



Walter Hallstein-Institut
für Europäisches Verfassungsrecht
Humboldt-Universität zu Berlin

WHI - PAPER 02/2017

Parlamentarische Legitimation der Wirtschafts- und Währungsunion – Stand und Perspektiven

Anne Marleen Könneke, Berlin *

* Dieses WHI-Paper wurde im Rahmen des Seminars „Die Europäische Union als parlamentarische Demokratie“ bei Herrn Prof. Dr. Matthias Ruffert und Herrn Prof. Dr. Horst Risse als Studienarbeit im Schwerpunktbereich 6 - Recht der internationalen Gemeinschaft und der europäischen Integration, im Sommersemester 2017 an der Humboldt Universität zu Berlin verfasst.

Gliederung

Literaturverzeichnis.....	IV
Verzeichnis online verfügbarer Dokumente.....	XII
A. Einleitung.....	1
B. Parlamentarische Legitimation in der EU.....	2
I. Parlamente und Demokratie in der EU.....	2
II. Formen parlamentarischer Legitimation.....	3
C. Stand der parlamentarischen Legitimation der Wirtschafts- und Währungsunion.....	4
I. Ent-Parlamentarisierung der Wirtschafts- und Währungsunion durch die Finanzkrise.....	4
1. Die Wirtschafts- und Währungsunion.....	4
2. Parlamentarische Beteiligung im geltenden EU-Recht.....	5
a) Wirtschaftspolitik.....	5
aa) Ausgestaltung der wirtschaftlichen Koordinierung.....	5
bb) Parlamentarische Legitimation der wirtschaftlichen Koordinierung.....	5
b) Währungspolitik.....	7
aa) Die Europäische Zentralbank.....	7
bb) Euro-Gruppe und Euro-Gipfel.....	9
c) Zwischenfazit.....	10
3. Parlamentarische Legitimation im „Binnenunionsvölkerrecht“.....	10
a) Binnenunionsvölkerrecht.....	10
b) Parlamentarische Legitimation.....	11
aa) Die europäische Perspektive.....	11
bb) Die mitgliedstaatliche Perspektive.....	12
(1) „Geberstaaten“.....	12
(2) „Nehmerstaaten“.....	13
c) Zwischenfazit.....	13
II. Parlamentarische Legitimation und die Struktur der Wirtschafts- und Währungsunion.....	14

D. Perspektiven der parlamentarischen Legitimation der Wirtschafts- und Währungsunion.....	15
I. Verstärkte Beteiligung der Parlamente an der Wirtschafts- und Währungsunion.....	15
1. Interparlamentarische Kooperation.....	16
a) Bestehende Formen interparlamentarischer Zusammenarbeit.....	16
b) Modell einer interparlamentarischen Kooperation in der Wirtschafts- und Währungsunion.....	17
aa) Inhaltliche Ausgestaltung.....	17
bb) Verfahren der Errichtung.....	19
c) Interparlamentarische Kooperation durch völkerrechtlichen Vertrag.....	20
2. Parlamentarische Legitimation durch nur eine Ebene.....	21
a) Europäische Ebene.....	21
b) Mitgliedstaatliche Ebene.....	21
3. Zwischenfazit.....	23
II. Kompetenzübertragung als Lösung auf struktureller Ebene.....	23
1. Möglichkeiten des Kompetenztransfers.....	24
2. Art der zu übertragenen Kompetenzen.....	25
3. Zwischenfazit.....	26
E. Ausblick.....	26

Literaturverzeichnis

- Abels, Gabriele*: Parlamentarismus im europäischen Mehrebenensystem – Niedergang, Renaissance oder beides?, in: Zeitschrift für Politikwissenschaft (ZPol) 2016, S. 165-177.
- Antpöhler, Carlino*: Emergenz der europäischen Wirtschaftsregierung – Das Sixpack als Zeichen supranationaler Leistungsfähigkeit, in: Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht (ZaöRV) 2012, S. 353-393.
- Bast, Jürgen/Rödl, Florian*: Jenseits der Koordinierung? Zu den Grenzen der EU-Verträge für eine Europäische Wirtschaftsregierung, in: Europäische Grundrechte Zeitschrift (EuGRZ) 2012, S. 269-278.
- Bertoncini, Yves/Enderlein, Henrik/Fernandes, Sofia/Haas, Jörg/Rubio, Eulalia*: Weiterentwicklung der WWU – Unsere Empfehlungen anlässlich des Fünf-Präsidenten-Berichts, Policy Paper 137, 15. Juni 2015, Jacques Delors Institut Berlin, <http://www.delorsinstitut.de/2015/wp-content/uploads/2015/06/BessereWWUGovernance-JDIBJDI-Juni15.pdf> (zuletzt abgerufen am 09.04.2017).
- Blanke, Hermann-Josef/Pilz, Stefan*: Solidarische Finanzhilfen als Lackmустest föderaler Balance in der Europäischen Union, in: Europarecht (EuR) 2014, S. 541-567.
- Bogdandy, Armin von/Bast, Jürgen*: Europäisches Verfassungsrecht – Theoretische und dogmatische Grundzüge, 2. Auflage, Berlin et al. 2009.
- Calliess, Christian*: Die neue Europäische Union nach dem Vertrag von Lissabon, Tübingen 2010.
- Calliess, Christian*: Der Kampf um den Euro: Eine „Angelegenheit der Europäischen Union“ zwischen Regierung, Parlament und Volk, in: Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (NVwZ) 2012, S. 1-7.
- Calliess, Christian*: Die Reform der Wirtschafts- und Währungsunion als Herausforderung für die Integrationsarchitektur der EU – Europa- und verfassungsrechtliche Überlegungen –, in: Die Öffentliche Verwaltung (DÖV) 2013, S. 785-795.
- Calliess, Christian/Ruffert, Matthias* (Hrsg.): EUV/AEUV – mit Europäischer Grundrechtecharta – Kommentar, 5. Auflage, München 2016.
- Calliess, Christian/Schoenfleisch, Christopher*: Auf dem Weg in die europäische „Fiskalunion“? - Europa- und verfassungsrechtliche Fragen einer Reform der Wirtschafts- und Währungsunion im Kontext des Fiskalvertrages, in: Juristenzeitung (JZ) 2012, S. 477-487.

Cremer, Wolfram: Auf dem Weg zu einer Europäischen Wirtschaftsregierung?, in: *Europarecht (EuR)* 2016, S. 256-281.

Dann, Philipp: *Parlamente im Exekutivföderalismus*, Berlin et al. 2004.

Enderlein, Henrik/Letta, Enrico/Asmussen, Jörg/Boone, Laurence/De Geus, Aart/Lamy, Pascal/Maystadt, Philippe/Rodrigues, Maria Joao/Tumpel-Gugerell, Gertrude/Vitorino, Antonio: Repair and Prepare: Der Euro und Wachstum nach dem Brexit, Gütersloh et al. 2016, Bertelsmann Stiftung, Jacques Delors Institut – Berlin und Institut Jacques Delors in Paris, http://www.delorsinstitut.de/2015/wp-content/uploads/2016/09/DE_Report_final.pdf (zuletzt abgerufen am 09.04.2017).

Fabbrini, Federico: spotlight europe #2017/01: Reforming Economic and Monetary Union: Legislation and Treaty Change, Bertelsmann Stiftung und Jacques Delors Institut – Berlin, http://www.strengthenetheuro.eu/fileadmin/files/user_upload/EZ_spotlight_europe_2017_01_ENG.pdf (zuletzt abgerufen am 09.04.2017).

Fabbrini, Federico/Brinke, Anna auf dem/Gnath, Katharina: flashlight europe 03/2017: Brexit and a Multi-Speed Europe: a Lawyer's Perspective, Interview v. 16 März 2017, Bertelsmann Stiftung und Jacques Delors Institut – Berlin, http://www.strengthenetheuro.eu/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/EZ_flashlight_europe_2017_03_ENG.pdf (zuletzt abgerufen am 09.04.2017).

Fasone, Cristina: European Economic Governance and Parliamentary Representation. What Place for the European Parliament?, in: *European Law Journal (ELJ)* 2014, S. 164-185.

Fischer, Joschka: *Scheitert Europa?*, Köln 2014.

Fischer-Lescano, Andreas/Kommer, Steffen: EU in der Finanzkrise: Zur Leistungsfähigkeit des Verfahrens der verstärkten Zusammenarbeit für eine Intensivierung der Wirtschafts- und Sozialpolitik, in: *Kritische Justiz (KJ)* 2011, S. 412-433.

Fischer-Lescano, Andreas/Oberndorfer, Lukas: Fiskalvertrag und Unionsrecht – Unionsrechtliche Grenzen völkervertraglicher Fiskalregulierung und Organleihe, in: *Neue Juristische Wochenschrift (NJW)* 2013, S. 9-14.

Franzius, Claudio: Demokratisierung der Europäischen Union, in: *Europarecht (EuR)* 2013, S. 655-669.

Franzius, Claudio/Preuß, Ulrich K.: *Die Zukunft der europäischen Demokratie*, Baden-Baden 2012.

Geiger, Rudolf/Khan, Daniel-Erasmus/Kotzur, Markus: *EUV – AEUV – Kommentar*, 6. Auflage, München 2017.

- Glienicker Gruppe: *Bogdandy, Armin von/Calliess, Christian/Enderlein, Henrik/Fratzscher, Marcel/Fuest, Clemens/Mayer, Franz C./Schwarzer, Daniela/Steinbeis, Maximilian/Stelzenmüller, Constanze/Weizsäcker, Jakob von/Wolff, Guntram*: Aufbruch in die Euro-Union, in: Zeitschrift für Rechtspolitik (ZRP) 2013, S. 248-251.
- Grabitz, Eberhard (Begr.)/Hilf, Meinhard/Nettesheim, Martin* (Hrsg.): Das Recht der Europäischen Union – Kommentar, Band I und II, 60. Ergänzungslieferung, Stand Oktober 2016, München.
- Grimm, Benjamin Herbert*: Zur Reform der Wirtschafts- und Währungsunion nach der Krise – Eine rechtliche Analyse von ESM, sixpack und Fiskalvertrag, Baden-Baden 2016.
- Groeben, Hans von der/Schwarze, Jürgen/Hatje, Armin* (Hrsg): NomosKommentar – Europäisches Unionsrecht, Bd. III, 7. Auflage, Baden-Baden 2015.
- Gutschker, Thomas*: Ein Kern für Europa, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung Online Ausgabe, 25.03.2017, http://www.faz.net/aktuell/politik/ausland/eu-feiert-60-geburtstag-der-roemischen-vertraege-14942173.html?printPagedArticle=true#pageIndex_2 (zuletzt abgerufen am 09.04.2017).
- Habermas, Jürgen*: Zur Verfassung Europas – Ein Essay, Berlin 2011.
- Häde, Ulrich*: Rechtliche Bewertung der Maßnahmen im Hinblick auf eine Fiskalunion, in: *Calliess, Christian* (Hrsg.), Europäische Solidarität und nationale Identität, S. 193-206, Tübingen 2013.
- Hamon, Benoît/Hennette-Vauchez, Stéphanie/Piketty, Thomas/Sacriste, Guillaume/Vauchez, Antoine*: Draft Treaty on the Democratization of the Governance of the Euro Area („T-Dem“), <http://piketty.pse.ens.fr/fr/files/T-DEM%20-%20Final%20english%20version%2009march2017.pdf> (zuletzt abgerufen am 09.04.2017).
- Hatje, Armin*: Auf dem Weg zu einer Europäischen Wirtschaftsregierung: Das Europäische Semester als Instrument wirtschaftspolitischer Koordination in der EU, in: *Becker, Ulrich/Hatje, Armin/Potacs, Michael/Wunderlich, Nina* (Hrsg): Verfassung und Verwaltung in Europa – Festschrift für Jürgen Schwarze zum 70. Geburtstag, Baden-Baden 2014.
- Hennette-Vauchez, Stéphanie/Piketty, Thomas/Sacriste, Guillaume/Vauchez, Antoine*: European parliamentary sovereignty on the shoulders of national parliamentary sovereignties: A Reply to Sébastien Platon, Verfassungsblog (VerfBlog) 26.03.2017, <http://verfassungsblog.de/european-parliamentary-sovereignty-on-the-shoulders-of-national-parliamentary-sovereignties-a-reply-to-sebastien-platon/> (zuletzt abgerufen am 09.04.2017).
- Herdegen, Matthias*: Europäische Bankenunion: Wege zu einer einheitlichen Bankenaufsicht, in: Zeitschrift für Wirtschafts- und Bankrecht (WM) 2012, S. 1889-1898.
- Hofmann, Andreas/Wessels, Wolfgang*: Tektonische Machtverschiebungen – die Krise als Auslöser und Verstärker des institutionellen Wandels, in: Zeitschrift für Politik (ZfP) 2013, S. 220-241.

- Hölscheidt, Sven*: Intergouvernementale Zusammenarbeit in der Krise – Garant oder Gefahr für die Einheit der Union – aus der Sicht des Bundestages, in: *Europarecht (EuR)* 2013, Beiheft 2, S. 61-71.
- Höreth, Marcus*: Die Europäische Union im Legitimationstrilemma – Zur Rechtfertigung des Regierens jenseits der Staatlichkeit, Baden-Baden 1999.
- Hofmann, Hans/Konow, Christian*: Die neue Stabilitätsarchitektur der Europäischen Union, in: *Zeitschrift für Gesetzgebung (ZG)* 2012, S. 138-163.
- Horn, Norbert*: Die Reform der Europäischen Währungsunion und die Zukunft des Euro, in: *Neue Juristische Wochenschrift (NJW)* 2011, S. 1398-1404.
- Jančić, Davor*: National Parliaments and EU Fiscal Integration, in: *European Law Journal (ELJ)* 2016, S. 225-249.
- Kämmerer, Jörn Axel*: Freie Bahn der Bankenunion? Die neuen Aufsichtsbefugnisse der EZB im Lichte der EU-Kompetenzordnung, in: *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (NVwZ)* 2013, S. 830-836.
- Kadelbach, Stefan*: Lehren aus der Finanzkrise – ein Vorschlag zur Reform der politischen Institutionen der Europäischen Union, in: *Europarecht (EuR)* 2013, S. 489-504.
- Kreilinger, Valentin*: The New Inter-Parliamentary Conference for Economic and Financial Governance, Policy Paper 100, October 2013, Notre Europe, Jacques Delors Institute, <http://www.notre-europe.eu/media/interparliamentaryconferenceecofinkreilingerne-jdioc2013.pdf?pdf=ok> (zuletzt abgerufen am 09.04.2017).
- Kreilinger, Valentin/Larhant, Morgan*: Braucht die Eurozone ein Parlament?, Policy Paper 176, 22. November 2016, Jacques Delors Institut Berlin, <http://www.delorsinstitut.de/2015/wp-content/uploads/2016/11/EurozonenParlament-Kreilinger-Larhant-JDIB-Nov16.pdf> (zuletzt abgerufen am 09.04.2017).
- Kielmansegg, Peter Graf*: Die Eurokrise und die Zukunft der Demokratie, in: *Wohin des Weges, Europa?* - Beiträge zu einer überfälligen Debatte, Baden-Baden 2015.
- Leino, Päivi/Salminen, Janne*: Should the Economic and Monetary Union Be Democratic After All? Some Reflections on the Current Crisis, in: *German Law Journal (GLJ)* 2013 (Vol. 14), S. 844-868.
- Maurer, Andreas*: Parlamente in der EU, Wien 2012.
- Maurer, Andreas*: Mehrebenenparlamentarismus und Interparlamentarische Zusammenarbeit in der Europäischen Union, in: *Franzius, Claudio/Mayer, Franz C./Neyer, Jürgen* (Hrsg.), *Modelle des Parlamentarismus im 21. Jahrhundert – Neue Ordnungen von Recht und Politik*, Baden-Baden 2015.

