

## Die Eurokrise: Bundestag und Europäisches Parlament

*Auf der Mitgliederversammlung am 15. November 2012 in Bonn referierten zwei Mitglieder der Vereinigung ehemaliger Mitglieder des Deutschen Bundestages und des Europäischen Parlaments e. V. über die europäische Finanzkrise und die Rolle von Bundestag und Europäischem Parlament:*

**Prof. Dr. Dr. h. c. Hans-Joachim Jentsch** (CDU), Bundesverfassungsrichter a. D. und Honorarprofessor an der Universität Jena, sprach zu den Rechten des Deutschen Bundestages bei der Bewältigung der europäischen Finanzkrise. Er sieht die Rechte der Parlamentarier durch das Verfassungsgericht gestärkt.

**Prof. Dr. Jürgen Meyer** (SPD), Juraprofessor an der Universität Freiburg und Vertreter des Deutschen Bundestages in den europäischen Verfassungskonventen, kritisierte, dass das Bundesverfassungsgericht den Charakter des Europäischen Parlaments (EP) nicht richtig beurteilt habe und das EP nicht, wie es notwendig sei, weiter stärken.

### **Prof. Dr. Hans-Joachim Jentsch: Die Rechte des Deutschen Bundestages bei der Bewältigung der europäischen Finanzkrise**

Die Maßnahmen zur Bewältigung der europäischen Finanzkrise betreffen mehrere Rechtsebenen: das europäische Vertragsrecht (Artikel 136 Abs. 3 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union – AEUV –), völkerrechtliche Vereinbarungen, die eine sachliche Nähe zum Recht der EU aufweisen (ESM-Vertrag und Fiskalvertrag) sowie – aus deutscher Sicht – das Grundgesetz.

Erstmals in seiner Lissabon-Entscheidung vom 30. Juni 2009 hat das Bundesverfassungsgericht von der Integrationsverantwortung der Gesetzgebungsorgane Bundestag und Bundesrat gesprochen und eine Verstärkung ihrer Beteiligungsrechte am Integrationsprozess eingefordert.

Die starke Rolle der Volksvertretungen der EU-Mitgliedstaaten ist der Tatsache geschuldet, dass der Staatenverbund Europäische Union einer demokratischen Legitimationsquelle auf der supranationalen Ebene entbehrt. Er funktioniert nach dem Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung durch die Mitgliedstaaten. Sie sind die „Herren der Verträge“ und legitimieren das Handeln der europäischen Organe. Das Europäische Parlament ist keine Volksvertretung, die an die Stelle der Volksvertretungen der Mitgliedstaaten treten könnte.

Die Ersetzung der Volksvertretungen der Mitgliedstaaten durch eine europäische „Volksvertretung“ wäre auch deshalb nicht zulässig, weil nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichts ein unantastbarer Kerngehalt der Verfassungsidentität nicht auf europäische Organe übertragen werden darf. Mit dem Demokratieprinzip „Alle Staatsgewalt geht vom Volke aus“ wäre unvereinbar, wenn das deutsche Volk zwar einen Bundestag weiterhin wählen dürfte, dieser aber in seinen Zuständigkeiten „entleert“ wäre. Zu den unverfügbaren Zuständigkeiten zählt das Bundesverfassungsgericht das Budgetrecht.

Die von den Euro-Ländern oder Mitgliedstaaten ergriffenen Maßnahmen wie die Ergänzung des Vertrages über die Arbeitsweise der EU (Art. 136 Abs. 3 AEUV) sowie die Verträge über den Stabilitätsmechanismus (ESM) und über den Fiskalpakt wahren nach der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts die Identitätsschranke. Allerdings musste sichergestellt werden, dass der Haftungsumfang Deutschlands nicht aufgrund einer „Vertragsautomatik“, sondern allenfalls mit Billigung der Gesetzgebungsorgane Bundestag und Bundesrat, die wiederum die Identitätsschranke wahren müssten, erhöht werden dürfte.

In mehreren Entscheidungen hat das Bundesverfassungsgericht festgestellt, dass die Rechte des Bundestags oder einzelner Abgeordneten nicht ausreichend beachtet wurden und Nachbesserungen im deutschen Recht verlangt. So hat es etwa die Zuständigkeiten eines

vom Haushaltsausschuss zu wählenden kleineren Sondergremiums wesentlich beschnitten (Anträge der Abg. Dankert und Schulz).

