

Tickende Zeitbombe

Ein Urteil des deutschen Verfassungsgerichts wirft existenzielle Fragen für die Europäische Union auf

Von Thomas Klein

Die Uhr tickt. In seinem Urteil vom 5. Mai gab das deutsche Verfassungsgericht der Europäischen Zentralbank (EZB) drei Monate Zeit, um zu erklären, warum ihr Anleihekaufprogramm wirtschaftlich notwendig und verhältnismäßig ist. Ohne diese Rechtfertigung, so das Urteil, darf die deutsche Bundesbank sich nicht mehr an den Anleihekäufen beteiligen.

Das Urteil hat es in sich. Das deutsche Gericht habe damit eine „Zeitbombe an das Fundament der Währungsunion gelegt“, wie die französische Zeitung *Le Monde* sich ausdrückt. Besonders explosiv an dem Urteil ist nicht nur die immense Bedeutung der deutschen Zentralbank für das „Public Sector Purchase Programme“ (PSPP) der EZB - etwa 26 Prozent des Kapitals der Europäischen Zentralbank kommt aus Deutschland. Vielmehr führt das Urteil mitten in der schlimmsten ökonomischen Krise der Nachkriegszeit auch zu einer Pattisituation zwischen zentralen europäischen und nationalen Institutionen.

Denn nach den Europäischen Verträgen steht es nationalen Gerichten nicht zu, über die Arbeit europäischer Institutionen zu urteilen. „Die EZB unterliegt der ausschließlichen Zuständigkeit des Europäischen Gerichtshofs, weshalb diese Gerichtsentscheidung uns nicht direkt betrifft“, sagte Isabel Schnabel, Mitglied des Executive Board der EZB, in einem Interview Ende Mai. Hinzu kommt, dass das Urteil explizit einer Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) vom 11. Dezember 2018 widerspricht, die das Anleihekaufprogramm in seiner damaligen Form gebilligt hatte. „In seiner Entscheidung vom 5. Mai sagt das Bundesverfassungsgericht zum einen, dass die EZB ihre nach den EU-Verträgen zugeteilten Kompetenzen überschritten habe, die in erster Linie darin bestehen, die Inflation zu begrenzen. Zum anderen bemängeln die deutschen Richter, dass der EuGH selbst in seinem Urteil nicht genügend geprüft habe, ob die EZB dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz folgte, als sie dieses Anleihekaufprogramm beschlossen hat“, erklärt Jörg Gerkrath, Professor für Europäisches Recht an der Universität Luxemburg. Die implizite Rüge und Zurückweisung des Urteils des EuGH durch ein nationales Gericht birgt daher Sprengstoff für die gesamte Europäische Union.

„Das ist das erste Mal, dass ein nationales Höchstgericht dem EuGH eine Frage vorlegt und dann seinem Urteil ausdrücklich nicht folgt. Das widerspricht in dieser Form ganz klar den Europäischen Verträgen“, so Gerkrath. Entsprechend empört fiel das Echo auf diese Entscheidung vonseiten der europäischen Institutionen aus. In einer Mitteilung hielt der EuGH fest, dass „nur der zu diesem Zweck von den Mitgliedstaaten geschaffene EuGH befugt [ist], festzustellen, dass eine Handlung eines Unionsorgans gegen Unionsrecht verstößt“. Einzelgänger der nationalen Gerichte wür-



Ratlosigkeit: Nach dem Urteil des deutschen Verfassungsgerichts vom 5. Mai ist unklar, wie es juristisch weitergeht.

Foto: dpa



Jörg Gerkrath ist Professor für Europäisches Recht an der Universität Luxemburg.

Foto: Universität Luxemburg

den die „Einheit der Unionsrechtsordnung“ aufs Spiel setzen und die Rechtssicherheit beeinträchtigen. Auch Kommissionspräsidentin von der Leyen betonte, dass die Richter aus Luxemburg in solchen Fragen das letzte Wort haben müssten.

Frist bis August

Dieser Sichtweise wollen wiederum die Karlsruher Richter nicht so eindeutig folgen. Denn sie untersuchten in erster Linie die Rolle der deutschen Bundesbank, des Bundestages und der Bundesregierung in dem Anleihekaufprogramm. „In seinem 110 Seiten langen Urteil stellt das Bundesverfassungsgericht fest, dass es hier eine Spannungslage gibt, weil seiner Meinung nach ein nationales Verfassungsgericht eben auch die Kompetenz hat, darüber zu urteilen, ob so ein Vorgang noch gedeckt ist von der nationalen Verfassung oder nicht“, so Gerkrath. „Für diese Situation gibt es eigent-

