

Unterrichtung

durch das Europäische Parlament

EntschlieÙung zu den Eigenmitteln der Gemeinschaft

DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT —

aufgrund des Vertrags zur Gründung der EWG, insbesondere des Artikels 201,

aufgrund des Vertrags zur Gründung der EAG, insbesondere des Artikels 173,

aufgrund des Vertrags zur Gründung der EGKS, insbesondere des Artikels 49,

in Kenntnis der Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über die „Finanzierung des Gemeinschaftshaushalts: künftige Methode“ (KOM (78) 531 endg.),

in Kenntnis des Berichts des Haushaltsausschusses (Dok. 1 — 772/80) —

- a) in der Erwägung, daß der Begriff der Gemeinschaft nach den Verträgen auf dem Gedanken der gemeinsamen Politik in verschiedenen Bereichen beruht und daß der Gemeinschaftshaushalt zu deren Finanzierung dienen soll;
- b) in der Erwägung, daß sich der Gesamthaushaltsplan der Gemeinschaften für 1980 auf 15 683 Mio. ERE in Form von Zahlungsermächtigungen beläuft, einerseits 0,80 v. H. des gesamten BIP der Gemeinschaft und 2,6 v. H. der gesamten Haushalte der Mitgliedstaaten ausmacht und andererseits beim derzeitigen Haushaltseingliederungsplan 73,2 v. H. für Ausgaben des EAGFL „Garantie“, 14,1 v. H. für Strukturausgaben, 3,8 v. H. für funktionsbedingte Ausgaben und 3,9 v. H. für Ausgaben für die Zusammenarbeit mit den Entwicklungsländern bestimmt sind;
- c) in der Erwägung, daß die Gemeinschaft außerhalb des Gesamthaushaltsplans im Jahre 1980 verwaltet:

- die Ausgaben der EGKS aus einer steuerähnlichen Umlage in Höhe von 113 Mio. ERE,
 - die Anleihe- und Darlehensoperationen unter Heranziehung des Kapitalmarktes (EGKS, EURATOM, Neues Gemeinschaftsinstrument (1979), Gemeinschaftsanleihen (1977) in Höhe von 3 115 Mio. ERE,
 - den Europäischen Entwicklungsfonds mit Beiträgen der Mitgliedstaaten in Höhe von 300 Mio. ERE,
- das bedeutet ein Gesamtfinanzvolumen für das Jahr 1980 in Höhe von 3 528 Mio. ERE, was 22,5 v. H. des Haushaltsplans der EWG entspricht;
- d) in der Erwägung, daß der Gesamthaushalt der Gemeinschaft 1980 in folgender Aufteilung finanziert wird:
- Agrarabschöpfungen und Zuckerabgaben 14,1 v. H. der Eigenmittel, d. h. 2 223,7 Mio. ERE,
 - Zölle 36,1 v. H., d. h. 5667,8 Mio. ERE,
 - MWSt 45,6 v. H., d. h. 7 151 Mio. ERE,
 - verschiedene Einnahmen 4 v. H., d. h. 640,5 Mio. ERE;
- e) in der Erwägung, daß das Mehrwertsteueraufkommen einer Höchstgrenze von 1 v. H. der Bemessungsgrundlage der Mitgliedstaaten unterliegt, daß das Aufkommen aus den Zöllen wegen der Auswirkungen der im Rahmen des GATT beschlossenen Zollsenkungen wahrscheinlich immer weniger stark ansteigen wird und daß schließlich das Aufkommen aus den Agrarabschöpfungen ein verhältnismäßig bescheidener und variabler Teil der Eigenmittel bleibt;
- f) in der Erwägung, daß die Anleihe- und Darlehensoperationen auch im Falle ihrer Ausweitung bestimmte Grenzen nicht überschreiten können;
- g) in der Erwägung, daß demnach die Höchstgrenze der der Gemeinschaft gegenwärtig zugewiesenen Eigenmittel höchstwahrscheinlich im Haushaltsjahr 1981 oder 1982 erreicht wird und daß daher, um eine Rückkehr zum System der einzelstaatlichen Beiträge zu vermeiden, neue Eigenmittel rasch erschlossen werden müssen;
- h) in der Erwägung, daß die Änderung der Höchstgrenze der Eigenmittel von einer rationelleren und wirtschaftlicheren Umgestaltung des Haushaltsplans der Gemeinschaft, die zusätzliche Ausgaben für die Strukturpolitik und die Eindämmung der Ausgaben für die Garantien in der Landwirtschaft ermöglicht, abhängig ist;
- i) in der Erwägung, daß der Präsident des Europäischen Rates auf dessen Tagung in Venedig vom 12./13. Juni 1980 erklärte, daß eine Verpflichtung der Gemeinschaft zur Durchführung struktureller Veränderungen am Gemeinschaftshaushalt besteht, die eine ausgewogenere Entwicklung der Gemeinschaftspolitik unter Wahrung ihrer Grundprinzipien gewährleisten und die verhindern, daß sich unannehmbare Situationen erneut ergeben;

