



Rat der
Europäischen Union

Brüssel, den 23. Oktober 2015
(OR. en)

13352/15

ECOFIN 799
UEM 384

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender:	Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag des Generalsekretärs der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	22. Oktober 2015
Empfänger:	Herr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union

Nr. Komm.dok.:	COM(2015) 602 final
Betr.:	MITTEILUNG DER KOMMISSION Ein Fahrplan für die Schaffung einer kohärenteren Außenvertretung des Euro-Währungsgebiets in internationalen Foren

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2015) 602 final.

Anl.: COM(2015) 602 final



Brüssel, den 21.10.2015
COM(2015) 602 final

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

**Ein Fahrplan für die Schaffung einer kohärenteren Außenvertretung des Euro-
Währungsgebiets in internationalen Foren**

1. EINLEITUNG

Zur Vollendung der Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) muss ein höheres Maß an Verantwortung und Integration in der EU und im Euro-Währungsgebiet mit einer Stärkung der Institutionen einhergehen. Ein Bereich, in dem konkrete Schritte in diese Richtung im Vertrag vorgesehen sind und daher umgehend in Angriff genommen werden können, ist die Vertretung des Euro-Währungsgebiets nach außen.

Das Euro-Währungsgebiet ist eine große offene Volkswirtschaft mit internationaler politischer Verantwortung.

Aufgrund des wirtschaftlichen und finanziellen Gewichts des Euro-Währungsgebiets¹ und des Bestehens einer einheitlichen Geld- und Wechselkurspolitik spielen die politischen Entscheidungen und die wirtschaftliche Entwicklung des Euro-Währungsgebiets für die Weltwirtschaft eine immer größere Rolle. Der Euro ist eine erfolgreiche und stabile Währung. Er wurde in 19 EU-Mitgliedstaaten eingeführt und wird von über 330 Millionen Bürgerinnen und Bürgern verwendet. Er hat den Euro-Mitgliedern Preisstabilität gebracht und sie gegen externe Instabilitäten abgeschirmt. Trotz der jüngsten Krise ist der Euro nach wie vor die zweitwichtigste Währung der Welt: auf ihn entfällt knapp ein Viertel der Weltwährungsreserven und fast sechzig Länder und Gebiete weltweit haben ihre Währung direkt oder indirekt an den Euro gekoppelt.

Die politische Relevanz des Euro-Währungsgebiets hat in den letzten Jahren noch erheblich zugenommen. Mit dem Europäischen Semester und dem Erlass der Rechtsvorschriften des sogenannten „Sixpacks“ und „Twopacks“² sowie dem Vertrag über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion³ wurde die auf EU-Ebene stattfindende Überwachung der Politik der Mitgliedstaaten in wesentlichen makroökonomisch und haushaltspolitisch relevanten Bereichen zusammengefasst, gestärkt und erweitert. Als ständiger Krisenbewältigungsmechanismus für die Länder des Euro-Währungsgebiets wurde der Europäische Stabilitätsmechanismus (ESM) eingerichtet. Darüber hinaus hat die Union eine Bankenunion geschaffen, die für Banken im Euro-Währungsgebiet eine zentrale Beaufsichtigung und Abwicklung vorsieht und auch allen anderen Mitgliedstaaten offensteht.

Die Außenvertretung der Union bei der Wahrnehmung ihrer spezifischen Zuständigkeiten für das Euro-Währungsgebiet (im Folgenden „Außenvertretung des Euro-Währungsgebiets“) hat mit diesen Entwicklungen nicht Schritt gehalten. Die Möglichkeiten des Euro-Währungsgebiets, sich in internationalen Finanzinstitutionen wirksam Gehör zu verschaffen, werden dadurch eingeschränkt. Die bei der weiteren Integration innerhalb des Euro-Währungsgebiets erzielten Fortschritte müssen auch nach außen sichtbar werden, insbesondere durch Fortschritte auf dem Weg zu einer einheitlichen wirtschaftspolitischen Außenvertretung. Die Außenvertretung muss kohärenter werden, damit das Euro-Währungsgebiet eine aktivere Rolle in internationalen Finanzinstitutionen übernehmen und seine künftige Rolle in der globalen Finanzarchitektur wirksam gestalten kann. Dieses

¹ Die Union in Wahrnehmung der ihr durch die Verträge (Titel VIII Kapitel 4 AEUV) übertragenen spezifischen Zuständigkeiten für die Mitgliedstaaten, deren Währung der Euro ist.

² [http://europa.eu/rapid/press-release MEMO-13-318 de.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-318_de.htm).

³ Vertrag über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion vom 1. Februar 2012: <http://www.consilium.europa.eu/european-council/pdf/Treaty-on-Stability-Coordination-and-Governance-TSCG/>.

Vorhaben wurde bereits im Konzept der Kommission für eine vertiefte und echte Wirtschafts- und Währungsunion⁴ als eine der vorrangigen Maßnahmen genannt.

Im Bericht der fünf Präsidenten vom Juni 2015 zur Zukunft der Wirtschafts- und Währungsunion⁵ wurde zudem dargelegt, dass ein gestärktes internationales Auftreten integraler Bestandteil der gegenwärtigen Anstrengungen zur Verbesserung der wirtschaftspolitischen Steuerung des Euro-Währungsgebiets ist. Da sich die WWU zunehmend in Richtung einer Wirtschafts-, Finanz- und Fiskalunion entwickelt, sollte sich ebenso ihre Außenvertretung einheitlicher gestalten.

Auch das Europäische Parlament hat eine einheitliche Außenvertretung des Euro-Währungsgebiets gefordert.⁶

Es wurden bereits beträchtliche Fortschritte bei der Stärkung der Außenvertretung der Union und des Euro-Währungsgebiets in zahlreichen internationalen Wirtschafts- und Finanzforen erzielt, doch muss noch mehr getan werden, wenn eine wirklich einheitliche Außenvertretung erreicht werden soll.

