

Themen- und Fragenkatalog zur Anhörung des Bundesrates zur ESM, Fiskalpakt und Änderung des Art. 136 AEUV

Sitzung des Bundesrates vom 25.4.2012*

Stellungnahme von
Ingolf Pernice, Humboldt-Universität zu Berlin

Themenkomplex 1: Ratifikation

A. Art. 136 AEUV

1. Ergeben sich aus dem Grundgesetz durchgreifende Bedenken gegen eine Ratifikation von Artikel 136 Absatz 3 AEUV?

Art. 136 Abs. 3 (neu) lautet:

| |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| (3) Die Mitgliedsstaaten, deren Währung der Euro ist, können einen Stabilitätsmechanismus schaffen, der aktiviert wird, wenn dies unerlässlich ist, um die Stabilität der Euro-Zone als Ganzes zu sichern. Die Bewilligung finanzieller Hilfen wird unter strikte Bedingungen gestellt. |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

Antwort IP: *Nein.*

Die Vorschrift zielt auf Rechtsklarheit und zugleich auf Festlegung der Bedingungen für Stützungsmaßnahmen nach dem geplanten EMS im Blick auf das bail-out-Verbot des Art. 125 AEUV.

Bedenken werden geäußert wegen der Gefährdung des Systems der finanziellen Eigenverantwortlichkeit der Mitgliedstaaten nach den Bestimmungen über die Wirtschafts- und Währungsunion (Art. 123 ff. AEUV). Dies könnte eine Abkehr von der Stabilitätsgemeinschaft sein, so wie sie im Maastricht-Urteil des BVerfG vorausgesetzt wurde.

Eine Aufgabe der finanziellen Eigenverantwortung und Verpflichtung zur soliden Haushaltspolitik der Mitgliedstaaten ist mit der Vertragsänderung nicht verbunden. Sie lässt Art. 125 AEUV unberührt. Weder die Union noch die Mitgliedstaaten „haften“ aufgrund dieser Klausel für Verbindlichkeiten einzelner Mitgliedstaaten; sie „treten“ auch nicht für solche „ein“, wie es Art. 125 AEUV ausschließt. Das Recht der Mitgliedstaaten, einen Stabilitätsmechanismus zu schaffen, um im Fall der Krise für den Euro insgesamt „finanzielle Hilfen“ zu beschließen, fällt in den Bereich der Wirtschafts- und Finanzpolitik, für den die Mitgliedstaaten zuständig sind. Sie sind durch Art. 125 AEUV nicht gehindert, zu diesem Zweck Kredite zu gewähren oder Bürgschaften zu übernehmen; ausgeschlossen ist nur die Schuld- oder Haftungsübernahme. Der neue Art. 136 Abs. 3 AEUV stellt dies klar.

* 625. (Politische) Sitzung des Ausschusses für Fragen der Europäischen Union (Sachverständigenanhörung) Stenographisches Protocoll zugänglich unter:
http://www.bundesrat.de/cln_330/nn_6906/sid_D8F35BF58B7636FD451E8C0671A43139/SharedDocs/Auschuesse-Termine-To/eu/termine-to/2012-04-25-Politische-Stenografische-Niederschrift.html?__nnn=true.

Wer die Auffassung vertritt, dass Art. 125 AEUV die Mitgliedstaaten dazu zwingt, mit der Zahlungsunfähigkeit eines Mitgliedstaats dem Zusammenbruch des Euro tatenlos zuzuschauen, wird Art. 136 Abs. 3 AEUV eine konstitutive Bedeutung zuerkennen. Die Vertragsänderung würde damit den Anwendungsbereich des Art. 125 AEUV restriktiv festlegen und somit den Mitgliedstaaten eine Kompetenz bescheinigen, die durch das Verbot sonst möglicherweise beschränkt wäre.

In keinem Fall erhält die Union eine neue Kompetenz.

Allerdings könnte man argumentieren, dass die Bedingung in Art. 136 Abs. 3 AEUV, wonach der ESM nur aktiviert werden darf, „wenn dies unerlässlich ist, um die Stabilität der Euro-Zone als Ganzes zu sichern“, die bislang bestehende Handlungsfreiheit der Mitgliedstaaten in diesem Bereich einschränkt. Das indessen ist etwas anderes als eine Kompetenzübertragung.

2. Hat es für die Bewertung aus der Sicht des Grundgesetzes eine Bedeutung, dass Artikel 136 Absatz 3 AEUV im Paket realisiert werden soll mit dem Fiskalvertrag?[†] Hätte es Konsequenzen, wenn sich das Inkrafttreten des Fiskalvertrages verzögern würde?

Der vorletzte Erwägungsgrund des Fiskalpakts (VSKS) lautet:

UNTER BETONUNG der Bedeutung, die dem Vertrag zur Einrichtung des Europäischen Stabilitätsmechanismus als Element der globalen Strategie zur Stärkung der Wirtschafts- und Währungsunion zukommt, und UNTER HINWEIS DARAUF, dass bei neuen Programmen im Rahmen des Europäischen Stabilitätsmechanismus die Gewährung von Finanzhilfe ab dem 1. März 2013 von der Ratifizierung des vorliegenden Vertrags durch die betreffende Vertragspartei und nach Ablauf der in Artikel 3 Absatz 2 dieses Vertrags genannten Umsetzungsfrist von der Erfüllung der in dem genannten Artikel festgelegten Pflichten abhängen wird,

Satz 3 des fünften Erwägungsgrundes in der Präambel des ESM-Vertrags lautet:

Der vorliegende Vertrag und der VSKS ergänzen sich gegenseitig bei der Verstärkung der haushaltspolitischen Verantwortlichkeit und der Solidarität innerhalb der Wirtschafts- und Währungsunion. Es ist anerkannt und vereinbart, dass die Gewährung von Finanzhilfe im Rahmen neuer Programme durch den ESM ab dem 1. März 2013 von der Ratifizierung des VSKS durch das betreffende ESM-Mitglied abhängt, und nach Ablauf der in Artikel 3 Absatz 2 VSKS genannten Frist von der Erfüllung der in diesem Artikel genannten Pflichten.

Antwort IP: Nein.

