

Brüssel, den 6.12.2017
COM(2017) 821 final

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN
EUROPÄISCHEN RAT, DEN RAT UND DIE EUROPÄISCHE ZENTRALBANK**

**WEITERE SCHRITTE ZUR VOLLENDUNG DER WIRTSCHAFTS- UND
WÄHRUNGSUNION EUROPAS: EIN FAHRPLAN**

1. EINFÜHRUNG

Fast 16 Jahre ist es her, seit die ersten Euro-Münzen und -Banknoten in unser tägliches Leben Einzug hielten. Inzwischen ist der Euro Alltag für 340 Millionen Menschen in 19 Mitgliedstaaten und die weltweit am zweithäufigsten verwendete Währung. Sechzig weitere Länder und Gebiete mit insgesamt 175 Millionen Einwohnern weltweit haben sich dafür entschieden, den Euro als Währung zu verwenden oder die eigene Währung an den Euro zu binden.

Die Wirtschafts- und Finanzkrise, die Europa 2008 traf und deren Auswirkungen bis heute spürbar sind, hatte ihren Ursprung zwar nicht im Euro-Währungsgebiet, hat jedoch einige institutionelle Schwächen desselben offenbart. Als Notfallreaktion auf die unmittelbaren Herausforderungen wurden verschiedene Instrumente beschlossen. Damit wurden neue finanzielle Brandschutzmauern errichtet, die am stärksten betroffenen Länder unterstützt und die Politikkoordination auf EU-Ebene intensiviert. Die Fiskal- und Finanzvorschriften wurden verschärft, damit die Krise nicht noch weiter ausuferte. Die geldpolitischen Maßnahmen der Europäischen Zentralbank haben sich als ebenfalls entscheidend erwiesen.

Nach Jahren mit niedrigem oder gar ohne Wachstum **haben sich die entschlossenen Gegenmaßnahmen auf allen Ebenen allmählich ausgezahlt**. Europa erlebt nun eine solide Erholung. Alle Mitgliedstaaten wachsen und die EU insgesamt kann nun schon seit mehreren Jahren hintereinander eine Wachstumsrate von durchschnittlich rund 2 % verbuchen.¹ Sowohl in der EU als auch im Euro-Währungsgebiet liegt der Geschäftsklimaindex so hoch wie seit 2000 nicht mehr. Die Arbeitslosigkeit war letztmalig 2008 so niedrig. Seit Einführung der Euro-Banknoten und -Münzen im Jahr 2002 war die Zustimmung der Öffentlichkeit zum Euro noch nie so hoch wie jetzt.² Wie die aktuelle Kommission jedoch bei ihrem Amtsantritt erklärt hat, ist die Krise noch nicht überstanden, solange die Arbeitslosigkeit weiterhin so hoch bleibt, waren im Oktober 2017 doch nach wie vor 14,3 Millionen Menschen im Euro-Währungsgebiet ohne Job.

Es galt, aus der Krise wichtige Lehren zu ziehen. Die relevanten Fragen wurden bereits im **Fünf-Präsidenten-Bericht vom Juni 2015**³ in aller Klarheit herausgestellt. Seither ist für die „Vertiefung“ der Wirtschafts- und Währungsunion „durch Handeln“ viel getan worden. Das Europäische Semester der wirtschaftspolitischen Koordinierung wurde gestärkt, wobei nun klarere Empfehlungen für das Euro-Währungsgebiet als Ganzes abgegeben werden und das Augenmerk stärker auf soziale Aspekte gerichtet wird. Die wirtschaftspolitische Steuerung wurde mit der Einsetzung eines Europäischen Fiskalausschusses und nationaler Ausschüsse für Produktivität verbessert. Durch die Schaffung des Dienstes zur Unterstützung von Strukturreformen (SRSS) wurde die technische Hilfe für die Mitgliedstaaten angeschoben. Wichtige Schritte wurden unternommen, um die Banken-⁴ und die Kapitalmarktunion⁵ voranzutreiben, insbesondere indem parallel Maßnahmen zum Risikoabbau und zur Risikoteilung im Bankensektor ergriffen wurden. Um die Selbstverantwortung auf allen Ebenen zu stärken, wurde auch der Dialog mit den nationalen und europäischen Politikakteuren und Sozialpartnern intensiviert.

¹ European Economic Forecast Autumn 2017, Institutional Paper 63.

² Standard-Eurobarometer 458 vom 4. Dezember 2017.

³ „Die Wirtschafts- und Währungsunion Europas vollenden“, vorgelegt von Jean-Claude Juncker in enger Zusammenarbeit mit Donald Tusk, Jeroen Dijsselbloem, Mario Draghi und Martin Schulz, 22. Juni 2015.

⁴ Siehe insbesondere COM(2017) 592 final vom 11. Oktober 2017.

⁵ COM(2017) 292 final vom 8. Juni 2017.

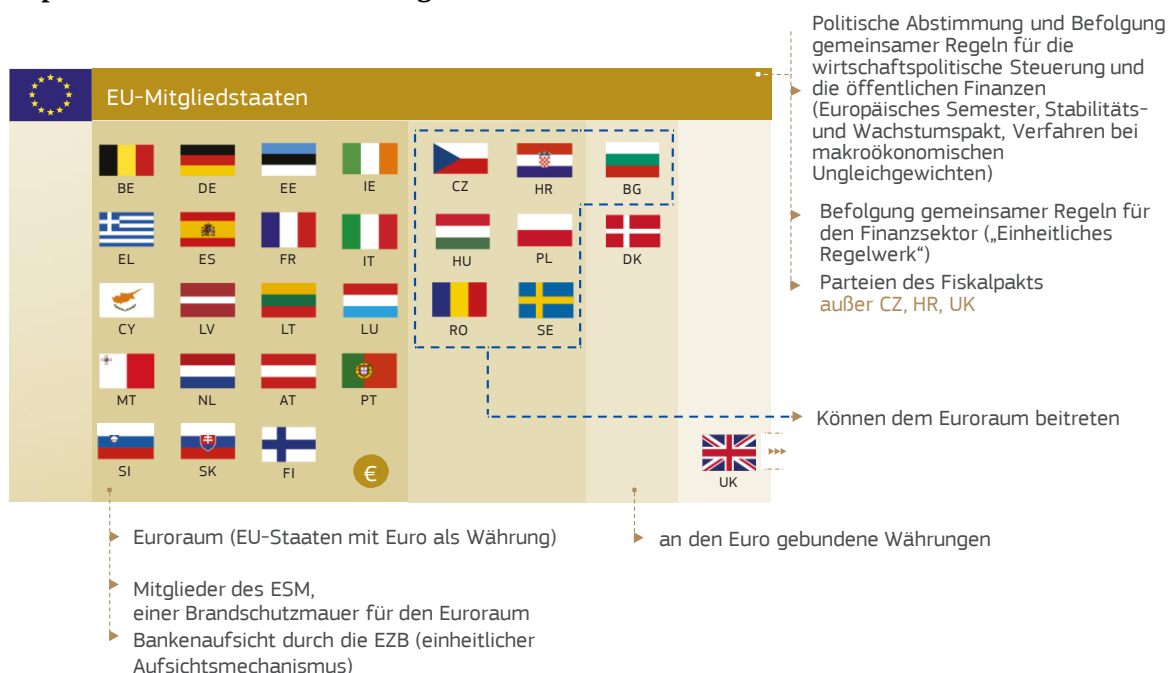
Infolgedessen ist die Architektur des Euro-Währungsgebiets nun zwar belastbarer als je zuvor, sie ist aber noch immer nicht komplett. Im **Reflexionspapier zur Vertiefung der Wirtschafts- und Währungsunion**⁶ und im Reflexionspapier zur Zukunft der EU-Finzen⁷, die von der Kommission im Nachgang zum **Weißbuch zur Zukunft Europas**⁸ vorgelegt wurden, wird die aktuelle Situation beschrieben und skizziert, wie es bis 2025 weitergehen könnte.

Europa gewinnt seine alte Stärke zusehends zurück. Wirtschaftlich und politisch ist die **Zeit zum Handeln günstig**, und die positiven Entwicklungen der letzten Zeit legen ebenfalls nahe, den Rückenwind zu nutzen. Zur Selbstzufriedenheit besteht kein Anlass. Das Dach sollte stets dann repariert werden, wenn die Sonne scheint.

