



Wilhelmstr. 19, 53474 Bad Neuenahr-Ahrweiler

Pressemitteilung

von

Prof. Dr. rer. pol. Bernd Lucke, Sprecher der 2281 Beschwerdeführer, und
Prof. Dr. iur. Hans-Detlef Horn, Prozessbevollmächtigter,
zum heutigen Beschluss des Bundesverfassungsgerichts zu dem Gesetz zur
Ratifizierung des Eigenmittelbeschlusses des Rates der Europäischen Union

21.04.2021

**Deutschland darf der Kreditaufnahme der EU und der Vergemeinschaftung von
Schulden in Höhe von 750 Milliarden Euro vorläufig zustimmen.**

Aber ob das mit dem Grundgesetz vereinbar ist, bleibt offen.

Zum heute veröffentlichten Beschluss des Bundesverfassungsgerichts

Organisiert durch den gemeinnützigen Verein Bündnis Bürgerwille haben 2281 Bürgerinnen und Bürger am 26. März 2021 Verfassungsbeschwerde gegen das von Bundestag und Bundesrat beschlossene Gesetz zur Ratifizierung des Eigenmittelbeschlusses der EU erhoben, mit dem Deutschland der Verschuldung der EU in Höhe von 750 Mrd. Euro (in Preisen von 2018) zur Finanzierung des Aufbaupakets „Next Generation EU“ zustimmen soll. Zugleich hatten sie den Erlass einer einstweiligen Anordnung beantragt, um zu erreichen, dass das Gesetz vom Bundespräsidenten nicht ausgefertigt wird, bis das Bundesverfassungsgericht über die Verfassungsbeschwerde entschieden hat.

Sprecher der Beschwerdeführer, die von rund 40 namhaften Persönlichkeiten aus Wissenschaft und Politik angeführt wird, ist der Hamburger Volkswirtschaftsprofessor Bernd Lucke; Prozessbevollmächtigter ist der Marburger Staatsrechtsprofessor Hans-Detlef Horn.

Das Bundesverfassungsgericht hat heute zwar entschieden, die beantragte einstweilige Anordnung nicht zu erlassen. Damit soll verhindert werden, dass durch das Verfahren über die Verfassungsbeschwerde zeitliche Verzögerungen eintreten, die die wirtschaftspolitische Zielsetzung des Eigenmittelbeschlusses beeinträchtigen und dadurch außen- und europapolitische Verwerfungen hervorrufen würden.

Die Entscheidung ist damit allein das Ergebnis einer Folgenabwägung zum gegenwärtigen Zeitpunkt. Die von der Verfassungsbeschwerde vorgetragene Einwände bleiben ausdrücklich offen. Es wird daher im Hauptsacheverfahren zu klären sein, ob der Eigenmittelbeschluss den verfassungsrechtlichen Anforderungen an den Schutz der Haushaltsautonomie des Deutschen Bundestages Rechnung trägt und ob er mit dem geltenden Vertragsrecht der Union vereinbar ist. Beide Einwände hält das Bundesverfassungsgericht nicht für ausgeschlossen. Zur Frage der unionsrechtlichen Vereinbarkeit des Eigenmittelbeschlusses verweist das Gericht zudem darauf, dass darüber zunächst der Gerichtshof der Europäischen Union zu befinden hätte; dadurch bestünde die Möglichkeit, dass der Eigenmittelbeschluss von diesem für nichtig erklärt werden könnte.

Enttäuschend ist allerdings, dass damit der Eigenmittelbeschluss aus deutscher Sicht in Kraft gesetzt werden kann, ohne dass dessen Rechts- und Verfassungsmäßigkeit zuvor eingehend geprüft und geklärt worden ist. Statt dessen bleibt es bei einem schlichten Appell: Sollte das Bundesverfassungsgericht später feststellen, dass der Eigenmittelbeschluss die Verfassungsidentität des Grundgesetzes verletze, weil er einen ultra vires-Akt darstelle und die gesamtpolitische Haushaltsverantwortung des Bundestages beeinträchtige, seien Bundesregierung, Bundestag und Bundesrat dazu aufgerufen, die ihnen zu Gebote stehenden Maßnahmen zu ergreifen, um die Verfassungsordnung wiederherzustellen. Damit ist der Anspruch auf effektiven Rechtsschutz auf die lange Bank geschoben.

