

## **Beschlussempfehlung und Bericht**

**des Ausschusses für die Angelegenheiten der Europäischen Union  
(21. Ausschuss)**

- a) zu der Unterrichtung durch die Bundesregierung  
– Drucksache 19/20243 Nr. A.27 –**

**Geänderter Vorschlag für einen Beschluss des Rates über das  
Eigenmittelsystem der Europäischen Union**

**KOM(2020) 445 endg.; Ratsdok. 8140/20\***

- b) zu der Unterrichtung durch die Bundesregierung  
– Drucksache 19/20243 Nr. A.28 –**

**Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Schaffung eines  
Aufbauinstruments der Europäischen Union zur Unterstützung der  
Erholung nach der COVID-19-Pandemie**

**KOM(2020) 441 endg.; Ratsdok. 8141/20\***

- c) zu der Unterrichtung durch die Bundesregierung  
– Drucksache 19/20243 Nr. A.35 –**

**Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des  
Rates zur Einrichtung einer Aufbau- und Resilienzfazilität**

**KOM(2020) 408 endg.; Ratsdok. 8403/20\***

**hier: Stellungnahme gegenüber der Bundesregierung gemäß Artikel 23  
Absatz 3 des Grundgesetzes**

---

\* Von einer Drucklegung der Anlagen der Ratsdokumente wird abgesehen; diese sind in der bundestags-internen EU-Datenbank EuDoX unter Ratsdok. 8403/20 abrufbar.

## A. Problem

### Zu Buchstabe a

Mit dem gegenüber ihrem Vorschlag von Mai 2018 geänderten Eigenmittelbeschluss wird die Europäische Kommission dazu ermächtigt, im Namen der EU Anleihen in Höhe von bis zu 750 Mrd. Euro zu begeben. Der Eigenmittelbeschluss legt eine Zweckbindung der Mittel (Bewältigung der Folgen der COVID-19-Pandemie) und die Grundzüge ihrer Verwendung fest (360 Mrd. Euro für Darlehen, 390 Mrd. Euro für Zuschüsse). Zur Absicherung der Anleihebegebung wird die Obergrenze des Eigenmittelbeschlusses befristet um 0,6 Prozentpunkte auf 2 Prozent des EU27-BNE angehoben. Alle Verbindlichkeiten, die sich aus dem Rechtsakt ergeben, sollen bis 2058 vollständig beglichen werden.

Neben der Anleiheermächtigung gewährleistet der Eigenmittelbeschluss die angemessene Ausstattung der Europäischen Union mit Finanzmitteln für eine geordnete Entwicklung ihrer Politikbereiche. Neben den traditionellen Eigenmitteln (Zölle, Mehrwertsteuer-Eigenmittel und BNE-Eigenmittel) ist eine neue Eigenmittelkategorie vorgesehen, die auf nationalen Beiträgen beruht, die auf der Grundlage nicht recycelter Verpackungsabfälle aus Kunststoff berechnet werden. Der Beschluss stellt auch die Grundlage für den Mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) 2021-2027 dar, für den insgesamt ein Volumen von 1.074 Mrd. Euro vorgesehen ist.

### Zu Buchstabe b

Mit dem Aufbauinstrument der Europäischen Union werden Mittel in Höhe von insgesamt 750 Mrd. Euro für gemäß dem Europäischen Aufbauplan (Next Generation EU) durchzuführende Maßnahmen und Aktionen bereitgestellt. Das Aufbauinstrument unterstützt die Erholung in der Europäischen Union nach der COVID-19-Pandemie und dient insbesondere der Finanzierung von Maßnahmen zur Bewältigung der negativen wirtschaftlichen und sozialen Folgen der Pandemie. Es wird auf der Grundlage des Eigenmittelbeschlusses finanziert und ergänzt den MFR 2021-2027 in den Jahren bis 2024.

### Zu Buchstabe c

Die Aufbau- und Resilienzfazilität ist ein zentrales Programm des Aufbauinstrumentes. Mit ihr werden den Mitgliedstaaten nicht rückzahlbare finanzielle Mittel und Darlehen in Höhe von insgesamt 672,5 Mrd. Euro zur Unterstützung öffentlicher Investitionen und Reformen zur Verfügung gestellt. Um Unterstützung zu erhalten, arbeiten die Mitgliedstaaten nationale Aufbau- und Resilienzpläne aus, die in kohärenter Weise sowohl Reformen als auch öffentliche Investitionsprojekte vorsehen. Die Mittel aus der Fazilität sollen gezielt für die am stärksten betroffenen Regionen und Sektoren sowie zeitlich befristet eingesetzt werden.

## B. Lösung

Zu den Buchstaben a bis c

Annahme einer Entschließung zur Abgabe einer Stellungnahme gemäß Artikel 23 Absatz 3 des Grundgesetzes gegenüber der Bundesregierung. Darin begrüßt der Deutsche Bundestag das Maßnahmenpaket der Buchstaben a bis c. Mittelschöpfung, Mittelzuweisung und Mittelverwendung würden in einer auf unterschiedlichen vertraglichen Grundlagen beruhenden, ineinandergreifenden Kette von EU-Rechtsakten festgelegt. Die bisher einmalige Höhe der Kreditaufnahme und die teilweise Verwendung als Zuschüsse für operative Ausgaben geben Anlass zur Prüfung, ob die vertraglichen Grundlagen aus unions- wie aus verfassungsrechtlicher Sicht tragen. Die Beurteilung der Maßnahmen erfolge nach den Maßstäben der Integrationsverantwortung. Die Auswirkungen des Maßnahmenpaketes auf den Bundeshaushalt seien im Rahmen des Zustimmungsverfahrens aus der Perspektive der haushaltspolitischen Gesamtverantwortung zu bewerten.

Mit der Verankerung der Kreditaufnahme, die an überprüfbare, materielle Voraussetzungen geknüpft, zeitlich begrenzt und zweckgebunden sei, im einstimmig zu fassenden Eigenmittelbeschluss, der infolge der Notwendigkeit der Ratifizierung unter dem Vorbehalt der Zustimmung seitens des Deutschen Bundestages stehe, sei eine die Souveränität der Mitgliedstaaten schonende Grundlage gegeben. Die Mittelzuweisung auf der Grundlage von Artikel 122 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) markiere den Notfallcharakter des einmaligen, zielgerichteten sowie zeitlich befristeten Aufbauinstrumentes. Die Maßnahmen blieben damit vollständig im Rahmen des Integrationsprogrammes, wie es Bundestag und Bundesrat bei der Zustimmung zu den vertraglichen Grundlagen der Europäischen Union mit verfassungsändernden Mehrheiten zugrunde gelegt hätten. Kreditaufnahmen gehörten zu einem etablierten Instrument der Haushaltsführung der EU, die Möglichkeit einer Kreditfinanzierung von Ausgaben auf EU-Ebene sei für den Ratifizierungsgesetzgeber klar erkennbar gewesen. Aus der Perspektive der Integrationsverantwortung sei auch die Einführung einer neuen Eigenmittelkategorie unproblematisch. Begrüßt wird ebenso die politische Verabredung auf eine Reform des Systems der Eigenmittel, an der sich der Bundestag aktiv beteiligen werde.