1. billigt die vom Haushaltsausschuß unterbreiteten Schlußfolgerungen und Empfehlungen, die in den nachstehenden Ziffern enthalten sind;
2. bekräftigt erneut die Notwendigkeit der Entwicklung neuer gemeinsamer Politiken, die aus den Mitteln der Gemeinschaft finanziert werden;

I. Die Dimensionen des Gemeinschaftshaushalts

3. bekräftigt seine mehrfach geäußerte Überzeugung, daß es notwendig und dringlich ist,

— die Ausgaben für die Abteilung Garantie des EAGFL einzudämmen,

— das unkontrollierbare Anwachsen der Ausgaben für diesen Bereich sowie unnötige und strukturelle Überschußproduktionen zu beenden,

— die Verschwendung von Gemeinschaftsmitteln, wie sie im Bericht des Rechnungshofs für das Jahr 1979 anschaulich dargestellt wurde, zu verhindern,

um eine bessere und zweckmäßigere Verteilung der Mittel auf die verschiedenen Gemeinschaftspolitiken vornehmen zu können;

4. weist die Öffentlichkeit, die Mitgliedstaaten und alle Gemeinschaftsinstitutionen darauf hin, daß die Gemeinschaft den eigenen Aufgabenbereich erweitern und neue Aufgaben übernehmen muß, um die Wirtschaftspolitik der einzelnen Mitgliedstaaten zunehmend integrieren und neue Aufgaben übernehmen zu können, die die Mitgliedstaaten nicht mit der gleichen Effizienz erfüllen können;
5. ist überzeugt, daß diese Erhöhungen normalerweise gleichzeitig mit der Übertragung weiterer Aufgaben erfolgen müssen und somit in der Übertragung von Mitteln der Mitgliedstaaten auf die Gemeinschaft bestehen werden, ohne daß jedoch deshalb die Gesamtsteuerbelastung der Steuerpflichtigen steigen müßte;
6. bekräftigt die Stichhaltigkeit der Schlußfolgerungen des McDougall-Berichts und ist auf dieser Grundlage der Ansicht, daß die Gemeinschaftsausgaben für strukturelle und konjunkturelle Maßnahmen nur dann einen bedeutenden Einfluß ausüben können, wenn sie einen wesentlich höheren Prozentsatz des Gemeinschafts-BIP erreichen;

II. Einheit und Vollständigkeit des Haushaltsplans

7. weist darauf hin, daß in Artikel 199 EWGV und 171 EAGV die Grundsätze der Einheit und Vollständigkeit des Gemeinschaftshaushalts festgelegt sind, d. h. alle Ausgaben und alle Einnahmen der Gemeinschaft müssen im Haushaltsplan veranschlagt sein und die Einnahmen des Haushaltsplans dürfen nicht für spezifische Ausgaben bestimmt sein;

