

**Prof. Dr. Christoph Degenhart**  
Universität Leipzig  
Juristenfakultät  
Burgstrasse 27  
04109 Leipzig  
Tel: 01712017894  
Fax: 09115979876  
Mail:dres.degenhart@t-online.de

**RA Prof. Dr. Herta Däubler-Gmelin**  
Schwegler Rechtsanwälte  
Unter den Linden 12  
10117 Berlin  
Tel: 01736022001  
Fax:07072920145  
Mail: h.d-g@t-online.de

An das  
Bundesverfassungsgericht

Schlossbezirk 3

Karlsruhe

Durch Boten

## **Antrag auf einstweilige Anordnung**

**Hiermit wird gem. § 32 Abs. 1 BVerfGG beantragt, dem Bundespräsidenten zu untersagen,**

- (1) **das Zustimmungsgesetz** zu dem Vertrag vom 2. Februar 2012 zur Einrichtung des Europäischen Stabilitätsmechanismus vom 29.06.2012, Bt-Drs. 17/9045, \*
- (2) **das Zustimmungsgesetz** zu dem Vertrag vom 2. März 2012 über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion vom 29.06.2012, Bt- Drs. 17/9046 und 17/9667 und \*
- (3) **das Zustimmungsgesetz** zu dem Beschluss des Europäischen Rates vom 25. März 2011 zur Änderung des Artikels 136 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union hinsichtlich eines Stabilitätsmechanismus für die Mitgliedstaaten, deren Währung der Euro ist, vom 29.06. 2012, Bt-Drs. 17/9047 \*

gegenzuzeichnen und auszufertigen und damit die Voraussetzungen für die Hinterlegung der Ratifizierungsurkunden für den

---

\* Tag der Beschlussfassung in Bundestag und Bundesrat

- Vertrag vom 2. Februar 2012 zur Einrichtung des Europäischen Stabilitätsmechanismus , Bt-Drs. 17/9045, \* sowie für den
- Vertrag vom 2. März 2012 über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion, Bt- Drs. 17/9046 und 17/9667\* und für den
- Beschluss des Europäischen Rates vom 25. März 2011 zur Änderung des Artikels 136 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union hinsichtlich eines Stabilitätsmechanismus für die Mitgliedstaaten, deren Währung der Euro ist, Bt-Drs. 17/9047 \*

zu schaffen.

### **Begründung**

#### **1.**

Mit diesem Antrag auf Erlass einer einstweilige Anordnung gem. § 32 Abs. 1 BVerfGG begehren die Antragsteller im Namen der Beschwerdeführerinnen und Beschwerdeführer der beigefügten und damit gleichzeitig anhängig gemachten Verfassungsbeschwerde dem Bundespräsidenten zu untersagen, die oben angeführten Zustimmungsgesetze gegenzuzeichnen und auszufertigen und damit die Voraussetzung für eine Ratifizierung der oben bezeichneten zugehörigen völkerrechtlichen Verträge, also des ESM – Vertrages und des Fiskalvertrags, sowie des Beschlusses zu Art. 136 AEUV, zu schaffen.

Die Beschwerdeführerinnen und Beschwerdeführer<sup>1</sup> verfolgen mit der am heutigen Tag gleichzeitig eingereichten und damit anhängig gemachten

---

\* Tag der Beschlussfassung in Bundestag und Bundesrat

<sup>1</sup> Die gleichzeitig mit diesem Antrag am 29.06.2012 eingereichte Verfassungsbeschwerde ist von den dort aufgeführten Beschwerdeführerinnen und Beschwerdeführern getragen. Nach dem aus technischen Gründen erforderlichen Stichtag (18.06.2012) sind mittlerweile tausende weiterer Vollmachten eingegangen. Sie werden einer weiteren Verfassungsbeschwerde beigefügt.

Verfassungsbeschwerde das Ziel, ihre Grundrechte und grundrechtsgleichen Rechte vor irreversibler Verletzung zu schützen.

Betroffen ist insbesondere das Recht auf Wahl und demokratische Mitgestaltung nach Art. 38 Abs. 1 S. 1 GG i.V. m. Art. 20 Abs. 1 und 2 GG i.V. m. Art. 79 Abs. 3 GG und damit das unsere Verfassung tragende Demokratiegebot, dessen Verletzung durch das Inkrafttreten der Zustimmungsgesetze und des Inkrafttretens der völkerrechtlichen Verträge eintritt.

## 2.

Nach der Entscheidung des Deutschen Bundestages am Abend des 29.06. 2012 und des Bundesrates in den darauf folgenden späteren Abendstunden desselben Tages kann der Bundespräsident in unmittelbarem zeitlichem Zusammenhang die o.a. Zustimmungsgesetze gegenzeichnen und ausfertigen und damit die Voraussetzungen für deren Ratifizierung und damit ihre völkerrechtliche Verbindlichkeit schaffen.

