



# Europäische Wirtschafts- und Währungsunion – Wer hat Angst vor Vertragsänderungen?

Von Stefan Griller und Elisabeth Lentsch  
Wien, 23. April 2019  
ISSN 2305-2635

## Handlungsempfehlungen

1. Start einer öffentlichen Debatte über notwendige WWU-Reformen
2. Änderung des starren und stark eingrenzenden derzeitigen EU-Vertragsrahmens im Bereich der Wirtschafts- und Währungsunion
3. De-Konstitutionalisierung des WWU-Rechts

## Zusammenfassung

Es herrscht Einigkeit darüber, dass die Europäische Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) reformiert werden muss. Die Maßnahmen, welche im Zuge der Wirtschafts- und Finanzkrise getroffen wurden, zeigten ihre starren und stark limitierenden rechtlichen Grundlagen auf. Entsprechend wurden die bestehenden Vertragsgrenzen

verwässert, verwandelt oder sogar umgangen. Statt dieses Muster bei künftigen Reformen fortzusetzen, empfehlen wir, den zugrundeliegenden verfassungsrechtlichen Rahmen der WWU nicht nur inhaltlich anzupassen, sondern auch die Rigidität der EU-Verträge als solche durch De-Konstitutionalisierung des WWU-Rechts voranzutreiben.



# Europäische Wirtschafts- und Währungsunion – Wer hat Angst vor Vertragsänderungen?

## Einführung

Die finale Entscheidung für die Gründung einer gemeinsamen Währungsunion wurde vor über 25 Jahren getroffen. Mit dem Vertrag von Maastricht setzten die damaligen Mitgliedstaaten einen Meilenstein im Europäischen Integrationsprozess, in dem sie eine gemeinsame Währungspolitik auf Unionsebene errichteten. Im Gegensatz dazu blieb die Wirtschafts- und Fiskalpolitik, die mit dem Währungssystem eng verbunden ist, in Händen der Mitgliedstaaten. Einzig die Verpflichtung die Wirtschaftspolitik als eine Angelegenheit von gemeinsamem Interesse auszuführen und die EU-Regelungen über gesunde, öffentliche Finanzen und Tragfähigkeit der Zahlungsbilanzen einzuhalten, wurde in den EU-Verträgen verankert.

Die Wirtschafts- und Finanzkrise traf die Eurozone schwer und offenbarte die Schwächen des Rahmenwerks der wirtschaftspolitischen Steuerung. Die Diskrepanz zwischen europäischer Währungspolitik und nationaler Wirtschaftspolitik gefährdete das Funktionieren des Eurosystems.

Folglich wurden zahlreiche unterschiedliche Maßnahmen gesetzt, um diesen Schwierigkeiten zu begegnen. Der Stabilitäts- und Wachstumspakt wurde umfassend reformiert. Mit dem Ziel einer strengeren Haushaltsdisziplin der Mitgliedstaaten wurde der sogenannte Fiskalpakt verabschiedet. Die Europäische Zentralbank (EZB) verkündete und setzte sowohl konventionelle als auch unkonventionelle geldpolitische Maßnahmen ein. Die Bankenunion wurde errichtet und Instrumente für die finanzielle Nothilfe für Mitgliedstaaten wurden geschaffen. Diese Maßnahmen, die größtenteils unter erheblichem Zeitdruck ergriffen wurden, brachten entscheidende Änderungen für den Rahmen der wirtschaftspolitischen Steuerung. Aber auch die Auslegung und Anwendung der zugrundeliegenden Vertragsbestimmungen wurden erheblich beeinflusst. Jede

Debatte über eine notwendige Vertragsreform als solche wurde jedoch behutsam vermieden. Viele der getroffenen Maßnahmen führten zu kontroversen Rechtsstreitigkeiten, welche in Entscheidungen der Gerichte auf nationaler als auch EU-Ebene endeten.