8. bedauert, daß bis heute die aus Anleihen stammenden und die für den Europäischen Entwicklungsfonds bestimmten Mittel nicht in den Haushaltsplan einbezogen sind; daß einige Einnahmen absurderweise als negative Ausgaben betrachtet werden, und fordert, daß in diesen Fällen so bald wie möglich Abhilfe geschaffen wird;
9. ist der Ansicht, daß die steuerähnlichen Abgaben nur im Ausnahmefall zulässig, aber jedenfalls im Haushaltsplan unter den Einnahmen einzusetzen sind;
10. ist der Ansicht, daß der anormalen Situation des EGKS-Haushalts, der nach wie vor aus dem Gemeinschaftshaushalt ausgeschlossen ist und nach anderen als den für den Gesamthaushaltsplan geltenden Verfahren aufgestellt wird, ein Ende gesetzt werden muß;

III. Die einzuführenden Verbesserungen des derzeitigen Systems der Eigenmittel

11. hält eine Vervollkommnung des Systems der derzeitigen Eigenmittel für unerlässlich, damit es den Grundsätzen des Gemeinschaftsrechts und den von den Institutionen der Gemeinschaft übernommenen Verpflichtungen voll und ganz entspricht;
12. hält daher die baldige vollständige Harmonisierung der Mehrwertsteuerbemessungsgrundlage für unerlässlich;
13. ersucht darum, daß gemäß dem Beschluß vom 21. April 1970 die Abführung des Mehrwertsteueraufkommens – vom 1. Januar 1983 an – nicht mehr nach der statistischen, sondern aufgrund der deklarativen Methode erfolgt, wobei jedoch die Verantwortung für die Einziehung der Mehrwertsteuer weiterhin bei den bisherigen Verwaltungsbehörden der Mitgliedsstaaten liegen wird, um einen doppelten Verwaltungsaufwand zu vermeiden – ohne zusätzliche administrative Belastungen insbesondere für die kleinen und mittleren Unternehmen – , so daß diese Einnahmequelle zu einer regelrechten gemeinschaftlichen Mehrwertsteuer, parallel zu den einzelstaatlichen Mehrwertsteuern, wird, da sie sich auf der gleichen Bemessungsgrundlage, aber nach eigenen von denen der einzelstaatlichen Mehrwertsteuern unabhängigen Sätzen errechnet;
14. fordert, daß bis zu dem Zeitpunkt, an dem die Gemeinschaft die Überwachung der Abführung ihrer Eigenmittel übernimmt, der Kommission die Möglichkeit gegeben wird, dafür zu sorgen, daß die Behörden der Mitgliedstaaten die Abführung der Einnahmen, die der Gemeinschaft zustehen, gründlich und wirksam überwachen;
15. ist überzeugt, daß die Anwendung dieser Prinzipien dazu beitragen wird, Nachlässigkeiten, Steuerhinterziehungen und Steuerflucht zu verringern, bei den Bürgern das Bewußtsein von der Existenz und der Entwicklung der Gemeinschaft zu stärken und die falsche, aber beharrliche

Vorstellung zu beseitigen, daß die Mitgliedstaaten als solche die Gemeinschaft zu finanzieren haben;

IV. Die Anleihepolitik der Gemeinschaft

16. bekräftigt die seit 1975 eingeschlagene Richtung, die einen verstärkten Rückgriff auf Anleihen unter der zweifachen Bedingung befürwortet, daß diese Politik rationalisiert und durch die Haushaltsbehörde hinreichend kontrolliert wird;
17. ist überzeugt, daß diese Entwicklung notwendig ist, um die produktiven Investitionen und die Konvergenz der nationalen Volkswirtschaften wirksam zu fördern;
18. ist der Ansicht, daß im Hinblick auf diese Ziele die Anleihe- und Darlehenstätigkeit der Gemeinschaft rasch einen durchschnittlichen Jahresumfang von 25 v. H. des Gemeinschaftshaushalts erreichen müßte und zu den Operationen der EIB hinzukäme;
19. fordert die Kommission auf, die Möglichkeit zu prüfen, die allgemeine Spartätigkeit durch Obligationen der Gemeinschaft anzuregen, die gleichzeitig auf dem gesamten Finanzmarkt der Gemeinschaft zugänglich und in ECU ausgestellt wären, und erwartet diesbezügliche Vorschläge;
20. fordert die Kommission auf, die Anleihen nicht nur in ihrer Funktion als Finanz- und Kreditinstrument zu sehen, das der Gemeinschaft eine Vermittlerrolle ermöglicht, sondern auch als Mittel zur Finanzierung von Gemeinschaftsinitiativen, die mit Investitionen verbunden sind, und zur Deckung eines außergewöhnlichen Bedarfs;