### 2.1.

Nach dem von Bundesregierung, Deutschem Bundestag und Bundesrat intendierten Zeitplan sollte die für die Bundesrepublik Deutschland angestrebte völkerrechtliche Verbindlichkeit des „Gesampakets“ aus ESM - Vertrag und Fiskalvertrag auf der Grundlage der Zustimmung zur Änderung des Art. 136 AEUV die für den 01.07.2012 angestrebte Arbeitsaufnahme der neuen ESM – Institution ermöglichen. Die von den Beschwerdeführern angestrebte Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts, die mit der Verfassungsbeschwerde angegriffenen Zustimmungsgesetze für verfassungswidrig zu erklären, müsste in Anbetracht der verbliebenen Zeit bis zum Sonntag, dem 01.07.2012 zu spät kommen.

Dies gälte wohl auch für eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts über den Antrag auf einstweilige Anordnung gem. § 32 Abs. 1 BVerfGG. Die gerügte Grundgesetzverletzung wäre dann eingetreten und nicht mehr revisibel.

## 2.2.

Nun hat der Bundespräsident auf die öffentliche Bitte des Bundesverfassungsgerichts vom 21.06.2012 am selben Tag folgende Erklärung veröffentlichen lassen:

„Der Sprecher des Bundespräsidenten teilt mit:

21. Juni 2012

„Das Bundesverfassungsgericht hat heute den Bundespräsidenten vorsorglich gebeten, von einer Ausfertigung der Gesetze zum ESM und zum Fiskalvertrag zunächst abzusehen, um dem Gericht ausreichend Zeit zur Prüfung angekündigter bzw. bereits vorliegender Eilanträge zu geben.

Der Bundespräsident beabsichtigt, dieser Bitte in Übereinstimmung mit der ständigen Staatspraxis zwischen den Verfassungsorganen und aus Respekt gegenüber dem Bundesverfassungsgericht stattzugeben, sobald Bundestag und Bundesrat die entsprechenden Vertragsgesetze beschlossen haben.“<sup>2</sup>

Mit dieser Erklärung wird der ursprünglich geplante Zeitablauf „zunächst“ gelockert; nicht verbunden mit dieser Verlautbarung ist indes die ausdrückliche Zusage des Bundespräsidenten, die Unterzeichnung bis zur Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts über die Verfassungsbeschwerde, also bis zur Entscheidung der Hauptsache hinauszuschieben.

Deshalb bleibt angesichts der Verletzungsgefahr die Notwendigkeit, bis zur Entscheidung über die Verfassungsbeschwerde in der Hauptsache die Schaffung vollendeter Tatsachen zu verhindern.

---

<sup>2</sup> <http://www.bundespraesident.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2012/06/120621-Mtteilungen.html?nn=1892032>, (abgerufen am 22.6.2012).

Der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung verfolgt genau dieses Ziel.

### 3.

Die Voraussetzungen für den Erlass der einstweiligen Anordnung gem. § 32 Abs. 1 BVerfGG liegen vor.

#### 3.1. Zulässigkeit

- Die **Antragsberechtigung der Beschwerdeführer** liegt vor. Die Vollmachten liegen als Anhang der gleichzeitig eingereichten und anhängig gemachten Verfassungsbeschwerde bei.<sup>3</sup>

- Nach std. Rechtsprechung des BVerfG ist die **Zulässigkeit** des Antrags auf einstweilige Anordnung im Übrigen gegeben, wenn nicht die Unzulässigkeit oder Unbegründetheit des Hauptantrags, also hier der gleichzeitig anhängig gemachte Verfassungsbeschwerde ohne Weiteres gegeben, also „offensichtlich“ ist.<sup>4</sup>

Wird der Antrag auf einstweilige Anordnung wie im vorliegenden Fall mit einer Verfassungsbeschwerde verbunden, kann das BVerfG auch prüfen, ob eine Annahme gem. §§ 93 a, 93 b BVerfGG erkennbar nicht in Betracht kommt.<sup>5</sup>

Wie die Ausführungen zur Zulässigkeit und zur Begründetheit der gleichzeitig eingereichten und damit anhängig gemachten Verfassungsbeschwerde zeigen,<sup>6</sup> kommen beide Betrachtungsweisen zu demselben Ergebnis:

---

<sup>3</sup> Anlageband 2 – 30.

<sup>4</sup> Vgl. *Graßhoff* in Maunz, Schmidt-Bleibtreu, Klein, Bethge, Bundesverfassungsgerichtsgesetz, Loseblatt-Kommentar, 2012, § 32, Rd. 38, 42 ff.; *Berkemann* in Umbach, Clemens, Dollinger, Heidelberger Kommentar zum Bundesverfassungsgerichtsgesetz, 2. Aufl., 2005, Rdnr. 228 ff.

<sup>5</sup> Vgl. *Berkemann*, aaO, Rdnr. 226 f.

