



Was flattert da in Sturm und Wind? Es ist die EU-Fahne, mein Kind.

Solange die Europäische Union eine Schönwetterveranstaltung war, haben ihre Bürger den Verantwortlichen vieles nachgesehen.

Seit uferlose Staatsverschuldung und grenzenlose Einwanderung überhandnehmen, ändert sich das. Zwischenbilanz eines Klimawandels.

FOTOLIA/UNDERWORLD

Brun-Hagen Hennerkes: Europa benötigt eine Generalrevision
Jürgen Stark: Jetzt rächen sich die Verstöße der Vergangenheit
Gunnar Heinsohn: Wir leben in einem abstiegsgefährdeten Land
Boris Palmer: Die Kommunen werden an ihre Grenzen stoßen
Rainer Holznagel: Wo der Staat Steuergeld verschwendet
Peter Raue: Das Kulturgutschutzgesetz ist illiberal und restriktiv

DER HAUPTSTADTBRIEF 133 – Inhalt

- 5 Editorial**
Detlef Prinz: Vorweihnachtliche Stimmung? Na ja
- 7 Das schwankende Europa benötigt eine Generalrevision**
Brun-Hagen Hennerkes: Es ist Zeit für die EU, sich auf die gemeinsamen Kernwerte zu besinnen
- 12 „Regeln? Aber wir sind doch in einer Krise!“**
Jürgen Stark: Jetzt rächt sich, dass seit Jahren geltendes EU-Recht missachtet wurde
- 18 Impressum**
- 20 Die Deutschen leben in einem abstiegsgefährdeten Land**
Gunnar Heinsohn: Findet kein Kurswechsel bei der Zuwanderung statt, werden wir nicht konkurrenzfähig bleiben
- 26 Gestern blühende Landschaften, heute Willkommenskultur**
Max Thomas Mehr: Und wieder wird mit einfachen Weltbildern die Wirklichkeit geschönt
- 29 Wie sich mein Landkreis in Bayern um Flüchtlinge kümmert**
Martin Bayerstorfer: Trotz guten Willens und hochmotivierten Einsatzes ist die Herausforderung kaum zu meistern
- 33 Wir werden in den Kommunen an unsere Grenzen stoßen**
Boris Palmer: Blick aus dem Tübinger Rathaus auf Deutschland in der Flüchtlingskrise
- 38 Die deutschen Islamverbände sind keine guten „Integrationslotsen“**
Necla Kelek: Die islamischen Vereine verfestigen langfristig die Parallelgesellschaft eher noch
- 42 Die wankende Republik**
Werner Weidenfeld: Deutschland erlebt eine Zeit der neuen Komplexität und der neuen Konfusion
- 46 Die „staatstragenden“ Kräfte legen zu**
Manfred Güllner: Nach den Terroranschlägen in Paris steigt die Zustimmung zu den etablierten Parteien
- 49 Die AfD stabilisiert sich als feste Größe unter den kleinen Parteien**
Die neuesten forsa-Umfragewerte
- 50 Wo der Staat Steuergeld verschwendet**
Reiner Holznagel: Das Schwarzbuch 2015 listet die Vergeudung von Steuergeld auf
- 55 QE-Staatsanleihenkäufe – noch eine Kompetenzüberschreitung der EZB**
Dietrich Murswiek: Die EZB kauft für über tausend Milliarden Euro Staatsanleihen. Das ist rechtswidrig
- 60 Jetzt stimmen die Spanier ab – auch über den Euro**
Philipp Bagus: Am 20. Dezember 2015 ist Wahltag in Spanien. Dann könnte die Eurokrise wieder aufleben
- 64 Frankreich – Dominostein der Eurozone**
Wolfgang Glomb: Die Anschläge in Paris dürfen kein Vorwand sein, der Defizitpolitik freien Lauf zu lassen
- 68 Mit noch mehr Staat gibt es gar keine Klimawende**
Stephan Kohler: Eine innovative Energiedienstleistungswirtschaft für effiziente Systemoptimierung tut not
- 72 Die Unfertigkeit ist die alles beherrschende Attraktion Berlins**
Volker Hassemer: Eine „runde Sache“ ist die Hauptstadt nicht – gerade deshalb zieht sie Erfinder magisch an
- 76 Lasst es, wie es war!**
Peter Raue: Das geplante Kulturgutschutzgesetz ist ein illiberales, restriktives Vorhaben
- 81 Die Fiktion einer Gesellschaft vor dem wirtschaftlichen Absturz**
Die literarische Vorwegnahme einer Selbstaufgabe Frankreichs in Houellebecqs Roman „Unterwerfung“
- 87 Diplomaten, Artisten und der Nikolaus im Spiegelpalast**
Die Diplomatie-Community Berlins kam zum Nikolauslunch im „Palazzo“ zusammen
- 88 Die nicht offensichtlichen Eigenschaften der Dinge**
Peter Funken: Eine Retrospektive mit Objekten von Gabriele Rérat
- 92 Botticelli erleben im Hier und Jetzt**
Irena Nalepa: „The Botticelli Renaissance“ in der Gemäldegalerie lädt zu einer Zeitreise ein



