



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 29.6.2011
KOM(2011) 510 endgültig

2011/0183 (CNS)

Vorschlag für

BESCHLUSS DES RATES

über das Eigenmittelsystem der Europäischen Union

(//EG, Euratom)

{SEK(2011) 876 endgültig}

BEGRÜNDUNG

1. EINFÜHRUNG – WARUM DIE REFORM NOTWENDIG IST

1.1. Das Finanzierungssystem der EU ist veraltet

Das System zur Finanzierung der EU hat sich seit 1957 erheblich weiterentwickelt. Zunächst beruhte das System hauptsächlich auf Beiträgen der Mitgliedstaaten. 1970 wurde ein Eigenmittelsystem eingeführt, das die Autonomie der EU-Finzen gewährleistete. Dieses System beruhte in erster Linie auf an die EU-Politikfelder anknüpfenden traditionellen Eigenmitteln, aber allmählich erfolgte eine Neuausrichtung hin zu Eigenmitteln auf der Grundlage der Mehrwertsteuer (MwSt) und des Bruttonationaleinkommens (BNE), also einer Finanzierung hauptsächlich auf der Grundlage statistischer Aggregate, die keine Verknüpfung mit den Prioritäten der EU-Politik aufweisen.

Parallel zur Entwicklung der Zusammensetzung der Eigenmittel wurde eine Reihe von Korrekturmechanismen eingeführt, die sich auf die Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Fontainebleau von Juni 1984 stützen. Insbesondere kann *„jeder Mitgliedstaat, der gemessen an seinem relativen Wohlstand eine zu große Haushaltslast trägt, [...] zu gegebener Zeit in den Genuss einer Korrekturmaßnahme gelangen.“* Diese Mechanismen umfassen eine ganze Palette von Maßnahmen, die immer wieder aufs Neue ausgehandelt wurden und zu den bestehenden Korrekturmaßnahmen hinzukamen.

Der Bericht über das Eigenmittelsystem¹ zeigt, dass das derzeitige Finanzierungssystem den meisten Bewertungskriterien kaum genügt. Das System ist intransparent und so komplex, dass nur noch eine Handvoll Spezialisten wirklich versteht, wie es funktioniert. Dies setzt der demokratischen Aufsicht über das System Grenzen. Außerdem empfinden viele Mitgliedstaaten das System als ungerecht. Mitgliedstaaten, die hohe Beiträge zum Haushalt leisten, halten ihre Nettobeiträge für zu hoch, während eine Reihe von Mitgliedstaaten, die aufgrund von Umverteilungsmaßnahmen, beispielsweise im Rahmen der Kohäsionspolitik, Mittelempfänger sind, mit steigenden Beiträgen zum EU-Haushalt konfrontiert werden, weil die Korrekturmechanismen finanziert werden müssen.

Wichtiger dürfte hingegen der Umstand sein, dass die Art der Finanzierung des EU-Haushalts – durch Beiträge der Mitgliedstaaten an die EU, die viele Politiker auf nationaler Ebene nur als Ausgaben ansehen – zwangsläufig eine Spannung bewirkt, die jegliche Debatte über den EU-Haushalt vergiftet. Die wachsende Zahl von Korrekturmechanismen ist nur ein Symptom für dieses Problem. Ein anderes ist der Druck, die Mittelzuweisungen für die Mitgliedstaaten vorab festzulegen. Die zunehmende Tendenz zu einem engen und hauptsächlich auf maximalen Rückfluss ausgerichteten buchhalterischen Ansatz mit dem Hauptziel, die Erträge zu maximieren, prägt nicht nur die öffentlichen Debatten über den Nutzen der Mittelverwendung durch die EU, sondern bringt manch einen auch dazu, den Nutzen der EU-Mitgliedschaft überhaupt in Frage zu stellen.

Die im 21. Jahrhundert bei den Bemühungen um Einigung in Haushaltsfragen in der EU auftretenden Schwierigkeiten sind zum Teil darauf zurückzuführen, dass das System der öffentlichen Finanzen der EU nicht mehr zeitgemäß ist. Während vieler Jahre wurde die EU-

¹ Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen „Finanzierung des EU-Haushalts: Bericht über das Funktionieren des Eigenmittelsystems“, SEK(2011) 876 endg. vom 29.6.2011.

Finanzierung in erster Linie als Rechnungsführungsmechanismus mit zwei Hauptzielen angesehen: Sicherung einer ausreichenden Finanzierung der EU-Ausgaben und Berücksichtigung der wachsenden Zahl an Korrekturmechanismen. Dieser Ansatz ist, wie bereits festgestellt, an ihre Grenzen gestoßen. Es ist nun Zeit für einen Paradigmenwechsel bei der Finanzierung der EU.

1.2. Neues Paradigma der EU-Finanzierung

Die großen Herausforderungen auf dem Gebiet der öffentlichen Finanzen und neue Prioritäten rütteln an den Grundfesten des EU-Haushalts. Daraus ergibt sich ein neues, auf zwei Säulen beruhendes Paradigma der EU-Finanzierung:

Zum einen könnte das EU-Finanzierungssystem eine wesentliche Rolle bei den unionsweiten Bemühungen um Haushaltskonsolidierung spielen. 2010 belief sich das jährliche Gesamtdefizit der 27 EU-Mitgliedstaaten infolge der weltweiten Wirtschafts- und Finanzkrise auf schätzungsweise 826,9 Mrd. EUR.² Dabei überstiegen die Haushaltsdefizite in einigen der größten Mitgliedstaaten sogar den gesamten EU-Haushalt. In den letzten Monaten sind in einer Reihe von Mitgliedstaaten anhaltende Schwierigkeiten zutage getreten. Zu den Bemühungen um Haushaltskonsolidierung kommen noch die Kosten aufgrund der Alterung der Bevölkerung³ und anderer Herausforderungen, etwa des Klimawandels, hinzu. Vor diesem Hintergrund haben fünf Staats- bzw. Regierungschefs betont, dass der nächste mehrjährige Finanzrahmen zu einem Zeitpunkt komme, zu dem die Mitgliedstaaten außerordentliche Anstrengungen unternähmen, um ihre öffentlichen Ausgaben unter Kontrolle zu bringen.⁴

Eine weitere Stärkung der Haushaltsdisziplin auf EU-Ebene wird sich auf sämtliche Aspekte des EU-Haushalts auswirken – nicht nur auf die Ausgaben, sondern auch auf die Einnahmen. Die Weiterentwicklung des Systems der Eigenmittel wird auch die Anstrengungen der Mitgliedstaaten um eine Konsolidierung ihrer Haushalte insgesamt unterstützen. Die schrittweise Einführung neuer Eigenmittel schafft Raum, um andere Eigenmittel zu verringern, auslaufen zu lassen oder zu streichen. Infolgedessen werden die Beiträge der Mitgliedstaaten zum EU-Haushalt sinken, sodass die Mitgliedstaaten beim Einsatz ihrer knappen nationalen Finanzmittel über mehr Spielraum verfügen. Wie bereits bei der Überprüfung des EU-Haushalts festgestellt wurde, geht es bei der Einführung neuer Eigenmittelkategorien „nicht um den Umfang des Haushalts [...], sondern um die richtige Zusammenstellung der Einnahmemittel.“⁵

Zum anderen weisen die Haushaltsmittel der EU, mit Ausnahme der traditionellen Eigenmittel (hauptsächlich Zölle aus der Zollunion), derzeit fast keinen Bezug zu Zielen der EU-Politik auf und unterstützen diese auch nicht. Wie bei der Überprüfung des EU-Haushalts schon angedeutet, könnte die Einführung neuer Eigenmittel aber „den schrittweisen Übergang zu einem Haushaltsplan widerspiegeln, dessen Struktur besser die Politiken erkennen lässt, die sich an den Bedürfnissen der EU-Bürger orientieren, die Umsetzung europäischer Kollektivgüter bezwecken und einen höheren Mehrwert für die EU darstellen. Sie könnte die

² Quelle: ECFIN-Frühjahrsprognose 2011.

³ Europäische Kommission, GD Wirtschaft und Finanzen: „2009 Ageing Report. Economic and budgetary projections for the EU-27 Member States (2008-2060)“, European Economy, 2/2009.

⁴ Schreiben von David Cameron, Angela Merkel, Nicolas Sarkozy, Mark Rutte und Mari Kiviniemi an den Präsidenten der Europäischen Kommission vom 18. Dezember 2010.

⁵ KOM(2010) 700 vom 19.10.2010.

