

## **Struktur und Arbeitsweise der Eurozone**

*Prof. Dusan Sijanski*

### **Einleitung**

Die Mitgliedstaaten der Eurozone stehen vor einer politischen Entscheidung mit großer Tragweite: Entweder sie legen sich so schnell als möglich auf dem Weg einer politischen föderalen Union fest oder sie nehmen das Auseinanderbrechen der Eurozone und das Ende des Euro hin. Seit der Entstehung von Münzgold vor mehr als dreitausend Jahren wissen wir, dass das Prägen von Münzen ein souveräner Akt, ein Symbol politischer Macht, ist.

Daher rührt das Bedürfnis, die Eurozone zu konsolidieren und sie mit effizienten Mitteln und Entscheidungsprozessen auszustatten sowie sie im Rahmen einer föderalen Union zu gestalten. Allein eine politische Gewalt in Form einer europäischen Föderation ist in der Lage, die Zukunft des Euro und das Bewältigen der Krise zu gewährleisten.

Das ins Werk setzen einer für andere EU-Mitglieder offenen europäischen Föderation der 17 muss einen ganzheitlichen Ansatz anstelle unkoordinierter Einzelmaßnahmen ermöglichen. Es stellt einen Perspektivwechsel im Sinne eines europäischen Projekts, das von der Rückkehr zu ausgeglichenen und solidarischen Politiken begleitet wird, dar. Man erinnere sich an die Position von Bundeskanzlerin Merkel: Im derzeitigen Zustand ist sie entschieden gegen die Einführung von Eurobonds; sie hat jedoch ihre Bereitschaft signalisiert, sie im Rahmen einer politischen Union in Erwägung zu ziehen.

### **I**

## **Struktur und Arbeitsweise der Eurozone**

Paradoxerweise funktioniert die Eurozone, die einen enger verbindenden Kern bildet und Vorreiter der Integration ist, nach wie vor nach der intergouvernementalen Methode, wohingegen die Union der 27 in vielen Bereichen die Gemeinschaftsmethode

anwendet. Dieses Zurückbleiben müsste jetzt aufgeholt werden, in dem die Regeln der verstärkten Zusammenarbeit oder neue Arbeitsweisen entsprechend des Beispiels der Einrichtung des Euro-Gipfels angewendet werden. Diese Nachjustierungen würden die Effizienz der Entscheidungsprozesse, die Beteiligung des Europäischen Parlaments und die Transparenz steigern. Als Untergruppe der Europäischen Union würde die Eurozone von den Fortschritten des Lissabonner Vertrags, das heißt von der Regel der qualifizierten Mehrheit, dem Kodexverfahren auf Initiative der Kommission, der doppelten Präsidentschaft, etc. profitieren. Eben diese Fortschritte gilt es, für die Eurozone anzupassen.

## **1. Euro-Gipfel**

Der Rat der Europäischen Union hat die Struktur und Arbeitsweise des Euro-Gipfels der 17 festgelegt. Der Präsident des Euro-Gipfels gewährleistet in enger Zusammenarbeit mit dem Präsidenten der Kommission auf der Grundlage der Vorarbeiten der Euro-Gruppe die Vorbereitung und Kontinuität der Arbeiten des Euro-Gipfels.

Der Präsident der Europäischen Kommission gehört dem Gipfel der Staats- und Regierungschefs der Eurozone ebenfalls an. Der Präsident der EZB wird, die Präsidenten der Euro-Gruppe und des Europäischen Parlaments hingegen können, eingeladen werden. Die Staats- und Regierungschefs der EU-Mitgliedstaaten, deren Währung nicht der Euro ist und die den Europäischen Fiskalpakt (SKS-Vertrag) ratifiziert haben, nehmen an den Beratungen über die Wettbewerbsfähigkeit, die Änderung der allgemeinen Architektur des Euroraums und der grundlegenden Regelungen sowie spezifischen Fragen teil.

## **2. Präsident des Euro-Gipfels**

Dem Beispiel des Präsidenten des Europäischen Rates folgend, wird der Präsident des Euro-Gipfels von den Mitgliedern des Gipfels mit einfacher Mehrheit ernannt. Das Verfahren ist dem des Europäischen Rates nachgebildet und soll zu dem gleichen Zeitpunkt wie die Wahl des Präsidenten des Europäischen Rates durchgeführt werden. Es gilt als sehr wahrscheinlich, dass eine Person mit beiden Präsidentschaften in Personalunion beauftragt wird. Unter diesen Bedingungen kann der Präsident mit

doppeltem Amt die harmonische Zusammenarbeit zwischen der Eurozone und den Mitgliedstaaten der gesamten Union sichern.