**Annahme einer Entschließung mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen der AfD und FDP bei Stimmenthaltung der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN in Kenntnis der Beschlüsse des Europäischen Parlaments und des Rates.**

## C. Alternativen

Zu den Buchstaben a bis c

Keine.

## D. Kosten

Zu den Buchstaben a bis c

Kosten wurden im Ausschuss nicht erörtert.

## Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

in Kenntnis der Unterrichtung auf Drucksache 19/20243, Nr. A.27, A.28 und A. 35, folgende EntschlieÙung gemäß Artikel 23 Absatz 3 des Grundgesetzes anzunehmen:

„I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die Corona-Pandemie hat großes Leid und enormen Schaden verursacht. Menschen sind vorzeitig gestorben, kämpfen mit dauerhaften Gesundheitsfolgen und sehen ihre wirtschaftliche Existenz bedroht. Damit in der Europäischen Union dieser gemeinsam erlittene Schicksalsschlag nicht zu einem tiefen Zerwürfnis unter ihren Mitgliedstaaten führt, muss entschieden im Geiste der Solidarität gehandelt werden.

Zwar trifft und bedroht das Coronavirus alle Menschen zunächst gleich. Ökonomisch betrachtet ist die COVID-19-Krise ein symmetrischer Schock, ein massiver Einbruch der volkswirtschaftlichen Tätigkeit in allen Mitgliedstaaten, ausgelöst durch die gleiche Ursache. Aber dieser Schock trifft die Mitgliedstaaten der EU nicht in gleicher Schwere. Aufgrund epidemiologischer Zufälle, unterschiedlicher Robustheit der Gesundheitssysteme sowie anders gearteter Wirtschaftsstrukturen und Ausgangsbedingungen wirkt sich die Pandemie in jedem Fall gravierend, aber teils sehr unterschiedlich aus. Die Antwort der Europäischen Union muss deshalb ebenfalls massiv, aber differenziert ausfallen.

Die Höhe der unmittelbaren Kosten und der tiefe Einbruch der wirtschaftlichen Aktivität sind enorm. Um diese Kosten zu decken und Investitionen in die wirtschaftliche Erholung zu finanzieren, sind Finanzmittel in substantieller Höhe notwendig. Aus den laufenden Haushalten sind diese Finanzmittel nicht aufzubringen. Sie sind vielmehr durch Kredite mit langen Laufzeiten zu finanzieren. So können diese Kosten über einen sehr weiten Zeitraum verteilt werden und die Europäische Union kann die Tilgung der Kredite entsprechend strecken. Zudem nimmt das relative ökonomische Gewicht der Kredite über die Zeit ab und dies umso mehr, je kräftiger die wirtschaftliche Erholung ausfällt.

Aufbauend auf einer deutsch-französischen Initiative hat der Europäische Rat am 21. Juli 2020 ein umfassendes, bisher einmaliges Maßnahmenpaket zur Erholung Europas nach der COVID-19-Pandemie auf den Weg gebracht. Die Ausnahmesituation rechtfertigt außergewöhnliche Maßnahmen.

Dass sich die Bundesregierung für die Unterstützungsmaßnahmen eingesetzt hat, entspricht der Verwirklichung des Staatsziels der Europäischen Integration. Es ist auch Ausdruck eines wohlverstandenen deutschen Eigeninteresses. Wegen der historisch begründeten, unterschiedlichen Kapazitäten könnten viele Mitgliedstaaten allein nur begrenzt und unzureichend gegensteuern. Dies würde zu einer massiven Verzerrung des Wettbewerbs führen und diese Länder blieben bei der wirtschaftlichen Erholung weit hinter ihrem Potential zurück. Das Resultat wäre auch für Deutschland ein geringeres Wachstum, weil seine exportorientierte Wirtschaft besonders vom Binnenmarkt abhängt. Mittelfristig könnte die Europäische Union einer größeren ZerreiÙprobe ausgesetzt sein, als sie es während der Finanzmarktkrise war, wenn der Eindruck entstünde, sie würde nur einigen wenigen Mitgliedstaaten Vorteile verschaffen, andere aber in ihrer Entwicklung behindern.

Kern des Maßnahmenpakets ist die Schaffung eines neuen Aufbauinstruments namens „Next Generation EU“. Es sieht die Aufnahme von Krediten in Höhe von bis zu 750 Mrd. Euro durch die Kommission im Namen der Europäischen Union

auf den Kapitalmärkten vor, von denen bis zu 390 Mrd. Euro als Zuschüsse in den Mitgliedstaaten verausgabt, bis zu 360 Mrd. Euro als Kredite weitergereicht werden können. Der vorliegende Eigenmittelbeschluss ist zentraler Bestandteil eines mehrteiligen Aufbaus, auf dem dieses Maßnahmenpaket beruht. Der „Beschluss des Rates über das Eigenmittelsystem der Europäischen Union“ ist die Grundlage für die Kreditaufnahme, ermöglicht also erst die Schöpfung finanzieller Mittel für die Reaktion auf die Pandemie. Die „Verordnung des Rates zur Schaffung eines Aufbauinstruments der Europäischen Union zur Unterstützung der Erholung nach der COVID-19-Pandemie“ weist diese Mittel verschiedenen Ausgabenbereichen zu. Für den weit überwiegenden Teil der Mittel bestimmt die „Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung einer Aufbau- und Resilienzfazilität“, wie diese zu verwenden sind. Ein kleinerer Teil der finanziellen Mittel wird bestimmten EU-Programmen zugewiesen. Mittelschöpfung, Mittelzuweisung und Mittelverwendung werden mit dieser auf unterschiedlichen vertraglichen Grundlagen beruhenden, ineinandergreifenden Kette von EU-Rechtsakten festgelegt.

II. Der Deutsche Bundestag begrüßt dieses Maßnahmenpaket, wie es auf Grundlage der Kommissionsvorschläge von Rat und Europäischem Parlament ausverhandelt worden ist. Es ermöglicht die Abfederung der wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen der Krise und unterstützt einen nachhaltigen Aufschwung. Mit der strategischen Ausrichtung auf wirtschaftliche Konvergenz und Widerstandsfähigkeit trägt es zu langfristigem und nachhaltigem Wachstum bei. Durch höhere Investitionen in Infrastruktur, Klimaschutz, digitale Souveränität, Künstliche Intelligenz, Sicherheit sowie Forschung und Entwicklung wird die doppelte Wende hin zu einer umweltfreundlicheren und digitalen Gesellschaft gefördert werden.

Auch in der Vergangenheit hat die Europäische Union Finanzmittel an den Kapitalmärkten aufgenommen. Im Rahmen des Europäischen Finanzstabilisierungsmechanismus oder der Zahlungsbilanzhilfe-Programme wurden diese Kredite an Mitgliedstaaten weitergereicht. Gegenüber Drittstaaten hat sie gleiches mit der Makrofinanzhilfe getan. Aber die bisher einmalige Höhe der Kreditaufnahme und ihre teilweise Verwendung als Zuschüsse für operative Ausgaben gibt Anlass zur Prüfung, ob die vertraglichen Grundlagen aus unions- wie verfassungsrechtlicher Sicht tragen.

