

Streit um den Europäischen Stabilitätsmechanismus und den Fiskalpakt

Heiner Adamski

In den letzten Jahren haben einige von Helmut Schmidt als „Raubtierkapitalismus“ gebrandmarkte Geschäftspraktiken einer sog. Finanzindustrie mit Zentren in den USA (New York/Wall Street) und Großbritannien (London) weltweit zu gefährlichen Krisen geführt. Die Entwicklungen waren zeitweise so dramatisch, dass sie mit der Weltwirtschaftskrise Ende der 20er Jahre des vorigen Jahrhunderts verglichen wurden. Die Krisen sowie hohe Staatsschulden und mangelnde Wettbewerbsfähigkeit und Defizite in den Verwaltungsstrukturen einiger Staaten der Europäischen Union (EU) – und zwar der EU-Staaten mit Euro-Währung: den Staaten der sog. Eurozone – sind zu einer Gefahr für den Euro geworden. Ein „Element“ dieser Gefahr ist: Staaten der Eurozone mit hohen Staatsschulden und negativen Bewertungen durch Ranking-Agenturen bekommen auf den Finanzmärkten Kredite nur zu extrem hohen und praktisch unbezahlbaren Zinsen – oder sie bekommen keine Kredite. Damit ist ein Weg in einen Staatsbankrott vorgezeichnet. Ein solcher Bankrott hätte unvermeidbar negative Auswirkungen auf die gemeinsame Euro-Währung und dann auch auf die Europäische Union und damit auf eine der wichtigsten „politischen Erfindungen“ seit den verheerenden politischen Katastrophen in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts. Bundeskanzlerin Merkel hat diese Gefahr plakativ so beschrieben: „Scheitert der Euro – scheitert Europa.“



Heiner Adamski

Sozialwissenschaftler mit den Arbeitsschwerpunkten Bildung und Recht – Staatsformen und Rechtsbewusstsein in Deutschland

Angesichts dieser Lage und besonders im Zusammenhang der Probleme Griechenlands wurde 2010 in dramatischen Sitzungen ein bis 2013 befristeter Euro-Schutzschirm für Staaten der Eurozone eingerichtet. Eine Europäische Finanzstabilisierungsfazilität (EFSF) gewährte gegen klar definierte Auflagen Finanzhilfen an Staaten der Eurozone. Damit sicherte sie deren Zahlungsfähigkeit und schützte die Finanzstabilität im Euroraum. Das Geld für diese Kredite lieh sich die EFSF am Kapitalmarkt mit anteiligen Garantien der Staaten der Eurozone. Die Einhaltung der Auflagen wird von der Europäischen Kommission, der Europäischen Zentralbank (EZB) und dem Internationalen Währungsfonds (IWF) überwacht (die so genannte Troika).

Diese Finanzhilfen waren aber rechtlich und im Übrigen ökonomisch und politisch umstritten. Ein rechtliches Gegenargument war eine in Art. 125 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) festgelegte fundamentale Regelung: die Nichtbeistands-Klausel (auch No-Bailout-Klausel genannt). Sie schließt die Haftung der Europäischen Union sowie aller Mitgliedstaaten für Verbindlichkeiten einzelner Mitgliedstaaten aus und soll so auch zur Haushaltsdisziplin in den Staaten führen. Gerechtfertigt wurden die Finanzhilfen aber – und das zeigt die Dramatik der damaligen Lage – mit Art. 122 AEUV, der finanzielle Hilfen für einen Mitgliedstaat erlaubt, wenn dieser „aufgrund von Naturkatastrophen oder außergewöhnlichen Ereignissen, die sich seiner Kontrolle entziehen, von Schwierigkeiten betroffen oder von gravierenden Schwierigkeiten ernstlich bedroht“ wird.

Die weiteren Entwicklungen zeigten dann, dass die EFSF-Konstruktion nicht reicht und zur Wahrung der Finanzstabilität der Eurozone ein dauerhafter Krisenbewältigungsmechanismus eingerichtet werden muss. Die Staaten der Eurozone haben deshalb einen Vertrag zur Einrichtung des Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM-Vertrag) und alle Mitgliedstaaten der Europäischen Union (mit Ausnahme Großbritanniens und Tschechiens) einen Vertrag über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion geschlossen (SKS-Vertrag – den sog. Fiskalpakt). Voraussetzung für die Einrichtung des Stabilitätsmechanismus war eine Ergänzung des AEUV. Der Europäische Rat (das Gremium der Staats- und Regierungschefs aller EU-Staaten – also nicht nur der Staaten der Eurozone) hat Art. 136 AEUV um einen dritten Absatz erweitert:

„Die Mitgliedstaaten, deren Währung der Euro ist, können einen Stabilitätsmechanismus einrichten, der aktiviert wird, wenn dies unabdingbar ist, um die Stabilität des Euro-Währungsgebiets insgesamt zu wahren. Die Gewährung aller erforderlichen Finanzhilfen im Rahmen des Mechanismus wird strengen Auflagen unterliegen.“

Auch diese Politik war umstritten – und wegen des ESM und des Fiskalpakts ist es in der Bundesrepublik Deutschland zur bislang größten Verfassungsbeschwerde in Verbindung mit einem Organstreitverfahren gekommen.

