

EUROPÄISCHER STABILITÄTSMECHANISMUS (ESM)

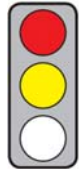
cepAnalyse Nr. 12/2012 vom 19.03.2012

KERNPUNKTE

Ziele: Hilfen zur „Euro-Rettung“ sollen verstetigt und auf eine dauerhafte vertragliche Grundlage gestellt werden.

Betroffene: (1) Alle Bürger.

(2) Deutscher Bundestag: (a) Der ESM-Vertrag bedarf der Zustimmung von Bundestag und Bundesrat mit Zweidrittelmehrheiten. (b) Alle wesentlichen haushaltsrelevanten Entscheidungen des ESM setzen die Zustimmung des Plenums des Bundestages voraus.



Pro: Hauptzahler Deutschland verbleibt de facto ein Vetorecht für alle wichtigen Entscheidungen innerhalb des ESM, insbesondere die Gewährung von Finanzhilfen.

Contra: (1) Dem Bail-Out-Verbot wird kein relevanter Anwendungsbereich mehr verbleiben.

(2) Die Auszahlung von Finanzhilfen setzt nicht die Einhaltung vereinbarter Reformen voraus.

(3) Trotz der Haftungsbegrenzung für den einzelnen Euro-Staat droht eine Umverteilung der Ausfallrisiken zulasten der zahlungskräftigen Länder.

INHALT

Titel

Beschluss des Europäischen Rates vom 25. März 2011 **zur Änderung des Artikels 136 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Unions (AEUV)** hinsichtlich eines Stabilitätsmechanismus für die Mitgliedstaaten, deren Währung der Euro ist (**2011/199/EU**)

Vertrag zur Einrichtung des Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM) in der Fassung vom 2. Februar 2012

Kurzdarstellung

Hinweis: Artikel, Erwägungsgründe und Anhänge beziehen sich, soweit nicht anders angegeben, auf den ESM-Vertrag.

► Hintergrund und Ziele (s. auch [CEP-Übersicht](#))

- Am 9. Mai 2010 beschlossen die Finanzminister der Eurozone die Einrichtung eines bis zum 30. Juni 2013 befristeten Hilffsystems für Euro-Staaten mit Finanzierungsproblemen (s. [CEP-Studie](#)). Integrale Bestandteile dieses Systems sind
 - die Europäische Finanzstabilisierungsfazilität (EFSF), zunächst ausgestattet mit Garantien der Euro-Staaten bis 440 Mrd. Euro,
 - der Europäische Finanzstabilisierungsmechanismus (EFSM) [VO (EU) Nr. 407/2010] mit Finanzhilfen aus EU-Eigenmitteln bis 68 Mrd. Euro (s. [CEP-Analyse](#) zum Mehrjährigen Finanzrahmen) sowie
 - Kredite des Internationalen Währungsfonds (IWF) bis 250 Mrd. Euro.

Am 21. Juli 2011 beschlossen die Staats- und Regierungschefs der Eurozone, das operative Volumen der EFSF zu erhöhen und sie mit neuen Instrumenten auszustatten (s. [CEP-Analyse](#)).

- Am 29. Oktober 2010 kamen die EU-Staaten überein, einen ständigen Krisenmechanismus zur Wahrung der Finanzstabilität der Eurozone zu errichten. Der Europäische Stabilitätsmechanismus (ESM) ist dieser Krisenmechanismus. Er soll EFSF und EFSM ersetzen.
- Ursprünglich sollte der ESM bis zum 1. Juli 2013, nunmehr aber bereits bis Mitte 2012 errichtet werden.

► Rechtliche Konstruktion des ESM (s. [CEP-Übersicht](#))

Die Einrichtung des ESM vollzieht sich in zwei Schritten:

- Schritt 1: Die EU-Staaten lockern das Bail-Out-Verbot der EU-Verträge: Sie erlauben es den Euro-Staaten, einander unter „strengen Auflagen“ die „erforderlichen“ Finanzhilfen zu gewähren, wenn dies für die Stabilität der Eurozone insgesamt „unabdingbar“ ist (neuer Art. 136 Abs. 3 AEUV).
- Schritt 2: Die Euro-Staaten errichten auf dieser Grundlage den ESM durch einen völkerrechtlichen Vertrag (ESM-Vertrag).

