„Euro-Rettung“ und sogenanntes „bail out“-Verbot (Art. 125 AEUV) nach dem „Pringle“-Urteil des EuGH

Mike Wienbracke*

Inhalt

A. Einleitung 2

B. Umfang der Nichtbeistandsklausel des Art. 125 Abs. 1 AEUV 4

I. Art. 125 Abs. 1 AEUV nur als relatives „bail out“-Verbot? 5

1. Anfänglicher Haftungsausschluss 5

2. Verbot des nachfolgenden Eintritts in eine Verbindlichkeit 6

II. Art. 125 Abs. 1 AEUV auch als absolutes „bail out“-Verbot? 8

III. Stellungnahme 10

1. Freiwillige Finanzhilfen nur zu marktgerechten Konditionen zulässig 11

2. Freiwillige Finanzhilfen auch zugunsten kreditunwürdiger Empfängerstaaten zulässig 12

C. Schluss 15

* Prof. Dr. iur. Mike Wienbracke, LL. M. (Edinburgh) lehrt Öffentliches Recht, insbesondere Staats- und Verwaltungsrecht sowie Europarecht am Fachbereich Wirtschaftsrecht der Westfälischen Hochschule Gelsenkirchen, Bocholt, Recklinghausen. Bei dem vorliegenden Beitrag handelt es sich um die Textfassung des Vortrags, den der Autor anlässlich der akademischen Abschlussfeier des Fachbereichs Wirtschaftsrecht der Westfälischen Hochschule am 30. November 2012 gehalten hat.

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2013-1-1 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - CC BY

A. Einleitung

Die gemeinhin sogenannte „Euro-Schuldenkrise“[1] nahm bekanntlich im Oktober 2009 ihren Lauf, als die griechische Regierung bekannt gab, dass das Haushaltsdefizit des Landes mit 12,7 % des Bruttoinlandsprodukts (BIP) deutlich höher lag als bis dato angenommen. In der Folge stuften die Ratingagenturen die Kreditwürdigkeit Griechenlands herab, die Zinsaufschläge für griechische Staatsanleihen stiegen und der Kurs des Euro fiel. Mit Portugal, Irland, Italien und Spanien – zusammen mit Griechenland despektierlich als sogenannte „PI(I)GS“[2] bezeichnet – gerieten nachfolgend weitere Staaten der Eurogruppe in die Krise.[3]

Als Reaktion hierauf haben die Parlamente der betroffenen EU-Mitgliedstaaten – teils unter erheblichen Protesten aus der jeweiligen Bevölkerung – massive Sparprogramme aufgelegt.[4] Flankierend hierzu wurden auf europäischer Ebene zum einen Maßnahmen zur Stabilisierung der nationalen Haushalte (vor allem sogenannte „Schuldenbremse“) und Wirtschaft getroffen.[5] Zum anderen

– gewährten die Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets – im Zusammenhang mit einem dreijährigen Programm des Internationalen Währungsfonds (IWF) – Griechenland koordinierte bilaterale Finanzhilfen (Kredite) mit einem Gesamtfinanzierungsbedarf in Höhe von 110 Mrd. Euro;

– beschlossen der Europäische Rat und der Rat für Wirtschaft und Finanzen (ECOFIN-Rat) die Schaffung eines europäischen Stabilisierungsmechanismus (sogenannter „Euro-Rettungsschirm“), der sich aus zwei Komponenten zusammensetzt:

  dem auf die Verordnung (EU) Nr. 407/2010[6] (vgl. Art. 122 Abs. 2 AEUV) gestützten Europäischen Finanzstabilisierungsmechanismus (EFSM), wonach Mitgliedstaaten, die von gravierenden wirtschaftlichen oder finanziellen Störungen betroffen oder von diesen ernstlich bedroht sind, finanzieller Beistand der Union in Form von Darlehen oder Kreditlinien gewährt werden kann (maximales Finanzmittelvolumen: 60 Mrd. Euro; vgl. Art. 1 und 2 der Verordnung (EU) Nr. 407/2010)

1 Differenziert zum Begriff „Eurokrise“: *Calliess*, Perspektiven des Euro zwischen Solidarität und Recht – Eine rechtliche Analyse der Griechenlandhilfe und des Rettungsschirms, ZEuS 2011, S. 215 f.

2 Engl.: „Schweine“.

3 Eine „Chronologie der Stabilisierung der Wirtschafts- und Währungsunion“ findet sich auf http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Europa/Stabilisierung_des_Euro/2010-06-04-chronologie-euro-stabilisierung.html (13.3.2013).

4 Aus jüngerer Zeit siehe etwa wieder FAZ v. 14.11.2012, S. 1.

5 Vgl. http://www.bundesfinanzministerium.de/Web/DE/Themen/Europa/Stabilisierung_des_Euroraums/stabilisierung_des_euroraums.html (13.3.2013). Dort auch zur Stabilisierung der Finanzmärkte.

6 VO (EU) Nr. 407/2010 des Rates v. 11.5.2010 zur Einführung eines europäischen Finanzstabilisierungsmechanismus, ABl. L 118 v. 12.5.2010, S. 1.

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2013-1-1 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

und der mit einer maximalen Finanzierungskapazität in Höhe von 440 Mrd. Euro ausgestatteten Europäischen Finanzstabilisierungsfazilität (EFSF; siehe Präambel des EFSF-Rahmenvertrags), einer auf zwischenstaatlicher Vereinbarung der Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets beruhenden Aktiengesellschaft nach luxemburgischem Recht mit einer auf drei Jahre befristeten Tätigkeit, deren Zweck namentlich in der Emission und dem Aufkauf von Anleihen sowie der Gewährung von Darlehen und Kreditlinien zur Deckung des Finanzierungsbedarfs von in finanziellen Schwierigkeiten befindlichen Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets unter Auflagen besteht (vgl. Art. 1, 3 und 4 EFSF-Vertrag);

– einigten sich die Staats- und Regierungschefs der EU-Mitgliedstaaten auf der Tagung des Europäischen Rates vom 28./29. Oktober 2010 auf die Errichtung eines „ständigen Krisenmechanismus zur Wahrung der Finanzstabilität des Euro-Währungsgebiets insgesamt", den sogenannten Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM, vgl. Art. 136 Abs. 3 AEUV n.F.). Der Zweck dieser mit einem genehmigten Stammkapital in Höhe von zunächst 700 Mrd. Euro ausgestatteten internationalen Finanzinstitution besteht darin, ESM-Mitgliedern, die schwerwiegende Finanzierungsprobleme haben oder denen solche Probleme drohen, unter strikten Auflagen eine Stabilitätshilfe in Form vor allem von Kreditlinien, Darlehen und den Ankauf von Anleihen bereitzustellen (Art. 1 Abs. 1, Art. 3, Art. 8 Abs. 1, Art. 14 bis 18 ESM-Vertrag).[7]

Während das Bundesverfassungsgericht bereits mehrfach Gelegenheit hatte, sich zur Vereinbarkeit dieser *in puncto* Wahrung der Integrität der Eurozone bislang tatsächlich erfolgreichen[8] Maßnahmen mit dem Grundgesetz zu äußern,[9] hat der EuGH auf Vorlage (Art. 267 AEUV)[10] des irischen Supreme Court mit Urteil vom

---

7 Zum gesamten Vorstehenden siehe BVerfGE 125, 385; BVerfG, Urt. v. 12.9.2012 – 2 BvR 1390/12 u.a., BeckRS 2012, 56667, jeweils m.w.N.

8 *Herrmann*, Die Bewältigung der Euro-Staatsschulden-Krise an den Grenzen des deutschen und europäischen Währungsverfassungsrechts, EuZW 2012, S. 805. Siehe aber auch unter C. zu den langfristig gebotenen Maßnahmen.

9 Zusätzlich zu den in Fn. 7 genannten Entscheidungen siehe BVerfGE 126, 158; BVerfGE 129, 124; BVerfG, Urt. v. 28.2.2012 – 2 BvE 8/11, NVwZ 2012, 495. Kritisch demgegenüber etwa *Rodi*, in: Vedder/Heintschel von Heinegg (Hrsg.), Europäisches Unionsrecht, 2012, Art. 125 AEUV, Rdnr. 10, der durch die vorgenannten Maßnahmen den „Rubikon" zur „Transferunion" als überschritten sieht.

10 Der theoretisch ebenfalls denkbare Weg über ein Vertragsverletzungsverfahren – *Faßbender*, Der europäische „Stabilisierungsmechanismus" im Lichte von Unionsrecht und deutschem Verfassungsrecht, NVwZ 2010, S. 802 – wurde hingegen nicht beschritten, da die Kommission (Art. 258 AEUV) von der Europarechtskonformität der „an bestimmte Bedingungen geknüpfte[n] Finanzhilfen" ausgeht bzw. die VO (EU) Nr. 407/2010 selbst initiiert hat – vgl. Mitteilung der Kommission, Verstärkung der wirtschaftspolitischen Koordinierung, KOM (2010) 250 endg. v. 12.5.2010, S. 12 – und mit Ausnahme der Slowakei jeder Mitgliedstaat (Art. 259 AEUV) diese Finanzhilfen gerade gewährt.

