

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	19
Vorüberlegungen	22
I. Gegenstand der Arbeit	22
II. Darstellung der rechtlichen Grundlagen für die Finanzhilfen der Euro-Staaten ..	24
1. Thematische Abgrenzung	25
2. Erklärungen, Schlussfolgerungen und Beschlüsse im Vorfeld der Finanzhilfen	27
3. Die Rechtsakte im Einzelnen	31
III. Verfassungsrechtliche Würdigung	33
IV. Bisheriger Forschungsstand und Neuigkeitswert der Arbeit	34

Erster Teil

Die Finanzhilfen und Finanzhilfemechanismen der Euro-Staaten	39
A. Die erste Griechenland-Hilfe	39
I. Die Vereinbarung über eine Darlehensfazilität und die Gläubigervereinbarung ..	40
1. Funktionale Einordnung der beiden Vereinbarungen in die Griechenland-Hilfe	40
2. Beteiligte	42
a) Parteien der Darlehensvereinbarung	42
b) Parteien der Gläubigervereinbarung	43
c) Inkongruenz der Parteien von Darlehens- und Gläubigervereinbarung	43
d) Die Rolle der EU-Kommission	44
3. Rechtsnatur von Darlehens- und Gläubigervereinbarung	45
a) Darlehens- und Gläubigervereinbarung als Verträge nach englischem Recht	45
b) Vergleichbarkeit mit Konsortialkredit	47
4. Inkrafttreten und Eintritt der Bindungswirkung	48
a) Abschluss und Inkrafttreten der Darlehensvereinbarung	48
b) Gläubigervereinbarung	49
5. Die Darlehensfazilität	50
a) Zweck und Funktionsweise der Darlehensfazilität	50
b) Umfang des Kreditrahmens	51

6. Die einzelnen Darlehen	53
a) Voraussetzungen für die Inanspruchnahme	53
aa) Auszahlungsantrag	53
bb) Voraussetzungen nach Art. 3 Abs. 4 und 5 der Darlehensvereinbarung	54
b) Ausreichung der einzelnen Darlehen	56
aa) Zusage der Darlehensgeber	56
bb) Überweisung durch die EU-Kommission	56
7. Pflichten Griechenlands und Vertragsverstöße	57
a) Zahlungspflichten	58
aa) Allgemeine Regeln für Zahlungen Griechenlands	58
bb) Rückzahlung des Darlehens	58
(1) Regelmäßige Tilgung	58
(2) Vorzeitige Rückzahlung	59
cc) Zinsen	60
dd) Servicegebühr	62
ee) Sekundäre Zahlungspflichten	62
b) Verhaltenspflichten	63
c) Vertragsverstöße	63
aa) Katalog des Art. 8 Abs. 1 der Darlehensvereinbarung	64
bb) Entscheidung über das Vorliegen eines Vertragsverstoßes	65
cc) Folgen eines Vertragsverstoßes	66
8. Kompensation höherer Finanzierungskosten eines Darlehensgebers	67
a) Ermittlung der Finanzierungskosten	67
b) Zinsausgleich	68
c) Befreiung von der Pflicht zur Beteiligung an einem Darlehen	69
9. Anpassung der Beteiligungsverhältnisse	70
a) Verteilung bis zur Anpassung der Beteiligungsverhältnisse	70
b) Zeitpunkt der Neuberechnung	71
c) Verzicht auf Neuzuweisung der Beteiligungen	71
d) Neuzuweisung der Beteiligungen	72
10. Die Reformervwartungen an Griechenland	73
a) Das wirtschaftliche Anpassungsprogramm für Griechenland	73
aa) Inhalt	73
bb) Verknüpfung mit der Darlehensfazilität	74
b) Der Beschluss des Rates nach Art. 126 Abs. 9, 136 AEUV	76
aa) Einordnung	76
bb) Verhältnis zum wirtschaftlichen Anpassungsprogramm	77
II. Das Währungsunion-Finanzstabilitätsgesetz	78
1. Funktionale Einordnung	78

