

LENA KETTERER

Zustimmungserfordernis
beim Europäischen
Stabilitätsmechanismus

*Freiburger
Rechtswissenschaftliche
Abhandlungen
17*

Mohr Siebeck

FREIBURGER RECHTSWISSENSCHAFTLICHE ABHANDLUNGEN

Herausgegeben von
der Rechtswissenschaftlichen Fakultät
der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg

Band 17



Lena Ketterer

Zustimmungserfordernis beim Europäischen Stabilitätsmechanismus

Zugleich ein Beitrag zur Dogmatik
der besonderen Gesetzesvorbehalte
des Art. 23 Abs. 1 GG

Mohr Siebeck

Lena Ketterer, geboren 1981; Studium der Rechtswissenschaft in Freiburg; Referendariat im OLG-Bezirk Karlsruhe; Akademische Mitarbeiterin an der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg, Institut für Öffentliches Recht; Rechtsassessorin beim Rechtsamt der Stadt Freiburg; 2014 Richterin, Verwaltungsgericht Freiburg.

ISBN 978-3-16-154671-6 / eISBN 978-3-16-160450-8 unveränderte eBook-Ausgabe 2021
ISSN 1864-3701 (Freiburger Rechtswissenschaftliche Abhandlungen)

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliographie; detaillierte bibliographische Daten sind im Internet über <http://dnb.dnb.de> abrufbar.

© 2016 Mohr Siebeck Tübingen. www.mohr.de

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Das Buch wurde von Gulde-Druck in Tübingen gesetzt, auf alterungsbeständiges Werkdruckpapier gedruckt und gebunden.

Vorwort

Diese Arbeit wurde im Sommersemester 2015 von der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg als Dissertation angenommen. Das Manuskript wurde Anfang November 2014 abgeschlossen. Neuere Quellen und nachträgliche Entwicklungen, wie etwa die Einführung des Instruments der direkten Rekapitalisierung von Finanzinstituten, finden folglich keine Berücksichtigung.

Die Idee, sich aus verfassungsrechtlicher Perspektive mit zentralen Rechtsproblemen der sogenannten Eurokrise zu befassen, wurde maßgeblich durch meinen Doktorvater Professor Dr. Dietrich Murswiek inspiriert. Ihm gilt mein ganz besonderer Dank. Er hat mich durch sein scharfsinniges Denken, seine präzise Argumentation und den Glauben an die Gestaltungskraft des Rechts geprägt und mir den notwendigen Freiraum beim Erstellen der Arbeit gelassen. Bedanken möchte ich mich auch bei Professorin Dr. Silja Vöneky für die zügige Erstellung des Zweitgutachtens.

Mein Dank gilt ferner all jenen, die mich bei der Arbeit unterstützt haben, sei es unmittelbar durch Anregungen und Diskussionen, sei es mittelbar durch die notwendige Unterstützung. Folgende Personen möchte ich besonders hervorheben:

Für die unverzichtbare Erläuterung der volkswirtschaftlichen Grundlagen danke ich Heiko Burret, Dr. Bert Van Roosebeke und Dr. Matthias Kullas. Für die bereichernden Diskussionen und die wertvollen Anregungen danke ich herzlich Verena Güßregen und Oliver Sauer. Mein besonderer Dank gilt Dr. Peter Gauweiler, dem ich die Teilnahme an den Verhandlungen des Bundesverfassungsgerichts verdanke. Dr. Gianna Burret und Professor Dr. Martin Hochhuth danke ich vielmals für die fortwährende Motivation, Christian Schmitz für die hilfreichen Anmerkungen zum Manuskript. Darüber hinaus gilt mein herzlicher Dank Dorothea Keiter für die Korrektur der Druckfahnen sowie Thomas Schlegel und Georg Zipp für die Formatierung der Arbeit. Dem Verlag Mohr Siebeck und den Herausgebern der Schriftenreihe „Freiburger Rechtswissenschaftliche Abhandlungen“ danke ich für die freundliche Aufnahme der Arbeit in die Schriftenreihe der Fakultät. Bei Professor Dr. Friedrich Schoch bedanke ich mich für die Unterstützung bei der Veröffentlichung.

Mein höchster Dank gilt Alma Guthland, Monika und Klaus Ketterer für ihre tatkräftige und unermüdliche Unterstützung sowie Dr. Susanne Duesterberg, die mich in jeder Hinsicht mit unendlicher Geduld, größtem Verständnis und unerschütterlicher Zuversicht unterstützt hat. Ihr und meinen Eltern ist diese Arbeit gewidmet.

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	V
Einleitung	1
I. Gegenstand und Ziel der Arbeit	3
II. Gang der Untersuchung	5
1. Kapitel: Rechtshistorische Rahmenbedingungen der Entstehung des Europäischen Stabilitätsmechanismus	9
A. Entstehung der Wirtschafts- und Währungsunion und deren tragende Strukturmerkmale	10
I. Wirtschaftspolitik	11
II. Währungspolitik	14
III. Fazit zur Konzeption der Wirtschafts- und Währungsunion	15
B. Chronologie der „Eurokrise“ und der „Euro-Rettung“	16
I. Begriff und Beginn der Eurokrise	16
II. Maßnahmen zur Krisenbewältigung	22
1. Bilaterale Finanzhilfen für die Hellenische Republik	23
2. Europäischer Finanzstabilisierungsmechanismus (EFSM) und Europäische Finanzstabilisierungsfazilität (EFSF)	27
a. Europäischer Finanzstabilisierungsmechanismus (EFSM)	29
b. Europäische Finanzstabilisierungsfazilität (EFSF)	30
aa. Europäische Finanzstabilisierungsfazilität in der Vertragsfassung vom 7. Juni 2010	31
(1) Beschlüsse zur EFSF auf europäischer Ebene	31
(2) Beschlüsse zur EFSF auf nationaler Ebene	32
(3) Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 7. September 2011 zur EFSF	34
bb. Europäische Finanzstabilisierungsfazilität in der Vertragsfassung vom 16. September 2011	37
(1) Beschlüsse zur Änderung des EFSF-Rahmen- vertrages auf europäischer Ebene	37

(2) Beschlüsse auf nationaler Ebene und parlamentarische Beteiligung an der Europäischen Finanzstabilisierungsfazilität	39
(3) Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts vom 27. Oktober 2011 und 28. Februar 2012 zum Sondergremium	42
(4) Weitere Beschlüsse zur Europäischen Finanzstabilisierungsfazilität	43
(a) Hebelung der EFSF-Kreditvergabekapazität	43
(b) Gläubigerbeteiligung beim zweiten Griechenland-Rettungspaket	46
(c) Hilfsanträge weiterer Eurostaaten	47
3. Außergewöhnliche Maßnahmen der Europäischen Zentralbank	48
4. Verstärkung der wirtschaftspolitischen Steuerung und Koordinierung	51
5. Europäische Bankenunion	54
III. Zusammenfassung zum Verlauf der Eurokrise und der Euro-Rettungspolitik	58
C. Entstehung, Struktur und Funktionsmechanismen des Europäischen Stabilitätsmechanismus	58
I. Europäischer Stabilitätsmechanismus in der am 11. Juli 2011 unterzeichneten Vertragsfassung	61
1. Beschlüsse zum Europäischen Stabilitätsmechanismus auf europäischer Ebene	62
a. Änderung des Primärrechts	62
b. Zwischenstaatlicher ESM-Vertrag in der Fassung vom 11. Juli 2011	63
2. Beschlüsse auf nationaler Ebene und Beteiligung des Bundestages an der Entstehung des Stabilitätsmechanismus	68
a. Parlamentarische Beteiligung bei der Änderung des Primärrechts	69
b. Parlamentarische Beteiligung bei der Entstehung des ESM-Vertrages	70
3. Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 19. Juni 2012 zu den Beteiligungsrechten gemäß Art. 23 Abs. 2 GG	72
a. Angelegenheiten der Europäischen Union im Sinne des Art. 23 Abs. 2 GG	73
b. Intergouvernementaler ESM-Vertrag als Angelegenheit der Europäischen Union	75
c. Anforderungen an die Unterrichtungspflichten	76

d. Umsetzung des Urteils	78
II. Europäischer Stabilitätsmechanismus in der am 2. Februar 2012 unterzeichneten Vertragsfassung	79
1. Beschlüsse zur Änderung des ESM-Vertrages auf europäischer Ebene	79
2. Beschlüsse zum ESM-Vertrag auf nationaler Ebene und parlamentarische Beteiligung in Deutschland	83
a. Beteiligung des Bundestages an der Änderung des ESM-Vertrages	83
b. Zustimmungsverfahren und gesetzliche Voraussetzungen für die Beteiligung am Europäischen Stabilitäts- mechanismus	86
aa. Zustimmungsverfahren und Begleitgesetzgebung	87
bb. Regelungslücke hinsichtlich der Parlamentsbeteiligung in der Gesetzesvorlage	90
(1) Inhaltslose Gesetzesvorlage	91
(2) Verfassungsrechtliche Bewertung	92
cc. Parlamentsbeteiligung im Rahmen des Europäischen Stabilitätsmechanismus	96
dd. Schlussabstimmung über den ESM-Vertrag und der Beschluss zur direkten Bankenrekapitalisierung	99
ee. Gesetzliche Grundlage zur Erfüllung der Einzahlungs- verpflichtungen hinsichtlich der Kapitalanteile	105
III. Urteile des Bundesverfassungsgerichts vom 12. September 2012 und 18. März 2014 zur Vereinbarkeit des Europäischen Stabilitätsmechanismus mit Art. 79 Abs. 3 GG	106
IV. Finanzhilfen des Europäischen Stabilitätsmechanismus	110
1. Hilfsprogramm für Spanien	110
2. Hilfsprogramm für Zypern	112
D. Abschließende Betrachtung zur Entstehung des Europäischen Stabilitätsmechanismus im Kontext der Eurokrise	115
2. Kapitel: Zustimmungserfordernisse des Grundgesetzes	119
A. Offenheit des Grundgesetzes und Zustimmungserfordernisse	120
B. Auswärtige Gewalt und europäische Integration	122
I. Kompetenzverteilung im Bereich der auswärtigen Gewalt	123
II. Kompetenzverteilung im Bereich der europäischen Integration	127

