

## Finanzbeziehungen der Mitgliedstaaten zu EU-Haushalt und Extrahaushalt Next Generation EU im Jahr 2022

*Der EU-Haushalt umfasste im vergangenen Jahr 168 Mrd € oder gut 1% des Bruttonational-einkommens der EU (EU-BNE). Davon floss der größte Teil als zweckgebundene Transfers. Vorübergehend leistet auch der Extrahaushalt Next Generation EU (NGEU) Transfers an die Mitgliedstaaten. 2022 beliefen sich diese auf 62 Mrd € oder knapp ½ % des EU-BNE.*

*Der EU-Haushalt und NGEU finanzieren diverse Ausgaben. Im Ergebnis werden finanzielle Mittel zugunsten leistungsschwächerer Mitgliedstaaten umverteilt. Diese erhalten relativ hohe Transfers. Gleichzeitig finanzieren alle Mitgliedstaaten die EU in etwa proportional zu ihrer Wirtschaftskraft. An den EU-Haushalt zahlen die Mitgliedstaaten laufende Beiträge von knapp 1% ihres BNE. Dagegen finanzieren sie die NGEU-Transfers zunächst über gemeinsame Schulden. Ab 2028 sollen diese Schulden aus dem EU-Haushalt getilgt werden. Daher finanzieren die Mitgliedstaaten auch NGEU in etwa gemäß ihren BNE-Anteilen.*

*2022 waren neun der 27 EU-Staaten Nettozahler, wenn der EU-Haushalt und NGEU zusammen betrachtet werden. Das heißt, sie zahlten mehr ein als sie an Transfers erhielten. In Relation zum nationalen BNE war der Nettobeitrag Deutschlands mit knapp 1% am höchsten, gefolgt von den Nettobeiträgen der Niederlande und Schwedens. Die höchsten Nettotransfers erhielten Kroatien mit 4% und Bulgarien mit 3½ % des jeweiligen BNE. NGEU hatte dabei einen erheblichen Anteil an der Umverteilung. Beispielsweise läge der Nettobeitrag Deutschlands ohne NGEU bei nur ½ % des BNE.*

*Die Mittel der zu NGEU gehörenden Aufbau- und Resilienzfazilität (ARF) fließen unterschiedlich schnell an die Länder. Über alle Länder hinweg zahlte die Europäische Kommission in den ersten beiden Jahren (2021 und 2022) gut ein Viertel der bis 2026 vorgesehenen ARF-Transfers. Während einige Länder bislang noch keine ARF-Mittel abriefen, flossen etwa nach Spanien, Kroatien und Italien bereits 40% der für sie vorgesehenen Transfers. Deutschland rief 8% ab, allerdings keine Mittel in 2022.*

## ■ Einleitung

*Aufsatz bebildert Finanzbeziehungen der Mitgliedstaaten zur EU*

Ein regelmäßiger Überblick der Finanzbeziehungen der Mitgliedstaaten zur EU ist Teil der Berichterstattung der Bundesbank zu den Öffentlichen Finanzen.<sup>1)</sup> Die Europäische Kommission veröffentlicht üblicherweise in der zweiten Jahreshälfte die Finanzströme des Vorjahres. Diese umfassen neben dem EU-Haushalt auch den zeitlich befristeten Extrahaushalt NGEU. Dieser Aufsatz zeigt unter anderem die resultierenden Nettobeiträge der Mitgliedstaaten im vergangenen Jahr.<sup>2)</sup>

## ■ Nettobeiträge aus Finanzbeziehungen der Mitgliedstaaten zum EU-Haushalt und zu NGEU

*Nettobeiträge zeigen Umverteilung innerhalb der EU an*

Über den EU-Haushalt und NGEU ergeben sich für die einzelnen Mitgliedstaaten Nettobeiträge. Fällt der Nettobeitrag positiv aus, so ist das Land Nettoempfänger, das heißt, es erhält mehr aus dem Haushalt als es einzahlt. Demgegenüber ist ein Land mit einem negativen Nettobeitrag Nettozahler.

## ■ EU-Haushalt

*Länder mit geringerer wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit erhalten tendenziell mehr Mittel aus dem EU-Haushalt*

Die jährlichen Ausgaben des EU-Haushalts beschließen die Mitgliedstaaten in einem Mehrjährigen Finanzrahmen. Dieser erstreckt sich über sieben Jahre. Der aktuelle Mehrjährige Finanzrahmen gilt für 2021 bis 2027. Der größte Teil der Ausgaben fließt den Mitgliedstaaten zu. Dabei erhalten in der Regel Länder mit geringerer wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit (gemessen an ihrem BNE pro Kopf) überproportional hohe Transfers aus dem EU-Haushalt. Daneben umfasst der EU-Haushalt Verwaltungsausgaben sowie Transfers an Staaten außerhalb der EU, etwa für Entwicklungshilfe oder humanitäre Leistungen. Die Verwaltungsausgaben fließen nicht in die Berechnung der Nettobeiträge ein.

