

Festvortrag
bei der Eröffnungsveranstaltung
des Frankfurter Instituts für das Recht der Europäischen Union (FIREU)
am 5.5.2010 an der Europa-Universität Viadrina Frankfurt (Oder)

Professor Dr. Ulrich Häde, Inhaber des Lehrstuhls für Öffentliches Recht, insbesondere Verwaltungsrecht, Finanzrecht und Währungsrecht; Gründungsmitglied des FIREU.

Der Europäische Währungsfonds - Europa zwischen Solidität und Solidarität?

I. Einführung

Naturkatastrophen scheinen in letzter Zeit häufiger geworden zu sein. Die Natur meldet sich überdeutlich mit Erdbeben, Tsunamis und Vulkanausbrüchen. Daneben beschäftigt uns seit etwa Mitte 2007 die von Menschen ausgelöste weltweite Banken- und Finanzkrise. Einige Banken gerieten in eine Schieflage und die Staaten mussten eingreifen und gerade denen helfen, die mit ihren undurchsichtigen Geschäften die Krise zumindest mitverursacht haben. Diese Hilfen erfolgten aber nicht in erster Linie, um die Banken selbst zu retten. Letztlich ging es um das Finanzsystem an sich. Dessen gegenseitige Verflechtungen und Abhängigkeiten ließen es nicht zu, systemrelevante Banken zahlungsunfähig werden zu lassen, weil man verheerende Auswirkungen auf das Finanzsystem und die gesamte Wirtschaft fürchten musste. Der bewusste Verzicht der Regierung der Vereinigten Staaten auf Hilfe für die bedrohte Lehmanns-Bank gilt heute als Fehler und hat die Krise erheblich verschärft.

Derzeit stehen nicht Banken im Mittelpunkt der Aufmerksamkeit, sondern Staaten. Im Euro-Währungsraum gilt die Lage mancher Mitgliedstaaten als bedrohlich. Genannt werden unter der wenig schmeichelhaften Abkürzung PIIGS Portugal, Irland, Italien, Griechenland und Spanien. Und es gibt weitere Staaten, die besondere Probleme haben oder bekommen könnten. Besonders kritisch ist bekanntlich die Lage in Griechenland, das vor dem Staatsbankrott steht, wenn externe Hilfe ausbleibt.

Soll Europa in dieser Situation vor allem auf Solidarität setzen oder muss die Solidität an erster Stelle stehen? In diesem Zusammenhang kommt auch dem Recht seine besondere Rolle zu. Aus der juristischen Perspektive geht es allerdings nicht darum, ob Hilfe ökonomisch und politisch sinnvoll ist, sondern ob und wenn ja in welcher Form sie erfolgen darf.

II. Aktuelle Reaktionsmöglichkeiten

Art. 126 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) verpflichtet die Mitgliedstaaten der Europäischen Union zu Haushaltsdisziplin. Verboten sind übermäßige öffentliche Defizite. Referenzwerte für das staatliche Defizit und für den Schuldenstand markieren die Grenze zwischen einer soliden und einer potentiell unsoliden Haushaltspolitik.

Als Referenzwert für das Defizit setzt das Unionsrecht 3 % im Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukt fest. Das Defizit eines Mitgliedstaats darf diesen Wert grundsätzlich nicht überschreiten. Inzwischen gibt es aber mehrere Staaten in der EU, deren aktuelles Defizit knapp unter oder sogar deutlich über 10 % ihres Bruttoinlandsprodukts liegt. Auch der von ihnen in der Vergangenheit angesammelte Schuldenberg überschreitet die vom Unionsrecht gesetzte Grenze von 60 %. In manchen Mitgliedstaaten beträgt der Schuldenstand über 100 % des Bruttoinlandsprodukts.