- Mayer, Martina*: Die Europafunktion der nationalen Parlamente in der Europäischen Union, Tübingen 2012.
- Morlok, Martin/Schliesky, Utz/Wiefelspütz, Dieter* (Hrsg.): Parlamentsrecht – Handbuch, Baden-Baden 2016.
- Neyer, Jürgen*: The Justification of Europe – A Political Theory of Supranational Integration, Oxford 2012.
- Neyer, Jürgen*: Deutsche Europapolitik als Demokratiepoltik – Implikationen für die europäische Finanzkrise, in: *Blanke, Hermann-Josef/Pilz, Stefan* (Hrsg.): Die „Fiskalunion“, Tübingen 2014.
- Ohler, Christoph*: Bankenaufsicht und Geldpolitik in der Währungsunion, München 2015.
- Ondarza, Nicolai von*: Die vertragliche und außervertragliche verstärkte Zusammenarbeit als Katalysator einer engeren Integrationsgemeinschaft, in: *Blanke, Hermann-Josef/Pilz, Stefan* (Hrsg.): Die „Fiskalunion“, S. 149-167, Tübingen 2014.
- Oppermann, Thomas*: „Euro-Rettung“ und europäisches Recht, in: Neue Juristische Wochenschrift (NJW) 2013, S. 6-9.
- Oppermann, Thomas/Classen, Claus Dieter/Nettesheim, Martin*: Europarecht, 7. Auflage, München 2016.
- Pernice, Ingolf*: How can the process of European Unification be organised democratically on a medium and long-term basis, WHI-Paper 03/2012, Walter Hallstein-Institut für Europäisches Verfassungsrecht, Humboldt-Universität zu Berlin, <https://plone.rewi.hu-berlin.de/de/lf/oe/whi/publikationen/whi-papers/2012/whi-paper-2012-03.pdf> (zuletzt abgerufen am 09.04.2017).
- Pernice, Ingolf*: Die Rettung des Euro und die Zukunft der Europäischen Union, WHI-Paper 05/2013, Walter Hallstein-Institut für Europäisches Verfassungsrecht, Humboldt-Universität zu Berlin, <https://plone.rewi.hu-berlin.de/de/lf/oe/whi/publikationen/whi-papers/2013/whi-paper-05-2013.pdf> (zuletzt abgerufen am 09.04.2017).
- Pernice, Ingolf*: Solidarität in Europa – Eine Ortsbestimmung im Verhältnis zwischen Bürger, Staat und Europäischer Union, in: *Calliess, Christian* (Hrsg.): Europäische Solidarität und nationale Identität, Tübingen 2013.
- Pernice, Ingolf*: Fünf Präsidenten und die Reform der EU: Neue Anstöße zur Verfassungsdebatte im Zeichen der Finanzkrise, WHI-Paper 03/2015, Walter Hallstein-Institut für Europäisches Verfassungsrecht, Humboldt-Universität zu Berlin, <https://plone.rewi.hu-berlin.de/de/lf/oe/whi/publikationen/whi-papers/2015/whi-paper-032015.pdf> (zuletzt abgerufen am 09.04.2017).

- Pernice, Ingolf*: Financial Crisis, National Parliaments and the Reform of the E(M)U, WHI-Paper 06/2015, Walter Hallstein-Institut für Europäisches Verfassungsrecht, Humboldt-Universität zu Berlin, <https://plone.rewi.hu-berlin.de/de/lf/oe/whi/publikationen/whi-papers/2015/whi-paper-062015.pdf> (zuletzt abgerufen am 09.04.2017).
- Pernice, Ingolf/Hindelang, Steffen*: Potentiale europäischer Politik nach Lissabon – Europa-politische Perspektiven für Deutschland, seine Institutionen, seine Wirtschaft und seine Bürger, in: Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht (EuZW) 2010, S. 407-413.
- Pernice, Ingolf/Wendel, Matthias/Otto, Lars S./Bettge, Kristin/Mlynarski, Martin/Schwarz, Michael*: Die Krise demokratisch überwinden – Reformansätze für eine demokratisch fundierte Wirtschafts- und Finanzverfassung Europas, Baden-Baden 2012.
- Peters, Anne*: Elemente einer Theorie der Verfassung Europas, Berlin 2001.
- Pilz, Stefan*: Der Europäische Stabilitätsmechanismus, Tübingen 2016.
- Piris, Jean-Claude*: The Future of Europe – Towards a Two-Speed EU?, Cambridge 2012.
- Platon, Sébastien*: Democratizing the Euro Area without the European Parliament: Benoît Hamon’s „T-Dem“, Verfassungsblog (VerfBlog) 13.03.2017, <http://verfassungsblog.de/democratizing-the-euro-area-without-the-european-parliament-benoit-hamons-t-dem/> (zuletzt abgerufen am 09.04.2017).
- Poiares Maduro, Miguel*: A New Governance for the European Union and the Euro: Democracy and Justice, RSCAS Policy Paper 2012/11, European University Institute, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, Global Governance Programm, http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/24295/RSCAS_PP_2012_11rev.pdf?sequence=1 (zuletzt abgerufen am 09.04.2017).
- Rodi, Michael*: Machtverschiebungen in der Europäischen Union im Rahmen der Finanzkrise und Fragen der demokratischen Legitimation, in: Juristenzeitung (JZ) 2015, S. 737-744.
- Ruffert, Matthias*: The European Debt Crisis and European Union Law, in: Common Market Law Review (CMLRev.) 2011, S. 1777-1806.
- Ruffert, Matthias*: Die europäische Schuldenkrise vor dem Bundesverfassungsgericht – Anmerkung zum Urteil vom 7. September 2011, in: Europarecht (EuR) 2011, S. 842-856.
- Ruffert, Matthias*: Mehr Europa – eine rechtswissenschaftliche Perspektive, in: Zeitschrift für Gesetzgebung (ZG) 2013, S. 1-20.
- Ruffert, Matthias*: Europäische Demokratie in der Krise?, S. 710-717, in: *Stumpf, Cordula/Friedemann, Kainer/Baldus, Christian* (Hrsg.), Privatrecht, Wirtschaftsrecht, Verfassungsrecht – Privatinitiative und Gemeinwohlorizonte in der europäischen Integration – Festschrift für Peter-Christian Müller-Graff zum 70. Geburtstag am 29. September 2015, Baden-Baden 2015.

- Sarrazin, Manuel*: Nationale Parlamente in der Globalisierung – Überforderung nationaler Parlamente? Grenzen am Beispiel der Budgetverantwortung, in: *Franzius, Claudio/Mayer, Franz C./Neyer, Jürgen* (Hrsg.): Modelle des Parlamentarismus im 21. Jahrhundert – Neue Ordnungen von Recht und Politik, Baden-Baden 2015.
- Sarrazin, Manuel/Kindler, Sven-Christian*: „Brücke sehen und sterben“ – Gemeinschaftsmethode versus Unionsmethode, in: *integration* 2012, S. 213-222.
- Schmahl, Stefanie*: Singuläre Integrationsverantwortung des Parlaments – oder kumulative Integrationsverantwortung der Parlamente?, in: *Die öffentliche Verwaltung (DÖV)* 2014, S. 501-509.
- Schulze, Reiner/Zuleeg, Manfred/Kadelbach, Stefan* (Hrsg.): *Europarecht – Handbuch für die deutsche Rechtspraxis*, 3. Auflage, Baden-Baden 2015.
- Schulze-Steinen, Mathias*: Rechtsfragen zur Wirtschaftsunion – Möglichkeiten der gemeinschaftlichen Gestaltung mitgliedstaatlicher Wirtschaftspolitik nach dem EG-Vertrag, Baden-Baden 1997/98.
- Siekmann, Helmut* (Hrsg.): *EWU – Kommentar zur Europäischen Währungsunion*, Tübingen 2013.
- Spinelli Group: Statement of the Spinelli Group „Against the temptation of a Franco-German „coup de chefs d’Etat“ - Shared leadership for a truly democratic and federal European Union“, Shadow European Council, Dezember 2011, <http://spinelli.makemeweb.net/sites/spinelli/files/spinelli-shadow-dec-2011-declaration-en.pdf> (zuletzt abgerufen am 09.04.2017).
- Steiger, Heinhard*: Mehr Demokratie in der EU – aber wie?, in: *Zeitschrift für Rechtspolitik (ZRP)* 2012, S. 13-15.
- Streinz, Rudolf*: *Europarecht*, 10. Auflage, Heidelberg 2016.
- Terhechte, Jörg Philipp*: Die Europäische Union als Innovationsverbund – Innovationsverfassung und rechtliche Innovationen in der EU, in: *Europarecht (EuR)* 2017, S. 3-29.
- Thym, Daniel*: Flexible Integration: Garant oder Gefahr für die Einheit und die Legitimation des Unionsrechts?, in: *Europarecht (EuR)* 2013, Beiheft 2, S. 23-49.
- Triantafyllou, Dimitris N.*: Die asymmetrische Demokratie, in: *Europarecht (EuR)* 2014, S. 458-468.
- Tuori, Kaarlo/Tuori, Klaus*: *The Eurozone Crisis – A Constitutional Analysis*, Cambridge 2014.
- Uerpmann-Witzack, Robert*: Völkerrecht als Ausweichordnung – am Beispiel der Euro-Rettung, in: *Europarecht (EuR)* 2013, Beiheft 2, S. 49-61.

Weber, Albrecht: Europa- und völkerrechtliche Instrumente der Gewährleistung von Haushaltsdisziplin in der Währungsunion, in: *Blanke, Hermann-Josef/Pilz, Stefan* (Hrsg.): Die „Fiskalunion“, S. 3-20.

Wendel, Mattias: Potenziale und Grenzen des Verbundmodells im europäischen Parlamentarismus, in: *Franzius, Claudio/Mayer, Franz C./Neyer, Jürgen* (Hrsg.): Modelle des Parlamentarismus im 21. Jahrhundert – Neue Ordnungen von Recht und Politik, Baden-Baden 2015.

Wendel, Mattias: Asylrechtlicher Selbsteintritt und Flüchtlingskrise, in: *Juristenzeitung (JZ)* 2016, S. 332-341.

Wiesner, Claudia: Demokratie und Gewaltenteilung in der Euro-Finanzhilfenpolitik, in: *Zeitschrift für Politikwissenschaft (ZPol)* 2016, S. 231-247.

Nicht näher gekennzeichnete Abkürzungen entsprechen:

Kirchner, Hildebert (Begr.)/*Böttcher, Eike* (Bearb.): Abkürzungsverzeichnis der Rechtssprache, 8. Auflage, Berlin et al. 2015.

Verzeichnis online verfügbarer Dokumente

- Europäische Kommission: Communication from the Commission – A blueprint for a deep and genuine economic and monetary union – Launching a European Debate, Brüssel den 30.11.2012, COM(2012) 777 final/2, http://ec.europa.eu/archives/commission_2010-2014/president/news/archives/2012/11/pdf/blueprint_en.pdf, zuletzt abgerufen am 09.04.2017 [zit.: Kommission, Blueprint, 11/2012].
- Europäische Kommission: Die Wirtschafts- und Währungsunion Europas vollenden, Bericht von Jean-Claude Juncker in enger Zusammenarbeit mit Donald Tusk, Jeroen Dijsselbloem, Mario Draghi und Martin Schulz, Juni 2015, <http://www.consilium.europa.eu/de/policies/emu-report-2015/>, zuletzt abgerufen am 09.04.2017 [zit.: Kommission, Fünf-Präsidenten-Bericht, 06/2015].
- Europäische Kommission: White Paper on the Future of Europe, Reflections and scenarios for the EU27 by 2025, COM(2017)2025 of 1 March 2017, S. 20, https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/white_paper_on_the_future_of_europe_en.pdf, zuletzt abgerufen am 09.04.2017 [zit.: Kommission, White Paper, 03/2017].
- Europäisches Parlament: Entschließung des Europäischen Parlaments vom 1. Dezember 2011 zu dem Europäischen Semester für die wirtschaftspolitische Koordinierung (2011/2071(INI)), <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2011-0542+0+DOC+XML+V0//DE>, zuletzt abgerufen am 09.04.2017 [zit.: EP, Entschl. zum Europäischen Semester, 12/2011].
- Europäisches Parlament: Entschließung des Europäischen Parlaments vom 16. Februar 2017 zu der Haushaltskapazität für das Euro-Währungsgebiet (2015/2344(INI)), <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2017-0050+0+DOC+XML+V0//DE&language=DE>, zuletzt abgerufen am 09.04.2017 [zit.: EP, Entschl. zur Fiskalkapazität, 02/2017].
- Europäisches Parlament: Entschließung des Europäischen Parlaments vom 16. Februar 2017 zur Verbesserung der Funktionsweise der Europäischen Union durch Ausschöpfung des Potentials des Vertrags von Lissabon (2014/2249(INI)), <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2017-0049+0+DOC+XML+V0//DE&language=DE>, zuletzt abgerufen am 09.04.2017 [zit.: EP, Entschl. Zur Verbesserung der Funktionsweise der EU, 02/2017].
- Generalsekretariat des Rates: Regeln für die Organisation der Arbeit des Euro-Gipfels, März 2013, Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, <http://www.consilium.europa.eu/de/history/20130314-euro-summit-rules/>, zuletzt abgerufen am 09.04.2017 [zit.: Generalsekretariat d. Rates, GeschO Euro-Gipfel, 03/2013].

Vertreter von 27 Mitgliedstaaten u.a.: Erklärung der führenden Vertreter von 27 Mitgliedstaaten und des Europäischen Rates, des Europäischen Parlaments und der Europäischen Kommission, Erklärung von Rom, 25. März 2017, <http://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2017/03/25-rome-declaration/>, zuletzt abgerufen am 09.04.2017 [zit.: Erklärung von Rom, 03/2017].

A. Einleitung

„Article 50 has been triggered“, hieß es am 29. März bei der BBC.¹ Aber so bedauernswert der Austritt des Vereinigten Königreichs aus der EU ist, nicht wenige Europarechtler gehen davon aus, dass der Brexit auch eine Chance für die Fortentwicklung der EU darstellt, besonders für die immer noch im Krisenmodus operierende Wirtschafts- und Währungsunion (WWU).² Vorschläge zur grundlegenden Reformierung der WWU existieren zahlreiche, sowohl von Institutionen der EU selbst,³ als auch von Wissenschaftlern⁴. Fragen nach der demokratischen Legitimation dieses Politikbereichs, v.a. der Legitimationsvermittlung durch Parlamente, behandeln diese Schriften aber nur als einen Aspekt unter vielen. Die vorliegende Arbeit konzentriert sich demgegenüber auf den Stand der parlamentarischen Legitimation der WWU und deren Perspektiven.

