

Privatdozentin Dr. Birgit Schmidt am Busch, LL.M. (IOWA), und Stud. jur. Isabelle Kögel, München*

„Demokratie hat ihren Preis!“

THEMATIK	Organstreitverfahren, Informationsrechte des Bundestages im Rahmen des europäischen Integrationsprozesses
SCHWIERIGKEITSGRAD	Examensklausur
BEARBEITUNGSZEIT	5 Stunden
HILFSMITTEL	Sartorius I

■ SACHVERHALT

Als 2008 eine weltweite Wirtschafts- und Finanzkrise ausbricht, suchen die 17 Mitgliedstaaten der Eurozone nach Konzepten, um die Krise aufzuhalten, einzudämmen und zu stoppen. Nach ersten kurzfristig angelegten Hilfsmaßnahmen gründen sie den Europäischen Stabilitätsmechanismus (im Folgenden: ESM), der seinen Sitz in Luxemburg hat. Die Errichtung des ESM erfolgt durch einen völkerrechtlichen Vertrag zwischen den Mitgliedstaaten der Eurozone, der am 27.9.2012 in Kraft tritt. Ziel des ESM ist es, Staaten der Eurozone zu unterstützen, die mit großen Finanzproblemen zu kämpfen haben. Dadurch soll auch die Eurozone als Ganzes stabilisiert werden. Unionsrechtlich wird die Errichtung des ESM durch die Einfügung von Art. 136 III AEUV ermöglicht. Der ESM-Vertrag weist unter anderem auch den Organen der Europäischen Union neue Zuständigkeiten zu. Insbesondere werden der Europäischen Kommission besondere Überwachungsaufgaben im Fall der Aktivierung von Finanzhilfen übertragen.

Bis zur endgültigen Errichtung durchläuft der ESM eine langwierige Planung. Mehrfach wird im Rahmen der Tagungen des Europäischen Rates über die Ausgestaltung des ESM beraten. Diese Tagungen werden von den Finanzministern der Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets vorbereitet. Bei den Verhandlungen über den ESM spielt die Bundesregierung eine zentrale Rolle.

Ende Dezember 2010 ist aus mehreren Tageszeitungen zu erfahren, dass aufseiten der Bundesregierung ein erstes inoffizielles Dokument (Dok. A/01) zur Konzeption des ESM vorliegt. Dass dieses seinen Weg in die Tageszeitungen, nicht aber auch in den Bundestag geschafft hat, hält die F-Fraktion des Bundestages für einen Skandal. Empört fordert sie das Dokument am 17.1.2011 beim Bundesminister der Finanzen – als zuständigem Minister der Bundesregierung – an, um über die Vorstellungen der Bundesregierung zum ESM informiert zu werden. Noch am selben Tag wird die F-Fraktion per E-Mail darauf getröstet, dass die angeforderten Papiere übermittelt würden, sobald die Beratungen über das Konzept des ESM innerhalb der Bundesregierung abgeschlossen seien. Momentan befinde man sich noch in internen Beratungen, es liege noch keine Position der Bundesregierung vor. In der E-Mail

* Die Autorin *Schmidt am Busch* ist Privatdozentin an der Humboldt-Universität zu Berlin und Akademische Direktorin an der Ludwig-Maximilians-Universität, die Autorin *Kögel* war bis August 2014 ihre studentische Mitarbeiterin. Der Fall wurde im Sommersemester 2014 im Examenstraining an der Ludwig-Maximilians-Universität gestellt. Der Titel des Beitrages geht auf ein Zitat des Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts *Andreas Voßkuhle* in seiner mündlichen Einführung zur Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 19.6.2012 (BVerfGE 131, 152) zurück, auf der die Klausur basiert. Der Sachverhalt wurde stark vereinfacht und zum Teil modifiziert. Kritisch zum Urteil des Bundesverfassungsgerichts *Kube* Legal Tribune ONLINE, 19.6.2012, http://www.lto.de/persistent/a_id/6426 (abgerufen am 9.4.2015); *Geyer* FAZ v. 21.6.2012, <http://www.faz.net/aktuell/feuilleton/debatten/bundesverfassungsgericht-anatomic-einer-hintergehung-11793158.html> (abgerufen am 9.4.2015).

heißt es am Ende, dass es ernstlich bezweifelt werde, ob für ein solches inoffizielles Dokument ein Zuleitungserfordernis überhaupt bestehe.

