



Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Große Kammer)

16. Juni 2015*

„Vorlage zur Vorabentscheidung — Wirtschafts- und Währungspolitik — Beschlüsse des Rates der Europäischen Zentralbank (EZB) zu einer Reihe technischer Merkmale der geldpolitischen Outright-Geschäfte des Eurosystems an den Sekundärmärkten für Staatsanleihen — Art. 119 AEUV und 127 AEUV — Befugnisse der EZB und des Europäischen Systems der Zentralbanken — Geldpolitischer Transmissionsmechanismus — Gewährleistung der Preisstabilität — Verhältnismäßigkeit — Art. 123 AEUV — Verbot der monetären Finanzierung der Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets“

In der Rechtssache C-62/14

betreffend ein Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 267 AEUV, eingereicht vom Bundesverfassungsgericht (Deutschland) mit Entscheidung vom 14. Januar 2014, beim Gerichtshof eingegangen am 10. Februar 2014, in den Verfahren

Peter Gauweiler,

Bruno Bandulet u. a.,

Roman Huber u. a.,

Johann Heinrich von Stein u. a.,

Fraktion DIE LINKE im Deutschen Bundestag

gegen

Deutscher Bundestag,

Beteiligte:

Bundesregierung,

erlässt

DER GERICHTSHOF (Große Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten V. Skouris, des Vizepräsidenten K. Lenaerts, der Kammerpräsidenten A. Tizzano, L. Bay Larsen (Berichterstatter), T. von Danwitz, A. Ó Caoimh und J.-C. Bonichot sowie der Richter J. Malenovský, E. Levits und A. Arabadjiev, der Richterinnen M. Berger und A. Prechal sowie der Richter E. Jarašiūnas, C. G. Fernlund und J. L. da Cruz Vilaça,

* Verfahrenssprache: Deutsch.

Generalanwalt: P. Cruz Villalón,

Kanzler: K. Malacek, Verwaltungsrat,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 14. Oktober 2014,

unter Berücksichtigung der Erklärungen

- von Herrn Gauweiler, vertreten durch Rechtsanwalt W.-R. Bub und D. Murswiek,
- von Herrn Bandulet u. a., vertreten durch K. A. Schachtschneider,
- von Herrn Huber u. a., vertreten durch Rechtsanwältin H. Däubler-Gmelin, C. Degenhart und B. Kempen,
- von Herrn von Stein u. a., vertreten durch Rechtsanwalt M. C. Kerber,
- der Fraktion DIE LINKE im Deutschen Bundestag, vertreten durch H.-P. Schneider, A. Fisahn und Rechtsanwalt G. Gysi,
- des Deutschen Bundestags, vertreten durch C. Calliess,
- der deutschen Regierung, vertreten durch T. Henze und J. Möller als Bevollmächtigte sowie U. Häde,
- Irlands, vertreten durch E. Creedon, G. Hodge und T. Joyce als Bevollmächtigte im Beistand von M. Cush, SC, N. J. Travers, SC, M. J. Dunne, BL, und D. Moloney, BL,
- der griechischen Regierung, vertreten durch S. Charitaki, S. Lekkou und M. Skorila als Bevollmächtigte,
- der spanischen Regierung, vertreten durch A. Rubio González, M. A. Sampol Pucurull und E. Chamizo Llatas als Bevollmächtigte,
- der französischen Regierung, vertreten durch F. Alabrune, G. de Bergues, D. Colas und F. Fize als Bevollmächtigte,
- der italienischen Regierung, vertreten durch G. Palmieri als Bevollmächtigte im Beistand von P. Gentili, avvocato dello Stato,
- der zyprischen Regierung, vertreten durch K. K. Kleanthous und N. Ioannou als Bevollmächtigte,
- der niederländischen Regierung, vertreten durch M. Bulterman und J. Langer als Bevollmächtigte,
- der polnischen Regierung, vertreten durch B. Majczyna, C. Herma und K. Maćkowska als Bevollmächtigte,
- der portugiesischen Regierung, vertreten durch L. Inez Fernandes, P. Machado und M. L. Duarte als Bevollmächtigte,
- der finnischen Regierung, vertreten durch J. Heliskoski und H. Leppo als Bevollmächtigte,
- des Europäischen Parlaments, vertreten durch A. Neergaard, U. Rösslein und E. Waldherr als Bevollmächtigte,

- der Europäischen Kommission, vertreten durch B. Martenczuk, C. Ladenburger, B. Smulders und J.-P. Keppenne als Bevollmächtigte,
- der Europäischen Zentralbank (EZB), vertreten durch C. Zilioli und C. Kroppenstedt als Bevollmächtigte im Beistand von Rechtsanwalt H.-G. Kamann,

nach Anhörung der Schlussanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 14. Januar 2015

folgendes

Urteil

- 1 Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Gültigkeit der Beschlüsse des Rates der Europäischen Zentralbank (EZB) vom 6. September 2012 zu einer Reihe technischer Merkmale der geldpolitischen Outright-Geschäfte des Eurosystems an den Sekundärmärkten für Staatsanleihen (im Folgenden: OMT-Beschlüsse) und die Auslegung der Art. 119 AEUV, 123 AEUV und 127 AEUV sowie der Art. 17 bis 24 des Protokolls (Nr. 4) über die Satzung des Europäischen Systems der Zentralbanken und der Europäischen Zentralbank (ABl. 2012, C 326, S. 230, im Folgenden: Protokoll über das ESZB und die EZB).
- 2 Dieses Ersuchen ergeht im Rahmen mehrerer Verfassungsbeschwerden und eines Organstreitverfahrens wegen der Mitwirkung der Deutschen Bundesbank an der Umsetzung dieser Beschlüsse und der behaupteten Untätigkeit der Bundesregierung und des Deutschen Bundestags im Hinblick auf diese Beschlüsse.

Ausgangsrechtsstreit und Vorlagefragen

Die OMT-Beschlüsse

- 3 Laut dem Protokoll seiner 340. Sitzung am 5. und 6. September 2012 hat der EZB-Rat „die wesentlichen Merkmale der geldpolitischen Outright-Geschäfte (OMT) genehmigt, die in einer nach der Sitzung zu veröffentlichenden Pressemitteilung dargelegt werden“.
- 4 Die in diesem Protokoll genannte Pressemitteilung (im Folgenden: Pressemitteilung) hat folgenden Wortlaut:

„Wie am 2. August 2012 angekündigt, hat der Rat der Europäischen Zentralbank (EZB) heute Beschlüsse zu einer Reihe technischer Merkmale der Outright-Geschäfte des Eurosystems an den Sekundärmärkten für Staatsanleihen gefasst. Mit diesen geldpolitischen Outright-Geschäften (Outright Monetary Transactions – OMTs) sollen eine ordnungsgemäße geldpolitische Transmission und die Einheitlichkeit der Geldpolitik sichergestellt werden. Für ihre Durchführung gelten folgende Rahmenbedingungen:

Konditionalität Eine notwendige Voraussetzung für die geldpolitischen Outright-Geschäfte ist die mit einem entsprechenden Programm der Europäischen Finanzstabilitätsfazilität bzw. des Europäischen Stabilitätsmechanismus (European Financial Stability Facility/European Stability Mechanism – EFSF/ESM) verbundene strenge und wirksame Konditionalität. Dabei kann es sich um ein vollständiges makroökonomisches EFSF/ESM-Anpassungsprogramm handeln oder ein vorsorgliches Programm (Enhanced Conditions Credit Line – Kreditlinie mit verschärfter Konditionalität), sofern die Möglichkeit von EFSF/ESM-Primärmarktkäufen vorgesehen ist. Bei der Ausgestaltung der länderspezifischen Konditionalität und der Überwachung eines solchen Programms wird die

Einbindung des IWF angestrebt. Der EZB-Rat wird geldpolitische Outright-Geschäfte in Erwägung ziehen, sofern sie aus geldpolitischer Sicht geboten sind und solange die mit den Programmen verbundene Konditionalität vollständig erfüllt ist. Der EZB-Rat wird die Transaktionen einstellen, sobald die damit verfolgten Ziele erreicht wurden oder wenn eine Nichteinhaltung des makroökonomischen Anpassungsprogramms bzw. des vorsorglichen Programms festzustellen ist. Nach einer gründlichen Beurteilung wird der EZB-Rat im alleinigen Ermessen und im Einklang mit seinem geldpolitischen Mandat über die Aufnahme, Fortsetzung und Einstellung von geldpolitischen Outright-Geschäften entscheiden.

Geltungsbereich Geldpolitische Outright-Geschäfte werden künftig, wie weiter oben erläutert, bei makroökonomischen Anpassungsprogrammen oder vorsorglichen Programmen der EFSF bzw. des ESM in Erwägung gezogen. Sie kommen auch für Mitgliedstaaten in Betracht, die bereits ein makroökonomisches Anpassungsprogramm durchlaufen, wenn ihr Zugang zum Anleihemarkt wieder hergestellt wird. Die Geschäfte konzentrieren sich auf das kürzere Ende der Zinsstrukturkurve, insbesondere auf Staatsanleihen mit einer Laufzeit von einem Jahr und bis zu drei Jahren. Der Umfang der geldpolitischen Outright-Geschäfte ist ex ante nicht quantitativ beschränkt.

Gläubigerstatus Das Eurosystem beabsichtigt, in einem Rechtsakt über die geldpolitischen Outright-Geschäfte klarzustellen, dass es für Anleihen von Euro-Ländern, die es im Rahmen geldpolitischer Outright-Geschäfte erwirbt, im Einklang mit den entsprechenden Anleihebedingungen dieselbe (gleichrangige) Behandlung wie private oder sonstige Gläubiger akzeptiert.

Sterilisierung Die durch die geldpolitischen Outright-Geschäfte geschaffene Liquidität wird vollständig sterilisiert.

Transparenz Der Gesamtbestand aus geldpolitischen Outright-Geschäften und sein jeweiliger Marktwert w[erden] wöchentlich bekannt gegeben. Die Veröffentlichung der durchschnittlichen Duration des Bestands aus Outright-Geschäften und der Aufschlüsselung nach Ländern erfolgt auf monatlicher Basis.