Die Krise offenbarte, dass eine Weiterentwicklung des EU-Regelwerks zwingend erforderlich ist, um eine robuste und belastbare Währungsunion zu sichern. Sowohl kurz- als auch langfristige Reforminitiativen wurden lanciert. Bemerkenswert ist allerdings, dass dabei der Blick auf notwendige Vertragsreformen tunlichst vermieden wird. Die Sorge vor einer Ablehnung einer solchen Vertragsänderung ist wohl zu groß.

## Beispiele und Analyse

### Stabilitäts- und Wachstumspakt

**„Die losen Regelungen des Vertrags von Maastricht über die wirtschaftliche und fiskalpolitische Koordinierung entwickelten sich zu einem komplexen Regelwerk.“**

Die Verpflichtung der WWU-Mitgliedstaaten, solide öffentliche Finanzen und eine nachhaltige Zahlungsbilanz zu führen, wurde als Kernprinzip des WWU-Systems festgelegt. Die Einhaltung und Wirksamkeit dieser Regeln durch die Mitgliedstaaten war aber unzureichend. Entsprechend wurde der Stabilitäts- und Wachstumspakt in Form der sogenannten Six-Pack- und Two-Pack-Gesetzgebung<sup>1</sup> während der Krise in kürzester Zeit reformiert. Die losen Regelungen des Vertrags von Maastricht über die wirtschaftliche und fiskalpolitische Koordinierung

1) [https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/stability-and-growth-pact\\_en](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/stability-and-growth-pact_en).



entwickelten sich zu einem komplexen Regelwerk. Bestimmte Neuerungen, wie die Einführung eines neuen Sanktionsmechanismus für das multilaterale Überwachungsverfahren oder die Einführung der umgekehrten Mehrheit für die Beschlussfassung in der WWU lösten vor allem in akademischen Kreisen heftige Kontroversen über deren EU-Vertragskonformität aus.

### **Vertrag über Stabilität, Koordinierung und Steuerung**

**„Noch deutlich stärkere politische und rechtliche Bedenken entfachte die Verabschiedung des Vertrags über Stabilität, Koordinierung und Steuerung im Jahr 2012, die eng mit dem WWU-System verbunden ist.“**

Noch deutlich stärkere politische und rechtliche Bedenken entfachte die Verabschiedung des Vertrags über Stabilität, Koordinierung und Steuerung im Jahr 2012, die eng mit dem WWU-System verbunden ist. Eine weitere Verschärfung der nationalen Haushaltsverpflichtungen, die auf strengere supranationale Haushaltsbegrenzungen - vor allem eine Untergrenze des jährlichen strukturellen Defizits von 0,5% des Bruttoinlandsprodukts (BIP) zu Marktpreisen - ausgerichtet sein sollten, konnte aufgrund des Widerstands einiger EU-Mitgliedstaaten unter dem geltenden EU-Vertragswerk nicht umgesetzt werden. Infolgedessen verließen die sogenannten willigen Staaten den Rechtsraum der EU, indem sie den sogenannten Fiskalpakt als zwischenstaatliches Abkommen abschlossen. Dieser beinhaltet die Verpflichtung, die Grenzwerte „durch zwingende Bestimmungen und dauerhafte, vorzugsweise verfassungsrechtliche Bestimmungen“ in den Vertragsstaaten umzusetzen. Rechtliche Bedenken hinsichtlich der Vereinbarkeit mit den nationalen Verfassungen ergaben sich in mehreren Ländern. Diese wurden insbesondere durch Anträge auf nationale Verfassungsprüfung, wie in Österreich, Belgien, Frankreich, Deutschland und Polen ersichtlich.