In der vorliegenden Mitteilung wird deshalb ein „Fahrplan“ für die Schaffung einer zunehmend einheitlicher gestalteten Außenvertretung der WWU umrissen, der als Grundlage für eine Konsensfindung im Rat und im Europäischen Parlament dienen kann. Dieser Prozess sollte schrittweise vorstattengehen.

Nach wie vor stark fragmentiert ist die Außenvertretung des Euro-Währungsgebiets im Internationalen Währungsfonds (IWF), der aufgrund seiner Darlehensinstrumente und seiner Überwachungstätigkeit ein zentraler institutioneller Akteur der globalen wirtschaftspolitischen Steuerung ist. Daher legt die Kommission zusammen mit dieser Mitteilung einen Rechtsetzungsvorschlag für Maßnahmen zur Einrichtung einer einheitlichen Vertretung des Euro-Währungsgebiets im IWF vor. Damit wird nicht künftigen Entwicklungen vorgegriffen, die eine weitere Stärkung der Vertretung des Euro-Währungsgebiets in anderen internationalen Foren erforderlich machen könnten.

2. DERZEITIGE VERTRETUNG DES EURO-WÄHRUNGSGEBIETS IN INTERNATIONALEN FOREN

Die Außenvertretung des Euro-Währungsgebiets im **IWF** ist trotz bestehender bedeutender Interessen des Euro-Währungsgebiets derzeit stark fragmentiert und nicht sehr wirkungsvoll.

Mit seinen Darlehensinstrumenten und seiner Überwachungstätigkeit ist der IWF ein wesentlicher Pfeiler der globalen wirtschafts- und finanzpolitischen Steuerung. Bei der Gestaltung der Rettungsprogramme für von der Staatsschuldenkrise betroffene Mitgliedstaaten spielt er zusammen mit der Kommission und der Europäischen Zentralbank eine maßgebliche Rolle. Hinzu kommt, dass sich der IWF aufgrund des gestärkten

⁴ „Ein Konzept für eine vertiefte und echte Wirtschafts- und Währungsunion“, COM(2012) 777 vom 30.11.2012, http://ec.europa.eu/archives/commission_2010-2014/president/news/archives/2012/11/pdf/blueprint_de.pdf.

⁵ Bericht der fünf Präsidenten: „Die Wirtschafts- und Währungsunion Europas vollenden“, 22. Juni 2015, http://ec.europa.eu/priorities/economic-monetary-union/docs/5-presidents-report_de.pdf.

⁶ Entschließung des Europäischen Parlaments vom 25. Oktober 2011 zu der globalen wirtschaftlichen Ordnungspolitik (2011/2011(INI), <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+P7-TA-2011-0457+0+DOC+PDF+V0//DE>).

Steuerungsrahmens für die wirtschaftspolitische Koordinierung und der starken Konvergenz der Finanzsektorregulierung und -beaufsichtigung im Kontext der Bankenunion bei der Bewertung der Aufsicht und des Krisenmanagements im Euro-Währungsgebiet künftig in keinem Fall auf eine nationale Perspektive wird beschränken können. Eine wirksame Vertretung des Euro-Währungsgebiets würde es ermöglichen, im IWF mit einer Stimme zu sprechen, wenn es um Themen wie Wirtschafts- und Finanzpolitik, makroökonomische Überwachung, Wechselkurspolitik und Finanzstabilität geht. Eine kohärentere Vertretung käme auch Drittländern zugute, insbesondere durch einen stärkeren und kohärenteren Beitrag des Euro-Währungsgebiets zur weltweiten Wirtschafts- und Finanzstabilität.

Vor diesem Hintergrund wird in der vorliegenden Mitteilung und dem gleichzeitig angenommenen Rechtsetzungsvorschlag in einem ersten Schritt auf dem Weg zu einer gestärkten Außenvertretung des Euro-Währungsgebiets der Fokus auf den IWF gerichtet.

Das Ziel, eine angemessene Vertretung der Union im Allgemeinen und des Euro-Währungsgebiets im Besonderen zu gewährleisten, geht eindeutig über die Vertretung beim IWF hinaus und betrifft auch andere internationale Foren. Auf einige von ihnen wird im Folgenden kurz eingegangen.

Eine angemessene Vertretung in der **G7** und der **G20** ermöglicht es der Union und dem Euro-Währungsgebiet, einen Beitrag zur globalen politischen Agenda zu leisten und europäische Lösungen für globale Herausforderungen in Schlüsselbereichen wie Koordinierung der makroökonomischen Politik, Finanzregulierungsreform und Steuertransparenz zu propagieren. Bei den Treffen der Staats- und Regierungschefs der G7 werden die Union und das Euro-Währungsgebiet vom Präsidenten des Europäischen Rates und vom Präsidenten der Kommission vertreten. Auf der Ebene der Finanzminister und Zentralbankgouverneure der G7 wird das Euro-Währungsgebiet vom Präsidenten der Euro-Gruppe, von der Kommission und von der Europäischen Zentralbank (EZB) vertreten. Auf der Ebene der G20-Staats- und Regierungschefs werden die Union und das Euro-Währungsgebiet vom Präsidenten des Europäischen Rates und vom Präsidenten der Kommission vertreten. Die Kommission und die EZB legen die Standpunkte des Euro-Währungsgebiets dar, wenn die G20 sich bei Treffen der Finanzminister und der Zentralbankgouverneure mit Fragen befasst, die in die Zuständigkeit des Euro-Währungsgebiets fallen.

Der **Rat für Finanzstabilität (FSB)** koordiniert internationale Arbeiten auf dem Gebiet der Finanzregulierung und ist der G20 gegenüber politisch rechenschaftspflichtig. Die Kommission und die EZB gehören dem FSB als Mitglieder an und vertreten als solche die Union als Rechtsraum. Die Kommission ist auch Mitglied der FSB-Lenkungsgruppe Abwicklung. Durch die Vertretung im FSB hat die Union die Möglichkeit, einen Beitrag zur Entwicklung und Umsetzung einer wirksamen Regulierungs- und Aufsichtspolitik zu leisten und im Interesse der weltweiten Finanzstabilität die bestehenden Schwachstellen in den Finanzsystemen anzugehen.

