



## **Saar Expert Papers**

*René Brosius-Linke*

Die Vorlageentscheidung des BVerfG –  
Dogmatischer Stellungskampf mit Risiko



Programm für  
lebenslanges  
Lernen

01 / 2014

**Zum Autor**

René Brosius-Linke aus Wiesbaden ist Bundesratsreferent.

**Vorwort**

Diese Veröffentlichung ist Teil einer elektronischen Zeitschriftenserie (Saar Expert Papers), welche von Jean-Monnet Saar, einem Lehrstuhlprojekt von Prof. Dr. Thomas Giegerich, LL.M. am Europa-Institut der Universität des Saarlandes herausgegeben wird. Die weiteren Titel der Serie können unter <http://jean-monnet-saar.eu/> abgerufen werden.

In den Veröffentlichungen geäußerte Feststellungen und Meinungen sind ausschließlich jene der angegebenen Autoren.

**Herausgeber**

Lehrstuhl Prof. Dr. Thomas Giegerich  
Universität des Saarlandes  
Postfach 15 11 50  
66041 Saarbrücken  
Germany

**ISSN**

2199-0069 (Saar Expert Papers)

**Zitierempfehlung**

*Brosius-Linke, René*, Die Vorlageentscheidung des BVerfG – Dogmatischer Stellungskampf mit Risiko, Saar Expert Papers, 1/2014, online verfügbar unter: [http://jean-monnet-saar.eu/?page\\_id=70](http://jean-monnet-saar.eu/?page_id=70)

## Die Vorlageentscheidung des BVerfG – Dogmatischer Stellungskampf mit Risiko

Es kommt wohl nicht von ungefähr, dass das Bundesverfassungsgericht seine Entscheidung im Hauptsacheverfahren ESM/EZB am 18. März 2014, dem 166. Jahrestag der bürgerlich-demokratischen Revolution in Deutschland, verkündet hat<sup>1</sup>. Vielleicht war es aber auch Ironie der Geschichte, dass die Karlsruher Richter ihre (Vorlage)Entscheidung an dem Tag begründeten, an dem der Geburtsstunde der Demokratie in Deutschland gedacht wird und in deren Folge die Frankfurter Paulskirchen-Verfassung die demokratisch-pluralistischen Werte schuf, die bis zum heutigen Tag unser Grundgesetz prägen.

Die ersten Reaktionen auf die Abtrennung der Verfahren und die Vorlage zur Frage der Anleihenkäufe fielen höchst unterschiedlich aus. Das Verfassungsgericht habe „de facto abgedankt“<sup>2</sup> indem es zentrale Fragen an Luxemburg weitergebe, fanden die einen, andere wiederum sahen sich in ihrer Auffassung bestätigt, dass ein solcher Schritt längst überfällig gewesen sei<sup>3</sup>. Die Karlsruher Richter haben mit der Entscheidung jedenfalls ihren Unmut deutlich gemacht und so sehr dies auch dogmatisch nachvollziehbar ist, findet man sich nunmehr in einem riskanten Spiel wieder.

Zum einen stellt sich die Frage der (künftigen) Rolle der Bundesregierung und des Deutschen Bundestages bei den Hilfsmaßnahmen, zum anderen ist der Ausgang der Entscheidung in Luxemburg alles andere als berechenbar. Aus dem vielbeschworenen institutionellen Kooperationsverhältnis der Gerichte<sup>4</sup> könnte schnell ein Ober-unter-Verhältnis werden.

### I. Der Blick auf Deutschland

Die Karlsruher Richter gehen davon aus, dass der noch nicht umgesetzte OMT-Beschluss der EZB, Staatsanleihen ausgewählter Mitgliedstaaten in unbegrenzter Höhe anzukaufen, dann einen ultra-vires Akt darstellte, sofern es sich um eine „eigenständige wirtschaftspolitische“<sup>5</sup> Maßnahme handelt die andere Hilfsmaßnahmen im Rahmen der Euro-Rettung überlagere<sup>6</sup>. Bereits in der Vergangenheit hatte das Bundesverfassungsgericht Maßstäbe für den Fall aufgestellt, dass Organe oder Einrichtungen der Europäischen Union sich kompetenzwidrig verhalten.<sup>7</sup> Auch wenn das Bundesverfassungsgericht noch Möglichkeiten sieht, den OMT-