Umsetzung wichtiger europäischer und internationaler politischer Ziele in den Vordergrund rücken und diese leistungsorientiert unterstützen, beispielsweise in den Bereichen Entwicklung, Klimawandel und Finanzmärkte.“

Die Entwicklung neuer Ertragsströme kann sich auf einen supranationalen Ansatz und die auf EU-Ebene erreichbare kritische Masse stützen. Wenn einige Besteuerungsgrundlagen zu mobil sind, als dass die Mitgliedstaaten allein wirksam tätig werden können, oder wenn die Maßnahmen einzelner Mitgliedstaaten eine Fragmentierung des Binnenmarktes bewirken, können Maßnahmen auf EU-Ebene einen Mehrwert schaffen. Von besonderer Bedeutung ist hier die Besteuerung des Finanzsektors. In ihrer Mitteilung vom Oktober 2010 über die Besteuerung des Finanzsektors erklärte die Kommission, dass neue Steuern im Finanzsektor „dazu beitragen [könnten], die Voraussetzungen für ein nachhaltigeres Wachstum gemäß der Strategie Europa 2020 zu schaffen.“⁶ Die Kommission hat angekündigt, im Herbst einen Legislativvorschlag für eine EU-weite Finanztransaktionssteuer vorzulegen. Außerdem könnte die Weiterentwicklung des MwSt-Systems unter dem Aspekt einer neuen Eigenmittelkategorie den Binnenmarkt stärken und zu wirtschaftlichen Effizienzgewinnen führen.

Der grundlegende Umbau des Finanzierungssystems der EU wird mit einer Abkehr von dem auf die Berechnung von Nettosalen beschränkten buchhalterischen Ansatz verbunden sein und eine Erörterung der Inzidenz einzelner Ressourcen bewirken.

Zugleich müssen aber auch wichtige Elemente des derzeitigen Finanzierungssystems erhalten bleiben, etwa die traditionellen Eigenmittel und eine Restfinanzierung aus BNE-Eigenmitteln, um einen stabilen und ausgeglichenen Haushalt zu gewährleisten. Letzteres jedoch kann mit BNE-Eigenmitteln in geringerem Umfang und einem völlig veränderten Finanzierungsmix erreicht werden.

1.3. Neue rechtliche Rahmenbedingungen durch den Vertrag von Lissabon

Der Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) enthält wichtige Änderungen nicht nur zum EU-Haushaltsverfahren, sondern auch zur Finanzierung des EU-Haushalts. Zwei Vertragsbestimmungen sind in diesem Zusammenhang von besonderem Interesse:

- (1) Gemäß Artikel 311 Absatz 3 AEUV können durch einen Beschluss des Rates über das Eigenmittelsystem „neue Kategorien von Eigenmitteln eingeführt oder bestehende Kategorien abgeschafft werden.“ Dies eröffnet die Möglichkeit, bestehende Eigenmittel auslaufen zu lassen und neue zu schaffen.
- (2) Gemäß Artikel 311 Absatz 4 AEUV legt der Rat „gemäß einem besonderen Gesetzgebungsverfahren durch Verordnungen Durchführungsmaßnahmen zu dem System der Eigenmittel der Union fest, sofern dies in dem [Eigenmittelbeschluss] vorgesehen ist.“ Diese Bestimmung eröffnet die Möglichkeit, in den durch den Eigenmittelbeschluss vorgegebenen Grenzen spezifische Durchführungsbestimmungen in Bezug auf das Eigenmittelsystem in einer Durchführungsverordnung festzulegen.

⁶ KOM(2010) 549 vom 7.10.2010.

Die Kommission schöpft diese neuen Möglichkeiten voll aus, indem sie die Abschaffung der MwSt-Eigenmittel, die Einführung neuer Eigenmittel und eine neue Struktur der Durchführungsbestimmungen zu dem Eigenmittelsystem vorschlägt.

Die durch den neuen rechtlichen Rahmen gebotene Gelegenheit wurde genutzt, um das System innerhalb dieses Rahmens und der durch den Eigenmittelbeschluss gesetzten Grenzen ausreichend flexibel zu gestalten, indem sämtliche die EU-Haushaltsmittel betreffenden praktischen Regelungen, die einem strafferen Verfahren unterliegen sollten, in einer Durchführungsverordnung und nicht in dem Beschluss selbst festgelegt werden. Diese Vorschläge spiegeln die Intentionen des Gesetzgebers wider, die in dem Konvent zur Zukunft Europas zum Ausdruck gebracht wurden und die die Zustimmung der anschließenden Regierungskonferenz fanden.

2. DREI VORSCHLÄGE – EIN BESCHLUSS

Der vorgeschlagene Eigenmittelbeschluss umfasst drei Kernelemente: Vereinfachung hinsichtlich der Beiträge der Mitgliedstaaten, Einführung neuer Eigenmittel und Reform der Korrekturmechanismen. Der Bericht der Kommission über das Eigenmittelsystem zeigt, inwieweit diese Vorschläge einander ergänzen und miteinander in Beziehung stehen. Zusammen bilden diese Vorschläge ein ausgewogenes Paket, das angesichts eines einzigen Beschlusses als Ganzes zu betrachten ist.

2.1. Vereinfachung hinsichtlich der Beiträge der Mitgliedstaaten

Die Kommission schlägt vor, die MwSt-Eigenmittel abzuschaffen und parallel dazu neue Eigenmittel einzuführen. Dies steht in Einklang mit den Auffassungen der meisten Mitgliedstaaten und der EU-Organe und -Einrichtungen, die in den Konsultationen im Zusammenhang mit der Überprüfung des Haushalts geäußert wurden.

Das bestehende Konzept der MwSt-Eigenmittel ist komplex, eine harmonisierte Bemessungsgrundlage ist nur mit hohem Verwaltungsaufwand zu ermitteln und verglichen mit den BNE-Eigenmitteln erbringen die MwSt-Eigenmittel nur einen geringen oder überhaupt keinen Zusatznutzen. Durch die Abschaffung der MwSt-Eigenmittel werden die Beitragsleistungen der Mitgliedstaaten erheblich vereinfacht und der Verwaltungsaufwand sowohl der Kommission als auch der Mitgliedstaaten verringert.

Angesichts der verwaltungstechnischen Komplexität dieser Kategorie von Eigenmitteln und der derzeit geltenden niedrigen Abrufsätze wäre ein allmählicher Ausstieg weniger effizient als eine vollständige Abschaffung zu einem bestimmten Datum. Daher wird empfohlen, diese Eigenmittelkategorie abzuschaffen und nur noch bis 31. Dezember 2013 anzuwenden. Sollte der Beschluss zu einem späteren Zeitpunkt in Kraft treten, würde diese Bestimmung rückwirkend in Kraft gesetzt, wie dies bisher bei Überarbeitungen der Eigenmittelbeschlüsse üblich war. Mit dem 31. Dezember als letzter Geltungstag der bisherigen Regelung wird vermieden, dass Berechnungen zur Ermittlung der Bemessungsgrundlage für einen Teil des betreffenden Jahres angestellt werden müssen.

Aber auch nach ihrem Auslaufen verursachen die MwSt-Eigenmittel noch einen gewissen Aufwand: Verwaltung der MwSt-Jahresübersichten für das letzte Jahr der MwSt-Eigenmittel, Ermittlung des MwSt-Jahressaldos, Kontrollen zur Bestätigung der Richtigkeit der Berechnungen, Abschluss des Überwachungszyklus, Bearbeitung noch offener Vorbehalte, Bearbeitung von Vertragsverletzungen, Berichtigungen und Abgleich der Bücher. All diese

Tätigkeiten im Zusammenhang mit den MwSt-Eigenmitteln werden erst nach mehreren Jahren wirklich abgeschlossen sein.

2.2. Einführung neuer Eigenmittel

Bei der Überprüfung des Haushalts hat die Kommission sechs potenzielle neue Eigenmittelkategorien ermittelt. Diese wurden sorgfältig analysiert, insbesondere anhand der bei der Haushaltsüberprüfung angelegten Kriterien.