Nicht zuletzt die Monita des Bundesverfassungsgerichts haben zum Zusammenarbeitsgesetz Bundesregierung/Bundestag (EUZBBG) und zum Integrationsverantwortungsgesetz (IntVG) – beide vom 18. 5. 2010 – geführt.

---

### **Prof. Dr. Jürgen Meyer: Finanzkrise und Parlamente**

Bei unserer letzten Mitgliederversammlung in Berlin hat Wolfgang Thierse zutreffend ausgeführt: „Demokratische Politik muss ihren Primat gegenüber der Wirtschaft wiedergewinnen, es geht um die Selbstbehauptung der Parlamente. Dies gilt gerade in der europäischen Finanz- und Schuldenkrise.“ Die Stärkung der Parlamente, und zwar der nationalen Parlamente und des Europäischen Parlaments (EP), war auch eine Hauptforderung des Europäischen Verfassungskonvents. Wir haben den Wunsch, „mehr Demokratie zu wagen“, durch eine ganze Reihe konkreter Vorschläge für das künftige europäische Verfassungsrecht zum Ausdruck gebracht. Diese Vorschläge des Verfassungskonvents sind alle, wenn auch etwas unübersichtlich in die 3 Teile EUV, AEUV und Grundrechtecharta zergliedert, am 1. 12. 2009 als „Vertrag von Lissabon“ in Kraft getreten. Und natürlich ist dieser Vertrag ebenso wie die Vorgängerverträge nach der zutreffenden Auffassung des EuGH eine Verfassung. Dazu bedarf es keines Staates. Ich verstehe unter einer Verfassung die elementaren Regeln eines Gemeinwesens, wie und wofür es handelt.

Als wichtiges Beispiel für die vor 3 Jahren in Kraft gesetzte Aufwertung der Parlamente nenne ich Art. 48 Abs. 3 EUV, der für künftige Vertragsänderungen grundsätzlich die Einberufung eines Konvents vorschreibt. Damit wird die Methode und der Erfolg des Grundrechte- und des Verfassungskonvents mit ihrer deutlichen Mehrheit von Parlamentariern als Zukunftsmodell anerkannt. Die Öffentlichkeit des Konventverfahrens tritt an die Stelle von Regierungskonferenzen hinter verschlossenen Türen. Die Parlamente sollten auf ihr Mitwirkungsrecht nicht leichtfertig verzichten, weil Regierungen gerne argumentieren werden, wegen des geringen Umfangs der von ihnen geplanten Vertragsänderung sei die Einberufung eines Konvents nicht gerechtfertigt.

Die Aufwertung der nationalen Parlamente wird besonders deutlich durch die ihnen anvertraute Rolle bei der Beachtung des Subsidiaritätsprinzips. Danach kommt eine Zuständigkeit der EU von vornherein nicht in Betracht, wenn eine anstehende Aufgabe auf der nationalen oder regionalen oder kommunalen Ebene ausreichend gelöst werden kann. Das vom Verfassungskonvent entwickelte und in Protokoll Nr. 2 über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit festgelegte Kontrollverfahren gibt den nationalen Parlamenten weitreichende Einwirkungsmöglichkeiten zur Verhinderung von Kompetenzmaßnahmen der EU. Diese reichen von der binnen 8 Wochen gegen den Entwurf eines Gesetzgebungsaktes einzureichenden Subsidiaritätseinrede bis zur Subsidiaritätsklage beim EuGH.

Es ist ein besonderes Verdienst des BVerfG, dass es in seinem nachher noch stark zu kritisierenden Urteil vom 30. 6. 2009 zum Vertrag von Lissabon die Forderung nach Aufwertung der nationalen Parlamente übernommen hat. Bekanntlich gibt die Bundesregierung nach Abs. 3 von Art. 23 GG dem Bundestag Gelegenheit zur Stellungnahme vor ihrer Mitwirkung an Rechtssetzungsakten der EU, und sie berücksichtigt die Stellungnahmen des Bundestages bei den Verhandlungen. Das zur Ausführung dieser Verfassungsbestimmung notwendige Gesetz musste auf Verlangen des BVerfG vor der Ratifizierung des Vertrages von Lissabon ergänzt und konkretisiert werden. Das „Gesetz über die Zusammenarbeit von Bundesregierung und Deutschem Bundestag in Angelegenheiten der Europäischen Union“ vom 22. 9. 2009 gibt dem Bundestag und insbesondere dem Europaausschuss eine deutlich gestärkte Mitwirkungsmöglichkeit und -verpflichtung bei allen Vorhaben der EU. Die sehr detaillierten Regelungen reichen von fortlaufenden Berichtspflichten bis hin zur Einlegung eines Par-

