ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of

ZBW Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Seidel, Martin

Working Paper

Die Wirtschafts- und Währungsunion im rechtlichen und politischen Gefüge der Europäischen Union

ZEI Working Paper, No. B 01-2003

Provided in Cooperation with:
ZEI - Center for European Integration Studies, University of Bonn

Suggested Citation: Seidel, Martin (2003) : Die Wirtschafts- und Währungsunion im rechtlichen und politischen Gefüge der Europäischen Union, ZEI Working Paper, No. B 01-2003, Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn, Zentrum für Europäische Integrationsforschung (ZEI), Bonn

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/39526

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

Zentrum für Europäische Integrationsforschung
Center for European Integration Studies
Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn

Working Paper

Martin Seidel

Die Wirtschafts- und Währungsunion im rechtlichen und politischen Gefüge der Europäischen Union

B 01
2003

„Die Wirtschafts- und Währungsunion im rechtlichen und politischen Gefüge der Europäischen Union“[1]

Martin Seidel [2]

I) Einleitung

Aufgrund des Vertrages von Maastricht wurde die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft in eine „Wirtschafts- und Währungsunion“ umgestaltet. Die beiden Hauptaufgaben, die der „Europäischen Gemeinschaft“ - wie sie seit Maastricht heißt - gesetzt sind, sind nicht mehr die „Errichtung eines Gemeinsamen Marktes“ und die „schrittweise Annäherung“ (Koordinierung) „der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten“ (so die alte Fassung des Artikel 2 EWG-Vertrag), sondern die „Errichtung eines Gemeinsamen Marktes“ und die „Errichtung einer Wirtschafts- und Währungsunion“ (so Artikel 2 EG-Vertrag in der Maastrichter Fassung).

---

[1] Vortrag auf einer vom Arbeitskreis Europäische Integration, Bonn, in Zusammenarbeit mit dem HWWA-Institut für Wirtschaftsforschung, Hamburg, in Hamburg am 06. Juni 1998, veranstalteten Tagung, veröffentlicht in Rolf Caesar / Hans-Eckart Scharrer (Hrsg.) „Ökonomische und politische Dimensionen der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion“, Veröffentlichungen des HWWA-Instituts für Wirtschaftsforschung – Hamburg, Bd. 52 in Zusammenarbeit mit dem Arbeitskreis Europäischen Integration, Nomos,Baden-Baden, 1999. S. 215 – 251; Nachdruck mit freundlicher Genehmigung des Verlages und der beiden Herausgeber.

[2] Professor Dr. Martin Seidel, Rechtsanwalt in Bonn, hat als früherer Angehöriger des Bundesministeriums für Wirtschaft und seinerzeit langjähriger Bevollmächtigter der Bundesregierung in Verfahren vor dem Europäischen Gerichtshof und später Mitglied der deutschen Delegation der Maastrichter Konferenz über die Wirtschafts- und Währungsunion, u. a. Mitglied des Vorstands der Wissenschaftlichen Gesellschaft für Europarecht, Mitglied des Wissenschaftlichen Direktoriums des Instituts für Europäische Politik, Berlin, Europarecht an der Westfälischen Wilhelms-Universität, Münster, sowie Subventionsrecht der EU an der Universität des Saarlandes gelehrt. Er unterrichtet europäisches Währungs- und Wirtschaftsrecht an der Donau-Universität in Krems an der Donau und ist am Zentrum für Europäische Integrationsforschung an der Universität Bonn als Senior Fellow sowie als Lehrbeauftragter für das Recht der Wirtschafts- und Währungsunion der EU tätig.

. . .

Der Bereich der Wirtschaftsunion und der Bereich der Währungsunion sind rechtlich unterschiedlich verfaßt. Die Wirtschaftsunion baut auf der dezentralen Grundstruktur der Europäischen Gemeinschaft als Staatengemeinschaft auf; die Währungsunion ist dagegen so verfaßt, daß die einschlägigen Kompetenzen der Europäischen Gemeinschaft zur zentralen Wahrnehmung in ausschließlicher Zuständigkeit überantwortet sind. Ungeachtet ihrer unterschiedlichen Verfassung hat der Vertrag von Maastricht die Wirtschaftsunion und Währungsunion indes rechtlich zu verbinden versucht, damit die zieladäquate und koordinierte Wahrnehmung der Kompetenzen und Verantwortung einerseits durch die Mitgliedstaaten, andererseits durch die Organe der Europäischen Gemeinschaft gewährleistet ist. Die Gesamtverfassung der Wirtschafts- und Währungsunion stellt eine Einheit dar, deren Ausprägung - dezentrale Verantwortung für die Wirtschaftspolitik, zentrale Verantwortung für die Geld-, Zins- und Kreditpolitik sowie für die Wechselkurspolitik - in den mitgliedstaatlichen Verfassungen keine Entsprechung hat. Die besondere Struktur der Wirtschafts- und Währungsunion spiegelt den Grad der Bereitschaft der Mitgliedstaaten zur politischen Integration wider.

II) Die Wirtschaftspolitik als mitgliedstaatlicher Verantwortungs- und Zuständigkeitsbereich

Gleichermaßen wie aufgrund des Vertrages von Rom ist die Wirtschaftspolitik nach dem Vertrag von Maastricht ein Verantwortungs- und Zuständigkeitsbereich der Mitgliedstaaten. Anders als im Bereich der Währungspolitik sind der Europäischen Gemeinschaft die für die Gestaltung der Wirtschaftspolitik erforderlichen Kompetenzen nicht überantwortet worden. Die Aufteilung der Verantwortung im Bereich der Wirtschaftspolitik ist - von der Währungspolitik abgesehen - nach dem Vertrag von Maastricht die gleiche, wie sie aufgrund des Vertrages von Rom für die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft begründet wurde. Von gewissen Mitzuständigkeiten der Europäischen Gemeinschaft im Bereich der Wirtschaftspolitik abgesehen, beschränken sich deren Aufgaben auf die - nach Maastricht allerdings stärker rechtlich geordnete - Koordinierung der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten. Die mitgliedstaatliche Verantwortung und Zuständigkeit umfaßt dabei 1) die kurzfristige Wirtschaftspolitik,

2) die mittelfristige Wirtschaftspolitik, insbesondere die sektorale und regionale Strukturpolitik, 3) die wirtschaftliche Infrastrukturpolitik, einschließlich der wirtschaftsrelevanten Bildungs- und Berufsausbildungspolitik, 4) vor allem die Beschäftigungspolitik sowie 5) über die Wirtschaftspolitik im engeren Sinn hinaus die Sozial- und Gesellschaftspolitik.

Die primäre Verantwortung der Mitgliedstaaten für die Wirtschaftspolitik ergibt sich aus Artikel 98 ff EG-Vertrag. Artikel 98 und Artikel 99 EG-Vertrag sprechen die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten ausdrücklich an, indem sie Ordnungsvorgaben für die Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten festlegen (Artikel 98 EG-Vertrag) bzw. den Mitgliedstaaten zur Auflage machen, „ihre Wirtschaftspolitik als eine Angelegenheit von gemeinsamem Interesse“ zu betrachten.

Der Grund dafür, daß auch nach Maastricht die Zuständigkeit und die Verantwortung für die Wirtschaftspolitik - ungeachtet der Übertragung der Währungssouveränität auf die Europäische Gemeinschaft - bei den Mitgliedstaaten verblieben ist, liegt darin, daß die Übertragung der Verantwortung für die Wirtschaftspolitik auf die Europäische Gemeinschaft deren Umwandlung von einer Staatengemeinschaft in einen Bundesstaat voraussetzt.

Wirtschaftsgestaltung erfordert einheitliche Rechtsetzung, insbesondere zur Ausgestaltung der Wirtschaftsordnung; die Steuerung des Wirtschaftsgeschehens, insbesondere des Wirtschaftsablaufs setzt voraus, daß die Wirtschaftsteilnehmer besteuert werden können und daß staatliche Ausgaben in großem Umfang erfolgen. Ein sogenannter „dominanter Haushalt“ der Europäischen Gemeinschaft, im Sinne einer umfassenden Einnahmen- und Ausgabengestaltung würde voraussetzen, daß die Mitgliedstaaten die Zuständigkeit für die Infrastrukturpolitik, für die Sozialpolitik, für die Bildungs-, Wissenschafts- und Forschungspolitik, vor allem auch für die Verteidigungspolitik der Europäischen Gemeinschaft zu überantworten hätten. Ohne eine Übertragung dieser Politikbereiche auf die Europäische Gemeinschaft sind Ausgaben der Gemeinschaft im Sinne eines sog. „dominanten Haushalts“ nicht vorstellbar. Mit der Übertragung dieser Politikbereiche auf die Europäische Gemeinschaft zur Wahrnehmung in zentraler Zuständigkeit müßten der Europäischen

. . .

Gemeinschaft zugleich die Gesetzgebungsbefugnisse in allen sozial- und gesellschaftspolitischen Bereichen, die wirtschaftspolitisch relevant sind, überantwortet werden. Vor allem müßten der Europäischen Gemeinschaft, damit die überantworteten staatlichen Ausgaben finanziert werden können, zu Lasten der Mitgliedstaaten umfassende Besteuerungshoheiten übertragen werden.

Die zentrale Steuerung der Wirtschaft der Europäischen Gemeinschaft hätte zur Voraussetzung, daß die Mitgliedstaaten in beträchtlichem Ausmaß Souveränität auf die Europäische Gemeinschaft überantworten. Eine „echte“ Wirtschaftsunion führt neben der Umgestaltung der Europäischen Gemeinschaft in einen Staat - bundesstaatlicher Ausprägung - zur Degradierung der Mitgliedstaaten zu Gliedstaaten eines übergeordneten Staatsverbandes.

Ein derart weitreichender Souveränitätsverzicht der Mitgliedstaaten in Kernbereichen ihrer staatlichen Aufgaben stößt seit jeher und nach wie vor auf keine ausreichende politische Bereitschaft.

Die Verfassung der Wirtschaftsunion, wie sie dem Vertrag von Maastricht zugrundeliegt, beruht nicht auf dem Grundsatz der Subsidiarität; ihre dezentrale Struktur beruht ausschließlich auf der Erkenntnis, daß die Umwandlung der Europäischen Gemeinschaft in einen Staat eine notwendige Voraussetzung für eine „echte“ Wirtschaftsunion ist, die mangels ausreichender politischer Bereitschaft der Mitgliedstaaten nicht erreichbar ist. Die dezentrale Struktur der Verantwortung und Steuerung des Wirtschaftsablaufs stellt ein verfassungspolitisches Experiment dar, das ausschließlich auf politischen Zwängen, nicht auf der Erkenntnis der getesteten Überlegenheit dieses neuen Systems beruht.

III) Gemeinschaftsrechtliche Vorgaben der Wirtschaftsunion für die Ausgestaltung der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten

Die Regelungen der Wirtschaftsunion begründen in Form zweier Verfahren der Überwachung der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten durch die Organe der Gemeinschaft Auflagen und Vorgaben für die inhaltliche Ausgestaltung der

mitgliedstaatlichen Wirtschaftspolitik. Die Vorgaben und Auflagen waren bereits aufgrund des Vertrages von Rom zum Teil ein Element der Verfassung der Gemeinschaft; durch den Vertrag von Maastricht wurden sie aus Gründen der Qualifizierung der Mitgliedstaaten für den Eintritt in die Endstufe der Währungsunion sowie zur Sicherung einer stabilitätsorientierten Währungspolitik indes verschärft.

Den Mitgliedstaaten obliegt die Verpflichtung, ihre Wirtschaftspolitik so auszurichten, daß die Wirtschaftsentwicklung in den Mitgliedstaaten „konvergent“ verläuft. Die „Konvergenz“-Verpflichtung wird dabei durch allgemeine und besondere wirtschaftspolitische Leitlinien der Gemeinschaft konkretisiert (Artikel 98, 99 EG-Vertrag). Konvergenz der Wirtschaftspolitik im Sinne der gemeinschaftsrechtlichen Vorgabe bedeutet, daß die Mitgliedstaaten unter Wahrung des binnen- und außenwirtschaftlichen Gleichgewichts ein kontinuierliches qualitatives und quantitatives Wachstum ihrer Wirtschaft unter einem hohen Beschäftigungsstand zu gewährleisten haben. Die Wirtschaftspolitik ist so einzurichten, daß die Inflationsraten niedrig bleiben, das außenwirtschaftliche Gleichgewicht gewahrt ist, die Lohnpolitik sich an der Produktivität der Wirtschaft orientiert, die soziale und politische Stabilität gewahrt ist und der Wirtschaft eine wachstumsorientierte wirtschaftliche Infrastruktur zur Verfügung steht. Die „wirtschaftlichen Leistungen“ der Mitgliedstaaten müssen in einer Weise einander entsprechen, das heißt konvergent sein, daß der Binnenmarkt seine volle Wirkung entfalten kann und eine zentral gestaltete und stabilitätsorientierte Währungspolitik möglich ist.

Als Ausdruck der allgemeinen Konvergenzverpflichtung besteht nach dem Vertrag von Maastricht die Verpflichtung der Mitgliedstaaten, übermäßige öffentliche Defizite grundsätzlich zu vermeiden. Die haushaltsrechtlichen Regelungen der Maastrichter Wirtschaftsunion bestehen dabei aus dem Verbot der monetären Finanzierung öffentlicher Budgets und aus den sogenannten haushaltsrechtlichen Regelungen im engeren Sinn.

Das Verbot der monetären Finanzierung öffentlicher Haushalte umfaßt das Verbot der Aufnahme von Notenbankkrediten durch den Staat und sämtliche staatliche Organisationen (Artikel 101 EG-Vertrag). Außerdem umfaßt es - und insofern ist es

wesentlich bedeutsamer - das Verbot des bevorrechtigten Zugangs der öffentlichen Hand zu den Finanzinstituten. Verboten sind alle Maßnahmen, die materiell die Wirkung einer monetären Finanzierung haben, angefangen vom zwangsweisen Absatz staatlicher Anleihen bis zur mittelbaren Begünstigung des Absatzes staatlicher Anleihen durch die Mitgliedstaaten (Artikel 102).

Die haushaltsrechtlichen Auflagen im engeren Sinn, die sogenannte „Haushaltsdisziplin“ bedingen eine Begrenzung der jährlichen Haushaltsverschuldung über Kapitalmarktanleihen sowie die Rückführung des öffentlichen Gesamtschuldenstandes (Artikel 104 EG-Vertrag). Maßgeblich für die Haushaltsdisziplin sind als Referenzwerte 3 % als Höchstbetrag der jährlichen Verschuldung und 60 % für den Gesamtschuldenstand, jeweils gemessen am Bruttoinlandsprodukt.

IV) Eigenverantwortlichkeit der Mitgliedstaaten

Die Mitgliedstaaten haben den Ordnungsvorgaben der Wirtschaftsunion grundsätzlich in eigener Verantwortung zu entsprechen. Der Vertrag von Maastricht hat als Strukturprinzip der Wirtschaftsunion festgelegt, daß weder die Gemeinschaft noch die anderen Mitgliedstaaten für das wirtschaftspolitische Fehlverhalten eines Mitgliedstaates mithaften und dafür aufzukommen haben (Artikel 103 EG-Vertrag).

Der Ausschluß der wechselseitigen Haftung für wirtschaftspolitisches Fehlverhalten unterscheidet sich maßgeblich von der Verantwortungsstruktur, wie sie in einem Bundesstaat gegeben ist. Eine dem Bundesstaat vergleichbare Solidar-Haftung für wirtschaftliche Entwicklung in allen Mitgliedstaaten ließe sich innerhalb der Europäischen Gemeinschaft nur erreichen, wenn die Eigenverantwortung der Mitgliedstaaten durch einen beträchtlichen Ausbau des derzeitigen Ressourcentransfers korrigiert wird. Für einen entsprechenden Ausbau des Ressourcentransfers besteht indes keine ausreichende Solidarität der Mitgliedstaaten und ihrer Völker. Eine Staatengemeinschaft kann nur in begrenztem Ausmaß einheitliche wirtschaftliche Verhältnisse gewährleisten. Ohne die Umwandlung der Europäischen Gemeinschaft in einen echten Bundesstaat, der eine zentrale Steuerung des wirtschaftlichen Geschehens

. . .

in der Gemeinschaft gewährleisten würde, kann von der Eigenverantwortung der Mitgliedstaaten und dem Ausschluß der wechselseitigen Haftung nicht abgerückt werden.

Innerhalb der Währungsunion können die Mitgliedstaaten nicht mehr auf das Instrument der Wechselkursanpassung zurückgreifen. Für sie bedeutet der Ausschluß der Haftung der Gemeinschaft und der anderen Mitgliedstaaten für ihr wirtschaftspolitisches Fehlverhalten, daß sie - mangels Geldschöpfungsmacht - unter Umständen zahlungsunfähig werden können. Die Eigenverantwortung führt im Zusammenhang mit der Überantwortung der Währungshoheit auf die Europäische Gemeinschaft zur Konkursfähigkeit der Mitgliedstaaten.