Die Koppelung der Vertragsänderung mit dem völkerrechtlichen Fiskalpaket ist politisch motiviert und vielleicht bedeutsam, verfassungsrechtlich gibt es aber keine Interdependenz. Art. 136 Abs. 3 AEUV stellt klar, dass Hilfsmaßnahmen im Rahmen des ESM möglich sind und unter welchen Bedingungen; die Ratifikation des Fiskalpakts und die Einhaltung der Verpflichtungen aus dessen Art. 3 Abs. 2 sind dagegen weitere Bedingungen

[†] Bundestags-Drucksache 17/9048, S. 2: „Es besteht Einigkeit darüber, dass die Gewährung von Stabilitätshilfen durch den ESM an einen Mitgliedstaat ab dem 1. März 2013 die Ratifizierung des Fiskalvertrags durch den betreffenden Mitgliedstaat sowie nach Ablauf der dafür bestehenden Umsetzungsfrist die Einführung nationaler Schuldenbremsen entsprechend den Regelungen des Fiskalvertrags voraussetzt.“

seiner Anwendung. Aus Art. 136 Abs. 3 AEUV folgt – trotz des Indikativs – weder eine Verpflichtung zu Hilfsmaßnahmen durch den ESM, wenn die in Art. 136 Abs. 3 AEUV genannte Bedingung erfüllt ist, noch kann ein völkerrechtlicher Vertrag dem neue Bedingungen hinzufügen. Es ist nicht Art. 136 Abs. 3 AEUV, der die Verbindung zwischen beiden Instrumenten herstellt, sondern es sind die Präambeln von Fiskal- und ESM-Vertrag.

Wichtig erscheint, dass eine Klausel in den Präambeln für die Organe des ESM bei der Entscheidung über Hilfen zwar politisch von Bedeutung sein mag, und ggf. bei der Ermessensausübung, nicht aber rechtlich bindend ist. Die Verträge selbst enthalten, soweit ersichtlich, keine ausdrückliche Bestimmung, die die Gewährung einer Unterstützung eines Mitgliedstaats im Notfall ausschließt, selbst wenn er den Fiskalpakt nicht ratifiziert hat. Laut Präambeln kommt es im Übrigen nur auf die Ratifizierung an, nicht auf das Inkrafttreten des Fiskalpakts.

Wenn sich das Inkrafttreten des Fiskalpakts erheblich verzögert, würde allerdings die Verpflichtung zur Einhaltung der Verpflichtungen aus Art. 3 des Fiskalpakts hinfällig, da diese erst mit Inkrafttreten des Fiskalpakts bindend wird.

3. Was ist die richtige Grundlage im Grundgesetz für die innerstaatliche Ratifikation von Artikel 136 Absatz 3 AEUV:

- * Artikel 59 Absatz 2 Satz 1 GG (Einspruchsgesetz),
- * Artikel 59 Absatz 2 Satz 1 GG (Zustimmungsgesetz),
- * Artikel 23 Absatz 1 Satz 2 GG (Zustimmungsgesetz mit einfacher Mehrheit in Bundestag und Bundesrat) oder
- * Artikel 23 Absatz 1 Satz 2 und 3 i.V. m. Artikel 79 Absatz 2 GG (Zustimmungsgesetz mit Zweidrittelmehrheit in Bundestag und Bundesrat?)

Ergeben sich vor dem Hintergrund der Wahl von Artikel 48 Absatz 6 EUV für Artikel 136 Absatz 3 AEUV Schlussfolgerungen für die Frage der erforderlichen Mehrheiten?

Antwort IP:

Nach Art. 48 Abs. 6 EUV erfolgt die vereinfachte Vertragsänderung durch Beschluss des Europäischen Rates, der „nach Zustimmung der Mitgliedstaaten im Einklang mit ihren jeweiligen verfassungsrechtlichen Vorschriften in Kraft“ tritt. Tatsächlich hat der Europäische Rat zur Einführung des Art. 136 Abs. 3 AEUV den [Beschluss](#) vom 25. 3. 2011 gefasst. Welches die Vorschriften des Grundgesetzes zur Zustimmung hierfür sind, ist nicht evident:

Art. 59 Abs. 2 GG betrifft bestimmte völkerrechtliche Verträge. Unter den Begriff des Vertrags fallen auch „Organ- oder sonstige Kollektivakte internationaler Vertragsgemeinschaften“, wenn darin eine „Einigung zwischen Völkerrechtssubjekten über bestimmte völkerrechtliche Rechtsfolgen“ zum Ausdruck gebracht werden.[‡] Davon kann hier ausgegangen werden. Art.

[‡] BVerfGE 68, 1, 82 – Pershing; 90, 286, 359 – AWACS.

59 Abs. 2 GG gilt aber nur für Verträge, „welche die politischen Beziehungen des Bundes regeln oder sich auf Gegenstände der Bundesgesetzgebung beziehen“. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts sind „politische“ nur solche Verträge, die nach Ziel und Zweck „die Existenz des Staates, seine territoriale Integrität, seine Unabhängigkeit, seine Stellung und sein maßgebliches Gewicht in der Staatengemeinschaft“ berühren.[§] Diese Bedeutung hat der Beschluss sicher nicht. Auch ist fraglich, ob er sich auf Gegenstände der Bundesgesetzgebung iSd. Art. 59 Abs. 2 GG bezieht. Entscheidend dabei ist, ob im konkreten Fall „ein Vollzugsakt unter Mitwirkung der gesetzgebenden Körperschaften erforderlich ist“.^{**} Auch davon kann vorliegend keine Rede sein. Durch die Änderung des Art. 136 AEUV wird den Mitgliedstaaten eine Möglichkeit bestätigt, die sie ohnehin haben bzw. nach bisherigem Unionsrecht vielleicht nicht haben. Es spricht also wenig dafür, Art. 59 Abs. 2 GG hier zur Anwendung zu bringen.

Dagegen spricht im Übrigen auch, dass für den Abschluss und die Änderung der Unionsverträge nach Sinn und Zweck Art. 23 Abs. 1 GG als Spezialregelung Vorrang hat.^{††} Wie bereits ausgeführt, ist mit dem Beschluss aber keine Übertragung von Hoheitsrechten an die Union verbunden. Er soll zwar eine Änderung der Verträge herbeiführen, doch wird dadurch – wie es hier heißt – weder das Grundgesetz seinem Inhalt nach geändert oder ergänzt, noch wird eine solche Änderung oder Ergänzung möglich gemacht. Damit kann auch Art. 23 Abs. 1 GG nicht herangezogen werden.