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2013-1-1 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

27. November 2012 erstmals zur Frage unter anderem der Konformität des ESM-Vertrags mit der sogenannten „Nichtbeistandsklausel“[11] des Art. 125 Abs. 1 AEUV Stellung genommen, wonach weder „die Union“ (Satz 1)[12] noch „ein Mitgliedstaat“ (Satz 2)[13] „für die Verbindlichkeiten […] eines anderen Mitgliedstaats [haftet] und [auch] nicht für derartige Verbindlichkeiten ein[tritt].“

B. Umfang der Nichtbeistandsklausel des Art. 125 Abs. 1 AEUV

Ob dieses landläufig auch sogenannte „bail out“[14]-Verbot finanzielle Rettungsmaßen wie die eingangs erwähnten erfasst, ist nach dem nicht nur innerhalb des nationalen Rechts,[15] sondern auch in Bezug auf das primäre Unionsrecht maßgeblichen Kanon juristischer Auslegungskriterien von Grammatik, Systematik, Historie und Telos zu ermitteln, wobei der Wortlaut den Ausgangspunkt bildet.[16] Danach ist der Bedeutungsgehalt einer Norm ausgehend vom allgemeinen Sprachgebrauch zu bestimmen, was speziell im Hinblick auf das hier in Frage stehende EU-Primärrecht freilich mit der Schwierigkeit verbunden ist, dass dessen Rechtsbegriffe schon aus normhierarchischen Gründen unionsautonom, d.h. losgelöst vom Begriffsverständnis der mitgliedstaatlichen Rechtsordnungen, zu interpretieren sind und nach Art. 55 Abs. 1 Halbsatz 1 EUV (gegebenenfalls in Verbindung mit Art. 358 AEUV) jede einzelne der dort genannten 23 Sprachfassungen der Verträge, d.h. des EUV und AEUV (Art. 1 Abs. 3 Satz 1 EUV), „gleichermaßen verbindlich“ ist.[17] Im Rahmen der systematischen Auslegung wird versucht, aus der Stellung einer Vorschrift im gesamten

11 EuGH, Rs. C-370/12, *Pringle*, Slg. 2012, Rdnr. 129. Zu den „Griechenlandhilfen im Falle ihrer Unionswidrigkeit“ siehe den ebenso betitelten Aufsatz von *Schröder* in DÖV 2011, S. 61.

12 Im Gegensatz zu Finanzhilfen durch die Mitgliedstaaten sind solche seitens der EU aufgrund des Prinzips der begrenzten Einzelermächtigung (Art. 5 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 EUV) nur dann primärrechtskonform, wenn diese sich (1) hierfür auf eine Ermächtigungsgrundlage (z.B. Art. 122 Abs. 2 AEUV) berufen kann und (2) die durch Art. 125 Abs. 1 Satz 1 AEUV gezogenen Grenzen gewahrt bleiben, vgl. Stellungnahme GAin *Kokott* zu EuGH, Rs. C-370/12, *Pringle*, Slg. 2012, Nr. 125; *Calliess*, (Fn. 1), S. 259.

13 Zur Kompetenz der Mitgliedstaaten, den ESM-Vertrag als wirtschafts- (nicht: währungs-) politische Maßnahme abzuschließen, siehe EuGH, Rs. C-370/12, *Pringle*, Slg. 2012, Rdnrn. 60, 95, 97, 105.

14 Engl.: „Rettungsaktion“, siehe *Romain/Bader/Byrd*, Wörterbuch der Rechts- und Wirtschaftssprache, Teil I, 5. Aufl. 2000, Stichwort „*bailout*“.

15 Insoweit siehe nur *Zippelius*, Juristische Methodenlehre, 11. Aufl. 2012, § 8 unter Hinweis auf *von Savigny*.

16 Vgl. EuGH, Rs. C-370/12, *Pringle*, Slg. 2012, Rdnr. 130 ff.; siehe *Stotz*, in: Riesenhuber (Hrsg.), Europäische Methodenlehre, 2. Aufl. 2010, § 22, Rdnr. 13 ff.

17 *Pechstein/Drechsler*, in: Riesenhuber, (Fn. 16), § 8, Rdnr. 18 ff.

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2013-1-1 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Normengefüge einen Rückschluss auf ihren Aussagegehalt zu gewinnen, wohingegen die historische Interpretation dieses Ziel durch einen Blick auf die Entstehungsgeschichte einer Norm zu erreichen sucht. Die teleologische Auslegungsmethode schließlich fragt nach dem Sinn und Zweck der betreffenden Regelung, wobei der EuGH insofern vornehmlich auf die Ziele der EU rekurriert (vgl. Art. 2 EUV).[18]

In „nüchterner"[19] Anwendung dieser untereinander gleichrangigen[20] Auslegungskriterien ergibt sich in Bezug auf die unmittelbar anwendbare[21] Vorschrift des Art. 125 Abs. 1 AEUV Folgendes:

I. Art. 125 Abs. 1 AEUV nur als relatives „bail out"-Verbot?

1. Anfänglicher Haftungsausschluss

Teilweise wird argumentiert, dass Art. 125 Abs. 1 AEUV den Begriff „haften" nach Art des Deliktsrechts allein im Sinne eines gesetzlichen Einstehen*müssens* für eine fremde Schuld verwendet.[22] Der Ausschluss einer in diesem Sinn verstandenen Haftung wäre damit letztlich zwar rein deklaratorischer Natur,[23] da im europäischen Staatenverbund – anders als im deutschen Bundesstaat – von vornherein keine wechselseitige Einstandspflicht in Haushaltsnotlagen *ipso iure* existiert.[24] Jedoch vermag die Sinnhaftigkeit einer derartigen Feststellung mit Blick auf die Entstehungsgeschichte von Art. 104b EGV a.F. (bzw. später Art. 103 EG), der Vorgängervorschrift des heutigen Art. 125 AEUV, durchaus damit begründet zu werden, dass hierdurch klargestellt werden soll, dass auch nach der Einführung einer gemeinsamen Währung jeder Staat der Eurogruppe für seine eigene Finanzpolitik verantwortlich bleibt und die Folgen einer zu hohen Staatsverschuldung weiterhin alleine trägt,[25] seine Gläubiger im Falle des Zahlungsausfalls also nicht dazu berechtigt sind, automatisch bei der

18 Zum gesamten Vorstehenden siehe ibid., Rdnr. 23 ff.

19 Die Rechts*wissenschaft* gebietet es sich der Versuchung zu erwehren, in Art. 125 Abs. 1 AEUV dasjenige hineinzulesen, was „man" aus dieser Vorschrift herauslesen „möchte", vgl. BVerfGE 35, 79 (113).

20 *Pechstein/Drechsler*, (Fn. 17), § 8, Rdnr. 39.

21 *Bandilla*, in: Grabitz/Hilf/Nettesheim, Das Recht der EU, 48. EL 2012, Art. 125 AEUV, Rdnr. 5.

22 Vgl. *Khan*, in: Geiger/Khan/Kotzur (Hrsg.), EUV/AEUV, 5. Aufl. 2010, Art. 125 AEUV, Rdnr. 2, der selbst eine a.A. vertritt. Siehe auch Duden, Das Bedeutungswörterbuch, 4. Aufl. 2010, Stichwort: „haften".

23 *Herrmann*, Griechische Tragödie – der währungsverfassungsrechtliche Rahmen für die Rettung, den Austritt oder den Ausschluss von überschuldeten Staaten aus der Eurozone, EuZW 2010, S. 415.

24 Vgl. Stellungnahme GAin *Kokott* zu EuGH, Rs. C-370/12, *Pringle*, Slg. 2012, Nr. 147; *Calliess*, (Fn. 1), S. 257; *Rodi*, (Fn. 9), Art. 125 AEUV, Rdnr. 4.

25 Stellungnahme GAin *Kokott* zu EuGH, Rs. C-370/12, *Pringle*, Slg. 2012, Nr. 114; *Bandilla*, (Fn. 21), Art. 125 AEUV, Rdnr. 1. A.A. *Seidel*, Die „No-Bail-Out"-Klausel des Art. 125 AEUV als Beistandsverbot, EuZW 2011, S. 529 f.

