

**Beschluss des BACDJ
auf Basis der Stellungnahme der Fachkommission Europa des BACDJ,
Vorsitzender: Prof. Dr. Christian Calliess**

**Unmittelbare Schlussfolgerungen aus dem PSPP-Urteil des BVerfG vom
5. Mai 2020 für Bundesregierung, Bundestag und Bundesbank**

1. Nach dem 9. Leitsatz des Urteils des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) vom 5. Mai 2020 zum Staatsanleihekaufprogramm der EZB (Public Sector Purchase Programme, PSPP, Aktenzeichen: 2 BvR 859 u.a.) sind Bundesregierung und Bundestag aufgrund ihrer Integrationsverantwortung verpflichtet, auf eine Verhältnismäßigkeitsprüfung durch die Europäische Zentralbank (EZB) hinzuwirken. Nach Auffassung des Zweiten Senats hätte die EZB im Rahmen dieser Prüfung das währungspolitische Ziel und die wirtschaftspolitischen Auswirkungen jeweils benennen, gewichten und gegeneinander abwägen müssen. Da der im Wege des Vorabentscheidungsverfahrens vom BVerfG angerufene EuGH dies in seinem Urteil vom 11. Dezember 2018 (Rs. C-493/17) nicht beanstandet hat, stellt sich dieses aus Sicht des BVerfG als Ultra-Vires-Akt dar, der keine Bindungswirkung für Deutschland entfalten kann. Im Zuge dessen werden Bundesregierung und Bundestag explizit aufgefordert, die Rechtsauffassung des BVerfG hinsichtlich der Verhältnismäßigkeitsprüfung gegenüber der EZB deutlich zu machen oder auf sonstige Weise für die Wiederherstellung vertragskonformer Zustände sorgen (Rn. 232 des Urteils). Überdies obliegt ihnen nach dem Urteil die Pflicht, die Entscheidungen des Eurosystems über Ankäufe von Staatsanleihen unter dem PSPP zu beobachten und mit den ihnen zu Gebote stehenden Mitteln auf die Einhaltung des dem ESZB zugewiesenen Mandats hinzuwirken (Rn. 233 des Urteils).

2. Das Urteil muss nicht nur rechtlich, sondern auch politisch im Hinblick auf die Autorität des BVerfG und zur Vermeidung eines für Bundesregierung und Bundestag unerträglichen

und nicht ratsamen Verfassungskonflikts beachtet werden. Vor diesem Hintergrund ist ganz unabhängig von der Frage, wie man das Urteil des BVerfG im Hinblick auf die Nichtbeachtung des EuGH-Urteils und das damit einhergehende Überspielen des die Rechtseinheit und Funktionsfähigkeit der EU sichernden Anwendungsvorrangs des Unionsrechts bewertet, eine pragmatische Lösung geboten.

3. Die EZB ist auch auf deutschen Wunsch (und als Vorbedingung des BVerfG im Maastricht-Urteil von 1992) eine politisch unabhängige Zentralbank. Sofern aus dem Urteil des BVerfG die Konsequenz zu ziehen wäre, dass Bundesregierung und Bundestag förmlichen und bestimmenden Einfluss auf die EZB nehmen sollten, ergäbe sich ein Konflikt zum europäischen Recht, das die Unabhängigkeit der EZB garantiert. Dies könnte letztlich zu einem Vertragsverletzungsverfahren seitens der EU-Kommission führen. Rechtlich vertretbar wäre hingegen eine informelle Kontaktaufnahme im Sinne eines Auskunftersuchens.

4. Vor diesem Hintergrund könnte die Deutsche Bundesbank, die Teil des EZB-Systems ist, den EZB-Rat bitten, die Gründe für die damalige Abwägungsentscheidung im Rahmen des PSPP-Programms noch einmal mitzuteilen und vertiefend zu erläutern oder gegebenenfalls ihre Programmpolitik anzupassen, so dass auf diese Weise den Anforderungen der insoweit vom BVerfG vermissten Verhältnismäßigkeitsprüfung Rechnung getragen werden kann. Die Deutsche Bundesbank könnte eine entsprechende Darstellung der Bundesregierung übermitteln, die diese dem Bundesverfassungsgericht zur Kenntnis geben könnte.

Eine solche Lösung vermeidet es, die Unabhängigkeit der EZB zu gefährden, und ist zugleich geeignet, dem Bundesverfassungsgericht die abwägenden Überlegungen des EZB-Rats bei seiner Entscheidung über die streitgegenständlichen Maßnahmen zur Kenntnis zu bringen.

5. Zugleich könnte der Bundestag eine EntschlieÙung oder Stellungnahme zur Integrationsverantwortung formulieren. In dieser sollte der Bundestag zum einen eine Liste seiner Aktivitäten im Hinblick auf die (kritische) Begleitung des PSPP-Programms der EZB

aufzählen. Zum anderen könnte das Parlament klarstellend auf die Bedeutung des Anwendungsvorrangs für die Rechtseinheit und Funktionsfähigkeit der EU hinweisen und in diesem Zusammenhang die Bedeutung eines konstruktiven Dialogs zwischen Unionsorganen und deutschen Verfassungsorganen, gerade im Falle unterschiedlicher Auffassungen, betonen.

6. Parallel könnte der Bundestag im europäischen Parlamentsverbund (vgl. Art. 10 Abs. 2 EUV) aktiv werden und das Europäische Parlament (EP) bitten, seine Kontrollzuständigkeiten gegenüber der EZB gem. Art. 284 Abs. 3 AEUV zu nutzen: Denkbar wäre auf diesem Wege eine Ergänzung des Jahresberichts der EZB, vor allem aber eine Einladung der Präsidentin der EZB und/oder anderer Mitglieder des Direktoriums durch den zuständigen Ausschuss des EP, mit dem Ziel das währungspolitische Ziel des PSPP-Programms und dessen wirtschaftspolitische Auswirkungen genauer benannt und die insoweit vorgenommene Gewichtung und Abwägung erläutert zu bekommen. Die hieraus fließenden Informationen könnten Bundestag und Bundesregierung dann aufnehmen und dem BVerfG übermitteln.

7. Die Bundesregierung könnte überdies über ihren Vertreter im Rat der EU darauf hinwirken, dass der Präsident des Rates dem Rat der EZB gem. Art. 284 Abs. 1 Satz 2 AEUV einen Antrag zur Beratung vorlegt, der den Zweck verfolgt, das währungspolitische Ziel des PSPP-Programms und dessen wirtschaftspolitische Auswirkungen genauer zu benennen, zu gewichten und gegeneinander abzuwägen. Der Bundestag könnte die Bundesregierung in Wahrnehmung seiner Integrationsverantwortung hierzu auffordern. Auf diese Weise könnte die EZB unter Wahrung ihrer Unabhängigkeit im Rahmen der Verträge dann aktiv werden.

8. Schließlich könnten Bundesregierung und Bundestag mittelfristig auf eine Änderung der Begründungspraxis der EZB durch eine Satzungsänderung hinwirken. Auch wenn beide Verfassungsorgane mit Blick auf Änderungen der Satzung des ESZB und der EZB nach Art. 129 Abs. 3 AEUV kein direktes Initiativrecht haben, so könnten doch eine entsprechende Empfehlung der EZB durch den Vertreter der Bundesbank angeregt werden. Mit demselben Anliegen könnte der deutsche Vertreter im Rat der EU eine Initiative dahingehend ergreifen, dass dieser die Kommission gem. Art. 241 AEUV zu einem Vorschlag nach Art. 129 Abs. 3 oder 4 AEUV auffordert.