

Schriftenreihe

Europäisches Recht, Politik und Wirtschaft

Pipitsa Kousoula

Vom Bail-out-Verbot zur solidarischen Bail-out-Pflicht?

Eine rechtliche Analyse des europäischen mitgliedstaatlichen Solidaritätsprinzips von der Gründung der EWG bis zum ESM



Nomos

Schriftenreihe Europäisches Recht, Politik und Wirtschaft

Herausgegeben von

Prof. Dr. Dres. h.c. Jürgen Schwarze,
Direktor des Europa-Instituts Freiburg e.V.,
Universität Freiburg

Prof. Dr. Armin Hatje, Universität Hamburg

Band 397

Pipitsa Kousoula, LL.M.

Vom Bail-out-Verbot zur solidarischen Bail-out-Pflicht?

Eine rechtliche Analyse des europäischen mitgliedstaatlichen Solidaritätsprinzips von der Gründung der EWG bis zum ESM



Nomos



Onlineversion
Nomos eLibrary

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Zugl.: Hamburg, Univ., Diss., 2010

ISBN 978-3-8487-6705-2 (Print)

ISBN 978-3-7489-0762-6 (ePDF)

1. Auflage 2020

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2020. Gedruckt in Deutschland. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten. Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier.

Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde im Wintersemester 2020 von der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Hamburg als Dissertation angenommen.

Mein besonderer Dank gilt zunächst meinem ersten Doktorvater, Herrn Professor Dr. Armin Hatje, für unsere langjährige Zusammenarbeit und sein persönliches Engagement bei der Betreuung dieser Arbeit sowie für seine vielfältigen Kommentare und den stets wertvollen wissenschaftlichen Austausch. Mein Dank gilt auch meinem zweiten Doktorvater, Herrn Professor Dr. Markus Kotzur, der die Fertigstellung dieser Arbeit durch seine innovativen Gedanken und seine jederzeitigen Diskussionsbereitschaft gefördert hat. Ebenfalls bedanken möchte ich mich auch bei Herrn Professor Dr. Otto Luchterhandt für sein Mitwirken in der Prüfungskommission.

Ein herzlicher und besonderer Dank gebührt weiterhin der Albrecht Mendelssohn-Bartholdy Graduate School of Law. Die wissenschaftlichen Diskussionen, die vielfältigen Lektüren sowie die vollständige Unterstützung der Graduiertenschule hatten zum qualitativen Niveau dieser Arbeit auf zahlreichen Weisen beigetragen. Besonders möchte ich mich bei meinen Arbeitskollegen Barbara German, Dr. Emilia Castro, Reem Ahmed, Annalisa Morticelli, Tomas Restrepo and Giuseppe Bitti bedanken. Während der gesamten Zeit dieser Arbeit waren sie für mich Freunde, Familie und Kollegen. Für unsere schöne Zeit und ihre Unterstützung in den schwierigen Momenten werde ich immer dankbar sein. Darüber hinaus möchte ich mich bei meiner guten Freundin, Richterin Theodora Roumelioti, herzlich bedanken. Ihre Ideen und unser wissenschaftlicher Austausch haben mich immer einen Schritt vorwärtsgebracht.

Mein größter Dank gilt an dieser Stelle meinen Eltern, Aliki Papadimitriou und Dr. Dimitrios Kousoulas, sowie meinem Bruder, Dr. Stavros Kousoulas. Meinem Bruder danke ich für seinen Glauben an mich, der für mich eine dauerhafte Herausforderung war, das Beste aus mir herauszuholen.

Meinen Eltern danke ich von Herzen, dass sie mir nicht nur diese Ausbildung, sondern alles, was ich im Leben geschafft habe, ermöglicht haben. Ohne sie wäre diese Arbeit unmöglich gewesen. Sie, ihre Liebe fürein-

Vorwort

ander und ihr Beispiel, immer Kämpfer zu sein, stellen das Licht meines Lebens dar. Ihnen widme ich diese Arbeit.

Hamburg, März 2020

Dr. Pipitsa Kousoula, LL.M.

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	15
Einleitendes Kapitel	19
A. Problemstellung	19
I. Finanzkrise und Europäische Union: Von der Bankenkrise zum europäischen Wirtschaftsscheitern	20
II. EU-Krisenmaßnahmen	24
1. Europäischer Rettungsschirm	24
2. Europäischer Stabilitätsmechanismus – ESM	26
B. Problemstellung	29
I. Gerechtfertigter Verstoß des Art. 125 AEUV?	30
II. Unionssolidarität	32
C. Forschungsinteresse	34
D. Gang der Untersuchung	36
Erstes Kapitel: Begriffliche Bestimmung	37
A. Unklarheit als Merkmal der Solidarität	37
B. Begriffliche Annäherung	40
I. Etymologische Wurzel	40
II. Geschichtliche Entwicklung	42
1. Französische Sozialreformer	42
a) Claude-Henri Saint-Simon und Charles Fourier	42
b) Pierre Henri Leroux	47
2. Solidarität und Arbeiterbewegung	49
a) Von theoretischer „fraternité“ zur faktischen Arbeitersolidarität	49
b) Solidarität als Zentralbegriff der kämpferischen Theorie	51
aa) Solidarität für eine gesellschaftliche Reform	52
bb) Klassensolidarität der marxistischen Lehre	56
3. Solidarität in der katholischen Soziallehre	59
a) Die Analysen des „Solidarismus“	59

b) Heinrich Pesch, Gustav Gundlach und Oswald von Nell-Breuning	62
4. Moderne sozialwissenschaftliche Annäherung	68
III. Solidarität als Rechtsbegriff	70
1. Erste Annäherung: Emile Durkheim – Léon Duguit	71
2. Kern der Problematik	75
a) Endlose Weite des solidarischen Handelns	75
b) Freiwilligkeit und Solidarität	77
3. Ergebnis	79
 Zweites Kapitel: Europäische Solidarität	 81
A. Auf dem Weg zum „solidarischen Europa“	81
I. Historischer Hintergrund	81
II. Solidarität in den Gründungsdokumenten der europäischen Vereinigung	83
1. Der Schuman-Plan	83
2. Der Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS)	85
3. Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWGV)	88
a) Die Europäische Verteidigungsgemeinschaft (EVG)	89
b) Die Europäische Politische Gemeinschaft (EPG)	92
c) Das Scheitern der EVG und der EPG	95
d) Die Gründung der EWG: Das Ende der europäischen Solidarität?	96
e) Das wirkliche Wesen der EWG und die Verstärkung der europäischen Solidarität	101
f) Die Solidaritätsvorschriften des EWGV	106
aa) Präambel und Art. 2 EWG	106
bb) Art. 5 EWGV	107
i) Der Inhalt der Verpflichtungen des Art. 5 EWGV	108
ii) Art. 5 EWGV als klare Solidaritätsverpflichtung	112
iii) Pflicht zur Gemeinschaftstreue?	114
B. Von den Europäischen Gemeinschaften zur Europäischen Union	117
I. Der Bericht an den Europäischen Rat vom 29. Dezember 1975: „Der Tindemans-Bericht“	119

II. Die Feierliche Deklaration des Europäischen Rates zur Europäischen Union vom 19. Juni 1983	121
III. Entwurf des Europäischen Parlaments für einen Vertrag zur Gründung der Europäischen Union vom 14. Februar 1984	125
IV. Die Einheitliche Europäische Akte (EEA)	131
C. Solidarität im Unionsrecht	136
I. Der Maastrichter Vertrag und die Gründung der Europäischen Union	136
II. Art. 2 EGV	139
1. Art. 2 EGV als Zielkatalog der EG und seine Funktionen	140
2. Adressaten und Justiziabilität des Art. 2 EGV	142
3. Solidarität nach Art. 2 EGV	144
a) Solidarität als Ziel der EG	145
b) Solidarität und wirtschaftlicher bzw. sozialer Zusammenhalt	146
III. Solidarität im EUV	148
1. Präambel des EUV	148
a) Die Rolle der Präambel des EUV und ihre normative Rechtswirkung: Die rechtliche Kraft der Solidarität	148
b) Die Adressaten der Solidarität der Präambel des EUV	152
c) Rechtlicher Gehalt der Solidarität der Präambel des EUV und seine Grenzen	154
2. Art. 2 EUV	156
a) Die Union als homogene Wertegemeinschaft	157
b) Art. 2, S. 2 EUV und die gesellschaftliche Dimension der europäischen Solidarität	160
c) Normativität und Rechtsverbindlichkeit des Art. 2 EUV	164
3. Art. 3 EUV und die Zielsetzungen der EU	166
a) Allgemeine Bemerkungen	166
b) Solidarität als Unionsziel	170
aa) Art. 3, Abs. 3 EUV: Die Grundelemente der europäischen Wirtschaftsordnung	171
i) Art. 3, Abs. 3, UA 2 EUV: Europäisches Sozialmodell und Generationensolidarität	173
ii) Art. 3, Abs. 3 UA 3 EUV: Förderung des wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts und der Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten der EU	178

bb) Art. 3, Abs. 5 EUV: Solidarität und gegenseitige Achtung unter den Völkern als Hauptziele der europäischen Außenpolitik	182
4. Solidarität im auswärtigen Handeln der Union	184
a) Art. 21, Abs. 1 EUV: Grundsätze der europäischen Außenpolitik	185
aa) Allgemeine Bemerkungen	185
bb) Solidarität als Leitprinzip der europäischen Außenbeziehungen	188
b) Solidarität im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP)	190
aa) Institutionelle Besonderheiten der GASP und die Rolle der Solidarität	191
bb) Das Solidaritätsgebot des Art. 24, Abs. 3 EUV	193
i) Die Unterstützungspflicht der Mitgliedstaaten im Rahmen der GASP	194
1. Mitgliedsstaatliche Unterstützungspflicht harmonisierender Wirkung	195
2. Mitgliedsstaatliche Koordinierung als Unterstützungspflicht	196
ii) Die Unterlassungspflicht der Mitgliedstaaten im Rahmen der GASP	198
cc) Besondere Bemerkungen zur europäischen Solidarität im Rahmen der GASP	200
i) Adressaten der Solidarität im Rahmen der GASP	200
ii) Die Justiziabilität der solidarischen Verpflichtungen im Bereich der GASP	202
iii) Der Vorrang des gemeinsamen Interesses als Bestandteil der Solidarität im Rahmen der GASP	202
IV. Solidarität im AEUV	204
1. Solidarität in der Asyl- und Einwanderungspolitik und im Bereich der Grenzkontrolle der Union	204
a) Art. 67 AEUV	205
b) Art. 80 AEUV	207
aa) Die solidarische, gerechte Verantwortungsaufteilung des Art. 80 AEUV	207
bb) Inhaltliche Richtung der Solidarität in der Asyl- und Einwanderungspolitik der EU	211

cc)	Die rechtliche Kraft der Solidarität in der Asyl- und Einwanderungspolitik der EU	213
2.	Solidarität als Leitprinzip der europäischen Energiepolitik	214
a)	Art. 194 AEUV: Mitgliedsstaatliche Solidarität als Leitprinzip der europäischen Energiepolitik	215
b)	Der normative Gehalt der mitgliedsstaatlichen Solidarität des Art. 194 AEUV	218
c)	Die Problematik des Souveränitätsvorbehaltes des Art. 194, Abs. 2, UA. 2 AEUV	220
3.	Die Solidaritätsklausel des Art. 222 AEUV	221
a)	Der Anwendungsbereich der Solidarität des Art. 222 AEUV	223
aa)	Terroranschläge	224
bb)	Natur- und vom Menschen verursachte Katastrophen	226
b)	Die Adressaten der Solidaritätsklausel des Art. 222 AEUV	228
aa)	Die Unterstützungsmaßnahmen der Union	228
bb)	Die mitgliedsstaatlichen Unterstützungsmaßnahmen	232
c)	Die Bedrohungseinschätzung des Art. 222, Abs. 4 AEUV	233
d)	Der justiziable Charakter der Solidaritätspflicht des Art. 222 AEUV.	234
e)	Die Grenzen der Solidaritätsklausel des Art. 222 AEUV	236
D.	Zwischenergebnis	239
I.	Die Mehrdimensionalität der Solidarität als Rechtsprinzip der Europäischen Union: Verfassungsgrundsatz, normativer Wert, Zielsetzung der EU	240
II.	Normativität und Justiziabilität der Solidarität im Rahmen des Unionrechts	242
III.	Das gemeinsame Interesse im inhaltlichen Kern der europäischen Solidarität	244
E.	Die Grenzen der europäischen Solidarität	245
I.	Europäische Solidaritäts- und Subsidiaritätsprinzip	245
1.	Der Begriff der Subsidiarität als gesellschaftliches Aufbauprinzip	246
2.	Die Problematik der Beziehung zwischen Subsidiarität und europäischer Solidarität	248

3. Kritik und eigener Ansatz: Das Komplementärverhältnis zwischen Subsidiarität und europäischer Solidarität	250
II. Europäische Solidarität und nationale Souveränität der Mitgliedsstaaten	252
Drittes Kapitel: Europäische Solidarität und mitgliedstaatliche Wirtschaftspolitik	256
A. Einleitung und Darstellung der Problematik	256
B. Die Wirtschaftspolitik der Mitgliedsstaaten im Rahmen der EU	257
I. Art. 119 AEUV:	258
1. Die Grundlage der Wirtschaftspolitik der Mitgliedsstaaten	258
2. Die wirtschaftspolitischen Grundsätze nach Art. 119, Abs. 3 AEUV	262
3. Die normative Funktion der wirtschaftspolitischen Grundlagen und Grundsätze des Art. 119 AEUV	263
II. Art. 120 AEUV:	264
1. Die Orientierung der mitgliedstaatlichen Wirtschaftspolitik	264
2. Die Verbindung der mitgliedstaatlichen Wirtschaftspolitik mit dem Zielkatalog der EU	265
3. Solidarität als Richtlinie der Wirtschaftspolitik der Mitgliedsstaaten	267
III. Art. 121 AEUV	269
1. Die mitgliedstaatliche Wirtschaftspolitik als Angelegenheit von gemeinsamem Interesse	269
2. Die Verwirklichung der wirtschaftspolitischen Koordinierung der EU-Mitgliedsstaaten	271
3. Die Justiziabilität des Art. 121 AEUV und der mitgliedstaatlichen wirtschaftspolitischen Koordinierung	273
IV. Art. 122 AEUV	275
1. Art. 122, Abs. 1 AEUV: Die solidarische Unterstützung der EU	276
a) Wirtschaftspolitische Unionsmaßnahme im Geiste der Solidarität	276
b) Der Ausnahmecharakter und die Justiziabilität des Art. 122, Abs. 1 AEUV	279

2. Art. 122, Abs. 2 AEUV: Finanzieller Beistand im Falle wirtschaftspolitischer Schwierigkeiten	281
a) Der Anwendungsbereich des Art. 122, Abs. 2 AEUV	283
b) Die tatsächlichen Voraussetzungen des Unionbeistandes	285
aa) Das Element der unkontrollierbaren Außergewöhnlichkeit	286
bb) Die Rolle des vorherigen Verhaltens des Mitgliedsstaates	288
cc) Finanzielle Unionsunterstützung unter „bestimmten Bedingungen“	291
c) Die Justiziabilität des finanziellen Unionsbeistandes	293
d) Die Problematik des Verhältnisses zum Art. 125 AEUV	295
aa) Funktion und Ziel der No-Bailout-Klausel	296
bb) Die Reichweite des Art. 125 AEUV als Verbotsnorm	299
cc) Eigene Stellungnahme	302
V. Art. 136, Abs. 3 AEUV und der Europäische Stabilitätsmechanismus (ESM)	304
1. Vertragsänderung und neuer Art. 136, Abs. 3 AEUV	305
2. Der Europäische Stabilitätsmechanismus (ESM)	308
a) Zweck der Hilfestellung	309
b) Die Bedingungen der solidarischen Finanzhilfe im Rahmen des ESM	310
aa) Die Unabdingbarkeit der Hilfe für die Stabilität der Eurozone	311
bb) Die Konditionalität der finanziellen ESM-Unterstützung	312
C. Ergebnis	313
Zusammenfassung	316
Literaturverzeichnis	347

Abkürzungsverzeichnis

ABl.	Amtsblatt der Europäischen Union
Abs.	Absatz
Abt.	Abteilung
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
AGF	Außengrenzfonds
AMIF	Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts
APuZ	Aus Politik und Zeitgeschichte
ARSP	Archiv für Rechts- und Sozialphilosophie
Art.	Artikel
Aufl.	Auflage
AVR	Archiv des Völkerrechts
Bd.	Band
Ders.	derselbe
d.h.	das heißt
DÖV	Die öffentliche Verwaltung
EAG	Europäische Atomgemeinschaft
EASO	European Asylum Support Office
EEA	Europäische Einheitliche Akte
EFF	Europäischer Flüchtlingsfonds
EFSF	Europäische Finanzstabilisierungsfazilität
EFSM	Europäischer Finanzstabilisierungsmechanismus
EG	Europäische Gemeinschaft
EGKS	Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl
EGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft
EIF	Europäischer Integrationsfonds
endg.	endgültig
EnzEuR	Enzyklopädie Europarecht
ER	Europäischer Rat
EP	Europäisches Parlament
EPG	Europäische Politische Gemeinschaft

Abkürzungsverzeichnis

EPZ	Europäische Politische Zusammenarbeit
ERF	Europäischer Rückkehrfonds
ESM	Europäischer Stabilitätsmechanismus
ESVP	Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik
EU	Europäische Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EuR	Europarecht
EURODAC	European Dactyloscopy
EURATOM	Europäische Atomgemeinschaft
EuS	Ethik und Sozialwissenschaften
EUV	Vertrag über die Europäische Union
EuZW	Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht
EVG	Europäische Verteidigungsgemeinschaft
EVGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EWGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft
EWS	Europäisches Wirtschafts- und Steuerrecht
DDR	Deutsche Demokratische Republik
DVBl	Deutsche Verwaltungsblatt
ff.	folgende
Fn.	Fußnote
GASP	Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik
HWDSW	Handwörterbuch der Sozialwissenschaften
IMF	International Monetary Fund
i.e.S.	in engem Sinne
i.S.	im Sinne
ISF	Innerer Sicherheitsfonds
i.V.	in Verbindung
IWF	Internationaler Währungsfonds
JCSW	Jahrbuch für Christliche Sozialwissenschaften
Jh.	Jahrhundert
JZ	Juristen Zeitung
KritV	Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft

lit.	Littera
MEW	Marx / Engels Werke
MoU	Memorandum of Understanding
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
Nr.	Nummer
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
RFSR	Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts
Rn.	Rundnummer
Rs.	Rechtssache
S.	Seiten / Satz
s.	Siehe
SIS	Schengener Informationssystem
Slg.	Sammlung
SpStr.	Spiegelstrich
SuS	Staatswissenschaften und Staatspraxis: rechts-, wirtschafts- und sozialwissenschaftliche Beiträge zum staatlichen Handeln
SWP	Stiftung Wissenschaft und Politik
TEU	Treaty on European Union
u.a.	unter anderen
UA	Unterabsatz
Urt.	Urteil
v.	von / vom
verb.	verbunden
vgl.	vergleiche
VO	Verordnung
VVDStRL	Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer
WWU	Wirtschafts- und Währungsunion
ZaöRV	Zeitschrift für Ausländisches Öffentliches Recht und Völkerrecht
z.B.	zum Beispiel
ZEI	Zentrum für Europäische Integrationsforschung
ZEuS	Zeitschrift für Europarechtlichen Studien
Ziff.	Ziffer

Einleitendes Kapitel

A. Problemstellung

Die Reaktion der Europäischen Union auf die 2008 ausgebrochene weltweite Wirtschaftskrise durch einen Komplex von Unterstützungsmaßnahmen, dessen Folge – trotz seines erst provisorischen Charakters – die Errichtung eines neuen europäischen Finanzinstruments als ständiger Krisenfonds war, hat in den letzten Jahren zu einer heftigen rechtlichen Diskussion geführt. Kern der entwickelten Problematik und zugleich Feld einer starken Debatte stellt die Frage der Rechtfertigung der den betroffenen Euroländern sowohl von Seiten der Mitgliedstaaten als auch von Seiten der Union gewährten Finanzhilfe und des mit ihr eng verknüpften Verstoßes bzw. der eventuellen de facto Aufhebung der in Art. 125, Abs. 1 AEUV vorgesehenen sog. „No-Bailout-Klausel“ dar.

Art. 125, Abs. 1 AEUV ist oder, besser gesagt, „war“¹ leitender Faktor der Stabilität und der sich ergänzenden Gewährleistung der unionsrechtlich geprägten Eigenverantwortlichkeit² der Euroländer, welcher, trotz Kritik an seiner „glaubwürdigen“ Wirksamkeit,³ durch den Ausschluss der Haftung der Mitgliedstaaten und der Union für die Verbindlichkeiten anderer Mitgliedstaaten die Stabilitäts- und Wachstumsrichtungen der Union zementiert. Den Grundvorteil des Art. 125 AEUV – der auch als „Achillesferse“ für die Disziplinierung eines öffentlichen Schuldners für die Märkte bezeichnet worden ist⁴ – stellt die Eventualität der Verminderung der Kreditwürdigkeit der Mitgliedstaaten dar, die als Triebkraft für die diszipli-

1 S. *Lewinski*, Öffentlichrechtliche Insolvenz und Staatsbankrott. Rechtliche Bewältigung finanzieller Krisen der öffentlichen Hand, S. 443, wo er die No-Bailout-Klausel als schon „*verwässert*“ und „*tatsächlich aufgehoben*“ einschätzt, eine Tatsache, die die Gefahr bewahrheitet, dass „*die Mitgliedstaaten im politischen Einvernehmen mit der Europäischen Kommission der europarechtlichen Vorgaben biegen und brechen*“.

2 Für eine Bedeutung der wirtschaftspolitischen Eigenverantwortlichkeit der Mitgliedstaaten der EU s. *Obler*, in: *Möllers/Zeitler*, S. 279.

3 *Feld*, Wie viel Koordinierung braucht Europa, S. 14; *Matthes/Busch*, Governance-Reformen im Euroraum. Eine Regulation gegen Politikversagen, S. 26

4 *Hentschelmann*, Der Stabilitäts- und Wachstumspakt als Ordnungsrahmen in Krisenzeiten, S. 40.

nierte Gestaltung ihrer Wirtschaftspolitik funktionieren könnte.⁵ Die besonderen ökonomischen sowie politischen Krisenumstände, unter denen das gesamte Spektrum der finanziellen Rettungshilfe von Seite der EU getroffen wurde, haben die Frage ihrer Vereinbarkeit sowohl mit den Stabilitätsgrundsätzen als auch mit der wirtschaftspolitischen Gesamtstruktur bzw. Kompetenzordnung der EU zum Vorschein gebracht. Es war eben die tatsächliche Notwendigkeit der Ergänzung des Art. 136 AEUV mit einer den ESM etablierenden Passage, die gewisse rechtliche Kreise dazu geführt hat, diese neue Ergänzung als einen offensichtlichen Beweis nicht nur der Unvereinbarkeit der getroffenen Rettungsmaßnahmen mit den vertraglichen Vorschriften, sondern auch der faktischen Befreiung der hochverschuldeten Mitgliedstaaten vom Gebot der Disziplinierung durch die Marktkräfte zu betrachten.⁶

Ohne eine Anpassung der Hauptorientierungen der EU-Entwicklung an die neuen wirtschaftlichen Bedürfnisse abzulehnen, soll die faktische Mutation ihrer ganzen wirtschaftlichen Struktur unter gewissen rechtspolitischen Bedingungen stehen, deren Kern die Gewährleistung des Charakters der EU und ihrer wichtigsten Verfassungsprinzipien darstellen soll. Diese, durch die europäische Rettungsmaßnahme mögliche Wende im Gebiet der mitgliedstaatlichen Eigenverantwortlichkeit und die eventuelle Umwandlung der Natur der EU in eine „Haftungsgemeinschaft“, wie sie sich durch die Gründung des ESM entwickelt hat, führte zu der vorliegenden rechtswissenschaftlichen Forschungsarbeit.

I. Finanzkrise und Europäische Union: Von der Bankenkrise zum europäischen Wirtschaftsscheitern

Seit dem Jahr 2008 spürt die Mehrheit der industriell entwickelten Wirtschaften die tatsächlichen Konsequenzen einer komplexen Wirtschaftskrise,⁷ deren erste Merkmale bzw. mögliche Szenarien schon vor 2008 zu be-

5 Hattenberg, in: *Schwarze*, EU-Kommentar, S. 1536.

6 Hattenberg, in: *Schwarze*, EU-Kommentar, S. 1530; *Hentschelmann*, EuR 2011, S. 307; vgl. aber *Thym*, EuZW 2011, S. 170, wo er explizit die gegenteilige Meinung vertritt, nämlich dass eben aufgrund der Vertragsänderung das dauerhaften Krisenmanagement „auf rechtliche solide Füßen“ steht.

7 Detaillierter Überblick der Entwicklungsformen der Krise s. *Siekmann*, Missachtung rechtlicher Vorgaben des AEUV durch die Mitgliedstaaten und die EZB in der Schuldenkrise, S. 102 ff.

merken waren⁸ und ihren Nährboden bereits in der weltweiten Rezession des Jahres 1998 fanden, welche die „wirtschaftlichen Wunder“, die sog. „asiatischen Tiger“ sowie die weltweite Wirtschaftsentwicklung stark beeinflusst hat.⁹ Was in der Hoffnung auf eine begrenzte räumliche¹⁰ und zeitliche Reichweite als *Immobilienblase*¹¹ bzw. *Subprimekrise*¹² – die allerdings 2009 mehr als 150 Finanzinstitute zur katastrophalen Folge eines Konkurses gebracht hat¹³ – bezeichnet wurde, hat sich im Laufe der letzten neun Jahren als tiefste Finanzkrise des Jahrhunderts¹⁴ bzw. als schlimmste Rezession der Nachkriegszeit¹⁵ erwiesen, eine Kennzeichnung, die sich mit besonderer Intensität und aufgrund der engen kapitalistischen Wirtschaftsverflechtungen innerhalb der Ökonomien der Euroländer bestätigt hat. Auf dem Boden einer widersprüchlichen¹⁶ Entwicklung der Wirtschaftslage der Euroländer hat also die 2008 erwachsende Wirtschaftskrise die oft als „Euro-Peripherieländer“¹⁷ der Eurozone bezeichneten Mitgliedstaaten stark beeinflusst und an den Rand der Insolvenz geführt. Die konjunkturelle Situation Griechenlands ist als die schlimmste davon zu betrachten,

8 *Merrouche/Nier*, IMF Working Paper 10/265, Diagramm 8.

9 *S. Dokumente der Tagung der KKE*, Die internationale Wirtschaftskrise und die Stelle Griechenlands, S. 20, die über eine Schrumpfung des weltweiten Bruttoinlandsprodukts im Jahr 2000 von 1 % beschreiben.

10 *S. Siekmann*, Missachtung rechtlicher Vorgaben des AEUV durch die Mitgliedstaaten und die EZB in der Schuldenkrise, S. 103.

11 *Callies*, Finanzkrisen als Herausforderung der internationalen, europäischen und nationalen Rechtssetzung, S. 4; detaillierter bezüglich der Immobilienkrise s. *Sinn*, Kasino-Kapitalismus. Wie es zur Finanzkrise, und was jetzt zu tun ist, S. 63.

12 *Eger*, Solidarität und Wettbewerb in der Europäischen Union in Zeiten der Finanz- und Verschuldungskrise, S. 5.

13 *Sinn*, Kasino – Kapitalismus. Wie es zur Finanzkrise kam, und was jetzt zu tun ist, S. 81; *Eger*, Solidarität und Wettbewerb in der Europäischen Union in Zeiten der Finanz- und Verschuldungskrise, S. 5.

14 Über einen historischen Überblick von Staateninsolvenzfällen s. *Waibel*, Staateninsolvenz in historischer Sicht, S. 55ff, der die Krise des 2008 als die erste im geographischen Bereich der Industriestaaten betrachtet.

15 *Sinn*, Kasino – Kapitalismus. Wie es zur Finanzkrise kam, und was jetzt zu tun ist, S. 15.

16 Die asymmetrische Wirtschaftsentwicklung der Euroländer und die ökonomische Ungleichgewichten betrachten *Matthes* und *Busch* als einer der Gründe der negativen Wirkungen der Krise auf die Eurozone, *Matthes/Busch*, Governance – Reformen im Euroraum, S. 5; s. auch *Eger*, Solidarität und Wettbewerb in der Europäischen Union in Zeiten der Finanz- und Verschuldungskrise, S. 12, der die EU-Mitgliedstaaten in damaligen „Weich-“, und „Hartwährungsländer“ unterscheidet.

17 So *Matthes/Busch*, Governance – Reformen im Euroraum, S. 49.

wobei die Verschuldungsquote in 2012 zu 160,6 % explodiert ist, während Italien, Portugal und Spanien mit entsprechenden Werten von 123,5 %, 113,9 % und 80,9 % folgen.¹⁸

Trotz der verschiedenen Analysen bezüglich der eventuellen Reichweite der Krise auf europäischer Ebene und ihres tatsächlichen Charakters¹⁹ sah sich die EU aufgrund der Wirtschaftslage der Euro-Mitglieder und der tatsächlichen Bedrohung einer Insolvenz Griechenlands mit der Eventualität des Zerbrechens ihres Wesens als Ganzes konfrontiert,²⁰ was auch ihre grundsätzliche wirtschaftliche Architektur in Frage stellte. Basierend auf einem, sich als blind erwiesenen Vertrauens zu der politischen Kraft des Euro als Währung²¹ und der autonomen Stabilisierungsfunktion der Märkte²² betrachtet das europäische Recht seit der Gründung der Union und bis vor dem Ausbruch der weltweiten Wirtschaftskrise die Eventualität einer Staatsinsolvenz ihrer Mitglieder als ein rein hypothetisches Szena-

18 Detaillierter Überblick der Schuldungstände der Euroländer seit 2008 im *Bundesfinanzministerium*, Monatsbericht September 2012, Tabelle 14, S. 92; über eine Analyse der Vertiefung der Krise und ihrer Ausdehnung auf anderen Staaten s. *Illing*, Die Euro – Krise, S. 66 ff.

19 *Eger* findet keine Grund, der europäischen Krise den Charakter einer „Währungs-krise“ anzuerkennen, *Eger*, Solidarität und Wettbewerb in der Europäischen Union in Zeiten der Finanz- und Verschuldungskrise, S. 14; s. auch *Keller*, Vorgaben föderaler Ordnungen für das Ausmaß und die Grenzen finanzieller Solidarität in der Europäischen Union, S. 20, der aufgrund der starken Kraft der Euro im Vergleich zum instabilen Kurs des US-Dollars eine „Euro-Krise“ ablehnt; *Seidel*, Gefährdet die Verschuldungskrise einiger Staaten der Währungszone die Herrschaft des Rechts in der Europäische Union?, S. 1.

20 *Schorckopf*, Nationale Verfassungsidentität und europäische Solidarität, S. 2

21 S. hier *Issing*, EWS 2011, S. 258, der dem Euro die Rolle des „Schrittmachers“ zur politischen Union und der Aufgabe der Überbrückung des „zunächst fehlenden politischen Willens“ anerkennt; s. auch *Degenhart*, Missachtung rechtlicher Vorgaben bei der Umsetzung der Währungsunion, in: *Möller/Zeitler*, Europa als Rechtsgemeinschaft, S. 88; vgl. aber *Seidel*, Europäische Währungsunion und rule of law, S. 1, der die Einführung des Euros als „*kein qualitativer Entwicklungssprung der politischen Integration*“ versteht.

22 S. *Siekmann*, Missachtung rechtlicher Vorgaben des AEUV durch die Mitgliedstaaten und die EZB in der Schuldenkrise, in: *Möllers/Zeitler*, S. 127, der die Inexistenz einer Unterstützungsperspektive für Mitgliedstaaten in schwieriger Wirtschaftslage eben an der Marktkräfte liegt, weil „*sie eine heilsame Wirkung entfalten und eine unverantwortliche Haushaltspolitik den Sanktionen der Finanzmärkte unterwerfen*“ würden.

rium,²³ dessen Bewältigung nur auf vorbeugender Ebene geregelt war. Die Stabilitätlinien der Gestaltung der mitgliedstaatlichen Wirtschaftspolitik, wie sie gemäß Art. 119 AEUV i. V. m. Art. 3 EUV bestimmt wird, die ungehinderte Durchsetzung des Stabilitäts- und Wachstumspakts²⁴ und die Funktion der Defizitüberwachung des Art. 126 AEUV besaßen also die Funktion des „Hüters“ der disziplinierten mitgliedstaatlichen Haushaltspolitik.²⁵ Trotz dieser hoffungsvollen, jedoch unrealistischen – eine Kennzeichnung, die, der Auffassung gewisser rechtlicher Kreise nach, der die WWU charakterisierenden Kompetenzasymmetrie zugrunde liegt²⁶ – rechtlichen sowie politischen Einschätzung hat die sich seit 2008 immer stärker zuspitzende Krise und die Folgen, welche sie für die ökonomische Entwicklung nicht nur der betroffenen Mitgliedstaaten, sondern auch der ganzen Eurozone selbst hat, direkt bewiesen, dass sich die Wirtschaft der Euroländer auch unter den Bedingungen der wirtschaftlichen Volatilität entwickelt. Die Krisenbewältigungskonzeption hat also die Idee bewahrt, dass *„die EU eine Insolvenz eines Mitgliedstaates jedenfalls politisch nicht hinnehmen würde“*²⁷, dass der Staatsbankrott eines Eurolandes auch

23 Mayer/Potacs, in: *Kodek/Reinisch*, Staatsinsolvenz, S. 110; s. auch Keller, Vorgaben föderaler Ordnungen für das Ausmaß und die Grenzen finanzieller Solidarität in der Europäischen Union, S. 21, wo er die Tatsache der Krise und die Schuldingstände der Euroländer als Beweis der Unfähigkeit der Unionsorgane betrachtet, Ereignisse einer eventuellen schwierigen Wirtschaftslage der Union aufgrund finanzieller Eruptionen zu bewältigen.

24 S. hier Bergmann, Handlexikon der Europäischen Union, S. 840, der den SWP als *„zentrales Instrument zur Sicherung der ökonomischen Basis für das Funktionieren der Wirtschafts- und Währungsunion (WWU)“* bezeichnet, dessen Zweck, die finanzielle Stabilität der WWU durch die Gewährleistung einer strengen Preisstabilität und soliden Finanzen im Euroraum zu sichern und folglich *„die Voraussetzung für ein starkes, nachhaltiges und der Schaffung von Arbeitsplätze förderliches Wachstum zu gewährleisten“* ist.

25 Damit diesbezüglich s. auch Hentschelmann, EuR 2011, S. 283, wo er die multilaterale Überwachung und das Defizitverfahren als die Instrumente darstellt, mit welchen *„die Mitgliedstaaten auf Haushaltsdisziplin verpflichtet und vom Aufbau einer langfristigen untragbaren Verschuldung abgehalten werden“* sollen.

26 S. Hattenberger, in: *Schwarze*, EU-Kommentar, S. 1496; s. auch Frenz, Institutionen und Politiken. Bd. 6, S. 1029, wo er die asymmetrische Kompetenzverteilung innerhalb des Euroraums als *„eine besondere Gefährdungslage für den Euro als einheitliche Währung“* betrachtet; vgl. aber Feld, Wie viel Koordinierung braucht Europa?, S. 12-13, der eben diese eigenartige Kompetenzkonstruktion als Sicherheitsventil für eine stabile Finanz- und Wirtschaftspolitik unterstützt.

27 So Lewinski, Öffentlichrechtliche Insolvenz und Staatsbankrott. Rechtliche Bewältigung finanzieller Krisen der öffentlichen Hand, S. 445. Lewinski 2011.

aus politischen Gründen mit dem europäischen Integrationsprozess absolut unvereinbar wäre.²⁸

II. EU-Krisenmaßnahmen

1. Europäischer Rettungsschirm

Die Entschlossenheit der Europäischen Union, die Verwirklichung des katastrophalen Szenariums der Insolvenz eines ihrer Mitgliedstaaten abzuwenden und dadurch auch ihre politische und wirtschaftliche Stabilitätskraft wiederaufzubauen bzw. zu gewährleisten, hat ihren Ausdruck in einer Reihe von gewissen, sich den neuen Bedingungen der Entwicklungen der Krise und ihrer jeweiligen Besonderheiten angepassten, finanziellen Hilfemaßnahmen gefunden, die nicht nur provisorische, sondern auch langfristige Auswirkungen auf die strukturelle Gestaltung der Eurozone und ihrer Mitglieder hat.²⁹ Obwohl skeptisch bezüglich der zeitlichen bzw. inhaltlichen Vereinbarkeit mit der Wirksamkeit der Durchführung der SWP-Rahmen und des vom EU-Vertrag und ihm vorgesehenen Defizitverfahrens,³⁰ haben also die Regierungen der Euroländer der europäischen Finanzhilfe die Form eines Rettungspaketes im Gesamtvolumen von 750 Mrd. Euro³¹ gegeben, das aus drei, sich einander ergänzenden Komponenten besteht und deren Struktur von rechtlichen Kreise als „hybrid“ charakterisiert wurde.³²

28 *Seidel*, Der Euro: Schutzschild oder Falle, S. 8.

29 Vgl. aber *Keller*, Vorgaben föderaler Ordnungen für das Ausmaß und die Grenzen finanzieller Solidarität in der Europäischen Union, S. 21, der an den europäischen Behelfsmaßnahmen Kritik aufgrund ihrer „*improvisatorischen Charakter*“ ausübt.

30 *S. Hentschelmann*, Der Stabilitäts- und Wachstumspakt als Ordnungsrahmen in Krisenzeiten, S. 30, wo er annimmt, dass „*den Pakt eine aktive Konjunktursteuerung nicht grundsätzlich ausschließt*“, aber, seiner Ansicht nach, bedeutet dieser eventuelle Einklang des Pakts mit möglichen ökonomischen Unterstützungsmaßnahmen nicht, dass seine Vorschriften missachtet bzw. umgegangen werden dürfen. Im Gegensatz dazu, „*wird die Defizitobergrenze infolge der Krisenwirkungen deutlich überschritten, müssen zwar Defizitverfahren eingeleitet und die aufgetretenen übermäßigen Defizite rasch zurückgeführt werden*“.

31 *Siekmann*, Missachtung rechtlicher Vorgaben des AEUV durch die Mitgliedstaaten und die EZB in der Schuldenkrise, in: *Möllers/Zeitler*, S. 112.

32 So *Thym*, EuZW 2011, S. 168, der das Rettungspaket als ein „*Zusammenspiel von völker-, europa- und privatrechtlichen Maßnahmen*“ kennzeichnet.

Am 11. Mai 2010 hat der Rat auf Vorschlag der Kommission mit der VO (EG) Nr. 407/2010 und auf der rechtlichen Grundlage der Notstandsklausel des Art. 122, Abs. 2 AEUV die Einrichtung des „Europäischen Finanzstabilisierungsmechanismus“ (EFSM) beschlossen. Ziel dieses zeitlich begrenzten Steuerungsprogramms,³³ das über ein Hilfspaket von etwa 60 Mrd. Euro verfügte, war es, durch die Übernahme von Garantien und nicht durch direkte Zahlungen³⁴ die Finanzstabilität³⁵ der EU als Ganzes zu gewährleisten.³⁶ In der gleichen Richtung der finanziellen Unterstützung der notleidenden Euroländer wurde einen Monat später der weitere Bestandteil der europäischen „zweiten Verteidigungslinie“³⁷ eingerichtet, als „Herzstück“³⁸ der europäischen Krisenmanagementmaßnahmen bezeichnet. Am 7. Juni 2010 haben die im Rat vereinigten Regierungen der Eurozone die Gründung einer Aktiengesellschaft – „société anonyme“³⁹ – nach luxemburgischem Recht und mit Sitz in Luxemburg, die sog. „Europäische Finanzstabilisierungsfazilität“ (EFSF, vom englischen Begriff „European Financial Stability Facility“), beschlossen, die ein Gesamtvolumen von 440 Mrd. Euro⁴⁰ zur Verfügung hatte. Diese, auf einer zwischenstaatlichen Vereinbarung beruhende Zweckgesellschaft – deren Form aufgrund sowohl des dringenden Notfallcharakters der schwierigen Finanzlage der betroffenen Mitgliedstaaten⁴¹ als auch der Gesetzeslücke des europäischen

33 Mitteilung der Europäischen Kommission v. 12.05.2010, [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/com/com_com\(2010\)0250_/com_com\(2010\)0250_de.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/com/com_com(2010)0250_/com_com(2010)0250_de.pdf), S. 12.

34 *Siekman*, Missachtung rechtlicher Vorgaben des AEUV durch die Mitgliedstaaten und die EZB in der Schuldenkrise, in: *Möllers/Zeitler*, S. 115.

35 Für einen „praktischen“ Begriff der Finanzstabilität, s. *Ohler*, Gemeinschaftssolidarität und finanzpolitische Eigenverantwortung, in: *Möllers/Zeitler*, S. 286, der sie als diesen tatsächlichen Zustand bestimmt, in welchen „die Finanzmärkte ordnungsgemäß funktionieren und in der Lage sind, wirtschaftliche Schocks zu verkraften“.

36 s. VO(EG) Nr. 407/2010, Erwägungsgrund Nr. 5, wo es „notwendig erscheint, unverzüglich einen Mechanismus zur Wahrung der Finanzstabilität in der Europäischen Union einzuführen“, ABIEU Nr. L.118 v. 12.05.2010, S. 1.

37 *Zeitler*, Die Rückkehr zum Recht. Weiterentwicklung des institutionellen Rahmens der Währungsunion – ökonomische und rechtliche Überlegungen, in: *Möllers/Zeitler*, S. 169.

38 So *Thym*, *EuZW* 2011, S. 168.

39 *Siekman*, Missachtung rechtlicher Vorgaben des AEUV durch die Mitgliedstaaten und die EZB in der Schuldenkrise, in: *Möllers/Zeitler*, S. 115.

40 *Siekman*, Missachtung rechtlicher Vorgaben des AEUV durch die Mitgliedstaaten und die EZB in der Schuldenkrise, in: *Möllers/Zeitler*, S. 115.

41 *Sester*, Status und Zukunft der Währungsunion, in: *Möllers/Zeitler*, S. 179.

Rechts im Fall einer solch unerwarteten finanziellen Krise⁴² bevorzugt wurde – wurde mit dem Ziel geschaffen, Staatsanleihen der hilfsbedürftigen Mitgliedstaaten zu kaufen oder ihnen direkt Darlehen zu gewähren.⁴³ Das Zusammenspiel dieser zwei europarechtlichen Finanzsteuerungsmaßnahmen schließt allerdings die Beteiligung des Internationalen Währungsfonds (IWF) nicht aus. Im Gegenteil dazu stellt die pekuniäre Hilfsleistung von Seiten des IWF mit etwa 250 Mrd. Euro – trotz des Skeptizismus bezüglich der existenten Voraussetzungen der Aktivierung seiner Instrumente⁴⁴ – die dritte Komponente des Komplexes des europäischen Rettungsschirms dar, eine Tatsache, welche die neu getroffenen Maßnahmen mit der bisherigen völkerrechtlichen Praxis zu einer Einheit verbindet.⁴⁵

2. Europäischer Stabilitätsmechanismus – ESM

Trotz der verheißungsvollen Erwartungen, die Stabilität und das entsprechende konjunkturelle Gleichgewicht des Euro-Gebiets wiederherzustellen und zugleich sein stetiges Wachstum zu gewährleisten, haben jedoch die aufgrund der Krise getroffenen europäischen Rettungsmaßnahmen nicht die erwünschten Ergebnisse zur Folge gehabt. Im Gegenteil dazu und wegen des komplexen bzw. tiefen Charakters der laufenden wirtschaftlichen Krise haben die exorbitante Neuverschuldung Griechenlands und die gra-

42 S. *Thym*, EuZW 2011, S. 168, nach welchem die zwischenstaatliche Form der EFSF kein Zufall, sondern „eine Lösung neben den Verträgen den Mitgliedstaaten, die die Einrichtung von Instrumenten zum reaktiven Krisenmanagement erlaubt, die das Unionsrecht nicht bereitstellt“ darstellt und dadurch „füllt diese Zusammenarbeit die Leerstellen des Primärrechts“.

43 *Mayer/Potacs*, EU-Rechtliche Rahmenbedingungen der Staatsinsolvenz, in: *Kodek/Reinisch*, S. 135.

44 S. diesbezüglich *Siekman*, Missachtung rechtlicher Vorgaben des AEUV durch die Mitgliedstaaten und die EZB in der Schuldenkrise, in: *Möllers/Zeitler*, S. 118, der die IWF-Finanzhilfe für die Euroländer mit dem Argument, es sei kein Wechselkurs- sondern ein reines Schuldungsproblem, als ganz zweifelhaft betrachtet; s. auch *Seidel*, Der Euro: Schutzschild oder Falle, S. 8, der die IWF-Unterstützung für absolut abgeschlossen haltet, weil es die Hauptvoraussetzung der eigenen Währung der hilfebekommenen Länder fehlt.

45 Vgl. aber *Eger*, Solidarität und Wettbewerb in der Europäischen Union in Zeiten der Finanz- und Verschuldungskrise, S. 17, der der Wirksamkeit der Hilfe von Seiten des IWF skeptisch steht und die Meinung vertritt, dass „die IWF-Kredite weniger dazu dienen Unvollkommenheiten der internationalen Kapitalmärkte auszugleichen, sondern eher als Instrument der Amerikaner und ihrer Verbündeten zu verstehen sind, die eigenen Banken abzusichern und politisches Wohlverhalten zu belohnen“.

duelle Ausdehnung der Rezession auf andere Länder der Euro-Zone – Portugal, Spanien, Italien, Irland – bewiesen, dass drei Jahre nicht ausreichen würden, um die Finanzprobleme der hochverschuldeten Länder der Währungsunion zu lösen.⁴⁶ Infolge umstrittener Diskussionen in Kreisen der mitgliedstaatlichen Regierungen – unter welchen die Auseinandersetzung Deutschlands und Frankreichs im Kern der Problematik stand⁴⁷ – bezüglich der Suche nach der wirksamsten Lösung, die geeignet wäre, um nicht nur die krisenbetroffenen Finanzprobleme zu überwinden, sondern auch ihre künftige Wiedererscheinung durch die Gewährleistung einer reibungslosen, stabilen Konjunktur der Eurozone als Ganzes zu verhindern,⁴⁸ haben die Euro-Staaten am 11./12. Juli 2011 die Errichtung eines ständigen Krisenmechanismus beschlossen.⁴⁹ Den rechtlichen Vorweg des neuen sog. „Europäischen Stabilitätsmechanismus“ (ESM), dessen Abkommen die Mitglieder des Euro-Gebiets in der Form eines völkerrechtlichen Vertrages am 21. Juli 2011 gebilligt haben, stellt jedoch der Beschluss des Europäischen Rates vom 25. März 2011 dar, den Art. 136 AEUV mit noch einem Passus⁵⁰ zu ergänzen und dadurch dem „ständigen Krisenfonds“⁵¹ auch primärrechtliche Kraft zu gewähren.⁵²

46 Schröder, in: *Bergmann*, Handlexikon der Europäischen Union, S. 844.

47 Bezüglich der rechtlich-politischen Kontroverse der deutschen und der französischen Regierungen s. *Eger*, Solidarität und Wettbewerb in der Europäischen Union in Zeiten der Finanz- und Verschuldungskrise, S. 20–21; *Matthes/Busch*, Governance-Reformen im Euroraum, S. 11–13.

48 Vgl. aber *Dokumente der Tagung der KKE*, Die internationale Wirtschaftskrise und die Stelle Griechenlands, S. 36, die den unvermeidlichen Charakter der Wirtschaftskrisen im Kapitalismus auf als *DNA – Charakteristika*“ der kapitalistischen Produktion aufgrund ihrer „Hauptgegensatz zwischen Kapital und Arbeit“ unterstützen.

49 *Siekmann*, Missachtung rechtlicher Vorgaben des AEUV durch die Mitgliedstaaten und die EZB in der Schuldenkrise, in: *Möllers/Zeitler*, S. 119; über die Gründe der verschiedenen Bewältigungsvorschläge Deutschlands und Englands s. *Dokumente der Tagung der KKE*, Die internationale Wirtschaftskrise und die Stelle Griechenlands, S. 27.

50 Der neue Abs. 3 des Art. 136 AEUV lautet: „Die Mitgliedstaaten, deren Währung der Euro ist, können einen Stabilitätsmechanismus errichten, der aktiviert wird, wenn dies unabdingbar ist, um die Stabilität des Euro-Währungsgebiets insgesamt zu wahren. Die Gewährung aller erforderlichen Finanzhilfen im Rahmen des Mechanismus wird strengen Auflagen unterliegen“, in: ABIEU, Nr. L 91 v. 06.04.2011, S. 2.

51 Schröder, in: *Bergmann*, Handlexikon der Europäischen Union, S. 844.

52 Vgl. aber *Siekmann*, Missachtung rechtlicher Vorgaben des AEUV durch die Mitgliedstaaten und die EZB, S. 138, der die Auffassung vertritt, dass die neue Vorschrift des Art. 136 AEUV „keine Rechtsgrundlage für die Schaffung des ESM“ bildet, sondern mehr diesem Zweck dient, „vom Verbot einer solchen Unterstützung“ zu

Der neue ständige Stabilitätsmechanismus, dessen endgültiger abgeänderter Vertrag am 2. Februar 2012 in Brüssel abgeschlossen wurde, ist dafür zuständig, unter gewissen Bedingungen Euro-Mitgliedstaaten, die unter Zahlungs- und Verschuldungsschwierigkeiten leiden, finanziell zu unterstützen. Den Hauptindikator, der die sofortige Aktivierung der ESM-Instrumente rechtfertigt bzw. verlangt, stellt die Unabdingbarkeit der Finanzhilfegewährung für die Stabilität nicht nur der betreffenden Mitgliedstaaten, sondern auch der Euro-Zone selbst dar.⁵³ Den dringenden Charakter des ESM als Stabilitätsfaktor der europäischen Wirtschaftsentwicklung hat selbst der Europäische Rat unterstrichen und ihn als „notwendiges Instrument“ sowohl für die konjunkturelle Erholung der Mitgliedstaaten nach der Bewältigung der laufenden Wirtschaftskrise als auch für die Gewährleistung der stetigen Stabilität der Union als Ganzes bezeichnet.⁵⁴ Die Anerkennung einer finanziellen Notsituation, die von einer bedeutenden Bedrohung für die konjunkturelle Entwicklung der ganzen Union begleitet wird, stellt jedoch nicht die einzige Voraussetzung, unter welcher die problemkonfrontierten Mitgliedstaaten die ESM-Finanzunterstützung fordern können. Um die aufgrund der Komplexität der gegenwärtigen wirtschaftlichen Welt vorliegende Gefahr der Entwicklung des ESM zu einem Faktor der Hochverschuldung der Euroländer⁵⁵ zu vermeiden, schreibt der ESM-Vertrag enge Konditionalitätsrahmen als unentbehrliche Bedingung der Hilfeleistung an die betreffenden Mitgliedstaaten vor. Praktisch bedeutet diese Konditionalität die Annahme einer Reihe von Sparmaßnahmen von Seiten des hilfebekommenden Mitgliedstaates, die darauf abzielen, seinen Haushalt auch für die Zukunft zu sanieren.⁵⁶ Die entsprechenden wirtschaftspolitischen Auflagen werden durch ein sog. „Memorandum of Understanding“ („MoU“) – dem allerdings keine rechtlich verbindliche

dispensieren; *Hattenberg*, in: *Schwarze*, EU-Kommentar, S. 1530; *Hentschelmann*, EuR 2011, S. 307.

53 Art. 136, Abs. 3, S. 2 AEUV, ABIEU, Nr. L. 91 v. 06.04.2011, S. 2.

54 Beschluss des ER vom 25.03.2011 zur Änderung des Art. 136 AEUV und zur Etablierung des ESM, Erwägungsgrund Nr. 4, ABIEU, Nr. 91 vom 06.04.2011, S. 1.

55 *Ohler*, Gemeinschaftssolidarität und finanzpolitische Eigenverantwortung, in: *Möllers/Zeitler*, S. 290; s. auch *Seidel*, Der Euro: Schutzschild oder Falle, S. 13, welcher der Meinung ist, dass „Hilfe nur als Hilfe zur Selbsthilfe wirtschaftlich sinnvoll“ ist.

56 Für ein detailliertes Beispiel des Inhalts dieses Sanierungsprogramms s. *Ohler*, Gemeinschaftssolidarität und finanzpolitische Eigenverantwortung, in: *Möllers/Zeitler*, S. 289.

Kraft zuerkannt wird⁵⁷ – bestimmt, das die EU-Kommission auf Auftrag des ESM-Gouverneursrats mit dem Mitgliedstaat beschließt.

B. Problemstellung

Die Reaktion der Europäischen Union auf die weltweite Wirtschaftskrise durch einen Komplex von Unterstützungsmaßnahmen, der trotz seines erst provisorischen Charakters zur Errichtung eines neuen europäischen Finanzinstruments als ständiger Krisenfonds führte, hat die Frage nach seiner Vereinbarkeit sowohl mit den Stabilitätsgrundsätze als auch mit der wirtschaftspolitischen Gesamtstruktur bzw. Kompetenzordnung der EU aufgeworfen. Es ist eben die tatsächliche Notwendigkeit der Ergänzung des Art. 136 AEUV mit einer den ESM etablierenden Passage, die in gewissen rechtlichen Kreisen dazu geführt hat, diese neue Ergänzung als einen offensichtlichen Beweis nicht nur der Unvereinbarkeit der getroffenen Rettungsmaßnahmen mit den vertraglichen Vorschriften, sondern auch der faktischen Befreiung der hochverschuldeten Mitgliedstaaten vom Gebot der Disziplinierung durch die Marktkräfte zu betrachten.⁵⁸ Kern der entwickelten Problematik und zugleich Feld einer starken Debatte stellt die Frage der Rechtfertigung der den betroffenen Euroländern sowohl von Seiten der Mitgliedstaaten als auch von Seiten der Union gewährten Finanzhilfe und des mit ihr eng verknüpften Verstoßes bzw. der eventuellen de facto Aufhebung der in Art. 125, Abs. 1 AEUV vorgesehenen sog. „No-Bailout-Klausel“ dar. Art. 125, Abs. 1 AEUV ist oder, besser gesagt, „war“⁵⁹ leitender Faktor der Stabilität und der sich ergänzenden Gewährleistung der unionsrechtlich geprägten Eigenverantwortlichkeit⁶⁰ der Euroländer,

57 ESM-Vertrag, Art 13, Abs. 3, in: <http://www.staatsverschuldung.de/esm.pdf>.

58 Hattenberg, in: Schwarze, EU-Kommentar, S. 1530; Hentschelmann, EuR 2011, S. 307; vgl. aber Thym, EuZW 2011, S. 170, wo er explizit die gegenteilige Meinung vertritt, nämlich dass eben aufgrund der Vertragsänderung das dauerhaften Krisenmanagement „auf rechtliche solide Füßen“ steht.

59 S. Lewinski, Öffentlichrechtliche Insolvenz und Staatsbankrott. Rechtliche Bewältigung finanzieller Krisen der öffentlichen Hand, S. 443, wo er die No-Bailout-Klausel als schon „verwässert“ und „tatsächlich aufgehoben“ einschätzt, eine Tatsache, die die Gefahr bewahrheitet, dass „die Mitgliedstaaten im politischen Einvernehmen mit der Europäischen Kommission der europarechtlichen Vorgaben biegen und brechen“.

60 Für eine Bedeutung der wirtschaftspolitischen Eigenverantwortlichkeit der Mitgliedstaaten der EU s. Obler, in: Möllers/Zeitler, S. 279.

der – trotz bestimmter Kritik an seiner „glaubwürdigen“ Wirksamkeit⁶¹ – durch den Ausschluss der Haftung der Mitgliedstaaten und der Union für die Verbindlichkeiten anderer Mitgliedstaaten die Stabilitäts- und Wachstumsrichtungen der Union zementiert. Den Grundvorteil des Art. 125 AEUV, der auch als „Achillesferse“ für die Disziplinierung eines öffentlichen Schuldners für die Märkte bezeichnet worden ist,⁶² stellt die Eventualität der Verminderung der Kreditwürdigkeit der Mitgliedstaaten dar, die als Triebkraft für die disziplinierte Gestaltung ihrer Wirtschaftspolitik funktionieren könnte.⁶³ Ohne eine Anpassung der Hauptorientierungen der EU-Entwicklung an die neuen wirtschaftlichen Bedürfnisse abzulehnen, steht die faktische Mutation ihrer ganzen wirtschaftlichen Struktur unter gewissen rechtspolitischen Bedingungen, deren Kern die Gewährleistung des Charakters der EU und ihrer wichtigsten Verfassungsprinzipien darstellt. Diese, durch die europäische Rettungsmaßnahme bedeutende Wende auf dem Gebiet der mitgliedstaatlichen Eigenverantwortlichkeit und die entsprechende Umwandlung der Natur der EU in eine „Haftungsgemeinschaft“, wie sie sich durch die Gründung des ESM entwickelt hat, haben eine besonders problematische rechtliche Diskussion zur Folge.

I. Gerechtfertigter Verstoß des Art. 125 AEUV?

Die faktische Missachtung der Regel der mitgliedstaatlichen Eigenverantwortlichkeit, wie sie im Art. 125, Abs. 1 AEUV durch die Festlegung der Beistandsklausel vorgeschrieben ist, und die Aufhebung aller ihrer sie begleitenden finanziellen bzw. wirtschaftlich-politischen Vorteile haben, wie schon erwähnt, zum wissenschaftlichen Versuch geführt, „verbotene“ Wirklichkeit und europäische Legalität rechtlich zu harmonisieren. Ein Hauptgedanke, der schon an Boden gewonnen hat, stellt die Ablehnung der Subsumtion der Kreditgewährung unter das von Art. 125, Abs. 1 AEUV vorgesehene Verbot mit dem Argument dar, neuen Verbindlichkeiten, die sich als rechtliche Folge aus der den hilfebedürftigen Mitgliedstaaten gewährten Hilfe ergeben, und Haftung für schon entstandene Schul-

61 *Feld*, Wie viel Koordinierung braucht Europa, S. 14; *Matthes/Busch*, Governance-Reformen im Euroraum. Eine Regelung gegen Politikversagen, S. 26.

62 *Hentschelmann*, Der Stabilitäts- und Wachstumspakt als Ordnungsrahmen in Krisenzeiten, S. 40.

63 *Hattenberg*, in: *Schwarze*, EU-Kommentar, S. 1536.