2. Die Regelungen des Währungsunion-Finanzstabilitätsgesetzes	79
a) Ermächtigung zur Übernahme von Gewährleistungen	79
b) Konkretisierung der vom Bund gewährleisteten Kredite	80
aa) Notmaßnahmen zum Erhalt der Zahlungsfähigkeit Griechenlands	80
bb) Sicherung der Finanzstabilität in der Währungsunion	82
cc) Höhenmäßige Begrenzung im ersten Jahr	84
c) Verknüpfung mit den anderen Maßnahmen der Griechenland-Hilfe	84
d) Einbindung des Haushaltsausschusses	86
e) Anrechnungsregel des § 1 Abs. 2 WFSStG	86
B. Die vorläufige Europäische Finanzstabilisierungsfazilität	87
I. Rechtsquellen	87
1. EFSF-Satzung	87
2. EFSF-Rahmenvertrag	88
3. Leitlinien	89
4. Bedingungen für die Maximierung der EFSF-Finanzhilfekapazitäten	90
5. Vereinbarungen zur Durchführung einzelner Finanzhilfen	91
6. Stabilisierungsmechanismusgesetz	91
II. Die korporativen und vertraglichen Grundlagen der EFSF	91
1. Verhältnis von EFSF-Satzung und EFSF-Rahmenvertrag	91
2. Gesellschaftsmerkmale	92
3. Kapitalausstattung	94
4. Verwaltungsrat	95
5. Gesellschafter	97
a) Gesellschafterbeschlüsse	97
b) Gewinnverteilung	98
c) Übertragung von Gesellschaftsanteilen	99
III. Die Funktionsweise der EFSF nach dem EFSF-Rahmenvertrag und den EFSF-Leitlinien	99
1. Finanzhilfelinstrumente und Verfahren zu ihrer Gewährung	100
a) Darlehensfazilität	100
aa) Form der finanziellen Unterstützung	100
bb) Abschluss der Vereinbarung über eine Finanzhilfefazilität	101
cc) Auszahlung der Finanzhilfen	102
b) Die speziellen Finanzhilfefazilitäten	103
aa) Vermeidung von Ansteckungsgefahren als gemeinsame Voraussetzung	103
bb) Vorsorgliche Fazilität	104
(1) Form der finanziellen Unterstützung	104
(2) Zugangsvoraussetzungen	105
(3) Verfahren	107

cc) Fazilität zur Rekapitalisierung von Finanzinstituten durch Darlehen an Nichtprogrammmländer	108
(1) Form der finanziellen Unterstützung	108
(2) Zulassungsvoraussetzungen	109
(3) Mit dem Rekapitalisierungsdarlehen verbundene Konditionalität	110
(4) Verfahren	111
dd) Fazilität für Anleihekäufe am Primärmarkt	112
(1) Form der finanziellen Unterstützung	112
(2) Zulassungsvoraussetzungen und Einsatz	113
(3) Rahmenbedingungen für die Anleihekäufe auf dem Primärmarkt	113
(4) Umgang mit den erworbenen Anleihen	114
ee) Fazilität für Eingriffe in den Sekundärmarkt	115
(1) Form der finanziellen Unterstützung	115
(2) Voraussetzungen für Sekundärmarkteingriffe	115
(3) Verfahren und Umgang mit den erworbenen Anleihen	116
2. Finanzierung der Finanzhilfen	117
3. Gewährleistungen	118
a) Art und Umfang der Gewährleistung	119
b) Voraussetzungen für die Übernahme einer Bürgschaft	121
c) Grenzen und Ausnahme von der Verpflichtung zur Bürgschaftsübernahme	122
d) Inanspruchnahme der Bürgschaften und Ausgleich unter den Sicherungsgebern	124
4. Entscheidungen in Angelegenheiten der EFSF	125
IV. Die Maximierung der EFSF-Finanzhilfekapazitäten	126
1. Rechtliche Einordnung	127
2. Teilabsicherung von Staatsanleihen	129
3. Investitions-Zweckgesellschaften	130
V. Das Stabilisierungsmechanismusgesetz	131
1. Vorüberlegungen zur Auslegung des StabMechG	131
a) Berücksichtigung des EFSF-Rahmenvertrags	132
b) Berücksichtigung der Urteile des Bundesverfassungsgerichts	133
2. Gewährleistungsermächtigung	134
a) Umfang und Inhalt der Ermächtigung	134
b) Finanzierungsgeschäfte der EFSF	134
c) Zur Durchführung von Notmaßnahmen	135
aa) Erhalt der Zahlungsfähigkeit	135
bb) Wahrung der Stabilität des Euro-Währungsgebietes	136
cc) Unabdingbarkeit	137
dd) Feststellung nach § 1 Abs. 2 Satz 2 StabMechG	138
ee) Subsidiarität der Notmaßnahmen nach § 1 Abs. 2 StabMechG a.F. ...	139