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2013-1-1 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Union oder anderen Mitgliedstaaten Rückgriff zu nehmen (keine Gesamtschuldnerschaft).[26]

Dahinter steht die Überlegung, „den Staat bei seiner Kreditaufnahme, gleich privaten Kreditnehmern, dem Marktmechanismus zu unterwerfen. Der Staat soll bei steigender Verschuldung wie jeder andere Kreditnehmer mit steigenden Grenzkosten der Kreditaufnahme konfrontiert sein. Angesichts der sich verschlechternden Finanzierungsbedingungen wird angenommen, daß der Staat rechtzeitig ein Haushaltsanpassungsprogramm herbeiführt […]. Könnte sich ein Staat darauf verlassen, daß die [Union (und/oder andere Mitgliedstaaten)] einem Mitgliedstaat in finanziellen Schwierigkeiten hilft – etwa, um eine mögliche Finanzkrise in der Währungsunion insgesamt zu vermeiden oder aus Solidaritätsüberlegungen – würde der Zwang zu einer soliden Finanzgebarung ausgehöhlt. Die Erwartung eines derartigen ‚bail out' hätte erstens zur Folge, daß die Finanzmärkte keinen Grund hätten, bei steigender Verschuldung länderspezifische Risikozuschläge zu fordern […]. Zweitens wäre auch aus Sicht des einzelnen Mitgliedstaates ein Staatsbankrott keine drohende Vision, und sie wären daher unter Umständen zu einem ‚moral hazard'-Verhalten angeleitet."[27]

2. Verbot des nachfolgenden Eintritts in eine Verbindlichkeit

Ergänzend zu diesem anfänglichen Haftungsausschluss verbietet (vgl. Art. 125 Abs. 2 AEUV) Art. 125 Abs. 1 AEUV es der Union und den Mitgliedstaaten, für die Verbindlichkeiten anderer Mitgliedstaaten nachfolgend einzutreten, d.h. im Wege des Eintritts in deren Schuldbeziehungen zu ihren jeweiligen Gläubigern die Haftung zu einem späteren Zeitpunkt zu übernehmen[28] – und zwar auch dann, wenn sich die Mitgliedstaaten hierfür völker- oder privatrechtlicher Handlungsformen bedienen

26 *Bandilla*, (Fn. 21), Art. 125 AEUV, Rdnr. 10; *Herrmann*, (Fn. 23), S. 415; *Khan*, (Fn. 22), Art. 125 AEUV, Rdnr. 2.

27 *Gnan*, in: von der Groeben/Schwarze, EUV/EGV, 6. Aufl. 2006, Art. 103 EGV, Rdnrn. 2, 4. Vgl. auch EuGH, Rs. C-370/12, *Pringle*, Slg. 2012, Rdnr. 135. *Frenz/Ehlenz,* Der Euro ist gefährdet: Hilfsmöglichkeiten bei drohendem Staatsbankrott?, EWS 2010, S. 66, weisen zudem auf die fehlende Möglichkeit der Mitglieder der Eurogruppe hin, ihre Staatsschulden über eine Erhöhung der Inflation zu entwerten, vgl. Art. 127 Abs. 2 AEUV zur geldpolitischen Kompetenz des ESZB.

28 Vgl. *Bandilla*, (Fn. 21), Art. 125 AEUV, Rdnr. 6; *Herrmann*, (Fn. 23), S. 415. Im Anwendungsbereich des BGB würde es sich wohl um einen Fall von dessen §§ 414 ff. handeln. Die indikativische Fassung von Art. 125 Abs. 1 AEUV steht seiner Eigenschaft als „echter" Sollenssatz nicht entgegen, siehe *Kube/Reimer*, Grenzen des Europäischen Stabilisierungsmechanismus, NJW 2010, S. 1913. Stellungnahme GAin *Kokott* zu EuGH, Rs. C-370/12, *Pringle*, Slg. 2012, Nr. 120 f., weist mit dem „tatsächliche[n] Erfüllen der fremden Verbindlichkeit" auf eine weitere Interpretationsmöglichkeit der rechtlich nicht „geläufigen" Begrifflichkeit „Eintreten für Verbindlichkeiten" hin.

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2013-1-1 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

sollten.[29] Bei dieser auch vom EuGH[30] und von der EU-Kommission[31] geteilten Lesart nicht von Art. 125 Abs. 1 AEUV erfasst und somit nicht durch diese Vorschrift verboten sind hingegen andere Formen der freiwilligen Hilfeleistung seitens der Union und/oder anderer Mitgliedstaaten zugunsten eines notleidenden Staates der Eurogruppe etwa in Form von Krediten,[32] bei denen es sich begrifflich nicht um den Eintritt in eine bestehende Alt-Verbindlichkeit eines anderen Mitgliedstaats, sondern um die erstmalige Begründung einer neuen eigenen Schuld handelt.[33]

Zugunsten dieser Deutungsvariante, nach der Art. 125 Abs. 1 AEUV mithin kein absolutes, sondern eben nur ein im vorstehenden Sinn relatives „bail out"-Verbot statuiert, das gerade nicht jeglichen finanziellen Beistand für in Schwierigkeiten geratene Mitgliedstaaten ausschließt, werden zudem noch Art. 122 und Art. 143 f. AEUV bemüht, welche im Geist der „Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten" (Art. 3 Abs. 3 UAbs. 3 EUV)[34] in besonderen Notlagen durchaus finanzielle Hilfen für EU-Mitgliedstaaten sowohl innerhalb als auch außerhalb der Eurogruppe zulassen (kein „kategorisches Verbot von finanziellen Hilfen für Mitgliedstaaten").[35]

29 Vgl. EuGH, Rs. C-370/12, *Pringle*, Slg. 2012, Rdnrn. 69, 109, 121; Stellungnahme GAin *Kokott* zu EuGH, Rs. C-370/12, *Pringle*, Slg. 2012, Nr. 109; *Mayer/Heidfeld*, Eurobonds, Schuldentilgungsfonds und Projektbonds – Eine dunkle Bedrohung?, ZRP 2012, S. 132; *Rodi*, (Fn. 9), Art. 125 AEUV, Rdnr. 11 a.E.

30 EuGH, Rs. C-370/12, *Pringle*, Slg. 2012, Rdnrn. 130, 137 ff., 144 f.; ebenso bereits Stellungnahme GAin *Kokott* zu EuGH, Rs. C-370/12, *Pringle*, Slg. 2012, Nr. 122.

31 Vgl. KOM (2010) 250 endg., S. 12.

32 Entsprechendes gilt EuGH, Rs. C-370/12, *Pringle*, Slg. 2012, Rdnr. 140 f. zufolge für den Kauf von Anleihen am Primär- und Sekundärmarkt.

33 *Herrmann*, (Fn. 23), S. 415 unter Hinweis auf *Gnan*, (Fn. 27), Art. 103 EGV, Rdnr. 28. So auch *Heun/Thiele*, Verfassungs- und europarechtliche Zulässigkeit von Eurobonds, JZ 2012, S. 979; *Mayer/Heidfeld*, Verfassungs- und europarechtliche Aspekte der Einführung von Eurobonds, NJW 2012, S. 425; *Müller-Franken*, Der Schuldentilgungsfonds aus Sicht des Europarechts wie des Verfassungsrechts, NVwZ 2012, S. 1202. Abweichend von der in der bisherigen Diskussion oftmals betonten *Freiwilligkeit* der Hilfeleistung lautet die im Rahmen von Art. 125 Abs. 1 AEUV eigentlich relevante Frage mithin, ob diese Vorschrift über den ausdrücklichen Haftungsausschluss und das ebenfalls explizite Verbot des als solchen stets freiwilligen, da rechtsgeschäftlich begründeten, Eintritts in eine Verbindlichkeit hinaus auch *andere Formen der freiwilligen Hilfeleistung* erfasst oder nicht.

34 Ausführlich hierzu: *Calliess*, (Fn. 1), S. 222 ff., 268 ff.

35 Vgl. EuGH, Rs. C-370/12, *Pringle*, Slg. 2012, Rdnr. 130; siehe *Bandilla*, (Fn. 21), Art. 125 AEUV, Rdnr. 11. Dessen weiteres Argument (Rdnr. 32), dass nämlich Beistandsleistungen von Drittstaaten und des IWF durch Art. 125 Abs. 1 AEUV nicht verboten seien und diese Norm deshalb auch Hilfeleistungen durch andere Mitgliedstaaten nicht ausschließe, überzeugt meines Erachtens mit Blick auf den oben genannten Regelungszweck dieser Vorschrift insoweit nicht, als die unionsexternen Hilfeleistungen zu Marktbedingungen („*non-concessional terms*"; vgl. unter B.III.1.) erfolgen. Zur grundsätzlichen Vereinbarkeit von „freiwillige[n] Finanzhilfen" mit der „stabilitätsgerichtete[n] Ausrichtung der Währungsunion" vgl. auch BVerfG, Urt. v. 12.9.2012 – 2 BvR 1390/12 u. a., NJW 2012, 3145 (3151), und Art. 174 ff. AEUV (Struktur- und Kohäsionsfonds). Siehe aber auch *Almunia*, zitiert nach FAZ v. 4.2.2010, S. 12: „Wir sind mit Griechenland dadurch solidarisch, dass wir die Athener Haushaltspolitik genauestens überwachen".