### **Europäischer Stabilisierungsmechanismus**

Die sicherlich systemisch wichtigste und umstrittenste Entwicklung der WWU stellte die Einrichtung finanzieller Nothilfeinstrumente für Mitgliedstaaten, die unter Zahlungsfähigkeits- und Liquiditätsproblemen leiden, dar. Die Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets und der Internationalen Währungsfonds gewährten Griechenland im Jahr 2010 ad-hoc koordinierte bilaterale Darlehen. Nach Einsetzen eines temporären Europäischen Finanzstabilitätsmechanismus (EFSM) für alle EU-Mitgliedstaaten auf EU-Ebene, wurde die Europäische Finanzstabilisierungsfazilität (EFSF) auf Grundlage von luxemburgischem Privatrecht eingerichtet. Die politisch und rechtlich häufigsten Kontroversen betrafen jedoch vor allem die Rechtmäßigkeit der Einführung eines permanenten europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM), der seit Oktober 2012 in Kraft ist. Aufgrund der limitierenden und rigiden EU-Vertragsstruktur wurde der ESM außerhalb des EU-Rahmens geschaffen, jedoch mit starker Verknüpfung zur EU, auf sowohl substanziale als auch institutionelle Art und Weise.

**„Die sicherlich systemisch wichtigste und umstrittenste Entwicklung der WWU stellte die Einrichtung finanzieller Nothilfeinstrumente für Mitgliedstaaten, die unter Zahlungsfähigkeits- und Liquiditätsproblemen leiden, dar.“**

In diesem Zusammenhang wurde auch die einzige Anpassung der EU-Verträge durchgeführt.

Die am 1. Mai 2013 in Kraft getretene Einführung des dritten Absatzes in Art. 136 im Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) wurde als notwendig erachtet, um Rechtssicherheit zu gewährleisten. Darin heißt es: „Die Mitgliedstaaten, deren Währung der Euro ist, können einen Stabilitätsmechanismus einrichten, der aktiviert wird, wenn dies unabdingbar ist, um die Stabilität des Euro-Währungsgebiets insgesamt zu wahren. Die Gewährung aller erforderlichen Finanzhilfen im Rahmen des Mechanismus wird strengen Auflagen un-



terliegen.“ Die deutsche Regierung, in Erwägung der Stellung des deutschen Verfassungsgerichts, war der Ansicht, dass eine Vertragsanpassung erforderlich war, um eine finanzielle Unterstützung anderer Euro-Mitgliedstaaten zu ermöglichen. Dagegen hat der Europäische Gerichtshof (EuGH) in seinem Urteil Pringle die Änderung von Art. 136 AEUV als nur deklaratorisch eingestuft und die Rechtmäßigkeit des ESM-Vertrags bereits vor dem Inkrafttreten von Art. 136 Abs. 3 AEUV gebilligt.<sup>2</sup>

Allerdings, bestehen darüber hinaus grundsätzliche rechtliche Bedenken, sowohl hinsichtlich der Vereinbarkeit des ESM-Vertrags mit den EU-Verträgen als auch nationalen Verfassungsgesetzen. Diese wurden mithilfe von gerichtlichen Rechtsmitteln auf nationaler und europäischer Ebene beanstandet. Jedoch legitimierten alle gerichtlichen Entscheidungen am Ende die heiß diskutierten rechtlichen Aspekte und trugen dazu bei, einen rechtlichen Kollaps zu vermeiden.

**„Ein Leitprinzip für die Gewährleistung der Stabilität des Euro-Währungsgebiets bezeichnet die Verpflichtung und Verantwortung der Mitgliedstaaten, solide öffentliche Finanzen und eine nachhaltige Zahlungsbilanz zu erzielen.“**

Es ist wichtig anzumerken, dass dies zu wesentlichen Änderungen der Lesart der zugrundeliegenden Regeln, wie der No Bailout-Regel (Nichtbeistands-Klausel), geführt hat, ohne dass dabei das Primärrecht angepasst wurde. Ein Leitprinzip für die Gewährleistung der Stabilität des Euro-Währungsgebiets bezeichnet die Verpflichtung und Verantwortung der Mitgliedstaaten, solide öffentliche Finanzen und eine nachhaltige Zahlungsbilanz zu erzielen. Es wird davon ausgegangen, dass die Finanzmärkte ausreichenden Druck auf die soliden Haushalte der Mitgliedstaaten ausüben, sodass sich die Auferlegung hoher Zinssätze wie „Sanktionen“ für über-

