



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 20.6.2023
COM(2023) 330 final

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN
RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIAUSSCHUSS UND
DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN**

Ein angepasstes Paket für die nächste Generation von Eigenmitteln

DE

DE

1. NEUE EIGENMITTEL: BESTANDSAUFGNAHME DER FORTSCHRITTE

Im Jahr 2020 vereinbarten das Europäische Parlament, der Rat und die Kommission unter Berücksichtigung von NextGenerationEU einen Fahrplan im Hinblick auf die Einführung neuer Eigenmittel.¹ Nach dieser Vereinbarung sollten die „im Zusammenhang mit der Rückzahlung des Aufbauinstrument der Europäischen Union zu tätigen Ausgaben aus dem Unionshaushalt nicht zu einer unangemessenen Kürzung der Programmausgaben oder der Investitionsinstrumente im Rahmen des MFR führen. Es ist ferner wünschenswert, dass der Anstieg der BNE-Eigenmittel für die Mitgliedstaaten abgeschwächt wird.“ Daher „werden die Organe darauf hinarbeiten, ausreichend neue Eigenmittel zur Deckung des Betrags einzuführen, der im Zusammenhang mit den erwarteten Ausgaben für Rückzahlungen fällig wird. Im Einklang mit dem Grundsatz der Gesamtdeckung würde dies keine Zweckbindung oder Zuweisung bestimmter Eigenmittel zur Deckung einer bestimmten Ausgabenart implizieren.“

Im Dezember 2021 schlug die Kommission drei neue Einnahmequellen für den EU-Haushalt vor²: Beiträge aus dem Emissionshandelssystem (EHS), dem CO₂-Grenzausgleichssystem der EU (CBAM) und den Anteilen an den Residualgewinnen der größten multinationalen Unternehmen, die im Rahmen der OECD/G20-Vereinbarung zu Säule 1 der EU neu zugewiesen würden. Dieser Korb von Eigenmitteln stand im Einklang mit den vorgeschlagenen sektorspezifischen Rechtsvorschriften zur überarbeiteten EHS-Richtlinie und zum CO₂-Grenzausgleichssystem, das Anfang desselben Jahres vorgeschlagen wurde.

Die Kommission verpflichtete sich, bis Ende 2023 weitere Vorschläge für neue Eigenmittel vorzulegen. Bei den legislativen Beratungen über den Vorschlag vom Dezember 2021 wurden begrenzte Fortschritte erzielt. Die Kommission schlägt heute vor, den ersten Korb neuer Eigenmittel unter Berücksichtigung der Einigung über das Paket „Fit für 55“ und der seither eingetretenen Entwicklungen anzupassen und neue Eigenmittel auf der Grundlage von Statistiken einzuführen. Die Kommission ist der Auffassung, dass die Mitgliedstaaten mit dem vorliegenden Vorschlag über alle erforderlichen Elemente verfügen, um ihre Verhandlungen im Rahmen des vereinbarten Fahrplans voranzubringen. Die Kommission fordert den Rat auf, diese Verhandlungen zu beschleunigen.

2. „FIT FÜR 55“ UND NEUE EIGENMITTEL – EIN AN AKTUELLE ENTWICKLUNGEN ANGEPASSTES PAKET

Im Dezember 2022 einigte sich die EU auf ein breites Spektrum an Vorschlägen, die Teil des Pakets „Fit für 55“ sind und zur Erreichung des EU-Klimaziels für 2030 beitragen sollen, nämlich die Treibhausgasemissionen um mindestens 55 % gegenüber dem Stand von 1990 zu senken und bis 2050 Klimaneutralität zu erreichen. Im Rahmen

¹ Interinstitutionelle Vereinbarung zwischen dem Europäischen Parlament, dem Rat der Europäischen Union und der Europäischen Kommission über die Haushaltsdisziplin, die Zusammenarbeit im Haushaltsbereich und die wirtschaftliche Haushaltung sowie über neue Eigenmittel, einschließlich eines Fahrplans im Hinblick auf die Einführung neuer Eigenmittel (ABl. L 433I vom 22.12.2020, S. 28).

² Vorschlag der Kommission vom 22.12.2021 für einen Beschluss des Rates zur Änderung des Beschlusses (EU, Euratom) 2020/2053 über das Eigenmittelsystem der Europäischen Union (COM(2021) 570 final).

der Einigung schickte sich die EU erstens an, das bestehende Emissionshandelssystem ehrgeiziger zu gestalten. Zweitens wurde der Anwendungsbereich des EHS auf Emissionen aus dem Seeverkehr ausgeweitet, und die kostenlosen Zertifikate für den Luftverkehrssektor werden schrittweise abgeschafft. Drittens hat die EU ein neues Emissionshandelssystem für Gebäude, den Straßenverkehr und weitere Sektoren eingerichtet. Viertens wird ab Januar 2026 ein Klima-Sozialfonds eingerichtet, um die Mitgliedstaaten bei der Bewältigung der Auswirkungen des neuen Emissionshandelssystems auf finanziell schwächere Haushalte, Verkehrsutzer und Kleinstunternehmen zu unterstützen. Schließlich beginnt im Oktober 2023 die Übergangsphase des neuen CO₂-Grenzausgleichssystems. Sobald das endgültige System im Januar 2026 in Kraft tritt, wird es zur Stärkung der Klimaschutzziele der EU sowie zur Verhinderung der Verlagerung von CO₂-Emissionen beitragen.

