



---

**Infobrief**

---

**Überwachungs- und Sanktionsmechanismen der Wirtschafts- und Währungsunion**

Status Quo und Vorschläge zur Reform

Olaf Zehnpfund, Lena Sinn

## Überwachungs- und Sanktionsmechanismen der Wirtschafts- und Währungsunion Status Quo und Vorschläge zur Reform

Verfasser/in: ORnR Olaf Zehnpfund, Lena Sinn  
Aktenzeichen: WD 11 – 3000 – 140/10  
Abschluss der Arbeit: 16. Juni 2010  
Fachbereich: WD 11: Europa

---

## Inhaltsverzeichnis

|           |  |           |
|-----------|--|-----------|
| <b>1.</b> | <b>Die Bewältigung der Euro-Krise als Zeitfenster für Reformen</b>   | <b>4</b>  |
| <b>2.</b> | <b>Die Wirtschafts- und Währungsunion und der Stabilitäts- und Wachstumspakt</b>   | <b>6</b>  |
| <b>3.</b> | <b>Konzeption des Stabilitäts- und Wachstumspakts</b>  | <b>7</b>  |
| 3.1.      | Der „präventive“ Arm – multilaterale Überwachung der Haushalts- und<br>Wirtschaftspolitik                                  | 7         |
| 3.1.1.    | Multilaterale Überwachung der Wirtschaftspolitik   | 8         |
| 3.1.2.    | Multilaterale Haushaltsüberwachung   | 9         |
| 3.2.      | Der „korrektive“ Arm – das Verfahren bei einem übermäßigen öffentlichen Defizit  | 9         |
| 3.2.1.    | Erste Stufe – Bericht über einen Defizitverstoß  | 10        |
| 3.2.2.    | Zweite Stufe – förmliche Feststellung des übermäßigen öffentlichen Defizits  | 11        |
| 3.2.3.    | Dritte Stufe – Empfehlung zur Beseitigung des Defizits   | 11        |
| 3.2.4.    | Vierte Stufe – Feststellung, dass keine wirksamen Maßnahmen ergriffen wurden   | 11        |
| 3.2.5.    | Fünfte Stufe – Inverzugsetzen des „Defizitsünder“  | 11        |
| 3.2.6.    | Sechste Stufe – Verhängung von Sanktionen  | 11        |
| 3.2.7.    | Siebte Stufe – Verschärfung von Sanktionen   | 12        |
| 3.3.      | Das Meldesystem als Datenbasis für das Funktionieren des Stabilitäts- und<br>Wachstumspaktes                               | 12        |
| <b>4.</b> | <b>Vorschläge für eine Anpassung der Überwachungs- und Sanktionsmechanismen<br/>der Wirtschafts- und Währungsunion</b>     | <b>13</b> |
| 4.1.      | Vorschlag des Sachverständigenrats   | 13        |
| 4.2.      | Vorschlag der Stiftung Wissenschaft und Politik für einen<br>außenwirtschaftlichen Stabilitätspakt                         | 14        |
| 4.3.      | Vorschlag der Kommission zur Verstärkung der wirtschaftspolitischen<br>Koordinierung                                       | 15        |
| 4.3.1.    | Verbesserung der Funktionsweise der bestehenden Mechanismen des<br>SWP und tiefergehende haushaltspolitische Koordinierung | 16        |
| 4.3.2.    | Stärkung und Ausweitung der Überwachung makroökonomischer<br>Entwicklungen im Euroraum                                     | 18        |
| 4.3.3.    | Das „Europäische Semester“   | 19        |
| 4.3.4.    | Grundsätze für einen robusten Krisenbewältigungsrahmen   | 20        |
| 4.3.5.    | Reaktionen auf den Vorschlag der Kommission  | 21        |
| 4.4.      | Vorschlag der Bundesregierung: Neun Eckpunkte zur Stärkung der<br>Eurozone   | 22        |
| <b>5.</b> | <b>Stand der Diskussion und Ausblick</b>   | <b>23</b> |

## 1. Die Bewältigung der Euro-Krise als Zeitfenster für Reformen

Die globale Finanz- und Wirtschaftskrise hat die Staatengemeinschaft zu historisch beispiellosem finanziellem und politischem Engagement gezwungen, um die ökonomischen Folgewirkungen zu minimieren und damit die Gefahr des Abrutschens in eine weltweite Rezession abzuwenden. Die Europäische Union (EU), die Regierungen der EU-Mitgliedstaaten sowie die Europäische Zentralbank (EZB) und die nationalen Zentralbanken der EU-Mitgliedstaaten entschlossen sich zu einem **umfassenden und koordinierten finanzpolitischen und makroökonomischen Einschreiten**. Dabei konzentrierten sich die Rettungsstrategien zur Wiederherstellung eines funktionierenden Finanzsystems auf die Sicherung der Liquidität und der Kapitalbasis der Banken und Finanzinstitute sowie auf die **Bereitstellung staatlicher Garantien**. Das Garantievolumen belief sich bis zum September 2009 auf nahezu **3 Billionen Euro**; hinzu kamen **staatliche Liquiditätshilfen** von über **300 Milliarden Euro**. Zur Begrenzung des Ausmaßes der Wirtschaftskrise und zur Abmilderung ihrer Auswirkungen für die sog. Realwirtschaft ergriffen die EU und die Mitgliedstaaten ein ganzes Bündel koordinierter fiskalpolitischer Maßnahmen, die als **Europäisches Konjunkturprogramm** (*European Economic Recovery Programme*) beschlossen und umgesetzt wurden bzw. im Verlauf des Jahres 2010 noch umgesetzt werden. In einer ersten Bilanz<sup>1</sup> des Europäischen Konjunkturprogramms schätzte der Rat der EU (Wirtschaft und Finanzen – ECOFIN) die **gesamte Haushaltsunterstützung** für den Zeitraum 2009 bis 2010 auf etwa **5 % des EU-Bruttoinlandsprodukts (BIP)**.