► Organe des ESM

Der ESM hat drei Organe (Art. 4 Abs. 1):

- Der „Gouverneursrat“, der aus den Euro-Finanzministern besteht, trifft alle grundlegenden Entscheidungen, z. B. die Gewährung von Finanzhilfen (Art. 5 Abs. 6 lit. f).
- Das „Direktorium“, für das jeder Euro-Finanzminister ein Mitglied „mit großem Sachverstand“ benennt (Art. 6 Abs. 1), ist zuständig für Fragen des operativen Geschäfts, z. B. die Auszahlung der Darlehenstranchen (Art. 16 Abs. 5), und für vom Gouverneursrat delegierte Aufgaben (Art. 5 Abs. 6 lit. m).
- Der „Geschäftsführende Direktor“, der vom Gouverneursrat ernannt wird, unterliegt den Weisungen des Direktoriums und führt als gesetzlicher Vertreter des ESM die laufenden Geschäfte (Art. 7 Abs. 1, 4 und 5).

► **Beschlussverfahren des ESM**

- Gouverneursrat und Direktorium sind beschlussfähig, wenn zwei Drittel der stimmberechtigten Staaten vertreten sind und diese mindestens zwei Drittel des ESM-Stammkapitals stellen (Art. 4 Abs. 2, 7).
- Gouverneursrat und Direktorium fassen ihre Beschlüsse (Art. 4 Abs. 3 bis 7)
 - „im gegenseitigen Einvernehmen“ grundsätzlich einstimmig, wobei
 - Stimmenthaltungen nicht berücksichtigt werden und
 - im von Kommission und EZB übereinstimmend festzustellenden Eilfall der Vergabe von Finanzhilfen für das „gegenseitige Einvernehmen“ bereits eine Mehrheit der beschließenden Staaten genügt, die mindestens 85 % des Stammkapitals dieser Staaten umfasst;
 - mit „qualifizierter Mehrheit“ der beschließenden Staaten, die mindestens 80 % des Stammkapitals dieser Staaten umfasst;
 - mit „einfacher Mehrheit“ der beschließenden Staaten, die mindestens 50 % des Stammkapitals dieser Staaten umfasst.
- Das Quorum orientiert sich an der Bedeutung des Beschlusses. So erfolgen
 - „im gegenseitigen Einvernehmen“ z. B. die Gewährung von Finanzhilfen (Art. 5 Abs. 6 lit. f) und die Delegation von Aufgaben vom Gouverneursrat auf das Direktorium (Art. 5 Abs. 6 lit. m);
 - mit „qualifizierter Mehrheit“ grundsätzlich alle Direktoriumsbeschlüsse (Details: Art. 6 Abs. 5).

