



Aktueller Begriff Europa

Das ESM-Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 18. März 2014

Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) hat am 18. März 2014 entschieden, dass die Gesetze zur Änderung von Art. 136 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV), zum Vertrag zur Einrichtung des Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESMV) und zum Vertrag über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion (SKSV) mit dem Grundgesetz (GG) vereinbar sind.

Hintergrund: Angesichts der europäischen Verschuldungskrise beschloss der Europäische Rat am 25. März 2011, die Errichtung eines Stabilitätsmechanismus durch einen neuen **Art. 136 Abs. 3 AEUV** primärrechtlich abzusichern. Am 2. Februar 2012 einigten sich die Euro-Staaten auf den **ESMV**, durch den der ESM als **internationale Finanzinstitution** gegründet wurde. Diese darf ihren Mitgliedern unter strengen Auflagen Stabilitätshilfen gewähren. Die ESM-Mitglieder verpflichteten sich, für die Gewährung von Finanzhilfen ein genehmigtes Stammkapital in Höhe von **700 Mrd. Euro** gemäß dem ESM-Beitragsschlüssel, für Deutschland ca. 190 Mrd. Euro, aufzubringen. Hiervon ist ein Teil tatsächlich einzuzahlen. Der Restbetrag kann durch einstimmigen Beschluss des aus Vertretern jedes Vertragsstaates bestehenden Gouverneursrates jederzeit abgerufen werden (Art. 8, 9 ESMV). Ist ein ESM-Mitglied bei der Erfüllung seiner Zahlungsverpflichtungen säumig, werden dessen sämtliche Stimmrechte für die Dauer der Säumnis ausgesetzt (Art. 4 Abs. 8 ESMV). Die **Haftung eines jeden ESM-Mitglieds** ist „**unter allen Umständen** auf seinen Anteil am genehmigten Stammkapital“ **begrenzt** (Art. 8 Abs. 5 ESMV). Eine Veränderung des Stammkapitals kann nur der Gouverneursrat einstimmig beschließen (Art. 10 ESMV). Zudem enthält der ESMV Regelungen über die Unverletzlichkeit der Dokumente und die berufliche Schweigepflicht aller für den ESM tätigen Personen (Art. 32, 34, 35 ESMV). Am 2. März 2012 haben 25 EU-Staaten zudem den **SKSV** unterzeichnet und sich damit u.a. verpflichtet, spezifische **Schuldenbremsen** in ihr nationales Recht aufzunehmen.

Am 29. Juni 2012 verabschiedeten Bundestag und Bundesrat die **Zustimmungsgesetze** zu dem SKSV und ESMV (ESMVG) jeweils mit Zweidrittelmehrheit. Zugleich wurde das **ESM-Finanzierungsgesetz** (ESMFinG) beschlossen. Es gewährleistet das aus Deutschland einzuzahlende und abrufbare Kapital und gestaltet die Beteiligungs- und Informationsrechte von Bundestag und Bundesrat aus. Das BVerfG hat bereits am 12. September 2012 mehrere **Anträge auf Erlass einer einstweiligen Anordnung** zur Verhinderung der Ausfertigung der Gesetze mit der Maßgabe abgelehnt, dass eine Ratifikation des ESMV nur nach einer völkerrechtlichen Sicherstellung der haushaltspolitischen Gesamtverantwortung des Bundestages erfolgen darf. Am 27. September 2012 gaben die ESM-Mitglieder eine **gemeinsame Auslegungserklärung** sowie Deutschland eine ähnlich lautende

Nr. 03/14 (07. April 2014) © 2014 Deutscher Bundestag

Verfasser: RR Hannes Rathke

Fachbereich Europa (PE 6), Telefon: +49 30 227-38662, vorzimmer.pe6@bundestag.de

Ausarbeitungen und andere Informationsangebote des Fachbereichs Europa 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 P, Platz der Republik 1, 11011 Berlin.



einseitige Erklärung mit der vom BVerfG geforderten Klarstellung zu den Art. 8 Abs. 5, 32 Abs. 5, 34 und 45 Abs. 1 ESMV ab. Gegenstand des Verfahrens war auch die Ankündigung der Europäischen Zentralbank (EZB) vom 6. September 2012, im Rahmen eines Programmes für **Outright Monetary Transactions** (OMT) gegebenenfalls weitreichende Ankäufe von Staatsanleihen am Sekundärmarkt vorzunehmen. Das BVerfG hat diese Fragen abgetrennt und den Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) am 14. Januar 2014 ersucht, im Wege des Vorabentscheidungsverfahrens gemäß Art. 267 AEUV über die Vereinbarkeit des EZB-Handelns mit dem Recht der Europäischen Union zu entscheiden (**EuGH, Rechtssache C-62/14 – Gauweiler u.a.**).

