

## Antrag

**der Abgeordneten Dr. Franziska Brantner, Sven-Christian Kindler, Margarete Bause, Agnieszka Brugger, Kai Gehring, Uwe Kekeritz, Katja Keul, Dr. Tobias Lindner, Omid Nouripour, Cem Özdemir, Claudia Roth (Augsburg), Manuel Sarrazin, Dr. Frithjof Schmidt, Jürgen Trittin, Anja Hajduk, Ottmar von Holtz, Markus Kurth, Claudia Müller, Beate Müller-Gemmeke, Lisa Paus, Stefan Schmidt und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN**

**zu dem Beschluss (EU, Euratom) 2020/2053 des Rates vom 14. Dezember 2020 über das Eigenmittelsystem der Europäischen Union und zur Aufhebung des Beschlusses 2014/335/ EU, Euratom**

**hier: Stellungnahme gegenüber der Bundesregierung gemäß Artikel 23 Absatz 2 des Grundgesetzes**

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Mit der Einigung auf einen neuen Haushalt der Europäischen Union für die kommenden sieben Jahre und ein zusätzliches, temporäres Aufbauinstrument zur Überwindung der COVID-19-Pandemie hat die EU ein deutliches Zeichen gesetzt, dass sie in Krisenzeiten zusammenhält und handlungsfähig ist. Es ist außerordentlich zu begrüßen, dass das Europäische Parlament in den Verhandlungen die Mitgliedstaaten zum Einlenken bewegt hat und Kürzungen wichtiger Programme für Forschung, für einen gerechten Strukturwandel, für Gesundheit oder Austauschprogramme geringer ausfallen werden als von den Mitgliedstaaten beschlossen, dass angesichts der akuten Klimakrise 30 % dem Klimaschutz und mittelfristig 10 % dem Artenschutz zugutekommen sollen, dass entsprechend auch die Kreditaufnahme durch die EU mindestens zu 30 % dem Klimaschutz zugutekommen soll, dass es einen verbindlichen Weg zur Einführung neuer Eigenmittel und einen Mechanismus zum Schutz der Rechtsstaatlichkeit in der EU geben wird.

Aufbauinstrument (Next Generation EU), Aufbaufazilität, Nationale Aufbau- und Resilienzpläne

Angesichts der schlimmsten Wirtschaftskrise seit dem zweiten Weltkrieg ist der Beschluss des außerordentlichen Aufbauinstruments in Höhe von insgesamt 750 Mrd. Euro (bis zu 360 Mrd. Euro Darlehen und 390 Mrd. Euro Zuschüsse) als integraler Bestandteil des EU-Haushaltes ein historischer Meilenstein und Ausdruck europäi-

scher Solidarität. Viele Mitgliedstaaten verfügen angesichts des massiven coronabedingten wirtschaftlichen Einbruchs nicht über den fiskalischen Spielraum für notwendige wirtschaftliche Stützungs- und Aufbaumaßnahmen, um die dramatischen Folgen der COVID-19-Pandemie vollständig aus eigener Kraft überwinden zu können. Das Programm wird erheblich zur besseren wirtschaftlichen Erholung vor allem in besonders betroffenen Mitgliedstaaten führen. Das ist auch unmittelbar im deutschen Interesse, da es einem gefährlichen Auseinanderlaufen der Wirtschaftsentwicklungen im Binnenmarkt entgegenwirkt, die Integrität des Binnenmarktes und nicht zuletzt den Zusammenhalt durch ein Füreinander-Einstehen stärkt.