I. Einige Erläuterungen zu Verträgen und Gesetzen

1. ESM-Vertrag – ESMV

Durch den Vertrag zur Einrichtung des Europäischen Stabilitätsmechanismus wird der ESM als internationale Finanzinstitution mit Sitz in Luxemburg gegründet. Der ESM darf seinen Mitgliedern unter strengen Auflagen Stabilitätshilfen gewähren. Die Mitglieder verpflichten sich, das genehmigte Stammkapital für die Gewährung von Finanzhilfen in Höhe von 700 Milliarden Euro gemäß einem ESM-Beitragsschlüssel aufzubringen (der Anteil Deutschlands beträgt ca. 190 Milliarden Euro). Anfänglich wird nur ein Teil eingezahlt. Der Rest kann durch einstimmigen Beschluss des Gouverneursrats – der aus Vertretern jedes Mitgliedstaats besteht – jederzeit abgerufen werden (Art. 8 und Art. 9 ESMV). Im Falle der Säumigkeit eines Mitglieds bei der Erfüllung seiner Zahlungsverpflichtungen ergeht an die anderen Mitglieder ein revidierter erhöhter Kapitalabruf zur Sicherstellung der vollen Kapitaleinzahlung (Art. 25 Abs. 2 ESMV). Sämtliche Stimmrechte des säumigen Mitglieds werden für die Dauer der Säumnis ausgesetzt (Art. 4 Abs. 8 ESMV). Die Haftung eines jeden Mitglieds ist ausdrücklich „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). Weitere Regelungen betreffen den Rechtsstatus, Vorrechte und Befreiungen sowie die Unverletzlichkeit der Dokumente und die berufliche Schweigepflicht aller für den ESM tätigen Personen (Art. 32 ff. ESMV). Der ESM wird bei genauer Leküre des Vertrags als eine Finanzinstitution „besonderer Rechtsart“ erkennbar. Die Institution darf nach eigener Beschlussfassung praktisch alles und ist selber nahezu hermetisch geschützt. Beispielsweise kann der ESM nach Art. 32 Abs. 2 Buchst. c Partei in Gerichtsverfahren sein und genießt selber nach Art. 32 Abs. 3 Immunität vor gerichtlichen Verfahren jeder Art. Art. 32 Abs. 8 bestimmt, dass „das gesamte Eigentum, die gesamte Mittelausstattung und alle Vermögenswerte des ESM von Beschränkungen, Verwaltungsvorschriften, Kontrollen und Moratorien jeder Art befreit (sind)“. Und nach Art. 32 Abs. 9 ist der ESM „von jeglicher Zulassungs- oder Lizenzierungspflicht, die nach dem Recht eines ESM-Mitglieds für Kreditinstitute, Finanzdienstleistungsunternehmen oder sonstige der Zulassungs- oder Lizenzierungspflicht sowie der Regulierung unterliegende Unternehmen gilt, befreit.“

2. Fiskalpakt

Der Fiskalpakt ist ein „Paket“ von Maßnahmen zur Haushaltsdisziplin der EU-Mitgliedstaaten. Mit den Maßnahmen soll das Vertrauen der internationalen Finanzmärkte wieder hergestellt werden. Zu den Bestimmungen gehört, dass die EU-Staaten möglichst ausgeglichene Staatshaushalte anstreben. So darf das jährliche Defizit höchstens 0,5% des Bruttoinlandsprodukts (BIP) be-

tragen. Außerdem müssen die Staaten Schuldenbremsen einführen und diese bis 2018 in nationales Recht umsetzen. Bei Überschreitung der Defizitgrenzen kann die EU-Kommission automatisch Sanktionen gegen ein Land verhängen und Geldstrafen bis zu 0,1% der Wirtschaftsleistung festlegen (die in den ESM eingezahlt werden).

3. Sixpack

Sixpack ist ein Paket von fünf EU-Verordnungen und einer EU-Richtlinie. Die Regelungen verschärfen den bisherigen Stabilitäts- und Wachstumspakt durch quasi-automatische Sanktionen und bilden die Grundlage für die Anwendung des Makroökonomischen Ungleichgewichtsverfahrens (ein Verfahren der EU zur Vermeidung und Korrektur von makroökonomischen Ungleichgewichten; dazu zählen beispielsweise hohe Leistungsbilanzdefizite oder eine übermäßig wachsende Kreditvergabe).

