Aktuelle Beiträge zum öffentlichen Recht

herausgegeben von:

Rolf Gröschner
Martin Morlok
Helmuth Schulze-Fielitz

Band 5

Die Europäische Zentralbank:

Zwischen Selbstbestimmung
und vertragsmäßiger Zusammenarbeit
mit der Gemeinschaft

Ute Reumann

Centaurus Verlag & Media UG 2001

Die Autorin, geb. 1972, absolvierte ein Studium der Rechtswissenschaften an der Universität Würzburg, Promotion im Jahr 2000. Sie ist als Rechtsanwältin in einer Rechtsanwaltskanzlei in Frankfurt am Main tätig.

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Reumann, Ute:

Die Europäische Zentralbank : zwischen Selbstbestimmung
und vertragsmäßiger Zusammenarbeit mit der Gemeinschaft /
Ute Reumann. - Herbolzheim : Centaurus-Verl.-GmbH & Co. KG, 2001
(Aktuelle Beiträge zum öffentlichen Recht ; 5)
Zugl. Würzburg, Univ., Diss., 2000

ISBN 978-3-8255-0325-3 ISBN 978-3-86226-382-0 (eBook)

DOI 10.1007/978-3-86226-382-0

ISSN 0941-4363

Alle Rechte, insbesondere das Recht der Vervielfältigung und Verbreitung sowie der Übersetzung, vorbehalten. Kein Teil des Werkes darf in irgendeiner Form (durch Fotokopie, Mikrofilm oder ein anderes Verfahren) ohne schriftliche Genehmigung des Verlages reproduziert oder unter Verwendung elektronischer Systeme verarbeitet, vervielfältigt oder verbreitet werden.

© CENTAURUS Verlags-GmbH & Co. KG, Herbolzheim 2001

Satz: Vorlage der Autorin

Umschlaggestaltung: DTP-Studio, Antje Walter, Lenzkirch

Danksagung

Die vorliegende Arbeit wurde von der Juristischen Fakultät der Bayerischen Julius-Maximilians-Universität Würzburg im Sommersemester 2000 als Dissertation angenommen. Das Manuskript wurde im Mai 2000 abgeschlossen. Mein herzlicher Dank gilt Herrn Prof. Dr. Bernhard Kempen für die ~~fachliche~~ und persönliche Betreuung der Arbeit. Herrn Prof. Dr. Hugo. J. Hahn danke ich für die zügige Erstellung des Zweitgutachtens.

Ganz besonders zu danken habe ich meinem Lebensgefährten Frank, der mir durch seine Unterstützung die Fertigstellung dieser Arbeit noch im Sommersemester 2000 erst ermöglicht hat. Auch meinen Eltern Karin und Gerhard und meiner Schwester Heike gebührt an dieser Stelle großer Dank.

Würzburg, im Juli 2000

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	10
Vorwort.....	13
1. Ziel der Untersuchung	13
2. Vorbemerkungen allgemeiner Art.....	14
2.1. Stellung der nationalen Zentralbanken	14
2.2. „EZB“	15

Teil 1

Die Unabhängigkeit der Europäischen Zentralbank und ihre Aufgabenstellung nach dem EGV	16
---	-----------

Kapitel 1

Sinn und Zweck der Unabhängigkeit einer Zentralbank aus historischer Sicht	17
1. Definition der Unabhängigkeit	17
1.1. Institutionelle Unabhängigkeit.....	19
1.2. Funktionelle oder sachliche Unabhängigkeit.....	19
1.2.2. Beschränkung des Handlungsraums als Ausfluß der Unabhängigkeit.....	20
1.3. Finanzielle oder vermögensrechtliche Unabhängigkeit.....	21
1.4. Personelle Unabhängigkeit	21
2. Bemessungsmodelle	21
3. Notwendigkeit der Unabhängigkeit.....	23
3.1. Unabhängigkeit der Notenbank als Mittel zur Wahrung der Geldwertstabilität.....	23
3.2. Wirtschaftspolitisches Gegenargument	24
3.3. Gegenargumentation des „public choice“.....	24
3.4. Konflikt mit dem Demokratieprinzip.	25
4. Fazit	26

Kapitel 2

Kernregelung zur Sicherung der Unabhängigkeit der EZB: Art. 108 (ex 107) EGV	27
1. Systematik des Artikels	28
2. Festlegung der Adressaten des Verbots des Satz 1	28
3. Verbotsumfang des Satz 1	29