lamentsvorbehalts im Rat, wenn die Bundesregierung einen Beschluss des Bundestages in einem seiner wesentlichen Belange nicht durchsetzen kann.

Heftiger Kritik war und ist das erwähnte Urteil des BVerfG nicht nur hinsichtlich der in Anspruch genommenen neuartigen, im Einzelnen ziemlich unklaren und integrationshemmenden Identitätskontrolle ausgesetzt, sondern auch hinsichtlich seiner Ausführungen zur Rolle des EP, die dem Vertrag von Lissabon geradezu zuwiderlaufen. Das ist für unser Thema „Finanzkrise und Parlamente“ von erheblicher Bedeutung, weil das EP hinsichtlich der Vorschläge der Europäischen Kommission für eine Europäische Bankenunion und Bankenaufsicht ein Mitentscheidungsrecht einfordert. Danach sollen künftig alle Banken der Eurozone von der Europäischen Zentralbank (EZB) überwacht werden. Die EZB soll zudem für die Zulassung von Banken und deren Abwicklung im Krisenfall zuständig sein.

Es ist kaum verwunderlich, dass die nationalen Regierungen einschließlich der Bundesregierung das EP an dieser Debatte bislang kaum beteiligen, nachdem das BVerfG im Lissabon-Urteil dem EP wegen der fehlenden gleichen Mitspracherechte der Bürgerinnen und Bürger eine echte demokratische Legitimation abgesprochen hat.

Dabei sind sich alle Kenner des Vertragswerkes darin einig, dass das EP der größte Begünstigte des Vertrages von Lissabon ist. Dem ausdrücklichen Bekenntnis des Vertrages zur repräsentativen Demokratie entspricht die Feststellung, dass die Bürgerinnen und Bürger auf Unionsebene unmittelbar im EP vertreten sind (so ausdrücklich Art. 10 Abs. 2 EUV). Das EP wurde zum gleichberechtigten Mit-Gesetzgeber neben dem Rat und erhielt endlich das „Königsrecht“ eines echten Parlaments, nämlich die dem EP in der Vergangenheit bei den sog. obligatorischen Ausgaben (Landwirtschaft!) vorenthaltene volle Haushaltsbefugnis (Art. 14 Abs. 1 EUV). Die Gesetzgebungszuständigkeiten der Union und damit auch des EP wurden erheblich erweitert (Art. 2 ff. EUV). Die Stärkung des EP hängt eng mit der auch von mir zum Beispiel im Bundestag vor meiner Wahl zum Delegierten im Verfassungskonvent und bei vielen anderen Gelegenheiten zum Ausdruck gebrachten demokratischen Überzeugung zusammen, dass eine Übertragung von Kompetenzen auf die EU und die dadurch schwächer werdenden Kontrollbefugnisse der nationalen Parlamente unter keinen Umständen den Wegfall parlamentarischer Kontrolle zur Folge haben dürfen. An die Stelle der nationalen Parlamente tritt bei ausschließlicher Gesetzgebungszuständigkeit der EU künftig das EP.