4. Geldpolitische Outright-Geschäfte (OMT)

Mit dem Begriff „Geldpolitische Outright-Geschäfte“ (englisch: Outright Monetary Transactions - OMT) wird ein Programm des Eurosystems zum Ankauf von Staatsanleihen bezeichnet (das Eurosystem ist eine Organisationseinheit im Rahmen der Europäischen Währungsunion; es besteht aus den nationalen Zentralbanken der Staaten der Eurozone und der Europäischen Zentralbank.) Im Rahmen des OMT-Programms kann das Eurosystem Staatsanleihen bestimmter Euroländer in vorab nicht ausdrücklich begrenzter Höhe auf dem Sekundärmarkt ankaufen. Der EZB-Rat will mit diesem Programm einen angemessenen monetären Transmissionsprozess und die Einheitlichkeit der Geldpolitik sicherstellen. Voraussetzung für den Ankauf von Staatsanleihen im Rahmen des OMT-Programms ist, dass der betreffende Staat sich Auflagen im Rahmen eines EFSF-/ESM-Programms unterwirft.

II. Zwei Beispiele für massive Kritik des ESM-Vertrages

1. Bund der Steuerzahler

Der Bund der Steuerzahler hat im Frühjahr 2012 (vor den Bundestagsabstimmungen) eine Kurzanalyse „ESM-Vertrag: Mega-Bank + Super-Gau“ und eine ausführliche Untersuchung „ESM. Wirtschaftliche und juristische Analyse“ vorgelegt.

In der Kurzanalyse heißt es: „Die beabsichtigte Genehmigung/Ratifizierung der ESM-Bank ist geeignet Deutschland und seine Bürger finanziell zu ruinieren und beendet faktisch die Finanzhoheit der nationalen Eurostaaten.“ In den „Schlussfolgerungen“ wird gesagt:

„Ab 1999 haben die Euro-Regierungen durch unprofessionelle Finanzpolitik Kreditorgien und die Eurokrise ausgelöst. Über den ESM sollen nun die Schulden der ‚Club-Med-Länder‘ in Höhe von Billionen klammheimlich u.a. deutschen Bürgern aufgeladen werden, während schuldige Finanzminister/Politiker mit haarsträubenden Privilegien, einem Quantensprung im Einkommen und unvorstellbarem Machtzuwachs belohnt und alte Fehlentscheidungen vertuscht werden. Der ESM-Vertrag ist eine Verhöhnung und Verspottung des gesunden Menschenverstandes und der europäischen Rechts-tradition schlechthin. Schon das Ansinnen der Regierenden, die Einrichtung der ESM-Bank durch das deutsche Parlament absegnen zu lassen, ist der schwerste Anschlag gegen die Demokratie und die deutsche Nation seit 1933. Mit dem ESM-Vertrag putscht eine kleine Gruppe von Regierenden gegen ihr eigenes Volk.“

Die ausführliche Untersuchung endet: „Für die Schließung eines Krankenhauses, den Bau eines Tunnels oder eines Bahnhofs werden heutzutage Volksabstimmungen gefordert und richtigerweise durchgeführt. Dabei geht es um regionale, finanziell eher relativ unbedeutende Maßnahmen. Das Bundessteueraufkommen der BRD für 2010 belief sich auf € 226 Milliarden (Pressemitteilung BMF 13.01.2011). Der ESM-Vertrag hingegen kann die Haftung des deutschen Volkes für mehr als € 700 Milliarden nach sich ziehen und wird dann – mit Zeitverzögerung – zum Staatsbankrott führen. Dem wird der Verlust großer Teile des Bürgervermögens voraus gehen. Die Bundestagsabgeordneten haben von den Wählern keinesfalls das Mandat erhalten, einen Vertrag mit derartigen Zahlungsverpflichtungen, Garantien und unkalkulierbaren Risiken zu ratifizieren und darüber hinaus die Handlungspersonen von jeglicher Haftung für ihr Tun freizustellen. Ein solches Vorgehen ist geradezu kaufmännisch selbstmörderisch und gegenüber dem deutschen Bürger und dem deutschen Volk grenzenlos unverantwortlich. Bei einer solchen Sachlage wäre eine Ratifizierung des ESM-Vertrages ohne vorhergehende Volksabstimmung – gleich ob dies heute im Grundgesetz vorgesehen ist oder nicht – verfassungswidrig und nichtig. Der gesamte ESM-Vertrag läuft auf Abgabe der Finanzhoheit Deutschlands (und der anderen Euro-Länder) an die ESM-Bank hinaus. Er vernichtet die finanzielle Basis des deutschen Nationalstaats und entrechtet Deutschlands Bürger u.a. hinsichtlich der Verwendung ihrer Steuern und ihres Vermögens.“