mäßige jährliche Defizite und Gesamtschulden auswirken würde. In den Verträgen ist eine finanzielle Unterstützung der Europäischen Union für Mitglieder des Euro-Währungsgebiets nur dann vorgesehen, wenn außergewöhnliche Vorkommnisse außerhalb der Kontrolle des Mitgliedstaats gemäß Artikel 122 Absatz 2 AEUV auftreten. Der EuGH hat mit seinem Urteil in der Rechtssache Pringle dieses markt-basierte Paradigma quasi ausgetauscht, indem er akzeptiert, dass die Gläubigerstaaten strenge Bedingungen für die Unterstützung in Form von Strukturereformen festlegen und „durchsetzen“ können.

### Europäische Zentralbank

An der zweiten Front der WWU, der Geldpolitik, trat die Europäische Zentralbank (EZB) während und nach der Krise als entscheidender „Problemlöser“ auf. Neben der Anwendung konventioneller geldpolitischer Maßnahmen wie etwa Zinssenkungen oder der Ausweitung der Liste der Sicherheiten wurden unkonventionelle geldpolitische Maßnahmen angekündigt und umgesetzt. Diese wurden unter dem Ziel, „alles zu tun, was nötig ist“, zusammengefasst. Die EZB-Anleihekäufe im privaten und öffentlichen Sektor machten die EZB zum größten Gläubiger im Euro-Währungsgebiet und beeinflussten entsprechend ihre Haftungsstruktur als auch ihren Status der Unabhängigkeit. Der Vorwurf, die EZB habe ihr Mandat überschritten, wurde vor das deutsche Verfassungsgericht gebracht, das seinerseits den EuGH zum ersten Mal um eine Vorabentscheidung ersuchte. Dieser bestätigte die Maßnahmen als legal, und genehmigte damit die sich verändernde Rolle der EZB als auch die Erweiterung ihrer Befugnisse - mit beträchtlichen Auswirkungen auf zukünftige Maßnahmen der EZB in diesem Bereich.

### Bankenunion

**„Die EZB wurde zur zentralen Aufsichtsbehörde bedeutender Finanzinstitute in der Bankenunion gemacht.“**

Zusätzlich zu ihrer geldpolitischen Zuständigkeit wurde der EZB auch Aufgaben in der Aufsicht der

2) EuGH, 27.11.2012, RsC-370/12, Pringle, ECLI:EU:C:2012:756, <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-370/12&language=DE>.



Kreditinstitute im Rahmen des europäischen einheitlichen Bankenaufsichtsmechanismus übertragen. Damit wurde die EZB zur zentralen Aufsichtsbehörde bedeutender Finanzinstitute in der Bankenunion gemacht. Daraus folgt, dass die EZB neben ihren geldpolitischen Maßnahmen auch neue Aufsichtsfunktionen gegenüber denselben Adressaten innehat. Dies führt zu möglichen Zielkonflikten zwischen Preisstabilität einerseits und Finanzmarktstabilität andererseits.

Darüber hinaus führte die Gründung der Bankenunion zur Errichtung zahlreicher neuer Agenturen wie der Europäischen Bankenaufsichtsbehörde, des Europäischen Ausschusses für Systemrisiken oder der Europäischen Wertpapieraufsichtsbehörde. Die weitreichende Übertragung von Ermessensentscheidungen und rechtlich bindender Befugnisse an solche Agenturen brachte wesentliche Neuerungen der institutionellen Landschaft und führte zu rechtlichen Herausforderungen auf EU-Ebene. Der diesbezüglich angerufene EuGH akzeptierte jedoch die entsprechenden Änderungen und damit die Wandlung seiner bisherigen, langjährigen und restriktiven Rechtsprechung in dieser Hinsicht.