---

<sup>1</sup> Pressemitteilung des Bundesverfassungsgerichtes Nr. 9/2014 vom 7. Februar 2014; Beschlüsse vom 17. Dezember 2013 und 14. Januar 2014, 2 BvR 1390/12 (teilweise abgetrennt als 2 BvR 2728/13), 2 BvR 1421/12 (teilweise abgetrennt als 2 BvR 2729/13), 2 BvR 1438/12 (teilweise abgetrennt als 2 BvR 2730/13), 2 BvR 1439/12, 2 BvR 1440/12, 2 BvR 1824/12 (teilweise abgetrennt als 2 BvR 2731/13), 2 BvE 6/12 (teilweise abgetrennt als 2 BvE 13/13).

<sup>2</sup> Volkswirt Prof. Dr. Joachim Starbatty, in: FAZ vom 7.02.2014; <http://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/eurokrise/nach-ezb-urteil-aus-karlsruhe-das-verfassungsgericht-hat-de-facto-abgedankt-12789940.html>.

<sup>3</sup> Appell der Wissenschaft zur Schaffung einer Vorlagepflicht des BVerfG durch Schaffung eines § 13a BVerfGG (2009); [http://www.europa-union.de/fileadmin/files\\_eud/Appell\\_Vorlagepflicht\\_BVerfG.pdf](http://www.europa-union.de/fileadmin/files_eud/Appell_Vorlagepflicht_BVerfG.pdf).

<sup>4</sup> Vosskuhle, Andreas, in: NVwZ 2010, S. 1ff.

<sup>5</sup> BVerfG, Vorlagebeschluss vom 14. Januar 2014 – 2 BvE 13/13, 2 BvR 2728/13, 2 BvR 2729/13, 2 BvR 2730/13, 2 BvR 2731/13 – Rn. 39, juris

<sup>6</sup> BVerfG, Vorlagebeschluss vom 14. Januar 2014 – 2 BvE 13/13, 2 BvR 2728/13, 2 BvR 2729/13, 2 BvR 2730/13, 2 BvR 2731/13 – Rn. 40, juris.

<sup>7</sup> BVerfGE 123, 286, Rn. 303f. (Honywell-Entscheidung).

Beschluss vertragskonform auszulegen<sup>8</sup>, wird bereits die Frage nach der (Wächter)Rolle der Bundesregierung, aber auch des Bundestages für solche streitigen Fälle gestellt. Hier spricht Karlsruhe von Unterlassungs- und Handlungspflichten<sup>9</sup> der deutschen Verfassungsorgane, was im Umkehrschluss bedeutet, dass sich die Bundesregierung gegebenenfalls verfassungswidrig verhielt, als sie nichts gegen den OMT-Beschluss der EZB unternahm. Sollte Karlsruhe nicht die gewünschte Entscheidung erhalten, zeigt der Finger somit bereits auf den Schuldigen.

Möglichkeiten hätte die Bundesregierung durchaus gehabt. Trotz der Unabhängigkeit der EZB bestand die Möglichkeit einer Klage vor dem EuGH gem. Art. 263 AEUV. Diese hätte spätestens zu dem Zeitpunkt erfolgen müssen, als Karlsruhe die Sache zur Hauptentscheidung angenommen hatte (bzw. in der Frist des Art. 263 AEUV). Dass man bewusst<sup>10</sup> auf diesen Weg verzichtete, könnte sich jetzt rächen. Nicht nur gibt man im Jahr der Europawahl den Eurokritikern ein gewichtiges Argument in die Hand, auch hat man den Umstand zu verantworten, dass das oberste deutsche Gericht, für viele das letzte Sinnbild deutscher Souveränität, nun einem europäischen Gericht vorlegen musste.

Auffallend ist, dass das Bundesverfassungsgericht in diesem Zusammenhang nicht nur davon spricht, entsprechende Mitwirkungen an kompetenzwidrigen Entscheidungen zu unterlassen, sondern insbesondere auch den Deutschen Bundestag in die Pflicht nimmt, aktiv auf die Einhaltung des Integrationsprogramms hinzuwirken.<sup>11</sup> Welche aktive Rolle dieser jedoch beim OMT-Programm hätte ausüben können, bleibt unklar.<sup>12</sup>

## II. Pringle – ein Vorzeichen?

Vielleicht war es die Annahme, der EuGH werde das Bundesverfassungsgericht aus dem Dilemma befreien, nach seinen eigenen Maßstäben urteilen zu müssen, die letztlich zur Vorlageentscheidung führte. Es wird wohl eine vage Hoffnung bleiben. Denn der Hauptgrund für diesen möglichen ausbrechenden Rechtsakt sieht Karlsruhe neben der Gefahr einer Transferunion<sup>13</sup> vor allen in der wirtschaftspolitischen Begründung bzw. in der überlagernden Wirkung des OMT-Beschlusses. Die Verträge enthielten ein auf die Währungspolitik beschränktes Mandat der EZB, so Karlsruhe. Sie sei nicht zu einer eigenständigen

---

<sup>8</sup> BVerfG, Vorlagebeschluss vom 14. Januar 2014 – 2 BvE 13/13, 2 BvR 2728/13, 2 BvR 2729/13, 2 BvR 2730/13, 2 BvR 2731/13 – Rn. 99, juris.

<sup>9</sup> BVerfG, Vorlagebeschluss vom 14. Januar 2014 – 2 BvE 13/13, 2 BvR 2728/13, 2 BvR 2729/13, 2 BvR 2730/13, 2 BvR 2731/13 – Rn. 46ff., juris.

<sup>10</sup> Aufforderungen in diese Richtung gab es. Zum Beispiel: Jörg-Uwe Hahn in Handelsblatt Online vom 8.5.2013, <http://www.handelsblatt.com/meinung/gastbeitraege/gastbeitrag-eine-klage-gegen-die-ezb-ist-unausweichlich/8176200.html>.

<sup>11</sup> BVerfG, Vorlagebeschluss vom 14. Januar 2014 – 2 BvE 13/13, 2 BvR 2728/13, 2 BvR 2729/13, 2 BvR 2730/13, 2 BvR 2731/13 – Rn. 49, juris.

<sup>12</sup> Ebenso wie der Umstand, warum Karlsruhe nicht, ähnlich wie dem Gesetzgeber beim Zustimmungsgesetz zum Vertrag von Lissabon, der Bundesbank aufgegeben hat, den OMT-Beschluss nur nach Maßgabe seiner Interpretation des deutschen Zustimmungsgesetzes umzusetzen. Dann nämlich hätte die EZB ihrerseits die Bundesbank vor dem EuGH auf Umsetzung einer weitergehenden Umsetzung verklagen müssen.

<sup>13</sup> Die Frage der Transferunion ist eher eine Frage der Wirkung. Der Ankauf von Staatsanleihen hingegen eine Frage, die die Unabhängigkeit der EZB betrifft. Deshalb wird im Weiteren nur auf die Frage eingegangen, ob es sich bei den Ankäufen um eine vorrangig wirtschaftspolitische Maßnahme handelt.

Wirtschaftspolitik ermächtigt<sup>14</sup>. Die wirtschaftspolitische Zuständigkeit läge (jedenfalls in der geteilten) Zuständigkeit der Mitgliedstaaten.

So ähnlich argumentierte schon der irische Parlamentarier Pringle<sup>15</sup>, welcher sich gegen die Schaffung des ESM mit dem Argument wandte, die Währungspolitik läge in der ausschließlichen Kompetenz der Europäischen Union und wenn die Begründung des ESM [„Stabilisierung der Eurozone“<sup>16</sup>] stimme, stellten dies Maßnahmen der Währungspolitik dar, die ausschließlich im Rahmen der Gemeinschaftsmethode und nicht in der gewählten überwiegend völkerrechtlichen Ausgestaltung umgesetzt werden könnten.