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2013-1-1 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Ferner finden die im unmittelbaren normativen Umfeld von Art. 125 Abs. 1 AEUV explizit genannten Begriffe „finanzieller Beistand“ (Art. 122 Abs. 2 AEUV) und „Kredit(fazilitäten)“[36] (Art. 123 Abs. 1 AEUV) in dieser Vorschrift selbst gerade keine Erwähnung.[37] Die gegenüber diesen strengeren Formulierungen abweichende Fassung von Art. 125 Abs. 1 AEUV bestätige, „dass sich das darin enthaltene Verbot nicht auf jede finanzielle Unterstützung zugunsten eines Mitgliedstaats erstrecken soll.“[38] Letztlich wäre bei Bejahung eines absoluten „bail out“-Verbots nach Art. 125 Abs. 1 AEUV „Nothilfe zugunsten beliebiger Drittstaaten […] erlaubt, Nothilfe im Rahmen der Union jedoch untersagt. Mit einem solchen Verbot schiene […] geradezu der Sinn und Zweck einer Union insgesamt in Frage gestellt.“[39]

II. Art. 125 Abs. 1 AEUV auch als absolutes „bail out“-Verbot?

Die Kritiker dieser Sichtweise, die Art. 125 Abs. 1 AEUV über ein im vorstehenden Sinn relatives „bail out“-Verbot hinaus ein absolutes Verbot jedweden finanziellen Einstehens für Verbindlichkeiten anderer Mitgliedstaaten – eben auch in Form von Krediten, Garantien etc., die ähnliche Wirkungen wie ein Schuldeintritt haben (weiter Haftungsbegriff sowohl im Sinne des Delikts- als auch des Vertragsrechts) – entnehmen,[40] räumen zwar mitunter ein, dass der Wortlaut dieser Vorschrift Durchbrechungen des Prinzips der Finanzierung über den Markt scheinbar ermögliche;[41] doch gelte es, die insoweit bestehenden Lücken im Normtext mit Blick auf den Sinn und Zweck der Vorschrift zu schließen.[42] Denn eine Wortlautauslegung, welche die

36 Im Sinne von Art. 1 Abs. 1 VO (EG) Nr. 3603/93 des Rates v. 13.12.1993 zur Festlegung der Begriffsbestimmungen für die Anwendung der in Artikel 104 und Artikel 104b Absatz 1 des Vertrages vorgesehenen Verbote, ABl. L 332 v. 31.12.1993, S. 1.

37 *Herrmann*, (Fn. 23), S. 415.

38 EuGH, Rs. C-370/12, *Pringle*, Slg. 2012, Rdnr. 132. Dazu, dass die im jeweiligen Halbsatz 2 von Art. 125 Abs. 1 Satz 1 und 2 AEUV vorgesehenen Ausnahmen für „gemeinsame Vorhaben“ die „Eurorettungsmaßnahmen“ nicht tragen, siehe *Knopp*, Griechenland-Nothilfe auf dem verfassungsrechtlichen Prüfstand, NJW 2010, S. 1779 f.

39 Stellungnahme GAin *Kokott* zu EuGH, Rs. C-370/12, *Pringle*, Slg. 2012, Nr. 143.

40 Nachweise bei *Heun/Thiele*, (Fn. 33), S. 978. So wohl auch BVerfG, Urt. v. 12.9.2012 – 2 BvR 1390/12 u. a., NJW 2012, 3145 (3150 f.).

41 Insoweit vgl. auch Stellungnahme GAin *Kokott* zu EuGH, Rs. C-370/12, *Pringle*, Slg. 2012, Nr. 140; *Calliess*, (Fn. 1), S. 257; *Nettesheim*, Finanzkrise, Staatshilfen und „Bail-out“-Verbot, 2011, http://www.jura.uni-tuebingen.de/professoren_und_dozenten/nettesheim/projekte/finanzkrise-staatshilfen-und-201ebail-out201c-verbot (13.3.2013), S. 11 f. Insoweit a.A. *Kube/Reimer*, (Fn. 28), S. 1913: „Art. 125 AEUV [ist] jedenfalls auf Tatbestandsseite lückenlos“.

42 Vgl. *Hattenberger*, in: Schwarze (Hrsg.), EU-Kommentar, 3. Aufl. 2012, Art. 125 AEUV, Rdnr. 6; *Häde*, in: Calliess/Ruffert (Hrsg.), EUV/AEUV, 4. Aufl. 2011, Art. 125 AEUV, Rdnr. 3; *Kempen*, in: Streinz, EUV/AEUV, 2. Aufl. 2012, Art. 125 AEUV, Rdnr. 4; *Knopp*, (Fn. 38), S. 1779; *Rodi*, (Fn. 9), Art. 125 AEUV, Rdnrn. 6, 11; *Seidel*, (Fn. 25), S. 530.

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2013-1-1 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

makroökonomische Regelungsperspektive des Art. 125 Abs. 1 AEUV vernachlässige, sei nicht überzeugend.[43]

Bestehe die *ratio legis* des Art. 125 Abs. 1 AEUV aber gerade darin, einen Staat, der gegen seine aus Art. 126 Abs. 1 AEUV resultierende Pflicht zur Vermeidung eines übermäßigen öffentlichen Defizits verstoßen hat, der disziplinierenden Wirkung der Finanzmärkte auszusetzen, so müsse das „bail out"-Verbot des Art. 125 Abs. 1 AEUV in dem Sinn strikt verstanden werden, dass es keinerlei Ausnahmen zulässt.[44] Die Funktionsfähigkeit dieses Konzepts hänge nämlich entscheidend von dessen Glaubwürdigkeit und dem Ausschluss von Umgehungsmöglichkeiten ab.[45] Wäre hingegen mit einer Art „Solidarhaftung" für hochverschuldete Staaten der Eurogruppe zu rechnen, so würde die Bonitätsprüfung auf die jeweils anderen Mitgliedstaaten ausgedehnt mit der Folge, dass eine Verteuerung der Kredite für den notleidenden Mitgliedstaat nicht oder nur kaum stattfinde und damit der Anreiz zu einer soliden Haushaltsführung verloren ginge.[46] Dies gelte selbst dann, wenn ein *bail out* zur Rettung des Euro am nötigsten erscheint,[47] solle Art. 125 Abs. 1 AEUV doch gerade vermeintlichen faktischen Zwängen zur Beistandsleistung den Boden entziehen.[48] Die notfalls eintretende Zahlungsunfähigkeit und damit der Staatsbankrott eines Euro-Landes bilde eben die „Geschäftsgrundlage" der Art. 123 ff. AEUV.[49]

---

43 *Hentschelmann*, Finanzhilfen im Lichte der No Bailout-Klausel – Eigenverantwortung und Solidarität in der Währungsunion, EuR 2011, S. 293. Auf S. 286 näher: „Mit ihrem Regelungsanliegen haben sich die Vertragssignatare den ökonomischen Gesetzmäßigkeiten der Vertrauensbildung am Markt unterworfen. Weil es dem Normzweck des Bailout-Verbots entspricht, den Marktmechanismus zur Wirkung zu bringen, muss sich eine teleologische Auslegung des Art. 125 AEUV an den Funktionsvoraussetzungen dieses Mechanismus orientieren".

44 *Hattenberger*, (Fn. 42), Art. 125 AEUV, Rdnr. 5. *Herrmann*, (Fn. 23), S. 415, berichtet, dass „insbesondere Ökonomen gerne aus der landläufigen Bezeichnung [von Art. 125 Abs. 1 AEUV] als Bailout-Verbot auf ein kategorisches Verbot schließen". Zur berechtigten Kritik hieran aus juristischer Sicht, welche im vorliegenden Zusammenhang (vgl. unter A. a.E.) die allein maßgebliche ist, siehe *Heun/Thiele*, (Fn. 33), S. 978 f.

45 *Gnan*, (Fn. 27), Art. 103 EGV, Rdnr. 5.

46 *Hattenberger*, (Fn. 42), Art. 125 AEUV, Rdnr. 4 f. *Häde*, Haushaltsdisziplin und Solidarität im Zeichen der Finanzkrise, EuZW 2009, S. 402 m.w.N., weist darauf hin, dass der ökonomischen Literatur zufolge schon eine bloße „bail out"-Vermutung dazu führen könne, dass die Kapitalmärkte den Haftungsausschluss nicht ernst nehmen und Mitgliedstaaten trotz zu hoher Verschuldung quasi als Trittbrettfahrer von der besseren Bonität der anderen Partner profitieren. Siehe auch Fn. 62.

47 Vgl. *Faßbender*, (Fn. 10), S. 800.

48 *Hentschelmann*, (Fn. 43), S. 291. A.A. *Nettesheim*, (Fn. 41), S. 14: kein „jetzt erst recht".

49 *Rodi*, (Fn. 9), Art. 125 AEUV, Rdnr. 10; a.A. *Nettesheim*, (Fn. 41), S. 14, 23.