Die Einnahmen des EU-Haushalts speisen sich neben Zolleinnahmen weit überwiegend aus laufenden Zahlungen der Mitgliedstaaten. Diese werden als EU-Eigenmittel bezeichnet. Daneben entfällt ein kleinerer Teil beispielsweise auf Einnahmen der europäischen Wettbewerbsbehörde aus Kartellstrafen oder Strafzahlungen der Mitgliedstaaten. In die Berechnung der Nettobeiträge fließen lediglich die laufenden Zahlungen der Mitgliedstaaten ein. Insgesamt betrachtet orientieren sie sich stark an der jeweiligen Wirtschaftsleistung. Daher zahlen die Mitgliedstaaten in Relation zu ihrem BNE ähnlich viel in den EU-Haushalt ein.

*Wirtschaftskraft bestimmt Höhe der Zahlungen an den EU-Haushalt*

## ■ NGEU

2020 einigten sich die Mitgliedstaaten wegen der wirtschaftlichen Schwierigkeiten aus der Corona-Pandemie auf den Extrahaushalt NGEU. Er umfasst Transfers von insgesamt rund 420 Mrd €, die 2021 bis 2026 an die Mitgliedstaaten fließen sollen.<sup>3)</sup> Zudem umfasst er Kredite an die Mitgliedstaaten von bis zu 390 Mrd €. Im Unterschied zum EU-Haushalt finanzieren die Mitgliedstaaten NGEU zunächst über gemeinsame Schulden statt über laufende Zahlungen. Den Schuldendienst (Zins und Rückzahlung) der aufgenommenen Schulden für Kredite leisten die kreditnehmenden Mitgliedstaaten selbst. Die für die Transfers aufgenommenen Schulden müssen alle Mitgliedstaaten von 2028 bis 2058 sukzessive gemeinsam über den regulären EU-Haushalt tilgen. Sie haben sich verpflichtet, dem EU-Haushalt dafür ausreichend Mittel zur Verfügung zu stellen. Derzeit ist angelegt, dass die Mitgliedstaaten den EU-Haushalt auch künftig überwiegend entsprechend ihrer BNE-Anteile finanzieren werden. Daher liegt es nahe, auch

*NGEU-Transfers zunächst über Schulden und später über EU-Haushalt finanziert*

<sup>1</sup> Der Fokus der Berichterstattung liegt auf Transfers des EU-Haushalts und des Extrahaushalts NGEU. Kreditprogramme der EU, wie z. B. Mikrofinanzhilfen oder NGEU-Kredite, werden nicht betrachtet.

<sup>2</sup> Die Bundesbank berichtete im Oktober 2022 erstmals über die Finanzbeziehungen der Mitgliedstaaten zum EU-Haushalt einschl. NGEU. Für eine ausführliche Beschreibung der Methodik vgl.: Deutsche Bundesbank (2022).

<sup>3</sup> Alle Zahlen zu NGEU sind in laufenden Preisen angegeben.

bei NGEU Finanzierungslasten und Nettobeiträge der Mitgliedstaaten anhand ihres BNE-Anteils abzuschätzen. Der so ermittelte Nettobeitrag entspricht dem Betrag, der sich ergäbe, wenn die Mitgliedstaaten NGEU-Transfers schon heute über laufende Zahlungen an den regulären EU-Haushalt finanzieren würden.

Im Folgenden werden die so ermittelten Nettobeiträge des EU-Haushalts und von NGEU für 2022 dargestellt.

