

GASTBEITRAG

Hat Karlsruhe zu hoch gepokert?

Börsen-Zeitung, 31.1.2015

Wenn man später einmal die Geschichte der Finanz- und Staatsschuldenkrise schreiben wird, werden bestimmte Maßnahmen, die meist innerhalb von wenigen Tagen konzipiert und umgesetzt wurden, besonders im Fokus stehen: Die Finanzmarktstabilisierungsgesetze in allen größeren europäischen Ländern im Oktober 2008 als Reaktion auf die Lehman-Insolvenz, die Abwendung eines Staatsbankrotts und Euro-Austritts von Griechenland 2010 oder aber die Sommerrede von EZB-Chef Mario Draghi 2012, die im Outright-Monetary-Transactions(OMT)-Beschluss gipfelte und – ohne dass irgendwelche Umsetzungsmaßnahmen notwendig waren – die Zinsen für Staatsanleihen der südeuropäischen Länder bis heute nach unten drückt und allgemein zu einem (vorläufigen) Verschwinden des Krisengefühls beitrug.

Spannende Zeiten

Auch der Januar 2015 wird später einmal die besondere Aufmerksamkeit von Wirtschaftshistorikern auf sich lenken. In Griechenland wurde eine neue Regierung gebildet, die sich an die Vereinbarungen mit der Troika aus EU, Internationalem Währungsfonds (IWF) und Europäischer Zentralbank (EZB) nicht mehr halten will und offen von einem Schuldenschnitt spricht. Nur wenige Tage davor hatte die EZB ihren Quantitative-Easing- (QE)-Beschluss getroffen, wonach sie zur Bekämpfung einer drohenden Deflation ab März 2016 Staatsanleihen der Euro-Länder in einem Volumen von über 1 Bill. Euro, wenn nicht gar unbegrenzt, kaufen will. Und allein die eindeutige Position des Generalanwalts Pedro Cruz Villalón am Europäischen Gerichtshof in der Verhandlung über den OMT-Vorlagebeschluss am 14. Januar 2015 hat die – derzeit auch heftig aus der Bundesregierung kritisierten – QE-Entscheidung erst möglich gemacht. Man könnte also sagen: Sehr hoch gepokert, Karlsruhe!

Wie kam es so weit?

Eine ähnlich breit gefächerte Allianz wie die neue Regierung von Griechenland erhob in Deutschland – von der Linken bis zu CSU-Politiker Peter Gauweiler – gegen den OMT-Beschluss Klage.

Gewagt, wenn man bedenkt, dass für Klagen gegen Handlungen der Organe der Europäischen Union exklusiv der Europäische Gerichtshof zuständig ist. Eine solche Nichtigkeitsklage dürfen nur die Mitgliedstaaten oder bestimmte Unionsorgane erheben, natürliche oder juristische Personen dagegen nicht. Über diese Regelung ging das Bundesverfassungsgericht in seinem Beschluss hinweg, indem es auf die bisher eher ein Mauerblümchendasein führende „Ultra-vires“-Lehre zurückgriff.

Nach dieser Doktrin kann auch ein nationales Verfassungsgericht über die Rechtmäßigkeit von Handlungen von Unionsorganen – sogenannte ausbrechende Rechtsakte – entscheiden, wenn sie eindeutig über deren Kompetenzbereich hinweg gehen. Vermutlich wollte das Bundesverfassungsgericht dann doch nicht diesen Rubikon überschreiten und deshalb entschied es sich, zum ersten Mal überhaupt eine Rechtsfrage dem Europäischen Gerichtshof zur Vorabentscheidung vorzulegen. Als Entscheidungshilfe fügte es eine umfassende Begründung bei, warum der OMT-Beschluss gegen EU-Recht verstößt, und als weitere Hilfestellung bot es noch Möglichkeiten einer einschränkenden Interpretation an.

Der Generalanwalt beim Europäischen Gerichtshof ist auf diese Begründungen und Interpretationen gar nicht erst eingegangen. Vielmehr hat er deutlich gemacht, dass es sich bei der Staatsschuldenkrise um eine außergewöhnliche Situation handelt, in der der EZB für ihre währungspolitischen Maßnahmen ein besonders weites Ermessen zukommt.

