



„Souverän ist der moderne
Staat nur, wenn er
Finanzstabilität zu
gewährleisten vermag.“

1. Ob die Bankenabgabe nach SRM-VO und gemäß Art. 5 Abs. 1 des IGA-Abkommen gegen das Verbot in Art. 114 II AEUV verstößt bzw. dessen Umgehung darstellt, ist einer der wesentlichen Streitpunkte dieses Verfahrens. Aber niemand bestreitet, dass bis zum 31.12.2023 sämtliche in den Bankenabwicklungsfonds SRF eingebrachten nationalen und damit auch deutschen Beiträge -die der Sanierung deutscher Kreditinstitute vorbehalten waren- einer Verwaltung und Verwendung durch die EU –Agentur SRB unterworfen werden.

Mit der Einbringung der national erhobenen Abwicklungsgelder (Restrukturierungsfond) gem. IGA-Abkommen in den SRF verliert die Bundesrepublik Deutschland vollständig die Kontrolle über den Einsatz der von Kreditinstituten innerhalb ihres Staatsgebietes aufgebrauchten Abwicklungsressourcen. Sie ist damit nicht

länger befugt, diese Ressourcen für die Abwicklung von fallierenden Kreditinstituten auf deutschem Staatsgebiet zu nutzen. Ihr fehlen ebenso jegliche Befugnisse zu steuern, wie diese Gelder für die Sanierung von Kreditinstituten außerhalb des Staatsgebiets der Bundesrepublik Deutschland verwandt werden.

Damit sind indessen die finanziellen Risiken der Bankenabwicklung für den Bundeshaushalt weder gebannt noch absehbar.

Denn

- reichen die Mittel des SRB/SRF – also ab 2024 ca. 55 Mrd Euro- nicht aus¹, besteht eine Nachschusspflicht gem. Art. 71 SRM-VO. Sind die Kreditinstitute hierzu weder willens noch in der Lage, müsste notgedrungen der Bundeshaushalt Leistungen schultern, um die Funktionalität des SRF sicher zu stellen.
- Art. 74 SRM-VO ermächtigt das SRB für den Fall, dass die vorgenannten Finanzierungsermächtigungen nicht ausreichen dazu, „vertragliche Vereinbarungen über Finanzierungsstrukturen einschließlich – falls angezeigt – öffentlicher Finanzierungsstrukturen zu treffen“, um den SRF liquide zu halten. Derartige „öffentliche Finanzstrukturen“ wären angesichts der fehlenden Steuererhebungs- und Verschuldungskompetenz der EU (Vgl. Art. 114 II, 311 AEUV) nicht nur unzulässig, sondern würden faktisch - werden sie denn in einer Notlage ins Werk gesetzt- für den Bundeshaushalt mit Risiken verbunden sein.

¹ Allein für die Sanierung des Crédit Lyonnais wurde ab 1993 der Gegenwert von ca. 50 Mrd Euro aufgewandt

Dass derartige „öffentliche Finanzkonstruktionen“ des SRB – nach Meinung der Kommission- nicht gegen den eindeutigen Grundsatz der Haushaltsneutralität (Vgl. Art. 57 II, Art. 67 II S.2 SRM-VO) verstoßen sollen, ist also ein frommer Wunsch des Verordnungsgebers. Er **täuscht** über jene Risiken hinweg, die unweigerlich entstehen, wenn eine EU-Agentur „ öffentliche Finanzkonstruktionen“ eingeht. Denn die SRB verfügt weder über die rechtliche Ermächtigung noch die ökonomische Qualifikation als Emittent, um ihre Abwicklungsressourcen zu verstärken.

2. Die Haftungsrisiken für den Bundeshaushalt haben also durch die SRM-VO zugenommen und sollen nach dem Willen der EU-Kommission sowie des französischen Staatspräsidenten weiter zunehmen. Im Gegensatz hierzu laufen die nationalen Befugnisse zur aufsichtsrechtlichen Sicherung der Finanzstabilität auf Dauer Gefahr zu verschwinden. Dass Bundesregierung und Bundestag Hoheitsrechte auf einem so souveränitäts-sensitiven Gebiet wie der Finanzstabilität – abgesehen vom krassen Ultra Vires Charakter des Rechtsaktes- einfach aufgegeben haben, ist im Lichte ihrer Integrationsverantwortung unfassbar. Denn diese Preisgabe aufsichtlicher Eingriffsbefugnisse macht die Bürger - also auch die Beschwerdeführer - vor den Irrläufen der Investmentbanken als den eigentlichen Risikoträgern des Finanzkapitalismus schutzlos.
- a.) Mit dem SSM kann die EZB auf jedwede in Deutschland niedergelassene Bank aufsichtsrechtlich zugreifen. Sie kann damit die nationale Bankenaufsicht daran hindern, tätig zu werden. Rechtserheblich ist nicht, ob sie es jetzt schon tut, sondern ob sie befugt ist, es in Zukunft zu tun. Der SSM

ermächtigt sie hierzu, weil die EZB nach eigenem Gusto – ausweislich der Falles des Landeskreditbank Baden - Württemberg darüber entscheidet, was ein bedeutendes Kreditinstitut im Sinne der SSM-VO ist.

