

## 1878 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates XXIV. GP

---

# Bericht des Verfassungsausschusses

**über den Antrag 1985/A der Abgeordneten Dr. Peter Wittmann, Dkfm. Dr. Günter Stummvoll, Dr. Alexander Van der Bellen, Kolleginnen und Kollegen betreffend ein Bundesgesetz, mit dem das Bundes-Verfassungsgesetz und das Zahlungsbilanzstabilisierungsgesetz geändert werden (ESM-Begleitnovelle)**

Die Abgeordneten Dr. Peter **Wittmann**, Dkfm. Dr. Günter **Stummvoll**, Dr. Alexander **Van der Bellen**, Kolleginnen und Kollegen haben den gegenständlichen Initiativantrag am 13. Juni 2012 im Nationalrat eingebbracht und wie folgt begründet:

### „Allgemeiner Teil“

Begleitend zum laufenden parlamentarischen Genehmigungsverfahren des Abschlusses des Vertrages zur Einrichtung des Europäischen Stabilitätsmechanismus (1731 d. B., 24. GP, im Folgenden: ESM-Vertrag) sollen Änderungen des Bundes-Verfassungsgesetzes (B-VG), insbesondere des Abschnitts E („Mitwirkung des Nationalrates und des Bundesrates an der Vollziehung des Bundes“) des zweiten Hauptstückes, sowie des Zahlungsbilanzstabilisierungsgesetzes vorgenommen werden.

Die vorgeschlagenen Änderungen umfassen

- Mitwirkungsrechte des Nationalrates an der innerstaatlichen Willensbildung in Hinblick auf die laufende Tätigkeit des Europäischen Stabilitätsmechanismus auf Grundlage des ESM-Vertrags und
- Unterrichtungs- und Berichtspflichten des zuständigen Bundesministers gegenüber dem Nationalrat.

Unterrichtungspflichten der jeweiligen Regierung bzw. des jeweils zuständigen Regierungsmitgliedes gegenüber dem Parlament und Stellungnahmerechte des Parlaments zu Vorgängen auf Ebene des ESM werden derzeit in vergleichbarer Weise in Deutschland, Finnland und Italien geregelt. Parlamentarische Zustimmungsrechte zu bestimmten Beschlüssen des Gouverneursrats und des Direktoriums des ESM sind in Deutschland als Fortsetzung und Weiterentwicklung der bestehenden Mitwirkungsrechte des Deutschen Bundestages an der „Europäischen Finanzstabilisierungsfazilität“ (EFSF) vorgesehen (siehe Gesetz zur Übernahme von Gewährleistungen im Rahmen eines europäischen Stabilisierungsmechanismus vom 22. Mai 2010, dBGBI. I S. 627, geändert durch Art. 1 des Gesetzes vom 9. Oktober 2011, dBGBI. I S. 1992).

Der ESM bildet einen integralen und auf Dauer angelegten Bestandteil der Maßnahmen zur Wahrung der Finanzstabilität des Euro-Währungsgebietes und der Stärkung der europäischen Wirtschafts- und Währungsunion auf Grundlage eines völkerrechtlichen Vertrags ausschließlich zwischen Mitgliedern der EU. Er weist dabei in der Organisationsstruktur Ähnlichkeiten mit bestehenden Einrichtungen wie dem Internationalen Währungsfonds gemäß dem Abkommen BGBI. Nr. 105/1949 idF BGBI. I Nr. 2/2008 und dem Abkommen der Internationalen Bank für Wiederaufbau und Wirtschaftsförderung, BGBI. Nr. 105/1949 idF BGBI. Nr. 65/1966, auf. Darüber hinaus besteht aber in inhaltlichen und – durch die Einbindung von EU-Organen – in strukturellen Fragen eine große Nähe des ESM-Vertrags zum Unionsrecht. Der ESM lässt sich daher, vergleichbar mit der seinerzeitigen 2. und 3. Säule der EU, als völkerrechtliche Organisation mit intensivem materiellen Bezug zur Währungsunion charakterisieren. Diese Auffassung wird im Ergebnis in den zuvor genannten ESM-Mitgliedstaaten, in denen eine parlamentarische Beteiligung vorgesehen wird, geteilt. Dementsprechend sollen strukturell ähnliche

Beteiligungsrechte der Parlamente wie in EU-Angelegenheiten gelten. Eine ausschließliche Beteiligung des Parlaments im Rahmen der Festlegung von Haftungsgrenzen und einer anschließenden Berichtspflicht, wie sie in Österreich im Zusammenhang mit der bisherigen Beteiligung am EFSF besteht (siehe §§ 2a und 4a Zahlungsbilanzstabilisierungsgesetz, BGBl. I Nr. 52/2009 idF BGBl. I Nr. 90/2011), ist demgegenüber nicht ausreichend.

Mit der Schaffung innerstaatlicher parlamentarischer Informations- und Mitwirkungsrechte wird auch ein Ausgleich zu den nicht bestehenden unmittelbaren parlamentarischen Beteiligungs- und Kontrollrechten am ESM sowie den begrenzten Rechenschaftspflichten der Organe des ESM gegenüber der Öffentlichkeit vorgenommen.