3.1. Organe der Gemeinschaft	29
3.2. Einrichtungen der Gemeinschaft	30
3.3. Einordnung des Europäischen Rates.....	31
3.4. Regierungen der Mitgliedstaaten	34
3.5. Andere Stellen.....	35
4. Auslegung des Begriffs der Weisung	38
5. Verpflichtung der Gemeinschaftseinrichtungen (u.a.) zur Beachtung des Verbots	41
6. Einflußnahme.....	41
6.1. Auslegung des Begriffs.....	41
6.2. Abgrenzung zu erlaubten Stellungnahmen und Teilnahmerechte	43
7. Beschränkung der Weisungsfreiheit auf den Aufgabenbereich der EZB.....	46
8. Sanktionen	48

Kapitel 3

Einschränkungen im Aufgabenbereich der EZB durch den Text des EGV	50
1. Verpflichtung der EZB auf das Ziel der Preisstabilität	50
1.1. Sinn und Zweck der Geldwertstabilität	51
1.2. Definition von Preiswertstabilität	54
1.2.1. Allgemein.....	54
1.2.2. Existenz einer Legaldefinition oder anderer bindender Vorgaben ...	54
1.2.3. Konkretisierung des Begriffs durch die Sytematik des EGV	57
1.3. Umfang der Verpflichtung der EZB auf die Stabilität.....	58
1.3.1. Begriff des Ziels.....	58
1.3.2. Ermessensreduktion	60
1.3.3. Vereinbarkeit der Praxis der EZB mit den Anforderungen des Vertragstexts des EGV.....	62
1.3.3.1. Praxis der EZB	62
1.3.3.2. Problematik bei der Indexerstellung	63
1.3.3.3. Zusammenfassende Würdigung der Praxis der EZB.....	64
2. Unterstützungspflicht der EZB als Beschränkung ihres Aufgabenbereichs ...	66
2.1. Allgemeines zur Unterstützungspflicht als Einschränkung der Unabhängigkeit für die EZB.....	66
2.2. Grundsätzliches zur Wirtschaftspolitik in der Gemeinschaft	68
2.2.1. Kompetenz der Mitgliedstaaten	68
2.2.2. Wirtschaftspolitische Kompetenz der Gemeinschaft.....	69
2.2.3. Anforderungen an die Wirtschaftspolitik der Gemeinschaft	69
2.2.4. Festlegung eines Konfliktpartners	70

2.3. Umfang der Unterstützungsverpflichtung	71
2.3.1. Eintreten der Unterstützungspflicht (Entschließungsermessen)	71
2.3.1.1 Vorrang des Preisstabilitätsziels vor der Unterstützungspflicht	71
2.3.1.2. Zeitrahmen und Festlegungskompetenz	73
2.3.1.3. Fazit: Unterstützung bei Preisstabilität	75
2.3.2. Gegenstand der Unterstützungspflicht	75
2.3.2.1. Keine Verpflichtung zur Unterstützung einer bestimmten Politik	75
2.3.2.2. Argument der rechtswidrigen Gemeinschaftspolitik	77
2.3.3. Konkrete Ausgestaltung der Unterstützungspflicht (Ausführungsermessen)	78
2.4. Ergebnis für den Unabhängigkeitsstatus	80

Kapitel 4

Rechtliche Anforderungen an den Einsatz der geldpolitischen Instrumente	82
1. Transparenzgebot	82
1.1. Grund für das Transparenzgebot	82
1.2. Ausgestaltung	83
1.2.1 Kommunikation mit den Organen der Europäischen Gemeinschaft	83
1.2.2. Weitere Berichte der EZB	83
1.3. Grenzen der Transparenz: Geheimhaltungspflicht bezüglich des Sitzungsprotokolls des EZB-Rats	83
2. Grundsätze bei der Ausführung der konkreten Geldpolitik	87
2.1. Einhaltung des Grundsatzes der offenen Marktwirtschaft mit freiem Wettbewerb	87
2.2. Effiziente Geldpolitik	89
2.2. Grundsatz der offenen Marktwirtschaft mit freiem Wettbewerb	91
2.2.1. Wettbewerbsneutralität und freie Marktwirtschaft	91
2.2.3. Wettbewerbsneutralität und einheitliche Geldpolitik	93
2.3. Einheitliche Geldpolitik und die Struktur des ESZB	94
2.3.1. Einheitlichkeit	94
2.3.2. Subsidiarität	95
3. Tatbestand des Art. 20 ESZB-Satzung als Beispiel für die Grundsätze der Geldpolitik	96
3.1. Charakter des Art. 20 ESZB-Satzung als Auffangtatbestand	96
3.2. Freie Wahl der Instrumente insbesondere unter Berücksichtigung des Grundsatzes der freien Marktwirtschaft	97
3.3. Durchführung	100
3.4. Fazit	101
4. Verbot der Notenbankfinanzierung gem. Art. 101 (ex 104) EGV	101

Teil 2

Verhältnis der EZB zu verschiedenen Institutionen der EG und der Mitgliedstaaten	103
---	------------

Kapitel 1

Konkretes Verhältnis der EZB zum Rat der Europäischen Gemeinschaft	104
1. Allgemeines zur Stellung des Rats insbesondere in der Wirtschaftspolitik der EG	104
2. Allgemeiner Informationsaustausch: Gegenseitige Teilnahmerechte	106
2.1. Teilnahmerecht des Rats an Sitzungen des EZB-Rats	107
2.1.1. Fehlendes Teilnahmerecht an Direktoriumssitzungen	107
2.1.2. Fehlendes Vetorecht	110
2.1.3. Antragsrecht des Ratspräsidenten	111
2.1.4. Umfang des Vertraulichkeitsgrundsatzes bezüglich Sitzungen des EZB-Rats	111
2.2. Teilnahmerecht des EZB-Präsidenten an Ratssitzungen	116
2.2.1. Rechtspflicht des Rats zur Einladung	116
2.2.2. Umfang der zuzulassenden Teilnahme	121
2.3. Allgemeines Stellungnahmerecht der EZB	122
2.4. Fazit	123
3. Befugnisse des Rats zur Rechtsetzung im Bereich der Satzung des ESZB ..	123
3.1. Verfahren	125
3.1.1. Satzungsänderung gem. Artikel 107 (ex 106) Abs. 5 EGV	125
3.1.2. Verfahren beim Erlass zusätzlicher Bestimmungen	127
3.2. Begründung für die Rechtsetzungsbefugnisse des Rats im Bereich der ESZB-Satzung	129
3.2.1. Begründung der Änderungsbefugnis des Rats bezüglich der Satzung des ESZB in einem vereinfachten Verfahren	129
3.2.2. Begründung für die Befugnis des Rats zum Erlass von Ausführungsregelungen	129
3.3. Kollision mit der unabhängigen Stellung der EZB	131
3.3.1. Satzungsänderung	131
3.3.2. Ergänzende Rechtsetzung durch den Rat	132
3.4. Darstellung einzelner Rechtsetzungsbefugnisse des Rats im organisatorischen Bereich	133
3.4.1. Artikel 4 ESZB-Satzung	133
3.4.2. Artikel 5 ESZB-Satzung	134

3.4.3. Personelle Bereich und sonstige Geschäfte (Artikel 24 und 36 ESZB-Satzung)	136
3.4.4. Finanzvorschriften	137
3.5. Rechtsetzungsbefugnisse des Rats, die in die Instrumente der EZB eingreifen	139
3.5.1. Offenmarktsgeschäfte	139
3.5.2. Mindestreserven	140
3.5.3. Öffnungsklausel Art. 20 ESZB-Satzung.....	144
3.5.4. Sanktionsbefugnis der EZB	145
3.5.5. Sonstiges	146
3.6. Fazit.....	146
3.7. Exkurs: Möglichkeit zur Festlegung eines Geldmengenziels durch Rat oder Parlament.....	148
4. Sonderregelungen im Rahmen der Kompetenzzuweisung bezüglich der Wechselkurspolitik.....	148
4.1. Allgemeines	149
4.2. Förmliches Festkursabkommen gem. Art. 111 (ex 109) Abs. 1 EGV....	151
4.2.1. Abschlußkompetenz.....	152
4.2.1.1. Verfahren	152
4.2.1.2. Anhörung der EZB.....	153
4.2.1.3. Inhaltliche Bindungen des Rats an die Preisstabilität.....	156
4.2.2. Ausführungskompetenz (Festlegung und Änderung der Leitkurse)	157
4.3. Bewertung der Kompetenzaufteilung im Bereich der „förmlichen Abkommen“ nach Art. 111 Abs. 1 EGV	159
4.3.1. Gefahr der Einschränkung der Unabhängigkeit der EZB	159
4.3.2. Rechtliche Bedenklichkeit gegen die Kompetenzübertragung auf die EZB	161
4.4. Floating nach Art. 111 Abs. 2 EGV.....	164
4.4.1. Auslegung des Begriffs der "allgemeinen Orientierung" unter Berücksichtigung der Unabhängigkeit der EZB	165
4.4.2. Inhalt der "allgemeinen Orientierungen" und Vorrang der Preisstabilität.....	170
5. Fazit	171
Kapitel 2	
Konkretes Verhältnis der EZB zur Kommission	173
1. Gegenseitige Teilnahmerechte und Informationsaustausch	174
1.1. Teilnahmerecht des Art. 113 EGV	174

1.2. Fehlendes Antragsrecht der Kommission	175
1.3. Teilnahme an Beratungen der Kommission	176
1.4. Berichtspflicht der EZB gegenüber der Kommission.....	178
2. Verhältnis zwischen EZB und Kommission im Bereich der Rechtsetzung ..	178
2.1. Geteiltes Initiativrecht.....	178
2.2. Ausführungsverordnungen im Bereich der Geldpolitik	179
2.3. Unverbindliche Akte: Empfehlungen und Stellungnahmen	180
3. Die Kommission in gerichtlichen Verfahren.....	180

Kapitel 3

Konkretes Verhältnis der EZB zum Europäischen Parlament	182
1. Allgemeines zur Stellung des Europäischen Parlaments in der EU	182
2. Stellung des Parlaments als Organ der demokratischen Kontrolle	183
3. Konkrete Zusammenarbeit zwischen Europäischem Parlament und EZB....	184
3.1. Berichtspflicht gem. Art. 113 Abs. 3 Unterabs. 1 EGV	184
3.2. Anhörungen nach Art. 113 Abs. 3 Unterabs. 2 EGV	185
3.3. Allgemeine Beratungen des Europäischen Parlaments über die Geldpolitik	187
3.4. Bewertung der Zusammenarbeit im Hinblick auf „democratic accountability“	189
4. Bedeutung des Europäischen Parlaments für die EZB als Gesetzgebungsorgan	190
5. Europäisches Parlament als konkretes Kontrollorgan (Untersuchungsausschüsse)	192
5.1. Gegenstand der Untersuchung	192
5.2. Verfahren	193
5.3. Abschluß des Untersuchungsausschusses.....	195
5.4. Vereinbarkeit mit der Unabhängigkeit der EZB.....	195
6. Exkurs: Gegenwärtige Debatte über die Stellung der EZB.....	196

Kapitel 4

Konkretes Verhältnis der EZB zu anderen Institutionen der Gemeinschaft.....	198
1. Europäischer Rat.....	198
1.1. Stellung des Europäischen Rats in der Wirtschafts- und Währungsunion	198
1.2. Aufgabenverteilung zwischen Europäischem Rat und Zentralbank.....	201
1.2.1. Allgemeine Befugnisse	201
1.2.2. Konkrete Zusammenarbeit.....	202

2. Wirtschaftsregierung, beratende Ausschüsse	203
2.1. Exkurs: Bestrebungen zur Errichtung einer Wirtschaftsregierung, deutsch-französischer Wirtschaftsrat	203
2.2. Wirtschafts- und Finanzausschuß	204
3. Bestrebungen zur Schaffung neuer Gremien.....	206
3.1. Verbot der Schaffung von Institutionen mit eigenen Befugnissen	207
3.1.1. Allgemeines	207
3.1.2. Zusammenarbeit mit der EZB.....	209
3.2. Problem der Schaffung einer Institution ohne Befugnisse	211
3.2.1. Generelle Problematik	211
3.2.2. Verhältnis zur Zentralbank	211
3.3. Die Euro-11-Gruppe	212
3.3.1. Begriff	212
3.3.2. Aufgaben.....	213
3.3.3. Fazit.....	214
4. Verhältnis der EZB zum Europäischen Rechnungshof: Rechnungsprüfung gem. Art. 27 der ESZB-Satzung	214

Kapitel 5

Konkretes Verhältnis der EZB zum EuGH als Kontrollinstanz	216
1. Grundsätzliche Eingliederung in das Rechtsschutzsystem des EGV	216
1.1. Nichtigkeitsklage	217
1.1.1. Allgemeines	217
1.1.2. Klagegegenstand	218
1.1.3. Leitlinien und Weisungen gem. Art. 12 ESZB-Satzung als Klagegegenstand	219
1.1.4. Begründetheit der Nichtigkeitsklage.....	221
1.2. Untätigkeitsklage	222
1.3. Einstweiliger Rechtsschutz	222
1.4. Fazit.....	223
2. Kompetenz zur Auslegung des Begriffs Preiswertstabilität.....	224
2.1. Auslegung als unbestimmter Rechtsbegriff.....	224
2.2. Problematik der Prognoseentscheidungen	225
2.3. Ausschluß der Nachprüfung	226
2.4. Konkrete Beispiele zur Darstellung möglicher Kollisionen.....	229
3. Konkrete Konfliktfelder als Beispielfälle für das Verhältnis der EZB zum EuGH	230

3.1. Klagemöglichkeiten wegen eines Angriffs auf die Unabhängigkeit der EZB i.S.v. Art 108 (ex 107) EGV	230
3.1.1. Sanktionen bei Einflußnahmen oder deren Versuchen	230
3.1.2. Sanktionen gegen die Mitglieder der EZB oder die nationalen Zentralbanken bei Weisungsannahme	232
3.2. Teilnahme- und Mitwirkungsrechte der EZB	233
3.2.1. Gerichtliche Durchsetzbarkeit des Teilnahmerechts an Ratssitzungen	234
3.2.2. Mitwirkungsbefugnisse	236
3.3. Maßnahmen gegen Rechtssetzungsakte des Rats im Aufgabenbereich der EZB	236
3.4. Gerichtlicher Konflikt im Rahmen der Unterstützungspflicht der EZB	237
3.4.1 Zwangsmaßnahmen gegen die EZB zur Herbeiführung der Unterstützung	237
3.4.2. Verfahren	238
3.4.3. Verteidigungsmöglichkeiten der EZB	240
3.4.4. Erfolgsaussichten	240
3.4.5. Fazit	241
3.5. Konfliktlösung durch den EuGH im Bereich der Wechselkurspolitik	241
3.5.1. Problemstellung	241
3.5.2. Anwendbarkeit von Art. 300 Abs. 6 EGV: Gutachten des EuGH	243
3.5.3. Mögliche Aktivlegitimation der EZB aufgrund richterlicher Rechtsfortbildung durch den EuGH	247
3.5.4. Ergebnis	
3.6. Kontrollmöglichkeit des EuGH im personellen Bereich der EZB	251
3.6.1. Verfahren der Amtsenthebung	251
3.6.2. Der Enthebungsgrund "schwerer Verfehlung"	252
3.6.3. Nationale Zentralbanken	254
4. Bewertung der Rolle des EuGH	254
Kapitel 6	
Konkretes Verhältnis der EZB zu Institutionen der Mitgliedstaaten	256
1. Allgemeines	256
1.1. Kompetenz der Mitgliedstaaten im Bereich der Wirtschafts- und Währungspolitik	256
1.2. Änderungsverfahren des Art. 48 EUV	256

2. Verhältnis der EZB zu den nicht an der Währungsunion teilnehmenden Staaten	257
2.1. Stellung der nichtteilnehmenden Staaten in der Währungsunion, EWS II	257
2.2. Der erweiterte Rat	259
3. Verhältnis zu mitgliedstaatlichen Organen am Beispiel der Bundesrepublik	260
3.1 Bundestag	260
3.1.1. Gesetzgebungsorgan	260
3.1.2. Kontrollorgan	261
3.2. Bundesregierung	262
4. Ergebnis	263
 Zusammenfassung	 264
Literaturverzeichnis	268

Abkürzungsverzeichnis

a.A.	anderer Ansicht
a.a.O.	am angegebenen Ort
ABl.	Amtsblatt
Abs.	Absatz
a.E.	am Ende
a.F.	alte Fassung
Anm.	Anmerkung
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts (ZS)
Art.	Artikel
AT	Österreich
Aufl.	Auflage
AWD	Außenwirtschaftsdienst des Betriebsberaters (ZS)
BayVbl.	Bayrische Verwaltungsblätter (ZS)
BB	Betriebsberater (ZS)
BBPS	Beutler / Bieber / Pipkorn / Streil
BBank	deutsche Bundesbank
BBankG	Bundesbankgesetz
BE	Belgien
Bearb.	Bearbeiter
Beih.	Beiheft
bezügl.	bezüglich
BIZ	Bank für internationalen Zahlungsausgleich
BR-DrS	Bundesratsdrucksache
BT	Bundestag
BT-DrS	Bundestagsdrucksache
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	amtliche Entscheidungssammlung des Bundesverfassungsgerichts
CMLR	Common Market Law Review (ZS)
DE	Deutschland
ders.	derselbe
d.h.	das heißt
dies.	dieselbe / dieselben
Diss.	Dissertation
DK	Dänemark
Dok.	Dokument
dt.	deutsch
DVBl.	Deutsche Verwaltungsblätter (ZS)
EA	Europaarchiv
EAGV	Vertrag über die europäische Atomgemeinschaft
EEA	Einheitliche Europäische Akte
EG	Europäische Gemeinschaft
EGKS	Vertrag über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl
EGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft; Artikel in der Numerierung des Vertrags von Amsterdam, alte Fassung angegeben in Klammern (ex Art...)
EIB	Europäische Investitionsbank
EP	Europäisches Parlament

ES	Spanien
ESZB	Europäisches System der Zentralbanken
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EuGH	Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften
EuGRZ	Europäische Grundrechte-Zeitschrift (ZS)
EuR	Europarecht (ZS)
europ.	europäisch
EUV	Vertrag über die Europäische Union
EWI	Europäisches Währungsinstitut
EuZW	Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht (ZS)
evtl.	eventuell
EWR	Europäischer Wirtschaftsraum
ex	ehemalig
EZB	Europäische Zentralbank
f / ff	folgende
FAZ	Frankfurter Allgemeine Zeitung
FI	Finnland
Fn.	Fußnote
FR	Frankreich
FS	Festschrift
Geldpol.	Geldpolitik
gem.	gemäß
GeschO	Geschäftsordnung
GG	Grundgesetz
GR	Griechenland
Graph.	Graphik
GTE	von der Groeben / Thiesing / Ehlermann
Hrsg.	Herausgeber
HVPI	harmonisierter Verbraucherpreisindex
ICLQ	International and Comparative Law Quarterly (ZS)
IE	Irland
insb.	insbesondere
i.S.d.	im Sinne des
i.S.v.	im Sinne von
IT	Italien
i.V.m.	in Verbindung mit
J	Japan
JZ	Juristenzeitung
Kap.	Kapitel
LU	Luxemburg
m.E.	meines Erachtens
m.w.N.	mit weiteren Nachweisen
NJW	Neue Juristische Wochenschrift (ZS)
NL	Niederlande

Nov.	November
Nr.	Nummer
o.ä.	oder ähnliches
Presseart.	Presseartikel
Prof.	Professor
PT	Portugal
RiA	Recht im Amt (ZS)
Rn.	Randnummer
RS	Rechtssache
Rspr.	Rechtsprechung
S.	Seite
SE	Schweden
Slg.	Sammlung
sog.	sogenannt
SZ	Süddeutsche Zeitung
u.a.	unter anderem
Unterabs.	Unterabsatz
UK	Vereinigtes Königreich
US	Vereinigte Staaten
u.U.	unter Umständen
u.v.a.	und viele andere
v.a.	vor allem
vgl.	vergleiche
v.H.	von Hundert
VO(en)	Verordnung(en)
Vorbem.	Vorbemerkung
VPI-EWU	Verbraucherpreisindex der Europäischen Währungsunion
VVDStRL	Veröffentlichungen der Vereinigung der deutschen Staatsrechtslehrer (ZS)
WFA	Wirtschafts- und Finanzausschuß
wiss.	wissenschaftlich
WM	Wertpapiermitteilungen, Zeitschrift für Wirtschafts- und Bankrecht (ZS)
WWU	Wirtschafts- und Währungsunion
ZaöRV	Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht (ZS)
z.B.	zum Beispiel
Ziff.	Ziffer
ZRP	Zeitschrift für Rechtspolitik (ZS)
ZS	Zeitschrift
z.T.	zum Teil

Wegen der umfangreichen Verweisungen auf Literatur aus den Jahren vor 1999 wurde im Text die Artikelzählung des Vertrags von Maastricht in Klammern als „ex Artikel“ angegeben. Artikel ohne Klammer sind die der Fassung des Vertrags von Amsterdam.

Vorwort

1. Ziel der Untersuchung

Am 7. Februar 1992 wurde mit dem Maastrichter Vertrag¹ die Festlegung und Durchführung einer einheitlichen Geld- sowie Wechselkurspolitik beschlossen, die beide vorrangig das Ziel der Preisstabilität verfolgen (Art. 3a EGV). Dazu wurde gem. Art. 4a EGV² das Europäische System der Zentralbanken (ESZB), bestehend aus den nationalen Zentralbanken der teilnehmenden Staaten und der Europäischen Zentralbank (EZB) geschaffen.

Das gesamte ESZB wurde als unabhängiges System ausgestaltet. Das Ziel der vorgenommenen Untersuchung ist zunächst, schwerpunktmäßig darzustellen, in welcher Weise die Unabhängigkeit der Europäischen Zentralbank in den Verträgen von Maastricht und Amsterdam rechtlich abgesichert wurde. Begonnen werden muß daher mit einer Übersicht über die Normen, die dem Schutz der EZB dienen sollen und deren genauen Zweck und Reichweite. Insbesondere ist die Kernregelung des Art. 108 (ex 107) EGV zu beachten. Diese Norm verbietet Weisungen und Beeinflussungen der EZB, aber auch deren Annahme durch die Beschlußorgane der EZB. Ebenso ist aber aufzuzeigen, daß der EZB gerade wegen ihrer unabhängigen Stellung in ihrem Aufgabenbereich gem. Art. 105 Abs. 1 EGV klare Ziele und Grenzen gesetzt wurden. Strittig ist z. B. insbesondere der genaue Umfang der Unterstützungspflicht der EZB gem. Art. 105 Abs. 1 Satz 2 EGV gegenüber der Wirtschaftspolitik in der Gemeinschaft.³

Schwerpunktmäßig muß daher die Einbindung der unabhängigen Zentralbank in das System der Gemeinschaft und ihrer Institutionen untersucht werden. Besonderes Augenmerk ist dabei auf das Verhältnis der EZB zu den Organen der Gemeinschaft, aber auch zu den Mitgliedstaaten zu legen. Eine Zusammenarbeit ist aufgrund zahlreicher Informationsrechte (so z.B. Art. 113 (ex 109b) EGV) und Verfahrensregeln (z.B. im Bereich der Wechselkurspolitik) im EGV vorgesehen. Hier wird versucht, eine Grenzlinie zwischen der notwendigen Unabhängigkeit

¹ Siehe ABl. Nr. C. 191 S.1.

² Nun nach dem Vertrag von Amsterdam (vom 2. 10. 1997 ABl. C 340 S. 173) unverändert Art. 4 und 8 EGV. Im Folgenden werden die Artikel in der Numerierung des Amsterdamer Vertrags verwendet. Da sich aber die Mehrzahl der Literatur noch auf die alte Zählung bezieht, ist diese zur Klarstellung zumeist in Klammern angegeben.

³ Siehe hierzu nur die Anhörung des EZB-Präsidenten Duisenbergs vor dem Ausschuß für Wirtschaft und Währung des Europäischen Parlaments
<http://www.europarl.eu.int/dg2/econ/EMU/EN/default.htm> am 20. 3. 2000 S. 5

der EZB und der ebenso notwendigen Koordinierung von Geld- und Wirtschaftspolitik aufzuzeigen.

Grundsätzlich muß zwischen den einzelnen Institutionen der Europäischen Union eine notwendige und für alle Seiten nützliche Kooperation stattfinden. Es muß aber auch im Falle einer Interessenkollision eine eindeutige Abgrenzung von Aufgabenbereichen und Befugnissen vorgenommen werden können. Diese nicht immer deutliche Grenzlinie soll hier herausgearbeitet werden. Dabei werden auch die Schutzmechanismen anzusprechen sein, die den einzelnen Institutionen gegen eine Aufgabenverkürzung zur Verfügung stehen. Herauszuheben ist dabei die Rolle des EuGH als Rechtsschutzinstanz, denn die EZB wurde umfassend in das Rechtsschutzsystem der Gemeinschaft eingearbeitet. Sie agiert jedoch in einem Bereich, der weite politische Ermessensspielräume offenläßt, so daß nach der tatsächlichen Effektivität des Rechtsschutzes für die EZB, aber auch nach ihrer Kontrolle und dem Rechtsschutz der anderen Institutionen zu fragen ist.

2. Vorbemerkungen allgemeiner Art

2.1. Stellung der nationalen Zentralbanken

Die nachfolgende Untersuchung erstreckt sich auf die Stellung der EZB. Die Geldpolitik wurde durch den Vertrag von Maastricht aber nicht der EZB alleine, sondern dem ESZB übertragen. Das bedeutet, daß bei einer Untersuchung in diesem Bereich die Stellung der nationalen Zentralbanken keinesfalls vernachlässigt werden darf, da sie die, die Geldpolitik ausführenden Institutionen sind. Man muß jedoch beachten, daß die EZB der Ort der zentralen Entscheidungsfindung ist, während Entscheidungen durch die nationalen Zentralbanken im ESZB dezentral umgesetzt werden. Die nationalen Zentralbanken sind rechtlich selbständig, sie müssen aber gem. Art. 12.2 Unterabs. 2 Satz 2 ESZB-Satzung⁴ nach den Leitlinien und Weisungen der EZB handeln.

Da Grundsatzentscheidungen in den Beschlußorganen der EZB getroffen werden, wurde die Rolle der EZB gegenüber den Gemeinschaftsorganen untersucht, also in erster Linie beschränkt auf die europarechtliche Ebene. Die Verhältnisse in und zu den Mitgliedstaaten sind punktuell eingearbeitet. Es muß jedoch klar sein, daß, betreffend die Unabhängigkeit, jede Kette nur so stark ist, wie ihr schwächstes Glied. Das bedeutet, die Unabhängigkeit der EZB ist nur insoweit

⁴ Protokoll über die Satzung des Europäischen Systems der Zentralbanken und der Europäischen Zentralbank ABl. Nr. C 191 vom 29. 7. 1992 S. 68.

geschützt, als die Unabhängigkeit der nationalen Zentralbanken in den Mitgliedstaaten nicht nur rechtlich sondern auch tatsächlich garantiert wird.

2.2. „EZB“

Die Arbeit spricht zumeist von der „EZB“. Wie ihre gesonderte Verankerung in Art 8. (ex 4a) EGV und die eigene Rechtspersönlichkeit (Art 106 Abs. 2 EGV, Art 9.1 ESZB-Satzung) erkennen lassen, sind das ESZB und die EZB keine Organe der EG, sondern eigenständige, dem Gemeinschaftsrecht aber voll unterworfenen Institutionen.⁵ Man kann sie daher als organähnliche unabhängige EG-Sondereinrichtung mit spezifischen Befugnissen⁶ oder als Einrichtungen sui generis⁷ bezeichnen. Über ihre Einordnung in das Gemeinschaftssystem herrscht Uneinigkeit, selbst darüber, ob die EZB überhaupt eine Institution der Gemeinschaft darstellt, oder nicht.⁸ Diese Einordnung birgt aber wegen der ausführlichen Regelungen im EG-Vertrag im hier zu untersuchenden Zusammenhang nur punktuell Auswirkungen auf die Stellung der EZB oder auf ihr Verhältnis zu den einzelnen anderen Einrichtungen.⁹

Da die EZB eigene Rechtspersönlichkeit hat, handelt sie durch ihre Organe. Soweit die Unterscheidung zwischen den einzelnen Beschlussorganen nicht relevant für die Argumentation ist, wird auf eine genauere Differenzierung verzichtet und aus Vereinfachungsgründen die Gesamtbezeichnung „EZB“ gewählt.

⁵ Grabitz/Hilf Art. 4a EGV Rn. 1.

⁶ Oppermann Rn. 416.

⁷ GTE – Gnan / Wittelsberger Art. 107 Rn. 27.

⁸ Kritisch einer Einordnung als Institution der Gemeinschaft gegenüber: Hahn, Der Vertrag von Maastricht S. 42, 73; ders. JZ 99 S. 958 insb. Fn. 17. Siehe ebenfalls Selmayr AöR 99 S. 369ff und Zilioli / Selmayr CMLR 99 S. 285, jedoch dafür Stadler S. 94, ebenso Torrent CMLR 99 S. 1229ff.

⁹ Stadler a.a.O. Dies ergibt sich aus der Tatsache, daß die Aufgaben und Befugnisse der EZB und ihr Verhältnis zu den Organen der Gemeinschaft im Vertrag sehr ausführlich geregelt sind.