Prof. Dr. Dietrich Murswiek ist Geschäftsführender Direktor des Instituts für Öffentliches Recht der Universität Freiburg. Er ist Prozessvertreter von Peter Gauweiler in den Verfahren gegen die Staatsanleihenkaufprogramme der EZB vor dem Bundesverfassungsgericht. Für den HAUPTSTADTBRIEF erläutert er Kernpunkte der neuesten Klage Gauweilers.

QE-Staatsanleihenkäufe – noch eine Kompetenzüberschreitung der EZB

Die Europäische Zentralbank (EZB) kauft Staatsanleihen für weit über tausend Milliarden Euro. Das ist rechtswidrig | Von Dietrich Murswiek

Seit März 2015 läuft das Staatsanleihenkaufprogramm der EZB. Mit gigantischen Summen kauft die Europäische Zentralbank Staatsanleihen der Eurostaaten – jeden Monat für rund 60 Milliarden Euro. Am 3. Dezember 2015 hat die EZB beschlossen, das Ankaufprogramm, das ursprünglich mindestens bis September 2016 laufen sollte, bis mindestens März 2017 zu verlängern. Notfalls könne das Programm auch danach noch weiterlaufen, verkündete EZB-Präsident Mario Draghi.

Zweck des Programms ist nach den Bekundungen der EZB die „geldpolitische Lockerung“ (Quantitative Easing – QE). Damit will die EZB die

Inflation anfeuern, um ihrem Inflationsziel von 2 Prozent näher zu kommen. Nach Ansicht der Kritiker dient dieses Programm jedoch in erster Linie dazu, die Finanzierungsbedingungen der Eurostaaten zu verbessern. Vor allem auf Kosten der Sparer und der Alterssicherungssysteme wird es den überschuldeten Eurostaaten ermöglicht, weiterhin bequem auf Pump zu leben.

Was immer man ökonomisch von den Staatsanleihenkäufen der EZB halten mag – sie sind jedenfalls rechtswidrig. Es ist üblich geworden, dass EU-Organe und Regierungen rechtliche Regeln einfach außer Acht lassen, wenn sie ihnen

Die Sache mit dem QE

In dem Kürzel QE – Quantitative Easing, „geldpolitische Lockerung“ – bündeln sich mehrere EZB-Programme: Am 22. Januar 2015 hat der EZB-Rat ein „Erweitertes Programm zum Ankauf von Vermögenswerten“ („Expanded Asset Purchase Programme“ – EAPP) angekündigt. Dieses besteht aus den schon seit Herbst 2014 laufenden Programmen zum Ankauf gedeckter Schuldverschreibungen und zum Ankauf von Asset Backed Securities (ABS) sowie dem neu hinzukommenden Staatsanleihenkaufprogramm (Secondary Markets Public



Sector Asset Purchase Programme – PSPP), das den weitaus größten Teil des Gesamtvolumens (im Dezember 2015 auf 1,5 Billionen Euro erhöht) ausmacht.