Der EuGH entschied Ende 2012 gegen eine solche „Stoß auf Kante“ Argumentation und erklärte, dass das „vorrangige“ Ziel der Währungspolitik der Union die Gewährleistung der Preisstabilität<sup>17</sup> sei, mit dem ESM jedoch ein davon klar abweichendes „Ziel“ verfolgt würde, und zwar die „Stabilität des Euro-Währungsgebiets“ insgesamt. Die bloße Tatsache, dass diese wirtschaftspolitische Maßnahme mittelbare Auswirkungen auf die Stabilität des Euro haben können, erlaubte es nicht, sie einer währungspolitischen Maßnahme gleichzustellen.<sup>18</sup>

Während also Karlsruhe seine Entscheidung davon abhängig macht, dass sich die europäischen Organe bei den Hilfsmaßnahmen ausschließlich im Rahmen *seiner* Maßgabe zum deutschen Zustimmungsgesetz betätigen und es keine Überlagerungen geben dürfe, schuf der EuGH das Institut der „Stabilität des Euro-Währungsgebietes“, und fasste darin alle Maßnahmen zusammen, die nicht „vorrangig“ dem Ziel der Preiswertstabilität dienen<sup>19</sup>. Diese im Ergebnis, unscharfe Abgrenzung ließe im Grunde Raum für die Argumentation des Bundesverfassungsgerichts<sup>20</sup>, sie lässt aber auch Raum, ein ebenso unscharfes Zielbündel für die Zielsetzung der Preiswertstabilität zu schaffen.

Denn es handelt es sich um zwei Problemfelder, deren faktischer Grenzverlauf gerade nicht klar zu bestimmen ist. Letztlich betreffen beide denselben, durch wechselseitige Abhängigkeiten geprägten Lebenssachverhalt. Eine Maßnahme kann ohne die andere nicht zum Erfolg führen. Ja nach dem, von welchem Blickwinkel man den Sachverhalt betrachtet, erzielt die eine Maßnahme Wirkung auch im Zuständigkeitsbereich des anderen Feldes. Es ist deshalb auch nicht verwunderlich, dass Karlsruhe in der Entscheidung selbst sowohl von einem möglichen ultra-vires-Akt als auch von der Möglichkeit einer vertragskonformen Auslegung durch den EuGH ausgeht. Auch wenn die Frage, ob ein ultra-vires Akt i.S.d. bisherigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (offenkundige Kompetenzverletzung!) überhaupt vertragskonform auslegbar wäre, hier dahingestellt bleibt,

---

<sup>14</sup> BVerfG, Vorlagebeschluss vom 14. Januar 2014 – 2 BvE 13/13, 2 BvR 2728/13, 2 BvR 2729/13, 2 BvR 2730/13, 2 BvR 2731/13 – Rn. 39, juris.

<sup>15</sup> Vgl. EuGH, Urteil vom 27. November 2012, Rs. C-370/12, Pringle, Slg. 2012, S. I-0000.

<sup>16</sup> So auch die Begründung der Bundesregierung, BT-Prot. 17/17188 vom 29.06.2012, S. 22699 C sowie Begründung ESM-Zustimmungsgesetz: BT-Drs. 17/10172.

<sup>17</sup> EuGH, Urteil vom 27. November 2012 – C-370/12 – Rn. 54, juris.

<sup>18</sup> EuGH, Urteil vom 27. November 2012 – C-370/12 – Rn. 56, juris.

<sup>19</sup> EuGH, Urteil vom 27. November 2012 – C-370/12 – Rn. 56, juris.

<sup>20</sup> BVerfG, Vorlagebeschluss vom 14. Januar 2014 – 2 BvE 13/13, 2 BvR 2728/13, 2 BvR 2729/13, 2 BvR 2730/13, 2 BvR 2731/13 – Rn. 86 mit Verweis auf die Pringle-Entscheidung, juris.

ist festzuhalten, dass eine wirtschaftliche bzw. faktische Trennbarkeit der beiden Maßnahmen kaum denkbar, und somit rechtlich jedenfalls nicht auf der Hand liegt.

