

§ 138 Geld

Reiner Schmidt

Übersicht

	Rn.
A. Wichtigkeit und Wesen des Geldes	1 – 2
B. Das Recht des Geldes.	3 – 8
I. Erscheinungsformen	3 – 5
II. Das Nominalwertprinzip	6 – 8
C. Die Verfügung über das Geld	9 – 14
I. Wirtschaftspolitik und Geld	9
II. Die Eigentumsgarantie	10 – 14
D. Die Hauptgefahr für den Geldwert: Die Verschuldung	15 – 20
I. Die Regelung des Grundgesetzes	15 – 19
II. Die beschränkten Möglichkeiten der Deutschen Bundesbank	20
E. Die Sicherung der Preisstabilität durch die EZB	21 – 23
F. Bibliographie	

A. Wichtigkeit und Wesen des Geldes

Der moderne Staat ist Finanzstaat, Finanzkrisen sind Staatskrisen.¹ Die Finanzkrise, die im Frühjahr 2007 als US-Immobilienkrise begann und die längst zur Wirtschaftskrise geworden ist, hat auch das Vertrauen in das Geld erschüttert. Rapid gestiegene Gold- und Silberpreise, das gewachsene Interesse an den Rohstoffmärkten und die Diskussion um den Euro sind Hinweise auf eine tiefgreifende Verunsicherung. Geld ist eines der „großartigsten Werkzeuge der Freiheit, die der Mensch je erfunden hat“.² Will man die bürgerliche Gesellschaft zerstören, muss man nach Lenin nur ihr Geldwesen verwüsten.³ Diese nach wie vor gültigen Aussagen sind der bedrohliche Hintergrund einer Entwicklung, die in beängstigender Weise Erschütterungen (z. B. den Zusammenbruch großer, weltweit agierender Banken und Märkte) und Verflechtungen (z. B. Verschuldung der USA in China) mit sich gebracht hat und Zweifel an der Steuerbarkeit des gesamten „Systems“ aufkommen lässt.

Der Übergang von einer Bürgergesellschaft zu einer transnationalen Wettbewerbsgesellschaft in Verbindung mit der naturgegebenen Flüchtigkeit des Geldes hat den Staat, ja die Welt, verletzlicher gemacht. Es ist deshalb von existenzieller

1 Vgl. *Stefan Koriath*, Finanzen, in: Wolfgang Hoffmann-Riem/Eberhard Schmidt-Aßmann/Andreas Voßkuhle (Hg.), *GVwR III*, 2009, § 44 Rn. 1.

2 *Friedrich August v. Hayek*, *Der Weg zur Knechtschaft*, S. 120 f.

3 Näheres bei *Reiner Schmidt*, Geld und Währung, in: Josef Isensee/Paul Kirchhof (Hg.), *HStR*, Bd. V, ³2007, § 117 Rn. 4.

Bedeutung, ob und in welchem Maß durch Recht mehr Sicherheit geschaffen werden kann.⁴

- 3 Mit Geld will der moderne Staat die materiellen Mittel zur Erfüllung seiner Aufgaben schaffen. Er ersetzt persönliche Beziehungen durch Distanz und Abstraktion, er fördert Berechenbarkeit und bürgerliche Freiheit.⁵

Die Geldwirtschaft beruht auf den drei wesentlichen Grundfunktionen des Geldes. Geld ist allgemeines Tauschmittel (oder besser: Wertübertragungsmittel), Wertaufbewahrungsmittel und Recheneinheit.⁶ Geld ist kurz gesagt ein Werttransporteur über Raum und Zeit.⁷

B. Das Recht des Geldes

I. Erscheinungsformen

- 4 Rechtlich gesehen ist Geld das vom Staat vorgeschriebene Zahlungsmittel. Es muss von Jedermann im Staatsgebiet als Zahlung akzeptiert werden. Während der rechtliche Geldbegriff nur das wirtschaftliche Einzelphänomen des Geldes erfasst, also eine bestimmte Werteinheit, stellt der Begriff „Währung“ auf die gesamte staatliche Geldordnung, auf die Geldverfassung ab.⁸ Im Rahmen der Auslegung von Art. 73 Abs. 1 Nr. 4 GG wird das Währungswesen als Oberbegriff verstanden, der das Geld- und Münzwesen mit umfasst.⁹

Welche körperlichen Gegenstände Geldzeichen sein können, bestimmt der Staat. Es sind dies Münzen und Geldscheine, nicht etwa das Gold. Größere wirtschaftliche Bedeutung als die Verkörperung des Geldes in Geldzeichen hat das Buch- und Giralgeld.¹⁰

- 5 Zur Sicherung der Funktionsfähigkeit des Geldes wird dieses mit einem Annahmeverbot ausgestattet. Gleichzeitig wird ein Verbot der Verwendung anderer körperlicher Zahlungsmittel ausgesprochen.¹¹

4 Vgl. auch *Maximilian Wallerath*, Der ökonomisierte Staat, in: JZ 2001, S. 209 ff. (212).

5 Vgl. *Dieter Suhr*, Die Geldordnung aus verfassungsrechtlicher Sicht, in: Joachim Starbatty (Hg.) *Geldordnung und Geldpolitik in einer freiheitlichen Gesellschaft*, 1982, S. 91 ff., 115 f. und *Korioth* (N 1).