Mit welcher Begründung bestreitet nun das BVerfG die demokratische Legitimation des EP? Es meint, dass die „degressive Proportionalität“ bei der Sitzverteilung dem Prinzip „one man, one vote“ widerspreche; es sei nicht hinzunehmen, dass ein in Deutschland mit seinen insgesamt 96 Sitzen gewählter Europaabgeordneter etwa 857.000 Unionsbürger vertrete (ebenso Frankreich mit entsprechend geringerer Sitzzahl), während für Malta nur 67.000 Bürger, also 1/12, für Luxemburg nur 83.000 Bürger, also 1/10, für ein Abgeordnetenmandat ausreichen. Offenbar soll nach BVerfG das kleinste Land zwecks stärkerer Beachtung des Grundsatzes der Gleichheit der Wahl „mit nur einem Abgeordneten“ vertreten werden. Dabei wird verkannt, dass dabei die Vertretung der kleinen Länder nicht das Grundspektrum der politischen Strömungen widerspiegeln könnte, die Opposition also unter den Tisch fiele. Vor allem aber übersieht das BVerfG, dass es bei der Debatte des einschlägigen Art. 14 Abs. 2 Satz 3 EUV und der Einigung darüber im Verfassungskonvent keineswegs nur, wie das BVerfG meint, um einen Kompromiss zwischen dem für die kleinen Länder wichtigen „völkerrechtlichen Prinzip der Staatengleichheit und dem staatlichen Prinzip der Wahlrechtsgleichheit“ ging, sondern um den für erfahrene Parlamentarier selbstverständlichen Aspekt der Arbeitsfähigkeit des Parlaments. Ein nicht arbeitsfähiges Parlament ist schlechter als gar keines. Die erwünschte und demokratisch notwendige Möglichkeit der Abgeordneten eines jeden Landes, in den wichtigsten Ausschüsse und Gremien des Parlaments mitzuarbeiten, hat zu dem Vorschlag geführt, jedem Land mindestens 6 Abgeordnete zuzugestehen. Nach den Vorstellungen des BVerfG würde das EP aber nicht 750 Abgeordnete zuzüglich des Präsidenten haben, sondern (bei Zugrundelegung der kleinsten Zahlvertretener Bürger) etwa 1.200 bzw. (bei mindestens 6 Abgeordneten pro Land) etwa 7.000 Abgeordnete. Der Volkskongress der Republik China mit knapp 3.000 Mitgliedern wäre dagegen ein Kleinparlament. Die Argumentation des BVerfG erweist sich als praxisferne Prinzipienreiterei und kann möglicherweise nur mit dem völligen Mangel praktischer parlamentarischer Erfahrung des seinerzeitigen Berichterstatters erklärt werden.

Zur Abstimmung im EP hat Wolfgang Schäuble kürzlich vorgeschlagen, in Europaangelegenheiten nur die Vertreter der Euroländer abstimmen zu lassen (flexibles Stimmrecht). Abgesehen davon, dass dieser Aufspaltung des EP in Abgeordnete erster und zweiter Klasse die Nicht-Euroländer kaum zustimmen dürften, wird dabei nicht berücksichtigt, dass beitragswillige Länder wie Polen von Abstimmungen ausgeschlossen würden, die sie in naher Zukunft direkt betreffen würden. Der weitere Vorschlag Schäubles, dass der Währungskommissar das Recht bekommen soll, nationale Haushalte zurückzuweisen, ist mit der Haushaltsautonomie der nationalen Parlamente kaum vereinbar.

Noch ein Wort zu den Landesparlamenten, die in der Europadebatte oft ausgeblendet werden, obwohl der Fiskalpakt auch die Länder verpflichtet, die Neuverschuldung bis 2020 auf Null zu reduzieren. Ich werbe seit vielen Jahren dafür, in alle Landesverfassungen eine Bestimmung nach dem Vorbild zum Beispiel von Art. 34 a der Verfassung von Baden-Württemberg von 1995 aufzunehmen. Danach muss die Landesregierung bei ihrem Abstimmungsverhalten in Europaangelegenheiten im Bundesrat und bei Kompetenzübertragungen auf die EU das Votum des Landtages berücksichtigen. Die Landtage müssten ihre Mitbestimmungsmöglichkeiten dann aber auch nutzen.

Ich komme nun zu dem beim BVerfG nach der bisher lediglich ergangenen vorläufigen Entscheidung nach wie vor anhängigen Verfahren über den Europäischen Stabilitäts-Mechanismus (ESM).

Vor einigen Wochen schienen Juristen und die Politik in Deutschland und vielen anderen EU-Ländern den Atem anzuhalten. Man wartete gespannt auf die Entscheidung des BVerfG am 12. September über die Anträge auf Erlass einer einstweiligen Anordnung gegen den Europäischen Stabilitäts-Mechanismus (ESM). In den Medien wurde der Eindruck erzeugt, als ob die Auslegung und Anwendung des GG durch das BVerfG über die weitere Zukunft Europas entscheiden könnten.

