

## Hilfsprogramm wäre rechtswidrig

Von Dietrich Murswiek

Die „Euro-Rettungspolitik“ hat einen Gewöhnungseffekt ausgelöst: Ein zahlungsunfähiger Staat beantragt 53 Milliarden Euro, und schon wird auf Gipfeltreffen hektisch verhandelt, welche Reformzusagen den Eurostaaten als „Gegenleistung“ für das neue Hilfsdarlehen ausreichen. Nur die Konditionen sind Verhandlungsgegenstand. Dass es überhaupt ein neues Hilfspaket geben soll und darf, wird von kaum jemandem in Frage gestellt. Solange aber die Europäische Union eine Rechtsgemeinschaft ist, müsste die erste Frage sein, ob der rechtliche Rahmen eine solche Finanzhilfe überhaupt zulässt. Und die Antwort auf diese Frage ergibt sich nicht aus der Vergangenheit: Man kann nicht argumentieren, wenn das erste und das zweite Hilfspaket für Griechenland rechtmäßig waren, müsse auch ein weiteres Hilfspaket rechtmäßig sein. Richtig ist das Gegenteil: Auch wenn man unterstellt, dass die bisher gewährten Hilfskredite rechtmäßig waren – ein neues Darlehen wäre es nicht. Die für die rechtliche Beurteilung maßgeblichen Umstände haben sich geändert.

Artikel 125 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) verbietet Finanzhilfen an Eurostaaten. Da jeder Mitgliedstaat der Währungsunion die Kompetenzen für seine Wirtschafts-, Sozial und Finanzpolitik behalten hat und somit über seine Einnahmen und Ausgaben selbst entscheidet, soll er auch für die Solidität seiner Haushaltsfinanzierung selbst verantwortlich sein. Das Hilfeleistungsverbot (Bail-out-Verbot) soll ein starker Anreiz für alle Eurostaaten sein, sich nicht zu überschulden: Wenn die Finanzmärkte wissen, dass die anderen Eurostaaten einem überschuldeten Mitglied der Währungsunion nicht finanziell beispringen dürfen, werden sie umso höhere Risikoprämien auf die Anleihen eines Staates verlangen, je mehr das Ausfallrisiko steigt.

Mit Billigung des EU-Gerichtshofs (EuGH) haben die EU-Staaten diese marktwirtschaftliche Schuldenbremse seit Beginn der Eurokrise zuerst missachtet und dann durch eine Vertragsänderung aufgeweicht. Nach einer neuen Klausel im AEUV (Artikel 136 Absatz 3) dürfen die Mitgliedstaaten einen Stabilitätsmechanismus einrichten, der aktiviert wird, „wenn dies unabdingbar ist, um die Stabilität des Euro-Währungsgebiets insgesamt zu wahren“. Dies haben sie mit dem Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM) getan. Abweichend von Artikel 125 AEUV darf der ESM demgemäß Finanzhilfen an einen in Zahlungsschwierigkeiten befindlichen Eurostaat leisten – aber nur unter der Voraussetzung, dass dies als ultima ratio notwendig ist, um eine Gefahr für die Finanzstabilität des ganzen Euro-Währungsgebiets abzuwehren, wie auch Artikel 12 ESM-Vertrag ausdrücklich sagt. Es reicht nicht aus, dass die Finanzstabilität des hilfesuchenden Mitgliedstaates gefährdet ist.

Der AEUV und der ESM-Vertrag nehmen in Kauf, dass ein einzelner Eurostaat pleitegeht, wenn das nicht zu Dominoeffekten in anderen Eurostaaten führt. Die Hilfeleistungen an Griechenland, an Irland, Spanien und Portugal und die Einrichtung des vorläufigen und dann des dauerhaften „Rettungsschirms“ waren damit begründet worden, dass man doch nicht sehen den Auges in Kauf nehmen könne, dass infolge des Bankrotts eines einzelnen Mitgliedstaates die Währungsunion im ganzen zusammenbräche. Die Abweichung von der Grundidee des

Bail-out-Verbots sollte der Rettung des Ganzen dienen. Aber die Grundidee also solche sollte nicht in Frage gestellt werden.

Heute ist es evident, dass ein Staatsbankrott Griechenlands sich auf die Finanzstabilität der gesamten Eurozone nicht gravierend auswirken würde. Mit Dominoeffekten kann man nicht mehr ernsthaft rechnen, nachdem die Banken anderer europäischer Staaten in griechischen Staatsanleihen nicht mehr nennenswert investiert sind. Das Beben, das ein Bankrott auslöste, bliebe auf Griechenland beschränkt.

Auch unter einem weiteren Aspekt ist ein neues Hilfsprogramm für Griechenland nicht mit dem ESM-Vertrag vereinbar: „Stabilitätshilfen“ nach dem Vertrag setzen nämlich die Schuldentragfähigkeit voraus. Der hilfeschuchende Staat muss also aufgrund seiner Wirtschaftsleistung und seines Steueraufkommens in der Lage sein, alle Kredite mit Zins und Tilgung dauerhaft zu bedienen. Dies trifft für Griechenland offensichtlich nicht zu. Ein neues Hilfsprogramm würde nur dazu dienen, Griechenland in die Lage zu versetzen, die Verpflichtungen aus den schon erhaltenen Darlehen zu erfüllen. Die Rückzahlung des neuen Darlehens wäre in keiner Weise gewährleistet.

Die Voraussetzungen für eine neue Finanzhilfe durch den ESM sind demnach nicht gegeben. Wenn die Finanzminister, die Staats- und Regierungschefs dennoch über ein drittes Hilfsprogramm für Griechenland verhandeln, bringen sie damit zum Ausdruck, dass die rechtlichen Regeln der Währungsunion für sie nichts bedeuten. Sie scheinen bereit zu sein, die nach der ersten Phase der Rettungspolitik noch verbliebenen Reste des Bail-out-Verbots über Bord zu werfen und gegen die Regeln zu verstoßen, die sie mit dem neuen Artikel 136 Absatz 3 AEUV und dem ESM-Vertrag erst kürzlich formuliert haben.

Schritt für Schritt werden alle rechtlichen Garantien beseitigt, mit denen man den Deutschen die Währungsunion als Stabilitätsunion präsentiert hatte. Mit der dauerhaften und systematischen Missachtung des Rechts untergräbt die EU ihr Fundament. Und der Währungsunion drohen neue Schuldenorgien. Wenn kein Verlass mehr darauf ist, dass die Gläubiger die Voraussetzungen für die Gewährung von Finanzhilfen beachten, entfällt jeder Anreiz für Sparsamkeit und Solidität: Bezahlen werden immer die anderen.

*Dietrich Murswiek ist Professor für Staatsrecht an der Universität Freiburg und Direktor des Instituts für Öffentliches Recht. Er war Prozessvertreter Peter Gauweilers in verschiedenen Euro-Rettungs-Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht.*

Dieser Artikel ist erschienen in: FAZ v. 15.7.2015, S. 20