

## Arbeitspapier

Forschungsgruppe EU-Integration  
Stiftung Wissenschaft und Politik  
Deutsches Institut für  
Internationale  
Politik und Sicherheit



*Anna-Lena Kirch, Daniela Schwarzer*

# Die Ratifizierung des Fiskalpakts und des ESM in den Ländern der Eurozone – recht- liche und politische Rahmenbedingungen

SWP-Arbeitspapiere sind online-  
Veröffentlichungen der  
Forschungsgruppen. Sie  
durchlaufen kein förmliches  
Gutachterverfahren. Sie dürfen  
nur mit Zustimmung der  
jeweiligen Autoren/Herausgeber  
zitiert werden.

Ludwigkirchplatz 3-4  
10719 Berlin  
Telefon +49 30 880 07-0  
Fax +49 30 880 07-100  
[www.swp-berlin.org](http://www.swp-berlin.org)  
[swp@swp-berlin.org](mailto:swp@swp-berlin.org)

**Arbeitspapier der FG 1, 2012/Nr. 02, März 2012  
SWP Berlin**

# Inhalt

1. Einleitung 3
2. Die Inhalte der Verträge im Überblick 5
  - Fiskalpakt 5
  - Der ESM-Vertrag 7
3. Rahmenbedingungen der mitgliedsstaatlichen Ratifizierung 9
4. Kurzanalysen zu Ländern mit unsicherem Ratifizierungsausgang 14
  - Irland – Referendum als Unsicherheitsfaktor 14
  - Frankreich – Nachverhandlungen durch möglichen Präsidenten
  - Hollande 18
  - Griechenland – Steigende Popularität radikaler Parteien 20
  - Deutschland – Zweidrittelmehrheit von Opposition abhängig 21
  - Finnland – Zunehmender Euroskeptizismus in der Bevölkerung 24
  - Niederlande – Ruttes Minderheitsregierung unter Druck 26
  - Estland – Verfassungsmäßigkeit des ESM angezweifelt 30
  - Österreich – Eine zunehmend angespannte Europadiskussion 31
5. Fazit 35

## 1. Einleitung

Beim Europäischen Rat am 2. März 2012 unterzeichneten 25 Staats- und Regierungschefs<sup>1</sup> den „Vertrag über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion“.<sup>2</sup> Der so genannte Fiskalpakt wurde beim Europäischen Rat am 8./9. Dezember 2011 von Deutschland und Frankreich vorgeschlagen und wurde seitdem europaweit kontrovers diskutiert.<sup>3</sup> Größere Haushaltsdisziplin soll insbesondere durch national verbindliche Schuldenbremsen nach deutschem Vorbild und ein weitestgehend automatisches Sanktionsverfahren bei Verstoß gegen die Stabilitätskriterien gelingen. Die Bestimmungen des Fiskalpakts greifen teilweise bereits im Sekundärrecht verankerte Reformen auf und betreffen primär die 17 Mitglieder der Eurozone. Innerhalb von fünf Jahren sollen die Bestimmungen des zwischenstaatlichen Vertrags zudem in EU-Recht überführt werden.<sup>4</sup> Der Fiskalpakt soll am 1. Januar 2013 in Kraft treten.<sup>5</sup>

Der Fiskalpakt erhält dadurch mehr Gewicht, dass er mit dem Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM) verknüpft wurde: Ab dem 1. März 2013 sollen nur noch jene Staaten, die den Fiskalpakt ratifiziert und entsprechend eine angemessene Schuldenbremse implementiert haben, Anspruch auf Finanzhilfen aus dem künftigen Europäischen Stabilitätsmechanismus haben.<sup>6</sup>

Der Vertrag zum ESM war in seiner ersten Fassung bereits am 11. Juli 2011 unterzeichnet worden, wurde jedoch in Folge der Beschlüsse des Europäischen Rats vom 21. Juli 2011 überarbeitet. Der Europäische Rat hatte beschlossen, das Instrumentarium des vorläufigen Rettungsmechanismus, der Europäischen Finanzstabilisierungsfazilität (EFSF), zu erweitern. Diese Maßnahmen wurden in der Folge auch im ESM-Vertrag abgebildet. Der überarbeitete ESM-Vertrag wurde am 2. Februar 2012 von den Mitgliedsstaaten der Eurozone unterzeichnet und soll nun so schnell wie möglich in den 17 Mitgliedsstaaten ratifiziert werden.<sup>7</sup> Der ESM soll am 1. Juli 2012 seine Arbeit aufnehmen.<sup>8</sup>

<sup>1</sup> Großbritannien und die Tschechische Republik entschieden sich gegen die Unterzeichnung.

<sup>2</sup> Vgl. *Treaty on Stability, Coordination and Governance in the Economic and Monetary Union* (Fiskalpakt), 31. Januar 2012, <<http://www.european-council.europa.eu/media/579087/treaty.pdf>> (eingesehen am 01.02.2012).

<sup>3</sup> Vgl. Nikolas Busse/Werner Mussler, »Schuldenkrise. EU-Gipfel beschließt Fiskalpakt und ESM-Vertrag«, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung Online* (FAZ Online), 30. Januar 2012, <<http://www.faz.net/aktuell/politik/schuldenkrise-eu-gipfel-beschliesst-fiskalpakt-und-esm-vertrag-11631953.html>> (eingesehen am 31.01.2012).

<sup>4</sup> Vgl. Artikel 16 des Fiskalpakts.

<sup>5</sup> Vgl. Artikel 14, Absatz 2 des Fiskalpakts.

<sup>6</sup> Vgl. Busse/Mussler, »Schuldenkrise« [wie Fn. 3].

<sup>7</sup> Vgl. *Vertrag zur Einrichtung des Europäischen Stabilitätsmechanismus* (ESM-Vertrag), 2. Februar 2012, <[http://www.bundesfinanzministerium.de/nr\\_54/DE/Wirtschaft\\_und\\_Verwaltung/Europa/Der\\_Euro/Stabilitaet/Stabilisierung-des-Euro/20120202-ESM-Vertrag\\_templateId=raw,property=publicationFile.pdf](http://www.bundesfinanzministerium.de/nr_54/DE/Wirtschaft_und_Verwaltung/Europa/Der_Euro/Stabilitaet/Stabilisierung-des-Euro/20120202-ESM-Vertrag_templateId=raw,property=publicationFile.pdf)> (eingesehen am 13.02.2012).

<sup>8</sup> Vgl. Europäischer Rat, *Factsheet. Treaty establishing the European Stability Mechanism*, 2.

In beiden Fällen müssen nicht alle 17 Eurozone-Staaten zustimmen. Beim Fiskalpakt reicht die Ratifizierung durch ein Quorum von 12 Staaten.<sup>9</sup> Der ESM kann seine Arbeit aufnehmen, sobald 90 Prozent des Anfangskapitals einbezahlt wurden. Dies ist beispielsweise der Fall, wenn die acht Staaten<sup>10</sup> mit den höchsten Kapitalanteilen den Vertrag ratifiziert haben.

Auf den ersten Blick verliert die Frage der mitgliedstaatlichen Ratifizierung der beiden Verträge durch die Einführung von Quoren an Relevanz, da eine Nicht-Ratifizierung – anders als in jüngerer Zeit etwa beim Lissabonner Vertrag oder beim Vertrag über eine Verfassung für Europa<sup>11</sup> – nicht das Inkrafttreten der Vertrags per se verhindert.

Ein Scheitern der Ratifizierung des einen oder anderen Vertrags hätte jedoch eine hohe Symbolkraft in mindestens dreierlei Hinsicht. Erstens dürfte die Nicht-Ratifizierung des Fiskalpakts in einem oder mehreren Mitgliedstaaten das Anleger-Vertrauen in die Fähigkeit der Regierungen schwächen, die Governance-Strukturen der Eurozone zu reformieren, auch wenn der Fiskalpakt aus Sicht der meisten Marktteilnehmer keineswegs als ausreichende Ergänzung zum bestehenden haushalts- und wirtschaftspolitischen Koordinierungsrahmen gesehen wird. Zweitens könnten Zweifel hinsichtlich der Konsolidierungsbereitschaft einzelner, nicht ratifizierender Mitgliedstaaten aufkommen. Ratifiziert ein Mitgliedstaat den Fiskalpakt nicht, kann dies den Eindruck erwecken, dass die Regierung nicht in der Lage oder nicht willens ist, eine Schuldenbremse einzuführen und einzuhalten. Damit steigt die Wahrscheinlichkeit, dass dieser Staat das Vertrauen an den Märkten verliert und auch deshalb die Defizitobergrenzen nicht einhält. Dies mag als Gefahr für die Stabilität der Eurozone insgesamt interpretiert werden. Drittens ist der Zusammenhang zwischen Fiskalpakt-Umsetzung und Anspruch auf finanzielle Unterstützung aus dem ESM relevant<sup>12</sup>: Fällt die Nicht-Ratifizierung in einem Mitgliedstaat zusammen etwa mit der Veröffentlichung schlechter Haushaltsdaten und innenpolitischen Entscheidungen, die einen sinkenden Reform-/Konsolidierungseifer vermuten lassen, kann dies zu höheren Risikoaufschlägen auf die Anleihen der betroffenen Mitgliedstaaten und im Extremfall zu einer Herabstufung des Ratings beitragen. Dies ist umso

Februar 2012, <[http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/ecofin/127788.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ecofin/127788.pdf)> (eingesehen am 10.02.2012).

<sup>9</sup> Vgl. Artikel 14, Absatz 2 des Fiskalpakts.

<sup>10</sup> Die entsprechenden Staaten sind Deutschland (27,15 Prozent), Frankreich (20,39 Prozent), Italien (17,91 Prozent), Spanien (11,9 Prozent), Niederlande (5,72 Prozent), Belgien (3,48 Prozent), Griechenland (2,82 Prozent), Österreich (2,78 Prozent).

<sup>11</sup> Der Lissabon-Vertrag scheiterte im ersten Referendum in Irland am 12. Juni 2008. Der Vertrag über eine Verfassung für Europa scheiterte am 29. Mai 2005 im Referendum in Frankreich und am 2. Juni 2005 im Referendum in den Niederlanden.

<sup>12</sup> Vgl. Fiskalpakt, „Pointing out that the granting of assistance in the framework of new programmes under the European Stability Mechanism will be conditional, as of 1 March 2013, on the ratification of this Treaty by the Contracting Party concerned and, as soon as the transposition period mentioned in Article 3(2) has expired, on compliance with the requirements of this Article“.

problematischer, als die Nicht-Ratifizierer nach Juli 2013 keine Aussicht auf Hilfskredite aus den europäischen Rettungsmechanismen hätten.

Vorliegendes Papier skizziert zunächst kurz die wesentlichen Inhalte der beiden Verträge und gibt vor diesem Hintergrund einen Überblick über die Ratifizierungsverfahren in den Mitgliedstaaten der Eurozone. Es bewertet überdies die Erfolgsaussichten der Ratifizierung in den einzelnen Staaten und beleuchtet die politische Situation und öffentliche Meinung in Irland, Frankreich, Griechenland, Deutschland, Finnland, Niederlande, Estland und Österreich – also acht Mitgliedstaaten, in denen der Ausgang der Ratifizierung als unsicher eingestuft wird.<sup>13</sup>

## 2. Die Inhalte der Verträge im Überblick

### Fiskalpakt

Der Fiskalpakt ergänzt die Mechanismen zur stärkeren Überwachung und Koordinierung der Haushalts- und Wirtschaftspolitik.<sup>14</sup> Wichtigste Änderung im Vergleich zu bestehendem EU-Recht ist die Verpflichtung zur Verankerung nationaler Schuldenbremsen und deren Einklagbarkeit vor dem Europäischen Gerichtshof (EuGH).

Indem die Mitgliedsstaaten sich verpflichten, eine Schuldenbremse in ihrer Verfassung zu implementieren, nach der die strukturelle Neuverschuldung eines Staates maximal 0,5 Prozent seiner Wirtschaftsleistung betragen darf, soll die Verbindlichkeit der Defizitgrenzen erhöht werden. Diese Forderung wurde in der endgültigen Fassung des Pakts jedoch deutlich weniger strikt gefasst als noch in früheren Entwürfen.<sup>15</sup> In Artikel 3, Absatz 2 ist festgehalten, dass die Regelungen zur Haushaltsdisziplin in nationalem Recht, „preferably constitutional, or otherwise guaranteed to be fully respected and adhered to throughout the national budgetary processes“, festgeschrieben werden müssen.<sup>16</sup> Führt ein Mitgliedstaat keine Schuldenbremse ein oder wird die Schuldenbremse in ihrer Wirkungskraft von der Europäischen Kommission als unzureichend erachtet, kann das entsprechende Land nach einer Frist von zwölf Monaten von anderen Mitgliedsstaaten vor dem EuGH angeklagt werden.<sup>17</sup> Ergreift der angeklagte Mitgliedsstaat auch daraufhin nicht die nötigen Maßnahmen, um Artikel 3(2) des Vertrags gerecht zu werden und eine verbindliche Schuldenbremse in nationales Recht zu überführen, kann er wiederum von einem anderen Mitgliedstaat verklagt und zu einer Geldstrafe von bis zu

<sup>13</sup> Die EU-Mitgliedsstaaten außerhalb der Eurozone bleiben an dieser Stelle außen vor, da sie von den Bestimmungen der Verträge nicht betroffen und von dem zu erreichenden Quorum für den Fiskalpakt ausgenommen sind.

<sup>14</sup> Vgl. Artikel 1, Absatz 1 des Fiskalpakts.

<sup>15</sup> Im Entwurf des Fiskalpakts vom 9. Dezember 2011 hieß es beispielsweise, eine Schuldenbremse müsse "auf Verfassungsebene oder vergleichbarer Ebene" in den Mitgliedsstaaten implementiert werden. Vgl. <[http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/de/ec/126678.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/de/ec/126678.pdf)> (eingesehen am 01.02.2012).

<sup>16</sup> Vgl. Artikel 3, Absatz 2 des Fiskalpakts.

<sup>17</sup> Vgl. Artikel 8, Absatz 1 des Fiskalpakts.

0,1 Prozent seines BIP verurteilt werden. Die Strafe soll in den ESM eingezahlt werden.<sup>18</sup> Das Klagerecht obliegt dem „Dreiervorsitz“ im Rahmen der Europäischen Ratspräsidentschaft.<sup>19</sup>

Verstößt ein Land zukünftig gegen die strukturelle Defizitgrenze von 0,5 Prozent des BIP, tritt ein „automatischer“ Korrekturmechanismus in Kraft, im Zuge dessen der entsprechende Staat aufgefordert wird, ausgleichende Maßnahmen zu ergreifen. Die Kommission legt dafür einen entsprechenden Zeitrahmen vor.<sup>20</sup> Allerdings können die Staaten bei „außergewöhnlichen Umständen“<sup>21</sup> zeitweise höhere Defizite verzeichnen ohne sanktioniert zu werden. Auch die Einleitung von Verfahren bei einem übermäßigen Defizit von mehr als drei Prozent des BIP sollen durch das Prinzip der umgekehrten Mehrheit automatisiert werden.<sup>22</sup> Die Mitgliedsstaaten, bei denen nach bestehendem EU-Recht ein übermäßiges Defizit festgestellt wurde, müssen den Vorgaben der Kommission folgen, wenn sich keine qualifizierte Mehrheit der Euro-Staaten dagegen ausspricht.<sup>23</sup>

Darüber hinaus enthält der Fiskalpakt Vorgaben zur wirtschaftspolitischen Koordinierung. Die Euro-Staaten bekräftigen, den übrigen Mitgliedern im Voraus über alle bedeutenden wirtschaftspolitischen Reformen Bericht zu erstatten und diese innerhalb der Eurozone zu koordinieren, wenn es als sinnvoll angesehen wird.<sup>24</sup> Artikel 12 greift den Beschluss des Europäischen Rats auf, mindestens zweimal jährlich informelle Eurozengipfel<sup>25</sup> durchzuführen, bei denen über wirtschaftspolitische und finanzpolitische Grundfragen sowie konkrete Maßnahmen zur Verbesserung von Wettbewerbsfähigkeit und der Steigerung der Konvergenz innerhalb der Eurozone beraten werden soll. Neben den Mitgliedern der Eurozone nimmt der Kommissionspräsident an den Treffen teil. Der

<sup>18</sup> Vgl. Artikel 8, Absatz 2 des Fiskalpakts.

<sup>19</sup> Vgl. *Anhang des Fiskalpakts. Von den Vertragsparteien bei der Unterzeichnung getroffene Regelung betreffend Artikel 8 des Vertrags*, 2. März 2012, <[http://www.bundesfinanzministerium.de/nr\\_54/DE/Wirtschaft\\_und\\_Verwaltung/Europa/Der\\_Euro/Stabilitaet/Stabilisierung-des-Euro/Protokoll,templateId=raw,property=publicationFile.pdf](http://www.bundesfinanzministerium.de/nr_54/DE/Wirtschaft_und_Verwaltung/Europa/Der_Euro/Stabilitaet/Stabilisierung-des-Euro/Protokoll,templateId=raw,property=publicationFile.pdf)> (eingesehen am 05.03.2012).