Auch im Rahmen der **Vereinten Nationen (VN)** werden verschiedentlich Fragen erörtert, die für das Euro-Währungsgebiet von Bedeutung sind, wie unlängst der Rahmen für internationale Umschuldungen. Im Jahr 2011 hat die VN-Generalversammlung (UNGA) die Resolution A/65/276 zur Stärkung des Beobachterstatus der Union und ihres Rechts auf Teilnahme an der Arbeit der UNGA verabschiedet, womit es der Union nun unter anderem möglich ist, im eigenen Namen (und im Namen ihrer Mitgliedstaaten) gleichberechtigt mit anderen wichtigen Gruppen das Wort zu ergreifen, Vorschläge zu unterbreiten und alljährlich

im September an der Generaldebatte teilzunehmen.⁷ Die Union verfügt nicht nur über einen erweiterten Beobachterstatus, sondern ist darüber hinaus – als einziges Mitglied, das kein Staat ist – Vertragspartei von über 50 auf VN-Ebene unterzeichneten multilateralen Übereinkommen und Konventionen.

Die **OECD** führt regelmäßig wirtschaftliche Erhebungen zum Euro-Währungsgebiet durch. Innerhalb der OECD hat die Union einen Sonderstatus und genießt dieselben Rechte wie die Mitglieder – mit zwei Ausnahmen: Die Union hat kein Stimmrecht und leistet keinen Pflichtbeitrag zum Haushalt der OECD. Die Union ist Vollmitglied zahlreicher OECD-Ausschüsse, unter anderem des Ausschusses für Entwicklungshilfe.

Im Rahmen der Tätigkeiten der **Weltbank** liegt kein spezieller Fokus auf dem Euro-Währungsgebiet. Die Union als solche ist nicht im Direktorium der Weltbank vertreten. Die Kommission hat einen Beobachterstatus im Entwicklungsausschuss (d. h. auf Ministerebene).

Generell sind Repräsentanten der Union und/oder des Euro-Währungsgebiets in allen vorgenannten Foren – mit Ausnahme des IWF – vertreten, die einen speziellen Fokus auf das Euro-Währungsgebiet richten. Damit ist aber nicht immer sichergestellt, dass das Euro-Währungsgebiet auch mit einer Stimme spricht. Besonders wirksam werden die Interessen des Euro-Währungsgebiets dann vertreten, wenn die Standpunkte im Vorfeld in angemessener Weise abgestimmt werden, was allerdings in der Praxis nicht immer der Fall ist.

Angesichts des dynamischen Charakters der globalen Finanzarchitektur sollte auch in neu entstehenden internationalen Finanzinstitutionen für eine angemessene Außenvertretung des Euro-Währungsgebiets Sorge getragen werden. So wurde die Frage der Außenvertretung beispielsweise auch im Rahmen der Gespräche über die Bildung neuer Stimmrechtsgruppen bei der Asiatischen Infrastruktur-Investitionsbank (AIIB) aufgeworfen, wo 14 Mitgliedstaaten (davon 10 Mitglieder des Euro-Währungsgebiets) als Gründungsmitglieder aufgenommen wurden.

3. HINDERNISSE FÜR EINE WIRKSAMERE AUSSENVERTRETUNG IM IWF

Verschiedene Probleme organisatorischer und institutioneller Natur erschweren oder verhindern gar, dass das Euro-Währungsgebiet sich eine wirksame Außenvertretung im IWF sichern und dort mit einer Stimme sprechen kann.

Starke Zersplitterung des Euro-Währungsgebiets

Die gegenwärtige Zersplitterung des Euro-Währungsgebiets im IWF-Exekutivdirektorium, in dem sich die 19 Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets derzeit auf sechs Stimmrechtsgruppen⁸ und zwei Einzelsitze verteilen, untergräbt die Wirksamkeit der Vertretung des Euro-Währungsgebiets im IWF. Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets, die gemeinsam mit Drittstaaten Stimmrechtsgruppen bilden, sind angesichts divergierender Auffassungen oder interner Regelungen innerhalb ihrer jeweiligen Stimmrechtsgruppen häufig nicht in der Lage, gemeinsame Standpunkte des Euro-Währungsgebiets zu unterstützen oder gemeinsame Erklärungen des Euro-Währungsgebiets zu unterzeichnen. Dies bedeutet,

⁷ http://www.unbrussels.org/images/pdf/2011/A_RES_65_276.pdf.

⁸ Eine Stimmrechtsgruppe beim IWF ist eine Gruppe von IWF-Mitgliedsländern, die im IWF-Exekutivdirektorium durch einen Exekutivdirektor vertreten wird. Die Zusammensetzung des Internationalen Währungs- und Finanzausschusses spiegelt die Zusammensetzung des Exekutivdirektoriums und seiner 24 Stimmrechtsgruppen wider.

dass Mitgliedstaaten häufig bei zentralen Themen – wenn es etwa um IWF-Quoten, Anpassungsprogramme, die Überwachung oder andere politische Fragen geht – daran gehindert werden, einen gemeinsamen Standpunkt darzulegen. Auf diese Weise werden die Vertretung des Euro-Währungsgebiets geschwächt und Bestrebungen, gemeinsame Standpunkte zu präsentieren, und damit auch die Möglichkeit, eine gemeinsame Agenda des Euro-Währungsgebiets und gemeinsame Prioritäten voranzubringen, zunichtegemacht.