Ausgangspunkt ist hierbei die These, dass die WWU in ihrer gegenwärtigen Ausgestaltung auf zweierlei Ebenen an einem Defizit an parlamentarischer Legitimation leidet: Schon auf den ersten Blick zeigt sich, dass die Politik der WWU maßgeblich von den europäischen und mitgliedstaatlichen Exekutiven gestaltet wird, die entsprechenden Parlamente dagegen weitgehend marginalisiert sind (C.I.).⁵ Aufgrund supranationalisierter Währungspolitik bei fehlender Vergemeinschaftung der Wirtschaftspolitik können in diesem Bereich zudem weder das Europäische Parlament (EP), noch die mitgliedstaatlichen Parlamente isoliert hinreichende parlamentarische Legitimation vermitteln, das Defizit an parlamentarischer Legitimation der WWU ist also bereits auf struktureller Ebene angelegt (C.II.).⁶

Ausgehend von diesem Befund können nur solche Lösungsansätze die parlamentarische Legitimation der WWU nachhaltig verbessern, die beide Ebenen berücksichtigen: Die – notwendige – stärkere Parlamentsbeteiligung muss durch ein Parlament wahrgenommen werden, das tatsächlich in der Lage ist, die in der WWU bestehenden Verflechtungen der verschiedenen Kompetenzbereiche angemessen zu berücksichtigen – etwas, zu dem nach hier vertretener Ansicht nur eine wie auch immer geartete Form der interparlamentarischen Kooperation in der Lage ist (D.I.).⁷ Die Alternative bestünde im Transfer wirtschaftspolitischer Kompetenzen

1 BBC News, <http://www.bbc.com/news/uk-politics-39431428>, zuletzt abgerufen am 09.04.17.

2 Fabbrini/auf dem Brinke/Gnath, *flashlight europe* 03/2017, S. 3; ähnlich Enderlein/Letta/u.a., *Repair and Prepare*, S. 44.

3 Kommission, *Fünf-Präsidenten-Bericht*, 06/2015.

4 Vgl. statt vieler Enderlein/Letta/u.a., *Repair and Prepare*.

5 Vgl. Rodi, *JZ* 2015, 737, 740ff.; ähnlich Hofmann/Wessels, *ZfP* 2013, 220, 239f.

6 Ähnlich Tuori/Tuori, *Eurozone Crisis*, S. 207ff.; Neyer, *Justification*, S. 4.

7 Ähnlich Kreiling/Larhant, *Policy Paper* 176/2016, S.1; Hennette-Vauchez/Piketty/Sacriste/Vauchez, *Verf-*

auf die EU, wodurch das EP befähigt würde, eine hinreichende parlamentarische Legitimation zu vermitteln.⁸

B. Parlamentarische Legitimation in der EU

Die Probleme bzgl. der parlamentarischen Legitimation der WWU sind vor dem Hintergrund der allgemeinen Bedeutung der Parlamente in der EU zu betrachten.

I. Parlamente und Demokratie in der EU

Gem. Art. 10, 12 EUV sind sowohl EP als auch die mitgliedstaatlichen Parlamente an der Gestaltung der Politik der EU beteiligt.⁹ Art. 10 I, II EUV verknüpft diese Beteiligung mit dem Demokratieprinzip: Die repräsentative Demokratie verwirklicht sich primär durch Beteiligung der von den Bürgern gewählten Parlamente.¹⁰ Gem. dem Konzept der dualen demokratischen Legitimation (Art. 10 II EUV) sind hierbei zwei Legitimationsstränge zu unterscheiden: Mit dem EP wählen sämtliche Unionsbürger ein supranationales Repräsentationsorgan, Art. 10 II UAbs.1 EUV.¹¹ Die Vertreter im (Europäischen) Rat sind dagegen durch ihre Rückbindung an die mitgliedstaatlichen Parlamente legitimiert, Art. 10 II UAbs. 2 EUV.¹² Durch die zentrale Stellung der Parlamente ist das Maß an parlamentarischer Legitimation unmittelbar mit dem Grad an demokratischer Legitimation verknüpft.¹³ Die Ausgestaltung der Einbindung nationaler Parlamente obliegt aber im Wesentlichen den Mitgliedstaaten selbst, hier gibt es z.T. erhebliche Unterschiede.¹⁴ Das EP wiederum ist gem. dem Prinzip der begrenzten Einzelmächtigung (Art. 5 II EUV) nur an vergemeinschafteten Politikbereichen beteiligt, kann also auch nur dort parlamentarische Legitimation vermitteln.¹⁵ Die Legitimation folgt hier der „Gemeinschaftsmethode“¹⁶, die durch unmittelbare Einbindung des EP's und einer durch den

Blog, 26/03/17.

8 Vgl. Kommission, Blueprint, 11/2012; dem folgend *Pernice*, WHI-Paper 06/2015, S. 20.

9 *Maurer*, Parlamente in der EU, S. 23; vgl. auch *Calliess*, Die neue EU, S. 167.

10 *von Bogdandy* in: *ders./Bast*, Europäisches Verfassungsrecht, 13, 65; *Calliess*, Die neue EU, S. 167; allgem. auch *Abels*, ZPol 2016, 165, 166.

11 *Ruffert* in: *Calliess/Ruffert*, Art.10 EUV, Rn.6.

12 Ebd., Rn. 7; die Frage der demokratischen Legitimation trotz Wahlrechtsungleichheit wird hier nicht näher behandelt, vgl. hierzu BVerfGE 123, 267, 372ff.

13 *Oeter* in: *von Bogdandy/Bast*, Europäisches Verfassungsrecht, 73, 92; *Calliess*, Die neue EU, S. 167; Ähnlich *Maurer*, Parlamente in der EU, S.27f.; vgl. bzgl. der Beteiligung des Bundestags auch BVerfGE 123, 267, 356.

14 Vgl. *Kreiling/Larhant*, Policy Paper 176/2016, S. 5.

15 *Kluth* in: *Schulze/Zuleeg/Kadelbach*, § 5, Rn. 15; *Ruffert*, in: FS Müller-Graff, 710, 716.

16 Vgl. zu diesem Begriff *Calliess*, NVwZ 2012, 1, 2.

Rat vermittelten Beteiligung der nationalen Parlamente geprägt ist.¹⁷ In diesem Modell kompensiert die verstärkte Einbindung der Parlamente einer Ebene deren schwache Beteiligung auf der anderen Ebene.¹⁸

Bei intergouvernementalem Handeln der Mitgliedstaaten in von der EU lediglich zu koordinierenden Politikbereichen ist das EP dagegen nicht beteiligt, die Legitimationslast tragen ausschließlich die nationalen Parlamente („Unionsmethode“).¹⁹ Letztere aber können nur das Handeln ihrer jeweiligen Regierungen legitimieren, nicht jedoch supranationale Legitimation vermitteln.²⁰ Bei intergouvernementalem Handeln, welches supranationalisierte Bereiche betrifft, kann daher die parlamentarische Legitimation mangels Beteiligung des EP auch bei Beteiligung aller nationalen Parlamente ungenügend sein.²¹

II. Formen parlamentarischer Legitimation

Die dargestellte Rolle der Parlamente entspricht einem input-orientiertem Legitimationsmodell, d.h. sämtliche Herrschaftsgewalt leitet sich von in Wahlen zum Ausdruck kommenden und durch Parlamente vermittelten Willen der Bürger ab.²² Beim output-orientierten Ansatz dagegen kommt es darauf an, dass das politische System dem Gemeinwohl dienende Leistungen erbringt, unabhängig von einer Parlamentsbeteiligung.²³ Wenn es, wie in der Wirtschaftspolitik, um Fragen der Umverteilung geht, kommt eine rein output-orientierte Legitimation aber mangels objektiven Gemeinwohls i.d.R. nicht in Betracht.²⁴

Parlamente können auf verschiedene Arten Legitimation vermitteln, v.a. durch Wahl und Kontrolle von Amtsträgern sowie inhaltlicher Steuerung der Politik durch Rechtssetzung und Rechtsaufsicht.²⁵ Hierfür muss das Parlament aber in der Lage sein, diese Funktionen – also Kontrolle, Rechtssetzung u.s.w. - tatsächlich zu erfüllen.²⁶ Stehen ihm keine hinreichenden Befugnisse, sondern etwa nur unverbindliche Informationsrechte zu, ist der Grad an parlamentarischer Legitimation entsprechend geringer.²⁷

17 *Calliess*, Die neue EU, S.167f.

18 Ebd.; s. auch *Wendel* in: *Franzius/Mayer/Neyer*, Modelle des Parlamentarismus, 229, 239.

19 *Calliess*, NVwZ 2012, 1, 2; *Franzius*, EuR 2013, 655, 659f.

20 *Steiger*, ZRP 2012, 13, 14; ähnlich *Franzius*, EuR 2013, 655, 660.

21 Vgl. zu ähnlichen Überlegungen *Kreilinger/Larhant*, Policy Paper 176/2016, S. 8; in diese Richtung, bezogen auf die (die Parlamente wählenden) Bürger auch *Habermas*, Zur Verfassung Europas, S. 68f., 76.

22 *Peters*, Theorie der Verfassung Europas, S. 648f.

23 Ebd.

24 *Rodi*, JZ 2015, 737, 742; *Habermas*, Zur Verfassung Europas, S. 79.

25 *Schliesky* in: *Morlok/Schliesky/Wiefelspütz*, § 5, Rn. 21f.

26 *Mayer*, Europafunktion der nationalen Parlamente, S. 28f.

27 Ähnlich *Kluth* in: *Schulze/Zuleeg/Kadelbach*, § 5, Rn. 14; *Höreth*, Legitimationstrilemma, S. 192.

C. Stand der parlamentarischen Legitimation der Wirtschafts- und Währungsunion

Die bereits vor Beginn der Finanzkrise²⁸ bestehenden Abweichungen des institutionellen Gefüges der WWU vom „Normalfall“ (s. B.) haben sich durch die Krise verschärft.²⁹ Durch Verlagerung maßgeblicher Entscheidungsbefugnisse auf die Exekutive kam es zu einer (weiteren) „Ent-Parlamentarisierung“³⁰ (I.).³¹ Daneben wirkt sich die asymmetrische Struktur der WWU negativ auf ihre parlamentarische Legitimation aus (II.).

I. Ent-Parlamentarisierung der Wirtschafts- und Währungsunion durch die Finanzkrise

1. Die Wirtschafts- und Währungsunion

Gem. Art. 3 IV EUV errichtet die EU eine Wirtschafts- und Währungsunion. Hierbei umfasst die Währungspolitik v.a. die Preisstabilität, während die Stabilität des Euro-Gebiets als Ganzem zur Wirtschaftspolitik zählt.³² Zur Wirtschaftspolitik gehört insbesondere auch die Fiskalpolitik.³³ Auch die globale Wirtschaftssteuerung ist umfasst, nicht aber spezielle Bereiche wie die Wettbewerbs- (Art. 101ff. AEUV) oder Sozialpolitik (Art. 153ff. AEUV).³⁴

Während die Währungspolitik der Euro-Staaten vergemeinschaftet ist (vgl. Art. 3 I lit. c AEUV), liegt die Zuständigkeit für Wirtschaftspolitik primär bei den Mitgliedstaaten.³⁵ Die EU wird lediglich koordinierend tätig (vgl. Art. 5 I 2 AEUV), ihre Einwirkungsmöglichkeiten beschränken sich v.a. auf Empfehlungen (Art. 121 AEUV) und – jedenfalls gegenüber den Euro-Staaten – Sanktionen (Art. 126 IX-XI, 139 II lit. b AEUV).³⁶

Diese Asymmetrie wird weithin als (eine) Ursache der Finanzkrise angesehen, da die Mitgliedstaaten keine Möglichkeit hatten, mit währungspolitischen Maßnahmen auf die Krise zu reagieren, während die EU eine widersprüchliche Wirtschaftspolitik ihrer Mitglieder nicht verhindern konnte.³⁷ Neben der Vermeidung des wirtschaftlichen Kollaps einzelner Staaten

28 Zu den verschiedenen Dimensionen der Krise vgl. *Grimm*, Reform der WWU, S.49ff., der Einfachheit halber wird hier der Begriff „Finanzkrise“ verwendet.

29 *Kielmansegg*, Wohin des Weges, Europa?, S. 97ff.

30 Vgl. zu dem Begriff *Maurer*, Parlamente in der EU, S.17.

31 *Ruffert* in: *Calliess/Ruffert*, Art. 9, EUV Rn. 9b; *Kadelbach*, EuR 2013, 489, 495.

32 EuGH, Rs. C-370/12, ECLI:EU:C:2012:756, Rn. 56 – *Pringle*.

33 *Siekmann* in: *Siekmann*, Art. 119, Rn. 75.

34 *Schulze-Steinen*, Rechtsfragen zur WWU, 47f.

35 *Bandilla* in: *Grabitz/Hilf/Nettesheim*, Art. 119 AEUV, Rn. 33.

36 Ebd.; vgl. auch *Calliess* in: *Calliess/Ruffert*, Art. 5 AEUV, Rn. 7.

37 Vgl. *Calliess/Schoenfließ*, JZ 2012, 477; *Horn*, NJW 2011, 1398, 1399.

zielen die Reformbemühungen auch auf die Reparatur dieser „Geburtsfehlers“³⁸ der WWU ab.

2. Parlamentarische Beteiligung im geltenden EU-Recht

Wegen der asymmetrischen Struktur der WWU muss bzgl. der parlamentarischen Beteiligung zwischen (a) Wirtschafts- und (b) Währungspolitik unterschieden werden.

a) Wirtschaftspolitik

aa) Ausgestaltung der wirtschaftlichen Koordinierung

Die in Art. 121, 126 AEUV angelegte Koordinierung der Wirtschafts- und Fiskalpolitik der Mitgliedstaaten wird durch zahlreiche Sekundärrechtsakte konkretisiert. Zu nennen sind v.a. das sog. Sixpack³⁹, durch welches der Stabilitäts- und Wachstumspakt⁴⁰ von 1997 geändert und verschärft wurde.⁴¹ Für die Euro-Staaten erfolgte durch das Twopack⁴² 2013 eine nochmalige Verschärfung.⁴³ Primäres Ziel der genannten Rechtsakte ist es, durch Kombination präventiver und repressiver Instrumente ein übermäßiges Haushaltsdefizit der Mitgliedstaaten – und dessen negative Auswirkungen auf die WWU – zu verhindern.⁴⁴ Die Haushaltsüberwachung erfolgt im Rahmen des Europäischen Semesters, eines durch das Sixpack eingeführten kalendarischen Zeitplans für die Meldung mitgliedstaatlicher Haushaltsentwürfe an die EU, deren Überprüfung durch die Kommission sowie der Abgabe länderspezifischer Empfehlungen durch den (Europäischen) Rat.⁴⁵ Da die Fiskalpolitik aber zur mitgliedstaatlichen Kompetenz gehört, erfolgt keine „Genehmigung“ der Haushaltsentwürfe durch die EU, die Staaten entscheiden selbst über die Umsetzung der Empfehlungen.⁴⁶

bb) Parlamentarische Legitimation der wirtschaftlichen Koordinierung

Sämtliche genannten Rechtsakte sind gem. der Gemeinschaftsmethode erlassen worden.⁴⁷ Ihre parlamentarische Legitimation folgt also dem in Art. 10 II EUV vorgesehenen Modell (s. B.) und ermöglichte es dem EP, Einfluss auf den Inhalt der Rechtsakte zu nehmen.⁴⁸ Anders als

38 *Horn*, NJW 2011, 1398, 1399.

39 VO (EU) Nr. 1173/2011 - Nr. 1177/2011, ABl. 2011/L 306/1-33; RL 2011/85/EU, ABl. 2011/L 306/41.

40 Entschl. d. Europäischen Rates v. 17.6.1997, ABl. 1997 C 236/1 sowie VO (EG) 1466/97, ABl. 1997/L 209/1 und VO (EG) 1467/97, ABl. 1997/L 209/6; geändert 2005 durch VO (EG) 1055/2005 und 1056/2005, ABl. 2005/L 174/1, 5.

41 Hierzu näher *Gaitanides* in: Siekmann, Art. 126 AEUV, Rn. 34ff.

42 VO (EU) 472/2013 und 473/2013, ABl. 2013 L 140/1, 11.

43 Vgl. hierzu *Streinz*, Europarecht, Rn. 1132; *Fasone*, ELJ 2014, 164, 166.

44 *Streinz*, Europarecht, Rn. 1126ff.; *Oppermann/Classen/Nettesheim*, Europarecht, § 18, Rn. 21ff.

