Sammlung der Rechtsprechung

BESCHLUSS DES GERICHTS (Erste Kammer)

16. Oktober 2014*

„Nichtigkeitsklage — Stabilitätshilfeprogramm Zypern — Erklärung der Euro-Gruppe zur Restrukturierung des Bankensektors in Zypern — Fehlerhafte Bezeichnung der Beklagten in der Klageschrift — Unzulässigkeit“

In der Rechtssache T-327/13

Konstantinos Mallis, wohnhaft in Larnaka (Zypern),

Elli Konstantinou Malli, wohnhaft in Larnaka,

Prozessbevollmächtigte: Rechtsanwälte E. Efstathiou, K. Efstathiou und K. Liasidou,

Kläger,

gegen

Europäische Kommission, vertreten durch B. Smulders, J.-P. Keppenne und M. Konstantinidis als Bevollmächtigte,

und

Europäische Zentralbank (EZB), vertreten durch A. Sáinz de Vicuña Barroso, N. Lenihan und F. Athanasiou als Bevollmächtigte im Beistand der Rechtsanwälte W. Bussian, W. Devroe und D. Arts,

Beklagte,

wegen Nichtigerklärung der Erklärung der Euro-Gruppe vom 25. März 2013 zur Restrukturierung des Bankensektors in Zypern,

erlässt

DAS GERICHT (Erste Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten H. Kanninen (Berichterstatter), der Richterin I. Pelikánová und des Richters E. Buttigieg,

Kanzler: E. Coulon,

folgenden

* Verfahrenssprache: Griechisch.

Beschluss

Vorgeschichte des Rechtsstreits

ESM-Vertrag

1 Am 2. Februar 2012 wurde in Brüssel (Belgien) zwischen dem Königreich Belgien, der Bundesrepublik Deutschland, der Republik Estland, der Hellenischen Republik, dem Königreich Spanien, der Französischen Republik, Irland, der Italienischen Republik, der Republik Zypern, dem Großherzogtum Luxemburg, der Republik Malta, dem Königreich der Niederlande, der Republik Österreich, der Portugiesischen Republik, der Republik Slowenien, der Slowakischen Republik und der Republik Finnland der Vertrag zur Einrichtung des Europäischen Stabilitätsmechanismus (im Folgenden: ESM-Vertrag) geschlossen. Gemäß den Art. 1, 2 und 32 Abs. 2 dieses Vertrags errichten die Vertragsparteien, nämlich die Mitgliedstaaten, deren Währung der Euro ist, untereinander eine internationale Finanzinstitution, den Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM), die Rechtspersönlichkeit besitzt. Der ESM-Vertrag trat am 27. September 2012 in Kraft.

2 Im ersten Erwägungsgrund des ESM-Vertrags heißt es:

„Der Europäische Rat erzielte am 17. Dezember 2010 Einvernehmen darüber, dass die Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets einen ständigen Stabilitätsmechanismus einrichten müssen. [Der ESM] wird die gegenwärtigen Aufgaben der Europäischen Finanzstabilisierungsfazilität (‚EFSF') und des europäischen Finanzstabilisierungsmechanismus (‚EFSM') übernehmen, die darin bestehen, den Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets bei Bedarf externe Finanzhilfe bereitzustellen."

3 In Art. 3 des ESM-Vertrags wird dessen Zweck wie folgt beschrieben:

„Zweck des ESM ist es, Finanzmittel zu mobilisieren und ESM-Mitgliedern, die schwerwiegende Finanzierungsprobleme haben oder denen solche Probleme drohen, unter strikten, dem gewählten Finanzhilfeinstrument angemessenen Auflagen eine Stabilitätshilfe bereitzustellen, wenn dies zur Wahrung der Finanzstabilität des Euro-Währungsgebiets insgesamt und seiner Mitgliedstaaten unabdingbar ist. Zu diesem Zweck ist der ESM berechtigt, Mittel aufzunehmen, indem er Finanzinstrumente begibt oder mit ESM-Mitgliedern, Finanzinstituten oder sonstigen Dritten finanzielle oder sonstige Vereinbarungen oder Übereinkünfte schließt."

4 Art. 4 des ESM-Vertrags lautet wie folgt:

„(1) Der ESM hat einen Gouverneursrat und ein Direktorium sowie einen Geschäftsführenden Direktor und andere für erforderlich erachtete eigene Bedienstete.

…

(3) Die Annahme eines Beschlusses in gegenseitigem Einvernehmen erfordert die Einstimmigkeit der an der Abstimmung teilnehmenden Mitglieder. Die Annahme eines Beschlusses in gegenseitigem Einvernehmen wird durch Enthaltungen nicht verhindert.

(4) Abweichend von Absatz 3 wird in Fällen, in denen die Europäische Kommission und die [Europäische Zentralbank] beide zu dem Schluss gelangen, dass die Unterlassung der dringlichen Annahme eines Beschlusses zur Gewährung oder Durchführung von Finanzhilfe in aller Eile gemäß der Regelung in den Artikeln 13 bis 18 die wirtschaftliche und finanzielle Stabilität des Euro-Währungsgebiets bedrohen würde, ein Dringlichkeitsabstimmungsverfahren angewandt …"

5 Art. 5 Abs. 3 des ESM-Vertrags sieht vor, dass „[d]as für Wirtschaft und Währung zuständige Mitglied der Europäischen Kommission und der Präsident der [Europäischen Zentralbank] sowie der Präsident der Euro-Gruppe im Sinne des dem Vertrag über die Europäische Union und dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union beigefügten Protokolls (Nr. 14) betreffend die Euro-Gruppe (sofern er nicht der Vorsitzende oder ein Mitglied des Gouverneursrats ist) als Beobachter an den Sitzungen des Gouverneursrats [des ESM] teilnehmen [können]“.