Unzureichende Vertretung des Euro-Währungsgebiets als Ganzes

Derzeit gibt es keinen eigenen Vertreter des Euro-Währungsgebiets, der über ein offizielles Mandat verfügen würde, die Politik und die Interessen des Euro-Währungsgebiets im IWF-Exekutivdirektorium vorzutragen und zu vertreten. Diese Aufgabe wird gegenwärtig vom EURIMF-Vorsitzenden⁹ wahrgenommen. Die aktuelle Vertretungsstruktur trägt nicht den erheblichen Veränderungen Rechnung, die sich in den letzten Jahren bei der internen Governance des Euro-Währungsgebiets vollzogen haben. Die fragmentierte Vertretung ebenso wie das Fehlen eines offiziellen Vertreters des Euro-Währungsgebiets mit einem klaren Mandat zu dessen Vertretung im IWF-Exekutivdirektorium werden nicht dem Umstand gerecht, dass der IWF zunehmend den Fokus auf das Euro-Währungsgebiet als Ganzes richtet, Aspekte, die das Euro-Währungsgebiet betreffen, bei der Überwachung der Einzelstaaten einbezieht und die gemeinsame Politik des Euro-Währungsgebiets, wie etwa den makroökonomischen Policy-Mix, die Finanzregulierungsreform oder Fragen der Bankenunion, einer Bewertung unterzieht.

Zurzeit hat nur die EZB einen Beobachterstatus im IWF-Exekutivdirektorium und kann an Tagungen teilnehmen, wenn es um bestimmte Themen geht, die ihre geldpolitischen Zuständigkeiten betreffen. Somit besteht durchaus noch Raum für eine Stärkung der Vertretung des Euro-Währungsgebiets, insbesondere durch Einsetzung eines Vertreters mit besonderer Zuständigkeit für alle Themen, die für das Euro-Währungsgebiet von Bedeutung sind.

Mangelnde Abstimmung auf der Ebene des Euro-Währungsgebiets

Die Vertretung des Euro-Währungsgebiets auf internationaler Ebene im Kontext der Wirtschafts- und Währungsunion, und insbesondere in IWF-Angelegenheiten, wurde im Jahr 1998 vom Europäischen Rat auf seiner Tagung in Wien beschlossen.

Derzeit erfolgt lediglich eine Abstimmung auf der Ebene der Union, nicht aber auf der Ebene des Euro-Währungsgebiets. Die Abstimmung gemeinsamer Stellungnahmen in Fragen der IWF-Politik findet im Wirtschafts- und Finanzausschuss (WFA) und seiner ständigen Arbeitsgruppe für IWF-Angelegenheiten (SCIMF) statt. Anschließend werden die gemeinsamen Stellungnahmen den Vertretern der Mitgliedstaaten beim IWF (EURIMF) für die Tagungen des IWF-Exekutivdirektoriums übermittelt. Die Vertreter der Mitgliedstaaten können dann beschließen, gemeinsame Erklärungen abzugeben. Dies geschieht regelmäßig im Zusammenhang mit Fragen, die die Überwachung des Euro-Währungsgebiets und das

⁹ Seit dem 1. Juli 2007 wird der EURIMF-Vorsitzende im Konsensverfahren aus dem Kreis der Vertreter aller EU-Mitgliedstaaten beim IWF für einen Zeitraum von zwei Jahren ernannt, und zwar unabhängig vom jeweiligen Ratsvorsitz. Zu den Aufgaben des Vorsitzenden gehören die Vorbereitung der EURIMF-Sitzungen, das Führen des Vorsitzes in den Sitzungen, die Präsentation der abgestimmten Standpunkte der Union bzw. des Euro-Währungsgebiets sowie die Abgabe von Erklärungen des Vorsitzes auf Tagungen des Exekutivdirektoriums; außerdem fungiert er als Verbindungsstelle zur IWF-Führung. Hauptaufgabe des zum EURIMF-Vorsitzenden gewählten Exekutivdirektors bleibt jedoch die Vertretung seiner jeweiligen Stimmrechtsgruppe.

Programm zur Bewertung des Finanzsektors (FSAP) für die Union betreffen. Bei anderen Angelegenheiten ist dies jedoch eher unüblich und wird von den Mitgliedstaaten eine Vereinbarung auf Einzelfallbasis getroffen. Eine Abstimmung findet auch statt, wenn es um Programmländer des Euro-Währungsgebiets und um Konsultationen mit den Mitgliedstaaten nach Artikel IV geht.

In den letzten Jahren waren große Fortschritte in Bezug auf eine gegenseitige Abstimmung zu verzeichnen: Stärkung der Abstimmungsmechanismen im Jahr 2007, Wahl des EURIMF-Vorsitzenden, Verbesserung der Arbeitsbeziehungen zwischen WFA/SCIMF und EURIMF, engere Abstimmung zwischen den EURIMF-Mitgliedern über Strategien des Exekutivdirektoriums. Die bestehenden Abstimmungsmechanismen stoßen jedoch nach wie vor an Grenzen. Es ließen sich zahlreiche Beispiele für Fälle anführen, in denen die Abstimmung in zentralen IWF-Angelegenheiten suboptimal war oder die Mitgliedstaaten sich dafür entschieden haben, anstelle des gemeinsamen Standpunkts der Union ihre nationalen Positionen zu vertreten. Die Möglichkeiten für die Mitgliedstaaten, im IWF Themen voranzubringen, die für das Euro-Währungsgebiet von gemeinsamem Interesse sind, werden dadurch geschmälert.

4. DER WEG ZU EINER KOHÄRENTEREN UND WIRKSAMEREN AUSSENVERTRETUNG DES EURO-WÄHRUNGSGEBIETS IM IWF

Angesichts der zentralen Rolle des IWF bei der globalen wirtschafts- und finanzpolitischen Steuerung macht es die aktuelle Situation erforderlich, eine größere Kohärenz und eine einheitliche Vertretung des Euro-Währungsgebiets im IWF anzustreben.

