



---

## Aktueller Begriff - Europa

### Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum „EFSF-Sondergremium“ des Deutschen Bundestages

---

Mit Urteil vom 28. Februar 2012 hat das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) entschieden, dass die im Stabilisierungsmechanismusgesetz (StabMechG) enthaltene Übertragung von Entscheidungsbefugnissen des Bundestages im Zusammenhang mit der Europäischen Finanzstabilisierungsfazilität (EFSF) auf ein **neunköpfiges Sondergremium** großteils gegen Abgeordnetenrechte aus **Art. 38 Abs. 1 S. 2 Grundgesetz** (GG) verstößt. Eine Delegation auf das Sondergremium ist daher nur bei Zustimmungen des Bundestages zu Staatsanleihekäufen der EFSF am Sekundärmarkt zulässig.

**Hintergrund:** Die EFSF, eine von den 17 Mitgliedstaaten der Euro-Zone gegründete privatrechtliche Gesellschaft, leistet Stabilitätshilfe an andere Euro-Staaten. Dafür stehen ihr nach einer Änderung des grundlegenden EFSF-Rahmenvertrags **fünf Finanzhilfelinstrumente** zur Verfügung: 1) **Darlehen**, 2) Darlehen gezielt zur **Rekapitalisierung von Banken**, 3) **vorsorgliche Fazilitäten** (= Bereitstellung vorsorglicher Kreditlinien, die bei Bedarf gezogen werden können), 4) **Staatsanleihekäufe am Primärmarkt** (= direkt von dem ausgebenden Mitgliedstaat), 5) **Staatsanleihekäufe am Sekundärmarkt** (= Ankauf schon gehandelter Staatsanleihen). Die Entscheidungen u.a. über die Gewährung der Finanzhilfen werden vom Vorstand der EFSF getroffen, in dem jeder Mitgliedstaat durch ein von der Regierung bestelltes Mitglied vertreten ist. Das StabMechG enthält neben der Ermächtigung zur Übernahme von Gewährleistungen für die EFSF durch Deutschland auch Regelungen über die **Beteiligungsrechte des Bundestages** vor Abstimmungen im Vorstand der EFSF. Es wurde am 9. Oktober 2011 geändert, um es an den geänderten EFSF-Rahmenvertrag anzupassen und einem Urteil des BVerfG vom 7. September 2011 zu entsprechen. In der geänderten Fassung sieht das Gesetz eine **abgestufte Beteiligung des Bundestages** vor: In allen Fällen, die die - vom BVerfG in seinem ersten Urteil geprägte - „haushaltspolitische Gesamtverantwortung“ des Bundestages berühren, darf der Regierungsvertreter im Vorstand der EFSF einem Beschlussvorschlag nur zustimmen, wenn vorher der **Bundestag im Plenum** hierzu einen Beschluss gefasst hat. In Fällen besonderer **Eilbedürftigkeit oder Vertraulichkeit**, die bei Darlehen zur Rekapitalisierung von Banken, vorsorglichen Fazilitäten und Staatsanleihekäufen am Sekundärmarkt *regelmäßig* vorliegen sollen und bei Darlehen und Staatsanleihekäufen am Primärmarkt von der Bundesregierung geltend gemacht werden können, sieht § 3 Abs. 3 StabMechG vor, dass das zustimmende Votum von einem **Sondergremium** ausgeübt werden kann. **Neun Mitglieder des Haushaltsausschusses** wurden am 26. Oktober 2011 in dieses Sondergremium gewählt.

Mit einem **Organstreitverfahren** wandten sich zwei nicht dem EFSF-Sondergremium angehörige Abgeordnete gegen die Aufgabenübertragung auf das Gremium sowie die Beschränkung ihrer Unterrichtsrechte im Hinblick auf EFSF-Angelegenheiten von besonderer Vertraulichkeit. Antragsgegner war der Bundestag. Am 27. Oktober 2011 erließ das BVerfG eine **einstweilige Anordnung**, nach der das Sondergremium bis zur Hauptsacheentscheidung keine Beteiligungsrechte wahrnehmen durfte.

**Abstrakte Anforderungen:** Prüfungsmaßstab des BVerfG ist Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG, der die grundsätzliche **Gleichheit der Abgeordneten** als Vertreter des Volkes und damit eine Gleichbehandlung bei