Aus dieser Analyse ergaben sich folgende Schlüsselemente:

- (1) Die Finanztransaktionssteuer könnte einen neuen Ertragsstrom bilden, sodass die bisherigen Beiträge der Mitgliedstaaten gesenkt werden könnten, die Regierungen einen größeren Handlungsspielraum erhielten und ein Beitrag zur allgemeinen Haushaltskonsolidierung geleistet würde. In einigen wenigen Mitgliedstaaten gibt es zwar bereits gewisse Formen der Besteuerung von Finanztransaktionen, aber die Analyse hat eindeutig ergeben, dass angesichts des Umfangs grenzübergreifender Tätigkeiten und der hohen Mobilität der Bemessungsgrundlagen Maßnahmen auf EU-Ebene wirksamer und effizienter sein könnten als unkoordinierte Maßnahmen der Mitgliedstaaten. Außerdem könnte eine solche Steuer zum Abbau der Zersplitterung des Binnenmarktes beitragen. Die Kommission wird also im Herbst 2011 einen Vorschlag für eine EU-weite Finanztransaktionssteuer vorlegen. Eine Finanztransaktionssteuer, die auf EU-Ebene erhoben werden könnte, würde die im derzeitigen System auftretenden Probleme im Zusammenhang mit den „angemessenen Rückflüssen“ verringern. Die Initiative der EU ist ein erster Schritt auf dem Weg zu einer globalen Finanztransaktionssteuer.
- (2) Die Entwicklung einer neuen MwSt-Einnahme würde im Wege einer stärkeren Harmonisierung der nationalen MwSt-Systeme der Weiterentwicklung des Binnenmarktes einen neuen Impuls verleihen. Die neue MwSt-Einnahme wäre eine Facette eines entsprechend dem Grünbuch über die Zukunft der MwSt erheblich überarbeiteten MwSt-Systems in der EU. Im Zuge dieser Initiative sollen eine Reihe von dem reibungslosen Funktionieren des Binnenmarktes abträglichen Befreiungen und Ausnahmen beseitigt und Maßnahmen zur Verringerung des MwSt-Betrugs in der EU getroffen werden.
- (3) Die Analyse hat ergeben, dass diese neuen Eigenmittelkategorien nach einer angemessenen Frist für die technischen Vorbereitungen im Zeitraum 2014-2020 EU-weit eingeführt werden könnten. Eine Kombination dieser Eigenmittel würde gegenüber der Einführung nur einer neuen Eigenmittelkategorie zusätzliche Vorteile bringen, denn dadurch würde gewährleistet, dass die Auswirkungen auf die einzelnen Mitgliedstaaten gerecht verteilt werden und die kritische Masse erreicht wird, die erforderlich ist, um die bisherigen Beiträge der Mitgliedstaaten zum EU-Haushalt substanziell zu senken.

Auf der Grundlage ihrer Analyse schlägt die Kommission vor, als Eigenmittelkategorie eine Finanztransaktionssteuer spätestens zum 1. Januar 2018 und als weitere Eigenmittelkategorie eine neue MwSt-Einnahme spätestens zum 1. Januar 2018 einzuführen. Der Zeitplan zur Einführung dieser neuen Eigenmittel ergibt sich aus dem Zeitbedarf für die Ausarbeitung der Rechtsvorschriften sowie deren Annahme und Durchführung. Die Kommission wird die betreffenden Einzelverordnungen bzw. Änderungen an bestehenden Rechtsakten sowie die

zugehörigen Durchführungsverordnungen gemäß Artikel 322 Absatz 2 AEUV bis Ende 2011 vorschlagen.

Die voraussichtlichen Auswirkungen dieser Maßnahmen auf die Struktur der Eigenmittel, d. h. der Übergang vom bisher geltenden System mit Beiträgen der Mitgliedstaaten auf ein System mit neuen Eigenmitteln ist in nachstehender Tabelle im Überblick dargestellt. Die neuen Eigenmittel würden circa 40 % der EU-Ausgaben finanzieren. Die traditionellen Eigenmittel würden etwa 20 % des gesamten Haushalts ausmachen. Die BNE-Eigenmittel würden die wichtigste Einnahmequelle bleiben und ungefähr 40 % des Haushalts finanzieren.

Voraussichtliche Entwicklung der Finanzierungsstruktur der EU (2012-2020)

	Haushaltsentwurf 2012		2020	
	Mrd. EUR	% der Eigenmittel	Mrd. EUR	% der Eigenmittel
Traditionelle Eigenmittel	19,3	14,7	30,7	18,9
Beiträge der Mitgliedstaaten	111,8	85,3	65,6	40,3
davon				
MwSt-Eigenmittel	14,5	11,1		
BNE-Eigenmittel	97,3	74,2	65,6	40,3
Neue Eigenmittel	-	-	66,3	40,8
davon				
Neue MwSt-Einnahme	-	-	29,4	18,1
EU-Finanztransaktionssteuer	-	-	37,0	22,7
Eigenmittel insgesamt	131,1	100,0	162,7	100,0

2.3. Reform der Korrekturmechanismen

Der Europäische Rat von Fontainebleau formulierte im Jahr 1984 wichtige Leitlinien zur Gewährleistung eines gerechten EU-Haushalts. Insbesondere wies er darauf hin, dass „die Ausgabenpolitik [...] letztlich das wesentliche Mittel zur Lösung des Problems der Haushaltsungleichgewichte dar[stellt].“ Er erkannte allerdings auch an, dass „jeder Mitgliedstaat, der gemessen an seinem relativen Wohlstand eine zu große Haushaltslast trägt, [...] zu gegebener Zeit in den Genuss einer Korrekturmaßnahme gelangen [kann].“

Diese Grundsätze wurden in den aufeinanderfolgenden Eigenmittelbeschlüssen bestätigt und durchgehend angewandt. Derzeit kommen vier Mitgliedstaaten in den Genuss von vorübergehenden Korrekturmaßnahmen, die im Jahr 2013 auslaufen werden. Die Korrektur zugunsten des Vereinigten Königreichs (VK), die Rabatte für vier Mitgliedstaaten (Deutschland, Niederlande, Österreich und Schweden) und die verborgene Korrektur in Form der Einbehaltung von Erhebungskosten in Höhe von 25 % der von den Mitgliedstaaten vereinnahmten traditionellen Eigenmittel werden bis zum Inkrafttreten eines neuen Eigenmittelbeschlusses angewandt. Anlässlich der tiefgreifenden Überarbeitung der EU-Finanzierung ist auch eine Neubewertung dieser Korrekturmechanismen notwendig.

Die Analyse des derzeitigen Systems führt zu zwei wichtigen Feststellungen:

Zum einen hat sich die objektive Situation einer Reihe von Mitgliedstaaten im Laufe der Zeit erheblich gewandelt. Das Korrektursystem muss diesem Umstand angemessen Rechnung tragen.

Nach den Grundsätzen von Fontainebleau war die VK-Korrektur bei ihrer Einführung im Jahr 1984 völlig gerechtfertigt. Seinerzeit war das VK einer der ärmsten Mitgliedstaaten, zugleich aber einer der größten Nettozahler an einen EU-Haushalt, der hauptsächlich Agrarausgaben umfasste. Da die MwSt-Bemessungsgrundlage im VK besonders breit war, leistete das VK einen relativ hohen Beitrag zu einem EU-Finanzierungssystem, das in starkem Maße auf MwSt-Eigenmitteln basierte.

Seit 1984 haben sich die den derzeitigen Korrekturmaßnahmen zugrunde liegenden objektiven Bedingungen erheblich gewandelt. Die Anteile der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) am EU-Haushalt und der Finanzierung auf der Grundlage der MwSt sind erheblich zurückgegangen. Besonders wichtig ist aber der Umstand, dass das VK inzwischen zu den wohlhabenderen EU-Mitgliedstaaten gehört. Auf der Grundlage dieser Elemente und einer Bewertung der Haushaltslasten des VK und seines gemessen an anderen Mitgliedstaaten relativen Wohlstands sollte der VK-Korrekturmechanismus neu bewertet werden.

Entwicklung der wichtigsten Parameter (1984-2011)

	1984	2005	2011
Anteil der GAP am Haushalt (in %)	69 %	50 %	44 %
Anteil der Beiträge auf MwSt-Grundlage (in %)	57 %	16 %	11 %
Wohlstand des VK (BNE pro Kopf, KKS)	93 % der EU-10	117 % der EU-25	111 % der EU-27

Quelle: Europäische Kommission, GD Haushalt

Auf der Grundlage des von der Kommission vorgeschlagenen Finanzrahmens 2014-2020⁷ und selbst bei einer gerechten Aufteilung der Gesamtkosten der Erweiterung auf die reicheren Mitgliedstaaten würden aber einige wenige Mitgliedstaaten, darunter das Vereinigte Königreich, weiterhin mit einer Haushaltsbelastung konfrontiert, die angesichts ihres relativen Wohlstands als übermäßig angesehen werden könnte.

Daher wird vorgeschlagen, die vorübergehenden Korrekturen zugunsten Deutschlands, der Niederlande, Schwedens und des Vereinigten Königreichs ab 2014 in diesem Beschluss zu regeln. Diese Korrekturen müssen u.a. die in diesem Beschluss zum Ausdruck kommenden bedeutenden Entwicklungen bei der Finanzierung der EU, die im Finanzrahmen vorgeschlagene Entwicklung der Ausgaben unter Berücksichtigung des Abschlusses der Übergangsphase bei den Ausgaben in Bezug auf die 2004 und 2007 beigetretenen

⁷ KOM(2011) 398 endg. vom 29.6.2011.

