

Rundschreiben 5/2014

Der EU-Haushalt im Überblick

Das Rundschreiben auf einer Seite

Anlass: Vom 22. bis 25. Mai 2014 wählen die Bürgerinnen und Bürger der Europäischen Union zum achten Mal das Europäische Parlament.

DSi-Diagnose:

- Die häufig gestellte Frage nach der Nettozahlerposition muss angesichts einer komplexen EU-Haushaltsstruktur differenziert beantwortet werden.
- Zentral sind hier die „operativen Haushaltssalden“, um näherungsweise die budgetäre Lastenverteilung zwischen den EU-Mitgliedstaaten abzubilden.
- Nach diesem Maßstab ist **Deutschland mit jährlich knapp 9 Milliarden Euro der absolut betrachtet größte Nettozahler.**
- In Relation zum Bruttonationaleinkommen (BNE) und zur Bevölkerungszahl ist Deutschland immer noch unter den größten fünf Nettozahlern.
- Daher liegt es im besonderen Interesse der deutschen Steuerzahler, dass die EU sparsam mit den ihr zur Verfügung gestellten Mitteln umgeht.

DSi-Empfehlungen:

- Differenzierte Analyse der deutschen Nettozahlerposition,
- kritische Analyse der Höhe der deutschen Eigenmittelzahlungen,
- wirtschaftliche und sparsame Verwendung der EU-Einnahmen.

Der EU-Haushalt im Überblick

Die Europäische Union (EU) ist ein Staatenverbund, dem derzeit 28 souveräne Mitglieds-länder angehören. Für die EU gelten besondere Finanzierungsregelungen. Im Unterschied zu einem souveränen Staat darf sich die EU nicht verschulden und keine eigenen Steuern er-heben.¹ Wie kommt die EU aber dann zu Geld, um ihre Ausgaben zu finanzieren?

1 Die Eigenmittel der EU

Seit 1970 verfügt die EU über ein „Eigenmittelsystem“. Da die EU selbst keine Steuer-erhebungskompetenz hat, ist der „Eigenmittel-Begriff“ irreführend. Es handelt sich nicht um tatsächliche Eigenmittel der EU, sondern um Mittel, die von den Mitgliedstaaten erhoben und dem EU-Haushalt zur Verfügung gestellt werden. Die Eigenmittel unterteilen sich in drei Einnahmequellen. Dazu gehören die „traditionellen Eigenmittel“, „die Mehrwertsteuer-Eigenmittel“ und die „Eigenmittel auf Grundlage des Bruttonationaleinkommens (BNE)“.² Wie hoch die einzelnen Beiträge der EU-Mitgliedstaaten zum EU-Haushalt sind, ist in *Tabelle 1* dargestellt.

1.1 Die „traditionellen Eigenmittel“

Die „traditionellen Eigenmittel“ wurden ab 1970 stufenweise in den europäischen Haushalt eingestellt. Zu den „traditionellen Eigenmitteln“ gehören Zölle auf Importe aus Nicht-EU-Staaten und Zuckerabgaben. Seit der Vollendung der Zollunion im Jahr 1968 werden nur noch an den Außengrenzen der EU Zölle erhoben. Die „traditionellen Eigenmittel“ werden von den Mitgliedstaaten im Namen der EU eingezogen und an die EU abgeführt. Zur Deckung der Erhebungskosten dürfen die Mitgliedstaaten 25 Prozent des jeweiligen Eigenmittel-Betrags behalten.³

¹ In Art. 310-324 AEUV werden wesentliche Haushaltsgrundsätze und -verfahren geregelt. Siehe insbesondere Art. 310 I S. 3 AEUV und *Waldhoff* (2013), S. 353. Dass sich die EU nicht verschulden darf, ergibt sich im Umkehrschluss auch aus Art. 311 S. 2 AEUV: „Der Haushalt wird unbeschadet der sonstigen Ein-nahmen vollständig aus Eigenmitteln finanziert.“

² Vgl. *Blankart* (2011), S. 677.

³ Vgl. *Europäische Kommission* (2009), S. 262ff., *Brasche* (2008), S. 246f. und *Feld* (2006), S. 96f. Der Anteil der „traditionellen Eigenmittel“, der zur Deckung der Erhebungskosten von den Mitgliedstaaten behalten

Tabelle 1: Beiträge der einzelnen EU-Mitgliedstaaten zum EU-Haushalt 2012 in Millionen Euro (EU-27)

Land	Eigenmittel absolut	Eigenmittel in Prozent
Belgien	5.243,6	4,1
Bulgarien	416,9	0,3
Dänemark	2.697,5	2,1
Deutschland	26.213,8	20,3
Estland	175,7	0,1
Finnland	2.001,9	1,5
Frankreich	21.296,2	16,5
Griechenland	1.804,5	1,4
Großbritannien	16.177,5	12,5
Irland	1.439,2	1,1
Italien	16.543,6	12,8
Lettland	229,1	0,2
Litauen	342,7	0,3
Luxemburg	276,4	0,2
Malta	68,6	0,1
Niederlande	6.080,2	4,7
Österreich	2.942,2	2,3
Polen	3.908,3	3,0
Portugal	1.765,5	1,4
Rumänien	1.457,1	1,1
Schweden	3.754,1	2,9
Slowakei	742,8	0,6
Slowenien	398,5	0,3
Spanien	10.746,5	8,3
Tschechische Republik	1.594,0	1,2
Ungarn	928,4	0,7
Zypern	185,2	0,1
EU-27	129.429,8	100,0

Quelle: Bundesministerium für Finanzen (2013), S. 35 und Europäische Kommission (2014). Mittlerweile besteht die EU infolge des Beitritts von Kroatien im Sommer 2013 aus 28 Mitgliedstaaten.

1.2 Die „Mehrwertsteuer-Eigenmittel“

Neben den „traditionellen Eigenmitteln“ verfügt die EU auch über „Mehrwertsteuer-Eigenmittel“. Die „Mehrwertsteuer-Eigenmittel“ werden von den Mitgliedstaaten seit Ende der 1970er Jahre an den EU-Haushalt abgeführt. Da sich die Mehrwertsteuersätze in der EU von Land zu Land unterscheiden, wird zunächst nach einem einheitlichen Verfahren eine Mehrwertsteuer-Bemessungsgrundlage errechnet. Diese ist nach oben hin gedeckelt und

werden darf, bezieht sich auf den Eigenmittelbeschluss des Rates vom 7. Juni 2007. Dieser Beschluss bezog sich auf die Finanzperiode 2007-2013. Für die laufende Finanzperiode 2014-2020 wird ein neuer Eigenmittelbeschluss vereinbart, der nach der Ratifizierung rückwirkend zum 1. Januar 2014 in Kraft tritt. Voraussichtlich dürfen die Mitgliedstaaten zukünftig nur noch 20 Prozent der traditionellen Eigenmittel zur Deckung ihrer Erhebungskosten einbehalten. Vgl. *Council of the European Union* (2014), S. 1f.

darf 50 Prozent des Bruttonationaleinkommens des jeweiligen Landes nicht übersteigen. Durch diese Kappung soll verhindert werden, dass weniger wohlhabende Mitgliedstaaten mit relativ hohem Verbrauch (und daher relativ hohem Mehrwertsteueraufkommen) unverhältnismäßig stark belastet werden. Der maximale Abrufsatz auf die harmonisierte Mehrwertsteuer-Bemessungsgrundlage jedes Mitgliedstaats beträgt 0,3 Prozent. Für den Zeitraum 2007-2013 wurden Sonderregelungen getroffen. So gelten für Österreich (0,225 Prozent), Deutschland (0,15 Prozent), Niederlande und Schweden (jeweils 0,10 Prozent) ermäßigte Abrufsätze.⁴

1.3 Die „Bruttonationaleinkommen-Eigenmittel“

Eine weitere Einnahmequelle der EU sind die „Bruttonationaleinkommen-Eigenmittel“. Diese gehören seit Ende der 1980er Jahre zum Eigenmittelsystem der EU. Die „BNE-Eigenmittel“ sind eine „ergänzende Einnahme“. Sie sollen den Teil der EU-Haushaltsausgaben finanzieren, die nicht durch die „Mehrwertsteuer-Eigenmittel“, die „traditionellen Eigenmittel“ und die sonstigen Einnahmen gedeckt werden. Wie die „Mehrwertsteuer-Eigenmittel“ basieren auch die „BNE-Eigenmittel“ auf einem einheitlichen Prozentsatz, der auf das Bruttonationaleinkommen jedes einzelnen Mitgliedstaats angewandt wird. Die Höhe der „BNE-Eigenmittel“ wird jährlich so festgelegt, um einen ausgeglichenen Haushalt zu erreichen. Für den Zeitraum 2007-2013 wurden auch für die „BNE-Eigenmittel“ Sonderregelungen getroffen. So wurde für die Niederlande und Schweden eine Verringerung der jährlichen BNE-Beiträge um 605 bzw. 150 Millionen Euro vereinbart.⁵

⁴ Vgl. *Europäische Kommission* (2009), S. 263-265. Diese Abrufsätze beziehen sich noch auf den Eigenmittelbeschluss des Rates vom 7. Juni 2007. Für die laufende Finanzperiode 2014-2020 wird ein neuer Eigenmittelbeschluss vereinbart. Voraussichtlich werden für die laufende Finanzperiode nur noch für Deutschland, Niederlande und Schweden reduzierte Abrufsätze von 0,15 Prozent gelten. Vgl. *Council of the European Union* (2014), S. 1f.

⁵ Vgl. *Europäische Kommission* (2009), S. 265-267. Diese Zahlen beziehen sich noch auf den Eigenmittelbeschluss des Rates vom 7. Juni 2007 über das System der Eigenmittel der Europäischen Gemeinschaften (2007/436/EG). Dieser Beschluss bezog sich auf die Finanzperiode 2007-2013. Für die laufende Finanzperiode 2014-2020 wird ein neuer Eigenmittelbeschluss vereinbart. Voraussichtlich werden die jährlichen BNE-Beiträge Dänemarks, der Niederlande und Schwedens befristet für die Periode 2014-2020 um 130 Millionen Euro, um 695 Millionen Euro bzw. um 185 Millionen Euro reduziert. Der BNE-Beitrag Österreichs wird um im Jahr 2014 um 30 Millionen Euro, im Jahr 2015 um 20 Millionen Euro und im Jahr 2016 voraussichtlich um 10 Millionen Euro verringert werden. Vgl. *Council of the European Union* (2014), S. 1f.

1.4 Der „Britten-Rabatt“

Seit 1985 wird Großbritannien ein Abschlag auf die EU-Zahlungen gewährt. Die Einführung des „Britten-Rabatts“ geht auf die vergleichsweise geringe Bedeutung der landwirtschaftlichen Produktion in Großbritannien zurück. Da das Land nur sehr wenig Mittel aus den EU-Agrartöpfen erhält, aber relativ viele Agrarprodukte vom Weltmarkt importiert, leistet es entsprechend hohe Zoll-Zahlungen. Daher wurde ein Ausgleichsmechanismus eingeführt, mit dem Großbritannien 66 Prozent des Nettobeitrags erstattet werden. Der Nettobeitrag ist die Differenz zwischen den Brutto-Beitragszahlungen und den Leistungen, die das Vereinigte Königreich aus dem EU-Haushalt erhält. Die Kosten für den „Britten-Rabatt“ tragen die übrigen EU-Staaten entsprechend ihrem Anteil am Bruttonationaleinkommen der EU. Für Deutschland, Niederlande, Österreich und Schweden gibt es Sonderregelungen. Sie müssen nur für 25 Prozent ihres eigentlich fälligen Anteils zur Finanzierung des „Britten-Rabatts“ aufkommen. Diese Sonderregelung wurde eingeführt, da Deutschland, Niederlande, Österreich und Schweden ihren Beitrag zum EU-Haushalt als zu hoch empfanden und eine Vergünstigung forderten.⁶

1.5 Die sonstigen EU-Einnahmen

Neben den Eigenmitteln wird der EU-Haushalt aus sonstigen Einnahmen finanziert. Zu den sonstigen Einnahmen gehören zum Beispiel Steuern, die auf die Gehälter der EU-Bediensteten erhoben werden. Weitere sonstige Einnahmen sind Bußgelder, die den Unternehmen wegen eines Verstoßes gegen das EU-Wettbewerbsrecht auferlegt werden, und Einnahmen aus dem Verkauf von Eigentum.⁷

⁶ Vgl. *Europäische Kommission* (2009), 267-271 und *Council of the European Union* (2014), S. 1f. Für die laufende Finanzperiode 2014-2020 ist vorgesehen, dass der Rabatt für das Vereinigte Königreich in dieser Höhe bestehen bleibt.

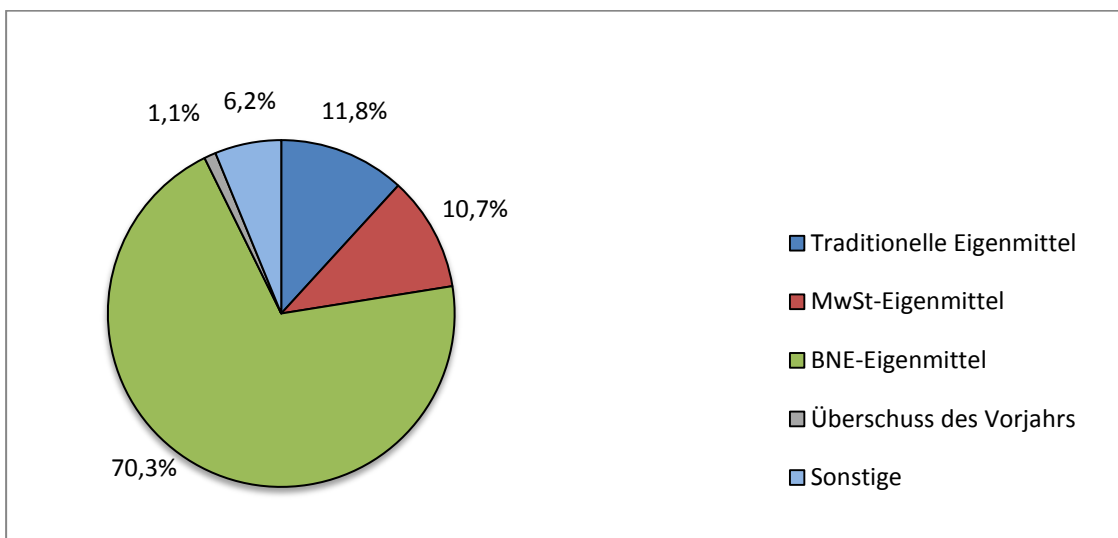
⁷ Vgl. *Europäische Kommission* (2009), S. 272.

2 Struktur der Einnahmeseite

Wie bereits beschrieben, wird der EU-Haushalt aus Eigenmitteln und aus sonstigen Einnahmen finanziert. Der Gesamtbetrag der Eigenmittel, der der EU jährlich zur Verfügung steht, darf 1,23 Prozent des EU-Bruttonationaleinkommens nicht übersteigen. Die Eigenmittel machen derzeit rund 99 Prozent des EU-Haushalts aus. Entsprechend tragen die sonstigen Einnahmen rund ein Prozent zum EU-Haushalt bei.⁸

Detaillierte Haushaltsdaten der EU sind bislang nur für das Berichtsjahr 2012 verfügbar. Im Jahr 2012 beliefen sich die EU-Eigenmittel auf rund 129,4 Milliarden Euro und die sonstigen EU-Einnahmen auf rund 8,6 Milliarden Euro. Hinzu kam ein aus dem Jahr 2011 verbliebener Jahresüberschuss von rund 1,5 Milliarden Euro, der in das Folgejahr übertragen werden konnte. In der Summe verfügte die EU damit über Haushaltseinnahmen in Höhe von rund 139,5 Milliarden Euro. Diese Einnahmen teilten sich wie folgt auf:

Abbildung 1: Zusammensetzung der EU-Einnahmen 2012 (EU-27)



Quelle: Europäische Kommission (2013), S. 9f. Gerundete Werte.

In *Tabelle 2 „Zusammensetzung der Eigenmittel nach Beitragszahlern in Millionen Euro (EU-27)“* auf der nächsten Seite ist dargestellt, wie hoch der jeweilige Eigenmittel-Anteil der einzelnen EU-Mitgliedstaaten ist. Der größte absolute Eigenmittel-Anteil kam im Jahr 2012 aus Deutschland, gefolgt von Frankreich und Italien.

⁸ Siehe Verordnung des Rates (EU, EURATOM) Nr. 1311/2013 und *European Commission* (2014b).

Tabelle 2: Zusammensetzung der Eigenmittel nach Beitragszahlern in Millionen Euro (EU-27)

Land	Eigenmittel gesamt	Traditionelle Eigenmittel	MwSt-Eigenmittel	BNE-Eigenmittel	Reduzierung der BNE-Eigenmittel *	Briten-Rabatt
Belgien	5.243,6	1.600,9	475,8	2.953,1	25,3	188,6
Bulgarien	416,9	45,9	52,8	295,5	2,5	20,2
Dänemark	2.697,5	306,4	292,9	1.960,4	16,7	121,2
Deutschland	26.213,8	3.393,6	1.803,2	20.617,0	175,8	224,3
Estland	175,7	22,1	23,0	121,1	1,0	8,1
Finnland	2.001,9	139,7	277,2	1.470,3	13,2	101,6
Frankreich	21.296,2	1.499,3	2.877,1	15.783,2	136,8	999,9
Griechenland	1.804,5	123,1	215,6	1.364,7	13,1	87,9
Großbritannien	16.177,5	2.716,3	2.794,3	14.344,0	126,5	-3.803,6
Irland	1.439,2	203,5	191,1	975,2	8,3	61,1
Italien	16.543,6	1.563,3	2.294,4	11.803,7	103,8	778,3
Lettland	229,1	24,4	22,1	170,4	1,4	10,8
Litauen	342,7	49,2	36,7	238,7	2,1	16,0
Luxemburg	276,4	11,8	40,9	207,7	2,0	14,0
Malta	68,6	9,4	9,3	46,8	0,4	2,7
Niederlande	6.080,2	1.906,9	257,3	4.503,7	-638,8	51,1
Österreich	2.942,2	177,1	327,0	2.390,9	20,3	26,9
Polen	3.908,3	382,9	543,9	2.783,6	24,4	173,4
Portugal	1.765,5	119,5	235,3	1.318,9	10,6	81,2
Rumänien	1.457,1	131,0	147,1	1.098,0	8,9	72,1
Schweden	3.754,1	464,9	188,3	3.211,5	-144,5	33,9
Slowakei	742,8	96,6	84,0	524,5	4,6	33,1
Slowenien	398,5	65,0	51,9	262,9	2,3	16,5
Spanien	10.746,5	1.084,9	1.317,1	7.777,8	68,2	498,5
Tschechische Rep.	1594,0	198,5	198,1	1.113,2	9,5	74,8
Ungarn	928,4	96,8	89,0	692,9	6,2	43,5
Zypern	185,2	20,3	25,9	130,5	1,1	7,4
EU-27	129.429,8	16.453,4	14.871,2	98.160,2	1,6	-56,5

Quelle: Bundesministerium für Finanzen (2013), S. 35 und Europäische Kommission (2014). *Reduzierung der BNE-Eigenmittel für NL und SE. Gerundete Werte.

3 Struktur der Ausgabenseite

Die Haushaltsmittel der EU werden im Wesentlichen in sechs Bereichen ausgegeben. Dazu gehören die Bereiche „Nachhaltiges Wachstum“, „Bewahrung und Bewirtschaftung natürlicher Ressourcen“, „Unionsbürgerschaft, Freiheit, Sicherheit und Recht“, „Die Europäische Union als globaler Akteur“, „Verwaltung“ sowie „Ausgleichszahlungen“.⁹ Die Gesamtausgaben der EU summierten sich im Jahr 2012 auf 138,7 Milliarden Euro. Die Zusammensetzung der EU-Ausgaben ist in der folgenden Tabelle dargestellt.

Tabelle 3: Zusammensetzung der EU-Ausgaben 2012 (EU-27) in Millionen Euro

Ausgabenbereiche	Ausgaben absolut	Ausgaben in Prozent
Nachhaltiges Wachstum	58.689,4	46,46
Natürliche Ressourcen	57.921,3	45,84
Unionsbürgerschaft etc.	2.203,3	1,74
Globaler Akteur	85,8	0,07
Verwaltung	7.440,5	5,89

Quelle: Europäische Kommission (2014a). Im Jahr 2012 leistete die EU keine Ausgleichszahlungen. Vgl. Europäische Kommission (2009), S. 39.

In Tabelle 4 „Aufteilung der EU-Ausgaben 2012 im Millionen Euro (EU-27)“ auf der nächsten Seite ist dargestellt, wie hoch die Ausgabenanteile der einzelnen Mitgliedstaaten waren. Im Jahr 2012 entfiel der größte Anteil der EU-Ausgaben auf Polen, Spanien und Frankreich.

⁹ Zum Bereich „Nachhaltiges Wachstum“ gehören zum Beispiel die Forschungs- und Entwicklungspolitik. Zum Bereich „Bewahrung und Bewirtschaftung natürlicher Ressourcen“ gehören zum Beispiel die Agrar- und die Fischereipolitik. Zum Bereich „Unionsbürgerschaft, Freiheit, Sicherheit und Recht“ gehören zum Beispiel die Ressorts Justiz und Inneres sowie der Grenzschutz. Zum Bereich „Die Europäische Union als globaler Akteur“ gehören die Außenmaßnahmen der EU. Zum Bereich „Verwaltung“ gehören die Verwaltungsausgaben der EU-Organe nebst Ruhegehältern. Zu den „Ausgleichszahlungen“ gehören die mit der EU-Erweiterung verbundenen Kompensationsbeiträge. Vgl. *European Commission* (2014a).

Tabelle 4: Aufteilung der EU-Ausgaben 2012 in Millionen Euro (EU-27)

Land	Nachhaltiges Wachstum	Natürliche Ressourcen	Verwaltung	Unionsbürgerschaft, Freiheit etc.	Die EU als globaler Akteur	Ausgaben gesamt (abs.)	in Prozent
Belgien	1.416,4	751,8	4.628,8	172,1	0,0	6969,1	5,5
Bulgarien	937,2	746,8	12,3	15,6	20,6	1.732,5	1,3
Dänemark	291,2	1.084,6	50,1	14,9	0,0	1.440,7	1,1
Deutschland	5.172,8	6.802,2	180,5	89,7	0,0	12.245,2	9,7
Estland	704,0	235,8	7,3	6,6	0,4	954,2	0,8
Finnland	408,0	872,5	22,9	20,7	0,0	1.324,1	1,0
Frankreich	3.018,9	9.350,9	351,4	169,1	0,0	12.890,3	10,2
Griechenland	3.448,0	2.813,2	38,3	53,3	0,0	6.352,9	5,0
Großbritannien	2.549,3	4.182,6	132,0	70,0	0,0	6.933,9	5,5
Irland	306,3	1.653,5	42,1	11,4	0,0	2.013,2	1,6
Italien	3.732,1	6.069,1	248,2	907,5	0,0	10.956,9	8,7
Lettland	794,4	367,1	8,1	9,4	0,5	1.179,5	0,9
Litauen	1.226,9	576,1	9,7	17,5	2,4	1.832,6	1,5
Luxemburg	144,5	41,4	1.331,1	13,2	0,0	1.530,2	1,2
Malta	92,9	16,1	7,4	24,7	0,0	141,2	0,1
Niederlande	825,6	1.045,8	95,7	156,5	0,0	2.123,6	1,7
Österreich	502,0	1.289,5	19,0	45,4	0,0	1.856,0	1,5
Polen	10.681,0	4.918,4	28,2	106,2	2,0	15.735,8	12,5
Portugal	5.249,1	1.480,3	29,3	30,2	0,0	6.788,9	5,4
Rumänien	1.222,4	2.131,5	18,2	24,4	49,1	3.445,5	2,7
Schweden	432,7	1.022,0	29,2	82,1	0,0	1.566,0	1,2
Slowakei	1.646,0	618,0	9,7	12,6	0,5	2.286,8	1,8
Slowenien	652,0	252,3	8,6	16,2	2,7	931,8	0,7
Spanien	7.355,0	6.722,1	89,3	90,9	0,0	14.257,2	11,3
Tschechische Rep.	3.306,5	1.197,9	15,5	9,3	0,3	4.529,4	3,6
Ungarn	2.519,7	1.605,4	21,4	23,4	7,3	4.177,1	3,3
Zypern	63,8	74,3	6,1	10,4	0,0	154,5	0,1
EU-27	58.698,4	57.921,3	7.440,5	2.203,3	85,8	126.349,3	100,0

Quelle: Europäische Kommission (2014a). Gerundete Werte. Die Gesamtausgaben von 126,35 Milliarden Euro beziehen sich nur auf die EU-27. Hinzu kommen weitere Ausgaben in Höhe von 12,33 Milliarden. Euro für Kroatien und Drittländer sowie sonstige und zweckgebundene Ausgaben. Im Jahr 2012 gab es keine EU-Ausgleichszahlungen.