45 *Gaitanides* in: Siekmann, Art. 126 AEUV, Rn.47f.; *Oppermann/Classen/Nettesheim*, Europarecht, § 18, Rn. 24.

46 *Hamer* in: von der Groeben/Schwarze/Hatje, Art. 126 AEUV, Rn. 5; *Fasone*, ELJ 2014, 164, 168.

47 *Kadelbach*, EuR 2013, 489, 493; *Antpöhler*, ZaöRV 2012, 353, 362.

48 *Fasone*, ELJ 2014, 164, 171; ähnlich *Ruffert*, CMLRev 2011, 1777, 1795.

gem. Art. 121 VI AEUV ist das EP an Rechtsakten gem. Art. 126 XIV AEUV aber nur durch (unverbindliche) Anhörung beteiligt.

Berücksichtigt man die Durchführung der Haushaltsüberwachung, ist die parlamentarische Legitimation insgesamt fraglich: Zentrale Akteure sind Europäischer Rat und Rat, also die (mitgliedstaatliche) Exekutive.⁴⁹ Das weitgehend marginalisierte EP ist lediglich durch Informationsrechte und im Rahmen des wirtschaftlichen Dialogs (Art. 2 ab VO (EU) 1175/2011) an der Erörterung einzelner Aspekte der Haushaltsüberwachung beteiligt.⁵⁰ Zwar wurden die Rechte des EP's durch das Twopack in Teilaspekten gestärkt.⁵¹ Da sich auch diese Rechte in unverbindlichen Konsultationen erschöpfen, erfolgt aber nach wie vor keine echte Legitimation.⁵² Die Kommission dagegen ist maßgeblich an der Anwendung von Six- und Twopack beteiligt.⁵³ Zwar kann das EP durch seine Aufsichtsbefugnisse gegenüber dieser (vgl. Art. 17 VIII EUV) hier mittelbar Einfluss nehmen.⁵⁴ Diese mittelbare Legitimation ist aber dadurch beschränkt, dass über an die Mitgliedstaaten zu richtende Empfehlungen der Rat entscheidet, die Kommission dagegen diese nur unverbindlich vorschlägt.⁵⁵ Gleiches gilt bzgl. der Verhängung von Sanktionen gegen einen von den Empfehlungen abweichenden Euro-Staat.⁵⁶

Eine parlamentarische Legitimation kann also nur durch die nationalen Parlamente erfolgen.⁵⁷ Wie das EP werden auch nationale Parlamente durch den wirtschaftlichen Dialog – unverbindlich – in das Europäische Semester eingebunden.⁵⁸ Hierdurch erhalten sie Informationen „aus erster Hand“, sodass der die sonstige Europapolitik prägende, aus der Mediatisierung⁵⁹ der nationalen Parlamente durch ihre jeweiligen Regierungen im (Europäischen) Rat folgende Informationsvorsprung der Exekutive reduziert wird.⁶⁰ Die sonstige Gestaltung des Verfahrens lässt eine hinreichende Legitimation aber zweifelhaft erscheinen. Der Rat kann haushaltspolitische Empfehlungen der Kommission mit qualifizierter Mehrheit ablehnen.⁶¹ Findet sich keine qualifizierte Mehrheit, gelten die Empfehlungen – auch solche bzgl. Sanktionen – als

49 *Kadelbach*, EuR 2013, 489, 493; *Hatje* in: FS Schwarze, 594, 611f.

50 *Hatje* in: FS Schwarze, 594, 614; *Ruffert*, CMLRev 2011, 1777, 1801.

51 *Weber* in: Blanke/Pilz, Fiskalunion, 3, 8.

52 *Hatje* in: FS Schwarze, 594, 615.

53 *Antpöhler*, ZaöRV 2012, 353, 365f.; *Franzius*, EuR 2015, 655, 660f.

54 *Hatje* in: FS Schwarze, 594, 614f.

55 Vgl. Art. 6f. VO (EU) 1176/2011, Art. 121 II, IV AEUV.

56 Detailliert hierzu *Antpöhler*, ZaöRV 2012, 353, 365.

57 *Calliess*, NVwZ 2012, 1.

58 *Cremer*, EuR 2016, 256, 268.

59 Zu diesem Begriff *Dann*, Exekutivföderalismus, S.211.

60 Vgl. *Jancic*, ELJ 2016, 225, 245f.; allgem. auch *Dann*, Exekutivföderalismus, S. 212f.

61 Art. 3 III VO (EU) 1174/2011; Art. 6 I, 7 II VO (EU) 1176/2011 i.V.m. Art. 121 II, IV AEUV, 16 III EUV.

angenommen.⁶² Allein die Gegenstimme eines Mitgliedstaats genügt also nicht, ihn selbst betreffende Empfehlungen zu verhindern. In diesem Fall hat folglich auch das mitgliedstaatliche Parlament keinerlei Möglichkeit, auf diese Entscheidungen über die nationale Fiskalpolitik Einfluss zu nehmen.⁶³ Aufgrund ihrer Unverbindlichkeit (vgl. Art. 288 V AEUV) wäre dies bzgl. der Empfehlungen zwar hinnehmbar. Wegen ihrer – allerdings nur gegenüber Euro-Staaten bestehenden – Sanktionsbewehrung entsteht aber ein hoher Befolgungsdruck.⁶⁴ Hierdurch wird die Haushaltsautonomie der nationalen Parlamente beschränkt, ohne dass diese maßgeblich Einfluss hierauf nehmen könnten.⁶⁵ Aus verfassungsrechtlicher Sicht ließe sich daran denken, ob diese Beschränkung nicht die vom BVerfG⁶⁶ zur Verfassungsidentität gezählte Budgetverantwortung⁶⁷ des Bundestags verletzt.⁶⁸ Da sich die Einschränkung der Haushaltsautonomie durch die wirtschaftliche Koordinierung aber in der Verpflichtung zu einer stabilitätsorientierten Fiskalpolitik erschöpft, ist diese mit dem GG noch vereinbar.⁶⁹

Dennoch können weder EP noch mitgliedstaatliche Parlamente im Bereich der Wirtschaftspolitik hinreichende parlamentarische Legitimation vermitteln, was gerade in Anbetracht der Beschränkung der mitgliedstaatlichen Haushaltsautonomie problematisch ist.

b) Währungspolitik

Da die Währungspolitik supranationalisiert ist, richtet sich ihre parlamentarische Legitimation grundsätzlich nach dem in Art. 10 II EUV angelegten Modell. Zwei Bereiche bringen aber besondere Probleme mit sich: Die Rolle der Europäischen Zentralbank (aa) und die speziellen Institutionen der Euro-Zone (bb).

aa) Die Europäische Zentralbank

Die EZB ist unabhängig, Art. 130 AEUV. Dies soll es ihr ermöglichen, ihr primäres Ziel, die Wahrung der Preisstabilität, unbeeinflusst von politischen Begehrlichkeiten zu verfolgen.⁷⁰ Aus der Unabhängigkeit folgt aber das Fehlen jeglicher parlamentarischen Rückbindung.⁷¹ Die Berichtspflicht gegenüber dem EP (Art. 284 III AEUV) reicht wegen der geringen Trans-

62 Zur Frage der Primärrechtskonformität dieses Verfahrens *Bast/Rödl*, EuGRZ 2012, 269, 275ff.

63 Vgl. zu ähnlichen Problemen bzgl. Mehrheitsentscheidungen im Europäischen Rat *Franzius*, EuR 2013, 655, 657f.

64 *Hatje* in: FS Schwarze, 594, 610.

65 *Blanke/Pilz*, EuR 2014, 541, 559f.

66 BVerfGE 123, 267, 359; 135, 317, 399ff.

67 Näher hierzu C.I.3.b)bb)(1).

68 Vgl. *Ruffert*, EuR 2011, 842, 853f.

69 BVerfGE 131, 195, 245f.; vgl. auch *Ruffert*, ZG 2013, 1, 15.

70 EuGH, Rs. C-62/14, ECLI:EU:C:2015:400, Rn.40 – *Gauweiler*.

71 Ähnlich *Leino/Salminen*, GLJ 2013, 844, 848.

parenz der Politik der EZB und dem Vorrang der Unabhängigkeit für eine Legitimationsvermittlung nicht aus.⁷² Auch kann das EP keinerlei Maßnahmen gegenüber der EZB ergreifen.⁷³ Gerechtfertigt wird dieses Fehlen an Input-Legitimation mit dem nur durch die Unabhängigkeit zu erreichenden, gemeinwohlorientierten Ziel der Preisstabilität, also einer auch ohne Parlamentsbeteiligung bestehenden Output-Legitimation.⁷⁴ Zudem sind die Aufgaben der EZB durch das Primärrecht genau definiert, sodass die Aufgabenerfüllung noch durch die Zustimmung der nationalen Parlamente zu diesen Verträgen legitimiert ist.⁷⁵

Bzgl. bestimmter Aktivitäten der EZB im Zuge der Finanzkrise, v.a. die Ankündigung des unbegrenzten Ankaufs von Staatsanleihen (OMT-Programm) sowie der Aufsicht über Großbanken, ist diese parlamentarische Rückbindung allerdings fraglich. Zwar hat der EuGH das OMT-Programm als währungspolitische Maßnahme, also als noch von den der EZB im AEUV übertragenen Kompetenzen umfasst eingestuft.⁷⁶ Das BVerfG hat hieran aber nach wie vor Zweifel,⁷⁷ und auch der EuGH gibt zu, dass zwischen Währungs- und Wirtschaftspolitik Überschneidungen bestehen.⁷⁸ Durch eine solch extensive Auslegung der Kompetenzen der EZB wird die durch die Zustimmung zum Primärrecht vermittelte parlamentarische Legitimation aber deutlich geschwächt.⁷⁹ Eine Rechtfertigung dieses Defizits gem. dem Modell der output-orientierten Legitimation kommt wegen der wirtschaftspolitischen Folgen, die das OMT-Programm jedenfalls sekundär bezweckt, nicht in Betracht.⁸⁰

Die Aufsicht über „systemrelevante“ Banken wurde der EZB durch Verordnung⁸¹ auf Grundlage des Art. 127 VI AEUV übertragen.⁸² Damit erstreckt sich die Unabhängigkeit der EZB nun auch auf diese ordnungspolitisch geprägte Aufgabe.⁸³ Wie bei Tätigkeiten mit redistributiven Folgen kann die fehlende Beteiligung von Parlamenten aber bei ordnungspolitischen Aufgaben nicht durch eine output-orientierte Legitimation gerechtfertigt werden.⁸⁴ Aufgrund sekundärrechtlich ausgestalteter, über Art. 284 III AEUV hinausgehender Rechenschaftspflichten der EZB gegenüber EP und mitgliedstaatlichen Parlamenten erfolgt jedoch zumin-

72 Siekmann in: Siekmann, Art. 130 Rn. 74f.; *Leino/Salminen*, GLJ 2013, 844, 849.

73 *Ohler*, Bankenaufsicht, § 2, Rn. 48.

74 *Höreth*, Legitimationstrilemma, S. 231.

75 *Höreth*, Legitimationstrilemma, S. 93, 228f.

76 EuGH, Rs. C-62/14, ECLI:EU:C:2015:400, Rn. 56 – *Gauweiler*.

77 BVerfG, Urt. v. 21.6.2016, 2 BvR 2728/13, Rn. 183ff.

78 EuGH, Rs. C-62/14, ECLI:EU:C:2015:400, Rn. 58f. – *Gauweiler*

79 Ähnlich BVerfG, Urt. v. 21.6.2016, 2 BvR 2728/13, Rn. 183ff.; sowie *Tuori/Tuori*, Eurozone Crisis, S. 227ff.

80 *Rodi*, JZ 2015, 737, 742; s. auch Teil B.

81 VO (EU) 1024/2013, ABl. 2013 L 287/63.

82 *Streinz*, Europarecht, Rn. 1147; zur Frage, ob Art. 127 VI AEUV hierfür eine hinreichende Kompetenzgrundlage ist vgl. *Kämmerer*, NVwZ 2013, 830, 832ff.

83 *Ohler*, Bankenaufsicht, § 5 Rn. 84ff.; *Herdegen*, WM 2012, 1889, 1894.

84 Ebd.

dest ein gewisses Maß an parlamentarischer Legitimation.⁸⁵

bb) Euro-Gruppe und Euro-Gipfel

Im Verlauf der Finanzkrise hat sich die Bedeutung exekutivisch geprägter Institutionen der Euro-Zone deutlich verstärkt.⁸⁶ Die Euro-Gruppe, ein informelles, aber in Art. 137 AEUV primärrechtlich verankertes Gremium, besteht aus den sachlich zuständigen Ministern der Euro-Staaten und dient der Abstimmung ihrer Wirtschaftspolitik.⁸⁷ Diese Entscheidungen sind rechtlich zwar unverbindlich, faktisch ist ein Abweichen der EU-Organe bei der Koordinierung der Wirtschaftspolitik wegen der Konsens-Entscheidungen der Euro-Gruppe und ihrer teilweisen Personenidentität mit dem ECOFIN-Rat, dem maßgeblichen Entscheidungsgremium im Rahmen dieser Koordinierung, jedoch unwahrscheinlich.⁸⁸ Es droht daher eine Umgehung der – ohnehin beschränkten – Beteiligungsrechte der Parlamente.⁸⁹ Aufgrund der Vertraulichkeit der Beratungen der Euro-Gruppe ist eine parlamentarische Legitimation mittels der Kontrolle der Regierungsvertreter durch die jeweiligen nationalen Parlamente ebenfalls nur eingeschränkt möglich.⁹⁰ Die Euro-Gruppe ist damit ein weiterer Ausdruck der im Zuge der Krise zunehmenden Bedeutung exekutiver Strukturen und steht am Ende einer „sich verflüchtigen demokratischen Legitimationskette“.⁹¹

So wie die Euro-Gruppe ein auf die Euro-Staaten beschränktes Spiegelbild des ECOFIN-Rats ist, spiegelt sich der Europäische Rat im Euro-Gipfel, einer zunächst informellen, durch den Fiskalpakt (VSKS)⁹² formalisierten Zusammenkunft der Staats- und Regierungschefs der Euro-Zone.⁹³ Zwar kann der Euro-Gipfel keine rechtsverbindlichen Beschlüsse fassen.⁹⁴ De facto erfolgt aber eine Vorentscheidungen der Politik der WWU, wobei die parlamentarische Legitimation durch Nichtbeteiligung des EP und der wegen der Vertraulichkeit der Sitzungen (vgl. Art. 4 Nr. 8 Geschäftsordnung⁹⁵) nur bedingt möglichen Kontrolle durch nationale Parlamente sehr gering ist.⁹⁶

85 *Selmayr* in: von der Groeben/Schwarze/Hatje, Art. 127 AEUV, Rn. 59.

86 Vgl. *Selmayr* in: von der Groeben/Schwarze/Hatje, Art. 137 AEUV, Rn. 8ff.

87 *Khan/Richter* in: Geiger/Khan/Kotzur, Art. 137 AEUV, Rn. 1.

88 *Palm* in: Grabitz/Hilf/Nettesheim, EL 48, Art. 137 AEUV, Rn. 1f.

89 *Selmayr* in: von der Groeben/Schwarze/Hatje, Art. 137 AEUV, Rn. 33.

90 Ebd.; zur Vertraulichkeit der Beratungen vgl. *Selmayr* in: von der Groeben/Schwarze/Hatje, Art. 137 AEUV, Rn. 24.

91 *Palm* in: Grabitz/Hilf/Nettesheim, EL 48, Art. 137 AEUV, Rn. 9.