Vorliegend geht es um eine Beurteilung der Maßnahmen aus der Perspektive des dem Bundestag durch das Bundesverfassungsgericht aufgegebenen Konzepts der Integrationsverantwortung. Der Bundestag nimmt diesen Auftrag im Geiste des Staatsziels der Verwirklichung eines vereinten Europas wahr. Die Auswirkungen des Maßnahmenpaketes auf den Bundeshaushalt sind im Rahmen des Zustimmungsverfahrens aus der Perspektive der haushaltspolitischen Gesamtverantwortung zu beurteilen.

Die Ermächtigung zur Mittelschöpfung durch Kreditaufnahme wird im vorgeschlagenen Eigenmittelbeschluss erteilt, der auf Artikel 311 Absatz 3 AEUV beruht. Nach Artikel 311 Absatz 1 AEUV stattet sich die Union mit den erforderlichen Mitteln aus, um ihre Ziele erreichen und ihre Politik durchführen zu können. Die Ermächtigung zur Kreditaufnahme ist – wie oben dargelegt – in ihrer Höhe begrenzt, zudem zweckgebunden und zeitlich befristet. Der Eigenmittelbeschluss erlaubt die Verwendung „ausschließlich zur Bewältigung der Folgen der COVID-19-Krise durch die Verordnung des Rates zur Schaffung eines Aufbauinstruments der Europäischen Union“. Die an den Kapitalmärkten aufzunehmenden Kredite werden dabei gerade nicht als Eigenmittel dem EU-Haushalt zugeführt, sondern sind als zweckgebundene Einnahmen eingeordnet. Diese Trennung stellt sicher, dass die aufgenommenen Mittel nicht, und auch nicht vorübergehend, für sonstige

operativen Ausgaben des EU-Haushaltes verwendet werden. Gleichmaßen gilt: Eine Aufnahme der Kredite erfolgt erst zu dem Zeitpunkt, wenn tatsächlich eine Auszahlung zu einem Vorhaben ansteht, das die Bedingungen des Aufbauinstrumentes erfüllt. Eine Bindung von Mitteln zur Verwendung im Rahmen des Aufbauinstrumentes muss bis Ende des Jahres 2023 erfolgt sein. Finanzierungsmöglichkeiten aus dem 750-Mrd.-Euro-Paket, die bis dahin nicht gebunden sind, verfallen und können nicht auf andere Bereiche des EU-Haushaltes übertragen werden. Die Auszahlung der Mittel an die Mitgliedstaaten und damit auch die Kreditaufnahme an den Kapitalmärkten muss bis Ende des Jahres 2026 abgeschlossen sein.

Dass die Ermächtigung zur Kreditaufnahme im Eigenmittelbeschluss verankert wird, ergibt sich zum einen daraus, dass er die grundlegende Basis für die Finanzierung der Europäischen Union bildet, und zum anderen daraus, dass aus den Eigenmitteln zukünftig die Kredite für den Zuschussteil des Aufbauinstrumentes getilgt und die Zinszahlungen bedient werden müssen. Weiterhin bietet sich der Eigenmittelbeschluss auch wegen des besonderen Verfahrens für seinen Erlass und sein Inkrafttreten als Grundlage der Verschuldungsermächtigung an. Im Ministerrat ist Einstimmigkeit erforderlich und der Beschluss tritt erst nach Zustimmung aller Mitgliedstaaten in Einklang mit ihren jeweiligen verfassungsrechtlichen Vorschriften in Kraft. Der Eigenmittelbeschluss steht somit unter dem Vorbehalt der Zustimmung des Deutschen Bundestages. Damit stützt sich die Kreditermächtigung auf eine die Souveränität der Mitgliedstaaten besonders schonende Grundlage und führt gleichzeitig zu einer erhöhten Legitimation.

Die Mittelzuweisung durch das Aufbauinstrument stützt sich auf Artikel 122 AEUV. Damit wird der Notfallcharakter markiert, denn die Vorschrift erlaubt Maßnahmen für den Fall außergewöhnlicher und gravierender wirtschaftlicher Schwierigkeiten in der Union. Die COVID-19-Krise ist zweifellos ein solches Ereignis. Das Aufbauinstrument ist einmalig, zielgerichtet und zeitlich auf die Überwindung der Folgen der COVID-19-Krise beschränkt. Die Mittelzuweisung hat bis spätestens Ende 2023 zu erfolgen, so dass auch hier die Ausnahmesituation in zeitlicher Hinsicht deutlich wird.

Eigenmittelbeschluss und Aufbauinstrument nehmen wechselseitig aufeinander Bezug und bedingen sich gegenseitig. Insgesamt wird somit der absolute Ausnahmecharakter der Kreditaufnahme rechtlich fundiert und festgeschrieben. Sie ist an überprüfbare, materielle Voraussetzungen geknüpft, zeitlich begrenzt und an besondere Verwendungszwecke gebunden. Begleitet wird sie von einer in den Eigenmittelbeschluss neu eingeführten expliziten Grundregel, darüber hinaus operative Ausgaben nicht durch Kredit zu finanzieren.

Damit bleiben die Maßnahmen vollständig im Rahmen des Integrationsprogramms, wie es Bundestag und Bundesrat bei der Zustimmung mit verfassungsändernden Mehrheiten zu den vertraglichen Grundlagen der Europäischen Union, zuletzt beim Vertrag von Lissabon, zu Grunde gelegt haben. Kreditaufnahmen gehörten zu diesem Zeitpunkt zu einem etablierten Instrument der Haushaltsführung der Europäischen Union. Die Kreditfinanzierung von Haushaltsausgaben entspricht zudem jahrzehntelanger eigener Staatspraxis der Bundesrepublik Deutschland. Vor diesem Hintergrund war die jetzt erstmals durchzuführende Kreditfinanzierung von Ausgaben auf EU-Ebene für den Ratifizierungsgesetzgeber als Möglichkeit klar erkennbar. Von dieser wird mit der jetzigen Ermächtigung nun erstmals und in besonderer Form Gebrauch gemacht.

Der Deutsche Bundestag begrüßt darüber hinaus, dass mit dem vorgeschlagenen Eigenmittelbeschluss eine neue Eigenmittelkategorie eingeführt wird. Nach die-

ser werden nationale Beiträge auf der Grundlage nicht recycelter Verpackungsabfälle aus Kunststoff ermittelt. Dies ist allein eine neue Berechnungsmethode und führt allenfalls zu einer Änderung der relativen Anteile der mitgliedstaatlichen Beiträge am Gesamthaushalt. Diese neue Eigenmittelkategorie ist auch keine Steuer, sie belastet Wirtschaftssubjekte nicht individuell. Wie die Mitgliedstaaten die gemäß dieser und den weiteren Eigenmittelkategorien errechneten Gesamtbeiträge aufbringen, ist – unter Beachtung sonstiger europarechtlicher Vorgaben – allein ihre Entscheidung. Aus Perspektive der Integrationsverantwortung ist die Einführung dieser neuen Eigenmittelkategorie daher unproblematisch.