### Verfassungsrechtliche „Mutation“?

**„Die bisher offensichtliche Angst, notwendige Vertragsreformen in Angriff zu nehmen, führte dazu, dass das bestehende Recht bis zum Äußersten ausgedehnt, teilweise vernachlässigt, und manchmal verletzt wurde.“**

Alles in allem hat die Krise gezeigt, dass die zugrundeliegende WWU-Architektur unvollständig ist, indem sie sich primär auf die Verhinderung von finanziellem Stress konzentriert, aber die Problemlösung in Krisenfällen vernachlässigt. Diese Mängel wurden insbesondere in Reaktion auf die Krise ausgeräumt. Durch eine Mischung von Sekundärrecht, zwischenstaatlichen Verträgen und politischen Vereinbarungen entstand ein komplexes System der wirtschaftspolitischen Steuerung in der Union. Schnelle Lösungen konnten gefunden werden, allerdings um den Preis, dass der EU-Rechts-

rahmen umgangen und EU-Vorschriften überdehnt wurden. Die bisher offensichtliche Angst, notwendige Vertragsreformen in Angriff zu nehmen, führte dazu, dass das bestehende Recht bis zum Äußersten ausgedehnt, teilweise vernachlässigt, und manchmal verletzt wurde. Niemals jedoch dazu, die Grundlagen des Regelwerks zu reformieren. Dies setzt vor allem das Prinzip der Rechtsstaatlichkeit, ein Fundament der EU-Verträge, unter Druck. Zusätzlich schafft es eine breite rechtliche und politische Unsicherheit, die sich in den zahlreichen verfassungsrechtlichen Beschwerden vor nationalen Gerichten und EU-Gerichten manifestiert.

### Die beharrliche Politik des „Durchwurschtelns“

**„Kritisch ist jedoch anzumerken, dass derselbe Tenor wie bei den Krisenbewältigungsmaßnahmen angeschlagen wird, nämlich die Vermeidung der Diskussion über entsprechende Vertragsänderung. Selbst wenn die Reforminitiativen die Grundlagen der WWU berühren.“**

Dasselbe Muster, eine Vertragsrevision zu vermeiden, ist in den Mitteilungen und Berichten zu den WWU-Reformen zu erkennen, die von EU-Vertretern verkündet wurden. Die Botschaft des Vier-Präsidenten-Berichts<sup>3</sup> und des Blueprints der Kommission<sup>4</sup> von 2012, des Fünf-Präsidenten-Berichts von 2015<sup>5</sup> sowie des Weißbuchs<sup>6</sup> und des Reflexionspapiers<sup>7</sup> von 2017, weisen nur auf die allgemei-

3) Der Bericht der vier Präsidenten: Auf dem Weg zu einer echten Wirtschafts- und Währungsunion, 2012.

4) Mitteilung der Europäischen Kommission, Ein Konzept für eine vertiefte und echte Wirtschafts- und Währungsunion - Auftakt für eine europäische Diskussion, KOM (2012)777, 2012.

5) Der Bericht der fünf Präsidenten: Die Wirtschafts- und Währungsunion Europas vollenden, 2015.

6) Weißbuch zur Zukunft Europas der Europäischen Kommission, Die EU der 27 im Jahr 2025 - Überlegungen und Szenarien, KOM (2017)2025, 2017.

7) Reflexionspapier der Europäischen Kommission zur Vertiefung der Wirtschafts- und Währungsunion, KOM (2017)291, 2017.



ne Richtung der Reformen, nämlich der Vollendung der WWU, hin. In dem sogenannten Nikolaus Paket<sup>8</sup> von 2017 unterbreitet die Kommission schließlich ein erstes umfassendes Paket von Legislativvorschlägen und -initiativen. Kritisch ist hierbei anzumerken, dass ebenso wie bei den Krisenbewältigungsmaßnahmen eine Diskussion über entsprechende Vertragsänderungen tunlichst vermieden wird, wenn die Reforminitiativen auch die Grundlagen der WWU berühren.<sup>9</sup> Vielmehr wird davon ausgegangen, dass die Umwandlung des ESM in einen Europäischen Währungsfonds, die Schaffung einer Fiskalkapazität im Euro-Währungsgebiet oder neue strukturelle Konvergenzinstrumente dem bestehenden Vertragsrahmen entsprechen. Andere Initiativen wie die Einrichtung eines europäischen Ministers für Wirtschaft und Finanzen erwecken sicherlich den Eindruck eines starken weiteren Schrittes. Bei genauerer Betrachtung ist die Initiative jedoch eher kosmetisch, da sie keine neuen und bedeutenden Kompetenzen mit sich bringt.

