

Rechtsnatur der TARGET-Salden

Karl Albrecht Schachtschneider/Matthias Rost

A

Forderungen und Verbindlichkeiten aus TARGET-Salden

I

Institutionelle Grundlagen

1. Deutsche Bundesbank

Die „Deutsche Bundesbank ist bundesunmittelbare juristische Person des öffentlichen Rechts“ (§ 2 BBankG). Sie ist ein Organ des Bundes im Sinne des Art. 20 Abs. 2, S. 2 GG, wenn auch kein Verfassungsorgan im engeren Sinne. „Der Vorstand mit der Zentrale am Sitz der Bank hat die Stellung einer obersten Bundesbehörde. Die Hauptverwaltungen und Filialen haben die Stellung von Bundesbehörden“ (§ 29 BBankG). Zudem ist „die Deutsche Bundesbank als Zentralbank der Bundesrepublik Deutschland integraler Bestandteil des Europäischen Systems der Zentralbanken“ (§ 3 S. 1 BBankG) und nach Art. 130 AEUV gegenüber allen anderen Organen der Union und Deutschlands unabhängig, insbesondere gegenüber der Bundesregierung (§ 12 BBankG). Sie kann nur durch Gesetz aufgelöst werden (§ 44 BBankG). Organschaft ist kein Eigentum des Staates. Die Bundesbank kann nach § 42 Abs. 4 BBankG auf Euro lautende Schuldverschreibungen ausgeben. Das wird aber nicht zur Finanzierung der Bundesbank praktiziert. Auch die nationalen Zentralbanken sind rechtlich nicht überschuldungs- und nicht insolvenzfähig. Das mag ökonomisch anders bewertet werden, wie von Hans-Werner Sinn (Hinweis an KAS).

2. ESZB, EZB und Eurosystem

Die Europäische Zentralbank (EZB) ist ein Organ der Europäischen Union (Art. 13 Abs. 1 S. 2 EUV). Träger sind die nationalen Zentralbanken der Europäischen Union (EU), die ihrerseits Organe ihrer Staaten sind, so jedenfalls die Deutsche Bundesbank als oberste Bundesbehörde. Die EZB und die nationalen Zentralbanken, deren Währung der Euro ist, bilden das Eurosystem und betreiben die Währungspolitik der Union (Art. 281 Abs. 1 S. 2 AEUV). Die meisten Vorschriften des Arbeitsvertrages der EU (AEUV), die von der ESZB handeln, greifen auf Grund der Übergangsbestimmungen der Art. 139 ff. AEUV nicht für die „Mitgliedstaaten mit Ausnahmeregelungen“ (Art. 139 Abs. 1, 2 lit a bis j AEUV und weitere Vorschriften, sowie Art. 43 f. der Satzung des ESZB und der EZB), also für die „Mitgliedstaaten, für die der Rat nicht beschlossen hat, dass sie die erforderlichen Voraussetzungen für die Einführung des Euro erfüllen“ Art. 139 Abs. 2 AEUV am Ende: „Somit sind ‚Mitgliedstaaten‘ im Sinne der Buchstaben a bis j genannten Artikel die Mitgliedstaaten, deren Währung der Euro ist“. Mit dem TARGET-System (Trans-European Automated Realtime Gross Settlement Express Transfer) arbeitet nur das Eurosystem.

Das Europäische System der Zentralbanken (ESZB) ist keine Aktiengesellschaft. Die Zentralbanken, jedenfalls die Bundesbank, sind keine Unternehmen. Unternehmen sind durch Privatheit definiert¹. Wenn auch der Staat sich vielfach, verfassungswidrig², Privatheit zueignet, so doch nicht durch die Bundesbank und auch nicht durch die EZB. Der Staat und die Zentralbank agieren hoheitlich und adaptieren dabei marktliche und bankmäßige Handlungsweisen, weil sie notwendig in den Geldmarkt ingerieren. Diese hoheitliche Technik macht den Staat nicht zum Unternehmen und weder die Bundesbank noch die EZB nicht zu Geschäftsbanken. Die EZB ist weder überschuldungs-, noch insolvenzfähig. Die Verluste der EZB sind Verluste des ESZB und damit auch der Bundesbank. Sie wirken sich volkswirtschaftlich aus, gegebenenfalls im Außenwert des Euro oder im inflationären Binnenwert, führen aber nicht zu Nachschußpflichten. Das ist systemgerecht.

Das ESZB und die EZB bringen Zentralbankgeld mittels Krediten und Käufen, etwa von Anlagen, in den allgemeinen Geldkreislauf. Die Kredite können ausfallen und die gekauften Assets können ihren Marktwert verlieren. Aber die EZB nimmt genausowenig wie die nationalen Zentralbanken Kredite auf und macht auch sonst keine Schulden. Sie hat das (ausschließliche) Recht, innerhalb des Eurosystems die Ausgabe von Euro-Banknoten als alleiniges gesetzliches Zahlungsmittel zu genehmigen und ist neben den nationalen Zentralbanken zur Ausgabe dieser Banknoten berechtigt (Art. 128 Abs. 1 AEUV). Das Recht des ESZB zur monetären Geldschöpfung ist vorrangig durch das Preisstabilitätsprinzip begrenzt (Art. 127 Abs. 1 S. 1; Art. 282 Abs. 2 S. 2 AEUV). Auch die Zentralbanken des Eurosystems machen entgegen dem weiten Wortlaut des Art. 18 der Satzung der ESZB und EZB keine Schulden, sondern geben u. a. Kredite aus, insbesondere an die Geschäftsbanken. Die Aufnahme von Krediten kommt nach Art. 23 Teilstrich 4 der Satzung der ESZB und EZB nur im Verkehr mit dritten Ländern sowie internationalen Organisationen in Betracht (vgl. auch die allgemeine Formulierung zulässiger Geschäfte der Bundesbank in § 19 BBankG). Das hat seinen Grund darin, daß die Zentralbanken der Eurozone nur Euro-Banknoten ausgeben können, sprich: Geld des Eurosystems aus dem Nichts schöpfen, nicht Fremdwährungen.

3. Verluste des ESZB

Auf die hoheitliche Geldschöpfung und hoheitliche Geldsteuerung kann in einem System des staatlichen Geldes nicht verzichtet werden. Darum kann eine Zentralbank in einem solchen System genausowenig wie ein System von Zentralbanken, die eine Einheit bilden, nicht illiquide werden. Die bilanztechnische ‚Überschuldung‘ führt nicht zur Insolvenz der EZB. Ihre Verluste werden zunächst aus dem Reservefonds ausgeglichen. Es gibt keine Verlustzuweisungen an ihre Träger, die nationalen Zentralbanken. Vielmehr werden lediglich

¹ K. A. Schachtschneider, Res publica res populi. Grundlegung einer Allgemeinen Republiklehre, 1994, S. 370 ff.; ders., Prinzipien des Rechtsstaates, 2006, S. 238 ff..

² K. A. Schachtschneider, Staatsunternehmen und Privatrecht. Kritik der Fiskustheorie, exemplifiziert an § 1 UWG, 1986, S. 173 ff., 261 ff., 322 ff., 438 ff.; ders., Der Anspruch auf materiale Privatisierung, S. 40 ff., 45 ff., 190 ff., 306 ff.; ders., Prinzipien des Rechtsstaates, S. 240 ff.

die Überschüsse, die nach Art. 32 Abs. 5 der Satzung der ESZB und der EZB zu verteilen sind, gemindert (Art. 33 Abs. 2 der Satzung der ESZB und der EZB). Die Verteilung ist durch Art. 32 Abs. 2 der Satzung der ESZB und EZB geregelt und durch diese Regelung begrenzt. „Die Summe der monetären Einkünfte der nationalen Zentralbanken wird vorbehaltlich etwaiger Beschlüsse der EZB-Rates nach Art. 32 Abs. 2 unter den nationalen Zentralbanken entsprechend ihren eingezahlten Kapitalanteilen an der EZB verteilt“ (Art. 32 Abs. 5 der Satzung der ESZB und EZB). Art. 32 und Art. 33 der Satzung der ESZB und EZB gelten nur für das Eurosystem. Diese Regelung der Verlustverteilung ist abschließend. Weitere (sogenannte) Verluste des ESZB und der EZB bleiben bestehen und können auch nicht in den Folgejahren ausgeglichen werden, weil für den Verlustausgleich außer dem allgemeinen Reservefonds der EZB und den an die nationalen Zentralbanken zu verteilenden Gewinnanteile nur die monetären Einnahmen des laufenden Geschäftsjahres in dem Verhältnis der Gewinnbeteiligung der nationalen Zentralbanken genutzt werden dürfen.

