



## **Der Gerichtshof gibt grünes Licht für den Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM)**

*Das Unionsrecht steht dem Abschluss und der Ratifikation des Vertrags zur Einrichtung des ESM durch die Mitgliedstaaten, deren Währung der Euro ist, nicht entgegen*

Der Europäische Rat erließ am 25. März 2011 den Beschluss 2011/199<sup>1</sup>, der vorsieht, dass dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) eine neue Bestimmung hinzugefügt wird<sup>2</sup>, wonach die Mitgliedstaaten, deren Währung der Euro ist, einen Stabilitätsmechanismus einrichten können, der aktiviert wird, wenn dies unabdingbar ist, um die Stabilität des Euro-Währungsgebiets insgesamt zu wahren. Die neue Bestimmung sieht ferner vor, dass die Gewährung aller erforderlichen Finanzhilfen im Rahmen des Mechanismus strengen Auflagen unterliegen wird. Diese Änderung des Vertrags soll zum 1. Januar 2013 in Kraft treten, sofern die Mitgliedstaaten ihr im Einklang mit ihren verfassungsrechtlichen Vorschriften zugestimmt haben.

Die Staaten des Euro-Währungsgebiets<sup>3</sup> schlossen sodann am 2. Februar 2012 den Vertrag zur Einrichtung des Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM), der Rechtspersönlichkeit besitzt. Er soll Finanzmittel mobilisieren und seinen Mitgliedern, die schwerwiegende Finanzierungsprobleme haben oder denen solche Probleme drohen, unter strengen, dem gewählten Finanzhilfelinstrument angemessenen Auflagen eine Stabilitätshilfe bereitstellen. Diese Hilfe kann nur gewährt werden, wenn sie zur Wahrung der Finanzstabilität des Euro-Währungsgebiets insgesamt und seiner Mitgliedstaaten unabdingbar ist. Zu diesem Zweck ist der ESM berechtigt, Mittel aufzunehmen, indem er Finanzinstrumente begibt oder mit seinen Mitgliedern, Finanzinstituten oder sonstigen Dritten finanzielle oder sonstige Vereinbarungen oder Übereinkünfte schließt. Das maximale Darlehensvolumen wurde zunächst auf 500 Milliarden Euro festgesetzt. Die strengen Auflagen, von denen jede Finanzhilfe abhängig zu machen ist, können von einem makroökonomischen Anpassungsprogramm bis zur kontinuierlichen Erfüllung zuvor festgelegter Anspruchsvoraussetzungen reichen.

Vor den irischen Gerichten machte Herr Pringle, ein irischer Parlamentarier, geltend, die Änderung des AEUV durch einen Beschluss des Rates – und damit im Wege des vereinfachten Änderungsverfahrens – sei rechtswidrig. Diese Änderung enthalte nämlich eine Änderung der Zuständigkeiten der Union und sei mit den Vorschriften der Verträge, auf denen die Europäische Union beruhe<sup>4</sup>, über die Wirtschafts- und Währungsunion sowie mit den allgemeinen Grundsätzen des Unionsrechts unvereinbar. Außerdem machte Herr Pringle geltend, Irland würde durch die Ratifikation, Genehmigung oder Annahme des ESM-Vertrags Verpflichtungen übernehmen, die mit den genannten Verträgen unvereinbar seien.

Deshalb hat der irische Supreme Court (Oberster Gerichtshof) beschlossen, den Gerichtshof nach der Gültigkeit des Beschlusses 2011/199 des Europäischen Rates und nach der Vereinbarkeit des

<sup>1</sup> Beschluss 2011/199/EU des Europäischen Rates vom 25. März 2011 zur Änderung des Artikels 136 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union hinsichtlich eines Stabilitätsmechanismus für die Mitgliedstaaten, deren Währung der Euro ist (ABl. L 91, S. 1).

<sup>2</sup> Der neue Abs. 3 von Art. 136 AEUV.

<sup>3</sup> Belgien, Deutschland, Estland, Irland, Griechenland, Spanien, Frankreich, Italien, Zypern, Luxemburg, Malta, Niederlande, Österreich, Portugal, Slowenien, Slowakei und Finnland.

<sup>4</sup> Vertrag über die Europäische Union (EUV) und AEUV.

ESM mit dem Unionsrecht zu fragen. Um die in diesen Fragen zum Ausdruck kommende Unsicherheit so schnell wie möglich zu beenden, hat der Präsident des Gerichtshofs dem Antrag des Supreme Court stattgegeben, die vorliegende, am 3. August 2012 beim Gerichtshof eingegangene Rechtssache dem beschleunigten Verfahren zu unterwerfen<sup>5</sup>. Überdies hat der Gerichtshof aufgrund der außergewöhnlichen Bedeutung, die er dieser Rechtssache beimisst, entschieden, sie in dem aus allen 27 Richtern bestehenden Plenum zu prüfen. Generalanwältin J. Kokott hat ihre Stellungnahme am 26. Oktober 2012 abgegeben.

In seinem heutigen Urteil **stellt der Gerichtshof fest, dass seine Prüfung nichts ergeben hat, was die Gültigkeit des Beschlusses 2011/199 berühren könnte.**

Ferner stellt der Gerichtshof fest, dass **die Bestimmungen des EUV und des AEUV sowie der allgemeine Grundsatz eines effektiven gerichtlichen Rechtsschutzes dem Abschluss und der Ratifikation des ESM-Vertrags nicht entgegenstehen.**

**Überdies hängt das Recht eines Mitgliedstaats, diesen Vertrag abzuschließen und zu ratifizieren, nicht vom Inkrafttreten des Beschlusses 2011/199 ab.**

*Zum Beschluss 2011/199*

Mit dem Beschluss 2011/199 macht der Rat Gebrauch von der **Möglichkeit, den AEUV in einem vereinfachten Verfahren zu ändern** (d. h. ohne Einberufung eines Konvents von Vertretern der nationalen Parlamente, der Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten, des Europäischen Parlaments und der Kommission). Dieses Verfahren **findet nur auf die internen Politikbereiche der Union (Dritter Teil des AEUV) Anwendung und darf nicht zu einer Ausdehnung der der Union im Rahmen der Verträge übertragenen Zuständigkeiten führen.**

Nach Ansicht des Gerichtshofs **betrifft die angefochtene Änderung** – sowohl formal als auch inhaltlich – **die internen Politikbereiche der Union, so dass die erste Voraussetzung erfüllt ist.**

Erstens greift die streitige Änderung nämlich nicht in **die ausschließliche Zuständigkeit der Union (Erster Teil des AEUV) im Bereich der Währungspolitik** für die Mitgliedstaaten ein, deren Währung der Euro ist.

Während das vorrangige Ziel der Währungspolitik der Union die Gewährleistung der Preisstabilität ist, wird mit dem ESM ein davon klar abweichendes Ziel verfolgt, und zwar die Stabilität des Euro-Währungsgebiets insgesamt. Die bloße Tatsache, dass diese wirtschaftspolitische Maßnahme mittelbare Auswirkungen auf die Stabilität des Euro haben kann, erlaubt es nicht, sie einer währungspolitischen Maßnahme gleichzustellen. Überdies gehören die zur Erreichung des mit dem ESM verfolgten Ziels, dafür zu sorgen, dass ein Mitgliedstaat eine Finanzhilfe erhält, ins Auge gefassten Mittel offenkundig nicht zur Währungspolitik.

Der ESM stellt vielmehr einen ergänzenden Teil des neuen Regelungsrahmens für die Verstärkung der wirtschaftspolitischen Steuerung der Union dar. Durch diesen Rahmen wird eine engere Koordinierung und Überwachung der Wirtschafts- und Haushaltspolitiken der Mitgliedstaaten geschaffen, und er dient zur Konsolidierung der makroökonomischen Stabilität und der Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen. Während er insofern präventiver Art ist, als er die Gefahr von Staatsverschuldungskrisen so weit wie möglich verringern soll, dient die Einrichtung des ESM zur Bewältigung von Finanzkrisen, die trotz getroffener präventiver Maßnahmen eintreten könnten. **Der ESM gehört infolgedessen zum Bereich der Wirtschaftspolitik.**

Zweitens berührt die streitige Änderung auch nicht **die Zuständigkeit der Union (Erster Teil des AEUV) im Bereich der Koordinierung der Wirtschaftspolitik** der Mitgliedstaaten.

Da die Bestimmungen des EUV und des AEUV der Union nämlich keine spezielle Zuständigkeit für die Schaffung eines Stabilitätsmechanismus wie des im Beschluss 2011/199 ins Auge gefassten

<sup>5</sup> Beschluss des Präsidenten des Gerichtshofs vom 4. Oktober 2012.

verleihen, sind die Mitgliedstaaten, deren Währung der Euro ist, befugt, untereinander eine Übereinkunft über die Einrichtung eines Stabilitätsmechanismus zu treffen. Im Übrigen sollen die strengen Auflagen, von denen die streitige Änderung des AEUV die Gewährung einer Finanzhilfe durch den ESM abhängig macht, gewährleisten, dass beim Einsatz dieses Mechanismus das Unionsrecht, einschließlich der von der Union im Rahmen der Koordinierung der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten getroffenen Maßnahmen, beachtet wird.

**Auch die zweite Voraussetzung** für einen Rückgriff auf das vereinfachte Änderungsverfahren, die darin besteht, dass durch die Änderung des AEUV die der Union im Rahmen der Verträge übertragenen Zuständigkeiten nicht ausgedehnt werden, **ist erfüllt**.

Die streitige Änderung schafft nämlich keine Rechtsgrundlage, die es der Union erlaubt, eine zuvor nicht mögliche Handlung vorzunehmen. Auch der Umstand, dass der ESM auf Unionsorgane, insbesondere die Kommission und die EZB, zurückgreift, ist jedenfalls nicht geeignet, die Gültigkeit des Beschlusses 2011/199 zu berühren, der nur die Einrichtung eines Stabilitätsmechanismus durch die Mitgliedstaaten vorsieht und sich nicht zu einer etwaigen Rolle der Unionsorgane in diesem Rahmen äußert.

### *Zum ESM-Vertrag*

Der Gerichtshof prüft, ob eine Reihe von Bestimmungen des EUV und des AEUV sowie der allgemeine Grundsatz eines effektiven gerichtlichen Rechtsschutzes dem Abschluss einer Übereinkunft wie des ESM-Vertrags durch die Mitgliedstaaten, deren Währung der Euro ist, entgegenstehen, **und verneint dies**. Im Einzelnen handelt es sich um Bestimmungen des AEUV über die ausschließliche Zuständigkeit der Union im Bereich der Währungspolitik<sup>6</sup> und für den Abschluss internationaler Übereinkünfte<sup>7</sup>, sodann um Bestimmungen des AEUV über die Wirtschaftspolitik der Union<sup>8</sup> und schließlich um die Bestimmungen des EUV, die die Mitgliedstaaten zur loyalen Zusammenarbeit verpflichten<sup>9</sup> und vorsehen, dass jedes Organ nach Maßgabe der ihm in den Verträgen zugewiesenen Befugnisse handelt<sup>10</sup>.

In Bezug auf **die ausschließliche Zuständigkeit der Union im Bereich der Währungspolitik** für die Mitgliedstaaten, deren Währung der Euro ist<sup>11</sup>, wiederholt der Gerichtshof, dass diese Politik die Preisstabilität gewährleisten soll. Die Tätigkeiten des ESM gehören jedoch nicht zur Währungspolitik.

Der ESM soll nämlich nicht die Preisstabilität gewährleisten, sondern den Finanzierungsbedarf seiner Mitglieder decken. Zu diesem Zweck ist er weder zur Festsetzung der Leitzinssätze für das Euro-Währungsgebiet noch zur Ausgabe von Euro-Münzen oder Banknoten befugt; die von ihm gewährte Finanzhilfe muss in vollem Umfang aus eingezahltem Kapital oder durch die Begabe von Finanzinstrumenten finanziert werden. Und selbst wenn man unterstellt, dass die Tätigkeiten des ESM die Inflationsrate beeinflussen könnten, würde ein solcher Einfluss nur die mittelbare Folge der getroffenen wirtschaftspolitischen Maßnahmen darstellen.

**Zur ausschließlichen Zuständigkeit der Union für den Abschluss internationaler Übereinkünfte**, wenn ihr Abschluss gemeinsame Regeln beeinträchtigen oder deren Tragweite verändern könnte<sup>12</sup>, stellt der Gerichtshof fest, dass keines der in diesem Zusammenhang vorgebrachten Argumente ergeben hat, dass eine Übereinkunft wie der ESM-Vertrag solche Auswirkungen hätte.

---

<sup>6</sup> Art. 3 Abs. 1 Buchst. c AEUV und 127 AEUV.

<sup>7</sup> Art. 3 Abs. 2 AEUV.

<sup>8</sup> Art. 2 Abs. 3 AEUV, 119 AEUV bis 123 AEUV, 125 AEUV und 126 AEUV.

<sup>9</sup> Art. 4 Abs. 3 EUV.

<sup>10</sup> Art. 13 EUV.

<sup>11</sup> Art. 3 Abs. 1 Buchst. c AEUV und 127 AEUV.

<sup>12</sup> Art. 3 Abs. 2 AEUV.

In Bezug auf **die Zuständigkeit der Union für die Koordinierung der Wirtschaftspolitik**<sup>13</sup> führt der Gerichtshof aus, dass die Mitgliedstaaten befugt sind, untereinander eine Übereinkunft über die Einrichtung eines Stabilitätsmechanismus wie den ESM-Vertrag zu schließen, sofern die von den vertragschließenden Mitgliedstaaten im Rahmen einer solchen Übereinkunft eingegangenen Verpflichtungen mit dem Unionsrecht im Einklang stehen. Der ESM hat aber nicht die Koordinierung der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten zum Gegenstand, sondern stellt einen Finanzierungsmechanismus dar. Außerdem stellen die strengen Auflagen, von denen jede Hilfe abhängig zu machen ist und die die Form eines makroökonomischen Anpassungsprogramms haben können, kein Instrument zur Koordinierung der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten dar, sondern sollen die Vereinbarkeit der Tätigkeiten des ESM insbesondere mit der „Nichtbeistandsklausel“ des AEUV<sup>14</sup> und den von der Union getroffenen Koordinierungsmaßnahmen gewährleisten. Im Übrigen beeinträchtigt der ESM-Vertrag auch nicht die Zuständigkeit des Rates der Europäischen Union für die Abgabe von Empfehlungen<sup>15</sup> gegenüber einem Mitgliedstaat, der ein übermäßiges Defizit aufweist.

Insbesondere steht **die Befugnis des Rates, einem Mitgliedstaat, der aufgrund von Naturkatastrophen oder außergewöhnlichen Ereignissen, die sich seiner Kontrolle entziehen, von Schwierigkeiten betroffen oder von gravierenden Schwierigkeiten ernstlich bedroht ist, einen finanziellen Beistand der Union zu gewähren**<sup>16</sup>, der Einrichtung eines Stabilitätsmechanismus wie des ESM durch die Mitgliedstaaten nicht entgegen, soweit bei seiner Funktionsweise das Unionsrecht und insbesondere die Maßnahmen der Union im Bereich der wirtschaftspolitischen Koordinierung der Mitgliedstaaten beachtet werden. Der ESM-Vertrag enthält aber Bestimmungen<sup>17</sup>, die gerade gewährleisten sollen, dass alle vom ESM gewährten Finanzhilfen mit solchen Koordinierungsmaßnahmen vereinbar sind.

**Das Verbot für die EZB und die Zentralbanken der Mitgliedstaaten, Körperschaften und Einrichtungen der Union und der Mitgliedstaaten Überziehungs- oder andere Kreditfazilitäten zu gewähren oder unmittelbar von ihnen Schuldtitel zu erwerben**<sup>18</sup>, wird durch den ESM nicht umgangen. Dieses Verbot richtet sich nämlich speziell an die EZB und die Zentralbanken der Mitgliedstaaten. Wenn ein oder mehrere Mitgliedstaaten einem anderen Mitgliedstaat unmittelbar oder über den ESM finanziellen Beistand leisten, fällt dies somit nicht unter das genannte Verbot.

Mit der „**Nichtbeistandsklausel**“<sup>19</sup>, nach der die Union oder ein Mitgliedstaat nicht für die Verbindlichkeiten eines anderen Mitgliedstaats eintritt und nicht für sie haftet, soll der Union und den Mitgliedstaaten nicht jede Form der finanziellen Unterstützung eines anderen Mitgliedstaats untersagt werden. Sie soll vielmehr sicherstellen, dass die Mitgliedstaaten auf eine solide Haushaltspolitik achten, indem sie gewährleisten, dass die Mitgliedstaaten bei ihrer Verschuldung der Marktlogik unterworfen bleiben. Sie verbietet es daher nicht, dass ein oder mehrere Mitgliedstaaten einem Mitgliedstaat, der für seine eigenen Verbindlichkeiten gegenüber seinen Gläubigern haftbar bleibt, eine Finanzhilfe gewähren, vorausgesetzt, die daran geknüpften Auflagen sind geeignet, ihn zu einer soliden Haushaltspolitik zu bewegen. Der ESM und die daran teilnehmenden Mitgliedstaaten haften aber nicht für die Verbindlichkeiten des Empfängermitgliedstaats einer Stabilitätshilfe und treten auch nicht im Sinne der „Nichtbeistandsklausel“ für sie ein.

Da der ESM die Bestimmungen des AEUV über die Wirtschafts- und Währungspolitik nicht berührt und Bestimmungen enthält, die gewährleisten, dass er sich bei der Erfüllung seiner Aufgaben an das Unionsrecht halten wird, verstößt er auch nicht gegen den **Grundsatz der loyalen**

<sup>13</sup> Art. 2 Abs. 3 AEUV, 119 AEUV bis 121 AEUV und 126 AEUV.

<sup>14</sup> Art. 125 AEUV.

<sup>15</sup> Auf der Grundlage von Art. 126 Abs. 7 und 8 AEUV.

<sup>16</sup> Art. 122 Abs. 2 AEUV.

<sup>17</sup> Art. 13 Abs. 3 Unterabs. 2 und Abs. 4 des ESM-Vertrags.

<sup>18</sup> Art. 123 AEUV.

<sup>19</sup> Art. 125 AEUV.

**Zusammenarbeit**<sup>20</sup>, demzufolge die Mitgliedstaaten alle Maßnahmen unterlassen, die die Verwirklichung der Ziele der Union gefährden könnten.

Überdies stellt der Gerichtshof fest, dass die Übertragung neuer Funktionen auf die **Kommission**, die **EZB** und den **Gerichtshof** durch den ESM-Vertrag mit ihren **in den Verträgen festgelegten Befugnissen**<sup>21</sup> vereinbar ist. Der Gerichtshof hebt insbesondere hervor, dass die der Kommission und der EZB im Rahmen des ESM-Vertrags übertragenen Funktionen keine Entscheidungsbefugnis im eigentlichen Sinne umfassen und dass die Tätigkeiten dieser beiden Organe im Rahmen des ESM-Vertrags nur den ESM verpflichten. Der Gerichtshof selbst ist für jede mit dem Gegenstand der Verträge in Zusammenhang stehende Streitigkeit zwischen Mitgliedstaaten zuständig, wenn diese bei ihm aufgrund eines Schiedsvertrags anhängig gemacht wird<sup>22</sup>, und nichts hindert daran, eine solche Vereinbarung vorab in Bezug auf eine ganze Kategorie im Voraus festgelegter Streitigkeiten zu treffen.

Der Gerichtshof stellt zudem fest, dass auch **der allgemeine Grundsatz eines effektiven gerichtlichen Rechtsschutzes** dem ESM nicht entgegensteht. Wenn die Mitgliedstaaten einen Stabilitätsmechanismus wie den ESM einrichten, für dessen Einrichtung der EUV und der AEUV der Union keine spezielle Zuständigkeit einräumen, führen sie nämlich nicht das Recht der Union durch, so dass die Charta der Grundrechte der Europäischen Union, die für jede Person einen effektiven gerichtlichen Rechtsschutz gewährleistet<sup>23</sup>, nicht zur Anwendung kommt.

*Zum Abschluss und zur Ratifikation des ESM-Vertrags vor dem Inkrafttreten des Beschlusses 2011/199*

Die Änderung des AEUV durch den Beschluss 2011/199 bestätigt nur die Existenz einer Zuständigkeit der Mitgliedstaaten. Da dieser Beschluss den Mitgliedstaaten somit keine neue Zuständigkeit verleiht, hängt das Recht eines Mitgliedstaats, den ESM-Vertrag abzuschließen und zu ratifizieren, nicht vom Inkrafttreten des Beschlusses ab.

---

**HINWEIS:** Im Wege eines Vorabentscheidungsersuchens können die Gerichte der Mitgliedstaaten in einem bei ihnen anhängigen Rechtsstreit dem Gerichtshof Fragen nach der Auslegung des Unionsrechts oder nach der Gültigkeit einer Handlung der Union vorlegen. Der Gerichtshof entscheidet nicht über den nationalen Rechtsstreit. Es ist Sache des nationalen Gerichts, über die Rechtssache im Einklang mit der Entscheidung des Gerichtshofs zu entscheiden. Diese Entscheidung des Gerichtshofs bindet in gleicher Weise andere nationale Gerichte, die mit einem ähnlichen Problem befasst werden.

---

*Zur Verwendung durch die Medien bestimmtes nichtamtliches Dokument, das den Gerichtshof nicht bindet.*

*Der [Volltext](#) des Urteils wird am Tag der Verkündung auf der Curia-Website veröffentlicht.*

*Pressekontakt: Hartmut Ost ☎ (+352) 4303 3255*

*Filmaufnahmen von der Verkündung des Urteils sind verfügbar über  
[„Europe by Satellite“](#) ☎ (+32) 2 2964106*

---

<sup>20</sup> Art. 4 Abs. 3 EUV.

<sup>21</sup> Vgl. hierzu Art. 13 EUV.

<sup>22</sup> Art. 273 AEUV.

<sup>23</sup> Art. 47.