Ob der EuGH deshalb zwischen den beiden rechtlichen Annäherungen an den Sachverhalt eine „chinese wall“ einziehen wird, ist zu bezweifeln. Vieles spricht für eine weite Auslegung. Ein Indiz dafür ist, dass der EuGH bereits in der Pringle-Entscheidung auf den Wortlaut des Art. 127 Abs. 1 S. 2 AEUV hinwies, wonach der Europäische System der Zentralbanken (ESZB) „die allgemeine Wirtschaftspolitik in der Union“ unterstützt.<sup>21</sup> Ein weiteres Argument ist der Umkehrschluss zur Pringle-Entscheidung. Wenn es demnach im Fall des ESM kompetenzrechtlich unzulässig ist, wirtschaftspolitische Maßnahmen die eine Auswirkung auf die Preisstabilität haben (sollen) mit währungspolitischen Maßnahmen gleichzusetzen, dann wird der EuGH dies auch andersherum für unzulässig halten. Oder mit anderen Worten: Wenn man wirtschaftspolitische Maßnahmen mit der Stabilität des Währungsgebiets begründen kann, kann man auch [vorrangig] währungspolitische Maßnahmen mit wirtschaftlichen Reformen [in den betroffenen Ländern] begründen. Entscheidend für die Ausübung der Kompetenz scheint für den EuGH das formulierte Ziel zu sein, nicht die (Aus)Wirkung der Maßnahme. Die dogmatische Trennung, die Karlsruhe vollziehen will, wird deshalb in Luxemburg auf wenig fruchtbaren Boden fallen. Der Luxemburger „return“ wird die dogmatische Spannung weiter erhöhen.

### III. Mögliche Szenarien

Mit Blick auf die Auswirkung der Vorlageentscheidung sind mindestens drei Entwicklungen denkbar. Erstens, der EuGH gibt keine Antwort und stellt fest, dass es schon an einen rechtlich relevanten Verfahrensgegenstand fehlt, weil weder die Ankündigung des EZB-Präsidenten Draghi künftig Staatenleihen der betroffenen Staaten zu kaufen noch die Pressemitteilung bzw. der zugrunde liegende Beschluss ein Rechtsakt im Sinne des Art. 267 AEUV darstellten<sup>22</sup>. Dafür sprechen insbesondere der hypothetische Charakter der Fragen<sup>23</sup> und der realpolitische Aspekt, dass die Krisenländer weiter Zeit für Reformen benötigen. In dem Fall wäre das Bundesverfassungsgericht doppelt in der Not.

Zum einen hätte es quasi selbstschädigend vorgelegt, weil man dem EuGH darüber hinaus die Möglichkeit gegeben hätte, die weite Auslegung der innerstaatlichen Normen zur Zulässigkeit von Klagen, an die engen Voraussetzungen des Art. 263 AEUV anzupassen, was bedeutete, dass künftige Beschwerdeführer in Karlsruhe vergleichbare Voraussetzungen erfüllen müssten, wie Betroffene Kläger beim EuGH bei Unionsrechtsakten.<sup>24</sup> Denn zu Recht wird man die Umgehungsfrage stellen müssen. Während man bei Nichtigkeitsklagen für nichtprivilegierte Kläger die hohe Hürde der Klagebefugnis, mithin die persönliche Betroffenheit überwunden werden muss, reicht beim Gang nach Karlsruhe bereits die Argumentation über Art. 38 GG und die potentielle Gefahr für das Budgetrecht des

---

<sup>21</sup> EuGH, Urteil vom 27. November 2012 – C-370/12 – Rn. 54, juris.

<sup>22</sup> Auch der Beschluss ist eher eine politische Absichtserklärung, die weder Rechte begründet noch Zeitpunkt oder Umfang festlegt.

<sup>23</sup> So Pernice, Ingolf in: <http://www.verfassungsblog.de/de/karlsruhe-wagt-den-schritt-nach-luxemburg/#.UxBFLOK8jAk>.

<sup>24</sup> Ausführlich dazu, aber in anderer Intension: Pernice, Ingolf, in: <http://www.verfassungsblog.de/de/karlsruhe-wagt-den-schritt-nach-luxemburg/#.UxBFLOK8jAk>.

