

Schriften zur Europäischen Integration  
und Internationalen Wirtschaftsordnung

51

Christoph Hettinger

# Die Rechtskontrolle der Geldpolitik der Europäischen Zentralbank in der Eurokrise



**Nomos**

Schriften zur  
Europäischen Integration und  
Internationalen Wirtschaftsordnung

Veröffentlichungen des  
Wilhelm Merton-Zentrums für Europäische Integration und  
Internationale Wirtschaftsordnung,

herausgegeben von

Professor Dr. Dr. Rainer Hofmann, Universität Frankfurt a. M.  
Professor Dr. Stefan Kadelbach, Universität Frankfurt a. M.  
Professor Dr. Rainer Klump, Universität Frankfurt a. M.

Band 51

Christoph Hettinger

Die Rechtskontrolle der Geldpolitik  
der Europäischen Zentralbank  
in der Eurokrise



**Nomos**

**Die Deutsche Nationalbibliothek** verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Zugl.: Frankfurt am Main, Univ., Diss., 2018

ISBN 978-3-8487-5627-8 (Print)

ISBN 978-3-8452-9835-1 (ePDF)

## **D 30**

1. Auflage 2019

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2019. Gedruckt in Deutschland. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten. Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier.

*Für meine Eltern*



## Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde im Sommersemester 2018 vom Fachbereich Rechtswissenschaft der Goethe-Universität Frankfurt als Dissertation angenommen. Sie entstand größtenteils während meiner Tätigkeit als wissenschaftliche Hilfskraft am Lehrstuhl für Öffentliches Recht, Europarecht und Völkerrecht am dortigen Institut für Öffentliches Recht. Eine Berücksichtigung der Rechtslage war bis Ende 2018 möglich.

Ich danke Herrn Prof. Dr. Stefan Kadelbach, LL.M., für die Unterstützung meiner Promotion als Betreuer und für die Aufnahme an seinen Lehrstuhl, wo ich über das Thema meiner Dissertation hinaus viel über das Recht und die Wissenschaft gelernt habe. Herrn Prof. Dr. Georg Hermes danke ich für die zügige Erstellung des Zweitgutachtens.

Ich bedanke mich bei der Stiftung Geld und Währung für die Förderung der Veröffentlichung der Dissertation durch die Gewährung eines Druckkostenzuschusses.

Meinen Freunden und Mit-Doktoranden *Jubin Dejam* und *Alexander Benecke* danke ich mich für viele hilfreiche Diskussionen. Besonderer Dank gilt meiner Freundin *Johanna Nebe*.

Gewidmet ist diese Arbeit meinen Eltern, *Ulrike* und *Jürgen Hettinger*. Ihnen verdanke ich nicht nur Unterstützung bei der Promotion und im Studium, sondern auch Rat und Rückhalt in allen Lebenslagen.

Frankfurt am Main, im April 2019

*Christoph Hettinger*





## Abkürzungsverzeichnis

a. A.	anderer Ansicht
ABl.	Amtsblatt der Europäischen Union
Abs.	Absatz
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
ANFA	Agreement on Net Financial Assets
Aufl.	Auflage
Beschl.	Beschluss
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BKR	Zeitschrift für Bank- und Kapitalmarktrecht
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
bzw.	beziehungsweise
CBPP	Covered Bonds Purchase Programme
CCP	Central Counterparty
CSPP	Corporate Sector Purchase Programme
d. h.	das heißt
DÖV	Die Öffentliche Verwaltung (Zeitschrift)
E	Amtliche Entscheidungssammlung des genannten Gerichts (z.B. BVerfG)
EAPP	Expanded Asset Purchase Programme
Ebd.	ebenda
EG	Europäische Gemeinschaft
EGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft
ELA	Emergency Liquidity Assistance
EMIR	European Market Infrastructure Regulation
EnzEuR	Enzyklopädie des Europarechts
ESFS	European System of Financial Supervision