In seiner Rede zur Lage der Union vom 13. September 2017⁹ hat Präsident Juncker seine Vorstellungen für eine **enger vereinte, stärkere und demokratischere Union** dargelegt und deutlich gemacht, dass die Vollendung der europäischen Wirtschafts- und Währungsunion wesentlicher Bestandteil des Fahrplans für die Tagung der Staats- und Regierungschefs ist, die Präsident Tusk für den 9. Mai 2019 in Hermannstadt einberufen hat und bei der wichtige Weichenstellungen für die Zukunft Europas erfolgen dürften.

Dies spiegelt sich auch in der **Agenda der EU-Staats- und Regierungschefs**¹⁰ wider, die demnach bei einem Euro-Gipfel am 15. Dezember 2017 einen Zeitplan für die Beschlüsse über die Wirtschafts- und Währungsunion und die Bankenunion erörtern und auf einer Tagung am 28./29. Juni 2018 konkrete Beschlüsse fassen wollen.

Europas Wirtschafts- und Währungsunion heute



Quelle: Europäische Kommission

⁶ COM(2017) 291 vom 31. Mai 2017.

⁷ COM(2017) 358 vom 28. Juni 2017.

⁸ COM(2017) 2025 vom 1. März 2017.

⁹ Präsident Jean-Claude Juncker, Rede zur Lage der Union 2017, 13. September 2017.

¹⁰ Agenda der Staats- und Regierungschefs: Unsere Zukunft gemeinsam gestalten, am 20. Oktober 2017 vom Europäischen Rat gebilligt.

Der in der Rede zur Lage der Union enthaltene Ruf nach Einheit, Effizienz und demokratischer Rechenschaftspflicht gilt für die Vollendung der Wirtschafts- und Währungsunion in besonderem Maße:

- **Einheit:** Der Euro ist die gemeinsame Währung der EU, und was für das Euro-Währungsgebiet vorgesehen ist, sollte auch für die – und mit den – Mitgliedstaaten vorgesehen werden, die den Euro in absehbarer Zukunft einführen dürften. Mit Ausnahme des Vereinigten Königreichs und Dänemarks sind **alle nicht dem Euro-Währungsgebiet angehörenden Mitgliedstaaten rechtlich verpflichtet, den Euro über kurz oder lang einzuführen.**¹¹ Hinzu kommt, dass nach dem Ausscheiden des Vereinigten Königreichs rund 85 % des gesamten Bruttoinlandsprodukts der EU auf die Volkswirtschaften des Euro-Währungsgebiets entfallen werden. Die politische und wirtschaftliche Integration der EU, deren Herzstück der Binnenmarkt ist, führt dazu, dass die Zukunft der Euro- und der Nicht-Euro-Mitgliedstaaten untrennbar zusammengehört, und ein starker und stabiler Euroraum ist für seine Mitglieder und für die EU insgesamt von entscheidender Bedeutung. Deshalb geht dieses Vorschlagspaket auf die Bedürfnisse und Interessen der Mitgliedstaaten sowohl innerhalb als auch außerhalb des Euroraums ein. Sie werden beide als miteinander verwobene Teile der Wirtschafts- und Währungsunion betrachtet.
- **Effizienz:** Eine stärkere Wirtschafts- und Währungsunion erfordert auch **verstärkte Strukturen zu ihrer Steuerung** und eine **effizientere Nutzung der verfügbaren Ressourcen**. Das gegenwärtige System spiegelt nach wie vor wider, dass angesichts einer noch nie da gewesenen Krise eine Vielzahl unterschiedlicher Beschlüsse getroffen werden musste. Dies hat hier und da dazu geführt, dass die Instrumente immer zahlreicher und die Regeln immer ausgeklügelter wurden, was die Komplexität erhöht und die Gefahr von Überschneidungen geschaffen hat. Größere Synergien, straffere Verfahren und die Einbindung zwischenstaatlicher Vereinbarungen in den **Rechtsrahmen der EU** würden die gemeinsame Steuerung und die Beschlussfassung verbessern. Auch aus Gründen der Effizienz lassen sich alle Änderungen, die von der Kommission im Rahmen des heutigen Pakets vorgeschlagen werden, im Rahmen der bestehenden Verträge verwirklichen.
- **Demokratische Rechenschaftspflicht:** Die Vollendung der Wirtschafts- und Währungsunion bedeutet auch mehr **politische Verantwortung** und **Transparenz** darüber, wer was und auf welcher Ebene entscheidet. Dies erfordert, dass die europäische Dimension der Entscheidungsfindung den Bürgerinnen und Bürgern nähergebracht und in der Debatte auf nationaler Ebene stärker in den Vordergrund gerückt und zudem sichergestellt wird, dass sowohl die nationalen Parlamente als auch das Europäische Parlament in Bezug auf die Handhabung der wirtschaftspolitischen Steuerung der EU mehr Kontrollrechte erhalten. Dies sollte auch mehr Eigenverantwortung für gemeinsame Beschlüsse und Offenheit hinsichtlich der Art und Weise nach sich ziehen, wie sie getroffen und kommuniziert werden.

In den letzten Jahren sind viele Auffassungen zur Vollendung der Wirtschafts- und Währungsunion geäußert worden. Die Meinungen mögen zwar auseinandergehen, doch besteht ein **breiter Konsens**

¹¹ Von den Nicht-Euro-Mitgliedstaaten haben Dänemark und Bulgarien ihre Währung an den Euro gekoppelt, seit dieser 1999 eingeführt wurde. Im Gegensatz zu Dänemark nimmt Bulgarien nicht am Wechselkursmechanismus II teil, sondern hat den Lew mittels einer Currency-Board-Regelung an den Euro gebunden.

darüber, dass weitere Fortschritte vonnöten sind. Auch gab es überaus bedeutende Beiträge des Europäischen Parlaments¹² und wichtige Erörterungen in der Euro-Gruppe¹³.

In dieser Mitteilung werden Gründe und Inhalt der von der Kommission vorgelegten Initiativen dargelegt. Außerdem wird daran erinnert, wie sich das Paket in einen breiter angelegten **Fahrplan zur Vollendung der Wirtschafts- und Währungsunion bis 2025** einfügt, und ein Zeitplan für die Maßnahmen der kommenden 18 Monate aufgestellt.

2. HEUTIGE INITIATIVEN

Wie in der Rede zur Lage der Union und der dazugehörigen Absichtserklärung aus dem Jahr 2017 angekündigt, enthalten die heutigen Initiativen weitere Schritte zur Vollendung der Wirtschafts- und Währungsunion.

Überblick über das heutige Paket

Die Kommission legt heute folgende Vorschläge und Initiativen vor:

- *einen Vorschlag zur Errichtung eines in der Rechtsordnung der Europäischen Union verankerten Europäischen Währungsfonds,*
- *einen Vorschlag zur Integration der Substanz des Vertrags über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion in das EU-Recht, wobei das im Stabilitäts- und Wachstumspakt vorgesehene nötige Maß an Flexibilität berücksichtigt werden soll, das die Europäische Kommission im Januar 2015 identifiziert hat,*
- *eine Mitteilung über neue Haushaltsinstrumente für ein stabiles Euro-Währungsgebiet innerhalb der Rechtsordnung der Union,*
- *für den Zeitraum 2018-2020 (1) gezielte Änderungen der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen zwecks Mobilisierung von EU-Mitteln zur Unterstützung nationaler Reformen und (2) einen Vorschlag zur Ausweitung des Programms zur Unterstützung von Strukturreformen,*
- *eine Mitteilung über einen Europäischen Minister für Wirtschaft und Finanzen.*

Vorschlag zur Errichtung eines Europäischen Währungsfonds.

Dieser Vorschlag bezweckt die Einrichtung eines **Europäischen Währungsfonds**, der auf der bewährten Struktur des Europäischen Stabilitätsmechanismus fußt und im EU-Rechtsrahmen verankert ist. Dies wurde bereits im Bericht der fünf Präsidenten angekündigt und vom Europäischen Parlament gefordert, nach dessen Auffassung der Europäische Währungsfonds mit angemessenen

¹² Siehe insbesondere die Entschlüsse des Europäischen Parlaments vom 16. Februar 2017 zu i) einer Haushaltskapazität für das Euro-Währungsgebiet (2015/2344(INI)), ii) möglichen Entwicklungen und Anpassungen der derzeitigen institutionellen Struktur der Europäischen Union (2014/2248(INI)) und iii) zur Verbesserung der Funktionsweise der Europäischen Union durch Ausschöpfung des Potenzials des Vertrags von Lissabon (2014/2249(INI)).