Programm für die Wertpapiermärkte Mit dem heutigen Beschluss zur Durchführung geldpolitischer Outright-Geschäfte wird das Programm für die Wertpapiermärkte (Securities Markets Programme – SMP) eingestellt. Die im Rahmen des SMP bereitgestellte Liquidität wird wie schon in der Vergangenheit weiterhin abgeschöpft, und die Wertpapiere im SMP-Portfolio werden bis zu ihrer Fälligkeit gehalten.“

Die Ausgangsverfahren und der Vorlagebeschluss

- 5 Mehrere Gruppen von Privatpersonen, darunter eine mit mehr als 11 000 Beschwerdeführern, erhoben beim vorlegenden Gericht Verfassungsbeschwerden gegen die OMT-Beschlüsse und die behauptete Untätigkeit der Bundesregierung und des Deutschen Bundestags im Hinblick auf diese Beschlüsse. Ferner stellte die Fraktion DIE LINKE im Deutschen Bundestag in einem Organstreitverfahren den Antrag, bestimmte Verpflichtungen des Deutschen Bundestags im Hinblick auf diese Beschlüsse festzustellen.
- 6 Zur Begründung dieser Rechtsbehelfe machten die Beschwerdeführer und die Antragstellerin der Ausgangsverfahren zum einen geltend, dass die OMT-Beschlüsse insgesamt eine *Ultra-vires*-Handlung darstellten, weil sie nicht unter das Mandat der EZB fielen und gegen Art. 123 AEUV verstießen. Zum anderen trugen sie vor, dass diese Beschlüsse das im Grundgesetz niedergelegte Demokratieprinzip verletzen und dadurch die deutsche Verfassungsidentität beeinträchtigen.

- 7 Das Bundesverfassungsgericht hat ausgeführt, dass den Rechtsbehelfen stattzugeben sei, wenn die OMT-Beschlüsse über das Mandat der EZB hinausgingen oder gegen Art. 123 AEUV verstießen.
- 8 Es hebt insoweit unter Bezugnahme auf das Art. 5 Abs. 1 und 2 EUV niedergelegte Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung insbesondere hervor, dass das Mandat des ESZB, um demokratischen Anforderungen zu genügen, eng begrenzt sein müsse, wobei die Beachtung dieser Grenzen in vollem Umfang der gerichtlichen Kontrolle unterliegen müsse. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs stehe die Unabhängigkeit der EZB einer solchen Kontrolle nicht entgegen, da sich diese Unabhängigkeit nur auf die der EZB durch die Verträge eingeräumten Befugnisse, nicht aber auf die Bestimmung von Umfang und Reichweite ihres Mandats beziehe.
- 9 Das vorliegende Gericht führt weiter aus, dass die Rechtsbehelfe der Beschwerdeführer und der Antragstellerin der Ausgangsverfahren auch dann nicht unzulässig wären, wenn die OMT-Beschlüsse nur als Ankündigung künftiger Maßnahmen zu verstehen sein sollten, weil nach dem nationalen Verfahrensrecht zur Vermeidung nicht mehr korrigierbarer Folgen vorbeugender Rechtsschutz geboten sein könne.
- 10 Vor diesem Hintergrund hat das Bundesverfassungsgericht beschlossen, die Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:

1. a) Ist der Beschluss des EZB-Rates vom 6. September 2012 über Technical features of Outright Monetary Transactions mit Art. 119 AEUV und Art. 127 Abs. 1 und 2 AEUV sowie mit den Art. 17 bis 24 des Protokolls über das ESZB und die EZB unvereinbar, weil er über das in den genannten Vorschriften geregelte Mandat der EZB zur Währungspolitik hinausgeht und in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten übergreift?

Ergibt sich eine Überschreitung des Mandats der EZB insbesondere daraus, dass der Beschluss des EZB-Rates vom 6. September 2012

- aa) an wirtschaftspolitische Hilfsprogramme der Europäischen Finanzstabilisierungsfazilität oder des Europäischen Stabilitätsmechanismus anknüpft (Konditionalität)?
 - bb) den Ankauf von Staatsanleihen nur einzelner Mitgliedstaaten vorsieht (Selektivität)?
 - cc) den Ankauf von Staatsanleihen der Programmländer zusätzlich zu Hilfsprogrammen der Europäischen Finanzstabilisierungsfazilität oder des Europäischen Stabilitätsmechanismus vorsieht (Parallelität)?
 - dd) Begrenzungen und Bedingungen der Hilfsprogramme der Europäischen Finanzstabilisierungsfazilität oder des Europäischen Stabilitätsmechanismus unterlaufen könnte (Umgehung)?
- b) Ist der Beschluss des EZB-Rates vom 6. September 2012 über Technical features of Outright Monetary Transactions mit dem in Art. 123 AEUV verankerten Verbot monetärer Haushaltsfinanzierung unvereinbar?

Steht der Vereinbarkeit mit Art. 123 AEUV insbesondere entgegen, dass der Beschluss des EZB-Rates vom 6. September 2012

- aa) keine quantitative Begrenzung des Ankaufs von Staatsanleihen vorsieht (Volumen)?
- bb) keinen zeitlichen Abstand zwischen der Emission von Staatsanleihen am Primärmarkt und ihrem Ankauf durch das Europäische System der Zentralbanken am Sekundärmarkt vorsieht (Marktpreisbildung)?

- cc) es zulässt, dass sämtliche erworbenen Staatsanleihen bis zur Fälligkeit gehalten werden (Eingriff in die Marktlogik)?
 - dd) keine spezifischen Anforderungen an die Bonität der zu erwerbenden Staatsanleihen enthält (Ausfallrisiko)?
 - ee) eine Gleichbehandlung des ESZB mit privaten und anderen Inhabern von Staatsanleihen vorsieht (Schuldenschnitt)?
2. Hilfsweise für den Fall, dass der Gerichtshof den Beschluss des EZB-Rates vom 6. September 2012 über Technical features of Outright Monetary Transactions als Handlung eines Organs der Europäischen Union nicht als tauglichen Gegenstand eines Ersuchens nach Art. 267 Abs. 1 Buchst. b AEUV ansehen sollte:
- a) Sind Art. 119 AEUV und Art. 127 AEUV sowie die Art. 17 bis 24 des Protokolls über das ESZB und die EZB so auszulegen, dass sie es dem Eurosystem – alternativ oder kumulativ – gestatten,
 - aa) den Ankauf von Staatsanleihen von der Existenz und Einhaltung wirtschaftspolitischer Hilfsprogramme der Europäischen Finanzstabilisierungsfazilität oder des Europäischen Stabilitätsmechanismus abhängig zu machen (Konditionalität)?
 - bb) Staatsanleihen nur einzelner Mitgliedstaaten anzukaufen (Selektivität)?
 - cc) Staatsanleihen von Programmländern zusätzlich zu Hilfsprogrammen der Europäischen Finanzstabilisierungsfazilität oder des Europäischen Stabilitätsmechanismus anzukaufen (Parallelität)?
 - dd) Begrenzungen und Bedingungen der Hilfsprogramme der Europäischen Finanzstabilisierungsfazilität oder des Europäischen Stabilitätsmechanismus zu unterlaufen (Umgehung)?
 - b) Ist Art. 123 AEUV mit Blick auf das Verbot monetärer Haushaltsfinanzierung so auszulegen, dass es dem Eurosystem – alternativ oder kumulativ – erlaubt ist,
 - aa) Staatsanleihen ohne quantitative Begrenzung anzukaufen (Volumen)?
 - bb) Staatsanleihen ohne zeitlichen Mindestabstand zu ihrer Emission von Staatsanleihen am Primärmarkt anzukaufen (Marktpreisbildung)?
 - cc) sämtliche erworbenen Staatsanleihen bis zur Fälligkeit zu halten (Eingriff in die Marktlogik)?
 - dd) Staatsanleihen ohne Mindestanforderung an die Bonität zu erwerben (Ausfallrisiko)?
 - ee) eine Gleichbehandlung des Europäischen Systems der Zentralbanken mit privaten und anderen Inhabern von Staatsanleihen hinzunehmen (Schuldenschnitt)?
 - ff) durch die Äußerung von Kaufabsichten oder auf andere Weise in zeitlichem Zusammenhang mit der Emission von Staatsanleihen von Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets Einfluss auf die Preisbildung zu nehmen (Ermutigung zum Ersterwerb)?

Zu den Vorlagefragen

Vorbemerkungen

- 11 Die italienische Regierung trägt vor, das vorliegende Vorabentscheidungsersuchen könne vom Gerichtshof nicht geprüft werden, weil das vorlegende Gericht der Antwort des Gerichtshofs auf dieses Ersuchen nicht den Wert einer endgültigen und bindenden Auslegung zuerkenne. Das vorlegende Gericht behalte sich nämlich die Befugnis vor, letztgültig darüber zu befinden, ob die streitigen Beschlüsse im Licht der Voraussetzungen und Grenzen, die sich aus dem deutschen Grundgesetz ergäben, gültig seien.
- 12 Insoweit ist zwar darauf hinzuweisen, dass sich der Gerichtshof im Urteil Kleinwort Benson (C-346/93, EU:C:1995:85) für die Entscheidung für unzuständig erklärt hat, wenn das vorlegende Gericht nicht an die Auslegung des Gerichtshofs gebunden ist. Denn der Gerichtshof ist nicht dafür zuständig, im Vorabentscheidungsverfahren Antworten zu geben, die eine bloß beratende Bedeutung haben (vgl. in diesem Sinne Kleinwort Benson, C-346/93, EU:C:1995:85, Rn. 23 und 24).
- 13 Jedoch war die Auslegung des Unionsrechts in jener Rechtssache nicht geboten, weil der Gerichtshof dort von dem vorlegenden Gericht für dessen Entscheidung über die Anwendung des nationalen Rechts um die Auslegung eines mit dem Unionsrecht in Zusammenhang stehenden Rechtsakts in einem Fall ersucht worden war, in dem das nationale Recht keine unmittelbare und unbedingte Verweisung auf das Unionsrecht enthielt, sondern sich darauf beschränkte, einen dem Unionsrecht unterliegenden Rechtsakt als Muster heranzuziehen, und dessen Wortlaut nur teilweise wiedergab (vgl. in diesem Sinne Urteile Confederación Española de Empresarios de Estaciones de Servicio, C-217/05, EU:C:2006:784, Rn. 21, und Les Vergers du Vieux Tauves, C-48/07, EU:C:2008:758, Rn. 24).
- 14 Es ist indessen festzustellen, dass sich die Umstände, die der vorliegenden Rechtssache zugrunde liegen, eindeutig von denen unterscheiden, die im Urteil Kleinwort Benson (C-346/93, EU:C:1995:85) in Frage standen, da das Vorabentscheidungsersuchen hier unmittelbar die Auslegung und Anwendung des Unionsrechts zum Gegenstand hat, was bedeutet, dass das vorliegende Urteil konkrete Konsequenzen für die Entscheidung in den Ausgangsverfahren hat.
- 15 Insoweit ist daran zu erinnern, dass Art. 267 AEUV nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs ein Verfahren des unmittelbaren Zusammenwirkens des Gerichtshofs und der Gerichte der Mitgliedstaaten vorsieht (vgl. u. a. Urteile SAT Fluggesellschaft, C-364/92, EU:C:1994:7, Rn. 9, und ATB u. a., C-402/98, EU:C:2000:366, Rn. 29). Im Rahmen dieses Verfahrens, das auf einer klaren Aufgabentrennung zwischen den nationalen Gerichten und dem Gerichtshof beruht, fällt jede Beurteilung des Sachverhalts in die Zuständigkeit des nationalen Gerichts, das im Hinblick auf die Besonderheiten der Rechtssache sowohl die Erforderlichkeit einer Vorabentscheidung für den Erlass seines Urteils als auch die Erheblichkeit der dem Gerichtshof vorzulegenden Fragen zu beurteilen hat (vgl. in diesem Sinne u. a. Urteile WWF u. a., C-435/97, EU:C:1999:418, Rn. 31, und Lucchini, C-119/05, EU:C:2007:434, Rn. 43), während der Gerichtshof nur befugt ist, sich auf der Grundlage des ihm vom nationalen Gericht unterbreiteten Sachverhalts zur Auslegung oder zur Gültigkeit einer Unionsvorschrift zu äußern (Urteil Eckelkamp u. a., C-11/07, EU:C:2008:489, Rn. 52).
- 16 Es ist ferner darauf hinzuweisen, dass ein Urteil des Gerichtshofs im Vorabentscheidungsverfahren nach dessen ständiger Rechtsprechung das nationale Gericht hinsichtlich der Auslegung oder der Gültigkeit der fraglichen Handlungen der Unionsorgane bei der Entscheidung über den Ausgangsrechtsstreit bindet (vgl. u. a. Urteile Fazenda Pública, C-446/98, EU:C:2000:691, Rn. 49, und Elchinov, C-173/09, EU:C:2010:581, Rn. 29).
- 17 Daraus folgt, dass das Vorabentscheidungsersuchen des vorlegenden Gerichts zu beantworten ist.