Einschlägig ist vielmehr § 2 IntVG. Danach erfolgt eine Zustimmung zu einem Beschluss nach Art. 48 Abs. 6 EUV durch ein Gesetz gemäß Art. 23 Abs. 1 des Grundgesetzes. Hier wäre dann zu entscheiden, ob ein einfaches Gesetz genügt oder Art. 79 Abs. 2 GG anzuwenden ist. Es stellen sich indessen zwei Fragen, die vorrangig zu beantworten sind:

- a. Ist die Regelung des § 2 IntVG eine „verfassungsrechtliche Vorschrift“ iSd. Art. 46 Abs. 6 Uabs. 2 S. 3 EUV?
- b. Kann ein einfaches Gesetz die verfassungsrechtlichen Bestimmungen über die Organkompetenz ändern und damit ggf. die Ausübung einer Zuständigkeit der Regierung der Mitwirkung durch den Gesetzgeber, evtl. sogar durch den verfassungsändernden Gesetzgeber unterwerfen?

§ 2 IntVG ist sicher keine verfassungsrechtliche Bestimmung. Er wurde aber aufgrund des Urteils des Bundesverfassungsgerichts zum Vertrag von Lissabon eingeführt, das die (analoge) Anwendung von Art. 23 Abs. 1 GG für Beschlüsse der vereinfachten Vertragsänderung für verfassungsrechtlich geboten erachtet.^{‡‡} Hiermit beantwortet sich auch die zweite Fra-

[§] BVerfGE 90, 286, 359 – AWACS, mit Verweis schon auf BVerfGE 1, 372, 381 – Deutsch-Französisches Wirtschaftsabkommen.

^{**} BVerfGE 1, 372, 390 - Deutsch-Französisches Wirtschaftsabkommen.

^{††} Vgl. auch I.Pernice, Art. 59 Rn. 55 und Art. 23 Rn. 121 in: Dreier (Hrsg.), Grundgesetz Kommentar, 2. Aufl. 2006, mwN. Ebenso jetzt: BVerfGE 123, 267 – Lissabon, Rn. 243, 312.

^{‡‡} BVerfGE 123, 267 – Lissabon, Rn. 243, 312: „Auch die „Zustimmung“ der Bundesrepublik Deutschland im vereinfachten Änderungsverfahren nach Art. 48 Abs. 6 EUV-Lissabon setzt stets ein Gesetz im Sinne des Art. 23 Abs. 1 Satz 2 GG als lex specialis zu Art. 59 Abs. 2 GG voraus (vgl. BVerfGE 89, 155 <199>; zum Verweis auf die innerstaatlichen Ratifikationsanfordernisse siehe auch die Entscheidung Nr. 2007-560 DC des Conseil constitutionnel vom 20. Dezember 2007, Nr. 26 ff.). Der Bezug eines Beschlusses nach Art. 48 Abs. 6 EUV-Lissabon zur Zuständigkeitsordnung der Europäischen Union zwingt dazu, das vereinfachte Änderungsverfahren generell

ge, denn das Integrationsverantwortungsgesetz muss so verstanden werden, dass es keine Kompetenzverschiebung vornimmt, sondern – dem Urteil folgend – nur das klarstellt, was nach dem Grundgesetz geboten ist.

Da jedenfalls die Voraussetzungen des Art. 23 Abs. 1 S. 3 GG nicht gegeben sind, kann die Zustimmung nach Art. 23 Abs. 1 S. 2 GG durch einfaches Gesetz mit Zustimmung des Bundesrates erfolgen. Die Wahl des vereinfachten Änderungsverfahrens ist dafür nicht relevant, sondern das Fehlen einer verfassungsändernden oder –ergänzenden Wirkung der Änderung des Art. 136 AEUV.

B. ESM-Vertrag

1. Ergeben sich aus dem Grundgesetz durchgreifende Bedenken gegen eine Ratifikation des ESM-Vertrages?

Antwort IP: Nein.

Der ESM-Vertrag ist ein völkerrechtlicher Vertrag, der wegen seiner haushaltsrechtlichen Implikationen eines Zustimmungsgesetzes nach Art. 59 Abs. 2 GG bedarf. Dem dient das gleichzeitig mit dem deutschen Zustimmungsgesetz zu beschließende Gesetz zur finanziellen Beteiligung am Europäischen Stabilitätsmechanismus.

Der ESM-Vertrag begründet zwar Verpflichtungen, die den Bundeshaushalt belasten, diese Belastungen sind jedoch beziffert und ein Automatismus, wie er im Urteil des Bundesverfassungsgerichts zur Errichtung des Rettungsschirms für Griechenland als mit dem Grundgesetz unvereinbar bezeichnet wurde,^{§§} ist nicht gegeben. Die wesentlichen Beschlüsse über die Ausstattung des ESM und die Verwendung der Mittel werden vom Gouverneursrat im gegenseitigen Einvernehmen gefasst (Art. 5 Abs. 6). Für eine Änderung der Finanzhilfeeinstrumente nach Art. 19 sieht das Zustimmungsgesetz in Art. 2 Abs. 2 vor, dass der deutsche Gouverneur diese nicht ohne gesetzliche Ermächtigung zulassen darf.

2. Hat es für die Bewertung aus der Sicht des Grundgesetzes eine Bedeutung, dass der ESM-Vertrag im Paket mit dem Fiskalvertrag realisiert werden soll? Hat der unterschiedliche Zeitpunkt des Inkrafttretens von ESM und Fiskalpakt aus Sicht des Grundgesetzes Konsequenzen? Hätte es Konsequenzen, wenn der Fiskalpakt später in Kraft treten würde?

Antwort IP: Die Verbindung beider Instrumente ist „nur“ politisch bedeutsam.

Wie oben ausgeführt, gibt es keinen rechtlich bindenden Zusammenhang zwischen ESM-Vertrag und Fiskalpakt. Dass die Ratifikation des Fiskal-

wie eine Übertragung von Hoheitsrechten im Sinne des Art. 23 Abs. 1 Satz 2 GG zu behandeln (vgl. auch Pernice, in: Dreier (Hrsg.), GG, Bd. II, 2. Aufl. 2006, Art. 23 Rn. 86), ohne dass es einer näheren Eingrenzung der möglichen Änderungen bedarf.“

^{§§} BVerfG 2 BvR 987/10 – Rettungsschirm, Rn. 127: „...Aus der demokratischen Verankerung der Haushaltsautonomie folgt jedoch, dass der Bundestag einem intergouvernemental oder supranational vereinbarten, nicht an strikte Vorgaben gebundenen und in seinen Auswirkungen nicht begrenzten Bürgschafts- oder Leistungsautomatismus nicht zustimmen darf, der - einmal in Gang gesetzt - seiner Kontrolle und Einwirkung entzogen ist.“

pakts Voraussetzung für die Gewährung von Hilfen sein soll, unterstreicht die Ernsthaftigkeit des Bestrebens, durch gemeinsame Anstrengungen und intensive Kooperation vor allem die Stabilität des Euro als Grundlage dauerhafter Erholung der Wirtschaft Unionsweit sicherzustellen. Diese Stabilität ist aus der Perspektive der Voraussetzungen, die nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum Vertrag von Maastricht für die dauerhafte Beteiligung Deutschlands an der Wirtschafts- und Währungsunion gestellt wurden, von fundamentaler Bedeutung.