92 BGBl. II 2012 S. 1006; näher hierzu C.I.2.

93 *Calliess* in: Calliess/Ruffert, Art. 15 EUV, Rn. 10.

94 Ebd.

95 Generalsekretariat d. Rates, GeschO Euro-Gipfel, 03/2013.

96 Ähnlich Oppermann, NJW 2013, 6, 7.

c) Zwischenfazit

Die wirtschaftspolitischen Kompetenzen liegen im Wesentlichen bei den Mitgliedstaaten, sodass deren Parlamente den Hauptteil der Legitimationslast tragen.⁹⁷ Durch ihre lediglich in Form von Dialogverfahren erfolgende Einbindung in die wirtschaftspolitische Koordinierung und die faktischen Vorentscheidungen durch Euro-Gruppe und Euro-Gipfel können sie diese Aufgabe aber nur sehr eingeschränkt erfüllen, die parlamentarische Legitimation ist mangelhaft.⁹⁸ Soweit die wirtschaftspolitischen Befugnisse der EU erweitert wurden, ging dies nicht mit einer entsprechend verstärkten Beteiligung des EP einher, sodass auch insoweit keine hinreichende parlamentarische Legitimation erfolgt.⁹⁹

3. Parlamentarische Legitimation im „Binnenunionsvölkerrecht“

Da weder die EU noch ihre Mitglieder allein in der Lage waren, die Finanzkrise zu bewältigen, wichen die Mitgliedstaaten auf völkerrechtliche Verträge aus.¹⁰⁰ Bzgl. ihrer parlamentarischen Legitimation birgt diese Handlungsform spezielle Probleme, welche nach einem Überblick über zwei wichtige Vertreter des „Binnenunionsvölkerrechts“¹⁰¹ (a) näher dargestellt werden (b).

a) Binnenunionsvölkerrecht

Als souveränen Staaten steht es den Mitgliedstaaten grundsätzlich frei, miteinander völkerrechtliche Verträge zu schließen.¹⁰² Sie dürfen hierbei jedoch weder in Zuständigkeiten der EU übergreifen, noch dürfen die vertraglichen Verpflichtungen gegen Unionsrecht verstoßen.¹⁰³

Der VSKS aus dem Jahr 2012 verschärft die unionalen Anforderungen an die Haushaltsdisziplin und verpflichtet die Staaten außerdem, eine Schuldenbremse möglichst in ihren Verfassungen zu verankern.¹⁰⁴ Sein Abschluss war unionsrechtlich zulässig, da er sich teilweise außerhalb unionaler Kompetenzen bewegt, im Übrigen Ziele der EU fördert, nicht gefährdet.¹⁰⁵ Zweck des Vertrags über den Europäische Stabilitätsmechanismus (ESMV)¹⁰⁶ ist es, Vertragsstaaten, denen die Insolvenz droht, Finanzhilfen zur Verfügung zu stellen,

97 *Kreilinger/Larhant*, Policy Paper 176/2016, S.4.

98 Vgl. *Fasone*, ELJ 2014, 164, 165f.; anders *Jancic*, ELJ 2016, 225, 235f., der die Rolle nationaler Parlamente als gestärkt ansieht.

99 Ebd.; vgl. auch *Kreilinger/Larhant*, Policy Paper 176/2016, S.4f.

100 Vgl. *Rodi*, JZ 2015, 737, 739.

101 *Weber* in: *Blanke/Pilz*, Fiskalunion, 3, 11.

102 *Ruffert*, CMLRev 2011, 1777, 1789; *Häde* in: *Calliess*, Europäische Solidarität, 191, 199.

103 Vgl. EuGH, Rs. C-370/12, ECLI:EU:C:2012:756, Rn. 68f. – *Pringle*.

104 *Häde*, in: *Calliess*, Europäische Solidarität, 192, 200f.

105 Ebd.; vgl. auch *Grimm*, Reform der WWU, S.201ff.

106 BGBl. II 2012 S. 981.

Art. 3 S. 1 ESMV. Er löst den befristeten Euro-Rettungsschirm ab.¹⁰⁷ Da die Gewährung von Finanzhilfen an Bedingungen geknüpft ist, verstößt auch der ESMV nicht gegen EU-Recht, v.a. nicht gegen das Bail-Out-Verbot gem. Art. 125 AEUV.¹⁰⁸ Die mitgliedstaatliche Zuständigkeit ergibt sich schon aus Art. 136 III AEUV, welcher im Zuge des Abschlusses des ESMV gem. dem vereinfachten Vertragsänderungsverfahren (Art. 48 VI EUV) eingefügt wurde.¹⁰⁹ Der ESM hat eine eigenständige Rechtspersönlichkeit (Art. 32 II ESMV), bedient sich aber teilweise Organen der EU (vgl. Art. 4 IV, 13 I, II ESMV).

b) Parlamentarische Legitimation

Die Frage nach der parlamentarischen Legitimation von ESMV und VSKS lässt sich aus europarechtlicher (aa) und mitgliedstaatlicher (bb) Perspektive betrachten.

aa) Die europäische Perspektive

Wird im Rahmen der EU auf intergouvernementale Handlungsformen wie völkerrechtliche Verträge zurückgegriffen, werden hierdurch Strukturprinzipien der EU, v.a. die duale demokratische Legitimation (Art. 10 II EUV) umgangen.¹¹⁰ Das EP kann gem. Art. 5 II EUV nur im Rahmen der ihm durch das Primärrecht zugewiesenen Aufgaben Legitimation vermitteln, mithin nicht bzgl. eines außerhalb des Unionsrechts stehenden völkerrechtlichen Vertrags.¹¹¹ Eine parlamentarische Legitimation kann also nur durch nationale Parlamente erfolgen.¹¹² Damit entspricht das Legitimationsniveau völkerrechtlichen Verträgen ohne Bezug zur EU.¹¹³ Das hiermit einhergehende, in der klassischen Außenpolitik aus funktionalen Gründen vertretbare Primat der Exekutive, ist wegen der z.B. in ihrem Zweck, Formen der Organleihe und Art. 136 III AEUV zum Ausdruck kommenden engen Verschränkung von ESMV und VSKS mit der EU aber sehr bedenklich.¹¹⁴ Konsequenterweise hat das BVerfG betont, dass sich die Beteiligungsrechte des Bundestags bei solchen Verträgen im Nahbereich der EU nach Art. 23 GG, nicht nach Art. 59 II GG, richten.¹¹⁵

Hieran anknüpfend könnte man den Mitgliedstaaten einen Verstoß gegen EU-Recht vorwerfen, da sie durch das Ausweichen auf Völkerrecht in einem eng mit dem Unionsrecht ver-

107 Vgl. hierzu *Streinz*, Europarecht, Rn. 1137.

108 EuGH, Rs. C-370/12, ECLI:EU:C:2012:756, Rn. 92ff. – *Pringle*.

109 Beschl. d. Europäischen Rates, 25.3.2011, 2011/199/EU; ABl. 2011 L 91/1.

110 Ähnlich *Ruffert*, CMLRev. 2011, 1777, 1189.

111 *Pilz*, Stabilitätsmechanismus, S. 101f.; *Ruffert* in: FS Müller-Graff, 710, 715f.

112 *Kadelbach*, EuR 2013, 489, 496f.

113 Ebd.

114 *Schmahl*, DÖV 2014, 501, 509; *Pilz*, Stabilitätsmechanismus, S. 121; ähnlich bzgl. des VSKS *Hofmann/Konow*, ZG 2012, 138, 150, i.E. aber ablehnend.

115 BVerfGE 131, 152, 219.

knüpften Bereich das EP vollständig ausgeschaltet, die unionsrechtliche Beteiligung nationaler Parlamente jedenfalls weitgehend ausgehebelt haben.¹¹⁶ Eine etwaige verfassungsrechtlich notwendige Beteiligung nationaler Parlamente kann den Ausfall „europäischer“ parlamentarischer Legitimation nicht ersetzen, sie führt lediglich zu einem „Legitimationsmosaik“.¹¹⁷ Die Untauglichkeit dieses Mosaiks zur Legitimationsvermittlung zeigt sich auch daran, dass die Parlamentsbeteiligung von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat variiert und oftmals hinter der des Bundestags zurückbleibt.¹¹⁸ Gerade bzgl. der Gewährung von Finanzhilfen nach dem ESM ist der Ausfall des EP problematisch, da solche die gesamte EU betreffenden Entscheidungen schwerlich durch Parlamente einzelner Staaten legitimiert werden können.¹¹⁹ Der VSKS wiederum birgt die Gefahr der Umgehung der – ohnehin begrenzten – Beteiligungsrechte der Parlamente im Rahmen der unionalen wirtschaftlichen Koordinierung.¹²⁰

bb) Die mitgliedstaatliche Perspektive

Da die Probleme hinsichtlich der Beteiligung nationaler Parlamente am VSKS im Wesentlichen denen der wirtschaftspolitischen Koordinierung entsprechen (s. C.I.1.), soll hier der Fokus auf dem ESM liegen.

(1) „Geberstaaten“

Neben der Beteiligung des Bundestags am Abschluss des ESM gem. Art. 23 II, III GG wird die parlamentarische Legitimation auf Bundesebene dadurch gestärkt, dass der Bundestag jede finanzielle Hilfe größeren Umfangs im Einzelfall bewilligen muss.¹²¹ Diese Budgetverantwortung folgt aus der Haushaltsautonomie des Bundestags, die es dem Parlament verbietet, haushaltspolitische Entscheidungen dauerhaft auf externe Akteure zu übertragen.¹²² Mit der Konstruktion der Budgetverantwortung trägt das BVerfG der Tatsache Rechnung, dass Europapolitik keine ein Primat der Exekutive rechtfertigende Außenpolitik, sondern vielmehr „europäisierte Innenpolitik“¹²³ ist.¹²⁴ Echte parlamentarische Legitimation besteht aber nur, wenn dem Parlament tatsächlich ein Entscheidungsspielraum bleibt.¹²⁵ Da der Bundestag jedoch i.d.R. vor der Wahl steht, ein vorab zwischen Organen des ESM und hilfebedürftigem Staat

116 Vgl. zu ähnlichen Überlegungen *Ruffert*, CMLRev 2011, 1777, 1790; *Schmahl*, DÖV 2014, 507f.

117 *Hölscheidt*, EuR 2013, Beih. 2, 61, 70; ähnlich auch *Wiesner*, ZPol 2016, 231, 237; vgl. auch B.I.

118 Vgl. *Sarrazin/Kindler*, integration 2012, 213, 217ff.; *Wiesner*, ZPol 2016, 231, 239.

119 *Sarrazin/Kinder*, integration 2012, 213, 219; *Triantafyllou*, EuR 2014, 458, 465f.

120 *Fischer-Lescano/Oberndorfer*, NJW 2013, 9, 13.

121 BVerfGE 135, 317, 402.

122 BVerfGE 135, 317, 391ff.

123 *Calliess*, NVwZ 2012, 1.

124 Ebd.

125 Vgl. *Uerpmann-Witzack*, EuR 2013, Beih. 2, 49, 54f.

ausgehandeltes Hilfspaket im Ganzen – ohne Änderungsmöglichkeiten – anzunehmen, oder die Insolvenz des betroffenen Staates – mit unabsehbaren Auswirkungen für den gesamten Euro-Raum – zu riskieren, ist eine Wahlmöglichkeit und damit die parlamentarische Legitimation zweifelhaft.¹²⁶

(2) „Nehmerstaaten“

Noch gravierendere Probleme ergeben sich mit Blick auf die Staaten, die Finanzhilfen aus dem ESM erhalten. Solche Hilfen werden gem. Art. 13 III ESMV nur unter der Bedingung gewährt, dass der Staat umfassende wirtschaftliche Reformen umsetzt, deren Inhalt z.T. sehr konkret vorgegeben wird.¹²⁷ Die hiermit einhergehenden Eingriffe in die nationale Haushaltsautonomie bedürften der parlamentarischen Legitimation, wobei der ESMV die Ausgestaltung dieser Beteiligung den Mitgliedstaaten überlässt.¹²⁸ Beim wichtigsten Hilfeempfänger – Griechenland – erfolgte jedenfalls bzgl. der ersten Zahlungen aus dem ESM nur eine mangelhafte Einbindung des Parlaments.¹²⁹ Wenn allerdings vorgebracht wird, die Bedingungen für Finanzhilfen hätten Griechenland dem „Diktat fremder Staaten“¹³⁰ unterworfen, wird verkannt, dass die Beschränkung der Haushaltsautonomie jedenfalls auch auf der Fiskalpolitik früherer griechischer Regierungen und der folgenden Zerrüttung der Staatsfinanzen beruht.¹³¹ Wegen des drohenden Bankrotts ließe sich sogar überlegen, ob in Griechenland überhaupt noch eine Haushaltsautonomie bestand, ein Eingriff in letztere also überhaupt möglich war.¹³² Jedenfalls ist die Kausalität zwischen beschränkter Haushaltsautonomie und den mit der Finanzhilfe verbundenen Bedingungen zweifelhaft.¹³³ Ungeachtet ihrer Ursachen ist die parlamentarische Legitimation der „Rettungspolitik“ in Krisenstaaten in jedem Fall – ggf. wegen faktischer Beschränkungen – prekär.

c) Zwischenfazit

Die „Flucht ins Völkerrecht“¹³⁴ führt in eine „vor-supranationale Zeit“¹³⁵, indem sie die Legitimationslast alleine den nationalen Parlamenten zuweist.¹³⁶ Diese sind darauf beschränkt, die von den Regierungen ausgehandelten Verträge ex post zu bestätigen bzw. – wegen faktischer

126 Ebd.

127 *Blanke/Pilz*, EuR 2014, 541, 561.

128 *Ruffert* in: FS Müller-Graff, 710, 712f.

129 Ebd.; s. Auch *Wiesner*, ZPol 2016, 231, 240.

130 *Triantafyllou* EuR 2014, 458, 464; in diese Richtung auch *Jancic*, ELJ 2016, 225, 233.

131 Vgl. *Ruffert* in: FS Müller-Graff, 710, 713f.

132 *Calliess*, DÖV 2013, 785, 789.

133 *Ruffert* in: FS Müller-Graff 710, 713f.

134 *Franzius*, EuR 2013, 655, 660.

135 *Schmahl*, DÖV 2014, 514, 509.

136 Ebd.; vgl. auch *Uerpmann-Witzack*, EuR 2013, Beih. 2, 49, 60.

Zwänge – die von den Organen des ESM getroffenen Entscheidungen über Finanzhilfen „abzunicken“.¹³⁷ Letztere Form der Beteiligung steht aus verfassungsrechtlichen Gründen zudem nicht allen Parlamenten zu.¹³⁸ Eine parlamentarische Legitimation ist somit nur in Ansätzen vorhanden.

II. Parlamentarische Legitimation und die Struktur der Wirtschafts- und Währungsunion

Der bis hierhin dargestellte Mangel an parlamentarischer Legitimation beruht v.a. auf der „technischen“ Ausgestaltung der WWU. Betrachtet man aber ihre Struktur – vergemeinschaftete Währungspolitik bei primär mitgliedstaatlicher Wirtschaftspolitik – zeigt sich, dass die defizitäre parlamentarische Legitimation bereits in diesem Gefüge angelegt ist und in engem Zusammenhang zu dem der WWU innewohnenden Demokratiedefizit steht.

