
Euro-Gruppe und Wirtschafts- und Finanzausschuss

SUSANNE HÄGELE / WOLFGANG WESSELS

Die Organe, Institutionen und Gremien der europäischen Wirtschafts-, Währungs- und Finanzpolitik befinden sich seit dem Eintritt in die dritte Stufe der Wirtschafts- und Währungsunion am 1. Januar 1999 in einer Erprobungsphase, die voraussichtlich mit Erreichen der nächsten Stufe am 1. Januar 2002 (Einführung des Euro im Bargeld-Verkehr) beendet sein wird. Während das Hauptaugenmerk der Euro-Beobachter auf der Europäischen Zentralbank (EZB) und dem Rat der Wirtschafts- und Finanzminister (ECOFIN-Rat) liegt, agieren die Euro-Gruppe und der Wirtschafts- und Finanzausschuss (WFA) im Hintergrund ohne große Medienaufmerksamkeit, aber mit hohem Aktivitätsniveau. Bei beiden stellt sich derzeit die Frage nach ihrer möglichen Rolle in der mittelfristigen Zukunft.

Zwitterfunktion des Wirtschafts- und Finanzausschusses

Der WFA, der am 1. Januar 1999 gemäß Art. 114 Abs. 2 EGV¹ die Nachfolge des Währungsausschusses angetreten hat, ist selbst in Fachkreisen wenig bekannt. Er setzt sich zusammen aus zwei Mitgliedern je EU-Staat (je einem Mitglied aus dem Wirtschafts- oder Finanzministerium und der nationalen Zentralbank), zwei Vertretern der Europäischen Kommission, sowie zwei Mitgliedern aus dem EZB-Direktorium, insgesamt derzeit 34 Personen, wobei die gleichzeitige Anwesenheit der Mitglieder der EZB und der nationalen Zentralbanken besonders bemerkenswert ist, da ansonsten auf EU-Ebene die Zentralbanken immer mehr Positionen verlieren. Der Ausschuss nimmt einerseits Stellung zu den Stabilitätsberichten der Kommission im Rahmen des Stabilitäts- und Wachstumspaktes (Art. 104 EGV), bevor diese an den ECOFIN-Rat weitergeleitet werden, und dient andererseits als Sekretariat für den ECOFIN-Rat und die Euro-Gruppe, denen er Analysen liefert, entweder aus eigener Initiative im Rahmen des EG-Vertrages oder nach Aufforderung durch den Europäischen Rat oder den ECOFIN-Rat.² Ferner bietet er einen Rahmen für den Dialog zwischen der EZB und dem Rat.

Der WFA übernimmt eine Vorreiterrolle durch seine relativ fortgeschrittene Institutionalisierung. Sein für zwei Jahre benannter Vorsitzender (das Mandat ist erneuerbar) war Vorbild für den Beschäftigungs- und den Wirtschaftspolitischen Ausschuss. Der WFA genießt eine Sonderrolle unter den europäischen Ausschüssen,³ er ist kein rein beratender Ausschuss. Er hat die Aufgabe, „an der Vorbereitung der [...] Arbeiten des Rates mitzuwirken und die sonstigen ihm vom Rat übertragenen Beratungsaufgaben und vorbereitenden Arbeiten auszuführen“.⁴ Der bisherige

Vorsitzende, der Franzose Jean Lemierre, der noch 2000 zur Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung wechselt, wird durch den Italiener Mario Draghi ersetzt. Die Rolle des Vorsitzenden, der aus den Reihen der hohen Beamten der nationalen Regierungen zu wählen ist, wurde durch den Führungsstil der bisherigen Amtsinhaber geprägt: Sir Nigel Wicks, langjähriger Vorsitzender des Währungsausschusses, wurde für sein konstruktives, konsensorientiertes Engagement gelobt. Jean Lemierre hatte einen starken Führungswillen, sah sich als Vertreter Europas in Finanzfragen und galt als direkter Ansprechpartner für die Leitungsebene der Finanzministerien in USA und Japan.

Der Deutsche Günter Grosche, der schon Sekretär des Währungsausschusses war, erfüllt diese Funktion inzwischen in Personaleinheit für den WFA und den Ausschuss für Wirtschaftspolitik. Der Sekretär hat im Verhältnis zu dem gewählten Vorsitzenden eine unterstützende und koordinierende Funktion. Laut Satzung wird er von der Kommission gestellt und nach Anhörung des Ausschusses ernannt. Da er nicht alle zwei Jahre neu gewählt wird, kann er sich zu einer „*eminence grise*“ entwickeln. Räumlich wie fachlich ist das WFA-Sekretariat bei der General-Direktion Wirtschaft und Finanzen der Kommission angesiedelt. Aufgrund seiner eingeschränkten personellen Ressourcen muss der WFA für Analysen häufig auf das Fachwissen der Kommission, oder in Einzelfällen sogar der Ministerien in den Mitgliedsländern, zurückgreifen. Dies unterstreicht die „Zwitterfunktion“ des WFA zwischen Rat und Kommission und die enge personelle Verflechtung der verschiedenen Organe untereinander. Eine Besonderheit besteht in der Beziehung zur EZB: sie entsendet zwei Mitglieder in den WFA,⁵ diese sind ebenso wie die Mitglieder der nationalen Zentralbanken, die von ihren Regierungen direkt entsandt werden, nicht stimmberechtigt bei der Abstimmung über Beschlüsse, die als Vorlage für einen Beschluss des ECOFIN-Rates dienen.

