



# Verfassungsrechtliche Aspekte des Europäischen Stabilitätsmechanismus

---

Andreas Hauer

# A. Zur Rechtslage

---

Der Vertrag zur Errichtung des Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM-V) wurde

- am 4. Juli 2012 im NR genehmigt,
- am 6. Juli 2012 im BR genehmigt,
- und zwar als StV iSv Art 50 Abs 1 Z 1 B-VG (also im Rang eines einf. BG),
- am 17. Juli 2012 durch den BPräs ratifiziert,
- am 28. September 2012 in BGBl III 138/2012 kundgemacht.



# A. Zur Rechtslage

---

Zeitnah erging die ESM-Begleitnovelle,

- BGBl I 65/2012,
- zur Einfügung der Art 50a – 50d B-VG,
- betreffend die Mitwirkung des NR in Angelegenheiten des ESM.

# A. Zur Rechtslage

---

Siehe auch den Beschluss des NR vom 4. Juli 2012 zur Ergänzung von Art 136 AEUV um einen Abs 3,

- im vereinfachten Verfahren (Art 48 Abs 6 EUV),
- auf Grundlage von Art 23i Abs 4 B-VG,
- der noch nicht kundgemacht ist:
- „(3) 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.“
- Siehe idZ auch EuGH 27.11.2012, C-370/12, Pringle gegen Irland.



## A. Zur Rechtslage

---

- Infolge des U des BRD-Bundesverfassungsgericht v. 12.9.2012, 2 BvR 1390/12 u.a.,
- erfolgte die Ratifikation durch den dt. Präs. *Gauck* erst am 27.9.2012
- Nachdem einem Vorbehalt des BVerfG Rechnung getragen war.

# A. Zur Rechtslage

---

Grundzüge des ESM-V:

- MS = 17 Euro-Staaten,
- sie gründen die „internationale Finanzinstitution“ ESM
- zum Zweck, „Finanzmittel zu mobilisieren und ESM-Mitgliedern, die schwerwiegende Finanzierungsprobleme haben oder denen solche Probleme drohen, unter strikten Auflagen eine Stabilitätshilfe bereitzustellen, wenn dies zur Wahrung der Finanzstabilität des Euro-Währungsgebiets insgesamt und seiner MS unabdingbar ist“.
- Stammkapital: 700 Mrd. Euro, davon 80 Mrd. Euro alsbald einzahlbar, Rest jederzeit abrufbar.
- Österreichs Anteil: 19,48 Mrd. Euro (2,2 Mrd Euro bar, rd. 17,3 Mrd jederzeit abrufbar).
- Als Stabilitätshilfen kommen zB ESM-Darlehen, Ankauf von Staatsanleihen direkt vom Staat oder am Sekundärmarkt in Betracht.

## B. Zum Umfeld: Die europäische Staatsschuldenkrise

---

In der Rückschau:

- BKA (Hrsg), Europa – Chancen und Risiken. Das Buch II (1994), 183: *„Eine Euro-Währung kommt für Österreich nur in Frage, wenn sie mindestens dieselben Vorteile aufweist wie der Schilling. [...] Eine Euro-Währung ist nur dann akzeptabel, wenn sie ebenso stabil ist wie der Schilling.“*

## B. Zum Umfeld: Die europäische Staatsschuldenkrise

---

- EU-Stabilitätspakt / „Maastrichtkriterien“: 3 % Budgetdefizit, 60 % Gesamtverschuldung (gemessen am BIP).
- Griechenland: Euro-Teilnahme auf Grund „Vorspiegelung falscher Tatsachen“ (zB *Horn*, NJW 2011, 1400).
- 2010: Staatsbankrott Griechenlands und erste „Griechenland-“, bzw „Eurorettung“.
- Zwischenzeitig erfolgten weitere „Rettungspakete“ für Irland, Portugal, Griechenland II, Italien/Spanien (EZB), spanische Banken, Zypern.