Quellen : ((die langen Tiefstriche müssen bleiben, sonst funktionieren die Links nicht!))
http://www.esm-vertrag.com/up/datei/wirtschaftliche_und_juristische_analyse_.pdf
http://www.esm-vertrag.com/up/datei/esm_vertrag_mega_bank__super_gau___kurzanalyse_vom_bund_der_steuerzahler.pdf

2. Attac

Attac sieht den ESM als Umverteilung in die falsche Richtung und hat viel kritisches Material auf seiner Internetseite zusammengestellt.

„Der ‚Europäische Stabilitätsmechanismus‘ (ESM) wird als ‚Rettungsschirm‘ für notleidende, hoch verschuldete EU-Staaten propagiert. Nichts könnte weiter von der Wirklichkeit entfernt sein. De facto ist der ESM ein von den EU-SteuerzahlerInnen, also der breiten Masse der Bevölkerung, finanziertes Instrument, um abzusichern, – dass für die Gläubiger hoch verschuldeter EU-Staaten (in der Regel große Banken, Vermögensbesitzer und Konzerne) das Verlustrisiko minimiert bzw. die Renditen gesichert werden,

- dass die gewählten Parlamente in jenen Staaten entmündigt werden, die in der Währungsunion niederkonkurriert wurden. EU-Binnenmarkt und Währungsunion berauben vor allem die schwächeren Staaten jener Instrumente (Kapitalverkehrskontrollen, Währungsabwertung), um ihre Binnenwirtschaft zu schützen und zu entwickeln. Nach der Niederlage im Handelskrieg kommt die Überschuldung – und dann als „Rettung“ der ESM, der die Menschen drakonischen Sozial-, Lohnabbau- und Privatisierungsprogrammen unterwirft. Zum Schaden können sie sie auch noch den Hohn gefallen lassen, als „Faulenzer“ und „Bittsteller“ vorgeführt zu werden.
- dass ein kleinster Kreis von Regierungsvertretern und Technokraten abseits demokratischer Kontrolle die Verfügungsgewalt über riesige Finanzmittel bekommt, um eine neoliberale Wirtschaftsdiktatur in der EU zu festigen und zu vertiefen. Über die Bande deregulierter Finanzmärkte wird EU-Europa in eine deutsch geführte Hierarchie gepresst.“

Materialsammlung:

<http://www.attac-netzwerk.de/das-netzwerk/internationales/die-ag-internationales/themen/abkommen/esm/>

III. Debatte und Abstimmung im Deutschen Bundestag

Im Deutschen Bundestag waren der ESM und der Fiskalpakt sowie Begleitgesetze am 29. Juni 2012 nochmals – nach früheren Debatten – Sitzungsthema und dann Gegenstand der Abstimmung.

In einer Regierungserklärung sprach Bundeskanzlerin Merkel von der Gefährdung der Finanzstabilität der ganzen Eurozone durch unsoliden Haushalten nur eines Staates und sagte: „Dem muss Einhalt geboten werden ... Mit diesen Verträgen machen wir unumkehrbare Schritte hin zu einer nachhaltigen Stabilitätsunion.“ Sie versicherte, dass Hilfen aus dem Rettungsschirm ESM nur gewährt würden, wenn der Fiskalpakt durch das Empfängerland eingehalten werde. Es gebe eine „rechtliche Verknüpfung zwischen Solidität und Solidarität“. Der Bundestag sende parteiübergreifend ein wichtiges Signal der Geschlossenheit und Entschlossenheit nach innen und nach außen aus, die Krise zu überwinden.

Die damaligen Koalitionsfraktionen CDU/CSU und FDP sowie die beiden Oppositionsfraktionen SPD und Bündnis 90/Die Grünen warben für den weiteren Ausbau des Friedensprojekts Europa und zeigten sich optimistisch, dass die Schuldenprobleme bewältigt werden können.

Die Abgeordnete Dr. Enkelmann (Parlamentarische Geschäftsführerin der Fraktion Die Linke) verlangte vergeblich die Absetzung von Debatte und Abstimmungen. Sie erklärte, die Rechte des Parlaments würden „mit Füßen getreten“. Die Abgeordnete Dr. Sahra Wagenknecht (Die Linke) nannte Fiskalpakt und ESM einen „kalten Putsch gegen das Grundgesetz“. Europa habe einmal ein Projekt des Friedens und der Demokratie werden sollen. Heute gebe es ein Projekt zur Zerschlagung der Demokratie, das der Ausplünderung der europäischen Staaten diene. Man habe es nicht mit einer Staatsschuldenkrise, sondern mit einer Bankenkrise zu tun. Wagenknecht warf den anderen Fraktion vor, nicht den Euro zu retten, sondern die Euros der Millionäre.