Man mag mit einer Vielzahl von Experten bezweifeln, ob das Konzept der rigorosen Stabilitätspolitik, die dieser Verbindung zugrunde liegt, zielführend ist. In jedem Fall ist es in sich stimmig.

Aus allem folgt allerdings nicht, dass die Ratifikation des ESM ohne Fiskalpakt mit dem Grundgesetz nicht vereinbar wäre. Dessen Inkrafttreten – und effektive Durchführung – könnte der Anwendung des ESM einen Rahmen geben, ja sogar mit dazu beitragen, dass der ESM gar nicht zur Anwendung kommen muss. Träte der Fiskalpakt erst später oder gar nicht in Kraft, würde das Vertrauen der Finanzmärkte in den Euro und die Kraft der EU, sich die für die Bewältigung der Krise und zur Vermeidung künftiger Krisen die notwendigen Instrumente zu geben, sicherlich schwinden. Dann wäre auch der ESM keine Hilfe mehr.

3. Artikel 136 Absatz 3 AEUV kann nicht vor dem 01.01.2013 in Kraft treten^{***}. Hat es eine Auswirkung, insbesondere auf die notwendigen Mehrheiten, wenn der ESM-Vertrag in Kraft gesetzt werden soll, bevor Artikel 136 Absatz 3 AEUV in Kraft tritt?

Antwort IP: Nein.

Die Zustimmung zur Einführung des Art. 136 Abs. 3 AEUV erfolgt, wie oben erläutert, mit einfachem zustimmungsbedürftigen Gesetz nach Art. 23 Abs. 1 S. 2 GG. Das Gesetz zur Ratifikation des ESM-Vertrags erfolgt nach Art. 59 Abs. 2 GG durch einfaches Gesetz. Wird der ESM-Vertrag in Kraft gesetzt, bevor Art. 136 Abs. 3 AEUV gilt, könnten die Schwierigkeiten auftreten, die mit der Vertragsänderung vermieden werden sollen. Rückwirkungen auf das Verfahren und die entsprechenden Mehrheiten bei der Beschlussfassung nach Art. 59 Abs. 2 GG sind nicht ersichtlich.

4. Was ist die richtige Grundlage im Grundgesetz für die innerstaatliche Ratifikation des ESM-Vertrages? (siehe Varianten oben A 3.).

Antwort IP: Art. 59 Abs. 2 GG

Der ESM-Vertrag ändert nicht das Unionsrecht, insbesondere werden mit ihm keine Hoheitsrechte auf die Union übertragen. Es ist ein völkerrechtlicher Vertrag, der die Vertragsparteien zu Beteiligten einer neuen internationalen Finanzinstitution macht, die im Notfall einer drohenden Zahlungsunfähigkeit einer Vertragspartei mit systemischen Folgen eingreifen und durch Hilfsmaßnahmen das Euro-System insgesamt schützen soll. Trotz des augenfälligen Bezugs zur Wirtschafts- und Währungsunion ist der ESM damit aber keine neue Institution der EU.

^{***} Artikel 2 Absatz 2 Beschluss des Europäischen Rates vom 25.03.2011 (ABl. L 91 vom 6.4.2011, S. 1): „Dieser Beschluss tritt am 1. Januar 2013 in Kraft, sofern ...“

Im ESM-Vertrag ist allerdings vorgesehen, dass der Kommission eine Reihe von Aufgaben hinsichtlich der Verhandlung und Überwachung von Hilfsmaßnahmen und dem Gerichtshof nach Art. 273 AEUV die Entscheidung von Streitigkeiten übertragen werden. Hinsichtlich der Kommission handelt es sich um einen Fall der Organleihe, für die die Vertragsparteien ausdrücklich eine Ermächtigung durch den Europäischen Rat, also von allen Mitgliedstaaten erhalten haben.^{†††} Entsprechend öffnet Art. 273 AEUV die Kompetenz des EuGH, eine derartige Streitentscheidungsrolle zu übernehmen, wenn Mitgliedstaaten das im Zusammenhang mit dem Gegenstand der Verträge wünschen. Beides bedeutet keine Änderung des Unionsvertrags hinsichtlich der Zuständigkeiten der betroffenen Institutionen.

Daher kommt Art. 23 GG nicht zum Zuge, einschlägig ist allein Art. 59 Abs. 2 GG.

C. Fiskalvertrag

1. Ergeben sich aus dem Grundgesetz durchgreifende Bedenken gegen eine Ratifikation des Fiskalvertrages?

Antwort IP: Vielleicht schon.

Der Fiskalpakt ist eine völkerrechtliche Vereinbarung zwischen 25 Mitgliedstaaten der EU, die als Ersatzlösung für eine allfällige grundlegende Reform der Wirtschafts- und Währungsunion vor allem politische Bedeutung hat. Was supranational als zusätzliche Kompetenz der EU zur wirtschafts- und finanzpolitischen, in gewissem Umfang auch beschäftigungs- und sozialpolitischen Flankierung der Währungsunion hätte zugewiesen werden müssen, um die Asymmetrie der Konstruktion zu überwinden, ist in gewissen Ansätzen jetzt intergouvernemental unter 25 Mitgliedstaaten vereinbart. Zum Teil werden Vereinbarungen aus dem Euro-Plus-Pakt übernommen; dass die Form des völkerrechtlichen Vertrags im Falle von Verstößen wirksamer sein soll, wäre noch zu zeigen.

