



Aktueller Begriff Europa

Zur Vereinbarkeit des OMT-Programms der EZB mit dem Unionsrecht – Das Urteil des EuGH in der Rechtssache C-62/14 (Gauweiler u.a.)

Der Rat der Europäischen Zentralbank (EZB) kündigte am 6. September 2012 einen Beschluss über ein Programm für Outright Monetary Transactions (OMT) an. Die verfassungsrechtlichen Bedenken gegen dieses Programm, die derzeit Gegenstand von Verfahren beim Bundesverfassungsgericht (BVerfG) sind, werden maßgeblich durch Fragen zur Auslegung der unionsrechtlichen Handlungsbefugnisse der EZB bestimmt. Daher hat das BVerfG die Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) am 14. Januar 2014 zum ersten Mal Fragen zur Vorabentscheidung gemäß Art. 267 des Vertrages über die Arbeitsweise der EU (AEUV) vorgelegt. Der EuGH entschied am 16. Juni 2015 in dieser Rechtssache C-62/14 (Gauweiler u.a.), dass die EZB mit dem OMT-Programm weder ihr währungspolitisches Mandat überschreitet, noch das Verbot der monetären Haushaltsfinanzierung gemäß Art. 123 AEUV verletzt.

Hintergründe: Im Jahr 2012 erhöhten sich die Risikoprämien für Staatsanleihen von Euro-Mitgliedstaaten erheblich, und die EZB sah die Übertragung ihrer geldpolitischen Impulse auf die Realwirtschaft gefährdet. Zur Beseitigung von Störungen der geldpolitischen Transmissionsmechanismen zielt das OMT-Programm auf eine Senkung der Zinssätze durch Sekundärmarktkäufe von Staatsanleihen bestimmter Mitgliedstaaten ab. Hierfür müssen diese Länder vollständig an einem Hilfsprogramm insbesondere des Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM) teilnehmen. Der Umfang des Programms ist ex ante nicht quantitativ beschränkt, und es soll eine Gleichbehandlung mit privaten Gläubigern bei den Anleihebedingungen akzeptiert werden.

Das BVerfG wurde mit verfassungsrechtlichen Fragen zum OMT-Programm im Wege von Verfassungsbeschwerden und eines Organstreitverfahrens befasst. Obwohl das Programm bislang nicht eingesetzt worden ist, hat das BVerfG insbesondere über die Mitwirkungsbefugnis der Deutschen Bundesbank sowie über Handlungs- oder Unterlassungspflichten der Bundesregierung und des Deutschen Bundestages in Bezug auf das OMT-Programm zu entscheiden. Solche Pflichten könnten sich – auch wegen der nationalen Budgethoheit als nicht übertragbarer Bereich der Verfassungsidentität – dann ergeben, wenn die EZB mit dem OMT-Programm ihr geld- und währungspolitisches Mandat gemäß der Art. 119, 127 ff. AEUV und der Art. 17 ff. des Protokolls über das ESZB und die EZB in offensichtlicher und strukturell bedeutsamer Weise überschreitet und das Programm gegen das Verbot der monetären Haushaltsfinanzierung (Art. 123 Abs. 1 AEUV) verstößt. Ein solches Handeln *ultra vires* kann nach Ansicht des BVerfG nur bei einer einschränkenden Auslegung des Programms durch den EuGH verneint werden.

Urteil: Der EuGH betont, dass Handlungen der EZB dem Grundsatz der begrenzten Einzelermächtigung und der Kontrolle durch den EuGH unterliegen. Vor diesem Hintergrund stellt das Gericht

Nr. 03 /15 (22. Juni 2015) © 2015 Deutscher Bundestag

Verfasser: ORR Hannes Rathke, LL.M.

Fachbereich Europa (PE 6), Telefon: +49 30 227-38662, vorzimmer.pe6@bundestag.de

Ausarbeitungen und andere Informationsangebote des Fachbereichs Europa geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Der Deutsche Bundestag behält sich die Rechte der Veröffentlichung und Verbreitung vor. Beides bedarf der Zustimmung der Leitung der Abteilung P, Platz der Republik 1, 11011 Berlin.



