



## 05/2012 Der Fall Pringle

**EuGH, Rs. C-370/12 (Pringle), Urteil des Gerichtshofs vom 27. November 2012**

aufbereitet von **Tobias Fuchs**

**Das Wichtigste:** Der Beschluss des Europäischen Rates vom 25. März 2011 zur Einführung des Art. 136 Abs. 3 AEUV, wonach die „Mitgliedstaaten, deren Währung der Euro ist, ... einen Stabilitätsmechanismus einrichten [können]“ ist gültig. Abschluss und Ratifikation des Vertrags zur Errichtung des Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM) verstoßen nicht gegen das Unionsrecht, insbesondere nicht gegen die Nichtbeistandsklausel gemäß Art. 125 AEUV („No-Bailout-Klausel“).

## 1. Vorbemerkungen

### Einführung

Seit nunmehr zweieinhalb Jahren dominieren Schulden- und Euro-Krise die Tagesordnung der Europäischen Union und ihrer Mitgliedstaaten. Hierbei konnte sich eine politische Linie durchsetzen, die auf eine Kombination aus *Finanzhilfen* für die überschuldeten Euroländer und verschärften Vorgaben zur *Haushaltskonsolidierung* setzt. Ergänzt werden sollen diese Maßnahmen durch die Errichtung einer *Bankenunion*, für die insbesondere eine europäische Bankenaufsicht und ein paneuropäisches Einlagensicherungssystem angedacht sind.

Die kaum noch zu überblickenden Einzelmaßnahmen zur Ausgestaltung dieser Politik umfassen neben Rechtsakten der Union (Sixpack, EFSM) sowie verschiedenen Maßnahmen und Mechanismen im Rahmen des EZB-Systems (Ankauf von Staatsanleihen überschuldeter Mitgliedstaaten, Target-2) auch Vereinbarungen zwischen den Mitgliedstaaten, die außerhalb des Unionsrechts getroffen wurden (Fiskalpakt, EFSF, ESM).

In der Rechtssache Pringle hatte der EuGH – in der seltenen Zusammensetzung als Plenum mit allen 27 Richtern – Gelegenheit, sich mit einem wichtigen Element der Krisenpolitik, dem Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM), auseinander zu setzen. Bei dem ESM handelt es sich um eine internationale Institution, die dazu dient, ESM-Mitgliedern mit schwerwiegenden Finanzierungsproblemen Finanzhilfen u.a. in Form von Darlehen zur Verfügung zu stellen. Der ESM soll die Aufgaben von EFSF und EFSM übernehmen.

Wenngleich der ESM formal außerhalb des unionsrechtlichen Rahmens vereinbart wurde, bestanden von Anfang an erhebliche Zweifel an seiner Vereinbarkeit mit dem Unionsrecht, insbesondere weil Art. 125 AEUV nicht nur der Union, sondern auch den Mitgliedstaaten Finanzhilfen an einzelne Mitgliedstaaten ausdrücklich untersagt („Ein Mitgliedstaat haftet nicht für die Verbind-

lichkeiten ... eines anderen Mitgliedstaates und tritt nicht für derartige Verbindlichkeiten ein“, Art. 125 Abs. 1 S. 2 AEUV, sog. „No-Bailout-Klausel“). Vor diesem Hintergrund wurde im Europäischen Rat der Beschluss gefasst, den AEUV im Wege der vereinfachten Vertragsrevision gemäß Art. 48 Abs. 6 EUV zu ändern. Durch den Beschluss 2011/199 des Europäischen Rates wurde dem Art. 136 AEUV folgender Absatz 3 angefügt:

*„Die Mitgliedstaaten, 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.“*

Anders als beim ordentlichen Vertragsänderungsverfahren nach Art. 48 Abs. 2-5 AEUV sind mithilfe des vereinfachten Verfahrens nach Art. 48 Abs. 6 AEUV nur begrenzte Änderungen des Primärrechts zulässig. Aus diesem Grund wurden die Zweifel an der Vereinbarkeit des ESM mit dem Primärrecht trotz der durch Art. 136 Abs. 3 AEUV ausdrücklich vorgesehenen primärrechtlichen Erlaubnis zur Errichtung des ESM nicht vollständig beseitigt.

### Die Urteilsgründe im Einzelnen

Bereits die Zulässigkeit der Vorlage durch den irischen Supreme Court wurde von einigen Mitgliedstaaten unter Hinweis darauf abgelehnt, dass der EuGH nach dem Wortlaut des Art. 267 Abs. 1 AEUV nicht zur Überprüfung der Gültigkeit von Primärrecht berufen sei. Darüber hinaus wurde eingewandt, dass es der Kläger des Ausgangsverfahrens versäumt habe, den Beschluss 2011/199 im Wege einer Nichtigkeitsklage anzugreifen und eine Gültigkeitsvorlage somit aus Gründen der Bestandskraft ausscheide (TWD Deggendorf, Rs. C-188/92, vgl. Pechstein, Entscheidungen des EuGH, 7. Aufl. 2012, Fall-Nr. 90). Über diese Einwände setzte sich der EuGH mit dem zutreffenden Hinweis hinweg, dass es vorliegend allein um die Kontrolle der Gültigkeit des Beschlusses gehe, ungeachtet der damit einhergehenden Prüfung des Primär-

rechts (Rn. 31 ff.). Überdies drohe nach Ansicht des EuGH bereits deshalb keine Bestandskraftumgehung, weil es vorliegend an der nach ständiger Rechtsprechung erforderlichen Offensichtlichkeit der Zulässigkeit einer Individualnichtigkeitsklage gegen den Beschluss 2011/199 fehle (Rn. 42).