Zentrale Bestimmung ist dabei Art. 3 mit der Pflicht zur Einführung der Schuldenbremse auf Verfassungsebene mit, verbunden mit einem Korrekturmechanismus gemäß den von der Kommission aufgestellten Grundsätzen und der Aufsicht durch den EuGH. Hier stellen sich einige Fragen:

- a. *Kann sich die Bundesrepublik Deutschland durch völkerrechtlichen Vertrag verpflichten, auf Verfassungsebene eine Schuldenbremse einzuführen, bzw. soweit schon vorhanden, diese beizubehalten? Diese Verpflichtung hätte zur Folge, dass – wenn man Völkerrecht ernst nimmt – auch der verfassungsändernde Gesetzgeber dies nicht rückgängig machen könnte, ohne das Recht zu verletzen. Pacta sunt servanda. Austritt oder Kündigung des Fiskalpakts sind nicht vorgese-*

^{†††} S. den Erwägungsgrund Nr. 10 des ESM-Vertrags: „Am 20. Juni 2011 ermächtigten die Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union die Vertragsparteien des vorliegenden Vertrags, die Europäische Kommission und die Europäische Zentralbank ("EZB") dazu aufzufordern, die in dem vorliegenden Vertrag vorgesehenen Aufgaben zu erfüllen.“

hen⁺⁺⁺. Die Risiken für Wachstum und sozialen Frieden sind bekannt, wenn sich die Ausgewogenheit des Haushalts überhaupt erreichen lässt. Daher wäre auch eine Berufung auf die „*clausula rebus sic stantibus*“ völkerrechtlich kaum möglich. Die Wirkung der Vereinbarung kommt der der Ewigkeitsklausel des Art. 79 Abs. 3 GG nahe.

- b. Nach Art. 3 Abs. 2 Fiskalpakt binden sich die Vertragsparteien hinsichtlich eines Korrekturmechanismus an Vorgaben der Kommission, der eine entsprechende Kompetenz eingeräumt wird, Grundsätze „vorzuschlagen“:

Die Vertragsparteien richten auf nationaler Ebene den in Absatz 1 Buchstabe e genannten Korrekturmechanismus ein und stützen sich dabei auf gemeinsame, von der Europäischen Kommission vorzuschlagende Grundsätze, die insbesondere die Art, den Umfang und den zeitlichen Rahmen der – auch unter außergewöhnlichen Umständen – zu treffenden Korrekturmaßnahmen sowie die Rolle und Unabhängigkeit der auf nationaler Ebene für die Überwachung der Einhaltung der in Absatz 1 genannten Regelungen zuständigen Institutionen betreffen.

- c. Wenn diese Vorschläge keinen bindenden Charakter haben, sind sie weitgehend wertlos. Haben sie indessen bindenden Charakter, dann sind die Folgen für den nationalen Haushaltsgesetzgeber und ggf. das soziale System nicht abzusehen. Denn die Kommission erstellt nach Art. 8 Fiskalpakt einen Bericht, in dem sie ggf. feststellt, dass ein Mitgliedstaat gegen seine Pflicht zur Einführung der Schuldenbremse und des nach ihren Grundsätzen zu schaffenden Korrekturmechanismus verstoßen hat. Nach Stellungnahme des betreffenden Mitgliedstaats „rufen“ gemäß Art. 8 Fiskalpakt „eine oder mehrere der Vertragsparteien den Gerichtshof der Europäischen Union an“. Dessen Urteil ist verbindlich; werden die von ihm angeordneten Maßnahmen nicht umgesetzt, so kann auf Antrag einer Vertragspartei der Gerichtshof Geldbußen oder Zwangsgelder von bis zu 0,1% des Bruttosozialprodukts des Mitgliedstaats auferlegen.

Es bestehen bereits erhebliche europarechtliche Bedenken gegen diese Inanspruchnahme der Kommission, die auch im Übrigen ohne ausdrückliche Ermächtigung durch alle Mitgliedstaaten mit Berichts- und Prüfungsfunktionen betraut wird. Bedenken bestehen aus denselben Gründen auch gegen eine so weitgehende, die Grenzen des Art. 273 AEUV sprengende Einbindung des Gerichtshofs.

Es ist zweitens nicht klar, in welchem Verfahren die Kommission die fraglichen Grundsätze festlegt, ob hier ein Dialog mit jedem Mitgliedstaat stattfindet, ob ein Ausschuss aus Vertretern der Mitgliedstaaten – oder ihrer Parlamente? – mitwirkt und wie bei möglicherweise tief in die innerstaatlichen Sozialsysteme hineinreichenden Fragen die demokratische Legitimation sichergestellt wird.

Angesichts der Grenzen, die das Bundesverfassungsgericht im Urteil zum Vertrag von Lissabon einer Übertragung von wirtschafts- und haushaltspolitischen Kompetenzen auf die Union im Blick auf das demokratische

⁺⁺⁺ Eine Anwendung des Art. 50 EUV kann, entgegen C. Möllers, „Rätsel des Fiskalpakts“, in: Verfassungsblog v. 23.4.2012, kann auch über eine Ratifikation nach Art. 23 Abs. 1 GG nicht ermöglicht werden, denn der Fiskalpakt ist keine Änderung des AEUV, sondern ein eigener Vertrag, der eine Austrittsklausel nicht enthält.

„Königsrecht“ (Di Fabio) des Parlaments gesetzt hat,^{§§§} ist fraglich, ob diese eher technokratische Lösung eines hochpolitischen Problems nach dem Fiskalpakt durch Organleihe, also außerhalb der Kontroll- und Legitimationszusammenhänge, die das Unionsrecht durchaus vorweisen kann, mit dem Grundgesetz, insbesondere mit dem Demokratieprinzip vereinbar ist.

Das Problem ließe sich evtl. lösen, indem Deutschland in der Ratifikationsurkunde einen Vorbehalt dahin gehend einlegt, dass „gemeinsame, von der Kommission vorzuschlagende Grundsätze“ iSd. Art. 3 Abs. 2 Fiskalpakt nur und erst dann für die Mitgliedstaaten verbindlich werden, wenn sie unter Wahrung der demokratischen Vorrechte der nationalen Parlamente von den Vertragsparteien einstimmig beschlossen sind“. Nur so ist es auch möglich, dem letzten Satz des Art. 3 Abs. 2 Fiskalpakt gerecht zu werden.

2. Was ist die richtige Grundlage im Grundgesetz für die innerstaatliche Ratifikation des Fiskalvertrages (siehe oben A 3., B 4.).

Hier stellt sich insbesondere die Frage, ob die innerhalb von 5 Jahren nach Artikel 16 des Fiskalvertrags vorgesehene Überführung des Fiskalvertrags in den EU-Rahmen Auswirkungen auf die Anforderungen an die innerstaatliche Ratifikation, insbesondere die notwendigen Mehrheiten, hat?

Antwort IP: Art. 59 Abs. 2 GG

Der Vertrag zielt weder auf eine Änderung der Unionsverträge noch auf die Übertragung von Hoheitsrechten auf die EU. Der Begriff der Hoheitsrechte impliziert im Kern die verfassungsrechtlich legitimierte und begrenzte Befugnis zur verbindlichen Entscheidung gegenüber dem Einzelnen. Darum geht es im Fiskalpakt nicht. Gebunden sind ausschließlich die Vertragsparteien: Staaten im völkerrechtlichen Sinne.