## ■ Entwicklung 2022

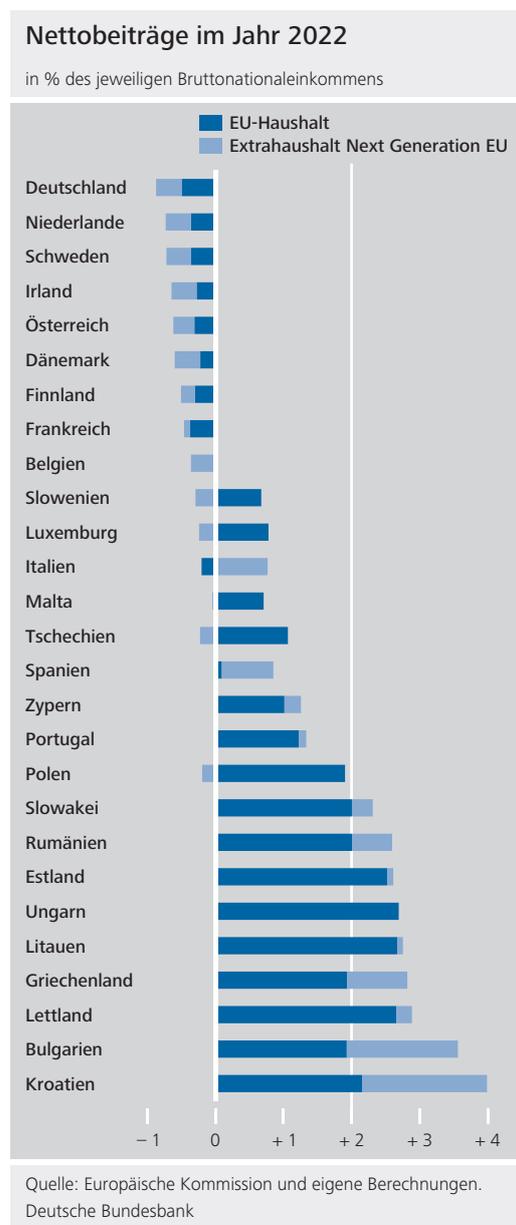
### Nettobeiträge insgesamt

*Neun Länder waren Nettozahler, 18 Nettoempfänger*

NGEU begünstigt ebenso wie der EU-Haushalt die leistungsschwächeren Mitgliedstaaten. Allerdings rufen die Mitgliedstaaten die für sie vorgesehenen Mittel über die Jahre nicht gleichmäßig ab. Daher schwanken die NGEU Nettobeiträge von Jahr zu Jahr teils erheblich. Betrachtet man EU-Haushalt und NGEU zusammen, so waren 2022 neun der 27 EU-Staaten Nettozahler (siehe nebenstehendes Schaubild).<sup>4)</sup> Deutschland zahlte mit knapp 1 % des nationalen BNE netto am meisten. Danach folgten die Niederlande, Schweden, Irland, Österreich, Dänemark, Finnland, Frankreich und Belgien. In all diesen Ländern erhöhte NGEU die Nettoszah-lungen deutlich. In den meisten netto zahlen-den Mitgliedstaaten (darunter auch Deutsch-land) machte NGEU rund die Hälfte des Netto-beitrags aus, obwohl NGEU nur halb so um-fangreich war wie der EU-Haushalt. Dies liegt daran, dass mit Italien und Spanien zwei große Mitgliedstaaten einen besonders großen Anteil der ihnen zustehenden NGEU-Mittel abriefen. In Frankreich war der Anstieg des Nettobeitrags durch NGEU weniger ausgeprägt während Bel-gien erst durch NGEU zum Nettozahler wurde.

*Einfluss von NGEU auf Netto-beitrag in Spanien und Italien beson-ders groß*

Die verbleibenden 18 EU-Staaten waren Netto-empfänger. Kroatien und Bulgarien erhielten mit 4 % und gut 3 ½ % die höchsten Netto-transfers in Relation zum jeweiligen nationalen BNE. Es folgten Lettland, Griechenland, Litauen,