Zugleich werden die Regelungen aber so gestaltet, dass Österreich in jedem Fall seine vertraglichen Verpflichtungen aufgrund des ESM-Vertrags einhält und die Funktionsfähigkeit des ESM im Hinblick auf Fristvorgaben bzw. den Fall von besonderer Dringlichkeit gewährleistet ist. Dies soll insbesondere durch die Betrauung zweier ständiger Unterausschüsse des mit der Vorberatung von Bundesfinanzgesetzen betrauten Ausschusses des Nationalrates (Budgetausschusses) (Art. 50d Abs. 3) geschehen, um eine rasche, flexible und allenfalls auch vertrauliche Abwicklung des parlamentarischen Verfahrens zu ermöglichen.

Da es sich beim ESM-Vertrag um einen völkerrechtlichen Vertrag mit haushaltrechtlichen Implikationen handelt, erfolgt aus verfassungssystematischen Erwägungen eine Einfügung der Regelungen im Abschnitt E (Mitwirkung des Nationalrates und des Bundesrates an der Vollziehung des Bundes) des zweiten Hauptstückes des B-VG im Anschluss an die Bestimmungen über die Mitwirkung des Nationalrates am Abschluss von Staatsverträgen (Art. 50 B-VG) und vor den Regelungen betreffend die Mitwirkung des Nationalrates an der Haushaltsführung des Bundes. In den Art. 50b bis 50d werden die Mitwirkungs- und Unterrichtungsrechte des Nationalrates verfassungsgesetzlich verankert.

## **Besonderer Teil**

### **Zu Artikel 1 (Änderung des Bundes-Verfassungsgesetzes):**

#### **Zu Art. 50a:**

Mit dem ESM-Vertrag wird ein ständiger Stabilitätsmechanismus für das Euro-Währungsgebiet geschaffen. Wenngleich dieser Vertrag eine materiell enge Verflechtung mit wesentlichen Zielsetzungen der Wirtschafts- und Währungsunion aufweist und auch eine Mitwirkung von EU-Organen wie der Europäischen Kommission und dem Europäischen Gerichtshof besteht, ist der Vertrag in formeller Hinsicht als Staatsvertrag gemäß Art. 50 Abs. 1 Z 1 B-VG einzurordnen, weshalb auch die bisherigen Vertragsverhandlungen, die Vorlage an den Nationalrat sowie die parlamentarische Behandlung entsprechend dem dafür in der Bundesverfassung vorgesehenen Verfahren erfolgt.

Dementsprechend wird aus verfassungssystematischen Erwägungen eine Einfügung der Regelungen nach den Bestimmungen über die Mitwirkung des Nationalrates am Abschluss von Staatsverträgen (Art. 50 B-VG) vorgesehen. Die vorgeschlagenen Art. 50a bis 50d normieren zusätzliche Mitwirkungsmöglichkeiten des Nationalrates, ohne die bestehenden, in Art. 50 B-VG verankerten Mitwirkungsrechte des Nationalrates in Bezug auf Änderungen des ESM-Vertrages zu berühren. Aus der gleichzeitigen, systematischen Verankerung mit den parlamentarischen Beteiligungs- und Unterrichtungsrechten folgt somit, dass bei jeder Vertragsänderung die Wahrung der parlamentarischen Mitwirkungsrechte zu beachten ist.

#### **Zu Art. 50b:**

Diese Bestimmung regelt die Mitwirkung des Nationalrates in Bezug auf Entscheidungen der Organe des ESM, die potentiell weitreichende Auswirkungen auf den österreichischen Bundeshaushalt haben können. Die in Art. 50b aufgezählten und gemäß Art. 50d Abs. 2 durch das Bundesgesetz über die Geschäftsordnung des Nationalrates (GOG-NR) zu definierenden Beschlüsse verlangen eine Ermächtigung des österreichischen Vertreters im ESM durch den Nationalrat bzw. bei Übertragung gemäß Art. 50d Abs. 3 durch einen ständigen Unterausschuss des Budgetausschusses. Damit wird für ESM-Beschlüsse erheblicher Tragweite eine parlamentarische Beteiligung vorgesehen, wobei Näheres zu Art. 50b gemäß Art. 50d Abs. 1 im GOG-NR zu regeln ist. Das bedeutet, dass die nähere Konkretisierung und Ausgestaltung im GOG-NR erfolgen muss.

#### **Österreichische Vertreter im ESM**

Art. 50b bestimmt die Voraussetzungen, unter denen ein österreichischer Vertreter im ESM einem Beschlussvorschlag in einem Organ des ESM zustimmen bzw. sich seines Stimmrechts enthalten darf.

Ein solcher Vertreter ist das österreichische Mitglied im Gouverneursrat bzw. dessen Stellvertreter und das österreichische Mitglied im Direktorium bzw. dessen Stellvertreter.

Das österreichische Mitglied des Gouverneursrats ist gemäß Art. 5 Abs. 1 ESM-Vertrag „ein Regierungsmitglied (...) mit Zuständigkeit für die Finanzen.“ Das ist der Bundesminister für Finanzen (Teil 2 der Anlage zu § 2 BMG, Abschnitt D, BGBl. Nr. 76/1986 idF BGBl. I Nr. 12/2012). Das österreichische Mitglied und das stellvertretende österreichische Mitglied des Direktoriums werden vom österreichischen Mitglied des Gouverneursrats aus einem Personenkreis mit großem Sachverständ im Bereich der Wirtschaft und der Finanzen jederzeit widerruflich ernannt (Art. 6 Abs. 1 ESM-Vertrag).

### **Beschlussformen und Beschlüsse im ESM**

Art. 4 Abs. 2 ESM-Vertrag normiert drei Beschlussformen für den Gouverneursrat und das Direktorium. Es sind dies das gegenseitige Einvernehmen, die qualifizierte Mehrheit und die einfache Mehrheit.