Wer immer mehr Kredite aufnimmt, kann eines Tages Probleme bekommen, den Schuldendienst zu bewältigen. Und wer alte Schulden nicht mehr bedienen kann, bekommt keine neuen Kredite. Das gilt auch für Staaten. Am Ende dieser Entwicklung kann die Zahlungsunfähigkeit stehen, der Staatsbankrott. Darf die Europäische Union einem Mitgliedstaat helfen, der sich in einer solchen Situation befindet?

Nach Art. 125 AEUV haften weder die Union noch die Mitgliedstaaten für die Verbindlichkeiten eines Mitgliedstaats und sie treten auch nicht für derartige Verbindlichkeiten ein. Diese Vorschrift stellt nicht nur fest, dass es keine Pflicht der Union und der Mitgliedstaaten gibt, für andere zu haften. Sie enthält vielmehr ein Verbot aller Formen auch des freiwilligen Eintretens für fremde Schulden. Deshalb würde jede finanzielle Hilfe der Union oder der Mitgliedstaaten für einen zu hoch verschuldeten Mitgliedstaat die Voraussetzungen des Art. 125 erfüllen.

Für einige ist damit schon alles zu der Frage nach der Zulässigkeit einer Unterstützung für einen aufgrund seiner Verschuldung Not leidenden Mitgliedstaat gesagt. Aber Art. 125 AEUV muss nicht in jedem Fall das letzte Wort haben. Er enthält eine Regel. Nicht jedes Abweichen von einer Regel muss einen Verstoß darstellen. Es kann auch Ausnahmen von einer Regel geben.

Eine solche Ausnahme von dem Verbot des Eintretens für fremde Schulden enthält Art. 122 Abs. 2 AEUV. Dort heißt es:

„Ist ein Mitgliedstaat aufgrund von Naturkatastrophen oder außergewöhnlichen Ereignissen, die sich seiner Kontrolle entziehen, von Schwierigkeiten betroffen oder von gravierenden Schwierigkeiten ernstlich bedroht, so kann der Rat auf Vorschlag der Kommission beschließen, dem betreffenden Mitgliedstaat unter bestimmten Bedingungen einen finanziellen Beistand der Union zu gewähren.“

Auf dieser Basis darf die Union einem Mitgliedstaat helfen. Voraussetzung ist allerdings, dass Ursache der Probleme ein außergewöhnliches Ereignis ist, das sich der Kontrolle des Mitgliedstaats entzieht. Die zu hohe Staatsverschuldung an sich ist aber kein außergewöhnliches Ereignis, das unkontrollierbar, ähnlich einer Naturkatastrophe, über den betroffenen Mitgliedstaat gekommen ist.

Daher muss man unterscheiden: Wenn die Schwierigkeiten im Wesentlichen durch ein außergewöhnliches Ereignis wie insbesondere die aktuelle Finanzkrise verursacht wurden, ist ein finanzieller Beistand zulässig, auch wenn die vorher unsolide Haushaltspolitik zu den eingetretenen Schwierigkeiten mit beigetragen haben mag.¹

Wenn ein Mitgliedstaat aber nur während eines außergewöhnlichen Ereignisses Probleme bekommt, die er allein oder ganz überwiegend durch die zu hohe Staatsverschuldung selbst verursacht hat, dann liegen die Voraussetzungen des Art. 122 Abs. 2 nicht vor. Das dürfte auch auf Griechenland zutreffen. Grundsätzlich bleibt es in einem solchen Fall bei der Anwendung von Art. 125.

Das Haftungsverbot des Art. 125 und Art. 126 mit seinem Gebot, Haushaltsdisziplin zu wahren, stellen zusammen mit anderen Vorschriften Sicherungen dar, die die Euro-Währung schützen sollen. Die Staaten der Eurozone haben eine gemeinsame Währung. Sie betreiben aber nach wie vor ihre eigene Wirtschafts- und Finanzpolitik. Die Pflicht, Haushaltsdisziplin zu üben, und das Verbot des Eintretens für fremde Verbindlichkeiten sollen verhindern, dass die Schulden eines Mitgliedstaats die Stabilität der Euro-Währung beeinträchtigen können.