6 Näheres bei *Reiner Schmidt* (N 3), § 117 Rn. 2.

7 Vgl. *Christoph Herrmann*, Währungshoheit, Währungsverfassung und subjektive Rechte, S. 41.

8 *René Rhinow/Gerhard Schmid/Giovanni Biaggini/Felix Uhlmann*, Öffentliches Wirtschaftsrecht, 2011, S. 444 f. *Karsten Schmidt* (Vorbemerkungen und Kommentierungen zu den §§ 244–248 BGB, in: *Julius v. Staudinger*, Kommentar zum BGB, 75. 1997, A 40 ff.) unterscheidet zwischen der Währung als Funktionsbegriff, zwischen dem auf einer gesetzlich bestimmten Rechnungseinheit für ein Währungsgebiet geltenden Geldsystem einerseits und der Währung als Zuordnungsbegriff andererseits, worunter er die im konkreten Fall mit der Wertmaßfunktion verbundene Recheneinheit verstanden wissen will.

9 Vgl. *Uhle*, in: *Maunz/Dürig*, Komm. z. GG, 2010, Art 73 GG Rn. 78.

10 Näheres bei *Karsten Schmidt* (N 8), A 28 ff.

11 Vgl. zum Euro VO (EG) Nr. 974/98 des Rates v. 03.05.1998, ABI. L 139/1, und § 35 BBankG, der verbietet: „Geldzeichen (Marken, Münzen, Scheine oder andere Urkunden, die geeignet sind, im Zahlungsverkehr an Stelle der gesetzlich zugelassenen Münzen oder Banknoten verwendet zu werden), auszugeben oder zu verwenden.“

Ein rechtlicher Spielraum für „Freigeld“, „Schwundgeld“ oder „Regionalgeld“ etwa nach der Idee von *Silvio Gesell* („Wunder von Wörgl“) ist deshalb kaum feststellbar,¹² im Wesentlichen kommt nur der Gebrauch von geldähnlichen Gutscheinen in Betracht.

Tatsächlich wesentlich bedeutender ist im Informationszeitalter die zunehmende Virtualisierung des Geldes im elektronischen Zahlungsverkehr. Neben den herkömmlichen Buchgeldinstrumenten ist es das neue Phänomen des elektronischen Geldes (E-Geld), das mit unterschiedlichen Bezeichnungen (Computergeld, Netzgeld, Cyber-Cash) kursiert und erst langsam in rechtliche Bahnen gelenkt wird. Kennzeichnend ist, dass dieses Geld gegen Entgegennahme eines Geldbetrags nach der vorherigen Hingabe von Bar- oder Buchgeld erworben wird. Nach der Definition der EG-Richtlinie vom 18.09.2000 wird ein monetärer Wert in Form einer Forderung gegen die ausgebende Stelle geschaffen, die ihn auf einem Datenträger speichert.¹³ Das Institut, welches das elektronische Geld ausgegeben hat, verbucht diese Forderung nicht gegenüber dem einzelnen Kunden, sondern garantiert die Einlösung gegenüber demjenigen, der das Geld als erster zum Umtausch einreicht. Es ähnelt daher einer Inhaberschuldverschreibung ohne Urkundlichkeit.¹⁴

6

II. Das Nominalwertprinzip

Der rechtliche Geldbegriff erfasst nur das wirtschaftliche Einzelphänomen des Geldes, also eine bestimmte Werteinheit.

7

Für eine moderne Volkswirtschaft ist aber entscheidend, wer über die Geldschöpfung, die Geldmenge und das Geldangebot verfügt.

Der Wert des Geldes wird durch seinen Nennwert bestimmt. Geld kann seit seiner Loslösung vom Stoffwert der Münzen bzw. von den Goldreserven durch den Einsatz der Notenpresse bzw. der Prägestöcke beliebig vermehrt werden. Es muss deshalb normativ abgesichert werden, in welchem Umfang auf diese Weise der Staatshaushalt finanziert werden darf; andernfalls droht Inflation.

8

Das Nominalwertprinzip ist ohne anderweitige, abweichende vertragliche oder gesetzliche Regelungen eine notwendige Konsequenz der Einführung einer modernen Währung.¹⁵ Geldwertschwankungen bleiben bei Schuldverhältnissen unberücksichtigt (schuldrechtlicher Nominalismus).

9

Zu Recht hat das Bundesverfassungsgericht das Nominalwertprinzip als „tragendes Ordnungsprinzip“ der geltenden Währungsordnung und Wirtschaftspolitik bezeichnet.¹⁶ Die Verschlechterung des Geldwerts gefährdet die Funktionsfähigkeit

10

¹² Vgl. *Herrmann* (N 7), S. 54 ff. Engagiert gegen den aus seiner Sicht ungerechten Mehrwert von Liquidität *Dieter Suhr*, Geld ohne Mehrwert. Entlastung der Marktwirtschaft von monetären Transaktionskosten, 1983, S. 24 ff.

¹³ Vgl. RL 2000/46/EG, Abl. 2000 Nr. L 275/39, Art. 1 Abs. 3 b). Zum Begriff vgl. auch *Lorenz Müller*, Elektronisches Geld, 2002, S. 25 f. Zur Abwicklung näheres bei *Boos/Fischer/Schulte-Mattler* (Hg.), Kommentar zum KWG, 2012, § 1 Rn 111.