Die Staatsanleihenkäufe werden überwiegend von den nationalen Zentralbanken durchgeführt, die nach einem bestimmten Schlüssel Anleihen ihres eigenen Staates kaufen. Das Ausfallrisiko liegt gemäß dem Programm zu 80 Prozent bei den nationalen Zentralbanken, für 20 Prozent gilt Gemeinschaftshaftung. Zum ABS-Ankaufprogramm siehe HAUPTSTADTBRIEF 127, S. 22-26.

politisch nicht passen. Die Öffentlichkeit nimmt dies mit einem Gleichmut hin, der zu größten Sorgen Anlass gibt. Denn die Beachtung des Rechts ist kein Selbstzweck und kein leerer Formalismus. Das gilt auch für die Währungsunion. Die rechtlichen Regeln für Haushaltsdisziplin, das Verbot der monetären Staatsfinanzierung und die Kompetenzgrenzen der EZB dienen dazu, einerseits die Währungsunion als Stabilitätsunion und nicht als Weichgeldunion zu organisieren, andererseits die Bedingungen zu sichern, unter denen die demokratische Legitimation der Europäischen Union und der Eurostaaten gewahrt bleibt. Beides gerät durch das QE-Staatsanleihenkaufprogramm in Gefahr.

Schon mit ihren speziell für die Krisenstaaten aufgelegten Staatsanleihenkaufprogrammen hatte die EZB ihr Mandat überschritten, weil Euro-Rettungspolitik Wirtschafts- und nicht Geldpolitik ist, wie das Bundesverfassungsgericht zutreffend festgestellt hat (HAUPTSTADTBRIEF 120, S. 26-29). Der Europäische Gerichtshof (EuGH), der sich als politischer Akteur versteht und praktisch immer zugunsten der EU-Zentrale entscheidet, hat dies anders gesehen (HAUPTSTADTBRIEF 130, S. 15-17); die Reaktion des Bundesverfassungsgerichts hierauf ist erst im nächsten Frühjahr zu erwarten. Nun überdehnt die EZB mit dem QE-Programm ihr Mandat noch weiter.

Immerhin verfolgt die EZB mit diesem Programm wenigstens vordergründig ein geldpolitisches Ziel, nämlich die Anhebung des Preisniveaus. Allerdings kann von einer Gefährdung der Preisstabilität, die ein so drastisches Ankaufprogramm rechtfertigen könnte, überhaupt keine Rede sein. Wir haben im Jahresverlauf 2015 ein stabiles Preisniveau, also genau das, was wir uns immer gewünscht haben. Dass der Inflationsindex kurzfristig leicht unter null Prozent absinkt, begründet keine ernstzunehmende Deflationsgefahr. Dass die Inflationsrate in

letzter Zeit auf null Prozent und etwas weniger gesunken ist, liegt zum einen an den sehr stark gesunkenen Erdölpreisen, zum anderen an den Preissenkungen in den Krisenländern.

Beides sind erfreuliche Entwicklungen: Das billige Öl wirkt wie ein kostenloses Konjunkturprogramm. Und die Krisenländer waren gerade auch deshalb in der Krise, weil sie in den Jahren nach der Euro-Einführung zu teuer geworden sind und deshalb an Wettbewerbsfähigkeit verloren haben. Die Restrukturierungsprogramme, denen sie sich im Rahmen der „Euro-Rettung“ unterworfen haben, hatten Kosteneinsparungen und Preissenkungen zur Folge, die die Wettbewerbsfähigkeit erhöht haben.

Die Absenkung des Preisniveaus in diesen Ländern ist keine geldpolitisch schädliche Deflation,

Was immer man ökonomisch von den Staatsanleihenkäufen der EZB halten mag – sie sind jedenfalls rechtswidrig.