Darüber hinaus wurden mehrere spezifische Vorschläge aus der Vergangenheit, wie etwa die Installation von Eurobonds oder ein Schuldentilgungsfonds und -pakt, die den derzeitigen rechtlichen Rahmen sprengen würden, überhaupt fallen gelassen.

Das daraus resultierende Risiko: Das Absehen von Vorschlägen und Initiativen zu grundlegenden Änderungen der WWU-Vertragsbestimmungen führt zu halbherzigen Reformen, die die gewünschte „Vollendung“ der WWU nicht in absehbarer Zeit erreichen können. Die Folge ist damit nicht die gewünschte und notwendige Stabilisierung der Eurozone, sondern eher eine weiter bestehende destabilisierende „Durchwurstel“-Politik.

8) [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-17-5005\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-5005_en.htm).

9) <https://emuchoices.eu/2018/08/31/legal-feasibility-report-on-the-compatibility-of-reform-scenarios-with-the-eu-treaties/>.

## Politische Tragweite und Empfehlungen

### **„Vertragsrevisionen sind zu einem steinigen Unterfangen geworden.“**

Sowohl die Krisenbewältigungsmaßnahmen als auch die Reforminitiativen offenbaren Hürden für eine weitere Entwicklung auf dem Gebiet der WWU. Schon die Vergangenheit hat gezeigt, dass die Starrheit des Vertragsänderungsprozesses, der eine Zustimmung und Ratifizierung aller Mitgliedstaaten gemäß den nationalen Gesetzen erfordert, eine „verfassungsmäßige“ Sackgasse für weitere integrative Schritte in der WWU darstellt. Denn schon das Vetorecht einzelner Mitgliedstaaten kann jegliche notwendige Entwicklungen behindern. Vertragsrevisionen sind zu einem steinigen Unterfangen geworden. Beleg dafür ist der Vertrag von Lissabon, der nach Scheitern der Ratifizierung in Irland erst im Jahr 2009 in Kraft treten konnte oder der Verfassungsvertragsentwurf von 2004, der in Frankreich und den Niederlanden abgelehnt wurde. Infolgedessen sind die institutionellen und materiellen Vertragsbestimmungen festgefahren. Die Angst vor dem Scheitern einer weiteren Vertragsrevision wirkt sich maßgeblich auf den Rahmen der Wirtschafts- und Währungsunion aus.

Zugegebenermaßen wird es schwierig, wesentliche Vertragsneuerungen zu erreichen. Doch um die WWU bis 2025 vollenden zu können, muss dieser Aspekt ernsthaft in Angriff genommen werden.

Wir empfehlen, den verfassungsrechtlichen Rahmen der EU voranzutreiben, indem die Blockademechanismen aufgehoben und Reformmöglichkeiten für die WWU durch Einsetzung eines Mehrheitsentscheids ermöglicht werden. Nach den Jahren der Krise samt der Vielzahl an rechtlichen Kontroversen und Rechtsunsicherheiten muss ein klarer Aufruf und Postulat zur adäquaten Anpassung der rechtlichen WWU-Bestimmungen im Vertrag folgen. Die äußerst detaillierten und begrenzenden Bestimmungen zur wirtschaftspolitischen Steuerung in den EU-Verträgen sind zu adressieren. Diese substanziellen



Schritte auf dem Weg zur Vollendung der WWU sollten also mit einer Verfassungsreform auf EU-Ebene, aber auch auf nationaler Ebene einhergehen.