Bei den Abstimmungen gab es deutliche Zweidrittelmehrheiten – aber neben der Ablehnung durch die Fraktion DIE LINKE auch Gegenstimmen aus den Koalitionsfraktionen CDU/CSU und FDP sowie den beiden Oppositionsfraktionen SPD und Bündnis 90/Die Grünen.

Hinweis:

Die vollständigen Vertrags- und Gesetzestexte können hier eingesehen werden:

http://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2012/39684652_kw26_de_fiskalvertrag_esm/index.html

IV. Die Klagen vor dem Bundesverfassungsgericht

1. Die Linke

Die Bundestagsfraktion Die Linke klagte zweigleisig. In einem Organstreitverfahren hat sie wegen Verletzung ihrer Rechte als Fraktion geklagt. Außerdem haben die 75 Abgeordneten eine gemeinsame Verfassungsbeschwerde eingereicht. Wie die meisten Kläger hat auch Die Linke einen Eilantrag gestellt. Die Klagen wurden von dem Bielefelder Juristen Prof. Dr. Andreas Fissahn und dem Verfassungsrechtler Prof. Dr. Hans-Peter Schneider vertreten. Die Linke beantragte, dass das Gericht dem Bundespräsidenten mit einer einstweiligen Anordnung untersagt, die Zustimmungsgesetze zu unterzeichnen und auszufertigen, bis die Richter in der Hauptsache über die Klagen entschieden haben. Damit könnte die Ratifizierung von ESM und Fiskalpakt zunächst nicht wirksam werden. Bei der Vorstellung der Klagen warf Fraktionschef Dr. Gysi der Bundeskanzlerin einen Verfassungsbruch vor. Der Weg, der gegenwärtig beschritten werde, sei der eines Sozial- und Demokratieabbaus. Der Bundestag werde durch die Milliardenrisiken des ESM und Sparvorgaben des Fiskalpaktes seiner Haushaltsrechte beraubt. Auch in Deutschland könnten damit Renten, Löhne und Sozialleistungen gekürzt werden. Wenn die Regierung beides durchsetzen wolle, müsse sie eine Volksabstimmung zur Änderung des Grundgesetzes machen.

2. Verein „Mehr Demokratie“

Der Verein „Mehr Demokratie“ (37.000 Mitglieder) hat eine Verfassungsbeschwerde – verbunden mit einem Eilantrag – eingereicht. Diese Klage wurde von der früheren Bundesjustizministerin Prof. Dr. Herta Däubler-Gmelin (SPD) und dem Leipziger Staatsrechtler Prof. Dr. Christoph Degenhart vertreten. Däubler-Gmelin und der Verein bemängeln, dass EU-Institutionen durch die neuen Gesetze weitreichende Eingriffsrechte gegenüber den Mitgliedsstaaten erhielten – allerdings ohne Legitimation durch das EU-Parlament. Dies sei zudem ein massiver Eingriff in das Budgetrecht des Bundestags. Beim ESM lautet die Kritik ähnlich. „Wenn Parlamentarier selbst nicht mehr um ihre Rechte kämpfen wollen oder können, dann ist es umso wichtiger, dass Tausende von Bürgerinnen und Bürgern vor das Verfassungsgericht ziehen, um den Demokratieabbau zu stoppen.“

3. Bundestagsabgeordneter Gauweiler

Der CSU-Politiker Dr. Peter Gauweiler hat zwei Klagen – ebenfalls verbunden mit einem Eilantrag – eingereicht. Die Klagen wurden von dem Freiburger Staatsrechtler Prof. Dr. Dietrich Murswiek vertreten: Gauweiler klagte im Organstreitverfahren wegen Verletzung seiner Rechte als Bundestagsabgeordneter und zudem als Bürger mit einer Verfassungsbeschwerde. Gauweiler klagt aber nur gegen den ESM. Er argumentiert, mit den Regelungen zum ESM werde das Verbot von Finanzhilfen an kriselnde Eurostaaten („Bail-out-Verbot“) faktisch aufgehoben. Der ESM-Vertrag übertrage die Verfügung über deutsche Steuergelder in dreistelliger Milliardenhöhe auf eine demokratisch nicht legitimierte Organisation. Der ESM-Vertrag begründe einen mit dem Demokratieprinzip unvereinbaren Haftungs- und Leistungsautomatismus.

