

Die Tyrannei der Einstimmigkeit

Warum Deutschland so viel an die Europäische Union bezahlt und doch so wenig zurückerhält: Auf ordentlichem Abstimmungsweg lässt sich weder eine Veränderung des Einnahmen- noch des Ausgabensatzes des Finanzrahmens herbeiführen. **CHARLES BLANKART**

Der neue Finanzrahmen der EU 2014 bis 2020 ist kürzlich beschlossen worden. Er beläuft sich wie schon seit Jahren auf rund 1% des EU-Bruttonationaleinkommens (BNE) oder derzeit 1 Bio. €. Davon trägt Deutschland ebenfalls seit Jahren 25%, erhält jedoch nur etwa 12% zurück. Weshalb ist das so?

Politisch korrekt schreibt «Der Spiegel» (2011): «Europa kostet uns zwar viel, das heisst aber noch lange nicht, dass es zu teuer ist.» Man bedenke: «Sieben Jahrzehnte Frieden» und keine neuen «Soldatenfriedhöfe». Schämte sich, wer da kleinlich an Geld denkt!

Das es im EU-Haushalt um den Frieden in Europa geht, ist weitgehend Heuchelei. In den Schlussfolgerungen zum Finanzrahmen 2014 bis 2020 kommt das Wort Frieden überhaupt nicht vor. Offenbar liegt es am System, dass Deutschland Europas Zahlmeister ist und bleibt. Schuld daran sind zwei zentrale Variablen: erstens die Anfangsverteilung und zweitens ihre Fortschreibung.

Die Anfangsverteilung der Ein- und Auszahlungen ist vor allem eine Funktion der Erpressungsfähigkeit eines Mitgliedstaats. Beispielsweise machte Frankreich schon in den Jahren 1965/66 klar, dass es an der EU nur weiter teilnimmt, wenn es seinen Agrarhaushalt von ihr finanziert erhält. Italien schloss sich dem an. Desgleichen konnten Spanien, Portugal und Griechenland 1981/86 ihren Beitritt davon abhängig machen, die gleiche Behandlung zu erfahren wie Frankreich und Italien. Damit waren Höhe und Struktur des EU-Haushalts zum grossen Teil festgelegt. Der Haushalt dient nicht allen, sondern den Ansprüchen einzelner Mitgliedstaaten und ist so gesehen viel zu gross.

Hätte sich Deutschland von den Ansprüchen Frankreichs und der südlichen Mitgliedstaaten nicht einschüchtern lassen, so hätten sich ihre Regierungen unter sich arrangieren müssen. Doch die Bundeskanzler Erhard und Kohl zogen das Scheckbuch und bezahlten die Differenz. Hinzu kam noch die britische Premierministerin Margaret Thatcher, die mit ihrem ultimativen Satz «I want my money back» den britischen Beitragsrabatt durchsetzte. Denn Grossbritannien konnte glaubhaft drohen, andernfalls aus der EU auszutreten. Deutschland konnte infolge seiner geopolitischen Lage zwischen Ost und West nicht glaubhaft drohen, aus der EU auszutreten. Auch hatte Deutschland keine industrielle Monokultur, die als Subventionsobjekt hätte eingesetzt werden können. So blieb ihm die Rolle eines Nettozahlers.

Einmal erpresst – für immer Zahlmeister

Ebenso wichtig wie diese spektakulären Erpressungsaktionen war ihre weitere Fortschreibung. Die Europäische Kommission in Brüssel musste nämlich befürchten, dass, wenn erzielte Kompromisse nur für die aktuelle Zeit gelten, dann hinfällig werden und erneut verhandelt werden müssen, sie unversehens ohne Mittel dasteht. Zwar würden es die Mitgliedstaaten schon aus Eigeninter-

resse nicht so weit kommen lassen, doch um einen Nullhaushalt ein für alle Male auszuschliessen, setzte die Europäische Kommission schon im Eigenmittelbeschluss von 1970 die doppelte Einstimmigkeitsregel durch: Alles, was einmal (wenn auch unter Erpressung) einstimmig beschlossen worden ist, kann nur einstimmig aufgehoben werden.