Ebenso zu begrüßen ist die politische Verabredung des Europäischen Rates, in den kommenden Jahren auf eine Reform des Systems der Eigenmittel hinzuwirken und neue Eigenmittel einzuführen. Der Bundestag wird sich an diesem Reformprozess aktiv beteiligen. Sowohl die Bundesregierung als auch der Bundestag haben vollständige Kontrolle über die zukünftige Entwicklung des Eigenmittelsystems; die Bundesregierung über die Einstimmigkeit im Rat und der Bundestag über das Ratifikationserfordernis. Für den nun anstehenden Eigenmittelbeschluss ist der Reformprozess rechtlich unerheblich.

Insgesamt steht das Maßnahmenpaket auf unions- und verfassungsrechtlich solidem Fundament.“

Berlin, den 24. März 2021

#### **Der Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union**

**Gunther Krichbaum**  
Vorsitzender

**Ursula Groden-Kranich**  
Berichterstatterin

**Markus Töns**  
Berichterstatter

**Dr. Harald Weyel**  
Berichterstatter

**Gerald Ullrich**  
Berichterstatter

**Andrej Hunko**  
Berichterstatter

**Dr. Franziska Brantner**  
Berichterstatterin

## Bericht der Abgeordneten Ursula Groden-Kranich, Markus Töns, Dr. Harald Weyel, Gerald Ullrich, Andrej Hunko und Dr. Franziska Brantner

### I. Überweisung

Zu Buchstabe a

Der Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates (**Ratsdok. 8140/20**) wurde mit der Unterrichtung auf Bundestagsdrucksache 19/20243 Nr. A.27

Zu Buchstabe b

Der Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates (**Ratsdok. 8141/20**) wurde mit der Unterrichtung auf Bundestagsdrucksache 19/20243 Nr. A 28

Zu Buchstabe c

Der Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates (**Ratsdok. 8403/20**) wurde mit der Unterrichtung auf Bundestagsdrucksache 19/20243 Nr. A.35

gemäß § 93 GO-BT am 19. Juni 2020 dem Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union zur federführenden Beratung sowie dem Haushaltsausschuss und dem Ausschuss für Wirtschaft und Energie zur Mitberatung überwiesen.

### II. Wesentlicher Inhalt der Vorlagen

Zu Buchstabe a

Mit der Änderung des Eigenmittelbeschlusses wird die Europäische Kommission ausnahmsweise ermächtigt, an den Kapitalmärkten Mittel in Höhe bis zu 750 Mrd. Euro aufzunehmen, um mit Hilfe des Aufbauinstrumentes auf die COVID-19-Pandemie reagieren zu können. Da das Aufbauinstrument als eine außergewöhnliche Reaktion auf vorübergehende, aber extreme Umstände eingerichtet wird, sind die der Kommission mit dem Eigenmittelbeschluss übertragenen Befugnisse zur Mittelaufnahme hinsichtlich Höhe, Dauer und Ausmaß klar begrenzt. Dadurch soll ausgeschlossen werden, dass die vorgesehenen Sonderbefugnisse für andere Zwecke als die Bewältigung der unmittelbaren wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen der COVID-19-Pandemie genutzt werden. Ab 2028 wird der EU-Haushalt mit den erforderlichen Rückzahlungen der an den Kapitalmärkten aufgenommenen Mittel beginnen. Die Tilgung soll 2058 abgeschlossen sein.

Durch die im Eigenmittelbeschluss festgelegten Obergrenzen wird der Höchstbetrag an Eigenmitteln festgesetzt, deren Bereitstellung die Union bei den Mitgliedstaaten in einem bestimmten Jahr zur Finanzierung ihrer Ausgaben anfordern kann. Aufgrund der allgemein sich verschlechternden wirtschaftlichen Entwicklung in der EU würden die Obergrenzen der Eigenmittelbeschlusses, die als Prozentsatz des Bruttonationaleinkommens (BNE) der EU definiert sind, in absoluten Zahlen sinken. Daher werden die Obergrenzen gegenüber dem ursprünglichen Vorschlag von Mai 2018 angehoben. Darüber hinaus wird zur Absicherung der Anleihebegebung zusätzlich die Obergrenze des Eigenmittelbeschlusses für Mittel für Zahlungen und für Mittel für Verpflichtungen befristet um 0,6 Prozentpunkte auf 2 Prozent des EU27-BNE angehoben.

Neben den Bestimmungen für die außerordentlichen und zeitlich befristeten zusätzlichen Mittel zur Bewältigung der COVID-19-Krise regelt der Eigenmittelbeschluss die Bereitstellung der Eigenmittel der Union zur Finanzierung des jeweiligen Jahreshaushaltes der Union nach Maßgabe des Mehrjährigen Finanzrahmens (MFR) 2021-2027, für den insgesamt ein Volumen von 1.074 Mrd. Euro vorgesehen ist. Das Eigenmittelsystem der Union soll gewährleisten, dass die Union über angemessene Mittel für eine geordnete Entwicklung ihrer Politikbereiche verfügt. Um die Finanzierungsinstrumente der Union künftig besser u.a. auf die politischen Prioritäten abzustimmen, soll auf eine Reform des Eigenmittelsystems hingearbeitet und neue Eigenmittel eingeführt werden. Der Beschluss sieht neben den traditionellen Eigenmitteln (Zölle, Mehrwertsteuer-Eigenmittel und BNE-Eigenmittel) im



ersten Schritt die Einführung einer neuen Eigenmittelkategorie vor, die auf nationalen Beiträgen der Mitgliedstaaten beruht, welche sich nach dem Gewicht der jeweils anfallenden nicht wiederverwertbaren Verpackungsabfälle aus Kunststoff berechnen.

Der Eigenmittelbeschluss tritt erst in Kraft, nachdem ihn alle Mitgliedstaaten im Einklang mit ihren jeweiligen verfassungsrechtlichen Vorschriften ratifiziert haben.

Zu Buchstabe b

Das Aufbauinstrument wird mit den aufgrund der COVID-19-Pandemie veränderten wirtschaftlichen Aussichten in der EU für die nächsten Jahre begründet. Um negativen Folgen der Krise zu begegnen, brauche es eine strategische politische Ausrichtung, die die wirtschaftliche Konvergenz und Widerstandsfähigkeit der Mitgliedstaaten unterstützte und damit zu langfristigem und nachhaltigem Wachstum beitrage. Dabei müsse auch die doppelte Wende hin zu einer umweltfreundlicheren und digitalen Gesellschaft gefördert und gleichzeitig die strategische Autonomie der Union gewahrt werden. Von entscheidender Bedeutung sei, gerade in dieser Ausnahmesituation Investitionen zu fördern und einen dauerhaften Verlust an Produktionskapazität und Beschäftigung zu verhindern. Ein nachhaltiger und widerstandsfähiger Aufschwung erfordere einen Rahmen, der die richtige Art von Investitionen und Reformen fördere. Das Aufbauinstrument soll finanzielle Unterstützung für öffentliche Investitionen und Reformen bieten, die die Volkswirtschaften der Mitgliedstaaten widerstands- und zukunftsfähiger machen.