V. Die kurzfristige Finanzierung des Gemeinschaftshaushalts

21. ist der Ansicht, daß die erforderlichen weiteren Einnahmequellen nur kurzfristig erschlossen werden können, wenn relativ zügige Verfahren angewendet werden, und daß man sich daher auf eine umfassendere Nutzung bereits bestehender Einnahmequellen beschränken muß;
22. erklärt, daß die Zölle des Gemeinsamen Zolltarifs als ein Instrument der Handelspolitik und nicht als ein Instrument zur Gemeinschaftsfinanzierung benutzt werden sollen;
23. ist somit der Ansicht, daß die Heraufsetzung der Höchstgrenze der Mehrwertsteuer über die Grenze von 1 v. H. hinaus kurzfristig gesehen in politischer, institutioneller und verwaltungsmäßiger Hinsicht das bestgeeignete Instrument bleibt, was voraussetzt, daß die Mitgliedstaaten die Änderung von Artikel 4 Absatz 1 Unterabsatz 2 des Beschlusses vom 21. April 1970 betreffend den Höchstsatz von 1 v. H. gemäß ihren verfassungsrechtlichen Vorschriften billigen;
24. stellt fest, daß die Aufhebung des Höchstsatzes bei der Mehrwertsteuer der Gemeinschaft die zweckmäßigste Lösung darstellt;

25. ist jedoch der Auffassung, daß die Aufhebung dieses Höchstsatzes keine Gefahr bedeutet für ungebremste Ausgabenerhöhungen der Gemeinschaft ohne das Einverständnis der Regierungen der Mitgliedstaaten, weil das Haushaltsverfahren als solches genügend Garantien in sich vereint und die Mitgliedstaaten, vertreten im Rat, genügend am Entscheidungsprozeß neuer Ausgaben beteiligt sind;
26. ist darauf bedacht, die Kommission bei der Ausführung ihres „Mandats“ vom 30. Mai 1980 bis Ende Juni 1981 und bei der Entwicklung neuer Lösungsmöglichkeiten, die sich im Rahmen dieses Mandats möglicherweise ergeben werden, zu unterstützen;

VI. Die Umverteilung durch Haushaltsmaßnahmen

27. ist der Ansicht, daß, wenn das gemeinschaftliche Steuersystem gegenüber den einzelnen Mitgliedsländern gerechter werden soll, ein System zur Korrektur des Mehrwertsteuermechanismus geschaffen werden muß, der zur Zeit keine Progressionselemente aufweist;
28. ist überzeugt, daß, wenn die Haushaltsausgaben mit Umverteilungseffekt spürbar erhöht werden sollen – vorrangig ist dabei das Ziel, die Ungleichheit der Pro-Kopf-Einkommen und das Wirtschaftsgefälle zwischen den Regionen zu verringern – , die Mehrwertsteuerzuweisungen gewichtet werden müssen;
29. schlägt daher vor:
- a) eine Gewichtung auf Grund der verschiedenen Bruttoinlandsprodukte in der Kaufkraft pro Kopf in den Gemeinschaftsländern, und zwar mit Hilfe eines Koeffizienten mit Umverteilungseffekt, der auf über- oder unterdurchschnittlicher Höhe des in Kaufkraft pro Kopf ausgedrückten Bruttoinlandsprodukts beruht;
 - b) eine Gewichtung aufgrund des Anteils des jeweiligen Mitgliedstaats an der Gesamtbevölkerung der Gemeinschaft, und zwar mit Hilfe eines zusätzlichen Koeffizienten, der auf dem über- oder unterdurchschnittlichen Mindestanteil der gesamten EG-Bevölkerung basiert;