Die Folge dieser Rechtsentwicklung ist, dass die gewerbepolizeiliche Gefahrenabwehr, die durch Anwendung des deutschen Bankaufsichtsrechts bisher möglich war und aus Gründen der nationalen Finanzstabilität erforderlich bleibt, der Bundesrepublik Deutschland entzogen werden kann. Die gerügte *ultra vires*-Maßnahme in Gestalt der Gesamtübertragung der Bankenaufsicht auf die EZB hat damit zur Folge, dass die Bundesrepublik Deutschland außer Stande gesetzt wird, die ihr geboten erscheinenden Maßnahmen zur Verteidigung der Finanzstabilität auf ihrem Hoheitsgebiet **einseitig** vorzunehmen.

- b.) In welchem Maße die Finanzstabilität eine Voraussetzung für die Aufrechterhaltung der Funktionalität staatlicher Ordnung in einer hochentwickelten Industriegesellschaft ist, lässt sich unschwer aus den sorgenvollen Ausführungen der Finanzstabilitätsberichte der Bundesbank von 2017/2018 entnehmen.²

Dies zeigt bereits für sich genommen, welche verheerende Wirkung dieser massive Eingriff in die deutsche Souveränität durch Totalübertragung der Bankenaufsicht auf die EZB - entgegen dem Wortlaut von Art. 127 VI AEUV - bewerkstelligen wird:

² Vgl. Deutsche Bundesbank, Finanzstabilitätsbericht 2017. Die Risikolage des deutschen Finanzsystems, S. 34 ff.; Finanzstabilitätsbericht 2018 S.43 ff.S.73

Ein Gewerbe, das aufgrund des Anwerbens von Einlagen sowie des Ausleihens von Krediten in besonderer Weise reguliert und beaufsichtigt werden **muss**, weil es natürlicherweise gefahrgeneigt ist, wird auf Gedeih und Verderb der undurchschaubaren, dysfunktionalen und politisierten Aufsicht durch die EZB mit ihren kaschierten nationalen Lobbys anvertraut.

Kommt es zu einer Feststellung über den wahrscheinlichen Ausfall eines Kreditinstitutes auf dem Staatsgebiet der Bundesrepublik Deutschland, so ist das SRB frei, von seinen unterschiedlichen Abwicklungsbefugnissen gem. SRM-VO Gebrauch zu machen. Die Bundesrepublik Deutschland kann ihrerseits bei fallierenden Kreditinstituten mit Sitz oder Niederlassung auf ihrem Staatsgebiet keinerlei Maßnahmen treffen, die nicht mit der vorgenannten Behörde abgestimmt sind.

Kriterium für die Zuständigkeit des SRB ist, ob das jeweilige Institut als „bedeutend“ eingestuft werden kann. Hinsichtlich der Abwicklung „weniger bedeutender“ Kreditinstitute bleibt es zwar bei der Verantwortlichkeit der BaFin/FMSA,³ über die Abwicklung eines Kreditinstitutes zu entscheiden. Allerdings besitzt der SRB selbst bei „weniger bedeutenden“ Kreditinstituten ein Selbsteintrittsrecht nach Art. 7 Abs. 4 SRM-VO.⁴

³ Dies beruht auf der Grundlage des Kreditinstitute-Reorganisationsgesetz (KReoG) und des SAG (Sanierungs- und Abwicklungsgesetz), die ihrerseits die BRRD-Richtlinie umsetzen. Vgl. Richtlinie 2014/59/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Mai 2014 zur Festlegung eines Rahmens für die Sanierung und Abwicklung von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen und zur Änderung der Richtlinie 82/891/EWG des Rates, der Richtlinien 2001/24/EG, 2002/47/EG, 2004/25/EG, 2005/56/EG, 2007/36/EG, 2011/35/EU, 2012/30/EU und 2013/36/EU sowie der Verordnungen (EU) Nr. 1093/2010 und (EU) Nr. 648/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates.
⁴ Vgl. zum Verhältnis von SAG und SRM-VO: Chattopadhyay, Robi: Bridge Banks in Deutschland. Abwicklung und Restrukturierung systemrelevanter Banken durch Vermögensübertragung, Springer-Verlag, Berlin-Heidelberg, 2018, S. 339 f.

3. Hinsichtlich der nationalen Pflichtaufgabe des souveränen deutschen Staates, Gefahren für die eigene Finanzstabilität abwehren zu können, ist das Petitum der Verfassungsbeschwerdeführer unmißverständlich:

Durch den krassen ultra vires Akt der Schaffung der Bankenunion (SSM, SRM, SRF, SRB) wird die Ihnen gemäß Art. 14 GG zustehende Gewährleistung der Finanzstabilität gefährdet. Die von der EU-Kommission und EZB angestrebte „Vertiefung“ oder „Vollendung“ der Bankenunion könnte die nationale Finanzstabilität gar zerstören.