Der Korb neuer Eigenmittel muss angepasst werden, um der Einigung über das Paket „Fit für 55“ und den von den beiden gesetzgebenden Organen vereinbarten Änderungen Rechnung zu tragen. Insbesondere wird der Klima-Sozialfonds ab 2026 zunächst aus externen zweckgebundenen Einnahmen und nicht, wie von der Kommission in ihrem Vorschlag vom Dezember 2021 vorgeschlagen, aus allgemeinen Einnahmen im Rahmen des Unionshaushalts finanziert. Die Kommission schlägt vor, die Einführung der Eigenmittel aus dem neuen Emissionshandelssystem, das 2027 eingeführt werden soll, auf 2028 zu verschieben. Für das bestehende Emissionshandelssystem können die Eigenmittel bereits eingeführt werden. Die Kommission schlägt ferner vor, andere Aspekte der Einigung in die vorgeschlagenen Eigenmittelvorschriften aufzunehmen, wie etwa die Möglichkeit, beim Vorliegen nationaler CO₂-Steuern Zertifikate zu löschen.

Seit Juli 2021 ist der CO₂-Preis erheblich gestiegen. Als die Kommission ihre Legislativvorschläge im Rahmen des Pakets „Fit für 55“ vorlegte, ging man für den Zeitraum 2026-2030 von einem CO₂-Preis von 55 EUR pro Tonne aus (zu Preisen von 2020).³ 2022 ist der CO₂-Preis im bestehenden EHS auf 80 EUR gestiegen. Die jährlichen Einnahmen der Mitgliedstaaten aus der Versteigerung von Zertifikaten haben sich von rund 15 Mrd. EUR im Jahr 2020 auf einen Rekordwert von fast 30 Mrd. EUR im Jahr 2022 verdoppelt. Die Kommission schlägt einen etwas höheren Abrufsatz für die EHS-Eigenmittel vor: 30 % aller Einnahmen aus dem EU-Emissionshandel würden dem EU-Haushalt zufließen. Bei einem solchen Abrufsatz wären die von den Mitgliedstaaten einbehaltenden Beträge immer noch höher als bei Vorlage des Pakets „Fit für 55“ erwartet. Die Gesamteinnahmen aus den EHS-Eigenmitteln würden ab 2028 bei rund 19 Mrd. EUR pro Jahr liegen. Den Mitgliedstaaten würden jährlich durchschnittlich 46 Mrd. EUR zufallen.⁴ Die Kommission schlägt vor, den Mechanismus zur solidarischen Anpassung beizubehalten. Mit diesem Mechanismus soll ein fairer Beitrag aller Mitgliedstaaten sichergestellt und vermieden werden, dass einige Mitgliedstaaten einen im Vergleich zur Größe ihrer Wirtschaft unverhältnismäßigen Beitrag zum EU-Haushalt leisten.

³ Siehe die Folgenabschätzung zur Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2003/87/EG über ein System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Union, des Beschlusses (EU) 2015/1814 über die Einrichtung und Anwendung einer Marktstabilitätsreserve für das System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Union und der Verordnung (EU) 2015/75. SWD/2021/601 final.

⁴ Auf der Grundlage eines CO₂-Preises von 80 EUR für das bestehende EHS und CBAM. Für das neue EHS wird der angenommene CO₂-Preis aus der Folgenabschätzung von 2021 abgeleitet.

In Bezug auf die Eigenmittel auf der Grundlage des CO₂-Grenzausgleichssystems ist die Kommission der Auffassung, dass der vorgeschlagene Abrufsatz nach wie vor angemessen ist. Aus dem CO₂-Grenzausgleichssystem dürften ab 2028 rund 1,5 Mrd. EUR in den EU-Haushalt fließen. Nach der Einigung auf ein neues Governance-Modell, mit dem eine stärkere Zentralisierung der Aufgaben auf EU-Ebene einhergeht, schlägt die Kommission entsprechend einige technische Anpassungen des Kontrollrahmens vor.

