



Blickpunkt Brüssel

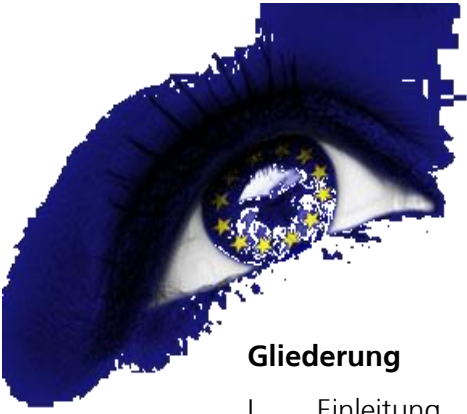


Hat das Bundesverfassungsgericht mit dem „EZB-Urteil“ vom 5.5.2020 zur Spaltung Euro- pas beigetragen?

Moritz Koch

Januar

2021



Blickpunkt Brüssel



Gliederung

I.	Einleitung.....	1
II.	Das „EZB-Urteil“ des Bundesverfassungsgerichts vom 5.5.2020.....	1
1.	Der Sachverhalt	1
2.	Die wesentlichen Entscheidungsgründe.....	2
a.	Der Kontrollmaßstab des Bundesverfassungsgerichts	2
b.	Anwendung des Kontrollmaßstabs auf das PSPP.....	4
III.	Die rechtspolitische Dimension des Urteils	7
IV.	Hat das Bundesverfassungsgericht mit dem Urteil einen Keil zwischen die Europäischen Staaten getrieben?	9
V.	Fazit.....	11



I. Einleitung

Mit dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 5.5.2020 (Aktenzeichen 2 BvR 859/15 u.a.) zum Staatsanleihenkaufprogramm „PSPP“¹ der Europäischen Zentralbank hallte ein „Paukenschlag“² durch Europa. Das Gericht stellte fest, dass die Europäische Zentralbank mit der Durchführung des PSPP ihre Kompetenzen überschritten habe. Solange die Europäische Zentralbank ihren Beschluss zum PSPP nicht vertiefter begründe, dürfe die Bundesbank nicht mehr an dem Programm mitwirken. Dem Urteil wurde über den prüfungsgegenständlichen Sachverhalt hinaus nicht nur juristische, sondern vor allem erhebliche politische Sprengkraft bescheinigt. Eine derartige „politische Bombe“ sei nach Ansicht mancher Beobachter in der Lage, die Europäische Union „zu zerfetzen“.³

Der folgende Beitrag setzt sich zum Ziel, sowohl die juristische als auch die politische Dimension des Judikats zu beleuchten. Dazu sollen eingangs der Urteilssachverhalt und die wesentlichen Entscheidungsgrundlagen dargelegt werden. Im Anschluss gilt es, die rechtspolitische Dimension des Urteils herauszuarbeiten, um in einem letzten Schritt eine Einschätzung hinsichtlich der titelgebenden Fragestellung dieses Aufsatzes geben zu können.

II. Das „EZB-Urteil“ des Bundesverfassungsgerichts vom 5.5.2020

1. Der Sachverhalt

„Within our mandate the ECB is ready to do whatever it takes to preserve the Euro - and believe me, it will be enough.“

Mit diesem bereits heute als historisch einzustufenden Satz machte Mario Draghi, seinerzeit Direktor der Europäischen Zentralbank, im Juni 2012 deutlich, dass diese alles Notwendige tun werde, um einen Zusammenbruch des Eurosystems zu verhindern. Infolgedessen setze die Europäische Zentralbank ab 2015 unter anderem das PSPP auf. Im Rahmen des PSPP kauft das Europäische System der Zentralbanken, welches die nationalen Zentralbanken und die Europäische Zentralbank im Eurosystem verknüpft, auf dem

¹ Public Sector Purchase Programme.

² So etwa die Einordnung durch Clemens Fürst, Präsident des Münchener Ifo-Instituts, <https://www.tagesschau.de/wirtschaft/urteil-ezb-anleihen-103.html> (zuletzt abgerufen am 11.11.2020).

³ So George Soros, Augsburger Allgemeine Zeitung vom 11.5.2020.



Sekundärmarkt Staatsanleihen.⁴ Bis dato beläuft sich das Kaufvolumen des PSPP auf ungefähr 2,3 Billionen Euro.⁵ Ziel der Maßnahme ist, durch die zusätzliche Liquidität im Bankensektor die Inflationsrate in der Währungsunion mittelfristig einem Wert von unter, aber nahe 2 Prozent anzunähern.⁶

Die Beschwerdeführer stufen vor dem Bundesverfassungsgericht die dem Anleihenkaufprogramm zugrundeliegenden Beschlüsse der Europäischen Zentralbank als sogenannte „Ultra-Vires“-Akte ein. Die Maßnahmen verstießen gegen das Verbot der monetären Staatsfinanzierung und das Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung. Es läge, soweit ein Eingriff in das Budgetrecht des Deutschen Bundestags gegeben sei, auch eine Verletzung der Verfassungsidentität des Grundgesetzes vor.⁷ Deshalb seien die Beschwerdeführer in ihrem grundrechtsgleichen Recht aus Art. 38 Abs. 1 GG verletzt.