Die Pandemie muss gerade jetzt in der Krise aber auch als Chance genutzt werden, um Europas Wohlstandsversprechen für alle spürbar einzulösen. Das gelingt nur durch einen EU-Haushalt und ein Aufbauinstrument, die mehr zukunftsorientierte Investitionen in eine Wirtschaft mit krisenfesten Jobs garantieren, die die EU global wettbewerbsfähiger machen und dabei den Klimaschutz, den Gesundheitsschutz und die Digitalisierung nach vorne bringen. Dazu muss vor allem die neue Aufbaufazilität mit ihren Vorgaben als wichtigster Baustein zur Umsetzung des Aufbauinstruments schnell wirken. Um Geld zu erhalten müssen die Mitgliedstaaten bis spätestens 30. April 2021 ihre nationalen Umsetzungspläne der EU-Kommission vorlegen (Art. 18 Abs. 3 der Verordnung (EU) 2021/241). Deren Reform- und Investitionsvorhaben müssen mindestens zu 37 % dem Klimaschutz und mindestens zu 20 % der Digitalisierung, aber auch der Gleichstellung und der Umsetzung der Europäischen Säule sozialer Rechte dienen. Alle Vorhaben insgesamt dürfen dem Klimaschutz nicht zuwiderlaufen. Eine verbesserte Bemessungsmethode für klimarelevante Vorhaben auf Grundlage der EU Taxonomie soll Greenwashing verhindern und die Maßnahmen müssen wesentliche Teile der länderspezifischen Empfehlungen des Europäischen Semesters 2019 und 2020 der EU-Kommission wirksam angehen. Der erste Entwurf des Umsetzungsplans der Bundesregierung ist gemessen an diesen Vorgaben für Investitionen und Reformen – die Programmvorgaben fordern beides – noch ungenügend und muss nachgebessert werden.

Das bloße Verschieben von bereits budgetierten Maßnahmen aus dem im Juni 2020 beschlossenen nationalen Konjunkturpaket schafft keine neuen zusätzlichen Investitionen und stößt auch keine ausreichenden Reformen an. Der bisherige deutsche Aufbau- und Resilienzplan zeugt von fehlendem Reformwillen der Bundesregierung, den sie bislang von anderen Mitgliedstaaten in der EU stets eingefordert hat. So ist Deutschland kein Vorbild für Europa, was in Zeiten der Pandemie umso wichtiger wäre. Leider hat die Bundesregierung eine Beteiligung des Europäischen Parlaments mit Blick auf die Vergabe der Gelder aus der Aufbaufazilität verhindert. Auch der Bundestag, die Länder und Kommunen wurden nicht in die Ausgestaltung des deutschen Plans einbezogen, obwohl es viele Anknüpfungspunkte und Abstimmungsbedarfe mit anderen EU-Programmen gibt. Ein breiter zivilgesellschaftlicher Dialog wurde gleichfalls abgelehnt. Das schafft keine Transparenz, kein Vertrauen und keine breite Akzeptanz und Unterstützung. Es fördert eine nationale Ausrichtung und erschwert innovative Projekte mit europäischem Mehrwert zur Überwindung der Pandemie und der Verwirklichung des Green Deal. Der Bundestag unterstützt deshalb entsprechend den Beschluss der Europaministerkonferenz der Länder vom 24. Februar 2021 zum deutschen Aufbau- und Resilienzplan.

#### Rechtsstaatsmechanismus

Es ist dem Europäischen Parlament zu verdanken, dass es zumindest einen „Rechtsstaatmechanismus light“ zur Konditionalisierung von EU-Haushaltsmitteln bei Verstößen gegen die Rechtsstaatlichkeit gibt. Dass der ohnehin schon stark verwässerte Kompromiss am Ende Bestand haben konnte, ist nicht wegen, sondern trotz der Bundesregierung gelungen. Der Mechanismus muss seit dem 1. Januar 2021 ohne Wenn und Aber angewendet werden, ganz gleich, ob der Rat dessen Nichtanwendung bis zur

Klärung durch den Europäischen Gerichtshof verlangt. Die EU-Kommission muss ihrer Pflicht als Hüterin der Verträge nachkommen. Eine rechtskräftige EU-Verordnung ist in all seinen Teilen verbindlich und unmittelbar anzuwenden. Grundwerte und Rechtsstaatlichkeit sind nicht verhandelbar. Hieran ändert auch nichts, dass Ungarn und Polen am 11. März 2021 gegen den Mechanismus Klagen vor dem EuGH erhoben haben, denn diese haben gemäß Art. 278 AEUV keine aufschiebende Wirkung.