Zum Hintergrund der Verfassungsbeschwerde:

Den Beschwerdeführern geht es keineswegs darum, die Anstrengungen und die europäische Solidarität im Kampf gegen die Corona-Pandemie und zur Bewältigung ihrer wirtschaftlichen Folgen zu hintertreiben. Diese Anstrengungen schließen es ein, dass auch eine Verschuldung der öffentlichen Haushalte in Kauf genommen werden und die Verwendung der Mittel gerade auch denjenigen Staaten zugutekommen muss, die von dem wirtschaftlichen Schock der Pandemiefolgen am stärksten betroffen sind. Die Verfassungsbeschwerde wendet sich aber gegen die Art und Weise, mit der die Corona-Krise zum Anlass genommen wird, die Finanzarchitektur der EU grundlegend zu verändern.

Der Eigenmittelbeschluss des Rates sieht vor, dass die EU erstmals in ihrer Geschichte dazu ermächtigt wird, zur Finanzierung ihrer Aufgaben Fremdmittel am Kapitalmarkt aufzunehmen, für deren Rückzahlung dann die mitgliedstaatlichen Haushalte haften. Über Jahrzehnte hinweg war es jedoch die einhellige Auffassung der Mitgliedstaaten und auch der Europäischen Kommission, dass die Union nach den geltenden EU-Verträgen keine Befugnis hat, sich eigenständig zu verschulden, sondern dass sie sich vollständig aus den Mitteln finanziert, die ihr die Mitgliedstaaten aktuell zur Verfügung stellen.

Der Grund dafür ist, dass die EU kein Bundesstaat mit eigener Finanzierungskompetenz ist, sondern ein „Staatenverbund“, in dem die Mitgliedstaaten als „Herren der Verträge“ (Bundesverfassungsgericht) durch ihre Mittelzuführungen den Finanzrahmen der EU bestimmen. Dadurch bleibt das demokratische Hausgut der nationalen Parlamente, ihre (fiskalische) Souveränität über die staatlichen Finanzen, gewahrt. Das ist auch die Bedingung, unter der Deutschland in der Vergangenheit den Schritten zu einer „immer engeren Union der

Völker Europas“ und zur Förderung des „Zusammenhalts und der Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten“ durch den Maastricht- und den Lissabon-Vertrag zugestimmt hat.

An dieser Lage hat sich bis heute nichts geändert. Die Mitgliedstaaten der EU haben zwar eine Wirtschafts- und Währungsunion geschaffen, sich aber bislang gegen eine Europäisierung ihrer Haushaltspolitik entschieden. Eine solche Fiskalunion mit europäischer Haushaltshoheit mag manchem politisch wünschenswert erscheinen, ist aber nicht der Stand der geltenden Verträge.

Den Beschwerdeführern geht es daher einzig darum, dass sich auch unter dem Druck einer historischen Herausforderung wie der Corona-Pandemie das, was politisch und wirtschaftlich für notwendig gehalten wird, nicht über das hinwegsetzen darf, was von Rechts wegen zulässig und daher von den Bürgerinnen und Bürgern der Mitgliedstaaten demokratisch legitimiert ist.

Für eine europäische Antwort auf die finanziellen Folgen der Corona-Krise gibt es im Rahmen der Verträge verschiedene Wege. Nicht zuletzt könnten die Mitgliedstaaten nach einem in europäischer Solidarität abgestuften Berechnungssystem der Union zusätzliche „echte“ Kassenmittel zur Verfügung stellen, die sie durch nationale Schuldenaufnahmen finanzieren; die Aktivierung der allgemeinen Ausweichklausel des Stabilitäts- und Wachstumspakts böte dafür die notwendige haushaltspolitische Flexibilität.