Im Rahmen der Beantwortung der Vorlage prüfte der EuGH zunächst, ob die Voraussetzungen des Art. 48 Abs. 6 EUV eingehalten wurden, wonach eine vereinfachte Vertragsänderung zum einen nur den dritten Teil des AEUV (Art. 26-197 AEUV) betreffen darf und zum anderen die Unionskompetenzen hierdurch nicht ausgedehnt werden dürfen. Der Fokus der Prüfung lag hierbei auf der Frage, ob die von Art. 136 Abs. 3 AEUV statuierte Erlaubnis zur Errichtung eines Stabilitätsmechanismus (durch die Euro-Mitgliedstaaten) die ausschließliche Zuständigkeit der Union im Bereich der Währungspolitik berührt. Eine mögliche Überschreitung der Grenzen vereinfachter Vertragsänderung war jedoch insoweit keinesfalls evident. Schließlich liegt die in Art. 119, 127-133 AEUV geregelte Währungspolitik grundsätzlich innerhalb des dritten (abänderbaren) Teils des AEUV und zudem enthält der neue Art. 136 Abs. 3 AEUV lediglich die Aussage, dass das Primärrecht einem Tätigwerden der Mitgliedstaaten außerhalb des Unionsrechts nicht entgegensteht – seine Einführung hätte also allenfalls eine Verengung von Unionskompetenzen bewirkt. Eine Überschreitung der in Art. 48 Abs. 6 EUV genannten Grenzen hielt der EuGH allerdings unter dem Gesichtspunkt für möglich, dass die Unionszuständigkeit für die Währungspolitik auch von Vorschriften außerhalb des dritten Teils des AEUV aufgegriffen wird (vgl. Art. 3 Abs. 1 lit. c AEUV und Art. 282 Abs. 1 AEUV). Eine durch die Einführung von Art. 136 Abs. 3 AEUV bewirkte Modifikation der währungspolitischen Kompetenzen im dritten Teil würde dem EuGH zufolge somit zwangsläufig auch nicht abänderbare Vorschriften des AEUV betreffen. Hierzu sei angemerkt, dass die Berücksichtigung von Art. 3 Abs. 1 lit. c AEUV in diesem Zusammenhang insoweit überrascht, als die Art. 2 ff. AEUV die über die Verträge verstreuten Einzelzuständigkeiten der Union lediglich kategorisieren und dadurch deutlicher herausstellen sollen (vgl. Art. 2 Abs. 6 AEUV), weshalb den in

Art. 3 AEUV katalogisierten Bereichen ausschließlicher Zuständigkeit gerade nicht der Charakter echter Kompetenznormen zugeschrieben wird. Im Ergebnis sieht der EuGH den von Art. 136 Abs. 3 AEUV ins Auge gefassten Stabilitätsmechanismus jedoch nicht als Bestandteil der Währungspolitik an; vielmehr unterfalle er dem Bereich der Wirtschaftspolitik, in welchem der Union lediglich begrenzte Koordinierungskompetenzen verliehen wurden (vgl. Art. 120-126 AEUV und Art. 2 Abs. 3 und Art. 5 Abs. 1 AEUV). Die spezielle Materie eines zwischen den Mitgliedstaaten vereinbarten Stabilitätsmechanismus zähle jedoch nicht hierzu (Rn. 60 ff.). Im Ergebnis berühre Art. 136 Abs. 3 AEUV somit weder eine Bestimmung außerhalb des dritten Teils des AEUV, noch führe die Vorschrift zu einer Ausdehnung von Unionszuständigkeiten (Rn. 70-76).

Im Rahmen des zweiten Fragenkomplexes wandte sich der EuGH dem wohl brisantesten Punkt des Pringle-Verfahrens zu. Dieser betraf die Frage, ob Abschluss und Ratifikation eines Vertrages wie des ESM durch einen Mitgliedstaat mit dem Unionsrecht (insb. dem „Bailout-Verbot“ des Art. 125 AEUV) vereinbar sind. Der EuGH sieht Art. 125 AEUV im Ergebnis nicht als verletzt an und begründet dies insbesondere mit einer teleologischen Auslegung. Das Ziel der Vorschrift bestehe allein darin, Union und Mitgliedstaaten solche Formen des finanziellen Beistands zu untersagen, die „zu einer Beeinträchtigung des Anreizes für den Empfängermitgliedstaat führen würde, eine solide Haushaltspolitik zu betreiben“ (Rn. 136). Dieses Ziel sieht er durch den ESM nicht beeinträchtigt, weil die auf seiner Grundlage gewährten Hilfen vom Empfängerstaat zurückgezahlt werden müssten und zudem „strengen Auflagen“ unterlägen (Rn. 139, 143). Diese im Kern überzeugende Auslegung ergänzt der EuGH durch einen eher unschlüssigen Verweis auf die systematische Stellung des Art. 125 AEUV. So statuiert Art. 125 AEUV zwar einerseits ein grundlegendes Verbot für Union und Mitgliedstaaten zur Übernahme von Verbindlichkeiten anderer Mitgliedstaaten, andererseits beinhaltet Art. 122 Abs. 2 AEUV eine Zuständigkeit der Union, einem Mitgliedstaat im Falle von „Naturkatastrophen oder außergewöhnlichen Ereignissen ... finanziellen Bei-

stand“ zu leisten. Bei unbefangener Lesart deutet die konkrete Benennung eines engen Bereichs ausnahmsweise zulässiger Finanzhilfen in Art. 122 Abs. 2 AEUV darauf hin, dass diese Ausnahmen prinzipiell abschließend zu verstehen sind. Das systematische Verhältnis der Vorschriften spricht daher gerade gegen eine Vereinbarkeit des ESM mit der „No-Bailout-Klausel“. Es mutete daher etwas künstlich an, wenn der EuGH den Spieß mit der Behauptung umzudrehen versucht, dass Art. 122 und Art. 125 AEUV deshalb nicht in einem Regel-Ausnahme-Verhältnis stünden, weil Art. 122 AEUV nicht explizit klarstellt, „dass er eine Ausnahme von Art. 125 AEUV darstellt“ (Rn. 131).