V) Die Verfahren der Koordinierung und Überwachung der Wirtschaftspolitik (Artikel 99 EG-Vertrag) und der Überwachung der Haushaltslage der Mitgliedstaaten (Artikel 104 EG-Vertrag)

Zur Durchsetzung der Konvergenzverpflichtung und zur Überwachung der Haushaltslage der Mitgliedstaaten hat der Vertrag von Maastricht in Artikel 99 EG-Vertrag und in Artikel 104 EG-Vertrag zwei besondere Verfahren geschaffen. Die neuen Verfahren treten an die Stelle des Koordinierungsverfahrens des alten Artikel 105 EWG-Vertrag, in dessen Rahmen sich die Koordinierung der Wirtschaftspolitik bis zur Umwandlung der Europäischen Gemeinschaft in die Maastrichter Wirtschaftsunion vollzog.

1) Das Verfahren der Überwachung der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten (Artikel 99 EG-Vertrag)

Das Verfahren der Überwachung der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten des Artikel 99 EG-Vertrag besteht im Erlaß von allgemeinen und speziellen Leitlinien für die Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten; ferner besteht es in der Überwachung ihrer Einhaltung durch die Kommission und dem Rat. Der Rat beschließt die „Grundzüge der Wirtschaftspolitik“ auf Empfehlung der Kommission. Dabei kann er, da er mit qualifizierter Mehrheit beschließt, auch mit qualifizierter Mehrheit von den

Vorstellungen der Kommission abweichen. Die „Grundzüge“ können vom Rat jedoch erst nach Einschaltung der Staats- und Regierungschefs (Europäischer Rat) endgültig beschlossen werden. Dabei sind die „Schlußfolgerungen“, die der Europäische Rat aus dem ihm vorgelegten Bericht des Rates im Rahmen seiner Konsultation zieht, für den Rat bindend. Die „Leitliniengebung“ des Europäischen Rates bestimmt somit letztlich die für die Koordinierung der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten maßgeblichen „Grundzüge der Wirtschaftspolitik“.

Für den Fall einer mangelnden Befolgung der „Grundzüge der Wirtschaftspolitik“ durch einen Mitgliedstaat ist vorgesehen, daß der Rat - aufgrund einer Empfehlung der Kommission - an den betreffenden Mitgliedstaat „Empfehlungen“ richten kann; rechtlich bindende Wirkung kommt den Empfehlungen indes nicht zu. Bei der Beschlußfassung im Rat ist die Mitwirkung des betroffenen Mitgliedstaats - anders als in dem Überwachungsverfahren über die Haushaltslage des Artikel 104 EG-Vertrag - nicht ausgeschlossen.

Die allgemeinen und besonderen wirtschaftlichen Leitlinien konkretisieren die „Konvergenzverpflichtung“ der Mitgliedstaaten. Diese erschöpft sich indes rechtlich in der gemeinschaftsrechtlichen Auflage, die Wirtschaftspolitik als eine „Angelegenheit von gemeinsamem Interesse“ zu betrachten. Ihre einzige „Bewehrung“ liegt mangels Sanktionen darin, daß die anderen Mitgliedstaaten sowie die Gemeinschaft für wirtschaftspolitische Fehlleistungen eines Mitgliedstaates nicht einzustehen brauchen.

2) Das Verfahren der Überwachung der Haushaltslage der Mitgliedstaaten (Artikel 104 EG-Vertrag)

Das Verfahren der Überwachung der Haushaltslage der Mitgliedstaaten ist ähnlich wie das Verfahren zur Sicherung der Konvergenz ausgestaltet. Die Überwachung der Haushaltslage obliegt dem Rat, der aufgrund von Stellungnahmen und Beschlüssen der Kommission mit qualifizierter Mehrheit beschließt. Wie das wirtschaftspolitische Überwachungsverfahren beschränkt sich das Haushaltsüberwachungsverfahren bis zum Eintritt in die Endstufe der Wirtschafts- und Währungsunion auf unverbindliche Feststellungen und Anweisungen an die Mitgliedstaaten. Erst ab der dritten Stufe der

Wirtschafts- und Währungsunion können verbindliche Feststellungen getroffen und gegebenenfalls Sanktionen verhängt werden.

Die den Mitgliedstaaten auferlegte Verpflichtung, „übermäßige Defizite zu vermeiden“, hat bis zum Eintritt in die Endstufe der Währungsunion nur die Qualität einer bloßen „Bemühens“-Verpflichtung. Aus Artikel 116 Absatz 4 EG-Vertrag ergibt sich, daß die Regelung des Artikel 104 Absatz 1 EG-Vertrag bis zum Eintritt in die dritte Stufe der Wirtschafts- und Währungsunion nicht gilt. Desgleichen gelten die Vorschriften der Absätze 9, 11 und 14 des Artikel 104 EG-Vertrag erst ab der dritten Stufe der Wirtschafts- und Währungsnion. Mitgliedstaaten, die der „Bemühens“-Verpflichtung nicht nachkommen, können erst ab der dritten Stufe, wie es Artikel 104 Absatz 9 vorsieht, durch Beschluß des Rates in Verzug gesetzt und zum Abbau des Defizits förmlich angemahnt werden. Erst nach dem Eintritt in die Endstufe der Währungsunion können die in Absatz 11 des Artikel 104 EG-Vertrag vorgesehenen Sanktionen gegen den säumigen Mitgliedstaat verhängt werden. Die Befugnis, gemäß dem Verfahren der Rechtsaufsicht nach Artikel 226, 227 EG-Vertrag gegen den säumigen Mitgliedstaat ein Vertragsverletzungsverfahren vor dem Europäischen Gerichtshof einzuleiten ist, besteht ebenfalls erst ab der dritten Stufe der Wirtschafts- und Währungsunion (Absatz 10 des Artikel 104 EG-Vertrag).

Bis zum Eintritt in die Endstufe der Wirtschafts- und Währungsunion ist das Verfahren der Überwachung der Haushaltslage ein unverbindliches Abmahnverfahren, das sich auf „Blaue Briefe“ beschränkt. Die materiellen und verfahrensrechtlichen Regelungen der Koordinierung der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten stellen bis zum Eintritt in die Endstufe der Währungsunion rechtlich keine wesentlichen Beschränkungen der Souveränität der Mitgliedstaaten dar. Rechtlich bindende Entscheidungen können im Rahmen der beiden Aufsichtsverfahren, die nach den Grundsätzen der Koordinierung mitgliedstaatlicher Maßnahmen strukturiert und geordnet sind, nicht ergehen.

Mit dem Übergang in die Endstufe der Wirtschafts- und Währungsunion nimmt die „wirtschaftspolitische Aufsichtsfunktion“ der Europäischen Gemeinschaft eine andere Gestalt an. Dabei ist zwischen den Mitgliedstaaten, die der Wirtschafts- und

Währungsunion in der Endstufe angehören, und den Mitgliedstaaten, die ihr zunächst nicht angehören, zu unterscheiden:

Für die Teilnehmer-Staaten an der Wirtschafts- und Währungsunion wandelt sich die Verpflichtung zur Vermeidung öffentlicher Defizite als bloße „Bemühens"-Regelung in eine echte rechtliche Verpflichtung um. Das Verfahren der Haushaltsüberwachung des Artikel 104 EG-Vertrag gelangt für die Teilnehmer der Währungsunion mit allen seinen Stufen zur vollen Anwendung. Gegen Mitgliedstaaten, die den Haushaltsregeln nicht Rechnung tragen, können verbindliche Feststellungen getroffen und letztendlich die in Artikel 104 Absatz 11 festgelegten Sanktionen verfügt werden. Das Verfahren ist so ausgestaltet, daß die betroffenen Mitgliedstaaten bei der Beschlußfassung über die Feststellung von Haushaltsdefiziten und die Verhängung von Sanktionen im Rat nicht mitwirken.

3) Stabilitäts- und Wachstumspakt

Für die Teilnehmer der Wirtschafts- und Währungsunion gelangt nach dem Eintritt in die Endstufe der Stabilitäts- und Wachstumspakt zur Anwendung, den die Mitgliedstaaten am 16. Juni 1997 beschlossen haben. Der Stabilitäts- und Wachstumspakt besteht zum einen aus zwei Verordnungen, die das Verfahren der Koordinierung der Wirtschaftspolitik nach Artikel 99 EG-Vertrag und das Verfahren der Haushaltsüberwachung nach Artikel 104 EG-Vertrag näherausgestalten und stringenter fassen. In seinem Kern besteht der Stabilitäts- und Wachstumspakt zum anderen aus einer - rechtlich allerdings nicht verbindlichen - Empfehlung, die darauf abzielt, für die Ermessensentscheidungen des Rates im Rahmen des haushaltsrechtlichen Überwachungsverfahrens hinsichtlich der Verhängung von Sanktionen Vorgaben zu machen. Der Sanktionsmechanismus des haushaltsrechtlichen Überwachungsverfahrens soll durch diese Selbstbindung des Rates wirksamer werden.

4) Gerichtliche Rechtsaufsicht über die Mitgliedstaaten

Die Verpflichtung der Mitgliedstaaten, öffentliche Haushaltsdefizite zu vermeiden, kann allerdings nicht in gleicher Weise wie andere Verpflichtungen der Mitgliedstaaten vor

dem Europäischen Gerichtshof klageweise geltend gemacht werden. Die Regeln über die Rechtsaufsicht der Artikel 226, 227 EG-Vertrag sehen vor, daß die Kommission und die Mitgliedstaaten - nach Durchführung eines Vorverfahrens bzw. nach einem Zeitablauf - gegen einen Mitgliedstaat, der eine Verpflichtung aus dem Gemeinschaftsrecht verletzt, unmittelbar Klage vor dem Europäischen Gerichtshof erheben können. Bei einer Verletzung der Verpflichtung aus Artikel 104 Absatz 1 EG-Vertrag besteht dagegen die Befugnis zur Klageerhebung erst dann, wenn zuvor der Rat - auf Empfehlung der Kommission - dem pflichtwidrig handelnden Mitgliedstaat vergeblich eine Frist zur Beseitigung des Haushaltsdefizits gesetzt hat. Im Rahmen des haushaltsrechtlichen „Aufsichtsverfahrens“ gelangt mithin das gerichtliche Aufsichtsverfahren der Artikel 226, 227 EG-Vertrag nur mit einer nicht unwesentlichen Einschränkung zum Tragen. Die Klagebefugnis der Kommission und der einzelnen Mitgliedstaaten hängt davon ab, daß eine qualifizierte Mehrheit der Mitgliedstaaten sie im Einzelfall durch Ratsbeschluß bestätigt.

Der Grund für diese Einschränkung liegt in der Schonung der mitgliedstaatlichen Parlamente, die auf der Ebene der Mitgliedstaaten als Haushaltsbehörden die eigentlichen Verantwortungsträger sind. Die rechtlichen Bindungen der Wirtschafts- und Währungsunion treffen auf die Mitgliedstaaten als solche, also - vor allem - die nationalen Parlamente, in bundesstaatlich gegliederten Mitgliedstaaten außerdem die Parlamente der Gliedstaaten.

Für die Mitgliedstaaten, die der Wirtschafts- und Währungsunion in ihrer Endstufe zunächst nicht angehören, gelten die Regelungen des „Aufsichtsrechts“ der Europäischen Gemeinschaft, wie sie für die zweite Stufe der Wirtschafts- und Währungsunion ausgebildet sind, im wesentlichen unverändert fort (Artikel 122 EG-Vertrag). Artikel 122 Absatz 3 EG-Vertrag führt zwar Artikel 116 Absatz 4 EG-Vertrag nicht mit auf, so daß sich auch für diese Mitgliedstaaten die Verpflichtung zur Vermeidung öffentlicher Defizite von einer „Bemühens“-Regelung in eine Rechtspflicht umwandelt. Da indes das Sanktionsverfahren und die Anrufung des Europäischen Gerichtshofs für den Fall einer Verletzung der Verpflichtung weiterhin ausgeschlossen sind, bleibt die umgewandelte Regelung eine „lex imperfecta“.

Die Aufsicht über die Einhaltung der Haushaltsregeln wird nach dem Eintritt in die Endstufe der Währungsunion nur von den teilnehmenden Mitgliedstaaten wahrgenommen. Nach Artikel 122 Absatz 5 EG-Vertrag wirken die Mitgliedstaaten, die an der Währungsunion nicht teilnehmen, bei Beschlüssen, die der Rat in Ausübung seiner Befugnisse im Bereich der Wirtschafts- und Währungsunion trifft, nicht mit.

VI) Struktur der Währungsunion

Die Währungsunion führt anders als die Wirtschaftsunion zu einer Übertragung der Währungssouveränität der Mitgliedstaaten auf die Europäische Gemeinschaft. Mit dem Eintritt in die Endstufe der Währungsunion am 01.01.1999 wird die Währungspolitik, das heißt die Geld-, Zins- und Kreditpolitik sowie die Wechselkurspolitik in ausschließlicher Zuständigkeit nicht mehr von den Mitgliedstaaten wahrgenommen. Die Mitgliedstaaten verlieren mit dem Übergang der Währungssouveränität auf die Europäische Gemeinschaft jegliche Zuständigkeit in diesem Bereich.

Der Währungspolitik der Europäischen Gemeinschaft ist die Sicherung der Währungsstabilität, das heißt der Stabilität des Preisniveaus zum Ziel und zur Auflage gemacht. Ihre Zielsetzung und Auflage ist in dem Vertragswerk an verschiedener Stelle ausdrücklich verankert; die Währungsstabilität ist in Artikel 4, in Artikel 105, vor allem aber auch in Artikel 2 der Satzung des Europäischen Systems der Zentralbanken als vorrangiges Ziel festgeschrieben.

Die mit dem Vertrag von Maastricht geschaffene neue organisatorische Struktur der Gemeinschaft wirft die verschiedensten verfassungspolitischen und verfassungsrechtlichen Fragen auf. Von herausragendem Interesse ist dabei die Frage, ob die Europäische Gemeinschaft auf der Grundlage und im Rahmen ihrer organisatorischen Struktur der ihr gesetzten Aufgabe, die Stabilität der Währung zu sichern, gerecht werden kann.

Die Frage kann nicht mit dem bloßen Hinweis beantwortet werden, daß die Währungsstabilität als Ziel sowohl der Währungspolitik der Gemeinschaft als auch der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten rechtsverbindlich festgeschrieben sei. Die

. . .

Verpflichtung der Organe der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten zur Sicherung der Preisstabilität ist ebensowenig wie die vertragliche Verankerung der Währungsstabilität als Ziel der Währungspolitik eine ausreichende Fundierung einer Stabilitätsgemeinschaft.

Um ein Gemeinwesen als Stabilitätsgemeinschaft zu verfassen, müssen über die Festlegung des Zieles hinaus die Kompetenzen ihrer Organe, vor allem aber das Verfahren ihres politischen Zusammenwirkens so geordnet werden, daß die Sicherung der Stabilität der Währung als Ergebnis ihres Zusammenwirkens quasi von selbst erfüllt wird, andere Ergebnisse ihres Zusammenwirkens ausgeschlossen sind. Die Unabhängigkeit einer Zentralbank, der die Währungspolitik überantwortet ist, ist dabei ein wesentliches - wenn auch kein unerläßliches - Element, auf das sich eine Stabilitätsverfassung stützen kann. Eine unabhängige Zentralbank kann eine stabilitätsgerechte Ausrichtung der Währungspolitikgestaltung nur sichern, wenn sowohl die Währungs- und Preisstabilität als auch die Unabhängigkeit der Zentralbank durch einen gesellschaftspolitischen Konsens ausreichend abgesichert ist. Als Grundelement einer Stabilitätsverfassung ist die rechtliche Unabhängigkeit einer Zentralbank vor allem dann ergänzungsbedürftig, wenn die Verantwortung für die Stabilität der Währung von anderen Mitentscheidungsträgern geteilt wird. Mitverantwortungsträger für die Preis- und Währungsstabilität sind die Haushalts- und Finanzpolitik, die Lohn- und Einkommenspolitik und, sofern sie nicht der Zentralbank überantwortet ist, die Wechselkurspolitik, jeweils in drittseitiger Trägerschaft.

Aus den Verfassungen der Mitgliedstaaten ergibt sich, daß die verschiedenen Träger währungspolitischer Verantwortung, nämlich die Zentralbank, die Regierung, das Parlament, die Tarifvertragsparteien, obgleich sie in keinem spezifischen Verbundsystem stehen, jedenfalls auf ein und derselben Verbands- und Entscheidungsebene angesiedelt sind. Die Bundesbank als Träger der inneren Währungspolitik, die Bundesregierung, der Bundestag und der Bundesrat als Träger der Haushalts- und Finanzpolitik und das zentralorganisierte, jedenfalls weitgehend zentraladministrierte deutsche System der Sozialpartner als Träger der Lohngestaltung stehen sich auf der bundesstaatlichen Ebene gegenüber. Der gesellschaftspolitische Konsens, der in der Bundesrepublik die Preis- und Währungsstabilität als ein besonders

hochrangiges Allgemeingut einstuft und politisch absichert, ist das Ergebnis eines Meinungsbildungsprozesses, der sich auf der Grundlage eines zentralorganisierten gesellschaftspolitischen Abklärungssystems vollzieht, das die politischen Parteien, die relevanten gesellschaftlichen Gruppierungen, die Medien und die öffentliche Meinung darstellen. Die Legitimität der Währungspolitik der Bundesbank und ihrer unabhängigen Stellung wird durch politische Machtträger und durch eine öffentliche Meinung vermittelt, die sich zentral entfaltet, ohne daß daneben divergierende regionale Einflußstrukturen bestehen.