4 Berechnung der Nettozahler- und Nettoempfängerpositionen

Die Nettozahler- bzw. Nettoempfängerposition eines Mitgliedstaats ergibt sich als Saldo aus dem Länderanteil an den EU-Eigenmitteln und dem Anteil der auf das Land entfallenden EU-Ausgaben. Vereinfacht ausgedrückt sind diejenigen Länder Nettozahler, die mehr Geld in den EU-Haushalt einzahlen als sie an Finanzmitteln aus dem EU-Haushalt zurückerhalten.

4.1 Die Aussagekraft der Nettoinzidenz

Die mathematische Berechnung der Nettozahlerposition ist umstritten. Mithin gibt es über 30 verschiedene Ermittlungswege. Diese unterscheiden sich vor allem in der Art und Weise, wie die Verwaltungsausgaben und die „traditionellen Eigenmittel“ auf die einzelnen EU-Mitgliedsländer aufgeteilt werden.¹⁰

Während die Ermittlung der an die Mehrwertsteuer oder an das Bruttonationaleinkommen gekoppelten Zahlungen zum Beispiel noch relativ einfach ist, unterliegen die „traditionellen Eigenmittel“ bestimmten Verteilungsannahmen. Zölle und Agrarabschöpfungen werden als Beitragszahlungen desjenigen EU-Staats verbucht, der das Ziel von Drittländerimporten ist. Daher fallen zum Beispiel die Nettobeiträge von Ländern mit großen Häfen besonders hoch aus („Rotterdam-Effekt“). Da die Waren zwar in diese Länder importiert, aber häufig in anderen EU-Ländern verkauft werden, müssten die „traditionellen Eigenmittel“ eigentlich der gesamten Europäischen Union zugerechnet werden. Ähnlich problematisch ist die Zuordnung der EU-Verwaltungsausgaben. Verwaltungsausgaben stellen die Gegenleistung für eine in einem bestimmten EU-Mitgliedsland erbrachte Leistung dar, zum Beispiel die Kosten für den Sitz großer EU-Organe. Noch schwieriger ist die Zurechnung der durch die EU bereitgestellten „öffentlichen Güter“. „Öffentliche Güter“ zeichnen sich dadurch aus, dass kein Interessent vom Konsum dieses Gutes ausgeschlossen werden kann (Nichtausschließbarkeit) und alle Bürger dieses gleichzeitig nutzen können (Nichtrivalität), ohne dass negative Auswirkungen auf die Qualität und Menge zu erwarten sind. Solch ein öffentliches Gut ist zum Beispiel die gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik. Je größer der Umfang der öffentlichen Güter in Relation zum EU-Haushalt ist, desto weniger Aussagekraft haben die

¹⁰ Vgl. Fehr (2010), S. 10.

nationalen Nettozahlerpositionen. Derzeit ist der Umfang der öffentlichen Güter aber verhältnismäßig gering. Dies verdeutlicht *Tabelle 4 „Aufteilung der EU-Ausgaben 2012 in Millionen Euro (EU-27)“*.¹¹

4.2 Der Näherungsmaßstab der „operativen Haushaltssalden“

Die *Europäische Kommission* informiert in ihren Finanzberichten jährlich über die Nettozahlerpositionen der einzelnen EU-Mitgliedstaaten. Die Zurechnung der nationalen Zahlungen und der anteiligen EU-Ausgaben bildet nur eine Tendenz der budgetären Lastenverteilung ab. Die Aussagekraft der jährlich errechneten Nettozahlersalden ist aufgrund der meist mehrjährigen Laufzeit und schwankenden Struktur der Mittelflüsse beschränkt. Daher bietet es sich an, als Berechnungsgrundlage den Mittelwert über die Programmperiode zu verwenden. Die Rückflüsse zu Beginn einer Programmperiode sind meist Vorauszahlungen, die weiteren Raten hängen häufig vom Programmfortschritt ab.¹²

Die *Europäische Kommission* gibt die Nettozahlerpositionen in sogenannten „operativen Haushaltssalden“ an. Die „operativen Haushaltssalden“ entsprechen der Differenz zwischen den auf einen einzelnen EU-Mitgliedstaat entfallenden „operativen Gesamtausgaben“ und dem entsprechenden „nationalen Beitrag“ zum EU-Haushalt.

Der jeweilige „nationale Beitrag“ ergibt sich nach einem zuvor festgelegten Verteilungsschlüssel. In die Berechnung der „nationalen Beiträge“ fließen die „traditionellen Eigenmittel“ (Zölle und Zuckerabgaben) nicht mit ein. Sie werden als originäre „EU-Einnahme“ betrachtet. Bei den „operativen Ausgaben“ werden alle Zahlungen berücksichtigt, die in die EU-Mitgliedstaaten zurückfließen – mit Ausnahme der Ausgaben an Drittländer (Entwicklungshilfe) und der Verwaltungskosten. Die Verwaltungskosten (Gebäudemieten, Gehälter) fallen überwiegend in Belgien und Luxemburg an, kommen aber allen EU-Mitgliedstaaten zugute.¹³

Abbildung 3 „Nettozahlerpositionen in operativen Haushaltssalden: Mittelwerte 2007-2012 in Prozent des BNE (EU-27)“ auf Seite 12 stellt die so errechneten Nettozahlerpositionen dar.

¹¹ Vgl. *Brasche* (2013), S. 390f. und *Feld* (2006), S. 98.

¹² Vgl. *Europäische Kommission* (2013), S. 113 und *Bundesministerium für Finanzen* (2013), S. 23f.

¹³ Ebd.

Angegeben sind die Mittelwerte für die Jahre 2007 bis 2012. Die Nettozahlerpositionen werden in Prozent des jeweiligen Bruttonationaleinkommens angegeben. Per Definition zeigen negative Werte an, dass die nationalen Beiträge größer als die EU-Rückflüsse sind. Die Nettozahlerposition Deutschlands betrug in der Berichtsperiode 2007-2012 durchschnittlich 0,34 Prozent des BNE. Deutschland ist daher nicht nur absolut, sondern auch relativ zum BNE einer der größten EU-Nettozahler.¹⁴

Abbildung 4 „Nettozahlerpositionen in operativen Haushaltssalden: Mittelwerte 2007-2012 in Millionen Euro (EU-27)“ auf Seite 13 stellt die absoluten Zahlen der Nettozahlerpositionen in Millionen Euro dar. Um die schwankende Struktur der Mittelzuflüsse zu berücksichtigen, werden wieder die Mittelwerte für die Berichtsperiode 2007-2012 angegeben. Bei dieser Betrachtungsweise ist Deutschland größter Nettozahler, gefolgt von Frankreich, Italien und Großbritannien.¹⁵