► **Finanzausstattung des ESM und Haftung der Euro-Staaten**

- Das Stammkapital des ESM beträgt 700 Mrd. Euro (Art. 8 Abs. 1; Anhang II). Es setzt sich zusammen aus „eingezahlten Anteilen“ von 80 Mrd. Euro und „abrufbaren Anteilen“ von 620 Mrd. Euro (Art. 8 Abs. 2).
- Die Höhe des nationalen Anteils am Stammkapital richtet sich nach dem nationalen Anteil am Kapital-schlüssel der EZB (Art. 11 Abs. 1; Anhang I). Der deutsche Anteil von rund 27% entspricht rund 190 Mrd. Euro, davon 22 Mrd. Euro „eingezahlt“ und 168 Mrd. Euro „abrufbar“.
- Der Gouverneursrat kann „im gegenseitigen Einvernehmen“ „jederzeit“ mit „angemessener Frist“ die Einzahlung der abrufbaren Kapitalanteile verlangen (Art. 9 Abs. 1, Art. 5 Abs. 6 lit. c). Ist zu erwarten, dass der ESM Zahlungsverpflichtungen gegenüber Gläubigern nicht bedienen kann, kann der Geschäftsführende Direktor die Einzahlung der abrufbaren Kapitalanteile binnen sieben Tagen verlangen (Art. 9 Abs. 3).
- Der Gouverneursrat kann „im gegenseitigen Einvernehmen“ eine Veränderung der Höhe des Stammkapitals beschließen. Die Staaten müssen dem zustimmen. (Art. 10 Abs. 1, Art. 5 Abs. 6 lit. d)
- Zusätzlich zum Stammkapital wird ein Reservefonds eingerichtet, in den die Strafzahlungen fließen, die Euro-Staaten aufgrund übermäßiger Defizite oder makroökonomischer Ungleichgewichte zahlen müssen. Verluste des ESM werden zuerst aus dem Reservefonds beglichen. (Art. 24 und 25)
- Das Darlehensvolumen von EFSF und ESM darf in der Summe höchstens 500 Mrd. Euro betragen (Art. 39). Noch vor Inkrafttreten des ESM-Vertrags soll dieses Volumen „neu bewertet“ und, „falls angebracht“, durch den Gouverneursrat im „gegenseitigen Einvernehmen“ angepasst werden. (Erwägungsgrund Nr. 6, Art. 10 Abs. 1, Art. 5 Abs. 6 lit. d)
- Bei Verlusten des ESM haftet jeder Staat bis zur Höhe des eigenen Anteils am Stammkapital (Art. 8 Abs. 5).
- Künftige ESM-Darlehen werden bevorzugt – jedoch nach IWF-Hilfen – bedient (Erwägungsgrund Nr. 13).

► **Finanzhilfen: Formen („Instrumente“)**

- Der ESM kann, wie die reformierte EFSF (s. [CEP-Analyse](#)), Finanzhilfen in fünf Formen gewähren („Finanzhilfinstrumente“): Kreditlinien (Art. 14), Rekapitalisierung von Finanzinstituten (Art. 15), Darlehen (Art. 16), Anleihekäufe am Primärmarkt (Art. 17) und Anleihekäufe am Sekundärmarkt (Art. 18).
- Der Gouverneursrat kann „im gegenseitigen Einvernehmen“ die Instrumente „ändern“ (Art. 19, Art. 5 Abs. 6 lit. i), also auch neue einführen.
- Die Finanzhilfen werden mit Anleihen finanziert, welche der ESM am Kapitalmarkt begibt. Das Stammkapital darf nicht belastet oder verpfändet werden. (Art. 21 Abs. 1)

► **Finanzhilfen: Voraussetzungen**

- Finanzhilfen dürfen nur gewährt werden, wenn sie für die Stabilisierung der Eurozone insgesamt „unabhängigbar“ sind und der betroffene Staat „strengen, dem gewählten Finanzhilfinstrument angemessenen Auflagen“ unterliegt. Ein „makroökonomisches Anpassungsprogramm“ kann, muss aber nicht vereinbart werden. Bei Darlehen sind solche Programme Pflicht. (Art. 12 Abs. 1, Art. 16 Abs. 2)
- Wird ein solches Programm vereinbart, ist eine Beteiligung privater Investoren „in Ausnahmefällen“ „in angemessener und verhältnismäßiger Form“ „in Betracht zu ziehen“ (Erwägungsgrund Nr. 12).
- Ab 1. Januar 2013 müssen alle in der Eurozone neu ausgegebenen Staatsanleihen mit einer Laufzeit von mehr als einem Jahr Umschuldungsklauseln („Collective Action Clauses, CAC“) enthalten (Art. 12 Abs. 3).
- Ab 1. März 2013 sind Finanzhilfen nur zulässig, wenn der betreffende Staat den neuen Fiskalpakt (s. [CEP-Analyse](#)) ratifiziert hat; ein Jahr nach dessen Inkrafttreten nur noch, wenn der Staat auch tatsächlich über die vom Fiskalpakt geforderte nationale Schuldenbremse verfügt (Erwägungsgrund Nr. 5).

► **Finanzhilfen: Verfahren**

- Nach dem Antrag des Mitgliedstaates nimmt die Kommission „im Benehmen“ mit der EZB eine Bewertung der Gefährdung der Stabilität der Eurozone sowie eine Schuldentragfähigkeitsanalyse des betroffenen Staates vor, letztere „wann immer angemessen und möglich“ mit dem IWF (Art. 13 Abs. 1).
- Auf dieser Grundlage entscheidet der Gouverneursrat im „gegenseitigen Einvernehmen“ darüber, dem Staat „grundsätzlich“ Finanzhilfe zu gewähren (Art. 13 Abs. 2, Art. 5 Abs. 6 lit. f).
- Die Kommission „im Benehmen“ mit der EZB und „nach Möglichkeit“ mit dem IWF verhandelt mit dem betroffenen Staat eine Absichtserklärung („Memorandum of Understanding, MoU“), die die wirtschafts-politischen Auflagen enthält. Der Gouverneursrat muss zustimmen. (Art. 13 Abs. 3, 4)

- Das Direktorium gibt daraufhin den ersten Teil der Hilfe frei (Art. 13 Abs. 5).
- Die Kommission überwacht „im Benehmen“ mit der EZB und „nach Möglichkeit“ mit dem IWF die Einhaltung der Auflagen (Art. 13 Abs. 7). Sie erstellt darüber Berichte. Das Direktorium gibt weitere Teile der Hilfe „nach Erhalt“ der Berichte „im gegenseitigen Einvernehmen“ frei (Art. 14 bis 17, jeweils Abs. 5). Sekundärmarktkäufe können auch ohne Bericht fortgesetzt werden.

► **Beilegung von Streitigkeiten**

Streitigkeiten werden letztinstanzlich vom Europäischen Gerichtshof (EuGH) entschieden (Details: Art. 37).

Stand der Gesetzgebung

29.10.10	Schlussfolgerungen der Tagung des Europäischen Rates
25.03.11	Beschluss des neuen Art. 136 Abs. 3 AEUV durch die EU-Staaten
02.02.12	Unterzeichnung des ESM-Vertrags durch die Euro-Staaten
Offen	Zustimmung des Bundestages, Zustimmung des Bundesrates, Veröffentlichung im Bundesgesetzblatt, Hinterlegung der Ratifikationsurkunde (ESM-Vertrag), Inkrafttreten

Politische Einflussmöglichkeiten

Ausschüsse des Bundestags:	Haushaltsausschuss (federführend)
Entscheidungsmodus (Art.136 Abs. 3 AEUV):	Europäischer Rat: Einstimmigkeit (Art. 48 Abs. 6 AEUV) Bundestag: einfache Mehrheit (Art. 23 Abs. 1, 42 Abs. 2 GG) Bundesrat: absolute Mehrheit (Art. 23 Abs. 1, 52 Abs. 3 GG)
Entscheidungsmodus (ESM-Vertrag):	Bundestag: Zweidrittelmehrheit (Art. 23 Abs. 1, 79 Abs. 2 GG) Bundesrat: Zweidrittelmehrheit (Art. 23 Abs. 1, 79 Abs. 2 GG)

Formalien

Kompetenznorm:	Art. 23 Abs. 1 GG
Art der Gesetzgebungszuständigkeit:	Ausschließliche Bundeszuständigkeit (Art. 70 Abs. 1, 23 Abs. 1 GG)
Verfahrensart (Art. 136 Abs. 3 AEUV):	Vereinfachtes Vertragsänderungsverfahren (Art. 48 Abs. 6 AEUV), Zustimmungsgesetzgebung (Art. 23 Abs. 1 GG)
Verfahrensart (ESM-Vertrag):	Zustimmungsgesetzgebung (Art. 23 Abs. 1 GG)

BEWERTUNG

Ökonomische Folgenabschätzung

Die Tätigkeit des ESM unterscheidet sich nur unwesentlich von der bisherigen EFSF. Auch der ESM stellt Liquiditätshilfe bereit. **Die Ursachen der Euro-Krise kann der ESM**, wie schon die EFSF, **nicht lösen**. Denn das eigentliche Problem der taumelnden Euro-Staaten liegt nicht (nur) in der Verschuldung des Staates, sondern in der Verschuldung der Volkswirtschaften insgesamt. Diese ist auf einen progressiven Verlust der Wettbewerbsfähigkeit zurückzuführen, die zu steigenden Leistungsbilanzdefiziten geführt hat. Ermöglicht wurde diese Entwicklung durch Auslandskredite, die nun nicht mehr zurückgezahlt werden können. Erheblich verschärft wird das Problem durch Kapitalflucht aus den maroden Ländern. Während steigende Kreditzinsen am Markt auf die Probleme hinweisen und die Staaten zu den notwendigen realwirtschaftlichen Reformen anhalten würden, um den Kreditbedarf drastisch zu reduzieren, ist der ESM gerade darauf ausgerichtet, solche Kredite zu sehr günstigen Zinsen zur Verfügung zu stellen.

Der ESM als dauerhafter Bail-Out-Mechanismus kann zwar vorübergehend Investoren beruhigen und Ansteckungsgefahren verringern. Er **vereinfacht** aber **die Inanspruchnahme von** eigentlich zeitlich befristeten **Finanzhilfen und schwächt die Anreize** der Krisenländer, zur Wiedererlangung der eigenen Wettbewerbsfähigkeit unpopuläre **realwirtschaftliche Reformen durchzuführen**.

Glaubwürdige und durchsetzbare wirtschaftspolitische Auflagen sind unentbehrlich, um zu verhindern, dass der ESM die Euro-Krise sogar verstetigt. Ohne Staateninsolvenzregeln und (demokratisch problematische) Durchgriffsrechte in die jeweiligen Krisenstaaten sind diese jedoch nicht zu erreichen. **Verheerend ist daher, dass die Einhaltung vereinbarter Auflagen offenbar nicht ernsthaft geprüft wird:** Die Tranchen werden „nach Erhalt“ des Berichts darüber freigegeben, von einer Konditionalität ist nicht die Rede. Beim Ankauf von Staatsanleihen am Sekundärmarkt ist sogar nicht einmal das vorgesehen.

Die Ausgestaltung des ESM unterscheidet sich an zwei Stellen wesentlich von der bisherigen EFSF:

Erstens: Statt nur mit staatlichen Garantien erlangt der ESM seine Kreditwürdigkeit mit eingezahltem Kapital der Euro-Staaten. Dadurch bedrohen künftige Ratingabstufungen von Euro-Staaten den ESM in geringerem Ausmaß. Der Druck auf verbliebene AAA-Staaten wie Deutschland, in solchen Fällen höhere Garantien auszusprechen, verringert sich. **Einzahlungen der Euro-Staaten werden anders als Garantien sofort haushaltswirksam. Haushaltspolitische Verschleierungen der wahren Kosten von Rettungsmaßnahmen werden so verhindert.** Zweitens: Dass ESM-Verluste zuerst aus den – voraussichtlich sehr bescheidenen – Mitteln des Reservefonds beglichen werden, zieht problemverursachende Staaten stärker als solide Staaten zur ESM-Finanzierung heran. Allerdings stärkt die Existenz des Reservefonds die Anreize für Staaten nicht, die Defizitgrenzen und Vorschriften der wirtschaftspolitischen Überwachung einzuhalten: Wie die EU geleistete Strafzahlungen einsetzt, ist für die politische Bereitschaft, sich regelwidrig zu verhalten, irrelevant.

Die Haftung jedes Euro-Staates bleibt zwar auf den eigenen Anteil am Stammkapital **begrenzt. Allerdings** ist bei künftigen ESM-Verlusten mit dem Abruf und der Einzahlung zusätzlicher Anteile zu rechnen. Da Länder

wie Griechenland diese Zahlungen nicht werden leisten können, **erfolgt** – innerhalb der Haftungsgrenze – **eine Umverteilung der Ausfallrisiken zulasten zahlungskräftiger Länder.**

Durchsetzbare **Umschuldungsklauseln** für neue Staatsanleihen ermöglichen eine geordnete Beteiligung privater Investoren an Umschuldungen. Da alles andere auf eine Haftungsfreistellung hinausläuft, **sind** die Klauseln **notwendig.** Denn zusammen mit dem bevorrechtigten Status der ESM-Hilfen gegenüber privaten Kreditansprüchen erhöhen sie die Verantwortung privater Investoren für ihre Investitionsentscheidungen.

Juristische Bewertung

Kompetenz

Die neue Öffnungsklausel (Art. 136 Abs. 3 AEUV) führt nicht zu einer Ausdehnung der Zuständigkeiten der EU, sodass das vereinfachte Vertragsänderungsverfahren (Art. 48 Abs. 6 AEUV) statthaft ist. Der ESM-Vertrag bedarf als völkerrechtlicher Vertrag zwischen den Euro-Staaten keiner gesonderten EU-Kompetenz.

Vereinbarkeit mit EU-Recht

Die neue Öffnungsklausel (Art. 136 Abs. 3 AEUV) legalisiert Finanzhilfen zur „Euro-Rettung“: Die Euro-Staaten dürfen vom Bail-Out-Verbot (Art. 125, 122 AEUV; s. [CEP-Studie](#)) unter den Voraussetzungen der Klausel völkervertraglich abweichen.

Dem Wortlaut nach wird das Bail-Out-Verbot nicht geändert. Auf den ersten Blick könnte man daher meinen, es werde durch die Neuerung auch „in keiner Weise eingeschränkt“ (so der Wunsch einer „Klarstellung“ von CDU/CSU und FDP, BT-Drs. 17/4880, S. 3). Dieser Schein jedoch trügt. **Dem Bail-Out-Verbot wird** infolge der weitgehenden Freizeichnung der Euro-Staaten **kein relevanter Anwendungsbereich mehr verbleiben.**

Vereinbarkeit mit deutschem Recht (s. näher [CEP-Standpunkt](#) & [CEP-Übersicht](#))

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG „Lissabon“, 2 BvE 2/08 u. a., Tz. 243) unterfällt jede textliche Änderung des EU-Primärrechts dem Europaartikel (Art. 23 Abs. 1 GG). Danach ist für die EU-Vertragsänderung (Art. 136 Abs. 3 AEUV) die Zustimmung von Bundestag und Bundesrat erforderlich. Nicht erforderlich sind Zweidrittelmehrheiten: Die entscheidende Verschiebung der Haushaltsverantwortung bringt nicht schon die Öffnungsklausel, sondern erst der völkerrechtliche ESM-Vertrag.

Der ESM-Vertrag selbst unterfällt ebenfalls den strengeren Anforderungen für EU-Recht (Art. 23 GG), nicht den allgemeinen Regeln für völkerrechtliche Abkommen (Art. 59 GG). Dies ergibt sich zum einen aus der institutionellen Verschränkung des ESM mit der EU durch die Einbindung der Kommission in die ESM-Verfahren und die Zuständigkeit des EuGH für die Streitschlichtung. Zum anderen bestünde sonst die Gefahr, dass die besonderen Sicherungen, die Art. 23 GG mit Blick auf die Eigendynamik der europäischen Integration aufstellt, über der Form nach zwischenstaatliche Vertragskonstruktionen unterlaufen werden.