2. Die wesentlichen Entscheidungsgründe

a. Der Kontrollmaßstab des Bundesverfassungsgerichts

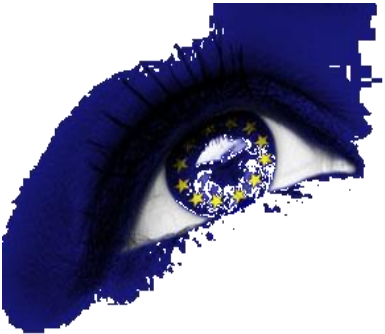
Um die nachfolgenden Urteilsgründe verstehen zu können, muss zunächst dargelegt werden, inwieweit Maßnahmen europäischer Organe überhaupt einer Kontrolle durch das Bundesverfassungsgericht zugänglich sind. Der für die Verfassungsbeschwerde maßgebliche Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG bezieht sich lediglich auf Akte der deutschen öffentlichen Gewalt. Es mag verwundern, dass sich das Bundesverfassungsgericht mit europarechtlichen Problematiken befasst, obwohl eine ausreichende und an sich ausschließliche Rechtmäßigkeitskontrolle durch den Europäischen Gerichtshof gegeben zu sein scheint. Nach Art. 19 Abs. 1 S. 2 EUV sichert der Europäische Gerichtshof die Wahrung des Rechts bei der Auslegung und Anwendung der [Europäischen] Verträge. Gemäß Art. 344 AEUV haben sich die Mitgliedsstaaten verpflichtet, Streitigkeiten über die Auslegung und Anwendung der Europäischen Verträge nicht anders als in diesen vorgesehen, zu regeln. Eine Kontrolle durch die mitgliedstaatlichen Gerichte sehen die Europäischen Verträge an keiner Stelle vor. Vielmehr scheint der Europäische Gerichtshof ein Überprüfungsmonopol inne zu haben. Zusätzlich haben die Mitgliedsstaaten in Erklärung Nr. 17

⁴ Vgl. *Ruffert*, JuS 2020, 574.

⁵ <https://www.ecb.europa.eu/mopo/implement/omt/html/index.en.html> (zuletzt abgerufen am 18.9.2020).

⁶ Vgl. den 7. Erwägungsgrund des EU-Beschluss 2015/774.

⁷ BVerfG NJW 2020, 1647, 1648.



zum Vertrag von Lissabon anerkannt, dass die Europäischen Verträge und das europäische Sekundärrecht Vorrang vor dem nationalen Recht haben.

Das Bundesverfassungsgericht schaffte sich jedoch bereits in seinem Urteil zu den Maastrichter Verträgen von 1993 ein Kontrollvehikel.⁸ Europäische Hoheitsakte seien vom deutschen Volk nur dann demokratisch legitimiert, wenn sie sich innerhalb der durch die Mitgliedsstaaten eingeräumten Ermächtigung hielten. Deshalb behält sich das Bundesverfassungsgericht die Prüfung vor, ob Maßnahmen europäischer Einrichtungen und Organe von dem ursprünglichen Zustimmungsgesetz Deutschlands gedeckt sind. Nur dann würden sich die Rechtsakte in den Grenzen der ihnen übertragenen hoheitlichen Befugnisse bewegen.⁹ Das Bundesverfassungsgericht nimmt dabei Bezug auf das Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung aus Art. 5 Abs. 1 S. 1 EUV. Danach kommt den Organen der Europäischen Union keine „Kompetenz-Kompetenz“ zu. Sie sind nicht in der Lage, sich eigenständig Zuständigkeiten zuzuweisen. Stets bedürfen die Institutionen einer kompetenziellen Rückbindung an die Europäischen Verträge und damit an die Zustimmung der Mitgliedsstaaten. Liegt diese Rückbindung nicht vor, werden die ausbrechenden Rechtshandlungen vom Bundesverfassungsgericht als „Ultra-Vires-Akte“ bezeichnet.¹⁰

Deutsche Staatsorgane haben im Rahmen ihrer Integrationsverantwortung wiederum die Pflicht, Ultra-Vires-Akte europäischer Organe zu verhindern.¹¹ Kommen sie dieser Pflicht nicht nach oder wirken sie auf europäischer Ebene sogar an einem Ultra-Vires-Akt aktiv mit, können die Bürgerinnen und Bürger dies im Wege der Verfassungsbeschwerde angreifen. Bezugspunkt der Verfassungsbeschwerde ist somit in Einklang mit Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG ein Handeln beziehungsweise Unterlassen eines deutschen Staatsorgans. Mittelbar wird dadurch auch die Maßnahme der europäischen Institution auf eine Kompetenzüberschreitung überprüft.