Parlaments.<sup>25</sup> Kann ein Beschwerdeführer also die Klagebefugnis i.S.d. Art. 263 AEUV nicht darlegen, gelangt die Frage über Karlsruhe dennoch zur Entscheidung an den EuGH. Hier könnte Luxemburg in Konkretisierung des Art. 267 AEUV<sup>26</sup> engere Maßstäbe festlegen, die nicht nur europaweit die Chancengleichheit beim Zugang zum EuGH harmonisierte, sondern letztlich auch zum Ziel hätten, nicht in eine Gutachterposition oberster nationaler Gerichte zu geraten. Die Folge wäre, dass der Weg nach Karlsruhe erheblich erschwert würde, das Bundesverfassungsgericht seinen europäischen Gestaltungsanspruch zurückstecken müsste.

Zum anderen müssten die Richter in Karlsruhe gegebenenfalls eine Entscheidung finden, die den eigenen Maßstäben gerecht wird, ohne die Euro-Rettung zu gefährden. Sofern man nicht nach dem skizzierten Maßstäben ohnehin gezwungen wäre, die Beschwerden als unzulässig abzuweisen, könnte am Ende möglicherweise eine Abänderung der Maßgabe der Lissabon-Entscheidung stehen sowie die Parlamentarisierung von Klagerechten, die bisher nur der Bundesregierung zustehen. Zur Integrationsverantwortung gehörte dann künftig auch die Einhaltung des Integrationsprogramms, was bedeutete, dass der Deutsche Bundestag, gegebenenfalls auch der Bundesrat, Klagen gem. Art. 263 AEUV initiieren können<sup>27</sup> und das die innerstaatliche ultra-vires Kontrolle stärker ausgebaut wird, wie bereits in der Entscheidung zum Vertrag von Lissabon angeregt<sup>28</sup>, etwa durch ein eigenständiges innerstaatliches Verfahren.

Allerdings spricht wenig für diesen ersten Weg. Genauso wenig, wie die der gegenteilige zweite Weg, dass Luxemburg Karlsruhe im vollem Umfang bestätigt. Die brüske Erklärung der Nichtzuständigkeit würde das beiderseits beschworene Kooperationsverhältnis auf Augenhöhe ebenso stören, wie eine (eingeforderte) Demutsgeste des EuGH.<sup>29</sup>

Wahrscheinlicher ist deshalb ein dritter Weg, bei dem der EuGH die vorgelegten Fragen als entscheidungserheblich ansieht, aber seine in der Pringle-Entscheidung angedeutete Linie offensiv vertritt. Danach müsste er der Argumentation der EZB jedenfalls in Teilen folgen, wonach eine einheitliche Geldpolitik Teil der Währungspolitik sei. Wenn diese gestört sei, etwa weil der Zusammenhang zwischen Leitzins und Bankzins beeinträchtigt sei, dann seien Maßnahmen erforderlich [und zulässig], die diese Störung beseitigen<sup>30</sup>. In diesem „worst-case-scenario“ hätte Karlsruhe sich in ein dogmatisches Dilemma hineinmanövriert, welches nur dann aufzulösen ist, wenn man entweder bisher vertretene Positionen aufgibt oder die Spannung mittels des Gesetzgebers auflöst. Für diesen Fall müsste der deutsche Gesetzgeber abwägen, ob er die „Überdruckventilfunktion“ übernimmt und eine Vertragsänderung

---

<sup>25</sup> Über die Frage der Zulässigkeit solcher Verfassungsbeschwerden wird bereits seit der Maastricht-Entscheidung debattiert.

<sup>26</sup> Zum Beispiel am Merkmal der „Erforderlichkeit“.

<sup>27</sup> Art. 263 AEUV spricht nur von Klagen, die ein Mitgliedstaat einreicht. Wie ein Mitgliedstaat zu dieser Entscheidung kommt, ist ihm überlassen.

<sup>28</sup> BVerfGE 123, 267-437, Rn. 241.

<sup>29</sup> Dazu: Beutel/Pauly, Der EuGH als sechstes Fachgericht, in: DÖV 2014, S. 160ff.

