

Die mündliche Verhandlung vor dem Bundesverfassungsgericht

11-12.6.2013

Nach den Urteilen des Bundesverfassungsgerichts vom 7.9.2011 sowie vom 12.9.2012 erwartete man in der Öffentlichkeit eine klare und konsequente Fortsetzung der gegenwärtigen Rechtsprechung. Doch bereits am ersten Tag der mündlichen Verhandlung in Sachen ESM/EZB überraschten alle acht Richter mit einer kritischen und ökonomisch erstaunlich sachkundigen Erörterung der Beschwerdegegenstände.

Sieben Beschwerdegruppen¹ wandten sich gegen die Zustimmungsgesetze zum ESM und zum Fiskalvertrag sowie gegen die Verordnung (EU) 1176/2011. Allerdings kündigte der EZB-Rat am 6.9.2012 an, die EZB werde auch Anleihen in unbegrenztem Umfang von ESM/EFSF-Programmländern kaufen.² Unter Berücksichtigung dieser Entwicklung erweiterten die Beschwerdeführer ihre Anträge und griffen u.a. das sog. OMT-Programm³ an.

Der Präsident des Bundesverfassungsgerichts machte zu Beginn der Verhandlung deutlich, das Gericht werde nicht über die Zweckmäßigkeit oder die Sinnhaftigkeit des ESM/EZB-Programms entscheiden. Dies sei Aufgabe der Politik. Ebenso wenig sei der Erfolg der angegriffenen Maßnahmen relevant. Laut *Voßkuhle* sei der anzulegende Maßstab allein im Grundgesetz verankert, andererseits dürfe sich die EZB als Organ der Europäischen Union nicht über das Unionsrecht hinwegsetzen. Eine verfassungsgerichtliche Prüfung der EZB-Maßnahmen komme daher nur dann in Betracht, wenn es sich hierbei um einen *ultra-vires-Akt* handelt, der den Einzelnen in Art. 38, 20 GG verletzt.

¹ 2 BvR 1390/12, 2 BvR 1421/12, 2 BvR 1438/12, 2 BvR 1439/12, 2 BvR 1440/12, 2 BvR 1824/12, 2 BvE 6/12. Bei dem Verfahren BvE 6/12 handelt es sich um ein Organstreitverfahren der Mitglieder des Bundestages der Fraktion Die Linke als Prozessstandschafter des Deutschen Bundestages.

² http://www.ecb.int/press/pr/date/2012/html/pr120906_1.en.html.

³ Outright monetary transactions. Daneben wandten sich die Beschwerdeführer auch gegen das SMP-Programm, den Vollzug der Programme durch die Bundesbank, die sonstigen Maßnahmen (TARGET2, ELA, Umschuldung Irland) sowie die Unterlassungen von Bundestag und Bundesregierung.

EUROPOLIS

In den Eingangsplädoyers wiesen die Verfahrensbevollmächtigten auf eine mögliche Kollusion des ESM mit der EZB als eine Hydra⁴ hin und prangerten die Selbstentäußerung parlamentarisch-demokratischer Gestaltungsspielräume⁵ an. Bei der erwarteten Entscheidung handele es sich um das wichtigste Urteil seit Jahrzehnten, denn es ginge um nicht weniger als die Demokratie in Europa und ob das Verfassungsgericht in Europa noch eine Rolle spielen werde.⁶

Am Vormittag des ersten Verhandlungstages erfolgte eine gemeinsame Erörterung der Zulässigkeit, in der die Fragen nach einem tauglichen Beschwerdegegenstand sowie nach dem Bedürfnis, die Honeywell-Kriterien⁷ aus Gründen des effektiven Rechtsschutzes herabzusenken,⁸ im Mittelpunkt standen.

Insbesondere der Bevollmächtigte der Bundesregierung trat der letztgenannten Überlegung mit dem Hinweis auf die Gefahr von Popularklagen entgegen. Auch die drei Bevollmächtigten des Bundestages teilten seine Auffassung.⁹ Laut *Voßkuhle* könnte der Umstand der mangelnden Rückkopplung der EZB, obgleich die Bürger im Ergebnis die Ausfallrisiken tragen, zu einer großzügigeren Anwendung des Art. 38, 20 GG führen.

Im Laufe des Nachmittags durften der EZB-Direktoriumsmitglied *Asmussen*, der Bundesbankpräsident *Weidmann* sowie sechs Sachverständige zur Frage der Bestimmung des Umfangs des EZB-Mandates, der Zielsetzung des OMT-Programmes sowie etwaiger Auswirkungen auf den Bundeshaushalt Stellung nahmen. Der EZB-Vertreter begründete die Vereinbarkeit der angegriffenen

⁴ Eingangsplädoyer des Verfahrensbevollmächtigten Prof. Dr. Markus C. Kerber des Verfahrens 2 BvR 1824/12.