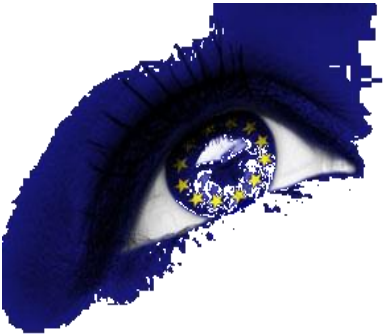
Im Jahr 2009 konturierte das Bundesverfassungsgericht diesen Prüfungsmaßstab im Urteil zum Vertrag von Lissabon noch einmal schärfer. So bilde neben der Ultra-Vires-Kontrolle die sogenannte Identitätskontrolle den zweiten Eckpfeiler bei der Überprüfung europäischer Rechtsakte. Im Rahmen der Identitätskontrolle habe das Bundesverfassungsgericht zu untersuchen, ob bei der Übertragung von Hoheitsrechten auf die Europäische Union der unantastbare Kerngehalt der Verfassungsidentität des Grundgesetzes berührt

⁸ BVerfG NJW 1993, 3047.

⁹ BVerfG NJW 1993, 3047, 3052.

¹⁰ Vgl. BVerfG NJW 2009, 2267, 2272, Rn. 240.

¹¹ BVerfG NJW 2016, 2473, 2481, Rn. 165.



sei.¹² Dieser Kerngehalt ergebe sich aus Art. 23 Abs. 1 S. 3 GG i.V.m. Art. 79 Abs. 3 GG. Zu dem Kerngehalt der Verfassungsidentität gehöre insbesondere das Demokratieprinzip. Das Demokratieprinzip würde beispielsweise ausgehöhlt, wenn der Deutsche Bundestag sein Budgetrecht an die Europäische Union abgäbe. Die Bürgerinnen und Bürger haben infolge ihres aktiven Wahlrechts aus Art. 38 Abs. 1 GG ein Recht auf die Einhaltung des Demokratieprinzips bei der Übertragung von Hoheitsrechten.¹³ Durch diesen Mechanismus vermögen deutsche Bürgerinnen und Bürger die Übertragung von Hoheitsrechten auf die Europäische Union im Rahmen einer Verfassungsbeschwerde anzugreifen.

Sowohl die Ultra-Vires- als auch die Identitätskontrolle werden vom Bundesverfassungsgericht aufgrund der Europarechtsfreundlichkeit des Grundgesetzes nach Art. 23 GG zurückhaltend ausgeübt.¹⁴ Deshalb rügt das Bundesverfassungsgericht lediglich Maßnahmen, die das Integrationsprogramm der Europäischen Union „in offensichtlicher und strukturell bedeutsamer Weise überschreiten“¹⁵. Bei seiner Prüfung legt das Bundesverfassungsgericht die Maßnahme in der Auslegung zugrunde, die ihm vom Europäischen Gerichtshof im Rahmen eines Vorabentscheidungsverfahrens nach Art. 267 Abs. 3 AEUV vorgegeben wurde.¹⁶ Dadurch soll gewährleistet werden, dass das Bundesverfassungsgericht bei problematischen unionsrechtlichen Auslegungsfragen nicht das eigene Ergebnis an Stelle dem des Europäischen Gerichtshofs setzt.¹⁷ Vereinfacht ausgedrückt: Das Bundesverfassungsgericht prüft die Maßnahme grundsätzlich in der Form, in der sie ihm durch den Europäischen Gerichtshof „serviert“ wird. Notwendig sei dazu aber, dass sich die Auffassung des Europäischen Gerichtshofs „[...] auf anerkannte methodische Grundsätze zurückführen lässt und nicht objektiv willkürlich erscheint“.¹⁸ Andernfalls kontrolliert das Bundesverfassungsgericht die Maßnahme eigenständig. Auf diesen Aspekt wird im Verlauf des Aufsatzes zurückzukommen sein.

b. Anwendung des Kontrollmaßstabs auf das PSPP

Das Bundesverfassungsgericht wendet im Rahmen der Verfassungsbeschwerde den dargestellten Kontrollmaßstab zunächst bezogen auf das Urteil¹⁹ des Europäischen Gerichts-

¹² BVerfG NJW 2009, 2267, 2272, Rn. 240.

¹³ BVerfG NJW 2009, 2267, 2269, Rn. 218, sogenanntes „Recht auf Demokratie“.

¹⁴ BVerfG NJW 2016, 2473, 2479, Rn. 155.

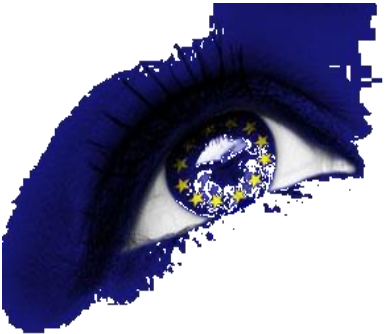
¹⁵ BVerfG NJW 2016, 2473, 2479, Rn. 157.

¹⁶ BVerfG NJW 2016, 2473, 2479, Rn. 154.

¹⁷ BVerfG NJW 2016, 2473, 2479, Rn. 154.

¹⁸ BVerfG NJW 2002, 1647, 1651, Rn. 112.