Gegenseitiges Einvernehmen bedeutet Einstimmigkeit der an der Abstimmung teilnehmenden Mitglieder, welche durch Enthaltungen nicht verhindert wird (Art. 4 Abs. 3 ESM-Vertrag). Für die Annahme eines Beschlusses mit qualifizierter Mehrheit sind 80% der abgegebenen Stimmen erforderlich (Art. 4 Abs. 5 ESM-Vertrag). Für die Annahme eines Beschlusses mit einfacher Mehrheit sind mehr als 50% der abgegebenen Stimmen erforderlich (Art. 4 Abs. 6 ESM-Vertrag). Für die Berechnung der geforderten Mehrheiten ist die Stimmengewichtung (Zahl der Anteile) zu beachten (Art. 4 Abs. 8 ESM-Vertrag). Beim Dringlichkeitsabstimmungsverfahren nach Art. 4 Abs. 4 ESM-Vertrag kommen Sonderregelungen zur Anwendung (siehe sogleich unten bei den Ausführungen zum Dringlichkeitsabstimmungsverfahren).

Das Direktorium beschließt in der Regel mit qualifizierter Mehrheit, wobei sich die Beschlusserfordernisse für vom Gouverneursrat auf das Direktorium übertragene Agenden auch im Direktorium nach den Erfordernissen im Gouverneursrat richten.

Das Anwesenheitsquorum ist für alle Entscheidungen in Gouverneursrat und Direktorium zweifach abgesichert: Die Beschlussfähigkeit ist erreicht, wenn 2/3 der stimmberechtigten Mitglieder, auf die insgesamt mindestens 2/3 der Stimmrechte (also unter Beachtung der Stimmengewichtung) entfallen, anwesend sind (Art. 4 Abs. 2 ESM-Vertrag).

Art. 5 Abs. 6 lit. a bis m ESM-Vertrag zählt jene Beschlüsse des Gouverneursrats auf, die im gegenseitigen Einvernehmen getroffen werden müssen. Darunter fallen u.a. der Grundsatzbeschluss über die Gewährung von Stabilitätshilfe (Art. 5 Abs. 6 lit. f iVm Art. 13 Abs. 2 ESM-Vertrag), die Zustimmung zum Memorandum of Understanding zwischen Europäischer Kommission und der Stabilitätshilfe ersuchenden Vertragspartei des ESM (Art. 5 Abs. 6 lit. f iVm Art. 13 Abs. 4 letzter Halbsatz ESM-Vertrag), die Annahme der Vereinbarung über die Finanzhilfeszilität bezüglich der wirtschaftspolitischen Auflagen (Art. 5 Abs. 6 lit. f iVm Art. 13 Abs. 3 Satz 3 ESM-Vertrag), die Veränderung des genehmigten Stammkapitals und die Anpassung des maximalen Darlehensvolumens (Art. 5 Abs. 6 lit. d iVm Art. 10 Abs. 1 ESM-Vertrag), der Abruf von genehmigtem nicht eingezahlten Kapital (Art. 5 Abs. 6 lit. c iVm Art. 9 Abs. 1 ESM-Vertrag) und Änderungen an der Liste der Finanzhilfeinstrumente, die der ESM nutzen kann (Art. 5 Abs. 6 lit. i iVm Art. 19 ESM-Vertrag).

Das bedeutet, dass alle in Art. 50b aufgezählten Beschlüsse vom Gouverneursrat im Einvernehmen zu fassen sind. Eine Ablehnung durch den österreichischen Vertreter führt daher grundsätzlich (abgesehen vom Dringlichkeitsabstimmungsverfahren gemäß Art. 4 Abs. 4 ESM-Vertrag – siehe sogleich) zu einer negativen Beschlussfassung, wohingegen bei Abwesenheit oder Enthaltung des österreichischen Vertreters eine positive Beschlussfassung in den genannten Angelegenheiten nicht ausgeschlossen ist.

### **Dringlichkeitsabstimmungsverfahren**

Art. 4 Abs. 4 ESM-Vertrag normiert, dass in Fällen, in denen die Europäische Kommission und die Europäische Zentralbank beide zu dem Schluss gelangen, dass die Unterlassung der dringlichen Annahme eines Beschlusses zur Gewährung oder Durchführung von Finanzhilfe in aller Eile gemäß der Regelung in den Art. 13 bis 18 ESM-Vertrag die wirtschaftliche und finanzielle Stabilität des Euro-Währungsgebiets bedrohen würde, ein Dringlichkeitsabstimmungsverfahren angewandt wird. In diesen Fällen ist eine Mehrheit von 85% der abgegebenen Stimmen (nach Stimmanteilen) zur Beschlussfassung ausreichend. Ein solches Dringlichkeitsabstimmungsverfahren ist daher auch bezüglich des in Art. 50b Z 1 angeführten Beschlusses betreffend die grundsätzliche Gewährung von Stabilitätshilfe zulässig. Aufgrund der Stimmengewichtung würde bei einem Verfahren nach Art. 4 Abs. 4 ESM-Vertrag auch eine Ablehnung des Beschlusses durch den österreichischen Vertreter allein einen positiven Beschluss nicht verhindern. Für Beschlüsse über die Veränderung des genehmigten Stammkapitals, über die Anpassung des maximalen Darlehensvolumens des Europäischen Stabilitätsmechanismus und über den Kapitalabruf gemäß Art. 50b Z 2 sowie über Änderungen der Finanzhilfeinstrumente gemäß Art. 50b Z 3 ist ein solches Dringlichkeitsabstimmungsverfahren nicht vorgesehen.