Diese Vorstellung war aus mehreren Gründen abwegig. Erstens verpflichtet das Grundgesetz mit seinem Bekenntnis zum „vereinten Europa“ in der Präambel und mit den diesem Ziel dienenden Europaartikeln 23 und 24, an denen ich 1992 als Mitglied des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages mitgearbeitet habe, das BVerfG zu einer europafreundlichen Rechtsprechung. Zweitens sah bereits der angegriffene Vertrag zur Einrichtung des ESM die Haftungsbeschränkung der Bundesrepublik auf 190 Milliarden Euro vor, die nach Auffassung des BVerfG nur noch völkerrechtlich bindend zu machen war und nur mit erneuter Zustimmung des Parlaments erhöht werden darf. Drittens kann das BVerfG wegen der gebotenen Zurückhaltung gegenüber demokratisch getroffenen politischen Entscheidungen nur einen äußeren Rahmen bestimmen, innerhalb dessen sich die Politik und die Finanzmärkte und die realen Volkswirtschaften relativ frei bewegen; Juristen, auch Verfassungsjuristen, sollten sich dabei niemals überschätzen. Und schließlich steht viertens und vor allem das bereits geltende Europarecht über dem nationalen Recht der EU-Mitgliedstaaten, also auch über dem GG, wie das BVerfG in der Honeywell-Entscheidung vom 6. 7. 2010 in wünschenswerter Klarheit festgestellt hat. Europarecht bricht und modifiziert nationales Recht.

Ich komme zu dem Verfahren vor dem BVerfG, das am 12. September auf Grund einer allerdings 47 Seiten starken summarischen Prüfung lediglich vorläufig abgeschlossen wurde. Die Hauptsacheentscheidung steht noch aus. Und dabei wird es nicht zuletzt darum gehen, was am Maßstab des GG vom BVerfG und was am Maßstab des Europarechts in letzter Instanz vom EuGH entschieden werden muss.

In seiner vorläufigen Entscheidung geht das BVerfG zutreffend davon aus, dass das vieldiskutierte „Bailout-Verbot“ in Art. 125 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV), wonach kein Mitgliedstaat für die Verbindlichkeiten eines anderen Mitgliedstaates haftet, dem ESM nicht entgegensteht. Wie durch den neuen Abs. 3 von Art. 136 AEUV ausdrücklich klargestellt wird, verneint Art. 125 AEUV lediglich jegliche Haftungsautomatik, verbietet aber nicht eine freiwillige Hilfgewährleistung oder freiwillige Finanzhilfen unter „strengen Auflagen“ (Art. 136 Abs. 3 AEUV).

Gerade noch vertretbar ist auch die Auffassung des Gerichts, dass für die erwähnte klarstellende Ergänzung von Art. 136 AEUV kein neuer Verfassungskonvent einberufen werden musste, für den der Bundestag dann wiederum einen Delegierten hätte wählen dürfen. Nach Art. 48 des EU-Vertrages (EUV) konnte nämlich der Europäische Rat mit einfacher Mehrheit nach Zustimmung des Europäischen Parlaments (EP) beschließen, für eine beabsichtigte Vertragsänderung keinen Konvent einzuberufen, weil seine Einberufung wegen des Umfangs der geplanten Änderung nicht gerechtfertigt war. Dabei kommt es zwar nicht auf die Zahl der Worte, sondern auf ihre inhaltliche Reichweite an. Im vorliegenden Fall ging es aber nur um die Bestätigung einer zutreffenden Auslegung von Art. 136 AEUV.

Die vom BVerfG verlangte Anknüpfung jeder deutschen Haftungsübernahme an die Entscheidung des Deutschen Bundestags entspricht nicht nur der durch die Art. 38, 20 und 79 GG garantierten Haushaltsautonomie des Parlaments, sondern auch der durch den Europäischen Verfassungskonvent vorgeschlagenen und im Vertrag von Lissabon unverändert übernommenen Stärkung der nationalen Parlamente und ihrer Mitwirkung bei der europäischen Gesetzgebung. Auf dieser Linie liegt auch die nunmehr vom BVerfG verlangte volle Information des Parlaments über alle ESM-Entscheidungen und die ebenfalls mit Recht geforderte völkerrechtliche Absicherung dieses Informationsrechts im Rahmen des Ratifikationsverfahrens.