Diese erheblichen finanziellen Anstrengungen der öffentlichen Hand führten zu einer **Verdreifachung des durchschnittlichen Haushaltsdefizits** der EU-Mitgliedstaaten auf 7 % (2,3 % im Jahr 2008) und zu einem **massiven Anstieg der Bruttoverschuldung der öffentlichen Haushalte** in der EU von etwa 60 % des BIP im Jahr 2008 auf über 80 % im Jahr 2010.<sup>2</sup>

In der Analyse dieser extremen Verschuldungssituation wurde deutlich, dass diese nicht allein auf die Finanz- und Wirtschaftskrise zurückzuführen ist.<sup>3</sup> Vielmehr wurden insbesondere **Versäumnisse der Mitgliedstaaten** bei der Einhaltung ihrer Verpflichtungen zur Koordinierung ihrer Wirtschafts- und Haushaltspolitik sowie zur Vermeidung übermäßiger öffentlicher Defizite festgestellt. Diese Versäumnisse traten durch die Krisensituation deutlich zutage und offenbarten die **Schwächen des Governance-Rahmens der Wirtschafts- und Währungsunion (WWU)**.

Vor dem Hintergrund der krisenhaften Situation der Haushalte einiger Mitgliedstaaten des Euro-Währungsraums, die durch aggressive Finanzmarktaktivitäten zusätzlich unter erheblichen Druck gerieten, entschieden sich die Mitgliedstaaten des Euro-Währungsraums und die EU für ein entschlossenes Vorgehen: Zunächst vereinbarten die Finanzminister der Eurogruppe zur Konsolidierung des griechischen Staatshaushaltes ein insgesamt **110 Milliarden Euro** umfassendes Unterstützungspaket, das **bilaterale Darlehen für Griechenland** vorsieht und vom Internationalen Währungsfonds (IWF) mit einem Anteil von 30 Milliarden Euro mitfinanziert wird.<sup>4</sup> In ei-

---

<sup>1</sup> Vgl. Bericht des Rates (ECOFIN) vom 9. Juni 2009 über das Europäische Konjunkturprogramm, Rats-Dok. 10771/09, abrufbar unter: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/de/09/st10/st10771.de09.pdf> (10. Juni 2010).

<sup>2</sup> Vgl. die Analyse der Kommission, Mitteilung der Kommission vom 12. Mai 2010, Verstärkung der wirtschaftspolitischen Koordinierung, KOM (2010) 250, abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0250:FIN:DE:PDF> (10. Juni 2010).

<sup>3</sup> Vgl. z.B. die Analyse der Kommission, Mitteilung der Kommission vom 12. Mai 2010, Verstärkung der wirtschaftspolitischen Koordinierung, KOM (2010) 250, abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0250:FIN:DE:PDF> (10. Juni 2010).

<sup>4</sup> Zum Unterstützungspaket s. Rohleder/Zehnpfund/Sinn, Bilaterale Finanzhilfen für Griechenland - Vereinbarkeit mit Art. 125 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union, Info-Brief WD 11 - 3000 - 103/10, Wissenschaftliche Dienste des

nem weiteren Schritt wurde ein **europäischer Finanzstabilisierungsmechanismus**<sup>5</sup> mit einem Volumen von **750 Milliarden Euro** etabliert, der zu einem Drittel vom IWF getragen wird. Dieser soll den Ausbruch vergleichbarer Haushaltskrisen in anderen Mitgliedstaaten verhindern.

Bereits bei der Beschlussfassung über diese Rettungs- und Sicherungspakete bestand Einigkeit darüber, dass sie nicht darauf gerichtet sein dürften, die Konsequenzen unverantwortlichen wirtschafts- und haushaltspolitischen Handelns der Mitgliedstaaten dauerhaft abzufedern. Ihr Ziel bestehe vielmehr darin, **verantwortungsvolle und signifikante Haushaltskonsolidierung zu erreichen** und das **Vertrauen der Märkte** in die Finanzstabilität der EU und insbesondere des Euro-Währungsraums **zurückzugewinnen**. Zugleich müsse in der EU dringend über die erforderlichen **Reformen zur Sicherstellung der langfristigen Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen** im Euro-Währungsgebiet beraten werden.<sup>6</sup>

Im Verlauf der Beratungen im Deutschen Bundestag zum Entwurf eines Gesetzes zur Übernahme von Gewährleistungen im Rahmen eines europäischen Stabilisierungsmechanismus erging der **Appell, das Zeitfenster**, das sich durch die europäischen Maßnahmen zur Sicherung der Finanzstabilität öffne, **für eine grundlegende Reform der Architektur der Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) zu nutzen**.<sup>7</sup>

Bereits am 25. März 2010 setzte der Europäische Rat eine Arbeitsgruppe (**Task Force on economic governance**) unter Leitung seines Präsidenten, Herman Van Rompuy, ein, die beauftragt wurde, noch vor Jahresende Vorschläge zu unterbreiten, wie ein verbesserter Krisenbewältigungsrahmen der EU ausgestaltet und das Ziel einer besseren Haushaltsdisziplin der Mitgliedstaaten erreicht werden kann.<sup>8</sup>

Mit dem vorliegenden Infobrief wird die Reformdiskussion zum Anlass genommen, den Status Quo der Überwachungs- und Sanktionsmechanismen der WWU und insbesondere deren Kern, den Stabilitäts- und Wachstumspakt, darzustellen sowie einen Überblick über die Vorschläge zu ihrer Reform zu geben.