Die Debatte über eine Vertragsreform muss jetzt begonnen werden. Der Grundsatz der Rechtsstaatlichkeit, der ein grundlegender EU-Wert und ausdrücklich in Artikel 2 EUV verankert ist, muss seine Geltung bewahren. Die vorgegebenen Vertragsgrenzen dürfen nicht umgangen oder verwässert werden. Der sofortige Beginn einer öffentlichen Debatte ist elementar. Angesichts der Tatsache, dass ein ordentliches Änderungsverfahren nach Artikel 48 (2) - (5) EUV erforderlich ist, bedarf es einer starken und gemeinsamen Initiative der „Verantwortlichen“: Regierungen der Mitgliedstaaten – wünschenswert wäre eine Koalition der „Spitzenreiter“, die für eine Vertiefung der WWU plädieren – zusammen mit dem Europäischen Parlament und der Europäischen Kommission. Je mehr desto besser. Wenn eine solche gemeinsame Anstrengung jedoch nicht realisiert werden kann, sollte zumindest eine kleinere Gruppe an nationalen politischen Akteuren konkrete Vorschläge machen. Erfahrungen der Vergangenheit und konkrete konzeptionelle Überlegungen bestehen bereits und dienen als Bausteine für die notwendigen Initiativen. Denn: Müssen wir immer auf die nächste Krise warten, um die Dinge in Gang zu bringen? Auch die Wissenschaft ist gefragt und sollte sich für einen rationaleren Ansatz einsetzen.

**„Wir plädieren für die Schaffung einer angemessenen Vertragsgrundlage, die ein rasches Handeln in Krisenzeiten ermöglicht.“**

Statt mangelhafter Vorschläge, die nicht den erforderlichen substanziellen Reformen entsprechen oder Rechtskonflikte und Ungewissheit hinsichtlich der Einhaltung der Verträge auslösen, empfehlen wir also eine Debatte über die Änderung des starren und stark eingrenzenden derzeitigen Vertragsrahmen als solchen. Wir plädieren für die Schaffung einer angemessenen Vertragsgrundlage, die ein jederzeitiges Handeln ermöglicht. Sie soll die rechtlich legitime Basis für einen gewissen Spielraum schaffen, welcher die nötigen politischen Anpassungen

bietet. Ein breiter Konsens über die Notwendigkeit substanzieller Reformen besteht bereits. Warum ist es gleichzeitig aber nicht möglich, eine solche Vertragsänderung herbeizuführen, obwohl die Reformen ohne eine solche rechtlich unzureichend blieben? Warum sollte es unmöglich sein, diese Botschaft in einer öffentlichen Debatte zu vermitteln? Zumindest aus akademischer Sicht müssen diese Fragen immer wieder gestellt werden.

Die detaillierten Bestimmungen zur wirtschaftspolitischen Steuerung in den Verträgen sollten durch flexiblere Bestimmungen ersetzt werden, die eine rasche und wohlüberlegte Änderung ohne umständliche Vertragsänderung ermöglichen. Das Wirtschafts- und Währungssystem, das schnellen wirtschaftlichen Veränderungen ausgesetzt ist, erfordert eine entsprechende Dynamik und Anpassungsfähigkeit des Regimes. Anregungen sollten aus Artikel 126 Absatz 14 AEUV gezogen werden, der es dem Rat der Europäischen Union ermöglicht, durch ein besonderes Gesetzgebungsverfahren anstelle einer Vertragsänderung einstimmig einzelne oder alle Bestimmungen und Aspekte des Protokolls Nr. 12 über das Verfahren bei einem übermäßigen Defizit zu ersetzen oder festzulegen. In dieser Hinsicht, aber auch darüberhinausgehend, sollte die WWU mit einem supranationalen Steuerungssystem ausgestattet sein, das vollständig in den bestehenden EU-Rahmen integriert ist. Dies würde mit einschließen, dass die Abstimmung mit qualifizierter Mehrheit zur Regel werden und das Europäische Parlament in allen Fällen der Gesetzgebung gleichberechtigt mit dem Rat der EU agieren müsste.