#### Fiskalkapazität

Das Wiederaufbauinstrument ist auch integrationspolitisch ein wichtiger Schritt im Rahmen der bestehenden vertraglichen Kompetenzen der EU, mit dem die Gemeinschaft flexibel, schnell und in der notwendigen Größenordnung auf eine unvorhergesehene Krise wie die COVID-19-Pandemie geantwortet hat. Doch ist das Instrument strikt bis 2026 befristet. Danach bleibt das zentrale Problem der Wirtschafts- und Währungsunion weiter ungelöst: Das Fehlen einer haushaltspolitisch relevanten Ergänzung zur gemeinsamen Geldpolitik. Es ist nicht im deutschen Interesse, die EZB-Geldpolitik weiter dauerhaft zu überfordern. Die Diskussion um dauerhafte fiskalische Instrumente, um auch künftig große asymmetrische makroökonomische Schocks innerhalb des Euroraums abfedern zu können, muss schnellstmöglich wieder aufgenommen werden. Weil es nach der Finanz- und Bankenkrise versäumt wurde, die Vertiefung und Vollendung der Wirtschafts- und Währungsunion voranzutreiben, war Europa letztlich schlechter gegen die Corona-Krise gewappnet, als sie es hätte sein können und müssen. Für einen Systemwechsel weg von situativer Schadensbegrenzung hin zu wirksamer Krisenprävention braucht es eine europäische Fiskalunion, inklusive der Verstetigung gemeinsamer europäischer Anleihen.

#### Neue Eigenmittel

Die am Finanzmarkt geliehenen Mittel für das Aufbauinstrument muss die EU zwischen den Jahren 2028 bis 2058 zurückzahlen. Das zeitlich befristete Wiederaufbauprogramm schafft keine von den Mitgliedstaaten neue unabhängige, permanente Einnahmequelle. Deshalb sollen neben den üblichen nationalen Beiträgen zum mehrjährigen EU-Haushalt auch neue Eigenmittel der EU eingeführt und genutzt werden. Der Europäische Rat hat entsprechend am 21. Juli 2020 die Schaffung neuer Eigenmittel vorgeschlagen. Rückwirkend zum 1. Januar 2021 soll eine Plastikabgabe als neue Eigenmittelquelle in Form nationaler Beiträge eingeführt werden. Entscheidungen für weitere neue Eigenmittel wie ein CO<sub>2</sub>-Grenzausgleichssystem, eine Digitalkonzernsteuer und ein europäisches Emissionshandelssystem (Ausweitung auf Luft- und Seeverkehr) wurden allerdings auf die Zeit nach Anlaufen des neuen Finanzrahmens bis 2023 vertagt. Vorschläge für eine Finanztransaktionssteuer und eine konsolidierte Körperschaftssteuerbemessungsgrundlage sollen 2024 folgen und erst 2026 eingeführt werden. Es ist dem Europäischen Parlament zu verdanken, dass zumindest ein verbindlicher Fahrplan zu deren Einführung vereinbart wurde. Die Bedeutung neuer Eigenmittelquellen ist neben einer größeren Unabhängigkeit der EU auch für die Sicherung der Programme im EU-Haushalt immens. Keinesfalls darf es dazu kommen, dass am Ende mangels ausreichender Eigenmittel die Programme im kommenden EU-Finanzrahmen wegen der Schuldentilgung gekürzt werden. Vielmehr muss darauf hingewirkt werden, dass neue Eigenmittel nicht nur zur Entlastung der nationalen Beiträge dienen, sondern auch tatsächliche Mehreinnahmen für den EU-Haushalt generieren.