---

Deutschen Bundestages, 3. Mai 2010, abrufbar unter: [http://www.bundestag.de/dokumente/analysen/2010/finanzhilfen\\_griechenland.pdf](http://www.bundestag.de/dokumente/analysen/2010/finanzhilfen_griechenland.pdf) (10. Juni 2010).

<sup>5</sup> Zum Mechanismus vgl. Europäischer Finanzstabilisierungsmechanismus, in: Bericht aus Brüssel Nr. 08/2010, S. 2 f., Referat PA 1, 17. Mai 2010, abrufbar unter: [http://www.bundestag.de/Wissen/Europa/Berichte/2010\\_08.pdf](http://www.bundestag.de/Wissen/Europa/Berichte/2010_08.pdf) (10. Juni 2010); Rohleder/Zehnpfund/Sinn, Maßnahmen zur Wahrung der Finanzstabilität in der Europäischen Union - Vereinbarkeit mit dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, Ausarbeitung WD 11 - 3000 - 125/10, Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, 18. Mai 2010.

<sup>6</sup> Schlussfolgerungen des Rates (Wirtschaft und Finanzen) vom 9. Mai 2010, Ratsdok. 9602/10, abrufbar unter: [http://europa.bundestag.de/httest/EU/Folgedokumente/2010/9602\\_10.pdf](http://europa.bundestag.de/httest/EU/Folgedokumente/2010/9602_10.pdf) (10. Juni 2010).

<sup>7</sup> Vgl. Schwarzer, Daniela, Eingangsstatement bei der Öffentliche Anhörung zum Gesetzentwurf der Fraktionen CDU/CSU und FDP für ein Gesetzes zur Übernahme von Gewährleistungen im Rahmen eines europäischen Stabilisierungsmechanismus, Protokoll der 21. Sitzung des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages vom 19. Mai 2010, S. 17, abrufbar unter: [http://www.bundestag.de/bundestag/ausschuesse17/a08/anhoerungen/Stabilisierungsmechanismus/021\\_Protokoll.pdf](http://www.bundestag.de/bundestag/ausschuesse17/a08/anhoerungen/Stabilisierungsmechanismus/021_Protokoll.pdf) (10. Juni 2010).

<sup>8</sup> Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 25./26. März 2010, EUCO 7/10, S. 7, abrufbar unter: [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/de/ec/113618.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/de/ec/113618.pdf) (10. Juni 2010).

## 2. Die Wirtschafts- und Währungsunion und der Stabilitäts- und Wachstumspakt

Seit dem Inkrafttreten des Vertrages von Maastricht zum 1. Januar 1993 gehört die **Errichtung einer WWU** zu den **vorrangigen Zielen der Europäischen Union (EU)**. Der WWU liegen die Prinzipien stabile Preise, gesunde öffentliche Finanzen und monetäre Rahmenbedingungen sowie eine dauerhafte finanzierbare Zahlungsbilanz zugrunde, auf die sich die Mitgliedstaaten der EU mit Vertragsschluss verständigten. Diese Grundsätze wurden in Art. 4 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft in der Fassung des Vertrags von Nizza (EGV) niedergelegt; die Zielbestimmungen und die konkreten Handlungsermächtigungen wurden in Artikel 98 bis 124 EGV ausgeformt. Seit dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon am 1. Dezember 2009 sind die Kernbestimmungen zur Wirtschafts- und Währungspolitik der EU in Titel VIII des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) verankert (Artikel 119 bis 144 AEUV).

Die Errichtung der WWU umfasst einen **dreistufigen Prozess** der Harmonisierung der Wirtschafts- und Währungspolitik der Mitgliedstaaten. Während innerhalb der **ersten Stufe** bis zum 31. Dezember 1993 der Kapitalverkehr zwischen den Mitgliedstaaten liberalisiert, die Zusammenarbeit der Zentralbanken der Mitgliedstaaten verstärkt und die Wirtschaftspolitiken der Mitgliedstaaten enger abgestimmt wurden, diente die am 1. Januar 1994 begonnene **zweite Stufe** der WWU als Übergangsphase der direkten Vorbereitung auf die Einführung der gemeinsamen Währung. Zur Sicherung der Preisstabilität und zur Vermeidung übermäßiger öffentlicher Defizite wurden Kriterien für die Konvergenz der nationalen Wirtschafts- und Währungspolitiken entwickelt. Zugleich wurden zwei Mechanismen etabliert, mit denen einerseits die Erfüllung der Konvergenzkriterien erzielt und andererseits ihre dauerhafte Einhaltung überwacht werden sollte. Dabei handelt es sich um die Koordinierung der nationalen Wirtschafts- und Haushaltspolitiken und das Verfahren bei übermäßigem öffentlichen Defizit. Die Instrumente der Koordinierung und das Defizitverfahren wurden 1997 durch den sog. **Stabilitäts- und Wachstumspakt (SWP)** präzisiert. Mit Beginn der **dritten Stufe der WWU zum 1. Januar 1999** wurden die Wechselkurse der Währungen von den elf der damals 15 Mitgliedstaaten<sup>9</sup> unwiderruflich festgelegt, die an diesem Tag die gemeinsame Währung (Euro) einführen. Betraf diese Währungseinführung zunächst nur die Devisenmärkte sowie den elektronischen Zahlungsverkehr, trat der Euro zum 1. Januar 2002 auch als Bargeld an die Stelle der Währungen dieser Mitgliedstaaten.<sup>10</sup>