Aber der Weg, der jetzt beabsichtigt wird, nämlich die EU in dem Beschluss über ihre Eigenmittel zur Aufnahme von Fremdmitteln zu ermächtigen, ist nicht gangbar. Dabei handelt es sich schlicht um den Missbrauch einer Rechtsform, der durch die Hintertür gemeinschaftliche Schulden, sprich: die Fiskalunion einzuführen sucht, wie das der Bundesfinanzminister und der Europa-Staatsminister im Auswärtigen Amt auch unumwunden einräumen.

Dem darf Deutschland nicht zustimmen. Die Verfassungsorgane haben kraft ihrer Integrationsverantwortung auch die Verantwortung dafür, dass das Recht und die Demokratie in Europa gewahrt bleiben. Diese Grundwerte sind unantastbar, denn Andernfalls nähmen die EU und ihre Mitgliedsstaaten schwersten Schaden. Wenn der politische Wille dahin geht, die Union zur gemeinschaftlich getragenen Kreditfinanzierung ihrer Aufgaben zu ermächtigen, dann wäre der einzig richtige Weg dafür eine Vertragsänderung im ordentlichen Änderungsverfahren.

Zu den Hauptsachefragen im Näheren:

Der Eigenmittelbeschluss des Rates vom 14. Dezember 2020 ist Teil des Corona-Aufbaupakets „Next Generation EU“. Er soll die Einnahmen regeln, die zur Finanzierung der Ausgaben benötigt werden.

Für die Ausgaben ist außerhalb des regulären EU-Haushalts ein zweckgebundener Sonderhaushalt eingerichtet worden; das ist das sog. Aufbauinstrument (EU Recovery Instrument – EURI), gestützt auf Art. 122 AEUV. Die Gelder des Aufbauinstruments werden über verschiedene Unionsprogramme in Form von nicht rückzahlbaren Zuschüssen in Höhe

von 390 Mrd. Euro und rückzahlbaren Darlehen in Höhe von 360 Mrd. Euro an die Mitgliedstaaten bis Ende 2026 verteilt; im Zentrum steht die neue Aufbau- und Resilienzfazilität (Recovery and Resilience Facility – RRF), gestützt auf Art. 175 Abs. 3 AEUV. Diese Ausgabenseite ist nicht Gegenstand des vorliegenden Rechtsstreits.

Die Verfassungsbeschwerde richtet sich allein gegen die rechtliche Konstruktion der Einnahmenseite. Die EU will erreichen, dass die Mitgliedstaaten die Gelder erhalten können, ohne dass sie deswegen höhere reguläre Finanzbeiträge an die EU leisten müssen. Das Aufbauinstrument soll also, anders als das bei sonstigen Aufgaben der Union der Fall ist, nicht aus den von den Mitgliedstaaten bereitgestellten Eigenmitteln finanziert werden.

Dazu soll der alte, noch geltende Eigenmittelbeschluss durch einen neuen ersetzt werden. Er tritt in Kraft, wenn ihm alle Mitgliedstaaten nach ihren jeweiligen verfassungsrechtlichen Vorschriften in einem gesonderten Ratifizierungsverfahren zugestimmt haben. In Deutschland bedarf es dafür eines förmlichen Gesetzes; das ist das hier angegriffene Eigenmittelbeschluss-Ratifizierungsgesetz (ERatG). Nach Auffassung der Verfassungsbeschwerde muss dieses Gesetz wie ein verfassungsänderndes Gesetz behandelt und als ein solches mit Zweidrittel-Mehrheiten in Bundestag und Bundesrat verabschiedet werden (Art. 23 Abs. 1 Satz 3 GG).

