

# Inhaltsübersicht

Inhaltsverzeichnis	11
A. Der Blick zurück – die Voraussetzungen für die Akzeptanz der modernen Staatsverschuldung	19
B. „Next Generation EU“ – Aufbau, Rechtsgrundlagen, Refinanzierung	23
I. Struktur und Inhalt von „Next Generation EU“	23
1. Struktur von „Next Generation EU“	25
2. Darstellung der wichtigsten inhaltlichen Aspekte der Aufbau- und Resilienzfazilität	30
3. Einordnung der Aufbau- und Resilienzfazilität und rechtspolitischer Ausblick	45
II. Rechtliche Zulässigkeit einer eigenen Verschuldung der Europäischen Union mittels eines Eigenmittelbeschlusses im Rahmen von „Next Generation EU“	61
1. Grammatikalische Auslegung des Art. 311 AEUV	63
2. Historische Auslegung anhand der Entwicklung des europäischen Eigenmittelsystems und der europäischen Verschuldung	74
3. Systematische Auslegung	85
4. Teleologische Auslegung	98
5. Vereinbarkeit mit fiskalen Regeln im europäischen Primärrecht	112
6. Vereinbarkeit mit den Grundsätzen der Europäischen Verträge	130
7. Vereinbarkeit mit dem deutschen Grundgesetz	138
8. Rechtsprechung zum Eigenmittelbeschluss	142
9. Schlussfolgerungen	151
III. Möglichkeiten der Refinanzierung	156
1. Wirtschaftliche Situation der Europäischen Union	158
2. Juristische und ökonomische Betrachtung der Optionen für eine Rückzahlung	160

3. Refinanzierung mittels eigener Finanzmacht der Europäischen Union	164
4. Refinanzierung durch Beiträge und Maßnahmen der Mitgliedstaaten	186
5. Konsequenzen der Refinanzierungsoptionen	195
IV. Folgen aus „Next Generation EU“ für eine gemeinsame Haushalts- und Finanzpolitik der Mitgliedstaaten	198
1. Mögliche Beteiligung weiterer europäischer Institutionen an den Abläufen in „Next Generation EU“	199
2. Alternativen für eine vertiefte fiskalische Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten auf europäischer Ebene	206
3. Konsequenzen der Ratifizierung eines Eigenmittelbeschlusses zur Einführung einer europäischen Verschuldung	215
C. Zentrale Thesen und Ausblick	221
I. Fazit zur rechtlichen Gestaltung von „Next Generation EU“ in fünfzehn Thesen	221
II. Der Blick nach vorn – wird es weitere europäische Schulden geben?	230
III. Beteiligung der Bürger an der Verschuldung der Europäischen Union	233
Literatur- und Quellenverzeichnis	235

## Inhaltsverzeichnis

A. Der Blick zurück – die Voraussetzungen für die Akzeptanz der modernen Staatsverschuldung	19
B. „Next Generation EU“ – Aufbau, Rechtsgrundlagen, Refinanzierung	23
I. Struktur und Inhalt von „Next Generation EU“	23
1. Struktur von „Next Generation EU“	25
a. Überblick über finanzielle Hilfen der Europäischen Union im Zuge der Corona-Pandemie	25
b. „Next Generation EU“	26
c. Das Europäische Aufbauinstrument	28
2. Darstellung der wichtigsten inhaltlichen Aspekte der Aufbau- und Resilienzfazilität	30
a. Kredite und Zuschüsse	30
b. Investitionsziele	31
c. Vergabe der Mittel	34
aa. Vergabekriterien	34
bb. Prozess der Mittelvergabe	36
d. Finanzierung und Haftung	38
aa. Finanzierung durch europäische Anleihen	38
bb. Haftung	40
e. Notbremse und Kontrolle	42
aa. Notbremse	42
bb. Aussetzung von Zahlungen	43
3. Einordnung der Aufbau- und Resilienzfazilität und rechtspolitischer Ausblick	45
a. Juristische Implikationen	45
aa. Generationengerechtigkeit	45
bb. Rechtsstaatlichkeit	47
b. Ökonomische Einordnung	48
aa. Stabilisierende Wirkung und ökonomischer Impuls	49
bb. Risiko eines Zahlungsausfalls	52