<sup>6</sup> Zur Zulässigkeit s. beiliegender Schriftsatz zur Verfassungsbeschwerde Teil B, Seite 20 – 33; zur Begründetheit s. Teil C, S. 34-105.

die Verfassungsbeschwerde ist nicht offensichtlich unzulässig bzw. unbegründet; ihre Annahme gem. §§ 93a, 93 b BVerfGG ist angezeigt.

Die Beschwerdeführer sind insbesondere **beschwerdebefugt**:

gerügt wird die Verletzung ihres grundrechtsgleichen Rechts aus Art. 38 Abs. 1 GG i.V.m. Art. 20 Abs. 1 und Abs. 2 GG und Art. 79 Abs. 3 GG. Die Beschwerdeführer sind, wie zur Begründetheit der Verfassungsbeschwerde näher ausgeführt wird, durch die angegriffenen Verträge bzw. die Zustimmungsgesetze hierzu in mehrfacher Weise in diesem grundrechtsgleichen Recht verletzt. Sie rügen mit der Kompetenzübertragung auf supranationale Organisationen im Rahmen des ESM - Vertrags und des Fiskalvertrags die Aushöhlung zentraler Entscheidungs-, Gestaltungs- und Kontrollkompetenzen des Bundestags. Dies berührt die über Art. 79 Abs. 3 GG integrationsfesten Grundsätze des Demokratieprinzips im Sinne des Art. 20 Abs. 1 und Abs. 2 GG und verletzt damit die Beschwerdeführer in ihrem Recht aus Art. 38 Abs. 1 GG.

Der integrationsfeste Kern des Demokratieprinzips wird zudem auch dadurch berührt, dass mit dem ESM -Vertrag und dem Fiskalpakt sowie durch Art. 136 Abs. 3 AEUV in zentralen Bereiche staatlichen Handelns wesentliche Funktionen der nationalstaatlichen Verantwortlichkeit entzogen und auf die supranationale Ebene verlagert, in diesem Sinn also „ent-staatlicht“ und vergemeinschaftet werden.<sup>7</sup>

Wie die Ausführungen zur Verfassungsbeschwerde zeigen,<sup>8</sup> ist eine Unbegründetheit des Antrags auf einstweilige Anordnung auch unter diesem Gesichtspunkt nicht zu besorgen.

---

<sup>7</sup> Vgl. Schriftsatz der Verfassungsbeschwerde S.20-31

<sup>8</sup> Vgl. Schriftsatz zur Verfassungsbeschwerde, Teil C I, S. 34 ff.

Die Verfassungsbeschwerde ist vielmehr begründet.

Die Zustimmung zum ESM - Vertrag verletzt die Beschwerdeführer in ihrem grundrechtsgleich gewährleisteten Wahlrecht nach Art. 38 Abs. 1 GG. Zur Begründetheit wird dazu im Schriftsatz zur Verfassungsbeschwerde näher ausgeführt:

Die Zustimmung zum ESM - Vertrag bewirkt eine mit den Strukturprinzipien des Grundgesetzes, insbesondere dem Demokratiegebot, aber auch dem Rechtsstaatsprinzip nicht vereinbare Übertragung wesentlicher Aufgaben und Befugnisse auf den Europäischen Stabilitätsmechanismus als eine durch völkerrechtlichen Vertrag begründete zwischenstaatliche Einrichtung.

Der Deutsche Bundestag entäußert sich zugunsten des ESM in verfassungswidriger Weise seiner Haushaltsautonomie. Insbesondere die Gewährleistungsermächtigungen, die hier die Bundesrepublik Deutschland im Rahmen internationaler Übereinkünfte zur Erhaltung der Liquidität von Staaten der Währungsunion eingeht, haben das Potential, die Möglichkeiten politischer Gestaltung des Bundestages in verfassungsrechtlich unzulässigem Umfang einzuschränken. Mit der Zustimmung zum Europäischen Stabilitätsmechanismus ESM gibt die Bundesrepublik endgültig jene Sicherheiten frei, die das Risiko des Eintritts in die Währungsunion als verfassungsrechtlich tragbar erscheinen ließen. Mit der Zustimmung zum ESM sind also die verfassungsrechtlichen Voraussetzungen der Währungsunion nicht mehr gegeben.

Der Deutsche Bundestag entäußert sich in verfassungswidriger Weise seiner Haushaltsautonomie auch deshalb, weil die eingegangenen Haftungsrisiken das zur Wahrung seiner Handlungsfähigkeit verantwortbare Ausmaß übersteigen, auch unter Berücksichtigung grundsätzlicher Einschätzungsspielräume der gesetzgebenden Körperschaften im Hinblick auf die Bewertung der einzugehenden Risiken für den Bundeshaushalt, und weil der ESM-Vertrag tatsächlich zu einer unbegrenzten Haftung der Bundesrepublik führen kann.

Der Bundestag entäußert sich darüber hinaus mit der Zustimmung zur Einrichtung des ESM in verfassungswidriger Weise seiner parlamentarischen Gestaltungs- und Kontrollfunktionen gegenüber der Exekutivgewalt.<sup>9</sup>

- Auch die Zustimmung zum Fiskalvertrag verletzt die Beschwerdeführer in ihren Rechten aus Art. 38 Abs. 1 GG, wie unter C.III. der Begründung der Verfassungsbeschwerde näher ausgeführt wird:<sup>10</sup>

Der Abschluss des Fiskalvertrags verstößt gegen demokratische Grundsätze der Europäischen Union. Er verlässt den vorgegebenen Integrationsrahmen. Der Bundestag ist jedoch gehalten, an der Entwicklung der Europäischen Union mitzuwirken, die demokratischen Grundsätzen entspricht. Er ist nicht befugt, demokratische Gestaltungsrechte dergestalt preiszugeben, dass staatliche Funktionen ohne hinreichende demokratische Legitimation ausgeübt werden. Hierzu ist er im Verhältnis zum Wahlbürger nicht legitimiert. Auch hierdurch wird das Wahlrecht des Art. 38 Abs. 1 GG in verfassungswidriger Weise ausgehöhlt. Dies gilt für das Verfahren wie für die Inhalte des Fiskalvertrags.

ESM - Vertrag und Fiskalpakt betreffen, in Verbindung mit der Änderung des AEUV durch den neu eingeführten Art. 136 Abs. 3, fiskalische Grundentscheidungen in zentralen Bereichen staatlicher Befugnisse. Sie führen in diesen **zentralen Bereichen staatlicher Funktionen** zu föderalen Strukturen der Europäischen Union. Sie begründen diese Strukturen unter diesen zwei wesentlichen Aspekten: dem einer bundesstaatsähnlichen Transferunion, und dem einer teilweise staatsanalogen „Wirtschaftsregierung“.<sup>11</sup>

### 3.2.

Die angestrebte einstweilige Anordnung ist auch durch die oben wörtlich zitierte Erklärung des Bundespräsidenten nicht überflüssig geworden, da diese lediglich den vorgesehenen

---

<sup>9</sup> Vgl. Schriftsatz zur Verfassungsbeschwerde, Teil C I S. 34 ff.

<sup>10</sup> Vgl. Schriftsatz zur Verfassungsbeschwerde, Teil C III, S. 78 ff.

<sup>11</sup> Vgl. Schriftsatz zur Verfassungsbeschwerde, Teil IV, S. 92 ff.



unzumutbar engen Zeitplan in gewisser Weise auflockert und eine Unterzeichnung „zunächst“ verschiebt, nicht jedoch die Zusage enthält, vor der Entscheidung in der Hauptsache nicht zu unterzeichnen.

Damit unterscheidet sich diese Erklärung des Bundespräsidenten zugleich wesentlich von einer früher abgegebenen „vertrauenswürdigen Erklärung“, bis zur „Entscheidung des Gerichts in der Hauptsache den bisherigen Zustand zu belassen“<sup>12</sup> und von den bekannten „Stillhaltevereinbarungen“ in dem Verfahren der Verfassungsbeschwerden gegen das Zustimmungsgesetz zum Vertrag von Maastricht.<sup>13</sup>

Damals hatte der Bundespräsident nach Eingang der Anträge auf vorläufigen Rechtsschutz erklären lassen, er werde die Ratifikationsurkunde erst unterzeichnen, wenn das Bundesverfassungsgericht die Hauptsache entschieden habe. Zudem hatte die Bundesregierung damals eindeutig zugesichert, die Ratifikationsurkunde vorerst nicht zu hinterlegen.<sup>14</sup>

### **3.3.**

Die beantragte einstweilige Anordnung nimmt die Entscheidung in der Hauptsache auch nicht vorweg, sondern dient ausschließlich dem Zweck, eine Entscheidung über die eingereichte Verfassungsbeschwerde, also in der Hauptsache, ohne inzwischen eingetretene irreversible schwerste Verletzung von Grundrechten bzw. grundrechtsgleichen Rechten zeitlich möglich zu machen.

### **3.4. Begründetheit**

Gem. § 32 Abs. 1 BVerfGG kann das Bundesverfassungsgericht im Streitfall eine einstweilige Anordnung erlassen und damit einen Zustand vorläufig regeln, wenn dies zur Abwehr schwerer Nachteile, zur Verhinderung drohender Gewalt oder aus einem anderen wichtigen Grund zum gemeinen Wohl dringend geboten ist. Dabei legt das Bundesverfassungsgericht wegen der weittragenden Folgen einer verfassungsgerichtlichen einstweiligen Anordnung einen besonders strengen Maßstab an, wenn eine Maßnahme mit völkerrechtlichen oder außenpolitischen

---

<sup>12</sup> Vgl. BVerfGE 12, 36, ff; *Berkemann*, aaO, § 32 RdNr. 314 ff.

<sup>13</sup> Vgl. BVerfGE 89,155.

<sup>14</sup> Vgl. *Graßhoff*, aaO, § 32, Rdnr. 75.

Auswirkungen oder – wie im vorliegenden Fall – Zustimmungsgesetze zu völkerrechtlichen Verträgen betroffen sind.<sup>15</sup>

Zu fragen ist daher im vorliegenden Fall nach den Konsequenzen, die eintreten würden, wenn die einstweilige Anordnung nicht erginge, die Verfassungsbeschwerde aber in der Hauptsache Erfolg hätte, gegenüber den Nachteilen, die entstünden, wenn die begehrte einstweilige Anordnung erlassen würde, in der Hauptsache aber der Erfolg zu versagen wäre.<sup>16</sup>

Dabei sind die eintretenden wie die zu befürchtenden Nachteile bei der Abwägung zu berücksichtigen.

### **3.4.1.**

Im vorliegenden Fall würde bei Nichterlass der einstweiligen Anordnung und späterer Erklärung der Verfassungswidrigkeit der angegriffenen Zustimmungsgesetze ein auf unbestimmte Zeit andauernder gravierender Verfassungsverstoß eintreten, weil dann die mit der Verfassungsbeschwerde gerügte Verletzung der Grundrechte und grundrechtsgleichen Rechte und dem damit verbundenen Verstoß gegen den fundamentalen Verfassungsgrundsatz der Demokratie, aufgrund der völkerrechtlichen Bindung der Bundesrepublik Deutschland schon irreversibel eingetreten wäre.

Dieser schwere Verstoß beträfe zunächst die Rechte der Beschwerdeführer, wäre jedoch nicht auf diese beschränkt, sondern würde zugleich die Rechte aller Bürgerinnen und Bürger der Bundesrepublik Deutschland verletzen.

Würde der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung abgelehnt und hätte die Verfassungsbeschwerde später Erfolg, so wären durch die zwischen-zeitlich eingetretene völkerrechtliche Bindung der Bundesrepublik Deutschland an die Verträge für die Grundrechte der Beschwerdeführer, aber auch für die aller Wahlbürgerinnen und Wahlbürger in Deutschland, sowie für das Allgemeinwohl schwerwiegende und dauernde, ja irreversible Nachteile und Schäden entstanden.

---

<sup>15</sup> std. Rechtsprechung, so z.B. BVerfGE 83, 162 (171f.); 88, 173(179);89, 38(43); 108, 34 (41); 118, 111 (122).

<sup>16</sup> Vgl. BVerfGE 105, 365(371);106, 351(355);108, 238; s. auch *Berkemann*, aaO, § 32, Rdnr.244.

Verletzt wären die Grundrechte und grundrechtsgleichen Rechte aus Art 38 Abs. 1 GG i. V. m. Art. 20 Abs. 1 und 2 GG i. V. m. Art. 79 Abs.3 GG, was zugleich eine schwerwiegende Beeinträchtigung des Demokratieprinzips als einer, wie das Bundesverfassungsgericht immer wieder festgestellt hat, nicht abwägungsfähigen Grundentscheidung<sup>17</sup> unserer Verfassung und damit des Gemeinwohls zur Folge hätte.

Diese Schäden sind umso weniger hinnehmbar, als sowohl der ESM – Vertrag wie auch der Fiskalpakt keine Kündigungsmöglichkeit vorsehen. Eine völkerrechtlich wirksame Lösung aus der eingegangenen Bindung ist auch im Falle der Verfassungswidrigkeit der Zustimmungsgesetze durch das Bundesverfassungsgericht nur noch unter den kaum je zu erfüllenden Voraussetzungen des Wiener Vertragsrechtsübereinkommens möglich, wie im Schriftsatz zur Verfassungsbeschwerde im einzelnen ausgeführt wird.<sup>18</sup>

### **3.4.2.**

Dagegen sind nun die Nachteile abzuwägen, die bei Erlass der einstweiligen Anordnung eintreten könnten, wenn der Verfassungsbeschwerde der Erfolg versagt bliebe.

Sie fallen erheblich weniger schwer ins Gewicht, auch wenn man die völkerrechtlichen und außenpolitischen Folgen berücksichtigt, die im Hinblick auf das „Gesamtpaket“ aus der geplanten Änderung des Art. 136 AEUV und der Ratifizierung der darauf aufbauenden Verträge, also des ESM – Vertrags und des Fiskalvertrags immer wieder angeführt werden.

#### **3.4.2.1.**

Der Fiskalvertrag soll gem. Art. 14 Abs. 2 erst am 1. Januar 2013 in Kraft treten, „sofern zwölf Vertragsparteien, deren Währung der Euro ist, ihre Ratifikationsurkunde hinterlegt haben, oder am ersten Tag des Monats, der auf die Hinterlegung der zwölften Ratifikationsurkunde durch eine Vertragspartei, deren Währung der Euro ist, folgt, je nachdem, welcher Zeitpunkt früher liegt“ .

---

<sup>17</sup> Vgl. So insbesondere auch im Lissabon- Urteil, aaO, Abs. 216 ff.

