Verfassungsblog
ON MATTERS CONSTITUTIONAL

“Die Vorlage wäre die saubere Lösung gewesen”

Maximilian Steinbeis

07.09.2011 doi: 10.17176/20181008-120727-0

Christoph Möllers, Professor für Verfassungsrecht an der Humboldt-Universität in Berlin, gehört zu den profiliertesten Staatsrechtlern der jüngeren Generation. Ich habe ihn heute zu dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum Euro-Rettungsschirm interviewt.

MS: Zumindest europapolitisch scheint mir das doch eher wieder eine Entscheidung nach dem Motto „Hunde, die bellen, beißen nicht“ zu sein. Habe ich Recht?

CM: Ja, das ist eine sehr zurückhaltende Entscheidung: Das Gericht hat einen ganz wichtigen Punkt, nämlich ob nicht die Eurorettung eigentlich europarechtswidrig ist und die Bundesregierung deswegen die Bindung an den EU-Vertrag umgeht, gar nicht erst geprüft. Das Gericht hat immer wieder mal gedroht, es würde Ultra-Vires-Akte aufheben. Hier war nun wirklich ein Punkt zu machen, wo man sagt, es spricht sehr viel dafür, dass das europarechtlich nicht gedeckt war. Und den haben sie von vornherein gar nicht erst zum Prüfungsgegenstand gemacht.

MS: Zeigt das nicht wieder mal, dass die Entscheidung des Maastricht-Urteils, Verfassungsbeschwerden gegen europapolitische Mitwirkungsakte auf Basis von Art. 38 GG für zulässig zu erklären, doch sehr fragwürdig war?

CM: Das ist richtig, aber das ist doch ein sehr eigenartiger Mittelweg, den das Gericht hier einschlägt. Es lässt de facto Popularklagen zu, um sich dann im anderen Fall nur darauf zu berufen, dass der Beschwerdeführer nicht substantiiert vorgetragen hat. Das war aber die Ultra-Vires-Frage. Da ist das Gericht vielleicht doch in seinem eigenen Zulässigkeitsargument gefangen gewesen und hat sich dann mit einem Hilfsargument aus der ganz großen Frage wieder hinausgezogen.

MS: Oder kann man es anders herum wenden: Sie picken sich mit Hilfe dieses Zulässigkeits-Kunstgriffs die Punkte, zu denen sie Position beziehen wollen, gezielt heraus?

CM: Das Schema ist immer dasselbe. Sie kontrollieren nur das parlamentarische Verfahren. Das ist eigentlich nachvollziehbar. Ob man dafür den großen Aufwand bräuchte, mit dem seit Maastricht die europäischen Vertragsentwicklung vom Gericht begleitet wird, ist die Frage. Die Szenerie ist riesig aufgetan, um dann letztlich doch nur ein innerdeutsches Problem zu judizieren.

MS: Aber wie lässt sich das abgrenzen, was da als zulässig durchgeht und was nicht?

CM:Es ist nicht so, dass aus der Art und Weise, wie das Gericht mit dem Prozessrecht umgegangen ist, eine Regel herzuleiten wäre, die sagt, das prüfen wir und das prüfen wir nicht. Da ist in der Tat eher ein großes Maß an Flexibilität. Das Gericht behält sich vor, eigentlich nur die Dinge anzugucken, die es für relevant hält.

MS: Was lehrt uns denn das Schweigen zu der doch ja eigentlich interessantesten Frage, nämlich nach der Ultra-Vires-Thematik bei der Euro-Rettung über die Position des Bundesverfassungsgerichts in Europa nach dem Lissabon-Urteil?

CM: Das ist ein bisschen spekulativ. Es lehrt uns, glaube ich, schon, dass das Gericht jetzt noch mal ganz massiv mit der Situation konfrontiert war, Einfluss auf den Fortgang der europäischen Integration nehmen zu können, und eigentlich diese Verantwortung dann doch nicht übernehmen will. Zu Recht, denke ich. Nur, im Lissabon-Urteil hatte es doch ein bisschen anders geklungen, als könnte es da eine eigenständige Rolle spielen. Es lehrt uns insgesamt auch doch noch mal, dass der Senat jetzt vielleicht auch etwas weniger europaskeptisch wirkt als im Lissabon-Urteil wohl rübergekommen ist. Das kam ja eigentlich auch bei der Honeywell-Entscheidung auch so heraus. Vielleicht ist Lissabon auch in gewisser Weise ein Höhepunkt gewe-