Mit der Verordnung wird das sog. Aufbauinstrument der Europäischen Union eingerichtet. Das Aufbauinstrument steuert die Verwendung der Mittel, die zweckgebunden eingesetzt und ausschließlich zur Abmilderung der unmittelbaren negativen wirtschaftlichen und sozialen Folgen der COVID-19-Pandemie genutzt werden sollen. Die Verordnung sieht eine Mittelzuweisung von 750 Mrd. Euro zu Unionsprogrammen im Einklang mit der im Europäischen Aufbauplan dargelegten Strategie vor. Die Aufbau- und Resilienzfazilität wird mit 312,5 Mrd. Euro als Unterstützung und 360 Mrd. Euro an Darlehen für die Mitgliedstaaten finanziert. Das Aufbauinstrument ergänzt zudem den MFR 2021-2027 mit 77,5 Mrd. Euro.

Zu Buchstabe c

Mit der Aufbau- und Resilienzfazilität wird der weit überwiegende Teil der im Aufbauinstrument vorgesehenen Mittel mit einem Programm zur Finanzierung des Aufbaus und der wirtschaftlichen und sozialen Resilienz durch die Unterstützung von Reformen und Investitionen bereitgestellt. Die Verordnung legt insbesondere die Verfahren für die Mittelvergabe sowie die Kontrolle der Mittelverwendung fest. Die Fazilität soll die Widerstands- und Anpassungsfähigkeiten der Mitgliedstaaten verbessern, soziale und wirtschaftliche Folgen der Krise abmildern, den ökologischen und digitalen Wandel unterstützen, um so das Wachstumspotential zu fördern und zur Schaffung von Arbeitsplätzen beizutragen. Die Fazilität unterstützt die schnellere Durchführung von Reformen und damit verbundenen öffentlichen Investitionen in den Mitgliedstaaten. Der Zuweisungsschlüssel soll insbesondere die am stärksten von der Krise betroffenen Mitgliedstaaten mit hoher Arbeitslosigkeit und niedrigem Pro-Kopf-Einkommen unterstützen. Etwas mehr als die Hälfte der Mittel wird in Form nicht rückzahlbarer Finanzhilfen vergeben, die unter bestimmten Umständen durch Darlehen aufgestockt werden können. Um Unterstützung zu erhalten, arbeiten die Mitgliedstaaten nationale Aufbau- und Resilienzpläne aus, in denen ein Reform- und Investitionsfahrplan für die folgenden Jahre festgelegt ist.

### III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Haushaltsausschuss** hat in seiner 73. Sitzung am 7. Oktober 2020 Kenntnisnahme der Vorlagen empfohlen.

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Energie** hat in seiner 111. Sitzung am 24. März 2021 beraten und beschließt in Kenntnis der Vorlagen zu den Buchstaben a, b und c mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen der AfD und FDP bei Stimmenthaltung der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Annahme des Entschließungsantrags auf Ausschussdrucksache 19(21)146.

Der Ausschuss beschließt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der AfD die Ablehnung des Entschließungsantrags auf Ausschussdrucksache 19(21)145.

#### IV. Öffentliche Anhörung von Sachverständigen

Am 26. Oktober 2020 führte der Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union eine öffentliche Anhörung zum Vorschlag für einen Beschluss des Rates über das Eigenmittelsystem der Europäischen Union, KOM(2018) 325 endg.; Ratsdok. 8357/18 und zum geänderten Vorschlag für einen Beschluss des Rates über das Eigenmittelsystem der Europäischen Union, KOM(2020) 445 endg.; Ratsdok. 8140/20 durch.

Hierzu waren als Sachverständige eingeladen:

- Prof. Dr. Claus-Dieter Classen, Universität Greifswald;
- Lucas Guttenberg, Jacques Delors Centre an der Hertie School, Berlin;
- Prof. Dr. Friedrich Heinemann ZEW – Leibniz-Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung GmbH;
- Prof. Dr. Ulrich Hufeld, Helmut-Schmidt-Universität Universität der Bundeswehr;
- Prof. Dr. Franz C. Mayer, Universität Bielefeld;
- Prof. Dr. Dirk Meyer, Helmut-Schmidt-Universität, Universität der Bundeswehr;
- Prof. Dr. Martin Nettesheim, Juristische Fakultät Universität Tübingen;
- Dr. Andreas Schwarz, EU-Kommission;
- Susanne Wixforth, Deutscher Gewerkschaftsbund.

Die Stellungnahmen der Sachverständigen auf den Ausschussdrucksachen 19(21)111 bis 19(21)118 sind auf der Internetseite des Ausschusses eingestellt.

Die Sachverständigen betonten die sonderrechtliche Ausgestaltung des Aufbauinstrumentes sowie die strikte zeitliche und inhaltliche Begrenzung der Maßnahmen. Die Wahl von Artikel 122 AEUV als Rechtsgrundlage verdeutliche den Charakter als reines Notinstrument. Die Aufnahme von Krediten am Kapitalmarkt durch die Europäische Kommission im Namen der Europäischen Union sei zwar kein Novum, die angestrebte Größenordnung aber erkläre die Verankerung im Eigenmittelbeschluss. Die Mehrheit der Sachverständigen hielt den geänderten Beschlussvorschlag über das Eigenmittelsystem für vereinbar mit den europarechtlichen und den verfassungsrechtlichen Vorgaben, sah die aus dem Konzept der Integrationsverantwortung resultierenden Beteiligungsrechte des Deutschen Bundestages gewahrt und empfahl eine öffentlich nachvollziehbare parlamentarische Begleitung des Prozesses durch den Bundestag. Eine Zweidrittelmehrheit sei mit Blick auf das notwendige Zustimmungsgesetz nicht erforderlich. Neben den rechtlichen Fragen waren auch die volkswirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen Thema der Anhörung. Neben der Feststellung, dass die im Eigenmittelbeschluss vorgesehenen Wiederaufbauinstrumente die finanzpolitische Handlungsfähigkeit der EU unter Beweis stellten, wurde das NGEU-Programm als außerordentlicher Beitrag zur wirtschaftlichen Erholung nach der Covid-19-Pandemie bewertet. Im Übrigen wird auf das Wortprotokoll der öffentlichen Anhörung verwiesen.

#### V. Abgelehnte Anträge

Zu den Buchstaben a bis c

Der folgende von der Fraktion der AfD eingebrachte Entschließungsantrag auf Ausschussdrucksachen 19(21)145 fand im Ausschuss keine Mehrheit:

*Der Deutsche Bundestag, der Ausschuss für Angelegenheiten der Europäischen Union fordert die Bundesregierung auf*

- *den eingebrachten Gesetzentwurf des Eigenmittelbeschluss-Ratifizierungsgesetzes (ERatG) zurückzuziehen;*

- die Verfassungsidentität des deutschen Grundgesetzes gem. Art 79 Abs. 3 GG zu bewahren und insbesondere die Haushaltspolitische Gesamtverantwortung des Deutschen Bundestages zu schützen und zu respektieren.

Begründung:

Art. 79 Abs. 3 GG besagt:

„Art. 79 [...]