Nach einem Treffen der Euro-Gruppe am 24.1.2011 berichten mehrere Printmedien unter Hinweis auf Berichte und Verhandlungsdokumente der Eurogruppe zum ESM von den aktuellen Entwicklungen. Der Bundesminister der Finanzen informiert den Bundestag am 26.1.2011 über dieses Treffen. Als die F-Fraktion in der Sitzung den Minister auffordert, die Verhandlungsdokumente unverzüglich dem Bundestag zukommen zu lassen, erklärt der Minister, dass es sich um Positionspapiere der Kommission und der anderen Mitgliedstaaten handele, die nicht herausgegeben werden könnten. Da die internen Beratungen von besonderer Marktrelevanz seien, sei Vertraulichkeit mit den anderen Staaten vereinbart worden. Er verweist darauf, dass eine mündliche Unterrichtung über den Verlauf der Verhandlungen alle zwei Wochen ausreichend sei. Die Bundesregierung könne nicht täglich über Änderungen in den Verhandlungen informieren.

In den kommenden Wochen folgen weitere Treffen des Europäischen Rates und der Finanzminister der Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets. Während die Medien mehrfach pro Woche unter Bezugnahme auf Dokumente der Bundesregierung über aktuelle Entwicklungen zum ESM berichten, erhält der Bundestag nur einen vierzehntäglichen mündlichen Bericht. Ende Februar erfährt der Bundestag über die Medien, dass sich die Verhandlungspartner in einem Grundsatzpapier auf die wesentliche Struktur des ESM geeinigt haben. Erboßt wendet sich die F-Fraktion per E-Mail an den Bundesminister der Finanzen und verlangt die sofortige Überlassung des Grundsatzpapiers. Die Bundesregierung verweist darauf, dass dieses Papier lediglich Zwischenergebnisse enthalte und sich noch zahlreiche Änderungen ergeben würden. Es reiche daher aus, wenn der Bundestag den abschließend beratenen Vertragstext erhalte.

Als der Parlamentarische Staatssekretär im Bundesministerium der Finanzen bei einer der nächsten Sitzungen des Bundestages mündlich von den Beratungen in der Euro-Gruppe berichtet, beklagt die F-Fraktion, dass die nur vierzehntägliche mündliche Berichterstattung vollkommen unzureichend sei. Der Bundestag sei bislang weder informiert worden, wann genau eine endgültige Abstimmung über den ESM geplant sei, noch habe er Informationen über dessen voraussichtliche Kostenhöhe und genaue Ausgestaltung erhalten. Es könne nicht sein, dass die Medien früher über die Informationen verfügten als der Bundestag.

Am 17.5.2011 übermittelt der Bundesminister der Finanzen dem Bundestag einen umfassenden englischsprachigen Entwurf zum ESM.

Am 25.7.2011 geht beim Bundesverfassungsgericht ein formgerechter Antrag der F-Fraktion im Bundestag ein, der die Verhaltensweise der Bundesregierung in Hinblick auf den ESM rügt: Es könne nicht angehen, dass der Bundestag derartig schlecht bis gar nicht über die Vorgänge in Bezug auf den ESM informiert worden sei. Schließlich handele es sich um eine Angelegenheit der Europäischen Union, bei der der Bundestag mitzuwirken habe. Die Bundesregierung habe ihre Unterrichtungspflichten gegenüber dem Bundestag verletzt. Der Bundestag hätte bei jeder neuen Entwicklung schriftlich und umfassend über die Verhandlungen informiert werden müssen. Zudem sei die Unterrichtung mit einem englischsprachigen Entwurf nicht ausreichend. Aufseiten der Bundesregierung ist man von der Rechtmäßigkeit der Informationspolitik gegenüber dem Bundestag völlig überzeugt. Das Grundgesetz sehe für die Vereinbarung internationaler Finanzinstrumente keine Unterrichtungspflicht vor. Der Bundestag sei bei der Aushandlung völkerrechtlicher Verträge auf die nachträgliche Zustimmung verwiesen. Ungeachtet dessen sei eine mündliche Unterrichtung oft genug erfolgt. Außerdem habe man am 17.5.2011 den umfassenden Entwurf des ESM übermittelt, sodass der Bundestag ab diesem Zeitpunkt voll im Bilde gewesen sei. Die englische Version sei deshalb übermittelt worden, weil eine deutsche Fassung nicht vorlag und man den Bundestag schnellstmöglich informieren wollte. Letztlich müsse man noch darauf hinweisen, dass der Antrag der F-Fraktion verfristet sei.

Prüfen Sie die Erfolgsaussichten des Antrags der F-Fraktion! Gehen Sie – ggf. hilfsgutachterlich – auf alle im Sachverhalt aufgeworfenen Fragen ein.