Mit dem Übergang zur dritten Stufe der WWU ist die Verantwortung für die Geld- und Wechselkurspolitik der Teilnehmerstaaten auf die Europäische Zentralbank (EZB) übergegangen. Während durch die Vergemeinschaftung der Geld- und Währungspolitik den Staaten, die den Euro einführen, die traditionellen makroökonomischen Steuerungsinstrumente verloren gehen, verbleiben bei den Mitgliedstaaten aber weiterhin die umfangreichen Entscheidungsspielräume in der Sozial- und Wirtschaftspolitik, die wiederum die Geld- und Währungspolitik beeinflussen. Zur Bewältigung dieses

---

<sup>9</sup> Vom 1. Januar 1999 an nahmen Belgien, Deutschland, Finnland, Frankreich, Irland, Italien, Luxemburg, Österreich, die Niederlande, Portugal und Spanien an der dritten Stufe der WWU teil. Es folgte Griechenland am 1. Januar 2001. Von den zum 1. Mai 2004 der EU beigetretenen Staaten erfüllte zunächst keiner die für die Teilnahme an der dritten Stufe der WWU erforderlichen sog. Konvergenzkriterien. Auf diese Staaten fanden Ausnahmeregelungen gemäß Art. 122 EGV Anwendung. Als erster der neuen Mitgliedstaaten beantragte Slowenien am 2. März 2006 eine erneute Bewertung der Konvergenzkriterien, um die Aufnahme in die dritte Stufe der WWU zu erreichen. Slowenien führte die gemeinsame Währung zum 1. Januar 2007 ein. Es folgten Malta und Zypern zum 1. Januar 2008 sowie die Slowakei zum 1. Januar 2009. Estland strebt die Euro-Einführung zum 1. Januar 2011 an.

<sup>10</sup> Vier der seinerzeit 15 Mitgliedstaaten der EU nahmen nicht an der dritten Stufe der WWU teil. Auf Dänemark und das Vereinigte Königreich fanden zwei Ausnahmeklauseln, sog. *Opt-Outs*, des Vertrags von Maastricht Anwendung, mit denen sie von der Teilnahme an der dritten Stufe der WWU befreit sind. Griechenland und Schweden erfüllten nach den Konvergenzberichten der Europäischen Kommission (Kommission) und des Europäischen Währungsinstituts die Bedingungen für die Einführung der gemeinsamen Währung zu diesem Zeitpunkt nicht.

**Spannungsverhältnisses** sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, die Konvergenz **zwischen der vergemeinschafteten Geld- und Währungspolitik und den nationalen Wirtschaftspolitiken** sicherzustellen (Artikel 119 bis 126 AEUV). Hierzu müssen sie die grundlegenden Prinzipien der WWU einhalten, ihre nationalen Wirtschaftspolitiken koordinieren (Art. 121 Abs. 1 AEUV) und übermäßige öffentlicher Defizite vermeiden (Art. 126 Abs. 1 AEUV). Eine besondere Funktionenteilung zwischen den Organen und Institutionen der EU sowie die Regelung des Verfahrens zur Feststellung und Beseitigung eines übermäßigen öffentlichen Defizits (Art. 126 Abs. 3 bis 13 AEUV) sichern diese Konvergenzbemühungen institutionell und prozedural ab.<sup>11</sup> Die mangelnde Vollzugsschärfe dieser Bestimmungen, die eine Vielzahl unbestimmter Rechtsbegriffe enthalten und Verfahrensfragen offenlassen, führte zu einer **Ergänzung des primärrechtlichen Rechtsrahmens, die durch den sekundärrechtlich kodifizierten SWP** realisiert wurde.<sup>12</sup>

### 3. Konzeption des Stabilitäts- und Wachstumspakts

Der SWP ist durch eine **doppelte strategische Ausrichtung** gekennzeichnet: **Präventiv** zielt der SWP darauf ab, frühzeitig auf einen Mitgliedstaat einzuwirken, der sich angesichts seiner haushaltspolitischen Entwicklung einem übermäßigen öffentlichen Defizit anzunähern droht. Durch die Implementierung eines Frühwarnsystems soll bereits die Gefahr eines übermäßigen öffentlichen Defizits identifiziert und der betreffende Mitgliedstaat zu notwendigen Korrekturmaßnahmen veranlasst werden, um das tatsächliche Entstehen eines solchen Defizits abzuwenden. Dieses präventive Konzept wird durch ein **korrektives** ergänzt, demzufolge die Mitgliedstaaten - gleichsam durch Abschreckung - angehalten werden, übermäßige öffentliche Defizite zu vermeiden oder im Falle ihres Eintritts wirksame Maßnahmen zu ihrer raschen Beseitigung zu ergreifen.<sup>13</sup>

#### 3.1. Der „präventive“ Arm – multilaterale Überwachung der Haushalts- und Wirtschaftspolitik

Der „präventive“ Teil der Doppelstrategie des SWP wurde durch die **Verordnung (EG) 1466/97**<sup>14</sup> etabliert. Diese Verordnung präzisiert die zum Verfahren zur Koordinierung der Wirtschaftspolitiken gehörende multilaterale Überwachung der Mitgliedstaaten hinsichtlich ihrer Haushalts- und Wirtschaftspolitik (Art. 121 Abs. 3 AEUV).