Mitgliedstaaten sowie das von den o. a. Mitgliedstaaten erreichte hohe Wohlstandsniveau widerspiegeln.

Zum anderen muss das neue Korrektursystem transparent und einfach, für die Öffentlichkeit wirklich verständlich und für die parlamentarische Kontrolle offen sowie vorhersehbar und effizient sein. Außerdem muss es die Gleichbehandlung der Mitgliedstaaten gewährleisten.

So wie sie heute berechnet wird, ist die VK-Korrektur ein hochkomplexer Mechanismus. Der Mechanismus umfasst widersinnige wirtschaftliche Maßnahmen, u.a. die automatische Einstellung von EU-Hilfen (im Wege einer Minderung der Korrektur), die dem VK beispielsweise im Katastrophenfall, etwa bei Hochwasser, gezahlt werden. Die Finanzierung der VK-Korrektur liegt auch den Rabatten zugrunde, die Deutschland, den Niederlanden, Österreich und Schweden bei der Finanzierung ebendieser Korrektur eingeräumt werden. Dass bei einer Abschaffung der MwSt-Eigenmittel einige für die Berechnung der VK-Korrektur wichtige Daten nicht mehr zur Verfügung stehen, ist ein zusätzliches technisches Argument für eine tiefgreifende Überarbeitung des Korrekturmechanismus.

Die Kommission schlägt daher ein neues System mit Pauschalbeträgen vor, das ab dem 1. Januar 2014 alle bestehenden Korrekturmechanismen ablösen soll. Die Umgestaltung der bisherigen Korrekturen in pauschale Brutto-Ermäßigungen der BNE-Zahlungen weist gegenüber allen Alternativen, auch dem von der Kommission schon 2004 vorgeschlagenen allgemeinen Korrekturmechanismus⁸, eindeutige Vorteile auf. Unabhängig von der Einführung neuer Eigenmittelkategorien basieren die Pauschalbeträge auf den derzeit zugrunde gelegten Annahmen.

Die Aktualisierungen der VK-Korrektur für die Jahre 2010, 2011 und 2012 werden aus Gründen der Kohärenz und der Kontinuität noch nach dem alten System vorgenommen, die VK-Korrektur für 2013 jedoch, die in den Haushaltsplan 2014 eingesetzt wird, erfolgt bereits nach dem neuen Pauschalssystem. Diese Korrekturen werden gerecht und transparent finanziert, wobei jeder Mitgliedstaat einen Beitrag nach Maßgabe seines relativen Wohlstands (BNE zu Marktpreisen) leistet.

In eben diesem Geist der Transparenz und Gerechtigkeit schlägt die Kommission die Abschaffung der verborgenen Korrektur in Form der Einbehaltung von Erhebungskosten in Höhe von 25 % der von den Mitgliedstaaten vereinnahmten Beträge an traditionellen Eigenmitteln vor. In Anbetracht des Vorschlags, Korrekturen im Wege von Pauschalbeträgen vorzunehmen, sollte der Einbehaltungssatz entsprechend dem bis 2000 geltenden Verfahren auf 10 % beschränkt bleiben.

3. DAS EIGENMITTELPAKET

3.1. Rechtsinstrumente

Die dem Finanzierungssystem der EU und insbesondere deren Eigenmittel zugrunde liegenden Bestimmungen sind in dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) niedergelegt. In dem Vertrag wird die Rolle des Eigenmittelbeschlusses hervorgehoben, mit dem die Kernelemente des Eigenmittelsystems festgelegt werden.

⁸ KOM(2004) 505 endg. vom 14.7.2004.

Außerdem enthält der AEUV zwei Bestimmungen zur Durchführung der Eigenmittelbeschlüsse und nicht nur eine, wie der frühere Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft:

- (1) Der neue Artikel 311 Absatz 4 AEUV bestimmt Folgendes: „Der Rat legt gemäß einem besonderen Gesetzgebungsverfahren durch Verordnungen Durchführungsmaßnahmen zu dem System der Eigenmittel der Union fest, sofern dies in dem [Eigenmittelbeschluss] vorgesehen ist. Der Rat beschließt nach Zustimmung des Europäischen Parlaments.“
- (2) Artikel 322 Absatz 2 AEUV bestimmt Folgendes: „Der Rat legt auf Vorschlag der Kommission und nach Anhörung des Europäischen Parlaments und des Rechnungshofs die Einzelheiten und das Verfahren fest, nach denen die Haushaltseinnahmen, die in der Regelung über die Eigenmittel der Union vorgesehen sind, der Kommission zur Verfügung gestellt werden, sowie die Maßnahmen, die zu treffen sind, um gegebenenfalls die erforderlichen Kassenmittel bereitzustellen.“

Die Durchführungsbestimmungen für das Eigenmittelsystem beruhen also auf zwei Artikeln des AEUV und unterliegen zwei unterschiedlichen Annahmeverfahren: Maßnahmen nach Artikel 311 Absatz 4 AEUV bedürfen der Zustimmung des Europäischen Parlaments, bei Maßnahmen nach Artikel 322 Absatz 2 AEUV ist das Europäische Parlament anzuhören. Die Durchführungsbestimmungen nach Artikel 314 Absatz 4 AEUV müssen in dem Eigenmittelbeschluss vorgesehen sein, während Artikel 322 Absatz 2 AEUV bestimmt, dass Regelungen zu treffen sind, um EU-Haushaltseinnahmen verfügbar zu machen und gegebenenfalls die erforderlichen Kassenmittel bereitzustellen.

Daraus ergibt sich die Frage, welche Elemente in dem Eigenmittelbeschluss selbst zu regeln und welche Durchführungsbestimmungen in welchen Verordnungen festzulegen sind. Bei der Abfassung des Vertrags sah der Gesetzgeber hinsichtlich des Eigenmittelsystems vor, „zwei Rechtsgrundlagen zu unterscheiden, die zwei unterschiedliche Verfahren beinhalten:“ eine Rechtsgrundlage betreffend die „Festlegung der Obergrenze der Eigenmittel und damit des Umfangs des Haushalts der Union sowie die Schaffung neuer Eigenmittel, die dem schwerfälligen in [dem Vertrag] vorgesehenen Verfahren [...] unterlägen“, und eine Rechtsgrundlage betreffend die „konkreten Modalitäten für die Eigenmittel der Union, für die ein weniger schwerfälliges Verfahren angewendet würde, und zwar die Annahme durch den Rat mit qualifizierter Mehrheit mit Zustimmung des Europäischen Parlaments.“⁹

Die vorgeschlagene Struktur des rechtlichen Rahmens für das Eigenmittelsystem folgt dieser Logik sehr direkt, indem das Eigenmittelsystem in dem Eigenmittelbeschluss festgelegt wird und alle praktischen Aspekte in entsprechenden Durchführungsverordnungen geregelt werden.

3.2. Schlüsselrolle des Eigenmittelbeschlusses

Als wichtigstes Rechtsinstrument für das gesamte Eigenmittelsystem enthält der Eigenmittelbeschluss auch künftig die Bestimmungen über die Kernelemente des Systems. In dem durch den AEUV vorgegebenen Rahmen sollte er nicht unbedingt bei jedem neuen Finanzrahmen überarbeitet werden. Der Eigenmittelbeschluss sollte ein solides, stabiles und

⁹ Siehe Abschlussbericht des Arbeitskreises „Eigenmittel“ des Europäischen Konvents, CONV 730/03 vom 8.5.2003.

dauerhaftes Fundament bilden, auf dem das Eigenmittelsystem aufbaut. Dass er einstimmig angenommen und von den Mitgliedstaaten ratifiziert werden muss, ermöglicht eine umfassende parlamentarische Prüfung und gewährleistet die Wahrung der Souveränität der Mitgliedstaaten.