Es sollten **unverzüglich** Regelungen **ausgearbeitet und vereinbart** werden, die eine kohärentere und wirksamere Außenvertretung des Euro-Währungsgebiets beim IWF vorsehen. Diese sollten dann **schrittweise umgesetzt** werden, um es allen Beteiligten – auf der Ebene der Union und auf internationaler Ebene – zu ermöglichen, die erforderlichen rechtlichen und institutionellen Anpassungen vorzunehmen.

Ins Auge gefasst werden sollte ein **dreigleisiges Vorgehen**: i) stärkere Abstimmung zwischen den Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets; ii) bessere Vertretung des Euro-Währungsgebiets im IWF; iii) sobald die erforderlichen Anpassungen der IWF-Governance vorgenommen wurden, einheitliche Vertretung mit einem gemeinsamen Sitz für das Euro-Währungsgebiet.

Die gestärkte Vertretung des Euro-Währungsgebiets muss zwar den Fokus auf das Euro-Währungsgebiet richten, aber dennoch auch weiterhin – und soweit möglich verstärkt – eine Abstimmung mit den nicht dem Euro-Währungsgebiet angehörenden Mitgliedstaaten anstreben, damit die Integrität des Binnenmarkts und der Union als Ganzes gewahrt bleibt. Darüber hinaus bedarf es auch einer stärkeren Zusammenarbeit mit den anderen IWF-Mitgliedern.

1) Stärkere Abstimmung zwischen den Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets

a) Die bestehenden Mechanismen des Euro-Währungsgebiets zur Abstimmung in IWF-Angelegenheiten sollten gestärkt werden. Die Mitgliedstaaten haben 2007 vereinbart, zu Fragen, die direkt und ausschließlich die gemeinsame Politik im Euro-Währungsgebiet betreffen, gemeinsame Erklärungen des Euro-Währungsgebiets auszuarbeiten. Diese Vereinbarung sollte gestärkt und dahingehend erweitert werden, dass systematisch

gemeinsame Erklärungen zu allen Fragen der IWF-Politik sowie zu allen länder- und aufsichtsspezifischen Aspekten, die für das Euro-Währungsgebiet von Belang sind, erforderlich sind. Wie sich in der Krise gezeigt hat, ist es für das Euro-Währungsgebiet von größter Bedeutung, einen gemeinsamen Standpunkt, insbesondere in Bezug auf Programme, Finanzierungsvereinbarungen und Krisenbewältigungsstrategien des IWF, einzunehmen. Bei einer verstärkten Abstimmung wird sich auch das Spektrum der Themen erweitern, zu denen die Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets an das Exekutivdirektorium gerichtete gemeinsame Erklärungen abgeben.

Die derzeitigen Abstimmungsmechanismen und -strukturen sollten wie folgt optimiert werden:

- (1) **Festlegung eines Rahmens für regelmäßige Konsultationen:** Der systematische Dokumentenaustausch zu Informationszwecken zwischen Kommission und IWF stützt sich auf eine Vereinbarung aus dem Jahr 1972. Die Kommission beabsichtigt, diese Vereinbarung zu aktualisieren und um die Schaffung eines Rahmens für regelmäßige Konsultationen zu ersuchen, damit der bestehenden gemeinsamen Interessenlage Rechnung getragen werden kann. In diesem Rahmen sollte auch die Übermittlung von Dokumenten vorgesehen sein, die von den Mitarbeitern zu horizontalen, das Euro-Währungsgebiet betreffenden Fragen ausgearbeitet wurden (z. B. Artikel-IV-Berichte für das Euro-Währungsgebiet und die Union / die Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets, Programme zur Bewertung des Finanzsektors (FSAP) für Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets und Dokumentationen zu Programmländern in der Union und im Euro-Währungsgebiet), und zwar zeitgleich mit der Übermittlung der betreffenden Dokumente an die Exekutivdirektoren.
- (2) **Ausbau der Infrastruktur für die gegenseitige Abstimmung:** Der WFA-Unterausschuss für IWF-Angelegenheiten (SCIMF) sollte umgestaltet werden zu einem WFA-Unterausschuss für sämtliche internationalen Finanzinstitutionen. Derzeit werden IWF-bezogene Themen, die für das Euro-Währungsgebiet von Bedeutung sind, direkt in der Arbeitsgruppe „Euro-Gruppe“ (EWG) erörtert. Es sollte in Erwägung gezogen werden, einen nur aus Vertretern des Euro-Währungsgebiets zusammengesetzten SCIMF/WFA-Unterausschuss einzurichten. Dieser „Euro-SCIMF“ sollte der EWG Bericht erstatten. Ebenso sollte in Washington, D.C. zusätzlich zu dem bereits bestehenden EURIMF-EU ein nur aus Vertretern des Euro-Währungsgebiets bestehender EURIMF eingerichtet werden.
- (3) **Anpassung der bestehenden Abstimmungsmechanismen für IWF-Angelegenheiten in Brüssel:** Die derzeitigen Arbeitsverfahren zur gegenseitigen Abstimmung in IWF-Angelegenheiten sollten gestärkt werden. Der Umfang der Abstimmung sollte auf alle Fragen ausgeweitet werden, die für das Euro-Währungsgebiet von Bedeutung sind. Es sollte eine Verpflichtung zur systematischeren Abgabe gemeinsamer Erklärungen („common grays“) anstelle von Erklärungen einzelner Mitgliedstaaten eingeführt werden. Im Rahmen der Anpassung könnte auch eine bessere Vorausplanung des Abstimmungsbedarfs in Form eines gemeinsamen EURIMF/SCIMF-Arbeitsprogramms, einer stärkeren Fokussierung der Agenden von WFA/EWG und ECOFIN-Rat/Euro-Gruppe auf IWF-Angelegenheiten sowie einer regelmäßigeren Berichterstattung des EURIMF-Vorsitzenden an den WFA/EWG vorgesehen werden. Die Euro-Gruppe sollte gemeinsame Erklärungen zu IWF-Angelegenheiten abgeben, bei denen eine gemeinsame politische Position des Euro-Währungsgebiets von fundamentaler Bedeutung ist.