6 In Art. 6 Abs. 2 des ESM-Vertrags heißt es, dass „[d]as für Wirtschaft und Finanzen zuständige Mitglied der Europäischen Kommission und der Präsident der [Europäischen Zentralbank] jeweils einen Beobachter [für das Direktorium des ESM] ernennen [können]“.

7 In Art. 12 des ESM-Vertrags werden die Grundsätze festgelegt, denen die Stabilitätshilfe unterliegt; sein Abs. 1 lautet wie folgt:

„Ist dies zur Wahrung der Finanzstabilität des Euro-Währungsgebiets insgesamt und seiner Mitgliedstaaten unabdingbar, so kann der ESM einem ESM-Mitglied unter strengen, dem gewählten Finanzhilfeinstrument angemessenen Auflagen Stabilitätshilfe gewähren. Diese Auflagen können von einem makroökonomischen Anpassungsprogramm bis zur kontinuierlichen Erfüllung zuvor festgelegter Anspruchsvoraussetzungen reichen.“

8 Das Verfahren für die Gewährung von Stabilitätshilfe an ein Mitglied des ESM wird in Art. 13 des ESM-Vertrags wie folgt beschrieben:

„(1) Ein ESM-Mitglied kann an den Vorsitzenden des Gouverneursrats ein Stabilitätshilfeersuchen richten. In diesem Ersuchen wird angegeben, welche(s) Finanzhilfeinstrument(e) zu erwägen ist/sind. Bei Erhalt eines solchen Ersuchens überträgt der Vorsitzende des Gouverneursrats der Europäischen Kommission, im Benehmen mit der [Europäischen Zentralbank] die folgenden Aufgaben:

a) das Bestehen einer Gefahr für die Finanzstabilität des Euro-Währungsgebiets insgesamt oder seiner Mitgliedstaaten zu bewerten, es sei denn, die [Europäische Zentralbank] hat bereits eine Analyse nach Artikel 18 Absatz 2 vorgelegt;

b) zu bewerten, ob die Staatsverschuldung tragfähig ist. Es wird erwartet, dass diese Bewertung wann immer dies angemessen und möglich ist zusammen mit dem [Internationalen Währungsfonds] durchgeführt wird;

c) den tatsächlichen oder potenziellen Finanzierungsbedarf des betreffenden ESM-Mitglieds zu bewerten.

(2) Auf der Grundlage des Ersuchens des ESM-Mitglieds und der in Absatz 1 genannten Bewertung kann der Gouverneursrat beschließen, dem betroffenen ESM-Mitglied grundsätzlich Stabilitätshilfe in Form einer Finanzhilfefazilität zu gewähren.

(3) Wird ein Beschluss nach Absatz 2 angenommen, so überträgt der Gouverneursrat der Europäischen Kommission die Aufgabe, – im Benehmen mit der [Europäischen Zentralbank] und nach Möglichkeit zusammen mit dem [Internationalen Währungsfonds] – mit dem betreffenden ESM-Mitglied ein Memorandum of Understanding (‚MoU‘) auszuhandeln, in dem die mit der Finanzhilfefazilität verbundenen Auflagen im Einzelnen ausgeführt werden. Der Inhalt des MoU spiegelt den Schweregrad der zu behebenden Schwachpunkte und das gewählte Finanzhilfeinstrument wider. Gleichzeitig arbeitet der Geschäftsführende Direktor des ESM einen Vorschlag für eine Vereinbarung über eine Finanzhilfefazilität aus, der unter anderem die Finanzierungsbedingungen sowie die gewählten Instrumente enthält und vom Gouverneursrat anzunehmen ist.

Das MoU steht in voller Übereinstimmung mit den im [AEU-Vertrag] vorgesehenen Maßnahmen der wirtschaftspolitischen Koordinierung, insbesondere etwaiger Rechtsakte der Europäischen Union, einschließlich etwaiger an das betreffende ESM-Mitglied gerichteter Stellungnahmen, Verwarnungen, Empfehlungen oder Beschlüsse.

(4) Die Europäische Kommission unterzeichnet das MoU im Namen des ESM, vorbehaltlich der vorherigen Erfüllung der in Absatz 3 ausgeführten Bedingungen und der Zustimmung des Gouverneursrats.

(5) Das Direktorium billigt die Vereinbarung über eine Finanzhilfefazilität, die die finanziellen Aspekte der zu gewährenden Stabilitätshilfe und – soweit anwendbar – die Auszahlung der ersten Tranche der Hilfe im Einzelnen regelt.

…

(7) Die Europäische Kommission wird – im Benehmen mit der [Europäischen Zentralbank] und nach Möglichkeit zusammen mit dem [Internationalen Währungsfonds] – damit betraut, die Einhaltung der mit der Finanzhilfefazilität verbundenen wirtschaftspolitischen Auflagen zu überwachen."

Finanzielle Schwierigkeiten der Republik Zypern und ursprünglich erlassene Maßnahmen

9 Im Laufe der ersten Monate des Jahres 2012 gingen bestimmte in Zypern ansässige Banken, darunter die Cyprus Popular Bank Public Co Ltd (Laïki), in Insolvenz. Die Republik Zypern war der Auffassung, dass ihre Rekapitalisierung erforderlich sei und richtete in diesem Zusammenhang an den Präsidenten der Euro-Gruppe ein Ersuchen um Finanzhilfe aus der Europäischen Finanzstabilisierungsfazilität (EFSF) oder dem ESM.