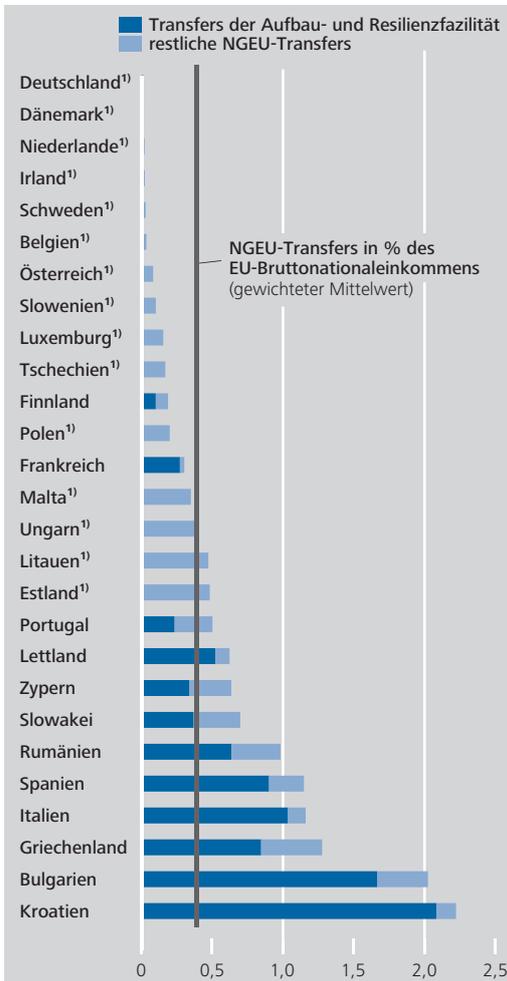


Ungarn, Estland, Rumänien und die Slowakei mit jeweils über 2 % des BNE. In den großen Volkswirtschaften Italien und Spanien hatte NGEU einen besonders großen Anteil an den Nettotransfers. So war Italien ohne NGEU Nettozahler. Spanien erhielt deutlich höhere Nettotransfers aus NGEU als aus dem EU-Haus-halt. In Slowenien, Luxemburg, Malta, Tsche-chien, Polen und Ungarn standen Nettozuflüsse

<sup>4</sup> Die Zahlen basieren auf Zahlungsströmen zum EU-Haus-halt, die die Europäische Kommission auf ihrer Homepage veröffentlicht. Vgl.: [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget/long-term-eu-budget/2021-2027/spending-and-revenue\\_en](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget/long-term-eu-budget/2021-2027/spending-and-revenue_en). Für das BNE wurden die aktuel-len Daten der Ameco-Datenbank verwendet.

### Next Generation EU (NGEU)-Transfers an die Mitgliedstaaten im Jahr 2022

in % des jeweiligen Bruttonationaleinkommens



Quelle: Europäische Kommission und eigene Berechnungen.  
 1 In diese Länder flossen 2022 keine Transfers der Aufbau- und Resilienzfazilität.  
 Deutsche Bundesbank

Um die für sie vorgesehenen ARF-Mittel zu erhalten, müssen die Mitgliedstaaten allerdings bestimmte Anforderungen erfüllen. Dazu vereinbarten sie mit der Europäischen Kommission Aufbau- und Resilienzpläne. Dort sind Meilensteine definiert, die die Länder erreichen müssen. Bis zu 13 % der ihnen zustehenden Mittel können sie vorerst ungeprüft als Vorfinanzierung abrufen. Beantragt ein Mitgliedstaat weitere Mittel, muss er nachweisen, dass er die hierfür vereinbarten Meilensteine erfüllt hat. Erst danach darf die Europäische Kommission die Mittel auszahlen.

2022 flossen insgesamt 62 Mrd € an NGEU-Transfers an die Mitgliedstaaten (davon 47 Mrd € aus der ARF). Sie entsprechen knapp ½ % des EU-BNE und lagen 8 Mrd € über dem Vorjahreswert. Die NGEU-Transfers unterschieden sich deutlich zwischen den Mitgliedstaaten (siehe nebenstehendes Schaubild). Nur zwölf der 27 Mitgliedstaaten erhielten ARF-Transfers, davon Kroatien und Bulgarien mit 2 % beziehungsweise 1,7 % des BNE die verhältnismäßig höchsten. Es folgten Italien, Spanien und Griechenland mit 0,8 % bis 1,0 % des BNE. Finnland rief mit 0,1 % des BNE lediglich die Vorfinanzierung ab.

*Europäische Kommission zahlte 2022 NGEU-Transfers von 62 Mrd €*

Die Divergenz zwischen den Ländern mit Blick auf die ARF-Transfers nahm 2022 weiter zu (siehe linkes Schaubild auf S. 87). Insgesamt zahlte die Europäische Kommission in den ersten beiden Jahren der sechsjährigen Laufzeit von ARF 28 % der Gesamtmittel aus. Nach Rumänien, Frankreich, Spanien, Kroatien und Italien flossen bereits 30 % bis gut 40 % der ihnen zustehenden Mittel. Mit Ausnahme von Frankreich steht diesen Ländern ein im Verhältnis zum BNE überproportional großer Anteil an den ARF-Mitteln zu. Fünf Länder erhielten bis dato gar keine ARF-Transfers. Darunter auch Ungarn und Polen, für die ebenfalls überproportional viele ARF-Mittel vorgesehen sind. Ihre Mittel hält die Europäische Kommission bislang wegen Konflikten mit der Rechtsstaatsklausel zurück. Vier Länder, darunter auch Deutschland, riefen bis Ende 2022 lediglich die Vorfinanzierung ab.