## **Stimmrechte und Stimmgewichtung im ESM**

Die Stimmrechte eines jeden ESM-Mitgliedes entsprechen der Zahl der Anteile, die dem betreffenden Mitglied gemäß Anhang II des ESM-Vertrags am genehmigten Stammkapital des ESM zugeteilt wurden (Art. 4 Abs. 7 ESM-Vertrag). Die Anteilsverteilung des genehmigten Stammkapitals richtet sich nach Art. 11 ESM-Vertrag. Der Beitragsschlüssel stützt sich im Wesentlichen auf den Schlüssel für die Zeichnung des EZB-Kapitals durch die nationalen Zentralbanken der ESM-Mitglieder gemäß ESZB-Satzung (Art. 11 Abs. 1 ESM-Vertrag). Bei Säumnis eines Mitgliedes werden dessen Stimmrechte bis zur Bezahlung ausgesetzt. Es kommt dann zu einer Neuberechnung der Stimmrechtsschwellen (Art. 4 Abs. 8 ESM-Vertrag). Daraus folgt, dass in einem solchen Fall auch Beschlüsse, welche im gegenseitigen Einvernehmen zu fassen sind (Art. 5 Abs. 6 lit. a bis m ESM-Vertrag), gegen den Willen des säumigen Mitgliedes gefällt werden können.

## **Grundsätze der parlamentarischen Zustimmung**

In den Ziffern des Art. 50b werden jene Beschlüsse näher umschrieben, für welche die Zustimmung oder Enthaltung des österreichischen Mitgliedes in Gouverneursrat und Direktorium der Ermächtigung durch den Nationalrat bedarf. Diese sollen grundsätzlich – dh. sofern gemäß Art. 50d Abs. 1 und 3 im GOG-NR nichts anderes bestimmt ist – nach Vorberatung in einem vom mit der Vorberatung von Bundesfinanzgesetzen betrauten Ausschuss des Nationalrates (Budgetausschuss) gewählten ständigen Unterausschuss im Nationalrat gefasst werden.

Art. 50b stellt klar, dass der österreichische Vertreter im Gouverneursrat – bzw. im Direktorium, bei erfolgter Delegierung der Aufgaben des Gouverneursrats auf das Direktorium (Art. 5 Abs. 6 lit. m ESM-Vertrag) – einem Beschlussvorschlag nach Art. 13 Abs. 2 ESM-Vertrag, Art. 10 Abs. 1 ESM-Vertrag, Art. 9 Abs. 1 ESM-Vertrag und Art. 19 ESM-Vertrag nur zustimmen oder sich seines Stimmrechts enthalten darf, wenn ein dazu ermächtigender Beschluss des Nationalrats (bzw. eines vom Budgetausschuss gewählten ständigen Unterausschusses gemäß Art. 50d Abs. 3) vorliegt.

Die Bundesregierung hat in Bezug auf die Mitwirkung des Nationalrats an der Ausübung des Stimmrechts in Gouverneursrat oder Direktorium ein Initiativrecht. Erfordert jedoch die besondere Dringlichkeit der Lage eine unverzügliche Beschlussfassung, so kann der zuständige Bundesminister den Nationalrat befassen. Dies kann z.B. bei einem Dringlichkeitsabstimmungsverfahren (Art. 4 Abs. 4 ESM-Vertrag) der Fall sein. Nähere Bestimmungen sind gemäß Art. 50d Abs. 1 im GOG-NR vorzusehen.

Beabsichtigt der österreichische Vertreter in einem ESM-Organ einen der genannten Beschlüsse abzulehnen, muss keine Befassung des Nationalrats erfolgen. Daraus folgt, dass ein zustimmendes oder enthaltendes Stimmverhalten des jeweiligen österreichischen Mitgliedes in Gouverneursrat oder Direktorium durch Initiative des Nationalrates auch nicht unmittelbar herbeigeführt werden kann. Davon unberührt bleiben die sonstigen parlamentarischen Kontrollrechte gemäß Art. 52 B-VG.

Erfolgt eine Ermächtigung gemäß Art. 50b, so darf der österreichische Vertreter zustimmen oder sich enthalten, ist dazu aber nicht verpflichtet. Eine Ablehnung des Beschlusses durch den österreichischen Vertreter bleibt daher auch bei erfolgter Ermächtigung zur Zustimmung oder Enthaltung zulässig. Erfolgt eine solche Ermächtigung nicht, so hat der österreichische Vertreter den betreffenden Beschluss abzulehnen.

### **Zu Art. 50b Z 1:**

Auf der Grundlage des Stabilitätshilfeersuchens eines ESM-Mitgliedes an den Gouverneursrat (Art. 13 Abs. 1 ESM-Vertrag) kann der Gouverneursrat beschließen, dem betroffenen ESM-Mitglied grundsätzlich Stabilitätshilfe in Form einer Finanzhilfefazilität zu gewähren (Art. 13 Abs. 2 ESM-Vertrag). Der Vorschlag für einen Beschluss gemäß Art. 13 Abs. 2 ESM-Vertrag muss jedenfalls im Nationalrat bzw. bei Übertragung gemäß Art. 50d Abs. 3 in einem vom Budgetausschuss gewählten ständigen Unterausschuss behandelt werden. Gemäß Art. 50d Abs. 2 kann eine Beteiligung des Nationalrates bzw. eines ständigen Unterausschusses gemäß Art. 50d Abs. 3 an den weiteren Verfahrensschritten zur Gewährleistung von Finanzhilfe (Vereinbarung über die Finanzhilfefazilität nach Art. 13 Abs. 3 Satz 3 ESM-Vertrag, Memorandum of Understanding nach Art. 13 Abs. 4 ESM-Vertrag) durch das GOG-NR vorgesehen werden.