„sondern sie ist ein notwendiges und angestrebtes Ziel der Rettungspolitik. Die Inflationsrate in den Nichtkrisenländern ist zwar mäßig, aber keineswegs deflationär. Es ist unverständlich,

dass die EZB diesen wirtschaftspolitisch erwünschten Entwicklungen mit einem massiven Interventionsprogramm entgegenwirken will.

Abgesehen hiervon hat die EZB ihr Inflationsziel eigenmächtig auf 2 Prozent festgesetzt. Durch den Vertrag von Maastricht (jetzt AEUV – Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union) ist ihr als Ziel aber „Preisstabilität“, also null Prozent, vorgegeben. Sie darf im Rahmen ihres Mandats zwar Inflation bis zu 2 Prozent dulden, nicht jedoch aktiv ansteuern.

Im Übrigen sind Staatsanleihenkäufe zur massiven Ausweitung der Geldmenge – die EZB will im Rahmen des laufenden Programms die Zentralbankgeldmenge um ein Drittel vergrößern – vom Mandat der EZB nicht gedeckt. Die EZB darf im Rahmen ihrer Offenmarktpolitik zwar auch Staatsanleihen kaufen und verkaufen. Solche



PICTURE ALLIANCE / JURICH BAUMGARTEN

Am 3. Dezember 2015 verkündete die Europäische Zentralbank (im Bild EZB-Präsident Mario Draghi), das Ankaufprogramm für Staatsanleihen der Eurostaaten bis mindestens März 2017 zu verlängern – notfalls darüber hinaus. Damit will die EZB die Inflation anfeuern, um ihrem Inflationsziel von 2 Prozent näher zu kommen. Dieses Inflationsziel hat die EZB aber eigenmächtig festgesetzt. Gemäß EU-Verträgen ist ihr „Preisstabilität“ vorgegeben, also null Prozent.

Käufe dienten traditionell nur der Zinsglättung, keinesfalls aber der langfristigen Übernahme der Gläubigerposition durch die Zentralbank.

Legt man die EZB-Satzung in ihrem historischen Kontext aus, dann ist klar, dass die Mitgliedstaaten gar nicht daran dachten, die EZB zu Ankaufprogrammen zu ermächtigen, durch welche sie Gläubiger der Eurostaaten wird und damit ihre Unabhängigkeit gefährdet. Denn mit den Staatsanleihenkäufen übernimmt sie gigantische Ausfallrisiken. Wenn künftig zur Vermeidung von Inflation die Erhöhung der Leitzinsen nötig wird, steht die EZB vor dem Problem, dass die Zinserhöhung zur Zahlungsunfähigkeit einzelner Eurostaaten führen könnte, die der EZB viel Geld

schulden. Der EZB drohen dann große Verluste, wenn sie das geldpolitisch Richtige tut. Mit dem Ankaufprogramm setzt sie für sich selbst Anreize, im Problemfall das Falsche zu tun.

Vor allem verstößt die EZB mit ihrem QE-Staatsanleihenkaufprogramm gegen das Verbot der monetären Staatsfinanzierung. Artikel 123 Absatz 1 AEUV verbietet seinem Wortlaut nach zwar nur Staatsanleihenkäufe am Primärmarkt. Die EZB darf also nicht direkt den Staaten ihre Anleihen abkaufen, während Käufe bei den Banken oder an den Börsen nicht prinzipiell ausgeschlossen sind. Doch durch solche Käufe an den Sekundärmärkten darf das Verbot nicht umgangen werden.

Eine verbotene Umgehung liegt vor, wenn Sekundärmarktkäufe Käufen am Primärmarkt „funktional äquivalent“ sind, wenn sie also – bezogen auf den Zweck des Verbots – eine ökonomisch gleiche Wirkung haben. Und genau das trifft hier zu: Die EZB senkt mit ihren QE-Staatsanleihenkäufen massiv die Renditen der Staatsanleihen und damit das Zinsniveau für Neuemissionen. Die EZB erleichtert auf diese Weise den Eurostaaten das Schuldenmachen ganz erheblich.