(3) Eine Änderung dieses Grundgesetzes, durch welche die Gliederung des Bundes in Länder, die grundsätzliche Mitwirkung der Länder bei der Gesetzgebung oder die in den Artikeln 1 und 20 niedergelegten Grundsätze berührt werden, ist unzulässig.“

Der EMB schränkt die haushaltspolitische Gesamtverantwortung des Deutschen Bundestages unzulässig ein und stellt die Verfassungsidentität Deutschlands (Art. 79 GG) in Frage. Der Bundestag ist nicht berechtigt solch einem Beschluss zuzustimmen oder ihn zu erörtern.

Denn die ständige Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes untersagt dies.

So ist eine Beschlussvorlage über ein Volumen von ca. 800 Mrd. Euro für das Budgetrecht von großer struktureller Bedeutung. Durch den EMB wird die haushaltspolitische Gestaltungsmacht des Deutschen Bundestages dem Einfluss Dritter ausgesetzt. Angesichts der Erfahrungen mit dem nur mühsam verhinderten Staatsbankrott von Griechenland, Zypern, Irland, Portugal, usw. sind Ausfallrisiken nicht nur möglich, sondern sogar sehr wahrscheinlich. Da ein Großteil der NGEU-Fremdmittelaufnahme zur Verwendung von rückzahlungsfreien Transfers (Fiskalgeschenke) verwandt wird, sind Zweifel an der finanzwirtschaftlichen Logik und Solidität des NGEU-Konstrukts unabweisbar. Weiter besteht die Gefahr das „Notfall und Einmaligkeit“ zum Regelfall werden. Die ehem. frz. Finanzministerin und gegenwärtige EZB-Präsidentin Christine Lagarde befürwortet dies bereits jetzt. Es besteht die Gefahr unwirtschaftlicher Mittelverwendung und von Reformaufschub. Es blieben 0,94 Prozentpunkte der geplanten Eigenmittelobergrenze von 2 Prozent BNE-Anteil für die Ausfallhaftung, da der EU-Haushalt mit 1.074 Mrd. Euro nur 1,06 Prozentpunkte ausmacht. Deutschland würde allein im „Normalfall“ schon mit bis zu rd. 33 Mrd. Euro jährlich haften. Dies überstiege den Haftungsanteil in Höhe von 190 Mrd. Euro Deutschlands beim ESM über die Jahre erheblich. Die Tilgung der Kredite ist für den Zeitraum 2028 bis 2058 vorgesehen, daher sind weitere Haushaltsperioden nach 2028 von Ausgabenlasten aus NGEU betroffen. Daher beinhaltet bereits der „Normalfall“ Unsicherheiten „für spätere Haushaltsperioden, in denen (a) Programmkürzungen, (b) erhöhte EU-Beiträge und gegebenenfalls (c) Sonderbeiträge einzelner solventer Mitgliedstaaten erforderlich sein könnten“. Die bestehenden und erst recht geplante EU-Steuern und -abgaben sind abzulehnen und stellen bereits eine weitere unzulässige Beschränkung der haushaltspolitischen Gesamtverantwortung des Deutschen Bundestages dar.

Eurostat begründet den Umstand, dass die NGEU-Schulden nicht anteilig auf die Schuldenstände der MS angerechnet werden, damit, dass es sich bei diesen nur um Eventualverbindlichkeiten handele. Es gäbe keinen festen Rückzahlungsbetrag, nur der Prozentsatz der Eigenmittelobergrenze sei festgelegt, aber für einzelne Länder kann sich der Anteil daran jedoch über die Jahre substantiell ändern, insbesondere in Zeiten wirtschaftlicher Abschwünge. Die relativen EU-BNE-Anteile dürften in solchen Situationen zu Ungunsten Deutschlands anwachsen.

Daraus ergibt sich, dass der Bundestag nicht berechtigt ist, Ultra-Vires-Akten wie dem EMB zuzustimmen.

Das Bundesverfassungsgericht urteilte dazu 2014:

„Eine notwendige Bedingung für die Sicherung politischer Freiräume im Sinne des Identitätskerns der Verfassung (Art. 20 Abs. 1 und Abs. 2, Art. 79 Abs. 3 GG) besteht darin, dass der Haushaltsgesetzgeber seine Entscheidungen über Einnahmen und Ausgaben frei von Fremdbestimmung seitens der Organe und anderer Mitgliedstaaten der Europäischen Union trifft und dauerhaft „Herr seiner Entschlüsse“ bleibt [...]. Aus der demokratischen Verankerung der Haushaltsautonomie folgt jedoch, dass der Bundestag einem intergouvernemental oder supranational vereinbarten, nicht an strikte Vorgaben gebundenen und in seinen Auswirkungen nicht begrenzten Bürgerschafts- oder Leistungsautomatismus nicht zustimmen darf, der - einmal in Gang gesetzt - seiner Kontrolle und Einwirkung entzogen ist (BVerfGE 129, 124 <180>).

*Es dürfen zudem keine dauerhaften völkervertragsrechtlichen Mechanismen begründet werden, die auf eine Haftungsübernahme für Willensentscheidungen anderer Staaten hinauslaufen, vor allem wenn sie mit schwer kalkulierbaren Folgewirkungen verbunden sind. Jede ausgabenwirksame solidarische Hilfsmaßnahme des Bundes größeren Umfangs im internationalen oder unionalen Bereich muss vom Bundestag im Einzelnen bewilligt werden.*

*Soweit überstaatliche Vereinbarungen getroffen werden, die aufgrund ihrer Größenordnungen für das Budgetrecht von struktureller Bedeutung sein können, etwa durch Übernahme von Bürgschaften, deren Einlösung die Haushaltsautonomie gefährden kann, oder durch Beteiligung an entsprechenden Finanzsicherungssystemen, bedarf nicht nur jede einzelne Disposition der Zustimmung des Bundestages; es muss darüber hinaus gesichert sein, dass weiterhin hinreichender parlamentarischer Einfluss auf die Art und Weise des Umgangs mit den zur Verfügung gestellten Mitteln besteht (vgl. BVerfGE 129, 124 <180 f.>).“*

*Der Richter am Bundesverfassungsgerichtes Peter M. Huber führt dazu aus:*

*„Die seit 2010 andauernde Euro- bzw. Finanzkrise hat das Bundesverfassungsgericht [...] dazu gezwungen, einen Ausschnitt aus den in Art. 20 GG niedergelegten Grundsätzen genauer zu konturieren: die haushaltspolitische Gesamtverantwortung und das Budgetrecht des Deutschen Bundestages als eine wesentliche Ausprägung des Demokratieprinzips. [...] Schon in der Entscheidung zur Griechenlandhilfe und der EFSF hatte das Gericht [...] ausgesprochen, dass das – über Art. 38 Abs. 1 GG subjektivierte – Demokratieprinzip aus Art. 20 Abs. 1 und 2 GG namentlich dann verletzt wird, „wenn sich der Deutsche Bundestag seiner parlamentarischen Haushaltsverantwortung dadurch entäußert, dass er oder zukünftige Bundestag das Budgetrecht nicht mehr in eigener Verantwortung ausüben können.“ [...].“*

*Das Bundesverfassungsgericht urteilte dazu 2019 aus:*

*„Bundesregierung und Bundestag dürfen am Zustandekommen und an der Umsetzung von Sekundärrecht, das die Grenzen des Integrationsprogramms überschreitet, nicht mitwirken. Der Gesetzgeber darf die Bundesregierung auch nicht dazu ermächtigen, einem Ultra-vires-Akt von Organen, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Europäischen Union zuzustimmen.“*

## **VI. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss**

Zu den Buchstaben a bis c

Der Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union hat die Legislativvorschläge der Kommission in seiner 88. Sitzung am 24. März 2021 abschließend beraten.