Im Wesentlichen behält der Vorschlag die Struktur des bestehenden Eigenmittelbeschlusses bei und übernimmt viele seiner bestehenden Vorschriften. Allerdings enthält er auch einige wesentliche Änderungen:

- (1) Auslaufen der MwSt-Eigenmittel am 31. Dezember 2013 und Einfügung einer entsprechenden Bestimmung in den Schlussbestimmungen.
- (2) Eine Aufstellung der neuen Eigenmittelkategorien samt Zeitplan für ihre Einführung und Bestimmungen über die Grenzen ihrer Anwendung: Insbesondere soll der Beschluss eine Obergrenze für die bei den neuen Eigenmitteln anzuwendenden Steuersätze enthalten, während die spezifischen Sätze in der Durchführungsverordnung nach Artikel 311 Absatz 4 AEUV geregelt werden. Auf diese Weise ist sowohl für die notwendige Kontrolle der Steuersätze durch die Mitgliedstaaten und ihre Parlamente als auch für eine gewisse Flexibilität unter der demokratischen Aufsicht des Europäischen Parlaments gesorgt. Diese Flexibilität wird besonders in der Anlaufphase der neuen Eigenmittel von Nutzen sein, wenn die Unsicherheit hinsichtlich ihrer genauen Auswirkungen am größten ist. Die spezifischen Sätze für die Finanztransaktionssteuer werden im Herbst zusammen mit dem Legislativvorschlag vorgelegt.
- (3) Bestimmungen über die Korrekturmaßnahmen und das Ende der bisherigen VK-Korrektur: In dem Beschluss werden die Pauschalbeträge festgelegt, um die die BNE-Zahlungen der betroffenen Mitgliedstaaten jährlich ermäßigt werden. Der Beschluss enthält außerdem einen Artikel zur Finanzierung dieser Korrekturen, die auf dem relativen Wohlstand sämtlicher Mitgliedstaaten beruhen.
- (4) Aufhebung von Bestimmungen zur Definition des BNE für Zwecke der Eigenmittel und der Neuberechnung der Eigenmittel-Obergrenzen für den Fall signifikanter Änderungen des BNE: Hierbei geht es um technische Fragen, die in der Durchführungsverordnung nach Artikel 311 Absatz 4 AEUV geregelt werden.
- (5) In einem neuen Artikel wird aufgeführt, was in den Durchführungsverordnungen nach Artikel 311 Absatz 4 AEUV und Artikel 322 Absatz 2 AEUV zu regeln ist.

Im Vergleich mit dem Eigenmittelbeschluss 2007/436/EG, Euratom ist der vorgeschlagene neue Eigenmittelbeschluss transparenter und sowohl für die EU-Bürger als auch für die Mitglieder des Europäischen Parlaments und der nationalen Parlamente leicht verständlich.

3.3. Durchführungsverordnung

Die neue Durchführungsverordnung nach Artikel 311 Absatz 4 AEUV enthält all die praktischen Regelungen zu den Eigenmitteln der Union, die einem strafferen Verfahren unterliegen sollten, damit das System im Rahmen des Eigenmittelbeschlusses und in den darin festgelegten Grenzen genügend Flexibilität aufweist; nicht geregelt sind hier diejenigen Aspekte des Eigenmittelsystems, die mit der Bereitstellung der Eigenmittel und der erforderlichen Kassenmittel zusammenhängen (s. u. Ziffer 3.4).

Bestimmungen allgemeiner Art, die für alle Kategorien von Eigenmitteln gelten und bei denen eine angemessene parlamentarische Kontrolle besonders wichtig ist, werden ebenfalls in diese Durchführungsverordnung aufgenommen. Dies betrifft insbesondere die Kontrolle und Überwachung in Bezug auf die Einnahmen und die damit zusammenhängenden Befugnisse der Kontrollbeauftragten der Kommission.

Dementsprechend regelt die Durchführungsverordnung im Einklang mit der Aufstellung in dem Eigenmittelbeschluss Folgendes:

- (1) Die Steuersätze und die Abrufsätze für jede der in dem Beschluss festgelegten Eigenmittelkategorie: Dies ermöglicht in den von dem Eigenmittelbeschluss gesetzten Grenzen eine gewisse Flexibilität. Ohne eine derartige Flexibilität würde die Fähigkeit, rechtzeitig die erforderlichen Anpassungen vorzunehmen, durch das für die Annahme von Eigenmittelbeschlüssen vorgeschriebene aufwendige und langwierige Verfahren beeinträchtigt.
- (2) Bezug auf das Bruttonationaleinkommen (BNE) gemäß dem Europäischen System volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen (ESVG) und Bestimmungen für den Fall signifikanter Änderungen des BNE (genauere Berechnungen des BNE aufgrund von Änderungen des ESGV können sich auf die Eigenmittel-Obergrenzen auswirken).
- (3) Die Anpassung des jährlichen Haushaltssaldos: Die Übertragung von Überschüssen ist grundsätzlich in dem Eigenmittelbeschluss geregelt, die Durchführungsbestimmungen sind hingegen in der Durchführungsverordnung enthalten.
- (4) Die Kontrolle und Überwachung der Eigenmittel sowie zusätzliche Mitteilungspflichten.

Einige dieser Punkte sind derzeit in der Verordnung Nr. 1150/2000 geregelt, nämlich Nummer 3 und einige Aspekte von Nummer 4 betreffend die Mitteilung von Forderungen, Betrugsfällen und Unregelmäßigkeiten sowie die Regelungen betreffend den Beratenden Ausschuss für Eigenmittel (BAEM). Da diese Punkte weder mit der Bereitstellung von Eigenmitteln noch mit den erforderlichen Kassenmitteln direkt zusammenhängen, werden sie logischerweise in der Durchführungsverordnung geregelt. Außerdem wurde die Gelegenheit genutzt, um den vorhandenen rechtlichen Rahmen zu vereinfachen, indem die bisher in der Verordnung Nr. 1026/99 des Rates enthaltenen Bestimmungen über die Befugnisse und Pflichten der Kontrollbeauftragten der Kommission übernommen und aktualisiert werden, sodass die genannte Verordnung nach Annahme der Durchführungsverordnung aufgehoben werden kann.

Zusammen mit dem Eigenmittelbeschluss gewährleistet die Durchführungsverordnung, dass etwaige technische Anpassungen an dem System nicht nur von den nationalen Gesetzgebern genehmigt wurden, sondern auch die Zustimmung des Europäischen Parlaments haben.

3.4. Bereitstellung der Eigenmittel

In Ergänzung des Eigenmittelbeschlusses und der Durchführungsverordnung nach Artikel 311 Absatz 4 AEUV sollten die Bereitstellung von Eigenmitteln und Maßnahmen zur Bereitstellung der erforderlichen Kassenmittel in Rechtsvorschriften nach Artikel 322 Absatz 2 AEUV geregelt werden.

Die Kommission schlägt hierzu einen zweistufigen Ansatz vor:

Zum einen schlägt sie vor, als Teil ihres Eigenmittelpakets eine neue Verordnung des Rates nach Artikel 322 Absatz 2 AEUV zu erlassen, in der die erforderlichen Bestimmungen zu den Methoden und Verfahren festgelegt sind, nach denen die Mitgliedstaaten die traditionellen Eigenmittel (TEM) und die BNE-Eigenmittel der Kommission zur Verfügung stellen. Diese Verordnung regelt auch die Maßnahmen, die zu treffen sind, um gegebenenfalls die erforderlichen Kassenmittel bereitzustellen.

Diese Verordnung dient der Durchführung der in dem Eigenmittelbeschluss festgelegten Bestimmungen zur Festsetzung der TEM, der Aufbewahrung von Belegen, der Verwaltungszusammenarbeit, den Eigenmittelkonten, den Fristen für die Bereitstellung der Eigenmittel und für Anpassungen sowie erforderlichenfalls zur Verwaltung des Kassenbestands und zu uneinbringlichen Beträgen.

Die vorgeschlagene Verordnung umfasst die Bestimmungen der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1150/2000¹⁰ des Rates mit Ausnahme derjenigen, die nicht eng mit der Bereitstellung von TEM und BNE-Eigenmitteln oder den Kassenmittel-Erfordernissen zusammenhängen. Aus Gründen der Klarheit und Übersichtlichkeit sowie in Anbetracht des Eigenmittelpakets insgesamt sollte die Verordnung Nr. 1150/2000 daher neu gefasst werden. Dies ist zwar nicht mit grundlegenden Änderungen an den bestehenden Bestimmungen verbunden, doch bedarf es einiger weniger wesentlicher Änderungen, um die jüngsten Erfahrungen bei der Verwaltung der TEM und der BNE-Eigenmittel durch die Kommission zu berücksichtigen.

Zum anderen sind Bestimmungen zu erlassen, die den neuen Eigenmitteln Rechnung tragen. Diese Bestimmungen könnten u.a. Folgendes betreffen: Definition des Steuertatbestands, Entstehung des Steueranspruchs (Anknüpfung des Steuertatbestands an eine Buchung), Form und Häufigkeit der gegenüber der Kommission abzugebenden Erklärung, Mechanismen betreffend die Zahlung bzw. Bereitstellung der Mittel, Ahndung von Verstößen, Bedingungen für Berichtigungen und Fristen für die Aufbewahrung von Belegen.