ff) Besondere Anforderungen für den Einsatz der speziellen Finanzhilfinstrumente	139
gg) Bindung der Notmaßnahmen an Auflagen	140
d) Vorlage des Vertrags über die Zweckgesellschaft	141
e) Überschreitung des Gewährleistungsrahmens	141
3. Beteiligung des Deutschen Bundestages	144
a) Beteiligung des Parlaments	144
aa) Parlamentsvorbehalt	144
bb) Haushaltspolitische Gesamtverantwortung des Bundestags	145
b) Beteiligung des Haushaltsausschusses	147
c) Beteiligung eines Gremiums aus Mitgliedern des Haushaltsausschusses	148
d) Unterrichtung durch die Bundesregierung	149
C. Der dauerhafte Europäische Stabilitätsmechanismus	151
I. Art. 136 Abs. 3 AEUV	151
1. Verhältnis zu Art. 123 und 125 AEUV	152
2. Unbestimmtheit und Entwicklungsoffenheit	153
3. Euro-Staaten als Adressaten	153
4. Voraussetzungen für die Aktivierung des Stabilitätsmechanismus	153
5. Gewährung der Finanzhilfen unter strengen Auflagen	155
6. Empfänger der Finanzhilfen	156
II. ESM-Vertrag	157
1. Rechtsförmliche Einordnung	157
2. Der ESM	158
3. Organe des ESM	159
a) Die Kollegialorgane: Gouverneursrat und Direktorium	160
aa) Abstimmungsregeln für Gouverneursrat und Direktorium	160
(1) Mehrheitserfordernisse und Stimmrechtsverteilung	160
(2) Aussetzung der Stimmrechte	161
bb) Besetzung von Gouverneursrat und Direktorium	162
cc) Entscheidungskompetenzen von Gouverneursrat und Direktorium	163
b) Der Geschäftsföhrnde Direktor	165
4. Kapital und Finanzmanagement des ESM	165
a) Stammkapital	165
b) Kapitalabrufe	167
c) Veränderungen des genehmigten Stammkapitals	169
d) Bestimmung der Beteiligungsverhältnisse am genehmigten Stammkapital	170
e) Reserve- und Notfallreservfonds	171
5. Finanzhilfen des ESM	172
a) Grundsätze	172
aa) Voraussetzungen für Stabilitätshilfen und Gestalt der Auflagen	172

bb) Beteiligung des Privatsektors	174
cc) Umschuldungsklauseln	175
b) Verfahren für die Gewährung von Stabilitätshilfen	177
c) Finanzhilfeinstrumente	178
d) Kapitalaufnahme	180
e) Verknüpfung von Finanzhilfen mit dem „Fiskalpakt“	180
6. Schweigepflichten und Immunitäten im Zusammenhang mit dem ESM	181
7. Auslegung und Justiziabilität des ESM-Vertrags	183
III. ESM-Gesetz	184
IV. ESM-FinG	186
1. Ermächtigung zur und Begrenzung der finanziellen Beteiligung am ESM ...	186
2. Bezugnahme auf den ESM-Vertrag	188
3. Beteiligung des Deutschen Bundestages	189
a) Beteiligung des Parlaments	190
b) Beteiligung des Haushaltsausschusses	191
c) Beteiligung des Sondergremiums	192
4. Unterrichtung durch die Bundesregierung	193

Zweiter Teil

Verfassungsrechtliche Würdigung	195
A. Bindung an das Grundgesetz in auswärtigen Angelegenheiten	195
B. Primäres Unionsrecht als grundgesetzlicher Maßstab	198
I. Art. 23 Abs. 1 Satz 2 GG: <i>Ultra vires</i> -Kontrolle des Bundesverfassungsgerichts	198
1. Grundlage der <i>ultra vires</i> -Kontrolle	199
2. Maßstab der <i>ultra vires</i> -Kontrolle	201
3. Prüfungsgegenstand der <i>ultra vires</i> -Kontrolle	202
a) Begrenzung auf Akte der europäischen Einrichtungen und Organe	202
b) Maßstabsspezifische Erweiterung des Prüfungsgegenstands	203
4. Subsumtion	204
II. Art. 23 Abs. 1 GG, Präambel: Europarechtsfreundlichkeit des Grundgesetzes ...	204
1. Beschränkung der Ausübung mitgliedstaatlicher Rechtsprechungsgewalt ...	205
2. Einhaltung des Unionsrechts	205
a) Konturen	205
b) Leitlinien für die Konkretisierung	207
aa) Vereinbarkeit mit dem Europarecht und den bisherigen Ausprägungen der Europarechtsfreundlichkeit	207
bb) Konflikt mit Art. 23 Abs. 1 Satz 3 GG	209
c) Zwischenergebnis	210

III. Art. 23 Abs. 1 Satz 3: Änderung der vertraglichen Grundlagen	210
1. Funktion und herkömmlicher Anwendungsbereich von Art. 23 Abs. 1 Satz 3 GG	211
2. Außervertragliche Änderungen des Primärrechts und Art. 23 Abs. 1 Satz 3 GG	211
3. Konturen des Verbots einer „außervertraglichen Vertragsänderung“	213
a) Verstoß gegen Unionsprimärrecht	213
b) Vertragsändernde Qualität des Verstoßes	214
c) Subsumtion	214
C. Gesetzesvorbehalte für die internationalen Vereinbarungen über die Griechenland-Hilfe, die EFSF und den ESM	216
I. Art. 115 Abs. 1 GG: Vorbehalt gesetzlicher Ermächtigung zur Gewährleistungsübernahme	216
1. Vorwirkung des Gesetzesvorbehalts	216
2. Subsumtion	217
II. Art. 23 Abs. 1 Satz 2 GG: Gesetzesvorbehalt für die Übertragung von Hoheitsrechten	218
1. Übertragung von Hoheitsrechten	218
a) Ausübung öffentlicher Gewalt mit Durchgriffswirkung	218
b) „Besondere Qualität“ statt Durchgriffsbefugnis	219
c) Integrationsspezifische Erweiterungen	221
2. Subsumtion	223
a) Darlehens- und Gläubigervereinbarung	223
b) EFSF-Rahmenvertrag	223
c) ESM-Vertrag	223
d) Einfügung des Art. 136 Abs. 3 AEUV	224
III. Art. 23 Abs. 1 Satz 3 GG: Gesetzesvorbehalt bei materiellen Grundgesetzänderungen	225
1. Änderungen der vertraglichen Grundlagen	225
2. Vergleichbare Regelungen	226
a) Bezugspunkt der Vergleichbarkeit	226
b) Kriterien für die Vergleichbarkeit	226
aa) Entstehungsgeschichte	226
bb) Verfassungssystematische Funktion	227
cc) Integrationsverantwortung des Gesetzgebers	228
c) Zwischenergebnis	229
3. Unmittelbare oder mittelbare Grundgesetzänderung oder -ergänzung	230
a) Umschreibung der Hoheitsrechtsübertragung	230
b) Beschränkung auf qualifizierte Hoheitsrechtsübertragungen	231
c) Erweiterung des Anwendungsbereichs parallel zu Art. 23 Abs. 1 Satz 2 GG	232
d) Konkretisierung	232

4. Subsumtion	234
a) Darlehens- und Gläubigervereinbarung; EFSF-Rahmenvertrag	234
b) ESM-Vertrag	235
c) Einfügung des Art. 136 Abs. 3 AEUV	235
aa) Unmittelbare Grundgesetzänderung oder -ergänzung	235
(1) Aushöhlung der Neuverschuldungsgrenzen	235
(2) Wahrung der „Stabilitätsgemeinschaft“	238
(3) Haushaltshoheit und -verantwortung des Bundestags	239
(4) Übertragung von Hoheitsrechten	239
bb) Ermöglichung einer Grundgesetzänderung oder -ergänzung	239
cc) Zwischenergebnis	240
IV. Art. 59 Abs. 2 Satz 1 GG: Gesetzesvorbehalt bei besonderen internationalen Verträgen	240
1. Verträge, Vertragsparteien, Vertragsänderungen	240
2. Regelung der politischen Beziehungen	243
3. Gegenstände der Bundesgesetzgebung	244
4. Subsumtion	245
a) Darlehens- und Gläubigervereinbarung	245
b) EFSF-Rahmenvertrag	247
c) ESM-Vertrag	248
D. Verfassungsrechtliche Sicherungen der parlamentarischen Haushaltshoheit	249
I. Art. 109 Abs. 3, 115 Abs. 2 GG: Vorwirkung der Schuldenbremse	249
1. Grenzen des Verfassungstextes	250
2. Entstehungsgeschichte	251
3. Systematische Auslegung	252
4. Teleologische Auslegung und Grenzen der Vorwirkung	253
5. Reichweite der Schuldenbremse, Art. 115 Abs. 2 Satz 5 GG	254
a) Gleichwertigkeit von Ausgaben und erworbener Beteiligung	255
b) Höhenmäßige Begrenzung der Bereinigung	256
c) Zwischenergebnis	257
6. Vorwirkung auf exekutive Gewährleistungsübernahmevereinbarungen	258
7. Subsumtion	260
a) Griechenland-Hilfe und EFSF	260
aa) Darlehens- und Gläubigervereinbarung; EFSF-Rahmenvertrag	260
bb) WfstG und StabMechG	261
b) ESM	262
II. Art. 109 Abs. 2, 110 Abs. 2 GG: Verbot der Herbeiführung einer „Unbeweglichkeit der Haushaltspolitik“	262

III. Art. 38 Abs. 1 Satz 1 GG in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 und 2, 79 Abs. 3 GG:	
Haushaltsverantwortung von Bundestag und Bundesregierung	263
1. Haushaltsverantwortung nach dem Bundesverfassungsgericht	264
2. Einwände und Rechtfertigung	267
a) Verknüpfung von Haushaltsverantwortung und Demokratieprinzip	267
b) Verbindung zu Art. 79 Abs. 3 GG	269
c) Organ- und funktionsadäquate Aufgabenzuordnung	271
d) Art. 23 Abs. 3 Sätze 1 und 2 GG als Verbot von Mandatsgesetzen	272
3. Die verschiedenen Ebenen der Haushaltsverantwortung	274
a) Haushaltsverantwortung des Bundestages bei der Zustimmung zu Finanzhilfevereinbarungen	274
aa) Bedeutung der Finanzhilfevereinbarung für die Haushaltsautonomie des Bundestages	276
bb) Besondere Anforderungen im Zusammenhang mit internationalen Vereinbarungen	278
(1) Auslegung internationaler Vereinbarungen	278
(2) Vertragliche Vereinbarung von Parlamentsvorbehalten	279
b) Haushaltsverantwortung des Bundestages bei der innerstaatlichen Begleitgesetzgebung	280
c) Haushaltsverantwortung der Bundesregierung	281
4. Subsumtion	283
a) Erste Griechenland-Hilfe	283
b) EFSF	284
aa) Haushaltsrelevanz der EFSF für die Bundesrepublik Deutschland	284
bb) EFSF-Rahmenvertrag und StabMechG	284
c) ESM	286
aa) Haushaltsrelevanz des ESM	286
bb) ESM-Vertrag	286
(1) Sperrminorität	286
(2) Haushaltsrelevante Entscheidungen	288
(3) Zwischenergebnis	289
cc) ESM-Gesetz und ESM-FinG	290
IV. Art. 38 Abs. 1 Satz 2 GG: Grenzen der innerparlamentarischen Delegation der Haushaltsverantwortung	290
1. Gewährleistungsgehalt	290
a) Recht auf gleiche Teilhabe	290
b) Statusgleichheit und innerparlamentarische Delegation von Entscheidungen	292
c) Mitwirkung an Entscheidungen von Euro-Finanzhilfeinstitutionen als Bundestagsangelegenheiten	293
2. Einschränkung der Rechte des Abgeordneten	295

3. Anforderungen an die Einschränkung der Gleichheit des Mandats	296
a) Besonderer Grund und Verhältnismäßigkeit	296
aa) Funktionsfähigkeit des Parlaments	296
bb) Grundsatz der Spiegelbildlichkeit	297
b) Wahrung der Geschäftsordnungsautonomie	298
4. Subsumtion	298
a) StabMechG	298
aa) § 3 Abs. 3 StabMechG a.F.: Delegation auf ein Sondergremium	298
bb) § 4 StabMechG a.F.: Delegation auf den Haushaltsausschuss	300
cc) StabMechG n.F.	301
b) ESM-FinG	301
E. Informationsrechte des Bundestages gegenüber der Bundesregierung in Angelegenheiten der Europäischen Union	303
I. Art. 23 Abs. 2 Satz 1: Mitwirkung des Bundestages	303
II. Art. 23 Abs. 2 Satz 2 GG: Unterrichtung des Bundestages durch die Bundesregierung	304
1. Angelegenheiten der Europäischen Union	304
a) Keine Beschränkung auf die EU als Institution	304
b) Besonderer Bezug zur EU	306
2. Anforderungen an die Unterrichtung	307
a) Umfassende Unterrichtung	307
b) Grenzen der Unterrichtungspflicht	308
aa) Vertraulichkeit der Informationen	308
bb) Völkervertragliche Schweigepflichten	308
cc) Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung und außenpolitische Handlungsfähigkeit	309
3. Unterrichtungspflicht und völkervertragliche Schweigepflichten	310
4. Subsumtion	311
Fazit	313
Literaturverzeichnis	315
Stichwortverzeichnis	326