In dem neuen Eigenmittelbeschluss wird die EU befugt, in der Gesamthöhe von 750 Milliarden Euro (zu Preisen von 2018) Anleihen mit einer Laufzeit bis 2058 aufzulegen. Die Einnahmen aus diesen Krediten sollen sodann bis Ende 2026 als sog. sonstige Einnahmen direkt in den Sonderhaushalt des Aufbauinstruments fließen, während die Ausgaben, die für Zinsen und Tilgung der Anleiheschulden aufgewendet werden müssen, aus den regulär bereitgestellten Eigenmitteln der Union geleistet werden sollen. Sobald jedoch der Unionshaushalt für den Schuldendienst nicht hinreicht, soll die Kommission von den Mitgliedstaaten zusätzliche Kassenmittel abrufen können. Dabei soll jeder Mitgliedstaat für die Nachschusspflichten der anderen Mitgliedstaaten einzustehen haben. Der Spielraum für diesen nachträglichen Mittelabruf wird durch eine virtuelle Erhöhung der jährlichen Eigenmittelobergrenzen geschaffen.

Mit diesem Inhalt überschreitet der Eigenmittelbeschluss jedoch – zum einen – die Grenzen, die den Organen der EU durch das europäische Vertragsrecht gezogen sind: Gemäß Art. 311 Abs. 3 AEUV ist der Rat darauf beschränkt, über das System, d.h. über Art und Höhe der Eigenmittel der Union und die Anteile zu entscheiden, die die Mitgliedstaaten dazu beisteuern. Damit stattet sich die Union mit den für ihre Aufgabenerfüllung erforderlichen Mittel aus (Art. 311 Abs. 1 AEUV).

Bei den Fremdmitteln, zu deren Aufnahme der neue Eigenmittelbeschluss ermächtigt, handelt es sich aber offenkundig nicht um Eigenmittel. Als sonstige Einnahmen gehören sie nicht zum System der Eigenmittel. Mit ihrem Umfang von 750 Mrd. Euro (in Preisen von 2018) kehren sie das von Art. 311 Abs. 2 AEUV aufgegebene Verhältnis von vorrangiger Eigenmittelfinanzierung und nachrangiger Finanzierung aus sonstigen Einnahmen um. Auch die Ermächtigungen zur Auszahlung dieser Mittel über das Aufbauinstrument und zur Rückzahlung dieser Mittel aus den Eigenmitteln stellen offenkundig keine Festlegungen über Eigenmittleinnahmen im Sinne des Art. 311 Abs. 3 AEUV dar. Hinsichtlich der angeordneten Nachschusspflicht verstößt der Eigenmittelbeschluss zudem gegen das Verbot

gemäß Art. 125 Abs. 1 AEUV, für die Verbindlichkeiten anderer Mitgliedstaaten haften zu müssen.

Zum anderen führt die Nachschussregelung dazu, dass der Deutsche Bundestag nicht mehr Herr seiner verfassungsrechtlich unverfügbaren haushaltspolitischen Gesamtverantwortung ist: Nicht er, sondern die Kommission soll darüber entscheiden können, ob, wann und in welcher Höhe die Bundesrepublik Deutschland bis zum Jahre 2058 zur Rückzahlung der Kreditschulden der Union beitragen soll. Die virtuelle Obergrenze für zusätzlich abrufbare Eigenmittel ist dabei so hoch gelegt, dass potentiell allein Deutschland für die gesamte Schuldensumme von 750 Mrd. Euro (in Preisen von 2018) zuzüglich der voraussichtlichen Zinslasten in Anspruch genommen werden könnte. Zudem könnte die Union unter diesem Garantieschirm weitere Schulden- oder Umschuldungsprogramme auflegen, ohne dass dafür der jetzige Eigenmittelbeschluss geändert und dann unter Beteiligung des Bundestages neu ratifiziert werden müsste.

Kontakt:

Vorstand Bündnis Bürgerwille e. V.

Dr. Michaela D.Bach

bach@buendnis-buergerwille.de