¹³ Siehe insbesondere Euro-Gruppe vom 6. November 2017 zum Thema „Fiskalkapazität und Fiskalregeln für die Wirtschafts- und Währungsunion“, Euro-Gruppe vom 9. Oktober 2017 zum Thema „Vertiefung der Wirtschafts- und Währungsunion – Die Rolle des Europäischen Stabilitätsmechanismus“ oder Euro-Gruppe vom 10. Juli 2017 zum Thema „Folgemaßnahmen zur Vertiefung der Wirtschafts- und Währungsunion“.

Darlehens- und Kreditaufnahmekapazitäten und einem klar definierten Mandat ausgestattet werden muss.¹⁴

Der Europäische Stabilitätsmechanismus wurde im Oktober 2012 auf dem Höhepunkt der Krise eingerichtet. Der damalige Druck der Ereignisse führte zu einer zwischenstaatlichen Lösung. Allerdings war den Beteiligten bereits damals klar, dass die angestrebten Ziele auch im Rahmen der EU-Verträge erreicht werden konnten. Dies war beispielsweise bereits im Konzept der Kommission für eine vertiefte und echte Wirtschafts- und Währungsunion¹⁵ dargelegt worden.

Mit den Jahren hat sich erwiesen, dass der Europäische Stabilitätsmechanismus entscheidend dazu beigetragen hat, die Finanzstabilität des Euro-Währungsgebiets zu erhalten. Diesen Beitrag hat er geleistet, indem er für Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets, die sich in einer Notlage befanden, zusätzliche Finanzhilfen bereitgestellt hat. Durch seine Umwandlung in einen Europäischen Währungsfonds wird er **institutionell** noch fester **verankert**. Diese Umwandlung wird dazu beitragen, innerhalb des EU-Rahmens neue Synergien entstehen zu lassen, insbesondere im Hinblick auf die Transparenz, die gerichtliche Überprüfung und die Effizienz der EU-Finanzmittel, sodass die Mitgliedstaaten besser unterstützt werden. Sie wird auch dazu beitragen, die Zusammenarbeit mit der Kommission und die Rechenschaftspflicht gegenüber dem Europäischen Parlament weiter zu verbessern. Dies geschieht ohne Auswirkungen auf die Art und Weise, wie die nationalen Regierungen gegenüber ihren eigenen nationalen Parlamenten Rechenschaft ablegen müssen, und unter Wahrung der vom bestehenden Europäischen Stabilitätsmechanismus eingegangenen Verpflichtungen.

Die Initiative wird in Form eines Vorschlags für eine Verordnung des Rates vorgelegt, der gemäß Artikel 352 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union das Europäische Parlament zustimmen muss. Artikel 352 erlaubt die Überführung des Europäischen Stabilitätsmechanismus in das Unionsrecht. Diese Maßnahme ist für die **Finanzstabilität des Euro-Währungsgebiets**¹⁶ notwendig, und die Verträge bieten keine andere Rechtsgrundlage für die Erreichung dieses Ziels durch die EU.¹⁷ In Absatz 2 dieses Artikels ist explizit die Mitwirkung der nationalen Parlamente vorgesehen. In der Vergangenheit wurden mehrere wichtige Entscheidungen, die den Weg zur Errichtung der Wirtschafts- und Währungsunion ebneten, auf Artikel 352 bzw. seine Vorläufer gestützt. So wurden beispielsweise Entscheidungen über den Europäischen Fonds für währungspolitische Zusammenarbeit, die Europäische Währungseinheit oder die ersten Mechanismen

¹⁴ Entschließung des Europäischen Parlaments vom 16. Februar 2017 zu der Haushaltskapazität für das Euro-Währungsgebiet (2015/2344 (INI)).

¹⁵ COM (2012) 777, „Konzept für eine vertiefte und echte Wirtschafts- und Währungsunion“, vom 28. November 2012.

¹⁶ Die Notwendigkeit einer Einrichtung wie des Europäischen Stabilitätsmechanismus zur Wahrung der Stabilität des Euro-Währungsgebiets ergibt sich aus den Erfahrungen. Sie findet zudem ihre Bestätigung in Artikel 136 Absatz 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union sowie im zweiten Erwägungsgrund des Vertrags über den Europäischen Stabilitätsmechanismus, demzufolge er „aktiviert wird, wenn dies unabdingbar ist, um die Stabilität des Euro-Währungsgebiets insgesamt zu wahren“.

¹⁷ Der Europäische Gerichtshof hat bereits die Möglichkeit ins Auge gefasst, dass Artikel 352 zur Schaffung einer Unionseinrichtung verwendet werden könnte, die für die Bereitstellung finanzieller Unterstützung zur Gewährleistung der Stabilität des Euro-Währungsgebiets zuständig ist. Siehe das „Pringle“-Urteil vom 27. November 2012, Rechtssache C-370/12, EU:C:2012:756, Randnr. 67. Wie bereits in Fußnote 15 erwähnt, hat auch die Kommission bereits 2012 in ihrem Konzept zur Vertiefung der WWU die Möglichkeit eines Rückgriffs auf Artikel 352 ins Auge gefasst.

zur Zahlungsbilanz-Stützung gemäß Artikel 235 des Vertrags über die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft getroffen, aus dem Artikel 352 hervorgegangen ist.

Dem Vorschlag ist ein Entwurf beigelegt, der zu einem **zwischenstaatlichen Abkommen** werden könnte,

in dem die Euro-Mitgliedstaaten die Übertragung von Mitteln aus dem Europäischen Stabilitätsmechanismus auf den Europäischen Währungsfonds vereinbaren. Dort würde zudem festgelegt, dass der EWF an die Stelle des Europäischen Stabilitätsmechanismus (im Folgenden „ESM“) tritt und diesen ersetzt, was auch für dessen rechtliche Stellung und alle damit verbundenen Rechte und Pflichten gilt.

Nach dem heutigen Vorschlag wird der Europäische Währungsfonds als **eigenständige juristische Person nach dem Unionsrecht** gegründet. Er soll Rechtsnachfolger des Europäischen Stabilitätsmechanismus werden, dessen derzeitige finanziellen und institutionellen Strukturen im Wesentlichen erhalten bleiben. Somit wird der Europäische Währungsfonds weiterhin finanzielle Stabilitätshilfe für bedürftige Mitgliedstaaten leisten, indem er durch die Emission von Kapitalmarktinstrumenten und die Vornahme von Geldmarktgeschäften Mittel beschafft. Die Zusammensetzung der Mitglieder wird sich nicht ändern, und die Beteiligung weiterer Mitgliedstaaten bleibt nach ihrem Beitritt zum Euro möglich.

Da der Europäische Währungsfonds zu einer Einrichtung der Union würde, sind einige gezielte Anpassungen der derzeitigen Struktur des Europäischen Stabilitätsmechanismus erforderlich. Diese werden in der Begründung der Verordnung erläutert. Dazu gehört auch die **Billigung** diskretionärer Beschlüsse des Europäischen Währungsfonds **durch den Rat**.¹⁸

Darüber hinaus enthält der heutige Vorschlag eine begrenzte Anzahl weiterer neuer Elemente.

Erstens wird der Europäische Währungsfonds in der Lage sein, die **gemeinsame Letztsicherung für den einheitlichen Abwicklungsfonds** zu übernehmen. Die Letztsicherung ist ein wesentlicher Bestandteil der zweiten Säule der Bankenunion, des einheitlichen Abwicklungsmechanismus.¹⁹

Als der einheitliche Abwicklungsmechanismus 2013 eingerichtet wurde, vereinbarten die Mitgliedstaaten, auch einen **Letztsicherungsmechanismus für den einheitlichen Abwicklungsfonds** zu entwickeln. Dieser war als letztes Mittel gedacht, das dann aktiviert würde, wenn sich die sofort verfügbaren Mittel des einheitlichen Abwicklungsfonds für Kapital- oder Liquiditätszwecke als unzureichend erweisen. Die Mitgliedstaaten kamen auch überein, dass dieser mittelfristig

¹⁸ Dadurch wird die Einhaltung der „Meroni-Doktrin“ gewährleistet. Die Meroni-Doktrin, die sich aus den Rechtssachen H-9/56 und H-10/56 (Meroni/Hohe Behörde [1957/1958], Slg. S. 133) ergibt, betrifft das Ausmaß, in dem die EU-Organe ihre Aufgaben an Regulierungsagenturen delegieren können. Beim heutigen Vorschlag sollte mitbedacht werden, dass die Billigung diskretionärer Beschlüsse der Beschlussgremien des Europäischen Währungsfonds durch den Rat keinen komplexen Entscheidungsprozess nach sich ziehen wird, da die Zusammensetzung des Gouverneursrats derjenigen der Euro-Gruppe entspricht.