Trotz Art. 126 kann es aber dennoch vorkommen, dass ein Mitgliedstaat Probleme mit seiner Staatsverschuldung bekommt. Art. 125 AEUV soll Staaten mit unsolider Haushaltspolitik deutlich machen, dass sie mit fremder Hilfe nicht rechnen dürfen. Deshalb dürfen die Union und die Mitgliedstaaten die Verbindlichkeiten eines zu hoch verschuldeten Mitgliedstaates nicht übernehmen und auch nicht tragen helfen. Grundsätzlich muss ein Staat, der gegen die Pflicht, übermäßige Defizite zu vermeiden, verstoßen hat, mit seiner Situation alleine fertig werden.

Was gilt aber, wenn der drohende Bankrott eines Mitgliedstaats gravierende Auswirkungen nicht nur für ihn selbst, sondern auch für die anderen Mitgliedstaaten oder die Währungsunion haben könnte? Was ist, wenn sich Mitgliedstaaten in diesem Sinne als systemrelevant erweisen? Müssen die Union und die Mitgliedstaaten tatenlos zusehen, wenn ihre Banken und Wirtschaftsunternehmen und möglicherweise auch sie selbst und die gemeinsame Währung mit in den Abgrund gezogen werden? Muss und darf man Art. 125 auch in einer solchen Situation so auslegen, dass jede Hilfeleistung untersagt ist?

Die Auslegung einer Rechtsnorm geht immer vom Wortlaut aus. Und seinem Wortlaut nach enthält Art. 125 AEUV keine Einschränkung. Er scheint demnach unbegrenzt zu gelten. Allerdings ist der Wortlaut nicht der einzige Anhaltspunkt für die Auslegung einer Norm. Vielmehr ist nicht zuletzt auf Sinn und Zweck der Vorschrift abzustellen. Diese teleologische Auslegung ist auch im Unionsrecht eine gängige Interpretationsmethode.²

¹ Näher dazu Häde, Haushaltsdisziplin und Solidarität im Zeichen der Finanzkrise, Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht (EuZW) 2009, S. 399 ff.

² Vgl. nur Wegener, in: Calliess/Ruffert (Hrsg.), EUV/EGV Kommentar, 3. Aufl., 2008, Art. 220 Rn. 15.

Wenn sich ergibt, dass die Erreichung des Zwecks einer Norm gerade durch deren Anwendung auf einen bestimmten Fall gefährdet würde, muss man über Einschränkungen nachdenken. Man spricht insoweit von einer teleologischen Reduktion. Es geht nicht um einen Kunstgriff oder die Verdrehung des Wortlautes. Stattdessen geht es, wie der Altmeister der juristischen Methodenlehre, Karl Larenz, formuliert hat, darum, „daß eine gesetzliche Regel entgegen ihrem Wortsinn, aber gemäß der immanenten Teleologie des Gesetzes einer Einschränkung bedarf, die im Gesetzestext nicht enthalten ist.“³

Art. 125 dient insbesondere dem Schutz der gemeinsamen Währung. In einer Situation, in der die Zahlungsunfähigkeit eines Mitgliedstaats die Stabilität der Währung erheblich gefährden würde, sollte daher ein Abweichen von dieser Grundregel zulässig sein, wenn eine anderweitige Abwehr der Gefahr nicht möglich ist. Insoweit ist es notwendig, die zu weit gefasste Regelung des Art. 125 einschränkend auszulegen, um den Regelungszweck nicht zu verfehlen.

Allerdings ist es nicht völlig eindeutig, ob sich im Falle der Anwendung des Art. 125 tatsächlich die angedeuteten Gefahren verwirklichen würden. Denn über das richtige Vorgehen in der aktuellen Situation herrscht Streit. Viele Ökonomen halten das helfende Eingreifen für zwingend, um einer Kettenreaktion vorzubeugen und drohende Schäden abzuwehren. Es gibt aber auch andere, die Hilfe für vom Staatsbankrott bedrohte Mitgliedstaaten ablehnen. Sie befürchten gerade für den Fall, dass Unterstützung gewährt wird, den Anfang vom Ende der Währungsunion.