C. Innerstaatliche Geltung von Völker- und Europarecht und Zustimmungserfordernisse des Grundgesetzes	131
D. (Besonderer) Gesetzesvorbehalt des Art. 59 Abs. 2 Satz 1 GG	133
I. Bedeutung und Funktion des Gesetzesvorbehaltes	133
II. Voraussetzungen und Grenzen des Zustimmungsgesetzes	134
E. Besonderer Gesetzesvorbehalt des Art. 24 Abs. 1 GG	136
I. Bedeutung und Funktion des Gesetzesvorbehaltes	136
II. Voraussetzungen und Grenzen des Zustimmungsgesetzes	138
III. Verhältnis zu Art. 59 Abs. 2 Satz 1 GG	140
F. Besondere Gesetzesvorbehalte des Art. 23 Abs. 1 Satz 2 und Satz 3 GG	142
I. Bedeutung und Funktion der Gesetzesvorbehalte	142
II. Verhältnis zu Art. 59 Abs. 2 Satz 1 GG	143
III. Anwendungsbereich der Gesetzesvorbehalte des Art. 23 Abs. 1 Satz 2 und Satz 3 GG	144
1. Mitwirkung bei der Entwicklung der Europäischen Union	144
a. Europäische Union	145
b. Erstreckung des Art. 23 Abs. 1 GG auf Einrichtungen mit besonderem Bezug zum Unionsrecht	146
aa. Geltung des Art. 23 Abs. 1 GG für Einrichtungen mit hinreichend engem Unionsbezug	147
bb. Charakterisierung der Einrichtungen mit hinreichend engem Unionsbezug	149
2. Besonderer Gesetzesvorbehalt des Art. 23 Abs. 1 Satz 2 GG: Übertragung von Hoheitsrechten	150
a. Übertragung von Hoheitsrechten	151
b. Ausweitung des Anwendungsbereichs durch das Bundes- verfassungsgericht	153
aa. Vertragsänderung im vereinfachten Änderungs- verfahren	155
bb. Brückenklauseln	159
(1) Allgemeine Brückenklausel des Art. 48 Abs. 7 EUV	159
(2) Spezielle Brückenklauseln	161
cc. Flexibilitätsklausel in Art. 352 AEUV	163
dd. Vertragserweiterungen im Bereich der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen	164
ee. Sonstige Fälle, die einer Hoheitsrechtsübertragung zumindest gleichkommen	166

c. Zusammenfassende Analyse zur Übertragung von Hoheitsrechten im Sinne des Art. 23 Abs. 1 Satz 2 GG . . .	168
d. Ergebnis zum besonderen Gesetzesvorbehalt des Art. 23 Abs. 1 Satz 2 GG	173
3. Besonderer Gesetzesvorbehalt des Art. 23 Abs. 1 Satz 3 GG: Verfassungsändernde bzw. -ergänzende Integrationsakte . . .	175
a. Begründung der Europäischen Union, Änderungen ihrer vertraglichen Grundlagen und vergleichbare Regelungen . . .	175
aa. Änderungen ihrer vertraglichen Grundlagen	176
bb. Vergleichbare Regelungen	178
b. Verfassungsändernde Bedeutung des Integrationsaktes . . .	182
aa. Bezugspunkt der verfassungsändernden Wirkung . . .	182
bb. Ansätze zur Bestimmung des Anwendungsbereichs des Art. 23 Abs. 1 Satz 3 GG in Anlehnung an eine Hoheitsrechtsübertragung im Sinne des Satzes 2	184
cc. Bestimmung der verfassungsändernden Bedeutung des Integrationsaktes im Sinne des Art. 23 Abs. 1 Satz 3 GG	185
(1) Übertragung von Hoheitsrechten als Verfassungs- änderung	186
(2) Ansätze zur Bestimmung der verfassungs- ändernden Bedeutung im Sinne des Art. 23 Abs. 1 Satz 3 GG in der Literatur und deren Bewertung . . .	190
(3) Ansätze zur Bestimmung der verfassungs- ändernden Bedeutung im Sinne des Art. 23 Abs. 1 Satz 3 GG in der Rechtsprechung	196
dd. Zusammenfassende Bewertung zur verfassungs- ändernden Bedeutung des Integrationsaktes	199
G. Abschließende Betrachtung zu den Zustimmungserfordernissen des Grundgesetzes	201
3. Kapitel: Zustimmungserfordernis betreffend die Ergänzung des Primärrechts um Art. 136 Abs. 3 AEUV	203
A. Zustimmung gemäß Art. 23 Abs. 1 Satz 2 GG betreffend die Änderung des Primärrechts	203
I. Grundlage im politischen Prozess	204
II. Anwendung des Art. 23 Abs. 1 Satz 2 GG auf die Änderung des Art. 136 AEUV	205
1. Übertragung von Hoheitsrechten im klassischen Sinne	205

2. Textliche Änderung des Primärrechts	207
B. Zustimmung gemäß Art. 23 Abs. 1 Satz 3 GG betreffend	
die Änderung des Primärrechts	208
I. Grundlage im politischen Prozess	209
II. Anwendung des Art. 23 Abs. 1 Satz 3 GG auf die Änderung	
des Art. 136 AEUV	210
1. Änderung der vertraglichen Grundlagen der Europäischen	
Union	210
2. Verfassungsändernde Bedeutung der Vertragsänderung	211
a. Veränderungen im Gefüge der Wirtschafts- und	
Währungsunion	213
aa. Verhältnis der neuen Vertragsvorschrift zur No-bail-	
out-Klausel des Art. 125 Abs. 1 AEUV	213
(1) Einschätzungen im politischen Prozess	214
(2) Bedeutung des Art. 125 Abs. 1 AEUV in der	
Wirtschafts- und Währungsunion	216
(3) Inhalt und Reichweite des Art. 125 Abs. 1 AEUV	219
(a) Wortlaut	220
(b) Systematik	221
(c) Entstehungsgeschichte	225
(d) Teleologische Auslegung	227
(aa) Sinn und Zweck der No-bail-out-Klausel	227
(bb) Unvereinbarkeit freiwilliger und/oder	
mittelbarer, konditionierter Finanzhilfen	
im Allgemeinen mit Sinn und Zweck der	
No-bail-out-Klausel	229
(cc) Unvereinbarkeit von Darlehen, Kreditlinien	
und Ankaufprogrammen für Staatsanleihen	
im Besonderen mit Sinn und Zweck der	
No-bail-out-Klausel	234
(e) Ergebnis zu Inhalt und Reichweite des Art. 125	
Abs. 1 AEUV	239
(4) Funktion des Art. 136 Abs. 3 AEUV:	
Öffnungsklausel	240
(a) Verschiebungen im Gefüge der Wirtschafts-	
und Währungsunion	240
(b) Konstitutive Bedeutung der Vertragsänderung	245
(5) Fazit zum Verhältnis der Vertragsänderung zur	
No-bail-out-Klausel des Art. 125 Abs. 1 AEUV	248
bb. Folgen der neuen Vertragsvorschrift für die Konzeption	
der Währungsunion als Stabilitätsgemeinschaft	248

(1) Begriff und Konzept der Stabilitätsgemeinschaft . . .	249
(a) Normativer Rahmen des Grundkonzepts der Währungsunion als Stabilitätsgemeinschaft	250
(b) Wirtschaftspolitische Rahmenbedingungen zur Förderung der Stabilität der Währung	251
(c) Fazit zum Begriff und Konzept der Stabilitäts- gemeinschaft	253
(2) Änderungen in der Konzeption als Stabilitäts- gemeinschaft durch die Vertragsänderung?	253
cc. Ergebnis zu Veränderungen im Gefüge der Wirtschafts- und Währungsunion	258
b. Verfassungsänderndes Gewicht der Veränderungen im Primärrecht	258
aa. Rückwirkungen der Änderungen im Konzept der Stabilitätsgemeinschaft auf die Stabilitätsvorgaben des Grundgesetzes	260
bb. Grundsatz der finanziellen Eigenverantwortlichkeit der Mitgliedstaaten	262
(1) Demokratiesichernde Funktion der No-bail-out- Klausel des Art. 125 Abs. 1 AEUV	263
(2) Nationale Haushaltsautonomie	264
cc. Finanzverfassungsrecht	269
dd. Prinzip der souveränen Staatlichkeit	271
(1) Europäischer „Finanzausgleich“	271
(2) Mitgliedstaaten als „Herren der Verträge“	273
(3) Unbestimmtheit der Vertragsvorschrift	274
c. Fazit zur verfassungsändernden Bedeutung der Vertragsänderung	277
d. Exkurs: Rückblick auf Art. 23 Abs. 1 Satz 2 GG	277
C. Ergebnis zur Zustimmungsbefähigung der Änderung des Art. 136 AEUV	279
4. Kapitel: Zustimmungserfordernis betreffend den ESM-Vertrag . . .	281
A. Grundsätzliche Geltung des Art. 23 Abs. 1 GG für den ESM-Vertrag	282
I. Ausgewählter Teilnehmerkreis	283
II. Finale resp. funktionale Verknüpfung mit dem Unionsrecht	284
III. Einbindung der Unionsorgane	284