¹⁹ Verordnung (EU) Nr. 806/2014. Der Ausschuss für die einheitliche Abwicklung ist die Abwicklungsbehörde für große und systemrelevante Banken im Euro-Währungsgebiet und hat im Januar 2016 seine Tätigkeit aufgenommen. Der Einheitliche Abwicklungsfonds (SRF) wird über Beiträge des Bankensektors im Euro-Währungsgebiet finanziert. Er kann zur Finanzierung von Abwicklungskosten verwendet werden, sofern alle einschlägigen rechtlichen Voraussetzungen erfüllt sind, einschließlich des Bail-in von 8 % der gesamten Verbindlichkeiten der betreffenden Bank.

haushaltsneutral sein sollte, d. h. ein möglicher Einsatz der Mittel der Letztsicherung vom Bankensektor im Euro-Währungsgebiet wieder hereingeholt werden kann.

Neue EU-Vorschriften zur Bankenaufsicht und -abwicklung, die nach der Krise entwickelt wurden, haben dazu geführt, dass Bankenausfälle unwahrscheinlicher geworden sind und deutlich weniger Auswirkungen nach sich ziehen. Zur Stärkung der finanziellen Leistungsfähigkeit des einheitlichen Abwicklungsfonds ist jedoch eine gemeinsame Letztsicherung aus Haushaltsmitteln weiter erforderlich. Eine solche Letztsicherung würde das Vertrauen in das Bankensystem festigen, indem die Glaubwürdigkeit der Maßnahmen des Ausschusses für die einheitliche Abwicklung gestärkt wird. Dadurch würde es wiederum weniger wahrscheinlich, dass eine Letztsicherung überhaupt in Anspruch genommen wird.

Es besteht nunmehr breiter Konsens darüber, dass der Europäische Stabilitätsmechanismus – der künftige Europäische Währungsfonds – das beste Instrument ist, eine solche Letztsicherung in Form einer Kreditlinie oder von Garantien für den einheitlichen Abwicklungsfonds bereitzustellen. Dies spiegelt sich in dem heutigen Vorschlag wider, der auch geeignete Beschlussfassungsverfahren vorsieht, um sicherzustellen, dass die Letztsicherung bei Bedarf rasch eingesetzt werden kann. Ferner werden Sonderregelungen vorgeschlagen, um den berechtigten Interessen der nicht dem Euro-Währungsgebiet angehörenden Mitgliedstaaten, die der Bankenunion beigetreten sind, Rechnung zu tragen.

Zweitens sieht der Vorschlag in Bezug auf die **Mittelverfügung** die Möglichkeit einer schnelleren Beschlussfassung in bestimmten dringenden Situationen vor. Für alle wichtigen Beschlüsse mit finanziellen Auswirkungen (z. B. Kapitalabrufe) soll das Einstimmigkeitsprinzip beibehalten werden. Eine verstärkte qualifizierte Mehrheit, bei der 85 % der Stimmen erforderlich sind, wird jedoch für bestimmte Beschlüsse über Stabilitätshilfen, Auszahlungen und den Einsatz der Letztsicherung vorgeschlagen.

Drittens sieht der Vorschlag in Bezug auf die **Verwaltung der Finanzhilfeprogramme** eine direktere Beteiligung des EWF neben der Europäischen Kommission vor.

Viertens wird im Vorschlag auf die Möglichkeit verwiesen, dass der Europäische Währungsfonds **neue Finanzinstrumente** entwickeln kann. Im Laufe der Zeit könnten solche Instrumente andere Finanzinstrumente und Programme der EU ergänzen oder unterstützen. Solche Synergien könnten sich als besonders nützlich erweisen, wenn der Europäische Währungsfonds eine Rolle bei der Unterstützung einer möglichen Stabilisierungsfunktion in der Zukunft spielen würde.

Mit diesen Änderungen wird sich der Europäische Währungsfonds als ein robustes Krisenbewältigungsgremium innerhalb der Rechtsordnung der Union etablieren, das **in voller Synergie mit anderen EU-Organen** arbeitet. Der Rat und die Kommission behalten ihre in den EU-Verträgen verankerten Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten in Bezug auf die wirtschafts- und haushaltspolitische Überwachung und die Koordinierung der Politik.

Ferner kann auch die **praktische Zusammenarbeit** intensiviert werden, um den Nutzen für die Mitgliedstaaten zu mehren, mit Marktteilnehmern zusammenzuarbeiten und Überschneidungen zu vermeiden. Im Lichte weiterer Fortschritte beim Ausbau der Wirtschafts- und Währungsunion könnte eine Fortentwicklung der Zusammenarbeit angestrebt werden.

Vorschlag zur Integration der Substanz des Vertrags über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion in das EU-Recht, wobei das im Stabilitäts- und Wachstumspakt vorgesehene nötige Maß an Flexibilität berücksichtigt werden soll, das die Europäische Kommission im Januar 2015 identifiziert hat

Der **Vertrag über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion** ist ein zwischenstaatlicher Vertrag, der von 25 EU-Mitgliedstaaten unterzeichnet wurde.²⁰ Er ergänzt den haushaltspolitischen Rahmen der EU, einschließlich des Stabilitäts- und Wachstumspakts.

Mit dem heutigen Vorschlag wird nun Artikel 16²¹ umgesetzt. Darin hatten sich alle Vertragsparteien verpflichtet, die notwendigen Schritte zu unternehmen, um den Inhalt des Vertrags binnen fünf Jahren nach seinem Inkrafttreten, d. h. bis 1. Januar 2018, in das Unionsrecht zu überführen. Es sei daran erinnert, dass insbesondere das Europäische Parlament und die Kommission, als der Vertrag ausgehandelt wurde, auf der Überführung dieses Vertrags in das Unionsrecht binnen eines festen Zeitrahmens bestanden und die Mitgliedstaaten das in Artikel 16 akzeptiert hatten.

Wie beim Europäischen Stabilitätsmechanismus muss der Beschluss, den Vertrag über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion 2012 als zwischenstaatlichen Vertrag zu schließen, vor dem Hintergrund der damaligen Umstände gesehen werden. Sowohl die in Artikel 16 eingegangene Verpflichtung als auch die Tatsache, dass die anschließend erlassenen Rechtsvorschriften („Twopack“) bereits viele seiner Elemente in das EU-Recht eingebracht haben, zeigen, dass von Anfang an die Absicht bestand, Lösungen im Rahmen der Union zu finden. Auch das Europäische Parlament²² hat wiederholt dazu aufgerufen, den Inhalt des Vertrags über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in das EU-Recht zu überführen, weil die Steuerung einer echten Wirtschafts- und Währungsunion in den institutionellen Rahmen der Union eingebettet sein muss, um demokratisch legitimiert zu sein.

Die Initiative wird in Form eines Vorschlags für eine Verordnung des Rates vorgelegt, zu dem gemäß Artikel 126 Absatz 14 Unterabsatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union das Europäische Parlament angehört werden muss. Dies ist die einzige verfügbare Rechtsgrundlage im Vertrag. Die Kommission wird der Auffassung des Parlaments im Gesetzgebungsverfahren angemessenen Rechnung tragen. Der Vorschlag gilt für alle Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets und enthält Opt-in-Bestimmungen für Mitgliedstaaten, die nicht dem Euro-Währungsgebiet angehören.

²⁰ Belgien, Bulgarien, Dänemark, Deutschland, Estland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Italien, Irland, Litauen, Luxemburg, Lettland, Malta, Niederlande, Österreich, Polen, Portugal, Rumänien, Schweden, Slowakei, Slowenien, Spanien, Ungarn und Zypern.