Das Europäische Parlament wird in die Beratungen gelegentlich informell mit einbezogen, dies geht allerdings hauptsächlich auf die Initiative des Parlaments selbst zurück, da ansonsten die Verträge keine Beteiligung im makro-ökonomischen Bereich vorsehen. In der WFA-Satzung (Art. 10) ist lediglich bestimmt, dass dessen Vorsitzender für die Pflege der Beziehungen mit dem Parlament zuständig ist.

Da die Arbeitsbelastung im Zuge immer neuer Berichtspflichten zunimmt, entstanden innerhalb des WFA inzwischen verschiedene Unterausschüsse und Arbeitsgruppen.⁶ Dies geht auf Kosten der aus dem früheren Währungsausschuss bekannten besonderen Synergie der geballten Expertise hochrangiger nationaler Beamter, die über Entscheidungsspielräume verfügten und ergebnisorientiert verhandeln konnten. Ein gewisser Verdruss entsteht angesichts der verwirrenden Fülle an Terminen und Vorlagen. Eine Aufwertung der Wahrnehmung des WFA ist in den Presseberichten der ECOFIN-Räte zu beobachten: Erstmals am 15. März 1999, danach regelmäßig, wird darin erwähnt, dass der WFA zu den Stabilitätsprogrammen der Mitgliedstaaten im Rahmen des Stabilitäts- und Wachstums-Paktes angehört wurde. Beachtung finden des Weiteren die jährlichen Berichte über die statistischen Anforderungen in der Wirtschafts- und Währungsunion (WWU).

Der WFA entwirft außerdem die ECOFIN-Ratsbeiträge zu den Gemeinsamen

Strategien der EU gegenüber Drittstaaten, und bereitete aktiv die Gipfeltreffen der Staats- und Regierungschefs vor. Er teilte sich 1999 und im ersten Halbjahr 2000 mit dem wirtschaftspolitischen Ausschuss die Beurteilung der Grundzüge der Wirtschaftspolitik, und bearbeitete dabei den makro-ökonomischen Aspekt.

Die institutionelle Anbindung des WFA ist offen – soll er weiterhin bei der Kommission angesiedelt sein, oder zum Ratssekretariat wechseln, weiter institutionalisiert oder gar aufgelöst werden? Dies wird insbesondere von der weiteren Entwicklung der Euro-Gruppe abhängen.

Die Euro-Gruppe als zukünftige „gouvernement économique“?

Das gesonderte Beratungsgremium der Teilnehmer an der Währungsunion, bisher als „Euro-11-Gruppe“ bekannt, entstand auf dem Luxemburger Gipfel des Europäischen Rates im Dezember 1997. Die Gründung des informellen Organs geschah auf Bestreben Frankreichs (insbesondere des damaligen Finanzministers Strauss-Kahn) gegen den Widerstand von Bundeskanzler Kohl und Bundesfinanzminister Waigel, die eine Einschränkung der Unabhängigkeit der EZB befürchteten und, um den informellen Charakter zu unterstreichen, auf den Namen „Gruppe“ bestanden. Nachdem am 19. Juni 2000 durch den Europäischen Rat in Santa Maria da Feira der Beitritt Griechenlands zur Euro-Zone am 1. Januar 2001 beschlossen wurde, lud die französische Ratspräsidentschaft Anfang Juli 2000 Griechenland zur Teilnahme ein und teilte mit, die Bezeichnung werde in Zukunft „Euro-Gruppe“ lauten.⁷

Die strikte Teilnahmeformel – Minister mit je einem Berater, ein EZB-Direktors-Mitglied, sowie ein Kommissionsvertreter und der Vorsitzende des WFA – hat den Vorteil, nicht so schwerfällig wie der ECOFIN-Rat zu sein. Die nationalen Zentralbanken sind nicht zugelassen. Es gibt kein Sekretariat, die Sitzungen werden ebenso wie die des ECOFIN-Rates durch den WFA vorbereitet. Die Euro-Gruppe tagte bisher am selben Tag wie der ECOFIN-Rat, am 4. Juni 2000 erstmals einen Tag davor. Der Vorsitzende teilt dem ECOFIN-Rat anschließend mündlich das Ergebnis der Besprechungen mit, entweder am Rande der Sitzung oder es wird eine kurze Erklärung während der Sitzung abgegeben. Die französische Präsidentschaft des Rates hat angekündigt, die „Sichtbarkeit“ (visibilité) der Euro-Gruppe erhöhen zu wollen.⁸ Neben Währungsfragen berät die Gruppe insbesondere über Haushaltskoordinierung und Strukturreformen in den Mitgliedstaaten. Die Koordinierung der nationalen Wirtschafts- und Finanzpolitiken soll in der WWU den Wegfall des Lenkungsmittels der nationalen Geldpolitik ausgleichen. Im ersten Halbjahr 1999 stand außerdem die Außenvertretung der EU im Rahmen der G7 zur Debatte. Es gibt keine Sitzungsprotokolle der in der Regel etwa zwei Stunden dauernden Beratungen, lediglich eine Zusammenfassung des Gesagten in einem informellen Brief des Vorsitzenden an alle Teilnehmer einige Tage später. Dies wird dadurch begründet, dass Öffentlichkeit bei dem sensiblen Thema Währung aufgrund der möglichen Reaktion der Finanzmärkte nicht immer angebracht sei. Ein Abgleiten in die informelle Ebene bedeutet jedoch, dass keine demokratische Kontrolle über Entscheidungsprozesse möglich ist, ein Vorwurf, der ohnehin immer öfter an Europa gestellt wird.