(4) **Verstärkte Abstimmung in Washington, D.C.:** Änderungen der Arbeitsweise in Brüssel müssen sich auch im EURIMF in Washington, D.C. widerspiegeln, etwa i) in regelmäßigen EURIMF-Sitzungen über Fragen, die für das Euro-Währungsgebiet von Bedeutung sind, auf der Grundlage des IWF-Arbeitsprogramms (die entsprechende Vorausplanung sollte auch eine zielgenauere Ausrichtung der Arbeiten in Brüssel erleichtern); ii) in einer systematischen Abgabe gemeinsamer Erklärungen; iii) darin, dass in Fällen, in denen die Abgabe einer gemeinsamen Erklärung nicht möglich ist, gewährleistet wird, dass in die Erklärungen einzelner Mitgliedstaaten die gemeinsamen Botschaften zu gemeinsamen Politiken des Euro-Währungsgebiets, wie etwa der Fiskal- und Geldpolitik, einfließen; iv) darin, dass die EURIMF-Mitglieder sich noch systematischer über gemeinsame Strategien des Exekutivdirektoriums abstimmen. Die Mitgliedstaaten sollten sich verpflichten, von der Äußerung gegensätzlicher Standpunkte im Exekutivdirektorium abzusehen.

b) Die Stärkung der Abstimmungsmechanismen des Euro-Währungsgebiets in IWF-Angelegenheiten sollte ferner mit einer verstärkten Rechenschaftspflicht gegenüber dem Rat und dem Europäischen Parlament einhergehen. An die Stelle der derzeit üblichen Erklärungen für die Frühjahrs- und Jahrestagungen des IWF sollte eine Erklärung der Euro-Gruppe treten. Das Europäische Parlament sollte vollumfänglich über diese Erklärungen unterrichtet werden.

2) Bessere Vertretung des Euro-Währungsgebiets durch Neuordnung der Stimmrechtsgruppen im IWF

Die Stimmrechtsgruppen sollten schrittweise neu geordnet werden mit dem Ziel, innerhalb des IWF Stimmrechtsgruppen einzurichten, denen ausschließlich Vertreter der Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets angehören. Die diesbezüglichen Arbeiten sollten so bald wie möglich beginnen. Mit dieser Maßnahme würde der Stimme des Euro-Währungsgebiets im Exekutivdirektorium größeres Gewicht und größere Wirkung verliehen. Sie würde auch dazu beitragen, das Euro-Währungsgebiet zu einem zentralen Akteur bei der Gestaltung der IWF-Politiken und -Strategien zu machen.

Häufig teilen die Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets und die übrigen Mitgliedstaaten der Union im IWF mehr gemeinsame Interessen miteinander als mit anderen IWF-Mitgliedsländern. Gleichzeitig hat die Union zum Teil sehr enge Beziehungen zu EU-Beitrittskandidaten und Ländern der Europäischen Nachbarschaftspolitik aufgebaut, mit denen sie durch gemeinsame Interessen verbunden ist. Diese Beziehungen sollten bei einer Neuordnung der IWF-Stimmrechtsgruppen aufrechterhalten bleiben.

Der Rat sollte sich auf einen gemeinsamen Rahmen und Grundsätze verständigen, an denen sich der Weg zur Neugruppierung der Mitgliedstaaten der Union und des Euro-Währungsgebiets im IWF ausrichten sollte, damit eine engere Zusammenarbeit ermöglicht wird:

1) Im Jahr 2010 haben sich die europäischen Industriestaaten verpflichtet, ihre Vertretung im IWF-Exekutivdirektorium spätestens bis zum Zeitpunkt der ersten Wahl des Direktoriums nach Inkrafttreten der Quotenreform von 2010 um zwei Sitze zu reduzieren. Zum großen Teil wurde diese Verpflichtung bereits erfüllt. Die noch ausstehenden Veränderungen sollten die Mitgliedstaaten in einer Weise herbeiführen, die mit dem Ziel in Einklang steht, die Mitgliedstaaten in Stimmrechtsgruppen des Euro-Währungsgebiets zusammenzuführen und für eine kohärentere Vertretung zu sorgen.

2) Sobald die Reform von 2010 ratifiziert wurde, könnten die Stimmrechtsgruppen der beiden großen Mitgliedstaaten, die derzeit über einen eigenen Sitz verfügen, nämlich Frankreichs und

Deutschlands, ihre Stimmrechtsgruppen für andere europäische Länder öffnen, verbunden mit einer angemessenen Einbindung in ihre Lenkungsstrukturen.

3) Derzeit bilden mehrere Mitgliedstaaten der Union und des Euro-Währungsgebiets Gruppen mit Drittländern, die häufig grundlegend andere Interessen haben. Die betreffenden Mitgliedstaaten sollten anstreben, sich einer Stimmrechtsgruppe anzuschließen, der ausschließlich Mitgliedstaaten angehören.

4) Die Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets sollten sich in einer geringeren Zahl von Stimmrechtsgruppen neu zusammenfinden, die nur aus Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets bestehen. Darüber hinaus sollten mittelfristig alle Mitgliedstaaten anstreben, sich gemeinsamen Stimmrechtsgruppen anzuschließen, wobei – soweit möglich – auch Beitrittskandidaten und Länder der Europäischen Nachbarschaftspolitik eingebunden werden sollten.

5) Der letzte Schritt sollte darin bestehen, dass die Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets – wie in Abschnitt 3 beschrieben – eine eigene Stimmrechtsgruppe bilden.

Die Mitgliedstaaten sollten vereinbaren, im Vorfeld der Wahl des IWF-Exekutivdirektoriums, also alle zwei Jahre, im Rat die Fortschritte in Richtung einer höheren Kohärenz der Vertretung des Euro-Währungsgebiets im IWF zu erörtern. Weitere Änderungen der Stimmrechtsgruppenregelungen sollten in einer Weise vorgenommen werden, die einer höheren Kohärenz der Vertretung des Euro-Währungsgebiets förderlich ist.