²¹ In Artikel 16 des Vertrags über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion heißt es: „*Binnen höchstens fünf Jahren ab dem Inkrafttreten dieses Vertrags werden auf der Grundlage einer Bewertung der Erfahrungen mit der Umsetzung des Vertrags gemäß dem Vertrag über die Europäische Union und dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union die notwendigen Schritte mit dem Ziel unternommen, den Inhalt dieses Vertrags in den Rechtsrahmen der Europäischen Union zu überführen.*“

²² Entschließung des Europäischen Parlaments vom 12. Dezember 2013 zu konstitutionellen Problemen ebenenübergreifender Verwaltungsmodalitäten in der Europäischen Union (P7_TA(2013)0598) und Entschließung des Europäischen Parlaments vom 24. Juni 2015 zur Überprüfung des Rahmens für die wirtschaftspolitische Steuerung: Bestandsaufnahme und Herausforderungen (P8_TA(2015)0238).

Mit der vorgeschlagenen Richtlinie soll die Substanz von Artikel 3 des Vertrags über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion, den sogenannten **Fiskalpakt**, überführt werden. Nach diesem Artikel sollte die Auflage eines strukturell ausgeglichenen Haushalts angewandt und durch einen im Falle einer erheblichen Abweichung greifenden Korrekturmechanismus flankiert werden. Wie die Kommission bereits im früheren Verlauf dieses Jahres mitgeteilt hat²³, wurden die Bestimmungen dieses Artikels bereits in innerstaatliches Recht umgesetzt.

Die Überführung des Fiskalpakts in das Unionsrecht wird zu einer **Vereinfachung des Rechtsrahmens** führen und eine **kontinuierliche** und **verbesserte Überwachung** innerhalb des allgemeinen Rahmens für die wirtschaftspolitische Steuerung ermöglichen. Damit werden auch die bestehenden haushaltspolitischen Rahmen ergänzt und gefestigt, die darauf abzielen, die Schuldenstände der öffentlichen Haushalte auf einem tragfähigen Niveau anzugleichen. Gleichzeitig trägt der Vorschlag dem entsprechenden Maß an Flexibilität, das im Stabilitäts- und Wachstumspakt vorgesehen ist und von der Kommission seit Januar 2015 angewandt wird, Rechnung.²⁴ Die Bestimmungen stehen voll und ganz mit den geltenden Vorschriften im Primär- und im abgeleiteten Unionsrecht in Einklang.

Der Vorschlag unterstreicht auch den Wert der jährlich vom Europäischen Parlament veranstalteten interparlamentarischen Treffen, die ebenso beibehalten werden wie die Abstimmungsmodalitäten zwischen den Parteien des Vertrags über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion.

Mitteilung über neue Haushaltsinstrumente für das Euro-Währungsgebiet innerhalb des Unionsrahmens

In seiner Rede zur Lage der Union betonte Präsident Juncker, dass keine Parallelstrukturen erforderlich seien: „*Wir benötigen keinen separaten Euro-Haushalt, sondern eine starke Eurozonen-Budgetlinie im Rahmen unseres EU-Haushaltes.*“ In den **Reflexionspapieren zur Vertiefung der Wirtschafts- und Währungsunion** und zur **Zukunft der EU-Finanzen** wurden die gemeinsamen Herausforderungen bei der Modernisierung der öffentlichen Finanzen der EU im Allgemeinen und im Hinblick auf die besonderen Bedürfnisse des Euro-Währungsgebiets beschrieben. In der heutigen Mitteilung wird dargelegt, wie bestimmte Haushaltsfunktionen, die für das Euro-Währungsgebiet und die EU insgesamt von wesentlicher Bedeutung sind, im Rahmen der öffentlichen Finanzen der EU heute und morgen wahrgenommen werden können.

So wird beschrieben, was innerhalb des derzeitigen Finanzrahmens der EU erreicht werden kann, und es werden mehrere Ideen und Optionen vorgestellt, von denen einige den Weg für die **anstehenden Vorschläge für den mehrjährigen Finanzrahmen für die Zeit nach 2020** ebnen.

In der Mitteilung werden vier spezifische Haushaltsfunktionen erörtert, die für die Vertiefung der Wirtschafts- und Währungsunion von wesentlicher Bedeutung sind. Für jede von ihnen werden konkrete nächste Schritte vorgeschlagen:

²³ COM(2017) 1201 final vom 22. Februar 2017.

²⁴ COM(2015) 12 vom 13. Januar 2015.

- **Unterstützung von Strukturreformen** durch: 1) ein Umsetzungsinstrument zur Unterstützung der Reformzusagen der Mitgliedstaaten und 2) technische Unterstützung auf Antrag eines Mitgliedstaats;
- **eine Konvergenzfazilität für Mitgliedstaaten, die dem Euro-Währungsgebiet beitreten;**
- **eine Letztsicherung für die Bankenunion** durch den Europäischen Stabilitätsmechanismus/Europäischen Währungsfonds, wie oben erläutert;
- **eine Stabilisierungsfunktion**, die unterschiedliche Fonds und Finanzinstrumente auf Ebene der EU und des Euro-Währungsgebiets zusammenbringt und bei großen asymmetrischen Schocks eingesetzt wird.

Für den Zeitraum 2018-2020 beabsichtigt die Kommission, einige dieser Ideen weiter zu entwickeln und in der Praxis zu testen, um Strukturreformen und den Aufbau von Kapazitäten zu unterstützen. Zu diesem Zweck werden neben diesem Paket folgende Initiativen vorgelegt:

- **ein Vorschlag zur Änderung der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen**, wie nachstehend erläutert, um die Möglichkeiten für einen Einsatz der leistungsgebundenen Reserve aus den bestehenden europäischen Struktur- und Investitionsfonds zu erweitern;
- **ein Vorschlag zur Ausweitung des Programms zur Unterstützung von Strukturreformen**, wie nachstehend erläutert, um die für alle Mitgliedstaaten verfügbare technische Unterstützung zu intensivieren und einen speziellen Mechanismus zu schaffen, der die Mitgliedstaaten außerhalb des Euroraums in ihrem Konvergenzprozess unterstützt.

Die übrigen hier genannten Vorschläge folgen im Rahmen des mehrjährigen Finanzrahmens für die Zeit nach 2020, für den im **Mai 2018** detaillierte Vorschläge vorgelegt werden. Die Kommission wird die bis dahin eingegangenen Rückmeldungen in vollem Umfang berücksichtigen.

Gezielte Änderungen der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen

Zur Vorbereitung des oben erwähnten neuen Umsetzungsinstruments schlägt die Kommission vor, ein neues Haushaltshilfe-Instrument in einer Pilotphase zu testen, die sich auf den Zeitraum 2018-2020 erstreckt. Diesem Zweck dienen die vorgeschlagenen gezielten Änderungen der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen²⁵. Damit soll den Mitgliedstaaten Möglichkeit eröffnet werden, **die leistungsgebundene Reserve der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds** flexibler zu nutzen. Die Mitgliedstaaten entscheiden für sich, ob sie einen Teil der leistungsgebundenen Reserve für dieses neue Instrument vorhalten wollen.

Mittels dieses Instruments soll die Durchführung von im Europäischen Semester der wirtschaftspolitischen Koordinierung vereinbarten nationalen Reformen unterstützt werden, die in die von den Mitgliedstaaten vorgelegten nationalen Reformprogramme eingeflossen sind. Sobald über die Reformzusagen der Mitgliedstaaten und die zugehörigen Zwischen- und Endziele Einigung erzielt wurde, wird die Kommission die Umsetzung beobachten und bewerten, bevor die Mittel ausbezahlt werden.

²⁵ Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds sowie mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates, ABl. L 347 vom 20.12.2013, S. 320–469.

Der Vorschlag lässt die Gesamthöhe der Ausgaben für die europäischen Struktur- und Investitionsfonds im derzeitigen Mehrjahres-Finanzrahmen unberührt. Die gewonnenen Erkenntnisse werden in die Vorschläge für den Zeitraum nach 2020 einfließen.