VII. Die Finanzierung des Gemeinschaftshaushalts auf mittlere Sicht

30. ist überzeugt, daß der in Ziffern 24 bis 26 dieser Entschlie-ßung vorgesehene Korrekturmechanismus zwar größere Gerechtigkeit zwischen den Mitgliedstaaten (jeder für sich als Ganzes) herbeiführt, aber keinen Progressionscharakter gegenüber den einzelnen Steuerzahlern hat, so daß die Einnahmen aus der MWS und den Zöllen nicht die einzigen Steuern einer Gemeinschaft bleiben können, die den Problemen der Gerechtigkeit in wirtschaftlicher, sozialer und steuerlicher Hinsicht immer mehr Beachtung schenken will;

31. ist der Auffassung, daß nach einer etwaigen gemeinschaftlichen Harmonisierung der Einkommensteuer für natürliche Personen, der Körperschaftsteuer und der Verbrauchsteuern (wie der Mehrwertsteuer) diese Steuern eine neue Grundlage für die Eigenmittel der Gemeinschaft bilden können;

VIII. Das Entscheidungsverfahren

32. ist sich dessen bewußt, daß die Entwicklung der Aufgaben und damit der Einnahmen und Ausgaben der Gemeinschaft nicht ohne eine starke Beteiligung aller politischen Institutionen der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten vonstatten gehen kann, und hält im Hinblick darauf die Einführung eines geeigneten Verfahrens somit für unerlässlich;
33. hält es für unerlässlich, daß die Institutionen aufgrund der Finanzautonomie der Gemeinschaften das System der Eigenmittel selbst ändern oder verstärken können, und fordert die Kommission infolgedessen auf, das 1973 eingeleitete Verfahren zur Revision von Artikel 201 EWGV nach folgenden Leitlinien wiederzueröffnen: im Laufe des ersten Jahres nach jeder Wahl prüft das Parlament auf Vorschlag der Kommission oder – wenn ein solcher nicht vorliegt – auf eigene Initiative, ob und unter welchen Bedingungen die Verteilung der Aufgaben und der Finanzmittel zwischen den Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft geändert werden muß;

auf der Grundlage der Leitlinien des Parlaments erarbeitet die Kommission einen Entwurf für einen Beschluß über die gegebenenfalls vorzunehmenden Änderungen der bestehenden bzw. die Schaffung neuer Eigenmittel und nach Zustimmung des Rates, der hierüber mit qualifizierter Mehrheit beschließt, unterbreitet sie ihn dem Parlament, das mit der Mehrheit der Stimmen seiner Mitglieder und mit drei Fünftel der abgegebenen Stimmen darüber beschließt;

34. ist der Ansicht, daß damit die Abgrenzung der neuen Aufgaben der Gemeinschaft und die entsprechenden Kosten zu einem zentralen Thema der künftigen europäischen Wahlkämpfe werden würden, in die zwangsläufig alle Parteien einbezogen wären, und daß die Steuerdebatte zwischen den verschiedenen Institutionen gleichzeitig zu einer wichtigen politischen Debatte über die Zielsetzungen der Gemeinschaft im folgenden Fünfjahreszeitraum würde;

IX. Schlußfolgerungen

35. beauftragt seine Präsidentin, diese Entschließung und den Bericht seines Ausschusses der Kommission, den nationalen Parlamenten, dem Rat sowie den Regierungen und Parlamenten Spaniens und Portugals zu übermitteln.

Anlage IDerzeitiger Wortlaut von
Artikel 201

Die Kommission prüft, unter welchen Bedingungen die in Artikel 200 vorgesehenen Finanzbeiträge der Mitgliedstaaten durch eigene Mittel, insbesondere durch Einnahmen aus dem gemeinsamen Zolltarif nach dessen endgültiger Einführung, ersetzt werden können.

Die Kommission unterbreitet dem Rat diesbezügliche Vorschläge.

Nach Anhörung der Versammlung zu diesen Vorschlägen kann der Rat einstimmig die entsprechenden Bestimmungen festlegen und den Mitgliedstaaten zur Annahme gemäß ihren verfassungsrechtlichen Vorschriften empfehlen.