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2013-1-1 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Als weiterer Beleg für die Richtigkeit dieser Interpretation wird zum einen der aus Art. 143 Abs. 2 Satz 2 lit. c AEUV[50] zu ziehende Umkehrschluss genannt, wonach es der dortigen Ausnahmeregelung zugunsten der „Bereitstellung von Krediten in begrenzter Höhe seitens anderer Mitgliedstaaten" im Fall von Zahlungsbilanzschwierigkeiten eines Nicht-Euro-Staates nicht bedurft hätte, wenn derartige bilaterale Hilfsmaßnahmen vom grundsätzlichen „bail out"-Verbot des Art. 125 Abs. 1 AEUV nicht erfasst würden.[51] Zum anderen wird auf die Entstehungsgeschichte von deren Vorgängervorschrift verwiesen, wonach der im Vergleich zum endgültigen Vertragstext weniger strenge Vorschlag eines Verbots nur von „bedingungslosen Bürgschaften für die Schulden eines Mitgliedstaats"[52] sich gerade nicht durchgesetzt hat.[53]

III. Stellungnahme

Wenngleich der letztgenannten Auffassung zuzugestehen ist, dass die Verfechter eines lediglich relativen „bail out"-Verbots dieses in begriffsjurisprudentisch anmutender Manier primär aus dem (deutschen[54]) Wortlaut von Art. 125 Abs. 1 AEUV ableiten, die grammatische Auslegung im vorliegenden Kontext jedoch wie gezeigt (siehe unter B.) nicht überbewertet werden darf – zumal in Anbetracht der auch andernorts zu konstatierenden textlichen Unvollkommenheit des AEUV[55] – und es daher selbst

50 Zur entsprechenden Argumentation in Bezug auf die Ausnahmen in Art. 125 Abs. 1 (Satz 1 Halbsatz 2 und) Satz 2 Halbsatz 2 AEUV siehe Stellungnahme GAin *Kokott* zu EuGH, Rs. C-370/12, *Pringle*, Slg. 2012, Nr. 115; und in Bezug auf Art. 122 AEUV siehe EuGH, Rs. C-370/12, *Pringle*, Slg. 2012, Rdnrn. 118, 120, 131; sowie Fn. 51; vgl. ferner Erklärung Nr. 6 zur Nizza-Schlussakte, ABl. C 80 v. 10.3.2001, S. 78. Zur Frage, ob es sich bei der „Euro-Schuldenkrise" um ein Ereignis i.S.v. Art. 122 Abs. 2 AEUV handelt, siehe *Hentschelmann*, (Fn. 43), S. 297 ff.; *Nettesheim*, (Fn. 41), S. 16 ff. Hierzu sowie zu Art. 222 AEUV siehe auch *Calliess*, (Fn. 1), S. 237 ff.

51 *Frenz/Ehlenz*, (Fn. 27), S. 67; *Hentschelmann*, (Fn. 43), S. 295. A.A. Stellungnahme GAin *Kokott* zu EuGH, Rs. C-370/12, *Pringle*, Slg. 2012, Nr. 125 mit Blick auf Art. 4 Abs. 1, Art. 5 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 EUV: „Aus Einzelermächtigungen der Union zur Kreditvergabe [Art. 122 Abs. 2, Art. 143 Abs. 2 AEUV] und damit verbundenen restriktiven Voraussetzungen auf ein an die Mitgliedstaaten gerichtetes umfassendes Verbot der Darlehensvergabe zu schließen, würde den Grundsätzen zur Kompetenzverteilung zwischen Mitgliedstaaten und der Union daher widersprechen". Vgl. unter B.I.2. und Fn. 12 sowie *Calliess*, (Fn. 1), S. 258 f.

52 Kommission der Europäischen Gemeinschaften, BullEG Beilage 2/91, S. 45.

53 *Faßbender*, (Fn. 10), S. 800 m.w.N.; *Knopp*, (Fn. 38), S. 1779. A.A. *Herrmann*, (Fn. 23), S. 416; *Häde*, (Fn. 46), S. 402 f.; *Heun/Thiele*, (Fn. 33), S. 980.

54 Die engl. Fassung von Art. 125 Abs. 1 Satz 2 Halbsatz 1 AEUV lautet: „*A Member State shall not be liable for or assume the commitments of* […] *another Member State*", die franz.: „*Un État membre ne répond pas des engagements* […] *d'un autre État membre, ni ne les prend à sa charge*". Hierzu jeweils Stellungnahme GAin *Kokott* zu EuGH, Rs. C-370/12, *Pringle*, Slg. 2012, Nr. 120; *Heun/Thiele*, (Fn. 33), S. 979.

55 Vgl. etwa *Wienbracke*, „Innerhalb der Union ist die Freizügigkeit der Arbeitnehmer gewährleistet" – eine aktuelle Bestandsaufnahme zu Art. 45 AEUV, EuR 2012, S. 497 f. m.w.N.

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2013-1-1 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

bei Verneinung eines „generelle[n] ‚Umgehungsverbot[s]' in den Verträgen"[56] in der Tat als fragwürdig erscheint, ob die Vertragsstaaten mit dem Begriff des „Eintretens für Verbindlichkeiten" in Art. 125 Abs. 1 AEUV wirklich die Absicht verbunden haben, lediglich einige – aber gerade nicht vollumfassend sämtliche – „rechtsgeschäftliche Gestaltungsformen aus der Vielzahl denkbarer Beistandshandlungen herauszunehmen und gezielt zu untersagen",[57] so stehen sich die beiden Meinungslager bei Lichte besehen gleichwohl nicht derart unversöhnlich gegenüber, wie es zunächst scheint.

1. Freiwillige Finanzhilfen nur zu marktgerechten Konditionen zulässig

Denn in demselben Ausmaß, wie der vorstehend aufgezeigte Sinn und Zweck von Art. 125 Abs. 1 AEUV für eine Auslegung dieser Vorschrift spricht, nach der diese unabhängig von der jeweiligen *formalen* rechtstechnischen Ausgestaltung sowohl den Eintritt in die Schuldbeziehung eines anderen Mitgliedstaats als auch – insoweit vergleichbar etwa mit Art. 34 f. AEUV – sonstige Maßnahmen gleicher Wirkung untersagt,[58] so streitet der *Telos* des „bail out"-Verbots doch zugleich dafür, dass dieses sich nur auf solche finanziellen Hilfen erstreckt, die aus Sicht des notleidenden Mitgliedstaats zu günstigeren als marktgerechten Konditionen erfolgen (begrenzte „teleologische Extension"[59]).[60] Unter dieser Prämisse nämlich ist in Bezug auf freiwillige Finanzhilfen, also bezüglich solcher, auf die kein berechenbarer Anspruch besteht – weder für den notleidenden Mitgliedstaat noch dessen Gläubiger –, und über deren Gewährung sowie (marktgerechte) Konditionen die Geber erst nach dem Eintritt der Notsituation entscheiden,[61] „die Gefahr gebannt, dass die öffentliche Finanzpolitik eines Staates darauf baut, dass im Ernstfall andere Staaten für seine Schulden einstehen würden ohne dass von ihm selbst Opfer verlangt werden."[62] Der

56 So *Herrmann*, (Fn. 23), S. 415; a.A. *Kube/Reimer*, (Fn. 28), S. 1913 m.w.N.; vgl. auch *Calliess*, (Fn. 1), S. 265 f.

57 *Hentschelmann*, (Fn. 43), S. 293; vgl. auch *Heun/Thiele*, (Fn. 33), S. 981.

58 Vgl. *Häde*, (Fn. 42), Art. 125 AEUV, Rdnr. 3.

59 *Nettesheim*, (Fn. 41), S. 12; a.A. *Häde*, (Fn. 46), S. 859; *ders.*, (Fn. 42), Art. 125 AEUV, Rdnr. 8: „teleologische Reduktion". Zutreffend hiergegen wiederum *Calliess*, (Fn. 1), S. 268, der das auch hier vertretene, *de lege artis* erzielte Auslegungsergebnis allerdings als „juristischen Zaubertrick" abtut, dem der „Beigeschmack der Umgehung der ‚No-Bail-Out'-Klausel" anhafte.

60 Vgl. *Bandilla*, (Fn. 21), Art. 125 AEUV, Rdnr. 26; *Hattenberger*, (Fn. 42), Art. 125 AEUV, Rdnr. 5; *Hentschelmann*, (Fn. 43), S. 293.

61 Vgl. *Heun/Thiele*, (Fn. 33), S. 979; *Wieland*, Der Rettungsschirm für Irland, NVwZ 2011, S. 342.

62 *Bandilla*, (Fn. 21), Art. 125 AEUV, Rdnr. 27. Siehe aber auch Fn. 46; sowie *Hentschelmann*, (Fn. 43), S. 286, dem zufolge nicht entscheidend sei, „ob ein Verbot der Haftungsübernahme formal existiert, sondern ob die Märkte *erwarten*, dass es im Fall einer krisenhaften Entwicklung Beachtung finden wird" (Hervorhebung im Original). Nach *Nettesheim*, (Fn. 41), S. 13, hätten die Finanzmarktakteure die Möglichkeit eines „*bail out*" niemals vollständig ausgeschlossen, weshalb Art. 125 Abs. 1 AEUV von Anfang an sein Ziel verfehlt habe. Siehe auch unter B.III.2.