Aus dem Veto gegen die Einführung von etwas Neuem wird jetzt das Veto gegen die Aufhebung von allem Alten. Mögen 26 Mitgliedstaaten für die Aufhebung einer alten Regel sein – wenn nur einer dagegen ist, bleibt das Alte bestehen. Erst durch die doppelte Einstimmigkeit erhalten die Erpressungen von Frankreich und Konsorten politisches Gewicht, erst die doppelte Einstimmigkeit verhindert die Aufhebung der Privilegien und besiegelt Deutschlands Nettozahlerposition.



Ein Bruchteil des Haushalts würde genügen, um die eigentlichen Aufgaben der EU zu erfüllen.

Es gilt also festzuhalten: Erpressungen schaffen Veränderung, und die doppelte Einstimmigkeit besiegelt sie. Es ist aber noch schlimmer: Auf dem ordentlichen Weg der Abstimmung lässt sich weder eine Veränderung des Einnahmensatzes noch des Ausgabensatzes des Finanzrahmens durchsetzen. Es herrscht die Tyrannei des Status quo.

Mehr Einnahmen erhält die EU vereinfacht gesagt zwar, wenn (bei konstanten Beitragssätzen) zum Beispiel die Zolleinnahmen zunehmen und wenn das BNE wächst. Für diese Mehreinnahmen bedarf es keines Beschlusses. Aber höhere Beitragssätze auf nationalen Zolleinnahmen und BNE kann die EU nur erhalten, wenn die Mitgliedstaaten eine Anhebung dieser Sätze einstimmig und einheitlich beschliessen.

Doch ein höherer einheitlicher Satz auf der einen oder anderen Ressource enthält stets einen unterschiedlichen prozentualen Zuschlag für die Mitgliedstaaten gegenüber dem Status quo. Eine Regierung A wird fragen: Warum fällt die Beitragserhöhung bei mir höher aus als bei Regierung B? Ich lehne das ab, womit die Beitragserhöhung (bei einheitlichen Zoll- oder BNE-Anteilen) gescheitert ist. Der Vorschlag ist nicht «anschlussfähig», damit nicht konsensfähig und nicht durchsetzbar.

Die Einnahmensätze einstimmig zu erhöhen, ist also praktisch ausgeschlossen. Bei gegebenen Einnahmensätzen sind aber auch Ausgabensätze blockiert. Jedes Mehr an Ausgaben in Prozent des BNE für einen Mitgliedstaat geht zulasten von Ausgaben für einen anderen Mitgliedstaat und wird daher von ihm blockiert. Kommt aber

eine Einigung im mittelfristigen Finanzrahmen nicht zustande, so darf wegen der auch hier geltenden doppelten Einstimmigkeit kein Nullbudget herauskommen, sondern es gelten nach dem Lissabon-Vertrag die bisherigen Ausgabensätze weiter.

Und was ist das Ergebnis? Wie vorausgesagt bleibt alles beim Alten: beim EU-Budget in der Höhe von 1% des EU-BNE, wovon Deutschland 25% trägt, aber nur 12% zurückerhält. Unter der doppelten Einstimmigkeit gibt es kein Entweichen.

EU-Haushalt ist ein Käfig für 27 Staaten

Der Haushalt ist einem Käfig vergleichbar, in dem alle 27 Mitgliedstaaten eingesperrt sind. Jeder muss seinen Beitrag leisten und erhält dafür einen mehr oder weniger grossen Futternapf. Gelegentlich werden einige Insassen von einer Klaustrophobie erfasst. In einem Anfall verbiegen sie die Käfigstäbe und versuchen auszubrechen. Dies lässt aber die EU-Kommission nicht zu. Vielmehr räumt sie dem Ausbrecher auf Kosten der anderen Käfiginsassen etwas mehr Platz ein und verweist ihn dann wieder in den Käfig. Dort geht dann alles weiter wie zuvor.