Diesbezüglich erforderliche Bestimmungen zur Regelung der vorgeschlagenen neuen Eigenmittel werden gegebenenfalls in eigenen Verordnungen niedergelegt.

¹⁰ ABl. L 130 vom 31.5.2000, S. 13.

Vorschlag für

BESCHLUSS DES RATES

über das Eigenmittelsystem der Europäischen Union

(//EG, Euratom)

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION –

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 311 Absatz 3, in Verbindung mit dem Vertrag zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft, insbesondere mit Artikel 106a,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

nach Zuleitung des Entwurfs des Gesetzgebungsakts an die nationalen Parlamente,

nach Stellungnahme des Europäischen Parlaments¹¹,

nach Stellungnahme des Rechnungshofs¹²,

nach Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses¹³,

gemäß einem besonderen Gesetzgebungsverfahren,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Das Eigenmittelsystem der Union muss gewährleisten, dass die Union über angemessene Einnahmen für eine geordnete Finanzierung ihrer Politiken verfügt; dabei ist eine strikte Haushaltsdisziplin zu wahren. Die Entwicklung des Eigenmittelsystems kann und soll auch zu den Bemühungen der Mitgliedstaaten um eine Konsolidierung ihrer Haushalte insgesamt beitragen und in größtmöglichem Umfang in die Entwicklung der Unionspolitiken einbezogen werden.
- (2) Im Zuge der öffentlichen Konsultation im Vorfeld der EU-Haushaltsüberprüfung befassten sich viele Beiträge mit dem Funktionieren des Finanzierungssystems der Union. Diese Beiträge lassen ein hohes Maß an Zufriedenheit mit dem System der traditionellen Eigenmittel und mit dem Bestehen einer Restfinanzierung zur Sicherung der Haushaltsstabilität und ausgeglichener Haushalte erkennen. In vielen

¹¹ Stellungnahme vom XX.6.2011.

¹² ABl. C

¹³ ABl. C

Beiträgen wurde allerdings auch gefordert, sämtliche Korrekturmechanismen und die MwSt-Eigenmittel abzuschaffen. Die Konsultation spiegelte auch ein breites Spektrum an Meinungen hinsichtlich der Einführung neuer Eigenmittel wider.

- (3) In ihrer Mitteilung vom 19. Oktober 2010 über die Überprüfung des EU-Haushalts¹⁴ stellte die Kommission fest, dass in einer neuen Phase der Finanzierung der EU drei eng miteinander zusammenhängende Aspekte angegangen werden könnten: Vereinfachung der Beiträge der Mitgliedstaaten, Einführung einer oder mehrerer neuer Eigenmittelarten und schrittweise Abschaffung sämtlicher Korrekturmechanismen. Unabhängig von der Einführung dieser Änderungen sollten andere wesentliche Elemente des Finanzierungssystems gewahrt bleiben, namentlich: eine ausreichende und solide Finanzierung des Jahreshaushalts der Union, die Wahrung der Haushaltsdisziplin und ein Mechanismus zur Gewährleistung eines ausgeglichenen Haushalts.
- (4) Das Eigenmittelsystem sollte so weit wie möglich auf autonomen Eigenmitteln im Geiste des Vertrages beruhen und weniger auf finanziellen Beiträgen der Mitgliedstaaten, die von diesen weitgehend als nationale Ausgaben empfunden werden.
- (5) Der Vertrag von Lissabon änderte die Regelungen zum Eigenmittelsystem in einer Weise, dass es nunmehr möglich ist, bestehende Eigenmittel abzuschaffen und neue einzuführen.
- (6) Der Eigenmittelbeschluss kann nur in Kraft treten, wenn ihm alle Mitgliedstaaten in Einklang mit ihren jeweiligen verfassungsrechtlichen Vorschriften zustimmen und somit die Souveränität der Mitgliedstaaten in vollem Umfang gewahrt wird.
- (7) Im Vergleich zu den Eigenmitteln auf der Grundlage des Bruttonationaleinkommens (BNE-Eigenmittel) vermitteln die MwSt-Eigenmittel nur einen geringen Zusatznutzen. Sie ergeben sich aus komplizierten mathematischen Berechnungen und tragen auf diese Weise zur Intransparenz der Beiträge der Mitgliedstaaten bei. Die Ermittlung einer harmonisierten Bemessungsgrundlage und das Bestehen eines Kappungsmechanismus haben zur Folge, dass zwischen der tatsächlichen MwSt-Bemessungsgrundlage in einem Mitgliedstaat und seinem Beitrag zum Jahreshaushalt der Union keine direkte Beziehung besteht. Ein Auslaufen der MwSt-Eigenmittel in ihrer derzeitigen Form zum 1. Januar 2014 dürfte das Beitragssystem vereinfachen.
- (8) Um das Finanzierungsinstrumentarium der Union auf deren politische Prioritäten abzustimmen, die Beiträge der Mitgliedstaaten zum Jahreshaushalt der Union zu verringern und die Bemühungen der Mitgliedstaaten um Konsolidierung ihrer Haushalte zu unterstützen, sollte dieser Beschluss neue Eigenmittel vorsehen: eine Finanztransaktionssteuer und eine neue MwSt-Einnahme.
- (9) In diesem Beschluss sollten die wichtigsten Grundsätze, Variablen und Daten für die Anpassung der Rechtsvorschriften der Union für die Zwecke der neuen Eigenmittel

¹⁴

KOM(2010) 700 vom 19.10.2010.

aus einer Finanztransaktionssteuer und einer neuen MwSt-Einnahme niedergelegt werden.

- (10) Der Europäische Rat von Fontainebleau von 1984 wies darauf hin, dass die Ausgabenpolitik letztlich das wesentliche Mittel zur Lösung des Problems der Haushaltsungleichgewichte darstellt. Er erkannte allerdings auch an, dass jeder Mitgliedstaat, der gemessen an seinem relativen Wohlstand eine zu große Haushaltslast trägt, zu gegebener Zeit in den Genuss einer Korrekturmaßnahme gelangen kann. Diese Grundsätze sollten bekräftigt und konsistent angewandt werden.
- (11) Jeglicher Korrekturmechanismus sollte eng mit der in dem mehrjährigen Finanzrahmen nach Artikel 312 AEUV verankerten Ausgabenpolitik verknüpft werden. Das frühere oder derzeitige Bestehen eines Korrekturmechanismus stellt an sich keine Rechtfertigung für seine Beibehaltung in der Zukunft dar. Eine Korrektur sollte transparent und leicht verständlich sein und nur so lange gelten, wie sie ihren Zweck im Sinne der Grundsätze von Fontainebleau erfüllt. Sie sollte keinerlei Anreiz dazu vermitteln, Unionsmittel nicht ordnungsgemäß auszugeben. Diese Ziele können am besten durch ein System aus pauschalen Ermäßigungen der BNE-Eigenmittelbeiträge erreicht werden.
- (12) Die den Korrekturmechanismen zugrunde liegenden objektiven Bedingungen haben sich im Laufe der Zeit erheblich gewandelt. Dennoch sind einige Mitgliedstaaten noch immer mit einer Haushaltsbelastung konfrontiert, die in Anbetracht ihres relativen Wohlstands derzeit als übermäßig angesehen werden könnte. Daher sollte dieser Beschluss vorübergehende Korrekturen zugunsten Deutschlands, der Niederlande, Schwedens und des Vereinigten Königreichs vorsehen. Diese Korrekturen sollten u.a. den diesem Beschluss zugrunde liegenden bedeutenden Entwicklungen bei der Finanzierung der EU, der in dem Finanzrahmen vorgeschlagenen Entwicklung der Ausgaben unter Berücksichtigung des Abschlusses der Übergangsphase bei den Ausgaben in Bezug auf die 2004 und 2007 beigetretenen Mitgliedstaaten sowie dem in Deutschland, den Niederlanden, Schweden und im Vereinigten Königreich erreichten hohen Wohlstand Rechnung tragen.
- (13) Um die erforderliche Parallelität des mehrjährigen Finanzrahmens und der Anwendung der Korrekturmechanismen zu gewährleisten, sollte das neue Pauschalssystem ab dem 1. Januar 2014 alle bestehenden Korrekturmechanismen ersetzen.
- (14) Die Einbehaltung von 25 % der von den Mitgliedstaaten erhobenen Eigenmittel als Erhebungskosten stellt einen verborgenen Korrekturmechanismus dar. In Anbetracht des Vorschlags, die Korrekturmechanismen in Pauschalbeträge umzuwandeln, sollte der Einbehaltungssatz entsprechend dem bis 2000 geltenden Verfahren auf 10 % beschränkt werden.
- (15) Zur Wahrung einer strikter Haushaltsdisziplin und unter Berücksichtigung der Mitteilung der Kommission vom 16. April 2010 über die Anpassung der Eigenmittelobergrenze und der Obergrenze für Mittel für Verpflichtungen nach