sen einer europaskeptischen Haltung des Zweiten Senats, die sich jetzt doch wieder etwas abmindert. Und ansonsten, denke ich, ist das Urteil natürlich erstaunlich kurz. Das heißt, hier hat das Gericht generell ein wenig die ja mit vom ihm selbst auch aufgebauten Erwartungen gegenüber den möglichen Beschwerdeführern radikal zurückgeschraubt. In dem Urteil steht einfach auch nicht viel drin.

MS: Bezieht sich das auch inhaltlich auf die Ausführungen des Gerichts zum Budgetrecht des Bundestags bzw. des Haushaltsausschusses?

CM: Das ist in gewisser Weise natürlich eine weise Lösung, kann man auch positiv sagen: Auf der einen Seite ist es klar, es wäre problematisch gewesen, immer das Plenum einzuberufen. Den Haushaltsausschuss eine mitentscheidende Rolle zuzuweisen und nicht nur eine beratende, das scheint schon ein kluger Mittelweg. Man muss andererseits aber auch sagen, wenn von parlamentarischer Entscheidungsverantwortlichkeit gesprochen wird: Die beiden Gesetze, um die es hier geht, sind zwei Paragraphen lang, und in dem einen werden 134 Milliarden Euro mal kurz so eben ermächtigt – das ist mehr als ein Drittel eines laufenden Bundeshaushalts – mit einem Absatz. Da ist natürlich in gewisser Weise die parlamentarische Selbstentmächtigung nicht wirklich durch das Gericht aufgehoben worden. Damit will ich niemandem einen Vorwurf machen. Ich glaube auch nicht unbedingt, dass es eine bessere Lösung gibt.

MS: Also, das Problem ist, dass sie den Haushaltsausschuss als Anknüpfung wählen und nicht das Plenum?

CM: Das Problem ist, dass ein so riesiger Betrag ohne weitere Spezifizierung hier vergeben wird. Da denke ich machmal, wenn das Gericht zu solchen Fragen gar nichts sagen würde, dann hätten diese doch sehr zweifelhaften Verfahren nicht auch noch den Segen des jetzt auch noch durch das Gericht Sanktionierten. Das hinterlässt bei mir ein gewisses Unwohlsein, selbst wenn ich selber gar keine bessere Lösung weiß.

MS: Das wäre gegangen, wenn das Gericht die ganzen Verfassungsbeschwerden für unzulässig erklärt hätte…

CM: Es ist interessant zu sehen, dass das Gericht die Zulässigkeit extra thematisiert und darauf hinweist, dass die Zulässigkeit immer noch sehr umstritten ist. Es ist ja doch einer der wenigen Fälle, in denen die Literatur sich nicht damit zufrieden gegeben hat, eine ständige Rechtsprechung wiederzugeben, sondern immer wieder gesagt wird, eigentlich geht das nicht. Das Gericht hat darauf noch mal beharrt, ganz ausdrücklich, erstaunlicherweise, aber sich damit natürlich auch das Problem eingebrockt, ein so seltsames Verfahren letztlich doch irgendwie durchgehen zu lassen.

MS: Das wäre die andere Seite von Judicial Selfrestraint, dass man die Verantwortung dort belässt, wo sie hingehört, nämlich beim Parlament.

CM: Genau.

MS: Wenn man auf die Auswirkungen schaut, wie einschneidend ist das jetzt, wenn man künftig vorher den Haushaltsausschuss fragen muss?