Der ESM-Vertrag bindet die nationale Haushaltspolitik dauerhaft in das EU-nahe ESM-System ein und verstetigt so die Bail-Outs. Hierdurch ist die Budgetverantwortung des Bundestages strukturell und auf Dauer berührt. **Erforderlich ist somit die Zustimmung von Bundestag und Bundesrat,** und zwar **mit** verfassungsändernden **Zweidrittelmehrheiten** (Art. 23 Abs. 1, 79 Abs. 2 GG).

Ein Verstoß gegen die Ewigkeitsgarantie (Art. 79 Abs. 3 GG) **liegt nicht vor.** Nach der Rechtsprechung darf Deutschland sich insbesondere nicht unüberschaubaren und unberechenbaren Haftungsautomatismen unterwerfen (vgl. BVerfG „Euro-Rettung“, 2 BvE 2/08 u. a., Tz. 127, 136 f.). Dem ist – anders als etwa bei unbegrenzten gesamtschuldnerischen Eurobonds (s. [CEP-Analyse](#)) – Rechnung getragen: Die Finanzhilfen werden nicht bedingungslos gewährt; **Deutschland verbleibt** infolge seines Kapitalanteils von 27 % **in allen wesentlichen Fragen ein Vetorecht.** Eine absolute Obergrenze für die Verpfändung zukünftiger Haushaltsmittel hat das BVerfG grundsätzlich angenommen, aber bislang nicht ausbuchstabiert. Der deutsche Anteil am ESM-Stammkapital beläuft sich auf 68% der für den Bundeshaushalt 2012 veranschlagten Einnahmen von 280 Mrd. Euro. Dieser Betrag muss auf Anforderung auch bar eingezahlt werden. Die Frage harret einer abschließenden Klärung durch das Gericht (s. schon [CEP-Analyse](#) zur EFSF).

Die Beteiligungsrechte des Bundestages nach dem StabMechG (s. [CEP-Analyse](#)) müssen an den ESM angepasst werden. Inhaltliche Änderungen sind im Wesentlichen insoweit zu erwarten, als das BVerfG die bisherige Rechtslage beanstandet hat (vgl. zuletzt BVerfG „9er-Gremium“, 2 BvE 8/11; dazu [CEP-Anmerkung](#)). **Unabhängig ist** danach – über den im ESM-Vertrag angelegten Fall der Erhöhung des Stammkapitals hinaus – **eine vorherige Beschlussfassung durch das Plenum des Deutschen Bundestages zu allen wesentlichen haushaltsrelevanten Entscheidungen des ESM,** etwa bei Anforderung der abrufbaren Kapitalanteile oder Änderung der Instrumente. Besonderes Augenmerk hat auch dem Fall zu gelten, dass der Gouverneursrat Aufgaben an das parlamentarisch nicht verantwortliche Direktorium delegieren will.

Zusammenfassung der Bewertung

Der ESM kann die Euro-Krise nicht lösen. Durch seinen dauerhaften Charakter schwächt er die Anreize zur Umsetzung realwirtschaftlicher Reformen. Verheerend ist, dass die Auszahlung von Finanzhilfen nicht die Einhaltung vereinbarter Reformen voraussetzt. Die Pflicht zu Einzahlungen in den ESM verhindert haushaltspolitische Verschleierungen der wahren Kosten von Rettungsmaßnahmen. Trotz der Haftungsbegrenzung für den einzelnen Euro-Staat droht eine Umverteilung der Ausfallrisiken zulasten der zahlungskräftigen Länder. Die vorgesehenen Umschuldungsklauseln sind unverzichtbar. Dem Bail-Out-Verbot wird kein relevanter Anwendungsbereich mehr verbleiben. Ein Verstoß gegen die Ewigkeitsgarantie (Art. 79 Abs. 3 GG) liegt nicht vor, denn Deutschland verbleibt de facto ein Vetorecht für alle wichtigen Entscheidungen. Der ESM-Vertrag bedarf der Zustimmung von Bundestag und Bundesrat mit Zweidrittelmehrheiten. Alle wesentlichen haushaltsrelevanten Entscheidungen des ESM setzen die Zustimmung des Plenums des Bundestages voraus.