*ARF-Transfers fließen unterschiedlich schnell ab*

aus dem EU-Haushalt einer (deutlich geringeren) Nettobelastung aus NGEU gegenüber.

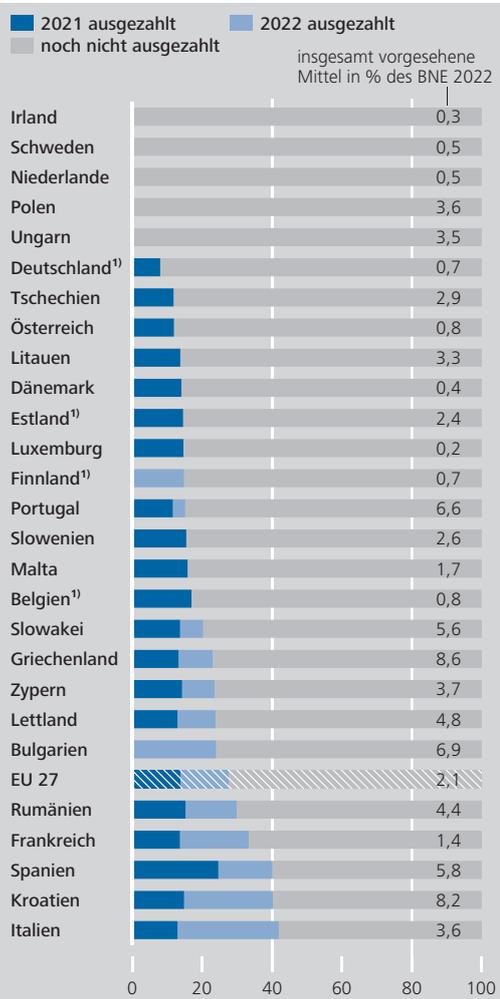
### NGEU: Transfers fließen unterschiedlich schnell ab

*Für die ARF gelten besondere Anforderungen*

Das Kernstück der NGEU-Transfers bildet die Aufbau- und Resilienzfazilität. Auf sie entfallen 80 % der gesamten Transfers. Die verbleibenden 20 % an NGEU-Transfers stocken bestehende Programme des EU-Haushalts auf. Kumuliert über alle Jahre betrachtet fließen die ARF-Mittel vereinbarungsgemäß überproportional in leistungsschwächere Mitgliedstaaten.

### Transfers der Aufbau- und Resilienz-fazilität an die Mitgliedstaaten

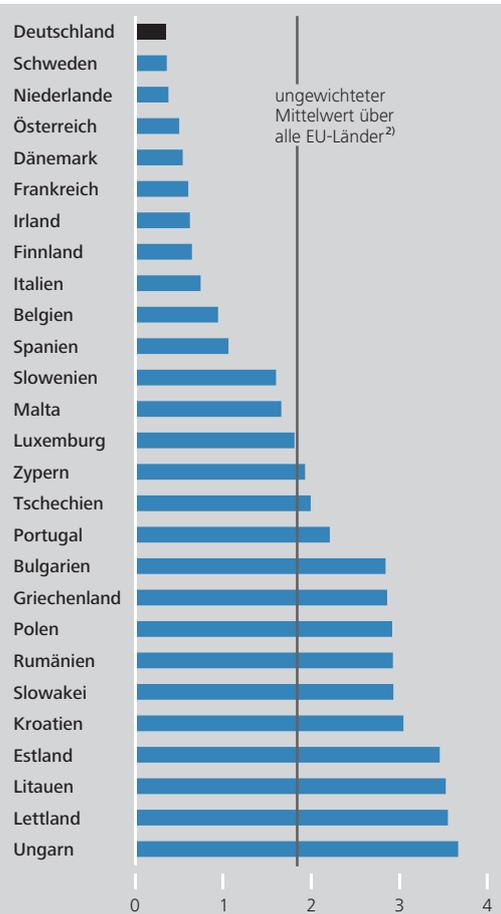
in % des jeweiligen Bruttonationaleinkommens



Quelle: Europäische Kommission und eigene Berechnungen.  
 1 Diese Länder erhielten bis Ende 2022 nur die Vorfinanzierung.  
 Deutsche Bundesbank

### Transfers aus dem EU-Haushalt an die Mitgliedstaaten im Jahr 2022

in % des jeweiligen Bruttonationaleinkommens, operative Ausgaben<sup>1)</sup>



Quelle: Europäische Kommission und eigene Berechnungen.  
 1 Ausgaben ohne Verwaltung und Schuldendienst für den Extrahaushalt Next Generation EU. 2 Der unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Ländergrößen gewichtete Mittelwert lag bei knapp 0,9% des EU-BNE.  
 Deutsche Bundesbank