cc. Umverteilung von Finanzmitteln unter den Mitgliedstaaten	53
c. Rechtspolitische Vorschläge für ergänzende Regelungen der Aufbau- und Resilienzfähigkeit	54
aa. Vorschläge zur Verwirklichung des Ziels der Solidarität zwischen den Generationen	54
bb. Mechanismen zur Kontrolle der Mittelverwendung im Sinne der Aufbau- und Resilienzfähigkeit	56
cc. Finanzierung Europäischer Güter	59
II. Rechtliche Zulässigkeit einer eigenen Verschuldung der Europäischen Union mittels eines Eigenmittelbeschlusses im Rahmen von „Next Generation EU“	61
1. Grammatikalische Auslegung des Art. 311 AEUV	63
a. Definition „Eigenmittel“	63
b. Definition „Sonstige Einnahmen“	65
c. Weitere Begriffe	68
aa. „Erforderliche“ Mittel	68
bb. Aus Eigenmitteln finanzierter „Haushalt“	71
cc. „Vollständig“ aus Eigenmitteln finanzierter Haushalt	72
2. Historische Auslegung anhand der Entwicklung des europäischen Eigenmittelsystems und der europäischen Verschuldung	74
a. Geschichte des Art. 311 AEUV	74
b. Entwicklung des Eigenmittelsystems	76
c. Bisherige Anleihetätigkeiten und Vorstöße zur gemeinsamen Verschuldung der Europäischen Union	78
d. Folgerungen aus der Geschichte des Eigenmittelsystems für die rechtliche Bewertung von „Next Generation EU“	82
3. Systematische Auslegung	85
a. Mögliche alternative Rechtsgrundlagen für eine Verschuldung der Europäischen Union	85
aa. Nutzung der Flexibilitätsklausel gemäß Art. 352 AEUV	85
bb. Weitere Rechtsgrundlagen	87

b. Vereinbarkeit mit den Prinzipien des EU-Haushalts gemäß Art. 310 AEUV	91
aa. Grundsatz der Gesamtdeckung	91
bb. Gebot des Haushaltsausgleichs	93
cc. Gebot der Haushaltsdisziplin gemäß Art. 310 IV AEUV	95
dd. Gebot der Wirtschaftlichkeit gemäß Art. 310 V AEUV	96
4. Teleologische Auslegung	98
a. Rechtsnatur eines Eigenmittelbeschlusses	98
b. Zweck und Grenzen eines Eigenmittelbeschlusses	100
c. Gründe für die Einführung einer Verschuldungsmöglichkeit mittels eines Eigenmittelbeschlusses	102
d. Gründe gegen die Einführung einer Verschuldungsmöglichkeit mittels eines Eigenmittelbeschlusses	104
aa. Begrenzung der Höhe nach	105
bb. Zeitliche Begrenzung	107
cc. Bestimmter Zweck	108
dd. Kompetenzen zur Refinanzierung	110
5. Vereinbarkeit mit fiskalen Regeln im europäischen Primärrecht	112
a. Sinn und Zweck der Vorschriften Art. 123-126 AEUV	112
b. Anwendbarkeit der Art. 125 AEUV und Art. 126 AEUV auf „Next Generation EU“	113
c. Einhaltung der Nichtbeistandsklausel Art. 125 AEUV und der Regeln der Haushaltsdisziplin gemäß Art. 126 AEUV	114
aa. Einhaltung der Nichtbeistandsklausel gemäß Art. 125 AEUV	114
bb. Einhaltung der Regeln der Haushaltsdisziplin gemäß Art. 126 AEUV	119
cc. Auswirkung der europäischen Verschuldung auf die nationalen Schuldenstandsquoten	122
d. Zulässigkeit des Art. 122 AEUV als Rechtsgrundlage für das Europäische Aufbauinstrument	123
aa. Anwendbarkeit des Art. 122 I AEUV	123

bb. Anwendbarkeit des Art. 122 II AEUV	126
cc. Einordnung der weiteren Auslegungsmöglichkeiten	128
6. Vereinbarkeit mit den Grundsätzen der Europäischen Verträge	130
a. Grundsätze der Europäischen Integration	130
aa. Das Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung gemäß Art. 4 und Art. 5 EUV	130
bb. Das Subsidiaritätsprinzip gemäß Art. 5 AEUV	132
cc. Weitere europäische Schulden als zwingende Folge?	134
b. Befolgung des Demokratieprinzips in der Europäischen Union	135
7. Vereinbarkeit mit dem deutschen Grundgesetz	138
a. Vereinbarkeit mit dem Demokratieprinzip nach deutschem Verfassungsrecht	138
b. Budgetrecht des Deutschen Bundestags	140
8. Rechtsprechung zum Eigenmittelbeschluss	142
a. Bisherige Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts	142
b. Rechtsprechung im „Nikolausurteil“ des Bundesverfassungsgerichts	144
aa. Grenzen für die Aufnahme von Krediten im Rahmen eines Eigenmittelbeschlusses	145
bb. Beeinträchtigung des Budgetrechts des Bundestags durch eine Schuldenaufnahme der Europäischen Union	146
cc. Ultra-vires-Kontrolle im Verfahren der Verfassungsbeschwerden gegen das Eigenmittelratifizierungsgesetz	147
c. Verbleibende Klagemöglichkeiten vor dem Europäischen Gerichtshof	148
d. Bisherige Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs	149
9. Schlussfolgerungen	151
a. Zusammenfassung der Auslegung des Art. 311 AEUV	151
b. Notwendigkeit einer Vertragsänderung	155