Durch die internationale Verflechtung der Staaten, in der EU potenziert durch Binnenmarkt und Währungsunion, hat die Wirtschafts- und Fiskalpolitik eines Mitgliedstaats Auswirkungen auf diejenige sämtlicher anderer Mitgliedstaaten.¹³⁹ Wegen dieser „externen Effekte“¹⁴⁰ haben die mitgliedstaatlichen Parlamente also faktisch keine Möglichkeit, eine autonome Wirtschaftspolitik zu betreiben.¹⁴¹ Von einer parlamentarischen Legitimation dieser Politik lässt sich dann aber nicht mehr reden: Die Parlamente selbst können mangels Entscheidungsfreiheit und echter Einflussmöglichkeiten auf die Wirtschaftspolitik keine Politik mehr gestalten, die sie legitimieren könnten.¹⁴² Die Bürger weiterhin können durch Wahlen nur eines von zahlreichen Parlamenten demokratisch legitimieren, sind aber letztlich von Entscheidungen sämtlicher Parlamente betroffen, was einer mit dem Demokratieprinzip nicht zu vereinbarenden Fremdherrschaft gleichkommt.¹⁴³ Parlamentarische Legitimation kann hier nicht mehr die ihr gem. dem input-orientierten Modell zukommende Funktion, nämlich die Vermittlung demokratischer Legitimation, wahrnehmen.¹⁴⁴

Das von sämtlichen Unionsbürgern demokratisch legitimierte EP dagegen wäre in der Lage,

137 *Uerpmann-Witzack*, EuR 2013, Beih. 2, 49, 59; *Pilz*, Stabilitätsmechanismus, S. 88, 107f.

138 *Pilz*, Stabilitätsmechanismus, S.108ff.

139 *Pernice*, WHI-Paper 05/2013, S.9; allgemein auch *Neyer*, Justification of Europe, S. 4; bzgl. Entscheidungen über Finanzhilfen auch *Wiesner*, ZPol 2016, 231, 242.

140 Vgl. zu diesem – hier wie dort im untechnischen, nicht im wirtschaftswissenschaftlichen Sinne verwendeten – Begriffs *Poiars Maduro*, RSCAS Policy Paper 2012/11, S.11f.

141 Vgl. *Pernice/Wendel/u.a.*, Krise demokratisch überwinden, S.78.

142 Ähnlich *Tuori/Tuori*, Eurocrisis, S.210f.; *Pernice*, in: *Calliess*, Europäische Solidarität, 25, 46ff.

143 *Neyer*, Justification of Europe, S.68f.; allgemein *Habermas*, Zur Verfassung Europas, S.49f.; zu ähnlichen Problemen in der Flüchtlingskrise *Wendel*, JZ 2016, 332, 340.

144 Ähnlich *Neyer*, Justification of Europe, S. 68f.

die sämtliche Unionsbürger betreffende Wirtschaftspolitik parlamentarisch zu legitimieren.¹⁴⁵ Die marginale Rolle, die das EP gegenwärtig in der Wirtschaftspolitik der EU spielt, reicht für eine solche Legitimationsvermittlung aber nicht aus.¹⁴⁶ Soll die parlamentarische Legitimation der WWU erhöht werden, muss auch dieses strukturelle Problem bedacht werden.

D. Perspektiven der parlamentarischen Legitimation der Wirtschafts- und Währungsunion

Die mangelhafte parlamentarische Legitimation der WWU wirft die Frage nach Verbesserungsmöglichkeiten auf. Bei der naheliegenden „Re-Parlamentarisierung“¹⁴⁷ der WWU durch verstärkte Einbindung der Parlamente stellt sich aber die Frage, welche Parlamente überhaupt in der Lage sind, hinreichende Legitimation zu vermitteln (I.). Bei am strukturellen Defizit der WWU ansetzenden Lösungen muss dagegen das Ob und Wie der Übertragung wirtschaftspolitischer Kompetenzen auf die EU näher untersucht werden (II.). Zwischen beiden Bereichen bestehen allerdings Überschneidungen.

I. Verstärkte Beteiligung der Parlamente an der Wirtschafts- und Währungsunion

Soll die parlamentarische Beteiligung ausgebaut werden, stellt sich die Frage, auf welcher Ebene – der mitgliedstaatlichen und/oder der europäischen – dies erfolgt. Das EP kann lediglich im Rahmen der der EU übertragenen Kompetenzen parlamentarische Legitimation gewährleisten;¹⁴⁸ die nationalen Parlamente können eben dies nur für Handlungen in ihrer jeweiligen nationalen Zuständigkeit.¹⁴⁹ Entsprechend schlägt die Kommission in ihrem „Blueprint“ für die Währungspolitik, einer ausschließlichen EU-Kompetenz, eine primärrechtlich zu verankernde Rechenschaftspflicht der EZB gegenüber dem EP im Bereich der Bankenaufsicht vor.¹⁵⁰

Wegen der koordinierten Wirtschaftspolitik (Art. 5 I AEUV) haben an Entscheidungen in diesem Politikbereich aber beide Ebenen teil (s. C.I.1.). Wie in C.II dargestellt haben weiterhin

145 Ebd.; *Triantafyllou*, EuR 2014, 458, 465f.; s.a. *Wendel*, JZ 2016, 332, 340 zur insoweit vergleichbaren Flüchtlingskrise.

146 *Tuori/Tuori*, Eurocrisis, S.213f.; ähnlich *Pernice/Wendel/u.a.*, Krise demokratisch überwinden, S.78.

147 *Maurer*, Parlamente in der EU, S.19.

148 *Pilz*, Stabilitätsmechanismus, S. 101F; *Kluth* in: Schulze/Zuleeg/Kadelbach, § 5, Rn. 15.

149 *Steiger*, ZRP 2012, 13, 14.

150 Kommission, Blueprint, 11/2012, S. 45.

auch „autonome“ Entscheidungen von EU bzw. Mitgliedstaaten zwangsläufig Auswirkungen auf Entscheidungen der anderen Akteure. Aufgrund dieser Verschränkung der Ebenen ist eine isolierte Legitimation einer Maßnahme entweder durch das EP oder durch nationale Parlamente nicht möglich.¹⁵¹ Ein ausreichendes Legitimationsniveau kann vielmehr nur durch Zusammenarbeit der Parlamente beider Ebenen erreicht werden, also einer analog zur „materiellen“ Verflechtung der Kompetenzbereiche verlaufenden „formellen“ Verflechtung der legitimierenden Akteure.¹⁵² Wegen der externen Effekte der mitgliedstaatlichen Wirtschaftspolitik ist zudem eine enge Kooperation der Parlamente dieser Ebene untereinander vonnöten, da nur so die Legitimation gegenüber allen von der Politik Betroffenen gesichert ist.¹⁵³ Für eine wirksame parlamentarische Legitimation der WWU bedarf es dementsprechend einer Form der interparlamentarischen Kooperation.¹⁵⁴

Wenn gegen die Ausweitung interparlamentarischer Instrumente vorgebracht wird, dies führe zu einer Verkomplizierung des institutionellen Systems der EU,¹⁵⁵ ist dem entgegenzuhalten, dass die in den letzten Jahren festzustellende Zersplitterung der WWU, gerade auch bzgl. der Parlamentsbeteiligung, durch ein einheitliches Gremium eher verringert würde.¹⁵⁶ Da aber primär die Staaten der Euro-Zone vom durch die Exekutive geprägten Krisenmanagement betroffen sind, könnte eine solche auf diese Staaten beschränkt werden.¹⁵⁷

1. Interparlamentarische Kooperation

a) Bestehende Formen interparlamentarischer Zusammenarbeit

Die wichtigste, in Art. 12 lit. f EUV i.V.m. Art. 9f. Parlamentsprotokoll¹⁵⁸ primärrechtlich verankerte Form der interparlamentarischen Kooperation ist die COSAC, eine halbjährlich tagende Konferenz aus jeweils sechs Parlamentariern der Europa-Ausschüsse der nationalen Parlamenten sowie dem EP.¹⁵⁹ Die COSAC hat zwar ein unbeschränktes Äußerungsrecht, ihre Beschlüsse sind aber unverbindlich.¹⁶⁰ Schwerpunkt ihrer Tätigkeit ist die Koordinierung der

151 *Kreiling/Larhant*, Policy Paper 176/2016, S.8; ähnlich *Maurer* in: Franzius/Mayer/Neyer, Modelle des Parlamentarismus, 359, 385f.

152 Ähnlich Ebd., S.1.; ähnlich *Abels*, ZPol 2016, 165, 172; *Fasone*, ELJ 2014, 164, 168; *Hennette-Vauchez/Piketty/Sacriste/Vauchez*, VerfBlog 26/03/17.

153 Vgl. *Tuori/Tuori*, Eurozone Crisis, S. 261f.; zur Notwendigkeit, demokratische Legitimation sowohl auf der Entscheidungs-Ebene, als auch auf von den Entscheidungen betroffenen Ebenen zu gewährleisten s. Kommission, Blueprint, 11/2012, S.40.

154 *Kreiling*, Policy Paper 100/2013, S. 3; *Kreiling/Larhant*, Policy Paper 176/2016, S.1.

155 So *Dann*, Exekutivföderalismus, S. 228f., allerdings nicht bezogen auf die WWU.

156 Zur Zersplitterung der WWU vgl. *Fasone*, ELJ 2014, 164, 166f.

157 *Kreiling/Larhant*, Policy Paper 176/2016, S.1ff.

158 ABl. 2007 C 306/148.

159 *Baddenhausen* in: Morlok/Schliesky/Wiefelspütz, § 27, Rn. 49.

160 *Senseburg*, Ebd., § 44, Rn. 76ff.; *Dann*, Exekutivföderalismus, S. 207.

Wahrnehmung der Subsidiaritätskontrolle durch die nationalen Parlamente.¹⁶¹ Auch die Finanzkrise war in den letzten Jahren aber verstärkt Thema.¹⁶² Gestärkt wurde die COSAC durch die Einrichtung eines Sekretariats, welches ihre Arbeit zwischen den Sitzungen koordiniert, sowie der Möglichkeit, Beschlüsse auch mit einfacher Mehrheit zu fassen.¹⁶³

Eine im Rahmen des Europäischen Semesters, also in unmittelbarem Bezug zur WWU stattfindende Form der interparlamentarischen Kooperation ist die „Europäische Parlamentarische Woche“¹⁶⁴, die dem politischen Dialog zwischen EP-Abgeordneten und denjenigen nationaler Parlamente dient.¹⁶⁵

Mit Art. 13 VSKS wurde schließlich auch außerhalb des EU-Rechts eine Konferenz der nationalen und des Europäischen Parlaments geschaffen, die sich v.a. mit Fiskalpolitik befasst. Auch sie kann aber keine verbindlichen Beschlüsse fassen und darf weder die unionsrechtlichen Mitwirkungsrechte der nationalen Parlamenten, noch deren Haushaltsautonomie beeinträchtigen.¹⁶⁶

b) Modell einer interparlamentarischen Kooperation in der Wirtschafts- und Währungsunion

Um die Exekutivlastigkeit der WWU tatsächlich zu verringern, reichen die gegenwärtigen Formen interparlamentarischer Kooperation nicht aus.¹⁶⁷

aa) Inhaltliche Ausgestaltung

Notwendig wäre eine neue, ständig tagende „interparlamentarische Versammlung“ (IPV), da nur so eine kontinuierliche – und damit effektive – Beteiligung sichergestellt ist.¹⁶⁸ Anders als die nur punktuelle Einbeziehung der Parlamente im Rahmen des wirtschaftlichen Dialogs hätten so sämtliche Parlamente dauerhaft Zugang zu Informationen, sodass ihnen eine effektivere Kontrolle des Handelns ihrer Regierungen, bzw. im Fall des EP's der Kommission, im Rahmen der wirtschaftlichen Koordinierung möglich wäre.¹⁶⁹ Die durch die IPV vermittelte engere Einbeziehung nationaler Parlamente könnte zugleich zu einer höheren Akzeptanz der

161 *Senseburg* in: Morlok/Schliesky/Wiefelspütz, § 44, Rn. 78.

162 *Maurer*, Parlamente in der EU, S. 227.

163 *Höscheidt* in: Grabitz/Hilf/Nettesheim, EL 51, Art. 12 EUV, Rn. 86f.; vgl. auch *Dann*, Exekutivföderalismus, S. 208.

164 Vgl. EP, Entschl. zum Europäischen Semester, Nr. 45-47, 75.

165 *Jancic*, ELJ 2016, 225, 246.

166 *Baddenhausen* in: Morlok/Schliesky/Wiefelspütz, § 27, Rn. 53.

167 *Kreiling*, Policy Paper 100/2013, S.3, 17.

168 Vgl. *Neyer* in: Blanke/Pilz, Fiskalunion, 133, 143.

169 Vgl. *Bertoncini/Enderlein/u.a.*, Policy Paper 137/2015, S. 10; *Abels*, ZPol 2016, 165, 172f.; in diese Richtung auch *Dann*, Exekutivföderalismus, S.228.

länderspezifischen Empfehlungen führen, wodurch die bisher oft mangelnde Umsetzungsbe-
reitschaft auf nationaler Ebene behoben und die wirtschaftliche Koordinierung effektiviert
würde.¹⁷⁰ Auch die erheblichen Abweichungen zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten bei
der Einbindung ihrer Parlamente und die daraus folgenden Schwankungen hinsichtlich der
parlamentarischen Legitimation würden durch die stärkere Institutionalisierung der interparla-
mentarischen Zusammenarbeit ausgeglichen.¹⁷¹

Da unverbindliche Konsultationen aber nur ein geringes Maß an parlamentarischer Legitima-
tion vermitteln können (s. B.II.), müsste die IPV – anders als die COSAC – mit hinreichenden
Befugnissen ausgestattet werden.¹⁷² Möglich wäre z.B. die Kontrolle der Politik der WWU
durch Rechenschaftspflichten aller relevanten Akteure gegenüber der IPV.¹⁷³ Auch die Her-
stellung von Öffentlichkeit und Transparenz wären der Legitimation zuträglich.¹⁷⁴

Noch weitergehend könnten der IPV Entscheidungsbefugnisse zugestanden werden, was gera-
de bei der Gewährung von Finanzhilfen angebracht scheint, da solche redistributiven Fragen
nach Input-Legitimation, also der Mitentscheidung des Parlaments, verlangen.¹⁷⁵ Die bisherige
Beteiligung nur der nationalen Parlamente genügt wegen der sämtliche Mitgliedstaaten so-
wie die EU betreffenden Folgen dieser Entscheidungen nicht.¹⁷⁶ Wegen seiner
Budgetverantwortung müsste der Bundestag aber wohl zumindest den Rahmen beschließen,
innerhalb dessen die deutschen Vertreter in der IPV den Finanzhilfen zustimmen dürften.¹⁷⁷
Auch bzgl. der Haushaltskoordinierung müssten der IPV über bloße Konsultationen hinaus-
gehende Rechte gewährt werden. Haushaltsrechtliche Entscheidungen sind das „Königsrecht“
des Parlaments.¹⁷⁸ Da die Empfehlungen der EU trotz ihrer Unverbindlichkeit faktisch erheb-
lichen Druck auf die nationalen Parlamente erzeugen (s. C.I.1.), ist eine Mitentscheidung die-
ser bereits auf EU-Ebene angezeigt. Die Mitentscheidung über die in die nationale
Zuständigkeit fallende Haushaltspolitik eines einzelnen Staats durch ein Vertreter aller Mit-
gliedstaaten umfassendes Gremium erscheint zwar auf den ersten Blick problematisch.¹⁷⁹ Be-
denkt man aber, dass sich die Haushaltspolitik eines Mitgliedstaats auf diejenige sämtlicher

170 *Kreilinger/Larhant*, Policy Paper 176/2016, S.7f.; ähnlich *Pernice/Hindelang*, *EuZW* 2010, 407, 409.