## B. Zum Umfeld: Die europäische Staatsschuldenkrise

---

Exemplarisch:

- 21. November 2010: Irland nimmt Hilfe vom vorläufigen „Rettungsschirm“ EFSF.
- *Herman Van Rompuy*: Sorge eines Überschwappens der Probleme auf Portugal sei unbegründet: „*Gerede über eine Ansteckung hat keine wirtschaftliche oder rationelle Grundlage.*“
- 8. April 2011: Hilfspaket für Portugal (80 Mrd. €).



## B. Zum Umfeld: Die europäische Staatsschuldenkrise

---

Aus der offiziellen Meinungslage:

- „Alternativlos“!
- „*Scheitert der Euro, dann scheitert Europa*“ (Angela Merkel 2010)
- Die Griechenlandhilfe werde „*mit Zinsen zurückbezahlt*“ (Josef Pröll 2010).
- Ein „*gutes Geschäft*“ (Maria Fekter 2012).

## B. Zum Umfeld: Die europäische Staatsschuldenkrise

---

Andere Meinungen, zB:

- *Hans-Werner Sinn* (Handelsblatt 1.7.2012): „Wall Street, die City of London und die Pariser Banken wurden gerettet. Wir stehen nun für die Rückzahlung der Schulden der südeuropäischen Banken ein. [...] Der deutsche Staat wird immer tiefer in die südeuropäische Krise hineingezogen, und die Investoren aus aller Welt, die sich verspekuliert haben, können sich noch in letzter Minute aus dem Strudel befreien.“



## B. Zum Umfeld: Die europäische Staatsschuldenkrise

---

Zu Österreich:

- 13.1.2012: Verlust des AAA-Rating bei *Standard & Poors*,
- in der Folge: „Konsolidierungspaket 2012 – 2016“ („Sparpaket“),
  - mit Maßnahmen bis hin zB zur Reduzierung der Bausparprämien.

## B. Zum Umfeld:

# Die europäische Staatsschuldenkrise

---

**Staatsverschuldung** der ESM-Staaten in % des BIP:

Griechenland	160 %	
Italien	123 %	
Irland	116,1 %	
Portugal	113,9 %	
Belgien	113,9 %	
Frankreich	90,5 %	
Deutschland	81,2 %	
Spanien	80,9 %	
Zypern	76,5 %	
Malta	74,8 %	
<b>Österreich</b>	<b>74,2 %</b>	
Niederlande	70,1 %	<u>Maastricht-Grenze</u>
Slowenien	54,7 %	
Finnland	50,5 %	
Slowakei	49,7 %	
Luxemburg	20,3 %	
Estland	10,4 %	



## B. Zum Umfeld: Die europäische Staatsschuldenkrise

---

Zum Umfang der „Euro-Rettung (Quelle: Handelsblatt, 2012) ohne ESM:

Rettungsfonds EFSM	60 Mrd
Bürgschaften im EFSF	780 Mrd
Erstes Griechenlandpaket (EU + IWF)	83 Mrd
EZB-Staatsanleihenkäufe	212 Mrd
IWF-Zahlungen	250 Mrd
Target-Verbindlichkeiten	818 Mrd

## B. Zum Umfeld:

# Die europäische Staatsschuldenkrise

---

**Österreichs Anteil an der „Euro-Rettung“** (lt. Ifo-Institut München):

Target2-Außenstände (GR, IR, P, SP, IT, Zyp.)	42,6 Mrd
Anteil EZB-Staatsanleihenankäufe	5,9 Mrd
1. Griechenlandrettungspaket	1,6 Mrd
Anteil IWF-Griechenlandhilfe	0,3 Mrd
ESM-Kapitaleinlage	2,2 Mrd
ESM-Haftung	17,3 Mrd
ESFM (IR, PT)	1,1 Mrd
EFSF (IR, PT, GR)	8,3 Mrd
Anteil IWF parallel zu ESM/ESFM/EFSR	<u>2,2 Mrd</u>
<b>SUMME</b>	<b><u>80,7 Mrd</u></b>