Um den Präsidenten des Euro-Gipfels mit größerer demokratischer Legitimität auszustatten, wäre es wünschenswert, dass vor dessen Ernennung auch die Präsidenten der Kommission und der EZB konsultiert würden. Zudem soll das Europäische Parlament der Ernennung mit Mehrheit der Europa-Abgeordneten aus den Mitgliedstaaten der Eurozone zustimmen.

### **3. Entscheidungsverfahren des Euro-Gipfels**

Der Gipfel legt im wesentlichen die großen Leitlinien fest und gibt Anstöße zu deren Umsetzung durch die Euro-Gruppe. Auch wenn der Gipfel im Prinzip Entscheidungen und Erklärungen im Konsens sucht, sollte er sie mit qualifizierter oder verstärkter Mehrheit treffen können. Ein solches Verfahren würde Vetos und langwierige Feilschereien innerhalb der Vorreitergruppe vermeiden.

Die vorbereitenden Arbeiten würden dem Präsidenten des Gipfels in enger Zusammenarbeit mit dem Präsidenten der Kommission und dem Vorsitzenden der Euro-Gruppe sowie gegebenenfalls dem Präsidenten der EZB obliegen.

## **II**

### **Organisation und Arbeitsweise der Euro-Gruppe**

#### **1. Der Vorsitzende der Euro-Gruppe**

Die Ernennung durch seine Amtkollegen sollte auf Vorschlag der Präsidenten des Euro-Gipfels und der Kommission und unter Einbeziehung des Europäischen Parlaments erfolgen. Wegen seiner Funktion als Chef der „Exekutive“ der Euro-Gruppe, ist diese Einbeziehung notwendig. Daher wäre es wünschenswert, dass die Untergruppe des Europäischen Parlaments die demokratische Kontrolle über den Vorsitzenden der Euro-Gruppe ausüben könnte. Insofern der Kommissionspräsident aus einem Mitgliedstaat der Eurozone stammt, könnte auch er Vorsitzender der Euro-Gruppe werden.

Die Auswirkungen dieser Neugestaltung und insbesondere die Anwendung des Misstrauensvotums müssten näher untersucht werden.

## **2. Struktur und Entscheidungsprozesse**

Idealerweise würde die Euro-Gruppe unter Vorsitz des Kommissionspräsidenten unter Mithilfe des Vizepräsidenten der Kommission zuständig für Wirtschafts- und Währungsangelegenheiten arbeiten. Ein zweiter Vizepräsidenten der Kommission sollte mit den sozialen Angelegenheiten beauftragt werden. Eine solche Troika würde mehr Effizienz und Harmonie zwischen den Maßnahmen auf der Ebene der Eurozone und der Union als ganze gewährleisten können, ohne die Zahl der Präsidenten weiter zu erhöhen.

## **3. Entscheidungsprozesse der Euro-Gruppe**

Die Entscheidungen der Euro-Gruppe unterscheiden sich wie die der Union in zwei Gruppen: die legislativen und die exekutiven Entscheidungen.

Im ersten Fall sollte das Gesetzgebungsverfahren nach dem vereinfachten Kodezisionsverfahren durchgeführt werden. Nach vorbereitenden Arbeiten der 17er Kommission und nach Anhörung der EZB schlägt der Vorsitzende der Euro-Gruppe den Finanzministern und den Europa-Abgeordneten der Eurozone Richtlinien und Verordnungen vor. Als Untergruppe des Europäischen Parlaments organisiert, entscheiden Letztere mit einfacher Mehrheit. Die Euro-Gruppe auf der Ebene der Minister hingegen entscheidet mit qualifizierter Mehrheit.

Im zweiten Fall ist bei Entscheidungen des exekutiven Typ der Wichtigkeits- und Effizienzgrad bestimmend. Auf Grundlage der Vorlage der 17er Kommission und nach Stellungnahme der EZB müssten diese Entscheidungen mit qualifizierter Mehrheit getroffen und unter Aufsicht des Vorsitzenden und stellvertretenden Vorsitzenden der Eurozone umgesetzt werden. Insofern die Fristen es zulassen, könnte diesen eine Stellungnahme oder in gewissen Fällen sogar die Zustimmung der Europa-Parlamentarier der Eurozone vorangehen. In jedem Fall sollten sie unter Einbeziehung der EZB erarbeitet werden.