Gerade wegen der Ablehnung durch das Vereinigte Königreich und die Tschechische Republik sind die übrigen Mitgliedstaaten auf die völkerrechtliche Form ausgewichen. Art. 16 Fiskalpakt bestätigt mit der erklärten Absicht der späteren Überführung in das Unionsrecht, dass es jetzt nicht um Unionsrecht geht. Dass es sich im weiteren Sinne und auch ganz speziell um eine „Angelegenheit der Europäischen Union“ iSd. Art. 23 Abs. 2-7 GG handelt, genügt nicht. Damit ist ein Rückgriff auf Art. 23 Abs. 1 GG ausgeschlossen.

^{§§§} BVerfGE 123, 267 – Lissabon, Rn. 256: „Eine das Demokratieprinzip und das Wahlrecht zum Deutschen Bundestag in seinem substantiellen Bestimmungsgehalt verletzende Übertragung des Budgetrechts des Bundestages läge vor, wenn die Festlegung über Art und Höhe der den Bürger treffenden Abgaben in wesentlichem Umfang supranationalisiert würde. Der Deutsche Bundestag muss dem Volk gegenüber verantwortlich über die Summe der Belastungen der Bürger entscheiden. Entsprechendes gilt für wesentliche Ausgaben des Staates. In diesem Bereich obliegt gerade die sozialpolitische Verantwortung dem demokratischen Entscheidungsprozess, auf den die Bürger mit der freien und gleichen Wahl einwirken wollen. Die Hoheit über den Haushalt ist der Ort konzeptioneller politischer Entscheidungen über den Zusammenhang von wirtschaftlichen Belastungen und staatlich gewährten Vergünstigungen.“ Vgl. auch BVerfG 2 BvR 987/10 – Rettungsschirm, Rn. 127: „Eine notwendige Bedingung für die Sicherung politischer Freiräume im Sinne des Identitätskerns der Verfassung (Art. 20 Abs. 1 und Abs. 2, Art. 79 Abs. 3 GG) besteht darin, dass der Haushaltsgesetzgeber seine Entscheidungen über Einnahmen und Ausgaben frei von Fremdbestimmung seitens der Organe und anderer Mitgliedstaaten der Europäischen Union trifft und dauerhaft „Herr seiner Entschlüsse“ bleibt.“

Da allerdings jedenfalls der Haushaltsgesetzgeber Bindungen unterworfen wird, ist ein Gesetz nach Art. 59 Abs. 2 GG erforderlich. Die Notwendigkeit der Zustimmung des Bundesrates ergibt sich schon daraus, dass mit der Schuldenbremse und dem Korrekturmechanismus auch die Haushalte der Länder betroffen sind.

Fraglich ist allerdings, ob ein einfaches Gesetz nach Art. 59 Abs. 2 GG genügt. Der Fiskalpakt betrifft ganz offensichtlich Verfassungsrecht, nämlich die Handlungsspielräume der Parlamente im zentralen Bereich der Haushalts- und Finanzpolitik. Das Grundgesetz wird zwar nicht geändert, aber bestimmte Änderungen werden unmöglich gemacht. Zu fragen wäre, ob der Grundgedanke des Art. 23 Abs. 1 S. 3 GG in einem solchen Fall dazu führen sollte, die Zustimmung zum Fiskalpakt nach Art. 59 Abs. 2 GG nach den Regeln des Art. 79 Abs. 2 u. 3 GG zu beschließen.

*Wegen der Legitimitäts- und parlamentarischen Kontrolldefizite des immer stärker auf engste und vertrauliche Kooperation zwischen Regierungen gestützten Systems,^{****} das mit dem Fiskalpakt in der angedeuteten Weise mit der Einschaltung der Kommission für einen zentralen Bereich der politischen Gestaltung noch verschärft wird, sollte eine Ratifikation nach allem nur ins Auge gefasst werden, wenn der oben genannte Vorbehalt angebracht oder zumindest die Festlegung der Grundsätze nach Art. 3 Abs. 2 Fiskalpakt einem parlamentarisch kontrollierten Dialogverfahren unterworfen werden kann.*

Themenkomplex 2: Mitwirkungsrechte von Bundestag und Bundesrat nach dem Inkrafttreten von ESM bzw. Fiskalvertrag

A. ESM-Vertrag

Zukünftige Änderungen des ESM-Vertrags

1. Auf welcher Grundlage müssen allgemeine Änderungen am ESM-Vertrag ratifiziert werden? (siehe Frage A 3.; B 4. oben). Erfordert dies eine klarstellende gesetzliche Regelung?

Antwort IP: Änderungen am ESM-Vertrag erfolgen nach demselben Verfahren, wie der Abschluss des Vertrags. Einer klarstellenden gesetzlichen Regelung bedarf es nicht. Art. 59 Abs. 2 GG genügt.

2. Welches Verfahren muss bei Änderungen auf der Grundlage der vertragsimmanenten Änderungsklauseln der Artikel 10 und 19 ESM-Vertrag eingehalten werden? Sind hier die Rechtsgedanken aus dem Integrationsverantwortungsgesetz auf den ESM-Vertrag übertragbar? Gilt dies ggf. auch für Artikel 44 ESM- Vertrag (Beitritt von Staaten, die den Euro einführen).

^{****} Vgl. auch die Analyse und Bedenken von Jürgen Habermas, Europas Verfassung, 2011, S. 40 ff., 50 f., 74.

Antwort IP: Für Änderungen nach Art. 19 ESM-Vertrag ist in Art. 2 Abs. 2 des Zustimmungsgesetzes die Beteiligung der gesetzgebenden Körperschaften nach dem Vorbild des Integrationsverantwortungsgesetzes vorgesehen. Dies könnte auf Art. 10 und 44 ESM-Vertrag ausgedehnt werden, in Art. 10 S. 3 ESM-Vertrag ist eine solche Mitwirkung schon angedacht. Bei Art. 44 ESM-Vertrag sollte dasselbe gelten, denn auch mit dem Beitritt neuer Vertragsparteien sind Änderungen der vertraglichen Vorschriften verbunden.