¹⁹ EuGH NJW 2019, 907 ff.



hofs zum PSPP vom 11.12.2018 an. In dem Vorabentscheidungsverfahren kam der Europäische Gerichtshof zu dem Ergebnis, dass sich das PSPP im Rahmen der europäischen Kompetenzordnung bewege. Insbesondere seien die währungspolitischen Maßnahmen der Europäischen Zentralbank verhältnismäßig.²⁰ Diese Verhältnismäßigkeitsprüfung galt es nun durch das Bundesverfassungsgericht im Hinblick auf die Anwendung anerkannter Methodik sowie einer möglichen objektiven Willkür zu untersuchen. Dabei gelangte das Bundesverfassungsgericht zu einem harschen Fazit: Die Ausführungen des Europäischen Gerichtshof seien „schlechterdings nicht mehr vertretbar“²¹. Dieser habe bei der Verhältnismäßigkeitsprüfung versäumt, die „tatsächlichen Wirkungen des PSPP“ zu beachten und eine „wertende Gesamtbetrachtung“ durchzuführen.²² Obwohl der Europäischen Zentralbank wirtschafts- und sozialpolitische Maßnahmen kompetenziell verwehrt seien, dürften mögliche Auswirkungen des PSPP in diesen Bereichen nicht unbeachtet bleiben. So könnte das PSPP die „Staatsverschuldung, Sparguthaben, Altersvorsorge, Immobilienpreise und das Überleben wirtschaftlich nicht überlebensfähiger Unternehmen“ beeinflussen.²³ Nur weil das PSPP eine währungspolitische Zielsetzung vordergründig verfolge, dürfte nicht allein auf diese bei der Verhältnismäßigkeitsprüfung abgestellt werden. Denn andernfalls könnte jederzeit eine wirtschaftspolitische Zielsetzung durch die Institution vorgeschoben werden, um letztlich eine verdeckte, ungeprüfte Wirtschaftspolitik zu betreiben.²⁴ Die Europäische Zentralbank hätte damit freie Hand über die Ausübung ihres geldpolitischen Mandats.²⁵

Dem Bundesverfassungsgericht genügt die oberflächlich anmutende Prüfung des Europäischen Gerichtshofs nicht. Da dessen Judikat nicht mehr „auf anerkannte methodische Grundsätze zurückzuführen“²⁶ sei, stuft das Bundesverfassungsgericht jenes als Ultra-Vires-Akt ein.

Dies hat zur Folge, dass das Bundesverfassungsgericht nunmehr trotz seines europarechtsfreundlichen Kontrollmaßstabs selbst berufen ist, das PSPP hinsichtlich einer Kompetenzüberschreitung zu überprüfen.²⁷ Das Gericht stellt eingangs klar, dass das Anleihenkaufprogramm mit derart „erhebliche[n] wirtschaftspolitische[n] Auswirkungen“ dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz aus Art. 5 Abs. 1 S. 2 EUV und Art. 5 Abs. 4 EUV

²⁰ EuGH NJW 2019, 907, 910, Rn. 100.

²¹ BVerfG NJW 2020, 1647, 1652, Rn. 117.

²² BVerfG NJW 2020, 1647, 1653, Rn. 123.

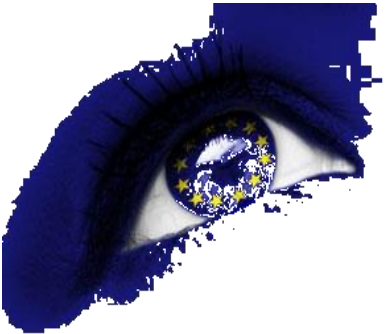
²³ BVerfG NJW 2020, 1647, 1653, Rn. 139.

²⁴ BVerfG NJW 2020, 1647, 1653, Rn. 137.

²⁵ Vgl. BVerfG NJW 2020, 1647, 1653, Rn. 136.

²⁶ BVerfG NJW 2020, 1647, 1651, Rn. 112.

²⁷ BVerfG NJW 2020, 1647, 1659, Rn. 164.



unterliege.²⁸ Deshalb müssten der währungspolitische Zweck und – anders als es der Europäische Gerichtshof getan hat – „die wirtschaftspolitischen Auswirkungen benannt, gewichtet und gegeneinander abgewogen werden“.²⁹ Diesen Anforderungen würden die für das PSPP maßgeblichen Beschlüsse der Europäischen Zentralbank nicht genügen. Die Beschlüssen würden lediglich feststellen, dass das Inflationsziel von 2 Prozent nicht erreicht sei und weniger belastende Maßnahmen als das PSPP zur Erreichung dieses Ziels nicht ersichtlich seien.³⁰ Unerwähnt blieben – wie im Urteil des Europäischen Gerichtshofs – die wirtschaftspolitischen Auswirkungen des PSPP, obwohl davon eine Vielzahl in Betracht käme. Es bestehe „das Risiko von Immobilien- und Aktienblasen sowie ökonomische und soziale Auswirkungen auf nahezu alle Bürgerinnen und Bürger, die etwa als Aktionäre, Mieter, Eigentümer von Immobilien, Sparer und Versicherungsnehmer jedenfalls mittelbar betroffen sind“.³¹ Während die Profitabilität der zinsabhängigen privaten Altersvorsorge sinke, stiegen die Immobilienpreise so erheblich an, dass sich bereits eine „Blasenbildung“ abzeichnen könnte.³² Außerdem hielte das niedrige Zinsniveau Unternehmen mit günstigen Krediten am Markt, die eigentlich längst insolvenzreif wären.³³ Solch mittelbare Folgewirkungen des PSPP hätte die Europäische Zentralbank im Rahmen der Verhältnismäßigkeitsprüfung nicht unberücksichtigt lassen dürfen. Aufgrund dieses Mangels seien die Beschlüsse der Europäischen Zentralbank nicht mehr von ihrer währungspolitischen Kompetenz aus Art. 127 Abs. 1 S. 1 AEUV gedeckt.³⁴ Greift man das eingangs erwähnte Zitat von Mario Draghi auf, handelte die Europäische Zentralbank nicht „within its mandate“. Ihre PSPP-Beschlüsse stellen Ultra-Vires-Akte dar.