<sup>18</sup> Vgl. Schriftsatz zur Verfassungsbeschwerde, S. 24 und S. 61.

Nach dem am 29.06.2012 vorliegenden Stand der Hinterlegung der Ratifikationsurkunden ist ein früherer Termin des Inkrafttretens nicht abzusehen; Nachteile sind insoweit nicht ersichtlich.

Aber auch eine ggf. eintretende zeitliche Verzögerung über den 01.01.2013 hinaus würde im Vergleich zu den irreversiblen Grundrechtsverletzungen, die nicht allein im Hinblick auf die Beschwerdeführer drohen würden, sondern die einschneidend negativen Auswirkungen auf alle Wahlbürger in der Bundesrepublik Deutschland haben müssten, weniger schwer wiegen. Zum einen deshalb, weil eine Vergabe von ESM – Mitteln im Zuge neuer Programme erst ab 01.03.2013 vorgesehen und von der Ratifizierung des Fiskalpakts abhängig ist.<sup>19</sup>

Zum anderen, weil - bedingt durch die politischen Veränderungen in einzelnen Mitgliedsstaaten – in jüngster Zeit immer lauter über weitere Vereinbarungen nachgedacht wird, wie den Meldungen über die Erklärungen und Vereinbarungen des Hohen Europäischen Rates vom 28.06.2012 zu entnehmen ist.<sup>20</sup>

Entscheidend muss jedoch sein, dass das Bundesverfassungsgericht in ständiger Rechtsprechung ausgeführt hat, dass das demokratische Prinzip nicht abwägungsfähig ist.<sup>21</sup>

#### **3.4.2.2.**

Die Vertragspartner des ESM – Vertrags wollen die Arbeitsaufnahme der durch ihn errichteten supranationalen Institution und die mögliche Nutzung der im Vertrag vorgesehenen Instrumente am 01. 07. 2012 beginnen lassen.

---

<sup>19</sup> Vgl. Erklärung der Bundesregierung in Ausschussdrucksache 17/4341-1.Erg. - des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages.

<sup>20</sup> Vgl. dazu z. B. die Pressemeldungen des Online-Dienstes des Handelsblatts „Banken dürfen sich beim Rettungsfonds bedienen“, die von „weitreichenden Zugeständnissen“ spricht, wie direkten Hilfen aus dem Rettungsfonds an Banken, Aufkauf von Staatsanleihen, Lockerung von Auflagen ([www.handelsblatt.com](http://www.handelsblatt.com), zuletzt abgerufen am 29.6.2012, 8.03 Uhr); ähnliche Meldungen s. auch Online-Dienst der Wirtschaftswoche ([www.wiwo.de](http://www.wiwo.de) abgerufen zuletzt am 29.06.2012, 8.07 Uhr) und der Financial Times Deutschland ([www.ftd.de](http://www.ftd.de), zuletzt abgerufen am 29.06.2012, 8.09 Uhr).

<sup>21</sup> So insbesondere auch im Lissabon- Urteil, aaO, Abs. 216 ff.

Bereits durch die Erklärung des Bundespräsidenten, die von Bundestag und Bundesrat am 29.06.2012 unterzeichneten Zustimmungsgesetze „zunächst“ nicht zu unterzeichnen, wird dieser Arbeitsbeginn hinausgeschoben. Durch das vorliegende Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht und die weiteren, ebenfalls angekündigten, bzw. bereits anhängig gemachten Verfahren ist eine weitere zeitliche Verzögerung denkbar. Auch deren Folgen sind in die Abwägung einzubeziehen.

Bewertet man diese, so kommt man zu dem Schluss, dass die hier denkbaren Nachteile die Folgen, die mit einer irreversiblen Grundrechtsverletzung nicht aufwiegen können, die im vorliegenden Fall bei der Ablehnung des Antrags auf einstweilige Anordnung bei späterer Erklärung der Verfassungswidrigkeit der angefochtenen Gesetze drohen. Diese Nachteile wären ungleich gewichtiger.

#### **3.4.2.2.1.**

Sollte in der Zeit bis zur Entscheidung über die Verfassungsbeschwerde ein weiterer Mitgliedstaat der Euro-Gruppe in Zahlungsschwierigkeiten geraten oder aus anderen Gründen Hilfe benötigen, so könnte er, wie dies in diesen Tagen auch im Hinblick auf das Königreich Spanien und die Republik Zypern erörtert wird, ggf. die Leistungen des bestehenden, vorläufigen Rettungsschirmes ESFS beantragen. Dieser soll bekanntlich auch nach dem 01.07.2012 mindestens für ein Jahr seine Arbeit fortsetzen; das ihm zur Verfügung stehende Kapital ist derzeit ausreichend; es kann, sofern erforderlich, wie schon einmal geschehen, auch erhöht werden.

#### **3.4.2.2.2**

Die Befürworter der Verträge behaupten, im Falle einer zeitlichen Verzögerung seien nachteilige politische und ökonomische Signalwirkungen zu Lasten der Bundesrepublik Deutschland zu befürchten. Das seien gravierende Nachteile.

Die Antragsteller verkennen keineswegs, dass der Bundesrepublik Deutschland im Zusammenhang mit dem Versuch einer wirtschaftlichen und finanziellen Stabilisierung der Eurozone eine politisch und ökonomisch bedeutende Rolle zukommt.

Das kann jedoch im vorliegenden Zusammenhang keine gewichtige Bedeutung haben, da im Inland wie auch in den Vertragsstaaten der in Rede stehenden Verträge, die Mitgliedstaaten der EU sind und insgesamt großen Wert auf die Respektierung ihrer jeweiligen Verfassungen und der dadurch garantierten Rechte legen, durchgehend bekannt ist, dass sich der Bereich der Außen- und der Europapolitik im Rechtssystem der Bundesrepublik Deutschland nicht außerhalb der verfassungsrechtlichen Überprüfung befindet, auch wenn sich das Bundesverfassungsgericht in diesem Bereich besondere Zurückhaltung auferlegt.

Die Tatsache einer verfassungsgerichtlichen Überprüfung, die selbstverständlich eine angemessene Prüfungszeit in Anspruch nehmen muss, kann daher von vorneherein nicht mit einem „Ausscheren“ Deutschlands aus den Vertragswerken oder einer negativen Signalwirkung für die Bundesrepublik Deutschland gleichgestellt werden und wird damit auch ernstlich nicht gleichgestellt.

Hinzu kommt, dass sich Bundesregierung, Bundestag und Bundesrat dann, wenn sie diese Befürchtung ernsthaft gehegt hätten, die Zeit für eine verfassungsgerichtliche Überprüfung in ihrem Zeitplan hätten berücksichtigen können und müssen.

Bei den zu entscheidenden sehr grundsätzlichen Fragen war von vorne herein mit Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht zu rechnen.

Das war auch seit Monaten bekannt und hätte durch die Bundesregierung den Vertragspartnern überdies noch einmal ausdrücklich vor Augen geführt werden können und müssen, hätte die Bundesregierung ernsthafte Nachteile bei einer Verzögerung des Inkrafttretens befürchtet.

Der im vorliegenden Fall dennoch gewählte Zeitplan mit der vorgesehenen Abstimmung im Bundestag wie auch im Bundesrat am Abend bzw. am späten Abend des 29.06.2012, der geplanten Ausfertigung durch den Bundespräsidenten

vor dem 01.07.2012 und dann dem Inkrafttreten am 01.07.2012 trägt dem gerade nicht Rechnung.

Er legt im Gegenteil die Absicht nahe, dass ein Rechtsschutz vor dem Bundesverfassungsgericht verhindert werden sollte.

Hinzu kommen die schweren Mängel im Verfahren, die von den Beschwerdeführern mit der anhängig gemachten Verfassungsbeschwerde ebenfalls gerügt werden:<sup>22</sup> Dem Deutschen Bundestag wurden erst am Freitag, dem 29.06.2012, also wenige Stunden vor der Abstimmung über das Gesamtpaket zusätzliche, auf dem Europäischen Gipfel erörterte Dokumente vorgelegt, die zeigen, dass die Instrumente der Rettungsfonds weiter ausgeweitet und die mit Finanzhilfen verbundenen Auflagen weiter gelockert werden sollen.<sup>23</sup> Zusammen mit den ständig neuen Formulierungen der Zustimmungsgesetze bzw. Begleitgesetze belässt dieses Verfahren dem Parlament keine ausreichende Prüfungsmöglichkeit und Überlegungsfrist, geschweige denn die Chance, die Vereinbarungen der Öffentlichkeit ausreichend zu kommunizieren und sie transparent zu machen. Schon deshalb ist auch dieser Teil des Verfahrens inakzeptabel und rechtswidrig.

Auch für den Bundespräsidenten stellt das vorgesehene Verfahren eine untragbare Zumutung dar, hätte er doch allenfalls wenige Stunden zur Prüfung der Verfassungsmäßigkeit der Zustimmungsgesetze und der mit ihnen zusammenhängenden völkerrechtlichen Verträge gehabt. Angesichts der Bedeutung des Gegenstands ist dies unter keinem Gesichtspunkt vertretbar und setzt die Beteiligten dem Verdacht aus, das Gesetzgebungsverfahren zur Farce zu machen.

Für das Bundesverfassungsgericht ist dieser Zeitplan eine zusätzliche Brüskierung, zumal das Gericht zuletzt erst in seinem Urteil vom 19.06.2012 betont hat, dass das Parlament ausreichende Überlegungsfristen haben muss, um sich über die Tragweite seiner Entscheidungen klar zu werden. Das Verfahren setzt das exakte

---

<sup>22</sup> Vgl. Schriftsatz zur Verfassungsbeschwerde, Teil C V, S. 102.

<sup>23</sup> Vgl. Fn. 21.

Gegenteil von dem dort Verlangten um und stellt damit geradezu eine Missachtung des Gerichts dar.

Zwar ist mit der Erklärung des Bundespräsidenten vom 21.06.2012, die auf Bitte des Bundesverfassungsgerichts abgegeben wurde, der vorgesehene Zeitplan „zunächst“ aufgelockert worden; die Mängel des Verfahrens bis zur Verabschiedung des Gesamtpakets am 29.06.2012 als solche wurden damit jedoch nicht geheilt. Außerdem ist mit dem Wortlaut dieser Erklärung keineswegs die Garantie verbunden, dass die angegriffenen Zustimmungsgesetze vor der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts in der Hauptsache nicht doch unterzeichnet und ausgefertigt werden.

Damit bleibt es erforderlich, die Möglichkeit zur rechtlichen Überprüfung durch den Erlass der beantragten einstweiligen Anordnung zu sichern.

### **3.4.2.2.3.**

Zu prüfen bleibt schließlich, ob eine zeitliche Verzögerung der völkerrechtlichen Verbindlichkeit bis zur Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts im Falle der Ablehnung der Verfassungsbeschwerde zu anderen gravierenden Schäden führen könnte, die in die Folgenabwägung einbezogen werden müssten.

„Nachhaltige Schäden für die Volkswirtschaft“, die etwa in Form von schweren Erschütterungen der deutschen Wirtschaft als schwere Nachteile für das gemeine Wohl angesehen werden könnten und deshalb in die Abwägung einzubeziehen wären,<sup>24</sup> sind im vorliegenden Fall jedoch nicht ersichtlich.

Zwar wird von Befürwortern der Verträge immer wieder angeführt, die Märkte könnten im Falle der zeitlichen Verzögerung gravierende negative Reaktionen zeigen<sup>25</sup>. Die Erfahrungen der letzten Jahre mit unterschiedlichen Versuchen der Euro-Rettung belegen, dass Reaktionen der Märkte nie auszuschließen sind.

---

<sup>24</sup> Vgl. BVerfGE 6, 1 (4); *Berkemann*, aaO, §32 Rdnr. 253, 281, 302

<sup>25</sup> Vgl. *Regling*, schriftl. Stellungnahme zur Anhörung des Haushaltsausschusses des Dt. Bundestags am 07.05.2012



Sie in eine Abwägung mit den gewichtigen Folgen schwerster Grundrechtsverletzungen einzubeziehen verbietet sich jedoch aus mehreren Gründen:

Ein Grund liegt in der Unmöglichkeit, das oft irrationale Verhalten der Marktteilnehmer überhaupt auf ein bestimmtes Ereignis zurückzuführen und diesem ausschlaggebende Bedeutung zuzumessen.

Ein zweiter Grund liegt darin, dass die Märkte sich schnell ändern und eine hohe Volatilität aufweisen, die sich in den vergangenen Jahren verstärkt hat.

Anschauungsmaterial bieten die Schwankungen in den Tagen nach der irischen Volksabstimmung, nach dem Wahltag in Griechenland, aber auch in dem Zeitraum nach der Erklärung des Ministerpräsidenten der Regierung des Königreichs Spanien, Hilfen aus dem ESFS zu beantragen: Insgesamt waren die Reaktionen durchaus uneinheitlich und waren nach kurzer Zeit schon wieder verschwunden. Auch die ausgebliebene Reaktion der Märkte in den Tagen nach der Erklärung des Bundespräsidenten vom 21.06.2012 bestätigen dies.<sup>26</sup>

Von Schäden, gar von schweren Schäden, die in die Abwägung der Folgen einbezogen werden müssten, kann nicht die Rede sein. Sie sind auch nach dem Erlass einer einstweiligen Anordnung nicht zu erwarten.

Dabei ist noch hinzuzufügen, dass es insgesamt als höchst problematisch eingeschätzt werden müsste, Reaktionen der Märkte überhaupt als wesentliche oder gar entscheidende Faktoren und als mögliche „Nachteile“ in eine Abwägung einzubeziehen, wenn auf der anderen Seite schwere Grundrechtsverletzungen und eine Aushöhlung der demokratischen Grundstruktur unseres Gemeinwesens drohen.

---

<sup>26</sup> Vgl. Online-Dienst der taz v. 02.06.2012 „Märkte verschieben Untergang“ ([www.taz.de](http://www.taz.de), zuletzt abgerufen am 29.06.2012, 8.33 Uhr).

Den schwerwiegenden Nachteil durch den irreversiblen Eintritt der Verletzung der Grundrechte bzw. grundrechtsgleichen Rechte kann dies alles weder überwiegen noch ausgleichen.

Der Erlass der einstweiligen Anordnung ist zur Vermeidung der drohenden und irreversiblen Verletzung vielmehr dringend geboten.

Das Gericht wird daher ersucht, nach Antrag zu entscheiden.

Berlin, den 29. Juni 2012

(Prof. Dr. Christoph Degenhart)

(Prof. Dr. Herta Däubler-Gmelin)