IV. Normative und entstehungsgeschichtliche Verknüpfung mit dem Unionsrecht	287
V. Rückwirkungen auf das Primärrecht	293
VI. Ergebnis zur grundsätzlichen Geltung des Art. 23 Abs. 1 GG für den ESM-Vertrag	294
 B. Zustimmung gemäß Art. 23 Abs. 1 Satz 2 GG	
betreffend den ESM-Vertrag	295
I. Grundlage im politischen Prozess	295
II. Anwendung des Art. 23 Abs. 1 Satz 2 GG auf den ESM-Vertrag: Vorliegen einer Hoheitsrechtsübertragung	298
1. Erheblicher Gestaltungsverlust des Parlaments in einem für die demokratische Selbstbestimmung besonders sensiblen Bereich	300
a. Höhe der Verbindlichkeiten und nationale Gestaltungsmacht	302
aa. Volumen des Europäischen Stabilitätsmechanismus und finanzielle Beteiligung der Bundesrepublik Deutschland	303
bb. Folgen für die Handlungsfähigkeit des Haushalts- gesetzgebers	305
b. Aufgaben und Entscheidungsbefugnisse der ESM-Organe und deren Einwirkung auf die nationale Rechtsordnung	309
aa. Aufgabe und Instrumente des Europäischen Stabilitäts- mechanismus	309
bb. Zentrale Befugnisse des Gouverneursrates	312
(1) Zentrale haushaltsrelevante Befugnisse des Gouverneursrates	312
(2) Kapitalabruf durch den Gouverneursrat gemäß Art. 9 Abs. 1 ESMV	316
(3) Vertragsänderungsbefugnisse des Gouverneursrates	319
(a) Änderung der Finanzhilfeeinstrumente gemäß Art. 19 ESMV	319
(b) Änderung des Stammkapitals gemäß Art. 10 Abs. 1 ESMV	321
(c) Übertragung der Befugnisse des Gouverneurs- rates auf das Direktorium, Art. 5 Abs. 6 Buch- stabe m) ESMV	324
(d) Sonstige Vertragsänderungsbefugnisse des Gouverneursrates und Fazit	326

cc. Haushaltsrelevante Befugnisse des Direktoriums und des Geschäftsführenden Direktors	327
dd. Ergebnis zu Aufgaben und Befugnissen des Euro- päisichen Stabilitätsmechanismus	332
c. Dauerhaftigkeit einer Beteiligung am Europäischen Stabilitätsmechanismus	332
aa. Austritts- und Kündigungsrechte im Vergleich	333
bb. Austritts- und Kündigungsrechte nach der Wiener Vertragsrechtskonvention resp. dem Völker- gewohnheitsrecht	334
cc. Fazit zur Dauerhaftigkeit einer Beteiligung am Europäischen Stabilitätsmechanismus	338
d. Ergebnis der Untersuchung zum Verlust nationaler Gestaltungsmacht	339
2. Bezug zur Zuständigkeitsordnung der Europäischen Union	340
a. Europarechtliche Zulässigkeit der Übertragung von Aufgaben an Unionsorgane	341
b. Verfassungsrechtliche Grundlage der Übertragung von Aufgaben an Unionsorgane	344
aa. Betrachtung der Aufgaben im Einzelnen	345
bb. Bewertung der Aufgabenübertragung anhand einer Gesamtbetrachtung	348
3. ESM-Vertrag und das Konzept der Integrations- verantwortung	351
4. Ergebnis zum Zustimmungserfordernis des Art. 23 Abs. 1 Satz 2 GG	356
III. Ergebnis zur Zustimmungsbedürftigkeit des ESM-Vertrages gemäß Art. 23 Abs. 1 Satz 2 GG	356
C. Zustimmung gemäß Art. 23 Abs. 1 Satz 3 GG betreffend den ESM-Vertrag	357
I. Grundlage im politischen Prozess	358
II. Anwendung des Art. 23 Abs. 1 Satz 3 GG auf den ESM-Vertrag	361
1. Vergleichbare Regelung im Sinne des Art. 23 Abs. 1 Satz 3 GG	362
2. Verfassungsändernde Bedeutung des ESM-Vertrages	364
a. Vorüberlegungen zur Normstruktur	365
b. Bedeutung des ESM-Vertrages für das Haushalts- und Finanzverfassungsrecht	366
aa. Relevante Bestimmungen der Finanzverfassung	367
bb. Finanzverfassungsrechtliche Bestimmungen und die Befugnis zu Kapitalabrufen	370

(1) Überblick über die Befugnisse zum Kapitalabruf gemäß Art. 9 ESMV	371
(2) Kapitalabrufe und Ausgabenermächtigung im Haushaltsgesetz gemäß Art. 110 GG	372
(a) Notwendigkeit einer Ausgabenermächtigung im Haushaltsgesetz gemäß Art. 110 Abs. 2 Satz 1 GG	373
(b) Notwendigkeit eines Nachtragshaushalts gemäß Art. 110 Abs. 3 GG	377
(c) Kapitalabrufe als Anwendungsfall des Notbewilligungsrechts der Exekutive gemäß Art. 112 GG?	378
(3) Kapitalabrufe und Parlamentsvorbehalt für die Aufnahme von Krediten gemäß Art. 115 Abs. 1 Alt. 1 GG	380
(4) Kapitalabrufe und Schuldenbremse gemäß Art. 109 Abs. 3, Art. 115 Abs. 2 GG	381
(a) Finanzielle Beteiligung am Europäischen Stabilitätsmechanismus: eine finanzielle Transaktion im Sinne des Art. 115 Abs. 2 Satz 5 GG?	382
(b) Kapitaleinzahlungen an den Europäischen Stabilitätsmechanismus als Anwendungsfall der verfassungsrechtlichen Ausnahmen von der materiellen Verschuldungsgrenze?	385
cc. Besondere Durchsetzungskraft der Kapitalabrufe	389
(1) Geltung des Anwendungsvorrangs des Unions- rechts für Kapitalabrufe?	389
(2) Durchsetzung der Befugnis zu Kapitalabrufen gegenüber dem Finanzverfassungsrecht aus anderem Grund	392
(a) Folgen einer Aussetzung der Stimmrechte bei unterbliebener Zahlung	394
(b) Vermeidung einer Aussetzung der Stimmrechte als verfassungsrechtliches Gebot	397
dd. Ergebnis zur Bedeutung der Befugnis zu Kapital- abrufen für die Finanzverfassung	403
c. Modifikationen in der Wahrnehmung des Budgetrechts durch das Parlament	404
aa. Strukturüberlegungen zum Schutz der Budgethoheit im Grundgesetz	405

bb. Beeinträchtigung der Gestaltungsfähigkeit im Haftungsfall	409
cc. Parlamentarische Steuerung und ihre Grenzen	410
dd. Vertragsimmanente faktische Bindungen bei der Ausübung des Budgetrechts	417
ee. Ergebnis zur punktuellen Überlagerung der parlamentarischen Budgethoheit	424
d. Einbindung in einen Mechanismus der Eurostaaten zur gegenseitigen Hilfeleistung als Ergänzung des Grundgesetzes	425
aa. Ergänzungen des Grundgesetzes im Sinne des Art. 23 Abs. 1 Satz 3 GG	425
bb. Einbindung in den Stabilitätsmechanismus als Ergänzung der Finanzverfassung	427
e. Wesentliche Änderung der Bedingungen, unter denen der Übertragung der Währungshoheit mit verfassungs- ändernder Mehrheit zugestimmt wurde	432
3. Ergebnis zur Zustimmungsbefähigung des ESM-Vertrages gemäß Art. 23 Abs. 1 Satz 3 GG	435
D. Ergänzende Bemerkungen zur Zustimmungsbefähigung des ESM-Vertrages gemäß Art. 59 Abs. 2 GG	435
I. ESM-Vertrag als Vertrag, der sich auf Gegenstände der Bundesgesetzgebung bezieht?	436
II. ESM-Vertrag als Vertrag, der die politischen Beziehungen des Bundes regelt?	437
III. Beteiligung des Bundesrates am Zustimmungsgesetz im Sinne des Art. 59 Abs. 2 Satz 1 GG	438
IV. Verfassungsändernde Mehrheiten bei einer Zustimmung gemäß Art. 59 Abs. 2 Satz 1 GG	439
V. Ergebnis zur Zustimmungsbefähigung des ESM-Vertrages gemäß Art. 59 Abs. 2 Satz 1 GG	441
Schlusskapitel: Zusammenfassung (in Thesen) und Ausblick	443
Literaturverzeichnis	449
Verzeichnis der Materialien	465
Sachregister	489

Einleitung

Die Weltfinanzkrise und die damit verbundene Staatsschuldenkrise in der Europäischen Währungsunion fordern das europäische Einigungsprojekt in besonderem Maße heraus. Auf der politischen Ebene wurden enorme Anstrengungen zur Bewältigung der Krise, zur Stabilisierung einzelner Mitgliedstaaten und für den Zusammenhalt des Euro-Währungsgebiets unternommen. Die Krise stellte sich auch als Herausforderung für das Recht und die Konzeption der Europäischen Union als Rechtsgemeinschaft¹ dar. Die Nichtbeachtung und Politisierung des europäischen Rechts, namentlich des Stabilitäts- und Wachstumspaktes, werden als eine der Ursachen für die sogenannte Eurokrise genannt². Der politische Handlungsdruck in der Krise verschärfte diese Entwicklung. Die handelnden Akteure ergriffen Maßnahmen, die sich zumindest an den Grenzen des europäischen als auch des nationalen Verfassungsrechts bewegen und die das Vertrauen in die Kraft des Rechts und der Rechtsgemeinschaft weiter schwächten³. Die in der Krise vorangetriebene Vertiefung der europäischen Integration wirft Fragen nach der Legitimationskraft der bestehenden Verträge der Europäischen Union und den Integrationsgrenzen des Verfassungsrechts der Mitgliedstaaten auf. Von einer „erodierenden Rechtsgemeinschaft“⁴ und einer Krise des Rechts war und ist die Rede⁵. Eine Annäherung an das

¹ *Hallstein*, Die EWG – eine Rechtsgemeinschaft, in: *Oppermann* (Hrsg.), Europäische Reden, S. 341.

² *Kirchhof*, Der steinige Weg zurück, FAZ v. 17.09.2012, S. 2; *ders.*, Der deutsche Staat im Prozess der europäischen Integration, in: *Isensee/Kirchhof*, HdBSt Bd. X, § 214 Rn. 42, 76; *ders.*, Stabilität von Recht und Geldwert in der EU, NJW 2013, 1 (3); *Oppermann*, „Euro-Rettung“ und europäisches Recht, NJW 2013, 6 (6 f., 8 f.).

³ *H. H. Klein*, Die Stabilitätsgemeinschaft des Maastricht-Urteils, in: *Berliner Online-Beiträge zum Europarecht* Nr. 80, S. 3; *Möllers*, Die Rolle des Rechts im Rahmen der Währungsunion und Schuldenkrise, in: *ders./Zeitler* (Hrsg.), Europa als Rechtsgemeinschaft, S. 1 (5 f.).