Zur Zulässigkeit

- 18 Irland, die griechische, die spanische, die französische, die italienische, die niederländische, die portugiesische und die finnische Regierung, das Europäische Parlament, die Europäische Kommission und die EZB machen aus verschiedenen Gründen geltend, dass das Vorabentscheidungsersuchen oder einzelne Vorlagefragen unzulässig seien.
- 19 So trägt die italienische Regierung vor, der Ausgangsrechtsstreit sei fiktiv und konstruiert. Die Rechtsbehelfe der Ausgangsverfahren seien nämlich ohne Gegenstand, da nicht dargetan worden sei, dass die Beschwerdeführer und die Antragstellerin der Ausgangsverfahren des vorbeugenden Rechtsschutzes bedürften oder ihnen ein Schaden drohe, aber auch deshalb, weil sich die angebliche Untätigkeit des Deutschen Bundestags als solche in keiner Weise qualifizieren lasse. Das vorliegende Gericht hätte die Rechtsbehelfe im Übrigen deshalb für unzulässig erklären müssen, weil sie sich gegen Handlungen der Union richteten, die nicht rechtlicher Art seien. Auch werfe der Ausgangsrechtsstreit in Wirklichkeit keine Frage einer offensichtlichen Überschreitung von Befugnissen auf, die die deutsche Verfassungsidentität berühre.
- 20 Die italienische Regierung meint ferner, dass die Fragen abstrakter und hypothetischer Natur seien. Ihnen liege nämlich eine ganze Reihe von Hypothesen zugrunde, die sich u. a. auf den Zusammenhang zwischen dem Ankauf von Staatsanleihen und der Einhaltung wirtschaftlicher Hilfsprogramme, auf das Fehlen einer quantitativen Begrenzung des Ankaufvolumens oder auf die mangelnde Berücksichtigung der von der EZB eingegangenen Verlustrisiken bezögen.
- 21 Auch die griechische Regierung hält die vorgelegten Fragen für hypothetisch, da die EZB nicht die geringste Maßnahme getroffen habe, die sich unmittelbar auf die Rechte auswirken könne, welche das Unionsrecht den Beschwerdeführern und der Antragstellerin der Ausgangsverfahren verleihe. Die finnische Regierung erachtet ihrerseits die zweite Frage für unzulässig, weil sie sich auf eine hypothetische Tätigkeit der EZB und der nationalen Zentralbanken des Euro-Währungsgebiets beziehe.
- 22 Ohne ausdrücklich eine Einrede der Unzulässigkeit zu erheben, macht die spanische Regierung geltend, dass das dem Vorabentscheidungsersuchen zugrunde liegende innerstaatliche Verfahren dem durch die Art. 263 AEUV und 267 AEUV geschaffenen System zur Kontrolle der Gültigkeit von Handlungen der Union zuwiderlaufe, da es eine Direktklage gegen die Gültigkeit einer solchen Handlung eröffne, ohne die in Art. 263 AEUV vorgesehenen Zulässigkeitsvoraussetzungen für Nichtigkeitsklagen zu beachten.
- 23 Irland, die griechische, die spanische, die französische, die italienische, die niederländische und die portugiesische Regierung, das Parlament, die Kommission und die EZB erachten schließlich die erste Frage für unzulässig, weil eine Frage zur Gültigkeitsprüfung nicht eine Handlung vorbereitender Art oder ohne Rechtswirkungen wie die OMT-Beschlüsse zum Gegenstand haben könne.
- 24 Erstens ist hinsichtlich des Vorbringens, dass die Ausgangsverfahren fiktiv und konstruiert und die Vorlagefragen hypothetischer Art seien, wie bereits in Rn. 15 des vorliegenden Urteils darauf hinzuweisen, dass nur das nationale Gericht, das mit dem Rechtsstreit befasst ist und in dessen Verantwortungsbereich die zu erlassende Entscheidung fällt, im Hinblick auf die Besonderheiten der Rechtssache sowohl die Erforderlichkeit einer Vorabentscheidung für den Erlass eines Urteils als auch die Erheblichkeit der dem Gerichtshof vorgelegten Fragen zu beurteilen hat. Daher ist der Gerichtshof grundsätzlich gehalten, über ihm vorgelegte Fragen zu befinden, wenn sie die Auslegung oder die Gültigkeit einer unionsrechtlichen Regelung betreffen (vgl. in diesem Sinne Urteil Melloni, C-399/11, EU:C:2013:107, Rn. 28 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 25 Folglich gilt für Fragen, die das Unionsrecht betreffen, eine Vermutung der Entscheidungserheblichkeit. Der Gerichtshof kann es nur dann ablehnen, über eine Vorlagefrage eines nationalen Gerichts zu befinden, wenn die erbetene Auslegung oder Beurteilung der Gültigkeit einer unionsrechtlichen

Regelung offensichtlich in keinem Zusammenhang mit der Realität oder dem Gegenstand des Ausgangsrechtsstreits steht, wenn das Problem hypothetischer Natur ist oder wenn der Gerichtshof nicht über die tatsächlichen und rechtlichen Angaben verfügt, die für eine zweckdienliche Beantwortung der ihm vorgelegten Fragen erforderlich sind (vgl. in diesem Sinne Urteil Melloni, C-399/11, EU:C:2013:107, Rn. 29 und die dort angeführte Rechtsprechung).

- 26 Im vorliegenden Fall beruht das Vorbringen der italienischen Regierung, dass die Ausgangsverfahren fiktiv und konstruiert und die Vorlagefragen hypothetisch seien, auf einer kritischen Würdigung der Zulässigkeit der in den Ausgangsverfahren eingelegten Rechtsbehelfe sowie der Beurteilung des Sachverhalts, die das vorlegende Gericht zur Anwendung der im nationalen Recht vorgesehenen Kriterien vorgenommen hat. Es ist aber weder Sache des Gerichtshofs, diese Beurteilung in Frage zu stellen, die im Rahmen des vorliegenden Verfahrens in die Zuständigkeit des nationalen Gerichts fällt (vgl. in diesem Sinne Urteil Lucchini, C-119/05, EU:C:2007:434, Rn. 43), noch hat er zu prüfen, ob die Vorlageentscheidung den nationalen Vorschriften über die Gerichtsorganisation und das gerichtliche Verfahren entspricht (vgl. Urteil Schnorbus, C-79/99, EU:C:2000:676, Rn. 22 und die dort angeführte Rechtsprechung). Dieses Vorbringen kann daher nicht genügen, um die in der vorstehenden Randnummer genannte Vermutung der Entscheidungserheblichkeit zu widerlegen.
- 27 Soweit die griechische und die finnische Regierung geltend machen, dass das in der Pressemitteilung angekündigte Programm des Ankaufs von Staatsanleihen nicht durchgeführt worden sei und erst nach Erlass weiterer Rechtsakte durchgeführt werden könne, ist festzustellen, dass dieser Umstand, wie das vorlegende Gericht ausgeführt hat, die Rechtsbehelfe der Ausgangsverfahren nicht gegenstandslos werden lässt, da das deutsche Recht in einer solchen Situation unter bestimmten Voraussetzungen die Gewährung vorbeugenden Rechtsschutzes ermöglicht.
- 28 Auch wenn sich die Rechtsbehelfe der Ausgangsverfahren, mit denen eine Verletzung bedrohter Rechte abgewendet werden soll, zwangsläufig auf Prognosen stützen müssen, die ihrem Wesen nach ungewiss sind, sind sie, wie das vorlegende Gericht dargelegt hat, nach deutschem Recht zulässig. Da im Rahmen des in Art. 267 AEUV vorgesehenen Verfahrens die Auslegung des nationalen Rechts ausschließlich Sache dieses Gerichts ist (Urteil Križan u. a., C-416/10, EU:C:2013:8, Rn. 58), kann nicht unter Verweis darauf, dass die OMT-Beschlüsse nicht durchgeführt worden seien und erst nach Erlass weiterer Rechtsakte durchgeführt werden könnten, in Abrede gestellt werden, dass das Vorabentscheidungsersuchen zur Entscheidung der Rechtsstreitigkeiten, mit denen das vorlegende Gericht befasst ist, objektiv erforderlich ist (vgl. entsprechend Urteil Bosman, C-415/93, EU:C:1995:463, Rn. 65).
- 29 Zweitens ist hinsichtlich der geltend gemachten Unvereinbarkeit der nationalen Ausgangsverfahren mit dem durch die Art. 263 AEUV und 267 AEUV geschaffenen System zu berücksichtigen, dass der Gerichtshof wiederholt über die Zulässigkeit von Ersuchen um Vorabentscheidung über die Gültigkeit von Sekundärrechtsakten befunden hat, die ihm im Rahmen von im Recht des Vereinigten Königreichs vorgesehenen Klageverfahren zur Rechtmäßigkeitskontrolle („judicial review“) vorgelegt worden waren. Der Gerichtshof verwies darauf, dass nach dem nationalen Recht die Beteiligten ein Klageverfahren zur Überprüfung der Rechtmäßigkeit der Absicht oder der Verpflichtung der Regierung des Vereinigten Königreichs zur Umsetzung einer Handlung der Union durchführen konnten. Er zog daraus den Schluss, dass die Möglichkeit für den Einzelnen, sich vor den nationalen Gerichten auf die Ungültigkeit einer Unionshandlung allgemeiner Geltung zu berufen, nicht davon abhängt, dass diese Handlung tatsächlich bereits Gegenstand von Durchführungsmaßnahmen gewesen ist, die aufgrund des nationalen Rechts ergangen sind. Insoweit genügt es, dass das nationale Gericht mit einem tatsächlichen Rechtsstreit befasst ist, in dem sich inzident die Frage der Gültigkeit einer solchen Handlung stellt (vgl. in diesem Sinne Urteile British American Tobacco [Investments] und Imperial Tobacco, C-491/01, EU:C:2002:741, Rn. 36 und 40, sowie Intertanko u. a., C-308/06, EU:C:2008:312, Rn. 33 und 34). Aus der Vorlageentscheidung geht jedoch hervor, dass dies hier durchaus der Fall ist.