Die Fraktionen der CDU/CSU und SPD brachten auf Ausschussdrucksache 19(21)146 einen Entschließungsantrag zu den drei Legislativvorschlägen ein.

Die Fraktion der AfD brachte auf Ausschussdrucksache 19(21)145 einen Entschließungsantrag zu den drei Legislativvorschlägen ein.

Die **Fraktion der CDU/CSU** führte aus, dass mit dem Eigenmittelbeschluss die Europäische Kommission ermächtigt werde Anleihen zu begeben. Die Mittel seien zweckgebunden und dienten der Bewältigung der COVID-19-Pandemie. Die eine Hälfte seien Zuschüsse, die andere Hälfte werde in Form von Darlehen zur Verfügung gestellt. Mit dem Aufbauinstrument Next Generation EU unterstütze die EU Maßnahmen zur Bewältigung der negativen wirtschaftlichen und sozialen Folgen der Pandemie. Das Instrument werde auf der Grundlage des Eigenmittelbeschlusses finanziert, die Hoheit bleibe bei den nationalen Parlamenten. Die Aufbau- und Resilienzfazilität sei ein zentrales Programm des Aufbauinstrumentes, mit dem den Mitgliedstaaten die finanziellen Mittel zur Unterstützung öffentlicher Investitionen und Reformen zur Verfügung gestellt würden. Die Mittel sollten gezielt den am stärksten betroffenen Regionen und Sektoren zur Verfügung stehen. Die EU werde sich zur Finanzierung des Fonds erstmals verschulden müssen, und erstmals gebe es einen schuldenfinanzierten EU-Haushalt in substanzieller Größenordnung. Dies aber sei nicht der Einstieg in eine Fiskal- oder Schuldenunion. Auch im Rahmen der Anhörung im Europaausschuss seien die Bewertung der rechtlichen Gestaltung des Aufbauinstrumentes und die Frage, ob die EU im Rahmen ihres gesetzgeberischen Gestaltungsspielraums geblieben sei, thematisiert worden. Die im Eigenmittelbeschluss festgelegten Mittel seien von den Mitgliedstaaten aufzubringen, weshalb der Beschluss entsprechend der EU-Verträge und des Integrationsverantwortungsgesetzes ausdrücklich als

zustimmungsbedürftiger Unionsrechtsakt ausgestaltet sei. Das Maßnahmenpaket stehe auf unions- und verfassungsrechtlich solidem Fundament.

Die **Fraktion der SPD** betonte, dass eine starke Antwort der EU zur Bewältigung der Folgen der COVID-19-Krise erforderlich sei. Das Aufbauinstrument sei geeignet, den Staaten je nach Betroffenheit effektive Hilfe zu leisten. Zu seiner Finanzierung werde die Kommission Kredite aufnehmen. Die Mittel seien zweckgebunden, die Verausgabung an die nationalen Aufbau- und Resilienzpläne gebunden und überwacht. Die gewählte Rechtsgrundlage des Artikels 122 AEUV sei genau für einen solchen Notfall gemacht. Es sei der Lage und dem Umfang des Paketes angemessen, dass durch den wechselseitigen Bezug von Eigenmittelbeschluss und Aufbauinstrument Einstimmigkeit im Rat sowie die Beteiligung der Mitgliedstaaten erforderlich sei. Der Deutsche Bundestag komme seiner Integrationsverantwortung nach. Sowohl der EU-Ausschuss als auch der Haushaltsausschuss hätten Sachverständigenanhörungen durchgeführt, in denen sowohl die rechtlichen Fragen als auch wirtschaftliche und fiskalische Implikationen des Eigenmittelbeschlusses und der weiteren damit verbundenen Maßnahmen erörtert wurden. Die Fraktion der SPD begrüße zudem, dass auch neue Eigenmittel beschlossen worden seien. Da sich das Aufbauinstrument auf einen Notfallnorm stütze, gebe es keinen Automatismus in Richtung einer Fiskalunion. Der Erfolg der Maßnahmen werde aber sicher zu einer Debatte darüber führen. Eine Fiskalunion würde aber eigene rechtliche Grundlagen und vermutlich auch Vertragsänderungen benötigen.

Die **Fraktion der AfD** kritisierte den Vorgang grundsätzlich, angefangen bei der Behauptung einer Notlage. Es handele sich bei dem vermeintlichen Notfall nicht um einen asymmetrischen, sondern um einen symmetrischen Schock. In den Sachverständigenanhörungen sei deutlich geworden, dass es sich um einen Ultra-vires-Vorgang handele, der mit Fällen aus der Vergangenheit vergleichbar sei. Allein aufgrund der Tatsache, dass die ESM-Hilfen, die mit Auflagen verbunden seien, nicht in Anspruch genommen würden, entstehe ein veritables Moral-Hazard-Problem, da die Hilfe gratis sei und es keine Konditionierung gebe. In der Anhörung des Haushaltsausschusses sei deutlich geworden, dass es schon rein technisch nicht darstellbar sei, dass die Mitgliedstaaten, die ja in der Mehrzahl bei einer Nettobetrachtung von den Hilfen profitierten, nicht nur den eigenen Staatshaushalt auf seine Glaubwürdigkeit und Reformwilligkeit hin zu untersuchen, bejahen und somit die Mittel freizugeben hätten, sondern auch die Haushalte der anderen 26 Mitgliedstaaten. Die Fraktion der AfD gehe davon aus, dass es sich um einen verfassungswidrigen Ansatz handele, der im Widerspruch zu dem Urteil des Bundesverfassungsgerichtes vom 5. Mai 2020 stehe. Es sei nicht zu erwarten, dass die Hilfen, die als leicht zugängliches billiges Geld gewährt würden, vernünftiger, investiver oder Resilienz fördernder ausgegeben würden, als die Hilfgelder der Vergangenheit. Man habe lediglich ein noch schlimmeres Instrument zum Missbrauch des Solidaritätsgedankens entwickelt. Next Generation EU führe zu einer Kannibalisierung des ESM. Deshalb sei nicht davon auszugehen, dass die Bilanz des Aufbauinstrumentes besser sein werde als die der vergangenen zehn Jahre.