lich keine direkte juristische Lösung. Es gibt kein anderes Gericht oder keine höhere Instanz, die man anrufen könnte. Die einzige Möglichkeit, das zu klären, wäre, dass die Kommission gegen Deutschland ein Vertragsverletzungsverfahren einleitet, das vor dem EuGH verhandelt würde. Der EuGH müsste dann entscheiden, ob Deutschland die EU-Verträge verletzt hat, indem das Bundesverfassungsgericht dieses Urteil gefällt hat.“ Aufgrund der Unabhängigkeit der Justiz hat aber die deutsche Regierung wiederum nicht die Möglichkeit, das Bundesverfassungsgericht umzustimmen oder zu zwingen, anders zu urteilen. „Das Bundesverfassungsgericht hat da sehendes Auge etwas losgetreten, was eigentlich nicht aufzulösen ist“, sagt Gerkrath.

Bis August wird aber eine Lösung gefunden werden müssen, weil dann die Frist ausläuft, die das Bundesverfassungsgericht der Bundesregierung gesetzt hat. Dass die EZB die vom deutschen Gericht geforderte Begründung der Verhältnismäßigkeit offiziell über einen neuen Beschluss des EZB-Rates liefert, darf als sehr unwahrscheinlich gelten. Aber die Zentralbank dürfte die Bundesbank und die deutsche Regierung dabei unterstützen, die entsprechende Rechtfertigung zu liefern. Die Frage ist, ob das dem deutschen Gericht ausreicht. „Es könnte allerdings auch sein, dass jetzt gar nichts weiter passiert, dass weder die Bundesregierung noch der Bundestag noch die Bundesbank auf dieses Urteil reagieren. Alle drei könnten sich ja darauf beru-

fen, dass das Urteil des EuGH in diesem Fall rechtlich bindend ist“, sagt Gerkrath.

Bundesbank als Modell für EZB

Der Ursprung des ganzen Dilemmas liegt für David Howarth, Professor für Politikwissenschaft an der Universität Luxemburg, bereits in den Anfangsjahren der Währungsunion. „Die Deutschen gaben damals die Deutsche Mark zugunsten einer gemeinsamen Währung auf. Eine der Bedingungen der Bundesregierung war 1991, dass sie das Modell für die zukünftige Zentralbank festlegen durften: Eine hochgradig unabhängige Zentralbank mit einer Priorisierung auf geringer Inflation. Die Möglichkeit einer Finanzierung von Schulden über die Notenbank und eines ‚Bail-outs‘ wurden explizit in dem Vertrag von Maastricht ausgeschlossen“, sagt Howarth. Gleichzeitig nahm die Währungsunion den Staaten aber auch die Möglichkeit, ihre Schuldenlast durch eine eigenständige Geldpolitik, zum Beispiel durch Inflation, zu verringern. Dadurch wuchsen nicht zuletzt in der Finanzkrise, und vermutlich auch in der aktuellen Krise, die Ungleichgewichte innerhalb des Währungsraums: Während sich die Nordeuropäer praktisch zum Nulltarif verschulden können, haben Staaten wie Griechenland und Italien immer weniger Spielraum für eine aktive Wirtschaftspolitik. Daher gehen die meisten Ökonomen davon aus, dass für eine langfristig erfolgreiche Währungsunion Transfermechanismen notwendig sind, die sicherstellen, dass die Ungleichgewichte zwischen den Mitglieds-

ländern nicht zu groß werden, so Howarth. „Solche Umverteilungsmechanismen waren aber damals wie heute politisch kaum durchzusetzen“, sagt der Politikwissenschaftler. In anderen Währungsräumen wie den USA funktionierten Transfers zwischen den Staaten über gemeinsame Steuern. Da diese im Euroraum weitgehend fehlen, erzielte das Anleihekaufprogramm der EZB eine ähnliche Wirkung, indem es half, den Zinsdruck von den hoch verschuldeten Ländern zu nehmen. „Es gibt also heute - auch für Deutschland - eine absolute Notwendigkeit für

● Für diese Situation gibt es keine direkte juristische Lösung.

Jörg Gerkrath

diese Form der unkonventionellen Geldpolitik. Andernfalls würde der Eurorährungsraum kollabieren oder es müssten massive finanzielle Unterstützungsmechanismen geschaffen werden, die von den nordeuropäischen Bevölkerungen kaum akzeptiert würden“, sagt Howarth. Er sieht daher auch einen direkten Zusammenhang zwischen dem Gerichtsurteil und dem deutsch-französischen Vorstoß für einen gemeinsamen 500 Milliarden Euro schweren Wiederaufbaufonds der EU für die von der Krise am schlimmsten betroffenen Länder. „Die beiden Ereignisse liegen nur wenige Wochen auseinander. Das ist kein Zufall“, sagt er.