#### Einfache Mehrheit:

Der Bundestag vertritt nach umfassender Prüfung, nicht zuletzt auf Grundlage einer öffentlichen Anhörung am 26. Oktober 2020, die Auffassung, dass der Eigenmittelbeschluss, der die Mittelzuweisung für das Aufbauinstrument einschließt, eines Zustimmungsgesetzes gemäß Art. 311 Abs. 3 AEUV, Art. 23 Abs. 1 Satz 2 i. V. m. § 3 Abs. 1 IntVG bedarf, dessen Annahme durch den Bundestag eine einfache Mehrheit erfordert.

Der Eigenmittelbeschluss und das Aufbauinstrument beruhen auf den Rechtsgrundlagen von Art. 311 AEUV und Art. 122 AEUV. Sie begründen keine neuen finanzpolitischen Kompetenzen auf europäischer Ebene. Die EU verfügt bereits über die Kompetenz, auf den Kapitalmärkten im Namen der EU-Mittel aufzunehmen. Die über den Eigenmittelbeschluss ermöglichte Verschuldung der EU ist zeitlich („keine Nettokreditaufnahme nach 2026“), in der Höhe („750 Milliarden Euro“) und in der Verwendung der Mittel („Bewältigung der Auswirkungen der COVID-19-Krise“) eng zur Bewältigung der verheerenden wirtschaftlichen Nebenfolgen der jetzigen globalen Pandemie in der EU begrenzt. Auch die Anhebung der Eigenmittelobergrenze um 0,6 % auf 2,0 % der Summe der BNE der Mitgliedstaaten dient ausschließlich der Absicherung der Schuldentilgung bis spätestens 2058. Zusätzlich steigert sie die Attraktivität der EU-Anleihen. Die Obergrenze kann, muss aber nicht jährlich in Anspruch genommen werden. Eine unverantwortliche Übersicherung ist deshalb nicht ersichtlich. Jede weitergehende Verschuldung der EU zur Finanzierung von EU-Ausgaben zur Überwindung der Pandemie bedürfte eines neuen Eigenmittelbeschlusses und eines Beschlusses des Bundestages. Die Entscheidungsbefugnisse des Bundestages werden somit nicht eingeschränkt.

#### Integrationsverantwortung

Der Bundestag hat insbesondere hinsichtlich des mehrjährigen EU-Haushaltes im Allgemeinen und des Aufbauinstruments im Speziellen seine Integrationsverantwortung im Rahmen einer informierten Mitwirkung durch alle ihm zur Verfügung stehenden parlamentarischen Kontrollinstrumente wahrgenommen – bspw. durch eine öffentliche Anhörung am 26. Oktober 2020 sowie einer Anhörung im Haushaltsausschuss am 22. März 2021. Er wird diese Mitwirkung und seine haushaltspolitische Gesamtverantwortung im Rahmen seiner verfassungsmäßigen Rechte auch in Zukunft entsprechend umfassend wahrnehmen, wenn es etwa um die Festlegung und Kontrolle der Verausgabung der nationalen Mittelverwendung des Aufbauinstruments im Rahmen nationaler Aufbau- und Resilienzpläne der Aufbaufazilität (des Aufbauprogramms), der Schuldentilgungspläne der EU-Kommission oder auch um künftige Kreditfinanzierung von erheblichen EU-Ausgaben im Rahmen eines neuen EU-Gesamtfinanzierungssystems geht.