## EU-Haushalt: stetige Entwicklung

EU-Haushalt umfasste 2022 168 Mrd €

Der reguläre EU-Haushalt 2022 umfasste Ausgaben von rund 168 Mrd €. <sup>5)</sup> Dies entspricht gut 1% des EU-BNE. Davon entfielen gut 10 Mrd € auf Verwaltungsausgaben, die nicht in die Berechnung der Nettobeiträge einfließen. Ihr Anteil lag unverändert bei 6% der Gesamtausgaben. Ebenso unberücksichtigt bleiben die Ausgaben für den NGEU-Schuldendienst. Sie umfassen bislang nur Zinszahlungen und waren mit 47 Mio € noch vernachlässigbar gering. 24 Mrd € der Ausgaben deckten Zolleinnahmen, die ebenfalls bei der Berechnung der Nettobei-

träge außen vor bleiben. Aufgrund der wirtschaftlichen Erholung fielen sie um 3 Mrd € höher aus als 2021.

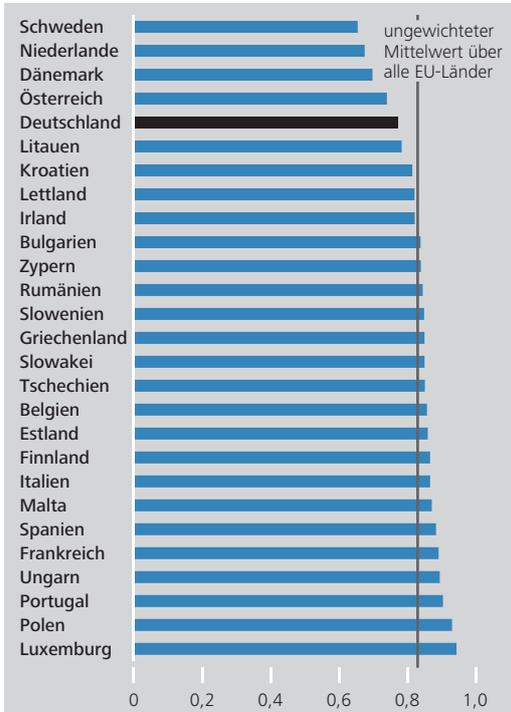
Die operativen Ausgaben des Jahres 2022 betragen 157 Mrd € (Ausgaben ohne Verwaltung und NGEU-Schuldendienst). Der größte Anteil entfiel wie üblich auf Ausgaben der Kohäsionspolitik, gefolgt von Ausgaben der Agrarpolitik. Auf diese beiden Kategorien zusammen entfielen mehr als zwei Drittel der Ausgaben. Die restlichen 38 Mrd € verteilten sich auf die Bereiche Forschung und Infrastruktur, Auswärtiges

Breite Streuung der Transfers aus dem EU-Haushalt

5 Vgl.: Europäische Kommission (2023).

### Zahlungen der Mitgliedstaaten an den EU-Haushalt im Jahr 2022

in % des jeweiligen Bruttonationaleinkommens



Quelle: Europäische Kommission und eigene Berechnungen.  
 Deutsche Bundesbank

Handeln sowie Sicherheit und Unionsbürgerschaft. Die Höhe der Transfers, die den Mitgliedstaaten aus dem EU-Haushalt zufließen, unterschieden sich ebenso wie in den Vorjahren deutlich (siehe rechtes Schaubild auf S. 87). Ungarn hatte mit gut 3 1/2 % des BNE die höchste, Deutschland, Schweden und die Niederlande mit knapp 1/2 % die niedrigste Quote.

Die Zahlungen der Mitgliedstaaten an den EU-Haushalt lagen in Relation zum BNE 2022 wie üblich deutlich näher beieinander als die empfangenen Transfers (siehe oben stehendes Schaubild). Sie deckten 130 Mrd € der Ausgaben. Im (ungewichteten) Durchschnitt zahlten die Mitgliedstaaten gut 0,8 % ihres BNE an den EU-Haushalt. Die Spanne zwischen dem Land mit den niedrigsten und dem Land mit den höchsten Zahlungen (in Relation zum BNE) betrug 0,3 Prozentpunkte.

