

**Schriftliche Stellungnahme**  
**zur öffentlichen Anhörung des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages**  
**zum EU-Eigenmittelbeschluss am 22. März 2021**

*Dr. Thu Nguyen, Jacques Delors Centre*

Das Wiederaufbauinstrument ist von grundlegender Bedeutung für die gemeinsame Erholung Europas von den wirtschaftlichen Folgen der Corona-Pandemie. Der EU-Eigenmittelbeschluss ist wiederum von grundlegender Bedeutung für das Wiederaufbauinstrument, da er es der EU ermöglicht, bis zu 750 Milliarden Euro in Anleihen zu begeben, um die Mitgliedstaaten bei ihrer wirtschaftlichen Erholung in Form von zusätzlichen EU-Ausgaben und Darlehen zu unterstützen. Ein Großteil der Ausgaben fließt im Rahmen der Aufbau- und Resilienzfazilität (ARF) auf der Grundlage nationaler Aufbau- und Resilienzpläne (ARPs) an die Mitgliedstaaten.

Die Verwendung dieser Mittel hat sowohl auf EU- als auch auf nationaler Ebene starke Verteilungswirkungen und wirtschaftliche Folgen. Falsch ausgegebene Mittel könnten wirtschaftlichen, sozialen und politischen Schaden anrichten und die Glaubwürdigkeit der EU dauerhaft beeinträchtigen. Eine genaue Prüfung und Kontrolle des Inhalts und der Umsetzung der nationalen Pläne ist damit unabdingbar. Allerdings sollte diese Kontrolle einheitlich auf europäischer Ebene durch die Europäische Kommission unter Aufsicht des Europäischen Parlaments erfolgen. Eine Vorabkontrolle durch alle 27 nationalen Parlamente würde das Plangenehmigungs- und das Auszahlungsverfahren deutlich schwerfälliger machen. Dies würde eine sinnvolle Mittelverwendung behindern, anstatt sie zu befördern.

**Kontrolle auf europäischer Ebene ausreichend gegeben**

Eine Kontrolle der nationalen Aufbau- und Resilienzpläne wird auf europäischer Ebene ausreichend durch die Europäische Kommission unter Aufsicht des Europäischen Parlaments sowie des Europäischen Rechnungshofs wahrgenommen. Laut der ARF-Verordnung obliegt es zuvorderst der Kommission u.a. zu bewerten, ob nationale ARPs angemessen und plausibel sind und ob sie eine umfassende und ausgewogene Antwort auf die wirtschaftliche und soziale Lage des jeweiligen Mitgliedstaates darstellt.

Sie agiert dabei unter Aufsicht des Europäischen Parlaments, das weitreichende Informations- und Dialogrechte hat. Alle von den Mitgliedstaaten offiziell vorgelegten ARPs sowie die von der Kommission veröffentlichten Vorschläge für deren Genehmigung werden unverzüglich dem Parlament vorgelegt. Ebenso erhält der zuständige Ausschuss des Parlaments Überblick über vorläufige Erkenntnisse der Kommission über die zufriedenstellende Erreichung der in den ARPs aufgeführten Etappenziele und Zielwerte. Darüber hinaus hat die Kommission dem Parlament bis Ende Juli 2022 einen Überprüfungsbericht über die Durchführung der Fazilität sowie jährlich einen Bericht vorzulegen, in denen sie die Umsetzung der ARF-Verordnung bewertet und den Stand der Umsetzung der nationalen ARPs erläutert.

Der zuständige Ausschuss im Parlament ist ermächtigt, die Kommission alle zwei Monate einzuladen, um u.a. die nationalen ARPs, deren Bewertung sowie den Stand der Erreichung der darin aufgeführten Etappenziele und Zielwerte zu erörtern. Auch der Überprüfungsbericht und somit die Frage, in welchem Umfang die Umsetzung der ARPs den Kriterien der Verordnung entspricht, ist Gegenstand dieser Erörterung. Das Parlament übt somit eine kontinuierliche Kontrolle über die Umsetzung der ARPs durch die Mitgliedsstaaten aus und kann auf nötige Änderungen und Verbesserungen hinwirken. Die ARF-Verordnung verpflichtet die Kommission, parlamentarischen Standpunkten, die auch in Entschlüssen dargelegt werden können, Rechnung zu tragen.

Das Europäische Parlament ist damit durch Informations- und Dialogrechte mit der Kommission eng in den Umsetzungsprozess der ARF eingebunden. Dies ist nur konsequent: EU-Kredite zur Bereitstellung der Einnahmen binden nicht die Mitgliedstaaten, sondern den EU-Haushalt. Dies wirkt sich unmittelbar auf die Fähigkeit des Parlaments als künftiger Haushaltsgesetzgeber aus.

Es wäre über diese weitreichende Einbindung des Europäischen Parlamentes hinaus wünschenswert gewesen, dem Parlament bei der Genehmigung der ARPs nicht nur Informations- und Dialogrechte, sondern auch echte Mitentscheidungsrechte, zum Beispiel im Wege eines delegierten Rechtsakts, einzuräumen. Bei einer hypothetischen Verstärkung des Wiederaufbauinstruments sollte dies nachgeholt werden.

Schließlich ist zu erwähnen, dass der Europäische Rechnungshof durch seine Prüfungen und Berichte zu einer ordnungsgemäßen Mittelverwendung beitragen wird.

In der Summe ist dadurch auf europäischer Ebene ein ausreichendes, wenn auch noch verbesserungswürdiges Kontrollsystem für die Verwendung der Mittel aus dem Wiederaufbauinstrument gegeben.

### **Zusätzliche Vorabkontrolle durch nationale Parlamente würde dem Prozess schaden**

Eine zusätzliche Vorabkontrolle der ARPs und der Auszahlungsanträge der Mitgliedstaaten durch nationale Parlamente ist hingegen abzulehnen. Eine solche Vorabkontrolle würde die Entscheidungsprozesse erheblich verlangsamen und keinen materiellen Mehrwert bringen. Sie ist auch nicht notwendig oder aus der Konstruktion des Wiederaufbauinstruments heraus überhaupt schlüssig.

Eine solche Vorabkontrolle wäre schon rein praktisch schwer darstellbar, wenn alle nationalen Parlamente dieses Recht in Anspruch nähmen: Die ARF-Verordnung sieht bei der Annahme der Pläne durch den Rat zwischen dem Vorschlag der Kommission für einen Durchführungsbeschluss und dem Erlass ebendieses Durchführungsbeschlusses durch den Rat lediglich vier Wochen vor. Dies ist auch sachlich geboten, um einen möglichst schnellen Start der geförderten Maßnahmen und auch eine zügige Auszahlung des Vorschusses i.H.v. 13% der Plansumme zu gewährleisten. Es ist völlig unrealistisch, dass alle nationalen Parlamenten in dieser kurzen Zeit eine eigenständige inhaltliche Beurteilung der jeweils 26 anderen Pläne vornehmen können. Hier geht es für jeden Plan um eine Vielzahl an Einzelmaßnahmen, deren fachliche Bewertung detailliertes Kontextwissen und Expertise voraussetzt. Gerade kleineren Parlamenten dürfte dies innerhalb weniger Wochen völlig unmöglich sein; aber selbst bei größeren Parlamenten ist die Umsetzbarkeit mehr als fraglich. Es sind also bei einer ernsthaften Prüfung aller Pläne durch die Verabschiedung von je 26 Stellungnahmen durch 27 Parlamente erhebliche Verzögerungen zu erwarten – es sei denn die Prüfung soll rein symbolischer Natur sein, dann geht von ihr allerdings kein zusätzlicher Kontrollnutzen aus.

Ähnliches gilt für die Auszahlungsphase: Auch hier sollten zwischen vorläufiger Bewertung der erreichten Etappenziele durch die Kommission und Stellungnahme durch den Wirtschafts- und Finanzausschuss (WFA) der EU nicht mehr als vier Wochen liegen. Und auch hier wird es in jedem Schritt um den Fortschritt bei hunderten von Einzelmaßnahmen in ganz Europa gehen. Es scheint völlig ausgeschlossen, dass nationale Parlamente in den Prozess eingeschaltet werden könnten, ohne für erhebliche Verzögerungen des Prozesses zu sorgen.

Auch kann es kein Argument sein, dass der deutsche Bundestag als großes Parlament zu einer solchen Vorabkontrolle noch eher in der Lage wäre als andere Parlamente: Sobald man sich selbst das Recht zur Stellungnahme einräumt, muss man es auch allen anderen zugestehen. Ein Instrument, das nur als deutscher Sonderweg, nicht aber für alle Mitgliedstaaten gangbar ist, verbietet sich in einer Rechtsgemeinschaft unter Gleichen. Doch wenn alle dieses Recht in Anspruch nähmen, würde dies, wie oben beschrieben, den Prozess erheblich behindern.

Zudem muss auch die Frage aufgeworfen werden, warum nationale Parlamente Vorabkontrollrechte über das Wiederaufbauinstrument erhalten sollte, wenn sie keine ähnlichen Rechte über Ausgaben im EU-Haushalt haben. Völlig selbstverständlich liegt die Haushaltskontrolle hier beim Europäischen Parlament. Im Kontext des Wiederaufbauinstruments würde eine Vorabkontrolle der ARF-Mittelverwendung zudem zu der absurden Situation führen, dass von 390 Milliarden Euro an zusätzliche EU-Ausgaben nur jene 312,5 Milliarden Euro im Rahmen der ARF einer solchen Kontrolle unterliegen würden, die restlichen 87,5 Milliarden Euro, die über andere EU-Programme ausgegeben werden, hingegen nicht. Wenn man die Notwendigkeit einer Vorabkontrolle mit der Schuldenaufnahme zugunsten des Wiederaufbauinstruments begründen möchte, ist nicht ersichtlich, warum sich diese Vorabkontrolle nur auf einen Teil der damit finanzierten Ausgaben beschränken sollte. Für die Nicht-ARF-Mittel sind eine Beteiligung von Rat und WFA jedoch gar nicht vorgesehen und so wäre schon rein praktisch keine Vorabkontrolle möglich.

Schließlich ist eine Vorabkontrolle der ARF-Mittelverwendung durch nationale Parlamente aus der Systematik des Wiederaufbauinstruments heraus wenig schlüssig. Mögliche Risiken für nationale Haushalte ergeben sich allein aus zukünftig zu entrichtenden Beiträgen zum EU-Haushalt. Die Verwendung der ARF-Mittel steht allerdings in keinem direkten Zusammenhang zur Höhe künftiger nationaler Beiträge. Der Anteil der Kosten für Zins und Tilgung wird etwa zehn Prozent der gesamten EU-Ausgaben betragen; der Löwenanteil wird auch zukünftig auf reguläre EU-Ausgaben entfallen. Damit ist weiterhin die Beschlussfassung über zukünftige Mehrjährige Finanzrahmen und dazugehörige Eigenmittelbeschlüsse maßgeblich für nationale Beiträge zum EU-Haushalt.

Anstatt die Pläne anderer Mitgliedstaaten zu kontrollieren, sollten sich nationale Parlamente stattdessen darauf konzentrieren, den eigenen nationalen Aufbau- und Resilienzplan genau zu prüfen und zu verbessern.