zu großer diskretionärer Spielraum verleitet zu Moral-Hazard-Risiken einer Fehlallokation dieser Mittel.

Finanzwissenschaftlich: Ohne jede Frage existieren aus finanzwissenschaftlicher Sicht auf Ebene der EU öffentliche Güter, die auf dieser Ebene gemeinschaftlich zu finanzieren sind. Hierfür braucht die EU Eigenmittel. Man kann argumentieren, dass durch den geoökonomischen Druck von außen auf die EU und der Vorteil einer gemeinsamen Industriestrategie aufgrund von Größenvorteilen sich Aufgaben von der nationalen Ebene auf die EU verschoben haben und dies den Finanzierungsbedarf der EU strukturell erhöht hat. So ließe sich beispielsweise argumentieren, dass Verteidigung und Sicherheit europäische öffentliche Güter sind, weil sie gemeinsamen europäischen Sicherheitsinteressen dienen, kein Mitgliedstaat von der

Verteidigung ausgeschlossen werden kann oder darf sowie sinkende Durchschnittskosten in der Bereitstellung vorliegen.

Aus der Erweiterung der Aufgaben der EU folgt, dass mehr europäische öffentliche Güter bereitgestellt und finanziert werden sollen. Das wiederum erfordert mehr Eigenmittel, die es jedoch so leicht nicht geben wird. Die nationalen Haushalte sind selbst unter Druck geraten, wie etwa das Beispiel Frankreichs zeigt. Auch in Deutschland nehmen die freien Finanzierungsspielräume ab. Die diskutierte Reform des EU-Haushalts will Effizienz und Effektivität der bestehenden Mittel erhöhen, indem, wie oben beschrieben, der Fokus von (den vielen) Programmen zu (priorisierten) Politikvorhaben verschoben wird und die Kommission mehr Macht in der Verteilung der Mittel erhält.

Dies stellt zweifellos eine Verbesserung gegenüber dem Status quo dar. Weitere Schritte sollten jedoch mit Bedacht gegangen werden und auch nur dann, wenn die Voraussetzungen dafür wirklich erfüllt sind. Gerade dann, wenn die Begehrlichkeiten größer werden, gilt es, die langfristige Solidität der Staatsfinanzen in der EU zu gewährleisten. Denn die fiskalpolitischen Stabilitätsbedingungen sind für die EU aufgrund ihrer besonderen Governance komplex.

5 Fazit

Der EU-Haushalt weist aktuell gravierende Probleme auf, die eine grundlegende Reform unabdingbar machen. Der derzeit diskutierte Reformvorschlag der Europäischen Kommission geht in die richtige Richtung. Die Reduzierung der Programme und die Bündelung der Mittel in vier große Fonds erhöhen die Transparenz und Effizienz und ermöglichen eine flexiblere Mittelverwendung.

Trotz einiger Schwächen – insbesondere dem Machtzuwachs der EU-Kommission und der möglichen unzureichenden Kontrolle durch die Mitgliedstaaten – stellt der Reformvorschlag eine deutliche Verbesserung gegenüber dem gegenwärtigen Zustand dar. Die Konzentration auf europäische Prioritäten und die gezielte Förderung von Projekten mit europäischem Mehrwert befähigen die EU, besser auf neue Herausforderungen zu reagieren.

Insgesamt gilt es, auf dem Weg von Reformen die institutionellen Effizienzpotenziale zu realisieren, ohne mit einer unüberlegten weitreichenden „Revolution“ politische Risiken zu provozieren. Die aktuellen Umstände verleiten kurzfristig vielleicht dazu, Schnellschüsse könnten die EU aber mittelfristig erheblich destabilisieren.

**Autoren:**

Dr. Matthias Kullas, Leiter des Fachbereichs Wirtschafts- und Stabilitätspolitik

Kullas@cep.eu

Prof. Dr. Henning Vöpel, Vorstand

Voepel@cep.eu

Centrum für Europäische Politik FREIBURG | BERLIN

Kaiser-Joseph-Straße 266 | D-79098 Freiburg

Schiffbauerdamm 40 Räume 4205/06 | D-10117 Berlin

Tel. + 49 761 38693-0

Das **Centrum für Europäische Politik** FREIBURG | BERLIN, das **Centre de Politique Européenne** PARIS, und das **Centro Politiche Europee** ROMA bilden das **Centres for European Policy Network** FREIBURG | BERLIN | PARIS | ROMA.

Das gemeinnützige Centrum für Europäische Politik analysiert und bewertet die Politik der Europäischen Union unabhängig von Partikular- und parteipolitischen Interessen in grundsätzlich integrationsfreundlicher Ausrichtung und auf Basis der ordnungspolitischen Grundsätze einer freiheitlichen und marktwirtschaftlichen Ordnung.