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2013-1-1 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

überschuldete Staat steht aufgrund derartiger Hilfsmaßnahme „nicht besser, sondern schlicht anders und keineswegs entschuldet da.“[63] Das Ziel „von Art. 125 AEUV, dem Problem des *moral hazard* Verhalten vorzubeugen, wird damit erreicht. Mit anderen Worten, die Glaubwürdigkeit des Prinzips der finanziellen Eigenverantwortung der Mitgliedstaaten und der Haushaltsdisziplin wird gewahrt.“[64]

Die praktische Bedeutung dieser somit bereits vom Tatbestand des Art. 125 Abs. 1 AEUV nicht erfassten Art der Finanzierung zu marktgerechten Konditionen dürfte freilich eher gering sein, da eine solche eben auch von dritter Seite zu haben ist.[65]

2. Freiwillige Finanzhilfen auch zugunsten kreditunwürdiger Empfängerstaaten zulässig

Aufgelöst wird der um Art. 125 Abs. 1 AEUV rankende Interpretationskonflikt auch unter Zugrundlegung dieser *materiellen* Betrachtungsweise („*substance over form*“) freilich lediglich insoweit, als die Bedingungen (das „Wie“) der Hilfestellung in Frage stehen. Befindet sich der notleidende Staat indes in einer derart prekären Lage, dass er am Markt überhaupt keine Kredite mehr erhält – eine solche Situation drohte im Mai 2010 an den Staatsanleihemärkten mehrerer Euro-Länder[66] –, so kommt es zum Schwur hinsichtlich der rechtlichen Zulässigkeit des „Ob“ von Hilfsmaßnahmen nach Art. 125 Abs. 1 AEUV.

Bei konsequenter Anwendung des Kriteriums der Marktüblichkeit wäre diese Frage an sich ohne Weiteres zu verneinen: Ebenso wie im Rahmen von Art. 107 Abs. 1 AEUV der Fall, wo der Gesamtbetrag eines Darlehens als Beihilfe qualifiziert wird, falls das empfangende Unternehmen in finanziellen Schwierigkeiten von solchem Ausmaß ist, dass es ohne staatliche Hilfe überhaupt keinen Kredit bei einer Bank erhalten würde,[67] wäre auch gemäß Art. 125 Abs. 1 AEUV dann jegliches *bail out* untersagt, wenn der notleidende Mitgliedstaat am Markt über keinerlei Bonität (mehr) verfügt.

Allerdings griffe diese allein auf Art. 125 Abs. 1 AEUV begrenzte Sichtweise zu kurz, verfolgt das darin normierte grundsätzliche „bail out“-Verbot doch keinen Selbstzweck. Vielmehr dient es im Zusammenspiel mit den Art. 123 f. (Verbot von

63 *Heun/Thiele*, (Fn. 33), S. 979. Dass es durch die Gewährung namentlich von Hilfskrediten zu einer „Verschiebung der Risikoträgerschaft“ kommt führt zu keiner abweichenden Bewertung, weil Art. 125 Abs. 1 AEUV keine „bestimmte Gläubigerstruktur“ festschreibt, siehe *Nettesheim*, (Fn. 41), S. 15.

64 *Bandilla*, (Fn. 21), Art. 125 AEUV, Rdnr. 27; vgl. auch KOM (2010) 250 endg., S. 12.

65 Vgl. *Herrmann*, (Fn. 23), S. 414. Siehe auch Fn. 35.

66 EZB, Monatsbericht Juni 2010, S. 39: „Im Fall Griechenlands kam es zu einem fast vollständigen Versiegen der Liquidität“.

67 Vgl. *von Wallenberg/Schütte*, in: Grabitz/Hilf/Nettesheim, (Fn. 21), Art. 107 AEUV, Rdnr. 87.

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2013-1-1 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Kreditfazilitäten und des bevorrechtigten Zugangs zu den Finanzinstituten), Art. 126, Art. 136 Abs. 1 (Haushaltsdisziplin) und Art. 130, Art. 282 Abs. 3 Satz 3 (Unabhängigkeit der EZB) AEUV dem übergeordneten Ziel der Stabilität des Euro (vgl. auch Art. 119 Abs. 2, Art. 127 Abs. 1 Satz 1, Art. 282 Abs. 2 Satz 2 AEUV)[68] bzw. dem „ordnungsgemäße[n] Funktionieren der Wirtschafts- und Währungsunion" (Art. 121 Abs. 4 Satz 1 AEUV; vgl. auch Art. 3 Abs. 4 EUV).[69] Haben diese Schutzvorkehrungen in der Praxis jedoch versagt – insoweit ist eine Gemengelage sowohl von Regelungs- als auch von Vollzugsdefiziten zu konstatieren[70] – und droht die finanzielle Instabilität eines Staates der Eurogruppe die gemeinsame Währung insgesamt sowie aufgrund der „vom Unionsrecht geförderten und beabsichtigten Verflechtungen der Wirtschaftstätigkeit der Mitgliedstaaten untereinander" [71] auch die Wirtschaft der übrigen Mitgliedstaaten und letztlich ebenfalls die Union als solche ins Wanken zu bringen („scheitert der Euro, dann scheitert Europa",[72] sogenannter „Dominoeffekt"[73]),[74] so käme es zu dem Paradoxon, dass die Anwendung des „bail out"-Verbots in einer Krisenlage wie der derzeitigen denjenigen Schaden gerade noch verstärken würde, dessen Eintritt Art. 125 Abs. 1 AEUV eigentlich verhindern soll.[75]

Die Absurdität[76] dieses Ergebnisses entlarvt, dass Art. 125 Abs. 1 AEUV im vorbeschriebenen Extremfall[77] – für den diese krisenpräventive Vorschrift im Übrigen auch gar nicht konzipiert ist[78] – keine gegenüber seinen in diesem verheerenden

68 Vgl. EuGH, Rs. C-370/12, *Pringle*, Slg. 2012, Rdnr. 135; BVerfG, Urt. v. 12.9.2012 – 2 BvR 1390/12 u. a., NJW 2012, 3145 (3151). Zum Fortbestand der „souveränen Budget- und Wirtschaftspolitik" als „Geburtsfehler" der Währungsunion siehe etwa *Horn*, Die Reform der Europäischen Währungsunion und die Zukunft des Euro, NJW 2011, S. 1399.

69 Vgl. *Frenz/Ehlenz*, (Fn. 27), S. 65; a.A. *Khan*, (Fn. 22), Art. 125 AEUV, Rdnr. 5; *Rodi*, (Fn. 9), Art. 125 AEUV, Rdnr. 11.

70 Zu Ersterem siehe *Hattenberger*, (Fn. 42), Art. 125 AEUV, Rdnr. 6; zu Letzterem *Häde*, Die europäische Währungsunion in der internationalen Finanzkrise – An den Grenzen europäischer Solidarität?, EuR 2010, S. 863.

71 Stellungnahme GAin *Kokott* zu EuGH, Rs. C-370/12, *Pringle*, Slg. 2012, Nr. 139; in diesem Sinn auch *Frenz/Ehlenz*, (Fn. 27), S. 65; *Ohler*, Finanzkrisen als Herausforderung der internationalen, europäischen und nationalen Rechtsetzung, DVBl. 2011, S. 1068.

72 *Merkel*, Bulletin der Bundesregierung Nr. 55-1 v. 19.5.2010, S. 2.

73 *Häde*, (Fn. 70), S. 860.

74 Vgl. EuGH, Rs. C-370/12, *Pringle*, Slg. 2012, Rdnr. 56; Erwägungsgrund 4 der VO (EU) Nr. 407/2010; KOM (2010) 250 endg., S. 12; Art. 3 ESM-Vertrag; Erwägungsgrund 6 des ESM-Vertrags; BT-Drucks. 17/1562, S. 2.

75 Zum gesamten Vorstehenden siehe *Häde*, (Fn. 70), S. 857 ff.; vgl. auch *Calliess*, (Fn. 1), S. 267 f.; *Nettesheim*, (Fn. 41), S. 14; a.A. *Faßbender*, (Fn. 10), S. 800, der dieses Ergebnis für „keineswegs ‚widersinnig'" hält.

76 Zum *argumentum ad absurdum* siehe *Schmalz*, Methodenlehre, 4. Aufl. 1998, Rdnr. 289 m.w.N.

77 Ob ein solcher tatsächlich vorliegt, ist nur eingeschränkt justiziabel („Einschätzungs- und Beurteilungsspielraum" der „politischen Akteure", siehe *Häde*, (Fn. 70), S. 861) und vgl. *Herrmann*, (Fn. 23), S. 416.

