

# Ein seltener Blick: Die Euro-Gruppe aus juristischer Perspektive

Steht das informelle Beratungsgremium vor weiteren Integrationsschritten?

Tobias Jacquemain\*

## Inhalt

|   |    |
|---|----|
| A. Euro-Gruppe entstand vor Einführung des Euros  | 28 |
| B. Rechtliche Analyse   | 30 |
| I. Primärrechtliche Normen: Art. 137 AEUV und Protokoll Nr. 14  | 30 |
| 1. Teilnehmer   | 30 |
| 2. Präsident: Wahl und rechtlicher Status   | 33 |
| 3. Spannungsverhältnis zwischen Euro-Gruppe und EZB   | 34 |
| 4. Spannungsverhältnis zwischen Euro-Gruppe und ECOFIN-Rat  | 36 |
| II. Vertrag zur Errichtung des Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESMV)   | 37 |
| 1. Mitglieder des Gouverneursrates  | 37 |
| 2. Vorsitz des Gouverneursrates: Wahl und rechtlicher Status  | 38 |
| III. Fiskalpakt: Vertrag über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion (SKS-Vertrag) | 39 |
| 1. Abgrenzung und Gemeinsamkeiten zum Euro-Gipfel   | 40 |
| a) Mitglieder der Tagungen der Euro-Gipfel  | 40 |
| b) Präsident: Wahl und rechtlicher Status   | 41 |
| 2. Kooperationsverhältnis zwischen Euro-Gruppe und dem Euro-Gipfel  | 42 |
| C. Ausblick: Mögliche zukünftige Szenarien  | 44 |
| I. Möglichkeiten zur Reform der Euro-Gruppe   | 45 |
| 1. Mehr Kompetenzen und rechtliche Anerkennung des Vorsitzenden   | 46 |
| 2. Inhaltliche Perspektiven   | 49 |
| 3. Vertretung des Euros   | 51 |
| 4. Euro-Gruppe als beschlussfassendes Gremium   | 53 |

\* Tobias Jacquemain LL.M. ist wissenschaftlicher Mitarbeiter des Bundestagsabgeordneten und stellvertretenden Vorsitzenden der SPD-Bundestagsfraktion Univ.-Prof. Dr. med. Dr. sc. (Harvard) Karl Lauterbach. Der Beitrag ist eine überarbeitete Fassung der Magisterarbeit des Autors, die Prof. Martin Selmayr als Prüfer betreut hat. Für seine Unterstützung gilt ihm herzlicher Dank.

|     |  |    |
|-----|--|----|
| II. | Übertragung des Euro-Gruppen-Formats auf weitere Bereiche  | 55 |
| 1.  | Erweiterung der Euro-Gruppe um ein Euro-Zonen-Parlament:<br>Eine Euro-Gruppe im Europäischen Parlament | 55 |
| 2.  | Konstellation des Rates als „Euro-ECOFIN“  | 57 |
| 3.  | Weitere Ratsformationen im Euro-Gruppen-Format   | 57 |
| D.  | Fazit  | 58 |

### A. Euro-Gruppe entstand vor Einführung des Euros

Die Euro-Gruppe als informell tagendes Gremium der Europäischen Union (EU) findet aus juristischer Perspektive nur selten Beachtung. Das Gremium, in dem die Minister der Mitgliedstaaten, deren Währung der Euro ist, zu informellen Sitzungen regelmäßig zusammentreten, ist zwar nicht in Art. 13 Abs. 1 UAbs. 2 EUV als Unionsorgan aufgeführt, hat aber spätestens seit der Banken- und Staatsschuldenkrise verstärkt Aufmerksamkeit auf sich gezogen. Gemeinsam mit der Europäischen Zentralbank (EZB), der Europäischen Kommission, dem Europäischen Rat und dem ECOFIN-Rat zählt die Euro-Gruppe zu den wichtigsten Akteuren in der Wirtschafts- und Währungsunion (WWU).

Schon seit den 1960er Jahren gab es informelle Treffen der Finanzminister bevor es 1974 zur formellen Gründung des ECOFIN-Rats kam, in dem die Finanzminister aller Mitgliedstaaten der EU fachbezogen beraten konnten.<sup>1</sup> Vor Erreichen der dritten Stufe der Währungsunion zum 1. Januar 1999, die unter anderem die Einführung des Euros umfasste, wurde Ende 1997 vom Europäischen Rat beschlossen, die Euro-Gruppe als informellen Rahmen zum Dialog zwischen den Euro-Teilnehmerstaaten zu gründen.<sup>2</sup> Jener Beschluss basiert auf der damals aufkommenden Erkenntnis, dass eine gemeinsame Geldpolitik verschiedener EU-Mitgliedstaaten einer engeren Koordination der Wirtschaftspolitik bedarf.<sup>3</sup> Die Euro-Gruppe ist demzufolge das Resultat aus einem politischen Kompromiss und einem innovativen Versuch die Koordinierung der Wirtschaftspolitik ohne Souveränitätsverlust zu ermöglichen; die Mitgliedstaaten nehmen – damals wie heute – dem Transfer von Befugnissen in diesem Politikbereich auf supranationale Ebene gegenüber eine zurückhaltende Haltung ein.<sup>4</sup> Aber schon als der Vertrag von Maastricht Anfang der 1990er Jahre verfasst wurde, war klar, dass es einer koordinierten Wirtschaftspolitik für die Verwirklichung einer WWU bedarf.<sup>5</sup> In den Anfangsjahren des gemeinsamen Währungsraums wurde dann

1 Vgl. *Westlake*, The Council of the European Union, 1995, S. 252.

2 Entschließung des Europäischen Rates von Luxemburg v. 13.12.1997 über die wirtschaftspolitische Koordinierung in der dritten Stufe der WWU und zu den Artikeln 109 und 109b des Vertrages aktuell: Art. 218, 284 AEUV), ABl. C 35 v. 2.2.1998, S. 1; Europäischer Rat von Luxemburg, Schlussfolgerungen des Vorsitzes v. 12./13.12.1997, Ziff. 44.

3 Ibid., Ziff. 1.

4 Vgl. *Puetter*, The Eurogroup: How a secretive circle of finance ministers shape European economic governance, 2006, S. 166.

5 Vgl. *Ungerer*, A concise history of European monetary integration, 1997, S. 243 ff.

verstärkt deutlich, dass es zur Errichtung einer gemeinsamen WWU nicht reicht allein die Währungspolitik auf unionaler Ebene zu betreiben und die Wirtschaftspolitik auf nationalstaatlicher Ebene zu belassen. Die Beurteilung dieses Umstandes als Konstruktionsfehler drückt offenkundig eine negative Position aus, sie variiert aber im Ausmaß der Kritik und geht mitunter soweit, dass dieser Konstruktionsfehler unter anderem einer der Auslöser der Krise in Europa gewesen sein soll.<sup>6</sup> Konsens besteht wenigstens inzwischen soweit, dass eine gemeinsame Geldpolitik grundsätzlich nicht zu unterschiedlichen Wirtschaftspolitiken der Mitgliedstaaten passen kann.<sup>7</sup> Aber auch die auf den Vertrag von Maastricht folgenden vertraglichen Weiterentwicklungen änderten diesen Zustand kaum: es blieb bis heute bei der wirtschaftspolitischen Koordinierung als kleinstem gemeinsamen Nenner.<sup>8</sup> Am 4. Juni 1998, etwa ein halbes Jahr vor der Einführung des Euros, traf sich die Euro-Gruppe zu ihrer ersten Sitzung in Luxemburg.<sup>9</sup>

Mit der Schaffung neuer Gremien sind grundsätzlich eine Reihe von Unsicherheiten verbunden, die im Fall der Euro-Gruppe in manchen Aspekten immer noch in Erscheinung treten. Fehlende Gewohnheiten, der dem Format nach inhärente spezifische Charakter, aber auch die limitierte Rechtsgrundlage hinterlassen eine Reihe Unklarheiten – sowohl auf Seiten der Akteure, als auch bei den Beobachtern. Fragen nach der personellen Zusammensetzung der Gruppe, dem rechtlichen Status des Euro-Gruppen-Präsidenten oder seinem Recht den Sitzungen anderer Gremien oder Unionsorgane beizuwohnen, sollen im Folgenden beantwortet werden. Fürderhin soll die Frage erörtert werden, inwiefern die Euro-Gruppe Entscheidungsbefugnisse – einerseits formell, andererseits praktisch – besitzt. Abzugrenzen ist diese rechtswissenschaftlich ausgerichtete Analyse der Euro-Gruppe von der ökonomischen Betrachtung ihrer veröffentlichten Ergebnisse oder der Analyse der finanzwirtschaftlichen Folgen für die WWU.<sup>10</sup>

6 Vgl. Häde, Der rechtliche Rahmen der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion, in: Bechelt/Choluj/Rowe (Hrsg.), Europa-Studien, 2013, S. 437.

7 Vgl. Häde, Die Europäische Währungsunion in schwerer See: Ist der Euro noch zu retten?, in: Giegerich (Hrsg.), Herausforderungen und Perspektiven der EU, 2012, S. 37f.

8 Vgl. Häde, Die Wirtschafts- und Währungsunion im Vertrag von Lissabon, EuR 2009, S. 202.

9 Vgl. Euro-Gruppe, History of the Eurogroup, [www.eurozone.europa.eu/eurogroup/history](http://www.eurozone.europa.eu/eurogroup/history) (1.2.2015).

10 Die Ergebnisse der prämierten politikwissenschaftlichen Bearbeitung der Euro-Gruppe durch Uwe Puetter im Rahmen seiner Promotion und seine weiteren, darauf folgenden Publikationen in dieser Thematik finden innerhalb dieser Bearbeitung Berücksichtigung, auch wenn darauf hinzuweisen ist, dass sich diese Veröffentlichungen Puetters grundsätzlich auf die Arbeitsweise des informellen Gremiums im politikwissenschaftlichen Kontext der Regierungslehre fokussieren. In der rechtswissenschaftlichen Literatur findet die Euro-Gruppe wohl nicht zuletzt aufgrund ihrer fehlenden rechtlichen Entscheidungsbefugnis bisweilen nur in überschaubarem Maß Berücksichtigung, was der Bearbeitung dieser Thematik noch einen zusätzlichen Reiz verleiht.

## B. Rechtliche Analyse

### I. Primärrechtliche Normen: Art. 137 AEUV und Protokoll Nr. 14

Mit Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon zum 1. Dezember 2009 formuliert ein Vertrag der EU erstmalig die Existenz der Euro-Gruppe. Auch wenn die Rechtsnorm nur einen Satz umfasst, so ist Art. 137 AEUV ausschließlich auf dieses Gremium bezogen. Überdies widmet sich Protokoll Nr. 14, welches gemäß Art. 51 EUV gleichrangiger Bestandteil des Vertrages ist, mit detaillierteren Bestimmungen ausnahmslos diesem informellen Gremium.

Festzustellen bleibt, dass der Art. 137 AEUV der Euro-Gruppe keine neuen Kompetenzen und Befugnisse zuschreibt. Sie bleibt somit ein informelles Gremium. Damit erfährt das Forum auch mit der Kodifizierung ihrer Existenz keine Änderung des rechtlichen Status.<sup>11</sup>

*,Interestingly enough, the new Treaty provisions relating to the Eurogroup do not change the status of the group as a forum for the conduct of informal policy dialogue.“<sup>12</sup>*

Wenngleich sich die Stellung der Euro-Gruppe durch die unionsrechtliche Grundlage deutlich ändert, bleibt sie weiterhin ohne materielle Kompetenzen.<sup>13</sup>

Von besonderer Bedeutung ist die Bezeichnung „informelle Sitzungen“ in Art. 1 Satz 1 Protokoll Nr. 14, die sich als zentrales Charakteristikum der Euro-Gruppe bezeichnet lässt. Dieses Merkmal kann als Begründung für den bereits genannten, ursprünglich fehlenden rechtlichen Status betrachtet werden, da es die Aufgabe der Euro-Gruppe war ein Gerüst für einen routinierten, informellen Dialog für die Entscheidungsträger in der Eurozone zu firmieren.<sup>14</sup>

### 1. Teilnehmer

Ausgehend von der vertraglichen Reglung nehmen an den Sitzungen der Euro-Gruppe „die Minister der Mitgliedstaaten, deren Währung der Euro ist“ (Art. 1

11 Vgl. Khan, in: Geiger/Khan/Kotzur, EUV/AEUV, 2010, Art. 137 AEUV, Rdnr. 1; ebenso Selmayr, in: von der Groeben/Schwarze/Hatje (Hrsg.), Europäisches Unionsrecht, 2014, Art. 137 AEUV und Protokoll Nr. 14, 132 (136 f.). Auch die Euro-Gruppe selbst bezeichnet sich als „*informal grouping*“ in: Euro-Gruppe, President of the Eurogroup: role, responsibilities and election procedure, [www.eurozone.europa.eu/eurogroup/president/role-and-responsibilities/](http://www.eurozone.europa.eu/eurogroup/president/role-and-responsibilities/) (1.2.2015); dagegen als „formelles Gremium“ bezeichnet in Hahn/Häde, Währungsrecht, 2010, S. 257.

12 Puettner, European economic and monetary policy-making through informal governance, in: Christiansen/Neuhold (Hrsg.), International handbook on informal governance, 2012, S. 515.

13 Vgl. Beutel, Differenzierte Integration in der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion, 2006, S. 343; wenngleich sich die Ausführungen auf die Bestimmungen im geplanten Verfassungsvertrag beziehen, so sind sie doch inhaltlich identisch mit den Rechtsnormen des Vertrags von Lissabon.

14 Vgl. Puettner, (Fn. 4), S. 160.

Satz 1 Protokoll Nr. 14), die Kommission (Art. 1 Satz 3 Protokoll Nr. 14) sowie die Europäische Zentralbank (Art. 1 Satz 4 Protokoll Nr. 14) teil.

Hinsichtlich der Determinierung der nationalen Vertreter wären respektive der in der Euro-Gruppe behandelten Sachverhalte sowohl ein Regierungsangehöriger des Wirtschafts- oder des Finanzressorts denkbar. Einerseits dient das Gremium laut Präambel der Koordinierung der nationalen Wirtschaftspolitiken, andererseits ist der eingeladene Kreis hinsichtlich der Teilnahme an der gemeinsamen Währung selektiert. Unter Berücksichtigung der Regelung, dass die Sitzungen der Euro-Gruppe laut Protokoll von der Kommission und „von den Vertretern der für Finanzen zuständigen Minister der Mitgliedstaaten, deren Währung der Euro ist“, vorbereitet werden (Art. 1 Satz 4 Protokoll Nr. 14), lässt sich darauf schließen, dass sämtliche Finanzminister der Eurozone zu den Sitzungen eingeladen sind – normalerweise sind es in der Realität die Wirtschafts- und Finanzminister, welche auch im ECOFIN-Rat sitzen.<sup>15</sup> Trotzdem besteht ein Unterschied in der Zusammensetzung zwischen diesen beiden Regimen: so spricht Art. 16 EUV in Abs. 2, in welchem die Teilnehmer den Rat betreffend festgeschrieben werden, von „einem Vertreter jedes Mitgliedstaats auf Ministerebene, der befugt ist, für die Regierung des von ihm vertretenen Mitgliedstaats verbindlich zu handeln und das Stimmrecht auszuüben“, wohingegen Protokoll Nr. 14 ebendiese Formulierung nicht übernimmt, was aber durchaus denkbar erschien. Die dort stehende Formulierung „[d]er Minister der Mitgliedstaaten, deren Währung der Euro ist“ (Art. 1 Satz 1 Protokoll Nr. 14) erzwingt die persönliche Teilnahme eines Ministers und erlaubt in diesem Gremium nicht die Vertretung von einer Person „auf Ministerebene“, was zum Beispiel respektive der deutschen Regierung das Entsenden eines Staatssekretärs für den Rat erlauben würde. Somit erscheint grundsätzlich eine Vertretung des Ministers durch seine hochrangigen Beamten den Verträgen entsprechend nicht erlaubt. Nach dem sogenannten „Minister plus eins“-Ansatz kann ein solcher Beamter den Minister aber zu den Sitzungen des informellen Gremiums begleiten.

In Bezug auf die Organe der EU – Kommission und EZB – bleibt ungeklärt, ob jeweils der Präsident oder ein Kommissar bzw. Direktoriumsmitglied geladen ist. Demnach sind beide Möglichkeiten gangbar und werden auch in der Praxis vollzogen. So nimmt von Seiten der europäischen Exekutive das Kommissionsmitglied für Währung bzw. Finanzen und für die Seite der Geldpolitik der Präsident der EZB teil. In der Praxis wird der EZB-Präsident von seinem Vizepräsident begleitet<sup>16</sup> und der Kommissar erscheint in der Regal mit seinem Generaldirektor.<sup>17</sup> Es ist lediglich auffällig, dass das Protokoll Nr. 14 die genauen Adressaten in den Organen nicht näher benennt, da im AEUV häufig unmittelbar auf den Präsident der EZB verwiesen wird. Seltener wird dagegen im Primärrecht explizit auf den Präsidenten der Kommission

15 Vgl. Häde, (Fn. 8), S. 216.

16 Vgl. Hägele/Wessels, Die Euro-Gruppe und der Wirtschafts- und Finanzausschuss, in: Weidenfeld/Wessels (Hrsg.), Jahrbuch der Europäischen Integration 2000/2001, 2001, S. 109.

17 Vgl. Puetter, Governing informally: the role of the Eurogroup in EMU and the Stability and Growth Pact, Journal of European Public Policy 2004, S. 858.

verwiesen.<sup>18</sup> Die EZB verfügt davon ausgehend nicht nur über die Option, den Sitzungen fernzubleiben, da sie anders als die Kommission keiner Verpflichtung zur Teilnahme unterliegt, sondern kann auch durch die Entsendung ihres Repräsentanten nach Wahl ausdrücken, welche Bedeutung sie der Euro-Gruppe zuspricht. Zur Teilnahme der Kommission ist darauf hinzuweisen, dass diese ebenso im ECOFIN-Rat vertreten ist, dort aber auch ein formelles Recht zur Abgabe von Empfehlungen (Art. 121 Abs. 2 UAbs. 1 AEUV) oder von Berichten (Art. 121 Abs. 3 UAbs. 1 AEUV) besitzt; diese Möglichkeiten bestehen innerhalb der Euro-Gruppe nicht für das Exekutivorgan, weshalb ihre Position hier als schwächer einzustufen ist.<sup>19</sup> Auf die historische Entwicklung der Gruppe zurückblickend haben beide Organe jeweils eine zunehmende, stärkere Einbindung erlebt. Die Kommission sollte nämlich der Entschließung des Europäischen Rates von Luxemburg 1997 nach, die die Gründung der Euro-Gruppe beinhaltete, ursprünglich nur ein Recht zur Teilnahme besitzen und keine Pflicht, während die EZB diesem Ursprung nach nur „gegebenenfalls“ eingeladen werden sollte und nun hat sie sogar das ständige Recht der informellen Gruppe beizuwohnen.<sup>20</sup>

Nicht im Protokoll betreffend die Euro-Gruppe berücksichtigt, da diese Position erst nach Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon geschaffen wurde, aber trotzdem in der Realität bei den Sitzungen vor Ort ist der Präsident der Euro-Gruppen-Arbeitsgruppe.<sup>21</sup> Bisher verfügt das Gremium nämlich über kein eigenes Sekretariat, lediglich über eine eigene Arbeitsgruppe. Die Euro-Gruppen-Arbeitsgruppe, geleitet von einem Vollzeit-Präsidenten,<sup>22</sup> ist eine von mehreren Arbeitsgruppen und Untergruppen des Wirtschafts- und Finanzausschusses.<sup>23</sup>

Die erst zum Jahr 2014 ernannte Vorsitzende des Aufsichtsgremiums des bei der EZB neu angesiedelten einheitlichen Aufsichtsmechanismus (SSM), *Danièle Nouy*,<sup>24</sup> findet sich ebenfalls nicht in den rechtlichen Bestimmungen wieder. Ihre inzwischen

18 Als Beispiel für den EZB-Präsidenten lässt sich Art. 284 Abs. 2 oder Abs. 3 Satz 2 AEUV nennen; für die Kommission beispielsweise Art. 324 AEUV.

19 Vgl. *Deubner*, Währungsunion ohne Politische Union?, SWP-Studie 2001, S. 69.

20 Vgl. Europäischer Rat, (Fn. 2), Ziff. 6 Abs. 3 Satz 2.

21 Vgl. *Khan*, (Fn. 11), Art. 137 AEUV, Rdnr. 2.

22 Zurück zu führen auf ein Übereinkommen der Staats- und Regierungschefs der Eurozone, Euro-Gipfel, Erklärung v. 26.10.2011, Anhang 1, Ziff. 8; umgesetzt im Beschluss 2012/245/EU des Rates v. 26.4.2012 über die Überarbeitung der Satzung des Wirtschafts- und Finanzausschusses, ABl. L 121 v. 8.5.2012, S. 22, Erwägungsgrund 4.

23 Vgl. Banque France, Economic and Financial Committee (EFC), [https://www.banque-france.fr/fileadmin/user\\_upload/banque\\_de\\_france/Eurosystème\\_et\\_international/04-416\\_Comité\\_economique\\_et\\_financier-GB.pdf](https://www.banque-france.fr/fileadmin/user_upload/banque_de_france/Eurosystème_et_international/04-416_Comité_economique_et_financier-GB.pdf) (1.2.2015).

24 Vgl. EZB, Pressemitteilung v. 16.12.2013, Danièle Nouy Vorsitzende des Aufsichtsgremiums des SSM, [www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2013/html/pr131216\\_2.de.html](http://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2013/html/pr131216_2.de.html) (1.2.2015).

mehrfache Teilnahme an den informellen Treffen lässt offenkundig ein permanentes Recht zur Teilnahme vermuten.<sup>25</sup>

## 2. Präsident: Wahl und rechtlicher Status

Voraussetzungen für das passive Wahlrecht sind nicht vertraglich kodifiziert. Dadurch ist es kein zwingendes Erfordernis, dass der Präsident aus der Mitte seiner Teilnehmer stammt, auch wenn dies bislang stets der Fall war.<sup>26</sup> Für die Wahl zum Präsidenten der Euro-Gruppe bedarf es der Mehrheit unter den Mitgliedstaaten, die an der gemeinsamen Währung partizipieren (Art. 2 Protokoll Nr. 14).

Im Jahr 2004 verabschiedeten die Minister Arbeitsweisen und ein Übereinkommen,<sup>27</sup> welche beide jedoch nicht von Primärrechtsrang sind, weshalb es fraglich ist, inwieweit sie darüber hinaus bindend sind oder man sich darüber hinwegsetzen könnte. Besagtes Übereinkommen führte einerseits zum Wechsel vom rotierenden zum permanenten Vorsitz durch einen Präsidenten<sup>28</sup> und andererseits dazu, dass dieser für zwei Jahre gewählt wird und eine Wiederwahl möglich ist.<sup>29</sup> Der halbjährlich wechselnde Ratsvorsitz eines Mitgliedstaates erstreckte sich anfangs auch auf den Vorsitz innerhalb der Euro-Gruppe. So war von der Gründung im Jahr 1998 bis zum Jahr 2005 der jeweilige Minister, dessen Staat zu der Zeit den Vorsitz ausübte, auch Vorsitzender des informellen Forums. Der anfänglich gewählte Modus zur Bestimmung des Vorsitzes wurde in kommader Weise vom Rat auf das neugegründete Forum übertragen. Wer den Ratsvorsitz innehatte, übernahm davon ausgehend auch den Vorsitz in der Euro-Gruppe. Wenn dies einmal kein Euroland war, so hat der nächste in der Reihenfolge der EU-Ratsvorsitzenden den Vorsitz in der Gruppe ausgeübt. Dieser hatte logischerweise den Vorsitz dann ein ganzes Jahr inne. In der Folge wurde das Zusammenkommen im informellen Rahmen von häufig wechselnden Vorsitzten geprägt.

25 So hat Nouy bereits nachweislich im April, Juli und November 2014 teilgenommen: vgl. Bundesministerium für Finanzen, Eurogroup and informal ECOFIN im April 2014: Focus on Greece's progress and status of work on banking union, [www.bundesfinanzministerium.de/Content/EN/Standardartikel/Topics/Europe/Articles/2014-04-03-eurogroup-informal-ecofin-greece-banking-union.html?view=renderPrint](http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/EN/Standardartikel/Topics/Europe/Articles/2014-04-03-eurogroup-informal-ecofin-greece-banking-union.html?view=renderPrint) (1.2.2015); Euro-Gruppe, Pressemitteilung v. 7.7.2014; Euro-Gruppe, Pressemitteilung v. 6.11.2014. Weitere Teilnahmen sind wahrscheinlich, weil mit zunehmender Häufigkeit kein Bedarf besteht, sie gesondert in den auf die Euro-Gruppen Sitzungen folgenden Pressemitteilungen explizit zu erwähnen.

26 Vgl. Hermann, Wirtschaftsverfassung und Wirtschaftsregierung in der Europäischen Union, in: Giegerich, (Fn. 7), S. 73.

27 Vgl. Banque France, Pressemitteilung, Eurogroup ministers agree on new working methods – Juncker appointed as Eurogroup president, [http://www.banque-france.fr/fileadmin/user\\_upload/banque\\_de\\_france/Eurosysteme\\_et\\_international/INFORMAL\\_ECOFIN\\_in\\_Scheveningen2004.pdf](http://www.banque-france.fr/fileadmin/user_upload/banque_de_france/Eurosysteme_et_international/INFORMAL_ECOFIN_in_Scheveningen2004.pdf) (1.2.2015).

28 Vgl. ibid. In der Presseerklärung aus dem Jahr 2004 wird bereits von „Eurogroup president“ gesprochen, wohingegen die EZB diesen Terminus erst ab dem EZB-Jahresbericht 2008 verwendet. Bis dahin sprach die EZB stets vom „Vorsitzenden der Eurogruppe“.

29 Vgl. Euro-Gruppe, (Fn. 9): Der Präsident wird „for a renewable two-year term“ gewählt.

Tatsächlich reformiert wurde dieses Prozedere im Jahr 2005: seitdem wählen die teilnehmenden Minister einen Präsidenten für zwei bzw. seit 2009 zweieinhalb Jahre. Diese Regelung ist inzwischen auch im Protokoll Nr. 14 entsprechend kodifiziert. Interne Euro-Gruppen-Dokumente und solche der Euro-Gruppen-Arbeitsgruppe, die öffentlich nicht zugänglich sind, aber intern als „offizielle Papiere“ benutzt werden, beinhalteten eine Limitierung der Wiederwahl auf ein Mal.<sup>30</sup>

Im Zuge des Wechsels bei der Wahl des Präsidenten auf unionsrechtliche Grundlage wurde *Juncker* danach erstmals Anfang 2010 und dann nochmal im Jahr 2012 für die Amtszeit von zweieinhalb Jahren gewählt (Art. 2 Protokoll Nr. 14); analog zu der Amtszeit des permanenten Präsidenten des Europäischen Rats (Art. 15 Abs. 5 Satz 1 AEUV).<sup>31</sup> *Jeroen Dijsselbloem* ist seit dem Jahr 2013 Präsident.

Des Weiteren ist der Euro-Gruppen-Präsident in der Regel Teilnehmer bei den Sitzungen des EZB-Rates. Diese stellvertretende Teilnahme des Euro-Gruppen-Präsidenten für den Präsidenten des Rates ist inzwischen schon als Gewohnheit zu bezeichnen, da selbst die EZB auf ihrer Internetpräsenz den Präsidenten der Euro-Gruppe als teilnahmeberechtigt aufführt. Dabei bleibt die verwendete rechtliche Grundlage für seine Teilnahme unbenannt.<sup>32</sup> In den EZB-Jahresberichten wird die Teilnahme des Euro-Gruppen-Präsidenten an das Kriterium „zweckmäßig“ geknüpft,<sup>33</sup> was zu der begründeten Vermutung führt, dass die Teilnahme doch auf Grundlage der EZB-Geschäftsordnung erfolgt, anstatt der Option den Ratspräsidenten zu vertreten.

### 3. Spannungsverhältnis zwischen Euro-Gruppe und EZB

An die Inhalte des Gremiums anknüpfend agiert die Euro-Gruppe im Rahmen der WWU hauptsächlich im wirtschaftspolitischen Bereich. Die Währungspolitik wird hingegen allein vom Eurosyste – bestehend aus EZB und den Zentralbanken der Mitgliedstaaten, deren Währung der Euro ist – betrieben (Art. 282 Abs. 1 Satz 2 AEUV). Ein mögliches Spannungsverhältnis zwischen den zentralen Akteuren in der WWU, der EZB, der Euro-Gruppe und dem ECOFIN-Rat wird bei genauerer Be trachtung der einzelnen Institutionen und ihren vertraglich zugewiesenen Kompetenzen offensichtlich.

Aus theoretischer Sicht besteht von Rechts wegen keine Gefahr eines Spannungsverhältnisses: die Euro-Gruppe spielt keine Rolle im Bereich der Geldpolitik, da diese

30 Vgl. Luxemburger Wort v. 5.6.2009, Drei Fragen an Juncker, [www.csv.lu/2009/06/a5089/](http://www.csv.lu/2009/06/a5089/) (1.2.2015).

31 Vgl. *Selmayr*, (Fn. 11), Art. 137 AEUV und Protokoll Nr. 14, 132 (143). Die im Jahr 2012 beginnende Präsidentschaft legte *Juncker* wie zuvor angekündigt bereits zum Anfang des Jahres 2013 nieder.

32 Vgl. EZB, Präsentation – Fakten: Organisation, [www.ecb.europa.eu/ecb/educational/facts/orga/html/or\\_016.en.html](http://www.ecb.europa.eu/ecb/educational/facts/orga/html/or_016.en.html) (1.2.2015). Die dortige Formulierung „*The President of the EU Council/Eurogroup [...] may attend the meetings*“ lässt aber darauf schließen, dass entweder der Ratspräsident oder der Präsident der Euro-Gruppe teilnehmen und nicht beide, was bei der Option, in der die Zweckmäßigkeit der Teilnahme festgestellt wird, möglich wäre.

33 Vgl. EZB, Jahresbericht 2008, S. 190; EZB, Jahresbericht 2009, S. 170.

Zuständigkeit ausschließlich bei der völlig unabhängigen Zentralbank liegt.<sup>34</sup> Jene Unabhängigkeit ist im Primärrecht in Art. 130 AEUV und analog in Art. 7 Protokoll Nr. 4 für das ganze Europäische System der Zentralbanken (ESZB) festgeschrieben.<sup>35</sup> Die informelle Euro-Gruppe zählt zu den „andere Stellen“, die neben anderen Körperschaften Teil der Aufzählung in Art. 130 Satz 1 AEUV ist, von welchen dem vertraglichen Grundsatz nach die EZB und die nationalen Zentralbanken in der EU keine Weisungen im Bereich Geldpolitik einholen oder entgegennehmen dürfen und somit die Unabhängigkeit des ESZB in Frage stellen.<sup>36</sup> Die im zweiten Satz des Art. 130 AEUV genannten Regierungsmitglieder, als Subjekt der Verpflichtung auf Einflussausübung zu verzichten, umfassen zwar die Finanzminister als Hauptakteure der Euro-Gruppe, würden aber nicht mittelbar gleichzeitig auch das Diskussionsforum als solches mit einbeziehen.<sup>37</sup> Die thematischen Berührpunkte bei der Unterstützung der „allgemeinen Wirtschaftspolitik in der Union“<sup>38</sup> lassen die Hoffnungen auf einen intensiveren Dialog zwischen Euro-Gruppe und EZB und der damit stärkeren Rolle der EZB bei der Unterstützung der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten verständlich erscheinen.<sup>39</sup> Problematisch erscheint dies allerdings bei Berücksichtigung der von der EZB einzuhaltenden Voraussetzung, dass die Gewährleistung der Preisstabilität als oberstes Ziel stets einzuhalten ist und dieses primäre Ziel nicht von der unterstützenden Funktion für die „allgemeine Wirtschaftspolitik in der Union“ beeinträchtigt werden darf.

In Hinblick auf die externe Vertretung des Euros als Währung der Union ist die Gefahr überschneidender oder sich zumindest tangierenden Kompetenzen noch offenkundiger. Davon ausgehend, dass beide diese Vertretung ausüben möchten, besitzt die EZB nicht nur gemäß Art. 282 Abs. 3 Satz 1 AEUV Rechtspersönlichkeit, sondern überdies auch Völkerrechtssubjektivität,<sup>40</sup> wohingegen die Euro-Gruppe keine materielle Kompetenz zur Außenvertretung vorweisen kann.<sup>41</sup> Der EZB-Präsident ist aufgrund der vertraglichen Unabhängigkeit von unionalen und nationalen Organen

34 Vgl. Europäische Kommission, EMU@10: successes and challenges after 10 years of Economic and Monetary Union, 2008, S. 149.

35 Für das Vereinigte Königreich besitzen diese Regelungen aufgrund der Art. 4 Satz 1 und Art. 7 UAbs. 1 Protokoll Nr. 15 keine Geltung.

36 Nach *Zilioli/Selmayr*, The Constitutional Status of the European Central Bank, CMLR 2007, S. 391, fiel die Euro-Gruppe bis vor Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon in Art. 130 AEUV unter „andere Stellen.“ Trotz der Primärrechtsverwähnung im neuen Vertragswerk zählt die Euro-Gruppe weiterhin nicht zur Gruppe der „Organe, Einrichtungen, interinstitutionellen Diensten und sonstige Stellen der Union“, so Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Regeln für Veröffentlichungen, Anhang A9, Organe, Einrichtungen, interinstitutionelle Dienste und sonstige Stellen: mehrsprachige Liste v. 8.1.2014, [www.publications.europa.eu/code/de/de-5000900.htm#top](http://www.publications.europa.eu/code/de/de-5000900.htm#top) (1.2.2015).

37 Vgl. *Zilioli/Selmayr*, (Fn. 36), S. 391.

38 Gleichermassen in Art. 127 Abs. 1 Satz 2 AEUV und Art. 282 Abs. 2 Satz 2 AEUV vorzufinden.

39 Vgl. *Hahn/Häde*, (Fn. 11), S. 220.

40 Vgl. *Selmayr*, Die Wirtschafts- und Währungsunion als Rechtsgemeinschaft, AÖR 1999, S. 384.

41 Vgl. *Zilioli/Selmayr*, The external relations of the Euro Area: Legal aspects, CMLR 1999, S. 274 f.

und ihren Politikern nicht in der Position politische Lösungen im internationalen Kontext zu erzielen, Koalitionen einzugehen oder ausgehend von seinem Mandat, Geldpolitik zu betreiben, Lösungen die makroökonomische Struktur der Union betreffend zu erzielen. Gleichwohl bleibt er als oberster Vertreter der EZB einer der Hauptakteure in der WWU und muss bei der externen Repräsentation entsprechend berücksichtigt werden.<sup>42</sup>

#### 4. Spannungsverhältnis zwischen Euro-Gruppe und ECOFIN-Rat

Das Gebilde Euro-Gruppe hat seine Signatur in der Abgrenzung zum ECOFIN-Rat: In Ersterem ist Raum für Diskussionen, Erörterungen und informelle Absprachen, doch das beschlussfassende Gremium ist allein der Ko-Gesetzgeber Rat, genauer gesprochen der Rat in der Zusammensetzung „Wirtschaft und Finanzen.“ Bei oberflächlicher Betrachtung erscheinen der eingeladene Personenkreis und die inhaltlichen Themen in beiden Formaten fast identisch, doch in rein technischer Hinsicht unterscheiden sich die Gremien in Zusammensetzung, Ergebnissen und der Präsidentschaft.

Festzustellen ist, dass Euro-Gruppe und Rat nicht gegenseitig ersetzbar sind.<sup>43</sup> Es bedarf einer effektiven Zusammenarbeit, damit jeder seine Vorteile zur Geltung bringen kann.<sup>44</sup> Der Rat bietet allen Mitgliedstaaten, ob Teil der gemeinsamen Währung oder nicht, an, an den Beratungen und der Meinungsbildung teilzunehmen und ist alleinig das formell beschlussfassende Organ. Insbesondere weil eine supranationale Autorität im Bereich Wirtschaft nicht existent ist, kommt dem Rat hier die zentrale konsensbildende Funktion in der politischen Entscheidungsfindung auf EU-Ebene zu.<sup>45</sup> Innerhalb der Euro-Gruppe sind unter den EU-Ländern, die aufgrund eines gemeinsam bestrittenen Integrationsschritts ein stärkeres Koordinierungsbedürfnis besitzen, Beratungen in vertraulichem Rahmen, weil informell tagend, möglich. Im öffentlich tagenden Rat beschränken sich die Minister dagegen nur auf das Verlesen vorbereiteter Standpunkte, was zu keinem gewinnbringenden Austausch führt und Hintergrundinformationen unberücksichtigt ließe.<sup>46</sup> Damit wurde mit der Euro-Gruppe eine institutionelle Lösung gefunden, die die zentralen Schwächen des Ratsystems hinsichtlich dezentral zu steuernden Politikbereichen wie der WWU überwindet.<sup>47</sup> Abschließend sei noch auf die Limitierung der Konstellationen hingewiesen, in denen das Spannungsverhältnis existent oder wahrscheinlich ist, da sich die Euro-Gruppe nur mit einem begrenzten Themenspektrum des ECOFOIN-Rats auseinandersetzt.<sup>48</sup>

42 Vgl. *McNamara/Meunier*, Between national sovereignty and international power: what external voice for the euro?, *International Affairs* 2002, S. 861 f.

43 Vgl. *Puetter*, (Fn. 4), S. 163.

44 Vgl. Europäische Kommission, (Fn. 34), S. 302.

45 Vgl. *Bulmer*, The European Council and the Council of the European Union, *The Journal of federalism* 1996, S. 17; *Puetter*, (Fn. 4), S. 161.

46 Vgl. *ibid.*, S. 163.

47 Vgl. *ibid.*

48 Vgl. *Deubner*, (Fn. 19), S. 87.

## II. Vertrag zur Errichtung des Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESMV)

Der Europäische Stabilitätsmechanismus (ESM) ist eine unabhängige internationale Finanzinstitution, die nicht als Organ oder Einrichtung der EU bezeichnet werden kann, aber über eine eigene Rechtspersönlichkeit verfügt.<sup>49</sup> Dementsprechend regelt der Vertrag zur Errichtung des ESM auch den Aufbau dieser Institution bestehend aus Gouverneursrat, Direktorium sowie einem Geschäftsführenden Direktor samt Personal (Art. 4 Abs. 1 ESMV). Der Gouverneursrat ist dabei das beschlussfassende Organ innerhalb der Finanzinstitution und befindet unter anderem über die Gewährung von Finanzhilfen oder die Veränderung des Stammkapitals. Das Direktorium (Art. 6 ESMV) und der Geschäftsführende Direktor (Art. 7 ESMV) üben dem gegenüber primär geschäftsführende Tätigkeiten aus. Als zentraler und mit Verbindungen zur Euro-Gruppe ausweisender Entscheidungskörper soll der Gouverneursrat im Folgenden hinsichtlich Zusammensetzung, Vorsitz sowie offensichtlichen Ähnlichkeiten und etwaigen Berührpunkten mit der Euro-Gruppe beleuchtet werden.

### 1. Mitglieder des Gouverneursrates

Der Gouverneursrat setzt sich aus den für Finanzen zuständigen Ministern seiner Mitgliedstaaten zusammen (Art. 5 Abs. 1 Satz 3 ESMV). Mitglieder dieses Rates sind wie in der Konstellation, wenn die Euro-Gruppe tagt, nur die Mitgliedstaaten der Eurozone. Jedes dieser Mitglieder ist mit einer Person in dem Entscheidungsorgan vertreten und kann des Weiteren einen Stellvertreter bestimmen. Auch hier drängt sich eine Parallele zu der in der Euro-Gruppe vollzogenen Praxis, die aber nicht rechtlich fixiert ist, auf. Nach dem sogenannten „Minister plus eins“-Ansatz ist das Regierungsmitglied beschränkt, sich auf eine Begleitperson festzulegen, anstatt einen Apparat an Beamten zu den Sitzungen der Euro-Gruppe mitzunehmen. Bei den die Minister begleitenden Personen handelt es sich im informellen Gremium in der Regel um einen Staatssekretär oder einen hohen Beamten seines Ministeriums.<sup>50</sup>

Die Mitgliedschaft im Gouverneursrat ist eindeutig an die Amtsträgerschaft als Finanzminister gebunden, womit sich die Zusammensetzung des Entscheidungsorgans mit jedem Regierungswechsel bei einem ESM-Mitglied wie auch in der Euro-Gruppe oder dem ECOFIN-Rat ändert. Die in der Euro-Gruppe herausgearbeitete Möglichkeit, auch ein anderes Regierungsmitglied auf Ministerebene entsenden zu können, unterscheidet die sonst so ähnlichen Institutionen. Unklar erscheint die Möglichkeit für ein Mitglied seine Ernennung jederzeit zu widerrufen (Art. 5 Abs. 1 Satz 2 ESMV), wenngleich er aufgrund des formellen Erfordernisses keinen anderen Fachminister in den Gouverneursrat entsenden kann. Auch wenn im Plural verfasst, kann sich diese Option Gouverneursratsmitglieder zu widerrufen ausschließlich auf die Ernennung

49 Vgl. Häde, Rechtliche Bewertung der Maßnahmen im Hinblick auf eine „Fiskalunion“, Berliner Online-Beiträge zum Europarecht, 2012, S. 9.

50 Vgl. Louis, EMU and enhanced cooperation, in: Diedrichs/Faber/Tekin/Umbach (Hrsg.), Europe reloaded: Differentiation or Fusion?, 2011, S. 309.

des stellvertretenden Mitglieds beziehen, für den der ESM-Vertrag keine einzuhaltenden Kriterien formuliert.

Im Gegensatz zu der Formulierung aus Protokoll Nr. 14 der Verträge richtet der ESM-Vertrag die Einladung gezielt an einen bestimmten Vertreter der Unionsorgane EZB und Kommission. Dabei wählt er genau die, die auch in der Praxis die Einladung der Euro-Gruppe annehmen: der Präsident der EZB und das Kommissionsmitglied für Wirtschaft und Währung sind eingeladen den Sitzungen beizuwohnen (Art. 5 Abs. 3 ESMV). Kongruent zur Verfahrensweise bei den Tagungen der Euro-Gruppe sind diese beiden Vertreter nicht verpflichtet teilzunehmen.

In der beschriebenen personellen Zusammensetzung stimmen Euro-Gruppe und Gouverneursrat vollkommen überein. Lediglich die vorstehend skizzierte Möglichkeit, nach der der Präsident der Euro-Gruppe diesem Gremium nicht zwangsläufig angehören muss, könnte den Vorsitzenden der Gruppe daran hindern auch im Gouverneursrat vertreten zu sein. Dieser theoretisch denkbare Umstand findet Heilung in Art. 5 Abs. 3 ESMV, der auch den Euro-Gruppen-Präsidenten einlädt, „sofern er nicht der Vorsitzende oder ein Mitglied der Gouverneursrats ist“. Somit ist lediglich ein Unterschied in der explizit an Minister für Finanzen gerichteten Teilnahmemöglichkeit im Gouverneursrat gegenüber der etwas freieren Handhabe bei der Entsendung eines Vertreters für den informellen Kreis der Euro-Gruppe zu konstatieren.

Bei genauer Betrachtung der rechtlichen Bestimmungen ist der benannte Kreis der Teilnehmer nicht in jedem Fall abschließend. Der Vertrag erlaubt zusätzlich Nicht-Euroländer, die auf „Ad-hoc-Basis neben dem ESM“ Finanzhilfen an Euroländer gewähren, den Zugang als Beobachter zu den Sitzungen, in denen die finanziellen Hilfen und ihre Überwachung Thema sind (Art. 5 Abs. 4 ESMV). Ebenfalls ohne Stimmrecht können überdies auch Vertreter des IWF sowie andere Personen im Einzelfall teilnehmen (Art. 5 Abs. 5 ESMV).

## 2. Vorsitz des Gouverneursrates: Wahl und rechtlicher Status

Der Gouverneursrat kann seinen Vorsitz dem gewählten Präsidenten der Euro-Gruppe übertragen oder aus dem Kreis der Teilnehmenden einen Vorsitzenden und seinen Stellvertreter für zwei Jahre wählen. Denkbar erscheint hier, dass auch bei Wahl eines Teilnehmenden zum Vorsitzenden, der wahrscheinlich ebenfalls dort persönlich teilnehmende Präsident der Euro-Gruppe zusätzlich zum Vorsitzenden des Gouverneursrats gewählt wird. Zur Wahl nötig sind gemäß Art. 5 Abs. 7 lit. b ESMV in Verbindung mit Art. 4 Abs. 5 ESMV die qualifizierte Mehrheit, 80 von Hundert der abgegebenen Stimmen. Das notwendige Kriterium der Beschlussfähigkeit ist erreicht, wenn zwei Dritteln oder mehr der ESM-Mitglieder anwesend sind, die insgesamt mindestens zwei Dritteln der Stimmrechte vertreten (Art. 4 Abs. 2 Satz 2 ESMV).

Auch hier scheinen die Bestimmungen respektive der Bestimmung des Vorsitzes des Gouverneursrats umfänglicher und tiefergehender als im Protokoll betreffend die Euro-Gruppe. Neben dem expliziten Recht der unbegrenzt möglichen Wiederwahl (Art. 5 Abs. 2 Satz 2 ESMV), ist die Ausübung des Vorsitzes an „die für das Amt des Gouverneursmitglieds erforderliche Funktion“ geknüpft (Art. 5 Abs. 2 Satz 2 ESMV).

Sobald jene nicht mehr vorliegt, ist der Vorsitz „unverzüglich“ abzulegen. Danach erfüllt der bis dahin amtierende Präsident schließlich nicht mehr das Kriterium aus Art. 5 Abs. 2 Satz 1 Alt. 2 ESMV „aus dem Kreis seiner Mitglieder“ zu entstammen.

In der Konsequenz liegt es nahe aufgrund des zumeist personell identischen Teilnehmerkreises in beiden Formaten auch denselben Vorsitzenden in beiden Formaten zu haben. Gegenwärtig wird auch entsprechend verfahren: der Euro-Gruppen-Präsident *Jeroen Dijsselbloem* ist gleichzeitig Vorsitzender des ESM-Gouverneursrats.<sup>51</sup> Rechtlich besteht zu diesem Vorgehen keinerlei Verpflichtung, auch wenn der Vertrag explizit auf die Option hinweist und diese erlaubt. Nicht ganz eindeutig geregelt ist, wie zu verfahren ist, sofern der Präsident der Euro-Gruppe nicht aus dem Kreis der ESM-Gouverneursratsmitglieder stammt. Danach übte *Juncker* bei seiner Wahl im Jahr 2010 „die für das Amt des Gouverneursratsmitglieds erforderliche Funktion“ – Finanzminister eines ESM-Mitglieds – schon gar nicht mehr aus. Konsequent weitergedacht ist die Wahl aufgrund seiner Präsidentschaft in der Euro-Gruppe aber gemäß Art. 5 Abs. 2 Satz 1 ESMV möglich. Ablegen müsste er den Vorsitz dann nur, wenn er „die für das Amt des Gouverneursratsmitglieds erforderliche Funktion nicht länger inne“ hat (Art. 5 Abs. 2 Satz 3 ESMV). Sofern er diese Funktion während seines Vorsitzes im ESM-Organ nie ausübte, kann er sie auch nicht verlieren. Dem entgegenstehend kann jenes Gebot teleologisch auch so zu verstehen sein, dass es für das passive Wahlrecht zum Gouverneursratsvorsitzenden grundsätzlich der Gouverneursratsmitgliedschaft bedarf. In dem vorstehend skizzierten Beispiel hatte *Juncker* diese in seiner im Jahr 2010 beginnende Amtszeit nie besessen. In der den ESM-Vertrag ergänzenden Satzung wird die Option den Euro-Gruppen-Präsident zum Vorsitzenden des Gouverneursrats zu wählen analog genannt und dieses Erfordernis geht nicht damit einher, dass Ersterer dem ESM-Organ angehören muss.<sup>52</sup> So mit scheint die Wahl zum Gouverneursratsvorsitzenden auch ohne Mitgliedschaft in diesem Rat gangbar.

### **III. Fiskalpakt: Vertrag über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion (SKS-Vertrag)**

Der Vertrag über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion zielt zwar auf die verbesserte Koordinierung der Wirtschaftspolitiken innerhalb der WWU, wurde aber inzwischen von 25 Mitgliedstaaten der EU ratifiziert – außer der Tschechischen Republik und dem Vereinigten Königreich unterzeichneten alle anderen, damals 25 EU-Mitgliedstaaten das Übereinkommen. Vollumfängliche Anwendung findet der Fiskalpakt gemäß Art. 1 Abs. 2 nur für die Euroländer, die restlichen Vertragspartner „dürfen lediglich an thematisch näher bestimmten Beratungen der Euro-Gipfel teilnehmen.“<sup>53</sup> Ganz grob zusammengefasst

51 Vgl. ESM, Board of Governors, [www.esm.europa.eu/about/governance/board-of-governors/index.htm](http://www.esm.europa.eu/about/governance/board-of-governors/index.htm) (1.2.2015).

52 Art. 2 UAbs. 1 lit. b ESM By-Laws v. 8.10.2012 i.V.m. Art. 5 Abs. 9 ESMV.

53 *Pechstein/Kubicki*, Der lange Weg zur Europäischen Union, in: Bechelt/Choluj/Rowe, (Fn. 6), S. 244.

führt der Vertrag zu der verpflichtenden Einführung einer Schuldenbremse in allen Euroländern, der Verstärkung des Schuldstandkriteriums im Defizit-Verfahren sowie zu der Umkehrung der Qualifizierten Mehrheit im Selbigen. Durch die Umkehrung der Qualifizierten Mehrheit unterstützen die Euro-Teilnehmerstaaten die Kommissionsvorschläge solange sie nicht mit Qualifizierter Mehrheit, ohne den vom Defizitverfahren betroffenen Staat zu berücksichtigen, dagegen votieren. Die Tagungen des Euro-Gipfels stellen eine Art Euro-Gruppe auf Chefebene dar und sollen deshalb im Folgenden auch Hauptuntersuchungsgegenstand sein. Zudem findet die Euro-Gruppe selbst unmittelbare Erwähnung im Vertragstext und die beiden Gremien weisen vereinzelt Schnittmengen aus. Von der erwähnten Umkehrung der Qualifizierten Mehrheit gemäß Art. 7 SKS-Vertrag kann die Euro-Gruppe ebenfalls mittelbar betroffen sein. So geht mit dieser Rechtsnorm eine völkerrechtliche Verpflichtung für die Mitgliedstaaten, deren Währung der Euro ist, einher sich zu koordinieren und abzustimmen, weil geprüft werden muss, ob sich keine Qualifizierte Mehrheit gegen die Kommissionsvorschläge richtet. Davon rechtlich unabhängig können die Mitgliedstaaten weiterhin frei im Rat über das Vorliegen eines Defizits gemäß Art. 126 Abs. 6 AEUV abstimmen, wobei hier die Vorabkoordinierung der Euro-Gruppe bereits inhärent ist. Doch weil die Entscheidung nach Art. 7 SKS-Vertrag bereits zeitlich vorweg getroffen wird, ist nur noch die Abstimmung im Rahmen des Fiskalpakts mit der umgekehrten Qualifizierten Mehrheit von Bedeutung. Damit wird auch die Koordinierung in der Euro-Gruppe für die Abstimmungen gemäß dem Unionsrecht *de facto* unbedeutend.

## 1. Abgrenzung und Gemeinsamkeiten zum Euro-Gipfel

Wie auch in der institutionellen Entwicklung der Euro-Gruppe wurden die Tagungen des Euro-Gipfels erst nach ein paar Jahren kodifiziert. Außerhalb des unionsrechtlichen Rahmens gegründet, verbleibt dieses Gremium ebenso außerhalb der Verträge und so findet der Euro-Gipfel als regelmäßiges Zusammenkommen erst später Niederschrift in Art. 12 des SKS-Vertrags. Auf Aufforderung des Europäischen Rats<sup>54</sup> hin haben sich die Staats- und Regierungschefs darüber hinaus zwei Monate nach Inkrafttreten des Vertrages detailbestimmende Verfahrensregeln gegeben.<sup>55</sup>

### a) Mitglieder der Tagungen der Euro-Gipfel

Verglichen mit der Euro-Gruppe ist die Teilnahme ebenfalls an die Zugehörigkeit an die gemeinsame Währung verbunden, doch für die Tagungen des Euro-Gipfels entsenden jene Mitgliedstaaten anstatt ihrer Minister für Finanzen ihre Staats- und Re-

54 Vgl. Europäischer Rat von Brüssel, Schlussfolgerungen des Vorsitzes v. 13./14.12.2012, Ziff. 13; Europäischer Rat von Brüssel, Schlussfolgerungen des Vorsitzes v. 18./19.10.2012, Ziff. 16.

55 Europäischer Rat, Rules for the organisation of the proceedings of the euro summits v. 14.3.2013, [www.consilium.europa.eu/de/european-council/euro-summit/](http://www.consilium.europa.eu/de/european-council/euro-summit/) (1.2.2015).

gierungschefs. Die höchsten Vertreter der Euro-Teilnehmerstaaten treffen sich in diesem Gremium mit dem Kommissionspräsident (Art. 12 Abs. 1 UAbs. 1 Satz 1 SKS-Vertrag), dem Präsident der EZB (Art. 12 Abs. 1 UAbs. 1 Satz 2 SKS-Vertrag) und – sofern von dem Recht eine Einladung auszusprechen Gebrauch gemacht wird – den Präsidenten der Euro-Gruppe (Art. 12 Abs. 4 Satz 2 SKS-Vertrag) und des Europäischen Parlaments (Art. 12 Abs. 5 Satz 1 SKS-Vertrag). Ersterer von den beiden Letztgenannten erhielt lediglich das Recht anwesend zu sein, wohingegen dem Parlamentsrepräsentanten zusätzlich noch ein Rederecht zufiel. Auch wenn die Rechtsnorm im Titel V „Steuerung des Euro-Währungsgebiets“ eingeordnet ist, sind Konstellationen in Abs. 3 benannt, die die Teilnahme der Staats- und Regierungschefs von Nicht-Euroländern erlauben, welche aber ebenfalls den Fiskalpakt ratifiziert haben. Dazu zählen unter anderem Fragen zur Durchführung des Vertrages und grundlegende Regelungen ebenso wie inhaltliche Beratungen zur Wettbewerbsfähigkeit oder Fragen, die „die Änderung der allgemeinen Architektur des Euroraums“ zum Inhalt haben. Einerseits sind die Möglichkeiten zur Teilnahme aller Vertragspartner sehr allgemein verfasst, andererseits dienen sowohl die Tagungen, als auch der Vertag als Ganzes der Verbesserung der Steuerung der Währungsunion, der die Nichteuroländer eindeutig nicht angehören. Gleichwohl bedarf es aber wohl dieser Option, die in der Euro-Gruppe hingegen undenkbar erschien, als Anreiz oder als Mittel zur Überzeugung für Mitgliedstaaten der EU, die nicht Teil der Währungsunion sind, diesen Vertrag zu ratifizieren. Überdies wird eine restriktive Auslegung dieser Rechtsnorm dem in den einer Geschäftsordnung gleichkommenden Verfahrensregelungen für die Euro-Gipfel formulierten Ziel der „*effectiveness of the working methods*“ (Präambel der Verfahrensregeln) am nächsten kommen und die damit in Verbindung stehende Begrenzung der Teilnehmer entsprechend Art. 4.6 der Verfahrensregeln<sup>56</sup> lässt den Euro-Gipfel als überschaubares Diskussionsforum für die Euroländer erscheinen. Hinsichtlich der in der besagten Regelung genannten Höchstzahl von 20 Personen pro Mitgliedstaat und von der Kommission – exklusive technischem Personal – kann hingegen wohl kaum eine ähnlich vertrauliche Atmosphäre wie im Diskussionsforum Euro-Gruppe entstehen.

#### b) Präsident: Wahl und rechtlicher Status

Zum Teilnehmerkreis der Euro-Gipfel gehört selbstredend der Präsident der Euro-Gipfel, welcher wie in der Euro-Gruppe nicht deren Mitte entstammen muss. Daher ist seine Teilnahme in den Verfahrensregeln auch explizit berücksichtigt (Art. 4.1 Verfahrensregeln).

Der Präsident ist von den Vertretern der der Eurozone angehörenden Vertragspartnern mit einfacher Mehrheit zu wählen. Die Amtszeit und der Zeitpunkt der Wahl ist den Bestimmungen der Wahl zum Präsident des Europäischen Rats gleichgesetzt (Art. 12 Abs. 1 UAbs. 2 SKS-Vertrag). Vertreten ist er im Krankheits- oder Todesfall oder wenn seine Amtszeit gemäß Art. 12 Abs. 1 SKS-Vertrag beendet ist, von demje-

56 Ibid.

nigen Staats- oder Regierungschef des Mitgliedstaats, welches gerade den Ratsvorsitz innehat (Art. 2.4 Verfahrensregeln). Die Aufgaben der Präsidenten des Euro-Gipfels und der Euro-Gruppe erscheinen größtenteils kongruent: Leitung der Sitzungen, Vor- und Nachbereitungen der Sitzungen sowie die Vertretung nach außen zählen zu den Hauptaufgaben. Letzteres beinhaltet dabei nicht nur wie üblich die Präsentation in Form einer Pressekonferenz, sondern beim Euro-Gipfel darüber hinaus noch eine Berichtspflicht vor dem Europäischen Parlament und gegenüber den Vertragspartnern, die nicht an der gemeinsamen Währung partizipieren, weil diese wie erläutert nicht jeder Tagung des Euro-Gipfels beiwohnen.

Gegenwärtig wird die Präsidentschaft vom permanenten Präsidenten des Europäischen Rates, *Donald Tusk*, ausgeübt. Seine Wahl erfolgte am 31. August 2014 und damit am selben Tag wie zum Präsidenten des Europäischen Rates für die identische Amtszeit von zweieinhalb Jahren.<sup>57</sup> Diese Wahl war die erste Wahl, die volumnfähiglich vom SKS-Vertrag geregelt wurde.

Den Tagungen des Euro-Gipfels stand zuvor *Van Rompuy* von März 2010 bis November 2014 vor, vom überhaupt erst zweiten Euro-Gipfel in der jungen Geschichte dieser Tagung bis zur Übergabe beider Ämter an den ehemaligen polnischen Regierungschef.<sup>58</sup> Vor der völkerrechtlichen Verankerung im Jahr 2013 kamen die Staats- und Regierungschefs bereits im Oktober 2011 über die Regelmäßigkeit der Sitzungen und der zur Präsidentenwahl zu beachtenden Modalitäten überein.<sup>59</sup>

## 2. Kooperationsverhältnis zwischen Euro-Gruppe und dem Euro-Gipfel

Verglichen mit der Ebene des Rates, auf welcher sich die Finanzminister informell im Rahmen der Euro-Gruppe treffen, bestand diese Möglichkeit auf Ebene der Staats- und Regierungschefs von Euroländern bis zur Gründung der Euro-Gipfel nicht. Mit dem Hinzukommen eines weiteren Gremiums drängt sich die Möglichkeit der Kooperation auf, von der in Maßen Gebrach gemacht wird.

Von Bedeutung erscheint die enge Absprache des Euro-Gipfel-Präsidenten mit dem Kommissionspräsidenten und dem Präsidenten der Euro-Gruppe, die wie in den Verfahrensbestimmungen der Euro-Gipfel empfohlen und analog in den Veröffentlich-

57 Vgl. Beschluss der Staats- und Regierungschefs der Vertragsparteien des Vertrags über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion, deren Währung der Euro ist, zur Ernennung des Präsidenten des Euro-Gipfels, Dok. 11949/14 v. 30.8.2014; Europäischer Rat von Brüssel, Schlussfolgerungen v. 30.8.2014, Ziff. 6.

58 Vgl. Europäischer Rat, Pressemitteilung v. 1.3.2012, Wiederwahl von Herman Van Rompuy zum Präsidenten, [www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/de/ec/128702.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/de/ec/128702.pdf) (1.2.2015).

59 Vgl. Euro-Gipfel, Erklärung v. 8.11.2011, Anlage 1.

ungen des Europäischen Rates „*at least once a month*“<sup>60</sup> stattfinden sollen.<sup>61</sup> In Anlehnung an das vorstehend skizzierte mögliche Spannungsfeld zwischen der Euro-Gruppe und der EZB ist die fakultative Einladung des EZB-Präsidenten von Relevanz.<sup>62</sup> Findet die enge Kooperation dieser Top-Level-Repräsentanten in der Theorie im Kontext der Vor- und Nachbereitung der Euro-Gipfel statt, wird in der Praxis bei diesen Treffen von „*Eurozone Governance*“ gesprochen, bei der Themen im Zusammenhang mit der Eurozone diskutiert werden.<sup>63</sup> Da die Sitzungen aber nachvollziehbarer Weise vertraulich sind,<sup>64</sup> lässt sich dieser Aspekt nicht näher untersuchen, inwiefern der Schwerpunkt auf administrativer Tätigkeit oder inhaltlicher Auseinandersetzung liegt. Der Vertragstext weist aber auch in Art. 12 Abs. 4 Satz 2 SKS-Vertrag explizit auf die vorbereitende Funktion der Euro-Gruppe im Zusammenhang mit den Sitzungen der Euro-Gipfel hin und benennt diese Tätigkeit auch als Begründung für die Teilnahme des Euro-Gruppen-Präsidenten an den Gipfeln.<sup>65</sup>

Neben der personellen Vermischungen drängen sich auch die inhaltlichen Übereinstimmungen zwischen Euro-Gruppe und Euro-Gipfel bei Betrachtung der jeweiligen Aufgaben auf. Mit Hinsicht auf die rechtlich verankerten Inhalte der Tagungen der Euro-Gruppe, die sich mit „Fragen im Zusammenhang mit ihrer gemeinsamen spezifischen Verantwortung im Bereich der einheitlichen Währung“ (Art. 1 Satz 2 Protokoll Nr. 4) beschäftigen, knüpft der Euro-Gipfel an ebendiese Verantwortung an und übernimmt sie in Art. 12 Abs. 2 SKS-Vertrag wortwörtlich. Einerseits sind die Art. 12 und 13 des Fiskalpakts zur Steuerung des Euroraums als weitergehender als die Bestimmungen im Protokoll die Euro-Gruppe betreffend zu bewerten.<sup>66</sup> Andererseits soll sich im Rahmen der Tagungen der Euro-Gipfel auch noch darüber hinaus mit der strategischen Orientierungen zur Steuerung der Wirtschaftspolitik und größeren Konvergenz innerhalb der WWU befasst werden (Art. 9-11 SKS-Vertrag). Inwieweit die letztgenannten Aspekte mit der in der Präambel des Protokolls Nr. 14 erwähnten „engeren Koordinierung der Wirtschaftspolitik im Euro-Währungsgebiet“ von der Bedeutung her übereinstimmen, erscheint nach aktuellem Stand schwer zu beurteilen. Die Interpretation der für die Euro-Gipfel genannten Inhalte mag zu der Ansicht führen, dass unter den Staats- und Regierungschefs die Grundzüge und Leitlinien bestimmt werden, wohingegen unter den Finanzministern die tatsächlichen Wirtschaftspolitiken der Mitglieder der WWU koordiniert werden sollen. Die Praxis

60 Europäischer Rat, Eurozone Governance, [www.european-council.europa.eu/the-president/eurozone-governance?lang=en](http://www.european-council.europa.eu/the-president/eurozone-governance?lang=en) (1.2.2015).

61 Vgl. *Kunstein/Wessels*, The new international treaties in the context of the European Union: a temporary solution for the current political challenges or a risk for the institutional future of the Union, European View 2012, S. 8; entsprechend auch Art. 2.3 Satz 1 Verfahrensregeln betreffend die Euro-Gipfel, wo hinsichtlich der Häufigkeit der Treffen von „*as a rule once a month*“ gesprochen wird.

62 Art. 2.3 Satz 2 Verfahrensregeln betreffend die Euro-Gipfel.

63 Vgl. Europäischer Rat, Eurozone Governance, (Fn. 60).

64 Art. 4.8 Verfahrensregeln betreffend die Euro-Gipfel.

65 Zur Vorbereitung durch die Euro-Gruppe auch analog: Euro-Gipfel, Ten measures to improve the governance of the euro area, Anhang 1 des Euro-Gipfel Statement v. 26.10.2011, Ziff. 4, S. 3 und Ziff. 7, S. 1.

66 Vgl. *Pechstein/Kubicki*, (Fn. 53), S. 244.

der jeweiligen Vorgehensweise, die in beiden Gremien informell erfolgt und nur begrenzt veröffentlicht wird, kann diese Interpretation scheitern lassen und zu dem Schluss führen, keine Trennlinie zwischen den jeweiligen inhaltlichen Aufgaben ziehen zu können.

Das zentrale Charakteristikum beider Formate, das „informelle“ Zusammenkommen, erlaubt sowohl den Ministern als auch den Staatslenkern jeweils einen intimen Gesprächsrahmen, der ein enges Miteinander bietet. Zusammengefasst lässt sich zwischen diesen beiden Formaten eine Hierarchie erkennen: zum einen anhand der personellen Zusammensetzung, zum anderen an der Selbstverständlichkeit mit der sich die Staats- und Regierungschefs der Euro-Gruppe zwecks organisatorischer Unterstützung bemühen, obwohl diese Ministerrunde selbst auch über kein eigenes Sekretariat verfügt. Überdies eröffnet Art. 12 Abs. 2 SKS-Vertrag dem Euro-Gipfel ein expansiveres Arbeitsfeld, was der Euro-Gruppe gegenüber den Eindruck entstehen lassen kann, dass sich diese nur noch mit den übrig gebliebenen Aufgaben in diesem Kontext befassen darf. Hinzuweisen ist aber darauf, dass eine doppelte Bearbeitung durch beide Gremien nicht rechtlich ausgeschlossen ist und die Euro-Gruppe wesentlich häufiger zusammenkommt als ein Euro-Gipfel stattfindet. Gleichwohl besteht im Sinne einer „*Eurozonen-Governance*“ ein kooperatives Verhältnis auf Augenhöhe, was die Treffen zwischen den jeweiligen Vorsitzenden belegen.

### C. Ausblick: Mögliche zukünftige Szenarien

Der Fiskalpakt kündigt in seinem Vertragswerk bereits wörtlich an „binnen höchstens fünf Jahren ab dem Inkrafttreten dieses Vertrages“ (Art. 16) mit der Überführung seines Inhalts in das Unionsrecht eine Veränderung der Verträge zu vollziehen. Auch die im Europäischen Rat 2012 angestoßene Debatte über „die Verwirklichung einer echten Wirtschafts- und Währungsunion“,<sup>67</sup> zu der der Euro-Gruppen-Präsident sich an einen gemeinsamen Bericht mit dem Kommissions- und dem EZB-Präsidenten sowie dem Präsidenten des Europäischen Rats beteiligt hat,<sup>68</sup> deutet stark auf bevorstehende, vertragliche Entwicklungen hin. Die gegenwärtige Diskussion über strukturelle und institutionelle Änderungen zielt unter anderem auch auf das informelle Gremium ab und die formelle Berücksichtigung des Gremiums bei den jüngeren völkerrechtlichen Verträgen nach der Aufnahme ins Primärrecht lässt eine Aufwertung oder gar Ausdehnung der Aufgaben der Euro-Gruppe als wahrscheinlich erscheinen.

Wenn nach gegenwärtig gültigem Unionsrecht eine Änderung die Euro-Gruppe betreffend angestrebt wird, die nicht zu der Ausdehnung der Zuständigkeiten der Euro-Gruppe führt, ist das vereinfachte Vertragsänderungsverfahren gemäß Art. 48 Abs. 6 EUV grundsätzlich anwendbar, da die entsprechende Rechtsnorm Art. 137

67 Europäischer Rat von Brüssel, Schlussfolgerungen des Europäischen Rates zur Vollendung der Wirtschafts- und Währungsunion v. 18.10.2012.

68 Vgl. Präsident des Europäischen Rats, in enger Zusammenarbeit mit dem Präsident der Europäischen Kommission, dem Präsident der Euro-Gruppe und dem Präsident der Europäischen Zentralbank, Auf dem Weg zu einer echten Wirtschafts- und Währungsunion v. 6.12.2012.

AEUV im dritten Teil des AEUV vorzufinden ist. Auch das Protokoll, auf welches der besagte Artikel des AEUV verweist, ist als Bestandteil der Verträge nach diesem Verfahren änderbar. So müsste der Europäische Rat nach Anhörung des Europäischen Parlaments, der Europäischen Kommission und der EZB Änderungen einstimmig beschließen, welche im Anschluss von allen Mitgliedstaaten der EU national zu ratifizieren sind. Auf diesem „vereinfachten“ Wege erschien die Schaffung eines Sekretariats möglich.<sup>69</sup> Kompetenzausweitende Vertragsänderungen, wonach auch beispielsweise formelle Beschlussfassungen möglich wären, bedürften dagegen eines ordentlichen Vertragsänderungsverfahrens (Art. 48 Abs. 2-5 EUV).

## I. Möglichkeiten zur Reform der Euro-Gruppe

In dem gemeinsamen Schreiben der deutschen Regierungschefin und des französischen Präsidenten, in dem sie im Jahr 2011 ihre Forderungen nach Reformen mitteilten, findet auch die Euro-Gruppe bei den Vorschlägen zur künftigen Steuerung der Eurozone Erwähnung: „Die Euro-Gruppe der Finanzminister sollte gestärkt werden.“<sup>70</sup> Auch in der von der Kommission vorgelegten Wachstumsstrategie „Europa 2020“ geht man auf die Gruppe der Finanzminister der Eurozone ein und will sie offiziell in die Überwachung der makroökonomischen Ungleichgewichte einbeziehen.<sup>71</sup> Diese prominenten Erwähnungen belegen die Wichtigkeit dieses zentralen Akteurs innerhalb der WWU. Für Befürworter weiterer Integrationsschritte kann der Status Quo der Euro-Gruppe auf lange Sicht „nur eine Zwischenstation darstellen.“<sup>72</sup> Noch vor der Euro-Einführung als Bargeld gab es im Jahr 2001 bereits seitens der Kommission Vorschläge zur Stärkung der Euro-Gruppe, beispielsweise durch die Aufgabenübertragung an das informelle Gremium wie unter anderem gemeinsame Verhaltensregeln zur Steuerung der Wirtschaftspolitik mit Einfluss auf die nationalen Haushalts- und Strukturpolitiken zu billigen. Diese Vorschläge umfassten zudem auch inhaltliche Aufgabenausweitung durch die Vermehrung und Differenzierung der wirtschafts- und fiskalpolitischen Empfehlungsleistung im Rahmen der „ex ante-Koordinierung“ neben dem Vorschlag regelmäßiger Top-Level-Treffen zwischen dem Präsidenten der Euro-Gruppe, dem EZB-Präsidenten und dem „Vertreter der Kommission im EZB-Rat.“<sup>73</sup> Im Jahr 2008 artikulierte die Kommission diese Szenarien in ähnlicher Weise.<sup>74</sup>

Auch wenn die Euro-Gruppe trotz primärrechtlicher Verankerung weiterhin nur ein Diskussionsforum auf Minister-Ebene darstellt, wird dieses Gremium in der gegenwärtigen Debatte über eine „vertiefte und echte Wirtschafts- und Währungsunion“ in fast allen Ausführungen und Diskussionsbeiträgen berücksichtigt. Davon

69 Vgl. *Selmayr*, (Fn. 11), S. 156.

70 *Merkel/Sarkozy*, Gemeinsamer Brief an EU-Ratspräsident Herman Van Rompuy v. August 2011, S. 2.

71 Vgl. Europäische Kommission, SEK (2010) 488 endg., S. 10.

72 *Häde*, (Fn. 8), S. 217.

73 Vgl. Europäische Kommission, KOM (2001) 82 endg., S. 4 ff.

74 Vgl. Europäische Kommission, KOM (2008) 238 endg., S. 15.

ausgehend soll nachstehend die aktuelle Diskussion über die weitere Entwicklung dieses Gremiums aufgegriffen werden, um Tendenzen unter den Reformvorschlägen zu erkennen und Vor- und Nachteile der Veränderungen für dieses Gremium herauszuarbeiten. Gleichermaßen soll aber auch die Diskussion, das Euro-Gruppen-Format auf andere EU-Organe wie das Europäische Parlament oder den ECOFIN-Rat zu übertragen, nicht unberücksichtigt bleiben. Einige Ideen werden dabei lediglich benannt, um sich mit vereinzelten Optionen ausführlicher auseinandersetzen zu können.

## 1. Mehr Kompetenzen und rechtliche Anerkennung des Vorsitzenden

Hinsichtlich der Rolle des Präsidenten der Euro-Gruppe gibt es die meisten Reformideen neben der zukünftigen, inhaltlichen Aufgabenbefassung für das informelle Gremium. In der historischen Rückschau lässt sich durch den vollzogenen Wechsel vom rotierenden Vorsitz hin zur längerfristigen Präsidentschaft von inzwischen zweieinhalb Jahren Amtszeit eine Personalisierung der Präsidentschaft und der Euro-Gruppe insgesamt erkennen. Retrospektiv betrachtet trägt der damals vollzogene Wechsel hin zum ständigen Präsidenten zum Funktionieren und zur Sichtbarkeit des im Jahr 2005 immer noch jungen Forums bei.<sup>75</sup> Die Minister der Euroländer fassen ihre Intention für das im September 2004 im niederländischen Scheveningen abgehaltene Treffen als Steigerung der Effizienz und der Effektivität zusammen, als sie sich auf eine Änderung der Arbeitsweise einigten.<sup>76</sup> Die mit zeitlicher Kontinuität versehene Präsidentschaft impliziert im Detail die Chance zur Verbesserung vieler Aspekte: eine prägendere Vertretung nach außen, eine personifizierte Repräsentation der einheitlichen Währung, die stringente Führung durch das selbstverschriebene Arbeitsprogramm, Respekt und Vertrauen der übrigen Teilnehmer gegenüber dem Leiter. Dieses Vertrauen basiert auf dem Mehrheitsvotum zu seiner Wahl, welche allerdings unter dem Vorbehalt geschieht, dass der Kandidat über eine entsprechende Expertise und ein die allgemeine Zustimmung findendes Profil verfügt. Mit der Festlegung auf eine entsprechende Person verliehen die Mitgliedstaaten der Eurozone diesem Gremium auch ein entsprechendes Gewicht, wenn sie sich dabei für eine international angesehene und geschätzte Persönlichkeit aussprechen. Gleichzeitig schafft das in der Konsequenz eine Personalisierung des Brüsseler Geschehens, was für die mediale Aufmerksamkeit nicht von Nachteil sein kann.

Der Wechsel vom rotierenden zu einem permanenten Vorsitzenden bzw. Präsident ist aber auch auf der Makro-Ebene im Kontext des institutionellen Gefüges der EU von Interesse. Nicht zufällig wurde das rotierende System des EU-Ratsvorsitzes nicht nur im Europäischen Rat und dem Rat für Auswärtige Angelegenheiten, sondern auch in der Euro-Gruppe – nicht aber im ECOFIN-Rat – abgeschafft: dies spiegelt die Reichweite und die Komplexität des neuen Intergouvernementalismus wider, welcher

75 Vgl. Frankal/Oleaga/Coussens, How will the Treaty of Lisbon affect EMU?, Euredia 2007-2008/2, S. 154.

76 Vgl. EZB, Jahresbericht 2004, S. 143.

von zwei Politikbereichen, Außen- und Sicherheitspolitik sowie Wirtschafts- und Währungspolitik, ausgehend noch weitreichende Konsequenzen für die generelle institutionelle Architektur der EU hat.<sup>77</sup>

Konsequent weitergedacht steht nun der Ruf nach einem hauptamtlichen Präsidenten im Raum.<sup>78</sup> Die nun zu diskutierende Schaffung einer Vollzeittätigkeit zur Ausübung der Präsidentschaft würde auch der vom langjährigen Vorsitzenden Juncker wiederholt formulierten Kritik der immensen Arbeitsbelastung gerecht und erfährt auch die Unterstützung der deutschen Regierungschefin und des französischen Staatspräsidenten.<sup>79</sup> Ursprünglich sollte, so hielten es die Staats- und Regierungschefs nach einem Euro-Gipfel im Jahr 2011 fest, diese Frage zum Ende des „Mandats des derzeitigen Amtsinhaber“<sup>80</sup> – Juncker; Ende der Amtszeit war Januar 2013 – entschieden werden. Dieser angekündigte Entschluss blieb allerdings aus. Denkbar erschien aber neben dem hauptamtlichen Vorsitz ebenso die Rolle der Präsidentschaft der Euro-Gruppe mit dem Vorsitz eines anderen Gremiums zu verbinden, der sogenannten „Doppelhut“-Lösung. Beispielhaft genannt wird diesbezüglich, dass der Vorsitzende des ECOFIN-Rats gleichzeitig auch Präsident der Euro-Gruppe sein könnte.<sup>81</sup> Wie im Rahmen der Analyse der rechtlichen Bestimmungen in Bezug auf den Präsidenten dargestellt, wird genau diese Regelung – zumindest gemäß den im Jahr 2004 beschlossenen Arbeitsweisen – zum jetzigen Zeitpunkt für die Ernennung des stellvertretenden Vorsitzenden der Euro-Gruppe angewandt. Solange der Vorsitz des ECOFIN-Rats nicht wie beim Ausschuss für Auswärtige Angelegenheiten von einem permanenten Vorsitzenden geleitet wird, würde dieser Vorschlag das Forum der Finanzminister der Eurozone wieder zu einem rotierenden System der Vorsitzenden zurückwerfen. Sinnvoller und vor allem realistischer erschien dagegen das für Finanzangelegenheiten zuständige Kommissionsmitglied mit diesem Amt parallel zu betrauen. So würde zum jetzigen Stand Pierre Moscovici als Kommissar für Wirtschafts- und Finanzangelegenheiten sowie Steuern und Zoll dieses weitere Amt zufallen. Wie seine Vorgänger würde er aus der Mitte seiner Mitglieder stammen, da der Kommissar mit diesem Ressortzuschnitt bisweilen als Kommissionsvertreter den Treffen der Euro-Gruppe beiwohnt.<sup>82</sup> Ein weiterer für ihn sprechender Vorteil wäre die bereits vorhandene verwaltungstechnische Infrastruktur wie auch ein ihm und seinen Beamten gemäß der ihnen anvertrauten Aufgabe vorauszusetzender Sachver-

77 Vgl. Puettner, The new intergovernmentalism in EU governance, in: Zimmermann/Dür (Hrsg.), Key Controversies in European Integration, 2012, S. 62; dabei bezieht sich die Begrifflichkeit des „neuen Intergouvernementalismus“ auf die von Puettner zuvor formulierte Verstärkung durch den Vertrag von Lissabon der intergouvernementalen Dimension für die Beschlussfassung in Politikbereichen, in denen nicht nach der Gemeinschaftsmethode entschieden wird.

78 Vgl. Kunstein/Wessels, (Fn. 61), S. 8.

79 Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung v. 30.5.2013, Gipfelvorbereitungen in Paris: Merkel und Hollande für hauptamtlichen Eurogruppen-Chef.

80 Vgl. Euro-Gipfel, (Fn. 59), Ziff. 5.

81 Vgl. Kunstein/Wessels, (Fn. 61), S. 13.

82 Unter der Kommissionspräsidentschaft Junckers wurde der Ressortzuschnitt verändert. Vor seiner Amtszeit war der Kommissar für Wirtschaft und Währung sowie den Euro in der Euro-Gruppe für das Unionsorgan vertreten.

stand. Ob die vertraglichen Bestimmungen dem entgegenstehen würden wie beim EZB-Präsidenten, dem ausdrücklich verboten ist „weder entgeltlich noch unentgeltlich einer anderen Beschäftigung“ nachzugehen (Art. 11.1 UAbs. 2 Satz 2 Protokoll Nr. 4), ist dafür zu prüfen. Für den EZB-Präsidenten wäre dieses zusätzliche Amt in der Euro-Gruppe ganz eindeutig rechtlich nicht zumutbar. Die Zustimmung durch den EZB-Rat, um dieses Verbot „ausnahmsweise“ umgehen zu können, erscheint aufgrund des erläuterten Spannungsverhältnisses zwischen unabhängiger Geldpolitik und Koordinierung der Wirtschaftspolitiken undenkbar. Einem Kommissar wiederum ist es untersagt während seiner Amtszeit eine „andere entgeltliche oder unentgeltliche Berufstätigkeit“ auszuüben (Art. 245 UAbs. 2 Satz 1 AEUV) oder Handlungen zu unternehmen, die mit „ihren Aufgaben unvereinbar“ sind (Art. 245 UAbs. 1 Satz 1 AEUV). Letzteres Gebot erscheint auch im Rahmen einer Doppelhut-Tätigkeit wenig problematisch. Mit Hinblick auf das Ziel Nebentätigkeiten zu verbieten liegt ein juristisches Problem ebenfalls nicht nahe. Diese erstgenannte Bestimmung zweckt in erster Linie die Unabhängigkeit der Kommissionsmitglieder zu schützen,<sup>83</sup> die durch die Amtsausübung der Euro-Gruppen-Präsidentenschaft aber nicht berührt wäre. Der Vorschlag *Hollandes* und *Merkels* „einen Vollzeit-Präsidenten für die Euro-Gruppe“<sup>84</sup> zu schaffen – unabhängig von der Frage, ob und wenn ja, welches Vertragsänderungsverfahren dazu nötig wäre – würde die Präsidentschaft der Euro-Gruppe neben dem Amt des Kommissars aber vielmehr praktisch unmöglich erscheinen lassen. Schließlich würde dieser Schritt auch keine nennenswerte Verbesserung schaffen, weil es keinen Unterschied macht, ob ein mitgliedstaatliches oder unionales Exekutivmitglied dieses Amt parallel noch zusätzlich ausübt, da wohl beide mit zwei Ämtern gleichzeitig über eine zu hohe Arbeitsbelastung verfügen würden. Diese Vorgehensweise stünde daher auch dem mit der Schaffung einer Vollzeit-Präsidentenschaft für die Euro-Gruppe erhofften Ziel, der „stärkeren Governance der Eurozone“<sup>85</sup> entgegen. Hinzu kommt, dass der Währungskommissar in der Konstellation eines Doppelhut-Vorsitzes im Kontext seiner Tätigkeit für die europäische Exekutive dem „Kollegialprinzip“<sup>86</sup> und der Beachtung der Leitlinien des Kommissionspräsidenten unterliegt, was auch mittelbar Auswirkungen auf eine etwaige Präsidentschaft in der Euro-Gruppe und seine dortige Unabhängigkeit hätte. Aus vertraglicher Perspektive sind diese beiden Ämter unabhängig voneinander auszuüben, doch bei erneuter Berücksichtigung der Praxis erscheint es einer Person nicht möglich in der Gruppe der Finanzminister eine komplett andere Politik als in der Kommission zu betreiben. Langfristig sollte es aber denkbar sein, dass ähnlich der Lösung im Bereich Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) mit dem Hohen Vertreter der Union für Außen- und Sicherheitspolitik auch im Bereich der WWU dieser Doppelhut, Wirt-

83 Vgl. *Kotzur*, in: Geiger/Khan/Kotzur, (Fn. 11), Art. 245 AEUV, Rdnr. 2.

84 *Merkel/Hollande*, Frankreich und Deutschland – Gemeinsam für ein gestärktes Europa der Stabilität und des Wachstums, Pressemitteilung Nr. 187/13 v. 30.5.2013, S. 10.

85 Ibid.

86 Art. 1 der Geschäftsordnung der Kommission, ABl. L 55 v. 5.3.2010, S. 61.

schafts- und Währungskommissar und gleichzeitig Präsident der Euro-Gruppe, vertraglicher Bestandteil wird.<sup>87</sup>

Bekannt als Träger eines Doppelhuts im EU-Kontext ist *Donald Tusk* durch seine gleichzeitige Präsidentschaft im Europäischen Rat und bei den Tagungen der Euro-Gipfel. Mittelfristig formuliert Frankreichs Staatspräsident *Hollande* das Ziel, dass der Euro-Gruppen-Präsident auch den Euro-Gipfeln vorstehen sollte.<sup>88</sup> Von Rechts wegen gibt es im Unionsrecht und im betreffenden SKS-Vertrag keine Bestimmungen, die dem entgegenstehen würden. Aufgrund der herausgearbeiteten thematischen Nähe oder gar Übereinstimmung und der personellen Anwesenheit des Euro-Gruppen-Präsidenten in beiden Regimen scheint der Vorschlag naheliegend. Auch hier ist darauf zu achten, dass wohl kein Präsident der Euro-Gruppe im Nebenamt noch weitere Aufgaben und Verantwortung wie durch den Vorsitz der Euro-Gipfel übernehmen könnte.

Eine Aufwertung der Präsidentschaft des informellen Gremiums Euro-Gruppe – wie auch immer diese ausgestaltet ist – führt zu einem stärkeren Präsident, der eine Konkurrenzsituation zum EZB-Präsidenten aufweist und gar zu dessen Gegenspieler werden könnte.<sup>89</sup> Die bei Schaffung eines hauptamtlichen Präsidenten, je nach Selektion der entsprechenden Persönlichkeit, einhergehende weitere Personalisierung der Gruppe würde auch medial zu einer personell zentralisierten Verantwortung für die Aktivitäten des informellen Gremiums führen. Insbesondere die zahlreichen Veröffentlichungen der Euro-Gruppe zur wirtschaftlichen Schwierigkeit in Zypern während der Krise ließen die Zuweisung von Verantwortlichkeit offen, gerade weil die Euro-Gruppe informell tagt.<sup>90</sup> Wenn das Gremium grundsätzlich nur zur diskreten Abstimmung und Beratung zusammentritt, bedarf es auch keiner intensiven Vertretung nach außen durch einen Verantwortlichen, doch wenn – wie hier geschehen – in Krisenzeiten aktiv als einer der Hauptakteure in der WWU Aussagen mit unmittelbaren Folgen für die Finanzmärkte getroffen werden, ist der Ruf nach Verantwortung verständlicherweise laut. Ein in hauptamtlicher Funktion agierender Präsident der Euro-Gruppe könnte diesem Bedarf gerecht werden.

## 2. Inhaltliche Perspektiven

Auf inhaltlicher Ebene wird die Euro-Gruppe grundsätzlich auch in Zukunft eher mit mehr als mit weniger Aufgaben befasst sein. Die mit dem SKS-Vertrag eingeführte „Vorabkoordinierung größerer wirtschaftspolitischer Reformen“ könnte nach den Vorstellungen der Kommission auch das informelle Gremium in dieses Verfahren

87 Vgl. *Bertонcini*, Eurozone and Democracy(ies): A misleading debate, Notre Europe – Jacques Delors Institute Policy Paper 2013, S. 22.

88 Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung v. 30.5.2013, Gipfelvorbereitungen in Paris: Merkel und Hollande für hauptamtlichen Eurogruppen-Chef.

89 Vgl. *Linsenmann/Meyer*, Euro-Gruppe und Wirtschafts- und Finanzausschuss, in: Weidenfeld/Wessels (Hrsg.), Jahrbuch der Europäischen Integration 2002/2003, 2003, S. 127 f.

90 Vgl. *Bertонcini*, (Fn. 87), S. 16.

einbinden.<sup>91</sup> Wenngleich dabei nur vorgeschlagen wird der informell tagenden Gruppe die Bewertung und Stellungnahme der Kommission zu den jeweiligen nationalen Vorschlägen vorzulegen und die Ergebnisse der in der Euro-Gruppe erfolgten Erörterung bei den an die Mitgliedstaaten gerichteten, politischen Ratschlägen, die im Kontext des Europäischen Semesters formuliert werden, zu „berücksichtigen“. Be merkenswert bleibt die explizite Erwähnung trotz des geringen Regelungsgehalts bzw. der begrenzten Verbindlichkeit aber dennoch, weil es ebenfalls denkbar erschien diese Erörterung ausschließlich in einer der „einschlägigen Ratsformationen“, mit hoher Wahrscheinlichkeit zielt dies hauptsächlich auf den ECOFIN-Rat ab, durchzuführen. Formell davon unabhängig besitzt das sogenannte Ende 2011 in Kraft getretene „six-pack“<sup>92</sup> die gleiche Zielsetzung:

„more effective and coordinated management of economic policies in the EU.“<sup>93</sup>

Jene Regelungsinstrumente zur wirtschaftspolitischen Koordinierung und fiskalpolitischen Kontrolle berücksichtigen die Euro-Gruppe ebenfalls formell. Dabei wird noch einmal auf die Beteiligung der Euro-Gruppe im Rahmen der multilateralen Überwachung gemäß Art. 121 Abs. 3 AEUV, die inhaltlich als äquivalent zu der vorstehend benannten Vorabkoordinierung der nationalen Wirtschaftspolitiken zu verstehen ist, hingewiesen (Art. 3 Abs. 5 Satz 2, Art. 6 Abs. 1 Satz 1 Verordnung (EU) Nr. 1176/2011). Der Vorschlag durch die Europäische Kommission sowie die im Rahmen des *six-packs* erfolgten Sekundärrechtserwähnungen berühren ausschließlich die Zuständigkeiten des informellen Gremiums und erweitern den Aufgabenkatalog ohne die Arbeitsweise oder Zusammensetzung des Gremiums zu verändern. Somit erscheint die Berücksichtigung eines informellen Gremiums, welches explizit kein Unionsorgan ist, nicht nur von formeller Bedeutung, sondern lässt auch eine verstärkte Betrauung mit Aufgaben zur Koordinierung im Bereich Wirtschafts-, Finanz- und Haushaltspolitik erahnen. Da der momentane Aufgabenbereich der Euro-

91 Vgl. Europäische Kommission, KOM (2013) 166 endg., S. 2 ff.

92 Bei dem „six-pack“ handelt es sich um fünf Richtlinien und eine Verordnung: (1) VO (EU) Nr. 1173/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 16.11.2011 über die wirksame Durchsetzung der haushaltspolitischen Überwachung im Euro-Währungsgebiet, ABl. L 306 v. 23.11.2011, S. 1; (2) VO (EU) Nr. 1174/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16.11.2011 über Durchsetzungsmaßnahmen zur Korrektur übermäßiger makroökonomischer Ungleichgewichte im Euro-Währungsgebiet, ABl. L 306 v. 23.11.2011, S. 8; (3) VO (EU) Nr. 1175/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16.11.2011 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates über den Ausbau der haushaltspolitischen Überwachung und der Überwachung und Koordinierung der Wirtschaftspolitiken, ABl. L 306 v. 23.11.2011, S. 12; (4) VO (EU) Nr. 1176/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16.11.2011 über die Vermeidung und Korrektur makroökonomischer Ungleichgewichte, ABl. L 306 v. 23.11.2011, S. 25; (5) VO (EU) Nr. 1177/2011 des Rates vom 8.11.2011 zur Änderung der VO (EG) Nr. 1467/97 über die Beschleunigung und Klärung des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit, ABl. L 306 v. 23.11.2011, S. 33; (6) RL 2011/85/EU des Rates v. 8.11.2011 über die Anforderungen an die haushaltspolitischen Rahmen der Mitgliedstaaten, ABl. L 306 v. 23.11.2011, S. 41.

93 Europäische Kommission, Pressemitteilung v. 30.5.2012, 2012 country-specific recommendations in the context of the European Semester: Frequently asked questions, MEMO/12/386.

Gruppe vertraglich nur so grob bestimmt ist, fällt es schwer genau herauszuarbeiten, wo in Zukunft weitere Handlungsfelder für die informelle Runde liegen könnten und wo eine Begrenzung des Aufgabenbereichs verlaufen könnte.

### 3. Vertretung des Euros

Künftig ein voll legitimierter Partner im makroökonomischen Dialog zu werden, dies wurde im Jahr 2008 noch als eines der Ziele für die Euro-Gruppe formuliert.<sup>94</sup> Durch das *six-pack* ist dieser Schritt inzwischen sogar kodifiziert. Der Euro-Gruppen-Präsident kann nun hiernach „zur Förderung des Dialoges zwischen den Organen“ im Verfahren bei einem übermäßigen Defizit und im gesamten Verfahren der multilateralen Überwachung vor den Ausschuss des Europäischen Parlaments geladen werden.<sup>95</sup>

Nicht nur den EU-internen Dialog, sondern auch wie der Euro als Währung Europas nach außen zu vertreten ist, gilt es für die Zukunft zu klären. Der Auftritt des Euro-Gruppen-Präsidenten vor dem Europäischen Parlament im Plenum oder im Ausschuss, der überdies bereits zuvor schon praktiziert wurde, dabei jedoch kaum mediale Aufmerksamkeit erhielt, ist dabei nur ein Aspekt.<sup>96</sup> Die Einbindung und Information des auf europäischer Ebene einzigen, unmittelbar demokratisch legitimierten Organs, das von den Bürgerinnen und Bürgern der EU gewählte Europäische Parlament, erscheint sinnvoll, da dieses intransparent arbeitende Gremium Euro-Gruppe die größte Zeit seines Bestehens ohne jegliche parlamentarische Kontrolle ausgekommen ist. Daher erscheint ein intensiverer Dialog wünschenswert. Zwischen den Unionsorganen EZB und Europäischem Parlament wird dieser schon längere Zeit praktiziert. Angefangen damit zumindest jährlich den Parlamentariern zu berichten, steht der EZB-Präsident inzwischen vierteljährlich vor den Volksvertretern im Eu-

94 Vgl. Europäische Kommission, (Fn. 34), S. 249.

95 Art. 1 Ziff. 3 Abschnitt 1A und Art. 2a Abs. 1 VO (EU) Nr. 1177/2011; Art. 14 VO (EU) Nr. 1176/2011; Art. 1 Ziff. 4 Abschnitt 1Aa und Art. 2ab Abs. 1 VO (EU) Nr. 1175/2011; Art. 6 VO (EU) Nr. 1174/2011; Art. 3 VO (EU) Nr. 1173/2011.

96 Vgl. *Bertонcini*, (Fn. 87), S. 19; so geschehen unter anderem am 27.9.2011: *Juncker* spricht in Plenardebatte, Pressemitteilung des Europäischen Parlaments v. 27.9.2011, Eurozone: Juncker fordert Ehrgeiz, Enthusiasmus und Vision, <http://www.europarl.europa.eu/news/de/news-room/content/20110923IPR27374/html/Eurozone-Juncker-fordert-Ehrgeiz-Enthusiasmus-und-Vision> (1.2.2015); am 10.1.13: *Juncker* spricht vor dem Wirtschaftsausschuss, Pressemitteilung des Europäischen Parlaments v. 7.1.2013, Die Woche im EP: Juncker zur Eurozone, Ashton im Haushaltsausschuss, [www.europarl.europa.eu/news/de/news-room/content/20130107STO05206/html/Die-Woche-im-EP-Juncker-zur-Eurozone-Ashton-im-Haushaltsausschuss](http://www.europarl.europa.eu/news/de/news-room/content/20130107STO05206/html/Die-Woche-im-EP-Juncker-zur-Eurozone-Ashton-im-Haushaltsausschuss) (1.2.2015); am 21.3.13: *Dijsselbloem* spricht vor dem Wirtschaftsausschuss, Pressemitteilung des Europäischen Parlaments v. 21.3.2013, Kritik an Zypern-Strategie – Van Rompuy und Sefcovic berichten über EU-Gipfel, [www.europarl.europa.eu/news/de/news-room/content/20130318STO06608/html/Kritik-an-Zypern-Strategie-Van-Rompuy-und-Sefcovic-berichten-über-EU-Gipfel](http://www.europarl.europa.eu/news/de/news-room/content/20130318STO06608/html/Kritik-an-Zypern-Strategie-Van-Rompuy-und-Sefcovic-berichten-über-EU-Gipfel) (1.2.2015); am 7.5.13: *Dijsselbloem* spricht vor dem Wirtschaftsausschuss, Pressemitteilung des Europäischen Parlaments v. 7.5.2013, Live: Euro-Lenker diskutieren Rettungspaket für Zypern mit Wirtschaftsausschuss, [www.europarl.europa.eu/news/de/news-room/content/20130503STO07944/html/Live-Euro-Lenker-diskutieren-Rettungspaket-für-Zypern-mit-Wirtschaftsausschuss](http://www.europarl.europa.eu/news/de/news-room/content/20130503STO07944/html/Live-Euro-Lenker-diskutieren-Rettungspaket-für-Zypern-mit-Wirtschaftsausschuss) (1.2.2015).

ropäischen Parlament.<sup>97</sup> Weiter gedacht wäre es ebenfalls sinnvoll und denkbar, dass der Euro-Gruppen-Präsident vor den nationalen Parlamenten der Euro-Teilnehmerstaaten spricht.<sup>98</sup> Würde dies auch eine erhebliche, zusätzliche Belastung für den Vorsitzenden implizieren, wäre es aufgrund des rechtlichen Status der Euro-Gruppe theoretisch möglich und würde den nationalen Parlamentariern eine mittelbare Kontrolle ihres jeweiligen, in die Euro-Gruppe entsandten Regierungsmitglieds erlauben.

Einen Vorteil in der Außenvertretung des Euros besitzt die EZB offenkundig dadurch, dass sie einerseits ein formelles Unionsorgan ist und andererseits Völkerrechts-subjektivität besitzt.<sup>99</sup> Letztgenannte rechtliche Grundlage schafft insbesondere die Voraussetzung für die Vertretung bei internationalen Zusammenkommen wie den G-7- oder G-20-Treffen. Ebenso plausibel könnte die Vertretung nach außen allerdings auch durch die Europäische Kommission, hier besonders durch den Kommissar für Wirtschaft und Währung sowie den Euro oder prominenter noch durch den Kommissionspräsidenten, geschehen, da die Verträge der EU den Euro als Gemeinschaftswährung charakterisieren. Selbstverständlich besitzt die EU des Weiteren Rechtspersönlichkeit, was sie von Rechtswegen zur Repräsentation qualifiziert (Art. 47 EUV). Auf die Problematik bei der alleinigen Außenvertretung durch die EZB wurde im Rahmen des erörterten Spannungsfelds zwischen Euro-Gruppe und EZB ausführlich verwiesen.

Den Fokus wieder auf die Rolle der Euro-Gruppe zu legen, könnte diese künftig die bisherige Rolle des IWF in der sogenannten Troika aus Kommission, EZB und IWF übernehmen und in einer Euro-Gruppen-Troika, mitunter auch als „Trio“ bezeichnet, in Krisenzeiten zu einem noch wichtigeren Akteur als bisher werden.<sup>100</sup> Im Falle einer zukünftig verstärkten Einbindung der Euro-Gruppe bei Handlungen und Maßnahmen in Gestalt des besagten Trios aus Kommission, EZB und Euro-Gruppe fiele dem letztgenannten Gremium lediglich eine weitere informelle Rolle zu, die jedoch den Stellenwert der Euro-Gruppe als solche merklich erhöhen würde. Will man die zukünftige, möglichst einheitliche Vertretung bei den internationalen Einrichtungen und Konferenzen rechtlich dagegen fixieren, obliegt dem Rat bei ausschließlichem Stimmrecht für die Euro-Teilnehmerstaaten über „geeignete Maßnahmen“ zu entscheiden.<sup>101</sup> Die Kommission hat diesbezüglich bereits Ende 2012 ihre Position artikuliert ohne dabei die Euro-Gruppe formell zu berücksichtigen.<sup>102</sup> Bisher hat es aber in der Historie der Euro-Gruppe noch nie einen solchen Beschluss auf Grundlage des

97 Zu „*at least annualy*“ dialogue, vgl. Europäische Kommission, (Fn. 34), S. 291; zu „vier-teljährlichen Anhörungen“: vgl. EZB, Jahresbericht 2012, S. 164.

98 Vgl. Puetter, Regieren in der Euro-Zone und die wirtschaftspolitische Koordination in der erweiterten Union – warum die Stärkung deliberativer Entscheidungsprozesse wichtig ist, in: Bos/Dieringer (Hrsg.), Die Genese einer Union der 27: Die Europäische Union nach der Osterweiterung, 2008, S. 154.

99 Vgl. Selmayr, (Fn. 40), S. 384.

100 Vgl. Bertoncini, (Fn. 87), S. 21 f.

101 Vgl. Herrmann, in: Siekmann (Hrsg.), Kommentar zur Europäischen Währungsunion, 2013, Art. 137, Rdnr. 15, der ausdrücklich auf Art. 138 Abs. 2 i.V.m. Abs. 3 AEUV verweist.

102 Vgl. Europäische Kommission, COM (2012) 777 final/2, Anhang 2.

mit dem Vertrag von Lissabon neu geschaffenen Art. 138 AEUV gegeben,<sup>103</sup> der dieses Gremium hätte berücksichtigen oder ausschließen können.

#### 4. Euro-Gruppe als beschlussfassendes Gremium

Grundsätzlich dienten die informellen Treffen der Euro-Gruppe bekanntermaßen dem Ziel des „verstärkten Dialogs“ zwischen den Euro-Teilnehmerstaaten (Präambel des Protokoll Nr. 14). Die Beschlussfassungen erfolgen aber ausschließlich im zeitlich der Euro-Gruppe folgendem ECOFIN-Rat.<sup>104</sup> Nicht ausgeschlossen erscheint durch die zunehmend im Sekundärrecht erfolgte Aufgabenübertragung oder Einbindung in Verfahren, dass das Diskussionsforum auch zukünftig formell Beschlüsse fassen muss.

Bisher konnte die Euro-Gruppe dies explizit nicht, aber bei Festlegung auf eine Position in diesem internen Rahmen konnten die zeitlich am nächsten Tag folgenden Abstimmungen im Rat schon in der Euro-Gruppe entschieden werden, da die in der Gruppe behandelten Themen mit denen des Rates identisch sind.

*,This clearly foresees the possibility that the Euro Group may discuss items to be subsequently discussed by the ECOFIN and means that once the euro area countries have a QMV of the Council, they would, should they choose to do so by agreeing to vote en bloc, be able themselves to effectively act as a decision-making body.“<sup>105</sup>*

Jenes Gedankenkonstrukt basiert aber auf den nicht *de jure* gegebenen Voraussetzungen, dass das Stimmverhalten in der Euro-Gruppe im ECOFIN-Rat exakt wiederholt wird. Selbstredend wäre es nur konsequent und logisch über denselben Sachverhalt die gleiche Haltung zu artikulieren, doch rechtlich besteht diese Pflicht nicht und aufgrund des halben Tages Unterschied zwischen den jeweiligen Abstimmungen kann eine Einflussnahme erfolgen, die dieses abweichende Verhalten sogar begründen könnte.

Bei näherer Analyse der Praxis fällt auf, dass die Euro-Gruppe ausgehend vom vorstehend skizzierten Umstand bereits Quasi-Entscheidungskompetenz besitzt. Als Beleg dessen dient die Entscheidung dieses eigentlich rein informellen Gremiums im Juni 2013 über die Bankenrekapitalisierung.<sup>106</sup> Juristisch gesehen vermag dies aufgrund der ausführlich in dieser Arbeit dargestellten Personalunion zwischen Euro-Gruppe und ESM-Gouverneursrat gangbar sein, wenn denn dann der formelle Beschluss tatsächlich im ESM-Organ erfolgt. Sollte dem so sein, so wäre die mediale Berichterstattung von Ungenauigkeit gekennzeichnet, doch es war in der Tat die Euro-Gruppe, die hier die „main features“ für dieses neu zu schaffende Verfahren beschlossen hat, und das Gremium und ihr Vorsitzender haben das öffentlich auch

103 Vgl. Häde, (Fn. 8), S. 208.

104 Vgl. Puetter, (Fn. 98), S. 154; ders., Europe's deliberative intergovernmentalism: the role of the Council and European Council in EU economic governance, Journal of European Public Policy 2012, S. 169 f.

105 Frankal et al., (Fn. 75), S. 154.

106 Vgl. Europäischer Rat von Brüssel, Schlussfolgerungen des Vorsitzes v. 27./28.6.2013, Ziff. 13 lit. c; stern.de v. 21.6.2013, Euro-Gruppe einigt sich auf direkte ESM-Bankenhilfe.

exakt so kommuniziert.<sup>107</sup> Unmittelbare Gültigkeit erlangte auch die im Jahr 2007 von der Euro-Gruppe formulierte fiskalpolitische Vorgabe für die Eurozonestaaten aufgrund der haushaltspolitischen Verbesserungen im Jahr 2006.<sup>108</sup> Diese Budget-Leitlinien wurden in die aktualisierten Ratsempfehlungen im Rahmen des Stabilitäts- und Konvergenz-Programms aus dem Jahr 2006 für die Euroländer inhaltlich unverändert aufgenommen und damit Teil eines rechtlich verbindlichen Dokuments.<sup>109</sup>

Ebenfalls im Kontext der Quasi-Entscheidungskompetenz der Euro-Gruppe kann die zukünftige Rolle des informellen Gremiums bei der Feststellung einer möglicherweise bestehenden umgekehrten Qualifizierten Mehrheit, die sich gegen die Vorschläge oder Empfehlungen der Kommission entsprechend Art. 7 SKS-Vertrag richtet, gesehen werden. Im Zusammenhang der mit der Einführung des Fiskalpakts entstandenen Neuerung, nach der die EU-Mitgliedstaaten, deren Währung der Euro ist, sich verpflichtet haben die Kommission im Defizit-Verfahren zu unterstützen, solange sie keine gegenteilige Auffassung mit Qualifizierter Mehrheit unter Auslassung der Stimme des betreffenden Mitgliedstaats vertreten, tritt diese Abstimmung über das Vorliegen eines Defizits zeitlich vor die Abstimmung im Rat gemäß Art. 126 Abs. 6 AEUV und macht Letztere daher zweitrangig. In welchem Gremium sich dieses Mehrheitserfordernis gemäß dem SKS-Vertrag firmiert, lässt dieser unerwähnt. In Frage kommt dafür zunächst der Rat als Unionsorgan, in dem bis zum Inkrafttreten des SKS-Vertrags ausschließlich über die Existenz eines Defizits befunden wurde. Doch da sich der Kreis der Entscheidungsträger hier auf die Unionsmitglieder, die auch dem Euro angehören, beschränkt, bietet sich die Euro-Gruppe ideal dafür an dort eine Erörterung der Sachlage vorzunehmen. Sollte sich innerhalb dieses Gremium eine Qualifizierte Mehrheit unter Berücksichtigung der speziellen Anforderungen ergeben, die den Vorschlägen oder Empfehlungen der Kommission nicht folgen will, käme der Euro-Gruppe eine Quasi-Entscheidungskompetenz ausgehend von einer völkerrechtlichen Vertragsnorm zu. Formell würden sodann nicht die Euro-Gruppe, sondern die Vertragsparteien des SKS-Vertrages, die an der gemeinsamen Währung teilhaben, den Beschluss fassen. Sollte allerdings anders als angenommen die völkerrechtliche Verpflichtung zur Abstimmung gemäß Art. 7 SKS-Vertrag im Rat erfolgen, könnte die Euro-Gruppe trotzdem wie üblich als informelles Beratungsgremium über diese Sachfrage vor der entsprechenden Ratsitzung beraten. Problematisch könnte in jedem Falle die Anwesenheit des Kommissionsvertreters, dem Kommissar für Wirtschaft, Währung und den Euro, in der Euro-Gruppe sein, der die Vorschläge oder Empfehlungen zumindest mit zu verantworten hat und somit eindeutig Partei vertritt. Da dieser Umstand allerdings offenkundig ist, sollte er keine große Hürde für das Gelingen der Abstimmung zwischen den betroffenen Vertragsparteien darstellen.

107 Vgl. Euro-Gruppe, ESM direct bank recapitalisation instrument: Main features of the operational framework and way forward v. 20.6.2013.

108 Vgl. Euro-Gruppe, Spring orientation debate on budgetary policies: Orientations for fiscal policies in euro area Member States v. 20.4.2007.

109 Vgl. Frankel et al., (Fn. 75), S. 158; Europäische Kommission, Public finances in EMU – 2008, S. 2; berücksichtigt in Europäische Kommission, KOM (2008) 387 endg., S. 5.

Sollten der Euro-Gruppe in naher Zukunft wirklich formelle Beschlussrechte verliehen werden, bietet sich an die Beschlussfassung auf diejenigen Sachverhalte zu er strecken, mit denen sich die Euro-Gruppe bereits gegenwärtig inhaltlich beschäftigt. Das könnte Empfehlungen im Rahmen der multilateralen Überwachung, des Stabilitäts- und Wachstumspakts und über Neuaufnahmen in die Eurozone beinhalten und auch die Rolle der Euro-Gruppe im Defizitverfahren berühren.<sup>110</sup> Inhaltlich wäre der Schritt weg von Erklärungen, Presseerklärungen oder Ähnlichem hin zu amtlichen Veröffentlichungen kaum erkennbar, doch formell wäre dem große Bedeutung zuzuschreiben, weil damit der für die Euro-Gruppe maßgebliche, informelle Charakter zurücktritt.

## II. Übertragung des Euro-Gruppen-Formats auf weitere Bereiche

### 1. Erweiterung der Euro-Gruppe um ein Euro-Zonen-Parlament: Eine Euro-Gruppe im Europäischen Parlament

Als weiteren Reformschritt kann man die Überlegung, innerhalb des Europäischen Parlaments eine Art Parlament für die Euroteilnehmer zu errichten, bezeichnen. Das Merkmal der differenzierten Integration entsprechend der Zugehörigkeit zur Eurozone soll nach manchen Vorstellungen auch auf das legislative Organ der EU übertragen werden und im Europäischen Parlament in Form einer separaten Untergruppe tagen. Die gegenwärtig gültigen Verträge schließen ein solch gruppiertes Treffen oder zumindest ein anhand der Teilnahme an der WWU differenziertes Stimmrecht analog zu der Bestimmung aus Art. 136 AEUV für das Parlament noch aus. Ein solches „Euro-Parlament“, bestehend aus Volksvertretern der Euro-Teilnehmerstaaten und des Europäischen Parlaments, würde dem jetzigen Demokratieverständnis der Verträge entgegenstehen. Ein Parlamentarier auf europäischer Ebene vertritt seit der Gründung der europäischen Legislative im Jahr 1952 keine Nationalstaaten, sondern kandidiert als Mitglied politischer Vereinigungen. Beide Vorschläge würden aber den Anfang einer Aufspaltung – sowohl der Eurozone, als auch der EU – bedeuten, schließlich würde ein „Eurozonen-Parlament“ oder auch schon das differenzierte Abstimmungsverhalten dem Sinn der Währung zuwiderlaufen. Der Euro ist laut Vertrag die Währung der EU und außer den Mitgliedstaaten mit sogenannter „Opt-out“-Klausel (Dänemark und das Vereinigte Königreich) befinden sich alle anderen Mitgliedstaaten bereits in der Eurozone oder werden ihr in Zukunft angehören.<sup>111</sup>

110 In *Gloggnitzer*, Der Vertrag von Lissabon: Änderung der EU-Verträge und die Implikationen für die WWU, Österreichische Nationalbank: Geldpolitik & Wirtschaft 2008, S. 86, als Themengebiete für eine der Euro-Gruppe fälschlicherweise oder wenigstens ungenau zugeschriebenen, bereits bestehenden „autonomen Beschlussfassung“ benannt.

111 Vgl. *Bertocini*, (Fn. 87), S. 24; vgl. *Maurer*, From EMU to DEMU: The Democratic Legitimacy of the EU and the European Parliament, Istituto Affari Internazionali IAI Working Papers 2013, S. 9 f.; ebenso, wenn auch noch nicht auf den Vertrag von Lissabon bezogen *Deubner*, (Fn. 19), S. 98.

Der grundsätzliche Ruf nach einer strukturell intensiveren Berücksichtigung der Mitglieder des Europäischen Parlaments erscheint begründet, weil die in Krisenzeiten geschaffenen, außervertraglichen Strukturen alle auf intergouvernementale Verfahrens- und Entscheidungsweisen abzielen. Der daraus resultierende Verlust an demokratischer Legitimität, mangelnder Kontrolle und Sanktionsmöglichkeiten berührt das Europäische Parlament und die nationalen Parlamente gleichermaßen. Fürderhin mag der Art. 13 des Fiskalpaktes als alle Ebenen berücksichtigende Lösung daherkommen. Diese völkerrechtliche Norm lehnt an die Bestimmungen des Protokoll Nr. 1 der Verträge über die Rolle der nationalen Parlamente in der EU an und stellt eine „Konferenz von Vertretern der zuständigen Ausschüsse des Europäischen Parlaments und von Vertretern der zuständigen Ausschüsse der nationalen Parlamente, um die Haushaltspolitik und andere von diesem Vertrag erfasste Angelegenheiten zu diskutieren“<sup>112</sup> in den Raum des Realisierbaren.

Erste Umsetzungsvorschläge kamen daraufhin von *Christophe Caresche*, einem Mitglied der französischen Nationalversammlung, wonach diese Konferenzen zweimal jährlich einberufen würden und sich mit der Kontrolle des Fiskalpaktes befassten. Danach dienen die Treffen dem multilateralen Informationsaustausch und der Diskussion fiskalpolitischer, ökonomischer und sozialpolitischer Aspekte der jeweiligen nationalen Haushalte bzw. ihrer Entwürfe. Zusätzlich soll analog zur Interparlamentarischen Konferenz zu Fragen zur GASP und zur Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) ein Gemeinsames Konferenz-Komitee mit nationalen Parlamentariern und Vertretern des Europäischen Parlaments entstehen, welche sich mit allen spezifischen Fragen betreffend die „Eurozone-Governance“ befassen soll.<sup>113</sup>

Ein Treffen der Sprecher der nationalen Parlamente aller EU-Gründungsstaaten sowie dem Präsidenten des Europäischen Parlaments im Januar 2013 in Luxemburg hat diesen Ideen im Ergebnis erst einmal keine Absage erteilt und ihr hinsichtlich der Aufgabenbefassung größtenteils entsprochen.<sup>114</sup>

Eine simple Lösung für die Errichtung eines Mehrebenenparlamentarismus im Bereich der WWU der EU ist nicht naheliegend, gleichwohl bietet der SKS-Vertrag einen gangbaren Weg an und ist überdies so konsequent innerhalb von fünf Jahren den europäischen Verträgen notwendigerweise entsprechend anzupassen (Art. 16 Abs. 1 SKS-Vertrag). Im Ergebnis würde dann ein weniger input-fokussiertes Format entstehen, sondern vielmehr eine Plattform die Parlamentarier verschiedener Ebenen und Herkunftsstaaten zusammenführt, gegenseitiges Vertrauen entstehen lässt und dem intergouvernementalen Rahmenwerk eine genaue Überprüfung auf Augenhöhe vorsetzt. Mit der Schaffung eines weiteren Gremiums in der EU geht gleichzeitig die

112 Art. 13 SKS-Vertrag.

113 Vgl. *Caresche, Rapport d'Information: Déposé par la commission des affaires européennes portant observations sur le projet de loi de ratification du Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire*, No. 202 v. 25.9.2012, S. 67 f.

114 Parlamentspräsidenten der Gründungsstaaten der EU und Präsident des Europäischen Parlaments, *Working paper of the meeting of the Speakers of Parliament of the Founding Member States of the European Union and the European Parliament in Luxembourg on January 11th, 2013*.

Gefahr einher das politische System der EU zu komplex und wenig verständlich werden zu lassen.<sup>115</sup>

## 2. Konstellation des Rates als „Euro-ECOFIN“

Die Euro-Gruppe in ihrer jetzigen Situation ist eine Dialogplattform im System des deliberativen Intergouvernementalismus<sup>116</sup> und explizit von der Bezeichnung „Euro-ECOFIN-Rat“ abzugrenzen. Im Rat erfolgt die Beschlussfassung, was gleichzeitig das maßgeblich charakterisierende Kriterium des Rates im Vergleich zur Euro-Gruppe ist. Würde man der Euro-Gruppe als einen ersten Integrationsschritt materielle Entscheidungsbefugnisse zuweisen, käme dieses Format weiterhin keinem „Euro-ECOFIN“ oder „Rat für das Euro-Währungsgebiet“ gleich, da dieses Format sich dafür auch von seiner informellen hin zu einer definitiv transparenteren Arbeitsweise ändern müsste. Die Kommission sieht die Schaffung eines „Euro-ECOFIN“ mit Hinblick auf die rechtliche Stellung der gemeinsamen Währung als nicht unterstützenswert an, da diese Idee die Konvergenz zwischen derzeitigen und zukünftigen Mitgliedstaaten („Mitgliedstaaten mit Ausnahmeregelung“) missachten würde.<sup>117</sup> Zeitlich dem zuvor hat die Kommission gemeinsam mit Deutschland und Frankreich im Zuge des Europäischen Konvents die Form des Rates als „Euro-ECOFIN“ noch favorisiert, um die Logik der differenzierten Integration zu berücksichtigen; die Euro-Gruppe sollte aber diesen Vorstellungen nach trotzdem fortbestehen.<sup>118</sup> Dieses Ziel einer differenzierten Ratsformation scheint allerdings in der gegenwärtigen institutionellen Architektur ebenfalls erreicht, wenn über spezifische Frage nur Eurozonen-Staaten im Rat stimmberechtigt sind, alle anderen aber an den Diskussionen teilhaben dürfen. Daher will die Kommission dieses Modell des differenzierten Stimmrechts, welches die Konvergenz aller EU-Mitgliedstaaten berücksichtigt anstatt zu exkludieren, durch die Erweiterung der Rechtsgrundlagen für das dieses Stimmrecht weiter ausbauen.<sup>119</sup>

## 3. Weitere Ratsformationen im Euro-Gruppen-Format

Anhand der Teilnahme eines Unionsmitglieds an einem differenzierten Integrations schritt lässt sich auch in den anderen zehn Ratsformationen eine jeweilige Gruppe innerhalb der einzelnen Ratsformationen bilden. Sowohl ein zusätzliches, informelles Gremium als Instrument des deliberativen Intergouvernementalismus neben der ursprünglichen Ratsformation als auch eine Gruppenbildung durch von der Integrationsstufe abhängiges Stimmrecht im Rat selbst scheint für jede Zusammensetzung des

115 Vgl. Maurer, (Fn. 111), S. 13 f.

116 Erstmals von Puettner, Informal Circles of Ministers: A way out of the EU's institutional dilemmas?, European Law Journal 2003, S. 109 ff. erwähnt.

117 Vgl. Europäische Kommission, COM (2012) 777 final/2, S. 45 f.

118 Vgl. Louis, (Fn. 50), S. 313, 325.

119 Vgl. ibid.

Rates grundsätzlich denkbar. Allerdings ist der für die Verwirklichung der WWU gegangene Weg der differenzierten Integration weiterhin als Ausnahme zu bewerten.<sup>120</sup> Für die Schaffung informeller Gremien wird als mögliches Beispiel in der Regel auf die Ratsformation, die sich mit Angelegenheiten zur GASP befasst, verwiesen. In der Tat treffen sich die Verteidigungsminister, die jedoch auch formell keine eigene Ratsformation ausweisen können, schon über die gleiche Zeit hinweg wie die Euro-Gruppe zu informellen Beratungen.<sup>121</sup> Dieses Modell könnte aber vorausschauend auch noch für weitere Ratsformationen von Interesse sein.

#### D. Fazit

Allein aus juristischer Perspektive betrachtet ist erst einmal kein Bedarf für die Existenz der Euro-Gruppe als solche und ihre zusätzliche, primärrechtliche Berücksichtigung erkennbar. Für ein informelles Zusammenkommen besteht im Politikbereich grundsätzlich eine Vielzahl von Möglichkeiten, weshalb es diesen Dialog auf rechtlicher Grundlage nicht noch zusätzlich bedarf. Für die anderen Ratsformationen würde sich ein solches, inhaltlich daran anlehndes Regime zur Vorabkoordinierung mit Sicherheit ebenfalls begründen lassen, doch *de facto* existiert dieses Gremium ausschließlich im Bereich für Wirtschafts- und Währungsfragen – mit Einschränkung gibt es ein ähnliches Instrument auch für den GASP-Bereich. Der ECOFIN-Rat verfügt inzwischen auch über Formate für informelle Treffen, bei denen unter anderem ebenfalls von dem sogenannten „Minister plus eins“-Ansatz Gebrauch gemacht wird, um einen offenen und vertraulichen Austausch in einer kleineren Runde zu ermöglichen.<sup>122</sup> Doch diesbezüglich bestehen keinerlei Bestrebungen diese informellen Formate, ähnlich der Euro-Gruppe, juristisch zu kodifizieren, was belegt, dass informelle Treffen grundsätzlich sehr gut ohne rechtliche Grundlage auskommen. Die Euro-Gruppe ist selbst auch über zehn Jahre ohne diese Grundlage ausgekommen. Als Kompromiss Ende der 1990er Jahre entstanden, hat dieses informelle Gremium zunächst selbst seine Themen und Arbeitsweisen gefunden, bis es mit dem Vertrag von Lissabon erstmals im Primärrecht zur Sprache kam. Dieser Schritt führt aber nicht zu einer Veränderung der institutionellen Architektur innerhalb der WWU, sondern die traditionellen Arbeitsmethoden im Kontext des Rates werden damit um ein Format erweitert. Das Recht zur Beschlussfassung wird der Euro-Gruppe aber auch weiterhin nicht zugeschrieben, was auch kontraproduktiv für die Arbeitsweise des Gremiums wäre. Die Aufwertung zu einem formellen Gremium würde den informellen Charakter der Euro-Gruppe untergraben und gleichzeitig die Autorität des Rates in Frage stellen. Ausgehend von dem bestehenden Spannungsverhältnis zwischen EZB und Euro-Gruppe würde eine solche Aufwertung des Forums der Finanzminister auch von Seiten der Geldpolitik mit Sicherheit kritisch beobachtet.

120 Vgl. *Beutel*, (Fn. 13), S. 361 f.

121 Vgl. *Wessels*, Das politische System der Europäischen Union, 2008, S. 198.

122 Vgl. *Puetter*, (Fn. 12), S. 511 f.

Losgelöst von der Notwendigkeit der vertraglichen Berücksichtigung der Euro-Gruppe stellt die Arbeit dieses Gremiums einen Gewinn für alle Beteiligten dar. Gerade aufgrund des informellen Charakters gelingt in vertraulicher Atmosphäre ein offener Austausch in einem Politikbereich, in dem die EU keine originären Kompetenzen besitzt, der Koordinierungsbedarf zwischen den Mitgliedstaaten der Währungsunion aber unbestritten besteht. So schafft die Euro-Gruppe einen konstruktiven Raum, um ein gemeinsames Verständnis über die relevanten Sachverhalte in den Bereichen Wirtschafts-, Finanz- und Haushaltspolitik zu schaffen und trifft Vorabstimmungen im Vorfeld der thematisch gleichgelagerten Ratssitzungen. In Situationen, wo das EU-Recht nur wenig regeln darf und die nationalen Politiken Teil eines gemeinsamen Ziels werden, hier die WWU, gewinnt das Instrument des deliberativen Intergouvernementalismus, welches die Euro-Gruppe ermöglicht, zunehmend an Bedeutung.

Wenig überraschend birgt die Existenz der Euro-Gruppe auch Punkte zur Kritik. Das maßgebliche Charakteristikum dieses Gremiums, die rein beratende Tätigkeit, vermag zwar einen offenen und ehrlichen Austausch ermöglichen, steht jedoch der in demokratischen Strukturen gebotenen Transparenz entgegen. Informelle Verhandlungsrunden laufen grundsätzlich den rechtsstaatlichen Prinzipien der Transparenz, der parlamentarischen Kontrolle und den Anforderungen an Verantwortlichkeit zuwider. Gelingt die authentische Beratung von Haushaltsentwürfen und die Erörterung der wirtschaftlichen Situation anderer Mitgliedstaaten, die zur Eurozone gehören, zwar nur in diesem informellen Rahmen, weil sich die im Rat tagenden Minister dort ausschließlich an vorbereiteten Statements orientieren, sind die Öffentlichkeit bei der Euro-Gruppe ebenso wie nationale Parlamente als auch Europäisches Parlament ohne Kontrolle. Die Ergebnisveröffentlichung der Euro-Gruppe fällt zudem sehr begrenzt aus, auch wenn sie durch die Schaffung einer Internetpräsenz und quantitativ steigende Veröffentlichungen gewachsen ist. Ebenfalls bescheiden fällt die parlamentarische Kontrolle aus: erst seit kurzem tritt der Euro-Gruppen-Präsident vor die Mitglieder des Europäischen Parlaments, um ihnen gegenüber Bericht zu erstatten, doch inwiefern diese Auftritte den intransparenten Charakter heilen können, ist nicht manifest. Grundsätzlich ist den öffentlichen Worten eines Repräsentanten der Euro-Gruppe Glauben zu schenken, doch eine wirksame Kontrolle kann im Plenum oder Ausschuss des Europäischen Parlaments nicht erfolgen, weil die Volksvertreter aufgrund fehlender veröffentlichter Fakten über die in der Euro-Gruppe besprochenen Inhalte nicht auf Augenhöhe mit dem Präsidenten der Euro-Gruppe in Diskurs treten können. Es bleibt damit nur bei einer Information oder Unterrichtung der Parlamentarier durch den Präsidenten der Euro-Gruppe. Verständlicherweise fordern die Europa-parlamentsabgeordneten daher „Überlegungen zur demokratischen Rechenschaftspflicht in der Wirtschafts- und Währungsunion.“<sup>123</sup> Die Dimension der Rechenschaft erstreckt sich sowohl auf die europäische als auch auf die nationale Ebene. Mit einem nur begrenzten Maß an demokratischer Rückkopplung agieren die von den Natio-

123 Rede des Präsidenten des Europäischen Parlaments *Martin Schulz* beim Europäischen Rat v. 27.6.2013.

nalstaaten ernannten Minister innerhalb der Euro-Gruppe. Die in der Regel für Finanzen zuständigen Mitglieder der nationalen Regierungen der Euro-Teilnehmerstaaten vertreten in der Euro-Gruppe jeweils einen Mitgliedstaat, doch die nationalen Parlamentarier delegieren ihren Minister weder für die Aufgabe noch können sie sein Agieren im vertraulichen Kreis der Euro-Gruppe kontrollieren. Im Rahmen ihrer Ressortverantwortung können die jeweiligen Minister somit innerhalb der Euro-Gruppe völlig selbstbestimmt und frei agieren ohne Gefahr zu laufen dafür später persönliche Verantwortung übernehmen zu müssen. Schließlich wird bei Veröffentlichungen der Euro-Gruppe nicht die jeweilige Haltung jedes einzelnen Euro-Teilnehmerstaats kommuniziert, sondern es wird in der Regel von einer gemeinsamen Position der Euro-Gruppe in Form des „Wir“ gesprochen. Zwar scheint die Forderung nach Verantwortung unbegründet, da die Euro-Gruppe keine formellen Beschlüsse fassen darf, doch in den akuten Beratungen über die mögliche Zahlungsunfähigkeit einzelner Euro-Teilnehmerstaaten während der Krise, hat sich deutlich gezeigt, mit welcher Sensibilität die Ergebnisse der Euro-Gruppe von der Finanzwirtschaft und Politik beachtet wurden. Als Teil einer Lösung denkbar, wenn auch mit erheblichem Aufwand verbunden, wäre der Vorschlag, dass der Euro-Gruppen-Präsident – beispielsweise jährlich – vor jedem nationalen Parlament spricht, welches der Eurozone angehört. So würde die bislang sich nur auf das Europäische Parlament erstreckende Berichtspflicht ergänzt, um eine Berichtspflicht gegenüber den nationalen Parlamenten. Der Vollständigkeit halber sei auch auf die fehlende Einbindung der europäischen Gerichtsbarkeit respektive der Euro-Gruppe hingewiesen, die allerdings aufgrund des Fehlens formeller Beschlüsse aus juristischer Sicht gegenwärtig nicht notwendig erscheint. Überdies ist das Gebaren außerhalb der Unionsverträge, die Kooperation mit dem Euro-Gipfel auf Grundlage des SKS-Vertrags ebenso wie die Personalunion zwischen ESM-Gouverneursrat und Euro-Gruppe entsprechend dem ESM-Vertrag, immer mit einem Mangel an demokratischer Legitimität und juristischer Kontrollmechanismen behaftet. Diese erst in den letzten Jahren zusätzliche völkerrechtliche Einbindung baut aber auf dem bereits aufgezeigten, grundsätzlichen Mangel an Transparenz der Euro-Gruppe auf und ist von der Intensität des Kontrollmangels her zweitrangig. Die primärrechtliche Erwähnung der Euro-Gruppe im Jahr 2009 stellte zwar einen Schritt hin zur Transparenz dar, bescheinigte allerdings nur ihre bloße Existenz und vergrößert die Legitimität dieses Gremiums aufgrund des rechtlich nur sehr groben Regelungsumfangs auch nur auf minimale Weise. Verglichen mit den anderen informellen Formaten des ECOFIN-Rates und in Fragen zur GASP ist dieser Schritt ins Primärrecht jedoch zweifelslos als enorm zu bewerten, da über die anderen Zusammenkommen in Relation zur Euro-Gruppe fast nichts bekannt ist.

Die Primärrechtserwähnung im Vertrag von Lissabon erhöhte die Stellung der Euro-Gruppe als Gremium innerhalb der WWU außerordentlich, weil dieses informelle Forum anders als beispielsweise der Wirtschafts- und Finanzausschuss und der Wirtschaftspolitischen Ausschuss seine Arbeit ohne primär- oder sekundärrechtliche Grundlage aufnahm und diese rechtliche Grundlage erst nach über zehn Jahren bestehen erhielt. Über den zeitlichen Verlauf der Existenz der Euro-Gruppe hinweg gesehen, erlebte dieses Gremium insgesamt eine Art institutioneller Verselbstständi-

gung. Ausgehend von einer Entschließung des Europäischen Rats – zu jener Zeit noch nicht einmal ein Unionsorgan – startete dieses Regime unter dem technisch klingenden Namen „Euro-X“. Wenige Zeit später wurde es zum „Euro 11“ umbenannt, bevor es den heutigen Namen „Euro-Gruppe“ erhielt. Im Jahr 2004 beschloss man dann den Vorsitz vom rotierenden System des halbjährlich wechselnden Ratsvorsitzes abzukoppeln und durch eine längerfristige Leitung des Gremiums zu ersetzen. Diese Entwicklung der Euro-Gruppe in technischer Hinsicht geht bis heute einher mit einer Entwicklung, vielmehr einer Ausweitung der thematischen Sphäre. Der Aufgabenbereich, der im Protokoll Nr. 14 beschrieben ist, ist mit gutem Grund sehr unbestimmt gehalten. So kann der Euro-Gruppen-Präsident selbstständig die Themen wählen, die für die WWU und die daran teilnehmen Unionsmitglieder von aktueller Relevanz sind. Auch die Einbindung der Euro-Gruppe in das politische Handeln während der Krise durch die von den Mitgliedstaaten ausgehende Schaffung einer weiteren Existenz der Euro-Gruppe in Form des ESM-Gouverneursrat und der Kooperation mit dem Euro-Gipfel belegen die stetige Verselbstständigung, die bis zu einer sogenannten „*Eurozonen-Governance*“ unter Beteiligung des Präsidenten des informellen Gremiums gemeinsam mit den Präsidenten des Euro-Gipfels und der Kommission weitergeht. Diese „Drei-Präsidenten-Treffen“ könnten unter Einbeziehung des EZB-Präsidenten unter anderem die offene Frage über die zukünftige Vertretung des Euros nach außen im Interesse aller Beteiligten einheitlich klären, wodurch diese Aufgabe der Euro-Gruppe möglicherweise exklusiv zufallen könnte. Mögen die Euro-Gipfel inhaltlich im gleichen Themenfeld stattfinden, können sie der Euro-Gruppe dadurch in der Realität aber wohl keine Aufgaben abnehmen, da erstgenannte Zusammenkommen viel zu selten stattfinden, als dass sie mehr als grundsätzliche Beratungen in diesem Themenfeld erlauben würden. So scheint die Aufgabenexpansion innerhalb der Euro-Gruppe einerseits offenkundig, andererseits ist die Selbstverständlichkeit mit der die Gruppe in neuen völkerrechtlichen Verträgen namentliche Erwähnungen findet bemerkenswert und erfährt mittelbar, so geschehen beim ESM-Vertrag, und sogar unmittelbar beim SKS-Vertrag Einbindung in neu geschaffene Strukturen. Dieser durch ihre formelle Einbindung begründete Trend der Institutionalisierung der Euro-Gruppe setzt sich durch die Berücksichtigung der Gruppe im sogenannten „six-pack“ fort. Wird die Primärrechtserwähnung der Euro-Gruppe bei der wissenschaftlichen Bewertung teilweise nur auf den Wert eines symbolischen Akts reduziert, ebnete der Einzug in die Verträge diesem Gremium den Weg in neue, durch die Krise entstandene Mechanismen und Verfahren. Daran schließt sich die Frage an, ob und wie dieser vorliegende Trend durch mögliche Reformen oder neue Unionsverträge weitergehen kann.

Der Vertrag von Lissabon erweiterte insgesamt die intergouvernementale Methode – zu der ein die Euro-Gruppe charakterisierender deliberativer Intergouvernementalismus bekanntermaßen zählt – als Instrument der Beschlussfassung, was implizierte, dass die zwei prominentesten Politikfelder der EU, die WWU neben der Außen- und Sicherheitspolitik, auf absehbare Zeit nicht in den Bereich supranationaler Kompetenz

fallen werden.<sup>124</sup> Genau von dieser künftigen Integrationsbereitschaft hängt die weitere Entwicklung der Euro-Gruppe ab. Die Krisenmaßnahmen wie auch die „Europa 2020“-Strategie lassen auf eine Bereitschaft schließen, wirtschaftspolitische Kompetenzen künftig auch auf europäische Ebene verlagern zu wollen. Doch wahrscheinlich bleibt es bei der nationalstaatlichen Haltung der EU-Mitgliedstaaten mit Hilfe der Lösung die nationalen Wirtschaftspolitiken zwischen den Euro-Teilnehmerstaaten auch weiterhin nur zu koordinieren und dem Transfer von nationalen Kompetenzen an die EU so zu entkommen. Ausgehend von dieser Einschätzung käme der Euro-Gruppe auch zunächst weiterhin ihre koordinierende Tätigkeit der Wirtschaftspolitiken zu.

Von zentraler Bedeutung wird auch die Erweiterung der WWU um jetzige EU-Mitgliedstaaten mit Ausnahmeregelung entsprechend Art. 139 Abs. 1 AEUV sein. Die Existenz des Formats Euro-Gruppe ist schließlich laut der Präambel des Protokolls Nr. 14 an das Merkmal der differenzierten Integration geknüpft und soll gleichzeitig darauf hinwirken, dass der Euro dem vertraglichen Ziel gemäß Art. 3 Abs. 4 EUV entsprechend die gemeinsame Währung für alle EU-Mitglieder wird. Solange aber die Diskrepanz zwischen der Mitgliedschaft in der EU und der Zugehörigkeit zum gemeinsamen Währungsraum besteht, existiert auch neben der ECOFIN-Ratsformation mit allen EU-Mitgliedstaaten der Abstimmungsbedarf in der Euro-Gruppe für diejenigen Staaten, die bereits an der gemeinsamen Währung teilnehmen. Sollte der theoretische Umstand eintreten, dass tatsächlich alle Mitgliedstaaten der EU ebenfalls Euro-Teilnehmerstaaten sind, wären die jetzigen informellen Formate des ECOFIN-Rats ausreichend und die Euro-Gruppe wäre nicht mehr von Bedarf.

In dem anderen Szenario, wonach die europäische Integration im Bereich Wirtschaftspolitik vorangetrieben wird, käme die EU – auf Makroebene betrachtet – aufgrund des damit sehr hohem Integrationsniveau einem föderalen Gebilde erheblich näher und die Euro-Gruppe – wieder auf die Mikroebene blickend – würde wegen ihrer Zusammensetzung mit einer dann möglichen Wirtschaftsregierung in Verbindung gebracht. Als Gegenpol zur EZB könnte die Gruppe mit der wirtschaftspolitischen „Steuerung des Euro-Währungsgebiets“ betraut werden, da die zu diesem Zweck stattfindenden Tagungen des Euro-Gipfels diese gewaltige Aufgabe nicht übernehmen werden können. Sollte es wirklich zu diesem historischen Integrationsschritt in der europäischen Geschichte kommen, bedürfte eine Euro-Gruppe, die einer Wirtschaftsregierung gleich- oder zumindest nahekommt, selbstverständlich der Möglichkeit verbindliche Beschlüsse fassen zu können. Sollte jener Integrationsschritt aber nicht von den EU-Mitgliedern gegangen werden, empfiehlt es sich die Euro-Gruppe im Sinne ihres Potenzials zur Weiterentwicklung nicht zu einem beschlussfassenden Gremium werden zu lassen, weil dieser Schritt wider den Charakter dieses Regimes läuft und bei Vollzug dieses Schrittes auch den Ruf hin zu mehr Transparenz folgen muss. Anzumerken ist dabei, dass es der Europäische Rat als formelles

124 Die WWU betreffend verbleibt ausschließlich die Wirtschaftspolitik im Kompetenzbereich der EU-Mitgliedstaaten. Der Bereich Währungspolitik befindet sich bereits auf supranationaler Ebene.

Organ der Union bis heute schafft im nicht-öffentlichen Rahmen zu tagen und trotzdem Beschlüsse, Entschließungen und Übereinkommen zu fassen. Doch auch in Richtung dieses Unionsorgans werden die Rufe nach Transparenz immer präsenter und lauter; andererseits zeigt es aber, dass das intransparente Vorgehen der Euro-Gruppe auch dann weiter gangbar wäre, wenn sie das Recht zur Beschlussfassung erhielt.

In naher Zukunft realisierbar im Rahmen eines Vereinfachten Vertragsänderungsverfahrens (Art. 48 Abs. 6 EUV) und ebenso sinnvoll erschien es, die Euro-Gruppe mit einem eigenen Sekretariat auszustatten, um der im historischen Verlauf stetigen Aufgabenausweitung der Gruppe gerecht zu werden und eine Abgrenzung zum Wirtschafts- und Finanzausschuss zu ermöglichen. Zudem würde dieser Schritt eine symbolische Wertschätzung für die Verdienste des Gremiums – explizit für seine Arbeit in jüngster Zeit – darstellen. Eine weitere nötige Reform steht in Anbetracht der Ausübung der Präsidentschaft aus. Der Wechsel hin zum permanenten Vorsitzenden, inzwischen Präsident genannt, lässt sich aus heutiger Sicht als Gewinn für die Arbeit und das Format des informellen Gremiums bezeichnen. Gleichwohl ist trotz der zwei bisherigen Präsidenten, die sich für dieses Ehrenamt jeweils als Einzige zur Verfügung gestellt haben, in Zukunft damit zu rechnen, dass sich für die immense Arbeitsbelastung neben dem Amt eines Finanzministers in einem EU-Mitgliedstaat kein Kandidat mehr findet. Die gegenwärtigen rechtlichen Bestimmungen erlauben sogar bereits, dass der Präsident nicht aus der Mitte der Mitglieder der Euro-Gruppe stammen muss. Nötig erscheint es die Position des Präsidenten als hauptamtliche Funktion zu verstehen und mit einer dem Amt entsprechenden Vergütung zu verbinden, um den Arbeitsanforderungen in diesem Amt gewissenhaft gerecht werden zu können. Das könnte zu der Lösung führen, bei der man sich mehrheitlich, wenn nicht sogar einstimmig, auf eine fachlich ausgewiesene Persönlichkeit mit möglichst europaweiter Prominenz einigt. Naheliegend kämen dabei Ex-Finanzminister aus Euro-Teilnehmerstaaten oder gar ehemalige Staats- und Regierungschefs in Betracht. *Jean-Claude Juncker* wäre als Ex-Premierminister und Ex-Finanzminister Luxemburgs bis zu seiner Wahl als Kommissionspräsident ein gelungenes Beispiel, diese Position aufgrund seines noch hochaktuellen Sachverständs auszuüben. Ein Doppelhut-Vorsitz, verbunden mit dem Vorsitz bei den Tagungen des Euro-Gipfels, wäre davon ausgehend ebenfalls denkbar und, wenn ein dann möglicherweise bestehendes Sekretariat der Euro-Gruppe auch mit der Vorbereitung der Euro-Gipfel befasst wäre, von großer Sinnhaftigkeit geprägt.