Das zeigt: Hier ist eine Entscheidung zu treffen, die von Annahmen über das Verhalten der zahlreichen Beteiligten in den betroffenen Staaten und auf den Finanzmärkten sowie von Prognosen über die weitere Entwicklung abhängig ist. Wirkliche Gewissheit über die Reaktionen und die künftige Entwicklung kann es im Vorhinein nicht geben. Deshalb muss man den politischen Akteuren einen Einschätzungs- und Beurteilungsspielraum zugestehen.

Wenn die zuständigen Entscheidungsträger auf der Basis von Expertisen der Kommission und der Europäischen Zentralbank sowie Äußerungen des Internationalen Währungsfonds zu der Einschätzung gelangen, dass finanzielle Nothilfe zur Abwehr von erheblichen Gefahren erforderlich ist, wird man ihnen kaum vorwerfen können, leichtfertig gehandelt zu haben. Soweit überhaupt Gerichte zulässigerweise mit der dann getroffenen Entscheidung befasst werden können, dürften sie auf die Überprüfung deren Vertretbarkeit und Nachvollziehbarkeit beschränkt sein.

Die Feststellung, dass Art. 125 unter bestimmten Voraussetzungen Unterstützungsmaßnahmen nicht verbietet, sagt noch nichts darüber aus, wer auf welcher rechtlichen Basis helfen darf. Eine ausdrückliche Rechtsgrundlage für solche ausnahmsweise zulässigen Hilfen gibt es im Unionsrecht nicht. Grundsätzlich gilt aber, dass die Union nur handeln darf, wenn ihr die Mitgliedstaaten entsprechende Befugnisse übertragen haben.

³ Larenz, Methodenlehre der Rechtswissenschaft, 6. Aufl., 1991, S. 391.

Die Union hat nach Art. 3 Abs. 1 AEUV die ausschließliche Zuständigkeit für den Bereich der Währungspolitik der Mitgliedstaaten mit Euro-Währung. Wenn es allein um den Schutz dieser Währung geht, liegt die Kompetenz daher bei der EU. Da eine ausdrückliche Handlungsermächtigung fehlt, könnte sie die erforderlichen Maßnahmen möglicherweise auf Art. 352 AEUV stützen.

Art. 352 erlaubt einstimmig getroffene Maßnahmen dann, wenn einerseits das Tätigwerden der Union im Rahmen der in den Verträgen festgelegten Politikbereiche erforderlich ist, um eines der Ziele der Verträge zu verwirklichen, und andererseits eine ausdrückliche Ermächtigungsgrundlage fehlt. Genau das ist hier der Fall.

Allerdings kann der Bankrott eines Mitgliedstaats nicht allein die Währung gefährden, sondern auch die Wirtschaft der Mitgliedstaaten. Und für die Wirtschaftspolitik sind die Mitgliedstaaten selbst zuständig. Man wird daher annehmen können, dass es insoweit parallele Kompetenzen der EU und der Mitgliedstaaten gibt. Deshalb wären sowohl Unterstützungsmaßnahmen der Union als auch bilaterale Hilfen der Mitgliedstaaten möglich.

Die Entscheidung, ob die Union oder die Mitgliedstaaten die erforderlichen Liquiditätshilfen leisten, ist grundsätzlich eine politische. Es gibt aber auch ein rechtliches Argument für ein Handeln der Mitgliedstaaten. Die Europäische Union kann die erforderlichen Beträge nicht aus ihren bisherigen Einnahmen aufbringen. Anders als den Mitgliedstaaten steht der Union die Befugnis zur Verschuldung grundsätzlich nicht zu. Es gibt in der Praxis zwar eine Form der Finanzierung über Anleihen, die aber rechtlich fragwürdig ist. Daher dürfte es kaum zulässig sein, die Hilfen für Griechenland über Kredite der Europäischen Union zu finanzieren.

Vor diesem Hintergrund können die bilateralen Hilfen, die die Mitgliedstaaten der Eurozone inzwischen zugesagt haben, unter den erwähnten strengen Voraussetzungen rechtlich mit dem Recht der Europäischen Union vereinbar sein. Eine Koordination der Maßnahmen der Mitgliedstaaten widerspricht dem nicht. Vielmehr gilt für das Handeln der Mitgliedstaaten und der Union nach Art. 4 Abs. 3 EUV der Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit. Daraus folgt, dass ein abgestimmtes Vorgehen selbst dann erforderlich ist, wenn nicht die Union, sondern die Mitgliedstaaten auf der Basis ihrer nationalen Kompetenzen tätig werden.

III. Künftige Gestaltungsmöglichkeiten

Die Politik befindet sich derzeit in einem Dilemma. Sie muss Staaten aus einer weitgehend selbst verschuldeten Zwangslage helfen, um Schlimmeres abzuwenden. Die negativen Anreizwirkungen der hier vorgenommenen Auslegung von Art. 125 AEUV und der bevorstehenden Kredite für Griechenland könnten aber enorm sein. Deshalb kann diese ohne Zweifel sehr problematische, nach der überwiegenden Ansicht aber alternativlose Unterstützung nur zulässig sein, wenn man sich gleichzeitig daran macht, Wiederholungsfällen vorzubeugen. Wie lässt es sich in Zukunft vermeiden, in ähnlichen Situationen wieder vor der Wahl zwischen zwei Übeln zu stehen?

1. Anwendung des geltenden Rechts

Vor der Suche nach ganz neuen Lösungen sollte allerdings die Selbstkritik nicht zu kurz kommen. Die Tatsache, dass einige Mitgliedstaaten nun enorme Defizite und Schuldenstände aufweisen, deutet auf ein Versagen der in Art. 126 AEUV geregelten Haushaltsdisziplin hin. Jedenfalls zum Teil handelt es sich dabei nicht um ein Regelungsdefizit, sondern um die Folge der mangelnden Bereitschaft, die vorhandenen Regelungen strikt anzuwenden. Auch Deutschland hat mit dazu beigetragen, dass die Haushaltsdisziplin nicht so ernst genommen wurde, wie man es vorher immer beschworen hat.

Staaten wie Griechenland und Italien, aber wohl auch Belgien hätten außerdem bei strenger Auslegung des geltenden Rechts nicht in die Währungsunion aufgenommen werden dürfen. Sie alle hatten zwar tatsächlich oder - im Falle Griechenlands - angeblich die 3 %-Grenze für das öffentliche Defizit eingehalten. Der Schuldenstand dieser drei Länder lag aber, als über ihre Teilnahme an der Währungsunion entschieden wurde, nicht etwa nahe bei dem zulässigen Höchstwert von 60 %, sondern deutlich über 100 %. Auch die griechischen Zahlen lagen insoweit offiziell vor. Das wäre Grund genug gewesen, Griechenland nicht in die Währungsunion aufzunehmen. Darauf, dass sich dann 2004 herausstellte, dass die griechischen Zahlen zum Defizit falsch waren, kam es eigentlich gar nicht an.

Wer das geltende Recht nicht anwendet, erweckt Zweifel, ob er neue Instrumente effektiver einsetzen würde. Deshalb muss der so genannte Stabilitäts- und Wachstumspakt, der die Haushaltsdisziplin sekundärrechtlich umsetzt und konkretisiert, in einer Weise angewendet und erforderlichenfalls verschärft werden, um Schuldenkrisen vorzubeugen. Das ist eigentlich sein wesentlicher Zweck, den er aber nicht ausreichend erfüllen konnte.

Zu den Schwächen der Haushaltsdisziplin und des Stabilitäts- und Wachstumspakts gehört es allerdings, dass die möglichen Sanktionen letztlich in hohen Geldstrafen bestehen. Gerade im Falle Griechenlands wäre es derzeit kaum hilfreich, wenn man diesem Land mit einer solchen Sanktion drohen wollte. Andere Konsequenzen sieht das Unionsrecht aber nicht vor. Und wenn man die Regelung in Art. 126 als abschließend versteht, wären andere Sanktionen auch nicht zulässig.

2. Ein Europäischer Währungsfonds

Deshalb gilt es, nach besseren Lösungen zu suchen, um künftigen Schuldenkrisen vorzubeugen. Außerdem muss verhindert werden, dass die Nothilfen zu einer Dauereinrichtung werden. Bei aller erforderlichen und sinnvollen Solidarität innerhalb der Union darf es über die Hintertür von Unterstützungsmaßnahmen nicht zur Installation eines dem deutschen Finanzausgleich ähnlichen Umverteilungsmechanismus kommen. Die Währungsunion wird nur Sta-

bilitätsgemeinschaft⁴ bleiben können, wenn auf Dauer die Solidität den Vorrang vor falsch verstandener Solidarität behält.

Daniel Gros, der Direktor des Centre for European Policy Studies (CEPS), und Thomas Mayer, Chefvolkswirt der Deutschen Bank, haben vor einiger Zeit vorgeschlagen, einen Europäischen Währungsfonds zu errichten.⁵ Neben den bereits bestehenden Internationalen Währungsfonds, den IWF, würde dann der EWF treten. Er könnte gefährdete Mitgliedstaaten der Euro-Zone unter bestimmten Bedingungen finanziell unterstützen.

Wenn allerdings absehbar wäre, dass die Unterstützung des Fonds nicht ausreicht, soll es zu einer geordneten Staateninsolvenz kommen. Bisher gibt es kein entsprechendes Verfahren. Deshalb besteht die Gefahr, dass die Zahlungsunfähigkeit eines Staates unkalkulierbare Folgen für andere Mitgliedstaaten haben kann. Damit ist ein erhebliches Erpressungspotential verbunden. Nach dem Vorschlag soll der Europäische Währungsfonds einen Betrag garantieren, der 60% des BIP eines Mitgliedstaats entspricht. Wenn auf diese Weise schon rechtzeitig vorher bekannt wäre, dass die Unterstützung begrenzt ist und die Gläubiger eines zahlungsunfähigen Staates nicht mit einer vollständigen Rückzahlung rechnen können, hätte das möglicherweise eine disziplinierende Wirkung. Gros und Mayer gehen davon aus, dass die Staateninsolvenz dann zu einem beherrschbaren Risiko würde.

Die Mittel des EWF sollen übrigens nicht einfach aus dem Haushalt der Europäischen Union kommen, sondern in erster Linie durch Beiträge der Staaten aufgebracht werden, die gegen die Haushaltsdisziplin verstoßen.

Bundesfinanzminister Wolfgang Schäuble hat diesen Vorschlag zur Errichtung eines Europäischen Währungsfonds im März dieses Jahres aufgegriffen. Er befürwortet Hilfen, die mit harten finanz- und wirtschaftspolitischen Korrekturmaßnahmen verbunden sind. Auch die Insolvenz soll möglich sein. Schäuble spricht sich außerdem dafür aus, die Stimmrechte des betroffenen Mitgliedstaats im Rat der Europäischen Union auszusetzen. Und wenn alles nicht hilft, soll er aus der Währungsunion ausscheiden.⁶ Wäre es rechtlich möglich, diese Vorschläge umzusetzen?

Soweit die Zahlungsprobleme eines Mitgliedstaats im Wesentlichen Folge eines außergewöhnlichen Ereignisses wie der weltweiten Finanzkrise sind, könnte die Union auf der Basis von Art. 122 Abs. 2 einen finanziellen Beistand gewähren. Wollte man insoweit generelle Regelungen auch für künftige Fälle treffen und damit einzelne Elemente eines EWF umsetzen, sollte das nach Art. 352 möglich sein.