Inkrafttreten des Beschlusses zur Berücksichtigung der FISIM für die Zwecke der Eigenmittel¹⁵ sollte die Eigenmittel-Obergrenze der Mittel für Zahlungen auf 1,23 % des Gesamtbetrags des BNE der Mitgliedstaaten zu Marktpreisen und die Obergrenze der Mittel für Verpflichtungen auf 1,29 % desselben Gesamtbetrags festgesetzt werden. Damit sich der Betrag der der Union zur Verfügung gestellten Finanzmittel nicht ändert, sollten diese in Prozent des BNE ausgedrückten Obergrenzen angepasst werden, wenn Änderungen der Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates vom [...] über das europäische System der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen in der Europäischen Union¹⁶ eine erhebliche Änderung des BNE-Niveaus bewirken. Eine derartige Anpassung sollte nach dem Verfahren von Artikel 311 Absatz 4 AEUV erfolgen.

- (16) Zur Durchführung dieses Beschlusses sind spezifische Durchführungsbestimmungen zu erlassen. Dementsprechend sollten Bestimmungen allgemeiner Art, die für alle Arten von Eigenmitteln gelten und bei denen eine angemessene parlamentarische Kontrolle besonders wichtig ist, in einer separaten Durchführungsverordnung niedergelegt werden. Dies betrifft insbesondere das Verfahren für die Berechnung und Budgetierung des jährlichen Haushaltssaldos sowie Aspekte der Kontrolle und Überwachung der Einnahmen. Die genannte Verordnung sollte außerdem die Steuersätze und die Abrufsätze für jede in diesem Beschluss festgelegte Eigenmittelart und technische Fragen im Zusammenhang mit dem BNE regeln, um in den Grenzen dieses Beschlusses eine begrenzte Flexibilität zu ermöglichen.
- (17) Aus Gründen der Kohärenz, der Kontinuität und der Rechtssicherheit sind Vorschriften für den Übergang von dem mit dem Beschluss 2007/436/EG, Euratom des Rates vom 7. Juni 2007 über das System der Eigenmittel der Europäischen Gemeinschaften¹⁷ eingeführten System auf das mit dem vorliegenden Beschluss eingeführte System erforderlich. Daher sollte nach dem Auslaufen der MwSt-Eigenmittel der Beschluss 2007/436/EG, Euratom für die jeweiligen Jahre in Bezug auf die Berechnung und Anpassung der Einnahmen aus der Anwendung eines Abrufsatzes auf die MwSt-Bemessungsgrundlage die Verfahren für die Bereitstellung dieser Mittel und die Regelungen für die Kontrolle weiter gelten. Außerdem sollte die Berechnung der dem Vereinigten Königreich für die Jahre bis 2012 gewährten Korrektur von Haushaltsungleichgewichten nach den Vorschriften des Beschlusses 2007/436/EG, Euratom erfolgen. Die 2014 in den Haushalt einzustellende Korrektur zugunsten des Vereinigten Königreichs für das Jahr 2013 sollte 2014 durch eine pauschale Brutto-Ermäßigung ersetzt werden.
- (18) Die Richtlinie 2007/436/EG, Euratom sollte aufgehoben werden.
- (19) Für die Zwecke dieses Beschlusses sollten alle Geldbeträge in Euro zu jeweiligen Preisen ausgedrückt werden.
- (20) Damit der Übergang auf das neue Eigenmittelsystem mit dem Haushaltsjahr zusammenfällt, sollte dieser Beschluss vom 1. Januar 2014 an gelten –

¹⁵ KOM(2010) 162 endg.

¹⁶ ABl. ...

¹⁷ ABl. L 163 vom 23.6.2007, S. 17.

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Gegenstand

Dieser Beschluss enthält die Vorschriften für die Bereitstellung der Eigenmittel der Union zur Gewährleistung der Finanzierung des Jahreshaushalts der Europäischen Union.

Artikel 2

Eigenmittelkategorien

1. Folgende Einnahmen stellen in den Haushaltsplan der Europäischen Union einzusetzende Eigenmittel dar:

a) traditionelle Eigenmittel in Form von Abschöpfungen, Prämien, Zusatz- oder Ausgleichsbeträgen, zusätzlichen Teilbeträgen und anderen Abgaben, Zöllen des Gemeinsamen Zolltarifs und anderen Zöllen auf den Warenverkehr mit Drittländern, die von den Organen der Union eingeführt worden sind oder noch eingeführt werden, Zöllen auf die unter den ausgelaufenen Vertrag über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl fallenden Erzeugnisse sowie Abgaben, die im Rahmen der gemeinsamen Marktorganisation für Zucker vorgesehen sind;

b) eine Finanztransaktionssteuer gemäß [Rechtsakt] (EU) Nr. [.../...] zu einem Satz von höchstens ... %;

c) ein Anteil an der Mehrwertsteuer (MwSt) auf Lieferungen von Gegenständen und Dienstleistungen, innergemeinschaftliche Erwerbe von Gegenständen und Einfuhren von Gegenständen, die in allen Mitgliedstaaten einem MwSt-Normalsatz gemäß der Richtlinie 2006/112/EG des Rates¹⁸ unterliegen, zu einem Satz gemäß Verordnung (EU) Nr. .../... von höchstens zwei Prozentpunkten des Normalsatzes;

d) Einnahmen, die sich ergeben aus der Anwendung eines im Rahmen des Haushaltsverfahrens unter Berücksichtigung aller übrigen Einnahmen festzulegenden einheitlichen Satzes auf den Gesamtbetrag des Bruttonationaleinkommens (BNE) aller Mitgliedstaaten.

2. In den Haushaltsplan der Europäischen Union einzusetzende Eigenmittel sind ferner Einnahmen aus sonstigen, gemäß dem Verfahren des Artikels 311 AEUV im Rahmen einer gemeinsamen Politik eingeführten Abgaben.

3. Die Mitgliedstaaten behalten von den in Absatz 1 Buchstabe a genannten Einnahmen 10 % für die Erhebung ein.

¹⁸ ABL L 347 vom 11.12.2006, S. 1.

4. Ist der Haushaltsplan zu Beginn des Haushaltsjahres noch nicht angenommen, bleiben die geltenden BNE-Abrufsätze bis zum Inkrafttreten der neuen Sätze gültig.

Artikel 3

Eigenmittelobergrenze

1. Der Gesamtbetrag der Eigenmittel, der der Union für die jährlichen Mittel für Zahlungen zur Verfügung steht, darf 1,23 % der Summe der BNE der Mitgliedstaaten nicht übersteigen.

2. Der Gesamtbetrag der jährlichen Mittel für Verpflichtungen, die in den Haushaltsplan der Union eingesetzt werden, darf 1,29 % der Summe der BNE der Mitgliedstaaten nicht übersteigen.

Es ist für ein angemessenes Verhältnis zwischen Mitteln für Verpflichtungen und Mitteln für Zahlungen zu sorgen, um zu gewährleisten, dass sie miteinander vereinbar sind und dass die in Absatz 1 genannten Obergrenzen in den folgenden Jahre eingehalten werden können.

Artikel 4

Korrekturmechanismen

1. Der nach Absatz 2 Absatz 1 Buchstabe d festgelegte einheitliche Satz wird auf das BNE der einzelnen Mitgliedstaaten angewandt.

2. Im Zeitraum 2014-2020 kommen folgende Mitgliedstaaten in den Genuss einer Bruttoermäßigung ihrer BNE-Beiträge:

- 2500 Mio. EUR für Deutschland,
- 1050 Mio. EUR für die Niederlande,
- 350 Mio. EUR für Schweden,
- 3600 Mio. EUR für das Vereinigte Königreich.

Artikel 5

Finanzierung der Korrekturmechanismen

Die Kosten der in Artikel 4 genannten Korrekturen sind von allen Mitgliedstaaten im Verhältnis zu ihrem jeweiligen Anteil an den in Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe d genannten Zahlungen zu tragen.

Artikel 6

Universalitätsprinzip

Die in Artikel 2 genannten Einnahmen dienen unterschiedslos der Finanzierung aller im Jahreshaushaltsplan der Union ausgewiesenen Ausgaben.