## C. Zur Bewertung des ESM

---

- wirtschaftlich
- politisch
- rechtlich
  - formal
  - materiell





## C. Zur Bewertung des ESM

---

### Formal:

1. Welches österr. Staatsorgan verantwortet eigentlich den ESM-V?



## C. Zur Bewertung des ESM

---

- Art 65 B-VG: Der Bundespräsident schließt die StV ab,
- gemäß Art 67 B-VG auf Vorschlag der Breg,
- wobei es nach Art 50 B-VG für gesetzesrangige StV der „Genehmigung des NR“ bedarf. Art 50 leg.cit. steht unter dem Titel: „Mitwirkung des NR ... an der Vollziehung des Bundes“.

## C. Zur Bewertung des ESM

---

Was passierte? Lt. <http://www.bundespraesident.at>:

*„Die beiden nunmehr dem österreichischen Bundespräsidenten zur Ratifizierung vorliegenden Verträge über Fiskalpakt und ESM sind Staatsverträge, die zwischen den genannten 25 bzw. 17 europäischen Staaten abgeschlossen wurden. Es besteht kein Zweifel daran, dass der Bundespräsident bei der Entscheidung über die Ratifizierung eines Staatsvertrages – analog zur Regelung über die Beurkundung von Bundesgesetzen in Art. 47 Abs. 1 B-VG – auch zur Prüfung der Frage verpflichtet ist, ob dieser verfassungsmäßig zustande gekommen ist.“*

*„Überzeugende oder gar zwingende Gründe, die im Sinne der herrschenden Staatsrechtslehre eine Verweigerung der Ratifizierung erforderlich machen würden, nämlich offenkundige Verfassungswidrigkeit in verfahrensrechtlicher oder materieller Hinsicht, liegen nicht vor.“*



## C. Zur Bewertung des ESM

---

- Art 47 Abs 1 B-VG (Beurkundung des verfassungsmässigen Zustandekommens von Bundesgesetzen) analog anwendbar?
- Testfrage: Art 43 B-VG (Volksabstimmung) analog auf StV anwendbar?
- Konsequenzen?



## C. Zur Bewertung des ESM

---

**Formal:**

2. Wer entscheidet eigentlich über „Auslegungserklärungen“?

## C. Zur Bewertung des ESM

---

In BGBl III 138/2012 (= Kdm des ESM-V vom 28.9.2012) steht zu lesen:

„Ferner haben die Vertreter der Vertragsparteien, die am 27. September 2012 in Brüssel zusammengetreten sind, folgende Auslegungserklärung vereinbart:

Art. 8 Abs. 5 des Vertrages zur Einrichtung des Europäischen Stabilitätsmechanismus (im Folgenden "Vertrag") begrenzt sämtliche Zahlungsverpflichtungen der ESM-Mitglieder aus dem Vertrag in dem Sinne, dass keine Vorschrift des Vertrags so ausgelegt werden kann, dass sie ohne vorherige Zustimmung des Vertreters des Mitglieds und Berücksichtigung der nationalen Verfahren zu einer Zahlungsverpflichtung führt, die den Anteil am genehmigten Stammkapital des jeweiligen ESM-Mitglieds gemäß der Festlegung in Anhang II des Vertrags übersteigt.“



# C. Zur Bewertung des ESM

---

**Formal:**

3. Immunität und Staatsgerichtsbarkeit

## C. Zur Bewertung des ESM

---

Jedes ESM-Mitglied ernennt ein Mitglied zum Gouverneursrat, und zwar „ein Regierungsmitglied des jeweiligen ESM-Mitglieds mit Zuständigkeit für die Finanzen“ (Art 5 Abs 1 ESM-V).