Eine weitere Verlustbeteiligung der Bundesbank und damit Deutschlands folgt nicht etwa aus einem „Eigentum“ Deutschlands an der Bundesbank. Art. 28 Abs. 2 S. 1 der Satzung der ESZB und der EZB bezeichnet die nationalen Zentralbanken als „alleinige Zeichner und Inhaber des Kapitals der EZB“, nicht als Eigentümer. Diese Inhaberschaft ist in dieser Satzung geregelt, nicht im allgemeinen Eigentumsrecht des § 903 BGB. Sie genießt auch keinen Schutz der grundrechtlichen Eigentumsgewährleistung etwa aus Art. 14 Abs. 1 GG, schon weil die Bundesbank Hoheitsträger, Teil der Staatsorganisation ist, die sich nicht auf Grundrechte berufen kann (BVerfGE 21, 362 (369 ff.); 61, 82 (101); 85, 360 (385); st.Rsp.)³.

4. Systemische Einheit des ESZB

Die nationalen Zentralbanken des ESZB, die am Euro beteiligt sind, bilden eine Einheit, das „Eurosystem“ (argumentum Art. 282 AEUV). Das ergibt sich schon daraus, daß nach Art. 129 Abs. 1 AEUV das ESZB „von dem Beschlußorgan der Europäischen Zentralbank, nämlich dem Rat der Europäischen Zentralbank und dem Direktorium, geleitet wird“. Insgesamt sind die EZB und die nationalen Zentralbanken, im Übrigen alle in der EU, wie auch die Mitglieder der Beschlußorgane von „Weisungen von Organen, Einrichtungen oder sonstigen Stellen der Union, Regierungen der Mitgliedstaaten oder anderen Stellen“ unabhängig (Art. 130; Art. 228 Abs. 3 AEUV). Das ESZB wie das Euro-System sind als Organe der EU gewissermaßen Staatsorgane derselben, als wäre die EU ein Staat mit einer Zentralbank. Zwar ist die EU kein Staat, sondern ein „Staatenverbund“, wie das Bundesverfassungsgericht judiziert (BVerfGE 89, 155 (184, 186, 188 ff.)), aber ESZB und vor allem das Eurosystem sind funktional Staatsorgane, die der bundesstaatlichen Struktur des Euroverbundes gemäß durch die Mitgliedschaft der Zentralbanken der verbundenen Mitgliedstaaten differenziert ist. Das unterscheidet sich strukturell nicht vom Bundesrat Deutschlands, der die Regierungen der

³ K. A. Schachtschneider, Staatsunternehmen und Privatrecht. Kritik der Fiskustheorie, exemplifiziert an § 1 UWG, 1986, S. 19 ff., 275 ff.; ders., Der Anspruch auf materiale Privatisierung. Exemplifiziert am Beispiel des staatlichen und kommunalen Vermessungswesens in Bayern, 2005, S. 35 f., 49, 203 f.; ders., Verfassungsrecht der Europäischen Union. Teil 2: Wirtschaftsverfassung mit Welthandelsordnung, 2010, S. 360 f.

Länder versammelt, aber doch Bundesorgan ist. So gut wie jedes Organ eines Staates hat eine innere Struktur, die der äußeren Struktur der Mitglieder des Organs entspricht - was sonst? Die innere Struktur ändert aber nichts an der äußeren Einheit des Organs. Jens Weidmann ist im Rat der EZB als Präsident der Bundesbank gemäß Art. 283 Abs. 1 AEUV ein Organwalter mit dem Stimmrecht, das ihm die Satzung des ESZB und der EZB einräumt.

Die bundesstaatliche Struktur des ESZB hat spezifisch die demokratierechtlichen Bedenken gegen dieses System ausgelöst, weil die EU mangels eines verfaßten Volkes institutionell und legitimatorisch kein Staat ist, obwohl sie sich funktional wie ein zentralistischer Bundesstaat geriert. Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) hat schon im Maastricht-Urteil die demokratierechtliche Schwäche des ESZB und der EZB zugestanden (BVerfGE 89, 155, Abs. 153 f.). Das Argument, daß eine „unabhängige Zentralbank“ wegen ihrer Sachkompetenz eine sachgerechtere Geldwert- und insbesondere Geldmengenpolitik machen werde als die „Hoheitsorgane“ (BVerfGE 89, 155, Rn. 154), hat sich erwartungsgemäß als irrig erwiesen. Die Legitimation des ESZB und der EZB ist allenfalls durch die Integrationsverträge der EU begründet, soweit deren Politik demokratisch legitimiert ist. Das ist sie aber allenfalls, wenn das ESZB eine Stabilitätspolitik ohne Elemente der Staatsfinanzierung betreibt. Das Verbot der monetären Staatsfinanzierung des Art. 123 Abs. 1 AEUV (BVerfGE 132, 195, Rn. 115 f., 129, 172 ff., 174); 134, 366 (150)) ist wie das Bail-out-Verbot des Art. 125 AEUV ein Konstruktionselement der vertraglichen Währungsunion (vgl. BVerfGE 89, 155, Abs. 147). Das Prinzip der Haushaltsdisziplin (Art. 126 AEUV) ist freilich durch Art. 136 Abs. 3 GG, der den Mitgliedstaaten des Euro-Verbundes einen Stabilitätsmechanismus einzurichten erlaubt, um die „Stabilität des Euro-Währungsgebiets insgesamt zu wahren“, systemverändernd relativiert worden⁴. Das TARGET-System bewirkt angesichts der unausgeglichenen Handels- und Zahlungsbilanzen Landes, zumal Staatsfinanzierung. Eine Stabilitätspolitik des ESZB ohne Staatsfinanzierung hat sich als undurchführbar erwiesen, wenn das Eurosystem Bestand haben soll. Die Währungsunion ist gescheitert, wird aber mit allen legalen und illegalen Mitteln weitergeführt.

Wegen der Einheit des Eurosystems bestimmen sich die Verhältnisse der im System vereinigten Zentralbanken nach den Systemregelungen. Keinesfalls sind Rechtsverhältnisse unter Geschäftsbanken für das ESZB und das Eurosystem relevant oder analog heranzuziehen. Sie sind nicht einmal für das Verständnis der inneren Verhältnisse des ESZB hilfreich. Die Innenverhältnisse des ESZB und des Eurosystems sind von den Außenverhältnissen strikt zu unterscheiden. Nach außen sind das ESZB wie das Eurosystem ein einheitliches System.

4 K. A. Schachtschneider, Die Rechtswidrigkeit der Euro-Rettungspolitik, 2011, S. 25 ff., 86 ff., ders., Die Souveränität Deutschlands, 2012, 2. Aufl. 2016, S. 254 ff.; ders., Verfassungsbeschwerde der Professoren W. Hankel, W. Nölling, K. A. Schachtschneider, J. Starbatty und Dr. Bruno Bandulet gegen die Zustimmungsgesetze zum Art. 136 Abs. 3 AEUV, zum ESM und zum Fiskalvertrag, gegen das ESM-Finanzierungsgesetz, gegen den Euro-Plus-Pakt, gegen die sechs Rechtsakte der EU zur Einrichtung einer Wirtschaftsregierung und gegen die Maßnahmen des ESZB und der EZB zur Staatsfinanzierung zum Aktenzeichen 2 BvR 1421/12, Homepage www.KASchachtschneider.de, unter Downloads; das Bundesverfassungsgericht hat durch Urteil vom 18. März 2014, BVerfGE 135, 317 ff. die Verfassungsbeschwerde wie auch weitere zurückgewiesen.

„Die nationalen Zentralbanken sind integraler Bestandteil des ESZB und handeln gemäß den Leitlinien und Weisungen der EZB“ (Art. 14 Abs. 3 der Leitlinie des TARGET-Systems von 2012).