#### II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

nur dann dem Eigenmittelbeschluss abschließend zuzustimmen, wenn sie sich zu nachfolgenden Punkten verpflichtet bzw. sich zu deren Erfüllung in den Institutionen der EU einsetzt:

- Die Bundesregierung unterrichtet den Bundestag gemäß Art. 23 Abs. 2 GG in seiner Ausgestaltung durch § 3 des EUZBBG umfassend, zum frühestmöglichen Zeitpunkt, fortlaufend und in der Regel schriftlich über die Durchführung des Aufbauinstruments.  
Im Hinblick auf die Berichterstattung der Kommission gemäß Art. 4 VO Aufbauinstrument gegenüber dem Rat bis zum 31. Oktober 2022 verpflichtet sich die Bundesregierung, den Bundestag über die bei der Durchführung des Instruments erzielten Fortschritte und die Verwendung der nach Art. 2 Abs. 2 zugewiesenen Mittel entsprechend zu informieren und in eine umfängliche, offene und inklusive Debatte über die gewonnenen Erkenntnisse einzutreten.
- Eine nachvollziehbare und transparente Überprüfung der Umsetzung der Maßnahmen des nationalen Aufbau- und Resilienzplans muss nicht nur durch die EU-Kommission und das Europäische Parlament sichergestellt sein, sondern auch durch den Bundestag. Das gilt insbesondere im Rahmen der Kontrolle des Europäischen Semesters. Der nationale Reformplan zur Umsetzung der länderspezifi-

schen Empfehlungen 2019 und 2020 der EU-Kommission im Europäischen Semester und insbesondere der speziellere Aufbau- und Resilienzplan sollten aufgrund des Ausnahmecharakters nach Abschluss des Dialogs mit der EU-Kommission in seiner angepassten Form im Bundestag debattiert und beschlossen werden.

- Bei der Umsetzung des deutschen Aufbau- und Resilienzplans müssen der Bundestag, die Landesparlamente und Länderregierungen, aber auch Gewerkschaften, Wirtschafts- und Umweltverbände beteiligt werden, damit die Mittel auch dort zum Einsatz kommen, wo der größte Bedarf besteht, um bestehende Aktivitäten und Programme sinnvoll zu ergänzen, um den Gesundheitsschutz, den Klimaschutz und die Digitalisierung zielgenau und breit getragen zu fördern. Der deutsche Aufbau- und Resilienzplan muss dabei echte Transformationsakzente setzen und eine Zukunftsoffensive sein, anstatt bereits beschlossene Programme nur mit europäischen Mitteln zu refinanzieren.
- Der mehrjährige EU-Haushalt, das Aufbauinstrument und die Aufbaufazilität müssen
  - intensiver und gezielter sowohl für den Einkauf als auch die Bezahlung von Impfstoffen genutzt werden, um einen bestmöglichen Schutz in Europa gewährleisten zu können. Die europäische Impfstrategie ist ein entscheidender Baustein zur Überwindung der Pandemie;
  - intensiver und gezielter für die Förderung der Impfstoffproduktion etwa durch degressive Prämienzahlungen an Unternehmen entlang der gesamten Lieferkette zum Ausbau von Produktionsanlagen, der Kooperationen zwischen Herstellern, zur Beschaffung von Impfstoffbestandteilen und Vorprodukten, Ampullen, Stopfen und Spritzen, zur Abfüllung, Verpackung und Auslieferung eingesetzt werden. Hierzu sollte neben einer nationalen Plattform, zügig eine europäische Plattform zur Erfassung von Angeboten und Nachfragen eingerichtet und ein EU-Sonderbeauftragter für die koordinierte Impfstoffherstellung eingesetzt werden;
  - strikt an die Einhaltung der Rechtsstaatlichkeit geknüpft werden. Die Einhaltung der in Art. 2 EUV geeinten Werte ist zu garantieren und Zuwendungen auch für die Zivilgesellschaft, NGOs, unabhängige Medien und Journalistinnen und Journalisten, eine unabhängige Justiz und für die Bundesländer, Kommunen und Gemeinden vorzusehen.
- In dem deutschen Aufbau- und Resilienzplan der Aufbaufazilität müssen
  - auf Grundlage nachvollziehbarer Berechnungen mindestens 37 % der Ausgaben für Klimaschutz und umfassendere Maßnahmen zum Erhalt der Artenvielfalt festgelegt werden, um das Gesamtziel von 30 % für Klimaschutz des EU-Gesamthaushalts erfüllen zu können;
  - die Maßnahmen strikt den modernisierten technischen Prüfkriterien der EU-Taxonomie entsprechen, um einen klimafreundlichen und zukunftsfähigen Einsatz der Mittel zu garantieren. Die Förderung von Gasprojekten oder schwerer Nutzfahrzeuge muss in Deutschland ausgeschlossen sein;
  - alle getroffenen Maßnahmen der Erreichung der Ziele zum Klima-, Umwelt- und Artenschutz sowie der Rechtsstaatlichkeit nicht zuwider laufen (do no significant harm-Prinzip) und der entsprechenden Leitlinie der Kommission (C(2021) 1054 final) standhalten. Das Prinzip gilt nicht allein für das 37 % -Klimaziel, sondern für 100 % der Ausgaben;
  - die Themenbereiche Geschlechtergerechtigkeit, Jugend und Kinder besonders berücksichtigt und die soziale Institutionen und Sicherungssysteme gestärkt werden;