Gemäß Art 35 Abs 1 ESM-V „geniessen [...] die Mitglieder des Gouverneursrats [...] Immunität von der Gerichtsbarkeit hinsichtlich ihrer in amtlicher Eigenschaft vorgenommenen Handlungen und Unverletzlichkeit hinsichtlich ihrer amtlichen Schriftstücke und Unterlagen“.





## C. Zur Bewertung des ESM

---

### **Art 50b B-VG idF der ESM-Begleitnovelle:**

Der BMF muss diesbezüglichen Beschlüssen des NR Rechnung tragen.

### **Art 142 B-VG (Staatsgerichtsbarkeit):**

Möglichkeit zur Ministeranklage wegen „Gesetzesverletzung“; drohende Sanktion Amtsverlust.

Art 35 ESM-V steht in Widerspruch zu Art 142 B-VG.

## C. Zur Bewertung des ESM

---

### 4. Des Weiteren:

- Art 9 Abs 2 B-VG: Übertragung „einzelner Hoheitsrechte“?
- Art 9 Abs 2 B-VG und Legalität?
- Übertragung von Aufgaben auf Unionsorgane auf Grundlage von Art 50 Abs 1 Z 1 B-VG?



# C. Zur Bewertung des ESM

---

## Materiell:

1. ESM-V und Sachlichkeitsgebot

## C. Zur Bewertung des ESM

---

- Der ESM-V als „Versicherungsverein auf Gegenseitigkeit“?
- Der ESM-V als verschleiertes Geldgeschenk?
  - Sachlichkeit der Subventionierung von Steuerparadiesen durch ein Höchststeuerland?
  - Unsachliche Abgrenzung des Belastetenkreises?
- Wieviel Grundlagenforschung erfordert die Disposition über rd 20 Mrd. € Staatsvermögen?



# C. Zur Bewertung des ESM

---

## Materiell:

2. ESM-V und Staatsziel eines nachhaltig geordneten Bundeshaushalts

## C. Zur Bewertung des ESM

---

Art 13 Abs 3 B-VG: „Bund, Länder und Gemeinden haben bei ihrer Haushaltsführung die Sicherstellung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichtes und nachhaltig geordnete Haushalte anzustreben“.

*Mayer, B-VG<sup>4</sup> [2007] 82f: „in Grenzfällen [kann sich] aus Art 13 Abs 2 B-VG die Verfassungswidrigkeit eines Aktes einer Gebietskörperschaft ergeben“.*

## C. Zur Bewertung des ESM

---

Erläut RV 203 BlgNR XXIII. GP, 5:

*„Das [...] Ziel der nachhaltig geordneten öffentlichen Haushalte adressiert die Ausrichtung der Budgetpolitik auf eine Haushaltsführung, die mittel- bis langfristig ohne erhebliche Gegensteuerungsmaßnahmen aufrecht erhaltbar ist. Damit nicht vereinbar wären eine unangemessen hohe öffentliche Verschuldung sowie erhebliche persistente öffentliche Defizite. Als Obergrenze der Verschuldung sollte das Maastricht-Schuldenkriterium herangezogen werden. Mit dieser Zielbestimmung wären auch budgetpolitische Ziele wie etwa ein über den Konjunkturzyklus ausgeglichener Haushalt vereinbar.“*



## C. Zur Bewertung des ESM

---

Zu 1. und 2.:

- Bedeutung der ESM-Begleitnovelle (Art 50a ff B-VG)?





# Kontakt

---

## Univ.-Prof. Dr. Andreas Hauer

Johannes Kepler Universität Linz  
Institut für Verwaltungsrecht und Verwaltungslehre  
Altenberger Straße 69  
A-4040 Linz  
Tel.: +43/(0)732/2468-8490  
Fax: +43/(0)732/2468-8489  
[andreas.hauer@jku.at](mailto:andreas.hauer@jku.at)