*Deutlich geringere Streuung bei Zahlungen der Mitgliedstaaten*

## Umverteilung über EU-Haushalt und NGEU mit ähnlichem Muster

Über den EU-Haushalt verteilen die Mitgliedstaaten üblicherweise finanzielle Mittel von leistungsstärkeren zu leistungsschwächeren Ländern um. Diese Tendenz zeigt sich auch im aktuellen Mehrjährigen Finanzrahmen sowie bei den insgesamt vorgesehenen NGEU-Transfers (siehe Schaubilder auf S. 89). Beim EU-Haushalt hatten im Durchschnitt der ersten beiden Jahre bis auf Italien alle Nettozahler ein größeres BNE pro Kopf als der EU-weite Durchschnitt. Umgekehrt lag in diesem Zeitraum das BNE pro Kopf der Nettoempfänger mit Ausnahme von Luxemburg<sup>6</sup> unter dem EU-Durchschnitt.

*Nettobeiträge korrelieren weiterhin mit wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit*

### Fazit

Der EU-Haushalt verteilt in erster Linie über seine Ausgabenseite finanzielle Mittel von leistungsstärkeren zu leistungsschwächeren EU-Staaten um. Darauf zielt etwa die Kohäsionspolitik auch explizit ab. NGEU folgt diesem Umverteilungsprinzip und erhöht den Umfang der Umverteilung.

*NGEU erhöht Umfang der Umverteilung*

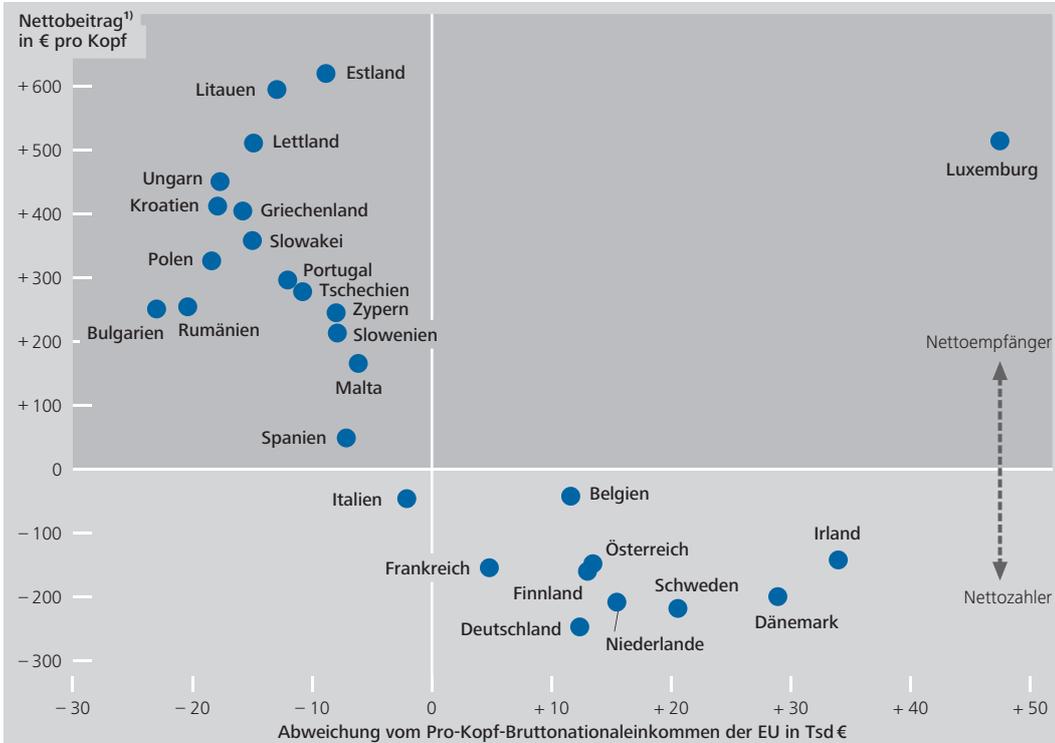
Da die Mitgliedstaaten die NGEU-Transfers außerhalb des EU-Haushalts über Schulden finanzieren, verschieben sie ihre diesbezüglichen Finanzierungslasten in die Zukunft. Weder ihre Defizite noch ihre Schuldenstände lassen diese Lasten erkennen (jeweils in der Maastricht-Abgrenzung). Bei der Analyse der Staatsfinanzen sollten diese künftigen Belastungen aber bereits jetzt berücksichtigt werden – etwa bei Berechnungen zur fiskalischen Tragfähigkeit. Es wäre folgerichtig, diese Finanzierungslasten auch im

*NGEU-Transfers bei Fiskalanalyse und Fiskalregeln mit in den Blick nehmen*

<sup>6</sup> Luxemburg erhält in Relation zu seiner Wirtschaftskraft vergleichsweise hohe Zahlungen aus dem Forschungsprogramm Horizont Europa. 2022 lagen die Zahlungen aus diesem Programm mit knapp 1 % des BNE fast so hoch wie die gesamten Zahlungen Luxemburgs an den EU-Haushalt. 2021 lag der Zufluss mit 0,5 % des luxemburgischen BNE ebenfalls deutlich über dem europäischen Mittel. Zum Vergleich: In die anderen Länder fließen aus diesem Programm im Schnitt weniger als 0,1 % ihres BNE.