⁴ Vgl. BVerfGE 89, 155 (200 ff.).

⁵ Gros/Mayer, How to deal with sovereign default in Europe: Towards a Euro(pean) Monetary Fund, CEPS Policy Brief No. 202/February 2010. Vgl. dazu Häde, Legal evaluation of a European Monetary Fund, *Intereconomics* 2010, S. 69 ff.

⁶ Schäuble, Gastbeitrag, *Financial Times Deutschland* vom 12.3.2010.

Wie ist es aber mit Liquiditätshilfen für Mitgliedstaaten, die wegen ihrer unsoliden Haushaltspolitik auf den Staatsbankrott zusteuern? Sie sind, wie gerade dargelegt, nur als letztes Mittel zulässig, um gravierende Schäden für die Euro-Währung und die Mitgliedstaaten abzuwenden. Wollte man nun eine Verordnung erlassen, die solche Unterstützungsmaßnahmen regelt, entstünde ein Mechanismus, der den beschriebenen Gefahren bereits im Vorfeld entgegenwirken soll. Das wäre zwar an sich sinnvoll, würde aber den Rahmen des geltenden Unionsrechts überschreiten. Es würde sich dann nämlich um ein reguläres Instrument und nicht mehr um eine ultima ratio zur Schadensabwendung handeln. Das spricht dafür, dass die Errichtung eines Europäischen Währungsfonds nur im Wege der Vertragsänderung möglich wäre.

Weitere Elemente der Vorschläge für den EWF wären ohnehin nicht ohne eine Vertragsänderung umsetzbar. Das gilt insbesondere für die vorgeschlagene Finanzierung des Fonds durch Beiträge der Mitgliedstaaten, die gegen die Haushaltsdisziplin verstoßen. Auch die Aussetzung des Stimmrechts von zu hoch verschuldeten Mitgliedstaaten im Rat und erst recht der Ausschluss aus der Währungsunion lassen sich auf der Grundlage des geltenden Unionsrechts nicht realisieren.

Einer Vertragsänderung müssten alle Mitgliedstaaten zustimmen. Es dürfte sehr schwierig werden, für so weitgehende Eingriffs- und Sanktionsinstrumente, wie sie im Zusammenhang mit dem Europäischen Währungsfonds vorgeschlagen wurden, tatsächlich in allen Mitgliedstaaten eine Mehrheit zu finden. Zugleich besteht die Gefahr, dass im Rahmen einer Paketlösung nicht nur stabilitätsfördernde Regelungen getroffen würden. Wenn es aber nicht gelingt, die Stabilitätsorientierung der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion zu stärken und dauerhaft zu sichern, könnten die Folgen gravierend sein. Deshalb sollte man dieses Projekt energisch weiterverfolgen.

Aus der Sicht des deutschen Verfassungsrechts ergeben sich allerdings spezielle Probleme. Einerseits wäre es fraglich, ob Deutschland einer Währungsunion, die das vom Bundesverfassungsgericht betonte Konzept der Stabilitätsgemeinschaft aufgibt, weiter angehören dürfte. Andererseits würde eine stärkere Koordinierung der Haushaltspolitik weitergehende Eingriffsmöglichkeiten der europäischen Ebene in die nationale Souveränität der Mitgliedstaaten erfordern. Das könnte aus verfassungsrechtlicher Sicht problematisch sein. Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum Vertrag von Lissabon setzt der weiteren Übertragung von Hoheitsrechten auf die Europäische Union jedenfalls deutliche Grenzen.⁷

Es bleibt daher auf allen rechtlichen Ebenen noch viel Klärungsbedarf, auch wenn es gelingen sollte, die aktuelle Krise zu bewältigen. Das Frankfurter Institut für das Recht der Europäischen Union wird den damit verbundenen Fragen weiter nachgehen.

⁷ Vgl. BVerfGE 123, 267 (358, 361).