4. Freie Wähler und die Gruppe um Karl Albrecht Schachtschneider

Eine Gruppe von Klägern um den emeritierten Erlanger Staatsrechtler Prof. Dr. Karl Albrecht Schachtschneider hat eine Verfassungsbeschwerde und einen Eilantrag gestellt. Schachtschneider hatte schon mehrfach geklagt (unter anderem bereits 1998 gegen die Einführung des Euro).

Die Freien Wähler wollten den Euro-Rettungsschirm ESM wegen unkalulierbarer Milliardenrisiken vor dem Bundesverfassungsgericht zu Fall bringen und schlossen sich der Klage an. Nach Ansicht des Bundesvorsitzenden Hubert Aiwanger wird das Prinzip, jeder hafte für seine Schulden, außer Kraft gesetzt. Die Politik begeben sich in einen Strudel, dem sie nicht mehr entinnen könne. Aiwanger wörtlich: „Wir Freien Wähler sagen eindeutig, dieser ESM ist ein Putsch gegen das Grundgesetz.“

5. Bürgerklagen

Außerdem gab es zwei Verfassungsbeschwerden von nicht genannten Bürgern.

Hinweis:

Einige Schriftsätze können hier eingesehen werden (Umfang jeweils ca. 100 Seiten):

Fiesahn/Schneider: <http://www.heidrundittrich.de/Organklage.pdf>

Degenhart/Däubler-Gmelin: http://www.verfassungsbeschwerde.eu/fileadmin/pdf/2012-06-29_Verfassungsbeschwerde.pdf

Murswiek: <http://www.peter-gauweiler.de/pdf/Verfassungsbeschwerde%20ESM.pdf>

Schachtschneider: <http://www.kaschachtschneider.de/files/Verfassungsbeschwerde-ESM.pdf>

V. Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts

Im Streit um den ESM und den Fiskalpakt hatten mehrere Kläger beim Bundesverfassungsgericht Anträge auf Erlass einer einstweiligen Anordnung gestellt. Sie waren vor allem darauf gerichtet, dem Bundespräsidenten bis zur Entscheidung über die jeweilige Hauptsache zu untersagen, die am 29. Juni 2012 von Bundestag und Bundesrat beschlossenen Gesetze auszufertigen und damit die Voraussetzung für die Ratifikation der mit ihnen gebilligten völkerrechtlichen Verträge (ESM-Vertrag und Fiskalvertrag) zu schaffen.

Diese Anträge hat das Gericht im September 2012 mit der Maßgabe abgelehnt, „dass die Ratifikation des Vertrages zur Einrichtung des Europäischen Stabilitätsmechanismus ... nur erfolgen darf, wenn zugleich völkerrechtlich sichergestellt wird, dass

1. die Regelung des Artikel 8 Absatz 5 Satz 1 des Vertrages zur Einrichtung des Europäischen Stabilitätsmechanismus sämtliche Zahlungsverpflichtungen der Bundesrepublik Deutschland aus diesem Vertrag der Höhe nach auf die in Anhang II des Vertrages genannte Summe in dem Sinne begrenzt, dass keine Vorschrift dieses Vertrages so ausgelegt werden kann, dass für die Bundesrepublik Deutschland ohne Zustimmung des deutschen Vertreters höhere Zahlungsverpflichtungen begründet werden;
2. die Regelungen der Artikel 32 Absatz 5, Artikel 34 und Artikel 35 Absatz 1 des Vertrages zur Einrichtung des Europäischen Stabilitätsmechanismus nicht der umfassenden Unterrichtung des Bundestages und des Bundesrates entgegenstehen. (BVerfG, 2 BvR 1390/12 vom 12.9.2012)

Im Januar 2014 hat das Bundesverfassungsgericht dann den Problemkreis Anleihenkaufprogramm („Outright Monetary Transactions“ - OMT) der Europäischen Zentralbank an den Gerichtshof der Europäischen Union zur Vorabentscheidung weitergereicht (siehe dazu den Beitrag von Heinrich Pehle in diesem Heft).

Im März 2014 hat das Bundesverfassungsgericht die Verfassungsbeschwerden und das Organstreitverfahren gegen die Errichtung des Europäischen Stabilitätsmechanismus, den Fiskalpakt sowie die nationalen Zustimmungsgesetze, das Zustimmungsgesetz zu Art. 136 Abs. 3 AEUV, das TARGET2-System und das sog. Sixpack als teilweise unzulässig und im Übrigen unbegründet abgewiesen.