78 Vgl. EuGH, Rs. C-370/12, *Pringle*, Slg. 2012, Rdnr. 59; *Herrmann*, (Fn. 23), S. 415.

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2013-1-1 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

ökonomischen und politischen Konsequenzen[79] blinde Anwendung des „bail out"-Verbots verlangt (keine Prinzipientreue bis in den Untergang), sondern dieses in dem Sinne mit Augenmaß interpretiert werden will, dass es im Wege der „praktischen Konkordanz"[80] mit den übrigen (übergeordneten) Vertragszielen in Einklang steht und erst recht den Bestand der EU als solche nicht gefährdet[81] – zumal bereits der im April 1989 vorgelegte Delors-Bericht Skepsis gegenüber der dem nunmehrigen Art. 125 Abs. 1 AEUV jedoch gerade zugrunde liegenden Vorstellung von der Verlässlichkeit der Märkte bei der Beurteilung und zeitgerechten Sanktionierung übermäßiger Staatsverschuldung äußerte[82] (eskalierende, nicht stabilisierende Wirkung[83]) und die Effektivität eines eher mittelfristig angelegten Drucks steigender Zinsen auf nach kurzfristiger Wiederwahl strebende Politiker fraglich erscheint.[84] Eine Auslegung von Art. 125 Abs. 1 AEUV, welche die Mitgliedstaaten daran hindern würde, finanzielle Mittel dazu einzusetzen, um den infolge der negativen Auswirkungen des Staatsbankrotts eines anderen Mitgliedstaats für ihre eigene Souveränität drohenden Schaden abzuwenden, vermag daher nicht zu überzeugen.[85]

---

79 Vgl. *Häde*, (Fn. 70), S. 860 unter Hinweis auf die „Ansicht […] der Deutschen Bundesbank".

80 Vgl. *Calliess*, (Fn. 1), S. 270, der insoweit auf das Solidaritätsprinzip abstellt. A.A. *Rodi*, (Fn. 9), Art. 125 AEUV, Rdnr. 11. Insoweit mit einem ungeschriebenen EU-Notrecht argumentierend *Oppermann*, in: Bechtold/Jickeli/Rohe (Hrsg.), FS Möschel, 2011, S. 914; gegen dessen Existenz sprechen sich aus: *Calliess*, (Fn. 1), S. 272 f.; *Kube/Reimer*, (Fn. 28), S. 1914. Zum einzelfallbezogenen Ausgleich von widerstreitenden Primärrechtsbestimmungen vgl. etwa EuGH, Rs. C-112/00, *Schmidberger*, Slg. 2003, I-5659, Rdnr. 65 ff.

81 Im vorliegenden Zusammenhang ist dies der richtige Bezugspunkt auch für die Anwendung von Art. 4 Abs. 3 UAbs. 3 EUV, vgl. *Herrmann*, (Fn. 23), S. 415; a.A. *Faßbender*, (Fn. 10), S. 800. Die oben genannte Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten ist insoweit – ebenso wie das in Art. 125 Abs. 1 AEUV zum Ausdruck kommende Prinzip der Eigenverantwortung – nur Mittel zum Zweck. Im Übrigen siehe Stellungnahme GAin *Kokott* zu EuGH, Rs. C-370/12, *Pringle*, Slg. 2012, Nrn. 133, 146, 148: Ein absolutes „bail out"-Verbot würde dem Art. 125 Abs. 1 AEUV zugrundeliegenden Prinzip der Eigenverantwortung zwar besser entsprechen, aber auch ein nur relatives „bail out"-Verbot nimmt dieser Vorschrift nicht ihren *effet utile*, da unsicher ist, ob der hiernach unter bestimmten Voraussetzungen zulässige finanzielle Beistand im Fall seiner Gewährung auch tatsächlich zur Gläubigerbefriedung eingesetzt wird.

82 So *Gnan*, (Fn. 27), Art. 103 EGV, Rdnr. 9 unter Hinweis auf Ausschuss zur Prüfung der Wirtschafts- und Währungsunion, Bericht, S. 25. Die nur bedingte Eignung der Marktmechanismen für Stabilisierungszwecke konzediert aus volkswirtschaftlicher Sicht *Straubhaar*, Der große Irrtum, HWWI Standpunkt v. 6.10.2011. Zur Bedeutung des psychologischen Faktors für die (Finanz-) Krise vgl. *Besley/Hennessey*, in: British Academy, Letter to Her Majesty The Queen on 22 July 2009, http://www.britac.ac.uk/events/archive/forum-economy.cfm (13.3.2013). A.A. *Calliess*, (Fn. 1), S. 262, dem zufolge diese „Schwäche" von Art. 125 Abs. 1 AEUV für dessen Auslegung ohne Bedeutung sei.

83 *Straubhaar/Bräuninger/Hinze/Vöpel/Winkeljohann*, in: PwC/HWWI (Hrsg.), Der Euro in der Krise – Handlungsempfehlungen zur Krisenbewältigung, 2012, S. 52.

84 *Rodi*, (Fn. 9), Art. 125 AEUV, Rdnr. 3.

85 Stellungnahme GAin *Kokott* zu EuGH, Rs. C-370/12, *Pringle*, Slg. 2012, Nr. 139 f.

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2013-1-1 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Sind Finanzhilfen, die für die Wahrung der Stabilität des gesamten Euro-Währungsgebiets unabdingbar sind, folglich durchaus mit Art. 125 Abs. 1 AEUV vereinbar, so gebietet es der schonende Ausgleich mit dem dieser Norm zugrundeliegenden Konzept der Marktdisziplinierung, dass diese Hilfen den Anreiz des Empfängermitgliedstaats zum Betreiben einer soliden Haushaltspolitik nicht beeinträchtigen dürfen, d.h. nur unter entsprechend strengen Auflagen – etwa in Form eines „makroökonomischen Anpassungsprogramm[s]" (vgl. Art. 12 Abs. 1 Satz 2 ESM-Vertrag) – mit Art. 125 Abs. 1 AEUV vereinbar sind.[86]

C. Schluss

Steht Art. 125 Abs. 1 AEUV der *rechtlichen Zulässigkeit*[87] eines solchen *bail out* mithin nicht entgegen, das entweder zu marktgerechten Konditionen erfolgt oder aber als *ultima ratio* der „Rettung" nicht nur vordergründig des hiervon unmittelbar begünstigten Mitgliedstaats der Eurogruppe, sondern letztlich vielmehr dem Schutz der Wirtschaft und Souveränität des die betreffende Hilfsmaßnahme leistenden Mitgliedstaats sowie des Euro und der Union vor existentiellen Gefahren dient und zudem noch unter haushaltsdisziplinierenden Bedingungen stattfindet, so führt im letztgenannten Fall die *politische Entscheidung* zugunsten finanzieller Hilfsmaßnahmen freilich geradewegs ins Dilemma: Ein derartiges *bail out* wendet kurzfristig zwar Schlimmeres ab, führt aber langfristig zum Glaubwürdigkeitsverlust und damit zur Funktionslosigkeit des hinter Art. 125 Abs. 1 AEUV stehenden Konzepts der haushaltspolitischen Disziplinierung durch die Märkte.[88]

Realpolitisch dürfte sich diese Reise zwischen Skylla und Charybdis *de lege lata* gleichwohl in der Tat als „alternativlos"[89] erweisen, steht in Anbetracht der im Fall eines Staatsbankrotts namentlich von Griechenland drohenden Folgewirkungen auf die gesamte EU doch zu viel auf dem Spiel, als dass ein Unterlassen von Hilfsmaßnahmen ernsthaft in Betracht käme (Phänomen des „*too big to fail*"). Letzteres liefe vielmehr auf ein Vabanquespiel hinaus, das den im vorliegenden Zusammenhang

86 EuGH, Rs. C-370/12, *Pringle*, Slg. 2012, Rdnrn. 111, 130, 136 f., 142 f., 164. Entgegen *Nettesheim*, (Fn. 41), S. 16, handelt es sich bei dem Postulat nach „Konditionalität der von den Mitgliedstaaten gewährten Krediten" nicht um eine „*Extension* der Regelungsidee des Art. 125 AEUV" (Hervorhebung durch Verfasser), sondern wohnt ihr diese Forderung – wie gezeigt – *a priori* inne.

87 *Hattenberger*, (Fn. 42), Art. 125 AEUV, Rdnr. 6 spricht sogar von einem primärrechtlichen „*Gebot* der Solidarhaftung in Krisenzeiten" (Hervorhebung abweichend vom Original).

88 *Häde*, (Fn. 70), S. 860 f., 863; vgl. auch *Behrens*, Ist ein Ausschluss aus der Euro-Zone ausgeschlossen?, EuZW 2010, S. 121; *Heun/Thiele*, (Fn. 33), S. 980.

89 Vgl. *Häde*, (Fn. 70), S. 863. Dieses „Unwort des Jahres 2010" wurde von *Merkel* im Jahr 2009 zunächst in Zusammenhang mit der Griechenlandhilfe gebraucht, siehe http://www.faz.net/aktuell/gesellschaft/unwort-des-jahres-alternativlos-ist-konkurrenzlos-1581261.html (13.3.2013).

