

Beitragsgerechtigkeit bei der Finanzierung der Europäischen Union

Inaugural-Dissertation
zur Erlangung des Grades eines Doktors
der Rechte
durch die
Rechts- und Staatswissenschaftliche Fakultät
der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität
Bonn

vorgelegt von Anna Franziska Kaßmann
2010

Dekan: Prof. Dr. Klaus Sandmann
Erstreferent: Prof. Dr. Christian Waldhoff
Zweitreferent: Prof. Dr. Ulrich Everling

Tag der mündlichen Prüfung: 14. Juli 2011

Berliner Schriftenreihe zum Steuer- und Wirtschaftsrecht

Band 59

Anna Franziska Kaßmann

**Beitragsgerechtigkeit bei der Finanzierung
der Europäischen Union**

D 98 (Diss. Universität Bonn)

Shaker Verlag
Aachen 2012

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Zugl.: Bonn, Univ., Diss., 2011

Copyright Shaker Verlag 2012

Alle Rechte, auch das des auszugsweisen Nachdruckes, der auszugsweisen oder vollständigen Wiedergabe, der Speicherung in Datenverarbeitungsanlagen und der Übersetzung, vorbehalten.

Printed in Germany.

ISBN 978-3-8440-0365-9

ISSN 1619-8093

Shaker Verlag GmbH • Postfach 101818 • 52018 Aachen

Telefon: 02407 / 95 96 - 0 • Telefax: 02407 / 95 96 - 9

Internet: www.shaker.de • E-Mail: info@shaker.de

Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde im Herbst 2010 von der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn als Dissertation angenommen.

Mein Dank gilt meinem Doktorvater Herrn Professor Dr. Christian Waldhoff für die Betreuung dieser Arbeit und Herrn Professor Dr. Ulrich Everling für seine wertvolle Anregung zum Thema dieser Arbeit sowie für die freundliche Übernahme und zügige Erstellung des Zweitgutachtens.

Gefördert wurde diese Arbeit durch ein Stipendium der FAZIT-STIFTUNG Gemeinnützige Verlagsgesellschaft mbH und durch eine Druckkostenunterstützung der Kanzlei P+P Pöllath + Partners Rechtsanwälte Steuerberater, denen ich an dieser Stelle für den finanziellen Beistand danken möchte.

Besonderer Dank gilt meinen Eltern für ihre Unterstützung während meiner juristischen Ausbildung und bei Erstellung dieser Arbeit. Ihnen und meiner lieben Großmutter, die die Fertigstellung der Arbeit leider nicht mehr erleben durfte, ist diese Arbeit gewidmet.

München, im Februar 2012

Anna Franziska Kaßmann

Abkürzungsverzeichnis	VII
Einleitung.....	- 1 -
A. Problemstellung.....	- 1 -
B. Gang der Untersuchung.....	- 3 -
1. Teil: Der EU-Haushalt.....	- 5 -
A. Die Reformen der europäischen Finanzvorschriften.....	- 5 -
B. Die Funktionen des EU-Haushaltes	- 10 -
C. Unterscheidung zwischen „Beitrags“- und „Finanzierungsgerechtigkeit“	- 13 -
2. Teil: Das europäische Finanzierungssystem.....	- 17 -
A. Die Einnahmen der Europäischen Union.....	- 19 -
I. Die Eigenmittel i.S.d. Art. 311 AEUV	- 20 -
1. Die traditionellen Eigenmittel.....	- 21 -
a) Zur (überholten) Unterscheidung von Agrarabschöpfungen und Zöllen	- 22 -
b) Die Zölle des Gemeinsamen Zolltarifs.....	- 24 -
c) Die Abgaben im Rahmen der Gemeinsamen Marktorganisationen der GAP	- 29 -
(1) Die Abgaben im Zuckersektor.....	- 35 -
(2) Die Abgaben im Milch- und Getreidesektor	- 40 -
d) Zusammenfassung	- 47 -
2. Die weiteren Eigenmittel	- 48 -
a) Die mehrwertsteuer-basierten Eigenmittel	- 49 -
(1) Die Entwicklung der MwSt.-Einnahmen	- 49 -
(2) Die Bemessungsgrundlage für die MwSt.-Eigenmittel	- 50 -
(3) Der MwSt.-Abrufsatz	- 55 -
(4) Der Korrekturmechanismus zugunsten des Vereinigten Königreiches... ..	- 56 -
b) Die BNE-basierten Eigenmittel.....	- 60 -
(1) Die Definition der BNE-Eigenmittel.....	- 60 -
(2) Abrufsatz der BNE-Eigenmittel	- 62 -
II. Die Begrenzung des Gesamtbetrages der Eigenmittel	- 63 -
III. Die sonstigen Einnahmen i.S.d. Art. 311 AEUV	- 63 -
1. Die Überschüsse, Salden und Anpassungen	- 64 -
2. Die Einnahmen aus (direkten) Steuern der Beamten und Bediensteten der EU....	- 66 -
3. Die Einnahmen aus laufenden Verwaltungstätigkeiten	- 67 -