3. ERGÄNZUNG DES EIGENMITTELKORBS UM BEFRISTETE EIGENMITTEL AUF DER GRUNDLAGE VON STATISTIKEN ZU UNTERNEHMENSGEWINNEN

Die Umsetzung der OECD/G20-Vereinbarung zu Säule 1 bleibt für die EU und ihre Mitgliedstaaten eine wesentliche Priorität im Bereich der Unternehmensbesteuerung. Im Dezember 2021 schlug die Kommission Eigenmittel auf der Grundlage von Anteilen an den Residualgewinnen multinationaler Unternehmen vor, die den EU-Mitgliedstaaten im Rahmen der OECD/G20-Vereinbarung zu „Säule 1“ zugewiesen werden. Mit dieser Vereinbarung werden die steuerlichen Herausforderungen, die sich aus der Digitalisierung der Wirtschaft ergeben, angegangen; außerdem wird dadurch eine entscheidende Reform des internationalen Körperschaftsteuersystems herbeigeführt. Im Anschluss an die Vereinbarung vom Oktober 2021 wurden erhebliche Fortschritte erzielt, und die Kommission wird die entsprechenden Bemühungen weiter fördern. Das multilaterale Übereinkommen kann jedoch noch nicht in Kraft treten, da Unterzeichnung und Ratifizierung noch ausstehen.

Wie im Arbeitsprogramm⁵ der Kommission angekündigt, beabsichtigt die Kommission, ihre Initiative „Unternehmen in Europa: Rahmen für die Einkommensbesteuerung“ (BEFIT) im dritten Quartal 2023 vorzulegen. Diese Initiative wird das Funktionieren des Binnenmarkts verbessern, indem die Körperschaftsteuervorschriften vereinfacht und die Einhaltung der Steuervorschriften erleichtert sowie gleiche Wettbewerbsbedingungen für Unternehmen geschaffen werden. Mit BEFIT sollen zum einen die Komplexität der Besteuerung und die Doppelbesteuerung angegangen und zum anderen die Befolgungskosten im Steuerbereich gesenkt werden, mit denen Unternehmen – vor allem grenzüberschreitend tätige Unternehmen – derzeit im Binnenmarkt konfrontiert sind. BEFIT wird dazu beitragen, die EU für grenzüberschreitende Investitionen attraktiver zu machen, und das Wachstum fördern. Für große Konzerne mit jährlichen Gesamteinnahmen von mindestens 750 Mio. EUR wird es obligatorisch sein. Die Beratungen im Rat beginnen voraussichtlich im vierten Quartal 2023.

Bis zur möglichen Festlegung einer Eigenmittelquelle, die auf einer zugrunde liegenden Steuer basiert, schlägt die Kommission Eigenmittel auf der Grundlage von Statistiken vor. Bei diesen Eigenmitteln handelt es sich weder um eine Steuer für Unternehmen noch entstehen den Unternehmen dadurch zusätzliche Kosten für die Befolgung von Vorschriften. Vielmehr sind es nationale Beiträge, die anhand von Statistiken berechnet werden, denen die volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen im Rahmen des Europäischen Systems Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen (ESVG) zugrunde liegen. Sie würden dazu beitragen, den Korb der Eigenmittel auszugleichen und die Einnahmequellen für den EU-Haushalt weiter zu diversifizieren.

⁵ Arbeitsprogramm der Kommission für 2023. Eine entschlossen und geeint vorgehende Union. COM(2022) 548.

Die statistische Grundlage für die Berechnung des Eigenmittelbeitrags würde anhand eines harmonisierten Indikators festgelegt, der in etwa den Unternehmensgewinnen entspricht, nämlich anhand des Bruttobetriebsüberschusses. Diese fiktive Unternehmensgewinn-Bemessungsgrundlage der EU würde anhand sektoraler volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen für finanzielle und nichtfinanzielle Kapitalgesellschaften gemäß dem Europäischen System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen 2010 ermittelt; dies hat den Vorteil einer für alle Mitgliedstaaten harmonisierten Rechnungslegung. Die Berechnung erfolgt, indem ein Abrufssatz mit dem Bruttobetriebsüberschuss der Sektoren der finanziellen und nichtfinanziellen Kapitalgesellschaften multipliziert wird. Die durchschnittlichen Einnahmen dürften sich auf etwa 16 Mrd. EUR pro Jahr belaufen.

4. ANPASSUNG DES PAKETS UND SCHNELLERE VERHANDLUNGEN

Da durch die Anpassung des Vorschlags voraussichtliche Durchschnittseinnahmen von bis zu 36 Mrd. EUR jährlich (2028–2030) generiert werden⁶, räumt die Kommission einem Paket neuer Eigenmittel Vorrang ein, über das unverzüglich verhandelt werden kann, und fordert den Rat auf, die Verhandlungen zu beschleunigen. Mit dem Vorschlag für befristete Eigenmittel auf der Grundlage von Statistiken zu Unternehmensgewinnen stehen den Mitgliedstaaten im Rat nun alle Elemente zur Verfügung, um die Verhandlungen im Hinblick auf eine rasche Einigung fortzuführen.

⁶ Preise von 2018, ohne Einnahmen aus Eigenmitteln auf der Grundlage neu zugewiesener Gewinne im Zusammenhang mit Säule 1 der OECD.