Entscheidung: Mit seinem Urteil bestätigt das BVerfG die grundsätzliche Verfassungsmäßigkeit der Zustimmungsgesetze. Prüfungsmaßstäbe der Entscheidung sind das **Wahlrecht gemäß Art. 38 Abs. 1 Satz 1 GG** und die Grundsätze des **Demokratiegebots nach Art. 20 Abs. 1 und 2 und Art. 79 Abs. 3 GG**, die das Budgetrecht des Parlaments als zentrales Element der demokratischen Willensbildung garantieren. Als Ausdruck der demokratischen Selbstgestaltungsfähigkeit müsse der Bundestag in eigener Verantwortung über Einnahmen und Ausgaben der öffentlichen Hand entscheiden können und auch in einem System intergouvernementalen Regierens die fremdbestimmungsfreie Kontrolle über grundlegende haushaltspolitische Entscheidungen behalten. Im Hinblick auf die Frage einer in Art und Umfang verantwortbaren deutschen Beteiligung an solidarischen Hilfsmaßnahmen verfüge der Haushaltsgesetzgeber über einen weiten, vom BVerfG grundsätzlich zu respektierenden **Einschätzungsspielraum**. Mit Blick auf die haushaltspolitische Gesamtverantwortung des Bundestages müsse von Verfassung wegen ein hinreichender parlamentarischer Einfluss auf die Art und Weise des Umgangs mit den zur Verfügung gestellten Mitteln sichergestellt sein. Im Sinne eines ununterbrochenen Legitimationszusammenhangs und einer informierten Mitwirkung müsse die grundsätzlich zulässige Beteiligung mit wirksamen Zustimmungs- und Ablehnungsrechten sowie Kontrollbefugnissen des Bundestages einhergehen.

Die angefochtenen Gesetze entsprechen nach Auffassung des BVerfG diesen Maßstäben. Die **Zustimmung zu Art. 136 Abs. 3 AEUV** bedeute zwar eine grundlegende Umgestaltung der Wirtschafts- und Währungsunion. Hierdurch werde jedoch nicht deren verfassungsrechtlich gebotene stabilitätsgerichtete Ausrichtung aufgegeben. Im Hinblick auf den **ESMV** sieht das BVerfG durch die Haftungsbegrenzung gem. Art. 8 Abs. 5 ESMV in Verbindung mit der gemeinsamen und der einseitigen Auslegungserklärung hinreichend sichergestellt, dass durch den **ESMV keine unbegrenzten Zahlungsverpflichtungen** begründet werden. Zudem sei ein ununterbrochener Legitimationszusammenhang zwischen dem Bundestag und haushaltsbedeutsamen Entscheidungen im ESM gewährleistet. Der dauerhafte Einfluss des Bundestages erfordere einerseits eine deutsche Vetoposition im ESM. Bei einem Beitritt neuer Mitglieder zum ESM stünden Bundestag und Bundesregierung in der Verantwortung, die gegenwärtige **Vetoposition** auch unter veränderten Umständen zu erhalten. Andererseits müsse vermieden werden, dass es zu einer Aussetzung des Stimmrechts gemäß Art. 4 Abs. 8 ESMV kommt. Hierzu müsse der Gesetzgeber beständig das Risiko einer Inanspruchnahme Deutschlands überprüfen und haushaltsrechtlich gemäß Art. 110 Abs. 1 und 2 GG durchgehend sicherstellen, dass Deutschland **Kapitalabrufen** (Art. 8, 9 ESMV) fristgerecht und vollständig nachkommen kann. Ein Nachtragshaushalt (Art. 110 Abs. 3 GG) oder das Notbewilligungsrecht der Regierung (Art. 112 GG) seien hierfür nicht ausreichend. Schließlich sei der Bundestag durch die Mitwirkungs- und Informationsrechte von ESMVG und **ESMFinG** auch verfassungskonform in die Entscheidungsprozesse des ESM eingebunden. Die Bestimmungen des ESMV zur Unverletzlichkeit der ESM-Dokumente und zur Schweigepflicht gemäß Art. 32, 34, 35 ESMV stünden im Licht der Auslegungserklärungen einer **hinreichenden Kontrolle des ESM** durch den Bundestag und seiner umfassenden Unterrichtung im Sinne von Art. 23 Abs. 2 S. 2 GG nicht entgegen. Abschließend stellt das BVerfG fest, dass auch der **SKSV** die haushaltspolitische Gesamtverantwortung des Bundestages wahre.

Quellen: Bundesverfassungsgericht, Urteil vom 18. März 2014 – Az. 2 BvR 1390/12 u.a.; Urteil vom 12. September 2012 – Az. 2 BvR 1390/12 u.a.; Beschluss vom 14. Januar 2014 – Az. 2 BvR 2728/13 u.a.