Weiter bringt er pragmatisch eine einfache Erkenntnis auf den Punkt: Im Zweifel wissen Notenbanker der EZB besser Bescheid über notwendige Maßnahmen der Geldpolitik in einer Finanzkrise als (nationale) Verfassungsrichter. Die vom Generalanwalt aufgezeigten Grenzen (Transparenz, Begründung, etc.) werden Karlsruhe sicher nicht genügen.

Auch wenn der Gerichtshof in Grundsatzfragen nicht immer dem Generalanwalt folgt, so hat dieses Gutachten ganz erhebliches Gewicht. Nicht zuletzt deshalb konnte Draghi auch am 22. Januar seine Entscheidung verkünden.

Es ist eben nicht nur die Meinung eines Generalanwalts, sondern es beruht auf der Arbeit eines großen

(nicht nur) juristischen Stabes und die möglichen Folgen wurden dabei sicherlich bedacht. Letztendlich haben damit die Beschwerdeführer aus Deutschland – gemeinsam mit dem Bundesverfassungsgericht – erst den jetzt und gerade in Deutschland – so umstrittenen QE-Beschluss möglich gemacht, denn wenn es ein weites Ermessen für Risikoaufschläge bei Staatsanleihen (OMT) gibt, muss dies umso mehr bei einer drohenden Deflation (QE) oder auch einem möglichen Ausscheiden von Griechenland aus dem Euro gelten.

Grenzen klar definieren

Natürlich kann niemand vorhersagen, wie der Europäische Gerichtshof abschließend entscheiden wird. Doch es ist höchst unwahrscheinlich, dass er den OMT-Beschluss vollständig kassiert. Für das Bundesverfassungsgericht keine einfache Situation, nicht zuletzt auch deswegen, weil OMT bisher nicht durchgeführt wurde. Ganz sicher wird es aber auch gegen den QE-Beschluss Verfassungsbeschwerden geben und dann steht Karlsruhe vor der Entscheidung, ob es noch einmal – dann mit bekanntem Ausgang – vorlegt oder aber selbst entscheidet und damit in Zukunft Entscheidungen europäischer Organe – nicht nur der EZB – unter das Damoklesschwert einer späteren Aufhebung durch 28 nationale Verfassungsgerichte stellt. Denn dies wäre ein ernst zu nehmender Präzedenzfall für die anderen nationalen Verfassungsgerichte der EU-Mitgliedstaaten. Dies ist eine unglückliche Situation, die dem deutschen Verfassungsgericht Anlass geben wird, die Grenzen zwischen den Aufgaben von Politik, Zentralbank und Rechtsprechung klar zu definieren.

EZB ist allen verpflichtet

Die EZB ist – nach dem Vorbild der Bundesbank und nicht etwa der Nationalbanken südeuropäischer Länder – unabhängig. Doch sie ist eben nicht allein Deutschland verpflichtet, sondern allen Mitgliedstaaten. Insoweit kann und muss es auch zu „Entscheidungen“ kommen, die aus Sicht mancher nicht ihrem nationalen Interesse entsprechen, wenn sie sich im Rahmen der vorgegebenen Aufgaben und Kompetenzen bewegen. Die Aufgabe der Regierungen ist es dagegen, wirtschaftliche Grundsatzentscheidungen zu treffen

und – dies ist die positive Nachricht nach dem QE Beschluss – wichtige Mitgliedstaaten wie Frankreich und Italien haben deutlich zu erkennen gegeben, dass sie sich auf diesem Anleihekaufprogramm nicht ausruhen wollen, sondern es als Motor für Reformen sehen.

Nur wenn jedes Organ sich auf seine Aufgaben und Kompetenzen konzentriert, dann kann ein Aufblähen der Staatsschuldenkrise, etwa durch die aktuellen Verstöße der neuen griechischen Regierung in Richtung Schuldenschnitt, verhindert werden und die Handlungs-

fähigkeit der EU und ihrer Organe bleibt gesichert.

.....
Christoph Schalast, Professor für M&A, Wirtschafts- und Europarecht an der Frankfurt School of Finance & Management