⁵ Eingangsplädoyer des Verfahrensbevollmächtigten Prof. Dr. Christoph Degenhardt des Verfahrens 2 BvR 1438/12.

⁶ Eingangsplädoyer des Verfahrensbevollmächtigten Prof. Dr. Dietrich Murswiek des Verfahrens 2 BvR 1390/12.

⁷ BVerfGE 126, 286 ff.

⁸ So insbesondere der Bundesverfassungsrichter Landau: „Müssen wir vor diesem Hintergrund nicht die Anforderungen senken?“

⁹ Prof. Dr. Christian Calliess, Prof. Dr. Martin Nettesheim, Prof. Dr. Christoph Möllers.

Maßnahmen mit Art. 119, 127 ff. AEUV damit, dass es zu den Aufgaben der EZB gehöre, Störungen der geldpolitischen Transmission – wie zuletzt im August 2012 – zu vermeiden. Zudem führe das OMT-Programm nicht zu einem Haftungsautomatismus. *Weidmann* betonte hingegen, das EZB-Mandat sei eng begrenzt und derartige Geschäfte seien im Zweifel nicht unionsrechtskonform.¹⁰ Auf Nachfrage des Berichterstatters *Huber* erklärte *Weidmann*, die Bundesbankrückstellungen erhöhten sich im letzten Jahr auch wegen riskanterer Geschäfte und die OMT-Maßnahmen können durchaus haushälterische Relevanz haben. Diese Einschätzung teilte der Sachverständige *Sinn*, der das Zusammenspiel zwischen ESM und EZB als ein Versicherungssystem qualifizierte und auf die TARGET-2-Risiken hinwies. Der Ökonom *Fratzscher* stützte wiederum die Ausführungen des EZB-Vertreters. Die Sachverständigen *Uhlig*, *Konrad* und *Fuest* legten hingegen dar, dass die EZB mit dem OMT-Programm Fiskalpolitik betreibe. Der ehemalige Vizepräsident der Bundesbank *Zeitler* unterzog das OMT-Programm einem sog. Elefantentest: Zwar werde das Programm als Geldpolitik eingestuft, tatsächlich stecke jedoch etwas ganz anderes in dem Elefanten, der sich – so der Verfassungsrichter *Müller* – gegebenenfalls in einem Porzellanladen befinde.

Am Ende des zweiten Verhandlungstages berichteten die ESM-Vertreter über die bisherige Ankaufpraxis. Auf die kritische Nachfrage der Verfassungsrichter in Bezug auf die Sicherstellung der zeitgerechten Erfüllung der vertraglichen Zahlungsverpflichtungen sowie der Einhaltung der Art. 112,115 GG, insbesondere in Krisenzeiten, blieb die Antwort einsilbig.

Möchte man Mutmaßungen über ein mögliches Urteil für den Fall einer Unvereinbarkeitsfeststellung des OMT-Programmes mit Art. 123 AEUV anstellen, könnte die an beiden Verhandlungstagen immer wieder aufgeworfene Frage nach

¹⁰ Eingangserklärung anlässlich der mündlichen Verhandlung in Sachen ESM/EZB, Dr. Jens Weidmann, Präsident der Deutschen Bundesbank, beim Bundesverfassungsgericht in Karlsruhe am 11. Juni 2013; Daher halte ich ein enges Verständnis des Mandats des Eurosystems für besonders bedeutsam. Zwar werden gerade in Krisenzeiten die Grenzen zwischen Geld- und Finanzpolitik notgedrungen unschärfer, aber im konkreten Handeln ist auf ausreichenden Abstand zur monetären Staatsfinanzierung und zu finanzpolitischen Aufgaben zu achten.

EuropolIS

den Einwirkungsmöglichkeiten des Bundestages, der Bundesregierung sowie der Bundesbank auf die EZB der Schlüssel einer möglichen Tenorierung sein. Dieser Ansatz hätte den Vorteil, dass sich die Bundesverfassungsrichter nicht direkt an die EZB als Unionsorgan wenden müssten, sondern mit einem entsprechend kunstvoll formulierten Feststellungstenor auch von dem Verfahren gem. Art. 267 AEUV absehen könnten.

Paulina Rusak, Ass. Iur.

Europolis e.V.