

Minderheitsbericht

gemäß § 42 Abs. 4 GOG

**der Abg. Dr. Alexander Van der Bellen, Mag. Werner Kogler und
Mag. Albert Steinhauser**

zum Bericht des Verfassungsausschusses zur Regierungsvorlage: Vertrag über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion zwischen dem Königreich Belgien, der Republik Bulgarien, dem Königreich Dänemark, der Bundesrepublik Deutschland, der Republik Estland, Irland, der Hellenischen Republik, dem Königreich Spanien, der Französischen Republik, der Italienischen Republik, der Republik Zypern, der Republik Lettland, der Republik Litauen, dem Großherzogtum Luxemburg, Ungarn, Malta, dem Königreich der Niederlande, der Republik Österreich, der Republik Polen, der Portugiesischen Republik, Rumänien, der Republik Slowenien, der Slowakischen Republik, der Republik Finnland und dem Königreich Schweden (1725 d.B.)

Die grüne Fraktion lehnt den sogenannten Fiskalpakt ab. Der Fiskalpakt stellt aus Grüner Sicht – bei aller Notwendigkeit der Reduktion struktureller Budgetdefizite – eine wirtschafts- und demokratiepolitische Fehlkonstruktion dar. Dafür gibt es aus Grüner Sicht im Wesentlichen drei Gründe:

Erstens bedroht die im Fiskalpakt festgelegte, scharfe und gleichzeitige europaweite Budgetkonsolidierung die gesamte europäische Wirtschaftskonjunktur. Dadurch sinken die Steuereinnahmen noch weiter und die Sparziele können unter diesen Umständen nicht erreicht werden. Insofern ist der Fiskalpakt aus volkswirtschaftlicher Sicht kontraproduktiv.

Zweitens bedeutet der Fiskalpakt einmal mehr die Flucht aus den EU-Verträgen, weil dieser eben nicht im Rahmen des EU-Rechts verankert wird, sondern als zwischenstaatlicher Vertrag. Das Europäische Parlament, die einzige direkt demokratisch legitimierte EU-Institution, wird aus der zukünftigen Budgetkoordination in Europa ausgegrenzt. Mit der Methode der Verstärkten Zusammenarbeit innerhalb des Europarechtes zu operieren wurde nicht einmal versucht. Mit dem Fiskalpakt ist ein demokratiepolitischer Tiefpunkt europäischer Krisenpolitik erreicht.

Drittens enthält der Fiskalpakt eine Reihe von Bestimmungen, die mit der österreichischen Verfassung nicht im Einklang stehen. Daher hätte vor der Ratifizierung des Fiskalpaktes eine entsprechende Verfassungsnovelle oder ein Bundesverfassungsgesetz, welches zu seinem Abschluss ermächtigt (beides mit 2/3-Mehrheit) beschlossen werden müssen. Zu den verfassungsrechtlichen Einwänden siehe im Detail *Stefan Grillier, Zusammenfassung und Präzisierung meiner Stellungnahme im Hearing vor dem Verfassungsausschuss am 28. 6. 2012* am Ende dieses Minderheitsberichts. Die Grünen werden daher dem Fiskalpakt und seiner Ratifikation im Nationalrat die Zustimmung verweigern und eine Anfechtung beim Verfassunggerichtshof anstreben, der die Verfassungskonformität dieses Vertrages prüfen soll.