*Abkürzungsverzeichnis*

ESM	European Stability Mechanism
ESMA	European Securities Markets Authority
ESZB	Europäisches System der Zentralbanken
EU	Europäische Union
EuG	Gericht der Europäischen Union
EuR	Europarecht (Zeitschrift)
EUV	Vertrag über die Europäische Union
EuZW	Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht
EWU	Europäische Währungsunion
EZB	Europäische Zentralbank
ff.	folgende Seite(n)
Fn.	Fußnote
FS	Festschrift
GA	Generalanwalt
gem.	gemäß
GG	Grundgesetz
ggf.	gegebenenfalls
GrCh	Charta der Grundrechte der Europäischen Union
HdBStR	Handbuch des Staatsrechts
Hrsg.	Herausgeber
HVPI	Harmonisierter Verbraucherpreisindex
i. V. m.	in Verbindung mit
i. d. F.	in der Fassung
insbes.	insbesondere
i. S. d.	im Sinne des / der
i. S. v.	im Sinne von
IWF	Internationaler Währungsfonds
JuS	Juristische Schulung
JZ	Juristenzeitung
lit.	litera
LTRO	Long-Term Refinancing Operations
m. w. N.	mit weiteren Nachweisen

Mrd.	Milliarden
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
Nr.	Nummer
NZB	Nationale Zentralbank
o. ä.	oder ähnliches
OMT	Outright Monetary Transactions
PSPP	Public Sector Purchase Programme
RL	Richtlinie
Rn.	Randnummer
Rs.	Rechtssache
S.	Seite
s. o.	siehe oben
s. u.	siehe unten
SMP	Securities Markets Programme
sog.	so genannte / so genannter / so genanntes
SSM	Single Supervisory Mechanism
st. Rspr.	ständige Rechtsprechung
str.	streitig
TARGET	Trans-European Automated Real-time Gross settlement Express Transfer system
teilw	teilweise
u. U.	unter Umständen
UAbs.	Unterabsatz
Urt.	Urteil
v.	vom / von
v. a.	vor allem
VG	Verwaltungsgericht
vgl.	vergleiche
VLTRO	Very-Longterm Refinancing Operations
VO	Verordnung
VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung

*Abkürzungsverzeichnis*

VwR EU	Verwaltungsrecht der Europäischen Union
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz
WM	Wertpapier-Mitteilungen (Zeitschrift)
z. B.	zum Beispiel
ZaöRV	Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht
ZEuS	Zeitschrift für Europarechtliche Studien

## Inhaltsverzeichnis

Einleitung	19
Kapitel 1: Die neue Geldpolitik der EZB	22
A. Die geldpolitischen Aufgaben der EZB	22
I. Überblick über die Grundsätze der Europäischen Währungsunion	22
1. Preisstabilität als Ziel der Geldpolitik	24
2. Eigenverantwortlichkeit der Haushalte	25
3. Verbot der monetären Finanzierung von Staatsschulden	26
II. Die Geldpolitik des ESZB	28
1. Funktionsweise der Geldpolitik	29
2. Instrumente der Geldpolitik	31
a) Geldpolitik als Geldsteuerung	32
b) Geldpolitik als Erwartungssteuerung	33
III. Die Unabhängigkeit der EZB	33
1. Aspekte der Unabhängigkeit der EZB	34
2. Unabhängige Einrichtungen in der EU	36
a) Theorie der Delegation	37
b) Agenturwesen in der EU	38
3. Unabhängigkeit und Demokratieprinzip	39
a) Die Unabhängigkeit der Deutschen Bundesbank	41
b) Duale Legitimation in der EU	42
c) Unterschiede bei der EZB	44
4. Grenzen der Unabhängigkeit	46
IV. Systemcharakter des ESZB	47
1. Das ESZB als Verbundstruktur	48
2. Das ESZB als System	49
a) Dezentralitätsprinzip	51
b) Aufsichtsklage	52
c) Haftung	53
d) Die NZBen als „integrale Bestandteile“	53
e) Das ESZB als atypischer Verwaltungsverbund	56
3. Die Steuerung des ESZB durch die EZB	57
a) Zusammenspiel verschiedener Handlungsformen	57
b) Der geldpolitische Beschluss	59

*Inhaltsverzeichnis*

c) Die Veröffentlichung von Rechtsakten	61
V. Zusammenfassung	62
B. Veränderungen in der Eurokrise	63
I. Geldpolitische Maßnahmen der EZB	65
1. Finanzkrise und Credit Easing	65
2. Staatsschuldenkrise und SMP	66
3. Abwärtsspirale zwischen Banken und Staaten – OMT	67
a) Very Longterm Refinancing Operations	68
b) „Whatever it takes“	69
c) Die Wirkungsweise von OMT	69
4. Quantitative Lockerung und Forward Guidance	71
5. Emergency Liquidity Assistance	73
II. Die „neue EZB“	76
1. Erweiterung der Aufgaben der EZB	77
2. Politische Einflussnahme	79
3. Rechtliche Probleme	80
4. Die gewachsene Bedeutung der Kommunikation	82
a) Öffentliche Transparenz	82
b) Kommunikation als Instrument der Geldpolitik	84
aa) OMT als Verbalintervention	85
bb) Der Beschluss vor dem Beschluss	86
cc) Der „Grundsatzbeschluss“	87
c) Effektivität und Zentralisierung	89
III. Zusammenfassung	91
Kapitel 2: Bedingungen der Rechtskontrolle	93
A. Die Auswahl von Handlungsformen	93
I. Der Begriff der Handlungsform	94
II. Handlungsformen im Recht der EU	96
1. Rechtsakte	98
a) Kein numerus clausus	99
b) Verhältnismäßigkeit	101
2. Realakte	102
a) Informationsverwaltung, Operatives Handeln und schlichtes Verwaltungshandeln	103
b) Soft Law und „Mitteilungen“	104
III. Theorie der Auswahl von Handlungsformen	106
1. Effektivitätsgesichtspunkte	107

2. Umgehung rechtlicher Grenzen und rechtsstaatlicher Verfahren	108
IV. Zusammenfassung	110
B. Rechtskontrolle im europäischen Gerichtsverbund	110
I. Das Vorabentscheidungsverfahren und Handlungsformen	112
1. Entscheidungserheblichkeit als entscheidende Hürde	113
2. Handlungsformenneutralität des Vorabentscheidungsverfahrens	114
II. Die Integrationsrechtsprechung des BVerfG	116
1. Die Integrationsrechtsprechung im Kontext des Europäischen Gerichtsverbunds	116
2. Ultra-Vires- und Identitätskontrolle	118
a) Die Ultra-Vires-Kontrolle	119
b) Identitätskontrolle	120
c) Verhältnis der Verfahren zueinander	121
3. Beschwerde- bzw. Antragsbefugnis	122
4. Integrationsverantwortung	123
5. Handlungen der EU-Organe als Verfahrensgegenstand	125
a) EU-Handlungen ohne Umsetzungsakte in der Eurokrise	126
b) Handlungsformenoffenheit im vorbeugenden Rechtsschutz	128
c) Handlungsformenoffenheit der Integrationsverantwortung	130
6. Zusammenfassung	132
III. Die Verfahren im Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union	133
1. Nichtigkeitsklage	134
a) Handlungen im Sinne des Art. 263 Abs. 1 AEUV	135
b) Rechtswirkungen	136
c) Außenwirkung	138
d) Nicht-privilegierte Kläger	139
e) Zusammenfassung	142
2. Untätigkeitsklage	142
3. Schadensersatzklage wegen außervertraglicher Haftung	143
IV. Zusammenfassung	145