10 Mit Erklärung vom 27. Juni 2012 teilte die Euro-Gruppe mit, dass die Finanzhilfe, um die ersucht worden sei, entweder durch die EFSF oder den ESM im Rahmen eines makroökonomischen Anpassungsprogramms gewährt würde, das zu einem Memorandum of Understanding (im Folgenden: MoU) führen müsse. Dieses MoU sei zwischen der Europäischen Kommission, der Europäischen Zentralbank (EZB) und dem Internationalen Währungsfonds (IWF) auf der einen Seite und den zyprischen Behörden auf der anderen Seite auszuhandeln.

11 Im März 2013 erzielten die Republik Zypern und die anderen Mitgliedstaaten, deren Währung der Euro ist, eine politische Einigung über den Entwurf eines MoU. Mit einer Erklärung vom 16. März 2013 begrüßte die Euro-Gruppe diese Einigung und bezog sich dabei auf bestimmte vorgesehene Anpassungsmaßnahmen, darunter die Einführung einer Abgabe auf Bankeinlagen. Die Euro-Gruppe teilte mit, dass ihres Erachtens im Hinblick auf diesen Zusammenhang die Gewährung einer Finanzhilfe, die geeignet sei, die Finanzstabilität der Republik Zypern und des Euro-Währungsgebiets zu gewährleisten, grundsätzlich gerechtfertigt sei, und forderte die Beteiligten auf, die laufenden Verhandlungen zu beschleunigen.

12 Am 18. März 2013 ordnete die Republik Zypern eine Schließung der Banken an den Werktagen des 19. und 20. März 2013 an. Mit einer Erklärung desselben Tages teilte der Präsident der Euro-Gruppe mit, dass die Abgabe auf die Bankeinlagen in Verbindung mit der beantragten Finanzhilfe zur Wiederherstellung der Lebensfähigkeit des zyprischen Bankensektors und damit zur Gewährleistung der Finanzstabilität Zyperns verwendet würde. Er erklärte jedoch, dass nach Auffassung der Euro-Gruppe für Kleineinleger andere Vorschriften gelten sollten als für große Einleger und unterstrich die Bedeutung einer vollständigen Einlagensicherung für Einlagen bis 100 000 Euro. Schließlich rief der Präsident der Euro-Gruppe in deren Namen die zyprischen Behörden und das zyprische Parlament zur raschen Umsetzung der vereinbarten Maßnahmen auf.

13 Die zyprischen Behörden beschlossen, die Bankenschließung bis zum 28. März 2013 zu verlängern, um einen Ansturm auf die Banken zu verhindern.

14 Am 19. März 2013 lehnte das zyprische Parlament den Gesetzesentwurf der zyprischen Regierung über die Einführung einer Abgabe auf alle Bankeinlagen in Zypern ab. Daher erarbeitete die zyprische Regierung einen neuen Entwurf, der lediglich die Restrukturierung zweier Banken, nämlich der Trapeza Kyprou Dimosia Etairia Ltd (BoC) und von Laïki, vorsah.

15 Am 22. März 2013 erließ das zyprische Parlament das O peri exiyiansis pistotikon kai allon idrimaton nomos (Gesetz über die Sanierung von Kreditinstituten und anderen Instituten, im Folgenden: Gesetz vom 22. März 2013, EE, Anhang I(I), Nr. 4379, 22.3.2013, S. 117). Gemäß Nr. 3 (1) und Nr. 5 (1) dieses Gesetzes wurde die Zentralbank Zyperns (im Folgenden: BCC) gemeinsam mit dem Finanzministerium mit der Sanierung der von diesem Gesetz betroffenen Banken beauftragt. Zu diesem Zweck sieht Nr. 12 (1) des Gesetzes vom 22. März 2013 zum einen vor, dass die BCC durch Dekret die Schulden und Verbindlichkeiten eines sich in Abwicklung befindlichen Instituts restrukturieren kann, und zwar u. a. durch Verringerung, Änderung, Umschuldung oder Umwandlung des Nennkapitals oder des Saldos jeglicher bestehender oder zukünftiger Forderungen gegenüber diesem Institut oder durch eine Umwandlung von Schuldtiteln in Eigenkapital. Diese Vorschrift sieht zum anderen vor, dass die „garantierten Einlagen“ im Sinne von Nr. 2 Abs. 5 des Gesetzes vom 22. März 2013 von diesen Maßnahmen ausgeschlossen sind. Zwischen den Parteien ist unstreitig, dass es sich dabei um Einlagen bis 100 000 Euro handelt.

Angefochtene Erklärung

16 Mit Erklärung vom 25. März 2013 (im Folgenden: angefochtene Erklärung) teilte die Euro-Gruppe mit, dass sie mit den zyprischen Behörden eine Vereinbarung über die wesentlichen Bestandteile eines zukünftigen makroökonomischen Anpassungsprogramms getroffen habe, das von allen Mitgliedstaaten, deren Währung der Euro ist, sowie von der Kommission, der EZB und dem IWF unterstützt werde. Außerdem begrüßte die Euro-Gruppe die im Anhang zu dieser Erklärung genannten Pläne für die Restrukturierung des Finanzsektors.

17 Im Anhang der angefochtenen Erklärung heißt es:

„Nach einer Vorstellung der politischen Vorhaben der [Behörden der Republik Zypern], die von der Euro-Gruppe allgemein begrüßt wurden, wurde das Folgende vereinbart:

1. Laïki wird – unter voller Beteiligung der Aktionäre, der Inhaber von Anleihen und der nicht versicherten Einleger – gemäß einem Beschluss der [BCC] unter Heranziehung des neu erlassenen Rahmens für die Abwicklung von Banken sofort abgewickelt.