### **Zu Art. 50b Z 2:**

Veränderungen des genehmigten Stammkapitals des ESM werden gemäß Art. 10 Abs. 1 ESM-Vertrag vom Gouverneursrat im gegenseitigen Einvernehmen (Art. 5 Abs. 6 lit. d ESM-Vertrag) beschlossen; der Beschluss tritt allerdings erst in Kraft, nachdem die ESM-Mitglieder den Abschluss ihrer jeweiligen nationalen Verfahren notifiziert haben. Da es sich bei einer Vertragsänderung auf der Grundlage von Art. 10 Abs. 1 zweiter Satz ESM-Vertrag nicht um einen Fall des Art. 50 Abs. 2 Z 1 B-VG handelt, sind Beschlüsse zur Änderung von Art. 8 und Anhang II des ESM-Vertrags in Österreich stets vom

Nationalrat bzw. bei Übertragung gemäß Art. 50d Abs. 3 von einem vom Budgetausschuss gewählten ständigen Unterausschuss zu genehmigen. Die Anpassung des maximalen Darlehensvolumens (Art. 10 Abs. 1 erster Satz ESM-Vertrag) und der Abruf von genehmigtem nicht eingezahlten Kapital durch den ESM (Art. 9 Abs. 1 ESM-Vertrag) bedürfen eines Beschlusses des Gouverneursrats im gegenseitigen Einvernehmen (Art. 5 Abs. 6 lit. c und d ESM-Vertrag).

Art. 50b Z 2 sieht vor, dass bereits die Zustimmung zu diesen Beschlüssen des Gouverneursrats bzw. die Enthaltung vom Stimmrecht durch den österreichischen Vertreter der Ermächtigung durch den Nationalrat bzw. bei Übertragung gemäß Art. 50d Abs. 3 durch einen vom Budgetausschuss gewählten ständigen Unterausschuss bedarf.

Die automatische Erhöhung des genehmigten Stammkapitals anlässlich des Beitritts eines neuen ESM-Mitglieds gemäß Art. 10 Abs. 3 ESM-Vertrag bedarf keiner parlamentarischen Befassung nach Art. 50b.

#### **Zu Art. 50b Z 3:**

Der Gouverneursrat kann die in den Art. 14 bis 18 vorgesehene Liste der Finanzhilfeinstrumente überprüfen und beschließen, sie zu ändern (Art. 19 ESM-Vertrag). Dazu bedarf es eines Beschlusses im gegenseitigen Einvernehmen (Art. 5 Abs. 6 lit. i ESM-Vertrag). Art. 50b Z 3 sieht vor, dass die Zustimmung zu einem solchen Beschluss des Gouverneursrats bzw. die Enthaltung vom Stimmrecht durch den österreichischen Vertreter der Ermächtigung durch den Nationalrat bzw. bei Übertragung gemäß Art. 50d Abs. 3 von einem vom Budgetausschuss gewählten ständigen Unterausschuss bedarf.

#### **Zu Art. 50c:**

Diese Bestimmung regelt die Information des Nationalrates in Angelegenheiten des ESM, die gemäß Art. 50c Abs. 1 im GOG-NR zu bestimmen ist. Weiters ist im GOG-NR ein Stellungnahmerecht des Nationalrates als grundlegendes Beteiligungsinstrument vorzusehen.

#### **Zu Art. 50c Abs. 1:**

Der zuständige Bundesminister hat den Nationalrat bzw. im Fall der Übertragung gemäß Art. 50d Abs. 3 einen ständigen Unterausschuss des Budgetausschusses unverzüglich über Angelegenheiten des ESM zu unterrichten. Der Umfang sowie die Modalitäten der Unterrichtungsverpflichtungen sind gemäß Art. 50c Abs. 1 im GOG-NR festzulegen. Das betrifft insbesondere auch den Umgang mit vertraulichen und geheimen Informationen in Hinblick auf das besondere Schutzbedürfnis laufender vertraulicher Verhandlungen.

Im GOG-NR wäre die Unterrichtung so zu regeln, dass der Nationalrat bzw. im Fall der Übertragung gemäß Art. 50d Abs. 3 ein ständiger Unterausschuss des Budgetausschusses in angemessener Frist darüber beraten und beschließen kann. Dabei ist jedenfalls auf die für die Beschlussfassung auf der Ebene des ESM maßgeblichen Fristvorgaben zu achten.

Die Unterrichtung hat – wie auch bei den vergleichbaren Unterrichtungspflichten in EU-Angelegenheiten – grundsätzlich schriftlich zu erfolgen. In Ausnahmefällen, insbesondere in Hinblick auf kurzfristig bekanntgewordene Informationen, wird – wie schon bisher in EU-Angelegenheiten – eine mündliche Unterrichtung, z. B. in Sitzungen des zuständigen ständigen Unterausschusses, angemessen sein.