„Die Deutsche Bundesbank ist als Zentralbank der Bundesrepublik Deutschland integraler Bestandteil des Europäischen Systems der Zentralbanken. Sie wirkt an der Erfüllung seiner Aufgaben mit dem vorrangigen Ziel mit, die Preisstabilität zu gewährleisten, hält und verwaltet die Währungsreserven der Bundesrepublik Deutschland, sorgt für die bankmäßige Abwicklung des Zahlungsverkehrs im Inland und mit dem Ausland und trägt zur Stabilität der Zahlungs- und Verrechnungssysteme bei. Sie nimmt darüber hinaus die ihr nach diesem Gesetz oder anderen Rechtsvorschriften übertragenen Aufgaben wahr“ (§ 3 Bundesbankgesetz).

Was eine in das ESZB und in das Eurosystem integrierte Nationalbank macht, macht das System, wenngleich die handelnde nationale Zentralbank zugleich als solche handelt. Sie hat vom System getrennte eigenständige Außenverhältnisse, etwa Rückzahlungsforderungen gegen eine Geschäftsbank, die sie mit Zentralbankgeld kreditiert hat. Wenn die schuldtilgende Leistung der Geschäftsbank von der Nationalbank entgegengenommen wird, geschieht mit ersterer, was mit jedem Geldzufluß an eine Zentralbank in diesem System geschieht. Es mindert durch entsprechende Verbuchung auf dem Aktivkonto der Zentralbank die ausgegebene Geldmenge der nationalen Zentralbank und damit im Eurosystem als Einheit der nationalen Zentralbanken zugleich die ausgegebene Geldmenge des Eurosystems. Mit der Begleichung des Kredits durch die Geschäftsbank ist die Geldmenge vermindert. Wenn ein neuer Kredit vergeben wird, wird wiederum zur Refinanzierung⁵ der Geschäftsbank Zentralbankgeld ausgegeben, also erneut monetär Geld geschöpft. Wenn die EZB einer nationalen Zentralbank gemäß Art. 128 Abs. 1 AEUV genehmigt, Euro-Banknoten innerhalb der Union auszugeben und die nationale Zentralbank Banknoten an die Geschäftsbank ihres Landes als Kredit ausgibt, wird nicht etwa das ESZB Gläubiger des Kreditverhältnisses, sondern allein die nationale Zentralbank. Das Kreditverhältnis gehört zu deren Außenverhältnis. Zu ihrem Binnenverhältnis im ESZB gehören die „Intra-Eurosystem-Verbindlichkeiten“ gemäß Art. 6 der Leitlinie des TARGET-Systems von 2012, die auf dem ESZB-Konto der nationalen Zentralbank verbucht werden und am (täglichen) Geschäftsschluß deren TARGET-Saldo mitbestimmt.

Art. 6 Abs. 1 der TARGET-Leitlinie: „Eine Abwicklung von Zahlungen zwischen Teilnehmern verschiedener TARGET2-Komponenten-Systeme begründet automatisch eine Intra-Eurosystem-Verbindlichkeit der für den Zahler zuständigen Zentralbank des Eurosystems gegenüber der für den Zahlungsempfänger zuständigen Zentralbank des Eurosystems“.

⁵ Dazu näher H.-W. Sinn, Der Euro, S. 196 ff.

5. Kritik des TARGET-Verrechnungssystems

Zu den Techniken, mit denen das Eurosystem vertrags- und verfassungswidrig⁶ weitgehend die Finanzierung der überschuldeten und defizitären Staatshaushalte der Mitglieder des Eurosystems übernommen hat, gehört das Verrechnungssystem TARGET 2. Die TARGET-Salden der nationalen Zentralbanken sind unausgeglichen. Das TARGET-System bringt Landesfinanzierung, aber auch Verschuldung des damit finanzierten Landes mit sich. Soweit die Staatsfinanzierung des Landes ist, ist jedenfalls das, wie schon gesagt und belegt, mit dem Verbot monetärer Staatsfinanzierung unvereinbar.

Das ESZB und die EZB schaffen sich im Rahmen der überaus weiten Aufgaben- und Befugnisregelungen des Primärrechts der EU und der sekundärrechtlichen Bestimmungen der EU auf Grund des Art. 129 Abs. 3 und 4 AEUV ihre Rechtsordnung allein. Das ermöglichen Art. 132 Abs. 1 AEUV, Art. 40 der Satzung des ESZB und der EZB und Art. 12 Abs. 1, Art. 20, Art. 22, Art. 31 ff. sowie weitere Vorschriften der Satzung des ESZB und der EZB. Diese Gesetzgebung hat keinerlei demokratische Legalität. Gerade wegen der Supranationalität von ESZB und EZB müßten die Gesetze, nach denen diese handeln, eng durch die Gesetzgebungsorgane zumindest der EU, besser noch durch die aller am ESZB und erst recht am Eurosystem beteiligten Staaten geregelt sein. Nur letzteres würde eine hinreichende demokratische Legalität für diese staatsrelevante Politik gewährleisten. Die Währungs- und Geldpolitik ist, gerade weil das Geld politisches Geld ohne jede reale Werthaltigkeit ist, eine Sache der Souveränität, welche die Völker nicht aus der Hand geben dürfen⁷. Aber die am Eurosystem beteiligten Völker wurden nicht gefragt. Das ESZB und die EZB vollziehen ihre selbstgegebenen Gesetze. Das ist der klassische Verstoß gegen die Gewaltenteilung, die den Rechtsstaat wesentlich ausmacht. Rechtsschutz gegen den Mißbrauch der monetären Gewalt haben die Verfassungsgerichte, dem Europäischen Gerichtshof (EuGH) folgend, souveränitätsvergessen zurückgewiesen. Dem EuGH, Motor der Integration, fehlt jede demokratische Dignität⁸. Ohne Rechtsstaat keine Demokratie, ohne Demokratie kein Rechtsstaat.

Ohne das TARGET-System wären die Kredite für die schwächeren Volkswirtschaften zu teuer. Die unbegrenzten ganz oder fast kostenlosen Refinanzierungsmöglichkeiten der dem System angeschlossenen Zentralbanken hätten die zinsgünstigen Kreditmöglichkeiten mangels Vertrauens der Kreditmärkte in deren Schuldentragfähigkeit nicht. Geld ist im so gut wie materiell substanzlosen Geldsystem, eben kein Gold (nicht einmal Zigaretten), ohne hinreichende Sicherheiten, keine Golddeckung, Vertrauen, Vertrauen in die Stabilität des Geldsystems. Dieses Vertrauen hängt von dem Vertrauen in das Wirtschaftssystem, das dem gesetzlichen Zahlungsmittel zugrundliegt, dieses von dem Vertrauen in das Staatssystem ab.

⁶ Dazu meine Verfassungsbeschwerden gegen die Griechenlandhilfe und gegen das ESM usw. Homepage, www.KASchachtschneider.de, Downloads; auch Fn. 4; K. A. Schachtschneider, Souveränität Deutschlands, S. 254 ff.; ders., Die Rechtswidrigkeit der Euro-Rettungspolitik, 2011.

⁷ K. A. Schachtschneider, Die nationale Option. Plädoyer für die Bürgerlichkeit des Bürgers, 2017, S. 267 ff., 285 ff., 287 ff.

⁸ Ebenda, S. 254 ff.

Währung, Wirtschaft und Staat sind eine Einheit, die nicht mit Erfolg aufgelöst werden kann.
Keine Geldwertstabilität ohne politische Stabilität!

Hans-Werner Sinn und Timo Wollmershäuser sprechen davon, daß durch das TARGET-System „de facto ein gewaltiger Bailout stattfand, eine fiskalische Kreditgewährung, die im Kern keine Geldpolitik mehr ist“ (S. 2). Das ist weiterhin so. Sie messen der TARGET-Saldierung die gleiche ökonomische Wirkung zu wie (kurzfristigen) Euro-Bonds (S. 33 f., auch S. 42, 46). Ihre Entstehung sei wegen der Überschuldung der Peripheriestaaten des Euroverbundes im Zahlungssystem des ESZB unausweichlich. Demgemäß habe das Parlament darauf keinen Einfluß. Möglich sei das angesichts der an sich knappen Geldbasis nur durch eine „riesige“ Kreditausgabe der Zentralbanken der exportschwachen Euroländer an deren Geschäftsbanken (S. 16). Neun Zehntel des kreditgeschöpften Zentralbankgeldes bleibe nicht im Inland, sondern laufe im Ausland um (S. 17 f.). Der Kapitalexport von den Kernländern des Euroraums in die Länder der Peripherie, der in der Krise an die Stelle des versiegenden privaten Kapitalexports getreten sei, sei durch das EZB-System erzwungen (S. 27). Die EZB habe diese Entwicklung durch die drastische Absenkung des Hauptfinanzierungszinssatzes auf 1% (seit 2015 durch die lockere Geldpolitik des EAPP noch weniger, KAS), durch Vollzuteilung im beliebigen Umfang und ebenso drastische Senkung der Anforderungen an die Sicherheiten gefördert (S. 19). Weil diese niemals von den TARGET-Schuldnern beglichen werden könnten, seien die Finanzierungen der Schuldnerstaaten. Der Eindruck, daß die Bundesbank zu einer riesigen Außenhandelsbank geworden sei, die den deutschen Export in die europäische Peripherie finanziert habe, lasse sich angesichts dieser Zahlen nicht ganz von der Hand weisen. Der Zins für den Kredit lag bei nur 1%. Da er unter dem Marktzins und unter der Inflationsrate gelegen habe, könne man diesen Kredit auch als eine implizite Exportsubvention begreifen (S. 39). Das ESZB finanzierte bis Mitte 2011, errechnen Sinn und Wollmershäuser, 88% der Leistungsbilanzdefizite (S. 43). Jens Weidmann am 12. März 2012 in der FAZ: „Liquidität wurde gegen Sicherheiten in unbegrenztem Umfang (Vollzuteilung), zu einem niedrigen Zins und zu deutlich längeren Laufzeiten bereitgestellt“.

Das Bundesverfassungsgericht hat solche Beanspruchungen des Haushalts für verfassungswidrig erklärt (BVerfGE 129, 124 ff. vom 7. September 2011 (Griechenlandhilfe), Rn. 127, 136 f.), das allerdings nicht für die TARGET-Kreditierungen ausgesprochen. Vielmehr hat es die Verfassungsbeschwerde gegen das TARGET-System als unzulässig zurückgewiesen, weil sie keine Beeinträchtigung der Beschwerdeführer (Schachtschneider, Hankel, Nölling, Starbatty, Spethmann) habe erkennen lassen (ESM-Verfahren, BVerfGE 132, 195 ff.). Jedenfalls wären ohne das TARGET-System die Importüberschüsse der Schuldnerstaaten nicht finanzierbar. Deren Währung oder deren Löhne und Gehälter müßten im Exportinteresse drastisch abgewertet bzw. gesenkt werden. Das läßt zum einen die einheitliche Währung nicht zu und zum anderen das politische System nur in engen Grenzen. Folglich wäre die Kreditfähigkeit der insolvenzgefährdeten Euro-Staaten noch schneller an ihre Grenzen gestoßen als mit dem TARGET-System. Das TARGET-System ermöglicht

jedenfalls die Staatsfinanzierung der exportschwachen Euro-Staaten, weil die exportstarken Euro-Staaten keinen Einfluß auf den durch die EZB mittels Geldschöpfung gegen unzureichende Sicherheiten kreditierten Import der ersteren haben. Das mißachtet die Aufgabe und überschreitet die Befugnisse des ESZB und der EZB, die verfassungsgebunden (BVerfGE 89, 155, Abs. 143, 147 f. 154, mit Verweis auf Art. 88 S 2 GG) der Preisstabilität, nicht der Staatsfinanzierung dienen. Dabei kommt es auf die Haftung für die Verluste der EZB und des Eurosystems nicht an. Wenn überhaupt, so haben das ESZB und die EZB eine Legitimation nur im Rahmen ihrer Aufgaben und ihrer Befugnisse. Die demokratische Legitimation des ESZB und der EZB ist ohnehin brüchig, wie schon oben gesagt.

II

Rechtslage der TARGET- Salden

1. TARGET-Lage ökonomisch

Die Saldendifferenz beläuft sich zurzeit auf etwa 1.000 Milliarden Euro. Die einen Zentralbanken des Eurosystems haben insgesamt TARGET-Forderungen in dieser Höhe, die anderen die dahingehenden TARGET-Verbindlichkeiten. Die Bundesbank Deutschlands hat den weitaus größten Teil der TARGET-Forderungen. Diese sind aus dem Ungleichgewicht der Zahlungsströme zwischen den Einzelstaaten entstanden, zum einen wegen eines Exports, der nicht durch Import ausgeglichen wird, zum anderen wegen der Kapitalflucht aus den insolvenzgefährdeten Staaten vor allem im Süden in andere Staaten des Eurogebietes, vor allem wiederum Deutschland und aus anderen Zahlungen.

„Die in den Bilanzen dargestellten Salden messen deshalb die seit der Einführung des Euro entstandenen und mit Zins und Zinseszins aufsummierten Zahlungsbilanzdefizite und Zahlungsbilanzüberschüsse bzw. Geldabflüsse und Geldzuflüsse zwischen den Euroländern“, so Hans-Werner Sinn und Timo Wollmershäuser⁹.

Sie stufen die TARGET-Salden als echte Forderungen ein, die Zahlungspflichten begründen (S. 13)¹⁰. Die TARGET-Konten würden neben der primären Geldbasis, die vor allem aus der Kreditgeldschöpfung der jeweils eigenen Zentralbank stamme, eine sekundäre Geldbasis in den exportstarken Euroländern, insbesondere Deutschland, schaffen, die aus der Geldschöpfung im Auftrage der Zentralbanken der exportschwachen Euroländer herrühre (S. 18). Letztlich sei ein erheblicher Teil des gesamten Exportüberschusses der Jahre 2008 – 2010 mit neu gedrucktem Geld bezahlt worden, für das sich die Länder der

⁹ TARGET-Kredite, Leistungsbilanzsalden und Kapitalverkehr: Der Rettungsschirm der EZB, Ifo Working Paper Nr. 105 vom 24. Juni 2011, S. 15.

¹⁰ Nach wie vor H.-W. Sinn, Der Euro. Von der Friedensidee zum Zankapfel, 2015, S. 235 ff., 252, 254, 281.

Peripherie bei der Europäischen Zentralbank zu Lasten, aber auch mit Billigung der Bundesbank die Druckerlaubnis geholt hätten.

Der Forderungs- wie der Verbindlichkeitscharakter der bilanztechnischen Verrechnungssalden des ESZB, der positiven wie der negativen, ist trotz der Verzinsung der positiven TARGET-Salden mit dem Hauptrefinanzierungssatz rechtlich fragwürdig. Eine Rechtsgrundlage findet sich dafür jedenfalls in der Satzung des ESZB und der Europäischen Zentralbank (EZB) nicht. Die Rechtsnatur der TARGET-Forderungen und der TARGET-Verbindlichkeiten sind eine rechtliche Systemfrage. Forderungen und Verbindlichkeiten haben rechtlich sehr unterschiedliche Gegenstände und damit wirtschaftlich unterschiedliche Relevanz. Ihre Rechtsnatur kann nur im Kontext des Systems bestimmt werden, in dem diese bestehen. Eine klageweise Inanspruchnahme der EZB durch die Bundesbank auf Bezahlung der TARGET-Forderungen hat genausowenig eine Rechtsgrundlage wie eine Inanspruchnahme der Zentralbanken mit negativem TARGET-Saldo. Sie wären systemwidrig. Die Bundesbank habe keinen Rückzahlungsanspruch, aber doch einen Anspruch auf dauernde Zinszahlungen des Eurosystems in Höhe des Hauptfinanzierungssatzes (Mitteilung an KAS im Juli 2018). Die Target-Forderung habe ökonomisch den Charakter eines Konsols, also einer ewigen Anleihe, bei der der Anspruch nur aus ewigen Zinsleistungen bestehe, meint Hans-Werner Sinn (Hinweis für KAS im Juli 2018).

Die Frage nach der Rechtsnatur der TARGET-Salden hat große wirtschaftliche und damit politische Bedeutung. Die Zahlungspflichten aus den negativen Salden jedenfalls im Falle des Ausscheidens eines Mitgliedes aus dem Euro-Verbund sind Drohpotential gegen einen Austritt aus diesem. Rechtlich ist der Austritt möglich, weil der Euro-Verbund keine Stabilitätsgemeinschaft ist und auch niemals sein wird (BVerfGE 89, 155 (200 ff., 205); 97, 350 (370 f.); 129, 124 (181 f., Rn. 129), auch 132, 195 (234, Rn. 115); BVerfGE 134, 366 ff., Rn.43)¹¹. Deutsche Kritiker des Euro beklagen regelmäßig die hohen Milliardenverluste, die die Bundesbank und damit Deutschland durch das TARGET-System erleiden würden. Der Euro ist ein Unglück für die Mitgliedstaaten des Eurosystems und auch für Deutschland, vor allem weil im Eurosystem nicht abgewertet und nicht aufgewertet kann. Das TARGET-Verrechnungssystem ist ökonomisch falsch und rechtlich untragbar, aber es bringt keine Verbindlichkeiten und Forderungen hervor, die nicht erfüllt werden könnten. Diese Klagen sind unbegründet. Ihnen fehlt regelmäßig das eigene Studium der Rechtslage. Es sind politische Äußerungen ohne Sachkenntnis.

2. Keine Vertragsgrundlage für Rechte oder Pflichten aus den TARGET-Salden

Es gibt keine Nachschußpflicht der nationalen Zentralbanken gegenüber der EZB, nicht einmal wenn etwa die Abschreibungen bilanziell deren Grundkapital übertreffen würden. Ein solcher Vorgang ist nicht etwa nicht geregelt, sondern nicht vorgesehen. Es gibt auch keine Nachschußpflicht der Staaten gegenüber ihren Zentralbanken. Sie ist weder vertraglich noch

¹¹ Dazu K. A. Schachtschneider, *Souveränität. Grundlegung einer freiheitlichen Souveränitätslehre*, 2015, S. 501 ff.

gesetzlich begründet. Sie wäre systemwidrig. Das Grundkapital festgelegt: für die EZB 5 Milliarden Euro im Art. 28 Abs. 1 der Satzung des ESZB und für die Bundesbank 2, 5 Milliarden Euro in § 2 BBankG. Bilanzierungen spiegeln die systemische Rechtslage wieder, nicht irgendeine, die ein Wortgebrauch der Bilanzierungsweise nahelegt. Etwa: Eigentliche Forderungen und Verbindlichkeiten, die sich aus der Bilanz zu ergeben scheinen, können nur solche im Sinne des Bürgerlichen Gesetzbuches (BGB) sein, die nur durch Leistungen, sprich Zahlungen, erfüllt bzw. beglichen werden könnten (vgl. § 241 Abs. 1 BGB). Auch das Wort „Auslandsvermögen“, unter dem die Bundesbank die TARGET-Forderungen aufführt¹², sagt zur Rechtsnatur derselben nichts. Es würde keinesfalls ein Vermögen im Sinne des BGB begründen, das nicht besteht.

Der Saldo ändert sich ständig und ist nicht durch Zahlungen der nationalen Zentralbanken aus irgendwie eigenen Mitteln auszugleichen¹³. Das wäre eine Nachschußpflicht, die, wie gesagt, nicht vorgesehen ist. Der Saldo zeigt lediglich die Zahlungsbilanz des Landes der jeweiligen Zentralbank im Rahmen des TARGET-Systems an. Wegen der systemischen Einheit des ESZB und des Eurosystems gibt es keine Forderung etwa der EZB gegen eine nationale Zentralbank, die von der Geschäftsbank nicht beglichene Kreditforderung zu bezahlen, etwa im Sinne einer Garantie, erst recht nicht eine solche Forderung einer anderen nationalen Zentralbank, die einen positiven TARGET-Saldo hat. Eine solche Forderung entsteht auch nicht, wenn eine nationale Zentralbank aus dem ESZB ausscheidet. Dafür gibt es weder eine Rechtsgrundlage noch einen systemischen Grund. Wenn ein Mitglied aus dem Eurosystem ausscheidet, bleibt keine „Intra-Eurosystem-Verbindlichkeit“ mehr. Die nationale Zentralbank behält, wenn sie aus dem ESZB ausscheidet, ihre Forderung aus der Kreditierung der Geschäftsbank, die einbringlich sein kann oder auch nicht.

Die Intra-Eurosystem-Verbindlichkeiten haben eine gewisse Relevanz für Zinszuweisungen, die ohnehin systemisch und damit rechtlich mehr als fragwürdig sind, aber auf hohes Interesse der Finanzminister stoßen (dazu näher unten). Dahingehende Zinszahlungen bekommt ein ausscheidendes Mitglied des Eurosystems auch nicht mehr.

3. Der Überweisungsvorgang

Die nationale Zentralbank, die die Anweisung eines ausländischen Zahlungsverpflichteten zugunsten eines inländischen Zahlungsberechtigten durchführt, überweist der inländischen Geschäftsbank den angewiesenen Betrag mit monetär geschöpftem Zentralbankgeld. Wenn sie der inländischen Geschäftsbank einen Zahlungsbetrag auf dem Konto des Zahlungsempfängers gutschreibt, hat das Eurosystem als Einheit die Zahlung des aus dem Schuldverhältnis Verpflichteten vermittelt. Das Eurosystem hat die Zahlung des Verpflichteten

¹² Ebenso die Verbuchung der Target-Forderungen im Eurostat-Zahlungsbilanz-System, H. –W. Sinn. Hinweis an KAS.

¹³ H. W. Sinn meint: „Doch, er führt zu veränderten Zinszahlungen, und die Zinsen auf die Target-Schulden ewig zahlen zu müssen, ist ökonomisch weitgehend äquivalent zur Tilgungspflicht. Wer verschuldet ist, kriegt weniger vom gemeinsamen Zinskuchen“. Aber es besteht keine Zinszahlungspflicht der sogenannten TARGET-Schuldner aus diesen Salden.

mittels der ausländischen Zentralbank erhalten, die diese von der ausländischen Geschäftsbank bekommen hat. Diese hat gegebenenfalls dem Zahlungsverpflichteten einen Kredit eingeräumt hat, den die ausländische Geschäftsbank für die Überweisung an ihre Zentralbank genutzt hat. Soweit mangels anderer Mittel wie Spareinlagen benötigt, hat sich die ausländische Geschäftsbank bei ihrer Zentralbank refinanziert. Der Refinanzierungskredit der ausländischen Zentralbank an die ausländische Geschäftsbank besteht aus Zentralbankgeld, das diese mit diesem Refinanzierungsvorgang in den Geschäftsverkehr bringt. Dadurch entsteht überhaupt erst das gesetzliche Zahlungsmittel, Geld genannt. Die Kreditierung der ausländischen Geschäftsbank durch die ausländische Zentralbank muß sich im Rahmen ihrer von der EZB genehmigten Refinanzierungsbefugnis halten. Diese ist derzeit unbegrenzt (Vollzuteilung; lange Laufzeiten, in Portugal auch schon mal bis zum 31. Dezember 9999; minimale Zinsen). Die Geschäftsbank muß die Refinanzierungskredite durch Hinterlegung von ‚Pfändern‘ bei der Nationalbank sichern.

Beispiel: Der italienische Käufer einer Ware von einem deutschen Verkäufer weist seine Geschäftsbank in Italien an, den Kaufpreis an den deutschen Lieferanten zu überweisen. Die italienische Geschäftsbank beauftragt im Rahmen ihres Refinanzierungskredits die italienische Zentralbank, die Banca d'Italia, die Überweisung zu veranlassen. Ihren Refinanzierungskredit muß die Geschäftsbank, soweit sie diesen in Anspruch nimmt, durch bei ihrer Zentralbank hinterlegte ‚Pfänder‘ besichert haben. Mit dem Überweisungsauftrag nimmt sie den Refinanzierungskredit ganz oder zum Teil in Anspruch. Das Eurosystem finanziert die Geschäftsbank mittels des automatisierten Überweisungsvorgangs mit aus dem Nichts geschöpftem Zentralbankgeld. Diese Überweisung bewirkt mittels des TARGET-Systems im Eurosystem die Erhöhung der TARGET-Verbindlichkeit der Banca d'Italia und zugleich die Erhöhung der TARGET-Forderung der Bundesbank, die der deutschen Geschäftsbank auf das Konto des deutschen Lieferanten Zentralbankgeld gutschreibt. Dieses Geld gibt sie neu aus, sprich: schafft sie wiederum aus dem Nichts. Der erhöhte positive TARGET-Saldo der Bundesbank mindert sich wieder, wenn ein deutscher Importeur seine Verbindlichkeit aus dem Liefervertrag durch Überweisung an den italienischen Exporteur mittels des TARGET-Systems begleicht. Zugleich wird der negative TARGET-Saldo der Banca d'Italia reduziert.

Die Technik des TARGET-Systems ließe sich auch an den Überweisungen zum Zwecke der Kapitaltransfers von einem Euroland in ein anderes, vielfach der Kapitalflucht¹⁴, erläutern. Die Überweisung des Kapitaleigners reduziert den TARGET-Forderungssaldo der Zentralbank des Landes, aus dem das Kapital abfließt, und erhöht den TARGET-Forderungssaldo der Zentralbank des Empfängerlandes. Der bloße Kapitaltransfer hat freilich nicht die Wirkung der Staatsfinanzierung, aber dafür die der Minderung der finanziellen Leistungsfähigkeit des Landes des Kapitalexports, etwa des Fluchtländes.

4. Wertlose Sicherheiten für Refinanzierungskredite

¹⁴ Dazu H.-W. Sinn, Der Euro, S. 281, 301 ff. u. ö.

Die Pfänder, die in Zeiten stabilen Geldes wie der DM den Wert der Refinanzierungskredite genügen mußten, sind gegenwärtig so gut wie wertlos. Für Hans-Werner Sinn sind sie weitgehend Schrottwerte. Erhebliche Anteile an den Sicherheiten haben strukturierte, gebündelte Forderungen (ABS-Papiere) mit zum Teil Triple-B-Ranking, zum Teil aus Ringkreditierungen von Banken, auch Bankanleihen der refinanzierten Bank selbst. In ein ABS-Papier war beispielsweise die Forderung einer spanischen Bank aus einem Kredit an Real Madrid, mit dem der Kauf von Cristiano Ronaldo finanziert worden ist, eingebunden¹⁵. Real Madrid ist notorisch überschuldet.

Das hat die EZB zugelassen, weil die werthaltigen Sicherheiten nicht genügten, um die Länder mit überschuldeten Volkswirtschaften zu refinanzieren. Der Mißbrauch der ausschließlichen Befugnis, Zentralbankgeld als alleiniges gesetzliches Zahlungsmittel auszugeben, hat zu Lasten der Geldwertstabilität dem Eurosystem nach der Wirtschaftskrise 2007 ermöglicht, das Euroabenteuer jedenfalls bis jetzt zu verlängern. Den rechtlosen Mißbrauch deckt der EuGH. Zu nennen ist insbesondere das Urteil zum OMT-Programm der EZB vom 16. Juni 2015 (EuGH, C-62/14), dem sich das Bundesverfassungsgericht im OMT-Schlußurteil vom 21. Juni 2016 nach einem sachgerechten Vorlagebeschluß vom 14. Januar 2014 (BVerfGE 134, 366 ff.) unterworfen hat (BVerfGE 142, 123 ff., Rn. 149), das Ende der unabhängigen, dem Recht dienenden Verfassungsrechtsprechung in Deutschland. Die den Rechtsstaat in Deutschland schwer belastenden Sätze des Bundesverfassungsgerichts in Rn. 149 lauten:

„Eine Grenze findet dieser mit der Aufgabenzuweisung des Art. 19 Abs. 1 Satz 2 EUV (sc. „Wahrung des Rechts bei der Auslegung und Anwendung der Verträge“) notwendig verbundene Spielraum erst bei einer offensichtlich schlechterdings nicht mehr nachvollziehbaren und daher objektiv willkürlichen Auslegung der Verträge. Erst wenn der Gerichtshof diese Grenze überschritte, wäre auch sein Handeln nicht mehr durch Art. 19 Abs. 1 Satz 2 EUV gedeckt, fehlte seiner Entscheidung für Deutschland das gemäß Art. 23 Abs. 1 Satz 2 in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 und Abs. 2 und Art. 79 Abs. 3 GG erforderliche Mindestmaß an demokratischer Legitimation“.

Das letzte Wort in Sachen des Rechts muß das Bundesverfassungsgericht haben. Jede Auslegung muß dem Recht genügen. Das Recht ist objektiv, nicht eine Frage der demokratischen Legitimation. Abgesehen davon entbehrt der EuGH der demokratischen Legitimation gänzlich¹⁶.

5. Das Zinsargument

Die Zinszahlungen haben nicht nur keine Rechtsgrundlage. Sie sind auch in sich ohne System und finden keine Rechtfertigung im System des ESZB. Sie dienen allerdings Hans-Werner Sinn, dem führende Kopf in der TARGET-Debatte, als Begründung dafür, daß die TARGET-Salden Forderungen und Verbindlichkeiten seien. Er beruft sich auf eine Mitteilung aus der

¹⁵ Näher H.- W. Sinn, Der Euro, S. 204 ff.

¹⁶ K. A. Schachtschneider, Souveränität, S. 484 ff.

EZB von 2011 über einen nicht veröffentlichten Beschluß des Rates der EZB über die Zinsen auf die TARGET-Forderungen und wohl auch deren Ausschüttung an die Mitglieder des ESZB im Rahmen der ‚Gewinnverteilung‘ je nach deren Kapitalanteilen¹⁷. Diese Zinsen werden von der EZB selbst gebucht, also aus monetärer Geldschöpfung gespeist. Sie werden nicht etwa von dem TARGET-Schuldner aus Haushaltsmitteln oder von der Wirtschaft des Landes aufgebracht. Das könnten diese auch schwerlich leisten, wenn das EZB keine Nullzinspolitik betreibt wie gegenwärtig. Sollten etwa die TARGET-Verbindlichkeiten eines Landes, wie zur Zeit die Italiens, sich zu fast 500 Milliarden Euro summieren und gegebenenfalls der primäre Refinanzierungszinssatz etwa 3 % oder jedenfalls nicht 0% beträgt, weil die pflichtgemäße Stabilitätspolitik das der EZB gebietet, beliefe sich der Zins auf 15 Milliarden Euro jährlich. Es wäre zudem unklar, wann die Zinszahlungen zu erfolgen hätten. Es mag sein, daß wegen der TARGET-Verbindlichkeiten eines Landes das Intra-Eurosystem-Konto dieses Landes mit den Zinsen belastet wird. Diese Buchungen verblieben im Eurosystem und könnten die jeweilige Zentralbank allenfalls verpflichten, von ihr monetär geschöpftes Geld zugunsten Eurosystems oder der EZB zu buchen. Aber es wäre wegen der Einheit des ESZB ohne Belang, ja sinnlos.

Der einzige Zweck der Zinsen für die TARGET-Forderungen ist es, Überschüsse des Eurosystems zu erzielen, um den Mitgliedern, den nationalen Zentralbanken, Geld zukommen zu lassen, das diese an die Staatshaushalte abführen. Alle Zentralbanken des Eurosystems werden an den überschüssigen Einkommen“ gemäß eingezahlten Kapitalanteilen an der EZB ohne Rücksicht darauf beteiligt, ob sie TARGET-Forderungen oder TARGET-Verbindlichkeiten haben, selbst die TARGET-Schuldnerländer. Der angeführte Beschluß ist ein Willkürakt.