- 30 Drittens ist zu dem Vorbringen, das in Rn. 23 des vorliegenden Urteils wiedergegeben ist und speziell die erste Frage betrifft, festzustellen, dass sich das vorlegende Gericht in der vorliegenden Rechtssache an den Gerichtshof gewandt hat, um durch ihn klären zu lassen, ob Art. 119 AEUV, Art. 123 Abs. 1 AEUV und Art. 127 Abs. 1 und 2 AEUV sowie die Art. 17 bis 24 des Protokolls über das ESZB und die EZB dahin auszulegen sind, dass sie das ESZB dazu ermächtigen, ein Programm für den Ankauf von Staatsanleihen an den Sekundärmärkten wie das in der Pressemitteilung angekündigte zu beschließen.
- 31 In Anbetracht der vorstehenden Erwägungen ist das Vorabentscheidungsersuchen für zulässig zu erklären.

Zu den Vorlagefragen

- 32 Mit seinen Fragen, die zusammen zu prüfen sind, möchte das vorlegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob Art. 119 AEUV, Art. 123 Abs. 1 AEUV und Art. 127 Abs. 1 und 2 AEUV sowie die Art. 17 bis 24 des Protokolls über das ESZB und die EZB dahin auszulegen sind, dass sie das ESZB dazu ermächtigen, ein Programm für den Ankauf von Staatsanleihen an den Sekundärmärkten wie das in der Pressemitteilung angekündigte zu beschließen.

Zu den Art. 119 AEUV und 127 Abs. 1 und 2 AEUV sowie den Art. 17 bis 24 des Protokolls über das ESZB und die EZB

- 33 Das vorlegende Gericht wirft die Frage auf, ob ein Programm für den Ankauf von Staatsanleihen an den Sekundärmärkten wie das in der Pressemitteilung angekündigte unter die im Primärrecht vorgesehenen Befugnisse des ESZB fallen kann.

– Zu den Befugnissen des ESZB

- 34 Es ist zunächst darauf hinzuweisen, dass nach Art. 119 Abs. 2 AEUV die Tätigkeit der Mitgliedstaaten und der Union eine einheitliche Währung, den Euro, sowie die Festlegung und Durchführung einer einheitlichen Geld- und Wechselkurspolitik umfasst (Urteil Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, Rn. 48).
- 35 Was speziell die Währungspolitik betrifft, hat die Union nach Art. 3 Abs. 1 Buchst. c AEUV eine ausschließliche Zuständigkeit in diesem Bereich für die Mitgliedstaaten, deren Währung der Euro ist (vgl. in diesem Sinne Urteil Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, Rn. 50).
- 36 Nach Art. 282 Abs. 1 AEUV bilden die EZB und die Zentralbanken der Mitgliedstaaten, deren Währung der Euro ist, das Eurosystem und betreiben die Währungspolitik der Union (vgl. Urteil Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, Rn. 49). Nach Art. 282 Abs. 4 AEUV erlässt die EZB die für die Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlichen Maßnahmen nach den Art. 127 AEUV bis 133 AEUV und 138 AEUV und nach Maßgabe der Satzung des ESZB und der EZB.
- 37 In diesem Rahmen ist es gemäß Art. 127 Abs. 2 AEUV Sache des ESZB, diese Politik festzulegen und auszuführen.
- 38 Insbesondere ergibt sich aus Art. 129 Abs. 1 AEUV in Verbindung mit Art. 12 Abs. 1 des Protokolls über das ESZB und die EZB, dass der EZB-Rat die Geldpolitik der Union festlegt und das Direktorium der EZB diese Politik gemäß den Leitlinien und Beschlüssen des EZB-Rates ausführt.

- 39 Weiter geht aus Art. 12 Abs. 1 Unterabs. 3 dieses Protokolls hervor, dass die EZB, soweit dies möglich und sachgerecht erscheint, zur Durchführung von Geschäften, die zu den Aufgaben des ESZB gehören, die nationalen Zentralbanken in Anspruch nimmt, die gemäß Art. 14 Abs. 3 des Protokolls gemäß den Leitlinien und Weisungen der EZB zu handeln haben.
- 40 Des Weiteren ergibt sich aus Art. 130 AEUV, dass das ESZB seine Aufgabe der Festlegung und Ausführung der Währungspolitik der Union in unabhängiger Weise wahrnimmt. Aus dem Wortlaut dieses Artikels ergibt sich, dass er das ESZB und seine Beschlussorgane vor externen Einflussnahmen schützen soll, die mit der Wahrnehmung der Aufgaben in Konflikt geraten könnten, die der AEU-Vertrag und das Protokoll über das ESZB und die EZB dem ESZB übertragen. So soll dieser Artikel das ESZB im Wesentlichen vor jedem politischen Druck schützen, damit es die für seine Aufgaben gesetzten Ziele durch die unabhängige Ausübung der spezifischen Befugnisse, über die es zu diesen Zwecken nach dem Primärrecht verfügt, wirksam verfolgen kann (vgl. in diesem Sinne Kommission/EZB, C-11/00, EU:C:2003:395, Rn. 134).
- 41 Gemäß dem in Art. 5 Abs. 2 EUV niedergelegten Grundsatz der begrenzten Einzelermächtigung hat das ESZB innerhalb der Grenzen der Befugnisse zu handeln, die ihm das Primärrecht verleiht, und es kann daher nicht in gültiger Weise ein Programm beschließen und durchführen, das über den Bereich hinausgeht, der der Währungspolitik durch das Primärrecht zugewiesen wird. Um die Einhaltung dieses Grundsatzes zu gewährleisten, unterliegen die Handlungen des ESZB nach Maßgabe der in den Verträgen festgelegten Voraussetzungen der gerichtlichen Kontrolle durch den Gerichtshof (vgl. in diesem Sinne Urteil Kommission/EZB, C-11/00, EU:C:2003:395, Rn. 135).
- 42 Insoweit ist festzustellen, dass der AEU-Vertrag keine genaue Definition der Währungspolitik enthält, sondern zugleich die Ziele der Währungspolitik und die Mittel festlegt, über die das ESZB zur Ausführung dieser Politik verfügt (vgl. in diesem Sinne Urteil Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, Rn. 53).
- 43 So ist nach Art. 127 Abs. 1 AEUV und Art. 282 Abs. 2 AEUV das vorrangige Ziel der Währungspolitik der Union die Gewährleistung der Preisstabilität. Diese Bestimmungen sehen ferner vor, dass das ESZB ohne Beeinträchtigung dieses Ziels die allgemeine Wirtschaftspolitik der Union unterstützt, um zur Verwirklichung der in Art. 3 EUV definierten Ziele der Union beizutragen (vgl. in diesem Sinne Urteil Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, Rn. 54).
- 44 Das Protokoll über das ESZB und die EZB ist somit durch ein klares Mandat gekennzeichnet, mit dem vorrangig das Ziel verfolgt wird, die Preisstabilität zu gewährleisten. Die Spezifität dieses Mandats wird durch die Verfahren zur Reform bestimmter Teile der Satzung des ESZB und der EZB noch verstärkt.
- 45 Was die dem ESZB durch das Primärrecht zur Verwirklichung dieser Ziele zugewiesenen Mittel angeht, ist hervorzuheben, dass das Kapitel IV des Protokolls über das ESZB und die EZB, das die währungspolitischen Aufgaben und Operationen des ESZB festlegt, die Instrumente aufführt, deren sich das ESZB im Rahmen der Währungspolitik bedienen kann.

– Zur Abgrenzung der Währungspolitik

- 46 Aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs geht hervor, dass für die Entscheidung über die Frage, ob eine Maßnahme zur Währungspolitik gehört, hauptsächlich auf die Ziele dieser Maßnahme abzustellen ist. Die Mittel, die die Maßnahme zur Erreichung dieser Ziele einsetzt, sind ebenfalls erheblich (vgl. in diesem Sinne Urteil Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, Rn. 53 und 55).