III. Möglichkeiten der Refinanzierung	156
1. Wirtschaftliche Situation der Europäischen Union	158
2. Juristische und ökonomische Betrachtung der Optionen für eine Rückzahlung	160
a. Notwendigkeit der Rückzahlung	160
b. Zeitraum der Rückzahlung	162
3. Refinanzierung mittels eigener Finanzmacht der Europäischen Union	164
a. Bisherige Planung und Tätigkeit	165
b. Grenzen des Eigenmittelsystems für die Übertragung von eigener Finanzmacht an die Europäische Union	167
c. Mögliche Rechtsgrundlagen für eigene Einnahmen der Europäischen Union	170
aa. Vorschriften überwiegend steuerlicher Art in der Umweltpolitik gemäß Art. 192 II lit. a AEUV	170
bb. Harmonisierung von indirekten und direkten Steuern gemäß Art. 113, 115 AEUV	172
cc. Vertragsänderung gemäß Art. 48 AEUV	173
d. Neue europäische Ressourcen	174
aa. Digitalsteuer	175
bb. CO2-Grenzausgleichssystem	179
cc. Erhöhte Beiträge durch nationale Verpackungsabgabe	181
4. Refinanzierung durch Beiträge und Maßnahmen der Mitgliedstaaten	186
a. Erhöhung der Beiträge der Mitgliedstaaten mit Nachschusspflicht	186
aa. Erhöhung der Eigenmittellobergrenze	186
bb. „Best Case“ – Möglichkeiten durch die hohe Überdeckung der Verschuldung	187
cc. „Worst Case“ – Haftung bei Zahlungsausfall	189
b. Nationale Finanzinstrumente	192
5. Konsequenzen der Refinanzierungsoptionen	195
a. Neuordnung der fiskalischen Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten	195
b. Realistische Refinanzierungsoptionen für „Next Generation EU“	196

IV. Folgen aus „Next Generation EU“ für eine gemeinsame Haushalts- und Finanzpolitik der Mitgliedstaaten	198
1. Mögliche Beteiligung weiterer europäischer Institutionen an den Abläufen in „Next Generation EU“	199
a. Europäischer Rechnungshof	199
aa. Prüfung der durch „Next Generation EU“ veranlassten Ausgaben	199
bb. Kontrolle der Kriterien des Art. 126 AEUV	200
cc. Prüfung der Rechtmäßigkeit der europäischen Schulden	201
dd. Konsequenzen aus der Prüfung des Europäischen Rechnungshofs	201
b. Europäisches Parlament	202
aa. Vorteile einer demokratischen Kontrolle der schuldenfinanzierten Ausgaben in "Next Generation EU"	203
bb. Stellung des Europäischen Parlaments	203
2. Alternativen für eine vertiefte fiskalische Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten auf europäischer Ebene	206
a. Gründung einer Fiskalunion	206
b. Vereinigung der Ertrags- und Verwaltungskompetenz für Eigenmittel-Einnahmen bei der Europäischen Union	208
c. Überarbeitung des Stabilitäts- und Wachstumspakts	208
d. Nutzung des Europäischen Stabilitätsmechanismus	211
e. Einführung eines eigenen Eurozonenbudgets	212
3. Konsequenzen der Ratifizierung eines Eigenmittelbeschlusses zur Einführung einer europäischen Verschuldung	215
a. Konsequenzen für den Deutschen Bundestag	215
aa. Hinwirken auf eine präzise Begrenzung für Laufzeit und Höhe der Verschuldung	216
bb. Sichtbarkeit der europäischen Schulden in der Haushaltsaussprache	216
cc. Absicherung der Beteiligung bei sekundärrechtlicher Ausweitung der europäischen Verschuldung	217



dd. Kontrolle der Ausgaben	217
ee. Rücknahme der Ermächtigung zur Verschuldung	218
b. Konsequenzen für die Politik in der Europäischen Union	219
C. Zentrale Thesen und Ausblick	221
I. Fazit zur rechtlichen Gestaltung von „Next Generation EU“ in fünfzehn Thesen	221
II. Der Blick nach vorn – wird es weitere europäische Schulden geben?	230
III. Beteiligung der Bürger an der Verschuldung der Europäischen Union	233
Literatur- und Quellenverzeichnis	235