

# EINFÜHRUNG

**KEA-SOPHIE STIEBER** || Es ist ruhiger geworden um Griechenland. Ob dies an den neuen Herausforderungen liegt, die die Europäische Union (EU) dieser Tage zu meistern hat, oder daran, dass die größte Gefahr erst einmal gebannt scheint? Brüssel hat sich – zumindest für den Moment – gegen einen Austritt Griechenlands aus der Europäischen Union beziehungsweise der Währungsunion entschieden. Jedoch auch Großbritannien und die allgemeinen Entwicklungen in der EU geben Anlass, sich einmal mehr mit der Thematik um Austrittsszenarien zu beschäftigen. Dies aber, ohne den Integrationsprozess Europas in Frage zu stellen oder gar dessen Scheitern prognostizieren zu wollen.

Es ist ein Thema, das einer multiperspektivischen Beleuchtung bedarf. Eine Kooperation zwischen Juristen, Ökonomen und Politologen eröffnet die Chance, eine differenzierte und problemorientierte Betrachtung und Bewertung der Sachlage darzulegen. Nicht nur wirtschaftlich ist der Austritt eines Mitgliedstaates, sei es aus der EU oder lediglich der Wirtschafts- und Währungsunion (WWU), ein schwer kalkulierbares Risiko. Auch europapolitisch und -rechtlich steht die EU in einem solchen Fall vor enorm diffizilen Entscheidungen. In den Verträgen ist der Euro als unwiderruflich (Art. 140 EUV) angelegt. Einmal beigetreten, dürfen EU-Mitgliedstaaten die Eurozone nicht mehr verlassen.

Ein erster Anlauf zu einer gemeinsamen Wirtschafts- und Währungsunion wurde bereits in den 1970er-Jahren von Helmut Schmidt und Valéry Giscard d'Estaing unternommen. Tatsächlich Aufwind erhielt das Projekt jedoch erst mit dem Fall der Mauer. Kritische Stimmen mahnten bereits damals an, eine Gemeinschaftswährung erst dann einzuführen, wenn die EU-Staaten sich ausreichend wirtschaftlich angeglichen hätten. Bedenken von fachlicher Seite wurden jedoch beiseite geschoben. Es war ein politisches Projekt. Der Euro sollte als Instrument der Balance in Europa eingesetzt werden.

Die gemeinsame Währung wurde schließlich zum 1. Januar 1999 unter der Aufsicht der

Europäischen Zentralbank (EZB) eingeführt, ohne eine europäische Finanz- oder Wirtschaftsregierung zu etablieren. Das Prinzip der staatlichen Eigenverantwortlichkeit, auch für die finanzielle Situation, wird gemäß Art. 123 ff. AEUV (Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union) ausdrücklich zu Grunde gelegt.

Begünstigt durch die internationale Finanzkrise, begann 2009 die Eurokrise in Europa, ausgelöst durch die hohe Verschuldung einzelner Staaten. Zahlreiche Länder hatten kontinuierlich gegen die Konvergenzkriterien des mit der Einführung des Euro festgelegten Stabilitätspakts verstoßen, Deutschland nicht ausgenommen. Geahndet hat dies die Europäische Kommission kaum. Während es den meisten krisenbetroffenen Ländern wie Irland, Spanien oder auch Portugal gelang, mittels konsequenter Sparprogramme und der Hilfe des Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM) ihre Defizite zu senken, vererbte die Krise um Griechenland nicht.

Hieraus entstand eine Debatte, der sich eine interdisziplinäre Expertenrunde der Hanns-Seidel-Stiftung annahm. Welche Möglichkeiten eines Austritts aus der Europäischen Union und / oder Währungsunion bestehen und wie kann ein solcher verhindert werden? Die Autoren dieses Bandes betrachten diese Fragen aus verschiedenen Blickwinkeln und zeigen Ursachen sowie Ausblicke auf.

Die Grundlagen einer Rechtsgemeinschaft, wie sie die Europäische Union zu sein beansprucht, sind die rechtlichen Rahmenbedingungen. Eines der großen Probleme aktueller Krisen jedoch ist der Trend zur Aussetzung rechtlicher Vorgaben, wenn es der politischen Strategie zuträglich ist. Unmittelbar daran knüpft sich eine allgemeine Verunsicherung, nach welchen Regeln die Entscheidungsträger agieren. Was wiederum einen damit einhergehenden Vertrauensverlust auslöst. Ohne Vertrauen und der Überzeugung von dem Projekt Europa verliert dieses den Rückhalt in der Bevölkerung.

Die zuvor angesprochene Nichtahndung von Verstößen gegen Konvergenzkriterien ist ein gutes Beispiel hierfür. Insbesondere auch die Einführung des ESM erachten viele Kritiker als Verstoß gegen die „No-Bail-out“-Klausel des Art. 125 AEUV. Sieht man diese als Absicherung der Vorgaben (wie beispielsweise der Konvergenzkriterien), nach denen es von vorneherein gar nicht zu einem Szenario wie dem in Griechenland hätte kommen können, legt dies eine strikte Anwendung des Art. 125 AEUV ohne Einschränkungen nahe. Dem stimmt der Europäische Gerichtshof (EuGH) grundsätzlich zu, allerdings hält er die „Anwendung des ESM dann mit Art. 125 AEUV vereinbar, wenn sie für die Wahrung des gesamten Euro-Währungsgebietes unabdingbar ist und strengen Auflagen unterliegt“.

Regeln und Vorgaben für ein Austrittsverfahren finden sich in den europäischen Vertragswerken nur sehr zurückhaltend. Dies ist darauf zurückzuführen, dass ein desintegrativer Prozess nicht vorgesehen, vor allem aber nicht gewollt ist. Die Europäische Union ist einzig auf weiteres Zusammenwachsen ausgelegt und sieht in den Verträgen lediglich zwei Austrittsoptionen vor: im Konsens mit den anderen Mitgliedstaaten durch Vertrag oder durch einseitige Austrittserklärung und Verstreichen einer entsprechenden Frist (Art. 50 AEUV). Ein Austritt Großbritanniens aufgrund des von Premierminister David Cameron angestrebten Referendums wäre durch Art. 50 AEUV gedeckt. Ein isolierter Austritt aus der Währungsunion, dauerhaft oder temporär, wie es zuletzt im Falle Griechenlands thematisiert wurde, ist juristisch nicht geregelt. Der erzwungene Ausschluss sowohl aus der EU als

auch der WWU findet ebenfalls keine rechtliche Grundlage.

Nicht nur aufgrund der Situation Griechenlands, durch diese jedoch erneut in den Fokus gerückt, werden die Forderungen nach Regelungen für eine geordnete Staatsinsolvenz wieder lauter. Die Schwierigkeit liegt darin, dass eine solche Insolvenzordnung weltweite Geltungsanwendung finden müsste, da von der Insolvenz eines Staates Interessen verschiedenster Banken und anderer Länder tangiert sind, die sich nicht auf eine bestimmte Region beschränken lassen.

Unabhängig vom Zustandekommen einer internationalen Staateninsolvenzordnung obliegt es der Europäischen Union in ihrer Einheit und Eigenheit, Regelungen zu schaffen, die Klarheit und Vorausssehbarkeit hinsichtlich einer Staatsinsolvenz bringen.

Die Auswirkungen eines Austritts oder einer Insolvenz auf das wirtschaftliche und politische Geschehen in der Europäischen Union sind auch mit einem umfassenden Regelungswerk nicht abschließend voraus- und absehbar. Jedoch lassen sich solche Prozesse auch nicht einfach verhindern, indem man sich ihnen verschließt. Die Basis aller Regelungen ist das Vertrauen in der Bevölkerung, welches nur zurückgewonnen werden kann, wenn Regelungen bestehen, an die sich auch die Politik hält. Auch Angst vor Unbekanntem kann durch einen rechtlichen Leitfaden gemindert werden. Die nachfolgenden Artikel bieten hierzu entsprechende Bausteine.

---

#### || KEA-SOPHIE STIEBER

Referentin für Europäische Integration, Europa- und Völkerrecht, Bürgerrechte und Verfassungsstaat der Akademie für Politik und Zeitgeschehen, Hanns-Seidel-Stiftung, München