171 *Kreilinger/Larhant*, Policy Paper 176/2016, S. 5f.

172 Ähnlich die Überlegungen von *Neyer* in: *Blanke/Pilz*, *Fiskalunion*, 133, 146; *ders.* *Justification of Europe*, S.167f.

173 *Kreilinger*, Policy-Paper 100/2013, S. 22; *Kreilinger/Larhant*, Policy-Paper 176/2016, S.11.

174 Ebd.

175 *Neyer* in: *Blanke/Pilz*, *Fiskalunion*, S.133, 146; ähnlich *Enderlein/Letta/u.a.*, *Repair and Prepare*, S.27f.

176 *Triantafyllou*, *EuR* 2014, 458, 465; *Kreilinger/Larhant*, Policy-Paper 176/2016, S.8.

177 Vgl. BVerfGE 130, 318, 347.

178 BVerfGE 123, 267, 359; 129, 124, 177.

179 Vgl. zu einem ähnlichen Problem bzgl. des Europäischen Rats *Franzius*, *EuR* 2013, 655, 657f.

anderen Staaten auswirkt (s. C.II.), erscheint die Einbeziehung aller geradezu notwendig.¹⁸⁰ Es entspricht auch gerade dem Zweck der IPV, die nationalen Interessen auf parlamentarischer Ebene – und nicht wie bisher nur durch die Exekutive – zu koordinieren.

Damit dies funktioniert, müssen die in der IPV versammelten Abgeordneten aber in der Lage sein, einzelstaatliche Interessen zurückzustellen und die Verantwortung für die europäische Politik als Ganzes wahrzunehmen.¹⁸¹ Da die Abgeordneten durch ihre jeweiligen Parlamente entsandt würden, könnte die Zurückstellung einzelstaatlicher Egoismen durch eine an diejenige der Kommission angelehnte Unabhängigkeit der Parlamentarier, sowie durch die Verlagerung der Hauptarbeit in Ausschüsse, welche ohne Rücksicht auf Staatsangehörigkeit nach Expertise zusammengesetzt sind, garantiert werden.¹⁸² Eine hinreichend starke Rolle der Abgeordneten des EP würde ebenfalls zu einer verstärkten Berücksichtigung gemeinsamer supranationaler Interessen beitragen.¹⁸³

bb) Verfahren der Errichtung

Eine mit Entscheidungsbefugnissen ausgestattete IPV wäre nur durch Primärrechtsänderung zu realisieren, also eher längerfristig anzustreben.¹⁸⁴ Bereits auf Grundlage der geltenden Art. 12 lit. f EUV, Art. 9 Parlamentsprotokoll, also auch kurzfristig, wäre aber wohl die Etablierung einer auf Kontroll- und ähnliche Rechte beschränkten IPV möglich.¹⁸⁵

Unabhängig von der genauen Ausgestaltung der interparlamentarischen Kooperation müsste für dessen Beteiligung an der Gewährung von Finanzhilfen aber der ESM,¹⁸⁶ ansonsten das die wirtschaftliche Koordinierung konkretisierende Sekundärrecht geändert werden. Angesichts der primärrechtlich ausdrücklich beschränkten Rolle des EP's (vgl. Art. 121 II UAbs. 3 S.2, X S.1, 126 XI S.2 AEUV) und der Mediatisierung der nationalen Parlamente durch den (Europäischen) Rat könnte aber – je nach Ausmaß der Befugnisse der IPV – auch insoweit eine Vertragsänderung notwendig werden.¹⁸⁷ Eine IPV als „demokratische Gegenmacht“¹⁸⁸ zur die WWU bisher bestimmenden Exekutive kann also jedenfalls länger-

180 *Pernice*, WHI-Paper 03/2012, S.6f.; Näheres zur Behebung dieses Strukturproblems der WWU s. D.II.

181 Ähnlich *Franzius/Preuß*, Europäische Demokratie, S. 162.

182 Ähnlich *Kreilinger/Larhant*, Policy Paper 176/2016, S.11.

183 *Fasone*, ELJ 2014, 164, 168; ähnlich, aber in anderem Zusammenhang *Enderlein/Letta/u.a.*, Repair and Prepare, S.28.

184 Zu einer ähnlichen Konstellation *Kreilinger/Larhant*, Policy Paper 176/2016, S.12.

185 Vgl. *Kreilinger/Larhant*, Policy Paper 176/2016, S.11 und Fn. 45, sowie *Kreilinger*, Policy-Paper 100/2013, S.22.

186 *Enderlein/Letta/u.a.*, Repair and Prepare, S.26f.

187 Zu Notwendigkeit einer Vertragsänderung bei stärkerer Beteiligung des EP vgl. *Fasone*, ELJ 2014, 164, 170f.

188 *Pernice/Hindelang*, EuZW 2010, 407, 409.

fristig nur durch Primärrechtsänderung, in gewissem Umfang aber auch bereits kurzfristig realisiert werden.¹⁸⁹

c) Interparlamentarische Kooperation durch völkerrechtlichen Vertrag

Gem. einem von Wissenschaftlern erarbeiteten Vertragsentwurf¹⁹⁰ („T-Dem“) könnten die Euro-Staaten auch durch völkerrechtlichen Vertrag eine aus nationalen Parlamentariern und EP-Abgeordneten bestehende parlamentarische Versammlung einrichten, die mit umfassenden Legislativ-, Kontroll- und Budgetrechten auszustatten wäre und eine Parlamentarisierung der durch das Handeln von Euro-Gruppe und Euro-Gipfel geprägten Euro-Zone ermöglichen würde.¹⁹¹ Ähnlich der interparlamentarischen Kooperation könnte diese Versammlung also die Verflechtung unionaler und mitgliedstaatlicher Kompetenzen in der WWU berücksichtigen, während durch die mehrheitlich nationalen Parlamentarier gleichzeitig Vorbehalte der Staaten bzgl. der Übertragung fiskalpolitischer Kompetenzen einkalkuliert würden.¹⁹² Eben diesen Kompetenztransfer – hier auf Euro-Gruppe und parlamentarische Versammlung – aber halten die Autoren dieses Vorschlags zur effektiven politischen Steuerung der WWU für unabdingbar.¹⁹³

Durch die Form des völkerrechtlichen Vertrags könnte diese Versammlung – anders als eine mit weitgehenden Befugnissen ausgestattete IPV – u.U. auch relativ kurzfristig errichtet werden.¹⁹⁴ Da allerdings die Euro-Gruppe gem. Art. 137 AEUV keine Entscheidungsbefugnisse hat, der Versammlung aber im Tätigkeitsbereich der Euro-Gruppe eben solche zugebilligt würden, und weil durch die neue Versammlung eine Aushöhlung der Befugnisse des EP drohen könnte, ist es fraglich, ob ein solcher Vertrag europarechtlich zulässig wäre.¹⁹⁵ Da der T-Dem aber das bestehende – europarechtskonforme – institutionelle Gefüge der Euro-Zone lediglich parlamentarisieren, nicht die Befugnisse von EU-Organen beschneiden würde, spricht mehr für die Vereinbarkeit des Vertrags mit dem EU-Recht.¹⁹⁶

189 In diese Richtung auch *Calliess* in: ders./Ruffert, Art. 12 EUV, Rn. 60.

190 *Hamon/Hennette-Vaucher/Piketty/Sacriste/Vaucher*, „Draft Treaty on the Democratization of the Governance of the Euro-Area.“

191 Ebd.

192 *Hennette-Vaucher/Piketty/Sacriste/Vaucher*, VerfBlog 26/03/17.

193 Ebd.

194 Vgl. Ebd.

195 *Platon*, VerfBlog 13/03/17; vgl. auch C.I.3.a).

196 *Hennette-Vaucher/Piketty/Sacriste/Vaucher*, VerfBlog 26/03/17.

2. Parlamentarische Legitimation durch nur eine Ebene

Neben interparlamentarischen Gremien werden etliche weitere mögliche Ausgestaltungen der verstärkten parlamentarischen Beteiligung an der WWU erwogen.¹⁹⁷

a) Europäische Ebene

Auf EU-Ebene setzen Vorschläge an, eine „europäische Wirtschaftsregierung“ zu etablieren, die gleich einer staatlichen Regierung entweder vom EP als Ganzem¹⁹⁸ oder von einem durch die EP-Abgeordneten der Euro-Staaten gebildeten Eurozonen-Parlament¹⁹⁹ gewählt und kontrolliert wird.²⁰⁰ Dies soll mit einem erheblichen Kompetenztransfer auf die unionale Ebene einhergehen.²⁰¹ Auch die bisher von den nationalen Parlamenten zu legitimierenden Politikbereiche stünden dann einer Legitimation primär auf europäischer Ebene offen, zudem würden externe Effekte einer mitgliedstaatlichen Wirtschaftspolitik vermieden. I.E. wird ein ähnliches Ziel erreicht, welches im Rahmen der bestehenden Kompetenzordnung durch interparlamentarische Kooperation erreicht werden kann.

Lediglich durch Änderung der Geschäftsordnung²⁰² des EP dagegen wäre die Einrichtung eines Ausschusses im EP, der die Rechte des EP bei der wirtschaftlichen Koordinierung effektiver wahrnehmen könnte, zu realisieren.²⁰³ Für sich würde diese Maßnahme jedoch nichts an der Marginalisierung des EP ändern, sie müsste vielmehr mit der Änderung des entsprechenden Primär- (Art. 121 II UAbs. 3 S.2, X S.1, 126 XI S.2 AEUV) und Sekundärrechts einhergehen. Eben dies schlagen andere Autoren vor, die allerdings das EP als Ganzes in die Haushaltsüberwachung einbinden wollen.²⁰⁴ Durch eine interinstitutionelle Vereinbarung (Art. 295 AEUV) wäre die Einbeziehung des EP's ohne Vertragsänderung möglich,²⁰⁵ die primärrechtlich verankerte Marginalisierung des EP's stellt aber auch hier eine Grenze dar (vgl. Art. 295 S. 2 AEUV).

b) Mitgliedstaatliche Ebene

Anderer Reformideen setzen an der mitgliedstaatlichen Ebene an. Ein Vorschlag sieht die Einrichtung einer aus Entsandten der nationalen Parlamente zusammengesetzten parlamentari-

197 Vgl. im Überblick *Wendel* in: Franzius/Mayer/Neyer, Modelle des Parlamentarismus, 229, 256.

198 So Spinelli Group, Against the temptation of a Franco-German „coup de chefs d'Etat, 12/2011, S.3.

199 So Glienicker Gruppe, ZRP 2013, 248, 250.

200 Zum Ganzen *Kadelbach*, EuR 2013, 489, 500.

201 Siehe zu diesem Lösungsansatz D.II.

202 ABl. Nr. L 116 S.1.

203 *Bertoncini/Enderlein/u.a.*, Policy Paper 137/2015, S.10.

204 *Pernice/Wendel/u.a.*, Krise demokratisch überwinden, S. 46ff.; *Wendel* in: Franzius/Mayer/Neyer, Modelle des Parlamentarismus, 229, 252ff.

205 Vgl. EP, Entschl. zur Verbesserung der Funktionsweise der EU, 02/2017, Nr. 59.

schen Institution vor.²⁰⁶ Im Rahmen einer differenzierten Integration²⁰⁷ würde diese nur Entsandten der Euro-Staaten offenstehen und so die parlamentarische Legitimation der zur Überwindung der Krise notwendigen tieferen Integration der Euro-Zone gewährleisten.²⁰⁸ Anders als bei den am EP ansetzenden Vorschlägen würden hier die wirtschaftspolitischen Kompetenzen zwar bei den Mitgliedstaaten verbleiben; durch die neue „Eurokammer“²⁰⁹ würden die nationalen Parlamente aber gezwungen, diese Politikbereiche aus einer europäischen Perspektive heraus zu beurteilen und ggf. aufeinander abzustimmen.²¹⁰

Eine Verwirklichung dieses Modells wäre außerhalb des Primärrechts durch einen separaten völkerrechtlichen Vertrag möglich.²¹¹ Durch Primärrechtsänderung könnte eine nämlich zusammengesetzte „Staatenkammer“²¹² aber auch als EU-Institution realisiert werden.²¹³ Nicht nur würde den nationalen Parlamenten hierdurch die EU-weite Bedeutung ihrer Politik aufgezeigt, die Bürger wären außerdem auf EU-Ebene nicht mehr nur als Unionsbürger durch das EP repräsentiert, sondern durch die Staatenkammer auch unmittelbar als Staatsbürger – statt wie bisher nur mittelbar über den durch die nationalen Parlamente legitimierten Rat.²¹⁴ Durch diese „nationalen“ Modelle könnte außerdem eine unmittelbare und einheitliche parlamentarische Legitimation der gem. der „Unionsmethode“ auf europäischer Ebene handelnden Regierungsvertreter gewährleistet werden.²¹⁵

Trotz seiner Vorzüge bestehen gegen dieses Modell Einwände: Die „Staatenkammer“ bestünde aus Vertretern nationaler Parlamente, also derjenigen Organe, gegenüber denen die zu kontrollierenden Akteure ohnehin verantwortlich sind.²¹⁶ Ob das Maß an parlamentarischer Legitimation tatsächlich erhöht würde hängt daher – ähnlich wie bei der IPV – v.a. von den der Kammer gewährten Befugnissen ab. Zudem blieben die im EP repräsentierten supranationalen Interessen außen vor, anders als dies bei der IPV der Fall wäre. Ob die Entsandten nationaler Parlamente alleine in der Lage wären, die supranationale Komponente der Wirtschaftspolitik und die Effekte nationaler Fiskalpolitik auf die anderen Mitgliedstaaten zu berücksichtigen, erscheint zweifelhaft.²¹⁷ Auch hier hängt viel von der Ausgestaltung der

206 *Fischer*, Scheitert Europa?, S.151; *Piris*, Future of Europe, S. 129.

207 Vgl. hierzu D.II.1.

208 *Fischer*, Scheitert Europa?, S.151f.; *Piris*, Future of Europe, S. 123ff.

209 *Fischer*, Scheitert Europa?, S. 151.

210 Ebd., S. 151f.; vgl. auch *Rodi*, JZ 2015, 737, 744.

211 *Fischer*, Scheitert Europa, S.151f.; *Piris*, Future of Europe, S.121.

212 *Kadelbach*, EuR 2013, 489, 501.

213 Ebd., S. 500f.

214 Ebd., S. 501.

215 Ebd.; ähnlich *Fischer*, Scheitert Europa, S. 151.

216 Zum letzten Punkt vgl. *Kadelbach*, EuR 2013, 489, 501, der hierin allerdings kein Problem sieht.

217 *Sarrazin* in: *Franzius/Mayer/Neyer*, Modelle des Parlamentarismus, 103, 107.

„Staatenkammer“ ab, eine Kooperation dieser mit dem EP könnte z.B. durch eine an das Verhältnis von Bundestag und Bundesrat angelehnten Regelung erreicht werden.²¹⁸

3. Zwischenfazit

Nur eine – wie auch immer geartete – Kooperation des EP's und mitgliedstaatlicher Parlamente kann sowohl im Rahmen der gegenwärtigen Kompetenzverteilung, als auch bei Kompetenzübertragungen effektiv parlamentarische Legitimation gewährleisten und gleichzeitig auf nationale Empfindlichkeiten, v.a. in der Fiskalpolitik, Rücksicht nehmen. Das EP kann nur im Rahmen eines Kompetenztransfers auf die EU Legitimation vermitteln, also in engem Zusammenhang mit der Problemlösung auf struktureller Ebene (vgl. D.II.). Der Grad an Legitimation durch ein Gremium zusammengesetzt aus ausschließlich nationalen Parlamentariern hängt stark von dessen Ausgestaltung im Detail ab.

