

Brüssel, den 15. Oktober 2019  
(OR. en)

---

---

**Interinstitutionelle Dossiers:**  
2018/0213(COD)  
2019/0161(COD)  
2018/0212(COD)

---

---

13116/1/19  
REV 1

JUR 591  
EUROGROUP 10  
ECOFIN 873  
UEM 301  
CODEC 1481  
CADREFIN 343

## **BEITRAG**

---

Absender: Juristischer Dienst  
Empfänger: Euro-Gruppe im inklusiven Format

---

Betr.: Haushaltsinstrument für Konvergenz und Wettbewerbsfähigkeit:  
Überprüfung des rechtlichen Status und der Wirkung der  
Ermächtigungsklausel und des zwischenstaatlichen Übereinkommens  
sowie ihrer Beziehung zueinander

---

### **I. EINLEITUNG**

1. Das Eckpunktepapier ("Term Sheet") zum Haushaltsinstrument für Konvergenz und Wettbewerbsfähigkeit, das von der Euro-Gruppe (inklusive Format) am 9. Oktober 2019 angenommen wurde, enthält unter anderem den folgenden Text betreffend die Finanzierung des Instruments:

*"Discussions on an IGA, whose legal status will be explained in an annex to the summing up letter by the Council Legal Service, will continue at the level of the EWG. The EWG should submit a report covering the need, the content, modalities and the size of an IGA in due time to allow for a final decision in the context of the MFF.*

*An enabling clause to be included in the Regulation based on Art 175"*

2. Im Verlauf der Tagung der Euro-Gruppe (inklusive Format) vom 9. Oktober 2019 wurde der Juristische Dienst des Rates gebeten, den rechtlichen Status und die Wirkung der Ermächtigungsklausel und des zwischenstaatlichen Übereinkommens, auf die in dem Eckpunktepapier Bezug genommen wird, sowie ihre Beziehung zueinander zu klären. Der Juristische Dienst des Rates wurde ferner vom Präsidenten der Euro-Gruppe ersucht, seine mündlichen Ausführungen schriftlich vorzulegen (woran auch im Eckpunktepapier erinnert wird). Mit dem vorliegenden Beitrag wird diesem Ersuchen entsprochen.

## **II. RECHTLICHE PRÜFUNG**

3. Zweck der Ermächtigungsklausel, die in die geplante Verordnung zum Haushaltsinstrument für Konvergenz und Wettbewerbsfähigkeit aufgenommen werden soll, ist es, zusätzliche Beiträge der Mitgliedstaaten zum Haushalt der Union zu genehmigen und diese für die Finanzierung von Ausgaben, die aus diesem Instrument entstehen, vorzumerken. Diese zusätzlichen Beiträge würden – abweichend vom Gesamtdeckungsprinzip gemäß Artikel 20 der Haushaltsordnung, gemäß dem alle Einnahmen zur Deckung aller Ausgabenposten dienen, – als externe zweckgebundene Einnahmen bereitgestellt. Entsprechend müsste daher eine Ausnahmeregelung zu dem für den Haushalt geltenden Grundsatz der Gesamtdeckung formuliert werden, eine Möglichkeit, die dem EU-Gesetzgeber offensteht, wie die bestehenden Kategorien der externen und internen zweckgebundenen Einnahmen, die in Artikel 21 der Haushaltsordnung selbst genannt sind, zeigen.

4. Allerdings können die Mitgliedstaaten weder durch die EU-Verträge noch durch einen Sekundärrechtsakt der EU (wie die Verordnung zum Haushaltsinstrument für Konvergenz und Wettbewerbsfähigkeit) rechtlich dazu verpflichtet werden, das im Eckpunktepapier genannte zwischenstaatliche Übereinkommen zu schließen, oder dazu gezwungen werden, über den Rahmen ihrer im System der Eigenmittel definierten finanziellen Verpflichtungen hinaus zum Haushalt der Union beizutragen. Daher kann die Ermächtigungsklausel nicht die Grundlage für die Aushandlung, Unterzeichnung und den Abschluss eines zwischenstaatlichen Abkommens bilden, in dem sich die Mitgliedstaaten rechtlich verpflichten würden, externe Einnahmen zu bündeln und dem Haushaltsinstrument für Konvergenz und Wettbewerbsfähigkeit zuzuweisen. Die Mitgliedstaaten können als Völkerrechtssubjekte frei entscheiden, das zwischenstaatliche Abkommen auszuhandeln, zu unterzeichnen und zu schließen<sup>1</sup>.
5. Die Zustimmung der Mitgliedstaaten, durch die Bestimmungen des zwischenstaatlichen Übereinkommens gebunden zu sein, hängt daher von ihren verfassungsrechtlichen Vorschriften ab.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Siehe Gutachten des Juristischen Dienstes des Rates (Dok. ST 5347/19) zu dem Vorschlag über die Schaffung einer Europäischen Investitionsstabilisierungsfunktion, in dem der Juristische Dienst zu dem folgenden Schluss kommt: "*In der Tat kann die Union einen Mitgliedstaat nicht verpflichten, ein zwischenstaatliches Instrument zu schließen*". In dem Gutachten wurde ferner betont: "*Artikel 175 Absatz 3 AEUV (...) kann nicht herangezogen werden, um Mitgliedstaaten unmittelbar oder mittelbar zu zwingen, zusätzliche Beiträge zur Union über das System der Eigenmittel der Union hinaus zu leisten.*" (Nummer 61).

<sup>2</sup> Zwar wurden in der Vergangenheit zwischenstaatliche Verträge im Bereich der Wirtschafts- und Währungsunion (z. B. der ESM-Vertrag, der Vertrag über Stabilität, Konvergenz und Wettbewerbsfähigkeit oder das zwischenstaatliche Übereinkommen über die Übertragung von Beiträgen auf den einheitlichen Abwicklungsfonds) von allen dem Euro-Währungsgebiet angehörenden Mitgliedstaaten geschlossen, dies beruht jedoch auf dem Wunsch, die politische Kohärenz zu wahren und nicht auf einer rechtlichen Verpflichtung, die sich aus den EU-Verträgen oder dem Sekundärrecht ergeben würde.