Darf ich bitte daran erinnern:

a.) Das Konzept der Finanzstabilität hat erst im Zuge der Finanzkrise 2008 Einzug in die stabilitätspolitische Diskussion gehalten. Die Funktionalität und Verlässlichkeit des Finanz- und Bankensystems ist eine Voraussetzung dafür, dass Geld „als gedruckte Freiheit“⁵ und damit als Schutzgut des Art. 14 GG zum Gegenstand von rechtssicheren Transaktionen, werden kann. Aus Art. 14 GG folgt also eine Verpflichtung des Staates zur (Finanz)Stabilitätvorsorge.⁶

Da weder die EZB noch andere EU-Institutionen für die Wahrung der Finanzstabilität in Anspruch genommen werden können,⁷ ist die diesbezügliche nationale Kompetenz unverzichtbar.

⁵ Vgl. Hofmann, in Hofmann/Henneke, GG Kommentar Art. 14 Rn. 13

⁶ Hofmann, in Hofmann/Henneke, GG Kommentar Art. 14 Rn. 23, m.w.N., darunter BVerfGE 89, 155 (Maastricht-Urteil); Calliess, in Berliner Online-Beiträge zum Europarecht, „Finanzkrisen als Herausforderung der internationalen, europäischen und nationalen Rechtsetzung“ Nr. 72, S. 6/7, m.w.N.; Reiner Schmidt in Handbuch des Staatsrechts 3. Aufl. Heidelberg § 107 Rz. 8 ff. ohne Position zu dieser Frage

⁷ Vgl. Christoph Keller in Siekmann, Kommentar zur EWU, Tübingen 2013 Art. 18 Rz. 106; Die EZB ist lediglich für die Wahrung der Preisstabilität zuständig

Gleichwohl hat der nationale Gesetzgeber bei der Bankaufsicht und -abwicklung die Segel gestrichen. Währenddessen ist in den Erwägungsgründen zum SRM 21 Mal ostentativ von Finanzstabilität die Rede ist. Auch in den Erwägungen zum SSM wird dieses Konzept vielfach beschworen.

Deutschland hat im FinStabG von 2012⁸ zwar zahlreiche normative und institutionelle Maßnahmen – so die Einrichtung des Ausschusses für Finanzstabilität – ergriffen. Seine herrschaftsrechtlichen Befugnisse zur Wahrung der Finanzstabilität hat die Regierung hingegen komplett aufgegeben.

Ich fasse zusammen:

Mit der Bankenaufsichts-Verordnung von 2013 (VO-EU575/2013) – immerhin 520 Artikel – war bereits das gesamte europäische Bankenaufsichtsrecht vereinheitlicht worden. Damit war alles erricht, um gleiche normative Standards im Binnenmarkt zu schaffen. Dennoch haben Bundesregierung und Bundestag - im vorausseilenden Gehorsam gegenüber der EU-Kommission - durch einem einmaligen Ultra Vires Akt ihre Befugnisse zur Anwendung dieser Normen und damit zur Verteidigung der Finanzstabilität, auf europäische Instanzen (SSM/SRM/SFR;SRB) übertragen. Hinzu kommt der Transfer der nationalen Ressourcen zur Bankenabwicklung.

Ein Ultra-Vires Akt, der seinesgleichen sucht: Deutschland haftet mit seinem gesamten Abwicklungsressourcen für unabsehbare Bankenausfälle in der Eurozone, hat indessen bei der Bankenaufsicht potentiell nichts mehr zu sagen.

⁸ FinStabG, 28.11.2012

Die nationale Finanzstabilität ist also durch die Bankenunion und deren bevorstehenden weiteren Ausbau bedroht.

Die präventive und repressive Aufsichtsqualität wird nicht verbessert sondern dadurch verschlechtert, dass dem SRF (immer umfangreichere) nationale Finanzressourcen zur Verfügung gestellt werden, über deren Verwendung ausschließlich EU-Institutionen - ohne deutsches Vetorecht – entscheiden können.

Denn ein Mehr an Transferunion, wozu die geplanten Erweiterungen führen würden, hätte zur Folge, dass Grundrechte, auch aus Art. 14 GG, noch stärker als vorher unmittelbar, signifikant und irreversibel beeinträchtigt sein können. ⁹

Angesichts der seit mehr als 4 Jahren rechtshängigen Verfassungsbeschwerde gegen die Bankenunion befindet sich das Bundesverfassungsgericht an einem Scheideweg:

Wenn es die Kollaboration der Bundesregierung beim Rückzug Deutschlands aus der Bankenaufsicht trotz steigendem Haftungsrisiko stoppen und die fortgesetzte Sorglosigkeit des Bundestags gegenüber den Integrationsgefahren sanktionieren will, ist der Senat gehalten, unserer Beschwerde in vollem Umfang statt zu geben.

Wir erwarten eine Entscheidung *hic et nunc*. Einer Vorlage beim EuGH bedarf es nicht. Denn die europäische Rechtslage ist sonnenklar. ¹⁰

Karlsruhe, den 27.11.2018

⁹ Hofmann, in Hofmann/Henneke, GG Kommentar Art. 14 Rn. 9

¹⁰ So die „acte claire“-Doktrin des EuGH