allen Mitwirkungsbefugnissen gewährleistet. Insbesondere das Budgetrecht als eine der „Grundlagen der demokratischen Selbstgestaltungsfähigkeit im Verfassungsstaat“ müsse grundsätzlich durch Verhandlung und Beschlussfassung im Plenum wahrgenommen werden. Wie auch schon im Urteil vom 7. September 2011 hebt das BVerfG hervor, dass diese Grundsätze nicht nur bei rein nationalen Entscheidungen gelten, sondern auch „in einem **System intergouvernementalen Regierens**“, in dem die EFSF zu verorten ist. Freiheit und Gleichheit des Mandats gelten jedoch nicht schrankenlos, sondern würden durch andere Rechtsgüter von Verfassungsrang, wie die **Funktionsfähigkeit des Parlaments** begrenzt. Bei der Wahrung der Funktionsfähigkeit billigt das BVerfG dem Bundestag einen **weiten Gestaltungsspielraum** zu. Der Bundestag dürfe grundsätzlich Untergremien bilden. Beim Haushaltsausschuss bestehe außerdem eine anerkannte Staatspraxis, nach der dieser unter engen Voraussetzungen nicht nur beratend, sondern auch plenareretzend *entscheidend* tätig werden dürfe. Gerade wenn die Übertragung jedoch nicht nur beratende, sondern auch plenareretzende Kompetenzen betreffe, müsse aber wegen des **Grundsatzes der Spiegelbildlichkeit** der Untergremien im Vergleich zum Plenum und des **Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit** eine strenge verfassungsgerichtliche Kontrolle stattfinden. Die Anforderungen seien umso höher, je kleiner das Untergremium sei.

**Konkrete Prüfung:** Das BVerfG sieht in dem Ausschluss von 611 (der derzeit 620) MdB von den Beratungen und Entscheidungen des Sondergremiums in § 3 Abs. 3 StabMechG eine Ungleichbehandlung im Hinblick auf den Abgeordnetenstatus. Diese Ungleichbehandlung kann nicht unter dem Aspekt **besonderer Eilbedürftigkeit** der Entscheidungsfindung durch die Funktionsfähigkeit des Bundestages gerechtfertigt werden. So ist das BVerfG nicht davon überzeugt, dass bei Befassung des Plenums eine der fünf Notmaßnahmen der EFSF ihren Zweck aus zeitlichen Gründen verfehlen würde. Dass ein zeitliches Argument die Befassung eines „kleinstmöglichen“ Untergremiums rechtfertigen könnte, lässt das BVerfG zusätzlich deswegen nicht gelten, weil für das Sondergremium keine Stellvertreter vorgesehen waren. Eine Verhinderung weniger Mitglieder des Sondergremiums könne so schon zur Beschlussunfähigkeit führen. Eine besondere Eilbedürftigkeit könne deswegen allenfalls eine Befassung des 41-köpfigen über Stellvertreter verfügenden Haushaltsausschusses rechtfertigen. Eine Rechtfertigung durch die erforderliche **Vertraulichkeit** der Befassung ist demgegenüber für *eine* der nach dem StabMechG regelmäßig im Sondergremium zu behandelnden Notmaßnahmen möglich: den **Ankauf von Staatsanleihen am Sekundärmarkt**. Alleine die Tatsache der Beratung im Bundestag müsse geheim gehalten werden, um den ökonomischen Erfolg des Sekundärmarktankaufs nicht von vornherein zu vereiteln. Ein solches Geheimhaltungsbedürfnis lehnt das BVerfG bei den sonstigen regelmäßig im Sondergremium zu behandelnden Notmaßnahmen, also den vorsorglichen Fazilitäten und den Darlehen zur Bankenrekapitalisierung, ab. Beide Instrumente würden schon Vorfeldmaßnahmen erfordern, die der Öffentlichkeit nicht verborgen bleiben könnten. Unter Ausnahme des Instruments der Anleihekäufe am Sekundärmarkt erklärt das BVerfG die in § 3 Abs. 3 StabMechG enthaltene **Vermutung**, dass bei vorsorglichen Fazilitäten und Darlehen zur Bankenrekapitalisierung (und Staatsanleihekäufen am Sekundärmarkt) **regelmäßig** eine besondere Eilbedürftigkeit und Vertraulichkeit vorliege, aus einem weiteren Grund für verfassungswidrig: Da sie drei von fünf Finanzhilfelinstrumenten der EFSF regelmäßig der Kontrolle des Plenums entziehe, stelle die Regelvermutung für eine so weitgehende Beschränkung der Statusrechte keinen angemessenen, schonenden Ausgleich dar.

Für zwei weitere angegriffene Regelungen verlangt das BVerfG eine **verfassungskonforme Auslegung**: Die **Besetzungsregelung** in § 3 Abs. 3 S. 2 StabMechG müsse so angewandt werden, dass sie dem **Grundsatz der Spiegelbildlichkeit** Rechnung trage. Dies sei bei der beabsichtigten Besetzung des Sondergremiums wegen eines von der CDU/CSU- an die FDP-Fraktion abgetretenen Sitzes nicht gegeben. Die **Unterrichtungsregelung** in § 5 Abs. 7 StabMechG erfordere verfassungskonform, dass die Bundesregierung unverzüglich nach dem Fortfall der Gründe für die besondere Vertraulichkeit das Plenum von sich aus über die Befassung des Sondergremiums und die Gründe hierfür unterrichtet.

Quelle: BVerfG, 2 BvE 8/11 vom 28.2.2012, [http://www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/es20120228\\_2bve000811.html](http://www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/es20120228_2bve000811.html)