Die Kritik der Nicht-Mitgliedsländer suggeriert eine „Diktatur“ der Euro-Mitglieder, da der Eindruck entsteht, die politischen Entscheidungen würden im kleinen Rahmen getroffen und der ECOFIN-Rat vor die vollendete Tatsache gestellt. Die Kerngruppe könnte sich zum „Spaltpilz“ entwickeln, der insbesondere Großbritannien immer mehr in ein Abseits drängt.

Die Position Deutschlands zur Euro-Gruppe als mögliche „gouvernement économique“ ist seit dem Regierungswechsel und der anhaltenden Schwäche des Euro-Außenwertes wohlwollender geworden. Dies will Frankreich während seines Ratsvorsitzes in der zweiten Jahreshälfte 2000 nutzen, um die Institutionalisierung der Gruppe voranzutreiben. Dem kommt weiterhin zugute, dass in 2001 Belgien ganzjährig vorsitzen wird, da Schweden nicht Mitglied der Euro-Zone ist. Somit wird die Außenwirkung ein Jahr lang durch ein Land gesichert, das nicht zu den üblichen Verdächtigen eines „directoire“ der großen Staaten gehört. Die Befürworter dieser Strategie sehen in einer gestärkten Euro-Gruppe ein Pendant zur EZB, vergleichbar mit der Beziehung zwischen einem Finanzministerium und einer Notenbank auf nationaler Ebene. Ein politischer Ansprechpartner in Währungs- und Finanzfragen soll die Stellung des Euro auf dem Weltmarkt stärken.

Anmerkungen

- 1 EG-Vertrag in der Version von Amsterdam.
- 2 Siehe Beschluss 98/743/EG des Rates vom 21. Dezember 1998 über die Einzelheiten der Zusammensetzung des Wirtschafts- und Finanzausschusses, Amtsblatt Nr. L 358 vom 31.12.1998, S. 0109-0110, sowie Satzung des WFA, Amtsblatt Nr. L 005 vom 09.01.1999, S. 0072-0073.
- 3 Zur Comitology, der wissenschaftlichen Untersuchung des europäischen Ausschusswesens, siehe insbesondere Hanny / Wessels (1998) und Verdun (2000).
- 3 Art.114(2), 3. Spiegelstrich, EG-Vertrag.
- 4 Derzeit der Franzose Christian Noyer und der Deutsche Ottmar Issing.
- 5 Arbeitsgruppen und Unterausschüsse gibt es bisher für: Münze, Statistik, Finanzexperten, public debt redenomination, Finanzmarkt-Stabilität, mehrere andere sind geplant.
- 6 Mitteilung der Agence Europe vom 5.-6. Juni 2000, sowie Frankfurter Allgemeine Zeitung, „Die Euro-Gruppe wird zu einem zentralen Lenkungsinstrument“, 18.07.2000, S. 17.
- 7 Finanzminister Laurent Fabius u.a. in: *Le Monde* am 04.07.2000.

Weiterführende Literatur

- Dyson, Kenneth; Kevin Featherstone: *The Road to Maastricht. Negotiating Economic and Monetary Union*, Oxford University Press, 1999.
- Glomb, Wolfgang: *Die Euro-11-Gruppe – eine europäische Wirtschaftsregierung?*, in: Caesar, Rolf, und Hans-Eckart Scharrer (Hrsg.): *Ökonomische und politische Dimensionen der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion*, Baden-Baden, 1999.
- Hanny, Birgit; Wolfgang Wessels: *The Monetary Committee. A significant though not typical case*, in: Van Schendelen, M.P.C.M. (Hrsg.): *EU Committees as influential policymakers*, Aldershot, 1998.
- Louis, Jean-Victor: *The institutional framework of Economic Policy co-ordination*, Working Paper anlässlich des Symposiums der Jean-Monnet Lehrstühle zur OGC 2000, Brüssel, 6.-7. Juli 2000.
- Verdun, Amy: *Governing by Committee: The case of monetary policy*, in: Christiansen, Thomas, and Emil Kirchner (Hrsg.): *Committee governance in the European Union*, Manchester University Press, 2000.
- Wessels, Wolfgang: *Die Öffnung des Staates, Modelle und Wirklichkeit grenzüberschreitender Verwaltungspraxis 1960-1995*, Opladen 2000.