Vorschlag zur Ausweitung des Programms zur Unterstützung von Strukturreformen

Im Anschluss an den Bericht der fünf Präsidenten hat die Kommission Ende 2015 den **Dienst zur Unterstützung von Strukturreformen** eingerichtet. Sein Ziel ist es, den Mitgliedstaaten technische Unterstützung bei der Planung und Durchführung spezifischer Reformen zu leisten oder ihre Reformkapazität insgesamt zu verbessern. Das Programm hat sich insbesondere bei der Unterstützung von Mitgliedstaaten bei der Planung von Verwaltungsreformen sowie von Reformen der Rahmenbedingungen für Unternehmen bewährt. Inzwischen ist klar geworden, dass die Nachfrage nach dieser Art technischer Hilfe die ursprünglich über das **Programm zur Unterstützung von Strukturreformen**²⁶ bereitgestellten Mittel übersteigt.

Gleichzeitig ist es, wie Präsident Juncker in seiner Rede zur Lage der Union betont hat, notwendig, vorauszudenken und die Nicht-Euro-Mitgliedstaaten auf Wunsch bei der Vorbereitung auf ihren Beitritt zum Euro zu unterstützen. Eine der Lehren aus der Krise besteht darin, dass Konvergenz und der Aufbau solider Wirtschaftsstrukturen für den Wohlstand der Union und insbesondere für das reibungslose Funktionieren der einheitlichen Währung von entscheidender Bedeutung sind.

Eine **gezielte technische Unterstützung für nicht zum Euroraum gehörende Mitgliedstaaten** kann sinnvoll zum Prozess der realen Konvergenz beitragen. Dies gilt vor allem für Bereiche wie die Verwaltung und insbesondere die Finanzverwaltung, den Finanzsektor sowie die Arbeits- und Produktmärkte.

Aus diesen beiden Gründen legt die Kommission heute eine **Änderung der Verordnung zur Unterstützung von Strukturreformen**²⁷ vor. Ihr Ziel ist es, die Mittel für technische Hilfe bis 2020 zu verdoppeln und damit auf 300 Mio. EUR für den Zeitraum 2017-2020 anzuheben. Die gewonnenen Erkenntnisse werden in die Vorschläge für den Zeitraum nach 2020 einfließen.

Mitteilung über einen Europäischen Minister für Wirtschaft und Finanzen

Kommissionspräsident Juncker sprach sich in seiner Rede zur Lage der Union für einen **Europäischen Wirtschafts- und Finanzminister** aus. Nach der Maxime, dass die Form der Funktion folgt, wird dieser Minister einen wichtigen Beitrag zu mehr Kohärenz, Effizienz, Transparenz und demokratischer Rechenschaftspflicht der wirtschaftspolitischen Steuerung der EU leisten. Bereits nach den derzeitigen Verträgen ist es möglich, das Amt des zuständigen Kommissionsmitglieds, möglicherweise eines Vizepräsidenten der Kommission, mit dem des Präsidenten der Euro-Gruppe zu verschmelzen.²⁸

²⁶ Das Programm zur Unterstützung von Strukturreformen war im Mai 2017 eingerichtet worden, um die Tätigkeiten des Dienstes zur Unterstützung von Strukturreformen finanziell zu flankieren.

²⁷ Verordnung (EU) 2017/825 über die Auflegung des Programms zur Unterstützung von Strukturreformen für den Zeitraum 2017-2020 und zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1303/2013 und (EU) Nr. 1305/2013 (ABl. L 129 vom 19.5.2017, S. 1).

²⁸ Das dem Vertrag über die Europäische Union und dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union beigefügte Protokoll Nr. 14 betreffend die Euro-Gruppe enthält in Artikel 2 die Regeln für die Wahl des Präsidenten der Euro-Gruppe. Dieses Amt ist mit dem eines Kommissionsmitglieds keineswegs unvereinbar.

Die derzeitige Architektur der Wirtschafts- und Währungsunion ist ihrem Wesen nach komplex. Zuständigkeiten, Funktionen und Instrumente liegen in den Händen verschiedener Stellen, unter unterschiedlichen und bisweilen sich überschneidenden rechtlichen Rahmenbedingungen. Dies ist sowohl für die Bürger als auch für die Entscheidungsträger in der EU nicht optimal, da sie die Fähigkeit beeinträchtigt, das gemeinsame wirtschaftliche Interesse der EU und insbesondere des Euroraums zu artikulieren und zu vertreten. Diese Notwendigkeit wurde im Laufe der Jahre zunehmend spürbar, da der Euro zu einer führenden internationalen Währung geworden ist und mehrere Dimensionen der Wirtschafts- und Währungsunion ausgebaut werden. Nicht zuletzt deshalb hat diese Kommission ihre internen Koordinierungskapazitäten aufgestockt und ihren Vizepräsidenten mit der Koordinierung mehrerer wirtschafts-, finanz- und sozialpolitischer Ressorts neue Rollen zugewiesen.

In der heutigen Mitteilung wird die Zukunft skizziert und dargelegt, wie bestimmte bestehende Funktionen unter einem Europäischen Minister zusammengefasst werden können, um das allgemeine Interesse der Wirtschaft der EU und des Euro-Währungsgebiets zu wahren, die politische Koordinierung zu verstärken und einen verbesserten Policy-Mix auf allen Ebenen zu bewirken. Der Europäische Minister würde den Einsatz der Haushaltsinstrumente der EU und des Euro-Währungsgebiets beaufsichtigen und darauf achten, ihre Wirkung bei der Verfolgung gemeinsamer Prioritäten zu maximieren.

Die Mitteilung gibt auch Auskunft über den institutionellen Rahmen, innerhalb dessen der Minister tätig werden könnte. Der Minister würde die europäische Dimension der wirtschaftspolitischen Entscheidungsfindung herausheben und eine starke parlamentarische Kontrolle auf EU-Ebene sicherstellen, ohne dass einzelstaatliche Kompetenzen in Frage gestellt würden. Durch die Verbindung bestehender Funktionen mit auf EU-Ebene verfügbarer Expertise würde der Minister zu einem effizienteren Steuerungsrahmen beitragen, der die Ausübung nationaler Kompetenzen auch im Hinblick auf ihr Zusammenwirken auf EU-Ebene ergänzen und erleichtern würde.

Die Schaffung einer solchen Position könnte schrittweise erfolgen. Das Ministeramt könnte im Rahmen der **Ernennung der nächsten Kommission ab November 2019** mit dem des Vizepräsidenten der Kommission vereint werden. Damit die betreffende Person den Vorsitz der Euro-Gruppe übernehmen kann, könnte sich diese informell darauf verständigen, den Minister für **zwei aufeinanderfolgende Amtszeiten** zu ihrem Präsidenten zu wählen und damit seine Amtszeit an die der Kommission anzugleichen.

3. EIN FAHRPLAN ZUR VERTIEFUNG DER WIRTSCHAFTS- UND WÄHRUNGSUNION

Bei der praktischen Umsetzung allgemeiner Grundsätze bedarf es eines klaren Kompasses und einer passenden zeitlichen Planung. In dem sich an den Bericht der fünf Präsidenten anschließenden Reflexionspapier zur Vertiefung der Wirtschafts- und Währungsunion wurde ein Fahrplan für die Vollendung der Wirtschafts- und Währungsunion bis 2025 vorgestellt, der weiterhin maßgeblich ist.

Das heutige Paket ist Teil dieses umfassenderen Fahrplans. Es ergänzt bereits ergriffene und noch zu treffende Maßnahmen. Insgesamt sind in vier komplementären Bereichen Fortschritte erforderlich: **1)**

Finanzunion, 2) Fiskalunion, 3) Wirtschaftsunion und 4) demokratische Rechenschaftspflicht und verstärkte Steuerung.

Um die ersten Schritte zu unternehmen, ist es wichtig, die Richtung zu kennen und den Weg zu sehen. Zur Strukturierung der anstehenden Arbeiten werden in dieser Mitteilung die Initiativen genannt, die die gesetzgebenden Organe der EU in den nächsten 18 Monaten erörtern und vereinbaren sollten. Dieser Fahrplan wird auch in der Anlage aufgeführt, und die wichtigsten Elemente werden nachstehend beschrieben. Ferner wird aufgezeigt, wie der weitere Weg bis 2025 verlaufen könnte.