Aus alledem folge, dass sowohl die Bundesregierung als auch der Bundestag verpflichtet seien, dem Ultra-Vires-Akt entgegenzutreten, indem sie auf eine umfassendere Verhältnismäßigkeitsprüfung durch die Europäische Zentralbank hinwirken.³⁵ Bis diese ihre Beschlüsse nochmals vertieft darlege, sei es der Bundesbank nach einer Übergangsfrist von drei Monaten untersagt, bestandserweiternde Staatsanleihenkäufe im Rahmen des PSPP durchzuführen.³⁶

²⁸ BVerfG NJW 2020, 1647, 1659, Rn. 165.

²⁹ BVerfG NJW 2020, 1647, 1659, Rn. 165.

³⁰ BVerfG NJW 2020, 1647, 1660, Rn. 168.

³¹ BVerfG NJW 2020, 1647, 1661, Rn. 173.

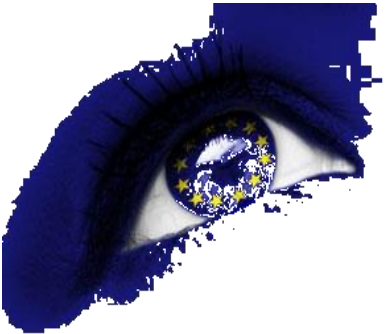
³² BVerfG NJW 2020, 1647, 1661, Rn. 173.

³³ BVerfG NJW 2020, 1647, 1661, Rn. 174.

³⁴ BVerfG NJW 2020, 1647, 1661, Rn. 177.

³⁵ BVerfG NJW 2020, 1647, 1668, Rn. 230.

³⁶ BVerfG NJW 2020, 1647, 1669, Rn. 235.



III. Die rechtspolitische Dimension des Urteils

Das Urteil zeigt, wie sich der europarechtsfreundliche Kontrollmaßstab des Bundesverfassungsgerichts rhetorisch ins Gegenteil verkehren kann. Mit dem Kriterium der „objektiven Willkür“ will das Gericht eigentlich seine zurückhaltende Prüfungspraxis und sein Kooperationsverhältnis zum Europäischen Gerichtshof ausdrücken. Reflexartig führt dieser Prüfungsmaßstab jedoch in einem „Ultra-Vires“-Fall zu einer behrenden, unfreundlichen Wortwahl mit einer „erniedrigend anmutenden Schärfe“³⁷ gegenüber dem europäischen Judikativorgan.

Nach Ansicht mancher Beobachter könne das Urteil eine negative Vorbildwirkung für andere Verfassungsgerichte in Europa entfalten. Darin liege ein „Fluch des guten Rufs“ des Bundesverfassungsgerichts.³⁸ Norbert Röttgen sieht beispielsweise die Gefahr, dass nunmehr alle 19 Verfassungsgerichte in der Eurozone eigene Anforderungen an die Verhältnismäßigkeitsprüfung des Europäischen Gerichtshofs stellen könnten.³⁹ Dies liefe der Festigung einer selbstständigen europarechtlichen Methodik durch den Europäischen Gerichtshof zuwider. Das Gericht müsste stets befürchten, einer der 19 nationalen Prüfungsanforderungen nicht gerecht zu werden.

Auch aus dem europäischen Ausland hallten überwiegend Befürchtungen hinsichtlich einer innereuropäischen Rechtszersplitterung auf. Der französische Staatspräsident Emmanuel Macron äußerte Medienberichten zufolge die Sorge, der „einheitliche Rechtsraum“ Europas sei durch das Urteil in Gefahr.⁴⁰ Bestätigt wurde er von seinem Finanzminister Bruno Le Maire, der monierte, dass das Urteil nicht zur Stabilität in Europa beitrage.⁴¹ Ähnlich äußerte sich der belgische Europaabgeordnete und ehemalige ALDE-Fraktionsführer Guy Verhofstadt, für den es das Ende der Europäischen Union bedeuten würde, wenn jeder Mitgliedsstaat eine eigene EU-Rechtsinterpretation durchführe.⁴² Der italienische EU-Kommissar für Wirtschaft und Währung Paolo Gentiloni bekräftigte den

³⁷ So *Nettesheim*, NJW 2020, 1631, 1632.

