

Standpunkt: Dietrich Murswiek

Ohne demokratische Legitimation

Für den Ankauf von Staatsanleihen Griechenlands, Portugals, Irlands und jetzt auch Italiens und Spaniens hat die Europäische Zentralbank (EZB) keine Kompetenz. Nach dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) darf sie zwar auf dem Sekundärmarkt Anleihen kaufen, jedoch nur im Rahmen ihrer geldpolitischen Zuständigkeit. Mit ihrer seit Mai 2010 betriebenen Ankaufpolitik verlässt die EZB jedoch ihren geldpolitischen Aufgabenbereich und mischt sich massiv in die Fiskalpolitik ein. Die Ankäufe dienen der Zinssenkung für die betreffenden Problemstaaten und somit der indirekten Staatsfinanzierung. Diese ist der EZB nach dem Vertrag verboten. Auch aus Sicht der Bundesbank ist das Verhalten der EZB ein Tabubruch.

Die Ankaufpolitik der EZB ist aber nicht nur vertragswidrig. Sie verstößt auch gegen das Demokratieprinzip. Aufgrund ihrer Konstruktion als von der Politik unabhängiges Organ ist die EZB dem Prozeß der demokratischen Legitimation weitgehend entzogen. Die Mitglieder des Direktoriums verfügen zwar insofern über eine indirekte demokratische Legitimation, als sie vom Europäischen Rat ernannt werden. Jedoch wird diese wegen der mehrfachen Mittelbarkeit schon sehr schwache Legitimation dadurch noch viel weiter ausgedünnt, dass die Ernennung auf acht Jahre erfolgt – das ist für Ämter in der Exekutive nach den gängigen Maßstäben völlig inakzeptabel. Hinzu kommt, dass die Mitglieder des EZB-Direktoriums nicht parlamentarisch verantwortlich sind. Entsprechendes gilt für die Präsidenten der nationalen Zentralbanken, die von den Regierungen der Mitgliedstaaten bestellt werden und die neben den Direktoriumsmitgliedern dem EZB-Rat angehören. Demokratische Legitimität besäße die EZB daher nur dann, wenn sie gegenüber demokratisch legitimierten Organen weisungsgebunden wäre. Dies ist jedoch wegen ihrer rechtlich garantierten Unabhängigkeit nicht der Fall.

Das Bundesverfassungsgericht hat im Maastricht-Urteil dieses Legitimationsproblem gesehen und gesagt, diese Einschränkung der demokratischen Legitimation sei im Hinblick auf die in Artikel 88 Satz 2 GG vorgesehene Modifikation des Demokratieprinzips mit dem Grundgesetz vereinbar. Artikel 88 GG gestatte eine Übertragung von Befugnissen der Bundesbank auf eine Europäische Zentralbank, wenn diese den „strengen Kriterien des Maastrichter Vertrages und der Satzung des Europäischen Systems der Zentralbanken hinsichtlich der Unabhängigkeit der Zentralbank und der Priorität der Geldwertstabilität“ entspricht. Das Bundesverfassungsgericht betont aber, dass die EZB-Befugnisse auch auf diesen Fall – also die Priorität der Wahrung der Geldwertstabilität – begrenzt seien. Diese „Modifikation des Demokratieprinzips im Dienste der Sicherung des in eine Währung gesetzten Einlösungsvertrauens“ sei vertretbar, weil es der Besonderheit Rechnung trage, dass eine unabhängige Zentralbank den Geldwert und damit die allgemeine ökonomische Grundlage für die staatliche Haushaltspolitik und für private Planungen und Dispositionen bei der Wahrnehmung wirtschaftlicher Freiheitsrechte eher sichere als Hoheitsorgane, die ihrerseits in ihren Handlungsmöglichkeiten und Handlungsmitteln wesentlich von Geldmenge und Geldwert abhängen und auf die kurzfristige Zustimmung politischer Kräfte angewiesen sind.

Die „Modifikation des Demokratieprinzips“, die hier in einem normalerweise nicht akzeptablen Legitimationsdefizit besteht, ist demnach allein dadurch gerechtfertigt, daß die EZB strikt auf eine ganz besondere Sachaufgabe fokussiert ist, deren sachgerechte Wahrnehmung sowohl besondere Sachkompetenz als auch politische Unabhängigkeit erfordert, nämlich die Aufgabe der Wahrung der Geldwertstabilität. Überschreitet die EZB die ihr nach dem Vertrag übertragenen Kompetenzen, dann handelt sie also ohne demokratische Legitimation, weil der besondere Sachgrund, der gemäß Artikel 88 GG die mangelnde demokratische Legitimation der EZB kompensiert, hier nicht trägt.

Wie gravierend dieser Legitimationsmangel ist, wird deutlich, wenn man sich die Konsequenzen vergegenwärtigt, die das Handeln der EZB für die nationalen Haushalte hat. Die EZB hat seit Mai 2010 für über 70 Mrd. Euro Staatsanleihen angekauft – eine gigantische Summe, die durch die neuerlichen Ankäufe noch rasant anwachsen wird. Diese massive Marktintervention hat es den in den betreffenden Staatsanleihen engagierten Banken ermöglicht, sich zu weit überhöhten Preisen ihrer Risiken zu entledigen. Die Kosten trägt der Steuerzahler, da die Eurostaaten die Verluste der EZB in Form von Kapitalerhöhungen ausgleichen müssen. Die EZB hat aber kein Mandat dafür, Steuergelder für einen Bail Out der Banken einzusetzen, die sich in Staatspapieren verspekuliert haben. Sie hat kein Mandat dafür, hohe Milliardenbeträge für die Finanzierung überschuldeter Staaten einzusetzen. Sie regiert hier als ein undemokratisches, autokratisches Gremium einer Expertokratie, die sich Befugnisse anmaßt, die in der Demokratie nur gewählten und dem Parlament verantwortlichen Organen zustehen können. Wenn die Bundesregierung nicht endlich eine Klage gegen diese Usurpation einlegt, ist sie mitverantwortlich dafür, dass Deutschland sich weiterhin an einer EZB beteiligt, deren Handeln schon seit über einem Jahr nicht mehr den Anforderungen des Grundgesetzes entspricht.

Dietrich Murswiek ist Direktor des Instituts für Öffentliches Recht der Universität Freiburg und Prozessvertreter der Euro-Verfassungsklage von Peter Gauweiler.