

Markus C. Kerber

Die begründungslose Selbstermächtigung der europäischen Kommission

oder: Wie lange werden die nationalen Parlamente das zunehmend autonome Haushaltsgebaren der europäischen Union noch mitmachen.

Aus dem Munde des Italienkorrespondenten einer seriösen deutschen Tageszeitung wird über die Verwendung das Italien zur Verfügung stehende Ressourcen aus der Corona-Anleihe von 800 Milliarden Euro Verstörendes gemeldet.¹ Demnach haben renommierte italienische Ökonomen die Wirksamkeit und die zielgerechte Allokation das Italien zustehenden Ressourcen durch entsprechende Studien infrage gestellt. Bis zum August 2026 sollen Italien insgesamt 194 Milliarden Euro zur Verfügung stehen, davon 70 Milliarden als verlorene Zuschüsse. Die beiden Ökonomen der Mailänder Bocconi-Universität treffen über die in Italien umgesetzten NGEU-Programme ein vernichtendes Urteil. Reformen seien nicht durchgeführt worden und die meisten Programme seien nur teilweise umgesetzt worden. Die beiden Autoren der 32-seitigen Studie, Tito Boeri (früher Präsident der italienischen Sozialversicherungsbehörde und Hochschullehrer an der London School of Economics) und sein Kollege Roberto Perotti, sind über fachliche Zweifel erhaben. Sie kritisieren vor allem die Eile, mit der die großvolumigen Ausgaben getätigt worden sind. Nach Angaben der italienischen Zentralregierung sei das Geld bisher in 300.000 Projekte geflossen. Doch über die Wirkungen und konkrete Verwendung der Mittel bestehe Unklarheit.

Dieser Alarm der liberalkonservativen deutschen Presse kommt zu einem Zeitpunkt, in dem die Europäische Kommission an allen Fronten fremdfinanzierte Ausgabenprogramme auflegt und dafür in erheblichem Umfang den Kapitalmarkt anzapft. Für den Wirtschaftskommissar Dombrovskis aus Litauen stellt sich im Deutschlandfunk das Ganze nicht als ein Problem dar. Die Verschuldungskapazität der Europäischen Union sei eine seit langem bestehende Infrastruktur und müsse ausgebaut werden.² Mittlerweile hat die Europäische Kommission neben NGEU eine Vielzahl anderer Ausgaben Programme durch Anzapfen des Kapitalmarkts finanziert. Dazu gehört das Programm SURE, also das EU-Kurzarbeitergeld, das an die Mitgliedstaaten in der Corona-Krise als Kredit ausgeliehen worden ist, der Aufrüstungsplan der EU ReArm Europe, der Kredite in Höhe von 150 Milliarden an die europäischen Mitgliedsstaaten – unter bestimmten Bedingungen auch an Großbritannien – vorsieht, auch das Aufrüstungsprogramm SAFE wird ausschließlich durch Aufnahme von Fremdmitteln durch die Europäische Union finanziert. Die Besonderheit der vorgenannten drei Programme besteht darin, dass es sich um sogenannte Back-to-back-Finanzierungen handelt, die Europäische Union nimmt

¹ Christian Schubert „EU-Milliardengrab Italien?“ FAZ vom 20.2.2026 Seite 19

² So der Kommissar am 12.2.2026 <https://www.deutschlandfunk.de/eu-wettbewerbsfaehigkeit-interview-eu-wirtschaftskommissar-valdis-dombrovskis-102.html>

Fremdmittel auf, leiht sie zu günstigen Zinssätzen an Mitgliedstaaten und verlangt die Rückzahlung in einer großzügigen Frist und zu attraktiven Zinsen. Bei der Ukraine-Finanzierung funktioniert diese Mechanik nicht. Die Europäische Kommission hat daher bereits mit Datum vom 15.12.2022 eine Verordnung zur Änderung der Festlegung des mehrjährigen Finanzarms für die Jahre 2021 bis 2027 erlassen ³. Hierin ermächtigt sie sich selbst, aufgrund des „unabweisbaren Finanzierungsbedarfs der Ukraine“ zur Sicherstellung der Funktionalität des Staates Fremdmittel am Kapitalmarkt aufzunehmen, die vom sogenannten *Headroom* des EU-Budgets garantiert werden. Diese als technische Ergänzung dargestellte Finanzierungstechnik besteht darin, den sogenannten Haushaltsspielraum (Headroom) als Garantiefond zur Aufnahme von Fremdmitteln am Kapitalmarkt zu nutzen. Beim *Headroom* handelt es sich um den Unterschied zwischen den Eigenmitteln (dem Maximalbetrag den die Europäische Kommission von den Mitgliedstaaten im betreffenden Jahr fordern kann) und den niedrigeren Ausgaben der Europäischen Kommission im Rahmen des laufenden Haushalts. Ökonomisch gesehen braucht die Europäische Kommission dieses finanzielle Kissen als Garantie gegenüber den Kapitalmärkten deshalb, weil die Ukraine ein völlig unsicherer Schuldner ist, der nicht verglichen werden kann mit jenen Mitgliedsstaaten, die im Rahmen der vorgenannten Programme Back-to-back-Finanzierung erhalten haben. In Erwägungsgrund 6 der vorgenannten Verordnung vom 15.12.2022 wird diese finanzielle Garantie noch in Höhe von 18 Milliarden Euro bemessen. Bei den laufenden Verhandlungen zur Unterstützung der Ukraine – einem Nicht-Mitgliedsland – wird für 2026 von 90 Milliarden Euro gesprochen. Die Garantie aus dem *Headroom* des EU-Haushalts erscheint der Europäischen Kommission deshalb notwendig, weil ausweislich des Erwägungsgrundes 4 der vorgenannten Verordnung die Europäische Union nicht sicher ist, die fällige Rückzahlung rechtzeitig von der Ukraine zu erhalten.

Dies ist das implizite Zugeständnis, dass die an die Ukraine „ausgeliehenen“ 90 Milliarden Euro ein verlorener Zuschuss sind. Denn unabhängig von den Zweifeln an der Governance der ukrainischen Regierung dürfte jedenfalls zweifelhaft sein, ob die Ukraine in absehbarer Zeit in der Lage sein wird, derartige Beträge fristgerecht und unter Berücksichtigung der fälligen Zinsen zurückzuzahlen. Damit fällt das Rückzahlungsrisiko mittelbar den Mitgliedstaaten der Europäischen Union auf die Füße. Sodann müsste innerhalb des Rates über eine derartige Finanzierungsform einstimmig entschieden werden, während bei den bisherigen Back-to-back-Finanzierungen an Mitgliedstaaten der Europäischen Union eine qualifizierte Mehrheit auszureichen schien.

Erstaunlich ist, dass die Debatte über die Zustimmungsmodalitäten für den Ukrainekredit ausschließlich in Medien und innerhalb der Brüsseler Blase geführt wird, während die nationalen Haushaltsgesetzgeber, also die Parlamente, sich bislang jeglicher Stellungnahme enthalten. In Deutschland ist eine solche Abstinenz des Bundestages angesichts der erheblichen Risiken für den deutschen Bundeshaushalt deshalb verwunderlich, weil die haushaltspolitische Kontrolle des Bundestages zum Kern des Demokratieprinzips vom Bundesverfassungsbericht gezählt wird und als solches nicht nur eine Befugnis sondern eine Pflichtkompetenz des deutschen

³ Verordnung EU/Euratom 2022/2496 des Rates Amtsblatt der EU vom 20.12.2022 L325/11

Parlaments ist. Seit jeher gilt, aber insbesondere im Lissabon-Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 30.06.2009 ist bindend klargestellt worden, dass das Demokratieprinzip nicht abwägungsfähig sei und die Haushaltsautonomie des Deutschen Bundestages als Teil davon zu den unverzichtbaren Obliegenheiten des deutschen Parlament gehören, die auf keinen Fall delegiert werden können.

An der Unterstützung eines Nicht-EU-Mitgliedstaats durch die EU bei seinem kriegerischen Konflikt mit einer imperialen Großmacht dürften bereits kompetenzielle Zweifel bestehen. Nirgendwo in den europäischen Verträgen findet sich eine Befugnis oder gar eine Verpflichtung der Europäischen Union, Nicht-Mitgliedstaaten in Europa militärisch oder finanziell in dem für erforderlich gehaltenen Maß beizustehen. Die Entscheidung der Europäischen Kommission repräsentiert durch die omnipräsente Kommissionspräsidentin, stellt also genauso ein Ultra-vires-Akt gravierender Art dar wie das Versprechen der Europäischen Kommission an die ukrainische Regierung, die Beitritt dieses Landes zur Europäischen Union schnellstens herbeizuführen. Die Abkürzung eines mitgliedschaftlichen Beitrittsprozesses zu Gunsten eines sich im Krieg befindlichen Nachbarlandes gehört definitiv nicht zu den Aufgaben der Europäischen Kommission. Das Resultat dieser politisch motivierten Initiativen der EU-Präsidentin ließ nicht auf sich warten: Präsident Selenskyi verlangte noch kürzlich von der EU einen Beitritt seines Landes zur EU zeitlich parallel zum Abschluss eines Friedensabkommens mit der Russischen Föderation.

Aus alledem ergibt sich: Das Brüsseler Gewaltenkonglomerat, gesteuert von der Europäischen Kommission, ist vollständig außer Kontrolle geraten. Die von der Judikatur der Karlsruher Richter gepriesene Formel von den Mitgliedstaaten als Herren der Verträge ist mittlerweile von der Realität vollständig ad acta gelegt worden. Dies gilt umso mehr, als dass es auch bei dem größten Nettobeitragszahler der Europäischen Union, der Bundesrepublik Deutschland, keinerlei alerte Reaktionen gegenüber den Eigenmächtigkeiten der Kommissionspräsidentin gibt. Interessant sind in dem Zusammenhang die rechtlichen Bezüge der vorgenannten Rechtsakte. Die Vorschriften des AUEV wie beispielsweise Artikel 312 AEUV werden nur noch pro forma angeführt, um ohne Zusammenhang zu den dort genannten Tatbeständen politische Zielsetzungen zu formulieren, für die eine EU-Finanzierung angeblich unverzichtbar sei.

Dies alles ist nicht das Ende der Europäischen Union, aber es könnte der Anfang der Selbstabwicklung sein. Dann hätte die Europäische Kommission – die Hüterin der Verträge – den seit 1958 gewachsenen Verbund souveräner Staaten in eine historische Sackgasse geführt. Die Geschichte würde von der Leyen und Co gewiss gebührend richten.