fest, **dass die EZB mit dem vorgelegten OMT-Programm ihre Kompetenzen nicht überschreitet.** Die EZB sei zuständig für die Währungspolitik der EU; im Bereich der Wirtschaftspolitik dürfe sie nur unterstützend tätig werden. Die Zuordnung einer Handlung zur Währungs- oder Wirtschaftspolitik ergebe sich aus ihren Zielen und den vorgesehenen Mitteln. Die Programmziele, die geldpolitische Transmission und die Einheitlichkeit der Geldpolitik sicherzustellen, seien währungspolitischer Art. Das werde durch mittelbare Auswirkungen auf die Wirtschaftspolitik oder auf den Anreiz zur Einhaltung von Hilfsprogrammen nicht in Frage gestellt. Zudem sei der EZB als währungspolitisches Instrument der – gegebenenfalls selektive – Erwerb von Staatsanleihen auf dem Sekundärmarkt erlaubt. Das Programm konterkariere mit der Voraussetzung einer vollständigen Einhaltung von Hilfsprogrammen auch nicht die von den Mitgliedstaaten verfolgte Wirtschaftspolitik, da es diesen aufgrund seiner unabhängigen Durchführung keine Finanzierungsmöglichkeiten eröffne, die ein Abweichen von den Hilfsprogrammen ermögliche. Im Unterschied zu Anleihekäufen des ESM, deren wirtschaftspolitische Natur aus dem Ziel der Wahrung der Stabilität des Euro-Währungsgebiets folge, dienten Käufe im Rahmen des OMT-Programms der Gewährleistung der Preisstabilität und setzten neben der vollständigen Einhaltung eines Hilfsprogramms zudem Störungen der geldpolitischen Transmission oder der einheitlichen Geldpolitik voraus. Das angekündigte Programm eigne sich zur Erreichung der verfolgten Ziele und gehe nicht über die Grenzen des Erforderlichen hinaus: Die EZB müsse ihr weites Ermessen im Rahmen ihrer Befugnisse unter Beachtung verfahrensrechtlicher Garantien ausüben. Hierzu zählten insbesondere eine sorgfältige Untersuchung sowie eine hinreichende Begründung ihrer Entscheidungen. Die zugrundeliegenden Analysen der EZB seien nicht offenkundig beurteilungsfehlerhaft, und die Annahme berechtigt, dass eine Senkung der Zinssätze zur Erreichung der Programmziele geeignet sei.

Das OMT-Programm verstößt nach Auffassung des EuGH auch nicht gegen das Verbot der monetären Haushaltsfinanzierung, sofern der Ankauf nicht die gleichen Wirkungen wie ein unmittelbarer Erwerb von Staatsanleihen habe. Das sei der Fall, wenn Erstkäufer die Gewissheit hätten, dass sie faktisch als Mittler für den unmittelbaren Erwerb durch die EZB agierten. Eine solche Verfälschung der Emissionsbedingungen müsse durch hinreichende Garantien ausgeschlossen werden. Das ergebe sich insbesondere aus den zu treffenden Entscheidungen über den Umfang und die Laufzeit des Programms sowie aus der beabsichtigten Mindestfrist zwischen der Emission von Staatsanleihen und deren Ankauf auf dem Sekundärmarkt. Schließlich schlössen die Programmmerkmale aus, dass es den Mitgliedstaaten entgegen Art. 123 AEUV den Anreiz zur Verfolgung einer gesunden Haushaltspolitik nimmt: Durch die Programmgrenzen und bei einer verhältnismäßigen Durchführung besäßen die Mitgliedstaaten nicht die Gewissheit, dass ihre Staatsanleihen auch tatsächlich auf dem Sekundärmarkt gekauft würden und es ungeachtet ihrer ökonomischen Lage zu einer Harmonisierung der Zinssätze komme. Die Auswirkungen des Programms würden zudem durch die Möglichkeiten beschränkt, die erworbenen Anleihen jederzeit wieder zu verkaufen oder in zulässiger Weise bis zum Eintritt ihrer Fälligkeit zu behalten. Schließlich seien potenzielle Verluste und der Verzicht auf eine privilegierte Gläubigerstellung Risiken, die Anleihekäufen immanent seien und nicht den Zielen des Art. 123 AEUV widersprächen.

Ausblick: Der EuGH bekräftigt die Rechtsbindung der EZB und zeigt die Grenzen ihres weiten Ermessens im Rahmen des OMT-Programms auf. Zugleich weist er die Interpretation des Unionsrechts durch das BVerfG zurück, wonach die EZB mit dem OMT-Programm in offensichtlicher und strukturell bedeutsamer Weise *ultra vires* handelte. Es bleibt abzuwarten, ob das BVerfG im nunmehr fortzusetzenden Verfahren das OMT-Programm weiterhin als einen ausbrechenden Rechtsakt ansieht, dem innerstaatlich die Anerkennung versagt werden müsste. Die anstehende Entscheidung wird von grundsätzlicher Bedeutung für das Verhältnis der beiden Gerichte sein.

Quellen: EuGH, Urteil vom 16. Juni 2015, Rs. C-62/14 (Gauweiler u.a.), ECLI:EU:C:2015:400

BVerfG, Beschluss vom 14. Januar 2014, 2 BvR 2728/13 u.a., ECLI:DE:BVerfG:2014:rs20140114.2bvr272813