¹⁴ Näheres bei *Herrmann* (N 7), S. 22 f. und *Hugo J. Hahn/Ulrich Häde*, Währungsrecht, 2010, S. 23 f.

¹⁵ *Hahn/Häde* (N 14), S. 36.

¹⁶ BVerfGE 50, 57 (92); 84, 239 (282).

des Geldes.¹⁷ Einschränkend wurde im Urteil zur kommunalen Zweitwohnungssteuer vermerkt, dass es sich aber um kein Verfassungsprinzip handle, das zur Unwirksamkeit einer Indexregelung führen könne.¹⁸ Das Geld kann seine Funktionen als Tauschmittel, Recheneinheit und Wertaufbewahrungsmittel ohne die Erhaltung eines Mindestmaßes an Kaufmacht nicht mehr erfüllen. Ohne deren grundsätzliche Absicherung ist das nominalistische Prinzip nicht aufrecht zu erhalten.¹⁹

- 11 Der Stabilisierung der Währung und der Absicherung des Nominalprinzips soll auch das grundsätzliche Verbot der Vereinbarung von Wertsicherungsklauseln dienen. Dieses umstrittene, ehemals in § 3 Satz 2 WährG enthaltene Verbot²⁰ ist nach Einführung des Euro durch § 2 des Preisangaben- und Preisklauselgesetzes übernommen und in ein Verbot mit zahlreichen Legalausnahmen umgeformt worden. Die Kompetenzabgrenzung zwischen EU und Mitgliedstaaten ist nach dem Grundsatz der begrenzten Einzelermächtigung zu entscheiden. Gewiss ist mit der Einführung des Euro das Schutzgut „Deutsche Mark“ weggefallen, woraus aber keine generelle Unzuständigkeit der Mitgliedstaaten für Regelungen, die der Stabilität des Euro dienen, angenommen werden darf.²¹

C. Die Verfügung über das Geld

I. Wirtschaftspolitik und Geld

- 12 Voraussetzung von Geld im Rechtssinn ist die währungsrechtliche Legitimation und die Ausstattung mit Annahmezwang.²²

Entscheidender ist, ob und wie angesichts der supranationalen und internationalen Verflechtung der Wert des Geldes durch den Staat gesichert werden kann. Zwar enthält das Grundgesetz kein Verfassungsgebot zur Sicherung des Geldwertes. An der objektivrechtlichen Pflicht der Bundesrepublik Deutschland, das Preisniveau möglichst stabil zu halten, bestehen aber keine Zweifel.²³ Diese Pflicht ist eingefügt in die Schicksalsgemeinschaft der Währungsunion der EU, auf welche die Geld- und Wechselkurspolitik vollständig übertragen worden ist.²⁴ Die Bundesbank ist im Rahmen der europäischen Geldpolitik nur noch weisungsgebundene nationale Zentralbank. Allerdings sieht das deutsche Verfassungsrecht in Art. 88 S. 2 GG vor, dass die Aufgabenübertragung auf eine Europäische Zentralbank nur unter der Voraussetzung erfolgen darf, dass diese unabhängig und dem Ziel der Preisstabilität

17 Vgl. *Reiner Schmidt* (N 3), § 117 Rn. 18.

18 BVerfGE 84, 239 (282).

19 Vgl. schon *Reiner Schmidt* (N 3), Rn. 18.

20 *Reiner Schmidt* (N 3), § 117 Rn. 19.

21 Ähnlich *Hahn/Häde* (N 14), S. 66 f.

22 Die sog. staatliche Geldtheorie von *Knapp* gilt heute als überholt. Näheres bei *Karsten Schmidt*, *Staudingers Kommentar zum BGB*, 13/1977, Vorbem. zu §§ 244 ff. A 4 f. Zu den modernen Geldtheorien siehe *Otmar Issing*, *Einführung in die Geldtheorie*, 13/2011.

23 Vgl. *Ulrich Häde*, *Der verfassungsrechtliche Schutz des Geldwertes*, in: WM 2008, S. 1717 ff.

24 Vgl. *Ulrich Häde*, in: Christian Callies/Matthias Ruffert, *Kommentar*, 2011, Art. 119 AEUV, Rn. 17.

verpflichtet ist. Damit werden aber nur die Bundesregierung und der Bundestag gebunden, nicht aber Einrichtungen der Union. Die einschlägigen Kompetenzbestimmungen des Grundgesetzes²⁵ werden damit auf die Umsetzungskompetenz reduziert.