## Projektbeschreibung

Das Horizon 2020 finanzierte Projekt *EMU Choices* befasst sich mit den Präferenzen der Mitgliedstaaten für die wirtschaftliche und fiskalische Integration seit dem Vertrag von Maastricht. Als Ergänzung zur politikwissenschaftlichen Forschung bewertet der juristische Teil des Projekts die rechtliche Durchführbarkeit der wirtschaftlichen und haushaltspolitischen Integration vor dem Hintergrund des EU-Rechts, wie es in den Verträgen seit dem Vertrag von Maastricht festgelegt ist. Dazu gehört die Untersuchung der seit dem Vertrag von Maastricht erlassenen monetären, fiskalischen und wirtschaftlichen Integrationsmaßnahmen, insbesondere im Zuge der Krise. Zusätzlich sind die jeweiligen Reformszenarien, insbesondere die von den EU-Organen skizzierten, Gegenstand der rechtlichen Untersuchung. Darüber hinaus liegt ein Forschungsschwerpunkt auf den nationalen Verfassungsgesetzen und -systemen, die für die Überprüfung der Durchführbarkeit von WWU-Integrationsmaßnahmen von grundlegender Bedeutung sind.

## Weiterführende Informationen:

<https://emuchoices.eu/>

# EMU CHOICES

THE CHOICE FOR EUROPE SINCE MAASTRICHT  
SALZBURG CENTRE OF EUROPEAN UNION STUDIES

**Dieser Policy Brief ist ein Ergebnis des EMU Choices Projekts, welches unter dem Horizon Programm für Forschung und Innovation unter dem Fördervertrag Nr. 649532 finanziert wird.**





## Über die Autoren

**Univ.-Prof. Dr. Stefan Griller** ist Professor für Europarecht an der Universität Salzburg und stellvertretender Leiter des Salzburg Centre of European Union Studies. Er agiert als Kokoordinator des Horizon 2020 Projekts *EMU Choices* und leitet dessen juristisches Team.

Kontakt: [Stefan.Griller@sbg.ac.at](mailto:Stefan.Griller@sbg.ac.at)

**Dr. Elisabeth Lentsch** ist Post-doc Wissenschaftlerin im Horizon 2020 Projekt *EMU Choices*. Sie untersucht die Entwicklungen des rechtliche Rahmens der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion und die rechtlichen Machbarkeiten der WWU-Reformszenarien. Zusätzlich koordiniert sie das *EMU Choices*-Netzwerk der nationalen VerfassungsjuristInnen.

Kontakt: [Elisabeth.Lentsch@sbg.ac.at](mailto:Elisabeth.Lentsch@sbg.ac.at)

## Über die ÖGfE

Die Österreichische Gesellschaft für Europapolitik (ÖGfE) ist ein parteipolitisch unabhängiger Verein auf sozialpartnerschaftlicher Basis. Sie informiert über die europäische Integration und steht für einen offenen Dialog über aktuelle europapolitische Fragen und deren Relevanz für Österreich. Sie verfügt über langjährige Erfahrung im Bezug auf die Förderung einer europäischen Debatte und agiert als Katalysator zur Verbreitung von europapolitischen Informationen.

### ISSN 2305-2635

Die Ansichten, die in dieser Publikation zum Ausdruck kommen, stimmen nicht unbedingt mit jenen der ÖGfE oder jenen, der Organisation, für die die AutorInnen arbeitet, überein.

### Schlüsselwörter

WWU-Reform, Krisenmanagement, EU-Vertragsgrenzen, Durchwurschteln, EU-Vertragsreform, De-Konstitutionalisierung von WWU-Recht

### Zitation

Griller, S., Lentsch, E. (2019). *Europäische Wirtschafts- und Währungsunion – Wer hat Angst vor Vertragsänderungen?* Wien. ÖGfE Policy Brief, 08'2019

### Impressum

Österreichische Gesellschaft für Europapolitik  
Rotenhausgasse 6/8-9  
A-1090 Wien, Österreich

**Generalsekretär:** Mag. Paul Schmidt

**Verantwortlich:** Dr. Susan Milford-Faber

Tel.: +43 1 533 4999

Fax: +43 1 533 4999 – 40

E-Mail: [policybriefs@oegfe.at](mailto:policybriefs@oegfe.at)

Web: <http://oegfe.at/policybriefs>