Finanziert werden die Käufe von der EZB durch frisch gedrucktes Geld. Das ist monetäre Staatsfinanzierung, deren Verbot gerade den Zweck hat, dass die Staaten sich nur zu Marktkonditionen verschulden können – und so zur Haushaltsdisziplin angehalten werden – und nicht zu Zinssätzen, die weit unter den Marktpreis gedrückt worden sind. Das QE-Programm führt dazu, dass die Eurostaaten sich praktisch zum Nulltarif verschulden können. Es erzeugt den falschen Anreiz, Anstrengungen zur Haushaltskonsolidierung und zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit zu unterlassen und stattdessen die Staatsverschuldung auszuweiten.

Seine Ansicht, das ältere OMT-Programm verstoße nicht gegen das Verbot der monetären Haushaltsfinanzierung, hatte der EuGH auch damit begründet, dass die EZB ihre Staatsanleihenkäufe und deren Volumen nicht vorher öffentlich ankündige, sodass die Marktteilnehmer sich nicht darauf einstellen könnten. Dies aber ist beim QE-Programm anders. Hier hat die EZB Umfang und Zeitplan der Anleihenkäufe im Voraus offiziell angekündigt. Daher müsste auch der EuGH dieses Programm jetzt als Verstoß gegen das Verbot der monetären Staatsfinanzierung beurteilen.

In der öffentlichen Debatte wird oft darauf hingewiesen, dass auch die Zentralbanken der USA, Großbritanniens und Japans umfangreiche

QE-Staatsanleihenkaufprogramme durchgeführt hätten. Deshalb geht man wie selbstverständlich davon aus, dass auch die EZB zu einem solchen Programm befugt sei. Demgegenüber ist darauf hinzuweisen, dass schon die Kompetenzgrundlagen der nationalen Zentralbanken dieser Staaten mit denen der supranationalen EZB nicht vergleichbar sind und dass die EZB in einem ganz anderen rechtlichen Rahmen arbeitet.

Vor allem gilt – was in der Öffentlichkeit gar nicht wahrgenommen wird – für keine der großen Zentralbanken außerhalb der Europäischen Währungsunion ein Verbot der monetären Haushaltsfinanzierung. Für die Zentralbank einer

Die EZB hat ihr Inflationsziel eigenmächtig auf 2 Prozent festgesetzt. Ihr ist aber ‚Preisstabilität‘ vorgegeben, also null Prozent.

Währungsunion im Unterschied zu nationalen Zentralbanken ist dieses Verbot von großer Bedeutung im Hinblick auf die demokratische Legitimation der öffent-

lichen Gewalt. Denn anders als im Rahmen von Staaten mit eigener Währung führt die monetäre Staatsfinanzierung in einer Währungsunion zur Umverteilung von Haushaltsrisiken zwischen den Mitgliedstaaten.

Ferner steht die Zentralbank eines Staates unter der Kontrolle des jeweiligen nationalen Parlaments, das jederzeit korrigierend eingreifen kann, wenn es die Politik der Zentralbank nicht mittragen will. Das ist in der Europäischen Währungsunion nicht möglich, zumal die Unabhängigkeit der EZB auf Verfassungsebene garantiert ist. Die fehlende demokratische Legitimation der EZB bedarf der Kompensation durch strikte Bindung an ihr eng zu verstehendes Mandat und durch uneingeschränkte Beachtung des Verbots der monetären Staatsfinanzierung. ◆



Die Gutachten, Vorträge und Veröffentlichungen zur Eurokrise und die Schriftsätze unseres Autors Prof. Dietrich Murswiek zu den Prozessen gegen die EZB finden Sie auf seiner Website: www.dietrich-murswiek.de