Das GOG-NR hat gemäß Art. 50c Abs. 1 zweiter Satz Stellungnahmerechte in Angelegenheiten des ESM vorzusehen, die vom Nationalrat bzw. bei Übertragung durch das GOG-NR gemäß Art. 50d Abs. 3 von dem vom Budgetausschuss gewählten ständigen Unterausschuss wahrzunehmen sind.

#### **Zu Art. 50c Abs. 2:**

Mit dieser Bestimmung wird sichergestellt, dass Stellungnahmen des Nationalrates bzw. bei Übertragung gemäß Art. 50d Abs. 3 eines vom Budgetausschuss gewählten ständigen Unterausschusses gemäß Art. 50c Abs. 1 in die Willensbildung des österreichischen Vertreters im Gouverneursrat und im Direktorium des ESM einfließen und von diesem in den Verhandlungen und bei der Willensbildung zu berücksichtigen sind. Besondere Bedeutung kommt Stellungnahmen des Nationalrates bzw. des ständigen Unterausschusses des Budgetausschusses daher in jenen Fällen zu, in denen dieser keine weiteren Mitwirkungsrechte an bzw. Vorbehalte bei Beschlüssen hat. Einer solchen Stellungnahme kommt politische Wirkung aber keine rechtliche Verbindlichkeit zu.

Der zuständige Bundesminister hat dem Nationalrat bzw. den zuständigen ständigen Unterausschuss unverzüglich nach der Abstimmung zu Vorgängen, zu denen eine Stellungnahme abgegeben wurde, Bericht zu erstatten. Da Stellungnahmen sowohl in Angelegenheiten, die auf Ebene des Gouverneursrats als auch des Direktoriums behandelt werden können, erstattet werden können, umfasst die Berichtspflicht des zuständigen Bundesministers jedenfalls beide Organe.

Die Pflicht, die Stellungnahme bei den Verhandlungen und Abstimmungen zu berücksichtigen, wird durch die Begründungspflicht bei Abweichungen abgesichert. Eine Abweichung von einer Stellungnahme ist jedenfalls zulässig, die Gründe dafür sind jedoch bekanntzugeben. Im Falle der Abweichung von der Stellungnahme durch das österreichische Mitglied im Direktorium hat die Begründung im Wege des zuständigen Bundesministers zu erfolgen.

#### **Zu Art. 50c Abs. 3:**

In Weiterentwicklung der bestehenden Berichtspflichten gegenüber dem Nationalrat gemäß § 4a Zahlungsbilanzstabilisierungsgesetz, denen vor allem in Hinblick auf den EFSF Bedeutung zukommt, wird eine Berichtspflicht in Bezug auf den ESM verankert. Damit soll der Nationalrat regelmäßig und in übersichtlicher Weise wesentliche Informationen über die im Rahmen des ESM getroffenen Maßnahmen und deren Abwicklung, insbesondere in Bezug auf die Inanspruchnahme von Finanz- und Stabilitätshilfen erhalten. Die nähere Ausgestaltung dieser Berichtspflicht (Berichtsintervall, Adressatenkreis, Behandlung und Veröffentlichung der Berichte) hat gemäß Art. 50d Abs. 1 im GOG-NR zu erfolgen.

#### **Zu Art. 50d:**

Art. 50d Abs. 1 legt fest, dass die nähere Konkretisierung und Ausgestaltung der in Art. 50b geregelten Mitwirkungsrechte des Nationalrates sowie der in Art. 50c Abs. 2 und 3 vorgesehenen Verpflichtungen im GOG-NR zu erfolgen hat. Welche Vorschläge für Beschlüsse einer Ermächtigung durch den Nationalrat bedürfen, ergibt sich daher ausschließlich aus dem GOG-NR. Abs. 2 enthält die Ermächtigung zur Normierung weiterer Mitwirkungsrechte des Nationalrates hinsichtlich der Stimmrechtsausübung des österreichischen Vertreters auf ESM-Ebene im GOG-NR. Zudem wird in Abs. 3 die Einrichtung zweier ständiger Unterausschüsse des Budgetausschusses, auf die Zuständigkeiten des Nationalrates nach den Art. 50b, 50c und 50d Abs. 2 durch das GOG-NR übertragen werden können, vorgesehen. Durch das GOG-NR kann die Wahrnehmung der Zuständigkeiten nach den genannten Artikeln entsprechend den Erfordernissen der parlamentarischen Praxis geregelt werden.

Die Ausgestaltungen im GOG-NR können somit etwa auch Vorschriften über die vertrauliche Behandlung von Informationen und Dokumenten sowie Regelungen für die dringliche parlamentarische Behandlung von Vorlagen umfassen. In welchen Fällen eine dringliche Behandlung möglich ist, ergibt sich somit auch hier ausschließlich aus dem GOG-NR.

#### **Zu Art. 50d Abs. 2:**

Abs. 2 ermächtigt den Nationalrat, im GOG-NR weitere Mitwirkungsrechte an der Ausübung des Stimmrechts durch das österreichische Mitglied in Gouverneursrat und Direktorium zu normieren und dafür das entsprechende parlamentarische Verfahren vorzusehen. Nur der Nationalrat selbst kann die Initiative zur Verankerung weiterer Mitwirkungsrechte treffen.