- Reformen zur Steigerung des Umweltsteueraufkommens entsprechend des BIP ebenso eingeleitet und umweltschädliche Subventionen konsequent abgebaut werden sowie
  - auch Reformen für mehr soziale Gerechtigkeit bei der Steuerpolitik für Geringverdiener und -verdienerinnen und generell für Frauen durch die Beseitigung falscher Anreize beim Ehegattensplitting, wie sie die EU-Kommission in ihren Länderspezifischen Empfehlungen für Deutschland einfordert, eingeleitet werden;
  - eine Projektliste mit grenzübergreifenden Projekten wie etwa zur deutsch-französischen Zusammenarbeit beim grenzübergreifenden Schienenverkehr zügig ausgearbeitet, dem Bundestag vorgelegt und umgesetzt werden.
- Der vereinbarte Fahrplan zur Einführung neuer Eigenmittel muss strikt eingehalten werden, damit spätestens ab 2028 der Abbau der Schulden der EU im Zuge des Aufbauinstruments beginnen kann, ohne den nächsten mehrjährigen EU-Haushalt zu belasten. Zusätzlich sollte die Diskussion vorangetrieben werden, dass Schulden auch durch Einnahmen aus Maßnahmen gegen Steuerdumping und der Schaffung einer gerechten Besteuerung insbesondere innerhalb der EU beglichen werden können. Weiterhin sollte eine echte Finanztransaktionsteuer mit breiter Bemessungsgrundlage bereits zeitnah eingeführt werden. Konkrete Vorschläge hierzu liegen seit Jahren auf dem Tisch. Gleiches gilt für die Einführung einer Digitalkonzernsteuer.
  - Die EU-Plastikabgabe muss auf nationaler Ebene so ausgestaltet werden, dass sie auch eine ökologische Lenkungswirkung entfaltet; ein gemeinsames Vorgehen in dieser Sache mit den EU-Nachbarn muss angestrebt werden.
  - Aus der Notwendigkeit der aktuellen Krisenprogramme (Aufbauinstrument, Kurzarbeit-Förderprogramm SURE, Garantiefonds der Europäischen Investitionsbank (EIB) sowie Kreditlinien des Europäischen Stabilitätsmechanismus ESM) sollten Lehren für künftige Maßnahmen zur Stabilisierung der EU gezogen werden. Daher sollte schnellstmöglich die Diskussion über dauerhafte Stabilitätsinstrumente wieder aufgenommen werden, wie sie die EU-Kommission, Deutschland und Frankreich vor der Pandemie mit der Europäischen Investitionsstabilisierungsfunktion, dem Eurozonenhaushalt oder der Arbeitslosenrückversicherung angestoßen hatten, um künftig gegen große asymmetrische makroökonomische Schocks innerhalb des Euroraums gewappnet zu sein.

Berlin, den 23. März 2021

**Katrin Göring-Eckardt, Dr. Anton Hofreiter und Fraktion**