<sup>20</sup> Vgl. Artikel 3, Absatz 1 des Fiskalpakts.

<sup>21</sup> Vgl. Artikel 3, Absatz 1c des Fiskalpakts.

<sup>22</sup> Vgl. Artikel 7 des Fiskalpakts.

<sup>23</sup> Das Prinzip der „umgekehrten Abstimmung mit qualifizierter Mehrheit“ wurde bereits im Rahmen des so genannten Six-Packs eingeführt, um den Einfluss der Kommission bei ihrer Aufgabe der haushaltspolitischen Überwachung der Mitgliedsstaaten und deren Sanktionierung bei Verstößen gegen den Stabilitäts- und Wachstumspakt zu stärken. Vgl. *Verordnung Nr. 1173/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. November 2011 über die wirksame Durchsetzung der haushaltspolitischen Überwachung im Euro-Währungsgebiet*, Art. 4-6, <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:306:0001:0007:DE:PDF>> (eingesehen am 14.03.2012).

<sup>24</sup> Vgl. Artikel 11 des Fiskalpakts.

<sup>25</sup> Die Etablierung regelmäßig stattfindender Eurogipfel wurde bereits beim Europäischen Rat am 23. Oktober 2011 beschlossen. Der erste Eurogipfel fand am 26. Oktober 2011 statt. Im Protokoll des Gipfels heißt es: „We will thus meet regularly – at least twice a year – [...] in Euro Summits, to provide strategic orientations on the economic and fiscal policies in the euro area.“ <[http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/ec/1\\_25644.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/1_25644.pdf)> (eingesehen am 14.03.2012).

Präsident der Europäischen Zentralbank (EZB) kann bei Bedarf hinzu geladen werden.<sup>26</sup> Stehen weitreichende, globale Strategien, Regeländerungen innerhalb der Währungsunion oder die Wettbewerbsfähigkeit der Euro-Staaten auf der Agenda, sollen alle EU-Staaten einbezogen werden.<sup>27</sup> Der Präsident des Europäischen Parlaments kann bei Eurozonengipfeln angehört werden. Darüber hinaus soll der Präsident des Eurozonengipfels dem Parlament nach jedem Treffen Bericht erstatten.<sup>28</sup>

### Der ESM-Vertrag

Der ESM<sup>29</sup> soll ab dem 1. Juli 2012 die Stabilisierung des Euroraums übernehmen<sup>30</sup>, indem er jenen Mitgliedern, „die schwerwiegende Finanzierungsprobleme haben oder denen solche Probleme drohen, unter strikten [...] Auflagen eine Stabilitätshilfe bereit[stellt], wenn dies zur Wahrung der Finanzstabilität des Euro-Währungsgebiets insgesamt und seiner Mitgliedstaaten unabdingbar ist“.<sup>31</sup> Der ESM kann also präventiv oder im akuten Fall Finanzhilfe in Form von Darlehen zur Finanzierung von Staatsschulden oder der Rekapitalisierung von Finanzinstituten gewähren. Darüber hinaus kann er Staatsanleihen am Primär- und Sekundärmarkt kaufen.<sup>32</sup> Der ESM-Vertrag gibt zudem vor, dass ab dem 1. Januar 2013 alle neuen Staatsschuldtitel des Euro-Raums mit einer Laufzeit von mehr als einem Jahr Umschuldungsklauseln enthalten müssen.<sup>33</sup> Der Rettungsmechanismus hat ein Stammkapital von 700 Milliarden Euro.<sup>34</sup> Die maximale Darlehenskapazität beläuft sich auf 500 Milliarden Euro.<sup>35</sup>

Das wesentliche Beschlussorgan des ESM für grundsätzliche Entschei-

<sup>26</sup> Vgl. Artikel 12, Absatz 1 und 2 des Fiskalpakts

<sup>27</sup> Vgl. Artikel 12, Absatz 3 des Fiskalpakts.

<sup>28</sup> Vgl. Artikel 12, Absatz 5 des Fiskalpakts.

<sup>29</sup> Um die völkerrechtliche Grundlage des ESM und die Einbindung von EU-Institutionen (Kommission, EuGH, EZB) rechtlich abzusichern, wurde beim Europäischen Rat vom 25. März 2011 beschlossen, Artikel 136 Absatz 3 AEUV zu ändern und um den folgenden Absatz zu ergänzen: "Die Mitgliedsstaaten, deren Währung der Euro ist, können einen Stabilitätsmechanismus einrichten, der aktiviert wird, wenn dies unabdingbar ist, um die Stabilität des Euro-Währungsgebiets insgesamt zu wahren. Die Gewährung aller erforderlichen Finanzhilfen im Rahmen des Mechanismus wird strengen Auflagen unterliegen." Die Vertragsänderung muss von allen 27 EU-Staaten ratifiziert werden. Vgl. auch Nikolas Busse, »EFSF-Hilfsfonds. Ein privatrechtlicher Vertrag zwischen Regierungen«, 29. September 2011, in: *FAZ Online*, <<http://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/europas-schuldenkrise/efsf-hilfsfonds-ein-privatrechtlicher-vertrag-zwischen-regierungen-11374038.html>> (eingesehen am 13.02.2012).

<sup>30</sup> Vgl. Art. 1, 39 des ESM-Vertrags.

<sup>31</sup> Vgl. Art. 3 des ESM-Vertrags.

<sup>32</sup> Vgl. Art. 14-18 des ESM-Vertrags; Europäischer Rat, *Vertrag über den Europäischen Stabilitätsmechanismus unterzeichnet*, <<http://www.consilium.europa.eu/homepage/showfocus?lang=de&focusID=79757>> (eingesehen am 10.02.2012).

<sup>33</sup> Vgl. Art. 12 des ESM-Vertrags.

<sup>34</sup> Vgl. Art. 8 des ESM-Vertrags.

<sup>35</sup> Vgl. Art. 39 des ESM-Vertrags.

dungen für oder gegen Stabilitätshilfen ist der Gouverneursrat. Das Direktorium entscheidet über Details und Durchführungsmodalitäten. Der Gouverneursrat kann dem Direktorium mit Einstimmigkeit Entscheidungsgewalt in seinem Zuständigkeitsbereich übertragen.<sup>36</sup> Er setzt sich aus den Finanzministern der Mitgliedsländer und ihren Stellvertretern zusammen, die wiederum pro Mitgliedsland jeweils einen sachkundigen Vertreter und Stellvertreter für das Direktorium ernennen und den Geschäftsführenden Direktor wählen.<sup>37</sup>

Beschlüsse über finanzielle Hilfeleistungen, Mandatierungen der Kommission zur Aushandlung von wirtschaftspolitischen Auflagebedingungen, Änderungen des Stammkapitals oder Anpassungen des maximalen Darlehensvolumens werden im Gouverneursrat einvernehmlich gefasst. Enthaltungen beeinflussen das Ergebnis nicht negativ. Wenn die Europäische Kommission und die EZB eine Situation als dringlich einstufen – in dem Sinne, dass eine weitere Verzögerung „die wirtschaftliche und finanzielle Stabilität des Euro-Währungsgebiets bedrohen würde“ –, kann allerdings im Eilverfahren mit einer qualifizierten Mehrheit von 85 Prozent der abgegebenen Stimmen entschieden werden. Die Stimmrechte eines Staates sind an seine Anteile am Stammkapital des ESM und die Erfüllung seiner damit einhergehenden Einzahlungspflichten gebunden.<sup>38</sup>

Das Stammkapital ist in einen von den Mitgliedsstaaten einzuzahlenden Anteil von 80 Milliarden Euro und ein abrufbares Garantievolumen von 620 Milliarden Euro aufgliedert. Der Anteil des Stammkapitals, für den ein Land haftet bzw. den es einbezahlt, richtet sich nach dem Beitragschlüssel, der auch zur Zeichnung des EZB-Kapitals herangezogen wird.<sup>39</sup> Die Einzahlung der entsprechenden Summe hat in fünf Jahresraten zu jeweils 20 Prozent des zu begleichenden Anteils zu erfolgen. Bei akutem Bedarf können der Gouverneursrat, das Direktorium und der Geschäftsführende Direktor genehmigtes, noch nicht eingezahltes Kapital jedoch jederzeit abrufen.<sup>40</sup> Der Gouverneursrat soll darüber hinaus mindestens alle fünf Jahre überprüfen, ob der Umfang des Stammkapitals seinen Aufgaben angemessen ist. Er kann im Rahmen dieser Prüfung Änderungen veranlassen, die im Gouverneursrat einvernehmlich beschlossen und zusätzlich den jeweiligen, nationalen Ratifizierungsverfahren unterworfen werden müssen. Das aktuelle Garantievolumen Deutschlands liegt bei etwa 27 Prozent und damit einer Summe von etwa 190 Milliarden Euro.<sup>41</sup>

Beantragt ein Land Stabilitätshilfe beim Vorsitzenden des Gouverneursrats, beauftragt dieser die Europäische Kommission in Zusammenarbeit mit der EZB damit, zu bewerten, ob tatsächlich eine akute Gefährdung der Stabilität der Eurozone oder des entsprechenden Landes besteht und wie hoch der Finanzierungsbedarf ist. Liegt die Einschätzung vor, entscheidet

<sup>36</sup> Vgl. Art. 13 des ESM-Vertrags.

<sup>37</sup> Vgl. Art. 4-7 des ESM-Vertrags.

<sup>38</sup> Vgl. Art. 4 des ESM-Vertrags.

<sup>39</sup> Vgl. Art. 8, Anhang 1 des ESM-Vertrags.

<sup>40</sup> Vgl. Art. 9, 41 des ESM-Vertrags.

<sup>41</sup> Vgl. Art. 10, Anhang 1, 2 des ESM-Vertrags.

der Gouverneursrat, ob dem Land Unterstützung gewährt werden soll. Wenn ja, verhandeln Kommission, EZB und idealerweise der Internationale Währungsfonds (IWF) mit dem Empfängerland in einem nächsten Schritt über die konkreten Auflagen und die Wahl des Finanzhilfelinstruments. Die Ergebnisse werden in einem ‚Memorandum of Understanding‘ festgehalten, das vom Gouverneursrat genehmigt und von der Kommission unterzeichnet werden muss. Parallel dazu erarbeitet der Geschäftsführende Direktor einen Vorschlag für eine „Vereinbarung über eine Finanzhilfefazilität“, die die spezifischen Finanzierungsbedingungen auflistet und vom Direktorium gebilligt werden muss. Das Direktorium muss darüber hinaus der Auszahlung der ersten Tranche der Finanzhilfe zustimmen. Langfristig überwacht die Troika aus Kommission, EZB und IWF, dass das unterstützte Land seine wirtschaftspolitischen Auflagen erfüllt und damit einen Anspruch auf die Auszahlung weiterer Kredittranchen erwirbt.<sup>42</sup>

Die Kommission, der Präsident der EZB und der Präsident der Euro-Gruppe können zudem als Beobachter an Versammlungen des Gouverneursrats teilnehmen. Kommission und EZB können außerdem jeweils einen Beobachter benennen, der den Direktoriumssitzungen beiwohnt. Die Partizipationsmöglichkeiten der EU-Staaten ohne ESM-Mitgliedschaft sind hingegen begrenzt. Der Beitritt zum Stabilitätsmechanismus steht ihnen offen, wenn sie die Maastricht-Kriterien erfüllen. Sie können sich aber auch vorher schon auf Ad-hoc Basis an Stabilitätshilfen für Euro-Staaten beteiligen.<sup>43</sup> In diesem Fall haben sie das Recht, an den Treffen teilzunehmen, in denen die entsprechenden Stabilitätshilfen und damit einhergehende Überwachungsmethoden diskutiert werden.<sup>44</sup>

### 3. Rahmenbedingungen der mitgliedstaatlichen Ratifizierung

Der Fiskalpakt und der Vertrag zum Europäischen Stabilitätsmechanismus sind völkerrechtliche Verträge und unterliegen in den 17 Eurozonenstaaten unterschiedlichen Ratifizierungsmodalitäten. Dieses Kapitel gibt einen Überblick, ob per Referendum oder parlamentarisch ratifiziert wird, und spezifiziert im Falle einer parlamentarischen Abstimmung, welche Mehrheit gefordert ist. Die Analyse beruht auf einer Auswertung der nationalen Verfassungen und Sekundärliteratur.<sup>45</sup>

Des Weiteren wird auf der Grundlage von Medienberichterstattung, Meinungsumfragen sowie politischen Stellungnahmen eine Einschätzung

<sup>42</sup> Vgl. Art. 13 des ESM-Vertrags.

<sup>43</sup> Vgl. Art. 1, 2, 5 des ESM-Vertrags.

<sup>44</sup> Vgl. Art. 2, 5, 6 des ESM-Vertrags.

<sup>45</sup> Bei der Tabelle handelt es sich insbesondere um eine Auswertung der jeweiligen nationalen Verfassungen (Vgl. *Verfassungen der EU-Mitgliedsstaaten*, 6. Auflage, dtv, 2005). Darüber hinaus wurde folgende Sekundärliteratur hinzugezogen: Wolfgang Ismayer (Hg.), *Gesetzgebung in Westeuropa. EU-Staaten und Europäische Union*, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2008; Wolfgang Ismayer (Hg.), *Die politischen Systeme Westeuropas*, 4. Auflage, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2009; Wolfgang Ismayer (Hg.), *Die politischen Systeme Osteuropas*, 3. Auflage, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2010.

vorgenommen, in welchen Ländern die Ratifizierung unter den gegebenen Umständen als gefährdet angesehen werden kann; sei es weil ein Volkstentscheid negativ ausfallen könnte, oder durch fehlende Mehrheiten im Parlament.

Die Ergebnisse sind in der folgenden Tabelle zusammengestellt. Die politische Situation in den Ländern, in denen der Ausgang der Ratifizierung in einem oder im Falle beider Verträge unsicher ist, wird im Anschluss genauer analysiert.

#### Ratifizierungsverfahren und -aussichten in den Mitgliedstaaten der Eurozone

Mitgliedsstaat der Eurozone	Ratifizierungsmodus (bei völkerrechtlichen Verträgen)	Ratifizierung gefährdet?
Irland	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Parlamentarisch (einfache Mehrheit in beiden Kammern erforderlich) – vgl. Art. 29 Verf., Art. 15 Verf.</li> <li>- Bei Verfassungsänderung einfache Mehrheit im Parlament und Referendum erforderlich – vgl. Art. 46 Verf.</li> <li>- Referendum bei Fragen von nationalem Interesse möglich – vgl. Art. 27 Verf.</li> </ul>	<p><b>Ja (Fiskalpakt)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Referendum über Fiskalpakt nötig (laut Urteil der Generalstaatsanwältin)</li> <li>- Parlamentarische Mehrheit erscheint sicher</li> </ul> <p><b>Nein (ESM)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Parlamentarische Mehrheit erscheint sicher</li> </ul>
Frankreich	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Parlamentarisch (einfache Mehrheit in beiden Kammern erforderlich) – vgl. Art. 53 Verf.</li> </ul>	<p><b>Ja (Fiskalpakt)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ratifizierung des Fiskalpakts gefährdet (Präsidentschaftswahl am 22. April 2012)</li> </ul> <p><b>Ratifizierung des ESM bereits erfolgt (28. Februar 2012)</b></p>
Griechenland	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Parlamentarisch (einfache Mehrheit erforderlich) – vgl. Art 36 Ver., Art. 108 GO Parl., Art. 112 GO. Parl.</li> <li>- Referendum bei wichtigen nationalen Fragen möglich – vgl. Art. 44 Verf.</li> </ul>	<p><b>Eventuell (Fiskalpakt, ESM)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Keine Aussage möglich (Parlamentswahlen Ende April / Anfang Mai 2012)</li> <li>- Aktuell kein Referendum gefordert</li> </ul>
Deutschland	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Parlamentarisch (einfache Mehrheit in Bundestag und Bundesrat erforderlich) – vgl. Art. 23 GG, Art. 59 Abs. 2 GG</li> <li>- EU-Vertragsänderung und „vergleichbare Regelungen“ erfordern Verfahren einer Verfassungsänderung, 2/3</li> </ul>	<p><b>Eventuell (Fiskalpakt)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ratifizierung des Fiskalpakts erfordert 2/3 Mehrheit (Einstufung als mit EU-Vertragsänderung „vergleichbare Regelung“)</li> </ul>

	Mehrheit erforderlich – vgl. Art. 23 GG, Art. 79 GG	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Parlamentarische Mehrheit gefährdet</li> </ul> <p><b>Nein (ESM)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Parlamentarische Mehrheit (einfache Mehrheit) erscheint sicher</li> </ul>
Finnland	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Parlamentarisch (einfache Mehrheit im Parlament erforderlich) – vgl. § 94 GG</li> <li>- Bei Souveränitätsübertragung konsultatives Referendum möglich – vgl. § 53 GG</li> </ul>	<p><b>Eventuell (Fiskalpakt, ESM)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Parlamentarische Mehrheit unsicher</li> <li>- Kein Referendum gefordert</li> </ul>
Niederlande	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Parlamentarisch (einfache Mehrheit in beiden Kammern erforderlich) – vgl. Art. 91 Verf.</li> </ul>	<p><b>Eventuell (Fiskalpakt, ESM)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Parlamentarische Mehrheit gefährdet</li> </ul>
Estland	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Parlamentarisch (Einfache Mehrheit erforderlich) – vgl. § 121 Verf.</li> </ul>	<p><b>Eventuell (ESM)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Justizkanzler will ESM vom obersten Gericht auf Verfassungsmäßigkeit prüfen lassen</li> </ul> <p><b>Nein (Fiskalpakt)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Parlamentarische Mehrheit erscheint sicher</li> </ul>
Österreich	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Parlamentarisch (einfache Mehrheit im Nationalrat erforderlich) – vgl. Art. 50 B-VG</li> <li>- Soll zur Umsetzung eines völkerrechtlichen Vertrags die Verfassung geändert werden, ist ein eigenständiger Verfassungsänderungsbeschluss notwendig. Dieser erfordert eine 2/3 Mehrheit im Nationalrat – vgl. Art. 44 B-VG</li> <li>- Fakultativer Beschluss einer Volksabstimmung durch 1/3 der Mitglieder des Nationalrats oder des Bundesrats – vgl. Art. 43, 44 B-VG</li> </ul>	<p><b>Eher nein (Fiskalpakt, ESM)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Parlamentarische Mehrheit erscheint sicher (wenn keine Verfassungsänderung notwendig ist)</li> <li>- Referendum bei weiterer Souveränitätsübertragung an EU von Bundeskanzler Faymann (2008) versprochen, aktuell aber nicht gefordert</li> <li>- Referendum über Fiskalpakt und ESM von BZÖ und FPÖ (Opposition) gefordert</li> </ul>
Italien	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Parlamentarisch (einfache Mehrheit in beiden Kam-</li> </ul>	<p><b>Nein (Fiskalpakt, ESM)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Parlamentarische</li> </ul>

	mern erforderlich) – vgl. Art. 80 Verf.	Mehrheit erscheint sicher
Spanien	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Parlamentarisch (einfache Mehrheit in beiden Kammern) – vgl. Art. 94 Verf.</li> <li>- Bei bedeutender Souveränitätsübertragung konsultatives Referendum möglich – vgl. Art. 92 Verf.</li> </ul>	<b>Nein (Fiskalpakt, ESM)</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Parlamentarische Mehrheit erscheint sicher</li> <li>- Kein Referendum gefordert</li> </ul>
Belgien	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Parlamentarisch (Einfache Mehrheit in beiden Kammern und in den Regionalparlamenten erforderlich) – vgl. Art. 167 Verf.</li> </ul>	<b>Nein (Fiskalpakt, ESM)</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Parlamentarische Mehrheit erscheint sicher</li> </ul>
Portugal	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Parlamentarisch (einfache Mehrheit erforderlich) – vgl. Art. 116 Verf., Art. 161 Verf.</li> <li>- Referendum bei Fragen „von erheblichem nationalem Interesse“ – vgl. Art. 115 Verf.</li> </ul>	<b>Nein (Fiskalpakt, ESM)</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Parlamentarische Mehrheit erscheint sicher</li> <li>- Kein Referendum gefordert</li> </ul>
Slowakei	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Parlamentarisch (einfache Mehrheit erforderlich) – vgl. Art. 84 Verf.</li> </ul>	<b>Nein (Fiskalpakt, ESM)</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Parlamentarische Mehrheit erscheint sicher</li> </ul>
Slowenien	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Parlamentarisch (einfache Mehrheit in der Staatsversammlung erforderlich) – vgl. Art. 86 Verf.</li> <li>- Staatsversammlung kann verbindliches Referendum ausschreiben – vgl. Art. 90 Verf.</li> </ul>	<b>Nein (Fiskalpakt, ESM)</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Parlamentarische Mehrheit erscheint sicher</li> <li>- Kein Referendum gefordert</li> </ul>
Luxemburg	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Parlamentarisch (einfache Mehrheit erforderlich) – vgl. Art. 37 Verf., Art. 62 Verf.<sup>46</sup></li> <li>- Bei bedeutender Souveränitätsübertragung konsultatives Referendum möglich – vgl. Art. 51 Verf.</li> </ul>	<b>Nein (Fiskalpakt, ESM)</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Parlamentarische Mehrheit erscheint sicher</li> <li>- Kein Referendum gefordert</li> </ul>
Zypern	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Parlamentarisch (einfache Mehrheit erforderlich, Zustimmung des Ministerrats</li> </ul>	<b>Nein (Fiskalpakt, ESM)</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Parlamentarische Mehrheit erscheint</li> </ul>

<sup>46</sup> Eine abweichende Meinung, dass für die Ratifizierung des Fiskalpakts eine Zweidrittelmehrheit nötig sei, findet sich hier: Gaspard Sebag, *Fiscal Compact. Ratification Roundup. Easy Here, Tricky There*, 29. Februar 2012, <<http://www.europolitics.info/ratification-roundup-easy-here-tricky-there-art327528-32.html>> (eingesehen am 23.03.2012).

	erforderlich, mögliches Veto des Präsidenten) – vgl. Art. 50 Verf., Art. 169 Verf.	sicher
Malta	- Parlamentarisch (einfache Mehrheit erforderlich) – vgl. Art. 71 Verf.	<b>Nein (Fiskalpakt, ESM)</b> - Parlamentarische Mehrheit erscheint sicher

Quelle: Eigene Darstellung, Stand 18. März 2012

Wie die Tabelle zeigt, wird der Fiskalpakt in allen Euromitgliedsstaaten bis auf Irland parlamentarisch ratifiziert. Größtenteils geschieht dies in Form eines Vertragsgesetzes, das mit einfacher Mehrheit verabschiedet wird. Dabei ist der wesentliche Unterschied zum Gesetzgebungsprozess, dass das Parlament nur über die Annahme oder Ablehnung des Gesetzes entscheidet und keine inhaltlichen Änderungen vornehmen kann. Das endgültige Ratifizierungsverfahren hängt jedoch wesentlich von der größtenteils noch ausstehenden juristischen Beurteilung der Verträge in den Nationalstaaten ab. Je weitreichender die innervertraglichen Regelungen und je größer daher der Souveränitätsverlust der einzelnen Staaten gegenüber der EU, desto strenger die Ratifizierungsverfahren.

Unter Berücksichtigung verfassungsrechtlicher Vorgaben, politischer Mehrheitsverhältnisse und öffentlicher Meinung wird die Ratifizierung einer oder beider Verträge in Irland, Frankreich, Griechenland, Deutschland, Finnland, den Niederlanden, Estland und Österreich als nicht garantiert eingestuft. In Irland wird zusätzlich zur parlamentarischen Abstimmung ein Referendum über den Fiskalpakt abgehalten, was als großer Unsicherheitsfaktor zu werten ist. In Frankreich und Griechenland stehen nationale Wahlen bevor, weshalb in Frankreich die Ratifizierung des Fiskalpakts und in Griechenland die Ratifizierung sowohl des Fiskalpakts als auch des ESM zumindest zeitlich verzögert wird, möglicherweise auch mit zusätzlichen Forderungen verbunden wird und sogar scheitern könnte. In Deutschland, Finnland und den Niederlanden können die erforderlichen Mehrheiten für den Fiskalpakt nicht als abschließend gesichert angesehen werden. In Estland wird der ESM vom obersten Gericht einer Prüfung der Verfassungsmäßigkeit unterzogen. In Österreich schließlich fordern einzelne Oppositionsparteien – BZÖ und FPÖ – ein Referendum über den Fiskalpakt und den ESM. Außerdem bestehen Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit des Fiskalpakts. Auch wenn aus heutiger Sicht ein Referendum unwahrscheinlich ist, sollten die weiteren Entwicklungen in Österreich verfolgt werden.

#### 4. Kurzanalysen zu Ländern mit unsicherem Ratifizierungsausgang

##### Irland – Referendum als Unsicherheitsfaktor

In Irland werden die Wähler über den Fiskalpakt abstimmen. Das kündigte Ministerpräsident Enda Kenny (Fine Gael) am 28. Februar 2012 an.<sup>47</sup> Die Regierung hatte die endgültige Fassung des Fiskalpakts nach dem Euro-Sondergipfel am 30. Januar 2012 zur Prüfung der Verfassungsmäßigkeit an Generalstaatsanwältin Máire Whelan weitergeleitet, um die Frage nach der Notwendigkeit eines Referendums zu klären.<sup>48</sup> Laut Gutachten der Generalstaatsanwaltschaft ist unter Berufung auf Artikel 46 der irischen Verfassung zur Ratifizierung des Fiskalpakts sowohl eine einfache Mehrheit im Parlament als auch die Zustimmung der irischen Bevölkerung erforderlich. Ein Termin für die Volksabstimmung und Details der Ausgestaltung stehen noch nicht fest. Voraussichtlich wird das Referendum im Mai oder Juni 2012 stattfinden.<sup>49</sup>

Die irische Regierung, und insbesondere Ministerpräsident Kenny, hatte bis zuletzt versucht, ein Referendum zu vermeiden.<sup>50</sup> Die Regierung argumentierte, die Forderungen des Fiskalpakts seien bereits in den bestehenden EU-Verträgen angelegt und der Fiskalpakt habe somit keine erneuten Kompetenzverschiebungen zur Folge.<sup>51</sup>

Die beiden großen Oppositionsparteien, Fianna Fáil und Sinn Féin, forderten hingegen die Durchführung einer Volksabstimmung, unabhängig von verfassungsrechtlichem Bedarf. Sinn Féin-Vertreter hoben vor allem die Gefahren einer verschärften Sparpolitik für Irland und die Eurozone in ihrer Gesamtheit hervor, die eine lange Phase wirtschaftlicher Stagnation mit sich brächte, und sprachen sich insgesamt gegen den Vertrag aus. Die Partei kündigte an, notfalls vor den Supreme Court zu ziehen, um die Verfassungsmäßigkeit des Vertrags prüfen zu lassen.<sup>52</sup> Die

<sup>47</sup> Vgl. Irish Times Online, »Referendum to Be Held on European Fiscal Compact«, 28. Februar 2012, <<http://www.irishtimes.com/newspaper/breaking/2012/0228/breaking41.html>> (eingesehen am 29.02.2012).

<sup>48</sup> Vgl. Focus Online, »EU-Fiskalpakt. Irland will mögliches Referendum prüfen«, 1. Februar 2012, <[http://www.focus.de/politik/weitere-meldungen/eu-fiskalpakt-irland-will-moegliche-s-referendum-pruefen\\_aid\\_709189.html](http://www.focus.de/politik/weitere-meldungen/eu-fiskalpakt-irland-will-moegliche-s-referendum-pruefen_aid_709189.html)> (eingesehen am 06.02.2012).

<sup>49</sup> Vgl. Yvonne Esterházy, »Fiskalpakt. Irland, der Spielverderber?«, in: *Wirtschaftswoche Online*, 29. Februar 2012, <<http://www.wiwo.de/politik/europa/fiskalpakt-irland-der-spielverderber/6267794.html>> (eingesehen am 29.02.2012).

<sup>50</sup> Vgl. Ian Wishart, »Kenny Says No Referendum Unless Absolutely Necessary«, in: *European Voice Online*, 28. Dezember 2011, <<http://www.europeanvoice.com/article/2011/december/kenny-says-no-referendum-unless-absolutely-necessary/73073.aspx>> (eingesehen am 06.02.2012).

<sup>51</sup> Vgl. Focus Online, »EU-Fiskalpakt« [wie Fn. 48].

<sup>52</sup> Vgl. Green Party, *Green Party Leader to Seek Support for a Yes Vote on the New EU Referendum*, 28. Februar 2012, <<http://www.irishtimes.com/newspaper/breaking/2012/0228/breaking41.html>> (eingesehen am 29.02.2012); The Journal, »Final Text of Fiscal Compact Deal May Allow Ireland to Avoid Referendum«, 31. Januar 2012, <<http://www.thejournal.ie/final->

Argumentation von Fianna Fáil weicht davon ab: Parteichef Martin ist davon überzeugt, dass der Vertrag in seiner jetzigen Form zu schwach sei, die Staatsschuldenkrise zu lösen. Nötig sei eine Transferunion mit Finanzausgleich zwischen starken und schwachen Ländern sowie ein erweitertes Mandat der EZB als ‚Lender of last resort‘. Anders als Sinn Féin kündigte die Parteispitze jedoch – trotz der wahrgenommenen Mängel des Vertrags – an, für den Fiskalpakt zu werben, sollte ein Referendum stattfinden.<sup>53</sup> Nach der offiziellen Bekanntgabe, dass eine Volksabstimmung durchgeführt werde, kündigten auch die Grünen an, für den Fiskalpakt zu werben. Die Partei ist nicht im Parlament vertreten.<sup>54</sup>

Insgesamt wurden in Irland bereits sieben Referenden mit EU-Bezug durchgeführt. In zwei Fällen, 2001 und 2008, stimmten die Iren dabei gegen europäische Verträge. Die Ratifizierung erfolgte in beiden Fällen erst nach erneuten Verhandlungen.<sup>55</sup> Grund für die Volksabstimmungen in Irland ist das Crotty-Urteil von 1987. In der Frage nach Kompetenzabgrenzungen zwischen Parlament und Bevölkerung bei der Ratifizierung von EU-Vertragsänderungen, ausgelöst durch die Ratifizierung des Single European Act, entschied der Supreme Court, dass die Bevölkerung zukünftig bei einem „bedeutenden“ Souveränitätstransfer auf EU-Ebene befragt werden müsse. Auch wenn das Crotty-Urteil keine präzisen Aussagen über die Definition eines „bedeutenden“ Souveränitätstransfers und damit die Voraussetzungen für einen Einbezug der Bevölkerung macht, wurde das Urteil häufig zu Gunsten eines Referendums interpretiert.<sup>56</sup>

Angesichts der wirtschaftlichen und politischen Entbehrungen in Irland im Zuge der Finanzkrise gilt das Ergebnis eines Referendums zum jetzigen Zeitpunkt als nicht vorhersehbar. Irland hatte Ende 2010 Finanzhilfen beantragt und von EU und IWF Kreditzusagen in Höhe von 67,5 Milliarden Euro erhalten. Die Iren leiden unter den strengen Sparmaßnahmen und der für das Land hohen Arbeitslosenquote von etwa 14 Prozent.<sup>57</sup> Trotz schlechter Vorzeichen äußerte Finanzminister Noonan (Fine Gael) jedoch bereits im Vorfeld die Überzeugung, das Referendum werde einen positiven Ausgang haben, wenn es als Abstimmung darüber beworben wird, ob die Iren weiterhin an der EU-Mitgliedschaft festhalten wollen oder nicht: „It really comes down, on this occasion, to a very simple issue: That you

[text-of-fiscal-compact-deal-may-allow-ireland-to-avoid-referendum-342186-jan2012/](#)> (eingesehen am 06.02.2012).

<sup>53</sup> Vgl. Wishart, »Kenny Says No Referendum Unless Absolutely Necessary« [wie Fn. 50]; John O'Brennan, »Do We Need a Referendum?«, in: *The Sunday Business Post*, 18. Dezember 2011; Paul O'Brien, »FF Would Support Yes Vote on Fiscal Compact«, in: *Irish Examiner Online*, 10. Februar 2012, <<http://irishtimes.com/ireland/politics/ff-would-support-yes-vote-on-fiscal-compact-183319.html>> (eingesehen am 20.02.2012).

<sup>54</sup> Vgl. Irish Times Online, »Referendum to Be Held on European Fiscal Compact«, 28. Februar 2012, <: <http://www.irishtimes.com/newspaper/breaking/2012/0228/breaking41.html>> (eingesehen am 29.02.2012).

<sup>55</sup> Vgl. Ebd.

<sup>56</sup> Vgl. O'Brennan, »Do We Need a Referendum?« [wie Fn. 53].

<sup>57</sup> Vgl. Esterházy, »Fiskalpakt« [wie Fn. 49].

want to continue in the EU or not?“, so Noonan.<sup>58</sup> Kenny bekräftigte im Rahmen der Verkündung des Referendums erneut die Bedeutung des Fiskalpakts für Irland: „I strongly believe that it is very much in Ireland’s national interest that this treaty be approved.“<sup>59</sup> Diese Aussage gilt insbesondere im Hinblick auf weitere mögliche Finanzhilfen. Ratifiziert Irland den Fiskalpakt nicht, hat es keinen Anspruch mehr auf eventuell notwendige Anschlussfinanzierung aus dem ESM.<sup>60</sup> Irlands derzeitiges Hilfsprogramm läuft bis Ende 2013.

Die öffentliche Meinung in Irland liefert ein gemischtes Bild. Laut Eurobarometer-Daten von Dezember 2011 (EB 76)<sup>61</sup> ist das Vertrauen der Iren in politische Eliten stark beschädigt, wobei die Befragten angaben, der EU minimal mehr zu vertrauen (24 Prozent) als der eigenen Regierung (22 Prozent). In dieses Bild eines enormen Vertrauensverlusts passt auch die Einschätzung der Befragten darüber, „welcher der folgenden Akteure [...] am besten in der Lage [ist], wirksame Maßnahmen gegen die Auswirkungen der Finanz- und Wirtschaftskrise zu ergreifen“. Auf diese Frage antworten 24 Prozent der Iren, die irische Regierung sei dazu am besten in der Lage, während nur 22 Prozent der EU konstruktive Lösungen zutrauen. Auf der anderen Seite bekennen sich die Iren mit einer deutlichen Mehrheit von 78 Prozent zur Währungsunion und dem Euro. Angesichts der Staatsschuldenkrise sind 55 Prozent der Befragten der Auffassung, dass die Verringerung der Staatsverschuldung „gemeinsam innerhalb der EU“ geregelt werden sollte, während 37 Prozent nationale Lösungsansätze vorziehen. Dieser Tendenz zu mehr Kooperation entspricht auch die Befürwortung einer stärkeren Zusammenarbeit der EU-Mitgliedsstaaten bei der „Bewältigung der Wirtschafts- und Finanzkrise“ (87 Prozent), einer „stärkeren[n] Abstimmung der Wirtschaftspolitik zwischen allen EU Mitgliedstaaten“ (74 Prozent) sowie „stärkerer[r] Abstimmung der Wirtschafts- und Finanzpolitik zwischen den Ländern der Eurozone“ durch die Befragten. Insgesamt ist daher auf der Grundlage des Eurobarometers von einem knappen aber positiven Abstimmungsergebnis auszugehen. Diese Einschätzung deckt sich mit den Ergebnissen aktueller irischer Meinungsumfragen. Eine gewisse Skepsis gegenüber der Politik gepaart mit deutlichem Interesse an Fragen der europäischen Integration lässt sich daran ablesen, dass vor der Entscheidung für ein Referendum eine deutliche Mehrheit von 72 Prozent der Iren ein Mitspracherecht über den Fiskalpakt forder-

<sup>58</sup> Vgl. Mark Hennessy, »Noonan Confident EU Treaty Referendum Would Be Passed«, in: *Irish Times Online*, 14. Dezember 2011, <<http://www.irishtimes.com/newspaper/breaking/2011/1214/breaking1.html>> (eingesehen am 06.02.2012).

<sup>59</sup> *Statement by the Taoiseach Mr. Enda Kenny to Dáil Éireann*, 28. Februar 2012, <<http://www.embassyofireland.fr/home/index.aspx?id=87588>> (eingesehen am 14.03.2012).

<sup>60</sup> Vgl. EurActiv, *New Draft Compact Handcuffs Ireland*, 20. Januar 2012, <<http://www.euractiv.com/euro-finance/new-draft-compact-handcuffs-ireland-news-510288>> (eingesehen am 01.02.2012); *Irish Times Online*, »Referendum to Be Held on European Fiscal Compact« [wie Fn. 54].

<sup>61</sup> Vgl. *Standard Eurobarometer 76. Annex*, Dezember 2011, <[http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/eb/eb76/eb76\\_anx\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb76/eb76_anx_en.pdf)> (eingesehen am 06.02.2012).

te.<sup>62</sup> Nach der Erfüllung dieser Forderung sprechen sich laut einer Red C-Umfrage vom 4. März 2012 44 Prozent der Befragten für den Fiskalpakt aus. Die restlichen Befragten wollen gegen den Vertrag stimmen (26 Prozent) oder sind noch unentschlossen (26 Prozent).<sup>63</sup>

Die Durchführung eines Referendums birgt nicht nur ein Risiko für Irland selbst, sondern hat auch Auswirkungen auf die übrigen Eurozonestaaten. Es dürfte nun für Regierungen schwieriger sein, zu begründen, warum die jeweils eigene Bevölkerung den Fiskalpakt nicht ratifizieren und damit demokratisch legitimieren kann.<sup>64</sup>

Neben dem Referendum ist zur Ratifizierung des Vertrags eine einfache Mehrheit in beiden Kammern des Parlaments erforderlich.<sup>65</sup> Die Regierung stellt mit 113 von insgesamt 166 Sitzen eine stabile Mehrheit, womit die erforderliche Mehrheit auch ohne die Stimmen der Opposition problemlos erreicht wird. Jüngste Aussagen von Fianna Fáil-Chef Micheál Martin deuten darauf hin, dass seine Partei ebenfalls für den Fiskalpakt stimmt. Der Parteivorsitzende stellte im Rahmen einer Rede am Institute of International and European Affairs in Dublin klar: „Unlike some in the Cabinet, we have never voted against a European treaty and I don't believe we will start with this one“.<sup>66</sup>

Während der Fiskalpakt und seine Implikationen in Irland parteiintern und öffentlich vergleichsweise breit diskutiert werden, wird der Europäische Stabilitätsmechanismus kaum thematisiert. Grund hierfür ist vermutlich, dass die Ratifizierung parteiübergreifend als essenziell betrachtet wird und die Regierungsparteien eine Gefährdung der Ratifizierung durch öffentliche kontroverse Debatten vermeiden wollen. Die einzige öffentlichkeitswirksame Opposition geht aktuell von der Bewegung „People's Movement“ aus, einem Zusammenschluss von Bürgern, die sich gegen eine fortschreitende europäische Integration aussprechen und unter anderem bereits 2010 eine Volksabstimmung über den ESM forderten.<sup>67</sup>

<sup>62</sup> Vgl. The Sunday Business Post Online, »Red C Opinion Poll Results«, 28. Januar 2012, <<http://www.businesspost.ie/#!story/Home/News/Red+C+opinion+poll+results/id/19410615-5218-4f24-29e8-dc22c1748840>> (eingesehen am 06.02.2012).

<sup>63</sup> Vgl. Henry McDonald, »Ireland Set to Ratify EU Fiscal Compact, Opinion Polls Say«, in: *The Guardian Online*, 4. März 2012, <<http://www.guardian.co.uk/world/2012/mar/04/ireland-ratify-eu-fiscal-compact-polls>> (eingesehen am 13.03.2012).

<sup>64</sup> Vgl. Esterházy, »Fiskalpakt« [wie Fn. 49].

<sup>65</sup> Die Regierungskoalition besteht aus Fine Gael (76 Sitze) und der Labour Party (37 Sitze). Die Opposition setzt sich aus Fianna Fáil (20 Sitze), Sinn Féin (14 Sitze), der Socialist Party (zwei Sitze), der People Before Profit Alliance (zwei Sitze) und 15 unabhängigen Kandidaten zusammen. <<http://www.oireachtas.ie/parliament/>> (eingesehen am 19.03.2012).

<sup>66</sup> Vgl. O'Brien, »FF Would Support Yes Vote on Fiscal Compact« [wie Fn. 53].

<sup>67</sup> Vgl. People's Movement, *The European Stability Mechanism and the Case for an Irish Referendum*, 2011, <<http://www.people.ie/eu/esmref2.pdf>> (eingesehen am 20.02.2012).

## Frankreich – Nachverhandlungen durch möglichen Präsidenten Hollande

In Frankreich finden am 22. April und am 6. Mai 2012 die beiden Runden der Präsidentschaftswahl statt. Am 10. und 17. Juni wird das Parlament gewählt. Erst danach ist eine Ratifizierung des Fiskalpakts möglich, da das Parlament bereits nicht mehr zusammentritt. Dazu ist eine einfache Mehrheit in der Assemblée Nationale und dem Senat erforderlich.<sup>68</sup>

Unsicherheiten sind insbesondere mit der möglichen Wahl François Hollandes, Präsidentschaftskandidat der Sozialisten und derzeit aussichtsreichster Anwärter auf die Position des Staatsoberhauptes, verbunden.<sup>69</sup> Er kritisiert, der Fiskalpakt sei zu sehr auf strikte Sparmaßnahmen ausgelegt und berücksichtige nicht in ausreichendem Maße die Notwendigkeit, wirtschaftliches Wachstum zu fördern, um den Staatshaushalt nachhaltig zu konsolidieren. Hollande kündigte am 12. Dezember 2011 in einem Interview im französischen Radiosender RTL an, er wolle den Fiskalpakt im Falle eines Wahlsiegs durch eine Wachstumsdimension ergänzen.<sup>70</sup> Es sei sinnvoll, auf europäischer Ebene stärker in Forschung und Infrastruktur zu investieren, um Wachstum anzukurbeln – beispielsweise im Bereich erneuerbarer Energien. Die Finanzierung dafür solle mit Hilfe von europäischen Projektbonds erfolgen.<sup>71</sup>

Sollte Hollande die Präsidentschaftswahl gewinnen, sind mehrere Szenarien denkbar. Unwahrscheinlich ist, dass der Pakt nachverhandelt wird, zumal die Ratifizierung in einigen Staaten zu diesem Zeitpunkt bereits abgeschlossen sein könnte. Insbesondere Deutschland wird dieser Option angesichts der bereits eingegangenen Kompromisse und des engen Zeitrahmens zur Inkraftsetzung von Fiskalpakt und ESM kaum zustimmen. Hollande bleibt damit die Wahl, den Fiskalpakt nicht zu ratifizieren. Da dies Frankreichs Glaubwürdigkeit aus Sicht der Finanzmärkte belasten würde, ist diese Option eher unwahrscheinlich.

Wahrscheinlicher – und dem Muster früherer Einigungen zur Ausge-

<sup>68</sup> Vgl. EurActiv, *Ergebnisse des deutschen EU-Gipfels*, 31. Januar 2012, <<http://www.euractiv.de/europa-2020-und-reformen/artikel/ergebnisse-des-deutschen-eu-gipfels-005916>> (eingesehen am 01.02.2012).

<sup>69</sup> Die Ergebnisse der Meinungsumfragen der letzten Wochen prognostizieren einen eindeutigen Sieg Hollandes gegenüber Sarkozy: Laut einer Umfrage vom 13. Februar 2012 würden in der ersten Runde 30 Prozent der Wähler und in der zweiten Runde 57 Prozent der Franzosen für Hollande stimmen. Auf Sarkozy entfielen hingegen nur 25,5 bzw. 43 Prozent der Stimmen. Vgl. Meinungsumfragen zur Präsidentschaftswahl in Frankreich. Vgl. <<http://www.sondages-en-france.fr/sondages/Elections/Pr%C3%A9sidentielles%202012>> (eingesehen am 14.02.2012).

<sup>70</sup> RTL.fr, *François Hollande, candidat socialiste à la Présidentielle. "Si je suis élu, je renégocierai l'accord trouvé à Bruxelles"*, 12. Dezember 2011, <<http://www.rtl.fr/emission/l-invite-de-rtl/voir/francois-hollande-candidat-socialiste-a-la-presidentielle-si-je-suis-elu-je-renegocierai-l-accord-trouve-a-bruxelles-7740599180>> (eingesehen am 15.03.2012).

<sup>71</sup> Vgl. EurActiv, *François Hollande. Towards a European 'New Deal'?*, 27. Februar 2012, <<http://www.euractiv.com/elections/fran-ois-hollande-european-new-deal-news-511108>> (eingesehen am 28.02.2012); FAZ, »Deutschland hat recht mit Haushaltskonsolidierung«, 17. Februar 2012.

staltung der Eurozone folgend – ist das Szenario, dass auf Druck eines möglichen Staatsoberhauptes Hollande Ergänzungen verhandelt werden. Die Substanz des Fiskalpakts (die Einführung nationaler Schuldenbremsen und die Defizitgrenzen) stellt er bislang nicht in Frage.

Über den ESM fand in Frankreich keine intensive Diskussion statt. Die Sozialisten enthielten sich allerdings bei der Abstimmung in der Assemblée Nationale am 21. Februar 2012 – ungeachtet früherer Aussagen, nach denen sie den ESM grundsätzlich unterstützten. Die erforderliche Mehrheit wurde dennoch erreicht. Die Enthaltung begründeten die Parteimitglieder und Abgeordneten mit der Verknüpfung von ESM und Fiskalpakt.<sup>72</sup>

Sollte Nicolas Sarkozy erneut französischer Staatspräsident werden, dürfte der Fiskalpakt ohne Nachverhandlungen ratifiziert werden, es sei denn, es gibt keine rechte Regierungsmehrheit in der Assemblée Nationale.

Eine nicht zu unterschätzende Rolle spielt in der französischen Debatte Marine Le Pen, Spitzenkandidatin und Vorsitzende des Front National. Sie bezeichnet die EU als „autoritäres System“ und hat einen Austritt Frankreichs aus der EU angekündigt, sollte sie die Präsidentschaftswahl 2012 gewinnen.<sup>73</sup> Jegliche Formen fortschreitender Integration, und damit auch den Fiskalpakt sowie den ESM lehnt sie ab. Der Fiskalpakt sei wirtschaftsfeindlich und undemokratisch.<sup>74</sup> Le Pen hat keine Aussicht auf das Präsidentenamt, wenngleich ein Einzug in den zweiten Wahlgang nicht ganz auszuschließen ist. Auch wird sich der Zustimmungsteil von 18 Prozent, den Umfragen derzeit dokumentieren, nicht auf einen entsprechenden Sitzanteil des Front National in der Französische Nationalversammlung niederschlagen, da das französische Legislativwahlrecht die größeren Parteien bevorteilt. Doch die von Le Pen in die Debatte eingebrachten Tabubrüche haben Auswirkungen auf die Europa-Diskurse der gemäßigten Parteien.

<sup>72</sup> Vgl. Le Monde Online, »Le Parlement ratifie le Mécanisme européen de stabilité«, 28. Februar 2012, <[http://www.lemonde.fr/politique/article/2012/02/28/le-parlement-ratifie-le-mecanisme-europeen-de-stabilite\\_1649549\\_823448.html](http://www.lemonde.fr/politique/article/2012/02/28/le-parlement-ratifie-le-mecanisme-europeen-de-stabilite_1649549_823448.html)> (eingesehen am 01.03.2012); Le Monde Online, »Mécanisme européen de stabilité. L'UMP critique la décision du PS de s'abstenir«, 21. Februar 2012, <[http://www.lemonde.fr/election-presidentielle-2012/article/2012/02/21/mecanisme-europeen-de-stabilite-l-ump-critique-la-decision-du-ps-de-s-abstenir\\_1646384\\_1471069.html](http://www.lemonde.fr/election-presidentielle-2012/article/2012/02/21/mecanisme-europeen-de-stabilite-l-ump-critique-la-decision-du-ps-de-s-abstenir_1646384_1471069.html)> (eingesehen am 01.03.2012); Le Monde Online, »Le PS refuse le "piège" du Mécanisme européen de stabilité«, 16. Februar 2012, <[http://www.lemonde.fr/election-presidentielle-2012/article/2012/02/16/le-ps-refuse-le-mecanisme-europeen-de-stabilite\\_1644689\\_1471069.html](http://www.lemonde.fr/election-presidentielle-2012/article/2012/02/16/le-ps-refuse-le-mecanisme-europeen-de-stabilite_1644689_1471069.html)> (eingesehen am 01.03.2012).

<sup>73</sup> Vgl. Euronews im Interview mit Marine Le Pen, 18. Februar 2011, <<http://fr.euronews.net/2011/02/18/marine-le-pen-presidente-du-front-national-l-union-europeenne-est-morte>> (eingesehen am 14.02.2012).

<sup>74</sup> Vgl. EurActiv, *Marine Le Pen. L'Europe du chacun chez soi*, 9. Februar 2012, <<http://www.euractiv.fr/marine-pen-europe-dossier>> (eingesehen am 14.02.2012); Front National, Pressemitteilung. *Accord européen. Anti-démocratique et anti-économique*, 31. Januar 2012, <<http://www.frontnational.com/2012/01/accord-europeen-anti-democratique-et-anti-economique/>> (eingesehen am 14.02.2012).

## Griechenland – Steigende Popularität radikaler Parteien

Auch in Griechenland finden voraussichtlich noch vor der parlamentarischen Ratifizierung von Fiskalpakt und ESM im April oder Mai Parlamentswahlen statt – auch wenn sich Spekulationen über eine mögliche Verschiebung des Wahltermins halten. Diese Entscheidung liegt in den Händen der zweiten Regierungspartei Nea Dimokratia, die bislang stark auf Neuwahlen drängt, weil sie sich eine Schwächung der Pasok-Partei verspricht.<sup>75</sup>

Ein Machtwechsel in Griechenland könnte bisher auf den Weg gebrachte Reformen und damit das griechische Hilfsprogramm in Frage stellen – und damit auch die parlamentarische Ratifizierung des Fiskalpakts und des ESM. Da hierfür allerdings nur eine einfache Mehrheit nötig ist, müssten die radikalen Parteien schon einen sehr großen Wahlerfolg erringen, um die Ratifizierung zu blockieren.

Die griechische Bevölkerung äußert sich zunehmend ablehnend gegenüber strengen Austeritätsmaßnahmen und einem Festhalten am Euro. Aus Sicht vieler Griechen bedeutet die Ratifizierung des Fiskalpakts einen weiteren Souveränitätsverlust und eine andauernde Ausweitung strikter Sparmaßnahmen. Auf Grund der Verknüpfung von ESM und Fiskalpakt könnte Griechenland bei Nicht-Ratifizierung keine Kredite aus dem ESM bekommen. Reicht das jüngst verhandelte Rettungspaket nicht aus (was wahrscheinlich ist), wäre die Folge eine griechische Staatsinsolvenz. Dies wiederum könnte Euro-Austrittsdiskussionen schüren. Im Wahlkampf wird es folglich um die fundamentale Entscheidung für oder gegen den Euro und die EU gehen, und damit eine vermeintliche Entscheidung zwischen fremdbestimmten und überwachten Reformmaßnahmen und einem eigenverantwortlichen „Neuaufbau“ der politischen, administrativen und wirtschaftlichen Strukturen des Landes.<sup>76</sup>

Umfragen zufolge zählen vor allem die radikaleren, kleinen Parteien zu den großen Gewinnern der wachsenden Euroskepsis in Griechenland, während insbesondere die sozialdemokratische Pasok-Partei stark an Zustimmung verloren hat. Sie käme derzeit nur noch auf acht Prozent der Stimmen, verglichen mit knapp 44 Prozent bei der letzten Wahl 2009. Die konservative Partei Nea Dimokratia würde 31 Prozent der Stimmen und damit den größten Stimmenanteil auf sich vereinigen, weshalb es vorstellbar wäre, dass die Partei auf einer Wahl im April besteht. Die früheren Pasok-Wähler wandern offenkundig zu der Demokratischen Linken Dimar (18 Prozent), den Kommunisten (12,5 Prozent) und der radikalen Linkspartei Syriza (12 Prozent) ab, die sich alle von Anfang an gegen strikte Spar-

<sup>75</sup> Vgl. Financial Times Deutschland Online, »Jeder zweite Deutsche für weitere Griechenland-Hilfen«, 17. Februar 2012, <<http://www.ftd.de/politik/europa/umfrage-jeder-zweite-deutsche-fuer-weitere-griechenland-hilfen/60170117.html>> (eingesehen am 24.02.2012); Der Standard Online, »Politiker wollen Wahl verschieben«, 24. Februar 2012, <<http://derstandard.at/1329870204697/Griechenland-Politiker-wollen-Wahl-verschieben>> (eingesehen am 24.02.2012); Zeit Online, »Griechische Regierung deutet Verschiebung der Wahl an«, 22. Februar 2012, <<http://www.zeit.de/politik/ausland/2012-02/griechenland-wahlen-verschiebung>> (eingesehen am 24.02.2012).

<sup>76</sup> Vgl. Der Standard Online, »Politiker wollen Wahl verschieben« [wie Fn. 75].

maßnahmen und damit faktisch gegen ESM und Fiskalpakt ausgesprochen haben. Die Linkspartei Dimar unterscheidet sich jedoch insofern von der Kommunistischen Partei und Syriza, als dass sie die EU-Mitgliedschaft Griechenlands an sich nicht in Frage stellt. Aber auch die rechten Parteien profitieren von dem öffentlichen Meinungsumschwung. Die ultrarechte Laos-Partei erreicht in den Umfragen fünf Prozent und die rechtsradikale Partei Chrysi Avgi würde mit drei Prozent der Stimmen in das griechische Parlament einziehen.<sup>77</sup>

Sollte sich die Ablehnung der strikten Sparmaßnahmen der Regierung und der Anforderungen der Troika bis zu den Wahlen verstärken, könnten die Wahlen zu einem Machtgewinn radikaler euroskeptischer Parteien im linken und rechten Spektrum führen. In der Folge dürften Diskussionen über einen möglichen Austritt aus der Eurozone erstarken.

### Deutschland – Zweidrittelmehrheit von Opposition abhängig

In der Bundesrepublik Deutschland ist zur Ratifizierung des Fiskalpakts eine Zweidrittelmehrheit in Bundestag und Bundesrat erforderlich.<sup>78</sup> Dies zeigt, dass der Fiskalpakt mit seinen juristischen Auswirkungen nach Art. 23 Abs. 1 Satz 3 in Verbindung mit Art. 79 Abs. 2 des Grundgesetzes als EU-Vertrag gewertet wird. Die Bundesregierung begründet diese Einschätzung damit, dass der Fiskalpakt den Deutschen Bundestag durch die verbindliche Verpflichtung auf eine Schuldenbremse in seiner Haushaltspolitik insofern einschränkt, als dass die Defizitgrenze, die in Deutschland bereits 2009 implementiert wurde und bei 0,35 Prozent des BIP liegt, nachträglich nicht mehr wesentlich geändert werden kann, ohne dass Deutschland eine Klage vor dem EuGH droht. Außerdem werden die automatischen Sanktionen bei einer Defizitüberschreitung als weitreichender Eingriff in das Budgetrecht gewertet.<sup>79</sup> Darüber hinaus muss die Notwendigkeit einer breiten Verfassungsmehrheit wohl auch vor dem Hintergrund der vergangenen Urteile des Bundesverfassungsgerichts im Kontext der Eurorettung gesehen werden. Das Gericht hatte wiederholt die Beteiligungsrechte des Bundestages hervorgehoben, zuletzt im Rahmen des Urteils zur Zulässigkeit des Neunergremiums bei Eilentscheidungen innerhalb der EFSF und des zukünftigen ESM.<sup>80</sup>

<sup>77</sup> Vgl. Ebd.; FAZ, »Ein konzeptloser Hoffnungsträger«, 27. Februar 2012; Michael Mertens, »Griechenland im Jahre 2022. Wird sich in Athen für ein Jahrzehnt eine Mehrheit für eine Austeritätspolitik finden?«, in: FAZ, 27. Februar 2012.

<sup>78</sup> Vgl. Auswärtiges Amt, *Wichtiger europapolitischer Integrationsschritt*, 7. März 2012, <[http://www.auswaertiges-amt.de/nr\\_582140/sid\\_FC4469E2A2B1F6FDC63FD250ED18962\\_5/DE/Europa/Aktuell/120307\\_Fiskalvertrag\\_Kabinett.html?nnm=582158](http://www.auswaertiges-amt.de/nr_582140/sid_FC4469E2A2B1F6FDC63FD250ED18962_5/DE/Europa/Aktuell/120307_Fiskalvertrag_Kabinett.html?nnm=582158)> (eingesehen am 14.03.2012).

<sup>79</sup> Vgl. Regierungspressekonferenz vom 5. März 2012, <<http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Mitschrift/Pressekonferenzen/2012/03/2012-03-05-regpk.html?nn=391778>> (eingesehen am 06.03.2012).

<sup>80</sup> Vgl. Urteil des Bundesverfassungsgerichts zur Rechtsstellung der Abgeordneten bei der Wahrnehmung der haushaltspolitischen Gesamtverantwortung des Deutschen Bundestages im Rahmen des europäischen Stabilisierungsmechanismus, 28. Februar 2012, <<http://www.bundesverfassung>

Um eine Zweidrittelmehrheit zur Ratifizierung des Fiskalpakts zu erreichen ist die Bundesregierung in Bundestag und Bundesrat auf die Unterstützung der Opposition und insbesondere der SPD als größter Oppositionspartei angewiesen.<sup>81</sup> Im Bundestag braucht die Bundesregierung mindestens 84 Stimmen aus der Opposition, um die nötige Mehrheit zu erreichen. Im Bundesrat sind es mindestens zehn Stimmen. SPD und Grüne hatten die Regierung bisher bei allen Abstimmungen im Kontext der Bekämpfung der Schuldenkrise, insbesondere bei Finanzhilfen für Griechenland, gestützt und ihre Entscheidungen mitgetragen. Auf diese Weise gewährleisteten die beiden Oppositionsparteien zuletzt die Verabschiedung des zweiten griechischen Rettungspakets am 27. Februar 2012, als die Kanzlermehrheit erstmals verfehlt wurde. Die Reformmaßnahmen zur Stabilisierung der Währungsunion, und damit auch Fiskalpakt und ESM, werden in Deutschland also grundsätzlich von einer breiten, parteiübergreifenden Mehrheit gestützt, wobei die Zahl der Abweichler zugenommen hat.<sup>82</sup>

Mit Hinblick auf den Fiskalpakt knüpften jedoch sowohl die SPD als auch die Grünen konkrete Forderungen an ihre Unterstützung, nachdem die Notwendigkeit einer Zweidrittelmehrheit öffentlich mitgeteilt wurde. Sigmar Gabriel, Parteichef der Sozialdemokraten, fordert die Durchsetzung einer Finanztransaktionssteuer, um die Finanzmärkte als Hauptverantwortliche der Finanzkrise an der Überwindung der Krise zu beteiligen.<sup>83</sup> Frank-Walter Steinmeier, SPD-Fraktionschef, betont darüber hinaus die Notwendigkeit eines Wachstumspakets als Voraussetzung für eine von der SPD mitgetragene, erfolgreiche Ratifizierung des Fiskalpakts. Die Grünen unterstützen die Forderungen der SPD.<sup>84</sup> Die FDP lehnt in großen

[sgericht.de/entscheidungen/es20120228\\_2bve000811.html](http://sgericht.de/entscheidungen/es20120228_2bve000811.html)> (eingesehen am 06.03.2012).

<sup>81</sup> Die 620 Mandate des Bundestags verteilen sich folgendermaßen auf die einzelnen Fraktionen: CDU/CSU 237 Sitze, SPD 146 Sitze, FDP 93 Sitze, Linke 76 Sitze, Grüne 68 Sitze. Auf die Regierung entfallen damit 330 Stimmen, auf die Opposition 290 Stimmen. Für eine Zweidrittelmehrheit sind 414 Stimmen erforderlich. Die Länder im Bundesrat haben insgesamt 69 Stimmen. Auf die von Union und FDP regierten Länder entfallen 28 Stimmen. Zusammen mit den acht Stimmen der Länder mit einer Großen Koalition unter CDU-Führung sind es damit 36 Stimmen. Die Länder unter Führung der SPD und der Grünen vereinigen 26 Stimmen auf sich. Rechnet man die Länder mit Großer Koalition unter SPD-Führung hinzu sind es 33 Stimmen. Für eine Zweidrittelmehrheit sind 46 Stimmen erforderlich. Vgl. Bundesrat, Stimmenverteilung, <[http://www.bundesrat.de/nm\\_8328/DE/struktur/stimmenverteilung/stimmenverteilung-node.html?\\_\\_nnn=true](http://www.bundesrat.de/nm_8328/DE/struktur/stimmenverteilung/stimmenverteilung-node.html?__nnn=true)> (eingesehen am 06.03.2012); Bundestag, Sitzverteilung des 17. Deutschen Bundestages, <<http://www.bundes tag.de/bundestag/plenum/sitzverteilung.html>> (eingesehen am 06.03.2012).

<sup>82</sup> Vgl. Deutscher Bundestag, *Endgültiges Ergebnis der Namentlichen Abstimmung Nr. 1*, 27. Februar 2012, <[http://www.bundestag.de/bundestag/plenum/abstimmung/20120227\\_griechenland.pdf](http://www.bundestag.de/bundestag/plenum/abstimmung/20120227_griechenland.pdf)> (eingesehen am 05.03.2012).

<sup>83</sup> Vgl. Handelsblatt Online, »SPD macht die Börsensteuer zur Bedingung«, 5. März 2012, <<http://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/fiskalpakt-spd-macht-die-boersen-steuer-zur-bedingung/6289026.html>> (eingesehen am 06.03.2012).

<sup>84</sup> Vgl. Claudia Kade, »Opposition hat Merkel in der Hand«, in: *FTD Online*, 4. März 2012, <<http://www.ftd.de/politik/deutschland/fiskalpakt-opposition-hat-merkel-in-der-hand/70003278.html>> (eingesehen am 06.03.2012).

Teilen eine Finanztransaktionssteuer nur in der Eurozone oder einer kleineren Ländergruppe ab, da der Finanzstandort Deutschland damit gefährdet sei. Es drohe eine Abwanderung der relevanten Akteure und Geschäfte nach London, wo dann günstigere Bedingungen herrschten. Die Bundesregierung signalisierte Gesprächsbereitschaft zu den Forderungen der Opposition.<sup>85</sup>

Finanzminister Wolfgang Schäuble (CDU) wandte sich unterdessen gemeinsam mit acht weiteren europäischen Kollegen in einem Brief an die dänische Finanzministerin Margrethe Vestager, mit der Bitte, sich im Rahmen der Ratspräsidentschaft für die schnelle Einführung einer europaweiten Finanztransaktionssteuer einzusetzen.<sup>86</sup> Beim ECOFIN-Rat am 13. März 2012 zeigte sich jedoch, dass es innerhalb der EU keine Mehrheit für dieses Anliegen gibt.<sup>87</sup> Für die deutsche Abstimmung über den Fiskalpakt wird es daher entscheidend sein, inwiefern SPD und Grüne die aktuelle politische Blockade innerhalb der EU als Hindernis für die schnelle Einführung einer Finanztransaktionssteuer anerkennen – ob sie die Einführung einer entsprechenden Steuer zur Bedingung für ihre Kooperation machen oder sich mit einem Bekenntnis der Bundesregierung zufrieden geben. Verschiedene Aussagen deuten auf eine eher versöhnliche Position der Opposition hin.<sup>88</sup>

Neben den Bundestagsfraktionen knüpft nun auch das erste Bundesland unter Führung der Opposition, Baden-Württemberg, seine Zustimmung im Bundesrat an Bedingungen. Europaminister Peter Friedrich (SPD) rief die Bundesregierung dazu auf, in Form eines nationalen Konsolidierungsplans einen Weg aufzuzeigen, wie die Bundesländer im Einklang mit den Forderungen des Fiskalpakts bereits vor der bisher festgelegten Frist im Jahr 2020 ohne Neuverschuldung auskommen können. Friedrich forderte in diesem Zusammenhang zudem, der Bund müsse sich zu einem früheren Schuldenverzicht verpflichten und die Länder müssten über höhere Steueranteile verfügen können als bisher.<sup>89</sup>

Der Fiskalpakt kann also nur dann erfolgreich ratifiziert werden, wenn zwischen Bundesregierung und Opposition Kompromisse zu kontroversen

<sup>85</sup> Vgl. Regierungspressekonferenz vom 5. März 2012, <<http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Mitschrift/Pressekonferenzen/2012/03/2012-03-05-regpk.html?nn=391778>> (eingesehen am 06.03.2012).

<sup>86</sup> Vgl. Süddeutsche Online, »Gemeinsamer Brief mit acht EU-Finanzministern. Schäuble forciert Finanztransaktionssteuer«, 11. März 2012, <<http://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/finanztransaktionssteuer-schaeuble-macht-mit-eu-kollegen-druck-1.1305742>> (eingesehen am 15.03.2012).

<sup>87</sup> Vgl. Reuters, *Regierung will schnell Klarheit über neue Finanzsteuer*, 14. März 2012, <<http://de.reuters.com/article/domesticNews/idDEBEE82D0BN20120314>> (eingesehen am 15.03.2012).

<sup>88</sup> Vgl. Veit Medick/Roland Nelles, »Steinmeier fürchtet Politik-Stillstand durch Wahlkampf in NRW«, in: *Spiegel Online*, 15. März 2012, <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/0,1518,821262,00.html> (eingesehen am 16.03.2012).

<sup>89</sup> Vgl. Süddeutsche Online, »Kann teuer werden. Baden-Württemberg stellt Bedingungen für seine Zustimmung zum EU-Fiskalpakt im Bundesrat«, 15. März 2012, <<http://www.sueddeutsche.de/K5L38v/519713/Kann-teuer-werden.html>> (eingesehen am 15.03.2012).

Themen wie Besteuerung der Finanzmärkte, Wachstumsprogramme und deutsche Haushaltskonsolidierung gefunden werden. Beim zentralen Streitthema Finanztransaktionssteuer müsste die FDP ihre Blockadehaltung gegenüber einer Einführung innerhalb der Eurozone lockern bzw. die Opposition alternative Besteuerungsmodelle akzeptieren.

### **Finnland – Zunehmender Euroskeptizismus in der Bevölkerung**

Finnland hat in vielerlei Hinsicht innerhalb der EU eine Sonderrolle inne. Die euroskeptischen Tendenzen in der Bevölkerung nehmen zu, was sich unter anderem in der Ablehnung von griechischen Rettungspaketen äußert. Gleichzeitig hat das kleine Land bedeutend von der EU und insbesondere der Einführung des Euro profitiert. Aktuell gehört Finnland neben Deutschland, Luxemburg und den Niederlanden zu den vier Ländern, denen von den Rating-Agenturen Standard&Poor's und Moody's weiterhin die Bestnote AAA zugesprochen wird. Verfehlt Finnland die zur Ratifizierung nötige einfache Mehrheit im Parlament und bleibt damit beim Fiskalpakt außen vor, schädigt dies nicht nur die Glaubwürdigkeit des Pakts, sondern könnte auch das Marktvertrauen in Finnland schwächen. Das Gleiche gilt für den ESM, der von den Bestnoten von Gläubigern wie Finnland profitiert.

Die finnische Regierung wird derzeit von Ministerpräsident Katainen und seiner Nationalen Koalitionspartei geführt, und setzt sich aus sechs Fraktionen (Sozialdemokraten, Grüne, Linksbund, Schwedische Volkspartei, Finnische Christdemokraten) zusammen<sup>90</sup>, die insgesamt eine Mehrheit von 124 der 200 Sitze im Parlament stellen. Katainen und seine Fraktion der Nationalen Sammlungspartei sprechen sich generell für den Fiskalpakt aus. Finnland befürwortete eine strengere Haushaltsdisziplin, so Katainen, und damit auch die Bestimmungen des Fiskalpakts.<sup>91</sup> Weniger eindeutig ist das Bild bei der zweiten großen Koalitionspartei, den Finnischen Sozialdemokraten. Finnlands Außenminister Erkki Tuomioja schrieb in seinem Blog am 15. Januar 2012 über den Fiskalpakt: "the whole compact is at best unnecessary and at worst harmful, and Finland has reason to oppose the whole treaty and at least remain outside it."<sup>92</sup> In einem Interview mit der Financial Times bekräftigte Tuomioja diese

<sup>90</sup> Die Regierungsfraktion umfasst die Nationale Koalitionspartei mit 44 Sitzen, die Sozialdemokraten mit 42 Sitzen, das Linksbündnis mit zwölf Sitzen, die Grünen mit zehn Sitzen, die Schwedische Volkspartei mit zehn Sitzen und die Christdemokraten mit sechs Sitzen. In der Opposition sind die Basisfinnen mit 39 Sitzen, die Zentrumsparterie mit 35 Sitzen und zwei Dissidenten des Linksbündnisses vertreten. Vgl. Parliament of Finland, Parliamentary Groups, <<http://web.eduskunta.fi/Resource.phx/parliament/parliamentarygroups/index.htm>> (eingesehen am 31.01.2012).

<sup>91</sup> Vgl. Yleisradio, PM. Tuomioja Does Not Speak for Finland on Fiscal Compact, 18. Januar 2012, <[http://yle.fi/uutiset/news/2012/01/pm\\_tuomioja\\_does\\_not\\_speak\\_for\\_finland\\_on\\_fiscal\\_compact\\_3184810.html](http://yle.fi/uutiset/news/2012/01/pm_tuomioja_does_not_speak_for_finland_on_fiscal_compact_3184810.html)> (eingesehen am 31.01.2012).

<sup>92</sup> Vgl. Yleisradio, Tuomioja Slams Planned EU Treaty, 16. Januar 2012, <[http://yle.fi/uutiset/news/2012/01/tuomioja\\_slams\\_planned\\_eu\\_treaty\\_3178540.html](http://yle.fi/uutiset/news/2012/01/tuomioja_slams_planned_eu_treaty_3178540.html)> (eingesehen am 31.01.2012).

Sichtweise und fügte hinzu, dass die Mehrheit des Parlaments in dieser Frage seiner Auffassung sei. Er schloss aber ein positives parlamentarisches Ratifizierungsergebnis dennoch nicht völlig aus, da aus seiner Sicht die Mehrzahl der Parlamentarier lieber einem fehlerhaften Vertrag zustimme als ganz außen vor zu bleiben. Generell äußerten die Sozialdemokraten wiederholt große Bedenken, mit dem Fiskalpakt und den strengen Regeln zur Haushaltsdisziplin gehe ein zu großer Souveränitätsverlust kleiner Länder einher, gerade zu Gunsten größerer Länder wie Deutschland. Insgesamt ist derzeit nicht offenkundig, wie groß die Zustimmung zu Tuomiojas Forderung, den Fiskalpakt nicht zu billigen, innerhalb der Partei tatsächlich ist. Die traditionell pro-europäischen Sozialdemokraten haben sich aber zweifelsohne seit dem Wahlerfolg der Basisfinnen durch zunehmend kritische Äußerungen hervorgetan, um sich programmatisch nicht zu weit von der in weiten Teilen euroskeptischen Bevölkerung zu entfernen. Es ist daher nicht völlig auszuschließen, dass einige Parteimitglieder dem Fiskalpakt nicht zustimmen werden, so dass es auch von den Positionen der kleineren Parteien abhängig sein wird, ob es dem Ministerpräsidenten gelingt, die erforderliche Mehrheit bereitzustellen.<sup>93</sup> Insgesamt ist aber davon auszugehen, dass Tuomiojas Äußerungen im Vorfeld der Präsidentschaftswahl vom 22. Januar und 5. Februar 2012 zumindest teilweise als Wahlkampfstrategie interpretiert werden müssen.

Zur Ratifizierung des Fiskalpakts genügt nach derzeitigem Stand eine einfache Mehrheit von 101 Stimmen. Würde die Regierungskoalition geschlossen für den Pakt stimmen, wären die Verträge mit einer stabilen Mehrheit von 124 Stimmen erfolgreich ratifiziert. Eine einstimmige Abstimmung kann aber angesichts der Unstimmigkeiten in der sozialdemokratischen Fraktion zumindest angezweifelt werden. Sollten sich die Sozialdemokraten mit ihren 42 Sitzen im Sinne Tuomiojas zumindest teilweise gegen den Fiskalpakt aussprechen, könnte dies unter Umständen problematisch werden. Der Ausgang der Ratifizierung hinge dann vom Abstimmungsverhalten der Zentrumsparterie in der Opposition ab, die 35 Sitze im Parlament beanspruchen. Die Partei lässt sich generell im pro-europäischen Lager verorten, lehnt jedoch einen zu weitreichenden Souveränitätstransfer auf EU-Ebene ab. Der Fraktionsvorsitzende Kimmo Tiilikainen betonte zudem die Notwendigkeit strenger Konditionalität, insbesondere hinsichtlich der Griechenlandhilfen, und die Forderung nach harten Sanktionen für Defizitländer.<sup>94</sup> Die einzige eindeutig euroskeptische Partei in Finnland ist die Partei der Basisfinnen, die dement-

<sup>93</sup> Vgl. Michael Stothard, »Finnish Foreign Minister Raps Euro Pact Plan«, in: *FT Online*, 16. Januar 2012, <<http://www.ft.com/intl/cms/s/0/da6e575a-4078-11e1-8fcd-00144feab49a.html#axzz1pwi4CH6z>> (eingesehen am 23.03.2012); Valentina Pop, *Finnish Minister Pours Cold Water on Fiscal Treaty*, 17. Januar 2012, <<http://euobserver.com/19/114906>> (eingesehen am 31.01.2012).

<sup>94</sup> Vgl. Keskusta [Zentrumsparterie], 13. Dezember 2011, <<http://www.keskusta.fi/Suomeksi/Ajankohtaista/Puheet.iw3?showlocation=e92fc60a-1be6-4dcb-91a7-ba14c1b9c136&newsID=2f89cf4d-bff2-4e5d-bda1-7b7c926fd29a>> (eingesehen am 29.02.2012); Tapio Raunio, EU: n vaikutus Suomen poliittiseen järjestelmään, in: Suomen poliittinen järjestelmä – verkkokirja, 2008, <<http://blogs.helsinki.fi/vol-spj/>> (eingesehen am 29.02.2012).

sprechend gegen den Fiskalpakt stimmen dürfte. Insgesamt hängt der Erfolg der Ratifizierung daher in erster Linie von dem Stimmverhalten der Sozialdemokraten und im Zweifelsfall der Unterstützung der Zentrums-  
partei ab.

Im Fall des ESM konnte Finnland nach intensiven Verhandlungen innerhalb der Eurozone eine Kompromisslösung herbeiführen und damit auf nationaler Ebene die nötige parlamentarische Mehrheit für den Vertrag sichern. Den Anstoß zu scharfer Diskussion lieferte die Entscheidung der Eurozonen-Staaten vom Dezember 2011, nach der zukünftig mit einer qualifizierten Mehrheit von 85 Prozent der Stimmen sowohl über eine Erhöhung des Stammkapitals als auch über die Vergabe von Finanzhilfen entschieden werden sollte, um die Entschlussfähigkeit innerhalb des ESM zu sichern. Kleinere Länder, die mit einer vergleichsweise geringen Summe für den ESM haften, so wie Finnland, hätten damit problemlos überstimmt werden können. Die finnische Regierung, vertreten durch die sozialdemokratische Finanzministerin Jutta Urpilainen, insistierte daher im Verlauf der Verhandlungen auf dem Einstimmigkeitsprinzip, um zu verhindern, dass Finnland gegen seinen Willen zu größeren Summen griechischer oder portugiesischer Stabilitätshilfen verpflichtet werden könnte. Am Ende erreichte Finnland eine Begrenzung der Anwendung einer qualifizierten Mehrheit auf absolute Notfälle, im sogenannten „Dringlichkeitsabstimmungsverfahren“. Mit dieser Einschränkung wurde die Notwendigkeit einer Zweidrittelmehrheit zur Ratifizierung des ESM abgewendet, die im Parlament kaum durchsetzbar gewesen wäre.<sup>95</sup> Ministerpräsident Katainen betonte jedoch bereits während der laufenden Verhandlungen, es sei unvorstellbar, dass Finnland sich nicht am ESM beteilige, und drängte auf eine Kompromissfindung. Für dieses klare Bekenntnis wurde er von den Sozialdemokraten wiederholt kritisiert, die wiederum drohten, dem ESM nicht beizutreten, sollte das Abstimmungsprinzip der qualifizierten Mehrheit beibehalten werden.<sup>96</sup>

### Niederlande – Ruttés Minderheitsregierung unter Druck

Die Niederlande sind mit ihrer Minderheitsregierung aus der konservativ-liberalen Partei VVD und den Christdemokraten CDA, angeführt von Ministerpräsident Mark Rutte (VVD), ebenfalls ein Unsicherheitsfaktor im Hinblick auf die Ratifizierung von Fiskalpakt und ESM, die im Parlament jeweils eine einfache Mehrheit erfordert. Im Repräsentantenhaus hat die

<sup>95</sup> Vgl. Helsingin Sanomat Online, »Finland Prevails in ESM Decision-making Dispute«, 24. Januar 2012, <<http://www.hs.fi/english/article/Finland+prevails+in+ESM+decision-making+dispute/1135270254048>> (eingesehen am 15.02.2012).

<sup>96</sup> Vgl. Jussi Rosendahl, *PM Says Finland Must Join ESM Bailout Fund*, 12. Januar 2012, <<http://www.reuters.com/article/2012/01/12/us-finland-esm-idUSTRE80B14Q20120112>> (eingesehen am 15.02.2012); Kati Pohjanpalo, »Finland Derides Crisis as Excuse for Eroding Sovereignty«, in: *Businessweek Online*, 25. Januar 2012, <<http://www.businessweek.com/news/2012-01-25/finland-derides-crisis-as-excuse-for-eroding-sovereignty.html>> (eingesehen am 08.02.2012).

Regierung mit den 31 Sitzen der VVD und den 21 Sitzen der CDA nur 52 der insgesamt 150 Mandate und ist dadurch bei Abstimmungen auf die 24 Stimmen der rechtspopulistischen „Partei für die Freiheit“ (PVV) angewiesen, mit deren Duldung die Regierung eine knappe Mehrheit von 76 Sitzen stellt. Im Senat vereinigt die Regierung sogar nur 27 der 75 Sitze auf sich; mit der PVV sind es 37. Es fehlt also selbst unter Duldung der PVV noch ein Sitz zur absoluten Mehrheit.<sup>97</sup> Der „Duldungsvertrag“ zwischen der Regierungskoalition und der PVV beruht auf Absprachen in bestimmten Politikfeldern. Wilders setzte in diesem Rahmen unter anderem seine Forderungen nach einem Burkaverbot und einer Einbürgerung auf Probe durch. Darüber hinaus verpflichtete sich die Regierung, in Wilders Sinne, auf strengere Einwanderungsgesetze und eine Stärkung der Polizeipräsenz.<sup>98</sup>

Fragen der Europäischen Integration sind von dem Abkommen jedoch ausgenommen. Wilders lehnt sowohl den Fiskalpakt als auch den ESM ab, so dass Rutte für die erforderliche einfache Mehrheit in beiden Kammern auf die Opposition angewiesen ist. In einer Rede in Berlin vor Anhängern der islamfeindlichen Partei „Die Freiheit“, am 3. September 2011, betonte Wilders: „Wir werden niemals die niederländische Regierung bei ihren Bailout-Plänen unterstützen“. Er sprach sich generell gegen eine Vertiefung der Europäischen Union aus. Das Ideal müsse „weniger Europa“ sein, nicht „mehr Europa“. Im Speziellen widersprach er der Idee einer Wirtschaftsregierung und forderte ein Ende finanzieller Beiträge zu Euro-Rettungspaketen für jene Staaten, die „betrügen“. „Unsere Bürger müssen nicht für die Schulden anderer bezahlen!“, so Wilders. Stattdessen müssten überschuldete Staaten die Eurozone verlassen.<sup>99</sup> Ohne die Unterstützung der PVV könnte die Regierung faktisch also Probleme haben, in den beiden Kammern die jeweils erforderlichen Mehrheiten bereitzustellen. Sollten die Abstimmungen scheitern, stünde höchstwahrscheinlich die Forderung nach vorgezogenen Neuwahlen auf der Agenda.

Die Liberalen unter Rutte befürworteten den Fiskalpakt und den ESM grundsätzlich. Rutte forderte dementsprechend, dass der permanente Rettungsschirm so schnell wie möglich in Kraft treten müsse.<sup>100</sup> Auf einem Sonder-Parteitag der FDP im November 2011 betonte er jedoch ausdrücklich, dass Stabilitätshilfen nur unter strenger Konditionalität gewährt werden können. Der ESM dürfe kein „Freibrief für die Fortsetzung schlechter Politik“ und kein „Selbstbedienungsladen“ sein, so Rutte. Notwendig sei

<sup>97</sup> Sitzverteilung im Senat und im Repräsentantenhaus der Niederlande, <<http://www.eerstekamer.nl>>, <[http://www.houseofrepresentatives.nl/members\\_of\\_parliament/parliamentary\\_parties](http://www.houseofrepresentatives.nl/members_of_parliament/parliamentary_parties)> (eingesehen am 23.02.2012).

<sup>98</sup> Vgl. EurActiv, *Christdemokraten für Minderheitsregierung. Niederlande. Geert Wilders darf mitbestimmen*, 4. Oktober 2010, <<http://www.euractiv.de/219/artikel/niederlande-wilders-darf-mitregieren-003727>> (eingesehen am 23.02.2012).

<sup>99</sup> Vgl. Speech Geert Wilders in Berlin, 3. September 2011, <<http://www.geertwilders.nl/index.php/in-de-media-mainmenu-74/nieuws-mainmenu-114/1765-speech-geert-wilders-in-berlin-3-september-2011-german-version>> (eingesehen am 23.02.2012).

<sup>100</sup> Vgl. Reuters, *Dutch PM Rutte. Quick Implementation of ESM Needed*, 15. Januar 2012, <<http://www.reuters.com/article/2012/01/15/eurozone-esm-dutch-idUSWEA805920120115>> (eingesehen am 23.02.2012).

eine strikte Haushaltsdisziplin mit strengen Sanktionen bei Verstößen gegen die Bestimmungen des Fiskalpakts.<sup>101</sup> Verstößt ein Land wiederholt gegen die Defizitkriterien des Fiskalpakts müsse es außerdem möglich sein, das Land aus der Eurozone auszuschließen. Darüber hinaus lehnt Rutte eine Aufstockung des ESM strikt ab.<sup>102</sup>

Genau wie die Liberalen befürworteten auch die Christdemokraten den ESM und den Fiskalpakt. Die Partei hebt grundsätzlich die positive Rolle des Euros für die Entwicklung der Niederlande hervor und sichert den Defizitländern Finanzhilfen zu, die jedoch an entsprechende Reformmaßnahmen geknüpft sein müssen. Außerdem sei eine unabhängige Kontrollbehörde wünschenswert, die bei einem Verstoß gegen die Schuldenbremse Sanktionen verhängen könne. Als äußerstes Mittel dürfe es darüber hinaus kein Tabu sein, dass ein Land im Rahmen stockender Reformmaßnahmen teilweise Souveränität an einen Vormund abgeben oder schließlich aus der Eurozone ausscheiden müsse.<sup>103</sup> Hinsichtlich der Finanzhilfen für Griechenland kündigte Finanzminister Jan Kees de Jager beispielsweise an, es werde mit den Niederlanden kein drittes Rettungspaket für Griechenland geben. Er forderte darüber hinaus eine permanente Überwachung der griechischen Reformen durch eine Task-Force aus IWF, EZB und Kommission.<sup>104</sup>

Aus den Reihen der Opposition kann die Regierung auf die Stimmen der sozialdemokratischen Arbeiterpartei (PvdA) mit 30 Sitzen im Repräsentantenhaus und 14 Sitzen im Senat, der linksliberalen D66 mit zehn Sitzen im Repräsentantenhaus und fünf Sitzen im Senat sowie der Grünen Linken mit zehn Sitzen im Repräsentantenhaus und fünf Sitzen im Senat hoffen, die auch den griechischen Rettungspaketen zugestimmt haben.<sup>105</sup> Dabei würden die Stimmen der Sozialdemokraten bereits ausreichen, um den

<sup>101</sup> Vgl. Reuters, *Comments from Leaders at EU Summit*, 30. Januar 2012, <<http://www.reuters.com/article/2012/01/30/us-eu-summit-highlights-idUSTRE80T1T420120130>> (eingesehen am 23.02.2012); Spiegel Online, »Rösler fordert "Schluss mit den Tränen"«, 12. November 2011, <<http://www.spiegel.de/politik/deutschland/0,1518,797391,00.html>> (eingesehen am 23.02.2012).

<sup>102</sup> Vgl. Brian Parkin/Rainer Buergin, *Dutch Premier Rutte Says ESM at \$638 Billion Is 'Enough'*, 6. Januar 2012, <<http://www.clearingandsettlement.com/2012/01/dutch-premier-rutte-says-esm-at-638-billion-is-enough>> (eingesehen am 23.02.2012).

<sup>103</sup> Vgl. CDA, *Position. Euro*, Januar 2012, <<http://www.cda.nl/>> (eingesehen am 23.02.2012).

<sup>104</sup> Vgl. Ludger Kazmierczak, *Rettungspaket mit Risiken*, 22. Februar 2012, <<http://www.dradio.de/dlf/sendungen/europaheute/1683599/>> (eingesehen am 23.02.2012).

<sup>105</sup> Vgl. Andreas Reuter, *Kein Cent zu viel nach Griechenland*, 29. September 2011, <<http://www.dradio.de/dlf/sendungen/europaheute/1566685/>> (eingesehen am 23.02.2012); FT Online, »Niederlande stellen Griechen-Hilfe infrage«, 2. November 2011, <<http://www.ftd.de/politik/europa/referendum-niederlande-stellen-griechen-hilfe-infrage/60124028.html>> (eingesehen am 23.02.2012); Radio Netherlands Worldwide, *Conditional Labour Support for Greece Bailout*, 15. Juni 2011, <<http://www.rnw.nl/english/bulletin/conditional-labour-support-greece-bailout>> (eingesehen am 24.02.2012); Reuters, *Dutch Parliament Backs Greek Bailout Package*, 17. August 2011, <<http://uk.reuters.com/article/2011/08/17/uk-dutch-eurozone-idUKTRE77G4YN20110817>> (eingesehen am 24.02.2012).

Fiskalpakt und den ESM-Vertrag zu ratifizieren. Die Sozialdemokraten fordern, in Übereinstimmung mit den konservativen Regierungsparteien, eine strengere Überwachung der Einhaltung von Defizitkriterien mit Sanktionen bei Verstößen. Gleichzeitig sei aber eine gezielte Beschäftigungspolitik notwendig.<sup>106</sup> Ein mögliches Streitthema bei den Verhandlungen dürfte dabei die Innenpolitik der Regierung sein, die an Kürzungen der Sozialausgaben und einer Erhöhung des Renteneintrittsalters ansetzt.<sup>107</sup> Führende Vertreter der Partei, darunter der finanzpolitische Sprecher Ronald Plasterk, kündigten bereits an, gegebenenfalls gegen den Fiskalpakt zu stimmen, wenn die Regierung sich nicht dafür einsetzen sollte, dass den Niederlanden – unter Berufung auf „außergewöhnliche Umstände“ – mehr Zeit zum Schuldenabbau eingeräumt werde. Zuvor wurden Prognosen veröffentlicht, nach denen die Niederlande im Jahr 2013 ein Defizit von 4,5 Prozent des BIP erreichen.<sup>108</sup>

Während die Sozialdemokraten, die Grünen Linken und D66 alle prinzipiell eine pro-europäische Position vertreten, lässt sich die Sozialistische Partei (SP) innerhalb des linken Parteilagers als euroskeptische Kraft verorten. Damit hat die Partei zuletzt besonders von der Finanzkrise profitiert und an Popularität gewonnen. Laut einer aktuellen Umfrage von Maurice de Hond würde die SP bei Parlamentswahlen erstmals mit 32 Sitzen zur stärksten Fraktion im Repräsentantenhaus aufsteigen.<sup>109</sup> Die Sozialistische Partei sieht in der Einführung des Euro einen historischen Fehler, der zu tiefen sozialen Spaltungen und einer neoliberalen Politik innerhalb Europas geführt hat. Die aktuellen Reformmaßnahmen nützen dabei eher den Banken als den Bürgern, so Emile Roemer, Parteichef der SP. Nötig sei eine stärkere Beteiligung des privaten Sektors an der Umschuldung. Eine Kürzung öffentlicher Ausgaben zu Lasten der Bevölkerung lehnt die Partei hingegen ab.<sup>110</sup>

<sup>106</sup> Vgl. PvdA, *Positionen zu Europa*, <<http://nu.pvda.nl/>> (eingesehen am 23.02.2012); Homepage Thijs Berman, <<http://www.thijsberman.pvda.nl/>> (eingesehen am 23.02.2012).

<sup>107</sup> Vgl. Reuters, *Major Dutch Opposition Party Still Backs Greek Aid*, 5. Oktober 2011, <<http://www.reuters.com/article/2011/10/05/dutch-greece-idUSL5E7L51YR20111005>> (eingesehen am 24.02.2012); Michael Stabenow, »Regierung Rutte nimmt Arbeit auf«, in: *FAZ Online*, 14. Oktober 2010, <<http://www.faz.net/aktuell/politik/ausland/niederlande-regierung-rutte-nimmt-arbeit-auf-1591674.html>> (eingesehen am 24.02.2012).

<sup>108</sup> Vgl. Dutch News Online, »Budget Deficit to Hit 4.5% Next Year. Spending Cuts Should Total €9bn«, 1. März 2012, <[http://www.dutchnews.nl/news/archives/2012/03/budget\\_deficit\\_to\\_hit\\_45\\_next\\_1.php](http://www.dutchnews.nl/news/archives/2012/03/budget_deficit_to_hit_45_next_1.php)> (eingesehen am 19.03.2012); FT Online, »Geplante Ratifizierung. Niederlande scheren beim Fiskalpakt aus«, 14. März 2012, <<http://www.ftd.de/politik/europa/geplante-ratifizierung-niederlande-scheren-beim-fiskalpakt-aus/70008169.html>> (eingesehen am 19.03.2012).

<sup>109</sup> Vgl. AD, »SP grootste in peiling. PVV zakt weg«, 22. Februar 2012, <[http://www.ad.nl/ad/nl/1012/Binnenland/article/detail/3132700/2012/01/22/SP-grootste-in-peiling-PVV-zakt-weg\\_dhtml](http://www.ad.nl/ad/nl/1012/Binnenland/article/detail/3132700/2012/01/22/SP-grootste-in-peiling-PVV-zakt-weg_dhtml)> (eingesehen am 23.02.2012).

<sup>110</sup> Vgl. Emile Roemer, *Europa is een sneltrein zonder passagiers*, 18. Februar 2012, <<http://www.sp.nl/>> (eingesehen am 23.02.2012); Tjibbe Hoekstra/Gilbert Kreijger, »Dutch Socialists Talk Tough Line on Euro Zone«, in: *The Guardian Online*, 15. Februar 2012, <<http://www.guardian.co.uk/business/feedarticle/10095561>> (eingesehen am 24.02.2012).

## Estland – Verfassungsmäßigkeit des ESM angezweifelt

Der estnische Justizkanzler<sup>111</sup> Indrek Teder teilte in einer Pressemitteilung vom 12. März 2012 mit, er habe beim Staatsgerichtshof eine Prüfung der Verfassungsmäßigkeit des ESM-Vertrags beantragt.<sup>112</sup> Grundsätzlich genügt in Estland zur Ratifizierung von Fiskalpakt und ESM eine einfache Mehrheit im Parlament, welche angesichts der politischen Mehrheitsverhältnisse als gesichert gelten kann.<sup>113</sup> Sollte das oberste Gericht den ESM jedoch in Teilen als verfassungswidrig einstufen, könnte der Vertrag in Estland vermutlich nicht ratifiziert werden. Nachverhandlungen sind zum jetzigen Zeitpunkt nicht mehr möglich, da der Vertrag in Frankreich bereits ratifiziert wurde.

Teder begründete die Prüfungsnotwendigkeit damit, dass die in Artikel 4(4) des ESM enthaltene Notfallklausel verfassungswidrig sei, da sie mit der Aufhebung der Einstimmigkeitsregel das Prinzip der parlamentarischen Demokratie gefährde und dem Parlament das Recht nehme, autonom über die öffentlichen Finanzen zu entscheiden. Zudem sei es generell problematisch, dass die estnische Regierung keinen Einfluss darauf habe, unter welchen Bedingungen und an wen Stabilitätshilfen gezahlt werden. Schließlich verweist Teder in diesem Zusammenhang auch auf die Höhe der finanziellen Verpflichtung an, die Estland mit der Ratifizierung des ESM übernehme. Das Land haftet für maximal 1,302 Milliarden Euro. Gleichzeitig betont der Justizkanzler, dass die Beteiligung Estlands am ESM wichtig und wünschenswert sei. Sie müsse aber derart ausgestaltet sein, dass das estnische Parlament im Einzelfall über die Gewährung konkreter Stabilitätshilfen entscheiden könne, was wiederum die universelle Geltung des Einstimmigkeitsprinzips für alle Entscheidungen im Rahmen des ESM voraussetze.<sup>114</sup>

Der estnische Finanzminister Jurgen Ligi (Estnische Reformpartei) reagierte auf die Einschätzungen des Justizkanzlers mit Kritik und einer Warnung vor einem Alleingang Estlands und seiner Isolation innerhalb

<sup>111</sup> „Der Justizkanzler ist eine in ihrer Tätigkeit unabhängige Amtsperson, die die Aufsicht über die Verfassungs- und Gesetzmäßigkeit der gesetzgebenden und vollziehenden Staatsgewalt sowie über die rechtsschöpfenden Akte der örtlichen Selbstverwaltung ausübt.“, vgl. § 139 der Estn. Verfassung.

<sup>112</sup> Vgl. Office of the Chancellor of Justice, *The Chancellor of Justice. "The Parliament of Estonia Must Have a Say on the Granting of Financial Assistance under the European Stability Mechanism"*, 12. März 2012, <http://oiguskantsler.ee/en/the-chancellor-of-justice-the-parliament-of-estonia-must-have-a-say-on-the-granting-of-financial> (eingesehen am 19.03.2012).

<sup>113</sup> Das estnische Parlament (Riigikogu) hat 101 Sitze. Ministerpräsident Andrus Ansip (Estnische Reformpartei) führt eine Koalition aus der Estnischen Reformpartei (33 Sitze) und konservativer IRL (23 Sitze) an. Die Opposition setzt sich aus der Zentrumspartei (26 Sitze) und den Sozialdemokraten (19 Sitze) zusammen. Vgl. Riigikogu, <http://www.riigikoгу.ee/index.php?id=31518> (eingesehen am 19.03.2012).

<sup>114</sup> Vgl. Aivar Õepa, *Estonia. ESM Challenged in Estonian Supreme Court*, 12. März 2012, <[http://www.news2biz.com/article/2012/3/12/estonia\\_esm\\_challenged\\_in\\_estonian\\_supreme\\_court](http://www.news2biz.com/article/2012/3/12/estonia_esm_challenged_in_estonian_supreme_court)> (eingesehen am 19.03.2012); Deutsche Mittelstandsnachrichten Online, »Estland will Verfassungsgericht wegen ESM anrufen«, 13. März 2012, <<http://www.deutsche-mittelstands-nachrichten.de/2012/03/39716/>> (eingesehen am 19.03.2012).

der Eurozone. Ligi bescheinigt dem Justizkanzler eine unschlüssige Argumentation. Die Bedenken Teders würden durch den im ESM enthaltenen Garantiemechanismus entkräftet.<sup>115</sup> Taavi Rõivas, Vorsitzender des Ausschusses für Europafragen und Vertreter der Estnischen Reformpartei, äußerte in einem Interview mit dem estnischen Radiosender ERR eine ähnliche Einschätzung und argumentierte, ein negatives Urteil des Staatsgerichtshofes sei äußerst schädlich für das Ansehen Estlands innerhalb der Eurozone. „Just like being part of the Eurozone is advantageous, being left out of one important instance of the euro area is not a choice that is to our advantage.“<sup>116</sup> Außerdem sei es nicht auszuschließen, dass Estland in Zukunft selbst auf Stabilitätshilfen aus dem ESM angewiesen sei, weshalb eine Teilnahme am ESM essentiell sei.<sup>117</sup>

Das Urteil des obersten Gerichts hat spätestens vier Monate nach Antragsstellung zu erfolgen. Selbst wenn der ESM schließlich als verfassungskonform eingestuft werden sollte und somit ratifiziert werden kann, ist es wahrscheinlich, dass sich der Ratifizierungsprozess in Estland verzögern wird. Schlussendlich wäre aber angesichts der klaren Regierungsmehrheit von einer erfolgreichen Ratifizierung auszugehen. Ein negatives Urteil hingegen würde wahrscheinlich Estlands Beteiligung am ESM verhindern. Neben den negativen Folgen für das Ansehen Estlands ginge mit diesem Ergebnis eine negative Signalwirkung auf die Märkte einher. Möglicherweise würden zudem Oppositionsparteien in anderen Ländern der Eurozone, die dem ESM kritisch gegenüber stehen, zu Verfassungsklagen ermutigt.

### Österreich – Eine zunehmend angespannte Europadiskussion

In Österreich<sup>118</sup> entwickelt sich die Opposition in eine zunehmend euroskeptische Richtung und setzt damit die Regierungskoalition unter Druck. Insbesondere die Freiheitliche Partei Österreichs (FPÖ) und das Bündnis Zukunft Österreich (BZÖ), eine Abspaltung der FPÖ, tun sich mit scharfer Kritik an der Krisenpolitik der Regierung unter Werner Faymann (SPÖ)

<sup>115</sup> Vgl. Baltic Business Daily, »Estonian Finance Minister Sees Contradictions in Justice Chancellor's Remarks re ESM«, 14. März 2012.

<sup>116</sup> Kristopher Rikken, *Leading MP. Estonia's Exclusion from ESM Would Be Damaging*, 12 März 2012, <<http://news.err.ee/politics/be7936ca-9722-4b82-8740-18e894de8fa9>> (eingesehen am 19.03.2012).

<sup>117</sup> Vgl. Baltic Business Daily, »ESM Can in Theory Be Launched Without Estonia«, 12. März 2012; Baltic Business Daily, »Estonian Finance Minister. ESM Treaty Contains Solution for Problem Highlighted by Justice Chancellor«, 12. März 2012.

<sup>118</sup> Österreich wird von einer großen Koalition aus der Sozialdemokratischen Partei (SPÖ) mit 57 Sitzen und der Österreichischen Volkspartei (ÖVP) mit 51 Sitzen regiert. Bundeskanzler ist Werner Faymann (SPÖ). In der Opposition sind die Freiheitliche Partei Österreichs (FPÖ) mit 37 Sitzen, die Grünen mit 20 Sitzen und das Bündnis Zukunft Österreich (BZÖ) mit 16 Sitzen vertreten. Die Regierung verfügt über eine Mehrheit von 108 aus 183 Sitzen. Vgl. Zusammensetzung des Nationalrates, <<http://www.parlament.gv.at/WWER/NR/MandateNr1945/>> (eingesehen am 19.03.2012).

hervor und erfreuen sich damit großer Zustimmung in der Bevölkerung.<sup>119</sup> Die Ratifizierung von Fiskalpakt und ESM dürfte wahrscheinlich dennoch problemlos verlaufen, da die große Koalition aus SPÖ und ÖVP im Nationalrat mit 108 von 183 Sitzen eine deutliche Mehrheit stellt und die Ratifizierung von Fiskalpakt und ESM nach jetzigem Stand mit jeweils einfacher Mehrheit im Nationalrat zu erfolgen hat. Diese Einschätzung setzt jedoch voraus, dass die Verträge abschließend als verfassungskonform beurteilt werden, dass die Euroskepsis in der Bevölkerung sich nicht drastisch zuspitzt und dass sich die Opposition mit ihrer Forderung nach einem Referendum nicht durchsetzt.