#### **Zu Art. 50d Abs. 3:**

Gemäß Abs. 3 wählt der Budgetausschuss zur Mitwirkung in Angelegenheiten des ESM ständige Unterausschüsse, auf die im GOG-NR grundsätzlich alle Zuständigkeiten des Nationalrates in Angelegenheiten des ESM übertragen werden können. Zuständigkeiten, die durch das GOG-NR einem solchen ständigen Unterausschuss übertragen werden, können vom Nationalrat nur insoweit wieder an sich gezogen werden bzw. vom Unterausschuss dem Nationalrat zur Entscheidung überlassen werden, als das GOG-NR dies ausdrücklich vorsieht.

Durch die Einrichtung und Betrauung ständiger Unterausschüsse des Budgetausschusses in Angelegenheiten des ESM soll zum einen gewährleistet werden, dass jedenfalls in dringlichen Fällen und auch während der tagungsfreien Zeit sowie in dem Fall der Auflösung des Nationalrates nach Art. 29 Abs. 1 B-VG durch den Bundespräsidenten fristgerechte Beratungen und Entscheidungen hinsichtlich der parlamentarischen Mitwirkungsrechte in Angelegenheiten des ESM möglich sind und damit die Einhaltung der auf Ebene des ESM maßgeblichen Fristvorgaben gesichert ist. Weiters soll die Betrauung eines geheim tagenden ständigen Unterausschusses hinsichtlich des Aufkaufs von Staatsanleihen gemäß Art. 18 ESM-Vertrag möglich sein, um erforderlichenfalls eine vertrauliche Beratung und Beschlussfassung im Parlament sicherzustellen.

#### **Zu Z 2 (Art. 151 Abs. 52):**

Art. 151 Abs. 52 soll gewährleisten, dass die vorgeschlagenen Bestimmungen der Art. 50a bis 50d zeitgleich mit dem Inkrafttreten des Vertrages zur Einrichtung des europäischen Stabilitätsmechanismus für Österreich in Kraft treten.

### **Zu Artikel 2 (Änderung des Zahlungsbilanzstabilisierungsgesetzes):**

Das Zahlungsbilanzstabilisierungsgesetz (ZaBiStaG) ist die innerstaatliche Rechtsgrundlage für österreichische Maßnahmen im Rahmen des ‚EU-Rettungsschirmes‘, welche bilateral oder im Wege des EFSF-Rahmenabkommens abgewickelt werden. Mit dem ESM-Vertrag wird ein neues, dauerhaftes Instrument im Rahmen des EU-Rettungsschirmes geschaffen (vgl. RV 1731 BlgNR XXIV. GP). Gemäß dem in Artikel 1 vorgeschlagenen Art. 50d B-VG obliegt die Mitwirkung in Angelegenheiten des Europäischen Stabilitätsmechanismus dem mit der Vorberatung von Bundesfinanzgesetzen betrauten Ausschuss (Budgetausschuss). Die nach dem ZaBiStaG erforderlichen Berichte an den Nationalrat sollen daher ebenfalls dem Budgetausschuss vorgelegt werden.“

Der Verfassungsausschuss hat den gegenständlichen Antrag erstmals in seiner Sitzung am 28. Juni 2012 gemeinsam mit den Regierungsvorlagen 1716 der Beilagen und 1731 der Beilagen sowie dem Antrag 1986/A in Verhandlung genommen und beschlossen, gemäß § 37 Abs. 9 des Geschäftsordnungsgesetzes des Nationalrates ein öffentliches Hearing mit Univ.-Prof. Dr. Fritz **Breuss**, WU-Wien, Univ.-Prof. MMag. Dr. Gottfried **Haber**, UNI Klagenfurt, Professor Dr. Wilhelm **Hankel**, Prof. Markus C. **Kerber**, TU-Berlin, Dr. Barbara **Kolm**, Hayek-Institut, Mag. Dr. Peter **Mooslechner**, Österreichische Nationalbank, Univ. Prof. DDr. Michael **Potacs**, WU-Wien, Prof. Dr. Bernd-Thomas **Ramb**, UNI GHS Siegen, Univ.-Prof. Dr. Peter **Rosner**, UNI Wien und Dr. Ulrich **Schuh**, Eco-Austria durchzuführen. Nach der Berichterstattung durch den Abgeordneten Johann **Singer** und einleitenden Statements der Bundesministerin für Finanzen Mag. Dr. Maria Theresia **Fekter** sowie der Expertin und den Experten ergriffen in der Debatte die Abgeordneten Heinz-Christian **Strache**, Dr. Josef **Cap**, Josef **Bucher**, Dkfm. Dr. Günter **Stummvoll**, Mag. Harald **Stefan**, Mag. Werner **Kogler**, Herbert **Scheibner**, Mag. Christine **Muttonen**, Mag. Wolfgang **Gerstl**, Dr. Alexander **Van der Bellen**, Kai Jan **Krainer**, Fritz **Neugebauer** und Dr. Peter **Fichtenbauer** sowie der Staatssekretär im Bundeskanzleramt Dr. Josef **Ostermayer** und der Ausschussobermann Dr. Peter **Wittmann** das Wort. Danach wurden die Beratungen vertagt.

Die Wiederaufnahme der Verhandlungen erfolgte am 2. Juli 2012. In dieser Debatte ergriffen die Abgeordneten Mag. Harald **Stefan**, Herbert **Scheibner**, Dkfm. Dr. Günter **Stummvoll**, Dr. Peter **Fichtenbauer**, Dr. Alexander **Van der Bellen**, Mag. Sonja **Steßl-Mühlbacher**, Dr. Johannes **Hübner**, Dr. Martin **Bartenstein**, Mag. Albert **Steinhauser** und Mag. Werner **Kogler** sowie die Bundesministerin für Finanzen Mag. Dr. Maria Theresia **Fekter** und der Staatssekretär im Bundeskanzleramt Dr. Josef **Ostermayer** das Wort.