Nach dem Urteil bleibt die Haushaltsautonomie des Deutschen Bundestages trotz der eingegangenen Verpflichtungen hinreichend gewahrt. Es ist jedoch haushaltsrechtlich sicherzustellen, dass etwaige Kapitalabrufe nach dem ESM-Vertrag im Rahmen der vereinbarten Obergrenzen fristgerecht und vollständig erfüllt werden können und somit eine Aussetzung von Stimmrechten Deutschlands in den ESM-Gremien zuverlässig ausgeschlossen bleibt.

1. Durch die Haftungsbegrenzung nach Artikel 8 Absatz 5 des Vertrages zur Einrichtung des Europäischen Stabilitätsmechanismus in Verbindung mit Anhang II des Vertrages sowie durch die gemeinsame Auslegungserklärung der Vertragsparteien des ESM-Vertrages vom 27. September 2012 und die gleichlautende einseitige Erklärung der Bundesrepublik Deutschland ist hinreichend sichergestellt, dass durch den Vertrag zur Einrichtung des Europäischen Stabilitätsmechanismus keine unbegrenzten Zahlungsverpflichtungen begründet werden.
2. Der Gesetzgeber ist mit Blick auf die Zustimmung zu Artikel 4 Absatz 8 des Vertrages zur Einrichtung des Europäischen Stabilitätsmechanismus verpflichtet, haushaltsrechtlich durchgehend sicherzustellen, dass die Bundesrepublik Deutschland Kapitalabrufen nach dem Vertrag zur Einrichtung des Europäischen Stabilitätsmechanismus fristgerecht und vollständig nachkommen kann.
3. Artikel 32 Absatz 5, Artikel 34 und Artikel 35 Absatz 1 des Vertrages zur Einrichtung des Europäischen Stabilitätsmechanismus stehen in der Auslegung (<http://www.rechtslupe.de/stichworte/auslegung>) der Erklärungen vom 27.09.2012 einer hinreichenden parlamentarischen Kontrolle des Europäischen Stabilitätsmechanismus durch den Deutschen Bundestag (<http://www.rechtslupe.de/stichworte/bundestag>) und seiner umfassenden Unterrichtung nicht entgegen.
4. Die haushaltspolitische Gesamtverantwortung des Deutschen Bundestages setzt voraus, dass der Legitimationszusammenhang zwischen dem Europäischen Stabilitätsmechanismus und dem Parlament unter keinen Umständen unterbrochen wird. Da der Beitritt neuer Mitglieder zum Europäischen Stabilitätsmechanismus nach Artikel 44 in Verbindung mit Artikel 5 Absatz 6 Buchstabe k des Vertrages zur Einrichtung des Europäischen Stabilitätsmechanismus einen einstimmigen Gouverneursratsbeschluss erfordert, besteht die Möglichkeit sicherzustellen, dass die gegenwärtig gegebene und verfassungsrechtlich geforderte Vetoposition der Bundesrepublik Deutschland auch unter veränderten Umständen erhalten bleibt. (BVerfG, 2 BvR 1390/12 vom 18.3.2014)

VI. Kommentar

Die gründliche wie die flüchtige Lektüre der rechtsprofessoralen Schriftsätze und des Urteils des Bundesverfassungsgerichts macht den Laien und auch den juristisch verständigen Leser zunächst ratlos. In den Schriftsätzen wird auf insgesamt wohl mindestens 1000 Seiten mit allergrößter Kompetenz grundsätzlich und bis „ins letzte Detail“ argumentiert und alles mit Verweisen auf Verträge und Gesetze abgesichert. Und dann erklärt das Gericht, dass die Verfassungsbeschwerden und das Organstreitverfahren teilweise unzulässig und im Übrigen unbegründet sind und begründet dies ebenfalls mit allergrößter Kompetenz grundsätzlich und bis „ins letzte Detail“. Hätte das Gericht anders entscheiden und den als Rettungsschirm gedachten ESM und den Fiskalpakt verhindern sollen? Die Möglichkeit dazu und rechtliche Argumente hatte es. Aber es hätte mit einer solchen Entscheidung vermutlich weltweit Unverständnis oder gar Entsetzen „geerntet“. Dies freilich kann kein Maßstab sein. Recht wird ja nicht mit Rücksicht auf evtl. Unverständnis oder Entsetzen so oder so gesprochen. Nur – woran könnte sich das Gericht denn verlässlich orientieren? An dem Sachverstand der Banker? Der frühere Chef der Deutschen Bank – Hilmar Kopper – hat die Welt mit Banker-Sachverstand so beschrieben: „Noch nie in der Geschichte der Menschheit war so viel Geld unterwegs wie heute, noch nie konnte damit so schnell gehandelt werden. Und noch nie nutzte dieses Geld den gesamten Planeten als Spielwiese, so wie es heute der Fall ist ... Das ist so und wird so bleiben und sich nicht zurückdrehen lassen. Wie kurz muss man denken, um für diese Entwicklung Banker verantwortlich zu machen! ... Wir haben es mit einem multikausalen Versagen zu tun. Das ging nicht erst mit der amerikanischen Notenbank Federal Reserve los, die nach den Anschlägen des 11. September 2001 das Geld dauerhaft billig gemacht hat. Es war das erklärte Ziel der amerikanischen Politik unter den Präsidenten Clinton und Bush junior, dass jeder Amerikaner im eigenen Haus leben sollte. Gerade auch viele Arme wurden angelockt, Leute, die sich diesen Traum gar nicht leisten konnten. Die Banken haben daraus ein Riesengeschäft gemacht, die Rating-Agenturen haben falsche Bewertungen geliefert, und viele Staaten – die USA wie in Europa – haben ihre Schulden schon vor Ausbruch der Finanzkrise nicht im Griff gehabt ... Die Welt wird vom Geld geprägt. Geld, Geiz, Gier – das sind die drei großen Konstanten.“ (Spiegel-Gespräch vom 23.12.2011) Oder hätte das Gericht sich am Sachverstand der Ökonomen orientieren sollen? Bei einem solchen Versuch wäre es in einem Wirrwarr ökonomischer Meinungen zu mathematisch modellierten Wirklichkeiten mit wenig Bezügen zu den Realitäten untergegangen. Ein Blick auf die Realitäten der Finanzkrise macht das Versagen deregulierter Finanzmärkte klar. Es zeigt, dass der neoliberale Kurs ein Irrweg ist: Finanzmärkte sind nicht – wie neoliberale Zeitgenossen glauben – stabil und deshalb auch nicht wirklich effizient.