Angesichts der schwerwiegenden wirtschaftlichen Probleme in Europa und der bisher fehlgeschlagenen Lösungsversuche bedarf es eines Perspektivenwechsels auf europäischer Ebene, der die Schaffung einer demokratisch-ökologisch-sozial verantwortlichen Wirtschafts-, Währungs- und Fiskalunion zum Ziel hat. Das ständige Hinterherlaufen von einem Krisenschauplatz zum nächsten muss genauso beendet werden wie die Intransparenz der Entscheidungen und ihre mangelnde demokratische Legitimierung. Undurchsichtige, zum Teil abenteuerliche, Konstruktionen außerhalb der EU-Verträge können nicht weiter mit Alternativlosigkeit argumentiert werden. Es reicht daher nicht aus, lediglich den Fiskalpakt, wie in Art. 16 vorgesehen, innerhalb von 5 Jahren in EU-Recht zu überführen. Wir treten für die Einberufung eines Europäischen Konvents ein, der die Lehren aus der Krise zieht und auf breiter demokratischer Basis Lösungsvorschläge hin zu einer stärkeren wirtschaftlichen Integration Europas erarbeitet. Im Konvent müssen die Weichen dahingehend gestellt werden, dass u.a. europäische Anleihen, eine handlungsfähige und demokratisch legitimierte europäische wirtschaftspolitische Steuerung, parlamentarische Mitentscheidung und Kontrolle europäischen Regierens sowie ein Übergang von der Einstimmigkeit zur qualifizierten Mehrheit in Steuerfragen möglich werden. Das Ergebnis dieses Konvents muss dann in einer europaweiten Volksabstimmung bestätigt werden. Nur so kann die notwendige Legitimation für das europäische Projekt durch alle EU-BürgerInnen gewährleistet werden.

Univ. Prof. Dr. Stefan Griller

Zusammenfassung und Präzisierung meiner Stellungnahme im Hearing vor dem Verfassungsausschuss am 28.6.2012

Die Genehmigung des Vertrags über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion (vulgo „Fiskalpakt“, im Folgenden abgekürzt: VSKS) erfordert aus mindestens drei Gründen eine Änderung der österreichischen Bundesverfassung.

Art. 50 B-VG erlaubt verfassungsändernde Staatsverträge nur noch, soweit es sich dabei um die Abänderung von Primärrecht der EU handelt. Das ist beim VSKS nicht der Fall. Daher bedürfte es eines Bundesverfassungsgesetzes, welches zu seinem Abschluss ermächtigt.

Wird der Vertrag dennoch gemäß Art. 50 Abs. 1 Z 1 B-VG als nicht verfassungsändernd genehmigt beziehungsweise in der Folge abgeschlossen, hätte der Verfassungsgerichtshof (VfGH) gemäß Art. 140a Abs. 1 B-VG seine Anwendbarkeit hinsichtlich der verfassungsändernden Teile zu beenden.

Verfassungsändernd oder -ergänzend sind mindestens folgende Bestimmungen:

- Die so genannte Schuldenbremse (Art 3 Abs 1 lit b VSKS): die Bestimmung verlangt, dass der „jährliche strukturelle Saldo des Gesamtstaats dem länderspezifischen mittelfristigen Ziel im Sinne des geänderten Stabilitäts- und Wachstumspakts, mit einer Untergrenze von einem strukturellen Defizit von 0,5 % des Bruttoinlandsprodukts zu Marktpreisen, entspricht.“

Das ist strenger als Art 2a der „sixpack“-Verordnung 1466/97¹, der -1 % des BIP erlaubt. Letzteres erscheint hinsichtlich der Umsetzung in den österreichischen Stabilitätspakt durch Art. 1 Abs. 3 des Bundesverfassungsgesetzes „über Ermächtigungen des Österreichischen Gemeindebundes und des Österreichischen Städtebundes“² als gedeckt.

Soweit der VSKS darüber hinausgeht (0,5 % statt 1 %) bewirkt er eine *zusätzliche* Beschränkung der Budgetfreiheit des Nationalrats, genauer eine Änderung des Art. 13 Abs. 2 B-VG, allenfalls in Verbindung mit Art. 51 B-VG.

- Feststellung eines übermäßigen Defizits (Art 7 VSKS): verfassungsändernd ist, dass der österreichische Vertreter im Rat, also in der Regel der österreichische Minister, dazu verpflichtet wird, grundsätzlich immer "mit der Kommission" zu stimmen, wenn diese der Auffassung ist, dass in einem anderen Land ein übermäßiges Defizit besteht. Das gibt der

¹ VO 1466/97 idF zuletzt Verordnung 1175/2011 (präventive Komponente des SWP).

² BGBl I 61/1998.