Im Zuge der Debatte haben die Abgeordneten Dr. Peter **Wittmann**, Dkfm. Dr. Günter **Stummvoll** und Dr. Alexander **Van der Bellen** einen Abänderungsantrag eingebracht, der sich auf Artikel 1 bezog.

Bei der Abstimmung wurde der Gesetzentwurf unter Berücksichtigung des oben erwähnten Abänderungsantrages der Abgeordneten Dr. Peter **Wittmann**, Dkfm. Dr. Günter **Stummvoll** und Dr. Alexander **Van der Bellen** mit Stimmenmehrheit (**dafür:** S, V, G, **dagegen:** F, B) beschlossen.

Ein weiterer im Zuge der Debatte von dem Abgeordneten Mag. Harald **Stefan** eingebrachter Abänderungsantrag betreffend Art. 50a B-VG fand keine Mehrheit (**dafür:** F, B, **dagegen:** S, V, G).

Ein von den Abgeordneten Dr. Peter **Wittmann**, Dkfm. Dr. Günter **Stummvoll** und Dr. Alexander **Van der Bellen** im Zuge der Debatte eingebrachter Entschließungsantrag betreffend Insider-Regelungen bei Verhandlungen zu Sekundarmarktoperationen des ESM wurde mit Stimmenmehrheit (**dafür:** S, V, G, **dagegen:** F, B) beschlossen.

Dieser Antrag war wie folgt begründet:

„Mit der ESM-Begleitnovelle werden dem Nationalrat weitreichende Mitwirkungsrechte in Angelegenheiten des Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM) eingeräumt. Unter anderem wird das österreichische Mitglied im Gouverneursrat des ESM einem Beschluss über die Gewährung von Finanzhilfe in Form einer Sekundärmarkt-Unterstützungsfazilität nur zustimmen dürfen, wenn er oder sie vom Nationalrat dazu ermächtigt wurde. Um die möglichen Auswirkungen einer solchen Ermächtigung bewerten zu können, sind den Mitgliedern des Ständigen Unterausschusses in Sekundärmarktangelegenheiten-ESM, dem in einem solchen Fall die Zuständigkeiten des Nationalrates obliegen, die entsprechenden Informationen zur Verfügung zu stellen. Solche Informationen stehen

überdies den österreichischen Mitgliedern in den Organen des ESM sowie unter Umständen auch ausgewählten Bediensteten in den Bundesministerien bzw. der Parlamentsdirektion zur Verfügung.

Informationen über Sekundärmarktoperationen des ESM unterliegen jedoch einem besonderen Schutzbedürfnis, weil bereits die bloße Kenntnis unberechtigter Personen um die Existenz solcher Operationen dazu geeignet ist, ihr Gelingen zu vereiteln. Der drohende volkswirtschaftliche Schaden wäre unüberblickbar und trüfe nicht nur Österreich, sondern das gesamte Euro-Währungsgebiet. Darüber hinaus könnten solche Informationen marktmissbräuchlich verwendet werden.

Durch eine Novelle zum § 310 Abs. 2 StGB soll daher zum Zwecke des Schutzes sensibler Dokumente, Informationen und Sitzungsinhalte die Offenbarung oder Verwertung von Informationen, die aus vertraulichen Dokumenten stammen oder im Zusammenhang mit vertraulichen Sitzungen des Ständigen Unterausschusses in Sekundärmarktangelegenheiten-ESM erlangt wurden, mit bis zu drei Jahren Freiheitsstrafe bedroht werden. Dies bedeutet freilich, dass bei Wegfall der Gründe der Vertraulichkeit – und damit dem Wegfall des öffentlichen Interesses an der Geheimhaltung – auch die Strafbarkeit entfällt. Darüber hinaus sind jedoch weitere gesetzliche Vorkehrungen erforderlich, um den Schutz sensibler Informationen sicherzustellen und dem Insiderhandel lückenlos vorzubeugen. Davon betroffen können insbesondere das B-VG (Immunitäten), das Geschäftsordnungsgesetz des Nationalrates, das Börsegesetz, oder das Finanzmarktaufsichtsbehördengesetz sein. Da solche Regelungen mehrere Bundesministerien und ausgelagerte Behörden betreffen sowie unterschiedliche Rechtsmaterien berühren, soll der vorliegende Antrag die entsprechenden legistischen Voraarbeiten einleiten. Diese sollen in einer interinstitutionellen Arbeitsgruppe zwischen den betroffenen Bundesministerien unter Einbindung aller relevanten Behörden und der Parlamentsdirektion bis 31. Oktober 2012 erarbeitet und so rasch wie möglich, spätestens jedoch mit Ablauf Februar 2013 beschlossen werden. Daher ist es zweckdienlich, in den auf Grund dieser Entschließung zu erstellenden Bericht bereits konkrete Formulierungsvorschläge die relevanten Gesetze betreffend aufzunehmen.“

Als Ergebnis seiner Beratungen stellt der Verfassungsausschuss somit den **Antrag**, der Nationalrat wolle

1. dem **angeschlossenen Gesetzentwurf** die verfassungsmäßige Zustimmung erteilen;
2. die **angeschlossene Entschließung** annehmen.

Wien, 2012 07 02

**Johann Singer**

Berichterstatter

**Dr. Peter Wittmann**

Obmann