*Inhaltsverzeichnis*

Kapitel 3: Die Rechtsprechung des EuGH in der Eurokrise	146
A. Geldpolitik und Rechtskontrolle	146
I. Das „wenig prozessgeneigte“ Umfeld der Geldpolitik	147
II. Die mittelbare Wirkung der Geldpolitik	149
1. Banken und andere von der Geldpolitik Betroffene	150
2. Geldpolitik und andere EU-Organe	150
III. Geldpolitisches Ermessen	152
IV. Systemcharakter des ESZB	154
1. NZBen	155
a) Beteiligungsrechte der NZBen	155
b) „Systeminternes Binnenrecht“ und Klagebefugnis	156
2. Klagemöglichkeiten der privilegierten Kläger	156
3. Bedeutung des Systemcharakters des ESZB	158
V. Zusammenfassung	158
B. Auswertung der Rechtsprechung	160
I. Nichtigkeitsklagen gegen geldpolitische Beschlüsse	160
1. Subjektive Rechte und die Veröffentlichung von Beschlüssen: Die Rechtssache Städter	161
a) Keine Äußerung zu einer subjektiv-rechtlichen Dimension der Art. 123, 125 AEUV	161
b) Keine Behandlung der Veröffentlichungsproblematik	162
2. Unmittelbare Betroffenheit durch geldpolitische Programme: die Rechtssache von Storch	163
a) Offenlassen der Frage nach dem Bestehen von Rechtswirkungen nach außen	164
b) Bloße materielle Auswirkungen sind nicht ausreichend	165
c) Effektiver Rechtsschutz	166
3. Bedingte Beschlüsse der „neuen EZB“: Accorinti I	167
a) Schuldenschnitt und bevorzugter Gläubigerstatus in Griechenland	167
b) Keine unmittelbare Betroffenheit	168
c) Keine Verhandlung der „neuen EZB“	169
II. Die Amtshaftungsklage wegen geldpolitischer Beschlüsse	170
1. Klagegegenstand	170
2. Vertrauensschutz und Gleichbehandlung	171
3. Vorerst keine Haftung für geldpolitische Kommunikation	173



III. Klagen gegen Mitwirkungshandlungen am ESM	173
1. Mallis: Erklärung der Eurogruppe	175
2. Ledra Advertising: Memorandum of Understanding	176
a) Klageabweisung des Gerichts	177
b) Rechtsmittel	179
3. Subjektiver Rechtsschutz zur Durchsetzung objektiven Rechts?	180
IV. Klagen gegen kommunikative Akte der EZB	182
1. Behandlung der Zentralbankkommunikation in auf den Dokumentenzugang gerichteten Nichtigkeitsklagen	182
a) Zwei Aspekte der Information	183
aa) Information als Gefahr	184
bb) Information als Steuerungsinstrument	185
b) Kontrast zu Gauweiler	186
2. Nichtigkeitsklage des Vereinigten Königreichs gegen einen „Aufsichtsrahmen“	186
a) Einordnung als anfechtbare Handlung	187
aa) Wortlaut und Kontext der Handlung	188
bb) Wesen der Handlung und Absicht des Urhebers	189
b) „EZB-Mitteilungen“?	190
c) Keine Ausnahme für die EZB	191
3. Das Vorabentscheidungsverfahren zu OMT: Gauweiler	192
a) Gegenstand des Vorabentscheidungsverfahrens	192
aa) Generalanwalt: Rechtsverbindlichkeit als entscheidende Voraussetzung	194
bb) Ein neuer Ansatz zur Rechtsverbindlichkeit	194
cc) Offenheit des Vorabentscheidungsverfahrens	196
dd) Große Kammer: Entscheidungserheblichkeit als entscheidende Voraussetzung	197
ee) Kompromiss und rechtlicher Mehrwert	198
ff) OMT als indirekter Vollzug	199
b) Das Vorgehen in Gauweiler: Kein Alltagsinstrument	200
V. Zusammenfassung	201
1. Die Bedeutung der verschiedenen Verfahren	201
2. Das „systeminterne Binnenrecht“	202
3. Geldpolitische Kommunikation als ungelöstes Problem	203
VI. Schlussbetrachtung	204

*Inhaltsverzeichnis*

Zusammenfassung in Thesen	206
Literaturverzeichnis	209
Stichwortverzeichnis	241