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2013-1-1 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

grundsätzlich bestehenden „Einschätzungs- und Beurteilungsspielraum" der „politischen Akteure"[90] wohl überschreiten würde und – aus nationaler Sicht – auch mit der „Staatszielbestimmung" des Art. 23 Abs. 1 Satz 1 GG kaum zu vereinbaren wäre; nach diesem „Verfassungsauftrag" steht die „Verwirklichung eines vereinten Europas" nämlich keinesfalls im „politischen Belieben" der deutschen Verfassungsorgane.[91]

De lege ferenda hingegen gilt es zunächst, das Vertrauen in den Euro wiederherzustellen, was sich bei Weiterverfolgung des bisherigen, auf die Disziplinierung der mitgliedstaatlichen Haushaltspolitik durch die Märkte vertrauenden Ansatzes in Anbetracht der nunmehr „verbrannten" Drohkulisse des Art. 125 Abs. 1 AEUV letztlich wohl nur durch den Erlass von auch tatsächlich tragfähigen (*Exit*-)Regelungen zum Austritt oder Ausschluss eines Staates aus der Währungsunion[92] sowie schlussendlich zur Staateninsolvenz[93] bewerkstelligen lässt.[94] Mit der Errichtung des ständigen ESM scheint der Weg jedoch in eine andere, weniger „darwinistische" und der europäischen Idee[95] wohl eher entsprechende Richtung beschritten zu sein (Substituierung des „*market pressure*" durch „*peer pressure*"[96]). Auch hierbei ist finanzieller Beistand wie gezeigt „nicht ohne wirtschaftspolitische Gegenleistung in Gestalt fühlbarer und erheblicher Einschränkungen der nationalen Gestaltungsfreiheit zu haben", was eine nicht minder abschreckende Wirkung auf „Haushaltssünder" zeitigen dürfte als deren Abstrafung an den Finanzmärkten.[97] Gibt es der politischen Möglichkeiten zur dauerhaften Stabilisierung der Eurozone innerhalb der durch das Grundgesetz gezogenen Grenzen[98] mithin viele, so steht allerdings zu befürchten, dass je länger

90 Vgl. Fn. 77.

91 BVerfGE 123, 267 (346, 363) m.w.N.

92 Hierzu siehe *Hanschel*, Der Rechtsrahmen für den Beitritt, Austritt und Ausschluss zu bzw. aus der Europäischen Union und Währungsunion, Hochzeit und Scheidung à la Lissabon, NVwZ 2012, S. 998; *Herrmann*, (Fn. 23), S. 416 ff.

93 Hierzu siehe *Herdegen*, Der Staatsbankrott: Probleme eines Insolvenzverfahrens und der Umschuldung bei Staatsanleihen, WM 2011, S. 913.

94 *Calliess*, (Fn. 1), S. 282; *Hattenberger*, (Fn. 42), Art. 125 AEUV, Rdnr. 6; *Nettesheim*, (Fn. 41), S. 23 f. Dieser Ansatz ist freilich nicht neu, siehe etwa bereits *Fuest*, Stabile fiskalpolitische Institutionen für die Europäische Währungsunion, Wirtschaftsdienst 1993/X, S. 544 f.

95 Zu dieser siehe etwa *Streinz*, Europarecht, 9. Aufl. 2012, Rdnr. 9 ff. m.w.N.

96 Zu diesem bereits *Gnan*, (Fn. 27), Art. 103 EGV, Rdnr. 6, allerdings mit anderem Bezugspunkt.

97 *Bandilla*, (Fn. 21), Art. 125 AEUV, Rdnr. 30; vgl. auch *Calliess*, (Fn. 1), S. 270, 273: „Solidarität ist […] keine Einbahnstraße"; *Heun/Thiele*, (Fn. 33), S. 980; *Nettesheim*, (Fn. 41), S. 15. Zur „einheitliche[n] Wirtschaftsregierung" siehe *Horn*, (Fn. 68), S. 1401.

98 Hierzu vgl. BVerfGE 129, 124 (180): aufgrund der Budgetverantwortung des Deutschen Bundestags nach Art. 110 Abs. 2 Satz 1 GG „dürfen keine dauerhaften völkervertragsrechtlichen Mechanismen begründet werden, die auf eine Haftungsübernahme für Willensentscheidungen anderer Staaten hinauslaufen". Mit der Einführung von sogenannten „Eurobonds" wäre diese Grenze nach *Mayer/Heidfeld*, (Fn. 33), S. 425 ff. und *Müller-Franken*, (Fn. 33), S. 1203, jeweils unter Hinweis auf

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2013-1-1 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

eine Entscheidung zugunsten einer von diesen nicht getroffen wird, „die Märkte" vollendete Tatsachen schaffen.[99] Sofern dann die Fortentwicklung der „Währungsunion als Stabilitätsgemeinschaft" nicht mehr zu gewährleisten sein sollte, wäre die rechtliche Grundlage der Mitwirkung Deutschlands in der Währungsunion verlassen.[100]

Die gegenwärtige Krise bietet allerdings nicht nur Risiken, sondern auch die Chance, den ins Stocken geratenen Entwicklungsprozess der EU hin zu einer politischen Union im Sinne der bereits vor und unmittelbar nach dem Zweiten Weltkrieg angedachten „Vereinigten Staaten von Europa"[101] voranzutreiben.[102] Bedürfte es eines Nachweises für die ununterbrochen fortbestehende Berechtigung des „Projekts" Europa, so wird dieser gerade durch die im infolge der „Euro-Schuldenkrise" aufgeheizten emotionalem Umfeld aufkeimenden nationalen Ressentiments erbracht. Doch nicht nur die insoweit auf den Plan gerufene und aktuell vom Nobelpreis-Komitee[103] gewürdigte friedensstiftende Funktion der EU (vgl. Art. 3 Abs. 1 EUV) ist es, welche den Eintritt des vom ökonomischen Einigungsprozess erhofften „spill over"-Effekts[104] auf sämtliche Bereiche der Gesellschaft als wünschenswert erscheinen lässt. Vielmehr wird – und zwar auch noch im Jahr 2012 – die durch die EU verkörperte Wertegemeinschaft (vgl. Art. 2 EUV) rechtspraktisch relevant, wenn autoritäre Regierungen in einzelnen Mitgliedstaaten versuchen, Grundrechte fundamental zu beschneiden.[105]

Schließlich würde der mit der Vollendung der europäischen Integration notwendig werdende Ausbau der demokratischen Grundlagen der EU[106] nicht nur diese selbst

---

Art. 79 Abs. 3, Art. 146 GG, überschritten. Vgl. auch Interview mit Andreas Voßkuhle: Europäischer Bundesstaat erfordert Volksabstimmung, EuZW 2011, S. 815: „Wir befinden uns in einem Stadium, in dem es schwieriger werden dürfte, weitere Integrationsschritte mit dem Grundgesetz kompatibel zu gestalten".

99 *Nettesheim*, (Fn. 41), S. 24.

100 Vgl. BVerfG, Urt. v. 12.9.2012 – 2 BvR 1390/12 u. a., NJW 2012, 3145 (3149) unter Hinweis auf BVerfGE 89, 155 (205) und BVerfGE 97, 350 (369).

101 Hierzu siehe *Haratsch/Koenig/Pechstein*, Europarecht, 8. Aufl. 2012, Rdnr. 5 f. unter Hinweis auf die paneuropäische Bewegung des Grafen *Coudenhove-Kalergi* und die Züricher Rede von *Churchill*. Die in einigen Regionen Europas zu beobachtenden Autonomiebestrebungen deuten nicht zwingend in eine andere Richtung, wird Selbständigkeit dort doch vielfach „nur" vom jeweiligen Nationalstaat, aber unter europäischem Dach, gefordert, vgl. etwa FAZ v. 24.11.2012, S. 5. Speziell zu Großbritannien siehe freilich FAZ v. 28.11.2012, S. 3.

102 Vgl. *Calliess*, (Fn. 1), S. 274.

103 FAZ v. 13.10.2012, S. 1.

104 Näher zu diesem etwa *Oppermann/Classen/Nettesheim*, Europarecht, 5. Aufl. 2011, § 2, Rdnr. 29, § 4, Rdnr. 27.

105 Hierzu vgl. EU-Kommission, Pressemitteilung IP/12/395 v. 25.4.2012.

106 Vgl. BVerfGE 89, 155 (213).

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2013-1-1 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

stärken (Beseitigung des insoweit bestehenden Demokratiedefizits[107]), sondern zugleich die demokratiegefährdende Schieflage in denjenigen Mitgliedstaaten begradigen, in Bezug auf welche derzeit ein *bail out* stattfindet:[108] Deren öffentliche Haushalte – und damit letztlich die Politik – werden in der Sache nämlich nicht mehr vom jeweiligen volksgewählten nationalen Parlament bzw. der von diesem legitimierten Regierung eigenverantwortlich bestimmt; vielmehr besteht Letztere in den betroffenen Staaten der Eurogruppe nicht von ungefähr vermehrt aus parteilosen Wirtschaftsexperten,[109] die „ferngesteuert" durch die jeweiligen Geldgeber auf inter- und supranationaler Ebene die von diesen determinierten Maßnahmen vollziehen (müssen).

Auf den je nach der Größe des Wurfs gegebenenfalls auch verfassungsrechtlich zwingend notwendigen[110] Rückhalt in der Gesellschaft kann all' dies freilich nur dann hoffen, wenn es gelingt, die Bürger (wieder) für ein gemeinsames Europa zu begeistern, diese aber zumindest vom politischen und wirtschaftlichen Nutzen einer Mitgliedschaft in der EU sowie speziell der Währungsunion überzeugt werden. Die aktuelle Stimmungslage scheint hiervon freilich denkbar weit entfernt.

107 Zu diesem vgl. BVerfGE 123, 267 (377).

108 Vgl. auch *Boehme-Neßler*, Von der Euro-Krise zur globalen Demokratie, Die europäische Staatsschuldenkrise als Katalysator für eine Weiterentwicklung der transnationalen Demokratie, ZRP 2012, S. 240 m.w.N.

109 FAS v. 13.11.2011, S. 44.

110 Vgl. BVerfGE 123, 267 (331 f., 347 f., 364) zum europäischen Bundesstaat.

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2013-1-1 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY