



Aktueller Begriff

Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zur Griechenland-Hilfe und zum Euro-Rettungsschirm

Mit Urteil vom 7. September 2011 hat das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) drei Verfassungsbeschwerden gegen deutsche und europäische Rechtsakte und andere Maßnahmen zurückgewiesen, die im Kontext der Finanzhilfen für Griechenland und des temporären Euro-Rettungsschirms stehen. Das **Wahlrecht aus Art. 38 Abs. 1 Grundgesetz (GG)** werde durch die haushaltsrechtlichen Ermächtigungen in Deutschland zur Übernahme von Gewährleistungen im Rahmen der Rettungsprogramme nicht verletzt, da das Haushaltsrecht des Bundestages nicht in verfassungsrechtlich unzulässiger Weise ausgehöhlt werde. Jedoch verlangt das BVerfG einen **fortdauernden Einfluss des Bundestages** auf die Entscheidungen zur Übernahme von Gewährleistungen.

Hintergrund: Am 2. Mai 2010 einigten sich die Staaten der Euro-Gruppe auf ein **drei Jahre laufendes Hilfspaket zugunsten Griechenlands** mit einem Kreditvolumen von 110 Mrd. Euro (deutscher Anteil: 22,4 Mrd. Euro). Umgesetzt wurde das Griechenland-Paket in Deutschland durch das Währungsunion-Finanzstabilitätsgesetz (WFStG). Das Bundesministerium der Finanzen ist hiermit ermächtigt, Gewährleistungen für die ausgereichten Kredite zu übernehmen. Der am 9./10. Mai 2010 beschlossene, auf **drei Jahre befristete Euro-Rettungsschirm** besteht zum einen aus dem Europäischen Finanzstabilisierungsmechanismus (EFSM), einem Instrument der EU, mit einem Finanzmittelvolumen von bis zu 60 Mrd. Euro, zum anderen aus der zwischenstaatlich verfassten Europäischen Finanzstabilisierungsfazilität (EFSF) mit einem Volumen von bis zu 440 Mrd. Euro. In Deutschland wurde die **haushaltsrechtliche Ermächtigung** zur Übernahme von Gewährleistungen im Rahmen der EFSF in Höhe von bis zu 123 Mrd. Euro durch das Stabilisierungsmechanismusgesetz (StabMechG) geschaffen. **Zulässige Beschwerdegegenstände** waren nur das WFStG und das StabMechG als Maßnahmen der deutschen öffentlichen Gewalt. Die umstrittenen unionsrechtlichen Fragen waren nicht Gegenstand der Prüfung.

Prüfungsmaßstab und Beschwerdebefugnis: Das Wahlrecht gemäß Art. 38 Abs. 1 GG und die Grundsätze des Demokratiegebots nach Art. 20 Abs. 1 und 2 i.V.m. Art. 79 Abs. 3 GG, die die Identität der Verfassung garantieren, sind Prüfungsmaßstab des BVerfG. Bereits im *Maastricht-* und *Lissabon-Urteil* hat das BVerfG auf Art. 38 GG gestützte Verfassungsbeschwerden zugelassen, soweit diese eine Entleerung der politischen Gestaltungsmöglichkeiten des Parlaments durch eine Verlagerung von Aufgaben und Befugnissen auf den *supranationalen* Bereich der EU rügten. Mit seinem jetzigen Urteil erweitert das BVerfG den Schutzbereich des Wahlrechts auf den *intergouvernementalen* Bereich, in dem die Griechenland-Hilfe und die EFSF zu verorten sind. Jeder Bürger kann eine auf Art. 38 GG gestützte Verfassungsbeschwerde erheben. Voraussetzung ist jedoch eine substantiierte Darlegung, dass die Kompetenzen des gegenwärtigen oder des zukünftigen Bundestages derart entleert würden, dass eine parlamentarische Repräsentation des Bürgerwillens rechtlich oder praktisch unmöglich gemacht werde.

Nr. 26/11 (09. September 2011)

Ausarbeitungen und andere Informationsangebote der Wissenschaftlichen Dienste geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Der Deutsche Bundestag behält sich die Rechte der Veröffentlichung und Verbreitung vor. Beides bedarf der Zustimmung der Leitung der Abteilung W, Platz der Republik 1, 11011 Berlin.

Abstrakte Anforderungen: Das BVerfG beschränkt seine Kontrolle einer verbotenen Entäußerung der Haushaltsautonomie auf die Frage, ob eine **evidente Verletzung** des Demokratieprinzips vorliegt. Es respektiert dabei einen nicht überprüfbaren finanzpolitischen **Einschätzungsspielraum** des Gesetzgebers. Deshalb müsse der Bundestag primär selbst darüber befinden, in welcher Gesamthöhe Gewährleistungssummen noch verantwortbar seien. Eine Verletzung des Wahlrechts bejaht das BVerfG für den Fall, dass sich der Bundestag seiner parlamentarischen Haushaltsverantwortung dadurch entledige, dass er oder zukünftige Bundestage das Budgetrecht nicht mehr in eigener Verantwortung ausüben könnten. Der Haushaltsgesetzgeber müsse „Herr seiner Entschlüsse“ bleiben und seine Entscheidungen über Einnahmen, z. B. Steuern, und Ausgaben frei von Fremdbestimmung seitens der Organe der EU und anderer Mitgliedstaaten treffen. Das BVerfG räumt in diesem Zusammenhang ein, dass Gewährleistungsermächtigungen grundsätzlich „in einem erheblichen Spannungsverhältnis“ zum Grundsatz der Eigenbestimmung des Haushaltsgesetzgebers stünden. Eine **Grenze** zieht das BVerfG dort, wo der Bundestag einem intergouvernemental oder supranational vereinbarten, nicht an strikte Vorgaben gebundenen und in seinen Auswirkungen nicht begrenzten Bürgschafts- oder Leistungsautomatismus zustimmen würde, der – einmal in Gang gesetzt – seiner Kontrolle entzogen wäre. Wie im *Lissabon*-Urteil betont das BVerfG die **Integrationsverantwortung** des Bundestages, die auch für haushaltswirksame Maßnahmen gelte. Konkret stellt das BVerfG fest, dass jede ausgabenwirksame solidarische Hilfsmaßnahme des Bundes größeren Umfangs vom Bundestag **im Einzelnen bewilligt** werden müsse. Darüber hinaus müsse **hinreichender parlamentarischer Einfluss auf die Art und Weise des Umgangs** mit den zur Verfügung gestellten Mitteln bestehen.

Konkrete Prüfung: Das BVerfG kommt zum Ergebnis, dass weder das WFStG noch das StabMechG das Wahlrecht aus Art. 38 Abs. 1 GG verletzen. Eine Überschreitung einer Obergrenze für die Übernahme von Gewährleistungen wurde verneint, da die Haushaltsautonomie nur zeitweise eingeschränkt werde und nicht praktisch vollständig leerlaufe. Jedoch müsse § 1 Abs. 4 S. 1 StabMechG, der ein Bemühen der Bundesregierung um Einvernehmen mit dem Haushaltsausschuss vorsieht, verfassungskonform so ausgelegt werden, dass der Haushaltsausschuss grundsätzlich vor der Übernahme von Gewährleistungen zustimmen muss. Nur so würde der fortdauernde Einfluss des Bundestages auf die Gewährleistungsentscheidungen sichergestellt. Die in § 1 Abs. 4 S. 3 StabMechG enthaltene Ausnahmeregelung, die der Bundesregierung aus zwingenden Gründen gestattet, den Haushaltsausschuss erst nach der Übernahme der Gewährleistung zu unterrichten, wird vom BVerfG hingegen nicht angetastet.

Ausblick: An den vom BVerfG abstrakt aufgestellten Anforderungen müssen sich zukünftige Gewährleistungsübernahmen auf supranationaler und intergouvernementaler Ebene, beispielsweise im Rahmen des zukünftigen dauerhaften Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM), messen lassen. Über den jetzigen Anwendungsbereich des StabMechG hinaus macht das BVerfG keine konkreten Vorgaben hinsichtlich der Beteiligungsrechte des Bundestages. Der Bundestag muss zukünftig entscheiden, ob die Einzelbewilligungen von Hilfsmaßnahmen durch das Plenum, den Haushaltsausschuss und/oder einen anderen Ausschuss erfolgen müssen, und wie der hinreichende parlamentarische Einfluss im Übrigen gesichert wird. Auch wenn das BVerfG keine zahlenmäßige Höchstgrenze für die Übernahme von Gewährleistungen nennt, macht es jedenfalls deutlich, dass kein dauerhafter völkervertragsrechtlicher Mechanismus begründet werden dürfe, der auf eine Haftungsübernahme für Willensentscheidungen anderer Staaten hinauslaufe.

Quelle:

BVerfG, 2 BvR 987/10 vom 7. September 2011, http://www.bverfg.de/entscheidungen/rs20110907_2bvr098710.html.