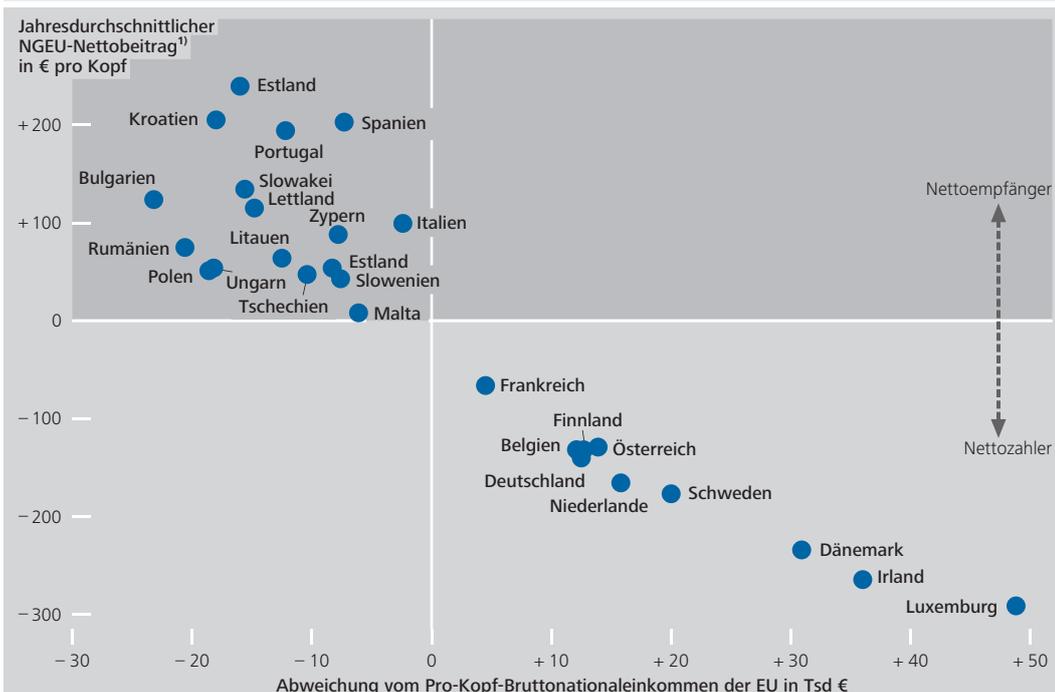
### Nettobeiträge zum EU-Haushalt und wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der EU-Staaten

Durchschnitt 2021/22



Quelle: Europäische Kommission und eigene Berechnungen. **1** Verwaltungsausgaben und Zölle sind nicht enthalten.  
 Deutsche Bundesbank

### Geplante Transfers des Extrahaushalts Next Generation EU (NGEU) und wirtschaftliche Leistungsfähigkeit



Quelle: Europäische Kommission und eigene Berechnungen. **1** Entspricht einem Sechstel der Differenz zwischen der einem Land insgesamt vorzugeleiteten NGEU-Transfers und dem Finanzierungsanteil des Landes an den gesamten vorzugeleiteten NGEU-Transfers.  
 Deutsche Bundesbank

Rahmen der Reform der europäischen Fiskalregeln zeitnah mit ins Bild zu nehmen. Bei den nationalen Haushaltsregeln wie der deutschen

Schuldenbremse läge es nahe, die jährlich aufgenommenen NGEU-Schulden anteilig auf die Kreditspielräume des Bundes anzurechnen.

## ■ Literaturverzeichnis

Deutsche Bundesbank (2022), Finanzbeziehungen der Mitgliedstaaten zu EU-Haushalt und Extrahaushalt Next Generation EU im Jahr 2021, Monatsbericht, Oktober 2022, S. 37 ff.

Europäische Kommission (2023), European Commission, Directorate-General for Budget, Consolidated annual accounts of the European Union: Integrated financial and accountability reporting 2022, Publications Office of the European Union, 2023.