Eine „richtige“ Lösung für das Bundesverfassungsgericht kann nur sein: Das Gericht muss sich einerseits verantwortungsvoll den Realitäten – zu de-

nen die ausgehandelten Verträge und die Erwartungen der anderen Vertragspartner gehören – stellen und das Parlament als Ort der politischen Willensbildung und Mehrheitsfindung stärken. Das hat das höchste deutsche und wohl mächtigste Gericht der Welt getan. Es hat damit auch den Kritikern im Bundestag „das Feld überlassen“.

Zu einem Punkt kann freilich eine kritische Frage gestellt werden: Akzeptiert das Bundesverfassungsgericht partiell einen „Ausstieg aus dem Rechtsstaat“? Nach dem ESM-Vertrag hat der ESM ja volle Immunität vor Gerichtsverfahren jeder Art. Eigentum und Vermögenswerte des ESM haben uneingeschränkten Schutz vor Durchsuchung, Beschlagnahme, Einziehung, Enteignung oder anderen Zugriffen durch Behörden und Gerichte. Die Bediensteten des ESM genießen persönliche Immunität. Darf die Rettung des Euro, von Mitgliedstaaten und Banken dazu führen, dass in der EU wirtschaftliches Handeln teilweise außerhalb des Rechts gestellt wird, weil Handlungen im Finanzsektor nicht durch Staatsanwaltschaften und Gerichte straf- und zivilrechtlich überprüft werden können? Eine solche Praxis kann als Ausstieg aus dem Rechtsstaat verstanden werden – und schlimmer noch: als partielle Finanzdiktatur (siehe dazu eine Presseerklärung des Deutschen Richterbundes: (<http://www.drj.de/cms/index.php?id=783>)). Hier stellt sich die Frage, ob gegen die Geschäftspraktiken einer sog. Finanzindustrie quasi geheimdienstlich vorgegangen werden soll und muss.

* * *

Für die politische Bildung ist zu der schwierigen Problematik „Geld und Ökonomie“ das (neue) Buch eines BWL-Professors zu empfehlen: Jürgen Freimann: Des Menschen Wolf. Wie die Herrschaft der Geldökonomie unser Leben zerstört und was wir dagegen tun können. 2014 (Metropolis-Verlag Weimar bei Marburg).

Zu empfehlen sind ferner einige Filme:

Banken Banker Bankster (Arte-France)

<http://www.youtube.com/watch?v=6Z4AWKB1Rsw>

True Greed: Goldman Sachs - Arte-Dokumentation

http://www.youtube.com/watch?v=_A1diNjAzIs

Ein US-Investmentbanker packt aus - Hinter den Kulissen von Goldman & Sachs

<http://www.youtube.com/watch?v=x61rPqMKXy8>

Im Kopf des Bankers: Wo jedes Maß verloren ging

http://www.youtube.com/watch?v=Q_bUbcz_lLg

Goldman Sachs - Sind die alle gekauft?

<http://www.youtube.com/watch?v=N2OSJszdhpI>