3) Übergang zu einer einheitlichen Vertretung des Euro-Währungsgebiets

Die Kommission schlägt nicht nur eine verbesserte Abstimmung und eine Neuordnung der Stimmrechtsgruppen vor, sondern legt heute auch einen Rechtsetzungsvorschlag für die Einrichtung einer einheitlichen Vertretung des Euro-Währungsgebiets vor mit dem Ziel, dessen Interessen im IWF-Exekutivdirektorium wirksamer Geltung zu verschaffen. Dies geschieht im Einklang mit den im Bericht der fünf Präsidenten angestellten Überlegungen zu einer verstärkten Steuerung durch die Euro-Gruppe bei der Förderung und Vertretung der Interessen des Euro-Währungsgebiets und zu einem künftigen euroraumweiten Schatzamt. Sobald die erforderlichen Anpassungen der IWF-Governance vorgenommen wurden, sollte daher ein einziger gemeinsamer Sitz für das Euro-Währungsgebiet im IWF eingerichtet werden. Als Frist für die Einrichtung dieses gemeinsamen Sitzes schlägt die Kommission das Jahr 2025 vor.

Im Zusammenhang mit dem Vorschlag für einen Beschluss des Rates über Maßnahmen zur schrittweisen Einrichtung einer einheitlichen Vertretung des Euro-Währungsgebiets im Internationalen Währungsfonds, der zusammen mit dieser Mitteilung vorgelegt wird, schlägt die Kommission ein Konzept vor, bei dem die einzelnen Mitgliedstaaten IWF-Mitglieder bleiben. Dies bedeutet unter anderem, dass alle Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets auch künftig IWF-Kredite in Anspruch nehmen können.

Ein gemeinsamer Sitz für das Euro-Währungsgebiet würde Folgendes voraussetzen: i) Vorschriften zur internen Lenkungsstruktur der Stimmrechtsgruppe(n) des Euro-Währungsgebiets und ii) einen Abstimmungsmechanismus als Richtungsvorgabe für die im IWF-Exekutivdirektorium im Namen des Euro-Währungsgebiets einzunehmenden Standpunkte. Dabei könnte man sich auf verbesserte Strukturen in Brüssel, unter anderem im Rahmen der Euro-Gruppe und der EWG, stützen.

Als Übergangsregelung schlägt die Kommission vor, bis zur Einrichtung eines gemeinsamen Sitzes einen Beobachterstatus für das Euro-Währungsgebiet im Exekutivdirektorium zu erwirken. Ein Beobachterstatus für das Euro-Währungsgebiet, das dann im Exekutivdirektorium durch den Repräsentanten eines Euro-Mitgliedstaates vertreten würde, der bereits Mitglied des Direktoriums ist, – eine Lösung, die von der Kommission und der Europäischen Zentralbank befürwortet wird – würde der Rolle des Euro-Währungsgebiets in der Weltwirtschaft wie auch den Veränderungen in der Steuerung der Wirtschafts- und Finanzpolitik, die seit der Krise stattgefunden haben, angemessen Rechnung tragen. Damit würde es ermöglicht, dass ein Vertreter des Euro-Währungsgebiets dieses offiziell auf den Tagungen des IWF-Exekutivdirektoriums vertritt, bei denen die Politik des Euro-Währungsgebiets erörtert wird. Gleichzeitig würde dies zu einer besseren Sichtbarkeit des Euro-Währungsgebiets beitragen und sein internationales Profil als wichtiger „Global Player“ schärfen. Der Unterschied zwischen einer solchen Vertretung des Euro-Währungsgebiets und der bestehenden Regelung besteht darin, dass einem einzigen gemeinsamen Vertreter des Euro-Währungsgebiets mit der Wahl durch die Euro-Gruppe ein spezifisches Mandat erteilt würde. Derzeit vertritt der von den EU-Exekutivdirektoren in Washington, D.C. gewählte EURIMF-Vorsitzende die Union als Ganzes. Gleichzeitig würde eine neue Vereinbarung mit dem IWF über Informationsaustausch und Konsultationen getroffen.

5. VERTRETUNG IN ANDEREN INTERNATIONALEN FOREN, INSBESONDERE IN FÜR DIE BANKENUNION RELEVANTEN FRAGEN

Wenngleich die Union und/oder das Euro-Währungsgebiet auch in anderen Foren als dem IWF vertreten sind, ist – wie bereits in Abschnitt 2 dargelegt – damit nicht immer gewährleistet, dass das Euro-Währungsgebiet mit einer Stimme spricht. Besonders wirksam werden die Interessen des Euro-Währungsgebiets dann vertreten, wenn die Standpunkte im Vorfeld in angemessener Weise abgestimmt werden, was allerdings in der Praxis nicht immer der Fall ist. Daher wird die Kommission weitere Verbesserungen bei der gegenseitigen Abstimmung in allen internationalen Foren anstreben, insbesondere in Bereichen, in denen sich eine Vertiefung der WWU vollzieht, wie etwa in für die Bankenunion relevanten Belangen.

Die Kommission wird gemeinsam mit den Mitgliedstaaten darauf hinarbeiten, in den kommenden Monaten die Mechanismen für die Abstimmung der im Rat für Finanzstabilität, gegebenenfalls auch in anderen einschlägigen Standardsetzungsgremien, einzunehmenden Standpunkte des Euro-Währungsgebiets und soweit möglich auch der Union als Ganzes zu stärken. Solche Mechanismen könnten beispielsweise eine stärkere Selbstverpflichtung zum Festhalten an den in einschlägigen EU-Abstimmungsforen festgelegten gemeinsamen Standpunkten oder regelmäßige Erörterungen der Standpunkte und der abzustimmenden Aspekte auf höchster Ebene im Rahmen der zuständigen Aufsichts- oder Beschlussfassungsgremien sowohl vor als auch nach wichtigen internationalen Treffen beinhalten.

6. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Die Außenvertretung des Euro-Währungsgebiets muss gestärkt werden, damit es eine aktivere – und einzigartige – Rolle in internationalen Einrichtungen und Foren übernehmen kann. Nachdem bereits die interne Governance des Euro-Währungsgebiets gestärkt wurde, wäre

dies ein wichtiger Schritt, um dem Euro-Währungsgebiet in der Weltwirtschaft größeres Gewicht zu verschaffen. Damit würde ihm die Möglichkeit eröffnet, die einem ständigen Wandel unterworfenen Regeln der internationalen Finanzarchitektur mitzugestalten und einen Beitrag zur Vollendung der externen Dimension der Wirtschafts- und Währungsunion zu leisten.

Wie bereits dargelegt, wird in der vorliegenden Mitteilung in einem ersten Schritt auf dem Weg zu einer gestärkten Außenvertretung des Euro-Währungsgebiets der Fokus auf den IWF gerichtet.

Deshalb ersucht die Kommission den Rat, den Beschluss über Maßnahmen zur Einrichtung – bis spätestens 2025 – einer einheitlichen Vertretung des Euro-Währungsgebiets im IWF zu verabschieden; eine neue Vereinbarung über die gegenseitige Abstimmung innerhalb des Euro-Währungsgebiets in IWF-Angelegenheiten, insbesondere auch über die Rechenschaftspflicht, zu schließen sowie eine Vereinbarung über einen gemeinsamen Rahmen für die Bildung von Stimmrechtsgruppen des Euro-Währungsgebiets und zur Festlegung von Grundsätzen für den im Rahmen der IWF-Quoten- und Governance-Reform von 2010 vorgesehenen Verzicht auf zwei Sitze; den SCIMF zu einem echten Unterausschuss des WFA in allen internationalen Finanzinstitutionen in Brüssel umzugestalten und innerhalb des SCIMF ein Gremium zu schaffen, das nur aus Vertretern des Euro-Währungsgebiets besteht; in gleicher Weise sollte beim EURIMF in Washington, D.C. verfahren werden.

Die Kommission wird weitere Verbesserungen bei der gegenseitigen Abstimmung in allen internationalen Foren anstreben. Insbesondere wird sie ihr Augenmerk auf Bereiche richten, in denen sich eine Vertiefung der WWU vollzieht. Die Kommission wird gemeinsam mit den Mitgliedstaaten darauf hinarbeiten, in den kommenden Monaten die Mechanismen für die Abstimmung der im Rat für Finanzstabilität, gegebenenfalls auch in anderen einschlägigen Standardsetzungsgremien, einzunehmenden Standpunkte des Euro-Währungsgebiets und soweit möglich auch der Union als Ganzes zu stärken.

Sie wird die Fortschritte überwachen und die Notwendigkeit weiterer Verbesserungen prüfen und zu diesem Zweck dem Europäischen Parlament und dem Rat regelmäßig Bericht erstatten. Außerdem wird die Kommission eine Bestandsaufnahme vornehmen, wenn sie – wie im Bericht der fünf Präsidenten vorgesehen – im Vorlauf zu Stufe 2 der Vollendung der WWU im Frühjahr 2017 ihr Weißbuch vorlegen wird.

Tabelle 1: Überblick über die Vertretung der Union und des Euro-Währungsgebiets in einschlägigen internationalen Finanzinstitutionen

Institution	Derzeitiger Status der Union
IWF	Die Union hat keinen formellen Status im IWF. Die Kommission hat einen Beobachterstatus im Internationalen Währungs- und Finanzausschuss (IMFC), nicht aber im Exekutivdirektorium des IWF. Die EZB hat einen Beobachterstatus sowohl im IMFC als auch im Direktorium.
G7	Bei den Treffen der Staats- und Regierungschefs der G7 wird die Union gemeinsam vom Präsidenten des Europäischen Rates und vom Präsidenten der Kommission vertreten. Bei den Treffen der Finanzminister der G7 wird die Union von der Kommission, der EZB und dem Präsidenten der Euro-Gruppe vertreten.
G20	Die Union ist Vollmitglied der G20. Bei den Treffen der Staats- und Regierungschefs wird die Union gemeinsam vom Präsidenten der Kommission und vom Präsidenten des Europäischen Rates vertreten. Bei den Treffen der Finanzminister wird die Union von der Kommission, dem Ratsvorsitz und der EZB vertreten.
FSB	Die Union ist Vollmitglied des Rates für Finanzstabilität (FSB). Bei den übrigen FSB-Mitgliedern handelt es sich um die G20-Länder sowie einige andere wichtige Volkswirtschaften und internationale Organisationen.
OECD	Die Union hat in der OECD einen Sonderstatus, der im Zusatzprotokoll Nr. 1 zum OECD-Übereinkommen festgelegt ist und durch eine Stellungnahme der Rechtsabteilung der OECD ausgelegt wurde. Die Union genießt dieselben Rechte wie die Mitglieder – mit zwei Ausnahmen: Sie hat kein Stimmrecht und leistet keinen Pflichtbeitrag zum Haushalt der OECD. Die Union ist Vollmitglied zahlreicher OECD-Ausschüsse, insbesondere des Ausschusses für Entwicklungshilfe (DAC).
Weltbank	Die Union als solche ist nicht im Exekutivdirektorium der Weltbank vertreten. Die Kommission hat einen Beobachterstatus im Entwicklungsausschuss (d. h. auf Ministerebene).
BIZ	Die EZB hat einen vollwertigen Sitz bei der Bank für Internationalen Zahlungsausgleich. Die Mitgliedschaft in der BIZ ist allein den Zentralbanken vorbehalten.
EBWE	Der EBWE gehören 64 Staaten, die Union und die Europäische Investitionsbank (EIB) als Mitglieder an. Die Union ist Teilhaberin der Bank (und verfügt über 3,05 % der Gesamtstimmrechte).