Das **Verfahren der multilateralen Überwachung** mit dem Rat (ECOFIN) als Entscheidungsträger verläuft auf **zwei operativen Ebenen**, die miteinander verknüpft sind. Auf diesen Verfahrensebenen kommen **zwei Koordinierungsinstrumente** parallel zum Einsatz: Der multilateralen Überwachung der Wirtschaftspolitik dienen die gemäß Art. 121 Abs. 2 AEUV als Empfehlungen festzulegenden **Grundzüge der Wirtschaftspolitik** der Mitgliedstaaten und der Union **als Parameter**, anhand derer die Wirtschaftspolitiken der Mitgliedstaaten überwacht werden. Insbesondere zur multilateralen Haushaltsüberwachung werden die in Artikel 3 und 7 der Verordnung (EG) Nr.

<sup>11</sup> Hatje, Armin, Die Reform des Stabilitäts- und Wachstumspaktes, Die öffentliche Verwaltung (DÖV) 2006, 597 ff.

<sup>12</sup> Der ursprünglich als völkerrechtlicher Vertrag („Pakt“) zwischen den Mitgliedstaaten der EU konzipierte und schließlich sekundärrechtlich kodifizierte SWP besteht formal aus der [Entschließung des Europäischen Rates vom 17. Juni 1997](#) und den [Verordnungen des Rates \(EG\) 1466/97](#) sowie [\(EG\) 1467/97](#), die beide zum 1. Januar 1999 in Kraft traten. Beide Verordnungen wurden mit Erlass der [Verordnungen des Rates \(EG\) Nr. 1055/05](#) sowie [\(EG\) Nr. 1056/05](#) am 27. Juni mit Wirkung vom 27. Juli 2005 geändert.

<sup>13</sup> Zur „Verklammerung der beiden strategischen Arme“ des SWP vgl. Vorschlag für eine Verordnung (EG) des Rates über den Ausbau der haushaltspolitischen Überwachung und Koordinierung vom 16. Oktober 1996, KOM(1996) 496, abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:1996:0496:FIN:DE:PDF> (10. Juni 2010).

<sup>14</sup> Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates vom 7. Juli 1997 über den Ausbau der haushaltspolitischen Überwachung und der Überwachung und Koordinierung der Wirtschaftspolitiken, abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31997R1466:DE:HTML> (10. Juni 2010).

1466/97 vorgesehenen **Stabilitäts- bzw. Konvergenzprogramme** der Mitgliedstaaten als Koordinierungsinstrument eingesetzt. Durch Artikel 3 und 4 der Verordnung (EG) 1466/97 werden die Mitgliedstaaten, die den Euro eingeführt haben, verpflichtet, dem Rat und der Kommission ein jeweils jährlich zu aktualisierendes sog. **Stabilitätsprogramm** vorzulegen, das die wesentlichen Angaben zur Wirtschafts- und Haushaltspolitik und die mittelfristige Zielstellung enthält, einen ausgeglichenen bzw. einen Überschuss aufweisenden Haushalt zu erreichen. Weiterhin müssen die Mitgliedstaaten fortlaufend für das aktuelle Jahr und mindestens die drei Folgejahre detailliert darlegen, mit welchem Anpassungspfad von Einnahmen und Ausgaben das mittelfristige Ziel eines im Prinzip ausgeglichenen Haushalts erreicht werden soll. Die übrigen Mitgliedstaaten sind zur Vorlage sog. **Konvergenzprogramme** verpflichtet (Artikel 7 und 8 der Verordnung [EG] 1466/97), welche aber einen im Wesentlichen identischen Inhalt wie die Stabilitätsprogramme haben.

Auf der Grundlage dieser Programme prüfen Rat und Kommission einerseits die Übereinstimmung der Ausrichtung der nationalen Wirtschafts- und Haushaltspolitiken mit den gemäß Art. 121 Abs. 2 AEUV erstellten Grundzügen der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten und der Union<sup>15</sup> und überwachen andererseits die Umsetzung der Stabilitäts- bzw. Konvergenzprogramme und die tatsächliche Entwicklung der öffentlichen Haushalte der Mitgliedstaaten. Werden dabei Abweichungen von den Grundzügen der Wirtschaftspolitik oder von dem vorgegebenen Haushaltsziel festgestellt, kann die Kommission Verwarnungen und der Rat Empfehlungen an den Mitgliedstaat richten (Art. 121 Abs. 4 AEUV). Dieses Frühwarnsystem ist in den Artikeln 6 und 10 der Verordnung (EG) 1466/97 präzisiert.

### 3.1.1. Multilaterale Überwachung der Wirtschaftspolitik

Im Zentrum der **Überwachung der Wirtschaftspolitik** stehen die Grundzüge der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten und der Union. Gemäß Art. 121 Abs. 1 AEUV betrachten die Mitgliedstaaten ihre Wirtschaftspolitik als eine Angelegenheit von gemeinsamem Interesse und koordinieren sie nach Maßgabe des Art. 120 AEUV im Rat. Das Verfahren für die Erstellung der Grundzüge der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten und der Union richtet sich nach **Art. 121 Abs. 2 AEUV**: Danach erstellt der Rat auf Empfehlung der Kommission einen Entwurf und erstattet dem Europäischen Rat hierüber Bericht. Dieser erörtert auf der Grundlage des Berichts des Rates eine Schlussfolgerung. Auf der Grundlage dieser Schlussfolgerung verabschiedet der Rat eine Empfehlung, in der die Grundzüge dargelegt werden. Der Rat unterrichtet das Europäische Parlament über seine Empfehlung. Die **Grundzüge der Wirtschaftspolitik** der Mitgliedstaaten und der Union legen **gemeinsame wirtschaftspolitische Ziele** fest und enthalten **Strategien zur Umsetzung** dieser Zielvorstellungen. Die Grundzüge der Wirtschaftspolitik werden mit den nach Art. 148 AEUV zu erstellenden Leitlinien für die Beschäftigungspolitik, die die Mitgliedstaaten berücksichtigen, zu den so genannten „**Integrierten Leitlinien**“ zusammengefasst. Darin wird das gesamte Spektrum der notwendigen wirtschaftspolitischen Maßnahmen zur Förderung von Wachstum und Beschäftigung der Union aufgezeigt.<sup>16</sup> Diese „Integrierten Leitlinien“ werden von der Kommission für einen Gesamtzeitraum von drei Jahren entworfen.<sup>17</sup>

<sup>15</sup> Zur Erstellung der Grundzüge der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten und der Union sowie zu ihrem Regelungsgehalt vgl. umfassend Hentschelmann, Kai, Der Stabilitäts- und Wachstumspakt, Baden-Baden, 2009, S. 372 ff.