⁴ *Oppermann*, Europäische Integration, in: *Kube et al.* (Hrsg.), Leitgedanken des Rechts, § 99 Rn. 8; vgl. auch *Kirchhof*, Deutschland im Schuldensog, S. 71: „Die Rechtsgemeinschaft der Europäischen Union leidet an chronischer Rechtsvergessenheit.“

⁵ *Herdegen*, Die Elastizität der europäischen Vertragsordnung und des Grundgesetzes, in: *Baus/Borchard/Gelinsky/Krings* (Hrsg.), Die Finanzkrise als juristische Zeitenwende?, S. 51; *Krings*, Spielräume des Grundgesetzes und Grenzen der Karlsruher Rechtsschöpfung I, in: a. a. O., S. 115 ff.; *Kirchhof*, Der steinige Weg zurück, FAZ v. 17.09.2012, S. 2; *Oppermann*, „Euro-Rettung“ und europäisches Recht, NJW 2013, 6 (6 f., 8 f.). Zur „Krise des Rechts“ und „Krise im Recht“ im Allgemeinen und im Bezug auf die Eurokrise: *Schorkopf*, Finanzkrisen als Herausforderung der internationalen, europäischen und nationalen Rechtsetzung, VVDStRL 71 (2012), 183 (184 ff.).

Recht und Rückkehr zum Recht wird als Weg zur Stabilisierung der Währungsunion angemahnt⁶.

Dahinter steht in tatsächlicher Hinsicht eine spätestens seit dem Jahr 2010 einsetzende krisenhafte Entwicklung im Euro-Währungsgebiet. Schwächen in der Konstruktion und in der Anwendung der Regeln der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion und strukturelle Defizite in einzelnen Mitgliedstaaten der Wirtschafts- und Währungsunion wurden schonungslos offengelegt. Die hohe Verschuldung und mangelnde Wettbewerbsfähigkeit einiger Staaten, deren Währung der Euro ist (Eurostaaten), ließen die Zinsen für Staatsanleihen in seit der Einführung der Gemeinschaftswährung nicht mehr gekannte Höhen steigen. Im Zentrum stand zunächst das von der Zahlungsunfähigkeit akut bedrohte Griechenland. Weitere Eurostaaten folgten. Um die Zahlungsunfähigkeit abzuwenden und die Refinanzierbarkeit aller Eurostaaten zu erhalten, beschlossen die Europäische Union und die Eurostaaten milliardenschwere „Rettungs-“Pakete. Europäische Union und Eurostaaten stellten, unterstützt durch den Internationalen Währungsfonds, Finanzmittel in Höhe von mehreren hundert Milliarden Euro bereit, um mit Finanzhilfen die Liquidität der Eurostaaten sicherzustellen und damit Zeit für notwendige Anpassungen und Strukturreformen zu gewinnen. Die ökonomische Sinnhaftigkeit der Rettungsbemühungen war von Anfang an ebenso umstritten wie deren Vereinbarkeit mit dem Unionsrecht, insbesondere der sogenannten No-bail-out-Klausel, und dem Verfassungsrecht der Mitgliedstaaten. Recht wurde, wenn nicht gebrochen, jedenfalls bis aufs Äußerste gedehnt. Die unter hohem ökonomischem Druck beschlossenen Hilfsmaßnahmen wurden teils mit einem übergesetzlichen Notstand zu rechtfertigen versucht. Das blieb nicht ohne Folgen für die Glaubwürdigkeit der Europäischen Union als Rechtsgemeinschaft. Neben die wirtschaftliche Krise trat eine Krise des Rechts.

Stellten die Rettungspakete zu Beginn nur vorläufige Instrumente zur Krisenbewältigung dar, wurde mit dem Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM) ein dauerhafter Mechanismus zur gegenseitigen finanziellen Hilfeleistung der Eurostaaten geschaffen und die Euro-Rettungspolitik verstetigt. Der Stabilitätsmechanismus ist Teil einer Gesamtstrategie und ergänzt die verstärkten präventiven Instrumente der Krisenvermeidung. Errichtet wurde der Europäische Stabilitätsmechanismus nicht als unmittelbare Einrichtung der Europäischen Union, sondern als internationale Finanzinstitution durch einen völkerrechtlichen Vertrag der Eurostaaten (ESM-Vertrag). Um die Vereinbarkeit des ESM-Vertrages mit dem Unionsrecht sicherzustellen, wurde das Primärrecht der Europäischen Union um eine Vor-

⁶ *Kirchhof*, Der steinige Weg zurück, FAZ v. 17.09.2012, S. 2; *ders.*, Der deutsche Staat im Prozess der europäischen Integration, in: Isensee/Kirchhof, HdBSt Bd. X, § 214 Rn. 80 ff. *ders.*, Stabilität von Recht und Geldwert in der EU, NJW 2013, 1; *Oppermann*, „Euro-Rettung“ und europäisches Recht, NJW 2013, 6 (6, 9); *Möllers*, Die Rolle des Rechts im Rahmen der Währungsunion und Schuldenkrise, in: *ders./Zeitler* (Hrsg.), Europa als Rechtsgemeinschaft, S. 1 (9 ff.); *Zeitler*, „Die Rückkehr zum Recht“, in: a. a. O., S. 161.

schrift ergänzt, die konditionierte Finanzhilfen zur Wahrung der Stabilität des Euro-Währungsgebiets insgesamt im Rahmen eines dauerhaften Stabilitätsmechanismus gestattet.

Der Europäische Stabilitätsmechanismus wirft in seiner Entstehung, seiner Konzeption und seiner Ausgestaltung eine Vielzahl von Rechtsfragen auf der Ebene des Europarechts sowie des nationalen Verfassungsrechts auf. Das ist im Wesentlichen auf zwei Gründe zurückzuführen: In materieller Hinsicht begegnet die Einrichtung als solche, d. h. die Etablierung eines dauerhaften finanziellen Beistandsmechanismus innerhalb des Euro-Währungsgebiets zur Behebung von Refinanzierungsschwierigkeiten einzelner Eurostaaten, rechtlichen Bedenken, insbesondere in Bezug auf das Verfassungsrecht der Mitgliedstaaten und die No-bail-out-Klausel. Hinzu treten spezifische Probleme, die in der Konstruktion des Stabilitätsmechanismus – der Errichtung durch völkerrechtlichen Vertrag der Eurostaaten auf Grundlage einer neu geschaffenen Öffnungsklausel im Primärrecht – begründet sind.

Der Stabilitätsmechanismus steht damit exemplarisch für eine Handlungsweise, die nicht allein auf Fortentwicklung des primären und sekundären Unionsrechts, sondern ergänzend auf völkerrechtliche Vereinbarungen zwischen Mitgliedstaaten der Europäischen Union setzt. Die intergouvernementalen Vereinbarungen stehen formal außerhalb des klassischen Unionsrechts, sind aber zugleich in vielfältiger Weise eng mit den Zielen und den Institutionen der Europäischen Union verbunden. Das wirft Fragen nach der Implementierung resp. Integration solcher Institutionen in das institutionelle System der Europäischen Union und in das grundgesetzliche Regelungsgebilde zur europäischen Integration auf. Aus der Perspektive des Grundgesetzes tritt die Anwendbarkeit des Europa-Artikels des Art. 23 GG neben Fragen der verfassungsrechtlichen Zulässigkeit und Vereinbarkeit der Finanzhilfen zwischen Eurostaaten mit den Integrationsgrenzen des Art. 79 Abs. 3 GG, die sich nicht nur bei den vorläufigen Rettungspaketen, sondern erst recht bei dem dauerhaften Mechanismus zur gegenseitigen Hilfeleistung stellen.

I. Gegenstand und Ziel der Arbeit

Die Besonderheit des Europäischen Stabilitätsmechanismus als eine durch völkerrechtlichen Vertrag der Eurostaaten außerhalb des Unionsrechts, aber mit engem Bezug zum Unionsrecht errichtete Finanzinstitution ist Anlass für diese Arbeit. Für das grundgesetzliche Gefüge stellt die Konstruktion eine Herausforderung dar. Die Arbeit widmet sich der verfassungsrechtlichen Betrachtung der Entstehung und Gründung des Stabilitätsmechanismus. Der Stellung und Bedeutung des Bundestages im Verfassungsgefüge kommt bei der innerstaatlichen Zustimmung zum Stabilitätsmechanismus eine entscheidende Rolle zu. Im Mittelpunkt steht die Frage nach der Anwendbarkeit der besonderen Zustimmungsvorbehalte des Europa-Artikels in Art. 23 Abs. 1 Satz 2 und Satz 3 GG auf die Änderung des Primärrechts in

Art. 136 AEUV und den Vertrag der Eurostaaten zur Einrichtung eines Europäischen Stabilitätsmechanismus in der Fassung vom 2. Februar 2012 (ESM-Vertrag)⁷. Die (Un-)Vereinbarkeit des Stabilitätsmechanismus mit den integrationsfesten Inhalten des Art. 79 Abs. 3 GG und die Fragen nach den Integrationsgrenzen des Grundgesetzes dominierten und dominieren die öffentliche Debatte gleichermaßen wie die Diskussion in der Fachöffentlichkeit. Sie sind aber nicht Gegenstand der Arbeit. Das gilt auch für die im Zusammenhang mit dem Europäischen Stabilitätsmechanismus stehenden europarechtlichen Fragestellungen, die nur insoweit behandelt werden, als sie für die hier vorgenommene verfassungsrechtliche Untersuchung von Bedeutung sind.

Anknüpfend an die besondere Konstruktion des Stabilitätsmechanismus werden die Anforderungen untersucht, die das Grundgesetz an die deutsche Zustimmung für die Einrichtung des Stabilitätsmechanismus stellt. Konkret geht es darum, auf welcher verfassungsrechtlichen Grundlage die deutsche Beteiligung beruht, welches Zustimmungsverfahren und welche Zustimmungsquoren maßgeblich sind. Den verfahrensrechtlichen Fragen kommt im Hinblick auf die Sicherung der Integrationsverantwortung der gesetzgebenden Körperschaften eine entscheidende Bedeutung zu. Im Mittelpunkt der Untersuchung steht, ob und inwieweit die besonderen Gesetzesvorbehalte des Art. 23 Abs. 1 Satz 2 und Satz 3 GG bei der Errichtung des Stabilitätsmechanismus zur Anwendung kommen. Die notwendige Legalität und Legitimität kann der Europäische Stabilitätsmechanismus nur gewinnen, wenn auch der erste Schritt seiner Gründung den verfassungsrechtlichen Anforderungen entspricht.