- 47 Was erstens die Ziele angeht, die mit einem Programm wie dem in den Ausgangsverfahren streitigen verfolgt werden, lässt sich der Pressemitteilung entnehmen, dass dieses Programm zugleich eine ordnungsgemäße geldpolitische Transmission und die Einheitlichkeit der Geldpolitik sicherstellen soll.
- 48 Zum einen aber trägt das Ziel, die Einheitlichkeit der Geldpolitik zu gewährleisten, zur Erreichung der Ziele dieser Politik bei, da diese nach Art. 119 Abs. 2 AEUV „einheitlich“ sein muss.
- 49 Zum anderen ist das Ziel der Sicherstellung einer ordnungsgemäßen Transmission der Geldpolitik zugleich geeignet, die Einheitlichkeit dieser Politik zu gewährleisten und zu deren vorrangigem Ziel beizutragen, das in der Gewährleistung der Preisstabilität besteht.
- 50 Die Fähigkeit des ESZB, durch seine geldpolitischen Entscheidungen die Preisentwicklung zu beeinflussen, hängt nämlich in weitem Umfang von der Übertragung der Impulse ab, die es auf dem Geldmarkt an die verschiedenen Wirtschaftssektoren aussendet. Eine Störung des geldpolitischen Transmissionsmechanismus ist daher geeignet, die Entscheidungen des ESZB in einem Teil des Euro-Währungsgebiets ins Leere gehen zu lassen und damit die Einheitlichkeit der Geldpolitik zu beeinträchtigen. Im Übrigen wird, da eine Störung des Transmissionsmechanismus die Wirksamkeit der vom ESZB beschlossenen Maßnahmen beeinträchtigt, dadurch zwangsläufig dessen Fähigkeit beeinträchtigt, die Preisstabilität zu gewährleisten. Daher können Maßnahmen, die diesen Transmissionsmechanismus erhalten sollen, dem in Art. 127 Abs. 1 AEUV festgelegten vorrangigen Ziel zugerechnet werden.
- 51 Der Umstand, dass ein Programm wie das in der Pressemitteilung angekündigte möglicherweise geeignet ist, auch zur Stabilität des Euro-Währungsgebiets beizutragen, die zur Wirtschaftspolitik gehört (vgl. in diesem Sinne Urteil Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, Rn. 56), kann diese Beurteilung nicht in Frage stellen.
- 52 Eine währungspolitische Maßnahme kann nämlich nicht allein deshalb einer wirtschaftspolitischen Maßnahme gleichgestellt werden, weil sie mittelbare Auswirkungen auf die Stabilität des Euro-Währungsgebiets haben kann (vgl. entsprechend Urteil Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, Rn. 56).
- 53 Was zweitens die Mittel betrifft, die zur Erreichung der Ziele eines Programms wie des in der Pressemitteilung angekündigten eingesetzt werden sollen, steht fest, dass dessen Durchführung geldpolitische Outright-Geschäfte an den Sekundärmärkten für Staatsanleihen beinhaltet.
- 54 Aus Art. 18 Abs. 1 des Protokolls über das ESZB und die EZB, der zu dessen Kapitel IV gehört, geht jedoch eindeutig hervor, dass die EZB und die nationalen Zentralbanken zur Erreichung der Ziele des ESZB und zur Erfüllung seiner Aufgaben, wie sie sich aus dem Primärrecht ergeben, grundsätzlich auf den Finanzmärkten tätig werden können, indem sie auf Euro lautende börsengängige Wertpapiere endgültig kaufen und verkaufen. Folglich wird mit den Geschäften, die der EZB-Rat in der Pressemitteilung in Aussicht genommen hat, eines der geldpolitischen Instrumente genutzt, die das Primärrecht vorsieht.
- 55 Was die Selektivität des in der Pressemitteilung angekündigten Programms angeht, ist darauf hinzuweisen, dass dieses Programm Störungen des geldpolitischen Transmissionsmechanismus beheben soll, die durch die besondere Situation der Staatsanleihen bestimmter Mitgliedstaaten hervorgerufen werden. Unter diesen Umständen kann die alleinige Tatsache, dass sich das fragliche Programm spezifisch auf diese Staatsanleihen beschränkt, nicht als solche bedeuten, dass die vom ESZB verwendeten Instrumente nicht zur Währungspolitik gehören. Im Übrigen schreibt keine Bestimmung des AEU-Vertrags dem ESZB vor, auf den Finanzmärkten durch allgemeine Maßnahmen zu intervenieren, die notwendigerweise sämtliche Staaten des Euro-Währungsgebiets betreffen.

- 56 Im Licht dieser Gesichtspunkte ist festzustellen, dass ein Programm wie das in der Pressemitteilung angekündigte in Anbetracht seiner Ziele und der zu ihrer Erreichung vorgesehenen Mittel zum Bereich der Währungspolitik gehört.
- 57 Der Umstand, dass die Durchführung eines solchen Programms von der vollständigen Einhaltung makroökonomischer Anpassungsprogramme der Europäischen Finanzstabilisierungsfazilität (im Folgenden: EFSF) und des Europäischen Stabilitätsmechanismus (im Folgenden: ESM) abhängig ist, vermag an dieser Feststellung nichts zu ändern.
- 58 Es ist zwar nicht ausgeschlossen, dass ein Programm für den Ankauf von Staatsanleihen, das ein solches Merkmal aufweist, geeignet ist, inzident den Anreiz zur Einhaltung solcher Anpassungsprogramme zu stärken, und damit in gewissem Maße die Erreichung der mit diesen verfolgten wirtschaftspolitischen Ziele begünstigen kann.
- 59 Solche mittelbaren Auswirkungen können jedoch nicht bedeuten, dass ein solches Programm als eine wirtschaftspolitische Maßnahme einzustufen wäre, da sich aus Art. 119 Abs. 2 AEUV, Art. 127 Abs. 1 AEUV und Art. 282 Abs. 2 AEUV ergibt, dass das ESZB ohne Beeinträchtigung des Ziels der Preisstabilität die allgemeine Wirtschaftspolitik in der Union unterstützt.
- 60 Es ist hinzuzufügen, dass das ESZB dadurch, dass es in voller Unabhängigkeit die Durchführung des in der Pressemitteilung angekündigten Programms von der vollständigen Einhaltung makroökonomischer Anpassungsprogramme der EFSF oder des ESM abhängig macht, gewährleistet, dass seine Währungspolitik den Mitgliedstaaten, deren Staatsanleihen es ankauft, keine Finanzierungsmöglichkeiten eröffnet, die es ihnen erlaubten, von den Anpassungsprogrammen, denen sie zugestimmt haben, abzuweichen. Das ESZB vermeidet auf diese Weise, dass die von ihm beschlossenen währungspolitischen Maßnahmen der Wirksamkeit der von den Mitgliedstaaten verfolgten Wirtschaftspolitik zuwiderlaufen.
- 61 Da sich das ESZB ferner gemäß Art. 127 Abs. 1 AEUV in Verbindung mit Art. 119 Abs. 3 AEUV an den richtungweisenden Grundsatz zu halten hat, dass die öffentlichen Finanzen gesund sein müssen, können die in einem Programm, wie es in der Pressemitteilung angekündigt wurde, festgelegten Voraussetzungen, durch die vermieden werden kann, dass dieses Programm dazu beiträgt, für die Mitgliedstaaten einen Anreiz zur Verschlechterung ihrer Haushaltslage zu schaffen, nicht den Schluss rechtfertigen, dass dieses Programm den Rahmen überschritte, den das Primärrecht der Währungspolitik vorgibt.
- 62 Es ist zudem hervorzuheben, dass es als Voraussetzung für das Tätigwerden des ESZB im Rahmen eines Programms, wie es in der Pressemitteilung angekündigt wurde, nicht genügt, dass der betreffende Mitgliedstaat die Verpflichtungen aus einem Anpassungsprogramm, dem er zugestimmt hat, vollständig einhält, da ein solches Tätigwerden in strikter Weise weiterhin voraussetzt, dass Störungen des geldpolitischen Transmissionsmechanismus oder der Einheitlichkeit der Geldpolitik aufgetreten sind.
- 63 Deshalb wird durch den Umstand, dass der Ankauf von Staatsanleihen an den Sekundärmärkten unter der Bedingung, dass ein makroökonomisches Anpassungsprogramm eingehalten wird, als zur Wirtschaftspolitik gehörend angesehen werden konnte, wenn dieser Ankauf vom ESM vorgenommen wird (vgl. in diesem Sinne Urteil Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, Rn. 60), nicht impliziert, dass es sich ebenso verhalten müsste, wenn dieses Instrument vom ESZB im Rahmen eines Programms wie des in der Pressemitteilung angekündigten eingesetzt wird.
- 64 Insoweit ist nämlich der Unterschied zwischen den Zielen des ESM und des ESZB von entscheidender Bedeutung. Während sich aus den Rn. 48 bis 52 des vorliegenden Urteils ergibt, dass ein Programm wie das in den Ausgangsverfahren fragliche nur in dem Umfang durchgeführt werden darf, in dem es

zur Gewährleistung der Preisstabilität erforderlich ist, zielt das Tätigwerden des ESM auf die Wahrung der Stabilität des Euro-Währungsgebiets, wobei dieses letztgenannte Ziel nicht zur Währungspolitik gehört (vgl. in diesem Sinne Urteil Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, Rn. 56).

65 Diese Beurteilung lässt auch die Möglichkeit ausscheiden, dass ein Programm wie das in der Pressemitteilung angekündigte dazu dienen könnte, die Bedingungen zu umgehen, die die Tätigkeit des ESM an den Sekundärmärkten beschränken, da die Intervention des ESZB nicht an die Stelle einer Intervention des ESM treten soll, um dessen Ziele zu verwirklichen, sondern sie vielmehr in unabhängiger Weise nach Maßgabe der Ziele durchzuführen ist, die der Währungspolitik eigen sind.

– Zur Verhältnismäßigkeit

66 Aus Art. 119 Abs. 2 AEUV und Art. 127 Abs. 1 AEUV in Verbindung mit Art. 5 Abs. 4 EUV geht hervor, dass ein zur Währungspolitik gehörendes Programm für den Ankauf von Anleihen nur in gültiger Weise beschlossen und durchgeführt werden kann, wenn die von ihm umfassten Maßnahmen in Anbetracht der Ziele dieser Politik verhältnismäßig sind.

67 Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verlangt, dass die Handlungen der Unionsorgane zur Erreichung der mit der betreffenden Regelung verfolgten legitimen Ziele geeignet sind und nicht über die Grenzen dessen hinausgeht, was zur Erreichung dieser Ziele erforderlich ist (vgl. in diesem Sinne Urteil Association Kokopelli, C-59/11, EU:C:2012:447, Rn. 38 und die dort angeführte Rechtsprechung).

68 Was die gerichtliche Nachprüfung der Einhaltung dieser Voraussetzungen anbelangt, ist dem ESZB, da es bei der Ausarbeitung und Durchführung eines Programms für Offenmarktgeschäfte, wie es in der Pressemitteilung angekündigt wurde, Entscheidungen technischer Natur treffen und komplexe Prognosen und Beurteilungen vornehmen muss, in diesem Rahmen ein weites Ermessen einzuräumen (vgl. entsprechend Urteile Afton Chemical, C-343/09, EU:C:2010:419, Rn. 28, sowie Billerud Karlsborg und Billerud Skärblacka, C-203/12, EU:C:2013:664, Rn. 35).