Finanzunion

Die Schaffung der Bankenunion und der Kapitalmarktunion haben die verbleibenden Risiken im Finanzsektor der EU erheblich verringert, ihr Fundament verändert und zu Stabilität und Widerstandsfähigkeit beigetragen. Die noch ausstehenden Bauelemente müssen jedoch rasch hinzugefügt werden.

Die im Oktober 2017 veröffentlichte **Mitteilung der Kommission über die Vollendung der Bankenunion**²⁹ zeigt einen pragmatischen Weg für eine rasche Einigung über offene Fragen auf. Auch dieser spezifische Fahrplan wird in einem Anhang wiedergegeben. Dort steht die Umsetzung der Agenda zur **Risikominderung** an erster Stelle, mit der die Widerstandsfähigkeit von EU-Banken weiter verstärkt werden soll. Bei einer Reihe von Initiativen, die derzeit vom Europäischen Parlament und vom Rat behandelt werden, insbesondere dem Bankenpaket der Kommission vom November 2016³⁰ sowie dem Vorschlag über Unternehmensinsolvenzen und Umstrukturierungen, ist eine **Einigung im Jahr 2018** erforderlich. Entschlossene Fortschritte sind auch bei den laufenden Arbeiten auf nationaler und europäischer Ebene auf dem Gebiet der **notleidenden Kredite** erforderlich, die Teile des Bankensektors weiterhin vor Probleme stellen.³¹ Parallel dazu sollten die Gesetzgebungsorgane bis Ende 2018 Einigung über den Vorschlag für ein **europäisches Einlagenversicherungssystem**³² erzielen. Der Vorschlag über eine gemeinsame **Letztsicherung für den einheitlichen Abwicklungsfonds** sollte bis **Mitte 2018** Gegenstand einer politischen Einigung werden, damit er **2019** rasch umgesetzt werden kann.

Gleichzeitig sollten alle Akteure – EU-Organe, Mitgliedstaaten, Aufsichtsbehörden und Marktteilnehmer in ganz Europa – intensiver auf die Verwirklichung der **Kapitalmarktunion** hinarbeiten, damit vertiefte und gut integrierte Kapitalmärkte ihre Rolle bei der Abfederung von Schocks und als effiziente Kanäle für die private Risikoteilung spielen können, und gleichzeitig den Zugang zu Finanzmitteln verbessern, insbesondere für Start-ups und Unternehmen.

Die Kommission unterstützt die laufenden Arbeiten des Europäischen Ausschusses für Systemrisiken zu **europäischen staatsanleihebesicherten Wertpapieren** und wird im **Frühjahr 2018** einen Vorschlag vorlegen, der als Rechtsgrundlage für die Ausgabe solcher Wertpapiere dienen kann.

²⁹ COM(2017) 592 final vom 11. Oktober 2017.

³⁰ Die Vorschläge der Kommission vom 23. November 2016 bezwecken die Änderung folgender Rechtsakte: Verordnung (EU) Nr. 575/2013, Richtlinie 2013/36/EU, Richtlinie 2014/59/EU und Durchführungsverordnung (EU) Nr. 2015/81 des Rates vom 19. Dezember 2014.

³¹ Siehe beispielsweise die Schlussfolgerungen des ECOFIN-Rates zu notleidenden Krediten im Bankensektor (Dok. 9854/17).

³² COM(2015) 586 final vom 24. November 2015.

Fiskalunion

Im Rahmen des Europäischen Semesters für die Koordinierung der Wirtschaftspolitik wird die Kommission weiterhin auf eine **verantwortungsvolle Haushaltspolitik** auf nationaler Ebene hinwirken, indem sie die Schaffung solider haushaltspolitischer Rahmen unterstützt und dem Schuldenstand angemessen Rechnung trägt.

In den politischen Leitlinien wird auch weiterhin berücksichtigt, was sowohl für die betroffenen Länder als auch für das Euro-Währungsgebiet als Ganzes in der jeweiligen Konjunkturphase wirtschaftlich und haushaltspolitisch sinnvoll ist. Die Kommission wird wie bisher bei der Anwendung des Stabilitäts- und Wachstumspakts von der dort vorgesehenen Flexibilität mit Blick auf die Unterstützung von Reformen und Investitionen Gebrauch machen. Sie wird auch weiterhin den Schwerpunkt auf die **Prioritäten des Euro-Währungsgebiets** als Ganzes legen, insbesondere im Hinblick auf den Haushaltskurs, im Einklang mit der jährlichen Empfehlung für die Wirtschaftspolitik des Euro-Währungsgebiets.³³

Abgesehen von diesen Aspekten wird, wie oben erläutert, der **mehrjährige Finanzrahmen für die Zeit nach 2020** eine wichtige Gelegenheit sein, den Unionshaushalt zu modernisieren und neue Synergien zu finden, um die nationalen Reform- und Investitionsanstrengungen zu unterstützen und große asymmetrische Schocks abzufedern. Die Kommission beabsichtigt, im **Mai 2018** einen Vorschlag zur Schaffung einer **Stabilisierungsfunktion** vorzulegen, die im Zuge der Vorschläge für den Mehrjahres-Finanzrahmen für die Zeit nach 2020 nach und nach vollendet werden soll.

Schließlich hat die Notwendigkeit, den unterschiedlichen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen, die in den Krisenjahren besonders ausgeprägt waren, gerecht zu werden, dazu geführt, dass die EU-Vorschriften für die Haushaltspolitik im Laufe der Zeit immer ausgefeilter, aber auch komplexer wurden. Manchmal kann dies aber der nationalen Eigenverantwortung für Reformen und ihrer effektiven Umsetzung entgegenstehen. Eine stärkere Integration der Wirtschafts-, Haushalts- und Finanzpolitik dürfte in Verbindung mit Marktdisziplin auf längere Sicht den Weg für eine **Überprüfung der EU-Haushaltsvorschriften** ebnen, um bis 2025 eine wesentliche Vereinfachung zu erreichen.

Wirtschaftsunion

Die Grundsätze Konvergenz und Integration stehen im Mittelpunkt der Wirtschaftsunion. Um einen nachhaltigen Wohlstand zu verwirklichen, müssen die Mitgliedstaaten sich weiterhin auf die notwendigen Reformen konzentrieren, um ihre Volkswirtschaften zu modernisieren, sie gegen mögliche Schocks besser zu wappnen und ihre Wachstumschancen zu verbessern. Die Reformprioritäten werden jährlich im Rahmen des **Europäischen Semesters für die Koordinierung der Wirtschaftspolitik** erörtert und überwacht.

Die Rahmenvorgaben der Union sollten weiterhin einen **Reformprozess unterstützen, der eine wirkliche Konvergenz** in der gesamten EU – sowohl innerhalb des Euroraums als auch für die

³³ Siehe z. B. COM(2016) 726 final vom 16. November 2016 und COM(2017) 770 final vom 22. November 2017.

Länder, die dem Euro künftig beitreten werden – bezweckt. Wie oben erläutert wird die Kommission mit Pilotaktionen für den Zeitraum 2018-2020 beginnen und im **Mai 2018 im Hinblick auf den mehrjährigen Finanzrahmen für die Zeit nach 2020** gezielte Vorschläge zur Unterstützung vereinbarter Reformen vorlegen. Diese Vorhaben sollten vereinbart werden, bevor die nächsten Wahlen zum Europäischen Parlament anstehen.

Zudem muss der Vorschlag für eine **bessere Mittelausstattung des Programms zur Unterstützung von Strukturreformen für die nächsten zwei Jahre** 2018 vom Europäischen Parlament und vom Rat angenommen werden. In diesem Zusammenhang soll unter anderem ein spezieller Mechanismus geschaffen werden, mit dem Länder, die den Euro innerhalb einer festen Frist einführen wollen, gezielt unterstützt werden. Für die Zeit nach 2020 beabsichtigt die Kommission, eine **Fortsetzung des Programms zur Unterstützung von Strukturreformen** vorzuschlagen. Dann soll es auch eine **eigene Konvergenzfazilität** für Nicht-Euro-Mitgliedstaaten enthalten.