II. Kompetenzübertragung als Lösung auf struktureller Ebene

Für die dauerhafte Funktionsfähigkeit der WWU wird vielfach die Übertragung wirtschafts- und haushaltspolitischer Kompetenzen auf die EU für unabdingbar gehalten.²¹⁹ Hierdurch würde quasi „nebenbei“ das aus der aktuellen Kompetenzverteilung herrührende Defizit an parlamentarischer Legitimation behoben.²²⁰ Statt einer analog zur materiellen Verflechtung verlaufenden Verflechtung auf formeller Ebene (s. D.I.) käme es hier zu einer Entflechtung auf materieller Ebene, sodass auch entflochtene Parlamente ausreichend Legitimation vermitteln könnten.

Eine supranationalisierte Wirtschaftspolitik würde dem Legitimationsmodell des Art. 10 II EUV folgen, dem EP also – anders als bisher – eine wesentliche Rolle zuweisen.²²¹ Der Gedanke, wegen der dann reduzierten Rolle nationaler Parlamente handle es sich hier um ein „Nullsummenspiel“ trifft nicht zu, da letztere bei der aktuellen Kompetenzverteilung faktisch keine Möglichkeit zur autonomen Politikgestaltung und damit der Vermittlung parlamentarischer Legitimation haben (s. C.II.), ihre geringere Beteiligung also keine Reduzierung an parlamentarischer Legitimation bedeuten würde.²²² Bei einer vergemeinschafteten

218 Zu diesem Vergleich, wenn auch auf einen etwas anderen Aspekt abstellen, *Kadelbach*, EuR 2013, 489, 501.
219 Kommission, Blueprint, 11/2012, S. 14ff.; Kommission, Fünf-Präsidenten-Bericht, 06/2015, S. 5ff.; Glienicker Gruppe, ZRP 2013, 248, 251.

220 Ähnlich *Wendel* in: Franzius/Mayer/Neyer, Modelle des Parlamentarismus, 229, 258.

221 Kommission, Blueprint, 11/2012, S. 41, 43ff.; dem folgend *Pernice*, WHI-Paper 06/2015, S.20; in diese Richtung auch *Rodi*, JZ 2015, 737, 7; *Wiesner*, ZPol 2016, 231, 245.

222 Vgl. C.II., sowie *Pernice* in: Calliess, Europäische Solidarität, 25, 47; *Pernice*, WHI-Paper 05/2013, S. 11f.; *Neyer*, Justification of Europe, S. 68f.

Wirtschaftspolitik würde das EP als Repräsentationsorgan sämtlicher von der Politik Betroffenen parlamentarische Legitimation vermitteln, mögliche „externe“ Effekte bei der Durchführung der Wirtschaftspolitik durch die Mitgliedstaaten wären auf die durch die Wahl zum EP ausgeübte demokratische Selbstbestimmung rückführbar, also ebenfalls demokratisch legitimiert.²²³

Im Ergebnis würde damit – mindestens – dasselbe Legitimationsniveau erreicht werden wie mit einer IPV im Rahmen der bestehenden Kompetenzordnung. Im Folgenden wird nun untersucht, wie ein solcher Kompetenztransfer vonstatten gehen könnte (1.) und welche Kompetenzen umfasst sein sollten (2.).

1. Möglichkeiten des Kompetenztransfers

Neue Kompetenzen können der EU nur gem. dem ordentlichen Vertragsänderungsverfahren übertragen werden, Art. 48 II 2, VI UAbs. 3 EUV, es bedarf also der Zustimmung sämtlicher Mitgliedstaaten. Kann diese nicht erzielt werden, wäre ein „Europa der zwei Geschwindigkeiten“ eine realistische Option.²²⁴ Die naheliegende Möglichkeit einer verstärkten Zusammenarbeit (Art. 20 EUV, 326ff. AEUV) setzt aber bestehende Kompetenzen der EU voraus, ermöglicht also nur eine weitere Verschärfung der Koordinierung, keine Supranationalisierung der Wirtschaftspolitik.²²⁵ Gleiches gilt für auf Art. 136 I AEUV gestützte Regelungen, die zwischen Euro- und Nicht-Euro-Staaten differenzieren.²²⁶

Eine vertiefte Integration speziell der Eurozone ist aber gerade wegen der hier durch die gemeinsame Währung besonders stark ausgeprägten externen Effekte der Wirtschaftspolitik angezeigt.²²⁷ Zudem würde dies an die Vorschläge zur Etablierung eines – wie auch immer gearteten – „Eurozonen-Parlaments“ anknüpfen. Realisiert werden könnte dieses Ziel durch eine Änderung des Protokolls²²⁸ betreffend die Euro-Gruppe, welche zwar gem. Art. 51, 48 EUV ebenfalls nur im Vertragsänderungsverfahren erfolgen könnte, aber u.U. politisch eher durchsetzbar wäre als eine Änderung des AEUV selbst.²²⁹

Ein separater völkerrechtlicher Vertrag käme zwar ohne Primärrechtsänderung aus, es bestün-

223 Ähnlich *Wendel* in: Franzius/Mayer/Neyer, Modelle des Parlamentarismus, 229, 255ff.; *Pernice*, WHI-Paper 03/2015, S. 134f.; für die insofern vergleichbare Flüchtlingskrise *Wendel*, JZ 2016, 332, 340.

224 EU-Kommission, White Paper, 03/2017, S. 20.

225 *Fischer-Lescano/Kommer*, KJ 2011, 412, 420; ähnlich EuGH, Rs. C-370/12, ECLI:EU:C:2012:756, Rn. 167f. – *Pringle*.

226 *Piris*, Future of Europe, S. 107f.; *Fischer-Lescano/Kommer*, KJ 2011, 412, 427ff.

227 In diese Richtung *Pernice* in: Calliess, Europäische Solidarität, 25, 47; *von Oндarza* in: Blanke/Pilz, Fiskalunion, 149, 150; *Fischer-Lescano/Kommer*, KJ 2011, 412, 423.

228 ABl. 2007 C 306/153.

229 *von Oндarza* in: Blanke/Pilz, Fiskalunion, 149, 164; vgl. zum als Protokoll angedachten VSKS *Hofmann/Konow*, ZG 2012, 138, 150.

de aber die Gefahr einer mangelhaften Parlamentsbeteiligung.²³⁰ Ein solcher Vertrag käme daher nur in Betracht, wenn er gerade die Stärkung der parlamentarischen Beteiligung zum Inhalt hätte (vgl. D.I.2.c)). Dem EP dürften auf diese Weise aber wohl keine substantiellen Befugnisse übertragen werden.²³¹

2. Art der zu übertragenen Kompetenzen

Da das BVerfG seit *Lissabon* das Budgetrecht zu den identitätsbestimmenden Staatsaufgaben rechnet,²³² ist fraglich, ob eine Vergemeinschaftung der Haushaltspolitik vor den Augen Karlsruhes bestehen würde. In *Maastricht* hielt das Gericht eine Ergänzung der Währungsunion durch Übertragung auch finanzwirtschaftlicher Kompetenzen aber selbst für möglich.²³³ Da auch in *Lissabon* lediglich eine Art „Kernbereich“ der Haushaltspolitik für integrationsfest erklärt wurde, wäre die Übertragung von Teilbereichen derselben wohl mit dem GG vereinbar.²³⁴ Auch unionsrechtlich ist nur eine eben solche, begrenzte, Kompetenzübertragung angezeigt, da gem. dem Subsidiaritätsgrundsatz als „Bauprinzip“²³⁵ der EU nur solche Aufgaben „hochgezont“²³⁶ werden sollten, die die Staaten alleine nicht erfüllen können.²³⁷ Dementsprechend sollten der EU nur die zur Vermeidung negativer externer Effekte nationaler Wirtschaftspolitik notwendigen Kompetenzen übertragen werden.²³⁸

Dies könnte durch eine auf EU-Ebene erfolgende, verbindliche Festlegung von Ober- und Untergrenzen, zwischen denen sich die nationale (Haushalts-)Politik bewegen muss, geschehen.²³⁹ Hierdurch würde die notwendige Konvergenz zwischen den Mitgliedstaaten gewährleistet, während den nationalen Parlamenten innerhalb dieses Rahmens weiterhin eine eigenverantwortliche Politikgestaltung möglich wäre, die verfassungsrechtlichen Anforderungen also erfüllt sein dürften.²⁴⁰

In eine andere Richtung geht der Vorschlag, die bisherige wirtschaftliche Koordinierung grundsätzlich beizubehalten, die EU aber mit Durchgriffsrechten auf die mitgliedstaatliche Politik auszustatten.²⁴¹ Siedelt man die Ausübung dieses Eingriffsrechts beim EP an, wären

230 von *Ondarza* in: Blanke/Pilz, Fiskalunion, 149, 165f.; *Thym*, EuR 2013, Beih. 2, 23, 32.

231 EuGH, Rs. C-370/12, ECLI:EU:C:2012:756, Rn. 158ff.– *Pringle*, v.a. Rn. 161.

232 BVerfGE 123, 267, 361ff.

233 BVerfGE 89, 155, 206f.; bestätigt in BVerfGE 132, 195, 244.

234 *Pernice/Wendel/u.a.*, Krise demokratisch überwinden, S. 77.; *Pernice*, WHI-Paper 06/2015, S.21.

235 *Pernice* in: *Calliess*, Europäische Solidarität, 25, 40.

236 Ebd.

237 Ebd., S. 40ff.; vgl. auch *Habermas*, Zur Verfassung Europas, S. 50f.

238 *Pernice*, Financial Crisis, WHI-Paper 06/2015, S. 15.

239 Vgl. *Pernice/Wendel/u.a.*, Krise demokratisch überwinden, S. 60ff.

240 *Pernice/Wendel/u.a.*, Krise demokratisch überwinden, S. 77.; *Pernice*, WHI-Paper, 03/2015, S.139.

241 *Calliess*, DÖV 2013, 785, 788; weitergehend *Glienicker Gruppe*, ZRP 2013, 248, 251.

durch die Entscheidung des EP für oder gegen einen Eingriff sowohl eine etwaige Beschränkung der Haushaltsautonomie eines Mitgliedstaats, als auch jegliche negativen Effekte der mitgliedstaatlichen Politik auf andere Staaten parlamentarisch legitimiert.

Schließlich könnte die EU mit einer (beschränkten) Fiskalkapazität ausgestattet werden, die es ihr erlaubt, selbst Einnahmen zu generieren und mit diesen „Krisenstaaten“ zu unterstützen.²⁴²

Die Bewilligung einzelner Finanzhilfen durch das das europäische Gemeinwohl verfolgende EP würde eine Repräsentation sämtlicher von der Entscheidung betroffenen Interessen sicherstellen – anders als dies bei der Beteiligung nur der nationalen Parlamente am ESM der Fall ist.²⁴³

3. Zwischenfazit

Eine vertiefte Integration der WWU ist angezeigt – um eine nachhaltige Bewältigung der Krise zu ermöglichen,²⁴⁴ v.a. aber, weil dann ein Parlament zur Verfügung stünde, das (Wirtschafts-)Politik tatsächlich gestalten und kontrollieren kann, anstatt nur faktischen Zwängen zu folgen und von den Exekutiven getroffene Entscheidungen „abzunicken“. Trotz einer etwaigen Berührung des Budgetrechts und damit des Quintetts der identitätsbestimmenden Staatsaufgaben,²⁴⁵ wäre die entsprechende Kompetenzübertrag im Rahmen des GG – ohne Rückgriff auf dessen Art. 146 – möglich.²⁴⁶

E. Ausblick

Wie realistisch ist die Fortentwicklung der WWU zu einem umfassend parlamentarisch legitimierten Politikbereich der EU?

Obwohl einige Reformen auch im Rahmen geltenden Primärrechts möglich sind, scheint längerfristig ein grundlegender Umbau der Struktur der WWU unumgänglich.²⁴⁷ Alternativ käme ein völkerrechtlicher Vertrag in Betracht (D.I.2.c)), der allerdings der Zustimmung zumindest sämtlicher Euro-Staaten bedürfte. Ob diese tatsächlich einfacher zu erreichen ist als die Zustimmung aller EU-Staaten zu einer Primärrechtsänderung scheint angesichts der enormen Interessengegensätzen einiger Euro-Staaten – genannt seien nur Deutschland auf der einen,

242 Kommission, Blueprint, 11/2012, S. 15; ähnlich EP, Entschl. zur Fiskalkapazität, 02/2017; *Poiares Maduro*, RSCAS Policy Paper 2012/11, S. 11ff.

243 *Schmahl*, DÖV 2014, 507, 508f.; *Hölscheidt*, EuR 2013, Beih. 2, 61, 69f.

244 *Habermas*, Zur Verfassung Europas, S. 80; *Ruffert*, ZG 2013, 1, 18.

245 BVerfGE 123, 267, 359.

246 Vgl. auch *Hofmann/Konow*, ZG 2012, 138, 162.

247 *Fabbrini*, spotlight europe ,2017/01, S.2.

Griechenland auf der anderen Seite – eher zweifelhaft.

Der Brexit mag ein „window of opportunity“²⁴⁸ auch für tiefgreifende Reformen sein. Der Streit,²⁴⁹ den es um die – ziemlich vage, rechtlich unverbindliche – Jubiläumserklärung von Rom²⁵⁰ gab, stimmt aber eher pessimistisch. Allerdings wird mit der Erklärung von Rom erstmalig von allen Mitgliedstaaten anerkannt, dass ein „Europa der verschiedenen Geschwindigkeiten“ ein gangbarer Weg wäre.²⁵¹ Eine Entwicklung der EU in diese Richtung scheint also zumindest nicht ausgeschlossen, und angesichts der bereits bestehenden Differenzierung der WWU in Euro- und Nicht-Euro-Staaten wäre sie geradezu prädestiniert, hier eine Vorreiterrolle einzunehmen.

Angesichts der zahlreichen gegenwärtigen Herausforderungen – Brexit, WWU, Migration, der neue Nationalismus – spekulieren zudem auch Rechtswissenschaftler auf einen „konstitutionellen Moment“, der einen Entwicklungssprung der EU auch außerhalb des Korsetts der geltenden Verträge ermöglichen würde.²⁵² Angesichts der auf ständige Fortentwicklung angelegten EU,²⁵³ und des z.T. auch praeter oder contra legem stattfindenden Wandels,²⁵⁴ ist ein solches Szenario weniger weit hergeholt als es zunächst scheint.

Letztendlich entscheiden allein die Mitgliedstaaten – und mit ihnen die nationalen Parlamente – über jede Art grundlegender Reform. Für ihr Gelingen ist es daher unerlässlich, dass diese Parlamente – in Deutschland auch das BVerfG – sich bewusst werden, dass die Europäisierung nationaler Politik – sei es durch Kompetenztransfers, sei es durch interparlamentarische Kooperation – nicht so sehr eine Entmachtung der nationalen Parlamente bedeutet, sondern der einzige Weg ist, die parlamentarische Legitimation der WWU zu sichern und wiederherzustellen.²⁵⁵

248 *Fabbrini*, spotlight europe, 2017/01, S.2

249 Vgl. *Gutschker*, Ein Kern für Europa, faz.net, 25.3.17.

250 Erklärung von Rom, 03/2017.

251 *Gutschker*, Ein Kern für Europa, faz.net, 25/3/17.

252 *Fabbrini/auf dem Brinke/Gnath*, flashlight europe 03/2017, S.5.

253 *Terhechte*, EuR 2017, 3.

254 *Rodi*, JZ 2015, 737, 744.

255 Ähnlich *Rodi*, JZ 2015, 737, 744.