2. Laïki wird in eine Bad Bank und in eine Good Bank aufgespalten. Die Bad Bank wird mit der Zeit aufgelöst.

3. Die Good Bank wird mit Hilfe des Rahmens für die Abwicklung von Banken und nach Anhörung der Leitungsgremien der BoC und von Laïki in die [BoC] überführt. Sie bringt eine [Liquiditätshilfe im Notfall (ELA)] in Höhe von [9] Mrd. Euro ein. Nur die nicht versicherten Einlagen der BoC bleiben eingefroren, bis die Rekapitalisierung durchgeführt worden ist und können anschließend geeigneten Bedingungen unterworfen werden.

4. Der EZB-Rat stellt der BoC unter Beachtung der anwendbaren Vorschriften Liquiditätsmittel zur Verfügung.

5. Die BoC wird durch eine Umwandlung der nicht versicherten Einlagen in Eigenkapital unter voller Beteiligung der Aktionäre und Inhaber von Anleihen rekapitalisiert.

6. Die Umwandlung wird so durchgeführt, dass am Ende des Programms eine Kapitalquote von 9 % gesichert ist.

7. Alle Inhaber von garantierten Einlagen bei allen Banken sind im Einklang mit den einschlägigen Rechtsvorschriften der [Union] in vollem Umfang geschützt.

8. Die Mittel des Programms (bis [10] Mrd. Euro) werden nicht zur Rekapitalisierung der Laïki oder der [BoC] verwendet."

In Zypern erlassene Maßnahmen zur Bankenrestrukturierung

18 Am 25. März 2013 unterwarf der Präsident der BCC die BoC und Laïki einem Sanierungsverfahren. Zu diesem Zweck wurden am 29. März 2013 auf der Grundlage des Gesetzes vom 22. März 2013 zwei Dekrete veröffentlicht, nämlich:

— das To Peri diasosis me idia mesa tis Trapezas Kyprou Dimosias Etaireias Ltd Diatagma tou 2013, Kanonistiki Dioikitiki Praxi Nr. 103 (Dekret von 2013 über die Sanierung mit Eigenkapital der BoC, Verwaltungsanordnung Nr. 103, im Folgenden: Dekret Nr. 103, EE, Anhang III[I], Nr. 4645, 29.3.2013, S. 769 bis 780);

— das To Peri tis Polisis Orismenon Ergasion tis Cyprus Popular Bank Public Co Ltd Diatagma tou 2013, Kanonistiki Dioikitiki Praxi Nr. 104 (Dekret von 2013 über den Verkauf bestimmter Produkte der Laïki, Verwaltungsanordnung Nr. 104, im Folgenden: Dekret Nr. 104, EE, Anhang III[I], Nr. 4645, 29.3.2013, S. 781 bis 788).

19 Das Dekret Nr. 103 sieht eine Rekapitalisierung der BoC auf Kosten insbesondere ihrer nicht versicherten Einleger, ihrer Aktionäre und ihrer Anleihengläubiger vor, damit sie weiterhin Bankdienstleistungen erbringen kann. Daher wurden die nicht garantierten Einlagen umgewandelt, und zwar 37,5 % jeder nicht garantierten Einlage in Aktien der BoC, 22,5 % jeder nicht garantierten Einlage in Titel, die durch die BoC entweder in Aktien oder in Einlagen umwandelbar sind, und 40 % jeder nicht garantierten Einlage in Titel, die von der BCC in Einlagen umgewandelt werden können. Gemäß seiner Nr. 10 ist das Dekret Nr. 103 am 29. März 2013 um 6 Uhr in Kraft getreten.

20 Nr. 2 des Dekrets Nr. 104 in Verbindung mit dessen Nr. 5 sehen für den 29. März 2013 um 6.10 Uhr die Übertragung bestimmter Vermögenswerte und Verbindlichkeiten, einschließlich der Einlagen bis 100 000 Euro, von Laïki auf die BoC vor. Einlagen über 100 000 Euro verblieben bis zur Abwicklung der Laïki bei ebendieser.

21 Bei Inkrafttreten der Dekrete Nr. 103 und Nr. 104 waren die Kläger, K. Mallis und E. Malli, Inhaber von Einlagen bei Laïki.

22 Die Anwendung der im Dekret Nr. 104 vorgesehenen Maßnahmen führte zu einer erheblichen Verringerung des Wertes ihrer Einlagen. Die Kläger bringen vor, dass sie alle über 100 000 Euro hinausgehenden Einlagen verloren hätten und beziffern die erlittenen Verluste im Detail.

23 Nach Erlass der Dekrete Nr. 103 und Nr. 104 nahm die Kommission mit den zyprischen Behörden neue Gespräche auf, um das MoU abschließend zu bearbeiten.

Gewährung einer Finanzhilfe an die Republik Zypern

24 Bei seinem Treffen vom 24. April 2013 hat der Gouverneursrat des ESM

— zum einen bestätigt, dass die Kommission und die EZB mit der Durchführung der in Art. 13 Abs. 1 des ESM-Vertrags genannten Bewertungen beauftragt gewesen waren, und zum anderen, dass die Kommission zusammen mit der EZB und dem IWF mit den Verhandlungen über das MoU mit der Republik Zypern beauftragt gewesen war,

— beschlossen, der Republik Zypern entsprechend dem Vorschlag des Geschäftsführenden Direktors des ESM eine Stabilitätshilfe in Form einer Finanzhilfefazilität (im Folgenden: FAF) zu gewähren,

— dem Entwurf des MoU zugestimmt und

— die Kommission damit beauftragt, dieses MoU im Namen des ESM zu unterzeichnen.

25 Das MoU wurde am 26. April 2013 vom Finanzminister der Republik Zypern, dem Präsidenten der BCC und, im Namen der Kommission, vom Vizepräsidenten der Kommission, O. Rehn, unterzeichnet.