Die **Fraktion der FDP** bedauerte, dass die Federführung für das Ratifizierungsgesetz zum Eigenmittelbeschluss diesmal nicht beim Europaausschuss lag. Künftig müsse zur alten Praxis zurückgefunden werden, die der Bedeutung des EU-Ausschusses angemessen sei. Grundsätzlich sei es positiv, dass die Koalitionsfraktionen in diesem Zusammenhang eine Stellungnahme nach Artikel 23 GG vorgelegt hätten, aus inhaltlichen Gründen werde die Fraktion der FDP diese jedoch ablehnen. Bei der Lektüre des Antrags spüre man förmlich, wie die verschiedenen haushaltspolitischen Denkschulen der Koalition miteinander im Widerstreit lägen. Ein Kompromiss sei an und für sich nicht verkehrt, sofern er nicht zu falschen Aussagen führe. Problematisch sei, dass in dem Antrag stehe „Kreditaufnahmen gehörten zu diesem Zeitpunkt“, gemeint sei die Verabschiedung des Vertrags von Lissabon, „zu einem etablierten Instrument der Haushaltsführung der Europäischen Union“ und es weiter heiße: „Die Kreditfinanzierung von Haushaltsausgaben entspricht zudem jahrzehntelanger eigener Staatspraxis der Bundesrepublik Deutschland“. Letzteres sei zwar zutreffend, aber kein Grund, es auf EU-Ebene genauso zu machen. Es sei bislang eine der großen Stärken der EU gewesen, dass sie sich eben nicht über Schulden finanziert habe. Die FDP-Fraktion lehne nicht ab, dass es mit Next Generation EU jetzt eine Ausnahme erfolge, die einmalig und befristet sein müsse. Sie werde dem Vorhaben im Plenum zustimmen, allerdings unter „größten Bauchschmerzen“ und nur, weil die sogenannten Sparsamen Fünf den ursprünglichen deutsch-französischen Vorschlag, der nicht zustimmungsfähig gewesen wäre, hätten verändern können. Dass Kreditaufnahmen zu diesem Zeitpunkt zu einem etablierten Instrument der Haushaltsführung der EU gehörten, das sei so nicht richtig. An anderer Stelle des Antrags werde zutreffend ausgeführt, dass Kreditaufnahmen schon immer dabei waren, aber nicht für eigentliche Haushaltszwecke. Aufgrund dieser Unschärfe sei der Antrag abzulehnen wie auch ganz grundsätzlich die Ausführungen zu den neuen Eigenmitteln. Die FDP-Fraktion stehe zu den BNE-Eigenmitteln, die eine starke, verzerrungsfreie und transparente EU-Finanzierung sicherstellen könnten.

Die **Fraktion DIE LINKE.** erklärte, dass der grundsätzliche Gedanke des Aufbauinstruments, große Summen zu investieren, um der Corona-Krise zu begegnen, sowie der Gedanke der Solidarität richtig seien. Diesen grundsätzlichen Ansatz unterstütze die Fraktion DIE LINKE. im Unterschied zu denjenigen, die europäische Solidarität generell oder aus haushaltpolitischen Erwägungen heraus ablehnten. Die Fraktion betrachte es allerdings als Problem, dass sowohl in der deutschen als auch in der europäischen Debatte die Frage, wer letztlich für die Corona-Krise zahlen werde, nicht beantwortet werde. Wolle man – ohne eine Antwort darauf zu haben – schnell zur Schwarzen Null oder zur Schuldenbremse bzw. auf europäischer Ebene zu nichtkreditfinanzierten Programmen zurückkehren, so könne man dies letztlich nur durch Sozialabbau und weniger Investitionen finanzieren. Es verhalte sich so, dass die Mittel aus Next Generation EU viel zu schmal bemessen und nicht nachhaltig genug seien, um das nächste anstehende Thema, den dringend notwendigen sozialökologischen Umbau der europäischen Wirtschaft, für den gigantische Summen gebraucht würden, lösen zu können. Es sei in dem Zusammenhang sehr bedauerlich, dass man in der Debatte um neue Eigenmittel und um die Einnahmenseite nicht vermocht habe, die Finanztransaktionssteuer einzuführen. Zudem seien angesichts der Krise auch dringend eine EU-weit koordinierte Vermögensabgabe und höhere Vermögenssteuern notwendig, denn ansonsten werde die Ungleichheit dazu führen, dass notwendige Investitionen nicht getätigt werden können oder Sozialabbau drohe. Die Fraktion werde sich auch deshalb bei der Abstimmung enthalten, weil es nicht zielführend sei, das Europäische Semester mit dem Aufbauinstrument zu verbinden. Neoliberale Auflagen aus dem Europäischen Semester hätten bereits in der Vergangenheit dazu geführt, dass Mitgliedstaaten Sozialabbau betrieben oder andere Maßnahmen umgesetzt hätten, die letztlich krisenverschärfend gewirkt hätten.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** erklärte, dass sie dem Eigenmittelbeschluss zustimmen werde, weil sie es für europäisch richtig halte. Es handele sich um einen Kompromiss, in dem man sich manches Detail anders gewünscht habe, den die Fraktion als proeuropäische Kraft jedoch mittrage. Zwar hätten die Anhörungen verdeutlicht, dass keine Zweidrittelmehrheit erforderlich sei; trotzdem sei das ein wichtiges Signal. Mit Blick auf die Risiken für den Bundeshaushalt sei die Anhörung im Haushaltsausschuss aufschlussreich gewesen und habe die erhobenen Vorwürfe zurückgewiesen, dass der Eigenmittelbeschluss unkalkulierbare Risiken für den Bundeshaushalt beinhalten würden. Zur Beteiligung des Bundestages bei der Umsetzung des Next Generation EU-Funds begrüße die Fraktion, dass die Regierungsfaktionen die Bundesregierung zu mehr Information gegenüber dem Bundestag verpflichten will. Den Vorschlag der Fraktion der FDP sehe man als schwierig an und lehne ihn auch deswegen ab, weil der Haushaltsausschuss ein Sonderrecht bekommen sollte und dort die Stellungnahmen eine bindende Wirkung für die Bundesregierung hätten. Das Instrument der Artikel-23-Stellungnahme, in dem der Bundestag als solches solche bindenden Stellungnahmen für die Bundesregierung auch mit Blick auf die Durchführungsbeschlüsse des NGEU geben könne, sei zu bevorzugen. Außerdem lehne sie die in dem Vorschlag der FDP-Fraktion allein in der Hand des Haushaltsausschusses vorgesehene Notbremse ab. Sie hätte von der Bundesregierung erhofft und erwartet, dass insbesondere der nationale Reformplan Deutschlands im Bundestag beschlossen werde. Es sei etwas überraschend, dass es in den Fraktionen mehr Ambitionen gegeben habe, die nationalen Reformpläne anderer Regierungen zu überprüfen als die der eigenen Regierung. Es würde der Debatte in Deutschland guttun zu wissen, wohin die europäischen Gelder gingen, und dies auch im Plenum zu entscheiden.

Der **Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union** beschloss mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen der AfD und FDP bei Stimmenthaltung der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und unter Kenntnisnahme der Vorlagen, dem Deutschen Bundestag die Annahme des Entschließungsantrags auf Ausschussdrucksache 19(21)146 zu empfehlen.

Der Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union beschloss mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU und SPD, FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der AfD die Ablehnung des Entschließungsantrags auf Ausschussdrucksache 19(21)145.

Berlin, den 24. März 2021

**Ursula Groden-Kranich**  
Berichterstatterin

**Markus Töns**  
Berichterstatter

**Dr. Harald Weyel**  
Berichterstatter

**Gerald Ullrich**  
Berichterstatter

**Andrej Hunko**  
Berichterstatter

**Dr. Franziska Brantner**  
Berichterstatterin