II. Die Eigentumsgarantie

Die rechtlichen Grundlagen für die Verpflichtung zur Wahrung des Geldwertes finden sich in der Ausrichtung der Haushaltspolitik auf das gesamtwirtschaftliche Gleichgewicht (Art. 109 Abs. 2 GG), im Sozialstaatsprinzip (Art. 20 Abs. 1 GG) und im geldschuldrechtlichen Nominalwertprinzip.²⁶ Umstritten ist weiterhin, ob Geld Schutzgut des Art. 14 GG ist oder sein kann. Für die Einbeziehung des Geldes in den Schutz des Art. 14 GG steht vor allem die Meinung von *Papier*,²⁷ der auf die Funktion des Eigentumsschutzes abstellt, die eine prinzipielle Gewährleistung des Tauschwertes beinhaltet. Eine Ausklammerung des Tauschwertes aus der Gewährleistungsfunktion des Art. 14 GG würde für Geld und geldwerte Forderungen, die keinen eigenständigen, vom Tauschwert unabhängigen Nutzungswert hätten, den von Art. 14 GG gewährleisteten Schutz nicht mehr garantieren. Dem wird das Argument entgegengesetzt, auch Aktienkurse und Immobilienpreise könnten ins Bodenlose fallen,²⁸ ein Argument, das insofern nicht überzeugt, als der Wert des Geldes eben *ausschließlich* in dem in ihm verkörperten Tauschwert besteht. Die grundsätzliche objektivrechtliche Verpflichtung des Staates und der Europäischen Union zur Bereitstellung einer funktionierenden und stabilen Geldordnung, wie sie von der h. M. vertreten wird, verdient deshalb den Vorzug.²⁹

13

Nicht eindeutig ist die Haltung des Bundesverfassungsgerichts. In der einschlägigen Passage des Urteils zur Wirtschafts- und Währungsunion³⁰ wird letztlich offen gelassen, ob der Geldwert in den Schutzbereich des Art. 14 GG fällt:

14

„Art. 14 Abs. 1 GG gewährleistet das Recht, Sach- und Geldeigentum zu besitzen, zu nutzen, es zu verwalten und über es zu verfügen.

a) In der Eigentumsgarantie des Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG gewährleistet das Grundgesetz die privat verfügbare ökonomische Grundlage individueller Freiheit. Der Eigentumsgarantie kommt im Gesamtgefüge der Grundrechte „die Aufgabe zu, dem Träger des Grundrechts einen Freiraum im vermögensrechtlichen Bereich zu sichern und ihm dadurch eine eigenverantwortliche Gestaltung seines Lebens zu ermöglichen“ ... In der heutigen Gesellschaft sichert die große Mehrzahl der Staatsbürger die wirtschaftliche Grundlage ihrer Existenz und ihrer Freiheiten „weniger

²⁵ Dem Bund steht die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz des Art. 73 Abs. 1 Nr. 4 GG für das Währungs-, Geld- und Münzwesen und nach Art. 73 Abs. 1 Nr. 5 GG für den Waren- und Zahlungsverkehr zu.

²⁶ Näheres bei *Herrmann* (N 7), S. 336 f. und *Reiner Schmidt* (N 3), § 117 Rn. 21 ff. Zum Nominalwertprinzip insbes. *Karsten Schmidt*, Die Rechtspflicht des Staates zur Stabilitätspolitik in: *Wilke* (Hg.) Festschrift 125 Jahre juristische Gesellschaft Berlin 1984, S. 665 (686).

²⁷ *Papier*, in: *Maunz/Dürig*, 2010, Art. 14 Abs. 1 Satz 1 Rn. 78.

²⁸ So insbesondere *Ulrich Häde* (N 23), S. 1717 ff.

²⁹ Nachweise bei *Herrmann* (N 7), S. 337.

³⁰ BVerfGE 97, 350 ff.

durch privates Sachvermögen als durch den Arbeitsertrag und die daran anknüpfende solidarisch getragene Daseinsvorsorge, die historisch von jeher eng mit dem Eigentumsgedanken verknüpft war“ ...

Dementsprechend schützt die Eigentumsgarantie nicht nur körperlich greifbare Sachen, sondern auch geldwerte Forderungen, die nach Art eines Ausschließlichkeitsrechts dem Rechtsträger privatnützig zugeordnet sind, auf Eigenleistungen beruhen und als materielle Grundlagen persönlicher Freiheit dienen ... Eine wesentliche Freiheitsgarantie des Eigentums liegt gerade darin, Sachgüter und Geld gegeneinander austauschen zu können. Die Gleichwertigkeit von Sach- und Geldeigentum ist auch einer der Funktionsgrundlagen des Art. 14 GG. Geld ist geprägte Freiheit; es kann frei in Gegenstände eingetauscht werden.

b) Allerdings ist der Geldwert in besonderer Weise gemeinschaftsbezogen und gemeinschaftsabhängig. Er bildet sich im Rahmen der staatlichen Währungshoheit und Finanzpolitik wesentlich auch durch das Verhalten der Grundrechtsberechtigten selbst, insbesondere über Preise, Löhne, Zinsen, wirtschaftliche Einschätzungen und Bewertungen. Der Außenwert des Geldes folgt aus der Beziehung des nationalen Geldes zu anderen Währungen und deren staatlichen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Grundlagen. In diesen Abhängigkeiten kann der Staat den Geldwert nicht grundrechtlich garantieren. Wie Art. 14 Abs. 1 GG beim Sacheigentum nur die Verfügungsfreiheit des anbietenden Eigentümers, nicht aber die Bereitschaft des Nachfragers gewährleisten kann, so kann das Grundrecht des Eigentümers auch beim Geld nur die institutionelle Grundlage und die individuelle Zuordnung gewährleisten“.³¹

15 Wollte man aus der zitierten Passage den Schluss ziehen, das Bundesverfassungsgericht habe die Frage, ob die Kaufkraft des Geldes in den Schutzbereich des Art. 14 Abs. 1 GG falle, nicht nur offen gelassen, sondern sogar abgelehnt, dann überzeugt dies nicht. Zwar bildet sich der Tauschwert des Geldes im Regelfall im Markt, er ist aber „normgeprägt“, etwa durch die Vorschriften über den Nominalismus oder durch die Verpflichtung der Europäischen Zentralbank auf die Preisstabilität. Wenn die staatliche Rechtsordnung den exklusiven Gebrauch eines allgemeinen Tauschmittels vorschreibt, dann muss auch dessen prinzipieller Schutz grundrechtlich abgesichert sein.³²

16 Art. 14 GG schützt jedenfalls vor einer gezielten Verringerung der Kaufkraft des Geldes, nicht jedoch vor den Nebenfolgen von Hoheitsakten. Bei der Handhabung des Handlungsrahmens der Geldpolitik wird es sich nämlich in der Regel um Inhalts- und Schrankenbestimmungen des Geldeigentums bzw. um faktische Eingriffe handeln, die allerdings gegebenenfalls einer Rechtfertigung bedürfen.³³

31 BVerfGE 97, 350 (370).

32 Wie hier auch *Christian Waldhoff*, Verfassungsrechtliche Funktion und Schutz des Geldes unter dem Grundgesetz, in: Gerhard Lingelbach (Hg.), Staatsfinanzen – Staatsverschuldung – Staatsbankrotte in der europäischen Staaten- und Rechtsgeschichte, 2000, S. 335 (352). Ähnlich *Herrmann* (N 3), S. 347. A. A. *Oliver Lepsius*, Geld als Schutzgut der Eigentumsgarantie, in: JZ 2002, 313 (317). *Ulrich Häde* (N 23) hält „es nicht von vornherein ausgeschlossen, dass Art. 14 Abs. 1 GG den Staat verpflichtet, sich schützend vor das Eigentum zu stellen, wenn es von Dritten gefährdet wird. Damit könnte dann ein entsprechender Anspruch des Eigentümers korrespondieren“ (S. 1723).

33 So zu Recht *Herrmann* (N 3), S. 350.

Trotz der Vielzahl von Rechtsnormen im nationalen³⁴ und im europäischen Recht,³⁵ welche den Geldwert sichern, wird ein auf Art. 14 GG gestützter subjektivrechtlicher Schutz der Kaufkraft des Gelds von Literatur und der Rechtsprechung³⁶ überwiegend abgelehnt.

Die Tauschwertgarantie des Geldes kann im Regelfall nur ein Abwehrrecht gegen staatliche Eigentumsverletzungen begründen und kommt schon aus praktischen Gründen nur im Fall zielgerichteter hoheitlicher Eingriffe in die Kaufkraft in Betracht.³⁷

D. Die Hauptgefahr für den Geldwert: Die Verschuldung

I. Die Regelung des Grundgesetzes

Die Hauptgefahr droht dem Geldwert durch staatliche Verschuldung. Diese ist weltweit, auch in Deutschland, in den letzten Jahrzehnten stark gestiegen. 17

Im Jahr 2012 liegt der Gesamtschuldenstand der öffentlichen Haushalte im Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukt (BIP) über 80 %. Es besteht kein Zweifel, dass dadurch die jetzige Generation auf Kosten zukünftiger Generationen lebt. Nicht zuletzt wegen der demographischen Entwicklung ist deshalb nach überwiegender Meinung eine umfassende Konsolidierung der Staatsfinanzen dringend erforderlich.³⁸ Abhilfe soll eine neue gemeinsame Schuldenregel für Bund und Länder schaffen.

Nach der Föderalismusreform II bleibt zwar das Prinzip der Haushaltsautonomie der Länder (Art. 109 Abs. 1 GG) erhalten. Nunmehr werden aber die bisherigen Verschuldungsmöglichkeiten wesentlich modifiziert. 18

Art. 109 Abs. 3 GG gilt für Bund und Länder.³⁹ Bund und Länder werden gem. Art. 109 Abs. 2 GG gemeinsam verpflichtet, die Verpflichtungen der Bundesrepublik Deutschland aus den Rechtsakten der Europäischen Gemeinschaft entsprechend Art. 126 AEUV zu erfüllen.⁴⁰ Eine Ausweitung der Verschuldung ist jetzt nur noch im Rahmen der unionsrechtlichen Defizitvorgaben möglich, wodurch auch dem Bundesverfassungsgericht Rechnung getragen wird, das die gemeinsame Ver-

³⁴ Regelungen und Ansätze finden sich u. a. in Art. 109 Abs. 2 GG und im Sozialstaatsprinzip, vgl. z. B. *Karsten Schmidt* (N 26), der auf den Zusammenhang mit dem Nominalismus abstellt und *Herrmann* (N 2), S. 361.

³⁵ Art. 3 Abs. 1 UAbs. 1 EUV nennt die Preisstabilität als eines der Ziele der EU ebenso wie Art. 119 Abs. 2 AEUV.

³⁶ BVerfGE 97, 350 (376).

³⁷ So vor allem *Papier* (N 27), Art 14 Abs. 1 Satz 1 Rn. 187 und *Herrmann* (N 2), S. 361.

³⁸ Vgl. *Europäische Zentralbank*, Monatsbericht März 2012, S. 106 f.; *Deutsche Bundesbank*, Monatsbericht April 2010, S. 15 ff.; *Paul Kirchhof*, Deutschland im Schuldensog, 2012, S. 145 ff.

³⁹ Der Meinung, wonach Art. 109 Abs. 3 GG gegen die „Ewigkeitsgarantie des Art. 79 Abs. 3 GG verstoße, weil in die unantastbare Haushaltsautonomie der Länder eingegriffen werde, überzeugt schon deshalb nicht, weil diese keineswegs schrankenlos ist“. Vgl. zum Ganzen *Peter Selmer*, Die Föderalismusreform II – ein verfassungsrechtlichen monstrum simile, in: NVwZ 2009, S. 1255 (1261).

⁴⁰ Vgl. *Christian Mayer*, Greift die neue Schuldenbremse?, in: AöR 136 (2011), S. 270 f.

pflichtung auf das gesamtwirtschaftliche Gleichgewicht als zu unbestimmt und nicht vollziehbar bezeichnet hatte.⁴¹

- 19 Durch die Föderalismusreform I im Jahr 2006⁴² und durch die Föderalismusreform II im Jahr 2009⁴³ wurde der ursprüngliche Art. 109 GG mit seiner zentralen Ausrichtung auf das gesamtwirtschaftliche Gleichgewicht wesentlich geändert. Der neue Abs. 3 führt für Bund und Länder eine Schuldenbremse ein und versucht nach Ablauf von zwei Übergangsperioden, die sich bis zum Jahr 2020 erstrecken, die Neuverschuldung in justiziablem Maße zu begrenzen (Art. 143 d GG).⁴⁴
- 20 Nach Art. 109 Abs. 2 GG haben Bund und Länder gemeinsam die Verpflichtungen der Bundesrepublik Deutschland aus Rechtsakten der europäischen Gemeinschaften aufgrund des Art. 104 EUV des Vertrags zur Gründung der Europäischen Union (jetzt Art. 126 AEUV) zu erfüllen. Mit diesem problematischen dynamischen Verweis wird umfassend auf das europäische Recht der Haushaltsdisziplin verwiesen,⁴⁵ wobei es vor allem um die Pflichten nach dem reformierten europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakt⁴⁶ geht. Nach der Reform ist nunmehr der Bund gefordert, den Haushalt grundsätzlich ohne Kreditaufnahme auszugleichen (Art. 109 Abs. 3 Satz 1 und Art. 115 Abs. 2 Satz 1 GG). Kredite dürfen nur in einem bestimmten Rahmen und nur aufgrund eines Gesetzes aufgenommen werden, das eine entsprechende, der Höhe nach bestimmte oder bestimmbare Ermächtigung erteilt.
- 21 Konkretisiert werden die Vorgaben des Art. 109 Abs. 3 GG durch Art. 115 Abs. 2 GG. Danach sind die Einnahmen und Ausgaben des Bundes grundsätzlich ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen. Diesem Grundsatz wird genügt, wenn die Einnahmen aus Krediten 0,35 % des nominalen Bruttoinlandsprodukts nicht überschreiten. Hinzu kommt eine konjunkturelle Komponente. In einem neu geschaffenen Kontrollkonto sollen die Abweichungen von der Kreditgrenze erfasst werden. Belastungen, die den Schwellenwert von 1,5 % des nominalen Bruttoinlandsprodukts überschreiten, sind „konjunkturgerecht“ zurückzuführen.
- 22 Der Grundsatz des Haushaltsausgleichs wird durch Art. 115 Abs. 2 Satz 2 GG verwässert. Der Verschuldungsspielraum von 0,35 % ist allerdings gering. Anders ist dies allerdings bei einer von der Normallage abweichenden konjunkturellen Entwicklung, bei der die Auswirkungen auf den Haushalt im Auf- und Abschwung symmetrisch zu berücksichtigen sind (Art. 115 Abs. 2 Satz 3 GG). Mit dieser Konjunkturklausel wird für die Staatsverschuldung keine klare Grenze geschaffen. Sie orientiert sich an einem unbestimmten Konjunkturfaktor. Die rechtliche Begrenzung der Staatsverschuldung kann umgangen werden.⁴⁷

41 BVerfGE 79, 311 (354); vgl. auch *Maxi Koemm*, Eine Bremse für die Staatsverschuldung, 2011, S. 316.

42 G zur Änderung des GG v. 28.08.2006 (BGBl. I, 2034).

43 G zur Änderung des GG v. 29.07.2009 (BGBl. I, 2248).

44 Die Einführung einer für Bund und Länder asymmetrischen Schuldenbremse (Art. 109 Abs. 3 GG, Art. 115 Abs. 2 GG) bedeutet keinen Verstoß gegen Art. 79 Abs. 3 GG, weil diese Bestimmung nur „Grundsätze“, nicht jedoch starre Grenzen aufstellt. Zutreffend *Ekkehart Reimer* in *Beck OK*, GG Art. 109 Rn. 16. A. A. *Bardo Fassbender*, Eigenstaatlichkeit und Verschuldungsfähigkeit der Länder, in: *NVwZ* 2009, S. 737 (740).

45 Vgl. v. *Mangoldt/Klein/Starck*, GG III, 62010, Art. 109 Abs. 2, Rn. 37.

46 Entschließung des Europäischen Rates vom 17.06.1997, AB1 1997 C 236/1. Bekräftigt und ergänzt durch die Erklärung des Rates vom 01.05.1998 (AB1 1998 L 139/28). Ferner VO 1466/97 und VO 1467/97.