26 Am 8. Mai 2013 billigte das Direktorium des ESM die Vereinbarung über die FAF sowie einen Vorschlag hinsichtlich der Auszahlung der ersten Tranche der Hilfe an die Republik Zypern. Diese Tranche wurde in zwei Zahlungen aufgeteilt, die am 13. Mai 2013 in Höhe von 2 Mrd. Euro und am 26. Juni 2013 in Höhe von 1 Mrd. Euro durchgeführt wurden. Eine zweite Tranche der Hilfe in Höhe von 1,5 Mrd. Euro wurde am 27. September 2013 ausgezahlt.

Verfahren und Anträge der Parteien

27 In ihrer Klageschrift, die am 4. Juni 2013 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, beantragen die Kläger,

— die angefochtene Erklärung „in ihrer endgültigen Fassung gemäß [dem Dekret Nr. 104] des Präsidenten der [BCC] als Vertreter des [Europäischen Systems der Zentralbanken], durch die der ‚Verkauf bestimmter Produkte' der [Laïki] beschlossen wurde und die in der Sache einen gemeinsamen Beschluss der [EZB] und der Kommission darstellt, für nichtig zu erklären";

— hilfsweise, festzustellen, dass die angefochtene Erklärung unabhängig von ihrer Fassung oder Art in der Sache einen „gemeinsamen Beschluss der [EZB] und/oder der Kommission" darstellt;

— weiter hilfsweise, die angefochtene Erklärung „unabhängig von ihrer Fassung oder Art" für nichtig zu erklären;

— weiter hilfsweise, „den gemeinsamen Beschluss der [EZB] und/oder der Kommission, … der durch die Euro-Gruppe erlassen wurde, unabhängig von seiner Fassung oder Art für nichtig zu erklären";

— der EZB und/oder der Kommission die Kosten aufzuerlegen.

28 Die Kommission und die EZB haben mit gesonderten Schriftsätzen, die am 1. und 9. Oktober 2013 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen sind, gemäß Art. 114 der Verfahrensordnung des Gerichts die Einrede der Unzulässigkeit erhoben. Sie beantragen:

— die Klage als unzulässig abzuweisen;

— den Klägern die Kosten aufzuerlegen.

29 Die Kläger haben ihre Stellungnahmen zu den von der Kommission und der EZB vorgebrachten Einreden der Unzulässigkeit am 4. Dezember 2013 eingereicht.

Rechtliche Würdigung

30 Nach Art. 114 § 1 der Verfahrensordnung kann das Gericht vorab über die Unzulässigkeit entscheiden, wenn eine Partei dies beantragt. Gemäß Art. 114 § 3 der Verfahrensordnung wird über den Antrag mündlich verhandelt, sofern das Gericht nichts anderes bestimmt. Nach Art. 114 § 4 der Verfahrensordnung entscheidet das Gericht über den Antrag oder behält die Entscheidung dem Endurteil vor.

31 Im vorliegenden Fall hält sich das Gericht für ausreichend unterrichtet, um auf der Grundlage des Akteninhalts ohne mündliche Verhandlung zu entscheiden.

32 Zunächst ist die Zulässigkeit des ersten, des dritten und des vierten Klageantrags sowie anschließend die Zulässigkeit des zweiten Klageantrags zu prüfen.

Zur Zulässigkeit des ersten, des dritten und des vierten Klageantrags

33 Es ist festzustellen, dass die Kläger mit ihrem ersten, ihrem dritten und ihrem vierten Klageantrag die Nichtigerklärung der angefochtenen Erklärung zu erreichen suchen.

34 Die Kommission und die EZB machen geltend, dass dieser Antrag unzulässig sei und bringen hierfür mehrere Argumente vor, denen die Kläger entgegentreten.

35 In diesem Zusammenhang ist zunächst darauf hinzuweisen, dass gemäß Art. 44 § 1 Buchst. b der Verfahrensordnung die in Art. 21 der Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union bezeichnete Klageschrift die Bezeichnung des Beklagten enthalten muss.

36 Die irrtümliche Bezeichnung eines Beklagten, der nicht Urheber der angefochtenen Handlung ist, in der Klageschrift zieht nicht deren Unzulässigkeit nach sich, wenn sie Gesichtspunkte enthält, die es ermöglichen, die Partei, gegen die sie sich richtet, unmissverständlich festzustellen, wie etwa die Bezeichnung der angefochtenen Handlung und ihres Urhebers. In einem solchen Fall ist als Beklagter der Urheber der angefochtenen Handlung anzusehen, obwohl er im Rubrum der Klageschrift nicht erwähnt ist. Hiervon ist jedoch der Fall zu unterscheiden, in dem der Kläger an der im Rubrum der Klageschrift erwähnten Bezeichnung des Beklagten festhält, wohl wissend, dass dieser nicht der Urheber der angefochtenen Handlung ist. Im letzteren Fall ist auf den in der Klageschrift bezeichneten Beklagten abzustellen, und es sind gegebenenfalls die sich aus dieser Bezeichnung ergebenden Konsequenzen im Hinblick auf die Zulässigkeit der Klage zu ziehen (Beschluss des Gerichts vom 16. Oktober 2006, Aisne et Nature/Kommission, T-173/06, nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht, Rn. 17 und 18, sowie die dort angegebene Rechtsprechung; vgl. in diesem Sinne auch Urteil des Gerichts vom 22. November 1990, Mommer/Parlament, T-162/89, Slg. 1990, II-679, Rn. 19 und 20).