Ziel der Arbeit ist es, zu zeigen, dass nicht nur die Primärrechtsänderung zur Einfügung der unionsrechtlichen Öffnungsklausel für einen Stabilitätsmechanismus, sondern auch der völkerrechtliche ESM-Vertrag selbst (dogmatisch) in Art. 23 Abs. 1 GG zu verankern ist. Die Arbeit behandelt einen konkreten Anwendungsfall des Art. 23 Abs. 1 GG, möchte aber auch als Anregung verstanden werden, um in anderen Fällen des intergouvernementalen Handelns im Kontext der Europäischen Union eine Anwendung von Art. 23 Abs. 1 GG in Betracht zu ziehen. Die Arbeit zeichnet daher die Rechtsprechung zu Art. 23 Abs. 1 Satz 2 und Satz 3 GG nach und versucht, allgemeine Kriterien zur Bestimmung des Anwendungsbereichs der Vorschrift jenseits der Fälle der klassischen Übertragung von Rechtsetzungsbefugnissen auf die Europäische Union und zur Abgrenzung des für völkerrechtliche Verträge im Allgemeinen geltenden Zustimmungsvorbehalt in Art. 59 Abs. 2 GG zu benennen. Von den grundgesetzlichen Anforderungen an die Zustimmung zur Errichtung des Stabilitätsmechanismus zu trennen ist die Beteiligung des Bundestages an der Ausgestaltung und den Tätigkeiten des Europäischen Stabilitätsmecha-

⁷ Nicht mehr berücksichtigt werden konnte die nachträgliche Ergänzung des ESM-Vertrages um das Instrument der direkten Bankenrekapitalisierung, die dem ESM ab 2015 zur Verfügung stehen soll, und die vielfältigen damit zusammenhängenden Rechtsfragen. Zur Diskussion um die direkte Bankenrekapitalisierung siehe aber unten I. Kapitel C.II.2.b.dd. (S. 99 ff.).

nismus. Letztere kann hier nur punktuell und insbesondere insoweit behandelt werden, als es die Zustimmungsbefähigung des ESM-Vertrages tangiert.

Die Arbeit widmet sich mithin den Vorgaben des Grundgesetzes für die Zustimmung zur Beteiligung der Bundesrepublik Deutschland am Europäischen Stabilitätsmechanismus. Weder eine ökonomische noch eine rechtspolitische Beurteilung des Stabilitätsmechanismus ist Gegenstand der Untersuchung. Es geht ausschließlich um die Beantwortung von Rechtsfragen. Auch wenn insbesondere wirtschaftswissenschaftliche Stellungnahmen und Prämissen bei der Erstellung der Arbeit nicht unberücksichtigt bleiben konnten, geht die vorliegende Untersuchung nicht von einem interdisziplinären Ansatz aus. Rechtspolitische und ökonomische Fragen spielen nur insoweit eine Rolle, als sie unmittelbar zur Lösung von Rechtsfragen, insbesondere zur Auslegung von Rechtsnormen, zur Beschreibung des Kontextes oder zur Erläuterung der Funktionsmechanismen des Europäischen Stabilitätsmechanismus, unverzichtbar sind. Soweit wirtschafts- und politikwissenschaftliche Argumente im Rahmen der juristischen Arbeit verwendet werden, erhebt die vorliegende Untersuchung daher auch nicht den Anspruch auf Vollständigkeit und Eigenständigkeit. Die Anlehnung an fachfremde Inhalte bzw. deren Wiedergabe dient primär als Grundlage rechtlicher Argumentationen und Folgerungen.

Die Einpassung des Europäischen Stabilitätsmechanismus in das grundgesetzliche System der Zustimmungsvorbehalte bei völkerrechtlichen Verträgen kann nicht ohne Beleuchtung der Entstehungsgeschichte erfolgen. Insoweit möchte die Arbeit einen Beitrag zur Strukturierung der in der Krise ergriffenen Maßnahmen mit einem besonderen Schwerpunkt auf den finanziellen Unterstützungsleistungen zu Gunsten der Eurostaaten leisten. Ein rechtsvergleichender Ansatz läge nahe, hätte aber den Umfang der Arbeit überschritten. Da Auslegung und Anwendung von Bestimmungen des Grundgesetzes den Gegenstand der Arbeit bilden, werden die Entstehung des Stabilitätsmechanismus auf europäischer Ebene und deren Begleitung durch die Verfassungsorgane, insbesondere Bundesregierung, Bundestag und Bundesverfassungsgericht, primär aus deutscher Perspektive und insoweit besonders aus der Sicht des Parlaments beleuchtet.

II. Gang der Untersuchung

Jede verfassungsrechtliche Beurteilung des Europäischen Stabilitätsmechanismus hat dessen Errichtung in zwei Schritten zu beachten. Rechtlich ist zwischen der Primärrechtsänderung durch alle Mitgliedstaaten der Europäischen Union einerseits und der Errichtung des Stabilitätsmechanismus durch völkerrechtlichen Vertrag der Eurostaaten andererseits zu differenzieren. Die beiden Ebenen sind folglich auch bei der verfassungsrechtlichen Bewertung der Zustimmungserfordernisse zu unterscheiden.

Der Gang der Untersuchung gestaltet sich wie folgt: Einführend wird im ersten Kapitel die rechtshistorische Einbettung der Gründung des Europäischen Stabilitätsmechanismus behandelt. Die Entwicklung der europäischen Vereinigung zur Wirtschafts- und Währungsunion unter Aufzeigen ihrer Strukturmerkmale wird nachgezeichnet (A.). Vor diesem Hintergrund werden Finanz- und Euro-Krise und die zur Bewältigung ergriffenen Maßnahmen mit Schwerpunkt auf den verschiedenen Rettungsmechanismen beschrieben (B.). Ein besonderes Augenmerk wird auf die parlamentarischen Debatten und politischen Diskussionen gelegt. Hierzu wurden die parlamentarischen Dokumente, insbesondere Plenarprotokolle, Gesetzentwürfe, parlamentarische Anträge und Entschlüsse sowie Fragen der Abgeordneten und Antworten der Bundesregierungen, unter Einbeziehung der einschlägigen Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts ausgewertet. Entstehungsgeschichte, Struktur und Funktionsmechanismen des Europäischen Stabilitätsmechanismus werden gesondert betrachtet (C.). Dabei werden die entscheidenden Beschlüsse auf europäischer Ebene zum Stabilitätsmechanismus mit den Beschlüssen des Deutschen Bundestages in Verbindung gesetzt, um das Wechselspiel der beiden Ebenen kenntlich zu machen. Neben der parlamentarischen Begleitung finden auch hier die Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts zur Euro-Rettungspolitik ihre Berücksichtigung.

Das zweite Kapitel widmet sich den Zustimmungserfordernissen des Grundgesetzes für völkerrechtliche Verträge. Es geht um den Zustimmungsvorbehalt des Art. 59 Abs. 2 Satz 1 GG für völkerrechtliche Verträge im Allgemeinen (D.), die Zustimmungsvorbehalte des Art. 24 Abs. 1 GG für die Übertragung von Hoheitsrechten auf zwischenstaatliche Einrichtungen (E.) und die Zustimmungsvorbehalte des Art. 23 Abs. 1 Satz 2 und Satz 3 GG für die europäische Integration (F.). Im Mittelpunkt steht die Anwendbarkeit und Reichweite der speziellen Gesetzesvorbehalte des Europa-Artikels für die europäische Integration. Durch die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts hat die Anwendung des Art. 23 Abs. 1 Satz 2 GG eine Ausdehnung erfahren, die sich von dem Erfordernis einer Übertragung von Hoheitsrechten im Sinne einer Übertragung von Rechtssetzungs- und Rechtsaktbefugnissen löst (F.2.). Bislang ohne Präzisierung durch die Rechtsprechung geblieben ist die Anwendung der qualifizierten Bedingungen des Art. 23 Abs. 1 Satz 3 GG (F.3.). Schwierigkeiten bereitet insbesondere die Bestimmung, wann ein Integrationsakt verfassungsändernde bzw. verfassungserweiternde Wirkung im Sinne dieser Vorschrift hat. Davon hängt ab, ob für die Zustimmung eine einfache Mehrheit im Bundestag und Bundesrat ausreicht oder ob die nach Art. 23 Abs. 1 Satz 3 i. V. m. Art. 79 Abs. 2 GG erforderliche verfassungsändernde Zweidrittelmehrheit in beiden Gremien notwendig ist.

Neben der im zweiten Kapitel skizzierten Entstehung des Stabilitätsmechanismus und deren Einbettung in die allgemeine Krisenpolitik bilden die Kapitel drei und vier den Schwerpunkt der Arbeit. Sie befassen sich mit den Zustimmungserfordernissen, die das Grundgesetz an die Ergänzung des Primärrechts um Art. 136

Abs. 3 AEUV und an den ESM-Vertrag stellt. Da es sich um zwei zu unterscheidende Schritte handelt, werden im dritten Kapitel die Zustimmungserfordernisse für die Primärrechtsänderung und im vierten Kapitel die Zustimmungserfordernisse beim ESM-Vertrag behandelt. Während die Maßgeblichkeit des Art. 23 Abs. 1 Satz 2 GG für die Primärrechtsänderung auf der Grundlage des Lissabon-Urteils noch relativ leicht begründet werden kann (A.), ist die Anwendung der qualifizierten Anforderungen des Art. 23 Abs. 1 Satz 3 GG besonders diskussionsbedürftig (B.). In diesem Rahmen werden die Bedeutung der neuen Primärrechtsvorschrift für die Wirtschafts- und Währungsunion und die Auswirkungen der auf europäischer Ebene stattfindenden Systemverschiebung auf verfassungsrechtliche Gewährleistungen analysiert.