47 So zu Recht *Gregor Kirchhof*, Die Allgemeinheit des Gesetzes, 2009, S. 592.

Die Pflicht, Belastungen, die den Schwellenwert von 1,5 % im Verhältnis zum nominalen Bruttoinlandsprodukt überschreiten, zurückzuführen, ist zu begrüßen (Art. 115 Abs. 2 Satz 4 Hs. 2 GG). Sie will nach der Begründung des Gesetzesentwurfs neuen strukturellen Defiziten vorbeugen. 23

Angesichts der bisherigen massiven Verletzung des europäischen Rechts durch die großen Mitgliedstaaten Frankreich und Deutschland, durch Griechenland und durch andere Mitgliedstaaten, darf daran gezweifelt werden, ob die europaweite Schaffung neuer Verschuldungsgrenzen zu größerer politischer Disziplin und Rechtstreue führen wird. 24

II. Die beschränkten Möglichkeiten der Deutschen Bundesbank

Die Deutsche Bundesbank hat im Jahr 1999 ihre Zuständigkeit für eigenständige Geldpolitik zugunsten des Europäischen Systems der Zentralbanken verloren. Sie hatte ursprünglich die Aufgabe, den Geldumlauf und die Kreditversorgung der Wirtschaft mit dem Ziel zu regeln, die Stabilität der Währung zu sichern. Mit dem Beginn der Europäischen Währungsunion (EWU) und mit der Einführung des Euro Anfang 1999 ging diese Aufgabe auf das Eurosystem über. Als Zentralbank der Bundesrepublik Deutschland ist die Deutsche Bundesbank neben den übrigen nationalen Zentralbanken Mitglied sowohl im ESZB als auch im Eurosystem. Ihr Präsident gehört dem EZB-Rat und dem erweiterten Rat „ad personam“ an. Wichtigste Aufgabe ist die Umsetzung der geldpolitischen Beschlüsse und Vorgaben des Europäischen Systems der Zentralbanken. Die Deutsche Bundesbank hat deshalb in erster Linie nur noch eine Vollzugskompetenz. Als integraler Bestandteil des Europäischen Systems der Zentralbanken wirkt sie an der Erfüllung der Aufgabe, vorrangig die Preisstabilität zu gewährleisten, mit. Außerdem verwaltet sie die Währungsreserven der Bundesrepublik und sorgt für die bankmäßige Abwicklung des Zahlungsverkehrs im Inland und mit dem Ausland. Sie trägt zur Stabilität der Zahlungs- und Verrechnungssysteme bei.⁴⁸ 25

E. Die Sicherung der Preisstabilität durch die EZB

Am 1. Januar 1999 wurde die neue Währung – der Euro – eingeführt. Vorrangiges Ziel des Eurosystems ist nach dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEU-Vertrag) die Preisstabilität. Eine Reihe von flankierenden Bestimmungen soll eine solide und tragfähige Stabilitätspolitik sichern. 26

Der Zwangstausch des DM-Eigentums in die europäische Währung, der „Garantenwechsel“ (Paul Kirchhof) von der Deutschen Bundesbank zur Europäischen

⁴⁸ Vgl. § 3 des Gesetzes über die Deutsche Bundesbank i. d. F. der Bekanntmachung v. 22.10.1992 (BGBl. I, S. 782), zuletzt geändert durch Art. 9 des Gesetzes zur Optimierung der Geldwäscheprävention v. 22.12.2011 (BGBl. I, S. 2959).

Zentralbank konnte nur insofern für verfassungsgemäß gehalten werden, „weil und soweit die den Euro garantierende Währungsunion durch hinreichende Vorkehrungen für eine dauernde Stabilität der Währungsgemeinschaft das Einlösungsvertrauen der Geldeigentümer auch in Zukunft rechtfertigt“.⁴⁹

In den ersten zwölf Jahren des Bestehens der neuen Gemeinschaftswährung konnte diese zwar bei einer durchschnittlichen jährlichen Teuerungsrate von nahe 2 % gehalten werden. Dies ist aber angesichts einer maßstablosen Politik einiger Mitgliedsstaaten und vor allem wegen der zynischen Missachtung grundsätzlicher Rechtsregeln durch die großen Mitgliedstaaten Frankreich und Deutschland nicht mehr gewährleistet⁵⁰.