Kommission eine Art Weisungsbefugnis gegenüber dem österreichischen Vertreter im Rat. Als oberstes Organ der Verwaltung gemäß Art. 69 Abs. 1 B-VG ist der Minister aber grundsätzlich an keine Weisungen gebunden. Die spezielle verfassungsrechtliche Rechtfertigung, die für solche Vorgänge innerhalb der EU über das EU-Beitritts-BVG³ zur Verfügung steht, fehlt jedoch. Denn die besondere Befugnis der Kommission speist sich über den VSKS aus einem Vertrag außerhalb des EU-Rechtsrahmens.

Ferner ist darauf hinzuweisen, dass es sich bei der Feststellung eines übermäßigen Defizits um eine verbindliche Maßnahme innerhalb des EU-Rechtsrahmens handelt, nämlich gemäß Art. 126 Abs. 6 AEUV. Ein Vorschlag, der auf die Feststellung eines übermäßigen Defizits gemäß Art. 126 Abs. 6 AEUV gerichtet ist, ist zweifellos ein Vorhaben im Sinne des Art. 23e Abs. 1 B-VG. Bezüglich eines solchen Vorhabens besteht das Recht des Nationalrats, gemäß Abs. 3 der zitierten Bestimmung eine Stellungnahme zu erlassen, an die der zuständige Bundesminister gebunden ist. Er darf davon nur „nur aus zwingenden integrations- und außenpolitischen Gründen ... abweichen“. Dieses Recht des Nationalrats, den zuständigen Bundesminister durch eine Stellungnahme in seinem Abstimmungsverhalten zu binden wird durch Art. 7 VSKS konterkariert. Für eine bindende Stellungnahme des Nationalrats bleibt insoweit kein Raum mehr. Art. 7 VSKS ändert daher auch Art. 23e Abs. 3 B-VG.

- Die salvatorische Klausel (Art 2 Abs 2 VSKS) besagt, dass der Vertrag nur insoweit gilt, als er EU-rechtskonform ist. Die Bestimmung dient dazu, den Vertrag gegenüber den zahlreichen gegen ihn vorgetragenen europarechtlichen Bedenken zu immunisieren. Ihr verfassungsrechtlicher Gehalt birgt ungeahnte Sprengkraft: um sie anzuwenden muss der Vertrag von den Organen der Republik (zB Nationalrat bei der Beschlussfassung über das Budget, Minister bei der Vertretung im Rat) am Maßstab des gesamten Unionsrechts geprüft werden. Im Falle eines Konflikts darf der Vertrag nicht angewendet werden. Die durch Art. 7 VSKS kreierte Kontrollaufgabe geht über jene weit hinaus, die EU-rechtlich besteht. Denn der Vorrang des EU-Rechts, der ebenfalls dazu zwingen könnte, eine nationale Regelung unangewendet zu lassen, erstreckt sich nur auf unmittelbar anwendbares Recht. Das ist ein wesentlicher Unterschied.

Besonders brisant ist das bei jenen Bestimmungen, gegen die europarechtliche Bedenken vorgetragen werden. Illustriert sei dies am erwähnten Art. 7 VSKS. Gegen diese Bestimmung besteht das (überzeugende) Bedenken, dass sie eine Vertragsänderung von Art. 126

³

BGBl 744/1994.

Abs. 6 AEUV enthält. Denn der Vertrag erfordert eine qualifizierte Mehrheit im Rat *für* den Vorschlag der Kommission, während die in Art. 7 VSKS enthaltene Regel eine Mehrheit gegen diesen Vorschlag notwendig macht. Dies ist kein technisches Detail, sondern eine Verschiebung der Entscheidungsmacht vom Rat zur Kommission. Selbst wenn der Rat untätig bleibt kommt ein Beschluss zu Stande, als ob er gehandelt hätte. Art. 2 Abs. 2 VSKS zwingt nun den zuständigen Bundesminister dazu, die EU-Vertragskonformität zu beurteilen und den Vorschlag der Kommission außer Acht zu lassen, wenn er die Regelung als rechtswidrig qualifiziert. Das ist eine neuartige Zuständigkeit zur generellen Normenkontrolle am Maßstab des EU-Rechts.

Wien, am 2. Juli 2012



Wien, 2012-07-02

Dr. Alexander Van der Bellen

Mag. Werner Kogler

Mag. Albert Steinhäuser