69 Indessen kommt in Fällen, in denen ein Unionsorgan über ein weites Ermessen verfügt, der Kontrolle der Einhaltung bestimmter verfahrensrechtlicher Garantien wesentliche Bedeutung zu. Zu diesen Garantien gehört die Verpflichtung des ESZB, sorgfältig und unparteiisch alle relevanten Gesichtspunkte des Einzelfalls zu untersuchen und seine Entscheidungen hinreichend zu begründen.

70 Insoweit ist zu beachten, dass nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs die durch Art. 296 Abs. 2 AEUV vorgeschriebene Begründung eines Rechtsakts der Union zwar die Überlegungen des Urhebers dieses Rechtsakts so klar und eindeutig zum Ausdruck bringen muss, dass die Betroffenen ihr die Gründe für die getroffene Maßnahme entnehmen können und der Gerichtshof seine Kontrolle ausüben kann, jedoch nicht sämtliche rechtlich oder tatsächlich erheblichen Gesichtspunkte enthalten muss. Die Beachtung der Begründungspflicht ist im Übrigen nicht nur anhand des Wortlauts des Rechtsakts zu beurteilen, sondern auch anhand seines Kontexts und sämtlicher Rechtsvorschriften, die das betreffende Gebiet regeln (vgl. in diesem Sinne Urteil Kommission/Rat, C-63/12, EU:C:2013:752, Rn. 98 und 99 und die dort angeführte Rechtsprechung).

71 Im vorliegenden Fall ist, auch wenn eine Prüfung der Einhaltung der Begründungspflicht nur auf der Grundlage eines förmlich erlassenen Beschlusses möglich ist, gleichwohl festzustellen, dass die Pressemitteilung sowie die Entwürfe für Rechtsakte, die in der Sitzung des EZB-Rates geprüft wurden, in der auch die Pressemitteilung genehmigt wurde, die wesentlichen Elemente eines Programms wie des in der Pressemitteilung angekündigten erkennen lassen und geeignet sind, dem Gerichtshof die Ausübung seiner Kontrolle zu ermöglichen.

- 72 Was erstens die Eignung eines Programms wie des in der Pressemitteilung angekündigten zur Erreichung der vom ESZB verfolgten Ziele anbelangt, geht aus dieser Pressemitteilung und den Erläuterungen der EZB hervor, dass dieses Programm auf einer Analyse der wirtschaftlichen Lage im Euro-Währungsgebiet beruht, der zufolge zum Zeitpunkt der Ankündigung dieses Programms die Zinssätze für die Staatsanleihen verschiedener Staaten des Euro-Währungsgebiets eine hohe Volatilität und extreme Unterschiede aufwiesen. Nach den Ausführungen der EZB beruhten diese Unterschiede nicht nur auf makroökonomischen Unterschieden zwischen diesen Staaten, sondern hatten ihre Ursache teilweise darin, dass für die Anleihen bestimmter Mitgliedstaaten überhöhte Risikoaufschläge verlangt worden seien, mit denen der Gefahr eines Auseinanderbrechens des Euro-Währungsgebiets habe begegnet werden sollen.
- 73 Diese besondere Lage habe den geldpolitischen Transmissionsmechanismus des ESZB erheblich geschwächt und eine Fragmentierung bei den Refinanzierungsbedingungen der Banken und der Darlehenskosten bewirkt, was die Wirksamkeit der vom ESZB an die Wirtschaft ausgesendeten Impulse in einem erheblichen Teil des Euro-Währungsgebiets stark verringert habe.
- 74 In Anbetracht der dem Gerichtshof im vorliegenden Verfahren unterbreiteten Informationen ist nicht ersichtlich, dass diese Analyse der Wirtschaftslage des Euro-Währungsgebiets, die zum Zeitpunkt der Ankündigung des in den Ausgangsverfahren fraglichen Programms gegeben war, mit einem offensichtlichen Beurteilungsfehler behaftet wäre.
- 75 Insoweit kann der vom vorlegenden Gericht angeführte Umstand, dass gegen diese mit einer Begründung versehene Analyse Einwände erhoben wurden, als solcher nicht genügen, um diese Beurteilung in Frage zu stellen, da vom ESZB mit Rücksicht darauf, dass geldpolitische Fragen gewöhnlich umstritten sind und es über ein weites Ermessen verfügt, nicht mehr als der Einsatz seines wirtschaftlichen Sachverständs und der ihm zur Verfügung stehenden notwendigen technischen Mittel verlangt werden kann, um diese Analyse mit aller Sorgfalt und Genauigkeit durchzuführen.
- 76 In einer Lage wie der in den Rn. 72 und 73 des vorliegenden Urteils beschriebenen ist der Ankauf von Staatsanleihen der Mitgliedstaaten, die von den durch die EZB als extrem betrachteten Zinssätzen betroffen sind, an den Sekundärmärkten geeignet, die Senkung dieser Zinssätze zu befördern, indem er unbegründete Befürchtungen eines Auseinanderbrechens des Euro-Währungsgebiets zerstreut, und so zu dem Rückgang oder sogar Wegfallen der überhöhten Risikozuschläge beizutragen.
- 77 In diesem Zusammenhang war das ESZB zu der Annahme berechtigt, dass eine solche Entwicklung der Zinssätze geeignet ist, die geldpolitische Transmission des ESZB zu begünstigen und die Einheitlichkeit der Geldpolitik zu wahren.
- 78 So ist unstreitig, dass die Zinssätze der Staatsanleihen eines gegebenen Staates für die Festsetzung der für die verschiedenen Wirtschaftsteilnehmer dieses Staates geltenden Zinssätze, für den Wert der Portfolios der solche Anleihen besitzenden Finanzinstitute und für deren Fähigkeit, sich Liquidität zu beschaffen, eine maßgebliche Rolle spielen. Deshalb kann durch eine Eliminierung oder Verringerung überhöhter Risikozuschläge, die für die Staatsanleihen eines Mitgliedstaats verlangt werden, vermieden werden, dass deren Volatilität und Höhe ein Hindernis für die Übertragung der Wirkungen der geldpolitischen Entscheidungen des ESZB auf die Wirtschaft dieses Staates bilden und die Einheitlichkeit der Geldpolitik in Frage stellen.
- 79 Im Übrigen ist die Behauptung der EZB, dass allein die Ankündigung des in den Ausgangsverfahren fraglichen Programms genügt habe, um die angestrebte Wirkung, d. h. die Wiederherstellung des geldpolitischen Transmissionsmechanismus und der Einheitlichkeit der Geldpolitik, zu erzielen, im Verlauf des vorliegenden Verfahrens nicht bestritten worden.

- 80 Aus den vorstehenden Erwägungen folgt, dass unter wirtschaftlichen Bedingungen, wie sie die EZB zum Zeitpunkt der Pressemitteilung beschrieben hat, das ESZB rechtmäßig zu der Beurteilung gelangen konnte, dass ein Programm wie das in der Pressemitteilung angekündigte geeignet ist, zu den vom ESZB verfolgten Zielen und damit zur Gewährleistung der Preisstabilität beizutragen.
- 81 Demnach ist zweitens zu prüfen, ob ein solches Programm nicht offensichtlich über das hinausgeht, was zur Erreichung dieser Ziele erforderlich ist.
- 82 Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass sich aus dem Wortlaut der Pressemitteilung eindeutig ergibt, dass das in den Ausgangsverfahren fragliche Programm den Ankauf von Staatsanleihen nur in dem Umfang gestattet, in dem er zur Erreichung der Ziele dieses Programms erforderlich ist, und dass diese Ankäufe beendet werden, sobald diese Ziele erreicht sein werden.
- 83 Es ist auch zu beachten, dass der Ankündigung des in den Ausgangsverfahren fraglichen Programms mittels der Pressemitteilung gegebenenfalls eine zweite Phase folgen wird, nämlich die der Durchführung dieses Programms, die von einer umfassenden Beurteilung der geldpolitischen Erfordernisse abhängen wird.
- 84 Im Übrigen ist festzustellen, dass das in den Ausgangsverfahren fragliche Programm mehr als zwei Jahre nach seiner Ankündigung nicht durchgeführt worden ist, da seine Umsetzung nach Ansicht des EZB-Rates durch die wirtschaftliche Lage im Euro-Währungsgebiet nicht gerechtfertigt war.
- 85 Über die strikte Bindung der Durchführung eines Programms, wie es in der Pressemitteilung angekündigt wurde, an die mit ihm verfolgten Ziele hinaus ist darauf hinzuweisen, dass das potenzielle Ausmaß dieses Programms in mehrfacher Weise beschränkt wird.
- 86 So darf das ESZB im Rahmen eines solchen Programms nur Staatsanleihen von Mitgliedstaaten erwerben, die an einem makroökonomischen Anpassungsprogramm teilnehmen und erneut Zugang zum Anleihemarkt haben. Überdies konzentriert sich ein Programm wie das in den Ausgangsverfahren fragliche auf Staatsanleihen mit einer Laufzeit von weniger als drei Jahren, wobei sich das ESZB die Möglichkeit vorbehält, die erworbenen Anleihen jederzeit wieder zu verkaufen.
- 87 Aus diesen Gesichtspunkten ergibt sich zum einen, dass ein Programm wie das in der Pressemitteilung angekündigte letztlich nur einen begrenzten Teil der von den Staaten des Euro-Währungsgebiets begebenen Staatsanleihen betrifft, so dass die Verpflichtungen, die die EZB mit der Durchführung eines solchen Programms voraussichtlich eingeht, tatsächlich eingegrenzt und beschränkt sind. Zum anderen kann ein solches Programm nur zur Anwendung gelangen, wenn die Lage bestimmter dieser Staaten bereits eine Intervention des ESM gerechtfertigt hat, die noch fort dauert.
- 88 Unter diesen Umständen konnte ein Programm, dessen Volumen in dieser Weise beschränkt ist, vom ESZB in gültiger Weise beschlossen werden, ohne vor seiner Durchführung eine quantitative Beschränkung festzulegen, zumal eine solche geeignet erschiene, die Wirksamkeit dieses Programms zu schwächen.
- 89 Im Übrigen ist, soweit das vorlegende Gericht die Frage der Selektivität eines solchen Programms aufwirft, daran zu erinnern, dass dieses Programm die Störungen der Geldpolitik des ESZB beheben soll, die durch die besondere Lage der Anleihen bestimmter Mitgliedstaaten hervorgerufen werden. Unter diesen Umständen konnte das ESZB zu Recht annehmen, dass sich ein selektives Programm des Anleihekaufs als erforderlich erweisen kann, um diese Störungen dadurch auszuräumen, dass das ESZB seine Tätigkeit auf die von diesen Störungen besonders betroffenen Teile des Euro-Währungsgebiets konzentriert und es so vermeidet, den Umfang des Programms über das hinaus, was zur Erreichung seiner Ziele erforderlich ist, unnötig zu vergrößern oder seine Wirksamkeit zu verringern.