<sup>16</sup> Deutsche Bundesbank, Die Europäische Wirtschafts- und Währungsunion, April 2008, S. 35.

<sup>17</sup> Derzeit liegen Entwürfe der Kommission für die „Integrierten Leitlinien“ vor: Empfehlung für eine Empfehlung des Rates über die Grundzüge der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten und der Union – Teil I der integrierten Leitlinien zu Europa

### 3.1.2. Multilaterale Haushaltsüberwachung

Das Verfahren der **multilateralen Haushaltsüberwachung** vollzieht sich in einem **Jahreszyklus**, der mit der Vorlage der aktualisierten Stabilitäts- bzw. Konvergenzprogramme<sup>18</sup> beginnt.<sup>19</sup> Auf der Grundlage der von der Kommission und von dem Wirtschafts- und Finanzausschuss (WFA)<sup>20</sup> vorzulegenden Analysen der Stabilitäts- bzw. Konvergenzprogramme prüft der Rat (ECOFIN), ob die den Programmen zu Grunde liegenden ökonomischen Annahmen realistisch und die Haushaltsplanungen geeignet sind, die Ziele des SWP zu erreichen. Anhand regelmäßiger Berichte der Kommission und des WFA prüft der Rat zugleich, ob die Haushaltslage in einem Mitgliedstaat von dem im Stabilitäts- bzw. Konvergenzprogramm vorgegebenen mittelfristigen Haushaltsziel oder von dem dazugehörigen Anpassungspfad erheblich abweicht oder abzuweichen droht.<sup>21</sup> Ist dies der Fall richtet er auf der Grundlage einer Empfehlung der Kommission frühzeitig, das heißt vor dem Entstehen eines übermäßigen öffentlichen Defizits, die erforderlichen Empfehlungen an den betreffenden Mitgliedstaat, konkrete Korrekturmaßnahmen zu ergreifen („Frühwarnung“). Stellt der Rat fest, dass die kritische Haushaltssituation anhält oder sich verschlechtert, so richtet er eine weitere Empfehlung an den Mitgliedstaat, umgehend Korrekturmaßnahmen zu ergreifen; diese Empfehlung kann vom Rat veröffentlicht werden.

### 3.2. Der „korrektive“ Arm – das Verfahren bei einem übermäßigen öffentlichen Defizit

Die für die Anwendung des Verfahrens zur Feststellung eines übermäßigen Defizits und seiner Beseitigung notwendige **Definition des Defizitkriteriums** wird in Art. 126 Abs. 2 AEUV in Verbindung mit dem Protokoll (Nr. 12) über das Verfahren bei einem übermäßigen Defizit<sup>22</sup> vorgenommen. Danach prüft die Kommission, ob die Mitgliedstaaten ihrer Verpflichtung nach Art. 126 Abs. 1 AEUV zur Einhaltung der Haushaltsdisziplin nachkommen, anhand **zweier Referenzwerte**: des jährlichen öffentlichen Defizits sowie des öffentlichen Schuldenstands. Das als Nettoneuverschuldung ausgedrückte

---

2020, vom 29. April 2010, Ratsdok. 9231/10, abrufbar unter: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/de/10/st09/st09231.de10.pdf>, sowie Vorschlag für einen Beschluss des Rates über Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten – Teil II der integrierten Leitlinien zu Europa 2020, vom 29. April 2010, Ratsdok. 9233/10, abrufbar unter: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/de/10/st09/st09233.de10.pdf>. Die Entwürfe waren jüngst Gegenstand der parlamentarischen Beratungen; u.a. im Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union in seiner 15. Sitzung vom 9. Juni 2010, vgl. <http://sysinfo.bundestag.btg:8888/InfoDIA/vtdnfltr/daten/oratext/88/881AF34FB54CDAA1E0401AAC0CD02F09.pdf> (10. Juni 2010).

<sup>18</sup> Die Übersicht der geltenden Stabilitäts- bzw. Konvergenzprogramme der Mitgliedstaaten und der dazu vom Rat (ECOFIN) abgegebenen Empfehlungen ist abrufbar unter: [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/sgp/convergence/programmes/2009-10\\_en.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/sgp/convergence/programmes/2009-10_en.htm) (10. Juni 2010).

<sup>19</sup> Zu den vorgegebenen Inhalten der Stabilitätsprogramme vgl. Art. 2 Abs. 2 und 3 der Verordnung (EG) 1466/97; zu denen der Konvergenzprogramme vgl. Art. 7 Abs. 2 und 3 der Verordnung (EG) 1466/97.

