

Die operativen Haushaltssalden oder das Konzept des „angemessenen Mittelrückflusses“

Ein stark politisiertes Konzept mit erheblichen Mängeln

Die operativen Haushaltssalden werden jährlich von der Kommission berechnet und veröffentlicht, um die Differenzen zwischen dem finanziellen Beitrag eines Mitgliedstaats zum Unionshaushalt und seinen zugewiesenen Ausgaben aus diesem Haushalt zu dokumentieren. Die operativen Haushaltssalden sind mittlerweile ein stark politisiertes Konzept mit erheblichen Mängeln.

Die Berechnung der operativen Haushaltssalden ist **eine reine Buchführungssache**. Dies zeigt sich am deutlichsten anhand der **Nullsummenannahme** im Konzept des operativen Haushaltssaldos: Ein positiver operativer Haushaltssaldo eines Landes muss notwendigerweise durch einen negativen operativen Haushaltssaldo gleicher Höhe eines anderen Mitgliedstaats ausgeglichen werden. Diese Sichtweise steht augenscheinlich im deutlichen Gegensatz zu der Idee eines Unionshaushalts, der nicht in erster Linie ein System der Steuerumverteilung sein soll, sondern vielmehr ein Mittel, europäischen Mehrwert zu schaffen.

Neben den Kritikpunkten in Bezug auf die Auslegung der operativen Haushaltssalden ist das Konzept auch an sich ernstzunehmend limitiert:

- **Mehrere Ausgabenpositionen** (z.B. Entwicklungshilfe für Drittländer) werden **ausgenommen**, obwohl sie sich darauf auswirken, in welchem Maß die Mitgliedstaaten von der EU-Mitgliedschaft profitieren.
- Die Zahlen der operativen Haushaltssalden der Mitgliedstaaten **schwanken mit der Zeit sehr deutlich** und vermitteln ein unterschiedliches Bild, je nachdem, ob sie **relativ oder absolut** angegeben werden. So werden diese Zahlen zu einem attraktiven Werkzeug für populistische Aussagen.
- Da einige EU-Haushaltspositionen (z.B. Verwaltungsausgaben) nicht objektiv einzelnen Ländern zugeordnet werden können, braucht es Regeln für ihre (Nicht-)Berücksichtigung in den Berechnungen der operativen Haushaltssalden. Diese Willkür zeigt, dass es keine einzig wahre Methode gibt, um die operativen Haushaltssalden zu berechnen.
- Die getrennte Berechnung operativer Haushaltssalden für die einzelnen politischen Instrumente der EU zeigt, wie die nationalen (Netto-)Zahlungsprofile zwischen diesen Instrumenten variieren. Die Mitgliedstaaten profitieren daher nicht in gleicher Weise von den Vorteilen der EU-Mitgliedschaft. Die Zahlen der operativen Haushaltssalden hängen jedoch davon ab, welche Instrumente berücksichtigt werden.

Deshalb dürfen die Zahlen der operativen Haushaltssalden **unbedingt** nur als das verstanden werden, was sie eigentlich sind: **reine Buchführungsindikatoren** und keine Bemessung der Kosten und des Nutzens im Zusammenhang mit dem Unionshaushalt (und noch weniger der EU-Mitgliedschaft).

Operative Haushaltssalden signalisieren definitionsgemäß, dass der europäische Mehrwert der EU-Ausgaben bei Null liegt, da sich die operativen Haushaltssalden aller Mitgliedstaaten in der Summe immer auf Null belaufen müssen. Daher **sollten operative Haushaltssalden unter keinen Umständen als**

Kompass dienen, der den EU-Haushalt zu einem höheren Wert für alle Bürgerinnen und Bürger Europas führt.

Ergebnisse der operativen Haushaltssalden variieren mit den Annahmen: Beispiele

Veränderung im Lauf der Zeit

Abbildung 1 bildet den operativen Haushaltssaldo jedes Mitgliedstaats jeweils für 2017 und 2018 ab, geordnet nach dem absoluten operativen Haushaltssaldo der Länder 2017 in absteigender Reihenfolge. Vor allem **zeigt die Abbildung, wie stark die operativen Haushaltssalden schwanken**, selbst innerhalb von zwei Jahren. Diese Schwankungen führen u. a. zu einer **unterschiedlichen Rangordnung der Mitgliedstaaten**, insbesondere bei den Nettoempfängern: Während Ungarn 2017 nur der viertgrößte Nettoempfänger von EU-Mitteln war, wies es kaum ein Jahr später den zweithöchsten operativen Haushaltssaldo aller Mitgliedstaaten auf. Diese jährlichen Veränderungen können darauf zurückzuführen sein, dass von der EU finanzierte Projekte in einem Jahr durchgeführt werden, im nächsten aber nicht, und zeigen, wie schwierig es ist, künftige operative Haushaltssalden zu schätzen.

Abbildung 1. Operative Haushaltssalden (Mio. €, 2017 und 2018)



Quelle: Berechnungen des Verfassers. Erläuterungen: OBB: operativer Haushaltssaldo.

Absolute Sichtweise und relative Sichtweise

In Abbildung 2 sind alle Mitgliedstaaten nach ihrem absoluten operativen Haushaltssaldo 2017 aufgeführt wie zuvor, aber die operativen Haushaltssalden werden in Relation zum BNE dargestellt. **Werden relative operative Haushaltssalden betrachtet, ändert sich nicht nur die Rangfolge im Vergleich zu Abbildung 1, sondern auch die Höhe des Nettohaushaltssaldos ist betroffen:** Während Unionsmittel, die die Nettoempfängernländer netto erhalten, einen wesentlichen Teil ihres BNE ausmachen, sind diese Zahlen für Nettozahler im Zusammenhang mit operativen Haushaltssalden deutlich kleiner. Deshalb beeinflusst die eingenommene Sichtweise das Gesamtbild erheblich. Beispielsweise erhält aus Buchführungssicht Spanien in absoluten Zahlen mehr EU-Mittel als Lettland, liegt aber bei Betrachtung der relativen Höhe der Nettobeiträge auf einem höheren Platz.

Abbildung 2. Operative Haushaltssalden (% BNE, 2018)



Quelle: Berechnungen des Verfassers.

Quelle: Auszüge aus dem Briefing *Nettobetriebsgewinn: Varianten, neue Zahlen und Geschichte*, Februar 2020.