Eine (nie fällige) Zinsverpflichtung oder gar eine Verpflichtung zur Rückzahlung des ‚TARGET-Kredites‘ nach Ausscheiden einer Zentralbank des ESZB aus dem Euro-System, wie Hans-Werner Sinn sie vertritt, ist schlechterdings nicht begründbar, wenn und soweit die TARGET-Verbindlichkeit auf Überweisungen aus eigenen Mitteln des Auftraggebers zum Zwecke der Kapitalflucht in ein wirtschaftlich stabileres Land, insbesondere Deutschland, vorgenommen wird. Wenn etwa eine Überweisung zur Kapitalflucht von einer Geschäftsbank Italiens an die Banca d’ Italia, die die Bundesbank veranlaßt, das Fluchtkapital an die Empfängerbank zu transferieren, würde die Banca d’ Italia keinerlei Mittel erlangen; denn sie hat den überwiesenen Betrag von ihren Konten zu streichen, gewissermaßen zu vernichten. Ihre Refinanzierungsmöglichkeiten, die von den Vorgaben der EZB bestimmt sind, bleiben unverändert. Die Bundesbank überträgt von ihr monetär geschöpftes Geld an die Empfängerbank und hat damit auch kein Geld aufgewandt. Sie hat nichts von der Banca d’ Italia erhalten, sondern einen Zahlungsvorgang des ESZB durchgeführt, den auch die Banca d’ Italia hätte durchführen können, wenn die nationalen Zentralbanken des Euro-Verbundes nicht zu einem System verbunden wären. Die Bundesbank hat lediglich die Summe des von ihr in den Verkehr gebrachten Geldes erhöht, ohne daß die Geldmenge insgesamt durch diesen

¹⁷ Der Euro, S. 254 f. mit Anm. 29 S. 276: EZB /2007/NP10.

Vorgang erweitert wurde. Dieses System macht eben die beteiligten Zentralbanken nach außen zu einer Einheit. Niemand gibt und niemand bekommt einen Kredit, der zu verzinsen geboten wäre. Die Refinanzierungszinsen haben einen anderen Zweck, nämlich den, die Kreditvergabe der Geschäftsbanken zu steuern. Diese Überlegung greift für alle Kapitalexporte zwischen den Ländern des Euro-Systems, soweit der über das ESZB abgewickelt wird. Die für diese kausalen Geschäfte sind dafür irrelevant, seien es dem Käufer von der nationalen Geschäftsbank kreditierte Kaupreiszahlungen, seien es Fluchtgeldüberweisungen oder was auch immer. Wenn eine Geschäftsbank die Kredite der Zentralbank nicht begleicht, haben diese und das Eurosystem des ESZB sogenannte Verluste. Würden die Kredite beglichen, würde die Forderung von der Zentralbank aus den Büchern gestrichen.

Der Sache nach sind das administrative Vorgänge, die mit Geschäften nichts gemein haben. Weil diese den Vorschriften vielfach nicht genügen, etwa der Zentralbankkredit von der Geschäftsbank nicht zurückgezahlt wird, gibt es als Disziplinierungsmöglichkeit die Zinspflichten der Geschäftsbanken und als Erzwingungsmöglichkeit die Vollstreckung aus den Pfändern. Das betrifft das Außenverhältnis des ESZB zu dem Geschäftsverkehr. Das stellt sich alles nicht anders dar, wenn derartige Transaktionen national erfolgen. Das TARGET-System ist, wie gesagt, eine Informationseinrichtung für den grenzüberschreitenden Kapitalverkehr im Rahmen des ESZB.

Aus der notwendig strukturierten Einheit des Systems, das seine eigenen Informationsbedarfe hat, kann schlechterdings nicht auf Geschäftsverhältnisse der beteiligten, im Innenverhältnis des Systems unselbständigen Zentralbanken geschlossen werden, die materielle Forderungen und Verbindlichkeit hervorbrächten. Das ist trotz aller ökonomischen Bedeutsamkeit rechtlich nicht denkbar. Es wird regelmäßig mißachtet, daß die Zentralbanken wie auch deren System im Euroverbund Staat sind, Staatsbehörden mit einer definierten Aufgabe, nämlich der, die Gemeinwesen mit Geld zu versorgen und die Stabilität des Geldwertes zu sichern, nicht die, Geschäfte zu machen.

Die Irrungen über dieses System scheinen der Fiskusdoktrin aufzusitzen, die, obwohl oft und richtig widerlegt, tief in den Köpfen der Geschäftswelt, der Ökonomen und auch der Juristenschaft, sogar von Staatsrechtslehrern, eingedrungen ist. Die Fiskusdoktrin hält den Staat für privatrechtsfähig. Das birgt große Geschäftsmöglichkeiten. Aber Privatrechtsfähigkeit setzt Privatheit voraus. Die hat der Staat nicht. Privatheit ist das Gegenteil von Staatlichkeit. Allgemein anerkannt ist, daß sich der Staat und alle seine Einrichtungen, selbst die in Privatrechtsformen (auch mit Beteiligung von Privaten bei staatlicher oder kommunaler Beherrschung der Gesellschaft), auf ihre rechtlich bestimmten Zuständigkeiten, Aufgaben und Befugnisse beschränken müssen und sich nicht auf die Grundrechte berufen können (BVerfGE 21, 362 (370 f.)). Private können sich auf Art. 2 Abs. 1, Art. 14 Abs. 1 GG und andere Grundrechte berufen. Staatliche Einrichtungen können sich insbesondere nicht auf die Eigentumsgewährleistung des Art. 14 GG berufen, die Grundlage

unternehmerischer Tätigkeit. Der Staat ist kein Unternehmen und hat keine Unternehmen. Er hat nur Verwaltungen neben den Gesetzgebern und Richtern¹⁸.

III

Rechtslage nach dem Ausscheiden eines Mitgliedes aus dem ESZB

Die Forderung der nationalen Zentralbank aus dem Refinanzierungskredit gegenüber der Geschäftsbank gehört zu deren Außenverhältnis und sie bleibt deren Forderung auch, wenn sie das Eurosystem verläßt. Im Innenverhältnis, also im internen Arbeitssystem des Eurosystems, führt der Überweisungsvorgang zu einer Intra-Eurosystem-Verbindlichkeit. Eine von der Zentralbank refinanzierte Forderung der Geschäftsbank gegen den Warenkäufer als dem Kreditschuldner geht nicht auf die nationale Zentralbank über. Die Geschäftsbank hat ihre Verpflichtungen gegenüber der nationalen Zentralbank durch die hinterlegten Pfänder besichert, aus denen die Zentralbank sich notfalls, soweit die Pfänder das hergeben, befriedigen kann. Der Refinanzierungskredit der nationalen Zentralbank an die Geschäftsbank ist nicht identisch mit der Kreditforderung der Geschäftsbank gegen den Warenkäufer. Soweit der Refinanzierungskredit von der Geschäftsbank an die nationale Zentralbank bezahlt wird, mindert diese Zahlung die Intra-Eurosystem-Verbindlichkeit der dieser Zentralbank in keiner Weise. Alle Zahlungen der Geschäftsbanken an die Zentralbank bringen zwar die Refinanzierungskreditforderung der Zentralbank, soweit diese getilgt wird, zum Erlöschen, mindern aber nicht den TARGET-Saldo dieser Zentralbank. Die Refinanzierungsvorgänge haben mit dem TARGET-System nichts zu tun. Die TARGET-Salden machen nur Verhältnisse von Kapitalexporten und Kapitalimporten der beteiligten Länder, keineswegs alle, aber doch die meisten, sichtbar. Kapitalexport kann auch dadurch erfolgen, daß außerhalb des ESZB grenzüberschreitende Zahlungen in Euro erfolgen. Das Target-System ist ein Überweisungs- und kein Kreditierungssystem. Aber es begünstigt die Konditionen, insbesondere die Refinanzierungszinssätze, der nationalen Zentralbanken in Verbindung mit den anderen Staatsfinanzierungsmaßnahmen des ESZB, die zu B angesprochen sind, und der Eurorettungsmaßnahmen des ESM und damit die Konditionen der refinanzierten Geschäftsbanken. Der weitaus größere, mit monetären Maßnahmen im Interesse der Finanzstabilität beeinflusste, Kreditmarkt des gesamten Euroraumes hat große Wirkung für die Kreditpreise. Das TARGET-System macht, meint Hans-Werner Sinn, gewissermaßen Geschenke an die TARGET-Schuldner¹⁹.