Die Anwendung der speziellen Gesetzesvorbehalte des Europa-Artikels auf den ESM-Vertrag wird im vierten Kapitel behandelt. Die Frage, ob Art. 23 Abs. 1 GG grundsätzlich auf den durch völkerrechtlichen Vertrag der Eurostaaten errichteten Stabilitätsmechanismus erstreckt wird, wird vorangestellt (A.). Dabei wird eine möglichst einheitliche Anwendung von Art. 23 Abs. 1 GG (Gesetzesvorbehalte) und Art. 23 Abs. 2 GG (Informations- und Beteiligungsrechte) vorgeschlagen, die völkervertragliche Institutionen dann einschließt, wenn sie in einem Ergänzungs- oder sonstigen besonderen Näheverhältnis zum Unionsrecht stehen. Anschließend wird untersucht, ob die weiteren Voraussetzungen des Gesetzesvorbehaltes gemäß Art. 23 Abs. 1 Satz 2 GG (B.) und des qualifizierten Gesetzesvorbehaltes gemäß Art. 23 Abs. 1 Satz 3 GG hinsichtlich des ESM-Vertrages vorliegen (C.). Während Art. 23 Abs. 1 Satz 2 GG dem Wortlaut nach eine Übertragung von Hoheitsrechten voraussetzt, ist gemäß Art. 23 Abs. 1 Satz 3 GG eine verfassungsändernde Zweidrittelmehrheit im Bundestag und Bundesrat nur bei verfassungsändernder Bedeutung des Integrationsaktes verfassungsrechtlich geboten. Entscheidend für die Geltung des Art. 23 Abs. 1 Satz 2 GG für den ESM-Vertrag wird sein, dass eine Institution geschaffen wird, der zwar keine Hoheitsrechte im Sinne von unmittelbar wirkenden Rechtsetzungs- und Rechtsaktbefugnissen übertragen werden, die aber aufgrund ihrer Befugnisse und Folgen für die Budgethoheit des Parlaments sowie der Einbindung von Unionsorganen einer Hoheitsrechtsübertragung zumindest gleichkommt. Zur Begründung der Verfassungsrelevanz im Sinne des Art. 23 Abs. 1 Satz 3 GG werden die Auswirkungen der Aufgaben- und Befugnisübertragung an den Stabilitätsmechanismus im Bereich der Staatsfinanzen vor allem im Hinblick auf die finanzverfassungsrechtlichen Gewährleistungen zur Sicherung der Budgethoheit und der grundgesetzlichen Schuldenbremse analysiert. In diesem Zusammenhang wird auch eine Überlagerung parlamentarischer Beteiligungsrechte durch vertragsimmanente rechtliche wie faktische Grenzen diskutiert.

Eine thesenartige Zusammenfassung beleuchtet im Schlusskapitel die zentralen Ergebnisse der Arbeit. Nahm das erste Kapitel die rechtshistorische Entwicklung in den Blick, wird im Schlusskapitel ein kurzer Ausblick auf die Fortentwicklung des Stabilitätsmechanismus gewagt. Die in den Kapiteln zwei bis vier behandelten

Rechtsfragen werden in den größeren Kontext der fortschreitenden Vertiefung der Wirtschafts- und Währungsunion gestellt.

1. Kapitel

Rechtshistorische Rahmenbedingungen der Entstehung des Europäischen Stabilitätsmechanismus

Die Errichtung des Europäischen Stabilitätsmechanismus kann das Verhältnis der Eurostaaten zueinander und das Erscheinungsbild der Wirtschafts- und Währungsunion verändern. In einer akuten Krise beschlossen, leitet der Stabilitätsmechanismus als dauerhafter Krisenbewältigungsmechanismus Umbau und Vertiefung der Wirtschafts- und Währungsunion ein. In einer den Zusammenhalt der Eurostaaten gefährdenden Situation wird mit dem Stabilitätsmechanismus und weiteren Reformschritten die politische Integration innerhalb des Währungsgebietes vorangetrieben.

Die verfassungsrechtliche Beurteilung des Stabilitätsmechanismus kann nur gelingen, wenn man sich über die Wirtschafts- und Währungsunion in Gestalt des Vertrages von Maastricht und deren tragende Strukturmerkmale vergewissert (A.). Auf dieser Basis kann die Bedeutung des Europäischen Stabilitätsmechanismus und der hierdurch begründete Wandel in der Entwicklung der Wirtschafts- und Währungsunion verdeutlicht werden. Zum besseren Verständnis des Europäischen Stabilitätsmechanismus sind zudem die Hintergründe und Umstände zu beleuchten, vor denen er entwickelt und gegründet wurde, und seine Einbettung in die allgemeine Rettungs- und Krisenpolitik (B.). Dabei werden die Entwicklung der Eurokrise sowie die Rettungsmaßnahmen der Politik unter besonderer Berücksichtigung der Perspektive des Bundestages und der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts nachgezeichnet. Ausgewertet wurden die parlamentarischen Dokumente zur Rettungspolitik, insbesondere parlamentarische Anträge und Entschlüsse, Plenarprotokolle sowie Fragen der Abgeordneten und Antworten der Bundesregierung. Dabei muss sich die Arbeit – auch vor dem Hintergrund des Gegenstands der Arbeit, nämlich der verfassungsrechtlichen Anforderungen an die Zustimmung zum Stabilitätsmechanismus – auf eine deutsche Perspektive beschränken. Debatten, Sichtweisen und parlamentarische Verfahren in anderen Mitgliedstaaten konnten nicht berücksichtigt werden. Im Lichte der rechtshistorischen und rechtstatsächlichen Entwicklung werden Zielsetzung, Struktur und Funktionsmechanismen des ESM im Überblick dargestellt (C.). Vertiefungen erfolgen an geeigneter Stelle im Rahmen der verfassungsrechtlichen Beurteilung und Analyse im dritten und vierten Kapitel.

A. Entstehung der Wirtschafts- und Währungsunion und deren tragende Strukturmerkmale

Mit dem Vertrag über die Europäische Union vom 7. Februar 1992 (Vertrag von Maastricht)¹, ist der Grundstein für die Europäische Wirtschafts- und Währungsunion gelegt worden. Konzeption und Strukturmerkmale der Wirtschafts- und Währungsunion sind seither im Primärrecht festgeschrieben. Grundlage ist der Delors-Bericht² gewesen, der wie schon der im Jahr 1970 vorlegte Werner-Plan³ die Einführung der Wirtschafts- und Währungsunion in drei Stufen vorgeschlagen hat. Der Delors-Bericht ist im Auftrag des Europäischen Rates durch eine Experten-Gruppe unter Leitung des damaligen Präsidenten der EG-Kommission *Jacques Delors* erarbeitet worden. Auf dieser Grundlage vereinbarten die Mitgliedstaaten im Vertrag von Maastricht die stufenweise Entwicklung einer Europäischen Währungsunion, an deren Ende auf der dritten Stufe die Übertragung der Währungshoheit an das Europäische System der Zentralbanken (ESZB) und die Einführung einer gemeinsamen Währung stehen sollte. Voraussetzung für den Übergang zur dritten Stufe, also der Einführung einer einheitlichen Währung, war die Erfüllung der in Art. 121 EGV normierten Konvergenzkriterien. Eine hinreichende Konvergenz der Volkswirtschaften wurde als notwendige Bedingung für eine gemeinsame Währungspolitik angesehen. In die dritte und letzte Stufe traten zum 1. Januar 1999 elf Mitgliedstaaten ein (Belgien, Deutschland, Finnland, Frankreich, Irland, Italien, Luxemburg, die Niederlande, Österreich, Portugal, Spanien). In diesen Ländern wurde der Euro am 1. Januar 1999 als Buchgeld und am 1. Januar 2002 als Bargeld eingeführt. Die Zahl der teilnehmenden Mitgliedstaaten erhöhte sich am 1. Januar 2001 mit dem Beitritt Griechenlands zur dritten Stufe der Wirtschafts- und Währungsunion auf zwölf Länder. Slowenien wurde am 1. Januar 2007 der 13. Mitgliedstaat des Euroraums, ein Jahr später folgten Zypern und Malta; die Slowakei trat dem Euro-Währungsgebiet am 1. Januar 2009 bei, gefolgt von Estland am 1. Januar 2011 und Lettland am 1. Januar 2014.

Während die Währungshoheit durch den Eintritt in die dritte Stufe vollständig auf die Europäische Union, insbesondere die Europäische Zentralbank (EZB), übergeht, verbleibt die Wirtschafts- und Haushaltspolitik in der Eigenverantwortung der Mitgliedstaaten. Auf europäischer Ebene wurde und wird lediglich eine Koordinierung der nationalen Wirtschaftspolitiken angestrebt. Die sogenannte Krönungstheorie, nach der Wirtschafts- und Währungspolitik schrittweise und parallel vergemeinschaftet werden und eine gemeinsame Währung erst am Ende des Prozesses stehen sollte, blieb somit Theorie. Umgekehrt bedeutete die Abkehr von der Krö-

¹ ABl (EG) Nr. C 191 v. 29.07.1992, S. 1; BGBl II 1992 Nr. 47 v. 30.12.1992, S. 1253.

² Delors-Bericht, abgedruckt in: Krägenau/Wetter, Europäische WWU, S. 146 ff.

³ Werner-Bericht, abgedruckt in: Krägenau/Wetter, Europäische WWU, S. 98 ff.

Sachregister

- Angelegenheit der Europäischen Union 53, 59 f., 72–78, 116, 129–131, 146–150, 294 f., 296–298, 444
- Anwendungsvorrang 122, 133, 137, 143, 151, 191, 193, 196, 200, 347, 361, 364 f., 367, 389–392, 403 f.
- Ausgabenermächtigung 105 f., 313, 368, 370, 372 f., 377, 380, 400, 404, 412, 436, 446
- Austrittsrecht 333–339
- Auswärtige Gewalt 121, 122–130
- Begleitgesetze, s. Begleitgesetzgebung
- Begleitgesetzgebung 30 FN 95, 57, 83, 86, 87–90, 92, 94, 100, 102, 106 f., 109 f., 312, 315 (Fn. 99), 316 (Fn. 100), 325, 326 (Fn. 137), 332, 394, 395 (Fn. 380), 396, 401, 412
- Besonderer Gesetzesvorbehalt, s. Gesetzesvorbehalt
- Brückenklausel 159–163, 169, 173, 176, 180, 181 (Fn. 285), 197
- Budgethoheit 7, 34, 60, 167, 172, 174, 212, 259, 262–270, 280, 302 f., 311, 313, 318, 323, 326, 340, 356, 365 f., 394, 396–398, 400–402, 404–425, 434, 446
- Budgetverantwortung 34 f., 108, 301, 397, 406, 412
- Bundesrat 6 f., 33, 42, 47 f., 60, 69–73, 78, 87–89, 91, 93, 97–99, 101 f., 105 f., 112, 119–121, 125, 128–130, 135, 139, 141–143, 154, 157, 159 f., 162 f., 171, 173, 175, 182 f., 186, 188 f., 193–195, 197, 200–205, 208–211, 216, 266 f., 281 f., 295–298, 312, 352–354, 357–360, 362 f., 377, 381, 389 f., 404, 425, 427, 432–441, 444–446
- Bundestag
- Beteiligungsrechte 4 f., 7, 26, 34–37, 39–43, 60 f., 68–78, 83–99, 129 f., 149, 157, 160 f., 171, 175, 297, 313, 315–317, 322, 356, 396–401, 405, 408, 410–412, 416 f., 424 f., 444, 446
 - Informationsrechte 7, 34, 36, 69–74, 76–78, 90 f., 96, 98 f., 106 f., 109, 126, 128–131, 146 f., 294 f., 297, 325, 337, 366
- Bundesverfassungsgericht 5, 6, 9, 15 f., 22 f., 29–31, 34–37, 40–43, 49–51, 58–61, 72–78, 89 f., 92, 96, 98, 106–110, 116 f., 119, 123, 126, 136, 139 f., 142–144, 146, 148 f., 151–169, 172–174, 180 f., 184–186, 189, 194–198, 206 f., 219, 239, 243, 249 f., 253–255, 258, 262, 265, 268, 272 f., 295, 297 f., 301, 308, 318, 325, 336 f., 346, 349, 351, 354 f., 359, 364–366, 373, 373 f., 378 f., 390 f., 396–398, 400, 405–409, 417, 437 f., 443 f.
- Collective action clauses, s. Umschuldungsklausel
- Delors-Bericht 10 f., 18, 216 (Fn. 58), 218 (Fn. 68), 226, 230, 252 (Fn. 239), 263 (Fn. 289)
- Direktorium 66, 82, 99, 283, 285, 287, 309, 317 (Fn. 103), 319, 324–330, 371, 378, 392–395, 412–416
- Dringlichkeitsabstimmungsverfahren 80, 86, 286, 314, 327, 345 f., 349 (Fn. 215), 395 f., 419
- Durchgriffswirkung 60, 137, 139, 151 f., 171, 174, 184–187, 191, 200, 298, 345, 347, 361, 364, 444 f.