Neben der „No-Bailout-Problematik“ behandelt der EuGH in seinem Urteil weitere Fragen, u.a. im Hinblick auf Inflationsgefahren durch eine Erhöhung der Geldmenge (Rn. 93 ff.), Kompetenzfragen (Rn. 99 ff, Rn. 108 ff.) und die Zulässigkeit der Inanspruchnahme der Unionsorgane durch den ESM (sog. Organleihe, Rn. 155 ff.). Im Ergebnis sieht er den ESM unter sämtlichen geprüften Gesichtspunkten mit dem Unionsrecht als vereinbar an.

### Schlussbetrachtung

Aus der Distanz betrachtet, muss das Urteil insgesamt doch erstaunen. Die Einführung des Art. 136 Abs. 3 AEUV unterstreicht, dass nach Ansicht des Europäischen Rates zur Schaffung eines Europäischen Stabilitätsmechanismus eine Änderung des AEUV rechtlich „erforderlich“ war (vgl. den zweiten Erwägungsgrund des Beschlusses 2011/199, abgedruckt bei Rn. 5 des Urteils). Nun kommt der EuGH nicht nur zum Ergebnis, dass die Errichtung des ESM nach Einführung des Art. 136 Abs. 3 AEUV unionsrechtskonform ist. Zusätzlich stellt er fest, dass der ESM selbst ohne diese Änderung mit dem Primärrecht vereinbar gewesen wäre (Rn 184). Nach Auffassung des EuGH soll der neuen Vorschrift somit eine rein deklaratorische Bedeutung zukommen. Wirklich überraschend ist dieses Ergebnis jedoch nicht. Denn wäre der EuGH zum gegenteiligen Ergebnis gelangt – einer durch Art. 136 Abs. 3 AEUV bewirkten konstitutiven Ermächtigung der Mitgliedstaaten zur Errichtung des ESM (im Sinne einer Ausnahme von einem weit verstandenen „Bailout-Verbot“) – hätte

er damit zugleich die Unionsrechtswidrigkeit des ESM-Vorläufers EFSF festgestellt. An diesem Punkt werden sich möglicherweise die Stimmen bestätigt fühlen, die eine nur eingeschränkt ergebnisoffene Prüfung durch den EuGH erwartet hatten.

Zitiervorschlag: Fuchs, DeLuxe 05/2012, Pringle  
<http://www.rewi.europa-uni.de/deluxe>

## 2. Sachverhalt

Herr Thomas Pringle, ein Abgeordneter des irischen Unterhauses, hatte vor dem irischen High Court u. a. gegenüber der irischen Regierung die Feststellung begehrt, dass die durch den Beschluss 2011/199 des Europäischen Rates beabsichtigte Änderung des Art. 136 AEUV unzulässig und rechtswidrig ist. Darüber hinaus hatte er beantragt, der irischen Regierung die Ratifizierung, Genehmigung oder Annahme des ESM-Vertrages zu untersagen. Beide Anliegen des Klägers wies der High Court mit Urteil vom 17. Juli 2012 zurück. Der für das Rechtsmittelverfahren zuständige Supreme Court setzte das Verfahren aus und legte dem EuGH am 3. August 2012 mehrere Fragen zur Vorabentscheidung vor. Diese betreffen die Gültigkeit des Beschlusses 2011/199, die unionsrechtliche Vereinbarkeit des Abschlusses des ESM-Vertrages durch einen Mitgliedstaat und die Frage, ob die Berechtigung eines Mitgliedstaates, eine Vereinbarung wie den ESM abzuschließen, vom Inkrafttreten dieses Beschlusses abhängt. Der ESM-Vertrag trat am 27. September 2012 in Kraft.

## 3. Aus den Entscheidungsgründen

Zur Zuständigkeit und Zulässigkeit

30 Irland, die belgische, die deutsche, die spanische, die französische, die italienische, die zypriische, die niederländische, die österreichische und die

slowakische Regierung sowie der Europäische Rat und die Kommission tragen vor, die Zuständigkeit des Gerichtshofs für die Prüfung der ersten Frage sei begrenzt, wenn nicht ausgeschlossen, da sie die Gültigkeit des Primärrechts betreffe. Art. 267 AEUV verleihe dem Gerichtshof nämlich keine Zuständigkeit für die Beurteilung der Gültigkeit von Bestimmungen der Verträge.

31 Insoweit ist zunächst darauf hinzuweisen, dass sich die Frage nach der Gültigkeit auf einen Beschluss des Europäischen Rates bezieht. Da der Europäische Rat zu den in Art. 13 Abs. 1 EUV aufgezählten Organen der Union gehört und da der Gerichtshof nach Art. 267 Abs. 1 Buchst. b AEUV „im Wege der Vorabentscheidung ... über die Gültigkeit ... der Handlungen der Organe“ entscheidet, ist er grundsätzlich für die Prüfung der Gültigkeit eines Beschlusses des Europäischen Rates zuständig.

(...)

41 Klarzustellen ist jedoch, dass die Anerkennung des Rechts einer Partei, sich auf die Ungültigkeit eines Rechtsakts der Union zu berufen, voraussetzt, dass sie nicht berechtigt war, nach Art. 263 AEUV Klage gegen diesen Rechtsakt zu erheben (vgl. in diesem Sinne Urteile TWD Textilwerke Deggendorf, Randnr. 23, E und F, Randnr. 46, und vom 17. Februar 2011, Bolton Alimentari, C-494/09, Slg. 2011, I-647, Randnr. 22). Würde man einem Bürger, der zweifelsfrei befugt gewesen wäre, nach Art. 263 Abs. 4 AEUV im Rahmen einer Nichtigkeitsklage gegen einen Rechtsakt der Union vorzugehen, gestatten, nach Ablauf der in Art. 263 Abs. 6 AEUV vorgesehenen Klagefrist vor den nationalen Gerichten die Gültigkeit dieses Rechtsakts in Frage zu stellen, liefe dies nämlich darauf hinaus, ihm die Möglichkeit zuzugestehen, die Bestandskraft zu unterlaufen, die diese Entscheidung ihm gegenüber nach Ablauf der Klagefristen hat (vgl. in diesem Sinne Urteile TWD Textilwerke Deggendorf, Randnrn. 18 und 24, E und F, Randnrn. 46 und 48, sowie Bolton Alimentari, Randnrn. 22 und 23).