- 27 Während nach dem AEUV eine einheitliche Geldpolitik vorgesehen ist, bleiben andere Bereiche der Wirtschaftspolitik, wie z. B. die Finanz- und Strukturpolitik, in nationaler Verantwortung. Die Wirtschaftspolitik gilt lediglich als eine Angelegenheit von gemeinsamen Interessen (Art. 121 AEUV). Der tiefgehendste Eingriff in die nationale Haushaltspolitik besteht im Verbot übermäßiger Defizite (Art. 126 Abs. 1 AEUV). Als Defizite sind eine Neuverschuldung von über 3 % bzw. ein Gesamtschuldenstand von über 60 % des Brutto-Inlandsprodukts anzusehen (Art. 126 Abs. 2 UAbs. 2 AEUV).
- 28 Der Vertrag verbietet ausdrücklich die Finanzierung von Staatsdefiziten durch Zentralbanken und die Unterbreitung von Vorzugskonditionen an die öffentliche Hand durch Finanzinstitute in jeglicher Form. Eine wesentliche Ergänzung des Verbots der monetären Finanzierung öffentlicher Defizite durch die EZB (Art. 123 AEUV) bildet Art. 125 Abs. 1 AEUV, wonach die EU und die Mitgliedstaaten nicht für die Verbindlichkeiten der Zentralregierungen, der regionalen oder lokalen Gebietskörperschaften oder anderen öffentlich-rechtlichen Körperschaften, sonstiger Einrichtungen des öffentlichen Rechts oder öffentlicher Unternehmen von Mitgliedstaaten eintreten und auch nicht für derartige Verbindlichkeiten haften. Diese und weitere wesentliche Bestimmungen des Vertrags wurden im Jahr 1997 durch einen Stabilitäts- und Wachstumspakt⁵¹ ergänzt. Danach verpflichten sich die Mitgliedstaaten auf einen nahezu ausgeglichenen Haushalt oder einen Haushaltsüberschuss. Der Vertrag wurde im Jahr 2005 modifiziert bzw. verwässert. Nunmehr ist eine stärkere Verschuldung der öffentlichen Haushalte möglich, wenn diese mit grundlegenden Strukturreformen verbunden ist.⁵²
- 29 Die seinerzeit geäußerten Bedenken gegen die Reform im Jahr 2005 wurden durch die weitere Entwicklung bestätigt. Diese ist mit erheblichen Risiken für die Aktionsfähigkeit der EZB verbunden. Zur Rettung angeschlagener Finanzinstitute verleiht diese unbegrenzte Liquidität, inzwischen mit einer Laufzeit von drei Jahren und mit deutlich reduzierten Sicherheitsanforderungen. Dies hat zu massiven

49 So zu Recht *Paul Kirchhof*, Das Geldeigentum, in: FS für Walter Leisner, 1999, S. 635 (655 f.).

50 Näheres bei *Rudolf Streinz*, Europarecht, 2012, Rn. 1092.

51 Entschließung des Europäischen Rates vom 17.06.1997, AB1 1997 C 236/1. Bekräftigt und ergänzt durch die Erklärung des Rates vom 01.05.1998 (AB1 1998 L 139/28). Ferner VO 1466/97 und VO 1467/97.

52 Siehe die entsprechenden beiden VOen des Rates, AB1 2005 L 174/1 bzw. L 174/5. Nach Meinung der Deutschen Bundesbank wurden die bisherigen Regeln für eine solide Haushaltspolitik durch die Änderungen vom März 2005 „entscheidend geschwächt“, vgl. Monatsberichte der Deutschen Bundesbank, April 2005, S. 15.

volkswirtschaftlichen Kosten an anderer Stelle geführt. Ohne die Lösung der Schuldenkrise ist zu befürchten, dass sich die Geldpolitik der EZB am schwächsten Mitgliedstaat ausrichtet und nicht am Euroraum insgesamt. Eine Inflationsbekämpfung wäre dann nicht mehr möglich, die Preisstabilität nicht mehr gewährleistet.⁵³ Nimmt man die Gleichgültigkeit der politischen Führungselite gegenüber elementaren Rechtsgrundsätzen hinzu,⁵⁴ dann sind ernsthafte Zweifel an einer positiven Entwicklung des Euro angebracht.

F. Literaturverzeichnis

- Blankart, Charles*, Öffentliche Finanzen in der Demokratie, ⁸2011.
Borchert, Manfred, Geld und Kredit, ⁸2003.
Gaitanides, Charlotte, Das Recht der Europäischen Zentralbank, 2005.
Görgens, Egon/Ruckriegel, Karlheinz/Seitz, Franz, Europäische Geldpolitik, ⁵2008.
Hahn, Hugo J./Häde, Ulrich, Währungsrecht, ²2010.
Herrmann, Christoph, Währungshoheit, Währungsverfassung und subjektive Rechte, 2010.
Issing, Otmar, Einführung in die Geldtheorie, ¹⁵2011.
Kirchhof, Paul, Das Geldeigentum, in: FS für Walter Leisner, 1999, S. 635 ff.
Mann, Frederick Alexander, Legal Aspect of Money, ⁵1992.
Schmidt, Karsten, Geldrecht. Kommentierung der §§ 244–248 BGB, in: Julius v. Staudinger, Kommentar zum BGB, ¹³1997.
Schmidt, Reiner, Geld und Währung, in: Josef Isensee/Paul Kirchhof (Hg.), HStR Bd. V, ³2007.
Vollmer, Uwe, Geld- und Währungspolitik, 2005.
Zeitler, Franz-Christoph, Was bleibt vom Stabilitäts- und Wachstumspakt, in: FS für Reiner Schmidt, 2006, S. 223 ff.

⁵³ So die im Ganzen eher optimistisch gestimmte Gemeinschaftsdiagnose der großen Wirtschaftsforschungsinstitute, Frühjahr 2012, S. 5 f.

⁵⁴ *Paul Kirchhof* (Jeder Schuldschein sei zernichtet, FAZ v. 08.10.2011, S. 33) beklagt als Folge eine verhängnisvolle Distanz unserer Gesellschaft zu Staat und Recht. Vgl. auch *Reiner Schmidt*, Ende der Rechts-gemeinschaft, FAZ v. 05.04.2012, S. 7.