<sup>30</sup> BVerfG, Vorlagebeschluss vom 14. Januar 2014 – 2 BvE 13/13, 2 BvR 2728/13, 2 BvR 2729/13, 2 BvR 2730/13, 2 BvR 2731/13 – Rn. 7, juris.

anstreben soll, wie Karlsruhe es bereits in seiner Entscheidung andeutet<sup>31</sup>, oder ob es einen Weg gibt, das bestehende deutsche Zustimmungsgesetz mit einer Maßgabe zu versehen, die nachträglich die Souveränitätsübertragung Deutschlands an die Europäische Union in der Auslegung des EuGH legitimiert. Dieser Weg der „nachträglichen Souveränitätsabgabe von verfassungswegen“ wäre der denkbar schlechteste, weil Deutschland in einem Kernbereich deutscher Identität in Bezug auf Europa, nämlich der Wirtschaftspolitik, Souveränität abgeben würde und die Euro-Rettung nicht nur Geld, sondern auch - noch in Besitz geglaubte – Hoheitsrechte kosten würde. Die Kosten dieser Entscheidung wären unabsehbar. Karlsruhe, aber auch die Bundesregierung zuvor, hätten somit der Diskussion um die Akzeptanz der europäischen Solidaritätsmaßnahmen in Deutschland einen Bärendienst erwiesen.

#### **IV. Fazit**

Als einziger Lichtblick erscheint im Moment, das die Parlamentarisierung der Klagerechte in nahezu jedem Szenario möglich erscheint. Zwar sind die Hinweise der Entscheidung darauf noch sehr begrenzt, doch sollte schon aus demokratietheoretischen Gründen darüber nachgedacht werden. Wenn nämlich die Argumentation in der Zulässigkeit der vorgelegten Verfassungsbeschwerde bereits auf Art. 38 Abs. 1 S. 1 GG abstellt und dem einzelnen Wähler das Bürgerrecht zuspricht, den materiellen Gewährleistungsgehalt des Wahlrechts vom Parlament einzufordern, dann sollte dies dem Parlament gegenüber der Europäischen Union erst Recht möglich sein. Denn zur demokratischen Selbstregierung sollte mindestens gehören, dass man kritisch überprüfen lassen kann, was man später im Parlament beschließen bzw. verantworten muss. Man könnte also fragen, warum das Parlament gem. Art. 93 Abs. 1 Nr. 2 GG zwar klageberechtigt ist, wenn es um die Auslegung von Bundesrecht mit dem Grundgesetz geht, nicht jedoch Handlungen und Entscheidungen von EU-Organen am europäischen Primärrecht prüfen lassen kann. Solche Konstruktionen sind nicht unbekannt. Art. 23 Abs. 1a GG stellt bereits eine Parlamentsklage im europäischen Kontext dar. Die Begründung bei Einführung im Jahr 2009 war, dass die Subsidiaritätsklage ein direktes Recht der nationalen Parlamente sei, welches sich aus den Verträgen ergäbe und deshalb in nationales Recht umzusetzen sei.

Dem ist bei der Nichtigkeitsklage nicht so. Art. 263 AEUV spricht nur von der Klage eines Mitgliedstaates. Dies dürfte jedoch der Parlamentarisierung nicht entgegenstehen. Denn wie ein Mitgliedstaat zur Entscheidung einer Klage kommt, bleibt in seiner Regie. Eine solche „Vertragsverteidigungsbeschwerde“ könnte ebenso wie die Subsidiaritätsklage als Minderheitenrecht ausgestaltet und ggf. thematisch eingegrenzt werden. Am Ende würde sie auch die Parlamentarier auf die Sicherstellung der Einhaltung des Integrationsprogramms verpflichten. Denn Integrationsverantwortung, das hat die aktuelle Entscheidung klargestellt, ist nicht nur die Verantwortung *zur* Integration, sondern bei zunehmender Integrationstiefe, vor allem Verantwortung *bei* der Integration.

---

<sup>31</sup> BVerfG, Vorlagebeschluss vom 14. Januar 2014 – 2 BvE 13/13, 2 BvR 2728/13, 2 BvR 2729/13, 2 BvR 2730/13, 2 BvR 2731/13 – Rn. 49, juris; Wobei die Frage zu stellen wäre, was eigentlich zu ändern wäre, wenn der EuGH die Kompetenz der EZB für einen solchen Beschluss bereits bestätigt hat. Eine Neuregelung wäre dann allenfalls deklaratorischer Natur.