

DIE ÜBERFÜHRUNG DES EUROPÄISCHEN STABILITÄTSMCHANISMUS IN EINEN EUROPÄISCHEN WÄHRUNGSFONDS –
KOMPETENZ DER EUROPÄISCHEN UNION UND DEMOKRATISCHE KONTROLLE

Prof. Dr. Stefan Kadelbach, Frankfurt am Main

Deutscher Bundestag
Ausschuss für die Angelegenheiten
der Europäischen Union

Ausschussdrucksache 19(21)15
9. Sitzung, 4. Juni 2018

Kurzzusammenfassung

1. Der Vorschlag der Kommission vom 6. Dezember 2017 für eine Verordnung des Rates über die Errichtung des Europäischen Währungsfonds (COM(2017) 827 endg.) zielt darauf ab, den Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM) in einen Europäischen Währungsfonds (EWF) zu überführen. Zugleich soll der EWF die Funktion einer zusätzlichen Sicherungsebene im Einheitlichen Abwicklungsmechanismus SRM im Rahmen der europäischen Bankenunion übernehmen.
2. Die Überführung des ESM unter das Dach der Europäischen Union würde die demokratische und rechtliche Kontrolle des ESM stärken, ohne dass die Befugnisse der mitgliedstaatlichen Parlamente beeinträchtigt würden.
3. Für die Einrichtung des EWF durch eine Verordnung besäße die EU eine Rechtsetzungskompetenz nach Art. 352 AEUV. Im Wesentlichen gilt dies in der von der Kommission vorgeschlagenen Form.
4. Die Verordnung trägt insoweit auch den Anforderungen Rechnung, die der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zufolge das deutsche Grundgesetz stellt. Danach darf die Haushaltsverantwortung des Bundestages nicht dadurch unterlaufen werden, dass der deutsche Vertreter im ESM bei Beschlüssen über Stabilitätshilfen, deren Höhe den Gestaltungsspielraum des Bundestages unzulässig einengen würde, überstimmt werden kann. In allen relevanten Entscheidungen des Gouverneursrates ebenso wie des Direktoriums des geplanten EWF besäße die Bundesrepublik wegen ihres nach Kapitalanteilen berechneten Stimmgewichts eine Sperrminorität. Damit ist insoweit auch die Anforderung des Art. 352 AEUV erfüllt, dass Maßnahmen, die auf dieser Kompetenzgrundlage erlassen werden, nicht auf eine Vertragsänderung hinauslaufen dürfen, die die Gewichte in der Kompetenzverteilung zwischen der Union und den Mitgliedstaaten verschieben würde.
5. Beschlüsse des EWF sind indessen vom Ministerrat zu genehmigen. In einer bestimmten Beschlusskonstellation kann hier theoretisch der Fall eintreten, dass die Bundesrepublik im Ministerrat überstimmt wird: Im sog. Dringlichkeitsverfahren kann der Ministerrat gem. Art. 3 II des Vorschlags für eine EWF-Verordnung einen Beschluss des EWF mit der qualifizierten Mehrheit des Art. 238 III lit. b AEUV abändern. Auch wenn dies angesichts der Interessengleichheit Deutschlands mit einer genügenden Zahl anderer Euro-Mitgliedstaaten unwahrscheinlich ist, sollte diese Möglichkeit doch ausgeschlossen werden. Da für einen Beschluss nach Art. 352 AEUV im Rat Einstimmigkeit erforderlich ist, dürfte diese Korrektur aber keine unüberwindliche Hürde sein.
6. Alternativ zu einer Verordnung nach Art. 352 AEUV käme unter gleichen Voraussetzungen eine Vertragsänderung im vereinfachten Verfahren gem. Art. 48 VI EUV in Betracht. Hierdurch könnte entweder die aus Art. 352 AEUV abgeleitete Kompetenz explizit ausformuliert oder den Verträgen eine Satzung des EWF als Protokoll beigegeben werden.
7. Es bestünden keine Einwände dagegen, neben den nationalen Parlamenten das Europäische Parlament mit der demokratischen Kontrolle auch dann zu betrauen, wenn der ESM bestehen bliebe oder der EWF auf der Grundlage eines völkerrechtlichen Vertrages eingesetzt würde. Der ESM-Vertrag müsste dann entsprechend geändert werden.