- EFSS, s. Europäische Finanzstabilisierungsfazilität
- EFSM, s. Europäischer Finanzstabilisierungsmechanismus
- Einstimmigkeitsprinzip 80, 86, 160 (Fn. 196)
- Ermächtigung zur Kreditaufnahme 26, 313, 318 (Fn. 110), 329, 364, 366, 369 f., 372 f., 380 f., 389, 399–404, 413 (Fn. 436), 434–437, 446
- Ermächtigungsfunktion 134, 137, 201
- Europa-Artikel 3, 6 f., 60, 75, 119, 121, 123, 128, 130, 142 f., 145, 148, 158, 171, 175, 195, 390, 436, 441, 444
- Europäische Finanzstabilisierungsfazilität (EFSS) 22, 27–49, 58, 63 f., 66, 79–82, 84, 86, 92, 96, 98, 105 (Fn. 493), 108, 110–112, 115, 167, 301, 304, 306, 308, 321, 329, 409, 422
- Europäischer Finanzstabilisierungsmechanismus (EFSM) 22, 27–30, 32, 37, 39, 58, 63, 78 (Fn. 365), 99 (Fn. 460), 306, 321, 386 (Fn. 353), 417 (Fn. 446)
- Europäische Zentralbank 10, 13 f., 22–25, 31 f., 39, 46–51, 54–56, 58, 62, 65–67, 75 f., 79 f., 82, 111 f., 167, 217 f., 228, 248, 250 f., 253 f., 258, 260, 277, 285–288, 291 f., 306, 308, 311, 313 f., 342–346, 351, 354, 419, 422, 433
- Euro-Plus-Pakt 52 f., 295 (Fn. 40)
- Evolutivklausel 97, 177, 179, 183, 189, 363
- Ewigkeitsklausel, s. Integrationsgrenze
- Finanzausgleich 271–273, 427–431
- Finanzhilfelinstrumente 31, 39, 57 f., 79, 82, 87, 96 f., 99, 101, 104, 234, 285, 291, 310 (Fn. 83), 314, 318–321, 327 f., 353, 374–376, 394, 411, 446 (Fn. 4)
- Finanzielle Transaktion 88, 382–385
- Finanzieller Beistand 3, 12, 15, 21, 23, 29, 33, 59, 62 f., 65, 222–225, 264, 311, 386 (Fn. 353), 429
- Finanzstabilität 27, 30, 53, 58 f., 62, 66, 75, 79, 112 f., 214, 220, 231 f., 246, 249, 270, 275, 284 f., 288, 290, 292, 309, 313, 320, 323, 340, 419 (Fn. 451), 429, 432
- Finanzverfassungsrecht 7, 212, 259 f., 269–271, 280, 303, 364, 366–389, 392–405, 427–432, 434 f., 446
- Fiskalpakt, s. Fiskalvertrag
- Fiskalvertrag 23, 52 f., 58, 81, 85–89, 103, 209, 257, 261, 266, 278, 307, 348 (Fn. 212), 257 (Fn. 262), 358–360, 362, 420 f., 440
- Geldpolitik 11 f., 20, 50, 58, 217 f., 228, 243, 250 f., 254, 261, 277, 421 f.
- Gemeinschaftsmethode 60, 116, 148, 150
- Gesetzesvorbehalt 4, 6 f., 60, 119, 125, 130, 132–204, 207 f., 210, 259, 279, 281 f., 294 f., 298, 300–302, 321 (Fn. 120), 340, 348 f., 352, 355 f., 363 f., 366, 381, 389, 392, 436, 439, 441, 444 f.
- Gläubigerbeteiligung 37, 46 f., 65–68, 71, 80 f., 83, 85, 242, 244 f.
- Gouverneursrat 66, 80, 83, 97, 99, 101, 104, 105 (Fn. 489), 113 f., 283, 285–287, 292, 304, 309, 312–328, 330, 345, 371, 392, 394–396, 412 f., 418 f., 430
- Griechenland-Rettungspaket 2 f., 20 (Fn. 50), 22–28, 32, 34 (Fn. 114), 37, 43, 46 f., 58, 64, 81, 99 (Fn. 460), 231 (Fn. 130), 235 f., 306 f., 374
- Grundsatz der finanziellen Eigenverantwortlichkeit 12 f., 15, 26, 59, 116, 211, 216, 226, 229, 241, 253 f., 258–263, 271, 273, 276 f., 279, 293, 311, 350, 353, 356, 410, 418, 432–434, 438, 446
- Haftungsverbot, s. No-bail-out-Klausel
- Haushaltsautonomie 89, 94, 108–110, 116, 119, 260, 264–269, 276, 279, 300, 302, 308, 321, 337, 339, 350, 358, 406 (Fn. 415), 409 f., 427, 432, 434
- Haushaltsdisziplin 11, 13, 15, 24, 62, 65, 71, 104, 206, 231 f., 239 f., 252, 254, 256–259, 263, 266, 277, 387, 419 (Fn. 452), 420, 422, 433
- Haushaltsgesetz 83, 87, 105 f., 269 f., 305, 329, 364, 367–370, 372 f., 376–380, 398–401, 404, 412, 416, 436, 439
- Haushaltsgesetzgeber 263, 303, 305–308, 312, 316, 326, 332, 338 f., 348, 372 f., 378, 383, 387, 396, 398, 400, 402, 407, 410, 417, 424, 435

- Haushaltspolitik 10 f., 13–15, 17, 19, 21, 58, 216–218, 220, 226 f., 229 (Fn. 119), 230, 235, 242, 251–255, 266, 277 f., 307, 369, 386, 408, 433
- Haushaltspolitische Gesamtverantwortung 40, 42, 96, 107–110, 305 (Fn. 69), 316 (Fn. 100), 318, 329, 346, 348 (Fn. 211), 394–397, 401–403, 405 f., 408, 416 (Fn. 444), 435, 446
- Haushaltsverantwortung 51, 58, 90, 97, 108, 408
- Hebelung 43–46, 417 (Fn. 444)
- Hochpolitische Verträge 134 f., 157, 437 f.
- Hoheitsrechte 6 f., 119–121, 125, 127 f., 132, 136–145, 150–155, 157 f., 166–174, 182, 184–192, 195 f., 199–208, 259, 276 (Fn. 345), 279, 281, 295–303, 308–312, 316, 319, 332, 340 f., 344–352, 354, 356, 364, 392, 444–446
- Innerstaatliche Geltung 119, 125, 131–133, 357
- Integrationsakt 6 f., 138, 145, 150, 155, 172 f., 175, 182–200, 202, 208–211, 260, 295, 300, 357, 361, 363, 365, 425–427, 444 f.
- Integrationsermächtigung 121 f., 127–129, 144, 147, 188
- Integrationsgrenze 1, 3 f., 60, 116, 119, 308 (Fn. 80), 406
- Integrationsprogramm 73–76, 142, 148, 154–156, 159 f., 169 f., 172, 174, 201, 207, 274, 277–279, 293, 299 f., 349, 352 f.
- Integrationsverantwortung 4, 120, 130, 142, 144, 153 f., 156, 160, 162, 165, 168–170, 172–174, 180 f., 187 (Fn. 306), 197–199, 201, 204 f., 207, 259, 274, 279, 300, 312, 348 f., 351–355, 395
- Internationaler Währungsfonds 2, 24 f., 28, 32, 37, 46 f., 62, 65, 68, 76, 81, 85, 112, 114 (Fn. 537), 285, 291 f., 306, 308, 311, 313, 318, 324, 333, 375 f., 383, 409, 414, 419
- Kapitalabruf 97, 303, 305 (Fn. 69), 312 f., 316–319, 328–332, 339 f., 348, 365–367, 370–404, 412 f., 415 f., 431 f., 435, 437, 446
- Kreditvergabekapazität 37 f., 43–45, 66, 80, 82, 86
- Kündigungsrecht 333–339, 409
- Legitimation 1, 70, 98, 116, 120, 129, 130, 133, 136 f., 142 f., 148, 156, 161, 169–171, 197, 205, 207, 259, 272, 277, 279, 309, 324–326, 348 f., 351–353, 395, 410
- Legitimationsfunktion 134, 137, 141, 143, 201 (Fn. 377), 202, 367
- Legitimationszusammenhang 109, 301, 318, 319 (Fn. 114), 329, 339, 394, 396 f., 401–403, 411, 446
- Leitlinien 44–46, 83, 92, 97, 105, 145, 416
- Memorandum of Understanding 25, 32, 76, 96, 112 f., 285, 290–293, 310–312, 314, 320, 342, 345, 350, 421 (Fn. 457)
- Nachtragshaushalt 80, 105, 328 f., 368, 372, 377–379, 399, 400 (Fn. 398), 402, 413 (Fn. 436)
- Nicht-Beistandsklausel, s. No-bail-out-Klausel
- No-bail-out-Klausel 2 f., 12, 26, 30, 36, 62, 69, 71, 84, 206, 212–249, 252, 254 f., 258–260, 262–264, 272–274, 276, 278 f., 293, 311, 353, 362, 418, 422, 433
- Notbewilligungsrecht 369, 378–380, 400
- Offenheit des Grundgesetzes 119–122, 136, 170, 193
- Öffnungsklausel 3 f., 125, 128, 206, 212, 214, 240–248, 258, 261 f., 264–268, 270, 272–274, 276 f., 279 f., 287, 293, 300, 311, 320, 353, 390, 433, 443, 445
- Parlamentsbeteiligung, s. Bundestag
- Preisstabilität 11 f., 14 f., 214, 216–218, 228, 243, 248–251, 254–258, 260 f., 266 (Fn. 307), 275, 277 f., 337, 344, 433
- Primärmarkt 38, 66, 79, 310
- Primärrechtsänderung 3–7, 59, 61–63, 68–70, 73, 90, 107, 109, 117, 119 f., 154–159, 176–178, 199, 203, 207–212, 248, 259 f., 263, 277, 279, 281 f., 288, 300, 363, 443, 445

- Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung 154, 164–166, 170, 224, 246, 349, 350, 352
- Prinzip der souveränen Staatlichkeit 260, 271–277
- Rechtsanwendungsbefehl 131–133, 135, 137, 143, 389, 391
- Rechtsgemeinschaft 1 f., 58, 116, 233, 248, 347
- Rekapitalisierung 4 (Fn. 7), 38–40, 42, 44, 47 f., 57, 79, 82 f., 87, 99–105, 110, 114, 236, 281 (Fn. 1), 285 (Fn. 12), 288 f., 292, 299 (Fn. 53), 310, 321, 429, 430 (Fn. 499), 446
- Restrukturierung 48, 53, 65, 68, 111, 114, 244 f., 421
- Schuldenbremse 7, 212, 263, 270, 306 f., 313, 364, 369 f., 381–389, 399, 402, 407, 421, 434, 446
- Schuldentragfähigkeit 18, 22, 24, 39, 48, 53, 63, 65–68, 76, 80, 81 (Fn. 378), 112 f., 218 (Fn. 65), 285 f., 292, 310, 313, 351
- Sekundärmarkt 38–40, 42–44, 48–50, 79, 98 f., 219, 221, 234–238, 285, 310, 328, 375, 429
- Solidarität 15, 34, 53, 88, 108, 148, 211, 213, 218, 226, 233 (Fn. 142), 235 (Fn. 153), 241, 245, 254, 259, 264–266, 271, 293, 344, 353, 428, 430
- Sondergremium 40–43, 98, 416 (Fn. 444)
- Staatsanleihen 2, 18, 24 f., 27, 38–40, 42–44, 46, 48–50, 64–66, 71, 79, 82, 85, 87, 98, 218–221, 230, 234–239, 242 f., 245, 306, 310, 373, 375 f., 414 f., 420, 424 (Fn. 470), 429
- Stabilitäts- und Wachstumspakt 1, 13 f., 16 f., 23, 51 f., 217, 230, 249, 256, 261, 277 f., 289, 433
- Stabilitätsgemeinschaft/-union 15, 23, 52 f., 88, 211–213, 215, 248–262/264, 278, 337, 408, 433, 438
- Stabilitätshilfen 66 f., 79–81, 86 f., 94, 96, 98, 104, 110, 112–115, 284–286, 292, 311–323, 327, 338, 343 (Fn. 195), 345 f., 350 f., 372, 394–396, 408, 411–425, 430, 435
- Stammkapital 66, 80, 83, 96 f., 105–107, 109, 273, 288, 294, 303–305, 309, 314–316, 318 f., 321–324, 327–331, 370, 372, 374, 385, 394, 411 f., 415, 424, 431, 446
- Stimmrecht 304, 317–319, 327, 329, 331 f., 339 f., 356, 365, 367, 371, 379, 381, 391–404, 409, 412, 416 f., 431, 435, 446
- Supranationalität 59 f., 74, 76, 109, 122, 127, 139, 148, 150, 171, 192, 294, 307, 347 f., 351, 361, 363, 390, 406, 422, 426 (Fn. 473), 445
- System intergouvernementalen Regierens 3 f., 42, 57–60, 70, 74–77, 108 f., 116, 148–150, 166, 171, 206, 212, 254, 264, 267 f., 294, 348 f., 406
- Übertragung von Hoheitsrechten, s. Hoheitsrechte
- Ultima-ratio 66, 112, 209 (Fn. 24), 214, 240–242, 256, 261, 266, 278, 288, 320, 337, 412, 431
- Umschuldung/Umschuldungsklausel 47, 64 f., 67, 85, 87, 244 f., 375 f., 414
- Unabhängigkeit der Europäischen Zentralbank 14 f., 50, 248, 250 f., 260, 277 f., 344
- Unionsmethode 60, 116 f., 148
- Unmittelbare Anwendung 7, 60, 122, 125, 132, 137–139, 151–153, 171, 174, 185, 191, 193, 200, 298 f., 310, 319, 332, 334 f., 340, 345–347, 356, 361, 364, 389, 391 f., 402 f., 444 f.
- Unterrichtungspflichten 34, 36, 69, 71, 73 f., 76–78, 90 f., 106 f., 126, 295 (Fn. 40), 325
- Verbot der monetären Staatsfinanzierung 13, 49 f., 217 f., 248, 252, 255, 263, 433
- Verfassungsänderung 89, 138, 143 f., 147, 184, 186–189, 195, 198 f., 266 f., 357 f., 361, 363, 370, 387, 440
- Verfassungsändernde Bedeutung/
Wirkung 6 f., 147, 180, 182 f., 185–202, 209–213, 258, 260, 265–268, 270 f., 277, 280 f., 357, 363 f., 405 (Fn. 409), 439 f., 445

- Verfassungsändernder Gesetzgeber 74, 107, 123, 128, 130, 136, 138, 143, 145, 153, 175 f., 179, 188, 194 f., 212, 358, 407, 440
- Verfassungsändernde Mehrheit 6 f., 120, 129, 142 f., 175, 180–184, 186, 188–195, 198, 200–202, 208 f., 211 f., 258–260, 267, 269, 280, 282, 357–361, 364–366, 418 (Fn. 447), 425, 432–434, 439 f.
- Vergleichbare Regelung 120, 122, 129, 142, 147, 175 f., 178–190, 193, 195, 208, 210 f., 358 (Fn. 237), 361–364, 404, 435, 446
- Vertrag über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion, s. Fiskalvertrag
- Vertrag von Lissabon 12, 14 f., 120, 144, 151, 154, 163 f., 177, 184, 189, 198, 234, 248 f., 276 f., 355
- Vertrag von Maastricht 9–15, 19–21, 65, 71, 74, 116, 121, 123, 127, 129 (Fn. 48), 143, 145, 153 f., 163, 176, 178 f., 195, 211, 213, 216 (Fn. 58), 218, 225–227, 229 f., 232, 24–243, 247–249, 252–254, 260, 263 (Fn. 289), 277, 310 f., 350, 353 f., 355, 365, 418, 422, 432 f.
- Vertragsänderung 36 f., 62 f., 69 f., 73–75, 79, 89 f., 129, 150, 154–160, 163, 169 f., 172–174, 176–178, 180–182, 187–193, 196, 199, 202–216, 240, 244–249, 253–280, 298, 304, 324, 349, 355, 358, 363, 411, 435, 445 f.
- Vertragsänderungsverfahren 60, 62, 69 f., 83, 155–159, 170, 174, 176–178, 181, 187–189, 196, 199, 203 f., 206 f., 210, 216, 233, 276 f., 279, 312, 319–321, 327, 341 f., 349, 351, 355
- Vertragsgesetz 120 f., 132, 134 f., 141–143, 360, 435, 440
- Vetorecht 162, 173, 197, 286, 313 f., 317, 327, 329, 346, 371, 394–397, 401, 412 f.
- Völkerrechtlichen Vertrag 2–7, 53, 59–61, 68, 70, 72 f., 78, 116–126, 132–136, 140 f., 143, 146, 149 f., 157, 166, 170, 174, 181, 187, 201 f., 204, 245 f., 266 f., 269 f., 272, 276, 281–283, 294–300, 334 f., 341, 343, 351, 354, 356, 361 f., 364, 390, 403 (Fn. 408), 436–441, 443–445
- Währungshoheit 10, 216, 249, 259 f., 278, 307, 365, 432–434
- Wiener Vertragsrechtskonvention 126, 246, 304 f., 319, 323, 333–338, 409 f., 421, 431
- Wirtschafts- und Währungsunion 2, 6–16, 19, 22, 48, 52, 58 f., 62, 76, 115, 211–218, 226 f., 240–243, 249 f., 256–259, 267, 272 f., 276–279, 284, 293, 300, 311, 316, 340, 342, 344, 348, 353, 356, 363, 391, 410, 432 f., 443
- Zustimmungsgesetz 15, 57, 87, 89, 96 f., 104, 106, 120 f., 128–144, 153–170, 175 f., 179–181, 187 (Fn. 306), 189, 196, 198–213, 249, 253, 264, 268, 277–279, 281, 294 f., 297 f., 300 f., 309, 311, 319, 321 (Fn. 120), 324, 341, 344, 346 (Fn. 202), 348, 351, 353–355, 357 f., 360 f., 380, 389, 391, 403 f., 432, 437–439, 441, 444 f.
- Zustimmungsverfahren 4, 61, 80, 83, 86–88, 120, 268, 279 f., 305, 320 f., 362, 392
- Zweidrittelmehrheit 6 f., 89, 120, 143, 175, 182, 184, 186, 188–190, 193 f., 198, 200, 202 f., 208 f., 211, 258 f., 269, 280–282, 348 (Fn. 212), 357–366, 404, 425, 427, 432–435, 439 f., 445 f.
- Zwischenstaatliche Einrichtung 6, 119, 121, 125, 127, 132, 136–140, 152 f., 168, 171, 444