Die in Maastricht ausgehandelte Währungsverfassung orientiert sich allgemeiner Meinung nach an der deutschen Währungsverfassung; dies gilt insbesondere hinsichtlich der Stellung und Unabhängigkeit des neu errichteten Europäischen Systems der Zentralbanken. Der aufgezeigte Verbund, in dem die währungspolitischen Verantwortungsträger in der Bundesrepublik stehen, kann daher als Maßstab bei der Bewertung der Maastrichter Währungsverfassung herangezogen werden.

Die Bundesrepublik ist ungeachtet ihrer föderativen Gliederung kein Staatenverband; sie ist vielmehr ein echter Staatsverband, das heißt ein Zentralstaat in dem Sinne, daß sich ihre, wenn auch nicht sämtliche staatlichen Aufgaben und Kompetenzen umfassende Staatshoheit, die Bundeshoheit, im gesamten Hoheitsbereich der Republik unmittelbar entfaltet und im Konfliktfall der Staatshoheit der Länder vorgeht. Alle Kompetenzen, die die Bundeshoheit im Bereich der Währungssicherung ausübt, bedürfen keiner Vermittlung durch die Bundesländer, ihre Entfaltung kann weder durch einzelne Länder noch durch einzelne regionale politische Gewalten in Frage gestellt werden. Die politischen Parteien, die gesellschaftlich relevanten Gruppierungen sowie die Träger der öffentlichen Meinung, die zusammen als gesellschaftspolitisches Abklärungssystem die Ausübung und Entfaltung der Kompetenzen des Zentralstaates mit tragen, sind unter Ausschluß regionaler Einflußstrukturen als zentrale Gewalten organisiert. Kompetenzträger sowie Legitimitätsbeschaffer im Bereich der Währungspolitik haben gegenüber regionalen Gewalten und Einflußstrukturen den gleichen übergeordneten zentralen Status.

Die mit dem Vertrag von Maastricht errichtete Währungsunion baut auf der Europäischen Gemeinschaft, und damit auf einer Verfassungsstruktur auf, die ganz wesentlich von der Organisationsstruktur der Bundesrepublik abweicht. Sie baut außerdem auf einem politischen System auf, dessen Gewalt- und Einflußträger in keinem mit den deutschen Verhältnissen vergleichbaren Ordnungsverbund stehen.

Die drei Träger währungspolitischer Verantwortung stehen auf der Ebene der Gemeinschaft in einem von den Verhältnissen in allen Mitgliedstaaten absolut abweichendem Verbund. Während die Währungspolitik, und zwar unter Ausschluß jeglicher Mitzuständigkeit der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft bzw. dem neuerrichteten Europäischen System der Zentralbanken zur zentralen Wahrnehmung überantwortet wird, bleiben die Funktionen und Aufgaben der Europäischen Gemeinschaft im Bereich der Wirtschaftsunion außer auf eine finanzielle Unterstützung durch die Fondspolitik im wesentlichen auf die Koordinierung der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten beschränkt. Dem Europäischen System der Zentralbanken als Träger der inneren und - weitgehend auch - der äußeren Währungspolitik steht anders als auf der mitgliedstaatlicher Ebene kein zentraler Träger der Wirtschaftspolitik, sondern stehen zwölf nationale Träger der Wirtschaftspolitik gegenüber. Gleichermaßen verbleibt nach dem Vertrag von Maastricht die Einkommens- und Lohnpolitik als ein mitgliedstaatlicher Zuständigkeitsbereich in der Verantwortung der Mitgliedstaaten. Der auf der Ebene der Gemeinschaft angesiedelte Träger der Währungspolitik sieht sich auf der dezentralen Ebene der Mitgliedstaaten mithin zwölf nationalen Systemen der Lohn- und Einkommensgestaltung gegenüber, die in keinem wie auch immer gearteten besonderen Verbund zueinander stehen.

Der Verfassungsgeber von Maastricht war sich durchaus bewußt, daß die Währungsstabilität in der Gemeinschaft nur gesichert ist, wenn die Mitgliedstaaten als Träger der Wirtschaftspolitik, insbesondere aber als Träger der Haushalts- und Finanzpolitik in die Stabilitätsverantwortung eingebunden werden. Nicht von ungefähr nimmt das Regelungswerk von Maastricht die Mitgliedstaaten als Träger der Haushalts- und Finanzpolitik zwecks Sicherung der Währungsstabilität in Pflicht.

Die Frage ist, ob die der Europäischen Gemeinschaft überantwortete Währungspolitik nicht auf längere Sicht hin eine Umstrukturierung der Gemeinschaft von einem Staatenverband in einen echten Staatsverband voraussetzt. Die Übertragung der Währungssouveränität auf die Gemeinschaft, genauer auf das Europäische System der Zentralbanken, hat zur Folge, daß die Währungspolitik von der Gemeinschaft in ausschließlicher Zuständigkeit wahrgenommen wird. Die Gestaltung der Währungspolitik durch die Europäische Gemeinschaft in ausschließlicher Zuständigkeit bedeutet eine gemeinschaftseinheitliche Geldpolitik, eine gemeinschaftseinheitliche Kreditpolitik sowie eine gemeinschaftseinheitliche Zinspolitik, ohne daß eine flankierende oder ergänzende Politikgestaltung durch die Mitgliedstaaten möglich ist. Das Europäische Zentralbankensystem, das die währungspolitischen Befugnisse der Gemeinschaft wahrnimmt, übt die ihm überantwortete politische Gestaltungs- und Rechtsetzungshoheit unmittelbar gegenüber der Wirtschaft aus. Die Währungspolitik der Gemeinschaft ergreift die wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse in den Mitgliedstaaten, ohne daß deren Regierungen eingeschaltet sind und ergänzende Maßnahmen treffen können. Die Geldpolitik, die Zinspolitik und die Kreditpolitik werden vom Europäischen System der Zentralbanken, das als eine der Gemeinschaft zugeordnete zwischenstaatliche Behördenorganisation verfaßt ist, als eine übergeordnete staatliche Aufgabe wahrgenommen. Als supranationale Politik führt die Währungspolitik auf längere Sicht hin dazu, daß sich ein neues Zuordnungsverhältnis der Wirtschaft herausbildet, das die bisherigen nationalen Zuordnungsverhältnisse ablösen wird.

Zur Rechtfertigung der Maastrichter Verfassungskonzeption wird geltend gemacht, daß die Währungssouveränität auf der Ebene der Gemeinschaft dem Europäischen System der Zentralbanken überantwortet sei, das angeblich eine übergeordnete „staatliche Struktur“ verkörpere; der Ausbau der Europäischen Gemeinschaft als solcher in einen Bundesstaat hätte daher unterbleiben können. Ein solcher Ausbau würde zur Folge haben, daß die Währungspolitik stärker unter parlamentarische Kontrolle und Einwirkung geräte; als eine „technokratische“ Gestaltungshoheit hätte die Währungssouveränität ohne eine grundlegende Umstrukturierung der Europäischen Gemeinschaft dem „supranational strukturierten Zentralbankensystem“ gefahrlos überantwortet werden können.

. . .

Der Einwand übersieht, daß es bei der Umstrukturierung der Europäischen Gemeinschaft in ein Staatswesen - föderativer Ausprägung - nicht um die Kontrolle des Europäischen Zentralbankensystems, sondern darum geht, daß sich auf der Ebene der Gemeinschaft als Folge der Umstrukturierung eine politische Gemeinschaftsgewalt herausbildet. Die Herausbildung einer solchen übergeordneten Gemeinschaftsgewalt ist ihrerseits eine unerläßliche Voraussetzung dafür, daß sich auf der Ebene der Gemeinschaft gesellschaftspolitische Grundkonsense, insbesondere ein gesellschaftspolitischer Grundkonsens herausbildet, der der Währungs- und Preisstabilität einen adäquaten Stellenwert beimißt. Die Politik des Europäischen Systems der Zentralbanken bedarf der Legitimierung sowohl durch die Organe der als ein Staatswesen neuverfaßten Gemeinschaftsgewalt als auch durch das dem Europäischen Parlament vorgelagerte gesellschaftspolitische Abklärungssystem, wie es nur integrierte europäische Parteien und gesellschaftspolitische Gruppierungen bilden können. Auf der Grundlage dezentraler und verkrusteter nationaler Kommunikationsrahmen kann sich ein integrierter gesellschaftspolitischer Grundkonsens, der die Währungspolitik tragen soll, nicht herausbilden. Die dezentrale Struktur der währungspolitischen Meinungsbildung ist keine ausreichende Absicherung und erst recht kein Beschaffer von Legitimität für das Europäische System der Zentralbanken und seiner Stabilitätspolitik.

Mangels eines Umbaus der Europäischen Gemeinschaft in einen echten Staatsverband kann sich auf der Ebene der Gemeinschaft kein integriertes gesellschaftspolitisches Abklärungssystem, vor allem aber nicht der Rahmen herausbilden, den eine wirksame öffentliche Meinung in der Gemeinschaft benötigt. Auf der Ebene der Gemeinschaft fehlen alle Institutionen, die die Aufgabe der Beschaffung ausreichender Legitimität für eine stabilitätsorientierte Währungspolitik übernehmen könnten. Die Gefahr ist groß, daß die Mitgliedstaaten gegenüber der Währungspolitik auf der Grundlage der gesellschaftspolitischen Konsense agieren, wie sie sich im nationalen Kommunikationsrahmen herausbilden. Selbst wenn die Mitgliedstaaten der Währungspolitik der Gemeinschaft nicht kritisch gegenüberstehen, werden sie kaum als Beschaffer von Legitimität für Währungspolitik wirken.

VII) <u>Zur Struktur der Maastrichter Währungsbehörde</u>

. . .

Der Vertrag von Maastricht hat die äußere Währungspolitik, d. h. die Wechselkurspolitik, auf der Ebene der Europäischen Gemeinschaft dem Rat überantwortet (Artikel 111 EG-Vertrag). Für die Wahrnehmung der inneren Währungspolitik, d. h. der Geld-, Kredit- und Zinspolitik, die in Deutschland der Bundesbank überantwortet ist, hat die Maastrichter Regierungskonferenz eine der staatenbündischen Struktur der Europäischen Gemeinschaft adäquate Währungsbehörde, namens Europäisches System der Zentralbanken und Europäische Zentralbank errichtet. Diese wird vereinfachend und - wie zu zeigen sein wird - unzutreffend unter der Kurzbezeichnung „Europäische Zentralbank“ nicht nur in Deutschland, sondern auch in anderen Mitgliedstaaten hinsichtlich ihrer Struktur und Funktion mit der Bundesbank verglichen.

1) Zur Verantwortung für die innere Währungspolitik (Geldpolitk) auf europäischer Ebene

Artikel 8 EG-Vertrag, der durch den Vertrag von Maastricht in den Vertrag von Rom eingefügt wurde, legt fest, daß „nach den in diesem Vertrag vorgesehenen Verfahren ein Europäisches System der Zentralbanken (im folgenden als „ESZB“ bezeichnet) und eine Europäische Zentralbank (im folgenden als „EZB“ bezeichnet) geschaffen“ werden, „die nach Maßgabe der Befugnisse handeln, die ihnen in diesem Vertrag und der beigefügten Satzung des ESZB und der EZB (im folgenden als „Satzung des ESZB“ bezeichnet) zugewiesen werden“. Zur Wahrnehmung der Geld-, Zins- und Kreditpolitik für die Europäische Gemeinschaft wurde folglich in Maastricht nicht eine, sondern wurden zwei Institutionen errichtet.

Die Regierungen der Mitgliedstaaten waren sich bei der Errichtung von zwei Institutionen der Tatsache bewußt, daß in den Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft die Geldpolitik, sofern diese nicht von der Regierung selbst wahrgenommen wird, von einer einzigen Zentralbank wahrgenommen wird. Indem sie gleichwohl auf europäischer Ebene die Errichtung von zwei Institutionen mit einer unterschiedlichen organisatorischen Ausgestaltung und einer Aufteilung der Zuständigkeiten für geboten erachtet haben, waren hierfür politische oder

verfassungsrechtliche Gründe bestimmend. Bezeichnenderweise besagt 8 EG-Vertrag, daß jede der beiden Institutionen - nur - die Befugnisse wahrnimmt, die ihr ausdrücklich zugewiesen werden. Die Vorschriften der Artikel 105 bis 109 b des EG-Vertrages und des dem Vertrag beigefügten Protokolls über die „Satzung des Europäischen Systems der Zentralbanken und der Europäischen Zentralbank“, die die Organisation und die jeweiligen Zuständigkeiten der beiden Institutionen festlegen, bestätigen, daß abweichend von den Verhältnissen in den Mitgliedstaaten die Errichtung von zwei Währungsbehörden mit aufgeteilten Zuständigkeiten und einem eigenartigen Zuordnungsverhältnis zueinander konzeptionell durchdacht war.

Der Vertrag von Maastricht umschreibt die Geld-, Kredit- und Zinspolitik, wie sie in Deutschland von der Bundesbank wahrgenommen wird, als „Festlegung und Ausführung der Geldpolitik in der Gemeinschaft“ (Artikel 105 EG-Vertrag) und weist diese als eine „grundlegende Aufgabe“ nicht der Europäischen Zentralbank, sondern dem Europäischen System der Zentralbanken (ESZB) zu. Die Regelung des Artikels 105 Absatz 2 1. Anstrich EG-Vertrag ist hinsichtlich der weiteren Zuweisung von Aufgaben an das Europäische System der Zentralbanken ebenso eindeutig; keiner anderen Vorschrift des Vertrages oder der „Satzung über das Europäische System der Zentralbanken und der Zentralbank“ kann entnommen werden, daß die Europäische Zentralbank für die „Festlegung und Ausführung der Geldpolitik für die Gemeinschaft“ zuständig ist.

Das Verhältnis der beiden in Maastricht geschaffenen Währungsbehörden zueinander ist so ausgestaltet, daß das Europäische System der Zentralbanken imVordergrund steht. Die Europäische Zentralbank ist ihrerseits dem Europäischen System der Zentralbanken zugeordnet und ist darüber hinaus sogar dem Europäischen System der Zentralbanken in gewisser Weise untergeordnet.

Die Zuordnung der Europäischen Zentralbank zum Europäischen System der Zentralbanken besteht darin, daß sie neben den nationalen Zentralbanken zugleich ein „Partner“ des Systems der Europäischen Zentralbanken ist. Unterordnung gegenüber dem Europäischen System der Zentralbanken kann darin erblickt werden, daß sich ihre

eigenen Zuständigkeiten in Hilfsfunktionen für das Europäische System der Zentralbanken erschöpfen.

2) Das Europäische System der Zentralbanken

Das Europäische System der Zentralbanken setzt sich aus der Europäischen Zentralbank und den Zentralbanken der Mitgliedstaaten zusammen und ist ein partnerschaftlicher Verbund der - als Tochterinstitut der nationalen Zentralbanken - neu errichteten Europäischen Zentralbank und der fünfzehn nationalen Zentralbanken. Als zwischenstaatlicher Verbund von 15 (minus x plus y) nationalen Zentralbanken und der Europäischen Zentralbank, der nicht rechtsfähig ist, ist das Europäische System der Zentralbanken keine neue eigenständige Organisation der Europäischen Gemeinschaft. Mangels Rechtsfähigkeit konnten daher dem Europäischen System der Zentralbanken die Aufgaben und Funktionen einer Zentralbank zwar zur politischen Festlegung übertragen werden; die Befugnis zur Emission von Geldnoten sowie alle anderen einer Zentralbank zustehenden Befugnisse mit Außenwirkung wie die Festlegung von Mindestreserven im Wege von Verordnungen konnten dagegen dem Europäischen System der Zentralbanken nicht überantwortet werden.

Um die Funktionen mit Außenwirkung einer Zentralbank übernehmen zu können, hätte das Europäische System der Zentralbanken, auch ohne daß es mit Rechtsfähigkeit ausgestattet zu werden brauchte, als Organ der Europäischen Gemeinschaften eingerichtet werden können. Seine geldpolitischen Beschlüsse und Entscheidungen würden dann aber der Europäischen Gemeinschaft als solcher zuzurechnen sein. Da nach der Maastrichter Konzeption die interne Währungspolitik - anders als die äußere Währungspolitik (Wechselkurspolitik) - gerade nicht der Europäischen Gemeinschaft, sondern einer neben ihr stehenden - gegenüber der Europäischen Gemeinschaft unabhängigen - neuen Organisation übertragen werden sollte, schied die Installierung des Europäischen Systems der Zentralbanken als Organ der Europäischen Gemeinschaft aus.

Die Ausstattung des Europäischen Systems der Zentralbanken mit - völkerrechtlicher oder zivilrechtlicher - Rechtsfähigkeit wäre nur unter der Voraussetzung möglich

gewesen, daß die nationalen Zentralbanken als Institutionen der Mitgliedstaaten aufgehoben und durch - selbständige oder nichtselbständige - gemeinschaftseigene „Landeszentralbanken“ als Unterbau der Europäischen Zentralbank ersetzt werden. Gegebenenfalls wäre eine der Bundesbank vergleichbare echte, ausschließlich der Europäischen Gemeinschaft zugeordnete Europäische Zentralbank zur Entstehung gelangt.

Die Errichtung einer „supranational“ organisierten „Bank der Banken“ der Europäischen Gemeinschaft unter Aufhebung der Zentralbanken der Mitgliedstaaten wäre an sich die logische Konsequenz der Überantwortung der Geldpolitik auf die Europäische Gemeinschaft gewesen. Eine derartige der Vergemeinschaftung der Geldpolitik der Mitgliedstaaten entsprechende Integration im Bereich der Organisation des Zentralbankwesens hätte den Anspruch auf größere Unabhängigkeit gegenüber den Mitgliedstaaten erheben können. Das Modell einer echten „Europäischen Zentralbank“ stand indes weder während der Vorverhandlungen noch bei den Verhandlungen auf der Maastrichter Konferenz zur Diskussion.

Da das Europäische System der Zentralbanken als zwischenstaatlicher Verbund die ihm überantwortete „Festlegung der Geldpolitik“ zwar politisch beschließen, mangels Ausstattung mit Rechtspersönlichkeit seinen geldpolitischen Beschlüssen jedoch nach außen hin - durch Emission von Geldnoten und den Erlaß von Verordnungen, etwa über Mindesreserven der Banken - keine rechtliche Wirkung verschaffen kann, bedurfte es neben dem Europäischen System der Zentralbanken der Errichtung einer zweiten, dem Europäischen System der Zentralbanken zugeordnete Institution. Dieser „Erfüllungsgehilfe“ des Europäischen Systems der Zentralbanken, der mit Rechtsfähigkeit ausgestattet ist und infolgedessen die einer Zentralbank zustehenden Befugnisse mit rechtlicher Außenwirkung wahrnehmen kann, ist die als Tochterinstitut der nationalen Zentralbanken errichtete Europäische Zentralbank.

Die Europäische Zentralbank ist einerseits in das Europäische System der Zentralbanken als einer seiner Systempartner eingeordnet und steht andererseits mit eigenen Zuständigkeiten neben ihm. In beiden Funktionen und Stellungen ist die Europäische Zentralbank indes dem von den nationalen Zentralbanken beherrschten

Europäischen System der Zentralbanken untergeordnet, die eine beherrschende Rolle der Europäischen Zentralbank bei der Gestaltung der Geldpolitik der Gemeinschaft wesentlich erschwert.

Das Europäische System der Zentralbanken ist ein zwischenstaatlicher Verbund der nationalen Zentralbanken und ermöglicht als solcher - ungeachtet des Umstandes, daß die Europäische Zentralbank einer seiner Partner ist - in ungleich größerem Ausmaß den Ausgleich divergierender währungspolitischer Vorstellungen der Mitgliedstaaten, als es innerhalb einer ausschließlich der Europäischen Gemeinschaft zugeordneten, absolut zentralorganisierten Währungsbehörde möglich sein würde. Dies könnte das Motiv dafür sein, daß auf der Maastrichter Konferenz auf die Errichtung einer echten Zentralbank verzichtet, statt dessen eine rein zwischenstaatliche Einrichtung, wie sie das Europäische System der Zentralbanken darstellt, geschaffen und dieser die Geldpolitik überantwortet worden ist. Die währungspolitischen Vorstellungen der Mitgliedstaaten divergieren hinsichtlich der „Nebenfunktionen“ der Geldpolitik, insbesondere ihrer Instrumentalisierung im Zusammenhang mit der Außenhandels- und der Beschäftigungspolitik.

Die Beschlußhoheit des Europäischen Systems der Zentralbanken wird vom Zentralbankrat, dem primären Leitungsorgan des Systems, wahrgenommen. Sie liegt in geldpolitischen Fragen bei der einfachen Mehrheit der Mitglieder des Zentralbankrats. Dieser setzt sich aus den 15 (minus x plus y) nationalen Zentralbankpräsidenten und den 6 (minus x) Mitgliedern des Direktoriums der Europäischen Zentralbank zusammen. Geld- und zinspolitische Beschlüsse des Zentralbankrats können daher von einer Mehrheit der Mitglieder gefaßt werden, die ausschließlich aus nationalen Zentralbankpräsidenten besteht. Die Mitglieder des Direktoriums der Europäischen Zentralbank (Präsident, Vizepräsident und die weiteren Mitglieder des Direktoriums) sind als Repräsentanten der Gemeinschaftsinstitution „Europäische Zentralbank“ gegenüber den nationalen Zentralbankpräsidenten in der Minderheit. Da im Direktorium die sog. großen Mitgliedstaaten, zumindest Frankreich und Italien dauerhaft vertreten sein werden, haben die „Repräsentanten“ der währungsschwächeren, bzw. innerhalb der Währungsunion wirtschaftspolitisch schwächeren Mitgliedstaaten in geldpolitischen Fragen ausreichenden Einfluß auf die Meinungsbildung im Zentralbankrat. Sie verfügen

. . .

über ausreichende Möglichkeiten, der Gruppe der Repräsentanten der währungsstärkeren bzw. potentiell währungsstärkeren Mitgliedstaaten ihre geldpolitischen Interessen entgegenzusetzen. Eine der Bundesbank vergleichbare „echte“ Europäische Zentralbank würde den Ausgleich divergierender wirtschafts- und währungspolitischer Interessen der Mitgliedstaaten nicht gleichermaßen ermöglichen. Das Europäische System der Zentralbanken erlaubt, ohne daß die Weisungsunabhängigkeit der nationalen Zentralbankpräsidenten und die ebenfalls vertragsrechtlich festgelegte Stabilität der Währung als vorrangige Zielsetzung der Geldpolitik der Europäischen Gemeinschaft ein ausreichend sicheres Gegengewicht bilden, den Ausgleich der währungspolitischen Vorstellungen der Mitgliedstaaten in einem Ausmaß, das das mit der Maastrichter Europäischen Währungsunion abgelöste Europäische Währungssystem von 1979 infolge der asymetrischen Verteilung der Anpassungslasten und der geforderten Einstimmigkeit bei Wechselkursänderungen nicht ermöglicht hat.

Die duale Struktur der europäischen Währungsbehörde reflektiert die dezentrale Struktur, innerhalb derer sich die in nationale Rahmen eingebundene währungspolitische Meinungsbildung innerhalb der Europäischen Gemeinschaft vollzieht. Die in Maastricht geschaffene Organisation der europäischen Währungsbehörde dürfte sich, indem sie die dezentrale Meinungsbildungsstruktur innerhalb der Europäischen Gemeinschaft reflektiert, als ein Hindernis für die Herausbildung einer Struktur der währungspolitischen Meinungsbildung innerhalb der Europäischen Gemeinschaft erweisen, die, wie in den Mitgliedstaaten, durch einen zentralen gesellschaftspolitischen Meinungsbildungsprozeß gekennzeichnet ist. Eine zentral gestaltete Geldpolitik erfordert eine integrierte Struktur der währungspolitischen Meinungsbildung auf allen gesellschaftlichen Ebenen, angefangen von der Wissenschaft über die sozio-ökonomischen Gruppen und die Medien bis hin zu den politischen Parteien.

3) Das Modell Deutsche Bundesbank

Die Bundesbank ist als „Währungs- und Notenbank“ eine Einrichtung des Grundgesetzes. Mit dem Bundesbankgesetz vom 26.07.1957 hat der Bundesgesetzgeber

. . .

die Bundesbank durch Verschmelzung der alten Landeszentralbanken mit der Bank Deutscher Länder als eine neue einheitliche Organisation entsprechend Artikel 88 Grundgesetz zwar „errichtet“; er hat sie jedoch nicht geschaffen, vielmehr mit der „Errichtung“ einen Auftrag ausgeführt, den ihm das Grundgesetz erteilt hat. Die Bundesbank hat ungeachtet der Tatsache, daß zu ihrer Errichtung ein Ausführungsgesetz erforderlich war, den Rang eines Staatsorgans. Ein in der Verfassung vorgesehenes Organ verliert seine Qualität als Staats- oder Verfassungsorgan nicht dadurch, daß zu einer näheren funktionalen Ausgestaltung ein Bundesgesetz erforderlich ist. Unerheblich ist, daß das Bundesbankgesetz ein nicht der Zustimmung des Bundesrates unterliegendes, sog. „einfaches“ Bundesgesetz ist. Das Bundesbankgesetz als nicht-zustimmungsbedürftiges Bundesgesetz erklärt sich aus der ausschließlichen Zuständigkeit des Bundes für das Währungswesen.

Nicht vertretbar ist daher die These, daß die Bundesbank im Gegensatz zum Europäischen System der Zentralbanken und zur Europäischen Zentralbank keinen Verfassungsrang habe. Eher kann der Verfassungsrang des Europäischen Systems der Zentralbanken und der Europäischen Zentralbank mit der Begründung in Frage gestellt werden, daß die Verfassung begrifflich der Organisation eines Staatswesens vorbehalten sei, die Europäische Gemeinschaft als bloßer Staatenverband daher keine Verfassung habe.

Die Bundesbank ist eine „bundesunmittelbare juristische Person des öffentlichen Rechts“ und ungeachtet der Bezeichnung ihrer Untergliederungen als „Landeszentralbanken“ in ihrer Gesamtheit ausschließlich eine Institution des Bundes, und nicht etwa, wie verschiedentlich angenommen wird, eine Gemeinschaftsinstitution des Bundes und der Länder. Sie ist als bundesunmittelbare öffentlich-rechtliche Anstalt ausschließlich dem Bund, dem die ausschließliche Zuständigkeit für die Währungspolitik zusteht, zugeordnet.

Die deutschen Landeszentralbanken sind ungeachtet der ihnen durch das Bundesbankgesetz zur eigenen Wahrnehmung zugewiesenen „Geschäfte und Verwaltungsangelegenheiten“ rechtlich unselbständige - so das Bundesbankgesetz - „Hauptverwaltungen mit der Bezeichnung Landeszentralbank“ der Bundesbank. Die

Präsidenten der Landeszentralbanken werden gleichermaßen wie die Mitglieder des Direktoriums der Bundesbank von Organen des Bundes bestellt. Die Bestellung der Präsidenten der Landeszentralbanken erfolgt auf Vorschlag des Bundesrates, die Bestellung der Mitglieder des Direktoriums auf Vorschlag der Bundesregierung durch den Bundespräsidenten. Die sechzehn Länder haben bei der Bestellung neun Präsidenten der Landeszentralbanken nur über den Bundesrat ein Mitentscheidungsrecht; als einzelne Länder ist ihre Mitwirkung bei der Bestellung auf die Benennung von Kandidaten gegenüber dem Bundesrat beschränkt. Die Organe und die Untergliederungen der Bundesbank haben, soweit sie sog. echte oder sog. schlichte hoheitliche Aufgaben wahrzunehmen haben, aufgrund ausdrücklicher Zuerkennung durch das Bundesbankgesetz die rechtliche Stellung von Bundesbehörden, und zwar der Zentralbankrat und das Direktorium die Stellung von „obersten Bundesbehörden“ und die Landeszentralbanken sowie die Hauptstellen der Bundesbank den Status von - einfachen - Bundesbehörden. Die Bediensteten der Bundesbank stehen ausschließlich zu dieser entweder in einem öffentlich-rechtlichen Amtsverhältnis oder in einem Beamten-, einem Angestellten- bzw. einem Arbeitsverhältnis. Innerhalb der Bundesbank besteht vom Zentralbankrat bzw. dem Direktorium als oberste Ebene bis hinab zu den unteren Zweigstellen eine geschichtete Weisungsstruktur. Die Bundesbank ist in doppelter Weise selbständig; nämlich als juristische Person des öffentlichen Rechts und außerdem aufgrund ihrer Weisungsunabhängigkeit.

Die Weisungsunabhängigkeit der Bundesbank beruht entgegen einer weitverbreiteten Meinung nicht ausschließlich auf dem Bundesbankgesetz, sondern ist durch die Verfassung der Bundesrepublik in einem Ausmaß, das ersichtlich übersehen wird, vorgegeben und gewährleistet: Die Unabhängigkeit der Bundesbank von Weisungen der Gesetzgebungsorgane des Bundes folgt aus dem verfassungsrechtlich verankerten Prinzip der Gewaltenteilung. Die Organe der Legislative können nach deutschem Verfassungsrecht der Exekutive und den ihr zugeordneten Einrichtungen, zu denen die Bundesbank zu rechnen ist, allenfalls aufgrund einer speziellen verfassungsrechtlichen oder gesetzlichen Ermächtigung Weisungen erteilen. Auf der Ebene der Gemeinschaft, deren „Verfassung“ das Prinzip der Gewaltenteilung nicht in gleich ausgeprägter Form kennt, mußte die Weisungsunabhängigkeit des Europäischen Systems der Zentralbanken, der Zentralbank und der nationalen Zentralbanken gegenüber dem Rat

. . .

und dem Europäischen Parlament als Gesetzgebungsorgane der Europäischen Gemeinschaft in Maastricht ausdrücklich festgelegt werden. Die Unabhängigkeit der Bundesbank gegenüber den Landesregierungen und den Parlamenten der Länder ergibt sich ebenfalls aus einem Prinzip des deutschen Verfassungsrechts. Die Länder haben gegenüber dem Bund eine untergeordnete Rechtsstellung; sie können aus Gründen des Verfassungsrechts dem Bund und dessen Einrichtungen keine Weisungen erteilen. Die Weisungsunabhängigkeit der Bundesbank gegenüber gesellschaftlichen Gruppierungen beruht in Deutschland, wie die Weisungsunabhängigkeit aller staatlichen Organe, ebenfalls auf Grundsätzen des Staats- und Verfassungsrechts; sie ist durch das Beamtenrecht und durch strafrechtliche Vorschriften abgesichert.

Das Bundesbankgesetz brauchte als Ausführungsgesetz lediglich die Weisungsunabhängigkeit der Bundesbank gegenüber der für die Wirtschaftspolitik verantwortlichen Bundesregierung zu konkretisieren. Diese Konkretisierung war notwendig, weil die Währungspolitik und die Wirtschaftspolitik in vielfacher Hinsicht eine Einheit bilden. Bei der Konkretisierung hat sich das Bundesbankgesetz eng an die Vorgaben des Grundgesetzes und des deutschen Verfassungsrechts gehalten und sich auf diese gestützt. Die Weisungsunabhängigkeit der Bundesbank gegenüber der Wirtschaftspolitik wird durch das Bundesbankgesetz dahingehend umschrieben, daß die Bundesbank unter Wahrung ihrer Aufgabe der „Sicherung der Währung“ die allgemeine Wirtschaftspolitik der Bundesregierung zu unterstützen habe. Die „besondere“ Wirtschaftspolitik der Bundesregierung und die Wirtschaftspolitik der Länder, soweit diese für die Wirtschaftspolitik zuständig sind, braucht die Bundesbank grundsätzlich nicht zu unterstützen.

Nach dem Vertrag von Maastricht sind demgegenüber das Europäische System der Zentralbanken, die Europäische Zentralbank und die nationalen Zentralbanken - unter Wahrung ihrer primären Verpflichtung zur Sicherung der Preisniveaustabilität -verpflichtet, die allgemeine Wirtschaftspolitik schlechthin „in der Gemeinschaft“ zu unterstützen. In der Europäischen Gemeinschaft sind für die allgemeine Wirtschaftspolitik auch nach Maastricht primär die Mitgliedstaaten zuständig; die Europäische Gemeinschaft ist im Bereich der allgemeinen Wirtschaftspolitik auch nach Maastricht nur für die Koordinierung der

Wirtschaftspolitik durch allgemeine und besondere Leitlinien, die keine rechtliche Verbindlichkeiten haben, verantwortlich. Ihre übrigen Zuständigkeiten im Bereich der Wirtschaftspolitik beschränken sich auf die Agrarwirtschaftspolitik, die Verkehrswirtschaftspolitik, die Außenwirtschaftspolitik sowie auf die Sicherung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts der Mitgliedstaaten mittels der Strukturfonds.

Die der europäischen Währungsbehörde auferlegte Verpflichtung zur Unterstützung der Wirtschaftspolitik „in der Gemeinschaft“ betrifft mithin vorrangig die Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten.

Die Europäische Gemeinschaft umfaßt ein staatenübergreifendes Wirtschaftsgebiet, innerhalb dessen die rechtlichen Rahmenbedingungen für die wirtschaftliche Betätigung nach wie vor durch die Mitgliedstaaten gewährleistet, insbesondere die „öffentlichen Güter“ dezentral von den Mitgliedstaaten angeboten werden. Divergierende Wirtschaftsabläufe in den einzelnen Mitgliedstaaten sind daher möglich und in ihrem Gefolge unterschiedliche wirtschaftspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten denkbar. Für das Europäische System der Zentralbanken hat diese Zuständigkeits- und Verantwortungsstruktur zur Folge, daß es gegebenenfalls durch eine entsprechende Geldpolitik, die als solche aber immer nur einheitlich sein kann, „Unterstützung“ zu leisten hat. Die dezentrale Struktur der Europäischen Gemeinschaft als Wirtschaftsunion mit aufgeteilter Verantwortung für die Wirtschaftspolitik ist eine schwere Hypothek für die Geldpolitik der Europäischen Gemeinschaft.

Eine zentrale Zuständigkeit für die Wirtschaftspolitik, wie sie in Deutschland gegeben ist, hat zur Folge, daß sich die öffentliche Meinungsbildung in Fragen der Wirtschaftspolitik im Rahmen eines zentral organisierten Systems der Abklärung der Meinungen und des Interessenausgleichs vollziehen kann. Dezentrale wirtschafts- und währungspolitische Meinungsbildungsprozesse, die miteinander um Einflußnahme auf die zentrale Gestaltung der Wirtschaftspolitik konkurrieren, haben bei einer zentralen Zuständigkeit für die Wirtschaftspolitik nur geringe Einflußchancen. Auf der Ebene der Gemeinschaft hat sich ein integriertes, die gesamte Gemeinschaft umfassendes System der wirtschafts- und währungspolitischen Meinungsbildung und Abklärung der

. . .

Interessen, wie es nur über integrierte politische Parteien, gemeinschaftsweit operierende Medien und über integrierte sozio-ökonomische Gruppen getragen werden kann, bislang nicht herausgebildet.

Das Europäische System der Zentralbanken sieht sich auf der Ebene der Wirtschaft und Gesellschaft anders als die Bundesbank daher primär regionalen Systemen der Meinungsbildung und Abklärung der Interessen in wirtschafts- und währungspolitischen Fragen gegenüber. Zwischen ihnen besteht Konkurrenz um Einflußnahme auf die Geldpolitik der Europäischen Gemeinschaft. Die Weisungsunabhängigkeit der Währungsbehörden steht daher auf der europäischen Ebene bei der Gestaltung einer stabilitätsorientierten Währungspolitik vor Herausforderungen, die sie unter den wesentlich günstigeren Verhältnissen in den Mitgliedstaaten, vornehmlich auch in der Bundesrepublik nicht stellen.

4) Der Zentralbankrat der Bundesbank und der Zentralbankrat des Systems der Zentralbanken bzw. der Europäischen Zentralbank

Das Europäische System der Zentralbanken ist als Träger der Geld- und Kreditpolitik der Europäischen Gemeinschaft, soweit seine Organisation insgesamt angesprochen ist, mit der Bundesbank nicht vergleichbar. Anders als die Bundesbank, die als eine echte Zentralbank der zentralen Ebene eines Staates zugeordnet ist, ist das Europäische System der Zentralbanken ein zwischenstaatlicher Verbund von Zentralbanken der Mitgliedstaaten eines Staatenverbandes mit einem als Tochterinstitut der nationalen Zentralbanken eingerichteten weiteren Partner. In der öffentlichen Diskussion wird dementsprechend nicht die organisatorische Struktur des Europäischen Systems der Zentralbanken als mit der Bundesbank vergleichbar, sondern herausgekehrt, daß die Struktur der für die Geldpolitik verantwortlichen Leitungsorgane, einerseits der Bundesbank, andererseits des Europäischen Systems der Zentralbanken, die beide „Zentralbankrat“ heißen, identisch sei.

Der Zentralbankrat der Bundesbank setzt sich aus den 8 Mitgliedern ihres Direktoriums und den Leitern ihrer 9 Hauptverwaltungen, die „Zentralbankpräsidenten“ heißen, zusammen. Er ist ein Kollegialorgan, dessen Mitglieder als Amtsträger ein und

. . .

derselben Organisation in ein Kollektiv eingebunden die Leitung der Organisation wahrnehmen. Die währungspolitische Meinungsbildung vollzieht sich in Deutschland auf allen Ebenen der Gesellschaft zentral, so daß sich alle Mitglieder des Zentralbankrats, insbesondere auch die Landeszentralbankpräsidenten nicht miteinander konkurrierenden regionalen Meinungsbildungszentren, sondern einem bundesweit integrierten System der der währungspolitischen Meinungsbildung gegenübersehen.

Der Zentralbankrat des Europäischen Systems der Zentralbanken sieht sich dagegen einem dezentral strukturierten Orientierungsrahmen der währungspolitischen Meinungsbildung gegenüber. Noch für längere Zeit werden die Einflußmöglichkeiten national abgeklärter währungspolitischer Vorstellungen auf die Meinungsbildung des Zentralbankrats fortbestehen. Vor allem bleibt der Rat der Europäischen Gemeinschaft als zuständiges Organ für die Überwachung der Einhaltung der Konvergenznormen noch lange Zeit der Einflußnahme miteinander widerstreitender „währungspolitischer“ Belange der Mitgliedstaaten ausgesetzt. Gleiches gilt für den Rat als verantwortliches Organ für die Wechselkurspolitik.

Der Zentralbankrat des Europäischen Systems der Zentralbanken setzt sich aus den Präsidenten der nationalen Zentralbanken und den Mitgliedern des Direktoriums der Europäischen Zentralbank zusammen. Von den 21 (minus x plus y) Mitgliedern des Zentralbankrats werden nur die 6 Mitglieder des Direktoriums der Europäischen Zentralbank nach dem vom Gemeinschaftsrecht vorgesehenen Verfahren der Bestellung von Mitgliedern sog. unitarischer Organe der Europäischen Gemeinschaft in ihr Amt berufen. Dieses Verfahren sieht die einvernehmliche Bestellung der Mitglieder eines unitarischen Organs durch alle Mitgliedstaaten nach Benennung der Kandidaten durch die einzelnen Mitgliedstaaten vor und reflektiert die staatenbündische Struktur der Europäischen Gemeinschaft. Dieses sog. Gemeinschaftsverfahren ist bereits als solches nicht mit dem Verfahren vergleichbar, nach dem die Mitglieder des Zentralbankrats der Bundesbank bestellt werden.

Die 15 (minus x plus y) weiteren Mitglieder des Zentralbankrats der europäischen Währungsbehörde werden jeweils von den Mitgliedstaaten, ohne daß Einvernehmen zwischen allen Mitgliedstaaten hergestellt zu werden braucht, nach nationalen Recht

. . .

und nationalen Gepflogenheiten als Amtsträger des Zentralbankrats bestellt. Der Vertrag von Maastricht beschränkt sich hinsichtlich der Bestellung der nationalen Zentralbankpräsidenten auf nur zwei gemeinschaftsrechtliche Vorgaben. Er legt fest, daß die Amtsdauer der nationalen Zentralbankpräsidenten mindestens fünf Jahre betragen muß und daß gegen die Abberufung eines Zentralbankpräsidenten durch den betreffenden Mitgliedstaat die Anrufung des Europäischen Gerichtshofs gegeben ist.

Der Zentralbankrat des Europäischen Systems der Zentralbanken ist zugleich Leitungsorgan der Europäischen Zentralbank. Er beschließt indes als Organ der Europäischen Zentralbank in der gleichen Zusammensetzung wie als Leitungsorgan des Europäischen Systems der Zentralbanken. Als Leitungsorgan der Europäischen Zentralbank beschließt der Zentralbankrat in geldpolitischen Angelegenheiten ebenfalls mit einfacher Mehrheit. Die Europäische Zentralbank ist als Tochterinstitut der nationalen Zentralbanken über diese als ihre Kapitaleigner und Gesellschafter den Mitgliedstaaten zugeordnet. Nicht die Europäische Gemeinschaft als solche, sondern die Mitgliedstaaten üben somit letztlich innerhalb des Europäischen Systems der Zentralbanken die „Herrschaft“ über die Europäische Zentralbank aus. Bei Beschlüssen des Zentralbankrats über die Verteilung der Einkünfte und andere die Zentralbank betreffende Angelegenheiten werden zwar die Stimmen der Mitglieder des Zentralbankrats gewichtet; die Stimmen der Mitglieder des Direktoriums der Europäischen Zentralbank werden aber bei diesbezüglichen Beschlüssen mit Null gewogen (Artikel 10.3 der Satzung des ESZB).

Die Beschlußfassung im Zentralbankrat kann unter der Bedingung ihrer Erlaubnis durch die Geschäftsordnung nach dem Vertrag von Maastricht im Wege der Telekonferenz erfolgen. Auf den gruppendynamischen Effekt, der bei der Aufarbeitung der Entscheidungsgrundlagen, der Beratung und letztlich der Beschlußfassung unter Anwesenheit aller Mitglieder eines Beschlußorgans entsteht, setzt der Vertrag von Maastricht nicht. Den Belangen einer stabilitätsorientierten Geld- und Währungspolitik dürfte die vorgesehene Erlaubnis zur Beratung und Abstimmung im Wege der Telekonferenz nicht entsprechen.

Der Zentralbankrat beschließt über die „Festlegung der Geldpolitik der Gemeinschaft“ entgegen einer weit verbreiteten Auffassung nicht als Organ der Europäischen Zentralbank, sondern stets als Organ des Europäischen Systems der Zentralbanken. Als Leitungsorgan der Europäischen Zentralbank nimmt er nur jene - wenigen - Funktionen wahr, die nach dem Vertrag von Maastricht der Europäischen Zentralbank zugewiesen sind. Die Mitglieder des Direktoriums der Europäischen Zentralbank können als Mitglieder des Zentralbankrats des Europäischen Systems der Zentralbanken bei der Beschlußfassung über geldpolitische Angelegenheiten mangels eigener geldpolitischer Zuständigkeiten der Europäischen Zentralbank nur aufgrund ihres Sachverstandes, ihrer Überzeugungskraft und ihrer erst noch zu erlangenden Autorität eine eigene mitgestaltende Rolle spielen. Die Unterordnung des Direktoriums als zweites Beschlußorgan der Europäischen Zentralbank unter den Zentralbankrat als primäres Leitungsorgan gewährleistet, daß der Einfluß der nationalen Zentralbankpräsidenten auf die geldpolitische Meinungsbildung auch innerhalb der Europäischen Zentralbank erhalten, insbesondere durch die Mitwirkung der Mitglieder des Direktoriums nicht gemindert wird.

Die vorrangige Stellung des Europäischen Systems der Zentralbanken im Rahmen der Gestaltung der europäischen Geldpolitik wird nach allem nicht dadurch eingeschränkt, daß die Europäische Zentralbank ein zusätzlicher Partner des Systems ist. Angesichts ihrer Abhängigkeit und der Mehrheitsregel hat die Europäische Zentralbank als Tochterinstitut der nationalen Zentralbanken, und damit der Mitgliedstaaten, auf die Geldpolitik kaum einen bestimmenden Einfluß.

Die Verteilung der Sitze im Zentralbankrat und im Direktorium auf die Mitgliedstaaten gibt der Gruppe der wirtschaftsschwächeren Mitgliedstaaten die Möglichkeit, gegenüber der Gruppe der währungsstabileren Mitgliedstaaten ein ausreichendes währungspolitisches Gegengewicht zu bilden. Gegenwärtig zeichnet sich je nach der Zurechnung Belgiens ein Verhältnis von 8 zu 9 bzw. 7 zu 10 Stimmen der beiden Gruppen ab (Frankreich 2, Italien 2, Spanien 2, Portugal 1, Belgien 1 Stimme, zum anderen Deutschland 2, Niederlande 2, Luxembourg 1, Finnland 2, Österreich 1 und Irland 1 Stimme). Seit dem Abschluß der Konferenz von Maastricht war voraussehbar, daß die Währungsunion entgegen einer wiederholt beschworenen Erwartung nicht als

kleine Wärhungsunion unter Ausschluß der Länder des Mittelmeerraumes beginnen würde.

5) Die nationalen Zentralbanken als Instanzen der Durchführung der Geldpolitik

Auf der europäischen Ebene ist dem Europäischen System der Zentralbanken für die Durchführung der geldpolitischen Beschlüsse die Europäische Zentralbank als „Exekutivorgan“ zugeordnet. Den Banken gegenüber tritt jedoch nicht die Europäische Zentralbank, sondern treten die nationalen Zentralbanken in einer zweiten Funktion als Institutionen der Ausführung der Geldpolitik der Europäischen Gemeinschaft in Erscheinung. Die nationalen Zentralbanken haben nach dem Vertrag von Maastricht im Rahmen dieser zweiten Funktion die Aufgabe, die Geld- und Kreditpolitik des Europäischen Systems der Zentralbanken unter der Aufsicht der Europäischen Zentralbank durchzuführen.

Die nationalen Zentralbanken sind Institutionen der Mitgliedstaaten, nicht der Europäischen Gemeinschaft. Der Vertrag von Maastricht beschränkt sich auf die Festlegung, daß die nationalen Zentralbanken „integraler Bestandteil“ des Europäischen Systems der Zentralbanken sind. Da das Europäische System der Zentralbanken keine rechtlich selbständige Organisation ist, hat die Zugehörigkeit der nationalen Zentralbanken als „integraler Bestandteil“ des Systems keine rechtliche Bedeutung. Ein einheitlliches Statut für die nationalen Zentralbanken sieht der Vertrag von Maastricht nicht vor; die rechtlichen Vorgaben des Vertrages von Maastricht für die Organisation der nationalen Zentralbanken beschränken sich darauf, die Weisungsunabhängigkeit der nationalen Zentralbanken vorzuschreiben. Der Vertrag von Maastricht legt weder fest, daß die nationalen Zentralbanken vergleichbar der Bundesbank rechtlich selbständig sein müssen, noch schreibt er beispielsweise vor, daß die Mitgliedstaaten das für die Amtsträger und Bediensteten der nationalen Zentralbanken geltende Statut nach einheitlichen Regelungen auszugestalten haben. Die Mitgliedstaaten können ihren Zentralbanken „Wissenschaftliche Beiräte“ oder „Kuratorien“ zuordnen; hinsichtlich der Bestellung der Mitglieder dieser Gremien sind sie nicht an gemeinschaftsrechtliche Vorgaben gebunden.

Die in dem Vertrag von Maastricht enthaltene Verpflichtung der Mitgliedstaaten, ihr nationales Zentralbankrecht an die Satzung des Europäischen Systems der Zentralbanken und der Zentralbank bzw. an die Regelungen des Vertrages „anzupassen“ (Artikel 109 EG-Vertrag), beschränkt sich mangels weiterer rechtlicher Vorgaben darauf, daß die Mitgliedstaaten die „Weisungsunabhängigkeit“ ihrer Zentralbanken zu gewährleisten haben. Da der Vertrag von Maastricht ein detailliertes Statut für die Europäische Zentralbank und ein ebenso detailliertes Statut für das Europäische Währungsinstitut vorschreibt, hätte es nahe gelegen, für die nationalen Zentralbanken, die als dezentrale Instanzen die Geld- und Kreditpolitik der Europäischen Gemeinschaft „vor Ort“ auszuführen haben, ebenfalls ein detailliertes Statut vorzusehen. Aus Gründen der Effizienz und einer einheitlichen Durchführung der geldpolitischen Beschlüsse des Zentralbankrats durch die nationalen Zentralbanken bzw. deren Zweig- und Dienststellen hätte ein einheitliches Statut ebenso nahe, wenn nicht sogar näher gelegen.

Das Maastrichter Regelungswerk sieht vor, daß diejenigen Zentralbanken, die bislang zugleich die Funktion einer Bankenaufsichts-, einer Versicherungsaufsichts-, einer Sparkassenaufsichts- oder einer Börsenaufsichtsbehörde wahrgenommen haben, diese Funktion einstweilen beibehalten können. Diese Regelung hat zur Folge, daß die Präsidenten der betreffenden Zentralbanken, soweit sie diese Funktionen der nationalen Zentralbanken wahrnehmen, weisungsgebundene nationale Amtsträger bleiben. Die Entbindung der nationalen Zentralbanken von den genannten Funktionen setzt einen mit Zweidrittelmehrheit zu fassenden Beschluß des Zentralbankrats voraus; die Entflechtung kann von den Mitgliedstaaten nicht im Wege der Durchsetzung ihrer Verpflichtung zur Anpassung ihres Zentralbankrechts gemäß Artikel 108 EG-Vertrag verlangt bzw. gerichtlich durchgesetzt werden.

7) Die Weisungsunabhängigkeit im Europäischen System der Zentralbanken

Weitverbreitet ist die Meinung, daß die Weisungsunabhängigkeit im Europäischen System der Zentralbanken inhaltlich und rechtlich besonders gut, wenn nicht sogar besser als die Weisungsunabhängigkeit der Bundesbank abgesichert sei. Tatsächlich schreibt der Vertrag von Maastricht in ausführlicher Weise vor:

. . .

> „Bei der Wahrnehmung der ihnen durch diesen Vertrag und die Satzung des ESZB übertragenen Befugnisse, Aufgaben und Pflichten darf weder die EZB noch eine nationale Zentralbank noch ein Mitglied ihrer Beschlußorgane Weisungen von Organen oder Einrichtungen der Gemeinschaft, Regierungen der Mitgliedstaaten oder anderen Stellen einholen oder entgegennehmen. Die Organe und Einrichtungen der Gemeinschaft sowie die Regierungen der Mitgliedstaaten verpflichten sich, diesen Grundsatz zu beachten und nicht zu versuchen, die Mitglieder der Beschlußorgane der EZB oder der nationalen Zentralbanken bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben zu beeinflussen“.

Artikel 7 der Satzung des „Europäischen Systems der Zentralbanken und der Europäischen Zentralbank“ wiederholt mit den gleichen Worten die Regelung des Artikel 108 EG-Vertrag. Artikel 108 EG-Vertrag und Artikel 7 der Satzung können als vertragliches Gemeinschaftsrecht nur über einen von den Mitgliedstaaten einvernehmlich auszuhandelnden völkerrechtlichen (gemeinschaftsrechtlichen) Vertrag mit anschließender Ratifizierung durch die Gesetzgebungskörperschaften der Mitgliedstaaten und erforderlichenfalls zusätzlicher Referenden in den Mitgliedstaaten geändert werden. Ebenso wie Aufweichungen sind aber auch notwendig werdende Verbesserung außerordentlich erschwert, falls sich die Regelungen als unzulänglich erweisen sollten. So kann beispielsweise die Weisungsunabhängigkeit der nationalen Zentralbanken nur unter den genannten Voraussetzungen durch die Verpflichtung der Mitgliedstaaten, den Zentralbanken vergleichbar der Bundesbank einen rechtlich selbständigen Status zu gewähren, zusätzlich abgesichert werden.

Die sprachliche und rechtliche Absicherung der „Weisungsunabhängigkeit“ ist für sich genommen kaum entscheidend; sie sagt nichts im Vergleich zur sprachlichen und rechtlichen Absicherung der Weisungsunabhängigkeit der Bundesbank aus. Oben wurde darauf hingewiesen, daß sich die Weisungsunabhängigkeit der Bundesbank gegenüber der Legislative des Bundes sowie gegenüber den Bundesländern aus der Verfassung der Bundesrepublik ergibt. Die Weisungsunabhängigkeit des Europäischen Systems der Zentralbanken gegenüber dem Rat und dem Europäischen Parlament als dem gemeinsamen Gesetzgeber der Europäischen Gemeinschaft und seine Weisungsunabhängigkeit gegenüber den Mitgliedstaaten mußte im Vertrag von

Maastricht notwendigerweise ausdrücklich geregelt werden. In der Europäischen Gemeinschaft gibt es zumindest bislang keinen gesellschaftspolitischen Konsens innerhalb aller Gruppierungen der Bevölkerung, der die Selbständigkeit und Weisungsunabhängigkeit einer europäischen Zentralbank als Funktionsbedingung für eine stabile Währungspolitik zusätzlich absichern würde. In den meisten Mitgliedstaaten ist die Selbständigkeit einer Zentralbank als Voraussetzung für stabile Währungsverhältnisse erst mit den Maastrichter Vertragsverhandlungen in das öffentliche Bewußtsein gelangt. Auch aus diesem Grund war in sprachlicher Hinsicht eine wesentlich umfassendere Umschreibung der Weisungsunabhängigkeit in dem Maastrichter Vertragswerk erforderlich.

Über die Weisungsunabhängigkeit der Mitglieder des Rates, der für die Wechselkurspolitik verantwortlich ist, verhält sich der Vertrag von Maastricht nicht. Insoweit geht der Vertrag kaum davon aus, daß die Mitglieder des Rates weisungsungebunden über Fragen der Wechselkurspolitik innerhalb des Rates beraten und beschließen. Allerdings unterliegt der Rat und unterliegen damit seine Mitglieder der Stabilitätsauflage.

Die Verpflichtung der Organe und Amtsträger des Europäischen Systems der Zentralbanken zur Weisungsunabhängigkeit hat im Kern überdies nur appellativen Charakter. Rechtlich einklagbar vor dem Europäischen Gerichtshof dürfte die Verpflichtung zur Wahrung der Weisungsunabhängigkeit bzw. die Feststellung ihrer Verletzung durch ein Organ des Europäischen Systems der Zentralbanken, durch eine nationale Zentralbank oder einen der Amtsträger kaum sein.

Der Konkretisierung und dem Ausbau der Weisungsunabhängigkeit über Maßnahmen des Gemeinschaftsgesetzgebers steht die erschwerte Abänderbarkeit des vertraglichen Gemeinschaftsrechts entgegen. Ein Rückgriff auf die allgemeine Handlungskompetenz des Rates gemäß Artikel 308 EG-Vertrag ist zwar denkbar, aber aus politischen Gründen nicht wahrscheinlich.

8) <u>Zur Weisungsstruktur innerhalb des Europäischen Systems der Zentralbanken</u>

. . .

Eine Organisation, deren zentral gefaßten Beschlüsse in den Mitgliedstaaten durch die nationalen Zentralbanken, deren Zweigstellen und Geschäftsstellen durchgeführt werden, kommt ohne eine effiziente Weisungsstruktur nicht aus. Innerhalb der Bundesbank, die angeblich Modellcharakter für das Europäische System der Zentralbanken hat, besteht eine Weisungsstruktur, die in effizienter Weise eine einheitliche Ausführung und Durchführung der geldpolitischen Beschlüsse des Zentralbankrats gewährleistet. Vom Zentralbankrat als der obersten Ebene bis hinunter zu den untersten Dienststellen besteht innerhalb der Bundesbank als einem einheitlichen Verwaltungskörper ein hierarchisches System geschichteter Abhängigkeitsverhältnisse, das die Durchführung von Leitlinien und Weisungen sichert.

Innerhalb des Europäischen Systems der Zentralbanken sind die Verhältnisse völlig anders gelagert. Die nationalen Zentralbanken sind Institutionen der Mitgliedstaaten; ihre Einbeziehung als „integraler Bestandteil“ in das Europäische System der Zentralbanken bedingt als solche keine Unterordnung gegenüber der Europäischen Gemeinschaft in dem Sinne, daß weisungsrelevante Abhängigkeitsverhältnisse der nationalen Zentralbanken gegenüber der Europäischen Gemeinschaft, die den Gegebenheiten innerhalb einer hierarchischen Organisation entsprechen, zur Entstehung gelangen.

Die Europäische Gemeinschaft hat nach dem gemeinschafts- und verfassungsrechtlichem Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung, das die Regelungshoheiten der Europäischen Gemeinschaft bestimmt, keine allgemeine Weisungsbefugnis gegenüber den Mitgliedstaaten. Ihre Weisungsbefugnisse bedürfen jeweils einer besonderen gesetzlichen Ermächtigung, wobei ein Weisungsrecht der Organe der Europäischen Gemeinschaft gegenüber einzelnen Behörden oder Institutionen der Mitgliedstaaten aus verfassungsrechtlichen Gründen der Europäischen Gemeinschaft bislang versagt wurde. Der Kommission steht als Aufsichtsbehörde über die sachgerechte Durchführung der politischen Maßnahmen der Europäischen Gemeinschaft durch die Mitgliedstaaten, insbesondere zur Sicherung der Umsetzung des Gemeinschaftsrechts durch die Mitgliedstaaten nur die Klage vor dem Europäischen Gerichtshof zur Verfügung.

Der Vertrag von Maastricht mußte daher der Europäischen Zentralbank als „Aufsichtsbehörde“ sondergesetzlich eine Weisungsbefugnis gegenüber den nationalen Zentralbanken einräumen. Nach Artikel 12.1 Absatz 2 der Satzung des „Europäischen Systems der Zentralbanken und der Europäischen Zentralbank“ ist das Direktorium der Europäischen Zentralbank berechtigt - und dem Zentralbankrat gegenüber sogar verpflichtet -, den nationalen Zentralbanken alle zur Durchführung der geldpolitischen Leitlinien und Beschlüsse des Zentralbankrats erforderlichen Weisungen zu erteilen.

Der Maastrichter Vertragsgeber hat bei der Einräumung der Weisungsbefugnis an die Europäische Zentralbank nicht verkannt, daß sich die Weisungsbefugnis der Europäischen Zentralbank nur unter der Voraussetzung eines rechtlichen Abhängigkeitsverhältnisses der nationalen Zentralbanken zur Europäischen Zentralbank wirksam entfalten kann. Da ein derartiges Abhängigkeitsverhältnis der nationalen Zentralbanken zur Europäischen Zentralbank nicht besteht, insbesondere nicht schon durch die Einräumung der Weisungsbefugnis als solche begründet wird, hat er der Europäischen Zentralbank - vergleichbar den Befugnissen der Kommission im Rahmen der Rechtsaufsicht über die Mitgliedstaaten - ein Klagerecht gegen die nationalen Zentralbanken vor dem Europäischen Gerichtshof eingeräumt. Die Anrufung des Europäischen Gerichtshofs setzt dabei voraus, daß die Europäische Zentralbank, vertreten durch den Rat, nicht durch das Direktorium (vgl. Artikel 237 EG-Vertrag), im Rahmen eines Vorverfahrens die nationale Zentralbank abmahnt, ihr die Möglichkeit zu einer Stellungnahme gewährt und sodann, um der nationalen Zentralbank erneut Gelegenheit zum Einlenken zu gewähren, eine sog. mit Gründen versehene Stellungnahme als Voraussetzung für die Erhebung einer Klage abgibt. Erst nach Durchführung dieses zeitraubenden und umständlichen Vorverfahrens ist die Anrufung des Europäischen Gerichtshofs möglich.

9) Die Europäische Zentralbank

Die der Europäischen Gemeinschaft überantworteten „grundlegenden Aufgaben“ der Geldpolitik werden auf der europäischen Ebene vom Europäischen System der Zentralbanken, und nicht von der Europäischen Zentralbank wahrgenommen. „Grundlegenden Aufgaben“ sind neben der „Festlegung und Ausführung der

Geldpolitik der Gemeinschaft“ als der wichtigsten Aufgabe die „Durchführung der Devisengeschäfte“, die „Haltung und Verwaltung der offiziellen Währungsreserven der Mitgliedstaaten“ und die „Förderung des reibungslosen Funktionierens der Zahlungssysteme“. Diese ausdrückliche Aufgabenzuweisung des Artikel 105 EG-Vertrag an das Europäische System der Zentralbanken läßt keinen Zweifel darüber aufkommen, daß die Europäische Zentralbank, soweit sie zur Wahrnehmung dieser Aufgaben herangezogen wird, diese Aufgaben nicht als eigene Aufgaben, sondern nur als Exekutivorgan des Europäischen Systems der Zentralbanken wahrnimmt. Die ureigene Funktion der Europäischen Zentralbank beschränkt sich darauf, daß ihr als rechtsfähige Institution stellvertretend für das Europäische System der Zentralbanken die Befugnis zur Emission von Geldnoten sowie diejenigen Regelungshoheiten einer Zentralbank überantwortet sind, die das Europäische System der Zentralbanken als solches mangels Rechtsfähigkeit nicht wahrnehmen kann. Der Vertragsgeber von Maastricht hat die Europäische Zentralbank nicht errichtet, um dem Europäischen System der Zentralbanken als Verbund der nationalen Zentralbanken einen counterpart gegenüber zu stellen; die Europäische Zentralbank verdankt vielmehr ihre Errichtung dem Umstand, daß das Europäische System der Zentralbanken ohne ein rechtsfähiges Außenantlitz die Funktionen einer Zentralbank gegenüber den Banken nicht wahrnehmen kann.

Die Europäische Zentralbank nimmt bezeichnenderweise die ihr zugewiesenen Exekutivfunktionen nicht durch das Direktorium als ihr ureigenes Organ wahr; wahrgenommen werden ihre Funktionen von einem Zentralbankrat, der nicht ihr eigener Zentralbankrat, sondern mit dem Zentralbankrat des Europäischen Systems der Zentralbanken identisch ist. Die einschlägigen Regelungen des Maastrichter Vertrages und der Maastrichter Satzung des Europäischen Systems der Zentralbanken sehen durchweg vor, daß die Aufgaben und Tätigkeiten der Europäischen Zentralbank in die Zuständigkeit des Zentralbankrats, und nicht in die Zuständigkeit des Direktoriums fallen. In den wenigen Fällen, in denen der Zentralbankrat im Vertrag oder in der Satzung nicht ausdrücklich als zuständig genannt wird, ergibt sich seine Zuständigkeit daraus, daß nach dem allgemeinen Grundsatz, der die Zuständigkeit zwischen dem Zentralbankrat und dem Direktorium aufteilt, eine Vermutung für seine Zuständigkeit spricht. Die allgemeine Zuständigkeitsverteilung zwischen dem Zentralbankrat und dem

. . .

Direktorium umschreibt Artikel 12.1 der Satzung dahin, daß das Direktorium die „Leitlinien und Entscheidungen des Zentralbankrats auszuführen“ habe. Die Vorschrift des Artikel 11.6 der Satzung des Europäischen Systems der Zentralbanken legt fest, daß das Direktorium für die „Führung der laufenden Geschäfte“ verantwortlich ist. Artikel 12.1 der Satzung schreibt darüber hinaus vor, daß alle weiteren Kompetenzen des Direktoriums eines entsprechenden Übertragungsbeschlusses des Zentralbankrates bedürfen. Daraus folgt, daß für den Zentralbankrat, und nicht für das Direktorium im Zweifel eine Vermutung der Zuständigkeit spricht. Zu den wenigen Kompetenzen, die das Direktorium für die Europäische Zentralbank aufgrund einer ausdrücklichen Kompetenzzuweisung wahrnimmt, zählt die Weisungsbefugnis gegenüber den nationalen Zentralbanken.

Den Regelungen des Vertrages und der Satzung ist augenfällig zu entnehmen, daß der Vertragsgeber die Europäische Zentralbank in das Europäische System der Zentralbanken zwar weitestgehend einzubeziehen versucht hat, die über- und vorgeordnete Stellung des Europäischen Systems der Zentralbanken dabei aber in keinem Fall antasten wollte.

10) Zur Stabilitätsverpflichtung

Eine der wesentlichen Regelungen des Maastrichter Vertragswerkes ist die in Artikel 105 EG-Vertrag und in Artikel 2 der Satzung festgelegte Verpflichtung des Europäischen Systems der Zentralbanken, als vorrangige Zielsetzung der Währungspolitik der Europäischen Gemeinschaft die Preisstabilität zu gewährleisten. Die Wechselkurspolitik, für die der Rat verantwortlich ist, stellt der Maastrichter Vertrag ebenfalls unter die Zielsetzung der Sicherung der Preisstabilität.

Gestützt auf diese Regelung wird hauptsächlich die These begründet, daß das Statut des Europäischen Systems der Zentralbanken stringenter als das Statut der Bundesbank gefaßt sei. Tatsächlich ergibt sich die „Sicherung der Währung“ als Zielsetzung für die Geldpolitik der Bundesbank nicht bereits aus dem Grundgesetz, sondern aus dem Bundesbankgesetz.

Anders als im Vertrag über die Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und in den Verträgen, die wie der Vertrag von Maastricht den Vertrag von Rom geändert oder ergänzt haben, sind im Grundgesetz entsprechend deutschem Verfassungsverständnis weder Staatsziele noch die Zielsetzungen staatlicher Politik festgelegt. Der deutsche Verfassungsgeber überantwortet die Festlegung von Staatszielen dem Gesetzgeber, bei Zielsetzungen, die von Verfassungsorganen zu verfolgen sind, der Ausführungsgesetzgebung zur Verfassung. Dementsprechend ist die Sicherung der Währung als Zielsetzung der Wirtschaftspolitik des Bundes und der Länder in Deutschland in dem Gesetz „zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft“ vom 08. Juli 1967 und als Zielsetzung der Währungspolitik der Bundesbank im Bundesbankgesetz verankert. Bundesgesetze, die Staatsziele und Zielsetzungen der Politik festlegen, sind an Vorgaben der Verfassung, die sich beispielsweise aus dem Rechtsstaatsprinzip oder dem Sozialstaatsprinzip ergeben, gebunden bzw. aus diesen abgeleitet sind, gehören materiell zum Verfassungsrecht.

Auf der Ebene der Europäischen Gemeinschaft geht die Festlegung der Verpflichtung zur Sicherung der Währungsstabilität nicht auf die Maastrichter Währungskonferenz zurück. Vielmehr enthielt bereits der Vertrag von Rom eine an die Mitgliedstaaten gerichtete Verpflichtung, im Rahmen der Gestaltung der Wirtschaftspolitik die Preisstabilität zu sichern. Die auf der Konferenz von Maastricht aufgehobene Regelung des alten Artikel 101 EWG-Vertrag wurde von der Europarechtswissenschaft dahin interpretiert, daß auch die Europäische Gemeinschaft als solche die Stabilitätsauflage des Artikel 101 EWG-Vertrag zu beachten hat. Der Vertrag von Maastricht hat die Stabilitätsverpflichtung des Vertrages von Rom dadurch verstärkt, daß er den Vorrang der Währungsstabilität vor den anderen Zielsetzungen der Wirtschaftspolitik festgelegt hat. Außerdem stellte sich der Konferenz von Maastricht die Aufgabe, dem Europäischen System der Zentralbanken bzw. dem Rat, der die Wechselkurspolitik übernimmt, die Währungsstabilität als Zielsetzung ihrer Politik aufzuerlegen. Daß der Vertragsgeber von Maastricht dabei das Verhältnis der Währungspolitik zur allgemeinen Wirtschaftspolitik inhaltlich nicht stringenter, vielmehr eher weniger stringent als das Bundesbankgesetz geregelt hat, wurde bereits aufgezeigt.

. . .

Für die vergleichende Bewertung der Maastrichter Stabilitätsauflage und der Stabilitätsauflage des deutschen Stabilitäts- und Wachstums-Gesetzes bzw. des Bundesbankgesetzes ist bedeutsam, daß diesbezügliche Stabilitätsauflagen, selbst wenn sie als „Verpflichtungen“ ausgestaltet sind, im wesentlichen nur appellativen Charakter haben. Ihre Mißachtung und Verletzung durch die Organe, denen sie auferlegt sind, kann in aller Regel nicht gerichtlich geltend gemacht werden. Im Zusammenhang mit der Weisungsunabhängigkeit des Europäischen Systems der Zentralbanken, der Europäischen Zentralbank und der nationalen Zentralbanken wurde bereits darauf hingewiesen, daß Verfahren vor dem Europäischen Gerichtshof mit dem Ziel der Feststellung einer Mißachtung der Weisungsunabhängigkeit kaum vorstellbar sind; hinsichtlich der Stabilitätsverpflichtung gilt gleichermaßen, daß der Weg zum Europäischen Gerichtshof kaum gegeben ist. Nach dem deutschen Grundrechtsverständnis gibt es, wie das Bundesverfassungsgericht erst unlängst wieder bestätigt hat, kein Grundrecht auf Preis- und Währungsstabilität. Das europäische Gemeinschaftsrecht gewährt ein solches Grundrecht, das Private bei einer Mißachtung oder Verletzung der Stabilitätsverpflichtung geltend machen könnten, nach dem bisherigen Stand seiner Entwicklung ebenfalls nicht.