<sup>20</sup> Der WFA ist ein Beratungsgremium, das die Aufgabe hat, die Wirtschafts- und Finanzlage der Mitgliedstaaten und der EU zu beobachten und dem Rat und der Kommission darüber regelmäßig Bericht zu erstatten. Er besteht aus Vertretern jedes Mitgliedstaats, der Kommission und der EZB. Der Ausschuss wirkt an der Vorbereitung der Arbeiten des Rates mit, indem er unter anderem die erforderlichen Beschlüsse für die multilaterale Überwachung und die Grundzüge der Wirtschaftspolitik sowie für das Verfahren bei einem übermäßigen Defizit vorbereitet.

<sup>21</sup> Die Kommission überwacht die Haushaltspolitik der Mitgliedstaaten nicht allein auf der Grundlage der „Maastricht-Meldungen“ der Mitgliedstaaten. Im Rahmen ihrer Frühjahrs- und Herbstkonjunkturprognosen nimmt sie auch eigene Schätzungen über die Haushaltslage vor und berücksichtigt diese bei ihren Empfehlungen an den Rat. Die Übersicht der Kommission ist abrufbar unter: [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/european\\_economy/forecasts\\_en.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/forecasts_en.htm) (10. Juni 2010).

<sup>22</sup> Zur Festlegung der Einzelheiten des in Art.126 AEUV genannten Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit haben die Mitgliedstaaten das Protokoll (Nr. 12) über das Verfahren bei einem übermäßigen Defizit dem Vertrag von Lissabon beigefügt. Abrufbar auf S. 362 unter: <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/st06655.de08.pdf> (10. Juni 2010).

Verhältnis des tatsächlichen oder geplanten **öffentlichen Defizits** zum BIP darf den **Referenzwert von 3 %** nicht überschreiten, es sei denn, dass entweder das Verhältnis erheblich und laufend zurückgegangen ist und einen Wert in der Nähe von 3 % erreicht hat oder der Referenzwert nur ausnahmsweise und vorübergehend überschritten wird und das Verhältnis in der Nähe von 3 % bleibt (Art. 126 Abs. 2 lit. a AEUV i.V.m. Art. 1 Abs. 1 erster Gedankenstrich des Protokolls [Nr. 12]). Das Verhältnis des **öffentlichen Schuldenstands** zum BIP darf den **Referenzwert von 60 %** nicht überschreiten, es sei denn, dass das Verhältnis hinreichend rückläufig ist und sich rasch genug dem Wert von 60 % nähert (Art. 126 Abs. 2 lit. b AEUV i.V.m. Art. 1 Abs. 1 zweiter Gedankenstrich des Protokolls [Nr. 12]).

Konkretisiert werden die in Art. 126 Abs. 2 S. 2 AEUV bestimmten Defizitkriterien und das Verfahren für den Fall ihrer Überschreitung in der **Verordnung (EG) 1467/97**.<sup>23</sup> Sie bildet den Kern des „korrektiven“ Arms des SWP und ergänzt das Primärrecht insoweit, als sie z.B. Ausnahmebestimmungen zur gerechtfertigten Überschreitung des Defizitreferenzwerts von 3 % des Bruttoinlandsprodukts (BIP) festlegt (Art. 2 Abs. 1 Verordnung [EG] 1467/97). Eine Beschleunigung des Defizitverfahrens sieht die Verordnung in den Artikeln 3 ff. mit dem Ziel vor, ein festgestelltes übermäßiges öffentliches Defizit möglichst innerhalb eines Jahres zu beseitigen. Auch wird der Ermessensspielraum des Rates bei der Verhängung von Sanktionen gemäß Art. 126 Abs. 11 AEUV mit dieser Verordnung eingeschränkt.

Die ersten Stufen des in folgendem **Überblick** dargestellten Defizitverfahrens richten sich an alle Mitgliedstaaten der EU. Die in den Vorschriften der Absätze 9 bis 11 des Art. 126 AEUV geregelten Verfahrensstufen mit Sanktionscharakter finden ausschließlich auf die Mitgliedstaaten Anwendung, die die gemeinsame Währung eingeführt haben.

Zur Veranschaulichung der einzelnen Stufen des Verfahrens bei übermäßigem öffentlichem Defizit ist ein **Schema**, das noch den Rechtsstand vor dem Inkrafttreten des Vertrages von Lissabon abbildet, als **Anlage** beigefügt. Die Veränderungen durch den Vertrag von Lissabon betreffen das Abstimmungsrecht des betreffenden Mitgliedstaats bei der Feststellung des übermäßigen Defizits sowie die Erteilung der Frühwarnungen durch die Kommission. Beide sind im Schema nicht abgebildet. Der grundsätzliche Ablauf des Verfahrens hat sich nicht geändert. Die Nummerierung der im Folgenden dargestellten Stufen des Defizitverfahrens orientiert sich an der schematischen Darstellung.

### 3.2.1. Erste Stufe – Bericht über einen Defizitverstoß

Stellt die Kommission bei der Überwachung der Haushaltsdisziplin der Mitgliedstaaten fest, dass ein Mitgliedstaat einen oder beide Referenzwerte zur Feststellung eines übermäßigen öffentlichen Defizits überschreitet, legt sie dem Rat einen **Bericht gemäß Art. 126 Abs. 3 AEUV** vor. Sie kann dem Rat einen solchen Bericht erstatten, wenn sie ungeachtet der Erfüllung der Kriterien zu der Überzeugung gelangt, dass in einem Mitgliedstaat die Gefahr einer Überschreitung eines oder beider Referenzwerte besteht (Art. 126 Abs. 3 S. 3 AEUV).

Durch den **Vertrag von Lissabon** ist der Kommission zusätzlich die Möglichkeit eröffnet worden, **Frühwarnungen** an einen Mitgliedstaat zu erteilen, wenn sie der Auffassung ist, dass in diesem ein übermäßiges Defizit besteht oder sich ergeben könnte (Art. 126 Abs. 5 AEUV).