³⁸ Diskussionsbeitrag von Angelika Nussberger, Legal Tribune Online, 02.11.2020, <https://www.lto.de/recht/hintergruende/h/bverfg-eugh-ezb-urteil-ultra-vires-kompetenz-streit-dialog> (zuletzt abgerufen am 11.11.2020).

³⁹ https://www.deutschlandfunk.de/debatte-um-ezb-urteil-verfassungsgericht-hat-eu-in-einen.694.de.html?dram:article_id=476738 (zuletzt abgerufen am 11.11.2020).

⁴⁰ <https://www.handelsblatt.com/finanzen/geldpolitik/ezb-entscheidung-urteil-aus-karlsruhe-wird-zum-eigentor-fuer-deutschlands-standing-in-europa/25808010.html?ticket=ST-12112292-0emxQeeglZMwqbXy46fo-ap6> (zuletzt abgerufen am 11.11.2020).

⁴¹ <https://www.tagesspiegel.de/politik/anleihekaeufer-der-ezb-paris-kritisiert-karlsruher-urteil/25807508.html> (zuletzt abgerufen am 11.11.2020).

⁴² <https://www.euronews.com/2020/05/11/analysis-the-european-court-of-justice-s-bitter-spat-with-germany-s-constitutional-court> (zuletzt abgerufen am 11.11.2020).



Vorrang des europäischen Rechts sowie die Unabhängigkeit der Europäischen Zentralbank.⁴³ Einem Medienbericht zufolge waren die Reaktionen aus österreichischen Regierungskreisen zurückhaltender.⁴⁴ Man setze sich für eine „starke Rolle der Mitgliedsstaaten“ ein, die nach dem Subsidiaritätsgrundsatz „in gewissen Graubereichen wie Gesundheit, Soziales oder Recht selbst entscheiden sollen“. Der ehemalige österreichische EU-Kommissar Franz Fischler bezeichnete das Urteil hingegen als „extrem gefährlich“.⁴⁵

Neben die mögliche rechtspraktische Konsequenz einer Rechtszersplitterung tritt ein Szenario mit großer politischer Sprengkraft. Der ehemalige italienische Ministerpräsident Enrico Letta befürchtet, dass das Urteil „antieuropäische Kräfte“ verstärke.⁴⁶ Das Urteil könnte andere europäische Staaten dazu anregen, den Abbau rechtsstaatlicher Strukturen verfassungsrechtlich zu legitimieren.⁴⁷ Nach der Verkündung bezeichnete der polnische Regierungschef Mateusz Morawiecki das Urteil prompt als „eines der wichtigsten [...] in der Geschichte der Europäischen Union“.⁴⁸ Einer gerichtlichen Kontrolle durch den Europäischen Gerichtshof ließe sich von nationaler Seite mit einem ähnlichen Argumentationsmuster entgegenhalten, das Bundesverfassungsgericht habe sich dem Gericht aus Luxemburg doch auch widersetzt.⁴⁹ Es stünde den mitgliedstaatlichen Verfassungsgerichten frei, wann sie ein Urteil des Europäischen Gerichtshofs als „willkürlich“ einstufen. Eine überstaatliche Judikative durch den Europäischen Gerichtshofs wäre damit auf Dauer ihrer Autorität beraubt. Die Folge könnte eine zunehmende rechtsstaatliche und politische Spaltung innerhalb Europas sein. Nach dem spanischen Europaabgeordneten Luis Garicano gefährde das Urteil gar die Zukunft Europas insgesamt.⁵⁰

Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen machte einige Tage nach der Urteilsverkündung deutlich, dass das „letzte Wort zu EU-Recht“ immer in Luxemburg gesprochen

⁴³ <https://www.euractiv.de/section/eu-innenpolitik/news/eu-finanzministerien-aeussern-sich-nicht-zu-ebz-urteil-des-bundesverfassungsgerichts/> (zuletzt abgerufen am 11.11.2020).

⁴⁴ <https://www.krone.at/2152427> (zuletzt abgerufen am 11.11.2020).

⁴⁵ <https://www.neweurope.eu/article/why-the-judgment-of-the-german-constitutional-court-is-extremely-dangerous-for-the-eu/> (zuletzt abgerufen 11.11.2020).

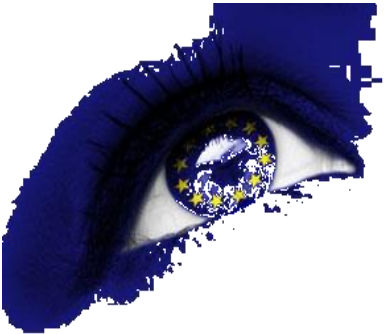
⁴⁶ <https://www.handelsblatt.com/finanzen/geldpolitik/ebz-entscheidung-urteil-aus-karlsruhe-wird-zum-eigentor-fuer-deutschlands-standing-in-europa/25808010.html?ticket=ST-12112292-0emxQeeglZMwqbXy46fo-ap6> (zuletzt abgerufen am 11.11.2020).