Für etwaige Klagen der Organe oder der Mitgliedstaaten vor dem Europäischen Gerichtshof kommt es nicht entscheidend darauf an, ob die Stabilitätsauflage, deren Mißachtung gerichtlich festgestellt werden soll, auf vertraglichem oder gesetzlichem Recht beruht. Die Qualität einer Regelung des europäischen Gemeinschaftsrechts als solche, insbesondere ihre Einstufung als vertragliches Gemeinschaftsrecht begründet weder formal eine Klagebefugnis noch materiell einen Klageanspruch.

Nicht ausgeschlossen ist allerdings, daß es vor dem Europäischen Gerichtshof zu einer Klage gegen einen Mitgliedstaat wegen Verstoßes gegen das Gebot der Weisungsunabhängigkeit kommt. Eine dahingehende Klage gegen einen Mitgliedstaat dürfte aber derart schwierige Beweisfragen aufwerfen, daß jedenfalls eine Verurteilung des Mitgliedstaats unwahrscheinlich ist. In der Vergangenheit hat es weder in nationalem Rahmen noch auf europäischer Ebene gerichtliche Verfahren wegen Mißachtung der Stabilitätsauflage des Gemeinschaftsrechts, des Bundesbankgesetzes

oder des Stabilitäts- und Wachstums-Gesetzes gegeben. Die Stabilitätsauflagen der beiden deutschen Gesetze waren keineswegs die Jahre hindurch gewahrt.

11) Die Rechenschaftspflicht des Europäischen Systems der Zentralbanken

Die Unabhängigkeit einer Zentralbank umfaßt nach allgemeinem Verständnis auch die Freistellung der Zentralbank von einer sehr weit reichenden Rechenschaftspflicht gegenüber anderen Organen des Staates. Die Rechenschaftslegung gegenüber der Allgemeinheit in Form von Monats- und Jahresberichten gilt demgegenüber als vereinbar mit der Unabhängigkeit; sie wird im Gegenteil als ein Element zur Absicherung der Unabhängigkeit eingestuft.

Nach dem Maastrichter Vertragswerk ist die Rechenschaftspflicht des Europäischen Systems der Zentralbanken gegenüber den Organen der Europäischen Gemeinschaft stärker ausgeprägt als die Rechenschaftspflicht der Bundesbank gegenüber den Bundesorganen. Die Pflicht der Bundesbank zur Rechenschaftslegung über ihre Geldpolitik beschränkt sich auf monatliche Berichte und Stellungnahmen gegenüber der Öffentlichkeit. Demgegenüber ist die Europäische Zentralbank verpflichtet, dem Europäischen Parlament, dem Rat und der Kommission, außerdem dem Europäischen Rat jährlich einen besonderen Bericht über die Tätigkeit des Europäischen Systems der Zentralbanken, insbesondere über die Geld- und Währungspolitik im vergangenen sowie im laufenden Jahr vorzulegen. Das Parlament kann auf der Grundlage des Berichts, den der Präsident der Europäischen Zentralbank unterbreitet, eine allgemeine Aussprache führen. Die Abgeordneten können im Verlauf der Aussprache von dem Präsidenten ergänzende Erläuterungen erfragen. Auf Ersuchen des Parlaments können ferner der Präsident und die anderen Mitglieder des Direktoriums der Europäischen Zentralbank von den zuständigen Ausschüssen des Parlaments gehört werden.

Während der Maastrichter Verhandlungen konnte die Verankerung einer darüber hinausgehenden Rechenschaftspflicht der nationalen Zentralbankpräsidenten gegenüber den nationalen Parlamenten verhindert werden. Eine nach nationalem Recht bereits bestehende Rechenschaftspflicht des nationalen Zentralbankpräsidenten gegenüber dem nationalen Parlament dürfte daher mit dem Statut des Europäischen Systems der

Zentralbanken infolge der negativen Entscheidung der Konferenz mit dem Maastrichter Vertrag nicht vereinbar sein. Der betreffende Mitgliedstaat wäre nach Artikel 108 EG-Vertrag zur Aufhebung der Rechenschaftspflicht verpflichtet; ohne eine Auseinandersetzung vor dem Europäischen Gerichtshof wird der betreffende Mitgliedstaat allerdings der „Anpassungs“-Verpflichtung kaum nachkommen. Da die Aufarbeitung und Diskussion währungspolitischer Fragen auf den gesellschaftlichen Ebenen und durch die Medien nach wie vor in nationalem Rahmen erfolgen wird, ist eine gesellschaftspolitisch „verordnete“ Rechenschaftslegung der nationalen Zentralbankpräsidenten vor der heimischen Öffentlichkeit, in die sie durch Ihre Herkunft eingebunden sind, nicht auszuschließen.

Das Ausmaß der Rechenschaftspflicht des Europäischen Systems der Zentralbanken ist stabilitätspolitisch bedenklich.

VIII) Schlußbemerkung

Nach allem muß davon ausgegangen werden, daß das Europäische System der Zentralbanken nicht nach dem Vorbild der Zentralbanken der Mitgliedstaaten modelliert ist. Ob die an der Stabilitätsverpflichtung zu messende Leistungsfähigkeit des Europäischen Systems der Zentralbanken als optimal einzuschätzen ist, bleibt insbesondere im Hinblick auf die Art und Weise, in der die Währungsunion verfaßt ist, abzuwarten.

2008

B01-08	**Euro-Diplomatie durch gemeinsame „Wirtschaftsregierung“**	*Martin Seidel*

2007

B03-07	**Löhne und Steuern im Systemwettbewerb der Mitgliedstaaten der Europäischen Union**	*Martin Seidel*
B02-07	**Konsolidierung und Reform der Europäischen Union**	*Martin Seidel*
B01-07	**The Ratification of European Treaties - Legal and Constitutional Basis of a European Referendum.**	*Martin Seidel*

2006

B03-06	**Financial Frictions, Capital Reallocation, and Aggregate Fluctuations**	*Jürgen von Hagen, Haiping Zhang*
B02-06	**Financial Openness and Macroeconomic Volatility**	*Jürgen von Hagen, Haiping Zhang*
B01-06	**A Welfare Analysis of Capital Account Liberalization**	*Jürgen von Hagen, Haiping Zhang*

2005

B11-05	**Das Kompetenz- und Entscheidungssystem des Vertrages von Rom im Wandel seiner Funktion und Verfassung**	*Martin Seidel*
B10-05	**Die Schutzklauseln der Beitrittsverträge**	*Martin Seidel*
B09-05	**Measuring Tax Burdens in Europe**	*Guntram B. Wolff*
B08-05	**Remittances as Investment in the Absence of Altruism**	*Gabriel González-König*
B07-05	**Economic Integration in a Multicone World?**	*Christian Volpe Martincus, Jennifer Pédussel Wu*
B06-05	**Banking Sector (Under?)Development in Central and Eastern Europe**	*Jürgen von Hagen, Valeriya Dinger*
B05-05	**Regulatory Standards Can Lead to Predation**	*Stefan Lutz*
B04-05	**Währungspolitik als Sozialpolitik**	*Martin Seidel*
B03-05	**Public Education in an Integrated Europe: Studying to Migrate and Teaching to Stay?**	*Panu Poutvaara*
B02-05	**Voice of the Diaspora: An Analysis of Migrant Voting Behavior**	*Jan Fidrmuc, Orla Doyle*
B01-05	**Macroeconomic Adjustment in the New EU Member States**	*Jürgen von Hagen, Iulia Traistaru*

2004

B33-04	**The Effects of Transition and Political Instability On Foreign Direct Investment Inflows: Central Europe and the Balkans**	*Josef C. Brada, Ali M. Kutan, Taner M. Yigit*
B32-04	**The Choice of Exchange Rate Regimes in Developing Countries: A Mulitnominal Panal Analysis**	*Jürgen von Hagen, Jizhong Zhou*
B31-04	**Fear of Floating and Fear of Pegging: An Empirical Anaysis of De Facto Exchange Rate Regimes in Developing Countries**	*Jürgen von Hagen, Jizhong Zhou*
B30-04	**Der Vollzug von Gemeinschaftsrecht über die Mitgliedstaaten und seine Rolle für die EU und den Beitrittsprozess**	*Martin Seidel*
B29-04	**Deutschlands Wirtschaft, seine Schulden und die Unzulänglichkeiten der einheitlichen Geldpolitik im Eurosystem**	*Dieter Spethmann, Otto Steiger*
B28-04	**Fiscal Crises in U.S. Cities: Structural and Non-structural Causes**	*Guntram B. Wolff*
B27-04	**Firm Performance and Privatization in Ukraine**	*Galyna Grygorenko, Stefan Lutz*
B26-04	**Analyzing Trade Opening in Ukraine: Effects of a Customs Union with the EU**	*Oksana Harbuzyuk, Stefan Lutz*
B25-04	**Exchange Rate Risk and Convergence to the Euro**	*Lucjan T. Orlowski*
B24-04	**The Endogeneity of Money and the Eurosystem**	*Otto Steiger*
B23-04	**Which Lender of Last Resort for the Eurosystem?**	*Otto Steiger*
B22-04	**Non-Discretonary Monetary Policy: The Answer for Transition Economies?**	*Elham-Mafi Kreft, Steven F. Kreft*
B21-04	**The Effectiveness of Subsidies Revisited: Accounting for Wage and Employment Effects in Business R+D**	*Volker Reinthaler, Guntram B. Wolff*
B20-04	**Money Market Pressure and the Determinants of Banking Crises**	*Jürgen von Hagen, Tai-kuang Ho*
B19-04	**Die Stellung der Europäischen Zentralbank nach dem Verfassungsvertrag**	*Martin Seidel*

B18-04	**Transmission Channels of Business Cycles Synchronization in an Enlarged EMU**	*Iulia Traistaru*
B17-04	**Foreign Exchange Regime, the Real Exchange Rate and Current Account Sustainability: The Case of Turkey**	*Sübidey Togan, Hasan Ersel*
B16-04	**Does It Matter Where Immigrants Work? Traded Goods, Non-traded Goods, and Sector Specific Employment**	*Harry P. Bowen, Jennifer Pédussel Wu*
B15-04	**Do Economic Integration and Fiscal Competition Help to Explain Local Patterns?**	*Christian Volpe Martincus*
B14-04	**Euro Adoption and Maastricht Criteria: Rules or Discretion?**	*Jiri Jonas*
B13-04	**The Role of Electoral and Party Systems in the Development of Fiscal Institutions in the Central and Eastern European Countries**	*Sami Yläoutinen*
B12-04	**Measuring and Explaining Levels of Regional Economic Integration**	*Jennifer Pédussel Wu*
B11-04	**Economic Integration and Location of Manufacturing Activities: Evidence from MERCOSUR**	*Pablo Sanguinetti, Iulia Traistaru, Christian Volpe Martincus*
B10-04	**Economic Integration and Industry Location in Transition Countries**	*Laura Resmini*
B09-04	**Testing Creditor Moral Hazard in Souvereign Bond Markets: A Unified Theoretical Approach and Empirical Evidence**	*Ayse Y. Evrensel, Ali M. Kutan*
B08-04	**European Integration, Productivity Growth and Real Convergence**	*Taner M. Yigit, Ali M. Kutan*
B07-04	**The Contribution of Income, Social Capital, and Institutions to Human Well-being in Africa**	*Mina Baliamoune-Lutz, Stefan H. Lutz*
B06-04	**Rural Urban Inequality in Africa: A Panel Study of the Effects of Trade Liberalization and Financial Deepening**	*Mina Baliamoune-Lutz, Stefan H. Lutz*
B05-04	**Money Rules for the Eurozone Candidate Countries**	*Lucjan T. Orlowski*
B04-04	**Who is in Favor of Enlargement? Determinants of Support for EU Membership in the Candidate Countries' Referenda**	*Orla Doyle, Jan Fidrmuc*
B03-04	**Over- and Underbidding in Central Bank Open Market Operations Conducted as Fixed Rate Tender**	*Ulrich Bindseil*
B02-04	**Total Factor Productivity and Economic Freedom Implications for EU Enlargement**	*Ronald L. Moomaw, Euy Seok Yang*
B01-04	**Die neuen Schutzklauseln der Artikel 38 und 39 des Beitrittsvertrages: Schutz der alten Mitgliedstaaten vor Störungen durch die neuen Mitgliedstaaten**	*Martin Seidel*
2003		
B29-03	**Macroeconomic Implications of Low Inflation in the Euro Area**	*Jürgen von Hagen, Boris Hofmann*
B28-03	**The Effects of Transition and Political Instability on Foreign Direct Investment: Central Europe and the Balkans**	*Josef C. Brada, Ali M. Kutan, Taner M. Yigit*
B27-03	**The Performance of the Euribor Futures Market: Efficiency and the Impact of ECB Policy Announcements (Electronic Version of International Finance)**	*Kerstin Bernoth, Juergen von Hagen*
B26-03	**Souvereign Risk Premia in the European Government Bond Market (überarbeitete Version zum Herunterladen)**	*Kerstin Bernoth, Juergen von Hagen, Ludger Schulknecht*
B25-03	**How Flexible are Wages in EU Accession Countries?**	*Anna Iara, Iulia Traistaru*
B24-03	**Monetary Policy Reaction Functions: ECB versus Bundesbank**	*Bernd Hayo, Boris Hofmann*
B23-03	**Economic Integration and Manufacturing Concentration Patterns: Evidence from Mercosur**	*Iulia Traistaru, Christian Volpe Martincus*
B22-03	**Reformzwänge innerhalb der EU angesichts der Osterweiterung**	*Martin Seidel*
B21-03	**Reputation Flows: Contractual Disputes and the Channels for Inter-Firm Communication**	*William Pyle*
B20-03	**Urban Primacy, Gigantism, and International Trade: Evidence from Asia and the Americas**	*Ronald L. Moomaw, Mohammed A. Alwosabi*
B19-03	**An Empirical Analysis of Competing Explanations of Urban Primacy Evidence from Asia and the Americas**	*Ronald L. Moomaw, Mohammed A. Alwosabi*

B18-03	**The Effects of Regional and Industry-Wide FDI Spillovers on Export of Ukrainian Firms**	*Stefan H. Lutz, Oleksandr Talavera, Sang-Min Park*
B17-03	**Determinants of Inter-Regional Migration in the Baltic States**	*Mihails Hazans*
B16-03	**South-East Europe: Economic Performance, Perspectives, and Policy Challenges**	*Iulia Traistaru, Jürgen von Hagen*
B15-03	**Employed and Unemployed Search: The Marginal Willingness to Pay for Attributes in Lithuania, the US and the Netherlands**	*Jos van Ommeren, Mihails Hazans*
B14-03	**FCIs and Economic Activity: Some International Evidence**	*Charles Goodhart, Boris Hofmann*
B13-03	**The IS Curve and the Transmission of Monetary Policy: Is there a Puzzle?**	*Charles Goodhart, Boris Hofmann*
B12-03	**What Makes Regions in Eastern Europe Catching Up? The Role of Foreign Investment, Human Resources, and Geography**	*Gabriele Tondl, Goran Vuksic*
B11-03	**Die Weisungs- und Herrschaftsmacht der Europäischen Zentralbank im europäischen System der Zentralbanken - eine rechtliche Analyse**	*Martin Seidel*
B10-03	**Foreign Direct Investment and Perceptions of Vulnerability to Foreign Exchange Crises: Evidence from Transition Economies**	*Josef C. Brada, Vladimír Tomsík*
B09-03	**The European Central Bank and the Eurosystem: An Analysis of the Missing Central Monetary Institution in European Monetary Union**	*Gunnar Heinsohn, Otto Steiger*
B08-03	**The Determination of Capital Controls: Which Role Do Exchange Rate Regimes Play?**	*Jürgen von Hagen, Jizhong Zhou*
B07-03	**Nach Nizza und Stockholm: Stand des Binnenmarktes und Prioritäten für die Zukunft**	*Martin Seidel*
B06-03	**Fiscal Discipline and Growth in Euroland. Experiences with the Stability and Growth Pact**	*Jürgen von Hagen*
B05-03	**Reconsidering the Evidence: Are Eurozone Business Cycles Converging?**	*Michael Massmann, James Mitchell*
B04-03	**Do Ukrainian Firms Benefit from FDI?**	*Stefan H. Lutz, Oleksandr Talavera*
B03-03	**Europäische Steuerkoordination und die Schweiz**	*Stefan H. Lutz*
B02-03	**Commuting in the Baltic States: Patterns, Determinants, and Gains**	*Mihails Hazans*
B01-03	**Die Wirtschafts- und Währungsunion im rechtlichen und politischen Gefüge der Europäischen Union**	*Martin Seidel*
2002		
B30-02	**An Adverse Selection Model of Optimal Unemployment Assurance**	*Marcus Hagedorn, Ashok Kaul, Tim Mennel*
B29B-02	**Trade Agreements as Self-protection**	*Jennifer Pédussel Wu*
B29A-02	**Growth and Business Cycles with Imperfect Credit Markets**	*Debajyoti Chakrabarty*
B28-02	**Inequality, Politics and Economic Growth**	*Debajyoti Chakrabarty*
B27-02	**Poverty Traps and Growth in a Model of Endogenous Time Preference**	*Debajyoti Chakrabarty*
B26-02	**Monetary Convergence and Risk Premiums in the EU Candidate Countries**	*Lucjan T. Orlowski*
B25-02	**Trade Policy: *Institutional* Vs. *Economic* Factors**	*Stefan Lutz*
B24-02	**The Effects of Quotas on Vertical Intra-industry Trade**	*Stefan Lutz*
B23-02	**Legal Aspects of European Economic and Monetary Union**	*Martin Seidel*
B22-02	**Der Staat als *Lender of Last Resort* - oder: Die Achillesverse des Eurosystems**	*Otto Steiger*
B21-02	**Nominal and Real Stochastic Convergence Within the Transition Economies and to the European Union: Evidence from Panel Data**	*Ali M. Kutan, Taner M. Yigit*
B20-02	**The Impact of News, Oil Prices, and International Spillovers on Russian Fincancial Markets**	*Bernd Hayo, Ali M. Kutan*