37 Die angefochtene Erklärung stellt sich als ein Dokument dar, in dem die Euro-Gruppe zum einen die Vereinbarung, die sie mit den zyprischen Behörden erzielt hat, und zum anderen einige ihrer Erwägungen in diesem Zusammenhang mitteilt. Die Kläger richteten ihre Klage nicht gegen die Euro-Gruppe, sondern – woran sie auch in ihren Stellungnahmen zu den Einreden der Unzulässigkeit festgehalten haben – gegen die Kommission und die EZB. Es ist daher zu prüfen, ob die angefochtene Erklärung, wie die Kläger vorbringen, tatsächlich der Kommission und der EZB zugerechnet werden kann, so dass diese als ihre Urheber und damit als Beklagte anzusehen sind.

38 Daher sind die Merkmale der Euro-Gruppe sowie ihre Beziehungen zur Kommission und zur EZB im Hinblick auf den Inhalt der angefochtenen Erklärung zu analysieren.

39 Die Euro-Gruppe ist in Art. 137 AEUV genannt, der vorsieht, dass die Einzelheiten für die Tagungen der Minister der Mitgliedstaaten, deren Währung der Euro ist, in dem Protokoll Nr. 14 betreffend die Euro-Gruppe festgelegt sind.

40 Die Vorschriften dieses Protokolls lauten:

„*Artikel 1*

Die Minister der Mitgliedstaaten, deren Währung der Euro ist, treten zu informellen Sitzungen zusammen. Diese Sitzungen werden bei Bedarf abgehalten, um Fragen im Zusammenhang mit ihrer gemeinsamen spezifischen Verantwortung im Bereich der einheitlichen Währung zu erörtern. Die Kommission nimmt an den Sitzungen teil. Die [EZB] wird zu diesen Sitzungen eingeladen, die von den Vertretern der für Finanzen zuständigen Minister der Mitgliedstaaten, deren Währung der Euro ist, und der Kommission vorbereitet werden.

Artikel 2

Die Minister der Mitgliedstaaten, deren Währung der Euro ist, wählen mit der Mehrheit dieser Mitgliedstaaten einen Präsidenten für zweieinhalb Jahre."

41 Aus dem Vorstehenden ergibt sich erstens, dass die Euro-Gruppe ein Diskussionsforum auf Ministerebene der Vertreter der Mitgliedstaaten, deren Währung der Euro ist, und kein Beschlussfassungsorgan darstellt. Dieses informelle Forum, dessen Zweck darin besteht, den Austausch von Ansichten über bestimmte spezifische Fragen, die für alle beteiligten Mitgliedstaaten von gemeinsamem Interesse sind, zu erleichtern, weist eine gewisse institutionelle Struktur auf, da es über einen für eine bestimmte Dauer gewählten Präsidenten verfügt. Es gibt jedoch keinen Grund zu der Annahme, dass diese Struktur in die der Kommission oder der EZB integriert ist.

42 Zweitens ist festzustellen, dass die Euro-Gruppe, auch wenn die Teilnahme der Kommission und der EZB an deren Sitzungen in Art. 1 des Protokolls über die Euro-Gruppe vorgesehen ist und die Kommission auch an der Vorbereitung dieser Sitzungen mitwirken kann, eine informelle Zusammenkunft der Minister der betreffenden Mitgliedstaaten darstellt.

43 Drittens ergibt sich entgegen dem Vorbringen der Kläger aus den Vorschriften über die Euro-Gruppe nicht, dass dieser Einrichtung von der Kommission oder der EZB Befugnisse übertragen worden sind, und ebenso wenig, dass diese Organe der Euro-Gruppe gegenüber Aufsichtsbefugnisse wahrnehmen können oder ihr Empfehlungen oder gar bindende Weisungen erteilen können.

44 Daher kann entgegen dem Vorbringen der Kläger nicht davon ausgegangen werden, dass die Euro-Gruppe unter der Aufsicht der Kommission oder der EZB steht oder dass sie als Bevollmächtigte dieser Organe handelt.

45 Aufgrund der vorstehenden Ausführungen ist festzustellen, dass die von der Euro-Gruppe abgegebenen Erklärungen, wie die angefochtene Erklärung, der Kommission oder der EZB nicht zugerechnet werden können. Es ist hinzuzufügen, dass die Akten keinerlei Anhaltspunkt enthalten, der zu der Schlussfolgerung führen könnte, dass die angefochtene Erklärung als eine in Wirklichkeit von der Kommission und der EZB abgegebene Erklärung anzusehen sei.

46 Es ist sodann darauf hinzuweisen, dass das Vorbringen der Kläger auch dahin ausgelegt werden könnte, dass die angefochtene Erklärung ihres Erachtens jedenfalls dem ESM zurechenbar ist und dass aufgrund der behaupteten Aufsicht der Kommission und der EZB über den ESM die angefochtene Erklärung letztlich doch diesen Organen zugerechnet werden kann.

47 In diesem Zusammenhang ist festzustellen, dass der ESM-Vertrag, wie sich aus den vorstehenden Rn. 4, 5, 6 und 8 ergibt, der Kommission und der EZB bestimmte Aufgaben im Zusammenhang mit der Durchführung der von ihm festgelegten Ziele überträgt. Jedoch gestattet keine Vorschrift des ESM-Vertrags die Annahme, dass dem ESM von diesen Organen Befugnisse übertragen worden sind oder dass diese ihm gegenüber Aufsichtsbefugnisse ausüben oder Anordnungen an ihn richten können.