Schließlich kommt es im Interesse der Konvergenz auch darauf an, die **Koordinierung der nationalen Wirtschaftspolitik** auszubauen. Der jährliche Prozess der Politikkoordination wird auch weiterhin mit einer **mehrjährigen Herangehensweise** an von den nationalen Regierungen eingeleitete Reformen verknüpft. Dabei wird es wichtig sein, dass allen Maßnahmen eine starke soziale Dimension innewohnt. Die Grundsätze und Rechte der europäischen Säule sozialer Rechte, die am 17. November 2017 in Göteborg verkündet wurde, werden einen Kompass für eine erneuerte Konvergenz hin zu besseren Arbeits- und Lebensbedingungen bieten.³⁴ Darüber hinaus sollten die laufenden Arbeiten im Rat und in der Eurogruppe im Hinblick auf **Zielvorgaben für bestimmte Politikfelder** und zur Festlegung von **Konvergenzstandards** in den nächsten 18 Monaten verstärkt werden.

Demokratische Rechenschaftspflicht und intensivierte Steuerung

Wie oben dargelegt wird die **Überführung sowohl des Europäischen Stabilitätsmechanismus als auch des Vertrags über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion in die Rechtsordnung der Union bis Mitte 2019** zur Verbesserung der institutionellen Effizienz, der Transparenz und der Rechenschaftspflicht beitragen.

Das Europäische Parlament und die nationalen Parlamente sollten ausreichende Aufsichtsbefugnisse erhalten. Die Kommission hat in der jüngeren Vergangenheit einen funktionierenden regelmäßigen **Dialog mit dem Europäischen Parlament** über wirtschaftspolitische Fragen in der EU und im Euroraum geführt. Angesichts der heutigen Vorschläge könnten diese Praktiken von den beiden Organen bis **Ende 2018** formalisiert werden.

Darüber hinaus könnte die Einsetzung eines **Europäischen Wirtschafts- und Finanzministers** als Bestandteil der Ernennung der nächsten Kommission, die ab **November 2019** amtieren wird, betrachtet werden. Die Euro-Gruppe würde den Minister für zwei aufeinanderfolgende Amtszeiten als Präsident wählen. Parallel dazu sollte die verstärkte interne Koordinierung in Fragen der Wirtschafts- und Währungsunion durch eine **einheitlichere Außenvertretung des Euro-Währungsgebiets**, wie von der Kommission 2015 vorgeschlagen³⁵, widergespiegelt werden.

³⁴ Die Annahme der Säule wurde durch die Einrichtung eines sozialpolitischen Scoreboards ergänzt, das in das Europäische Semester 2018 integriert wird und als Bezugsrahmen für die Beobachtung der Beschäftigungs- und der sozialen Lage dient.

³⁵ COM(2015) 603 final vom 21. Oktober 2015.

4. FAZIT

Das heute vorgelegte Paket enthält weitere wichtige Schritte zur Vertiefung der Wirtschafts- und Währungsunion Europas, die auch einen wichtigen Baustein für die Konstruktion einer **enger vereinten, stärkeren und demokratischeren Union** darstellt. Aufbauend auf der Agenda der Staats- und Regierungschefs werden in den kommenden Monaten konkrete Entscheidungen erwartet. Nach Ansicht der Kommission sollte ein Fahrplan vereinbart werden, der u. a. für die kommenden 18 Monate folgende Schritte vorsieht:

Bis Mitte 2018:

- Annahme der erforderlichen **Rechtsakte zur Vollendung der Bankenunion**, einschließlich des **Risikominderungspakets** vom November 2016 zur Stärkung der Widerstandsfähigkeit von EU-Banken, während parallel dazu die Arbeiten an den Vorschlägen zur Kapitalmarktunion fortgesetzt werden müssen;
- Einigung über eine **gemeinsame Letztsicherung für den einheitlichen Abwicklungsfonds**, damit diese möglichst rasch – bis Ende 2019 – funktionsfähig ist;
- Verabschiedung des Änderungsvorschlags zur Ausweitung des **Programms zur Unterstützung von Strukturreformen** für den Zeitraum bis 2020;
- Annahme der gezielten Änderungen an der **Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen**, um Mittel zur Unterstützung nationaler Reformen umzuschichten.

Bis Ende 2018:

- Verabschiedung des Vorschlags über das **europäische Einlagenversicherungssystem**;
- Formalisierung des bereits praktizierten **Dialogs von Europäischem Parlament und Kommission**.

Bis Mitte 2019:

- Annahme der Vorschläge zur (1) **Errichtung eines Europäischen Währungsfonds**, zur (2) **Übernahme des Vertrags über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion in die Rechtsordnung der EU** und zur (3) **Außenvertretung des Euro-Währungsgebiets**;
- Einigung über die Rolle eines **Europäischen Wirtschafts- und Finanzministers** im Hinblick auf die nächste Kommission, wobei die Euro-Gruppe den Minister für zwei aufeinander folgende Amtszeiten als Präsident wählt;
- Abschluss der Erörterung der anhängigen Vorschläge zur **Verbesserung der Funktionsweise des Euro-Währungsgebiets** und im Zusammenhang mit dem **Mehrjahres-Finanzrahmen für die Zeit nach 2020** Verabschiedung folgender Vorschläge: (1) **zur Unterstützung von Strukturreformen**, (2) **zur Konvergenzfazilität für Nicht-Euro-Mitgliedstaaten**, (3) **zur Stabilisierungsfunktion**;
- Abschluss aller ausstehenden Gesetzgebungsinitiativen für die **Kapitalmarktunion**, einschließlich der Neugestaltung der Europäischen Aufsichtsbehörden, der Änderungen der Verordnung über die europäische Marktinfrastruktur und des europaweiten privaten Altersvorsorgeprodukts.

Neben Fortschritten an allen diesen Fronten muss klares Einvernehmen über den Kurs für den Zeitraum 2019-2024 hergestellt werden, um die **Vertiefung der Wirtschafts- und Währungsunion bis 2025 abzuschließen**. Der Fahrplan in Anhang 1 listet die wichtigsten Schritte auf, die aufbauend auf dem Reflexionspapier zur Vertiefung der Wirtschafts- und Währungsunion auch für die Zeit nach 2019 notwendig bleiben. Diese Schritte sollten Teil des gemeinsamen Einvernehmens sein, das bis Mitte 2018 erreicht werden muss.

Anhang 1: Ein Fahrplan zur Vertiefung der Wirtschafts- und Währungsunion



* Weitere Einzelheiten können dem Reflexionspapier zur Vertiefung der Wirtschafts- und Währungsunion vom 31. Mai 2017 entnommen werden.

Quelle: Europäische Kommission

Anhang 2: Fahrplan zur Vollendung der Bankenunion bis 2018 – Zusammenfassung der Mitteilung der Kommission vom 11. Oktober 2017



2017

- ✓ Einigung der gesetzgebenden Organe auf die ersten Punkte im **Bankenpaket vom November 2016** (International Financial Reporting Standard N.9 - IFRS9, Gläubigerrangfolge und hohe Ausgaben für Auslandsverschuldungen) und signifikante Fortschritte beim Rest des Pakets.
- ✓ Klärung der bestehenden Aufsichtsbefugnisse zur Bearbeitung von Risiken bei **notleidenden Krediten** im Rahmen des SSM-Prüfberichts durch die Kommission.
- ✓ Legislativvorschlag der Kommission zur Überprüfung von Investmentgesellschaften.



2018

- ✓ Erreichung eines Standpunkts des Europäischen Parlaments und eines generellen Ansatzes des Rates (Q4 2017/Q1 2018) und Verabschiedung (Q2 2018) des **Bankenpakets vom November 2016** durch die Gesetzgeber.
- ✓ Erreichung eines Standpunkts des Europäischen Parlaments und eines generellen Ansatzes des Rates (Q2 2018) und Verabschiedung (Q4 2018) des Vorschlags über die **europäische Einlagenversicherung** durch die Gesetzgeber.
- ✓ Einigung auf eine **gemeinsame Letztsicherung für den einheitlichen Abwicklungsfonds** (2018)
- ✓ Annahme der Vorschläge der Kommission zu Maßnahmen im Zusammenhang mit **notleidenden Krediten** durch den Gesetzgeber (Frühling 2018 – spätestens Anfang 2019)
- ✓ geeigneter Rahmen für die Entwicklung von **staatsanleihebesicherten Wertpapieren** (SBBS) (Anfang 2018).



Frühjahr 2019

- ✓ Alle vorgesehenen Maßnahmen zu **Risikominderung** und **Risikoteilung** sollten verabschiedet sein und die **Implementierungsphase** sollte beginnen.

Quelle: Europäische Kommission