B19-02	**East Germany: Transition with Unification, Experiments and Experiences**	*Jürgen von Hagen, Rolf R. Strauch, Guntram B. Wolff*
B18-02	**Regional Specialization and Employment Dynamics in Transition Countries**	*Iulia Traistaru, Guntram B. Wolff*
B17-02	**Specialization and Growth Patterns in Border Regions of Accession Countries**	*Laura Resmini*
B16-02	**Regional Specialization and Concentration of Industrial Activity in Accession Countries**	*Iulia Traistaru, Peter Nijkamp, Simonetta Longhi*
B15-02	**Does Broad Money Matter for Interest Rate Policy?**	*Matthias Brückner, Andreas Schaber*
B14-02	**The Long and Short of It: Global Liberalization, Poverty and Inequality**	*Christian E. Weller, Adam Hersch*
B13-02	**De Facto and Official Exchange Rate Regimes in Transition Economies**	*Jürgen von Hagen, Jizhong Zhou*
B12-02	**Argentina: The Anatomy of A Crisis**	*Jiri Jonas*
B11-02	**The Eurosystem and the Art of Central Banking**	*Gunnar Heinsohn, Otto Steiger*
B10-02	**National Origins of European Law: Towards an Autonomous System of European Law?**	*Martin Seidel*
B09-02	**Monetary Policy in the Euro Area - Lessons from the First Years**	*Volker Clausen, Bernd Hayo*
B08-02	**Has the Link Between the Spot and Forward Exchange Rates Broken Down? Evidence From Rolling Cointegration Tests**	*Ali M. Kutan, Su Zhou*
B07-02	**Perspektiven der Erweiterung der Europäischen Union**	*Martin Seidel*
B06-02	**Is There Asymmetry in Forward Exchange Rate Bias? Multi-Country Evidence**	*Su Zhou, Ali M. Kutan*
B05-02	**Real and Monetary Convergence Within the European Union and Between the European Union and Candidate Countries: A Rolling Cointegration Approach**	*Josef C. Brada, Ali M. Kutan, Su Zhou*
B04-02	**Asymmetric Monetary Policy Effects in EMU**	*Volker Clausen, Bernd Hayo*
B03-02	**The Choice of Exchange Rate Regimes: An Empirical Analysis for Transition Economies**	*Jürgen von Hagen, Jizhong Zhou*
B02-02	**The Euro System and the Federal Reserve System Compared: Facts and Challenges**	*Karlheinz Ruckriegel, Franz Seitz*
B01-02	**Does Inflation Targeting Matter?**	*Manfred J. M. Neumann, Jürgen von Hagen*
2001		
B29-01	**Is Kazakhstan Vulnerable to the Dutch Disease?**	*Karlygash Kuralbayeva, Ali M. Kutan, Michael L. Wyzan*
B28-01	**Political Economy of the Nice Treaty: Rebalancing the EU Council. The Future of European Agricultural Policies**	*Deutsch-Französisches Wirtschaftspolitisches Forum*
B27-01	**Investor Panic, IMF Actions, and Emerging Stock Market Returns and Volatility: A Panel Investigation**	*Bernd Hayo, Ali M. Kutan*
B26-01	**Regional Effects of Terrorism on Tourism: Evidence from Three Mediterranean Countries**	*Konstantinos Drakos, Ali M. Kutan*
B25-01	**Monetary Convergence of the EU Candidates to the Euro: A Theoretical Framework and Policy Implications**	*Lucjan T. Orlowski*
B24-01	**Disintegration and Trade**	*Jarko and Jan Fidrmuc*
B23-01	**Migration and Adjustment to Shocks in Transition Economies**	*Jan Fidrmuc*
B22-01	**Strategic Delegation and International Capital Taxation**	*Matthias Brückner*
B21-01	**Balkan and Mediterranean Candidates for European Union Membership: The Convergence of Their Monetary Policy With That of the Europaen Central Bank**	*Josef C. Brada, Ali M. Kutan*
B20-01	**An Empirical Inquiry of the Efficiency of Intergovernmental Transfers for Water Projects Based on the WRDA Data**	*Anna Rubinchik-Pessach*
B19-01	**Detrending and the Money-Output Link: International Evidence**	*R.W. Hafer, Ali M. Kutan*

B18-01	**Monetary Policy in Unknown Territory. The European Central Bank in the Early Years**	*Jürgen von Hagen, Matthias Brückner*
B17-01	**Executive Authority, the Personal Vote, and Budget Discipline in Latin American and Carribean Countries**	*Mark Hallerberg, Patrick Marier*
B16-01	**Sources of Inflation and Output Fluctuations in Poland and Hungary: Implications for Full Membership in the European Union**	*Selahattin Dibooglu, Ali M. Kutan*
B15-01	**Programs Without Alternative: Public Pensions in the OECD**	*Christian E. Weller*
B14-01	**Formal Fiscal Restraints and Budget Processes As Solutions to a Deficit and Spending Bias in Public Finances - U.S. Experience and Possible Lessons for EMU**	*Rolf R. Strauch, Jürgen von Hagen*
B13-01	**German Public Finances: Recent Experiences and Future Challenges**	*Jürgen von Hagen, Rolf R. Strauch*
B12-01	**The Impact of Eastern Enlargement On EU-Labour Markets. Pensions Reform Between Economic and Political Problems**	*Deutsch-Französisches Wirtschaftspolitisches Forum*
B11-01	**Inflationary Performance in a Monetary Union With Large Wage Setters**	*Lilia Cavallar*
B10-01	**Integration of the Baltic States into the EU and Institutions of Fiscal Convergence: A Critical Evaluation of Key Issues and Empirical Evidence**	*Ali M. Kutan, Niina Pautola-Mol*
B09-01	**Democracy in Transition Economies: Grease or Sand in the Wheels of Growth?**	*Jan Fidrmuc*
B08-01	**The Functioning of Economic Policy Coordination**	*Jürgen von Hagen, Susanne Mundschenk*
B07-01	**The Convergence of Monetary Policy Between Candidate Countries and the European Union**	*Josef C. Brada, Ali M. Kutan*
B06-01	**Opposites Attract: The Case of Greek and Turkish Financial Markets**	*Konstantinos Drakos, Ali M. Kutan*
B05-01	**Trade Rules and Global Governance: A Long Term Agenda. The Future of Banking.**	*Deutsch-Französisches Wirtschaftspolitisches Forum*
B04-01	**The Determination of Unemployment Benefits**	*Rafael di Tella, Robert J. MacCulloch*
B03-01	**Preferences Over Inflation and Unemployment: Evidence from Surveys of Happiness**	*Rafael di Tella, Robert J. MacCulloch, Andrew J. Oswald*
B02-01	**The Konstanz Seminar on Monetary Theory and Policy at Thirty**	*Michele Fratianni, Jürgen von Hagen*
B01-01	**Divided Boards: Partisanship Through Delegated Monetary Policy**	*Etienne Farvaque, Gael Lagadec*

2000

B20-00	**Breakin-up a Nation, From the Inside**	*Etienne Farvaque*
B19-00	**Income Dynamics and Stability in the Transition Process, general Reflections applied to the Czech Republic**	*Jens Hölscher*
B18-00	**Budget Processes: Theory and Experimental Evidence**	*Karl-Martin Ehrhart, Roy Gardner, Jürgen von Hagen, Claudia Keser*
B17-00	**Rückführung der Landwirtschaftspolitik in die Verantwortung der Mitgliedsstaaten? - Rechts- und Verfassungsfragen des Gemeinschaftsrechts**	*Martin Seidel*
B16-00	**The European Central Bank: Independence and Accountability**	*Christa Randzio-Plath, Tomasso Padoa-Schioppa*
B15-00	**Regional Risk Sharing and Redistribution in the German Federation**	*Jürgen von Hagen, Ralf Hepp*
B14-00	**Sources of Real Exchange Rate Fluctuations in Transition Economies: The Case of Poland and Hungary**	*Selahattin Dibooglu, Ali M. Kutan*
B13-00	**Back to the Future: The Growth Prospects of Transition Economies Reconsidered**	*Nauro F. Campos*

B12-00	**Rechtsetzung und Rechtsangleichung als Folge der Einheitlichen Europäischen Währung**	*Martin Seidel*
B11-00	**A Dynamic Approach to Inflation Targeting in Transition Economies**	*Lucjan T. Orlowski*
B10-00	**The Importance of Domestic Political Institutions: Why and How Belgium Qualified for EMU**	*Marc Hallerberg*
B09-00	**Rational Institutions Yield Hysteresis**	*Rafael Di Tella, Robert MacCulloch*
B08-00	**The Effectiveness of Self-Protection Policies for Safeguarding Emerging Market Economies from Crises**	*Kenneth Kletzer*
B07-00	**Financial Supervision and Policy Coordination in The EMU**	*Deutsch-Französisches Wirtschaftspolitisches Forum*
B06-00	**The Demand for Money in Austria**	*Bernd Hayo*
B05-00	**Liberalization, Democracy and Economic Performance during Transition**	*Jan Fidrmuc*
B04-00	**A New Political Culture in The EU - Democratic Accountability of the ECB**	*Christa Randzio-Plath*
B03-00	**Integration, Disintegration and Trade in Europe: Evolution of Trade Relations during the 1990's**	*Jarko Fidrmuc, Jan Fidrmuc*
B02-00	**Inflation Bias and Productivity Shocks in Transition Economies: The Case of the Czech Republic**	*Josef C. Barda, Arthur E. King, Ali M. Kutan*
B01-00	**Monetary Union and Fiscal Federalism**	*Kenneth Kletzer, Jürgen von Hagen*
1999		
B26-99	**Skills, Labour Costs, and Vertically Differentiated Industries: A General Equilibrium Analysis**	*Stefan Lutz, Alessandro Turrini*
B25-99	**Micro and Macro Determinants of Public Support for Market Reforms in Eastern Europe**	*Bernd Hayo*
B24-99	**What Makes a Revolution?**	*Robert MacCulloch*
B23-99	**Informal Family Insurance and the Design of the Welfare State**	*Rafael Di Tella, Robert MacCulloch*
B22-99	**Partisan Social Happiness**	*Rafael Di Tella, Robert MacCulloch*
B21-99	**The End of Moderate Inflation in Three Transition Economies?**	*Josef C. Brada, Ali M. Kutan*
B20-99	**Subnational Government Bailouts in Germany**	*Helmut Seitz*
B19-99	**The Evolution of Monetary Policy in Transition Economies**	*Ali M. Kutan, Josef C. Brada*
B18-99	**Why are Eastern Europe's Banks not failing when everybody else's are?**	*Christian E. Weller, Bernard Morzuch*
B17-99	**Stability of Monetary Unions: Lessons from the Break-Up of Czechoslovakia**	*Jan Fidrmuc, Julius Horvath and Jarko Fidrmuc*
B16-99	**Multinational Banks and Development Finance**	*Christian E.Weller and Mark J. Scher*
B15-99	**Financial Crises after Financial Liberalization: Exceptional Circumstances or Structural Weakness?**	*Christian E. Weller*
B14-99	**Industry Effects of Monetary Policy in Germany**	*Bernd Hayo and Birgit Uhlenbrock*
B13-99	**Fiancial Fragility or What Went Right and What Could Go Wrong in Central European Banking?**	*Christian E. Weller and Jürgen von Hagen*
B12 -99	**Size Distortions of Tests of the Null Hypothesis of Stationarity: Evidence and Implications for Applied Work**	*Mehmet Caner and Lutz Kilian*
B11-99	**Financial Supervision and Policy Coordination in the EMU**	*Deutsch-Französisches Wirtschaftspolitisches Forum*
B10-99	**Financial Liberalization, Multinational Banks and Credit Supply: The Case of Poland**	*Christian Weller*
B09-99	**Monetary Policy, Parameter Uncertainty and Optimal Learning**	*Volker Wieland*
B08-99	**The Connection between more Multinational Banks and less Real Credit in Transition Economies**	*Christian Weller*

B07-99	**Comovement and Catch-up in Productivity across Sectors: Evidence from the OECD**	*Christopher M. Cornwell and Jens-Uwe Wächter*
B06-99	**Productivity Convergence and Economic Growth: A Frontier Production Function Approach**	*Christopher M. Cornwell and Jens-Uwe Wächter*
B05-99	**Tumbling Giant: Germany's Experience with the Maastricht Fiscal Criteria**	*Jürgen von Hagen and Rolf Strauch*
B04-99	**The Finance-Investment Link in a Transition Economy: Evidence for Poland from Panel Data**	*Christian Weller*
B03-99	**The Macroeconomics of Happiness**	*Rafael Di Tella, Robert MacCulloch and Andrew J. Oswald*
B02-99	**The Consequences of Labour Market Flexibility: Panel Evidence Based on Survey Data**	*Rafael Di Tella and Robert MacCulloch*
B01-99	**The Excess Volatility of Foreign Exchange Rates: Statistical Puzzle or Theoretical Artifact?**	*Robert B.H. Hauswald*
1998		
B16-98	**Labour Market + Tax Policy in the EMU**	*Deutsch-Französisches Wirtschaftspolitisches Forum*
B15-98	**Can Taxing Foreign Competition Harm the Domestic Industry?**	*Stefan Lutz*
B14-98	**Free Trade and Arms Races: Some Thoughts Regarding EU-Russian Trade**	*Rafael Reuveny and John Maxwell*
B13-98	**Fiscal Policy and Intranational Risk-Sharing**	*Jürgen von Hagen*
B12-98	**Price Stability and Monetary Policy Effectiveness when Nominal Interest Rates are Bounded at Zero**	*Athanasios Orphanides and Volker Wieland*
B11A-98	**Die Bewertung der "dauerhaft tragbaren öffentlichen Finanzlage"der EU Mitgliedstaaten beim Übergang zur dritten Stufe der EWWU**	*Rolf Strauch*
B11-98	**Exchange Rate Regimes in the Transition Economies: Case Study of the Czech Republic: 1990-1997**	*Julius Horvath and Jiri Jonas*
B10-98	**Der Wettbewerb der Rechts- und politischen Systeme in der Europäischen Union**	*Martin Seidel*
B09-98	**U.S. Monetary Policy and Monetary Policy and the ESCB**	*Robert L. Hetzel*
B08-98	**Money-Output Granger Causality Revisited: An Empirical Analysis of EU Countries (überarbeitete Version zum Herunterladen)**	*Bernd Hayo*
B07-98	**Designing Voluntary Environmental Agreements in Europe: Some Lessons from the U.S. EPA's 33/50 Program**	*John W. Maxwell*
B06-98	**Monetary Union, Asymmetric Productivity Shocks and Fiscal Insurance: an Analytical Discussion of Welfare Issues**	*Kenneth Kletzer*
B05-98	**Estimating a European Demand for Money (überarbeitete Version zum Herunterladen)**	*Bernd Hayo*
B04-98	**The EMU's Exchange Rate Policy**	*Deutsch-Französisches Wirtschaftspolitisches Forum*
B03-98	**Central Bank Policy in a More Perfect Financial System**	*Jürgen von Hagen / Ingo Fender*
B02-98	**Trade with Low-Wage Countries and Wage Inequality**	*Jaleel Ahmad*
B01-98	**Budgeting Institutions for Aggregate Fiscal Discipline**	*Jürgen von Hagen*
1997		
B04-97	**Macroeconomic Stabilization with a Common Currency: Does European Monetary Unification Create a Need for Fiscal Insurance or Federalism?**	*Kenneth Kletzer*
B-03-97	**Liberalising European Markets for Energy and Telecommunications: Some Lessons from the US Electric Utility Industry**	*Tom Lyon / John Mayo*
B02-97	**Employment and EMU**	*Deutsch-Französisches Wirtschaftspolitisches Forum*
B01-97	**A Stability Pact for Europe**	*(a Forum organized by ZEI)*

ISSN 1436 - 6053

Zentrum für Europäische Integrationsforschung
Center for European Integration Studies
Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn

Walter-Flex-Strasse 3
D-53113 Bonn
Germany

Tel.: +49-228-73-1732
Fax: +49-228-73-1809
www.zei.de