48 Die vorstehenden Ausführungen werden durch die Rechtsprechung des Gerichtshofs bestätigt, wonach zum einen die der Kommission und der EZB im Rahmen des ESM-Vertrags übertragenen Funktionen keine Entscheidungsbefugnis im eigentlichen Sinne umfassen und zum anderen Tätigkeiten dieser beiden Organe im Rahmen des ESM-Vertrags nur den ESM verpflichten (Urteil des Gerichtshofs vom 27. November 2012, Pringle, C-370/12, Rn. 161).

49 Selbst wenn man annähme, dass die angegriffene Entscheidung dem ESM und nicht der Euro-Gruppe zugerechnet werden kann, könnte daher nicht davon ausgegangen werden, dass diese Erklärung auf die Kommission oder die EZB zurückzuführen ist.

50 Aus alledem folgt, dass die angefochtene Erklärung den Beklagten nicht zugerechnet werden kann. Im Einklang mit der in der vorstehenden Rn. 36 genannten Rechtsprechung sind daher der erste, der dritte und der vierte Klageantrag als unzulässig zurückzuweisen.

51 Sodann ist vorsorglich darauf hinzuweisen, dass nach ständiger Rechtsprechung nur Maßnahmen, die verbindliche Rechtswirkungen erzeugen, die die Interessen des Klägers durch eine qualifizierte Änderung seiner Rechtsstellung beeinträchtigen können, Handlungen sind, die Gegenstand einer Nichtigkeitsklage im Sinne von Art. 263 Abs. 1 AEUV sein können (Urteile des Gerichtshofs vom 11. November 1981, IBM/Kommission, 60/81, Slg. 1981, 2639, Rn. 9, und vom 31. März 1998, Frankreich u. a./Kommission, C-68/94 und C-30/95, Slg. 1998, I-1375, Rn. 62; Beschluss des Gerichts vom 5. November 2003, Kronoply/Kommission, T-130/02, Slg. 2003, II-4857, Rn. 43).

52 Nach ständiger Rechtsprechung ist für die Feststellung, ob eine Handlung oder eine Entscheidung verbindliche Rechtswirkungen erzeugen, die die Interessen des Klägers durch eine qualifizierte Änderung seiner Rechtsstellung beeinträchtigen können, ihr Sachgehalt zu untersuchen (Beschluss des Gerichtshofs vom 13. Juni 1991, Sunzest/Kommission, C-50/90, Slg. 1991, I-2917, Rn. 12, und Beschluss des Gerichts vom 14. Mai 2009, US Steel Košice/Kommission, T-22/07, nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht, Rn. 41).

53 Was den Sachgehalt der angefochtenen Erklärung anbelangt, so ist darauf hinzuweisen, dass die Euro-Gruppe nicht als Beschlussfassungsorgan angesehen werden kann. Vielmehr erteilen ihr die Vorschriften über ihre Arbeitsweise nicht die Befugnis, rechtlich bindende Handlungen vorzunehmen. Somit kann eine Erklärung der Euro-Gruppe grundsätzlich nicht als eine Handlung angesehen werden, die Rechtswirkungen gegenüber Dritten erzeugen soll (vgl. in diesem Sinne und entsprechend Urteil des Gerichtshofs vom 1. Dezember 2005, Italien/Kommission, C-301/03, Slg. 2005, I-10217, Rn. 28; Beschlüsse des Gerichts vom 3. November 2008, Srinivasan/Bürgerbeauftragter, T-196/08, nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht, Rn. 11 und 12, und vom 3. Dezember 2008, RSA Security Ireland/Kommission, T-210/07, nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht, Rn. 53 bis 55).

54 Betrachtet man den Inhalt der angefochtenen Erklärung in diesem Zusammenhang, so wird deutlich, dass diese Erklärung nicht geeignet ist, solche Rechtswirkungen zu erzeugen.

55 Mit dieser Erklärung hat die Euro-Gruppe u. a.

— mitgeteilt, dass sie mit den zyprischen Behörden eine Vereinbarung über bestimmte Bestandteile eines zukünftigen Anpassungsprogramms getroffen habe (erster Absatz der angefochtenen Erklärung);

— verschiedene Maßnahmen begrüßt, die ihrer Ansicht nach Gegenstand einer Vereinbarung mit diesen Behörden waren (dritter, fünfter und sechster Absatz der angefochtenen Erklärung);

— bestimmte von diesen Behörden eingegangene Verpflichtungen zur Kenntnis genommen (neunter und zehnter Absatz der angefochtenen Erklärung);

— zur sofortigen Umsetzung der Vereinbarung zwischen der Hellenischen Republik und der Republik Zypern aufgefordert (siebter Absatz der angefochtenen Erklärung);

— die zyprischen Behörden und die Kommission aufgefordert, das MoU abschließend zu bearbeiten (achter Absatz der angefochtenen Erklärung);

— bestätigt, dass die Republik Zypern, wie sie am 16. März 2013 mitgeteilt hatte, grundsätzlich für eine FAF im Licht der vorstehenden Ausführungen in Betracht komme (elfter Absatz der angefochtenen Erklärung);

— klargestellt, dass sie damit rechne, dass der Gouverneursrat des ESM in der Lage sei, dem Vorschlag einer FAF vorbehaltlich des Abschlusses der „nationalen Verfahren“ in der dritten Woche des Monats April 2013 förmlich zuzustimmen (zwölfter Absatz der angefochtenen Erklärung);

— die Maßnahmen aufgezählt, über die ihres Erachtens, nachdem die zyprischen Behörden ihre Pläne vorgestellt hatten, innerhalb der Euro-Gruppe Einigkeit erzielt worden war (Anhang zur angefochtenen Erklärung, siehe oben, Rn. 17).