4. Die Einnahmen aus Verzugszinsen und Geldbußen	- 68 -
5. Die Einnahmen aus Anleihe- und Darlehensoperationen	- 69 -
6. Die Ertragshoheit der EU in Bezug auf die sonstigen Einnahmen	- 73 -
IV. Zusammenfassung zum Eigenmittelsystem	- 76 -
B. Die Ausgaben der Europäischen Union	- 76 -
I. Die Finanzierungsinstrumente der Ausgabenseite	- 77 -
II. Der mehrjährige Finanzrahmen	- 84 -
3. Teil: Die Nettozahlerdiskussion	- 87 -
A. Die Konzeptionen zu den nationalen Zahlungssalden	- 88 -
I. Die allgemeinen und operativen Zahlungssalden	- 89 -
II. Die „Accounting Net Balance“-Berechnungsvariante	- 91 -
III. Zusammenfassung zur Berechnung der Nettopositionen	- 92 -
B. Die Sekundäreffekte der politischen Aktivitäten der EU	- 93 -
I. Die positiven fiskalischen Effekte der europäischen Integration	- 93 -
1. Zur Entwicklung und rechtlichen Verwertbarkeit der Integrationsforschung	- 94 -
2. Die Wohlfahrtseffekte im Zusammenhang mit Gründung der EWG	- 97 -
3. Die Wachstumseffekte des europäischen Binnenmarktes	- 99 -
4. Der konkrete Außenhandelsnutzen als europäischer Budgeteffekt	- 105 -
5. Die fiskalischen Integrationswirkungen der Agrarpolitik	- 107 -
6. Die integrationspolitischen Vorteile der Regional- und Kohäsionspolitik	- 109 -
7. Zusammenfassung	- 113 -
II. Die negativen fiskalischen Integrationswirkungen	- 113 -
1. Die nationale Belastung durch die Agrarpolitik	- 113 -
2. Die fiskalischen Nachteile der Regional- und Kohäsionspolitik	- 115 -
C. Zusammenfassung zur „Nettozahlerdiskussion“	- 116 -
4. Teil: „Gerechtigkeitskriterien“ des europäischen Finanzierungssystems	- 118 -
A. Rechtsphilosophische Interpretationsansätze von „Gerechtigkeit“	- 118 -
B. Abgabenrechtliche „Gerechtigkeitsprinzipien“	- 123 -
I. Das Leistungsfähigkeitsprinzip	- 124 -
1. Das Leistungsfähigkeitsprinzips als verfassungsrechtlicher Maßstab	- 125 -
2. Zur Anwendungsmöglichkeit auf das europäische Eigenmittelsystem	- 128 -
a) Die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs	- 129 -
b) Ansichten in der Literatur	- 129 -
c) Zusammenfassung	- 132 -

3. Die Messbarkeit von nationaler Leistungsfähigkeit	- 132 -
a) Zur Eignung des BNE als nationaler Wohlstandsindikator.....	- 135 -
(1) Der Meinungsstand zur Eignung des BNE.....	- 136 -
(2) Die Beurteilung anhand „allgemeiner Indexkriterien“.....	- 138 -
b) Alternative Wohlfahrtsindikatoren.....	- 140 -
c) Ergebnis zur Messbarkeit von kollektiver Leistungsfähigkeit	- 147 -
d) Relativer Wohlstand als Messgröße	- 148 -
4. Ergebnis zur Transformation des Leistungsfähigkeitsprinzips.....	- 151 -
II. Das Äquivalenzprinzip	- 152 -
1. Die Konkretisierung des Äquivalenzprinzips	- 153 -
2. Die Transformation auf das europäische Finanzierungssystem.....	- 156 -
a) Der Meinungsstand zur Anwendbarkeit des Äquivalenzprinzips	- 156 -
b) Stellungnahme zur Anwendbarkeit des Äquivalenzprinzips	- 158 -
3. Ergebnis zur Transformation des Äquivalenzprinzips.....	- 161 -
III. Zusammenfassung zur Anwendung der nationalen abgabenrechtlichen Prinzipien	- 162 -
C. Integrationspolitische Kriterien des Unionsrechts	- 162 -
I. Das Solidaritätsziel	- 163 -
II. Der Grundsatz der wirtschaftlichen Haushaltsführung	- 166 -
III. Das Subsidiaritätsprinzip und Bürgernähe.....	- 167 -
IV. Ergebnisse zu den integrationspolitischen Kriterien.....	- 169 -
D. Finanzwissenschaftliche „Gerechtigkeitsaspekte“.....	- 169 -
I. Die ökonomische Theorie des (europäischen) Finanzföderalismus	- 170 -
1. Das Prinzip der optimalen Zentralisierung	- 171 -
2. Zur Bereitstellung öffentlicher Güter durch die EU	- 174 -
3. Die Allokations-, Distributions- und Stabilisierungsfunktionen	- 178 -
II. Die finanzausgleichstheoretischen Implikationen	- 182 -
III. Zwischenergebnis zu den finanzwissenschaftlichen Gerechtigkeitsimplikationen .	- 184 -
IV. Die Kombination von Leistungsfähigkeits- und Äquivalenzprinzip	- 185 -
1. Vorüberlegung: Ausweitung des Anwendungsbereichs des Äquivalenzprinzips	- 186 -
2. Ergebnis zur Kombination von Leistungsfähigkeits- und Äquivalenzprinzip.....	- 190 -
E. Zusammenfassung zu den Kriterien für „Beitragsgerechtigkeit“.....	- 193 -
Schlussbetrachtung	- 195 -
Literaturverzeichnis.....	- 198 -