⁴⁷ Vgl. *Ruffert*, JuS 2020, 574, 577.

⁴⁸ <https://www.nzz.ch/international/polen-lobt-karlsruher-urteil-zu-europaeischer-zentralbank-ld.1555867> (zuletzt aufgerufen am 30.10.2020).

⁴⁹ *Mayer*, Verfassungsblog vom 7.5.2020, <https://verfassungsblog.de/auf-dem-weg-zum-richterfaustrecht> (zuletzt aufgerufen am 30.10.2020).

⁵⁰ <https://www.euractiv.de/section/finanzen-und-wirtschaft/news/bundesverfassungsgericht-ebz-ueberschreitet-ihre-kompetenzen/> (zuletzt abgerufen am 11.11.2020).



werde – „nirgendwo sonst“.⁵¹ Als Reaktion auf das Urteil leitet die Europäische Kommission womöglich gegen Deutschland ein Vertragsverletzungsverfahren ein.⁵² In dem Verfahren nach Art. 258 Abs. 2 AEUV kann ein mitgliedstaatlicher Verstoß gegen europäisches Recht festgestellt werden. Sollte es letztlich zu einer solchen Feststellung durch den Europäischen Gerichtshof kommen und sollte Deutschland diesem Urteil nicht Folge leisten, kann Deutschland nach Art. 260 Abs. 3 AEUV die Zahlung eines Buß- oder Zwangsgeld auferlegt werden. Dass dieses zirkuläre Wechselspiel zwischen dem Bundesverfassungsgericht und dem Europäischen Gerichtshof einerseits als „Prüfer“ und andererseits als „Überprüfer“ Sprengkraft birgt, ist offenkundig.

IV. Hat das Bundesverfassungsgericht mit dem Urteil einen Keil zwischen die Europäischen Staaten getrieben?

Angesichts des gewaltigen Echos stellt sich unweigerlich die Frage, ob das Bundesverfassungsgericht die rechtspolitischen Wirkungen seines Urteils unterschätzt oder gar unbeachtet gelassen hat.

Dabei springt zuvörderst die harsche Wortwahl des Gerichts ins Auge. Juristische Laien mögen sich fragen, wie der mit hochqualifizierten Richterinnen und Richtern besetzte Europäische Gerichtshof ein Urteil fällen kann, das als „schlechterdings nicht vertretbar“ oder „objektiv willkürlich“ tituliert wird. Einer solchen Wortwahl des Bundesverfassungsgerichts bedarf es jedoch notwendigerweise, um zu verdeutlichen, dass das Gericht lediglich in absoluten Ausnahmefällen Maßnahmen europäischer Institutionen eigenständig kontrolliert. Auch wenn die drastische Wortwahl das Kooperationsverhältnis zwischen dem Bundesverfassungsgericht und dem Europäischen Gerichtshof Spannungen unterzieht, ist sie letztlich der Zusammenarbeit beider Gerichte zuträglich. Würde das Bundesverfassungsgericht seinen Kontrollmaßstab durch weniger eindrücklich formulierte Tatbestandsmerkmale absenken, bürge dies ein weitaus größeres Konfliktpotential. Es käme zwangsläufig häufiger zu einem Kompetenzstreit zwischen den beiden Gerichten, da die Ultra-Vires-„Hürde“ leichter übersprungen werden würde.

⁵¹ https://ec.europa.eu/germany/news/von-der-leyen-%E2%80%9Edas-letzte-wort-zu-eu-recht-wird-immer-luxemburg-gesprochen%E2%80%9C_de (zuletzt abgerufen am 11.11.2020).

⁵² Vgl. Legal Tribune Online, 11.05.2020, https://www.lto.de/persistent/a_id/41576/ (zuletzt abgerufen am 11.11.2020)



Überdies rügte das Bundesverfassungsgericht bereits im Urteil zum OMT⁵³-Beschluss der Europäischen Zentralbank, dass der Europäische Gerichtshof bei seiner Überprüfung eine geldpolitische Zielsetzung dieses Anleihenkaufprogramms zugrunde legte, ohne dabei Indizien zu berücksichtigen, die gegen eine derartige Zielsetzung sprächen.⁵⁴ Allerdings nahm das Bundesverfassungsgericht dieses argumentative Manko seinerzeit noch hin und stuft die Ausführungen des Europäischen Gerichtshofs nicht als „offensichtlich“ kompetenzwidrig ein.⁵⁵ Vor diesem Hintergrund war absehbar, dass das Bundesverfassungsgericht auf eine ausführliche Prüfung der Verhältnismäßigkeit des PSPP hinwirken wird. Gleichwohl widmete sich der Europäische Gerichtshof dieser Prüfung nicht in der gebotenen Tiefe. Sein eigentliches Kontrollmonopol ist nur dann gerechtfertigt, wenn er auch eine effektive Kontrolle der Zentralbankbeschlüsse gewährleistet.