42 Im vorliegenden Fall ist nicht ersichtlich, dass der Kläger des Ausgangsverfahrens ohne jeden Zweifel befugt gewesen wäre, nach Art. 263 AEUV Klage auf Nichtigerklärung des Beschlusses 2011/199 zu erheben.

(...)

Zur ersten Vorlagefrage

45 Zu prüfen ist zum einen, ob sich die im Beschluss 2011/199 vorgesehene Änderung des AEU-Vertrags allein auf Bestimmungen des Dritten Teils dieses Vertrags erstreckt, und zum anderen, ob sie nicht zu einer Ausdehnung der der Union im Rahmen der Verträge übertragenen Zuständigkeiten führt.

- a) Zu der Frage, ob sich die Änderung des AEU-Vertrags allein auf Bestimmungen des Dritten Teils dieses Vertrags erstreckt

46 Durch den Beschluss 2011/199 wird eine Bestimmung des Dritten Teils des AEU-Vertrags geändert, und zwar Art. 136 AEUV; er erfüllt damit formal die in Art. 48 Abs. 6 Unterabs. 1 und 2 EUV aufgestellte Voraussetzung, dass sich das vereinfachte Änderungsverfahren nur auf Bestimmungen dieses Dritten Teils erstrecken darf.

47 Das vorliegende Gericht wirft jedoch die Frage auf, ob sich die Änderung des AEU-Vertrags nicht auch auf Bestimmungen seines Ersten Teils auswirkt. Dabei möchte es wissen, ob der Beschluss 2011/199 in die Zuständigkeit der Union in den Bereichen der Währungspolitik und der Koordinierung der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten eingreift.

48 Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass nach Art. 119 Abs. 2 AEUV die Tätigkeit der Mitgliedstaaten und der Union eine einheitliche Währung, den Euro, sowie die Festlegung und Durchführung einer einheitlichen Geld- und Wechselkurspolitik umfasst. Die Währungspolitik der Union ist u. a. Gegen-

stand von Art. 3 Abs. 1 Buchst. c AEUV und der Art. 127 AEUV bis 133 AEUV.

49 Außerdem betreiben nach Art. 282 Abs. 1 AEUV die EZB und die Zentralbanken der Mitgliedstaaten, deren Währung der Euro ist und die das Eurosystem bilden, die Währungspolitik der Union.

50 Nach Art. 3 Abs. 1 Buchst. c AEUV hat die Union eine ausschließliche Zuständigkeit im Bereich der Währungspolitik für die Mitgliedstaaten, deren Währung der Euro ist.

51 Überdies umfasst nach Art. 119 Abs. 1 AEUV die Tätigkeit der Mitgliedstaaten und der Union die Einführung einer Wirtschaftspolitik, die auf einer engen Koordinierung der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten, dem Binnenmarkt und der Festlegung gemeinsamer Ziele beruht und dem Grundsatz einer offenen Marktwirtschaft mit freiem Wettbewerb verpflichtet ist. Die Wirtschaftspolitik der Union ist Gegenstand von Art. 2 Abs. 3 AEUV, Art. 5 Abs. 1 AEUV und der Art. 120 AEUV bis 126 AEUV.

52 Daher ist erstens zu klären, ob der Beschluss 2011/199, mit dem Art. 136 AEUV in der Weise geändert wird, dass ihm ein Abs. 3 angefügt wird, wonach „[d]ie Mitgliedstaaten, deren Währung der Euro ist, ... einen Stabilitätsmechanismus einrichten [können]“, den Mitgliedstaaten eine Zuständigkeit im Bereich der Währungspolitik in Bezug auf die Mitgliedstaaten, deren Währung der Euro ist, verschafft. Wäre dies der Fall, würde die betreffende Änderung des Vertrags nämlich in die in Art. 3 Abs. 1 Buchst. c AEUV vorgesehene ausschließliche Zuständigkeit der Union eingreifen, und da die letztgenannte Bestimmung zum Ersten Teil des AEU-Vertrags gehört, könnte eine solche Änderung nur mittels des in Art. 48 Abs. 2 bis 5 EUV vorgesehenen ordentlichen Änderungsverfahrens erfolgen.

53 Hierzu ist zunächst festzustellen, dass der AEU-Vertrag, der keine Definition der Währungspolitik enthält, in seinen diese Politik betreffenden Bestimmungen auf ihre Ziele und nicht auf ihre Instrumente Bezug nimmt.

54 Nach den Art. 127 Abs. 1 AEUV und 282 Abs. 2 AEUV ist das vorrangige Ziel der Währungspolitik der Union die Gewährleistung der Preisstabilität. Diese Bestimmungen sehen ferner vor, dass das Europäische System der Zentralbanken (ESZB) die allgemeine Wirtschaftspolitik in der Union unterstützt, um zur Verwirklichung ihrer in Art. 3 des EU-Vertrags definierten Ziele beizutragen. Überdies findet nach Art. 139 Abs. 2 AEUV dessen Art. 127 Abs. 1 auf die Mitgliedstaaten, für die eine Ausnahmeregelung im Sinne von Art. 139 Abs. 1 gilt, keine Anwendung.

55 Daher ist zu prüfen, ob die mit dem Stabilitätsmechanismus, dessen Einrichtung Art. 1 des Beschlusses 2011/199 vorsieht, verbundenen Ziele sowie die hierfür vorgesehenen Mittel nicht unter die Währungspolitik im Sinne der Art. 3 Abs. 1 Buchst. c AEUV und 127 AEUV fallen.