Das vom BVerfG angesprochene, aber nicht abschließend geklärte Problem liegt woanders. Die demokratisch abgesicherte Beschränkung der deutschen Haftung auf 190 Milliarden Euro wird nämlich unterlaufen und ist völlig wertlos, wenn den Worten des italienischen Präsidenten der EZB, Mario Draghi, vom 6. September Taten folgen sollten. Danach werde die EZB „unbegrenzt“, also ohne Limit auf dem Sekundärmarkt Staatsanleihen von Euro-Ländern kaufen, die einen Hilfsantrag beim Rettungsfonds ESM stellen und die Auflagen der Euro-Partner im ESM akzeptieren. Das hat Draghi am 4. Oktober, also nach der Entscheidung des BVerfG und unmittelbar vor der Einrichtung des ESM, noch einmal bekräftigt. Bekanntlich haftet die Bundesrepublik Deutschland mit 27% für die Verbindlichkeiten der EZB, ohne allerdings dort wie beim ESM ein entsprechendes Stimmengewicht zu haben.

Daraus ergeben sich zwei Fragen: Verletzt die EZB durch das angekündigte (und in der Vergangenheit noch einigermaßen maßvoll praktizierte) Verfahren, mit dem sie der massiven Betätigung der Notenpresse durch die amerikanische Nationalbank nacheifern würde, europäisches Recht? Und wie kann gegebenenfalls eine solche Vertragsverletzung geltend gemacht und verhindert oder beendet werden? Bekanntlich hat DER SPIEGEL in diesem Zusammenhang vor 3 Wochen vor einer drohenden Inflationsgefahr und einer dadurch verursachten „schleichenden Enteignung der Deutschen“ gewarnt.

Schon in der vorläufigen Entscheidung vom 12. September hat das BVerfG seine Auffassung zur ersten Frage mit großer Deutlichkeit bekundet, auch wenn das Thema im Hauptsachverfahren erneut aufgegriffen werden soll (vgl. Ziff. 202). So bezeichnet das Gericht (vgl. Ziffer 233) als „wesentliche Bestandteile der Stabilitätsarchitektur“ insbesondere die „Unabhängigkeit der Europäischen Zentralbank, ihre Verpflichtung auf das vorrangige Ziel der Preisstabilität (vgl. Art. 127, 130 AEUV) und das Verbot monetärer Haushaltsfinanzierung (Art. 123 AEUV).“ Und an späterer Stelle (Ziffer 278) heißt es klipp und klar: „Ein Erwerb von Staatsanleihen am Sekundärmarkt durch die Europäische Zentralbank, der auf von den Kapitalmärkten unabhängige Finanzierung der Haushalte der Mitgliedstaaten zielte, ist als Umgehung des Verbots monetärer Haushaltsfinanzierung ebenfalls untersagt.“ Und zum Zusammenwirken mit dem ESM wird festgestellt: „Eine Hinterlegung von Staatsanleihen durch den Europäischen Stabilitätsmechanismus bei der Europäischen Zentralbank als Sicherheit für Kredite würde gegen das Verbot unmittelbaren Erwerbs von Schuldtiteln öffentlicher Stellen verstoßen“. Ich halte diese Rechtsauffassung für richtig. Aber Tatsache ist auch, dass Draghi sein Vorhaben 3 Wochen nach der Karlsruher Entscheidung erneut bekräftigt hat.

Was tun? Nach Art. 263 AEUV überwacht der Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) und nicht das BVerfG als Hüter des deutschen GG oder das Verfassungsgericht eines anderen Mitgliedstaates die Rechtmäßigkeit der Handlungen der EZB.

Man könnte aber an das Vorlageverfahren nach Art. 267 AEUV zur Herbeiführung einer Vorabentscheidung des EuGH über die Auslegung der Verträge denken. Immerhin hat das BVerfG nach jahrelangem Zögern nach dem Vorbild anderer EU-Verfassungsgerichte (z.B. Österreich, Italien, Litauen) in der Honeywell-Entscheidung von 2010 eine eventuelle eigene Vorlagepflicht nach Art. 267 AEUV für den Fall bejaht, dass Handlungen eines europäischen Organs außerhalb der übertragenen Kompetenzen erfolgt sind. „Solange der EuGH keine Gelegenheit hatte, über die aufgeworfene unionsrechtliche Frage zu entscheiden, darf das BVerfG für Deutschland keine Unanwendbarkeit als Unionsrecht feststellen“ (Ziffer 60 Honeywell). Nach der Entscheidung vom 12. September dürfte aber nicht einfach zu begründen sein, dass die Frage einer Verletzung europäischen Primärrechts durch die EZB für die Entscheidung des BVerfG über die Angriffe auf die ESM „erforderlich“, also entscheidungserheblich sei; vor allem aber handelt es sich bei der Ankündigung Draghis noch nicht um einen Rechtsakt, sodass ein entsprechender förmlicher Beschluss der EZB erst noch abzuwarten wäre.

Es bleibt aber jedenfalls die Nichtigkeitsklage nach Art. 267 AEUV zum EuGH, die neben dem Rat, der Kommission und dem Europäischen Parlament auch jeder Mitgliedstaat erheben kann. Sie müsste binnen 2 Monaten eingereicht werden, sobald die EZB die Ankündigungen des Präsidenten durch Ankäufe von Anleihen jener Länder, die sich unter den ESM-Rettungsfonds begeben haben, oder durch entsprechenden Beschluss wahrmacht. Nach meiner Auffassung könnte die Bundesregierung zur Einreichung einer solchen Klage verpflichtet sein, weil durch die von Draghi angekündigte Praxis unbegrenzter Ankäufe die Haushaltsautonomie des Deutschen Bundestags, also höchstrangiges deutsches Verfassungsrecht, unterlaufen würde. Der Bundestag könnte die Bundesregierung zur Klageeinreichung auffordern. Auch nach Einrichtung des ESM befindet sich die EU also in einer keineswegs ausgestandenen Krise, die in eine gerichtlich auszutragende Organstreitigkeit münden könnte. Nach meiner Auffassung wird der Bundestag spätestens dann die Klageeinreichung beschließen (müssen), wenn sich abzeichnet, dass die von Draghi angekündigte Politik ungeeignet ist, die Preisstabilität in der Eurozone zu sichern, also die Inflationsrate unter oder nahe 2 % zu halten. Es handelt sich dann also auch um eine finanzpolitische Bewertung der EZB-Politik

Es mag verwundern, wenn ich trotz dieses relativ düsteren Szenarios mit der Erwartung schließe, dass die EU auch diese Krise überstehen wird. In Europafragen bezeichne ich mich gern als Optimisten aus Erfahrung. Denn meine Erfahrung eines 15-jährigen Kampfes um die Europäische Verfassung von der Vorlage eines ersten Entwurfs 1995 bis zum Inkrafttreten am 1. 12. 2009 unter der Überschrift „Vertrag von Lissabon“ ist die, dass sich letztlich trotz schwerster Krisen, oft ausgelöst durch Politiker des Vereinigten Königreichs, die Europa auf eine Freihandelszone reduzieren wollen, Vernunft und die Beachtung gesunder Eigeninteressen durchsetzen. Es muss und wird hoffentlich verhindert werden, dass der Euro, der einmal das Bindemittel Europas sein sollte, sich wegen unzureichender politischer Strukturen als Sprengstoff erweist.

Die Entwicklung Europas, deren gegenwärtiger Stand sich als Föderation von Nationalstaaten charakterisieren lässt, beruht auf einem kaum noch zu erschütternden Fundament. Die Europäische Union ist mit dem Vertrag von Lissabon von einer Friedens- und Wirtschaftsgemeinschaft nicht zuletzt durch die Europäische Grundrechtecharta zu einer Wertegemeinschaft weiterentwickelt worden, die sich auf gemeinsame Werte wie Menschenwürde, Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, Freiheit, Gleichheit und Solidarität gründet. Es geht also nicht nur um Geld. Inzwischen dürfte sich auch die Erkenntnis durchgesetzt haben, dass jedes einzelne EU-Land im Spannungsfeld alter und neuer Weltmächte alleine keine Rolle spielen kann und nur der gemeinsame Auftritt als EU Europa zum 'global player' machen kann.