Der Machtgewinn der FPÖ könnte Bundeskanzler Werner Faymann und seiner Regierung also nach wie vor gefährlich werden. Die FPÖ findet insbesondere Zuspruch bei jenen Teilen der Bevölkerung, die einer Bevormundung durch Brüssel und der Belastung der Steuerzahler durch ständig neu aufgelegte Rettungspakte entgehen wollen. Heinz-Christian Strache, Parteichef der FPÖ, verspricht zur Haushaltssanierung bei den „Zwangseignungsschirmen“ der Europäischen Union zu sparen. Darüber hinaus fordert Strache, die Bürger zukünftig in Form von Volksabstimmungen an allen EU-Entscheidungen zu beteiligen, um das sich zuspitzende Demokratiedefizit innerhalb der EU zu überwinden.<sup>120</sup> Die Position des BZÖ ist ähnlich. Das Bündnis warnt vor einer Transferunion, der andauernden Finanzierung maroder Staaten wie Griechenland und einer Aushöhlung nationaler Demokratie.<sup>121</sup>

Neben den Forderungen der FPÖ schadet der Regierung vor allem die eigene, von der Bevölkerung häufig als inkonsistent wahrgenommene Europa-Politik. Entgegen der sozialdemokratischen, traditionell pro-europäischen Haltung versprach Faymann im Wahlkampf 2008, bei jeglichen weiteren EU-Vertragsänderungen Referenden abzuhalten, um die Meinung der Bürger einzuholen und einzubeziehen. Nach seiner Zustimmung zum Fiskalpakt im Dezember 2011 widerrief Faymann dieses Versprechen jedoch, was in weiten Teilen der Bevölkerung als Wortbruch aufgefasst wurde und es der FPÖ erleichtert, sich als standfeste Hüterin

<sup>119</sup> Laut einer Umfrage vom 10. März 2012 entfielen bei einer anstehenden Nationalratswahl 26 Prozent der Stimmen auf die FPÖ. Die Regierungsparteien erhielten 29 Prozent (SPÖ) bzw. 24 Prozent (ÖVP) der Stimmen. Vgl. Sonntagsfrage Österreich, 10. März 2012, <<http://neuwal.com/index.php/2012/03/10/sonntagsfrage-osterreich-spo-29-ovp-24-fpo-26-grune-13-bzo-3-karmasinprofil-10-03-12/>> (eingesehen am 19.03.2012).

<sup>120</sup> Vgl. Unzensuriert Online, Strache. Schilling und EU-Austritt als letzte Möglichkeit, 29. Januar 2012, <<http://www.unzensuriert.at/content/006914-Strache-Schilling-und-EU-Austritt-als-letzte-Moeglichkeit>> (eingesehen am 02.03.2012).

<sup>121</sup> Vgl. BZÖ, BZÖ-Jahresauftakt. Bucher warnte vor permanentem Rettungsschirm ESM, der ein Freibrief zur Geldvernichtung wird, 22. Januar 2012, <<http://www.bzoe.at/service/medienservice/audiotone/bz%C3%B6-jahresauftakt-bucher-warnte-vor-permanentem-rettungsschirm-esm-der-ein-freibrief-zur-geldvernichtung-wird.html>> (eingesehen am 22.02.2012); APA-OTS, BZÖ-Stadler. Mit Fiskalpakt ist Weg der EU in Transferunion besiegelt, 12. Januar 2012, <[http://www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20120131\\_OTS0167/bzoe-stadler-mit-fiskalpakt-ist-weg-der-eu-in-transferunion-besiegelt](http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20120131_OTS0167/bzoe-stadler-mit-fiskalpakt-ist-weg-der-eu-in-transferunion-besiegelt)> (eingesehen am 22.02.2012).

österreichischer Souveränität zu inszenieren.<sup>122</sup> Faymanns Argumentation lautete dabei, der Vertrag fordere lediglich die Fixierung bereits vereinbarter Forderungen in nationales Recht und hole damit nach, „was bei der Gründung der Euro-Zone versäumt wurde“.<sup>123</sup> Vizekanzler und Außenminister Michael Spindelegger (ÖVP) unterstützt diese Sicht der Dinge: „Der Fiskalpakt wird das durch die Euro-Krise geschwundene Vertrauen der betroffenen Staaten zueinander wieder stärken und so die Basis für eine lebendige wirtschaftliche Entwicklung der Euro-Zone legen.“<sup>124</sup> Die Regierungsparteien argumentieren zudem, der Pakt sei deshalb in seinen Forderungen wenig brisant, da Österreich bereits eine nationale Schuldenbremse auf den Weg gebracht habe. Um die Defizitgrenze in die Verfassung zu integrieren, fehlen der Regierung jedoch 14 Stimmen aus dem Oppositionslager zur nötigen Zweidrittelmehrheit. Die Verhandlungen mit den Grünen in dieser Frage dauern an.<sup>125</sup> Die SPÖ räumte überdies ein, dass nationale Schuldenbremsen alleine nicht ausreichen, sondern dass Wachstumsimpulse gegeben werden müssen, damit der Fiskalpakt seine Wirkung entfalten und der „Herausforderung des Sparens und Investieren“ begegnen könne.<sup>126</sup> Genau wie beim Fiskalpakt sieht die SPÖ auch im Falle des ESM keine Notwendigkeit einer Volksbefragung. Faymann unterstützt den permanenten Rettungsschirm und forderte kürzlich in einem Spiegel-Interview sogar die Ausweitung der Darlehenskapazität des ESM von 500 auf 750 Milliarden Euro. Finanzministerin Maria Fekter (ÖVP) stimmte dieser Forderung nach anfänglichem Zögern zu.<sup>127</sup>

Neben der euroskeptischen Haltung von FPÖ und BZÖ sowie dem proeuropäischen Regierungslager nehmen die Grünen eine Zwischenposition ein. Die Partei äußert sich durchaus kritisch über den Fiskalpakt und damit die Politik der Regierung. Der Pakt sei zu einseitig und berücksichtige nicht die Notwendigkeit von Wachstum bei der Bekämpfung der Staatsschuldenkrise, so die Position der Grünen. Grünen-Abgeordneter

<sup>122</sup> Vgl. Unzensuriert Online, *Europäischer Stabilitätsmechanismus hebt Parlamente aus*, 16. Februar 2012, <<http://www.unzensuriert.at/content/007263-Europaeischer-Stabilitaetsmechanismus-hebelt-Parlamente-aus>> (eingesehen am 22.02.2012).

<sup>123</sup> Vgl. ORF Online, *Von 500 auf 750 Milliarden*, 30. Januar 2012, <<http://news.orf.at/stories/2102208/2102204/>> (eingesehen am 22.02.2012).

<sup>124</sup> Vgl. ÖVP, *Stabilität der Euro-Zone garantieren*, 28. Januar 2012, <<http://www.oevp.at/index.aspx?pageid=57042>> (eingesehen am 22.02.2012).

<sup>125</sup> Vgl. Kurier Online, »Politik von innen. Die Grünen in der Krisen-Pflicht«, in: *Kurier Online*, 31. Januar 2012, <<http://kurier.at/nachrichten/4483191-politik-von-innen-die-gruenen-in-der-krise-pflicht.php>> (eingesehen am 22.02.2012); SPÖ: *EU-Gipfel. Fiskalpakt für mehr Haushaltsdisziplin*, 31. Januar 2012, <<http://www.spoe.at/eu-gipfel-fiskalpakt-fuer-mehr-haushaltsdisziplin.html>> (eingesehen am 22.02.2012).

<sup>126</sup> Vgl. Ebenda.

<sup>127</sup> Vgl. Der Spiegel im Interview mit Werner Faymann, 30. Januar 2012, <[http://www.bka.gv.at/site/cob\\_46416/currentpage\\_0/7652/default.aspx](http://www.bka.gv.at/site/cob_46416/currentpage_0/7652/default.aspx)> (eingesehen am 22.02.2012); Die Presse, »Fekter. 750 Milliarden Euro für Rettungsschirm denkbar«, 24. Januar 2012, <[http://diepresse.com/home/wirtschaft/eurokrise/726339/Fekter\\_750-Milliarden-Euro-fuer-Rettungsschirm-denkbar](http://diepresse.com/home/wirtschaft/eurokrise/726339/Fekter_750-Milliarden-Euro-fuer-Rettungsschirm-denkbar)> (eingesehen am 22.02.2012); Unzensuriert Online, »Europäischer Stabilitätsmechanismus hebt Parlamente aus« [wie Fn. 122].

Alexander Van der Bellen bezeichnete den Fiskalpakt als „Verlängerung des demokratiepolitischen Ausnahmezustands in der EU“.<sup>128</sup> Hinsichtlich des ESM äußerten die Grünen bereits 2011 wiederholt Kritik. Man stimme der Notwendigkeit eines solchen Rettungsmechanismus zwar grundsätzlich zu, so der Tenor, die Verfahren müssten aber deutlich transparenter ausgestaltet werden und die nationalen Parlamente mehr einbezogen werden. Außerdem müsse eine Beteiligung privater Gläubiger gewährleistet werden und es seien Regelungen für ein geordnetes Insolvenzverfahren notwendig bevor die Grünen dem ESM zustimmten.<sup>129</sup> Neben inhaltlicher Kritik äußerten die Grünen außerdem Bedenken bezüglich der Verfassungsmäßigkeit des Fiskalpakts und forderten eine Klärung durch den Verfassungsgerichtshof. Bisher wurde jedoch kein offizielles Verfahren eingeleitet.<sup>130</sup>

Bezüglich der Verfassungskonformität des Fiskalpakts gibt es unterschiedliche Sichtweisen. Verfassungsrechtler Theo Öhlinger beispielsweise bewertet den Fiskalpakt als unbedenklich, da der EuGH nicht befugt ist, konkrete Forderungen an die Nationalstaaten zu stellen wie die Budgetplanung auszusehen habe, ob zur Haushaltssanierung beispielsweise das Rentensystem oder bestimmte Steuern zu ändern seien. Die Position von Verfassungsjurist Heinz Mayer weicht von dieser Einschätzung ab. Er bewertet die Klausel über automatische Korrekturmechanismen bei zu hoher Neuverschuldung als sehr problematisch und sieht darin eine Änderung des Haushaltsrechts.<sup>131</sup> Ein offizielles Urteil des Bundespräsidenten über die Verfassungsmäßigkeit des Vertrags steht noch aus. Der ESM-Vertrag wurde zur Prüfung der Verfassungsmäßigkeit bereits an den Bundespräsidenten Heinz Fischer übermittelt.<sup>132</sup>

Der Ausgang eines Referendums wäre ungewiss. Österreich gehört seit jeher zu den eher euroskeptischen Ländern, obwohl es als kleines und zentral gelegenes Land, abhängig von Exporten und Tourismus, sehr vom Europäischen Binnenmarkt und dem Euro profitiert. Laut der letzten Eurobarometer Umfrage sind 55 Prozent der Österreicher der Auffassung, dass sich die „Dinge [...] [in der EU] in die falsche Richtung“ entwickeln. Nur 21 Prozent sehen die EU auf einem guten Weg. Gleichzeitig geben 59 Prozent der Befragten an, kein Vertrauen in die EU zu haben. Dem widerspricht jedoch der Wunsch nach mehr Kooperation der Mitgliedsstaaten bei der

<sup>128</sup> Vgl. ORF Online, *Von 500 auf 750 Milliarden*, 30. Januar 2012, <<http://news.orf.at/stories/2102208/2102204/>> (eingesehen am 22.02.2012).

<sup>129</sup> Vgl. Die Grünen, *Eva Glawischnig. Offener Brief an Kanzler Faymann betreffend Zustimmung zu Europäischem Stabilitätsmechanismus*, 23. Juni 2011, <[http://www.gruene.at/europaeische\\_uni\\_on/artikel/lesen/74159/?mobil=ja](http://www.gruene.at/europaeische_uni_on/artikel/lesen/74159/?mobil=ja)> (eingesehen am 16.03.2012).

<sup>130</sup> Vgl. Der Standard Online, »Fiskalpakt. Grüne wollen Klärung durch Höchstgericht«, 28. Januar 2012, <[http://www.ulrikelunacek.eu/fileadmin/user\\_upload/pdf/STANDARD\\_28.01.2012.pdf](http://www.ulrikelunacek.eu/fileadmin/user_upload/pdf/STANDARD_28.01.2012.pdf)> (eingesehen am 22.01.2012).

<sup>131</sup> Vgl. Günther Oswald/András Szigetvari, »Der EU-Fiskalpakt ist weich wie ein Pudding«, in: *Der Standard Online*, 1. Februar 2012, <<http://derstandard.at/1326504355435/Klingt-strenger-als-er-ist-Der-EU-Fiskalpakt-ist-weich-wie-ein-Pudding>> (eingesehen am 22.02.2012).

<sup>132</sup> Vgl. Kurier Online, »Politik von innen« [wie Fn. 125].

Krise, der von 76 Prozent der Befragten geäußert wurde.<sup>133</sup>

Insgesamt sieht es aktuell nicht so aus, als würde ein Referendum über den Fiskalpakt oder den ESM durchgeführt, da Faymann sein früheres Versprechen nicht erfüllen will und die erforderliche einfache Mehrheit im Nationalrat zur Durchsetzung eines Referendums damit nicht zustande kommen dürfte.

## 5. Fazit

Die vorausgegangenen Ausführungen zeigen, dass nach derzeitigen Erkenntnissen der Ausgang der Ratifizierungsverfahren in einigen Mitgliedstaaten ungewiss ist.

Im Falle Irlands ist die Regierung auf der Grundlage eines Gutachtens der Generalstaatsanwältin gezwungen, eine Volksabstimmung durchzuführen. Umfragen deuten auf ein knappes, aber positives Ergebnis hin. Angesichts der angespannten wirtschaftlichen und sozialen Lage und der damit einhergehenden Euroskepsis in der Bevölkerung lässt sich der Ausgang des Referendums zum jetzigen Zeitpunkt kaum vorhersagen.

In Frankreich stehen die Präsidentschafts- und Parlamentswahlen, und in Griechenland Parlamentswahlen bevor. In Frankreich könnte ein Wahlsieg des sozialistischen Kandidaten Hollande die Ratifizierung des Fiskalpakts erschweren bzw. zumindest verzögern, da dieser angekündigt hat, Bedingungen im Bereich der Wirtschafts- und Sozialpolitik zu stellen. In Griechenland könnten je nach Ergebnis der Parlamentswahlen grundsätzliche Debatten um die Fortsetzung des Reform- und Austeritätsprozesses aufbrechen, die im Extremfall zu einem Ausscheiden Griechenlands aus der Eurozone führen könnten.

Hinsichtlich der Ratifizierungsverfahren in Finnland und den Niederlanden, zwei der wenigen Länder mit AAA-Rating in der Eurozone, ist die Entwicklung der öffentlichen Meinung und der politischen Debatte entscheidend. In beiden Ländern wurden die Griechenlandhilfen kontrovers diskutiert und von Parteien und der Bevölkerung mehrheitlich abgelehnt. Die Abstimmung über das zweite Griechenlandpaket kann daher als Stimmungsbarometer im Hinblick auf die Ratifizierung von Fiskalpakt und ESM verstanden werden. In Deutschland hängt die Ratifizierung des Fiskalpakts davon ab, ob die Bundesregierung die nötige Zweidrittelmehrheit im Bundestag und Bundesrat erlangt, indem sie auf die Forderungen von Sozialdemokraten und Grünen eingeht, etwa nach einer Finanztransaktionssteuer und Wachstumsprogrammen.

In Estland kann der ESM nur dann ratifiziert werden, wenn die vom Justizkanzler veranlasste Prüfung der Verfassungsmäßigkeit durch den Staatsgerichtshof positiv ausfällt. Der Ausgang der Prüfung hängt wesentlich von der Frage ab, ob die im ESM enthaltene Notfallklausel nach Ansicht des Gerichts die Budgetautonomie des Parlaments zu sehr ein-

<sup>133</sup> Vgl. Standard Eurobarometer 76. Annex, Dezember 2011, <[http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/eb/eb76/eb76\\_anx\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb76/eb76_anx_en.pdf)> (eingesehen am 06.02.2012).

schränkt und daher als verfassungswidrig eingestuft wird.

In Österreich dürften der Fiskalpakt und der ESM nach derzeitigem Stand ratifiziert werden, solange die verfassungsrechtlichen Prüfungen der Verträge positiv ausfallen und sich die Opposition mit ihrer Forderung nach einem Referendum nicht durchsetzt. Da die Regierung jedoch als angeschlagen gilt und bei der Verabschiedung der Schuldenbremse auf die Stimmen der Grünen angewiesen ist, lohnt es sich, die innenpolitischen Entwicklungen genau zu verfolgen.

Abgesehen von diesen konkret herausgehobenen „Problemfällen“ ist es ratsam, die politischen Entwicklungen in den nächsten Wochen und Monaten auch in den übrigen Ländern der Eurozone aufmerksam zu verfolgen. Der weitere Verlauf der nationalen Ratifizierungsverfahren hängt in einigen Mitgliedstaaten maßgeblich von den juristischen Gutachten zur Verfassungsmäßigkeit der in das EU-Gefüge eingebetteten zwischenstaatlichen Verträge ab. Sollten beim Fiskalpakt oder dem ESM-Vertrag Klauseln identifiziert werden, die in Konflikt mit der nationalen Verfassung stehen, erhöht dies die Ratifizierungshürden.

Darüber hinaus haben die Entwicklungen der letzten Monate gezeigt, wie schnell sich das politische Klima und die öffentliche Meinung kurzfristig oder aber auch nachhaltig verändern können. Künftige Entwicklungen, insbesondere in Griechenland und in Irland hinsichtlich des Referendums, haben Signalwirkung und dürften sich auf die Diskussionen innerhalb der Eurozone und der EU auswirken.