Abkürzungsverzeichnis

ABl.	Amtsblatt der Europäischen Union
Abs.	Absatz
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
a.F.	alte Fassung
Art.	Artikel
bfaï	Bundesagentur für Außenwirtschaft
BFH	Bundesfinanzhof
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BK-GG	Bonner Kommentar zum Grundgesetz
BMELV	Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft und Verbraucherschutz
BNE	Bruttonationaleinkommen
BSP	Bruttosozialprodukt
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, amtliche Sammlung
bzgl.	bezüglich
bzw.	beziehungsweise
ders.	derselbe
d.h.	das heißt
dies.	dieselbe/dieselben
DM	Deutsche Mark
DÖV	Die öffentliche Verwaltung
Doc.	Document
Dok.	Dokument
DSuJG	Deutsche Steuerjuristische Gesellschaft
DVB.	Deutsches Verwaltungsblatt
EA	Europäisches Archiv
EAG	Empirisches allgemeines Gleichgewichtmodell
EAGFL	Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds Landwirtschaft
ECU	European Currency Unit
EEA	Einheitliche Europäische Akte
EEF	Europäischer Entwicklungsfonds
EFF	Europäischer Fischereifonds
EFTA	European Fair Trade Association
EG	Europäische Gemeinschaften
EGFL	Europäischer Garantiefonds Landwirtschaft
EGKS	Europäische Gesellschaft für Kohle und Stahl

EIB	Europäische Investitionsbank
ELER	Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raumes
EMRK	Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten
ESF	Europäischer Sozialfonds
EStG	Einkommensteuer
ESVG	Europäisches System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen
EU	Europäische Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EUR	Euro
EuR	Europarecht
Euratom	Europäische Atomgemeinschaft
EUV	Vertrag über die Europäische Union
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
FIAB	Finanzinstrument zur Ausrichtung der Fischerei
GAP	Gemeinsame Agrarpolitik
GASP	Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
gem.	gemäß
GG	Grundgesetz
GNI	gross national income
GPI	Genuine Progress Index
GZT	Gemeinsamer Zollltarif
HDI	Human Development Index
Hrsg.	Herausgeber
HStR	Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland
i.H.v.	in Höhe von
i.S.d.	im Sinne des
i.V.m.	in Verbindung mit
JZ	Juristenzeitung
KKS	Kaufkraftstandards
Mio.	Millionen
Mrd.	Milliarden
MwSt.	Mehrwertsteuer
NATO	North Atlantic Treaty Organisation
n.F.	neue Fassung
NGI	Neues Gemeinschaftsinstrument zur Investitionsförderung
Nr.	Nummer
NJW	Neue juristische Wochenschrift
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht

OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
RL	Richtlinie
Rs.	Rechtssache
Rn.	Randnummer
S.	Seite
Slg.	Sammlung
StuW	Steuer und Wirtschaft
u.a.	unter anderem
UAbs.	Unterabsatz
ÜLG	Überseeische Länder und Gebiete
UGR	Umweltökonomische Gesamtrechnung
UNO	United Nations Organization
US\$	US Dollar
VGR	Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen
VK	Vereinigtes Königreich
VO	Verordnung
WTO	World Trade Organisation
WWU	Wirtschafts- und Währungsunion
z.B.	zum Beispiel
ZEuS	Zeitschrift für europarechtliche Studien
ZfZ	Zeitschrift für Zölle
ZJI	Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz und Inneres
ZollV	Zollverordnung
ZollVG	Zollverwaltungsgesetz