#### **4. Die Rolle der EZB**

Die EZB muss eng in die Erarbeitung und die Umsetzung der Entscheidungen einbezogen werden. In Bälde sollte die Rolle der EZB während der Krise und in der Nachkrisenzeit evaluiert werden. Diese Bilanz würde als Kriterium für eine Reform der Kompetenzen der EZB herangezogen werden. Mit hoher Wahrscheinlichkeit würde sich die Reform der Kompetenzen ein Vorbild an den größeren Kompetenzen der Zentralbanken der Mitgliedstaaten, wie die des Vereinigten Königreichs oder der amerikanischen Federal Reserve, nehmen. Diese Institutionen verfügen über gehaltvollere Mittel und Werkzeuge der Krisenbekämpfung, die ihnen in Verbindung mit öffentlicher Verschuldung Eingriffe, die Emission von Anleihen und das Nutzen anderer Hebel der wirtschaftlichen Wiederbelebung ermöglichen. Der Handlungsspielraum der EZB wartet darauf erweitert zu werden.

#### **5. Eilentscheidungen**

Die Erfahrungen der Krise haben eine große Diskrepanz zwischen Investorenentscheidungen und Marktreaktionen auf der einen Seite und der Langsamkeit der Entscheidungen der europäischen Institutionen auf der anderen Seite verdeutlicht. Daher erscheint es wünschenswert, über die Art und Weise nachzudenken, mit der bestimmte Entscheidungen im Eilverfahren von der Kommission, der EZB oder beiden Institutionen gemeinsam getroffen werden könnten. Diese Entscheidungen würden nicht dem langen Verfahren folgen, sondern würden stattdessen ex post von den Mitgliedern der Euro-Gruppe in Rat und Parlament gebilligt.

#### **6. Anrufung des Gerichtshofs**

Im Streitfall könnte der Gerichtshof mit der Befugnis ausgestattet werden in erster Instanz auf der Ebene der Kammern, die mehrheitlich aus Richtern aus Mitgliedstaaten der Euro-Gruppe bestehen könnten, zu entscheiden. Entsprechend könnte auch ein ad-hoc Arrangement für letztinstanzliche Urteile gestaltet werden. Eine solche Zusammensetzung erscheint jedoch nicht zwingend notwendig, da der Gerichtshof über eine essentiell gemeinschaftliche Sichtweise verfügt. Was die Kommission anbelangt, die

seit Ausbruch der Krise ihre an die Eurozone angepasste gemeinschaftliche Sichtweise unter Beweis gestellt hat, würde sie in einem 17er Zuschnitt effizienter sein.

### III

#### **Schlussbemerkungen mit Blick auf die Zukunft**

Die Gemeinschaftsmethode, die mit Ausnahmen den Regelfall des Lissabonner Vertrags darstellt, muss in der Eurozone zügig Anwendung finden. Die Euro-Gruppe, als Speerspitze der Europäischen Union, muss ihr Zurückbleiben hinter den Regeln des Vertrags von Lissabon aufholen.

Mit der Gemeinschaftsmethode gäbe sich die Eurozone effizientere, schnellere und ausgeglichenerere Entscheidungsverfahren. Denn die intergouvernementale Vorgehensweise ist von Beginn an der Dominierung durch die großen Mitgliedstaaten, insbesondere Deutschlands in Abstimmung mit Frankreich, ausgesetzt. Es war diese Vorgehensweise, die die Reaktionen auf die Krise geprägt haben. Der neue Vorsitz und eine aktivere Beteiligung der 17er Kommission an der Erarbeitung von Entscheidungen stehen für ein besseres Gleichgewicht und offenere Entscheidungsoptionen. Die Entscheidungsfindung mittels der qualifizierten Mehrheit leistet hierzu ebenfalls ihren Beitrag.

Um diesen verbindenden Kern ordnen sich Instrumente wie der ESM und andere intergouvernementale Verträge. Unter Einfluss der gemeinschaftlichen Struktur und Arbeitsweise sowie des zurück gewonnenen Vertrauens und der Solidarität, könnten diese Mechanismen und Verträge unter dem gemeinschaftlichen Dach zusammengeführt werden. Dieser gestärkte Pol würde zudem Entscheidungen zur Einrichtung eines Eurozonen-Haushalts ( 3% des BIP), eines Konjunkturbelebungs-Fonds sowie der Fiskal und Bankenunionen, ohne die soziale Dimension zu vernachlässigen, vereinfachen.

Von nun an muss sich die Entwicklung der Strukturen und der Arbeitsweisen der Eurozone in ein oder mehrere politische Entwürfe einordnen. Diese von der Kommission und unterschiedlichen europäischen Bewegungen und Arbeitsgruppen erarbeiteten Entwürfe sollen zum Gegenstand der kommenden Europawahlen im Juni

2014 gemacht werden. So lautet zumindest das Versprechen des Kommissionspräsidenten, der einen Entwurf für eine Föderation der europäischen Staaten vorstellen will.

DS2013/Textes DS/Fonctionnement et institutions de l'UE/Structure et fonctionnement de la Zone euro\_de18.05.2013/DS/pvg/FM