56 In der angefochtenen Erklärung hat die Euro-Gruppe also in sehr allgemeiner Art und Weise bestimmte Maßnahmen aufgeführt, die auf politischer Ebene mit der Republik Zypern im Hinblick auf die Stabilisierung ihrer Finanzsituation vereinbart worden waren, zu erwartende spätere Verhandlungen angekündigt sowie ihres Erachtens erforderliche oder wünschenswerte weitere Verhandlungen und Initiativen angeregt. Jedoch hat die Euro-Gruppe in dieser Erklärung keine definitive Position hinsichtlich der Gewährung der FAF an die Republik Zypern oder bezüglich der Bedingungen, die dieser Mitgliedstaat für die Gewährung der beantragten Hilfe zu erfüllen hat, zum Ausdruck gebracht.

57 In diesem Zusammenhang ist zum einen darauf hinzuweisen, dass sich die Euro-Gruppe nicht dahin geäußert hat, dass diese Hilfe der Republik Zypern nur für den Fall gewährt werde, dass diese die in den Dekreten Nr. 103 und Nr. 104 vorgesehenen Maßnahmen zur Bankenrestrukturierung umsetzt.

58 Zum anderen hat die Euro-Gruppe, auch wenn sie im dritten Absatz der angefochtenen Erklärung die in deren Anhang genannten Restrukturierungspläne für den Finanzsektor begrüßt hat, nicht erklärt, dass diese Pläne als Bestandteil des makroökonomischen Anpassungsprogramms angesehen werden, das die Republik Zypern möglicherweise gemäß Art. 12 Abs. 1 des ESM-Vertrags zu beachten hat, um eine Finanzhilfe zu erhalten.

59 Schließlich ergibt sich aus der angefochtenen Erklärung implizit, aber zwingend, dass die Euro-Gruppe, die sich in der Erklärung keineswegs die Befugnis für die Gewährung oder Verweigerung der beantragten Hilfe anmaßte, vielmehr der Ansicht war, dass diese Entscheidung nicht in ihre Zuständigkeit, sondern in die Zuständigkeit des Gouverneursrats des ESM falle. Tatsächlich hat die

Euro-Gruppe unter Vermeidung einer Aussage darüber, ob die FAF gewährt werde, zum einen lediglich mitgeteilt, dass sie damit rechne, dass der Gouverneursrat des ESM in der Lage sein werde, der Gewährung förmlich zuzustimmen. Zum anderen hat die Euro-Gruppe der Sache nach zum Ausdruck gebracht, dass diese Zustimmung von den Mitgliedern des ESM nach ihren internen Verfahren zu ratifizieren sein werde.

60 Somit ist festzustellen, dass die angefochtene Erklärung rein informativer Art ist, da die Euro-Gruppe darin die Öffentlichkeit über das Bestehen bestimmter auf politischer Ebene getroffener Vereinbarungen unterrichtete und ihrer Ansicht zur Wahrscheinlichkeit einer vom ESM gewährten FAF Ausdruck gab, aber mit dieser Erklärung keine Handlung vornahm, die geeignet ist, Dritten gegenüber in dieser Sache Rechtswirkungen zu entfalten.

61 Auch wenn es zutreffend ist, dass der Anhang der angefochtenen Erklärung Formulierungen enthält, die kategorisch erscheinen könnten, so insbesondere jene, wonach zum einen Laïki unter voller Beteiligung der Aktionäre, der Inhaber von Anleihen und der nicht versicherten Einleger sofort abgewickelt werde, und zum anderen die BoC durch eine Umwandlung der nicht versicherten Einlagen in Eigenkapital unter voller Beteiligung der Aktionäre und Inhaber von Anleihen rekapitalisiert werde (siehe oben, Rn. 17), können doch nach dem oben Gesagten diese Aussagen nicht isoliert betrachtet werden, sondern sind vielmehr in ihren Zusammenhang zu stellen, aus dem sich eindeutig der rein informative Inhalt der angefochtenen Erklärung ergibt.

62 Da die angefochtene Erklärung nicht geeignet ist, Dritten gegenüber Rechtswirkungen zu entfalten, sind der erste, der dritte und der vierte Klageantrag auch aus den in den vorstehenden Rn. 51 bis 61 genannten Gründen als unzulässig zurückzuweisen.

Zur Zulässigkeit des zweiten Klageantrags

63 Mit ihrem zweiten, hilfsweise gestellten Klageantrag ersuchen die Kläger das Gericht, festzustellen, dass die EZB und die Kommission die Urheber der angefochtenen Erklärung sind, und nicht die Euro-Gruppe.

64 Insoweit genügt der Hinweis, dass das Gericht im Rahmen der auf Art. 263 AEUV gestützten Rechtmäßigkeitskontrolle keine Zuständigkeit für den Erlass von Feststellungsurteilen besitzt (vgl. in diesem Sinne Beschluss des Gerichtshofs vom 9. Dezember 2003, Italien/Kommission, C-224/03, Slg. 2003, I-14751, Rn. 20 bis 22).

65 Daher ist festzustellen, dass der zweite Klageantrag, wie die EZB zu Recht geltend macht, ebenfalls unzulässig ist.

66 Nach alledem ist die Klage als unzulässig abzuweisen.

Kosten

67 Nach Art. 87 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die Kläger unterlegen sind, sind ihnen gemäß den Anträgen der Kommission und der EZB die Kosten aufzuerlegen.

Aus diesen Gründen hat

DAS GERICHT (Erste Kammer)

beschlossen:

1. Die Klage wird als unzulässig abgewiesen.

2. K. Mallis und E. Malli tragen neben ihren eigenen Kosten die Kosten der Europäischen Kommission und der Europäischen Zentralbank (EZB).

Luxemburg, den 16. Oktober 2014

Der Kanzler
E. Coulon

Der Präsident
H. Kanninen