Von der Kommission am
10. Oktober 1973 vorgeschlagener Wortlaut¹⁾

Die Kommission prüft, unter welchen Bedingungen den Gemeinschaften neue Eigenmittel zugewiesen werden können.

Auf Grund eines Berichts der Kommission und nach Anhörung der Versammlung prüft der Rat mindestens alle 5 Jahre, ob und unter welchen Bedingungen neue eigene Mittel zu schaffen sind.

Auf Vorschlag der Kommission und nach Zustimmung des Rates, der hierüber einstimmig beschließt, kann die Versammlung mit der Mehrheit der Stimmen ihrer Mitglieder und mit 3/5 der abgegebenen Stimmen den Höchstsatz der bestehenden eigenen Mittel ändern oder neue Mittel festlegen.

Vom Europäischen Parlament vorgeschlagener Text

Die Kommission prüft, unter welchen Bedingungen die bestehenden eigenen Mittel zu ändern sind oder den Gemeinschaften neue eigene Mittel zugewiesen werden können.

Auf Grund eines Berichts der Kommission prüfen das Parlament und der Rat alle fünf Jahre, ob und unter welchen Bedingungen die bestehenden eigenen Mittel zu ändern oder neue eigene Mittel zu schaffen sind.

Auf Vorschlag der Kommission und nach Zustimmung des Rates, der hierüber mit qualifizierter Mehrheit beschließt, kann die Versammlung mit der Mehrheit der Stimmen ihrer Mitglieder und 3/5 der abgegebenen Stimmen die bestehenden eigenen Mittel ändern oder neue Mittel festlegen.

¹⁾ KOM (73) 1000 endg.

Anlage II

Mechanismus der Gewichtung der MwSt

Tabelle 1

	Bruttoinlandsprodukt	± EG-Durchschnitt	Schlüssel
Belgien	4,68 %	+ 23 %	102,3 %
Dänemark	2,72 %	+ 38 %	103,8 %
Deutschland	31,75 %	+ 35 %	103,5 %
Frankreich	23,66 %	+ 15 %	101,5 %
Irland	0,63 %	– 50 %	95,0 %
Italien	13,4 %	– 38 %	96,2 %
Luxemburg	0,17 %	+ 21 %	102,1 %
Niederlande	6,34 %	+ 18 %	101,8 %
Ver. Königreich	16,65 %	– 22 %	97,8 %

Tabelle 2

	Einwohneranteil	Abweichung von 10 %	Schlüssel
Belgien	3,79 %	– 6,21 %	99,4 %
Dänemark	1,97 %	– 8,03 %	99,2 %
Deutschland	23,56 %	+ 13,56 %	101,4 %
Frankreich	20,55 %	+ 10,55 %	101,1 %
Irland	1,26 %	– 8,74 %	99,1 %
Italien	21,90 %	+ 11,90 %	101,2 %
Luxemburg	0,14 %	– 9,86 %	99,0 %
Niederlande	5,39 %	– 4,61 %	99,5 %
Ver. Königreich	21,45 %	+ 11,45 %	101,1 %

Tabelle 3

beide Schlüssel zusammen

Belgien	101,7 %
Dänemark	103,0 %
Deutschland	104,9 %
Frankreich	102,6 %
Irland	94,1 %
Italien	97,4 %
Luxemburg	101,1 %
Niederlande	101,3 %
Ver. Königreich	98,9 %

Tabelle 4

Auswirkungen der Schlüssel 1, 2 und 3 am Beispiel 1980 in Mio. ERE

	Vorentwurf	Schlüssel 1	Schlüssel 2	Schlüssel 3 (1 + 2)
Belgien	304	311	302	309
Dänemark	176	182	174	181
Deutschland	2 195	2 272	2 225	2 302
Frankreich	1 652	1 676	1 669	1 694
Irland	57	55	57	54
Italien	729	702	738	711
Luxemburg	14	14	13	14
Niederlande	405	413	403	411
Ver. Königreich	1 162	1 136	1 175	1 149
	<u>6 694</u>	<u>6 761</u>	<u>6 756</u>	<u>6 825</u>