56 Was zum einen das mit diesem Mechanismus verfolgte Ziel der Wahrung der Stabilität des Euro-Währungsgebiets insgesamt angeht, unterscheidet es sich klar vom Ziel der Gewährleistung der Preisstabilität, dem vorrangigen Ziel der Währungspolitik der Union. Auch wenn nämlich die Stabilität des Euro-Währungsgebiets Auswirkungen auf die Stabilität der in diesem Gebiet verwendeten Währung haben mag, kann eine wirtschaftspolitische Maßnahme nicht allein deshalb einer währungspolitischen Maßnahme gleichgestellt werden, weil sie mittelbare Auswirkungen auf die Stabilität des Euro haben kann.

57 Was zum anderen die zur Erreichung des angestrebten Ziels ins Auge gefassten Mittel angeht, heißt es im Beschluss 2011/199 lediglich, dass der Stabilitätsmechanismus alle erforderlichen Finanzhilfen gewähren wird, ohne dass er weitere Angaben zur Funktionsweise dieses Mechanismus enthält. Die

Gewährung einer Finanzhilfe für einen Mitgliedstaat gehört aber offenkundig nicht zur Währungspolitik.

58 Sodann ist hervorzuheben, dass – wie im Übrigen die Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 16. und 17. Dezember 2010 bestätigen, auf die im vierten Erwägungsgrund des Beschlusses 2011/199 Bezug genommen wird – der Stabilitätsmechanismus, dessen Einrichtung Art. 1 des Beschlusses 2011/199 vorsieht, einen ergänzenden Teil des neuen Regelungsrahmens für die Verstärkung der wirtschaftspolitischen Steuerung der Union darstellt. Durch diesen aus verschiedenen am 16. November 2011 erlassenen Verordnungen des Europäischen Parlaments und des Rates – und zwar den Verordnungen (EU) Nrn. 1173/2011 über die wirksame Durchsetzung der haushaltspolitischen Überwachung im Euro-Währungsgebiet (ABl. L 306, S. 1), 1174/2011 über Durchsetzungsmaßnahmen zur Korrektur übermäßiger makroökonomischer Ungleichgewichte im Euro-Währungsgebiet (ABl. L 306, S. 8), 1175/2011 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates über den Ausbau der haushaltspolitischen Überwachung und der Überwachung und Koordinierung der Wirtschaftspolitiken (ABl. L 306, S. 12) und 1176/2011 über die Vermeidung und Korrektur makroökonomischer Ungleichgewichte (ABl. L 306, S. 25) sowie der Verordnung (EU) Nr. 1177/2011 des Rates vom 8. November 2011 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1467/97 über die Beschleunigung und Klärung des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit (ABl. L 306, S. 33) und der Richtlinie 2011/85/EU des Rates vom 8. November 2011 über die Anforderungen an die haushaltspolitischen Rahmen der Mitgliedstaaten (ABl. L 306, S. 41) – bestehenden Rahmen wird eine engere Koordinierung und Überwachung der Wirtschafts- und Haushaltspolitiken der Mitgliedstaaten geschaffen, und er dient zur Konsolidierung der makroökonomischen Stabilität und der Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen.

59 Während die Bestimmungen des in der vorstehenden Randnummer angesprochenen Regelungsrahmens sowie die Bestimmungen des Kapitels des

AEU-Vertrags über die Wirtschaftspolitik, insbesondere die Art. 123 AEUV und 125 AEUV, insofern präventiver Art sind, als sie die Gefahr von Staatsverschuldungskrisen so weit wie möglich verringern sollen, dient der Stabilitätsmechanismus zur Bewältigung von Finanzkrisen, die trotz getroffener präventiver Maßnahmen eintreten könnten.

60 Aus den Zielen des in Art. 1 des Beschlusses 2011/199 ins Auge gefassten Stabilitätsmechanismus, den zu ihrer Erreichung vorgesehenen Mitteln und der engen Verbindung zwischen diesem Mechanismus und den Bestimmungen des AEU-Vertrags über die Wirtschaftspolitik sowie dem Regelungsrahmen für die Verstärkung der wirtschaftspolitischen Steuerung der Union ist zu schließen, dass die Einrichtung dieses Mechanismus zum Bereich der Wirtschaftspolitik gehört.

61 An dieser Feststellung ändert auch der Umstand nichts, dass die EZB am 17. März 2011 eine Stellungnahme zum Entwurf des Beschlusses des Europäischen Rates zur Änderung des Artikels 136 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union hinsichtlich eines Stabilitätsmechanismus für die Mitgliedstaaten, deren Währung der Euro ist (ABl. C 140, S. 8), abgegeben hat. Zwar heißt es in Art. 48 Abs. 6 Unterabs. 2 EUV, dass der Europäische Rat „einstimmig nach Anhörung ... bei institutionellen Änderungen im Währungsbereich, der [EZB]“ beschließt, doch geht aus dem fünften Erwägungsgrund des Beschlusses 2011/199 ausdrücklich hervor, dass der Europäische Rat aus eigener Initiative die EZB angehört hat und nicht aufgrund einer ihn nach der genannten Bestimmung treffenden Pflicht.

62 Die Anhörung der EZB zum Entwurf des Beschlusses 2011/199 ist jedenfalls nicht geeignet, die Natur des geplanten Stabilitätsmechanismus zu beeinflussen.

63 Somit ist Art. 1 des Beschlusses 2011/199, mit dem durch die Anfügung eines Abs. 3 an Art. 136 AEUV die Einrichtung eines Stabilitätsmechanismus

ins Auge gefasst wird, nicht geeignet, sich auf die ausschließliche Zuständigkeit auszuwirken, die der Union durch Art. 3 Abs. 1 Buchst. c AEUV im Bereich der Währungspolitik für die Mitgliedstaaten, deren Währung der Euro ist, zuerkannt wird.

64 Zweitens ist zu der Frage, ob sich der Beschluss 2011/199 auf die Zuständigkeit der Union im Bereich der Koordinierung der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten auswirkt, festzustellen, dass die Art. 2 Abs. 3 und 5 Abs. 1 AEUV die Rolle der Union im Bereich der Wirtschaftspolitik auf den Erlass von Koordinierungsmaßnahmen beschränken, so dass ihr die Bestimmungen des EU-Vertrags und des AEU-Vertrags keine spezielle Zuständigkeit für die Schaffung eines Stabilitätsmechanismus wie des im Beschluss 2011/199 ins Auge gefassten verleihen.

65 Zwar verleiht Art. 122 Abs. 2 AEUV der Union die Zuständigkeit für die Gewährung eines punktuellen finanziellen Beistands für einen Mitgliedstaat, der aufgrund von Naturkatastrophen oder außergewöhnlichen Ereignissen, die sich seiner Kontrolle entziehen, von Schwierigkeiten betroffen oder von gravierenden Schwierigkeiten ernstlich bedroht ist. Jedoch stellt, wie der Europäische Rat im vierten Erwägungsgrund des Beschlusses 2011/199 hervorhebt, Art. 122 Abs. 2 AEUV keine geeignete Rechtsgrundlage für die Einrichtung eines Stabilitätsmechanismus der durch diesen Beschluss ins Auge gefassten Art dar. Sowohl der permanente Charakter des ins Auge gefassten Mechanismus als auch die Tatsache, dass seine Tätigkeiten auf die Wahrung der Finanzstabilität des Euro-Währungsgebiets insgesamt abzielen, erlauben es nicht, eine solche Maßnahme der Union auf der Grundlage der genannten Bestimmung des AEU-Vertrags vorzunehmen.

66 Im Übrigen gestattet zwar auch Art. 143 Abs. 2 AEUV der Union unter bestimmten Bedingungen, einem Mitgliedstaat gegenseitigen Beistand zu gewähren, doch betrifft diese Bestimmung nur die Mitgliedstaaten, deren Währung nicht der Euro ist.

67 Zu der Frage, ob die Union auf der Grundlage von Art. 352 AEUV einen Stabilitätsmechanismus schaffen könnte, der dem durch den Beschluss 2011/199 ins Auge gefassten Mechanismus entspricht, genügt die Feststellung, dass die Union ihre Zuständigkeit nach diesem Artikel nicht ausgeübt hat und dass die genannte Bestimmung ihr jedenfalls keine Pflicht zum Tätigwerden auferlegt (vgl. Urteil vom 31. März 1971, Kommission/Rat, „AETR“, 22/70, Slg. 1971, 263, Randnr. 95).

68 Folglich sind die Mitgliedstaaten, deren Währung der Euro ist, im Hinblick auf die Art. 4 Abs. 1 EUV und 5 Abs. 2 EUV befugt, untereinander eine Übereinkunft über die Einrichtung eines Stabilitätsmechanismus wie des in Art. 1 des Beschlusses 2011/199 ins Auge gefassten zu treffen (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 30. Juni 1993, Parlament/Rat und Kommission, C-181/91 und C-248/91, Slg. 1993, I-3685, Randnr. 16, vom 2. März 1994, Parlament/Rat, C-316/91, Slg. 1994, I-625, Randnr. 26, und vom 20. Mai 2008, Kommission/Rat, C-91/05, Slg. 2008, I-3651, Randnr. 61).

69 Die genannten Mitgliedstaaten dürfen sich jedoch bei der Ausübung ihrer Zuständigkeiten in diesem Bereich nicht über die Beachtung des Unionsrechts hinwegsetzen (vgl. Urteil vom 15. Januar 2002, Gottardo, C-55/00, Slg. 2002, I-413, Randnr. 32). Die strengen Auflagen, denen die Gewährung einer Finanzhilfe nach Abs. 3 von Art. 136 AEUV – der Bestimmung, auf die sich die Änderung des AEU-Vertrags bezieht – unterliegt, soll aber gewährleisten, dass beim Einsatz dieses Mechanismus das Unionsrecht, einschließlich der von der Union im Rahmen der Koordinierung der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten getroffenen Maßnahmen, beachtet wird.

70 Aus alledem folgt, dass der Beschluss 2011/199 die in Art. 48 Abs. 6 Unterabs. 1 und 2 EUV aufgestellte Voraussetzung erfüllt, wonach sich eine Änderung des AEU-Vertrags mittels des vereinfachten Änderungsverfahrens nur auf Bestimmungen des Dritten Teils des AEU-Vertrags erstrecken darf.

- b) Zu der Frage, ob die Änderung des AEU-Vertrags zu einer Ausdehnung der der Union im Rahmen der Verträge übertragenen Zuständigkeiten führt

71 Das vorliegende Gericht möchte ferner wissen, ob der Beschluss 2011/199 die in Art. 48 Abs. 6 EUV aufgestellte Voraussetzung erfüllt, dass eine Änderung des AEU-Vertrags mittels des vereinfachten Änderungsverfahrens nicht zu einer Ausdehnung der der Union im Rahmen der Verträge übertragenen Zuständigkeiten führen darf.

72 Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass Abs. 3 von Art. 136 AEUV, dessen Einfügung Art. 1 des Beschlusses 2011/199 vorsieht, das Vorliegen einer Zuständigkeit der Mitgliedstaaten für die Einrichtung eines Stabilitätsmechanismus bestätigt und überdies, indem er vorsieht, dass die Gewährung aller Finanzhilfen im Rahmen dieses Mechanismus strengen Auflagen unterliegen wird, gewährleisten soll, dass bei seinem Einsatz das Unionsrecht beachtet wird.

73 Durch die genannte Änderung wird der Union keine neue Zuständigkeit übertragen. Die Änderung von Art. 136 AEUV, auf die sich der Beschluss 2011/199 bezieht, schafft nämlich keine Rechtsgrundlage, die es der Union ermöglicht, eine Handlung vorzunehmen, die vor dem Inkrafttreten der Änderung des AEU-Vertrags nicht möglich war.

74 Auch der Umstand, dass der ESM-Vertrag auf Unionsorgane, insbesondere die Kommission und die EZB, zurückgreift, ist jedenfalls nicht geeignet, die Gültigkeit des Beschlusses 2011/199 zu berühren, der nur die Einrichtung eines Stabilitätsmechanismus durch die Mitgliedstaaten vorsieht und sich nicht zu einer etwaigen Rolle der Unionsorgane in diesem Rahmen äußert.

75 Folglich werden die der Union im Rahmen der Verträge übertragenen Zuständigkeiten durch den Beschluss 2011/199 nicht ausgedehnt.



76 Nach alledem ist auf die erste Frage zu antworten, dass ihre Prüfung nichts ergeben hat, was die Gültigkeit des Beschlusses 2011/199 berühren könnte.

(...)

Zur zweiten Vorlagefrage (insb. Art. 125 AEUV)

129 Das vorliegende Gericht möchte wissen, ob eine Übereinkunft wie der ESM-Vertrag gegen die „Nichtbeistandsklausel“ in Art. 125 AEUV verstößt.

130 Vorab ist festzustellen, dass sich aus dem Wortlaut von Art. 125 AEUV, demzufolge die Union oder ein Mitgliedstaat nicht für die Verbindlichkeiten eines anderen Mitgliedstaats eintritt und nicht für sie haftet, ergibt, dass mit diesem Artikel der Union und den Mitgliedstaaten nicht jede Form der finanziellen Unterstützung eines anderen Mitgliedstaats untersagt werden soll.

131 Diese Auslegung von Art. 125 AEUV wird durch die übrigen Bestimmungen des Kapitels des AEU-Vertrags über die Wirtschaftspolitik und insbesondere durch die Art. 122 AEUV und 123 AEUV bestätigt. Zum einen sieht nämlich Art. 122 Abs. 2 AEUV vor, dass die Union einem Mitgliedstaat, der aufgrund von Naturkatastrophen oder außergewöhnlichen Ereignissen, die sich seiner Kontrolle entziehen, von Schwierigkeiten betroffen oder von gravierenden Schwierigkeiten ernstlich bedroht ist, punktuellen finanziellen Beistand leisten kann. Würde Art. 125 AEUV jede finanzielle Unterstützung der Union oder der Mitgliedstaaten für einen anderen Mitgliedstaat verbieten, hätte in Art. 122 AEUV klargestellt werden müssen, dass er eine Ausnahme von Art. 125 AEUV darstellt.

132 Zum anderen ist der Wortlaut von Art. 123 AEUV, der es der EZB und den Zentralbanken der Mitgliedstaaten verbietet, „Überziehungs- oder andere Kreditfazilitäten zu gewähren“, strenger als die Nichtbeistandsklausel in

Art. 125 AEUV. Der abweichende Wortlaut des letztgenannten Artikels bestätigt, dass sich das darin enthaltene Verbot nicht auf jede finanzielle Unterstützung zugunsten eines Mitgliedstaats erstrecken soll.

133 Um zu klären, welche Formen der finanziellen Unterstützung mit Art. 125 AEUV vereinbar sind, ist daher auf den Zweck dieses Artikels abzustellen.

134 Dabei ist darauf hinzuweisen, dass das Verbot in Art. 125 AEUV auf Art. 104b EG-Vertrag (später Art. 103 EG) zurückgeht, der durch den Vertrag von Maastricht in den EG-Vertrag eingefügt wurde.

135 Wie der Entstehungsgeschichte des Vertrags von Maastricht zu entnehmen ist, soll Art. 125 AEUV sicherstellen, dass die Mitgliedstaaten auf eine solide Haushaltspolitik achten (siehe den Entwurf eines Vertrages zur Änderung des Vertrages zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft im Hinblick auf die Errichtung einer Wirtschafts- und Währungsunion, *Bulletin der Europäischen Gemeinschaften*, Beilage 2/91, S. 22 und 52). Das Verbot in Art. 125 AEUV gewährleistet, dass die Mitgliedstaaten bei ihrer Verschuldung der Marktlogik unterworfen bleiben, was ihnen einen Anreiz geben soll, Haushaltsdisziplin zu wahren. Die Einhaltung einer solchen Disziplin trägt auf Unionsebene zur Verwirklichung eines übergeordneten Ziels bei, und zwar dem der Aufrechterhaltung der finanziellen Stabilität der Unionswährung.

136 In Anbetracht dieses mit Art. 125 AEUV verfolgten Ziels ist davon auszugehen, dass er der Union und den Mitgliedstaaten verbietet, finanziellen Beistand zu leisten, der zu einer Beeinträchtigung des Anreizes für den Empfängermitgliedstaat führen würde, eine solide Haushaltspolitik zu betreiben. Wie sich aus Nr. 5 der Stellungnahme der EZB zum Entwurf des Beschlusses des Europäischen Rates zur Änderung des Artikels 136 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union hinsichtlich eines Stabilitätsmechanismus für die Mitgliedstaaten, deren Währung der Euro ist, ergibt, ist die Akti-

vierung einer Finanzhilfe aufgrund eines Stabilitätsmechanismus wie des ESM nur dann mit Art. 125 AEUV vereinbar, wenn sie für die Wahrung der Finanzstabilität des gesamten Euro-Währungsgebiets unabdingbar ist und strengen Auflagen unterliegt.

137 Dagegen verbietet es Art. 125 AEUV nicht, dass ein oder mehrere Mitgliedstaaten einem Mitgliedstaat, der für seine eigenen Verbindlichkeiten gegenüber seinen Gläubigern haftbar bleibt, eine Finanzhilfe gewähren, vorausgesetzt, die daran geknüpften Auflagen sind geeignet, ihn zu einer soliden Haushaltspolitik zu bewegen.

138 In Bezug auf den ESM-Vertrag ist erstens festzustellen, dass die Fazilitäten zur Stützung der Stabilität, auf die der ESM nach den Art. 14 bis 18 des ESM-Vertrags zurückgreifen kann, deutlich machen, dass der ESM nicht als Bürge für die Schulden des Empfängermitgliedstaats auftritt. Dieser bleibt gegenüber seinen Gläubigern für seine finanziellen Verbindlichkeiten haftbar.

139 Dass einem Mitglied des ESM eine Finanzhilfe in Form einer Kreditlinie nach Art. 14 des ESM-Vertrags oder in Form von Darlehen nach den Art. 15 und 16 dieses Vertrags gewährt wird, bedeutet nämlich keineswegs, dass der ESM für die Schuld des Empfängermitgliedstaats haftet. Eine solche Finanzhilfe läuft vielmehr für diesen Mitgliedstaat, der, was die bestehenden Schulden betrifft, für seine Verbindlichkeiten gegenüber seinen Gläubigern haftbar bleibt, auf die Entstehung einer neuen Schuld gegenüber dem ESM hinaus. Hierzu ist festzustellen, dass nach Art. 13 Abs. 6 des ESM-Vertrags jede auf Grundlage der Art. 14 bis 16 dieses Vertrags gewährte Finanzhilfe vom Empfängermitgliedstaat an den ESM zurückgezahlt werden muss und dass nach Art. 20 Abs. 1 des ESM-Vertrags der zurückzuzahlende Betrag um eine angemessene Marge erhöht wird.

140 Zu den in den Art. 17 und 18 des ESM-Vertrags vorgesehenen Unterstützungsfazilitäten ist zum einen festzustellen, dass der Ankauf von Anleihen

eines ESM-Mitglieds am Primärmarkt durch den ESM mit der Gewährung eines Darlehens vergleichbar ist. Aus den in der vorstehenden Randnummer genannten Gründen übernimmt der ESM durch den Ankauf solcher Anleihen nicht die Haftung für die Schuld des Empfängermitgliedstaats.

141 Zum anderen ist zum Ankauf von Anleihen eines ESM-Mitglieds am Sekundärmarkt festzustellen, dass auch in einem solchen Fall allein der ausgebende Mitgliedstaat für die fraglichen Schulden haftbar bleibt. Dass der ESM, wenn er auf diesem Markt Anleihen eines ESM-Mitglieds erwirbt, deren Inhaber, dem Gläubiger des ausgebenden ESM-Mitglieds, einen Preis zahlt, bedeutet nicht, dass der ESM die Schuld dieses ESM-Mitglieds gegenüber diesem Gläubiger übernimmt. Der gezahlte Preis kann nämlich erheblich vom Wert der mit solchen Anleihen verbrieften Forderungen abweichen, da er vom Gesetz von Angebot und Nachfrage auf dem Sekundärmarkt der Anleihen des betreffenden ESM-Mitglieds abhängt.

142 Zweitens sieht der ESM-Vertrag nicht vor, dass eine Stabilitätshilfe gewährt wird, sobald ein Mitgliedstaat, dessen Währung der Euro ist, Schwierigkeiten hat, sich auf dem Markt zu finanzieren. Nach den Art. 3 und 12 Abs. 1 dieses Vertrags kann den Mitgliedern des ESM, die schwerwiegende Finanzierungsprobleme haben oder denen solche Probleme drohen, nämlich nur dann eine Stabilitätshilfe gewährt werden, wenn eine solche Hilfe zur Wahrung der Finanzstabilität des Euro-Währungsgebiets insgesamt und seiner Mitgliedstaaten unabdingbar ist, und ihre Gewährung unterliegt strengen, dem gewählten Finanzhilfeinstrument angemessenen Auflagen.

143 Wie sich aus den Randnrn. 111 und 121 des vorliegenden Urteils ergibt, sollen die strengen Auflagen, denen jede vom ESM bereitgestellte Stabilitätshilfe unterliegt, sicherstellen, dass der ESM und die Empfängermitgliedstaaten die von der Union, insbesondere im Bereich der Koordinierung der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten, getroffenen Maßnahmen beachten, die ihrer-

seits u. a. gewährleisten sollen, dass die Mitgliedstaaten eine solide Haushaltspolitik verfolgen.

144 Drittens nimmt das vorlegende Gericht auf ein Argument des Klägers des Ausgangsverfahrens Bezug, wonach die Vorschriften zum Kapitalabruf in Art. 25 Abs. 2 des ESM-Vertrags mit Art. 125 AEUV unvereinbar seien, weil sie implizierten, dass die ESM-Mitglieder für die Schuld des säumigen Mitglieds einstünden.

145 Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass nach Art. 25 Abs. 2 des ESM-Vertrags, wenn ein Mitgliedstaat, der Mitglied des ESM ist, die aufgrund eines Kapitalabrufs erforderliche Einzahlung nicht vornimmt, an alle übrigen Mitglieder ein erhöhter Kapitalabruf ergeht. Nach dieser Bestimmung bleibt der säumige Mitgliedstaat des ESM aber zur Einzahlung seines Kapitalanteils verpflichtet. Somit stehen die übrigen Mitglieder des ESM nicht für die Schuld des säumigen Mitglieds ein.

146 Daher haften ein Mechanismus wie der ESM und die daran teilnehmenden Mitgliedstaaten nicht für die Verbindlichkeiten des Empfängermitgliedstaats einer Stabilitätshilfe und treten auch nicht im Sinne von Art. 125 AEUV für sie ein.

147 Folglich steht Art. 125 AEUV weder dem Abschluss noch der Ratifikation einer Übereinkunft wie des ESM-Vertrags durch die Mitgliedstaaten, deren Währung der Euro ist, entgegen.

(...)

Zur dritten Vorlagefrage

183 Mit dieser Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob die Mitgliedstaaten den ESM-Vertrag vor dem Inkrafttreten des Beschlusses 2011/199 abschließen und ratifizieren können.

184 Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass die Änderung von Art. 136 AEUV durch Art. 1 des Beschlusses 2011/199 die Existenz einer Zuständigkeit der Mitgliedstaaten bestätigt (vgl. Randnrn. 68, 72 und 109 des vorliegenden Urteils). Dieser Beschluss verleiht den Mitgliedstaaten somit keine neue Zuständigkeit.

185 Daher ist auf die dritte Frage zu antworten, dass das Recht eines Mitgliedstaats, den ESM-Vertrag abzuschließen und zu ratifizieren, nicht vom Inkrafttreten des Beschlusses 2011/199 abhängt.