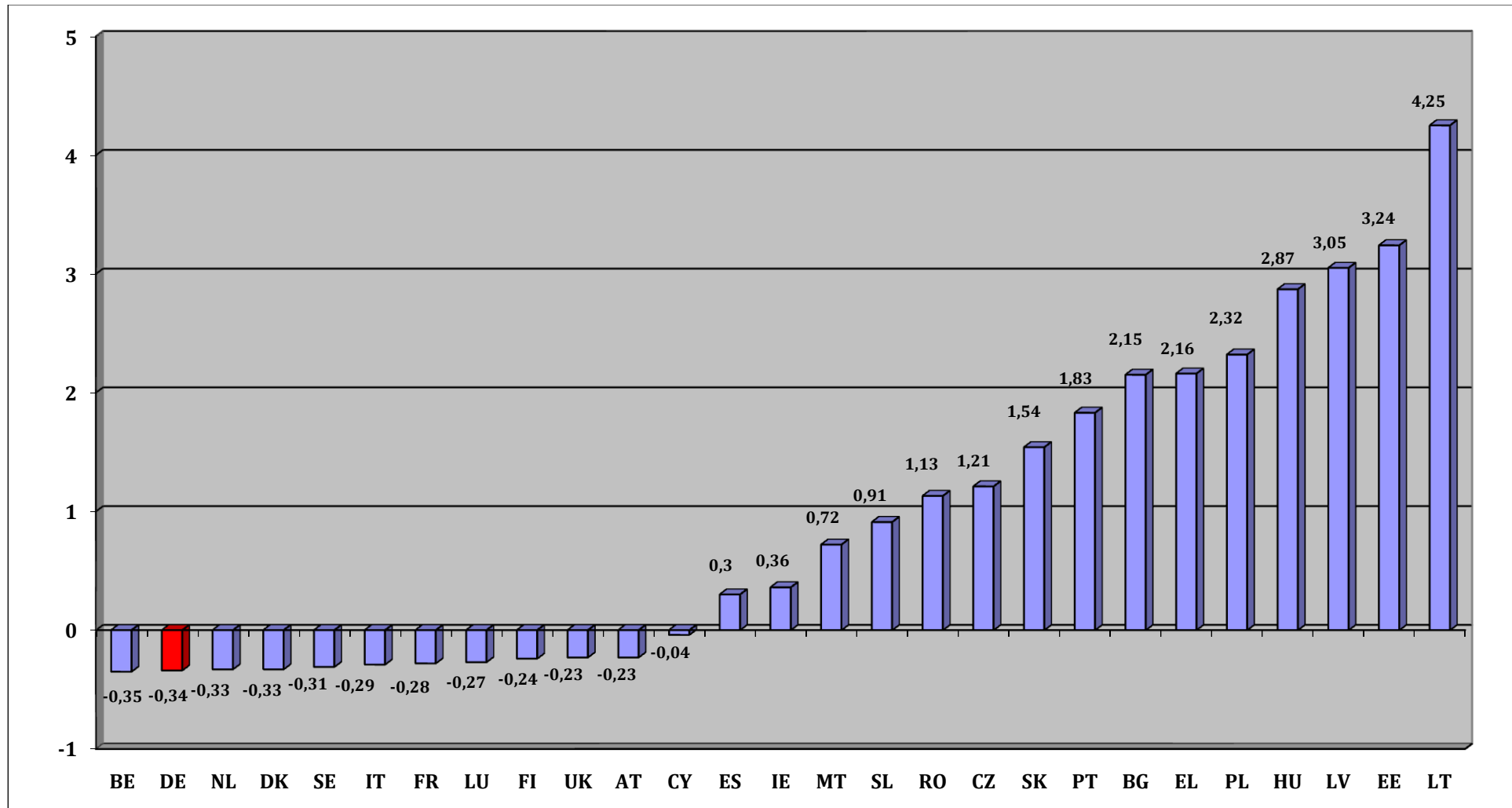
In *Tabelle 5 „Nettozahlerpositionen in operativen Haushaltssalden für die Jahre 2007-2012 in Millionen Euro und in Bezug zur Bevölkerungsanzahl (EU-27)“* auf Seite 14 sind der Vollständigkeit halber auch die Nettozahlerpositionen der einzelnen EU-Mitgliedstaaten im Zeitablauf dargestellt. Die Ergebnisse ähneln denen der vorherigen Analyse. Deutschland, Frankreich und Großbritannien waren im Jahr 2012 absolut die größten Nettozahler. Bei der Untersuchung der Nettozahlerpositionen pro Kopf ergibt sich allerdings ein anderes Bild. Die größten Nettozahler pro Kopf waren Schweden, Dänemark und Luxemburg. Erst danach kam Deutschland.¹⁶

¹⁴ Die kleinste Nettoposition wies Belgien auf. Das liegt daran, dass viele EU-Organe ihren Sitz in Belgien haben. Belgien ist daher Empfängerland von relativ hohen EU-Verwaltungsausgaben. Die Verwaltungsausgaben wurden bei der Berechnung der operativen Nettosalden aber nicht berücksichtigt. Würden bei Belgien und ebenso bei Luxemburg die Verwaltungsausgaben mit einbezogen werden, wären beide Länder Nettoempfänger. Vgl. *Bundesministerium für Finanzen* (2013), S. 24.

¹⁵ Vgl. *Europäische Kommission* (2013), S. 114f. und eigene Berechnungen.

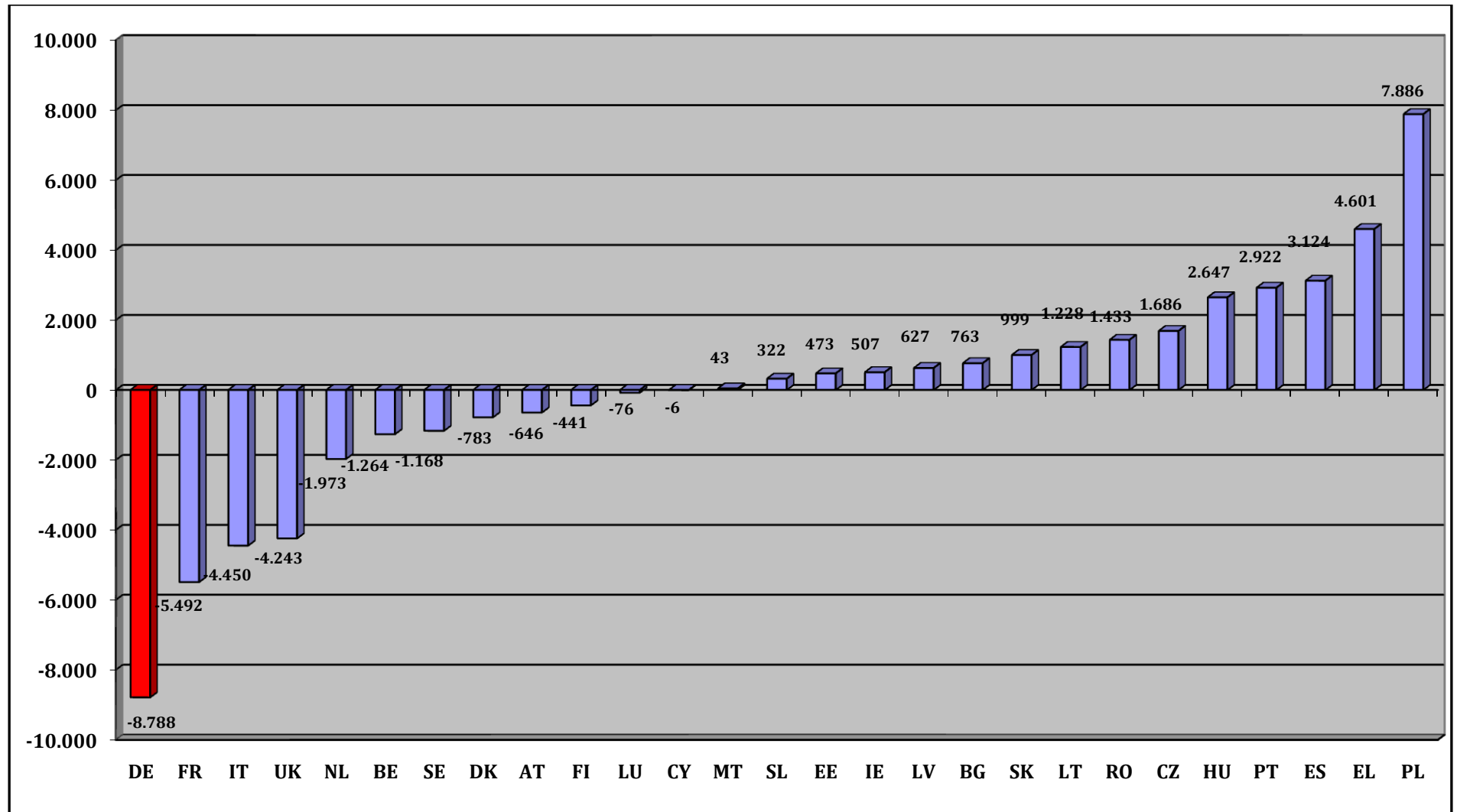
¹⁶ Eine Ursache dafür ist, dass Schweden, Dänemark und Luxemburg eine vergleichsweise niedrige Bevölkerungszahl haben. Vgl. *Europäische Kommission* (2013), S. 114f.; *Eurostat* (2014) und eigene Berechnungen.

Abbildung 3: Nettozahlerpositionen in operativen Haushaltssalden: Mittelwerte 2007-2012 in Prozent BNE (EU-27)



Quelle: Entnommen aus Bundesministerium für Finanzen (2013), S. 24.

Abbildung 4: Nettopositionen in operativen Haushaltssalden: Mittelwerte 2007-2012 in Millionen Euro (EU-27)



Quelle: Europäische Kommission (2013), S. 114f. und eigene Berechnungen.

Tabelle 5: Nettopositionen in operativen Haushaltssalden für die Jahre 2007-2012 in Millionen Euro und in Bezug zur Bevölkerungszahl (EU-27)

Land	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Bevölkerungszahl (2012)	Saldo/Bevölkerungszahl (2012)
BE	-868,2	-720,6	-1.663,9	-1.466,4	-1.369,6	-1.493,7	11.094.850	-134,6
BG	335,1	669,6	624,2	895,5	725,4	1.329,7	7.327.224	181,5
CZ	656,7	1.178,0	1.702,5	2.079,3	1.455,2	3.045,2	10.505.445	289,9
DK	-604,4	-543,2	-969,5	-615,3	-836,6	-1.126,0	5.580.516	-201,8
DE	-7.415,2	-8774,3	-6.357,5	-9.223,6	-9.002,5	-11.953,8	80.327.900	-148,8
EE	226,2	227,4	573,0	672,7	350,4	785,3	1.325.217	592,6
IE	662,1	566,1	-47,5	803,9	383,8	670,6	4.582.707	146,3
EL	5.437,2	6.279,7	3.121,0	3.597,4	4.622,6	4.544,9	11.123.034	408,6
ES	3.651,8	2.813,2	1.181,7	4.100,9	2.995,0	3.999,0	46.818.219	85,4
FR	-2.997,3	-3.842,7	-5.872,7	-5.534,8	-6.405,8	-8.297,5	65.287.861	-127,1
IT	-2.013,5	-4.101,4	-5.058,5	-4.534,0	-5.933,0	-5.058,1	59.394.207	-85,2
CY	-10,5	-17,7	-2,3	10,6	6,9	-25,2	862.011	-29,2
LV	488,8	407,0	501,5	674,2	731,3	955,9	2.044.813	467,5
LT	793,2	842,6	1.493,3	1.358,4	1.368,0	1.514,0	3.003.641	504,1
LU	-139,8	-22,1	-100,2	-41,9	-75,0	-79,5	524.853	-151,5
HU	1.605,9	1.111,7	2.719,4	2.748,4	4.418,3	3.280,4	9.931.925	330,3
MT	28,1	30,0	8,6	52,9	67,0	71,4	417.546	171,0
NL	-2.864,3	-2.678,2	117,7	-1.833,1	-2.214,0	-2.364,5	16.730.348	-141,3
AT	-563,2	-356,4	-402,1	-677,0	-805,1	-1.073,3	8.408.121	-127,7
PL	5.136,4	4.441,7	6.337,1	8.427,5	10.975,1	11.997,2	38.538.447	311,3
PT	2.474,4	2.695,1	2.150,7	2.622,6	2.983,7	5.027,2	10.542.398	476,9
RO	595,8	1.581,0	1.692,5	1.245,2	1.451,5	2.031,6	20.095.996	101,1
SL	88,6	113,8	241,9	424,1	490,1	572,2	2.055.496	278,4
SK	617,8	725,6	542,1	1.349,6	1.160,6	1.597,0	5.404.322	295,5
FI	-171,6	-318,5	-544,2	-300,2	-652,1	-658,8	5.401.267	-122,0
SE	-994,8	-1.463,1	-85,6	-1.211,4	-1.325,4	-1.925,1	9.482.855	-203,0
UK	-4.155,3	-844,3	-1.903,3	-5.625,9	-5.565,6	-7.366,1	63.495.303	-116,0

Quelle: Europäische Kommission (2013), S. 114f.; Eurostat (2014) und eigene Berechnungen.

