

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Gerald Ullrich, Michael Georg Link, Alexander Graf Lambsdorff, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP – Drucksache 19/14257 –

Kostenabschätzung des Mehrjährigen Finanzrahmens (MFR) der Europäischen Union (EU) für die Jahre 2021 bis 2027 für Deutschland

Vorbemerkung der Fragesteller

Politico berichtete am 13. September 2019, dass die Bundesregierung mit der Forderung nach einer Gesamthöhe der Verpflichtungen von 1,00 Prozent des EU27-Bruttonationaleinkommens (BNE) in die Verhandlungen um den MFR 2021–2027 gehen wird (www.politico.eu/article/germany-fights-to-limit-eu-spending-in-long-term-budget/). Daraus ergeben sich weitere Fragen an die Bundesregierung.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Die Bundesregierung führt die Verhandlungen über den Mehrjährigen Finanzrahmen der EU (MFR) 2021-2027 auf der Grundlage von einem Prozent des Bruttonationaleinkommens (BNE) der 27 EU-Mitgliedstaaten (EU27). Neben der Höhe des MFR ist für die Bundesregierung zentral, dass die EU-Finzen stärker auf aktuelle gemeinsame Herausforderungen der EU, auf Zukunftsthemen und auf europäischen Mehrwert ausgerichtet werden. Dabei setzt sich die Bundesregierung für eine Modernisierung des EU-Haushalts ein, ohne die Verlässlichkeit etablierter Politiken grundsätzlich in Frage zu stellen. Bereits ein MFR-Volumen von einem Prozent des BNE der EU27 bedeutet für die Mitgliedstaaten deutlich höhere Beiträge. Daher ist auch eine faire Lastenteilung für die Bundesregierung essentiell.

Die Verhandlungen über den MFR finden in einem komplexen Gesamtkontext statt, der sowohl auf der Ausgaben- als auch auf der Einnahmenseite qualitative und quantitative Aspekte berücksichtigt. Einzelaspekte können daher grundsätzlich nicht isoliert betrachtet werden, sondern sind immer im Gesamtkontext der MFR-Verhandlungen zu bewerten.

Zum aktuellen Zeitpunkt sind noch zahlreiche für die Berechnung sowohl der Einnahmen-, als auch der Ausgabenseite relevante Faktoren Gegenstand der laufenden Verhandlungen. Alle in dieser Antwort der Bundesregierung enthaltenen Zahlen sind daher als eine ungefähre vorläufige Einschätzung der einschlägigen Größenordnungen auf der Basis der aktuell zur Verfügung stehenden Daten und der getroffenen Annahmen zu verstehen.

1. Wenn die Forderung der Bundesregierung angenommen würde, der MFR 2021–2027 also eine Gesamthöhe der Verpflichtungen von 1 Prozent des EU27-BNE hätte,
 - a) hat die Bundesregierung Berechnungen, wie hoch dann die Beiträge Deutschlands zum EU-Haushalt in den einzelnen Jahren 2021 bis 2027 wären, und wie lauten diese (bitte in festen Preisen von 2018 sowie in laufenden Preisen ausdrücken)?

Die Bundesregierung schätzt den deutschen Finanzierungsbeitrag für den MFR 2021–2027 in einem Szenario mit einem Gesamtvolumen der Verpflichtungen in Höhe von 1 Prozent des EU27-BNE auf durchschnittlich rund 38 Milliarden Euro pro Jahr. Da für die Abführung der Mitgliedstaaten an den EU-Haushalt lediglich die laufenden Preise relevant sind, nimmt die Bundesregierung keine Umrechnung des durchschnittlichen Finanzierungsbeitrags in feste Preise von 2018 vor.

Aus Gründen der Vergleichbarkeit werden dieser Schätzung mit Ausnahme des Gesamtvolumens diejenigen Daten und Annahmen zugrunde gelegt, die die Europäische Kommission nach Kenntnis der Bundesregierung in ihrem Vorschlag vom Mai 2018 verwendet hat. Die Schätzung beruht aus Gründen der Vergleichbarkeit – unabhängig von der inhaltlichen Positionierung der Bundesregierung zu diesen Regelungsvorschlägen – auf dem im Vorschlag der Europäischen Kommission für die Reform des Eigenmittelsystems enthaltenen schrittweisen Auslaufen der Rabatte sowie der vorgeschlagenen Absenkung der Erhebungskostenpauschale für Zolleinnahmen an den EU-Außengrenzen von 20 auf 10 Prozent. Nicht berücksichtigt sind die verschiedenen von der Europäischen Kommission vorgeschlagenen sogenannten neuen Eigenmittel und die vorgeschlagene Reform des Mehrwertsteuer-Eigenmittels, da deren Auswirkungen auf die Beitragszahlungen nicht ohne zusätzliche eigene Annahmen geschätzt werden können. Des Weiteren liegt der Schätzung die Annahme zu Grunde, dass das Vereinigte Königreich am MFR 2021–2027 zwar nicht mehr teilnehmen wird, aber auch nach 2020 seinen dann noch bestehenden finanziellen Verpflichtungen aus dem aktuellen MFR 2014–2020 nachkommen wird.

Die nationalen Finanzierungsbeiträge der Mitgliedstaaten decken die im jeweiligen Haushaltsjahr verausgabten Zahlungen der EU. Die Zahlungen setzen sich zusammen aus Zahlungen für neu eingegangene Verpflichtungen aus dem MFR 2021–2027 sowie Zahlungen für Verpflichtungen, die aus dem aktuellen MFR 2014–2020 (Reste à liquider – RAL) sowie in geringem Umfang aus noch weiter zurückliegenden Finanzrahmen stammen. Die Europäische Kommission schätzt in ihrem Vorschlag vom Mai 2018, dass im Zeitraum 2021 bis 2027 noch Altverpflichtungen in Höhe von ca. 292 Mrd. Euro zu finanzieren sind, deren Höhe nicht vom Volumen des künftigen MFR abhängt. Des Weiteren schätzt die Europäische Kommission, dass etwas mehr als 75 Prozent der für den MFR 2021–2027 zukünftig vorgesehenen Verpflichtungen bereits innerhalb der siebenjährigen Förderperiode umgesetzt werden würden, sollte der Vorschlag der Europäischen Kommission unverändert angenommen werden. Bei einer Kürzung oder einem Aufwuchs des Gesamtvolumens müssen zahlreiche Annahmen über die Auswirkungen der Änderungen im Gesamtvolumen auf die Zahlungsverläufe der Programme und auf den gesamten MFR getroffen wer-

den. Eine über die im ersten Absatz vorgenommene grobe Schätzung hinausgehende Präzisierung der jährlichen Finanzierungsbeiträge in einem Szenario mit einem Gesamtvolumen der Verpflichtungen in Höhe von 1 Prozent des EU27-BNE ist daher nicht möglich. Jährliche Abführungen hängen darüber hinaus von einer Reihe weiterer Faktoren ab. Dazu gehören die Umsetzung des MFR in jährliche Haushalte, Programmierung und Umsetzungsstand in den einzelnen Instrumenten, der Zeitpunkt des Inkrafttretens des Eigenmittelbeschlusses oder die Nutzung von Flexibilitätsmöglichkeiten im Falle unvorhergesehener Ereignisse. Vorausschätzungen jährlicher Abführungen sind daher generell mit großen Unsicherheiten behaftet.

- b) hat die Bundesregierung Berechnungen, wie hoch dann die Veränderung der Beiträge Deutschlands in den einzelnen Jahren 2021 bis 2027 wären, und wie lauten diese im Vergleich zu den einzelnen Jahren 2014 bis 2020 sowie im jährlichen Durchschnitt für die Jahre 2021 bis 2027 im Vergleich zum jährlichen Durchschnitt für die Jahre 2014 bis 2020, und wie lauten diese (bitte in festen Preisen von 2018 sowie in laufenden Preisen ausdrücken)?

Die deutschen Abführungen an den EU-Haushalt würden auf Basis der aktuellen Schätzung der Bundesregierung in einem Szenario mit einem Gesamtvolumen von einem Prozent des EU27-BNE um durchschnittlich rund 10 Mrd. Euro pro Jahr gegenüber dem vergleichbaren Durchschnittswert im aktuellen MFR 2014-2020 steigen. Bezüglich der Berechnungsgrundlage und der getroffenen Annahmen für den zukünftigen MFR wird auf die Antwort zu Frage 1 a verwiesen.

- c) hat die Bundesregierung Prognosen, wie dann anhand der aktuellen Verhandlungsbox im Rat und den dazugehörigen Annahmen der Bundesregierung der operative Haushaltssaldo für Deutschland aus buchhalterischer Sicht ausfällt, d. h. die Höhe der deutschen Beiträge zum MFR 2021-2027 abzüglich der nach Deutschland zurückfließenden Mittel (bitte in festen Preisen von 2018 sowie in laufenden Preisen ausdrücken)?

In der aktuell im Europäischen Rat vorliegenden Verhandlungsbox sind zahlreiche essentielle Angaben für eine entsprechende Schätzung weiterhin offen gehalten. Dazu zählen zum Beispiel die Höhe der Budgetausstattung insgesamt, der einzelnen Rubriken und der Ausgabenprogramme des künftigen MFR sowie verschiedene Elemente, welche die Verteilung der Rückflüsse auf die Mitgliedstaaten determinieren. Eine seriöse Schätzung eines Betrags des gefragten Nettosaldo ist daher nicht möglich.

- d) mit welchem Ziel für den operativen Haushaltssaldo für Deutschland aus buchhalterischer Sicht, d. h. die Höhe der deutschen Beiträge zum MFR 2021-2027 abzüglich der nach Deutschland zurückfließenden Mittel, verhandelt die Bundesregierung (bitte begründen und in festen Preisen von 2018 sowie in laufenden Preisen ausdrücken)?

Die Verhandlungsposition der Bundesregierung beinhaltet kein festgeschriebenes und exakt quantifizierbares Ziel für den deutschen Nettosaldo. Die Bewertung möglicher Parameter in den Verhandlungen ist nur im Gesamtkontext möglich, in welchem sowohl auf der Ausgaben- als auch auf der Einnahmenseite qualitative und quantitative Aspekte zu berücksichtigen sind. Auf die Vorbemerkung der Bundesregierung wird verwiesen.

2. Ausgehend vom Vorschlag der Europäischen Kommission für den MFR 2021–2027 vom 02. Mai 2018 (https://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-3570_de.htm), welche Ausgabenprogramme der EU will die Bundesregierung in welchem Umfang verändern, um eine Gesamthöhe der Verpflichtungen von 1,00 Prozent des EU27-BNE zu erreichen (bitte in festen Preisen von 2018 sowie in laufenden Preisen ausdrücken)?

Über die Höhe der Finanzausstattung der einzelnen Programme des künftigen MFR wird im Gesamtkontext der MFR-Verhandlungen entschieden werden. Seitens der Bundesregierung gibt es keine abschließende Festlegung auf exakte Volumenziele aller Ausgabenprogramme. Im Übrigen wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

3. Verhandelt die Bundesregierung zum Budgetinstrument für Wettbewerbsfähigkeit und Konvergenz (Budgetary Instrument for Competitiveness and Convergence, BICC) mit dem Ziel,
 - a) dass das BICC in der von der Bundesregierung für den MFR 2021–2027 geforderten Gesamthöhe der Verpflichtungen von 1 Prozent des EU27-BNE bereits enthalten ist (bitte begründen)?

Es ist vereinbart, dass über das Budgetinstrument für Wettbewerbsfähigkeit und Konvergenz (Budgetary Instrument for Competitiveness and Convergence/ BICC) im Kontext des MFR entschieden wird. Die Bundesregierung unterstützt dieses Vorgehen und verweist darüber hinaus auf ihre Vorbemerkung.

- b) dass jeder EU-Mitgliedstaat, der in das BICC einzahlt, auch Mittel in Höhe seiner Einzahlungen zur Umsetzung von im Europäischen Semester identifizierten Reformen aus dem BICC erhält (bitte begründen, insbesondere dahingehend, welchen Zuteilungsschlüssel die Bundesregierung anstrebt)?

Nein. Die Eurogruppe im erweiterten Format hat sich am 9. Oktober 2019 darauf verständigt, dass der Verteilschlüssel für 80 Prozent der Mittel des BICC von der jeweiligen Bevölkerungsgröße sowie dem BIP pro Kopf abhängen soll, mit einem Mindestrückfluss von 70 Prozent für jeden Mitgliedstaat. Bis zu 20 Prozent der Mittel sollen flexibel für besonders ambitionierte Reform- und Investitionspakete in Reaktion auf länderspezifische Herausforderungen vergeben werden können. Die Bundesregierung hat diese Systematik der Mittelverteilung unterstützt. Sie entspricht sowohl dem Anliegen, die Wettbewerbsfähigkeit und Reformumsetzung in allen Mitgliedstaaten zu fördern, als auch dem Ziel der Förderung der Konvergenz.

- c) dass die durch das BICC kofinanzierten Anteile sich bei einem wirtschaftlichen Abschwung erhöhen (bitte begründen)?

Ja. Die Eurogruppe im erweiterten Format hat sich am 9. Oktober 2019 darauf verständigt, dass eine Modulation der Kofinanzierungssätze im Falle von ernsthaften wirtschaftlichen Umständen, wie im Stabilitäts- und Wachstumspakt definiert, vorgesehen werden soll. Einen entsprechenden Ansatz hatte die Bundesregierung bereits im gemeinsamen Papier mit Frankreich von Februar 2019 (liegt dem Deutschen Bundestag vor) gefordert. Die Modulation kann dazu beitragen, dass Mitgliedstaaten im Krisenfall ihre Investitionen nicht übermäßig einschränken.

- d) dass nach dem Ende eines wirtschaftlichen Abschwungs der EU-Mitgliedstaat, der während des Abschwungs von erhöhter Kofinanzierung durch das BICC profitiert hatte, eine Rückzahlung vornehmen muss (bitte begründen)?

Die Frage wird in den kommenden Monaten auf Grundlage konkreter Textvorschläge der Präsidentschaft im Kontext des Verteilungsprozesses und der Verfahren zur Flexibilität diskutiert und bewertet.

4. Welche Höhe strebt die Bundesregierung für das BICC an (bitte begründen und in festen Preisen von 2018 sowie in laufenden Preisen ausdrücken)?

Auf die Antwort zu Frage 2 wird verwiesen.

5. Ausgehend von den in Frage 2 erfragten Änderungen und der in Frage 4 erfragten BICC-Höhe, prognostiziert die Bundesregierung dann anhand der aktuellen Verhandlungsbox die nach Deutschland zurückfließenden Mittel aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE), dem Europäischen Sozialfonds (ESF), dem Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER), dem Europäischen Meeres- und Fischereifonds (EMFF), dem Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL), und dem BICC jeweils (bitte in festen Preisen von 2018 sowie in laufenden Preisen ausdrücken), und wenn ja, wie hoch?

Auf die Antworten zu den Fragen 1 c und 2 wird verwiesen. Eine Prognose der zu erwartenden Rückflüsse ist erst nach einer Entscheidung über die Höhe der Finanzausstattung der einzelnen Ausgabenprogramme, sowie der darin enthaltenen Verteilungskriterien möglich.

6. Ausgehend von den in Frage 2 erfragten Änderungen, welche Ausgabenprogramme der EU in jeweils welcher Höhe stünden nach Kenntnis der Bundesregierung dann über die in Frage 5 erfragten Fonds und Instrumente hinaus zur Verfügung, deren Mittel bereits einem bestimmten EU-Mitgliedstaat zugeordnet sind (bitte in festen Preisen von 2018 sowie in laufenden Preisen ausdrücken)?

Prognostiziert die Bundesregierung anhand der aktuellen Verhandlungsbox die nach Deutschland zurückfließenden Mittel aus diesen Ausgabenprogrammen der EU, und wenn ja, wie hoch (bitte in festen Preisen von 2018 sowie in laufenden Preisen ausdrücken)?

7. Ausgehend von den in Frage 2 erfragten Änderungen, welche Ausgabenprogramme der EU in jeweils welcher Höhe stünden dann nach Kenntnis der Bundesregierung zur Verfügung, deren Mittel nicht bereits einem bestimmten EU-Mitgliedstaat zugeordnet sind (bitte in festen Preisen von 2018 sowie in laufenden Preisen ausdrücken)?

Die Fragen 6 und 7 werden zusammengefasst beantwortet.

Auf die Antworten zu den Fragen 1 c, 2 und 5 wird verwiesen.

8. Wenn der Vorschlag der Europäischen Kommission vom 02. Mai 2018 angenommen würde, der MFR 2021–2027 also eine Gesamthöhe der Verpflichtungen von 1,11 Prozent des EU27-BNE hätte,
- a) gibt es diesbezüglich Berechnungen der Bundesregierung, wo dann die Beiträge Deutschlands zum EU-Haushalt in den einzelnen Jahren 2021 bis 2027 liegen würden (bitte in festen Preisen von 2018 sowie in laufenden Preisen ausdrücken)?

Auf die Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion der FDP auf Bundestagsdrucksache 19/3089 vom 29. Juni 2018 wird verwiesen. Im Übrigen wird zu den zu berücksichtigenden Einschränkungen auf die Antwort zu Frage 1 a verwiesen.

- b) gibt es diesbezüglich Berechnungen der Bundesregierung, wo dann die Veränderung der Beiträge Deutschlands in den einzelnen Jahren 2021 bis 2027 im Vergleich zu den einzelnen Jahren 2014 bis 2020, sowie im jährlichen Durchschnitt für die Jahre 2021 bis 2027 im Vergleich zum jährlichen Durchschnitt für die Jahre 2014 bis 2020 liegen würden (bitte in festen Preisen von 2018 sowie in laufenden Preisen ausdrücken)?

Die Fragen 8 a und 8 b werden zusammengefasst beantwortet.

Auf die Antwort zu Frage 1 a wird verwiesen.

- c) gibt es diesbezüglich Berechnungen der Bundesregierung, wo dann anhand der aktuellen Verhandlungsbox im Rat und den dazugehörigen Annahmen der Bundesregierung der operative Haushaltssaldo für Deutschland aus buchhalterischer Sicht liegen würden, d. h. die Höhe der deutschen Beiträge zum MFR 2021–2027 abzüglich der nach Deutschland zurückfließenden Mittel (bitte in festen Preisen von 2018 sowie in laufenden Preisen ausdrücken)?

Auf die Antwort zu Frage 1 c wird verwiesen.

9. Wenn die Forderung des Europäischen Parlamentes vom 14. November 2018 (www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2018-0449_DE.html) angenommen würde, der MFR 2021–2027 also eine Gesamthöhe der Verpflichtungen von 1,30 Prozent des EU27-BNE hätte,
- a) gibt es diesbezüglich Berechnungen der Bundesregierung, wo dann die Beiträge Deutschlands zum EU-Haushalt in den einzelnen Jahren 2021 bis 2027 liegen würden (bitte in festen Preisen von 2018 sowie in laufenden Preisen ausdrücken), und wie lauten diese?

Die Bundesregierung schätzt den durchschnittlichen deutschen Finanzierungsbeitrag bei einem Gesamtvolumen der Verpflichtungen in Höhe von 1,3 Prozent des EU27-BNE auf rd. 50 Mrd. Euro pro Jahr. Bezüglich der Berechnungsgrundlage, der getroffenen Annahmen und der Frage nach jährlichen Finanzierungsbeiträgen wird auf die Antwort zu Frage 1 a verwiesen.

- b) gibt es diesbezüglich Berechnungen der Bundesregierung, wo dann die Veränderung der Beiträge Deutschlands in den einzelnen Jahren 2021 bis 2027 im Vergleich zu den einzelnen Jahren 2014 bis 2020 liegen würden, sowie im jährlichen Durchschnitt für die Jahre 2021 bis 2027 im Vergleich zum jährlichen Durchschnitt für die Jahre 2014 bis 2020 (bitte in festen Preisen von 2018 sowie in laufenden Preisen ausdrücken)?

Die auf der Grundlage der aktuellen Schätzung entstehende voraussichtliche Veränderung des deutschen Finanzierungsbeitrages beträgt rd. 22 Mrd. Euro. Verglichen werden die durchschnittlichen Jahreswerte im Zeitraum des aktuellen MFR 2014-2020 und im Zeitraum eines MFR 2021-2027 in Höhe von 1,3 Prozent des EU27-BNE. Bezüglich der Berechnungsgrundlage und der getroffenen Annahmen wird auf die Antwort zu Frage 1 a verwiesen.

- c) gibt es Prognosen der Bundesregierung, wo dann anhand der aktuellen Verhandlungsbox im Rat und den dazugehörigen Annahmen der Bundesregierung der operative Haushaltssaldo für Deutschland aus buchhalterischer Sicht liegen würde, d. h. die Höhe der deutschen Beiträge zum MFR 2021–2027 abzüglich der nach Deutschland zurückfließenden Mittel (bitte in festen Preisen von 2018 sowie in laufenden Preisen ausdrücken)?

Auf die Antwort zu Frage 1 c wird verwiesen.

10. Prognostiziert die Bundesregierung die Auswirkungen durch die Änderungen der Flexibilitäten im MFR 2021–2027 laut der aktuellen Verhandlungsbox gegenüber der bestehenden Flexibilitäten im MFR 2014–2020 auf den Bundeshaushalt, und wenn ja, wie (bitte begründen und in festen Preisen von 2018 sowie in laufenden Preisen ausdrücken)?

Zum aktuellen Zeitpunkt sind wesentliche Elemente der zukünftigen Flexibilitätsarchitektur noch offen. Eine Prognose der möglichen Auswirkungen auf den Bundeshaushalt ist allein deswegen schon nicht möglich. Zudem gelten die in der Antwort zu Frage 1 a benannten Einschränkungen. Die Bundesregierung tritt in den MFR-Verhandlungen grundsätzlich dafür ein, dass, anders als von der Europäischen Kommission vorgeschlagen, alle Flexibilitätsinstrumente innerhalb der MFR-Obergrenzen verortet werden, um die Planbarkeit der EU-Ausgaben zu verbessern, auch mit Blick auf die damit verbundenen Auswirkungen auf den Bundeshaushalt.

11. Hat die Bundesregierung eine Prognose für den Fall, dass Großbritannien die sogenannte Brexit-Schlussrechnung nicht bezahlt bezüglich der zusätzlichen Auswirkungen auf den Bundeshaushalt (bitte begründen und in festen Preisen von 2018 sowie in laufenden Preisen ausdrücken)?

Zunächst weist die Bundesregierung darauf hin, dass es keine sogenannte Brexit-Schlussabrechnung gibt, denn dies würde voraussetzen, dass zum Zeitpunkt des Austritts eine bestimmte Summe ermittelt werden kann, die das Vereinigte Königreich zur anteiligen Abgeltung aller während seiner Mitgliedschaft seitens der EU eingegangenen Verpflichtungen einmalig entrichten müsste.

Die vom Vereinigten Königreich anteilig mitzutragenden Verbindlichkeiten umfassen unter anderem auslaufende Mehrjahresprogramme, die zu zahlenden EU-Beamtenpensionen oder auch sog. Eventualverbindlichkeiten der EU.

Aus diesem Grund wurde im Entwurf zum Austrittsabkommen festgehalten, dass das Vereinigte Königreich seinen Anteil an den während seiner Mitgliedschaft seitens der EU eingegangenen Verpflichtung entrichten wird, wenn und soweit die EU eine diesbezügliche Zahlung vorgenommen hat (sog. phasing out). Dieser Prozess wird vermutlich längerfristig andauern.

Die Bundesregierung geht jedoch davon aus, dass selbst wenn das Austrittsabkommen nicht in Kraft tritt, das Vereinigte Königreich seinen Anteil an den EU-Verbindlichkeiten entrichten wird. Dies ist wesentliche Grundlage des Vertrauens, das erforderlich ist, um die zukünftigen Beziehungen zwischen der EU und dem Vereinigten Königreich erfolgreich zu gestalten.