- 90 Es muss zudem festgestellt werden, dass ein Programm wie das in der Pressemitteilung angekündigte die Mitgliedstaaten, deren Anleihen erworben werden können, auf der Grundlage von Kriterien identifiziert, die an die verfolgten Ziele geknüpft sind, und nicht im Wege einer willkürlichen Auswahl.
- 91 Drittens ist zu konstatieren, dass das ESZB die verschiedenen beteiligten Interessen in der Weise gegeneinander abgewogen hat, dass tatsächlich vermieden wird, dass sich bei der Durchführung des fraglichen Programms Nachteile ergeben, die offensichtlich außer Verhältnis zu dessen Zielen stehen.
- 92 Aus den vorstehenden Erwägungen folgt, dass ein Programm wie das in der Pressemitteilung angekündigte nicht gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verstößt.

Zu Art. 123 Abs. 1 AEUV

- 93 Das vorliegende Gericht wirft die Frage auf, ob ein Programm für den Ankauf von Staatsanleihen an den Sekundärmärkten wie das in der Pressemitteilung angekündigte mit Art. 123 Abs. 1 AEUV vereinbar ist.
- 94 Aus dem Wortlaut von Art. 123 Abs. 1 AEUV geht hervor, dass diese Bestimmung der EZB und den Zentralbanken der Mitgliedstaaten verbietet, öffentlich-rechtlichen Körperschaften und Einrichtungen der Union und der Mitgliedstaaten Überziehungs- oder andere Kreditfazilitäten zu gewähren oder unmittelbar von ihnen Schuldtitel zu erwerben (vgl. Urteil Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, Rn. 123).
- 95 Folglich verbietet diese Bestimmung jede finanzielle Unterstützung des ESZB zugunsten eines Mitgliedstaats (vgl. in diesem Sinne Urteil Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, Rn. 132), ohne indessen in allgemeiner Weise die für das ESZB bestehende Möglichkeit auszuschließen, von Gläubigern eines solchen Staates Schuldtitel zu erwerben, die dieser Staat zuvor ausgegeben hat.
- 96 So gestattet Art. 18 Abs. 1 des Protokolls über das ESZB und die EZB dem ESZB, zur Erreichung seiner Ziele und zur Erfüllung seiner Aufgaben auf den Finanzmärkten tätig zu werden, indem es u. a. börsengängige Wertpapiere, zu denen Staatsanleihen gehören, endgültig kauft und verkauft, ohne dass diese Ermächtigung an besondere Bedingungen geknüpft ist, sofern nicht der Charakter von Offenmarktgeschäften als solcher missachtet wird.
- 97 Gleichwohl kann das ESZB nicht rechtmäßig Staatsanleihen an den Sekundärmärkten unter Voraussetzungen erwerben, die seinem Tätigwerden in der Praxis die gleiche Wirkung wie ein unmittelbarer Erwerb von Staatsanleihen von den öffentlich-rechtlichen Körperschaften und Einrichtungen der Mitgliedstaaten verleihen, und auf diese Weise die Wirksamkeit des in Art. 123 Abs. 1 AEUV festgelegten Verbots in Frage stellen.
- 98 Ferner ist zur Klärung der Frage, welche Formen des Ankaufs von Staatsanleihen mit dieser Bestimmung vereinbar sind, auf den Zweck dieser Bestimmung abzustellen (vgl. entsprechend Urteil Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, Rn. 133).
- 99 Insoweit ist daran zu erinnern, dass das in Art. 123 AEUV festgelegte Verbot auf Art. 104 EG-Vertrag (später Art. 101 EG) zurückgeht, der mit dem Maastrichter Vertrag in den EG-Vertrag eingefügt wurde.
- 100 Aus den Vorarbeiten für den Maastrichter Vertrag ergibt sich, dass Art. 123 AEUV die Mitgliedstaaten dazu anhalten soll, eine gesunde Haushaltspolitik zu befolgen, indem vermieden wird, dass eine monetäre Finanzierung öffentlicher Defizite oder Privilegien der öffentlichen Hand auf den Finanzmärkten zu einer übermäßigen Verschuldung oder überhöhten Defiziten der Mitgliedstaaten

führen (vgl. Entwurf eines Vertrags zur Änderung des Vertrages zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft im Hinblick auf die Errichtung einer Wirtschafts- und Währungsunion, *Bulletin der Europäischen Gemeinschaften*, Beilage 2/91, S. 25 und 56).

- 101 Daher dürfen Ankäufe an dem Sekundärmarkt nicht eingesetzt werden, um das mit Art. 123 AEUV verfolgte Ziel zu umgehen, wie im siebten Erwägungsgrund der Verordnung (EG) Nr. 3603/93 des Rates vom 13. Dezember 1993 zur Festlegung der Begriffsbestimmungen für die Anwendung der in [Art. 123 AEUV] und Art. [125 Abs. 1 AEUV] vorgesehenen Verbote (Abl. L 332, S. 1) bekräftigt worden ist.
- 102 Folglich muss die EZB, wie der Generalanwalt in Nr. 227 seiner Schlussanträge betont hat, wenn sie Staatsanleihen an den Sekundärmärkten erwirbt, ihr Tätigwerden mit hinreichenden Garantien versehen, um sicherzustellen, dass es mit dem in Art. 123 Abs. 1 AEUV festgelegten Verbot der monetären Finanzierung in Einklang steht.
- 103 Hinsichtlich eines Programms wie des in der Pressemitteilung angekündigten ist erstens darauf hinzuweisen, dass das ESZB im Rahmen eines solchen Programms Staatsanleihen nicht unmittelbar von den öffentlich-rechtlichen Körperschaften und Einrichtungen der Mitgliedstaaten, sondern nur mittelbar an den Sekundärmärkten erwerben darf. Das Tätigwerden des ESZB im Rahmen eines Programms, wie es in den Ausgangsverfahren in Frage steht, kann daher nicht einer finanziellen Unterstützungsmaßnahme für einen Mitgliedstaat gleichgestellt werden.
- 104 Indessen ist zweitens hervorzuheben, dass das Tätigwerden des ESZB in der Praxis die gleiche Wirkung wie der unmittelbare Erwerb von Staatsanleihen von den öffentlich-rechtlichen Körperschaften und Einrichtungen der Mitgliedstaaten haben könnte, wenn die Wirtschaftsteilnehmer, die möglicherweise Staatsanleihen auf dem Primärmarkt erwerben, die Gewissheit hätten, dass das ESZB diese Anleihen binnen eines Zeitraums und unter Bedingungen ankaufen würde, die es diesen Wirtschaftsteilnehmern ermöglichten, faktisch als Mittelspersonen des ESZB für den unmittelbaren Erwerb dieser Anleihen von den öffentlich-rechtlichen Körperschaften und Einrichtungen des betreffenden Mitgliedstaats zu agieren.
- 105 Jedoch ist den Erläuterungen der EZB im Rahmen des vorliegenden Verfahrens zu entnehmen, dass die Durchführung eines Programms, wie es in der Pressemitteilung angekündigt wurde, Bedingungen unterliegen muss, mit denen vermieden werden soll, dass die Interventionen des ESZB an den Sekundärmärkten die gleiche Wirkung wie der unmittelbare Erwerb von Staatsanleihen an den Primärmärkten haben.
- 106 In dieser Hinsicht ergibt sich aus den von der EZB im vorliegenden Verfahren vorgelegten Entwürfen für einen Beschluss und Leitlinien, dass der EZB-Rat dafür zuständig zu sein hätte, über den Umfang, den Beginn, die Fortsetzung und die Aussetzung der in einem solchen Programm vorgesehenen Interventionen an den Sekundärmärkten zu entscheiden. Überdies hat die EZB vor dem Gerichtshof klargestellt, dass das ESZB zum einen beabsichtigt, eine Mindestfrist zwischen der Ausgabe eines Schuldtitels auf dem Primärmarkt und seinem Ankauf an den Sekundärmärkten einzuhalten, und dass zum anderen eine vorherige Ankündigung seiner Entscheidung, solche Ankäufe vorzunehmen, oder des Volumens der geplanten Ankäufe ausgeschlossen sein soll.
- 107 Da sich durch diese Garantien verhindern lässt, dass die Emissionsbedingungen für Staatsanleihen durch die Gewissheit verfälscht werden, dass diese Anleihen nach ihrer Ausgabe durch das ESZB erworben werden, kann durch sie ausgeschlossen werden, dass die Durchführung eines Programms wie des in der Pressemitteilung angekündigten in der Praxis die gleiche Wirkung hat wie der unmittelbare Erwerb von Staatsanleihen von den öffentlich-rechtlichen Körperschaften und Einrichtungen der Mitgliedstaaten.