5 Fazit

Nach der Analyse der Eigenmittel-Anteile ist Deutschland absolut der größte EU-Nettozahler. Auch die Untersuchung der Nettopositionen pro Kopf und in Prozent des BNE ergibt, dass sich Deutschland in der Spitzengruppe der größten Beitragszahler befindet. Daraus die Schlussfolgerung abzuleiten, die von deutscher Seite geleisteten Beiträge zum EU-Haushalt seien geringer als der dadurch erlangte Nutzen, greift allerdings zu kurz. Der Nutzen aus einer Mitgliedschaft im europäischen Staatenverbund manifestiert sich nicht nur an der Nettozahlerposition, sondern auch an anderen Indikatoren. So ermöglicht die Teilnahme am europäischen Binnenmarkt den Produzenten Kostenvorteile und den Konsumenten Preisvorteile. Auch die innerhalb der EU weitgehend verwirklichten Grundfreiheiten „freier Warenverkehr“, „Dienstleistungsfreiheit“, „Personenfreizügigkeit“ sowie „freier Zahlungs- und Kapitalverkehr“ haben positive Effekte auf den innergemeinschaftlichen Handel und die innergemeinschaftliche Arbeitsteilung.¹⁷

Dennoch darf nicht von der Hand gewiesen werden, dass Deutschland im Jahr 2012 den mit Abstand größten Eigenmittel-Anteil zu tragen hatte und einer der wichtigsten Nettozahler zum EU-Haushalt ist. Daher liegt es im besonderen Interesse der deutschen Steuerzahler, dass die EU sparsam mit den ihr zur Verfügung gestellten Mitteln umgeht und diese in sinnvollen Ausgabenbereichen einsetzt. Diese Notwendigkeit ist vor dem Hintergrund der europäischen Staatsschuldenkrise und der vor allem durch Deutschland getragenen Rettungspakete und -programme noch deutlich gestiegen. Aus den Rettungspaketen ergeben sich für Deutschland zusätzlich zu den Eigenmittel-Zahlungen erhebliche Haftungsrisiken.¹⁸

Losgelöst von der Betrachtung der Nettozahlerpositionen bestehen in wesentlichen Ausgabenbereichen der EU zum Teil noch erhebliche Reformbedarfe. Verwiesen sei an dieser Stelle zum Beispiel auf die Agrar- und Regionalpolitik und die EU-Verwaltung.

¹⁷ Vgl. *Ohr* (2012), S. 25.

¹⁸ Siehe zum Beispiel *KBI* (2013).

Literaturverzeichnis

Blankart, Charles B. (2011): Öffentliche Finanzen in der Demokratie, 8. Auflage, München.

Brasche, Ulrich (2013): Europäische Integration: Wirtschaft, Erweiterung und regionale Effekte, 3. Aufl., München.

Brasche, Ulrich (2008): Europäische Integration. Wirtschaft. Erweiterung. Regionale Effekte, 2. Aufl., München.

Bundesministerium für Finanzen (Österreich) (2013): Bericht zum EU-Haushalt und zu seinen Auswirkungen auf den österreichischen Bundeshaushalt, Wien.

Council of the European Union (2014): Council agrees on own resources package, Brüssel.

Europäische Kommission (2009): Die Finanzverfassung der Europäischen Union, 4. Ausgabe, Luxemburg.

Europäische Kommission (2013): EU-Haushalt 2012. Finanzbericht, Luxemburg.

Europäische Kommission (2014): Finanzplanung und Einnahmen, verfügbar unter: http://ec.europa.eu/budget/figures/interactive/index_de.cfm, Stand: 19.03.2014.

European Commission (2014a): EU expenditure and revenue, verfügbar unter: http://ec.europa.eu/budget/figures/interactive/index_en.cfm, Stand: 20.03.2014.

European Commission (2014b): Where does the money come from?, verfügbar unter: http://ec.europa.eu/budget/explained/budg_system/financing/fin_en.cfm.

Eurostat (2014): Bevölkerungsanzahl in den EU-Mitgliedsländern, Luxemburg.

Fehr, Hans (2010): Europäische Finanzpolitik, Würzburg.

Feld, Lars P. (2006): Nettozahler Deutschland?: Eine ehrliche Kosten-Nutzen-Rechnung, in: *Wessels, Wolfgang* und *Diedrichs, Udo* (Hrsg.): Deutschland in der Europäischen Union: vitale Interessen in einer EU der 25, Berlin, S. 93-114.

Karl-Bräuer-Institut des Bundes der Steuerzahler e. V. (KBI) (2013): Haftungspotenzial der europäischen Krisenpolitik, KBI kompakt Nr. 5, Berlin.

Ohr, Renate (2012): Wie viel Euro braucht Europa?, in: APuZ 13/2012, S. 23-28.

Waldhoff, Christian (2013): § 67 Abgabenrecht, in: *Ehlers, Dirk* et al. (Hrsg.): Besonderes Verwaltungsrecht, Bd. 3, 3. Aufl., Heidelberg u.a., S. 219-369.

Rechtsquellenverzeichnis

Eigenmittelbeschluss des Rates vom 7. Juni 2007 über das System der Eigenmittel der Europäischen Gemeinschaften (2007/436/EG).

Verordnung (EU, Euratom) Nr. 1311/2013 des Rates vom 2. Dezember 2013 zur Festlegung des mehrjährigen Finanzrahmens für die Jahre 2014 bis 2020, ABl. L 347/884 vom 20.12.2013, end., S. 891.

Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) in der Fassung aufgrund des am 1.12.2009 bekanntgemachten Vertrags von Lissabon. Konsolidierte Fassung, bekanntgemacht im ABl. EG Nr. C 115 vom 9.5.2008, S. 47.