



Walter Hallstein-Institut
für Europäisches Verfassungsrecht

Humboldt-Universität zu Berlin

WHI - PAPER 04/2013

**Die Finanzkrise als Folge – oder Gegenstand – eines
kollektiven Rechtsbruchs**

Ingolf Pernice, Berlin*

* Professor Dr. jur., Dr. h.c. Lehrstuhl für öffentliches Recht, Völker- und Europarecht der Humboldt-Universität zu Berlin, Direktor des Walter Hallstein Instituts für Europäisches Verfassungsrecht (WHI) der Humboldt-Universität zu Berlin (www.whi-berlin.de), Sprecher der Direktoren des Alexander von Humboldt Instituts für Internet und Gesellschaft (<http://www.hiig.de/>).

Die Finanzkrise als Folge – oder Gegenstand – eines kollektiven Rechtsbruchs

(Der Text beruht auf dem Vortrag, der im Rahmen des Convoco Forums am 28. Juli 2012 in Salzburg gehalten wurde. Bemerkungen im Zusammenhang mit den zum Zeitpunkt des Vortrags noch bevorstehenden Urteilen des Bundesverfassungsgerichts vom 12. September 2012 sowie des EuGH in der Rs. C-370/12 – Pringle, sind dem aktuellen Stand angepasst worden. Der Beitrag ist veröffentlicht in: Corinne Michaela Flick (Hrsg.), Kollektiver Rechtsbruch – Gefahr für die Freiheit, [Wallstein Verlag](#) Convoco! Edition, Göttingen 2013, S. 91-116)

Übersicht:

Einleitung	1
I. Der Begriff kollektiver Rechtsbruch und seine juristische Bedeutung	2
II. Das „Kollektive“ am Rechtsbruch – politische Implikationen	3
III. Kollektiver Rechtsbruch und der Euro	5
Schluss	11

Einleitung

Wer den Begriff „Kollektiver Rechtsbruch“ bei Google eingibt, findet unter insgesamt über 10.000 Einträgen eine Vielzahl von Nachweisen zur Eurokrise. Der Vorwurf, der Ankauf spanischer und italienischer Staatsanleihen durch die EZB sei ein kollektiver Rechtsbruch¹, wird im Besonderen von dem FDP-Bundestagsabgeordneten Frank Schäffler zum Ausdruck gebracht. So führte er in der Debatte um die Ratifikation von ESM-Vertrag, Fiskalpakt und kleiner Vertragsänderung zum AEUV am 30.6.2012 aus:

„die Vereinbarungen der Staats- und Regierungschefs der EU [sind] eine Verabredung zum kollektiven Rechtsbruch, der den Zusammenhang von Haftung und Entscheidung aushebelt. Die in den Römischen Verträgen gewollte freiheitliche europäische Wirtschaftsverfassung gleitet durch diesen geplanten Rechtsbruch Schritt für Schritt in eine Ordnung der kollektiven Verantwortungslosigkeit, die das vereinte Europa zerstören kann.“

Es werde „die Lunte an das Haus Europa“ gelegt.

Dies führt zum zentralen Thema dieses Beitrags: Ist die Finanzkrise Folge – oder Gegenstand – eines kollektiven Rechtsbruchs? Dabei bedarf allerdings der Begriff des kollektiven Rechtsbruchs selbst einer vorherigen Klärung (I.). Speziell ist zu fragen, ob ein kollektiver Rechtsbruch juristisch anders zu bewerten ist als andere Formen des Rechtsbruchs – und ob

¹ EZB-Anleihenkauf – Kollektiver Rechtsbruch, 9.8.2011, Kopp-Nachrichten mit Roland Lieber.

sich andere politische Implikationen bei einem kollektiven Rechtsbruch ergeben (II.). Wenn diese Fragen geklärt sind, ist es möglich, die Maßnahmen zur Bewältigung der Eurokrise darunter zu subsumieren (III.), bevor einige Schlussfolgerungen gezogen werden.

I. Der Begriff kollektiver Rechtsbruch und seine juristische Bedeutung

Was also ist „kollektiver Rechtsbruch“? Der Begriff ist schillernd, verschiedene Definitionen sind denkbar. Gemeint ist in diesem Beitrag: Ein kollektiver Rechtsbruch ist die kollektive Verweigerung der Achtung des Rechts. Es geht um die Inanspruchnahme einer behaupteten „Freiheit“, die das Recht und seine Anwendung für die Beteiligten in Frage stellt, ein selbstermächtigtes Freimachen vom geltenden Recht. Wenn Normen, um mit Niklas Luhmann zu sprechen, kontrafaktisch stabilisierte Verhaltenserwartung sind², bedeutet kollektiver Rechtsbruch: Das faktische Verhalten stellt sich gegen das in die Rechtsnorm gegossene erwartete Verhalten. Die Norm wird nicht (mehr) ernst genommen, es gibt eine Art stillschweigende Verschwörung gegen das betreffende Recht. Andere brechen es auch, der Täter fühlt sich vereint mit denen, die es auch nicht so genau nehmen – Parksünder, Drängler auf der Autobahn, Schwarzarbeiter, Umweltsünder, Steuerhinterzieher und Korrupte –, und weiß, dass in vielen Fällen die Fähigkeit – oder auch die Bereitschaft – des Staates, die Norm durchzusetzen, erfahrungsgemäß gering ist.

Es sei ein aktuelles Beispiel genannt: die massenhafte Verletzung des Urheberrechts etwa durch Video-Tauschbörsen oder das illegale Herunterladen von Musik aus dem Internet. Dabei wird kollektiv (insbesondere) staatliches Recht gebrochen. Es geschieht aber noch mehr: Hier kann das faktische Verhalten durchaus zu einer neuen sozialen Norm werden und Anlass für die Suche nach neuem staatlichem Recht, wie sich dies etwa die Piratenpartei auf die Fahne geschrieben hat.³ Der Rechtsbruch wird damit Auslöser und Grundlage für ein politisches Programm.

Hat die beschriebene soziale, womöglich politische Dimension des kollektiven Rechtsbruchs Bedeutung für die juristische Bewertung des Rechtsbruchs? Nein. Aus den tatsächlichen Umständen der Rechtsbefolgung, dem Sein, folgt nichts für den Geltungsanspruch des Rechts, das Sollen. Für die juristische Bewertung des Rechtsbruchs ist es irrelevant, ob er nur vereinzelt geschieht, ob er massenhaft durch „parallel“ handelnde Täter erfolgt (wie etwa die Tausende von Diebstählen in Deutschland jedes Jahr) oder durch ein (zumindest angenommenes) abgestimmtes, also kollektives Handeln (dazu II.). Selbst ein kollektiver Rechtsbruch kann nach diesem rechtspositivistischen Verständnis zwar soziales Verhalten, möglicherweise auch soziale Normen, nicht aber das (nationale, supranationale oder internationale) Recht ändern.

Schränkt dieses Verständnis die „Freiheit“ der Menschen nicht zu Unrecht ein? Ich möchte für die Beantwortung einmal den Aspekt der in einer politischen Gemeinschaft zusammengefassten Menschen beiseite lassen – ein Kollektiv ist eben im Zweifelsfall auch nur ein Teil aller Bürger. Entscheidend ist vielmehr: Ist die Selbstermächtigung zur „Freiheit“ vom Recht eine Gefahr für die Freiheit? Als Jurist, insbesondere als Verfassungsrechtler, neige ich zu der Auffassung, dass Freiheit ohne rechtliche Ordnung nicht real sein kann; sie bedeutet Chaos, die Durchsetzung (nicht: das Recht) des Stärkeren. Das Recht begründet das Vertrauen darauf, dass sich jeder in den gesetzten Grenzen entfalten kann und dass die jeweils anderen,

² Niklas Luhmann, Rechtssoziologie, 4. Aufl. 2008, S. 43.

³ Vgl. Piratenpartei: Urheberrecht, <http://www.piratenpartei.de/politik/wissensgesellschaft/urheberrecht/> (Zugriff 19.8.2012).

auch der Staat und die EU, für jeden die rechtlich garantierten Freiräume achten. Erst damit wird ein Zusammenleben im Frieden möglich, im Staat, europäisch und international. Der Rechtsbruch gefährdet die Basis des Sich-Vertragens im Recht und damit die Ordnung der Freiheit.

II. Das „Kollektive“ am Rechtsbruch – politische Implikationen

Wenn also selbst ein kollektiver Rechtsbruch aus der oben geschilderten rechtspositivistischen Sicht kein juristisches Problem aufwirft, so ist er doch *politisch* nicht unbeachtlich. In diesem Kontext kann der gesellschaftliche Gestaltungswille, der sich im kollektiven Rechtsbruch ausdrückt, konzeptualisiert werden. Dazu muss zunächst das oben in Beispielen genannte, aber nicht weiter erläuterte Merkmal des Kollektiven am kollektiven Rechtsbruch definiert werden, bevor auf dieser Grundlage politische Folgerungen gezogen werden.

Zunächst also: Ist es der massenhafte Rechtsbruch, ist schon jeder Rechtsbruch durch viele ein „kollektiver“ Rechtsbruch? Dies scheint zu weit gegriffen.

Die Vielzahl einzelner Diebstähle jedes Jahr werden wir nicht als kollektiven Rechtsbruch bezeichnen. Entsprechend wäre auch das Verhalten einiger Großbanken der Welt zu beurteilen, die durch falsche Angaben über ihre Zinssätze den „Libor“ manipuliert und damit weltweit die Kreditnehmer geschädigt haben sollen.⁴

Ein bloßes Parallelverhalten mehrerer oder vieler im Unrecht genügt also nicht. Dass dasselbe Unrecht von vielen verübt wird, macht die Tat(en) noch nicht zu einem kollektiven Rechtsbruch. Wie aber ist es, wenn der Rechtsbruch zu einer (politischen) Bewegung wird?

Bedarf es, wenn der Rechtsbruch „kollektiv“ sein soll, einer Gemeinsamkeit, einer jedenfalls hypothetischen Verabredung oder eines bewussten Zusammenwirkens mehrerer für ein bestimmtes Ziel? Dann gehören die oben erwähnten Fälle der Schwarzarbeit, Umweltsünder etc. ebenso wie der Fall der massenhaften Steuerhinterziehung nicht dazu: „Superreiche verstecken immer mehr Geld“, lautet die Schlagzeile des Tagesspiegel vom 23.7.2012, „bis zu 32 Billionen Dollar wurden in Steueroasen verschoben.“⁵ Wo ein reines Parallelverhalten ohne einen Ansatz von Abrede, Abstimmung, Bewegung gegeben ist, sollte von einem kollektiven Rechtsbruch nicht gesprochen werden.

Denn hier fehlt die kritische Haltung zum geltenden Recht. Die Klientel der Steueroasen zielt nicht auf eine Verallgemeinerung ihrer „Norm“, nicht auf eine allgemeine Steuerfreiheit. Denn sonst könnte der Staat die Leistungen nicht erbringen, auf die auch diese Gruppe von Menschen nicht verzichten kann. Das versteht jeder Einzeltäter. Vielmehr beruht ihr Verhalten auf der Annahme, dass das geltende Recht für alle sonstigen Steuerzahler durchaus gelten soll und durchgesetzt wird. Dass sie alle den gleichen Rechtsbruch begehen, macht sie nicht zum Kollektiv.

Was aber macht das Kollektiv zum Kollektiv? Die Verabredung, jedenfalls das gemeinsame Ziel und das koordinierte Handeln dürften Kriterien sein. Insoweit wäre der Bandendiebstahl ein kollektiver Rechtsbruch ebenso wie das verbotene Kartell von Unternehmen. Gleichwohl

⁴ Vgl. Der Spiegel 28/2012, S. 64 ff.: Banken. „Schäbiger Umgang“. Ein Skandal um manipulierte Zinssätze erschüttert Europas Finanzbranche.

⁵ Albert Funk: 32 Billionen Dollar in Steueroasen. Studie: Superreiche verstecken immer mehr Geld, <http://www.tagesspiegel.de/politik/32-billionen-dollar-in-steueroasen-studie-superreiche-verstecken-immer-mehr-geld/6907630.html> (Zugriff 6.8.2012).

bleibt ein Bedenken. Das gemeinsame Handeln hier ist nicht orientiert an einer faktischen oder behaupteten „Gegennorm“ oder zumindest einem „Gegenverhalten“⁶ zum geltenden Recht, sondern es ist eine schlichte, vielleicht kriminelle Rechtsverletzung. Das dürfte nicht genügen.

Beiden Kriterien, dem der Gemeinsamkeit und dem der behaupteten Gegennorm, könnte allerdings das koordinierte und doch völkerrechtswidrige Vorgehen der „coalition of the willing“ im Fall der Kriege im Kosovo oder Irak ohne Mandat des Weltsicherheitsrats genügen.⁷ Dann wäre es ein Fall des kollektiven Rechtsbruchs. Nicht der fadenscheinige Versuch der Rechtfertigung durch ein Foto, das angeblich auf die Existenz von Massenvernichtungswaffen im Irak hinwies, zeigt hier das Gegenverhalten, die Gegennorm an. Aber die neue Rechtsfigur der humanitären Intervention oder der „responsibility to protect“⁸ könnte die angestrebte Gegennorm sein. Im Blick auf den noch geltenden Grundsatz der souveränen Gleichheit der Staaten (Art. 2 Ziff. 1 SVN) und das Gewalt- und Interventionsverbot (Art. 2 Ziff. 4 SVN) käme ihre Anerkennung einer partiellen Revolution im Völkerrecht gleich.

Ein anderer Fall ist die Verweigerung der Umsetzung von EU-Richtlinien durch eine Reihe von Mitgliedstaaten, wenn sie daraus einen fragwürdigen politischen und ökonomischen Vorteil ziehen. Dies ist ein Rechtsbruch, aber es fehlt am „Kollektiven“ im genannten Sinne. Ob das auch für die Richtlinie über die Vorratsdatenspeicherung gilt?⁹ Deutschland verletzt die Pflichten aus dem EU-Recht, wenn es lange nach Ablauf der Umsetzungsfrist die Richtlinie über die Vorratsdatenspeicherung bewusst nicht in deutsches Recht umsetzt.¹⁰ Die liberale Idee dahinter ist der Schutz der persönlichen Daten und damit des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung. Selbst wenn dieses durch die Anforderungen der Richtlinie nicht in einer die Kontrolle durch das Gericht auslösenden Weise verletzt wird¹¹, zielt die Verweigerung der Umsetzung doch darauf, jede Gefährdung des Grundrechts zu vermeiden, also auf mehr Freiheit. Die „Gegennorm“, die Freiheit von der Pflicht zur sechsmonatigen Speicherung, lässt sich also vorstellen, und eine Änderung der Richtlinie ist schon im Gespräch.¹² Diese Verweigerung als kollektiven Rechtsbruch einzustufen, dürfte gleichwohl mangels einer jedenfalls „gefühlten“ Gemeinsamkeit schwierig sein, selbst wenn andere Mitgliedstaaten aus ähnlichen Motiven ebenso verfahren wie Deutschland. Jeder handelt für sich. Das Kriterium „kollektiv“ ist schließlich auch nicht schon deswegen erfüllt,

⁶ In Anlehnung an das Analyseraster von Michel Foucault, vgl. Sicherheit, Territorium, Bevölkerung, 2006, S. 292.

⁷ Vgl. etwa Eyal Benvenisti, The US and the Use of Force: Double-edged Hegemony and the Management of Global Emergencies, [15 EJIL \(2004\), S. 677](#), 678. Zum Streit um die Völkerrechtswidrigkeit vgl. etwa Michael Bothe, Terrorism and the Legality of Pre-emptive Force, [14 EJIL \(2003\), S. 227 ff.](#); William K. Lietzau, The Role of Military Force in Foreign Relations, Humanitarian Intervention and the Security Council, 64 ZaöRV (2004), S. 281 ff.; Nico Krisch, Review Essay: Legality, Morality and the Dilemma of Humanitarian Intervention after Kosovo, [13 EJIL \(2002\), S. 323 ff.](#)

⁸ Vgl. etwa Elis Schmeer, Responsibility to Protect und Wandel von Souveränität, 2010, S. 1 ff.; 28. Gareth Evans/Mohamed Sahnoun, The Responsibility to Protect, 81 [Foreign Affairs \(2002\), S. 99 ff.](#); Anne Orford, International Authority and the Responsibility to Protect, 2011.

⁹ Richtlinie 2006/24/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15.3.2006 über die Vorratsspeicherung von Daten, die bei der Bereitstellung öffentlich zugänglicher elektronischer Kommunikationsdienste oder öffentlicher Kommunikationsnetze erzeugt oder verarbeitet werden, und zur Änderung der Richtlinie 2002/58/EG, *Amtsblatt Nr. L 105 vom 13/04/2006 S. 0054-0063*, [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:105:0054:01: DE: HTML](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:105:0054:01:DE:HTML) (Zugriff 19.8.2012).

¹⁰ Vgl. faz.net v. 21.4.2012: Vorratsdatenspeicherung: Deutschland droht erstmals Millionstrafe, <http://www.faz.net/aktuell/politik/inland/vorratsdatenspeicherung-deutschland-droht-erstmal-millionstrafe-11725523.html> (Zugriff 6.8.2012).

¹¹ So BVerfG, 1 BvR 256/08 vom 2.3.2010, http://www.bverfg.de/entscheidungen/rs20100302_1bvr025608.html, Rn. 180 ff. (Zugriff 7.8.2012).

¹² S. Heise online News v. 4.7.2012: EU-Kommission: Neue Richtlinie zur Vorratsdatenspeicherung kommt 2013, <http://www.heise.de/newsticker/meldung/EU-Kommission-Neue-Richtlinie-zur-Vorratsdatenspeicherung-kommt-2013-1631714.html> (Zugriff 19.8.2012).

weil das Nichthandeln der Regierung im Namen des „Kollektivs“ deutsches Volk erfolgt – oder dem Willen einer Partei entspricht? Dies ginge wohl zu weit.

Im Ergebnis lässt sich festhalten, dass zwei Kriterien erfüllt sein müssen, wenn vom kollektiven Rechtsbruch gesprochen wird: Zum einen bedarf es eines bestimmten Grades von Gemeinsamkeit mehrerer Rechtsbrecher, jedenfalls eines Gefühls der Gemeinsamkeit, das den kollektiven Rechtsbruch vom bloßen Parallelverhalten unterscheidet, selbst wenn er massenhaft begangen wird. Zum anderen scheint die Vorstellung einer – keineswegs etablierten oder allgemein akzeptierten – Gegennorm eine Rolle zu spielen, auf deren Anerkennung im Laufe der Zeit der Rechtsbruch aber hinauslaufen könnte.

Was bedeutet es nun, den kollektiven Rechtsbruch definiert zu haben? Es wurde schon ausgeführt, dass der kollektive Rechtsbruch keine juristische Bedeutung hat – allerdings eine soziale und damit politische. Wie im Kontext der Piraten dargestellt, kann die Bündelung gesellschaftlicher Vorstellungen in Verbindung mit einer Gegennorm politisch einfach aufgegriffen werden. In der Gegennorm liegt insoweit ein Programm zur Änderung des Rechts – was die Appellwirkung durch kollektiven Rechtsbruch von solchen Rechtsbrüchen unterscheidet, die nicht auf eine Änderung der Rechtslage abzielen.

Ein zweiter Aspekt politischer Klugheit ist (jedenfalls auch) in Fällen kollektiven Rechtsbruchs jener der effektiven Rechtsdurchsetzung. Wieder anhand eines Beispiels: Die Krise des Urheberrechts aufgrund des Rechtsbruchs mit Abmahnung, Strafe und Zwang bewältigen zu wollen, erweist sich als wenig effektiv. Das Up- und Downloaden geschützter Werke oder das „Filesharing“ in internationalen Tauschbörsen für Musik, Filme und Computerspiele lässt sich nicht durch bloße „Command-and-Control“-Regulierung unterdrücken. Eine für alle Interessierten zufriedenstellende Änderung des Rechts ist schwierig und nicht in Sicht. So bleibt vorerst vielleicht nur eine dritte Lösung, die den Modus der Rechtsumsetzung ändert: Das Urheberrecht muss im Lichte der sozialen Realitäten und sozialen Normen, die Mark F. Schultz „copynorms“ nennt, verstanden und den Nutzern vermittelt werden und damit helfen, das Copyright in seiner legitimen Begründung akzeptabel zu machen und letztlich auch ohne Sanktion durchzusetzen.¹³

III. Kollektiver Rechtsbruch und der Euro

Wie steht es nun mit dem gemeinsamen Handeln der Regierungen zur Rettung des Euro, wie es von Frank Schäffler angeprangert wird?

Hier ist das Kriterium „kollektiv“ sicher erfüllt; ja, sogar ein „kooperatives“ Handeln liegt vor. Das ist für die völkerrechtliche Form spezifisch. Nicht die EU handelt, als juristische Person im „supranationalen“ Modus, sondern es sind die Regierungen der Staaten. Mit dem Rettungsprogramm werden der EU auch keine Kompetenzen übertragen; es gibt keine Zentralisierung von Macht, wie sie nur nach Art. 23 Abs. 1 GG möglich wäre.

Bei den Verträgen zur Rettung des Euro handeln die Mitgliedstaaten kooperativ im völkerrechtlichen Modus, gerade weil es dafür keine europäische Zuständigkeit gibt und die nötige Übertragung wirtschafts- und finanzpolitischer Kompetenzen auf die EU durch Änderung der Verträge politisch aussichtslos erschien. Ginge es um die Währungspolitik im engeren Sinne, für die die EU ausschließlich zuständig ist (vgl. Art. 3 Abs. 1 lit. c AEUV),

¹³ Mark F. Schultz, Copynorms: Copyright Law and Social Norms, 2006, in: <http://ebookbrowse.com/schultz-mark-copynorms-pdf-d40899074>, insbes. S. 29 ff. (Zugriff 6.8.2012).

gäbe es weniger Probleme. Da aber die Wirtschafts- und Fiskalpolitik der Mitgliedstaaten betroffen ist, wo diese ihre Zuständigkeit behalten haben, dürfen sie auch völkerrechtliche Verpflichtungen untereinander begründen.

Die Frage ist nur, ob in den Rettungsmaßnahmen (einschließlich der neuen Verträge: ESM, kleine Vertragsänderung und Fiskalpakt) ein Rechtsbruch liegt – und ggf. warum. Die Frage ist in der Literatur höchst umstritten, und lag auch vor dem Bundesverfassungsgericht im Verfahren zum Eilantrag gegen die Ratifikation der betreffenden Verträge vor. Hier hat es mit Urteil vom 12. September 2012 entschieden, dass bei unionsrechtskonformer Auslegung einen Verstoß gegen das Verbot der monetären Haushaltsfinanzierung nach Art. 123 AEUV „als wesentliches Element zur unionsrechtlichen Sicherung der verfassungsrechtlichen Anforderungen des Demokratieprinzips“ nicht festzustellen ist.¹⁴

Meine Antwort lautet: Nein. Nicht hier liegt ein Rechtsbruch (dazu nachfolgend 1.), sondern der Rechtsbruch ist im Vorfeld zu suchen, d. h. in der wiederholten Missachtung der Verpflichtungen, die sich die Mitgliedstaaten im Unionsvertrag von Maastricht bei der Konzeption und Gründung der Wirtschafts- und Währungsunion selbst auferlegt haben (dazu 2.). Vielleicht hat auch ein möglicher weiterer Rechtsbruch in einer rücksichtslosen Investitionspolitik der Bankenwelt alles zum Rollen gebracht (dazu 3.).

1. Rettungsmaßnahmen für den Euro als Rechtsbruch?

Im Zentrum der Kritik vor dem Bundesverfassungsgericht steht der Vorwurf, dass sich Deutschland über seine budgetären Möglichkeiten hinaus finanziell weit in die Zukunft hinein binde und damit die für eine lebendige Demokratie zentrale Haushaltsautonomie des Deutschen Bundestages unzulässig beschränkt werde.¹⁵ Karlsruhe hat das im Verfahren über den Rettungsschirm nicht akzeptiert und jetzt auch im Eilverfahren gegen die Ratifikation von ESM und Fiskalpakt unter dem Vorbehalt zurückgewiesen, dass die im Vertrag angelegte Begrenzung der Haftung nach Art. 8 ESM-Vertrag durch eine entsprechend Erklärung im Zusammenhang mit der Ratifikation gegen jeden Zweifel sichergestellt wird.¹⁶ Die Einschätzung, ob die im ESM vereinbarte Zahlungsverpflichtung Deutschlands „nicht zu einem vollständigen Leerlaufen der Haushaltsautonomie“ führt, überlässt das Gericht dabei dem Gesetzgeber.¹⁷ Solange die Vereinbarungen nicht einen „in seinen Auswirkungen nicht begrenzten Bürgschafts- oder Leistungsautomatismus“ mit sich bringen, ist ein Verstoß gegen das Demokratieprinzip schon nach der früheren Rechtsprechung selbst dann nicht gegeben, wenn die Verpflichtungen einen Umfang annehmen, die „aufgrund ihrer Größenordnungen für das Budgetrecht von struktureller Bedeutung sein können, etwa durch Übernahme von Bürgschaften, deren Einlösung die Haushaltsautonomie gefährden kann“. Hier allerdings fordert das Gericht, dass der Umgang mit den zur Verfügung gestellten Mitteln

¹⁴ Zum Streit etwa: Franz C. Mayer, „Karlsruhe soll nicht ständig Zäune errichten“, in taz v. 4.7.2012, S. 7; s. auch Quentin Peel, Germany's Judgement Day, Financial Times v. 7.8.2012, <http://www.ft.com/cms/s/0/78df7420-dfa5-11e1-9bb7-00144feab49a.html#axzz22xOx3PFI> (Zugriff 8.8.2012). S. jetzt BVerfG, 2 BvR 1390/12 - ESM, Rn. 276 ff. http://www.bverfg.de/entscheidungen/rs20120912_2bvr139012.html, Zu Art. 125 AEUV hat das Gericht hier nicht Stellung genommen. Ohnehin wären Fragen der Verletzung von Unionsrecht, sollten sie sich als entscheidungserheblich erweisen, jedenfalls im Hauptverfahren vom BVerfG nicht ohne eine Vorlage an den EuGH nach Art. 267 AEUV zu entscheiden.

¹⁵ BVerfG, 2 BvR 1390/12. Zur Verkündung des Urteils über den Antrag auf einstweilige Maßnahmen am 12.9.2012 vgl. die Pressemitteilung v. 16.7.2012, <http://www.bundesverfassungsgericht.de/pressemitteilungen/bvg12-055.html> (Zugriff 19.8.2012).

¹⁶ BVerfG, 2 BvR 1390/12 vom 12.9.2012 – ESM, Leitsatz 1 sowie Rn. 241 ff. 253, http://www.bverfg.de/entscheidungen/rs20120912_2bvr139012.html.

¹⁷ BVerfG, 2 BvR 1390/12 vom 12.9.2012 – ESM, Rn. 271., http://www.bverfg.de/entscheidungen/rs20120912_2bvr139012.html.

parlamentarischer Kontrolle unterliegt.¹⁸ Wie das Gericht jetzt zum ESM-Vertrag festgestellt hat, sind auch die Regelungen zur Immunität und Schweigepflicht in diesem Vertrag mit dem Grundgesetz vereinbar, wenn durch entsprechende Erklärungen sichergestellt ist, dass eine ausreichende parlamentarische Kontrolle des ESM durch den Deutschen Bundestag möglich ist.¹⁹

Dass im Rahmen des ESM ebenso wie im Fiskalpakt Institutionen der Union, insbesondere die Kommission und der Gerichtshof, für bestimmte Aufgaben in Anspruch genommen werden, ohne dass dafür entsprechende Vorschriften in die Verträge eingefügt wurden²⁰, ist jedenfalls wegen der Ratifikation der Verträge nach Art. 23 Abs. 1 S. 3 GG verfassungsrechtlich kein Problem. Fragwürdig kann das nur mit Blick auf Art. 13 Abs. 2 EUV sein. Wenn danach jedes Organ „nach Maßgabe der ihm in den Verträgen zugewiesenen Befugnisse“ handelt, entspricht die Inanspruchnahme etwa der EU-Kommission aufgrund einer völkerrechtlichen Vereinbarung nicht dem Unionsrecht, selbst wenn es sich nur um eine „Organleihe“ handelt.

Während diese Unregelmäßigkeit in der Öffentlichkeit keine weitere Beachtung findet, richten sich die Angriffe gegen die Rettungspolitik für den Euro primär auf ihre Vereinbarkeit mit den Verboten der Einräumung von Kreditfazilitäten und des Ankaufs von Staatsanleihen auf dem Primärmarkt (Art. 123 Abs. 1 AEUV) einerseits und mit dem Bail-out-Verbot des Art. 125 Abs. 1 AEUV andererseits.²¹ Liegt hier ein Rechtsbruch vor?

Beide Vorschriften sind eine Konsequenz der Eigenverantwortlichkeit der Mitgliedstaaten für ihre Haushaltspolitik – und für die Folgen ihrer möglicherweise unsoliden Haushaltspolitik. Nach dem EU-Recht soll kein Mitgliedstaat – und auch kein Gläubiger eines Mitgliedstaates – darauf zählen können, bei Finanzierungsschwierigkeiten auf die Zentralbanken oder gar auf die Haftung oder das Eintreten anderer Mitgliedstaaten zurückgreifen zu können. Die daraus folgenden Zwänge sollten die Wirtschafts- und Finanzpolitik der Mitgliedstaaten disziplinieren.

Art. 123 und Art. 125 AEUV verbieten aber nicht, dass die Zentralbanken, insbesondere die EZB, Staatsanleihen auf dem Sekundärmarkt, also von Banken, erwerben. Im Normalfall nimmt die EZB in dieser Form Sicherheiten entgegen für die Versorgung der Banken mit frischem Geld, mit dem diese wiederum nach gehöriger Prüfung der Kreditwürdigkeit des jeweiligen Schuldners im Einzelfall den Markt zum marktgerechten Zins mit Geld versorgen. Die EZB hat solche Schuldtitel im Mai 2010 angesichts der Gefahr, dass der Anleihenmarkt

¹⁸ BVerfG, 2 BvR 987/10 vom 7.9.2011, Rettungsschirm, http://www.bverfg.de/entscheidungen/rs20110907_2bvr098710.html (Zugriff 8.8.2012).

¹⁹ BVerfG, 2 BvR 1390/12 vom 12.9.2012 – ESM, Rn. 254 ff., 280 ff., http://www.bverfg.de/entscheidungen/rs20120912_2bvr139012.html.

²⁰ Vgl. etwa Art. 3 Abs. 2 Fiskalpakt: „von der Kommission vorzuschlagende Grundsätze“ für den Korrekturmechanismus, der die Einhaltung der Schuldenbremse sicherstellen soll; Art. 8 Abs. 1 Fiskalpakt: Bericht der Kommission über Schuldenbremse und Korrekturmechanismus und Stellungnahme über die Erfüllung der Pflichten durch den Mitgliedstaat sowie Zuständigkeit des Gerichtshofs (Art. 273 AEUV) bis hin zur Verhängung einer Geldbuße bzw. eines Zwangsgeldes. Entsprechend Art. 5 Abs. 5 lit. g) ESM: Mandat an die Kommission zur Aushandlung von Auflagen für Finanzhilfen; Art. 13 Abs. 1 ESM: Bewertung der Gefahr und des Finanzbedarfs eines Mitgliedstaats im Rahmen der Stabilitätshilfe; Art. 13 Abs. 3 und 4 ESM: Aushandlung und Unterzeichnung des Memorandums of Understanding; Art. 13 Abs. 7 ESM: Überwachung, im Übrigen Überwachungs- und Berichtsaufgaben. Der Gerichtshof wird gem. Art. 273 AEUV in Art. 37 Abs. 3 ESM zur Streitentscheidung für zuständig erklärt.

²¹ Die Literatur hierzu ist inzwischen unübersehbar. Krit. u. a. Stefan Korioth, Alternativlosigkeit oder Sündenfall? Die Rettungspakete der Euro-Staaten vom Mai 2012, in: Corinne Michaela Flick (Hrsg.), Staatsfinanzierung und Wirtschaftsfinanzierung am Scheideweg, 2010, S. 189, 200 ff.; mit zahlreichen Nachweisen: Christian Calliess, Das europäische Solidaritätsprinzip und die Krise des Euro – Von der Rechtsgemeinschaft zur Solidaritätsgemeinschaft?, Vortrag im Forum Constitutionis Europae vom 18.1.2011, FCE 01/11, insbes. S. 37 ff., http://www.wi-berlin.eu/tl_files/FCE/Rede_Calliess.pdf (Zugriff 24.8.2012).

überhaupt zum Stillstand kommen würde – auch im Interbankenverkehr –, im Rahmen ihres „Programms für Wertpapiermärkte“²² zum jeweiligen Marktwert erworben, also nicht zum Nominalwert. Das konnte Abschlüsse bis zu 40 % und mehr mit sich bringen. Ist der Zins am Nominalwert orientiert, wird die Zinseinnahme der Zentralbank, gemessen am eingesetzten Kapital, entsprechend höher.

Man mag argumentieren, dass hiermit dem Disziplinierungszweck des Art. 123 AEUV entgegen gehandelt wurde. Bevor allerdings der Vorwurf der Umgehung oder gar des Rechtsbruchs erhoben wird, wäre zu prüfen, ob in der gegebenen Situation das Ziel, „die Störungen an den Wertpapiermärkten zu beheben und einen angemessenen geldpolitischen Transmissionsmechanismus wiederherzustellen“²³, nicht den originären Aufgaben der EZB entspricht. Solange die EZB und die nationalen Zentralbanken nicht direkt Anleihen der Mitgliedstaaten aufkaufen, ist der Tatbestand des Verbots des Art. 123 AEUV jedenfalls dem Wortlaut nach nicht erfüllt. Aber auch der Zweck der Norm wird nicht untergraben, denn der Druck auf die Krisenstaaten bleibt erhalten. Ein Rechtsbruch liegt nicht vor.

Auch Art. 125 AEUV ist nicht verletzt. Dass die Gewährung verzinslicher Darlehen kein „Bail-out“ ist, mag diejenigen nicht überzeugen, die den vom Beihilfenrecht bekannten „Private-Investor-Test“ heranziehen und feststellen, dass unter den gegebenen Umständen keine private Bank mehr Kredite an Griechenland, später auch an Irland, Portugal und Spanien geben würde. Entscheidend für die Auslegung aber ist, was genau in der Vorschrift ausgeschlossen ist, also der Wortlaut, dann der Kontext der Vorschrift in der Systematik des Vertragskapitels und schließlich auch der Zweck.

Nach dem Wortlaut schließt Art. 125 AEUV aus, dass die EZB oder ein anderer Mitgliedstaat für die Schulden eines Mitgliedstaats haftet oder eintritt. Das heißt, dass ein Gläubiger weder die EZB noch einen Mitgliedstaat in Anspruch nehmen kann, wenn ein anderer Mitgliedstaat seine Schulden nicht bezahlt. Dass die EZB dem Schuldnerstaat keinen Kredit geben kann, folgt ausdrücklich schon aus Art. 123 Abs. 1 S. 1 AEUV. Dass dies den anderen Mitgliedstaaten verboten wäre, steht nirgendwo. Auch aus der Systematik folgt also, dass Kredite zwischen den Mitgliedstaaten – oder Bürgschaften für Kredite – auch im Fall drohender Zahlungsschwierigkeiten nicht ausgeschlossen sind.

Hiergegen könnte wiederum der Disziplinierungszweck eingewendet werden. Er ist ein wichtiges Argument, denn ohne eine dem Vertrag entsprechende Haushaltsdisziplin in jedem Euroland kann die Währungsunion nicht funktionieren. In einer Situation, in der nach dem Zusammenbruch eines Mitgliedstaats quasi in einem Domino-Effekt die anderen schwächeren Staaten ebenfalls fallen würden und folglich der Zusammenbruch des Euro insgesamt zu befürchten wäre, fällt es schwer, dem Zweck der Disziplinierung den Vorrang zu geben vor dem Ziel, den Euro insgesamt zu retten. Jedenfalls erlaubt das teleologische Argument nicht, die Klausel des Art. 125 AEUV über den Wortlaut hinaus als Verbot der Kreditvergabe zwischen Mitgliedstaaten auszulegen, wenn dies den Schutz der Währung überhaupt ausschließen würde. Entscheidend ist der Zweck, die Stabilität des Euro und als Grundlage hierfür die Haushaltsdisziplin in den Mitgliedstaaten zu gewährleisten. Darum geht es bei den Hilfen und vor allem den strengen Auflagen, unter denen sie gewährt werden.²⁴

²²Beschluss der Europäischen Zentralbank vom 14.5.2010 zur Einführung eines Programms für die Wertpapiermärkte (EZB/2010/5), ABl. 2010 L 124/8.

²³Ebd., Begründungserwägung 3.

²⁴In diesem Sinne jetzt explizit EuGH Rs. C-370/12 – [Pringle](#), Rn. 135 ff.: „Wie der Entstehungsgeschichte des Vertrags von Maastricht zu entnehmen ist, soll Art. 125 AEUV sicherstellen, dass die Mitgliedstaaten auf eine solide Haushaltspolitik achten... Die Einhaltung einer solchen Disziplin trägt auf Unionsebene zur Verwirklichung eines übergeordneten Ziels bei, und zwar dem der Aufrechterhaltung der finanziellen Stabilität der

Deshalb war schon der Rettungsschirm für Griechenland und sind auch die Vereinbarungen über den vorläufigen Rettungsschirm EFSM und über die ESFS, mit der Irland und Portugal unter die Arme gegriffen wurde, kein Rechtsbruch und folglich auch kein kollektiver Rechtsbruch. Dasselbe gilt für die Einrichtung des permanenten ESM.²⁵

Mit der „kleinen“ Vertragsänderung (Art. 136 III AEUV) wird jeder verbleibende Zweifel an der Vereinbarkeit dieser Übereinkünfte wie auch des ESM mit dem Bail-out-Verbot des Art. 125 AEUV ausgeräumt. Denn sie stellt klar, dass „die Mitgliedstaaten, deren Währung der Euro ist, ... einen Stabilitätsmechanismus einrichten“ können, „wenn dies unabdingbar ist, um die Stabilität des Euro-Währungsgebietes insgesamt zu wahren“. Der für den Erhalt des Euro fundamentale Stabilitätszweck wird dadurch unterstrichen, dass dabei „die Gewährung aller erforderlichen Finanzhilfen ... strengen Auflagen unterliegen“ muss. Den Mitgliedstaaten wird demnach bescheinigt, dass sie nicht gehindert sind, Maßnahmen zu ergreifen, wenn wegen der Krise in einem Mitgliedstaat etwa angesichts erwarteter Ansteckungseffekte der Euro insgesamt in Gefahr ist und die Intervention – finanziell und hinsichtlich der Auflagen – unerlässlich erscheint.

2. Die Finanzkrise: Folge eines kollektiven Rechtsbruchs in der EU?

Der kollektive Rechtsbruch ist nach alledem woanders zu suchen: Es ist die Missachtung der Verpflichtungen, die die Regierungen der Mitgliedstaaten im Vertrag von Maastricht auf sich genommen haben, um die Funktionsfähigkeit der gemeinsamen Währung zu gewährleisten. Die Folgen waren absehbar und es wurde davor gewarnt.²⁶

Die „in den Römischen Verträgen gewollte freiheitliche europäische Wirtschaftsverfassung“, von der Frank Schäffler spricht, ist die Ordnung der europäischen Verträge, die den Binnenmarkt konstituieren und organisieren und die hierfür auch eine gemeinsame Währung geschaffen haben. Sie ist eine Rechtsgemeinschaft, wie Walter Hallstein sagte, „sie ist Schöpfung des Rechts, sie ist Rechtsquelle und sie ist Rechtsordnung“.²⁷ Darauf beruht das Vertrauen, das unser Zusammenleben ohne Gewalt und Zwang trägt. Schöner als Paul Kirchhof in seinem jüngst erschienenen FAZ-Beitrag kann man dabei die Bedeutung des Rechts und seiner Beachtung nicht formulieren: „Die EU steckt in der Krise, weil Recht missachtet wurde.“²⁸ Und deutlicher als durch die Finanzkrise in Europa kann man kaum demonstrieren, welche verheerenden Folgen ein kollektiver Rechtsbruch haben kann – für die freiheitliche europäische Wirtschaftsverfassung und damit für die freiheitlichen Lebensbedingungen der Bürgerinnen und Bürger in Europa. Es geht dabei um Dinge wie

- die politisch motivierte Vereinbarung der Aufnahme Griechenlands in die Eurozone im vollen Bewusstsein der Nichterfüllung der Maastricht-Kriterien,

Unionswährung. 136 In Anbetracht dieses mit Art. 125 AEUV verfolgten Ziels ist davon auszugehen, dass er der Union und den Mitgliedstaaten verbietet, finanziellen Beistand zu leisten, der zu einer Beeinträchtigung des Anreizes für den Empfängermitgliedstaat führen würde, eine solide Haushaltspolitik zu betreiben... 137 Dagegen verbietet es Art. 125 AEUV nicht, dass ein oder mehrere Mitgliedstaaten einem Mitgliedstaat, der für seine eigenen Verbindlichkeiten gegenüber seinen Gläubigern haftbar bleibt, eine Finanzhilfe gewähren, vorausgesetzt, die daran geknüpften Auflagen sind geeignet, ihn zu einer soliden Haushaltspolitik zu bewegen.“

²⁵ Hierzu EuGH Rs. C-370/12 – [Pringle](#), Rn. 138-147.

²⁶ S. etwa Guy Kirsch, „Die Eurokrise ist (nicht nur) eine Währungskrise“, Aus Politik und Zeitgeschichte 43/2010, <http://www.bpb.de/apuz/32436/die-euro-krise-ist-nicht-nur-eine-waehrungskrise-essay?p=all> (Zugriff 19.8.2012).

²⁷ Walter Hallstein, Der unvollendete Bundesstaat, 1969, S. 33. Näheres zu Hintergrund und Einzelheiten des Konzepts bei Walter Hallstein; zu den Folgerungen daraus für die Qualifizierung der EU als Verfassungsverbund s. Ingolf Pernice, Begründung und Konsolidierung der Europäischen Gemeinschaft als Rechtsgemeinschaft, in: Manfred Zuleeg (Hrsg.), Der Beitrag Walter Hallsteins zur Zukunft Europas, Referate zu Ehren von Walter Hallstein, Baden-Baden (Nomos) 2003, S. 56-70, auch als WHI-Paper 09/01, <http://www.whi-berlin.eu/documents/whi-paper0901.pdf> (Zugriff 8.8.2012).

²⁸ Paul Kirchhof zur Krise der EU. Verfassungsnot, FAZ v. 12.7.2012, <http://www.faz-net/aktuell/feuilleton/debatten/europas-zukunft/paul-kirchhof-zur-krise-der-eu-verfassungsnot-11817188.html> (Zugriff 8.8.2012).

- die Schönung der Bilanzen bei den Berichten über die Lage im Lande und auch den Widerstand Deutschlands gegen die Überprüfung solcher Berichte durch die EU,
- die beispiellose Verletzung der Stabilitätskriterien durch Deutschland und Frankreich sowie die Vermeidung ihrer Ahndung im Rat der EU.

Dies sind Fälle des kollektiven Rechtsbruchs. Weil die Regierungen der Eurozone ihre vertraglichen und sekundärrechtlichen Verpflichtungen im Bereich der Koordinierung und Disziplinierung der Wirtschafts- und Finanzpolitik, für die sie zuständig geblieben sind, nicht ernst genommen haben, ist die Wirtschafts- und Währungsunion in eine Krise geraten, deren Überwindung keineswegs gesichert ist.²⁹ Die Verantwortung tragen die Mitgliedstaaten gemeinsam; sie sind in die Missachtung ihrer eigenen Ordnung verstrickt. Die „Gegennorm“ ist nicht leicht auszumachen. Sie mag in einer etwas flexibleren Praxis der Handhabung der gemeinsamen Vorschriften bestehen, der stillschweigenden Vereinbarung, dass das Recht als weiches Recht gilt, es „nur“ vertragliche Pflichten sind, von denen man ohne Sanktion abweichen kann.

Es ist also nicht die verfassungsrechtliche Asymmetrie von kooperativer Wirtschafts- und zentralisierter Währungsunion an sich, die zur Krise führte.³⁰ Die Konstruktion von Maastricht hätte nicht scheitern müssen, wenn die Mitgliedstaaten das Vertrauen auf die Rechtstreue, auf das sie selbst gesetzt hatten, honoriert hätten – und wenn die Finanzmärkte bei Verstößen so reagiert hätten, wie man angenommen hatte, indem sie die unsoliden Mitgliedstaaten unmittelbar mit erhöhten Zinssätzen strafen.

Aber die Banken reagierten nicht, wie sie sollten. Ihrer selbst gewählten Strategie folgend, war ihnen der eigene Vorteil wichtiger als das Abstrafen unsolider Regierungen.³¹ Dass die Politik sie falsch eingeschätzt und als Wächter der Haushaltsdisziplin ins System eingebaut hat, mag ein Fehler der Architekten des Euro gewesen sein. Aber der Verstoß gegen die Haushaltsdisziplin, d. h. der Rechtsbruch, liegt in der Verantwortung der Mitgliedstaaten.

3. Lehman Brothers und die Krise in Amerika

Vielleicht war Auslöser der Krise in der EU auch der Fall von Lehman Brothers und die amerikanische Krise – möglicherweise ein weiterer kollektiver Rechtsbruch: Wer systematisch hochriskante Hypothekendarlehen in sogenannte „securities“ bündelt und immer wieder zusammen mit anderen Produkten neu verpackt sowie als besonders sichere Anlage auf den internationalen Finanzmärkten platziert, kann dem Betrugsvorwurf schwer entgehen. Dass die Ratingagenturen hierzu falsche Bestnoten vergeben haben, bestärkt den Verdacht eines absichtsvollen Zusammenwirkens. Dass das System brüchig ist und damit hochriskant, war absehbar.³² Vor dem Einbruch auf den amerikanischen Immobilienmärkten und dem

²⁹ Vgl. auch die kritischen Erläuterungen bei Kevin Featherstone, „The Maastricht Roots of the Euro Crisis“, in: Social Europe Journal, 30.3.2012, <http://www.social-europe.eu/2012/03/the-maastricht-roots-of-the-euro-crisis> (Zugriff 19.8.2012).

³⁰ In diesem Sinne aber statt vieler George Soros, Institute For New Economic Thinking in Berlin, 2012, <http://ineteconomics.org/sites/inet.civicaactions.net/files/Soros%20SpeechBerlin%20INET2012.pdf> (Zugriff 19.8.2012), S. 13: „The Maastricht Treaty was fundamentally flawed, demonstrating the fallibility of the authorities. Its main weakness was well known to its architects: it established a monetary union without a political union. The architects believed however, that when the need arose the political will could be generated to take the necessary steps towards a political union.“

³¹ Vgl. ebd., S. 16 f.

³² Vgl. etwa Stephen Mihm, Dr. Doom, in New York Times Magazine, 15.8.2008: „On Sept. 7, 2006, Nouriel Roubini, an economics professor at New York University, stood before an audience of economists at the International Monetary Fund and announced that a crisis was brewing. In the coming months and years, he warned, the United States was likely to face a once-in-a-lifetime housing bust, an oil shock, sharply declining consumer confidence and, ultimately, a deep recession. He laid out a bleak sequence of events: homeowners defaulting on mortgages, trillions of dollars of mortgage-backed securities unraveling worldwide and the global financial system shuddering to a halt. These developments, he went on, could cripple or

möglichen Zusammenbruch des internationalen Finanzmarktes war von Experten frühzeitig gewarnt worden.³³ Man wollte das offensichtlich nicht sehen. Schnelle Profite und hohe Boni verführten zur Verletzung von Sorgfalts- und Prüfungspflichten auf allen Etagen. Die Financial Crisis Inquiry Commission stellte in ihren Schlussfolgerungen vom 10.3.2011 fest:

“We conclude this financial crisis was avoidable. The crisis was the result of human action and inaction, not of Mother Nature or computer models gone haywire. The captains of finance and the public stewards of our financial system ignored warnings and failed to question, understand, and manage evolving risks within a system essential to the well-being of the American public. Theirs was a big miss, not a stumble. While the business cycle cannot be repealed, a crisis of this magnitude need not have occurred. To paraphrase Shakespeare, the fault lies not in the stars, but in us.”³⁴

Wir kennen die Folgen für Deutschland und Europa.

Schluss

Es gibt Stimmen, nach denen die Krise in Europa mit der Belastung infolge der internationalen Krise im Zusammenhang steht. Über die Ursachen zu grübeln ist Sache der Ökonomen und der Historiker. Was heute gefordert ist, sind zwei Dinge, die eng miteinander verknüpft sind:

- die umgehende Abschaffung der Strukturschwächen der WWU – also der Asymmetrie ihrer Konstruktion. Sie ist Voraussetzung für ihre Funktionsfähigkeit, für die Garantie des Geldwertes und damit des Eigentums in der Wirtschafts- und Währungsunion;
- eine Regulierung der Finanzmärkte in dem Sinne, dass die Politik nicht dem Spiel der Märkte ausgeliefert ist, sondern für die Märkte ein rechtlicher Rahmen geschaffen wird, in dem das demokratisch bestimmte Gemeinwohl nicht außen vor bleibt.³⁵

Das Recht kann vor dem kollektiven Rechtsbruch nicht schützen und somit auch nicht vor Krisen, die er vielleicht auslöst. Das ordnende Recht und seine Achtung zu verteidigen, bis die möglicherweise notwendigen Änderungen in den verfassungsgemäßen Verfahren beschlossen und in Kraft gesetzt sind, sollte aber die Aufgabe aller sein. Denn das Recht ist die Bedingung für die Freiheit, so wie eine funktionsfähige Wirtschafts- und Währungsunion Voraussetzung für den Schutz des Eigentums in Europa ist.

destroy hedge funds, investment banks and other major financial institutions like Fannie Mae and Freddie Mac.” http://www.nytimes.com/2008/08/17/magazine/17pessimist-t.html?_r=3&pagewanted=all (Zugriff 19.8.2012).

³³ So etwa mit Verweis auf Nassim Nicholas Taleb, *The Black Swan*: David Brooks, *The Behavioral Revolution*, New York Times, 27.10.2009.

³⁴ Financial Crisis Inquiry Commission, Conclusions of 10 March 2011, <http://cybercemetery.unt.edu/archive/fcic/> (Zugriff 10.8.2012).

³⁵ Überlegungen hierzu in: Ingolf Pernice/Mattias Wendel/Lars S. Otto/Kristin Bettge/Martin Mlynarski/Michael Schwarz, *Die Krise demokratisch überwinden. Reformansätze für eine demokratisch fundierte Wirtschafts- und Finanzverfassung Europas/A Democratic Solution for the Crisis. Reform Steps Towards a Democratically Based Economic and Financial Constitution for Europe*, Nomos 2012, i. E.