CM: Ich halte das nicht für besonders einschneidend. Wir als Staatsbürger können uns darüber freuen, dass hier tatsächlich der Bundesregierung zumindest die Notwendigkeit auf die Brust gesetzt wird, eine kleine Konsultation zu durchlaufen. Das ist schon besser als gar nichts. Dass es wirklich Sand ins Getriebe streuen wird, glaube ich aber nicht. Das wird faktisch auch keine Probleme geben, weil die schnell zusammenzusammeln sind und relativ flexibel reagieren können. Faktisch ist der Druck auf die Abgeordneten halt immens, das ist schon auch ein Problem. Der Haushaltsausschuss ist in gewisser Weise natürlich auch weniger widerspenstig als so eine große Fraktion, der der sich noch mal Unterfraktionen bilden können, das erleben wir ja gerade auch in der Regierungskoalition. Diese Form von natürlich auch demokratischem Widerstand ist natürlich, wenn man nur einen Ausschuss konsultiert, in der Regel gebrochen. Die da drin sitzen werden, das sind zu wenige und zu ausgewählte, als dass da ein Problem entsteht. Insofern ist es natürlich auch immer ein Verlust an demokratischer Legitimation, wenn nur ein Ausschuss gefragt wird.

MS: Noch mal kurz zurück zur Europapolitik: Warum hat das Gericht nicht endlich eine Vorlage zum EuGH beschlossen?

CM: Dafür hätte es sehr gute Gründe gegeben. Beide Senate haben ja angedeutet, dass sie unter Umständen bereit sind, vorzulegen. Gerade dieser Fall hätte sich sehr gut geeignet: Es ging um eine sehr wichtige Frage, bei der in der Tat die Europarechtsmäßigkeit doch sehr, sehr zweifelhaft ist. Warum sie das nicht gemacht haben, ist mir unklar. Es gibt da, glaube ich, eine Konvergenz von einerseits den Europakritikern, die sich nicht dem EuGH unterwerfen wollen und die Vorlage als so etwas sehen, und den Europafreundlichen, die sehen, dass sie mit so einer Entscheidung das ganze Problem noch mal dramatisiert hätten. Aus unterschiedlichen Motiven ist da vielleicht der Senat gemeinsam dazu gekommen, nicht vorzulegen. Ich glaube, dass die Vorlage richtig gewesen wäre. Ich glaube, dass sich der EuGH auch vor der europäischen Öffentlichkeit sich dazu hätte äußern müssen, wie das denn eigentlich mit dem Europarecht zu vereinbaren ist.

MS: Hat das nicht auch damit zu tun, dass insbesondere Voßkuhle die Kooperation der Gerichte so stark betont, im Unterschied zu dem Über-Unterordnungsverhältnis, das so eine Vorlage herstellen würde?

CM: Vorlage ist ja Kooperation. Ich denke, das wäre eine sehr saubere Lösung gewesen.

Update: Angesichts des heutigen Handelsblatt-Titels habe ich das Interview noch um eine Frage ergänzt.

MS: Das Handelsblatt titelt, das BVerfG habe die Transferunion untersagt. Stimmt das?

CM: Das behaupten manche europakritischen Kollegen, es stimmt aber nicht. Euro-Bonds sind verzinsliche „Staats"-anleihen, für die die Mitgliedstaaten des Euro-Raumes gesamtschuldnerisch haften, die sie aber auch gemeinsam aufnehmen. Schlimmstenfalls würde die Bundesrepublik als Folge des Handelns anderer Staaten in die Haftung genommen werden. Aber: Wie bei deutschen Staatsanleihen auch, wäre der deutsche Haftungsbeitrag zu solchen Bonds aus dem Bundeshaushalt sowohl in seiner Höhe als auch
zeitlich definiert. Ein anderes Land kann nicht allein Euro-Bonds aufnehmen, es bedarf der Zustimmung aller beteiligten Länder. Dass dies, sollte der Bundestag dem zustimmen, zu einem Verstoß gegen die oben zitierten Kriterien führen würde, ist nicht zu erkennen. Wohlgemerkt: Dies ist kein Argument für Euro-Bonds, gegen die viele wirtschaftspolitische Gründe sprechen mögen. Aber nicht alles, was man europa- oder wirtschaftspolitisch für falsch hält, muss auch verfassungswidrig sein.

AUTOR*IN

Maximilian Steinbeis
Maximilian Steinbeis ist Gründer und Herausgeber des Verfassungsblogs.

EMPFOHLENE ZITATION

Steinbeis, Maximilian: "Die Vorlage wäre die saubere Lösung gewesen", Verfassungsblog, 07.09.2011, doi: 10.17176/20181008-120727-0.

Lizensiert unter CC BY-SA 4.0.

Langzeitarchiviert bei IntRechtDok unter: doi.org/10.17176/20181008-120727-0.