- 108 Zwar bleibt trotz dieser Garantien, wie das vorlegende Gericht dargelegt hat, das Tätigwerden des ESZB geeignet, einen gewissen Einfluss auf die Funktionsweise des Primärmarkts und der Sekundärmärkte für Staatsanleihen auszuüben. Dieser Umstand ist aber nicht entscheidend, weil dieser Einfluss, wie der Generalanwalt in Nr. 259 seiner Schlussanträge ausgeführt hat, eine Wirkung ist, die den vom AEU-Vertrag erlaubten Ankäufen an den Sekundärmärkten inhärent ist. Im Übrigen ist diese Wirkung unerlässlich, um solche Ankäufe im Rahmen der Geldpolitik wirksam einsetzen zu können.
- 109 Drittens würde mit einem Programm, wie es in der Pressemitteilung angekündigt wurde, das in Rn. 100 des vorliegenden Urteils genannte Ziel von Art. 123 Abs. 1 AEUV umgangen, wenn es geeignet wäre, den betreffenden Mitgliedstaaten den Anreiz zu nehmen, eine gesunde Haushaltspolitik zu verfolgen. Da nämlich aus Art. 119 Abs. 2 AEUV, Art. 127 Abs. 1 AEUV und Art. 282 Abs. 2 AEUV hervorgeht, dass das ESZB ohne Beeinträchtigung des Ziels der Preisstabilität die allgemeine Wirtschaftspolitik in der Union unterstützt, darf die Tätigkeit des ESZB auf der Grundlage von Art. 123 AEUV nicht dergestalt sein, dass sie der Wirksamkeit dieser Politik zuwiderläuft, indem den Mitgliedstaaten der Anreiz genommen wird, eine gesunde Haushaltspolitik zu verfolgen.
- 110 Im Übrigen beinhaltet die Geldpolitik fortlaufend, dass auf die Zinssätze und die Refinanzierungsbedingungen der Banken eingewirkt wird, was zwangsläufig Konsequenzen für die Finanzierungsbedingungen des Haushaltsdefizits der Mitgliedstaaten hat.
- 111 Jedenfalls wird durch die Merkmale eines Programms wie des in der Pressemitteilung angekündigten ausgeschlossen, dass es als geeignet angesehen werden kann, den Mitgliedstaaten den Anreiz zur Verfolgung einer gesunden Haushaltspolitik zu nehmen.
- 112 Insoweit ist als Erstes darauf hinzuweisen, dass dieses Programm den Ankauf von Staatsanleihen nur in dem Umfang vorsieht, der für die Erhaltung des geldpolitischen Transmissionsmechanismus und der Einheitlichkeit der Geldpolitik erforderlich ist, und dass die Ankäufe eingestellt werden, sobald diese Ziele erreicht sein werden.
- 113 Diese Begrenzung des Tätigwerdens des ESZB bedeutet zum einen, dass sich die Mitgliedstaaten bei der Festlegung ihrer Haushaltspolitik nicht auf die Gewissheit stützen können, dass ihre Staatsanleihen künftig vom ESZB an den Sekundärmärkten angekauft werden, und zum anderen, dass dieses Programm nicht in einer Weise durchgeführt werden kann, durch die eine Harmonisierung der Zinssätze für die Staatsanleihen der Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets unabhängig von den Unterschieden bewirkt würde, die sich aus der makroökonomischen Lage oder der Haushaltslage dieser Staaten ergeben.
- 114 Durch den Erlass und die Durchführung eines solchen Programms wird den Mitgliedstaaten daher weder ermöglicht, eine Haushaltspolitik zu verfolgen, die die Tatsache unberücksichtigt ließe, dass sie im Fall eines Defizits nach einer Finanzierung auf dem Markt zu suchen haben werden, noch können sie sich dadurch vor den Konsequenzen schützen, die die Entwicklung ihrer makroökonomischen Lage oder ihrer Haushaltslage unter diesem Aspekt mit sich bringen kann.
- 115 Als Zweites ist darauf hinzuweisen, dass ein Programm wie das in den Ausgangsverfahren fragliche mit einer Reihe von Garantien versehen ist, die seine Auswirkungen auf den Anreiz, eine gesunde Haushaltspolitik zu verfolgen, begrenzen sollen.
- 116 So hat die EZB dadurch, dass sie dieses Programm auf bestimmte Arten von Anleihen beschränkt hat, die nur von Mitgliedstaaten ausgegeben worden sind, die an einem strukturellen Anpassungsprogramm teilnehmen und erneut Zugang zum Anleihemarkt haben, faktisch das Volumen der Staatsanleihen beschränkt, die im Rahmen dieses Programms erworben werden können, und damit die Intensität der Auswirkungen dieses Programms auf die Finanzierungsbedingungen der Staaten des Euro-Währungsgebiets begrenzt.

- 117 Im Übrigen werden die Auswirkungen, die ein Programm wie das in der Pressemitteilung angekündigte auf den Anreiz hat, eine gesunde Haushaltspolitik zu verfolgen, auch durch die für das ESZB bestehende Möglichkeit beschränkt, die erworbenen Anleihen jederzeit wieder zu verkaufen. Denn daraus ergibt sich, dass die Folgen, die daraus entstehen, dass diese Anleihen vom Markt genommen werden, potenziell vorübergehender Art sind. Diese Möglichkeit erlaubt es dem ESZB auch, sein Programm nach Maßgabe der Haltung des betreffenden Mitgliedstaats anzupassen, so insbesondere durch eine Einschränkung oder Aussetzung der Ankäufe von Staatsanleihen, wenn ein Mitgliedstaat sein Emissionsverhalten dahin ändert, dass er mehr Anleihen mit kurzer Laufzeit ausgibt, um seinen Haushalt mittels Anleihen zu finanzieren, die potenziell unter die Intervention des ESZB fallen.
- 118 Dass das ESZB auch die Möglichkeit hat, die erworbenen Anleihen bis zum Eintritt ihrer Fälligkeit zu behalten, spielt insoweit keine ausschlaggebende Rolle, weil diese Möglichkeit voraussetzt, dass eine solche Handlungsweise zur Verwirklichung der angestrebten Ziele erforderlich ist, und jedenfalls den beteiligten Wirtschaftsteilnehmern nicht die Gewissheit gewährt, dass das ESZB von dieser Option Gebrauch machen wird. Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass eine solche Vorgehensweise durch Art. 18 Abs. 1 des Protokolls über das ESZB und die EZB keineswegs ausgeschlossen wird und keinen Verzicht darauf bedeutet, dass der Mitgliedstaat, der die Anleihe ausgegeben hat, bei Eintritt ihrer Fälligkeit seine Schuld begleicht.
- 119 Überdies schließt das ESZB dadurch, dass es einen Erwerb von Staatsanleihen nur von Mitgliedstaaten vorsieht, die erneut Zugang zum Anleihemarkt haben, von dem vorgesehenen Programm in der Praxis diejenigen Mitgliedstaaten aus, deren finanzielle Lage derart zerrüttet ist, dass sie keine Finanzierung mehr auf dem Markt erhalten könnten.
- 120 Schließlich wird dadurch, dass der Ankauf von Staatsanleihen von der vollständigen Einhaltung der strukturellen Anpassungsprogramme abhängt, denen die betreffenden Staaten unterliegen, ausgeschlossen, dass ein Programm wie das in der Pressemitteilung angekündigte diese Staaten dazu veranlassen könnte, auf eine Sanierung ihrer öffentlichen Finanzen zu verzichten, indem sie sich auf die Finanzierungsmöglichkeiten stützen, die ihnen die Durchführung eines solchen Programms eröffnen könnte.
- 121 Aus den vorstehenden Erwägungen ergibt sich, dass ein Programm wie das in der Pressemitteilung angekündigte nicht bewirkt, dass den betreffenden Mitgliedstaaten der Anreiz genommen würde, eine gesunde Haushaltspolitik zu verfolgen. Folglich verbietet es Art. 123 Abs. 1 AEUV dem ESZB nicht, ein solches Programm unter Voraussetzungen zu beschließen und durchzuführen, unter denen dem Tätigwerden des ESZB nicht die gleiche Wirkung zukommt wie dem unmittelbaren Erwerb von Staatsanleihen von den öffentlich-rechtlichen Körperschaften und Einrichtungen der Mitgliedstaaten.
- 122 Die vom vorlegenden Gericht speziell angesprochenen Merkmale eines solchen Programms, die im Rahmen der in den vorstehenden Randnummern wiedergegebenen Beurteilung nicht erörtert worden sind, vermögen dieses Ergebnis nicht in Frage zu stellen.
- 123 So werden dadurch, dass dieses Programm – wenn dies als zutreffend unterstellt wird – die EZB einem erheblichen Verlustrisiko aussetzen könnte, in keiner Weise die Garantien geschwächt, mit denen dieses Programm versehen ist, um zu vermeiden, dass den Mitgliedstaaten der Anreiz genommen wird, eine gesunde Haushaltspolitik zu verfolgen.
- 124 Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass diese Garantien auch geeignet sind, das von der EZB eingegangene Verlustrisiko zu verringern.

- 125 Im Übrigen ist daran zu erinnern, dass eine Zentralbank wie die EZB verpflichtet ist, Entscheidungen zu treffen, die, wie Offenmarktgeschäfte, unvermeidlich ein Verlustrisiko für sie mit sich bringen. Art. 33 des Protokolls über das ESZB und die EZB enthält gerade eine Regelung dafür, wie die Verluste der EZB aufzuteilen sind, ohne in besonderer Weise die Risiken einzugrenzen, die die EZB zur Verwirklichung ihrer währungspolitischen Ziele eingehen darf.
- 126 Auch wenn im Übrigen der Verzicht auf eine privilegierte Gläubigerstellung die EZB möglicherweise einer Verlustquote aussetzt, über die die übrigen Gläubiger des betreffenden Mitgliedstaats entscheiden, ist festzustellen, dass es sich hierbei um ein Risiko handelt, das jedem Anleihekauf an den Sekundärmärkten innewohnt, der von den Verfassern der Verträge gleichwohl zugelassen wurde, ohne vorauszusetzen, dass der EZB eine privilegierte Gläubigerstellung eingeräumt wird.
- 127 Im Licht der Gesamtheit der vorstehenden Erwägungen ist auf die Vorlagefragen zu antworten, dass Art. 119 AEUV, Art. 123 Abs. 1 AEUV und Art. 127 Abs. 1 und 2 AEUV sowie die Art. 17 bis 24 des Protokolls über das ESZB und die EZB dahin auszulegen sind, dass sie das ESZB dazu ermächtigen, ein Programm für den Ankauf von Staatsanleihen an den Sekundärmärkten wie das in der Pressemitteilung angekündigte zu beschließen.

Kosten

- 128 Für die Beteiligten des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren ein Zwischenstreit in dem beim vorliegenden Gericht anhängigen Rechtsstreit; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts. Die Auslagen anderer Beteiligter für die Abgabe von Erklärungen vor dem Gerichtshof sind nicht erstattungsfähig.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Große Kammer) für Recht erkannt:

Art. 119 AEUV, Art. 123 Abs. 1 AEUV und Art. 127 Abs. 1 und 2 AEUV sowie die Art. 17 bis 24 des Protokolls (Nr. 4) über die Satzung des Europäischen Systems der Zentralbanken und der Europäischen Zentralbank sind dahin auszulegen, dass sie das Europäische System der Zentralbanken (ESZB) dazu ermächtigen, ein Programm für den Ankauf von Staatsanleihen an den Sekundärmärkten wie dasjenige zu beschließen, das in der Pressemitteilung angekündigt wurde, die im Protokoll der 340. Sitzung des Rates der Europäischen Zentralbank (EZB) am 5. und 6. September 2012 genannt ist.

Unterschriften