Solange kein europäischer Staat, sondern lediglich ein Staatenverbund⁵⁶ existiert, bleiben die Mitgliedsstaaten die „Herren der Europäischen Verträge“. Europäische Institutionen können ihre Kompetenzen nur in dem Rahmen ausüben, in dem sie von den Mitgliedsstaaten übertragen wurden. Die Übertragung darf wiederum nur in dem Ausmaß erfolgen, den die mitgliedsstaatlichen Verfassungen erlauben. Die nationalen Verfassungsgerichte müssen imstande bleiben, die Reichweite der Kompetenzübertragung nötigenfalls selbst überprüfen zu können. Andernfalls gäben die Mitgliedsstaaten ihre nationale Souveränität aus der Hand.⁵⁷ Das Bundesverfassungsgericht kann deshalb die im Grundgesetz verankerten Grenzen der europäischen Integration nicht aus opportunistischen Gründen außer Acht lassen. Bei der Ultra-Vires-Kontrolle handelt es sich auch nicht um einen deutschen Sonderweg. Vielmehr haben bereits weitere nationale Verfassungsgerichte in Europa diesen Mechanismus angewandt.⁵⁸

Letztlich fehlt geht die Annahme, das Urteil diene als Wegbereiter für den Niedergang rechtsstaatlicher Strukturen in anderen europäischen Mitgliedsstaaten. Einzugestehen ist, dass die Meldung, das deutsche Verfassungsgericht wende ein Urteil des Europäischen Gerichtshofs nicht an, zunächst eine negative Signalwirkung im Ausland erzeugen kann. So stellte auch das Senatsmitglied Peter Huber fest, für das Urteil „Applaus von

⁵³ Outright Monetary Transactions.

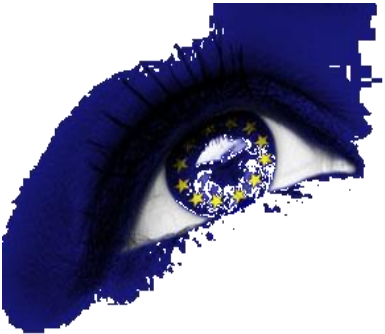
⁵⁴ BVerfG NJW 2016, 2473, 2484, Rn. 182.

⁵⁵ BVerfG NJW 2016, 2473, 2485, Rn. 190.

⁵⁶ Vgl. zum Begriff <https://www.bpb.de/nachschlagen/lexika/pocket-europa/16940/staatenverbund> (zuletzt abgerufen am 11.11.2020).

⁵⁷ Vgl. *Nettesheim*, NJW 2020, 1631.

⁵⁸ Etwa Frankreich, Dänemark und Tschechien.



der falschen Seite bekommen“ zu haben.⁵⁹ Bei genauer Betrachtung offenbart sich jedoch, dass das Urteil nicht bezweckt, die Prüfungskompetenz des Europäischen Gerichtshofs zu verkürzen. Anders als die Regierungen mancher europäischer Staaten bisweilen anzustreben scheinen, wirkt das Bundesverfassungsgericht nicht auf den Abbau, sondern vielmehr auf eine deutliche Ausweitung gerichtlicher Kontrolle durch den Europäischen Gerichtshof hin. Die beiden Stoßrichtungen verlaufen diametral. Das Bundesverfassungsgericht kritisiert den Europäischen Gerichtshof gerade dafür, die Verhältnismäßigkeit des PSPP nicht ausreichend überprüft zu haben. Nur aus diesem Grund wendet es das Urteil nicht an. Das Bundesverfassungsgericht fordert mehr, nicht weniger gerichtliche Überprüfung. Folglich ist dessen Argumentationsmuster nicht übertragbar, wenn ein Urteil des Europäischen Gerichtshofs lediglich aus nationalen politischen Interessen für unanwendbar erklärt werden soll.

Langfristig wird das EZB-Urteil des Bundesverfassungsgerichts zu einer verstärkten gerichtlichen Kontrolle innerhalb Europas führen. Dies wird zu mehr Rechtsstaatlichkeit beitragen. Für die Bürgerinnen und Bürger wird es leichter nachzuvollziehen sein, inwieweit sich europäische Organe innerhalb ihres nach Art. 5 Abs. 1 S. 1 EUV stets begrenzten Kompetenzrahmens bewegen.

V. Fazit

Es lässt sich festhalten, dass das Bundesverfassungsgericht ungeachtet der drastisch anmutenden Wortwahl bei genauer Betrachtung für mehr Rechtssicherheit in der Europäischen Union gesorgt hat. Der Europäische Gerichtshof wird in Zukunft dazu angehalten sein, seine Verhältnismäßigkeitsprüfungen umfassender zu begründen. Damit wird die Kompetenzanwendung europäischer Organe für die Bürgerinnen und Bürger transparenter. Ein Rückgang rechtsstaatlicher Strukturen in Europa ist durch das Urteil nicht zu befürchten.

⁵⁹ <https://www.sueddeutsche.de/politik/ezb-urteil-bundesverfassungsgericht-anleihenkaeufer-peter-michael-huber-1.4905311?reduced=true> (zuletzt aufgerufen am 30.10.2020).