Artikel 7

Übertragung von Überschüssen

Ein etwaiger Mehrbetrag der Einnahmen der Union gegenüber den tatsächlichen Gesamtausgaben im Verlauf eines Haushaltsjahres wird auf das folgende Haushaltsjahr übertragen.

Artikel 8

Erhebung der Eigenmittel und deren Bereitstellung beziehungsweise Zahlung an die Kommission

1. Die in Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe a und spätestens ab dem 1. Januar 2018 die in Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe c genannten Eigenmittel der Union werden von den Mitgliedstaaten nach ihren innerstaatlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften erhoben, die gegebenenfalls den Erfordernissen der Unionsvorschriften anzupassen sind.

Die Kommission prüft der einschlägigen innerstaatlichen Bestimmungen, die ihr von den Mitgliedstaaten mitgeteilt werden, teilt den Mitgliedstaaten die Anpassungen mit, die sie im Hinblick auf die Übereinstimmung mit den Unionsvorschriften für notwendig hält, und erstattet erforderlichenfalls der Haushaltsbehörde Bericht.

2. Die in Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe b genannten Eigenmittel der Union werden spätestens ab dem 1. Januar 2018 gemäß den einschlägigen Rechtsvorschriften der Union erhoben, die gegebenenfalls durch innerstaatliche Rechts- oder Verwaltungsvorschriften zu ergänzen sind. Diese innerstaatlichen Bestimmungen sind gegebenenfalls den Erfordernissen der Unionsvorschriften anzupassen.

Die Kommission prüft der einschlägigen innerstaatlichen Bestimmungen, die ihr von den Mitgliedstaaten mitgeteilt werden, teilt den Mitgliedstaaten die Anpassungen mit, die sie im Hinblick auf die Übereinstimmung mit den Unionsvorschriften für notwendig hält, und erstattet erforderlichenfalls der Haushaltsbehörde Bericht.

3. Die Mitgliedstaaten stellen die in Artikel 2 Absatz 1 Buchstaben a, c, und d genannten Eigenmittel der Kommission gemäß der Verordnung nach Artikel 322 Absatz 2 AEUV zur Verfügung.

Die in Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe b genannten Eigenmittel werden gemäß der Verordnung nach Artikel 322 Absatz 2 AEUV an die Kommission abgeführt oder gezahlt.

Artikel 9

Durchführungsbestimmungen

Der Rat erlässt gemäß dem Verfahren des Artikels 311 Absatz 4 AEUV Durchführungsbestimmungen in Bezug auf folgende Elemente des Eigenmittelsystems:

- a) die Steuersätze für die Eigenmittel gemäß Artikel 2 Absatz 1 Buchstaben b und c sowie den Abrufsatz der Eigenmittel gemäß Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe d;
- b) das Bezugs-Bruttonationaleinkommen (BNE), die Bestimmungen zur Anpassung des BNE und die Bestimmungen zur Neuberechnung der Obergrenzen der Mittel für Zahlungen und der Mittel für Verpflichtungen für den Fall signifikanter Änderungen des BNE, für die Zwecke der Anwendung von Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe d und Artikel 3;
- c) das Verfahren für die Berechnung und Budgetierung des jährlichen Haushaltssaldos gemäß Artikel 7;
- d) die Bestimmungen und Regelungen zur Kontrolle und Überwachung der in Artikel 2 genannten Mittel sowie etwaige zusätzliche Mitteilungspflichten.

Artikel 10

Schluss- und Übergangsbestimmungen

1. Der Beschluss 2007/436/EG, Euratom wird vorbehaltlich Absatz 2 aufgehoben. Verweise auf den Beschluss 70/243/EGKS, EWG, Euratom des Rates vom 21. April 1970 über die Ersetzung der Finanzbeiträge der Mitgliedstaaten durch eigene Mittel der Gemeinschaften¹⁹, den Beschluss 85/257/EWG, Euratom des Rates vom 7. Mai 1985 über das System der eigenen Mittel der Gemeinschaften²⁰, den Beschluss 88/376/EWG, Euratom des Rates vom 24. Juni 1988 über das System der Eigenmittel der Gemeinschaften²¹, den Beschluss 94/728/EG, Euratom des Rates vom 31. Oktober 1994 über das System der Eigenmittel der Europäischen Gemeinschaften²², den Beschluss 2000/597/EG, Euratom des Rates vom 29. September 2000 über das System der Eigenmittel der Gemeinschaften²³ oder auf den Beschluss 2007/436/EG, Euratom gelten als Verweise auf den vorliegenden Beschluss nach der Entsprechungstabelle im Anhang zu diesem Beschluss.

2. Die Artikel 2, 4 und 5 sowie Artikel 8 Absatz 2 der Beschlüsse 94/728/EG, Euratom, 2000/597/EG, Euratom und 2007/436/EG, Euratom finden für die betreffenden Jahre weiterhin Anwendung bei der Berechnung und der Anpassung der Einnahmen, die sich aus der Anwendung eines Abrufsatzes auf die für alle Mitgliedstaaten einheitlich festgelegte, auf 50 % bis 55 % des BSP oder des BNE eines jeden Mitgliedstaats begrenzte MwSt-Bemessungsgrundlage ergeben, bei den Verfahren zur Bereitstellung dieser Mittel, bei den

¹⁹ ABl. L 94 vom 28.4.1970, S. 19.

²⁰ ABl. L 128 vom 14.5.1985, S. 15.

²¹ ABl. L 185 vom 15.7.1988, S. 24.

²² ABl. L 293 vom 12.11.1994, S. 9.

²³ ABl. L 253 vom 7.10.2000, S. 42.

Kontrollregelungen sowie bei der Berechnung der Korrektur der Haushaltsungleichgewichte zugunsten des Vereinigten Königreichs für die Haushaltsjahre bis 2012.

3. Die Mitgliedstaaten behalten als Erhebungskosten weiterhin 10 % der Beträge gemäß Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe a ein, die nach dem geltenden Unionsrecht bis zum 28. Februar 2001 von den Mitgliedstaaten hätten zur Verfügung gestellt werden müssen.

Die Mitgliedstaaten behalten als Erhebungskosten weiterhin 25 % der Beträge gemäß Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe a ein, die nach dem geltenden Unionsrecht zwischen dem 1. März 2001 und dem 28. Februar 2014 von den Mitgliedstaaten hätten zur Verfügung gestellt werden müssen.

4. Für die Zwecke dieses Beschlusses sind alle Geldbeträge in Euro zu jeweiligen Preisen anzugeben.

Artikel 11

Inkrafttreten

Dieser Beschluss wird den Mitgliedstaaten vom Generalsekretär des Rates bekannt gegeben.

Die Mitgliedstaaten teilen dem Generalsekretär des Rates unverzüglich den Abschluss der Verfahren mit, die nach ihren verfassungsrechtlichen Vorschriften zur Annahme dieses Beschlusses erforderlich sind.

Dieser Beschluss tritt am ersten Tag des Monats in Kraft, der auf den Monat des Eingangs der letzten Mitteilung gemäß Absatz 2 folgt.

Er gilt ab dem 1. Januar 2014.

Artikel 12

Veröffentlichung

Dieser Beschluss wird im *Amtsblatt der Europäischen Union* veröffentlicht.

Geschehen zu Brüssel am

*Im Namen des Rates
Der Präsident*

ANHANG

Entsprechungstabelle

Beschluss 2007/436/EG, Euratom	Vorliegender Beschluss
Artikel 1	Artikel 1
Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe a	Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe a
Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe b	-
Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe c	Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe c
Artikel 2 Absatz 2	Artikel 2 Absatz 2
Artikel 2 Absatz 3	Artikel 2 Absatz 3
Artikel 2 Absatz 4	-
Artikel 2 Absatz 5	Artikel 4 Absatz 1
Artikel 2 Absatz 6	Artikel 2 Absatz 4
Artikel 2 Absatz 7	
Artikel 3 Absatz 1	Artikel 3 Absatz 1
Artikel 3 Absatz 2	Artikel 3 Absatz 2
Artikel 3 Absatz 3	-
Artikel 4	-
Artikel 5 Absatz 1	Artikel 5 Absatz 1
Artikel 5 Absatz 2	-
Artikel 5 Absatz 3	-
Artikel 5 Absatz 4	-
Artikel 6	Artikel 6
Artikel 7	Artikel 7
Artikel 8 Absatz 1	Artikel 8
Artikel 8 Absatz 2	-
Artikel 9	-
Artikel 10 Absatz 1	Artikel 10 Absatz 1
Artikel 10 Absatz 2	Artikel 10 Absatz 2
Artikel 10 Absatz 3	Artikel 10 Absatz 3
Artikel 11	Artikel 11
Artikel 12	Artikel 12