Zwar ist die EU-Kommission für die Ordnung im Käfig verantwortlich, doch auch sie sitzt im Käfig. Jahr für Jahr erarbeitet sie Vorschläge, um den EU-Haushalt auszuweiten. Sie möchte gerne eigene Steuern oder wenigstens an Steuern der Mitgliedstaaten teilhaben. Sie möchte auch eine Erhöhung der EU-Eigenmittel (Beiträge) und strebt eine Auslagerung der Ausgaben in Spezialfonds an. All das würde die Lasten- und Ausgabenverteilung unter den Mitgliedstaaten verändern und ist daher unter der Einstimmigkeitsregel zum Scheitern verurteilt. Nur das, was einmal beschlossen worden ist, das hält, weil es nur einstimmig abgeschafft werden kann. Das ist die Tyrannei der Einstimmigkeit.

Zwar ist der EU-Haushalt infolge gegenseitiger Vetos der Mitgliedstaaten in seinem Umfang limitiert, dennoch ist er zu gross. Einstige Erpressungen haben den Haushaltsumfang angehoben, sind seither fortgeschrieben worden und können nicht mehr abgeschafft werden. Ein Bruchteil des Haushalts würde ausreichen, um die eigentlichen Aufgaben der EU zu erfüllen, nämlich die Marktmacht zu begrenzen und die zwischenstaatlichen Freiheiten zu garantieren. Manche sagen, der EU-Haushalt trage (wenn nicht zum Frieden) doch wenigstens zur Stabilisierung der EU bei, Erpressungsaktionen seien seltener geworden. Doch der Schein trügt: Erpressungsaktionen haben sich vom EU-Haushalt in die EU-Rettungsschirme und in die Europäische Zentralbank verlagert. Dort holen sich die südlichen Mitgliedstaaten, was sie über den EU-Haushalt nicht erreichen.

Charles Blankart ist Senior-Professor an der Humboldt-Universität zu Berlin und Ständiger Gastprofessor an der Universität Luzern.



MARTIN GOLLMER
Redaktor
zum Thema
Gas und Fracking

Schweizer Gas – eine Hoffnung

In der Schweiz soll es ein bedeutendes Potenzial für unkonventionelles Gas geben. Die für gewöhnlich in dichtem Schiefergestein eingeschlossenen Vorkommen könnten den hiesigen Gasbedarf bei gleichbleibendem aktuellen Verbrauch für ein paar Jahrzehnte decken. Das sagen jedenfalls namhafte Experten wie der Geologe Peter Burri, Präsident der Schweizer Energie-Geowissenschaftler (vgl. Seiten 10/11). Das ist eine gute Nachricht.

Die schlechte ist: Kaum ist wieder von möglicherweise wirtschaftlich förderbaren Gasvorkommen in der Schweiz die Rede, tauchen auch schon die Bedenkenträger auf. Sie halten Gas für einen energie- und umweltpolitisch bedenklichen Energieträger und das Fracking – eine neue Bohr- und Förder-technik, bei der das gashaltige Gestein mittels eines Wasser-Chemikalien-Sand-Gemischs aufgesprengt wird – für gefährlich.

Die Bedenkenträger blenden aber aus, dass die Energiewende in der Schweiz ohne Gas nicht zu schaffen ist. Der Ausstieg aus der Atomkraft und die Hinwendung zu erneuerbaren Energien wie Wind und Sonne braucht zumindest für eine Übergangszeit Gaskraftwerke. Das Gas kommt aber schon jetzt zu 100% aus dem Ausland – mitunter auch aus nicht ganz vertrauenswürdigen Ländern wie Algerien oder Russland. Eine eigene Gasförderung wäre deshalb auch ein Beitrag zur Erhöhung der Energieversorgungssicherheit.

Fracking wiederum ist längst so sicher wie jedes andere Industrieverfahren, was aufmerksamen Beobachtern des Schiefergasbooms in den USA kaum entgangen sein dürfte. Dort ist schon mehrere Millionen Mal «gefrackt» worden – nur vereinzelt sind Zwischenfälle passiert. Das Fracking ist deshalb auch in der Schweiz zuzulassen. Es muss aber klar geregelt werden und die Einhaltung der Vorschriften bedarf einer strengen Kontrolle.