Eine grundsätzliche Frage ist allerdings, in welchem Umfang eine so unmittelbare Kontrolle der Exekutive durch die Parlamente mit der grundgesetzlichen Gewaltenbalance vereinbar ist. Dagegen könnte eingewandt werden, dass bei der Übertragung von Hoheitsrechten, wie im Normalfall der Brückenklauseln im Unionsrecht, wegen der kompetenziellen Implikationen ein Sonderfall gegeben ist. Auf der anderen Seite kann in Sachbereichen, wo es nicht um auswärtige Beziehungen, sondern um spezielle Verfahren der Innenpolitik geht, eine unmittelbare parlamentarische Mitwirkung nicht hoch genug eingeschätzt werden. Sogar auf EU-Ebene wird das Parlament jetzt regelmäßig an Abschluss und Änderung völkerrechtlicher Verträge beteiligt. In diesem Sinne einer Stärkung der parlamentarischen Verantwortung in einem Umfeld, in dem vermehrt die Exekutiven intergouvernemental die Richtung angeben, sollten weittragende Entscheidungen auch im Rahmen des ESM der parlamentarischen Mitwirkung unterworfen werden.

Operationalisierung des ESM-Vertrages

3. Sind bei einer Tätigkeit des ESM Artikel 23 Absatz 2 GG und das EUZBLG anwendbar? Welche grundgesetzlichen Erfordernisse bestehen hier im Hinblick auf die Unterrichtung von Bundestag und Bundesrat? Ergibt sich aus dem Grundgesetz ein grundsätzlicher Gleichlauf der Informationsrechte von Bundestag und Bundesrat?

Antwort IP: Nein

Der ESM-Vertrag ist ein völkerrechtlicher Vertrag. Im Vertragsgesetz allerdings können Beteiligungsrechte von Bundestag und Bundesrat über Art. 2 Abs.2 hinaus eingeführt werden. Zu beachten sind die Wahrung der Handlungsfähigkeit der Organe des ESM sowie die Frage der Vertraulichkeit zahlreicher Informationen.

4. Wie ist die bisherige unterschiedliche rechtliche Verankerung der Informationsrechte nach § 5 [StabMechG](#) zu beurteilen?

Antwort IP: Viel spricht dafür, die Unterrichtung von Bundestag und Bundesrat in gleicher Weise zu regeln. Dabei wäre es wegen der unterschiedlichen Struktur beider Häuser ratsam, im Bundesrat ein besonderes Gremium mit der Verwertung der – vertraulichen – Informationen zu betrauen.

5. Wo sollten die Informationsrechte von Bundestag und Bundesrat geregelt werden? Sollte dies im EUZBBG und im EUZBLG und der entsprechen-

den Anlage erfolgen oder spezialgesetzlich beispielsweise im Finanzierungsgesetz des ESM-Vertrages?

Antwort IP: Der Ort der Regelung ist weniger entscheidend. Der ESM ist eben kein Teil des Unionsrechts. Daher empfiehlt sich die Regelung der Beteiligung im Vertragsgesetz selbst.

6. Sind die Artikel 23 Absätze 4 bis 7 GG (ggf. analog) anwendbar? Ergibt sich etwa eine Berücksichtigungspflicht der Bundesregierung in Bezug auf Stellungnahmen des Bundesrates zu Entscheidungen des ESM über neue Stabilitätshilfen? Ist eine klarstellende Regelung geboten oder zweckdienlich?

Antwort IP: Art. 23 Abs. 4 bis 7 GG sind streng genommen nicht anwendbar. Es wäre sinnvoll, die Anwendung ggf. im Vertragsgesetz ausdrücklich vorzusehen. Dabei sollte alles getan werden, Behinderungen der flexiblen und effizienten Arbeit des ESM einerseits und eine Überlastung von Bundestag und Bundesrat mit einer Informations- und Aktenflut zu vermeiden.

7. Bei der Aufstellung des Haushaltes nach Artikel 110 GG sowie bei der Übernahme von Gewährleistungen nach Artikel 115 GG haben die Länder über den Bundesrat das Recht, den Vermittlungsausschuss anzurufen und gegebenenfalls nach erfolgloser Durchführung eines Vermittlungsverfahrens Einspruch einzulegen.

Kann aus der Rolle des Bundesrates bei der Kontrolle des Haushaltsvollzuges sowie zur Kompensation fehlender Einspruchsrechte nach Inkrafttreten des Finanzierungsgesetzes ein Erfordernis einer erweiterten Begründungspflicht für die Bundesregierung aus der Verfassung abgeleitet werden, wenn diese von einer Stellungnahme des Bundesrates abweichen will?

Antwort IP: Hier sollte ein Haushaltsrechtsexperte gefragt werden.

Eine umfassende Begründungspflicht der Bunderegierung im Falle divergierender Positionen ist im Sinne eines offenen Diskurses und der effizienten Kontrolle grundsätzlich zu begrüßen. Dies aus dem Grundgesetz abzuleiten, erscheint allerdings fragwürdig, weil hier schon von einem Vermittlungsausschuss keine Rede ist.

B. Fiskalvertrag

1. Empfiehlt sich eine eigenständige spezialgesetzliche Regelung der Mitwirkungsrechte von Bundestag und Bundesrat zum Fiskalvertrag? Was bedeutet die bereits absehbare Einbeziehung des Fiskalvertrages in die EU-Verträge für die Mitwirkung von Bundestag und Bundesrat.

Antwort IP: Nein.

In einem weiteren Sinne sind die Dinge, die im Rahmen des Fiskalpaktes verhandelt werden, Angelegenheiten der Europäischen Union. Ein Be-

dürfnis für eine spezialgesetzliche Regelung ist angesichts der relativ allgemeinen Informations- und Kooperationspflichten nach dem Vertrag nicht ersichtlich.

Eine Einbeziehung des Fiskalpaktes in die EU-Verträge ist weder in Sicht noch zu befürworten. Statt dessen muss ein Konvent mit der Ausarbeitung eines Reformvertrags betraut werden, mit dem der Konstruktionsfehler der WWU beseitigt und damit ihre Funktionsfähigkeit und eine demokratisch legitimierte europäische Wirtschafts- und Finanzpolitik sichergestellt wird. Hieran wären Bundestag und Bundesrat in der bekannten Weise zu beteiligen.

2. Wäre es sinnvoll, mittelfristig in den EU-Verträgen auch eine Verstärkte Zusammenarbeit auf Vertragsebene vorzusehen und damit Vertragsänderungen zu ermöglichen, die nicht der Zustimmung aller EU-Mitgliedstaaten bedürfen?

Antwort IP: Grundsätzlich Ja.

Auch hierfür bedarf es der Zustimmung aller EU-Mitgliedstaaten. Angesichts der bisherigen Erfahrungen mit der verstärkten Zusammenarbeit sind die Aussichten dafür aber eher gering. Grund ist die Sorge vor einer Spaltung der EU.