Ergebnis

Intra-Eurosystem-Verbindlichkeiten sind keine Verbindlichkeiten, die Zahlungspflichten auslösen, weder gegenüber dem ESZB und der EZB noch gegenüber den Mitgliedern des Eurosystems. Sie haben Informationsfunktion mittels der Bilanzen. Sie zeigen das Ungleichgewicht des Kapitalverkehrs und damit insbesondere des Handelsverkehrs an. Sie

18 Dazu K. A. Schachtschneider, Staatsunternehmen und Privatrecht. Kritik der Fiskustheorie, exemplifiziert an § 1 UWG, 1994; ders., Der Anspruch auf materielle Privatisierung, 2004, insb. S. 67 ff. zum Privatheitsprinzip, S. 190 ff. zur Fiskusdoktrin.

19 Darauf weist H. W. Sinn in Kritik an meiner Dogmatik der Rechtsnatur der TARGET-Salden hin, Juli 2018.

dienen zudem der Berechnung von, im Übrigen systemwidrigen, Zinszahlungen. Das TARGET-System ist eine raffinierte Form der Länderfinanzierung, insbesondere der Staatsfinanzierung, in einem System einer Einheitswährung, dem Eurosystem, eines Binnenmarktes heterogener Volkswirtschaften, dessen Ungleichgewichte, wenn überhaupt, vor allem durch innere und äußere Abwertung ausgeglichen werden könnten.

B

Weitere Instrumente des ESZB zur Staatsfinanzierung und Eurorettung

Das TARGET-System ist nicht der einzige vertrags- und verfassungswidrige Mechanismus des ESZB und der EZB zur Staatsfinanzierung und Eurorettung. Es kommt der systematische Erwerb von so gut wie wertlosen Staatsanleihen zum großen Teil völlig überschuldeter Länder am Sekundärmarkt hinzu, der entgegen dem Bail-out-Verbot die vertragsgemäße Haushaltsdisziplin unterminiert. Die Minimierung der Anforderungen an die Sicherheiten für die Kredite, sogar schuldscheinlose Forderungen, und die schon erwähnte Politik des leichten Geldes, quantitative easing, verbösern das noch.

Das ESZB kauft am Sekundärmarkt auch Staatsanleihen, aus Gleichbehandlungsgründen von allen Mitgliedern des Euroverbundes, selbst von Deutschland, weil einige der Mitglieder von den Zinssätzen des Marktes überfordert waren. Sie nimmt deren Staatsanleihen auch als Sicherheiten für Kredite zu ihren äußerst günstigen Zinsen, obwohl die Staatsanleihen als Sicherheiten vielfach so gut wie wertlos sind und am Markt als Schrottpapiere gelten. Das ist mit den Aufgaben des ESZB, das nach Art. 127 Abs. 1 AEUV primär die Preisstabilität zu gewährleisten und nur sekundär die allgemeine Wirtschaftspolitik der Union zu unterstützen hat, unvereinbar (Vorlagebeschluß BVerfGE 134, 366 ff., Rn. 33, 39, 63 ff., 72 ff. u. ö.; a. A. EuGH, C-62/14). Weder gewährleistet diese Finanzierung notleidender Staatshaushalte die Preisstabilität noch genügt Haushaltsfinanzierung durch das ESZB der allgemeinen Wirtschaftspolitik der Union. Ganz im Gegenteil. Sie ist vertragswidrig. Die Mitgliedstaaten sind durch Art. 126 AEUV verpflichtet, eine Haushaltsdisziplin zu wahren, welche sie nicht in derartige Finanzierungsschwierigkeiten bringt. Vertragswidrige Maßnahmen der EZB können nicht der allgemeinen Wirtschaftspolitik der Union entsprechen. Auch dieser Begriff ist ein Rechtsbegriff, der sich in das System der Unionsverträge und der vertragsmäßigen Währungspolitik einfügen muß und sich nicht unter vermeintliche und vermeidbare Haushaltsnöte von Mitgliedstaaten beugen läßt. Auch die mittelbare Staatsfinanzierung verletzt das Bail-out-Verbot. Die unmittelbare Staatsfinanzierung und der unmittelbare Erwerb von Schuldtiteln sind dem ESZB und damit auch den nationalen Zentralbanken durch Art. 123 Abs. 1 AEUV explizit verboten. Der mittelbare Erwerb der Staatsanleihen über die Geschäftsbanken, welche diese unmittelbar kreditieren, erfüllt den gleichen verbotenen Zweck, nämlich die Staatsfinanzierung, und ist deshalb ebenso verboten (BVerfGE 132, 195, Rn. 115 f., 129, 172 ff., 174).

Das ist alles klassische Inflationspolitik, ebenso vertragswidrig wie in wohl allen Mitgliedstaaten verfassungswidrig, jedenfalls in Deutschland wegen Verstoßes gegen das Stabilitätsprinzip, das nicht nur aus Art. 14 Abs. 1 GG, der Eigentumsgewährleistung, folgt,

sondern auch aus Art. 88 GG, der die Bundesbank und die EZB „dem vorrangigen Ziel der Sicherung der Preisstabilität“ verpflichtet, sowie und vor allem aus dem Sozial(staats)prinzip des Art. 20 Abs. 1 und Art. 23 Abs. 1 S. 1 GG, weil nur stabiles Geld eine stabile Wirtschaft garantiert und damit den Lebensstandard im Lande zu sichern fähig ist (vgl. BVerfGE 89, 155 (200 ff.)²⁰). Die Maßnahme bricht aus dem Ermächtigungsrahmen des ESZB aus und ist damit Verstoß gegen das Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung (BVerfGE 89, 155 (181, 191 ff.); 123, 267 ff., Abs. 226, 234 ff., 262, 265, 272, 275, 298 ff., 300 ff., 326)). Die Maßnahme, die keinerlei realwirtschaftliche Veranlassung außer der Eurorettung und Schuldenfinanzierung hat, hat die Geldmärkte besänftigt. Zur Begründung herbei gezernte Anreize für Investitionen hat diese außerordentliche Liquiditätserweiterung nur wenig bewirkt. Die Geschäftsbanken haben mit dem billigen Geld zur guten Hälfte teurere Schulden abgelöst. Die Renditen der Staatsanleihen der insolvenzgefährdeten Staaten sind dadurch erheblich gesunken und die Kredite leichter finanzierbar geworden. Das erleichtert auch die Euro-Rettungspolitik. Aber es verbessert nicht die Wettbewerbsfähigkeit der weniger entwickelten oder unterentwickelten Volkswirtschaften. Die Inflationsmentalität der lateinischen Staaten und Griechenlands hat sich gegen die Stabilitätskultur vor allem Deutschlands durchgesetzt, angesichts der Mehrheiten im EZB-Rat nicht unerwartet. Das Bundesverfassungsgericht verweigert den Bürgern weitestgehend Rechtsschutz gegen die Maßnahmen der EZB. Diese seien als solche keine „von den Beschwerdeführern angreifbaren Hoheitsakte deutscher öffentlicher Gewalt im Sinne von Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG und § 90 Abs. 1 BVerfGG“ (BVerfGE 129, 124 ff., Rn. 116). Es ist nicht richtig, wie die EZB verbreitet, daß die Geldmengenerweiterung keine Inflation mit sich gebracht hat. Zwar ist der Warenkorb nur mäßig verteuert, aber die Vermögenspreise (Grundstücke, Unternehmensanteile u. a.) haben sich drastisch erhöht. Das hat eine nicht mehr erträgliche Verlagerung des Wohlstandes von Unten nach Oben bewirkt, angefeuert durch die staatswidrige globale Kapitalverkehrsfreiheit (Art. 63 AEUV), auch Freiheit des Kapitals genannt. Es hat sich demgemäß in vielen Ländern eine Plutokratie entwickelt, die Herrschaft des Geldes, die schlechterdings nicht mehr dem demokratischen Prinzip genügt.

Prof. Dr. iur. Karl Albrecht Schachtschneider, Berlin

Dr. rer. pol. Matthias Rost, Schwäbisch Gmünd

25. August 2018

²⁰ K. A. Schachtschneider, Wirtschaftliche Stabilität als Rechtsprinzip, in: W. Hankel/W. Nölling/K.A. Schachtschneider/J. Starbatty, Die Euro-Illusion. Ist Europa noch zu retten? 2001, S. 314 ff.