Gewerkschaftliche Attacke

PETER MORF Die Initiative «AHVplus» gefährdet das wichtigste Sozialwerk

Der Schweizerische Gewerkschaftsbund politisiert gerne nach dem Motto «was nicht sein darf, ist nicht». Gemeint ist aktuell die Alterung der Bevölkerung, der sich der SGB verweigert. Äusseres Zeichen dafür ist die zu Wochenbeginn lancierte Volksinitiative «AHVplus». Verlangt wird eine lineare Erhöhung der AHV-Renten um 10% – also auch für «Abzocker» und Normalverdienende. Warum die Linke nicht vom sozial höchst unergiebigem Giesskannenprinzip lassen kann, bleibt ihr Geheimnis.

Die Alterung der Bevölkerung ist ein Megatrend, der ernsthaft nicht bezweifelt werden kann. Alle Perspektivrechnungen zeigen das deutlich. Und im Umlageverfahren, nach dem die AHV finanziert ist, führt dieser Trend rasch zu Finanzierungsproblemen. So dürfte das Umlageergebnis der AHV, unter Ausschluss der Anlageerträge, in eher zwei als erst drei Jahren negativ werden – und es dann bleiben. Die Anlageerträge können das noch eine gewisse Zeit kompensieren, dann fällt die AHV-Rechnung in die roten Zahlen. Übrigens: Ohne die Zuwanderung ausländischer Arbeitnehmer wäre dies schon heute der Fall.

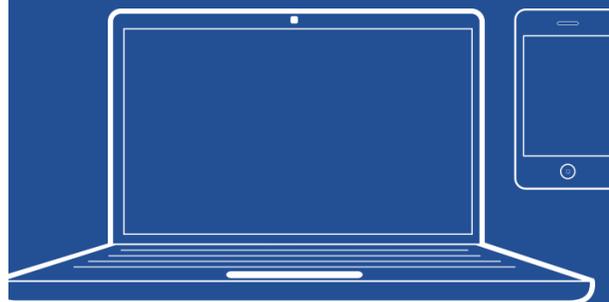
Diese Perspektiven sind kein Hirn-espinst: Das bestätigen so unverdächtige Zeugen wie SP-Bundesrat Alain Berset und der heutige Direktor der Eidgenössischen Finanzverwaltung, der ehemalige Gewerkschafter Serge Gaillard (vgl. FuW Nr. 19 vom 9. März). Die Initiative würde nach Angaben des SGB die

Kleinigkeit von 3,6 Mrd. Fr. kosten – Stand heute, wohlverstanden. Für einmal haben sich die Genossen sogar Gedanken über die Finanzierung gemacht, zumindest vordergründig. An erster Stelle nennen sie die Erträge der Erbschaftsteuer; sie soll 2 Mrd. Fr. bringen. Nur: Diese Steuer gibt es auf eidgenössischer Ebene bis heute gar nicht, die Volksinitiative zu ihrer Einführung ist erst gerade zustande gekommen.

Das Fell des Bären soll also verteilt werden, bevor er erlegt ist. Die Annahme der Initiative ist alles andere als sicher. Zudem wird mit einem Zustupf aus der Tabaksteuer von 2,2 Mrd. Fr. gerechnet, wenn sie direkt in die AHV statt in die Bundeskasse fliessen würde. Der SGB schweigt sich darüber aus, wie das entsprechende Loch in der Bundeskasse zu decken wäre – darüber sollen sich andere ihren Kopf zerbrechen. Mit derartigen Details beschäftigt sich der SGB gar nicht erst.

Die Initiative des Gewerkschaftsbunds steht völlig quer in der Landschaft: Sie blendet nicht nur die Konsequenzen der Alterung der Bevölkerung aus, sie gefährdet gleichzeitig die nun endlich angestossene ordentliche AHV-Revision, die das Sozialwerk sichern soll. Die «AHVplus»-Initiative wird so zu einer Attacke auf die AHV, ihre Annahme würde das wichtigste Sozialwerk der Schweiz gefährden. Wahrlich ein zu hoher Preis für politischen Populismus.

ANALYSE. HINTERGRUND. MEINUNG.



Tagesaktuell auf fuw.ch