Die Erfahrungen mit der verstärkten Zusammenarbeit aufgrund der speziellen Vereinbarung im Fiskalpakt sollten abgewartet werden. Sie könnten im Erfolgsfalle eine Perspektive der grundlegenden Reform der Union durch die hier beteiligten Mitgliedstaaten eröffnen, die notfalls über Art. 50 EUV zu realisieren wäre.

Themenkomplex 3: Auswirkungen der Regelungen des Fiskalvertrags auf die Schuldenbremse im Grundgesetz

1. Hat der Fiskalvertrag Auswirkungen auf die im Grundgesetz geregelte nationale Schuldenbremse, insbesondere auf die Übergangsbestimmungen?

Antwort IP:

Nach Art. 3 Abs. 1 lit. b) Fiskalpakt wird der zeitliche Rahmen für die Anpassung an das Stabilitätsziel eines strukturellen Defizits von höchstens 5% von der Kommission unter Berücksichtigung der länderspezifischen Risiken für die langfristige Tragfähigkeit vorgeschlagen. Demgegenüber sind die Übergangsfristen in Art. 143d GG für Bund und Länder festgelegt. Hier könnten sich Divergenzen ergeben. Die Vorschlagsbefugnisse der Kommission in diesem Rahmen dürften von ihren Aufgaben im Rahmen der mit dem Six-Pack (wohl Art. 5 VO 1466/97 rev.2011) beschlossenen Aufgaben liegen; dass ihre Vorschläge strenger sind als die Übergangsbestimmungen des Art. 143d GG ist nicht zu erwarten, aber auch nicht ausgeschlossen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass hier nur von Vorschlägen der Kommission die Rede ist, diese also nicht als verbindlich zu verstehen sind und deshalb eine Änderung des Art. 143d GG nicht erforderlich ist.

2. Wird auf Bundesebene eine Änderung verfassungsrechtlicher oder einfachgesetzlicher Regelungen notwendig? Gegebenenfalls bis wann?

Antwort IP:

Spätestens bei Inkrafttreten des Fiskalpakts werden gesetzliche Regelungen notwendig sein, die sicherstellen, dass die Schuldenbremse in der hier vorgesehenen Weise funktioniert und dass die Informations- und Kooperationspflichten nach den Vorschriften des Fiskalpakts erfüllt werden (können).

3. Genügt die im Grundgesetz verankerte Schuldenregel ohne explizite Einbeziehung von Kommunen und Sozialversicherungen den Anforderungen des Fiskalvertrages, der von einem strukturellen Saldo des Gesamtstaates ausgeht?

Antwort IP: Ja, aber eine Einbeziehung wäre besser.

Der Bezug auf den Gesamtstaat schließt alle öffentlichen Haushalte ein. Die Vorschriften des Grundgesetzes werden daher unionsrechtskonform auszulegen und umzusetzen sein. Defizite von Sozialversicherungen und Gemeinden einzubeziehen war allerdings nicht die Absicht des Gesetzgebers bei der Einführung der Schuldenbremse in Deutschland.^{†††} Etwas

^{†††} Vgl. näher W. Heun, in: Dreier (Hrsg.) Grundgesetz Kommentar. Föderalismusreform II und Job-Center, 2. Aufl. Supplementum 2010, Art. 109 Rn. 36 mit Verweis auf BT Drs. 16/12410, S. 10 f. Zum Ausschluss überhaupt

kryptisch heißt es zur Frage der europäischen Vorgaben in der Begründung:

„Die Verantwortung des Bundes für Defizite der Sozialversicherungen bzw. der Länder für Defizite der Haushalte der Gemeinden und Gemeindeverbände mit Blick auf die gesamtstaatlichen Vorgaben des europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakts bleibt davon unberührt“.

Dies gilt für die Zeit vor der Verschärfung der europäischen Regelungen und vor allem vor der Ratifikation des Fiskalpakts. Mit dem Inkrafttreten des „Twin-Packs“ könnte die Einbeziehung auch europarechtlich zwingend werden.

4. Inwiefern betrifft der Fiskalvertrag die Länder? Bestehen Auswirkungen auf die föderalen Strukturen und die Haushaltsautonomie von Ländern und Kommunen? Sind die Landesverfassungen oder einfaches Landesrecht zu ändern? Gegebenenfalls bis wann?

Antwort IP: Der Fiskalvertrag gilt für Deutschland insgesamt; die Vorgaben sind auf Länderebene ebenso umzusetzen wie auf Bundesebene.

5. Wie wären etwaige Sanktionen durch den EuGH oder im Rahmen eines Defizitverfahrens im Falle eines Verstoßes gegen den Fiskalpakt zwischen Bund und Ländern aufzuteilen?

Antwort IP: Hier dürfte Art. 109 Abs. 5 GG uneingeschränkt anwendbar sein.

6. In welchem Verhältnis steht Artikel 3 Absatz 2 Satz 3 des Fiskalvertrags zur grundgesetzlich geschützten Haushaltsautonomie der Länder? Hintergrund: Artikel 3 Absatz 2 Satz 3 des Fiskalvertrags bestimmt, dass der Korrekturmechanismus für zu hohe Defizite uneingeschränkt die Vorrechte der nationalen Parlamente wahrt. Unter den Begriff der nationalen Parlamente werden in der EU-Terminologie der Deutsche Bundestag und der Bundesrat gefasst.

Antwort IP: Die Haushaltsautonomie der Länder wird durch den Fiskalvertrag eingeschränkt, ebenso wie diejenige des Bundes. Er übernimmt die Grundsätze der Schuldenbremse im Grundgesetz, durch die Grenzen für die Haushaltsautonomie schon gesetzt sind. Der Vorbehalt der uneingeschränkten Wahrung der Vorrechte der nationalen Parlamente ist allein auf den Korrekturmechanismus bezogen und gibt der Kommission eine Vorgabe bei der Ausarbeitung der Vorschläge für die gemeinsamen Grundsätze nach Art. 3 Abs. 2 Fiskalpakt. Diese Vorrechte zu wahren, ist damit Aufgabe der Kommission, deren Erfüllung dadurch sicherzustellen wäre, dass entweder diese gemeinsamen Grundsätze erst verbindlich werden, wenn die Vertragsparteien sie angenommen haben, oder dass die zu beteiligenden Parlamente und Regierungsvertreter in diesem Sinne auf die Formulierung der Grundsätze einwirken (s.o.).