---

<sup>23</sup> Verordnung (EG) Nr. 1467/97 des Rates vom 7. Juli 1997 über die Beschleunigung und Klärung des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit, abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31997R1467:DE:HTML> (10. Juni 2010).

### 3.2.2. Zweite Stufe – förmliche Feststellung des übermäßigen öffentlichen Defizits

Die **Feststellung, dass ein übermäßiges öffentliches Defizit besteht**, trifft der Rat auf Vorschlag der Kommission und nach Berücksichtigung der Bemerkungen des betreffenden Mitgliedstaats (Art. 126 Abs. 6 AEUV). Dieser Beschluss wird gemäß Art. 126 Abs. 13 S. 2 AEUV mit qualifizierter Mehrheit, im Gegensatz zur Rechtslage nach dem Vertrag von Nizza jedoch **ohne Berücksichtigung der Stimme des betroffenen Mitgliedstaats** gefasst.

### 3.2.3. Dritte Stufe – Empfehlung zur Beseitigung des Defizits

Nach Feststellung eines übermäßigen öffentlichen Defizits richtet der Rat auf Empfehlung der Kommission zunächst nicht veröffentlichte **Empfehlungen** an den Mitgliedstaat mit dem Ziel der **Beseitigung des Defizits innerhalb einer gesetzten Frist** (Art. 126 Abs. 7 AEUV). Gemäß Art. 3 Abs. 4 der Verordnung (EG) Nr. 1467/97 beträgt diese Frist höchstens sechs Monate. Innerhalb dieser Zeit muss der Mitgliedstaat solche Maßnahmen ergreifen, die innerhalb des auf die Feststellung des Defizits folgenden Jahres zu einer Korrektur des Defizits führen.

### 3.2.4. Vierte Stufe – Feststellung, dass keine wirksamen Maßnahmen ergriffen wurden

Für den Fall, dass der betreffende Mitgliedstaat den Empfehlungen des Rates nicht Folge leistet, kann der Rat auf erneute Initiative der Kommission in einem weiteren Schritt feststellen, dass keine wirksamen Maßnahmen ergriffen wurden, und die Veröffentlichung der Empfehlungen beschließen (Art. 126 Abs. 8 AEUV). Die **Öffentlichmachung der Ratsempfehlungen** ist die **erste Sanktionsstufe des Defizitverfahrens**.

### 3.2.5. Fünfte Stufe – Inverzugsetzen des „Defizitsünder“

**Bei fortwährender Untätigkeit** des betreffenden Mitgliedstaats, kann der Rat ihn innerhalb zweier Monate nach dem Feststellungsbeschluss gemäß Art. 126 Abs. 8 AEUV **in Verzug setzen** mit der Maßgabe, innerhalb einer bestimmten Frist **wirksame Maßnahmen zum Defizitabbau** zu treffen (Art. 126 Abs. 9 S. 1 AEUV). Der Rat kann den betreffenden Mitgliedstaat ersuchen, nach einem **konkreten Zeitplan** Bericht über die Anpassungsbemühungen zu erstatten (Art. 126 Abs. 9 S. 2 AEUV).

### 3.2.6. Sechste Stufe – Verhängung von Sanktionen

Ergreift der betreffende Mitgliedstaat **innerhalb dieser Frist keine wirksamen Maßnahmen**, so kann der Rat beschließen, gegen diesen Mitgliedstaat eine oder mehrere der in Art. 126 Abs. 11 AEUV vorgesehenen Sanktionen zu verhängen oder zu verschärfen. Alternativ oder kumulativ kann der Rat erstens von dem betreffenden Mitgliedstaat verlangen, vor der **Emission von Schuldverschreibungen** und sonstigen Wertpapieren vom Rat näher zu bezeichnende zusätzliche Angaben zu veröffentlichen; zweitens die Europäische Investitionsbank ersuchen, ihre **Darlehenspolitik** gegenüber dem Mitgliedstaat zu überprüfen; drittens von dem Mitgliedstaat verlangen, eine **unverzinsliche Einlage in angemessener Höhe bei der Union** zu hinterlegen, bis das übermäßige Defizit nach Ansicht des Rates korrigiert worden ist; viertens **Geldbußen in angemessener Höhe** verhängen. Die Auswahl der Sanktionen steht im Ermessen des Rates; den Rahmen für die Ermessensausübung geben die Artikel 11 bis 13 der Verordnung (EG) Nr. 1467/97 vor. Hiernach soll in der Regel zuerst eine unverzinsliche Einlage verlangt werden.

### 3.2.7. Siebte Stufe – Verschärfung von Sanktionen

Hat der betreffende Mitgliedstaat das übermäßige Defizit **zwei Jahre nach dem Beschluss, von ihm eine Einlage zu verlangen**, nach Auffassung des Rates **noch nicht korrigiert**, wird diese Einlage in der Regel nach Art. 126 Abs. 11 AEUV in eine **Geldbuße** umgewandelt (Art. 13 der Verordnung (EG) Nr. 1467/97).

### 3.3. Das Meldesystem als Datenbasis für das Funktionieren des Stabilitäts- und Wachstumspaktes

Sowohl für die multilaterale Haushaltsüberwachung, insbesondere die frühzeitige Feststellung von Abweichungen der laufenden Haushaltsentwicklung in einzelnen Mitgliedstaaten, als auch für die Durchführung des Defizitverfahrens ist eine stetig zu aktualisierende **Datenbasis der Defizit- und Schuldenstandswerte** der Mitgliedstaaten erforderlich. Um diese Datenbasis sicherzustellen, wurde mit Verordnung (EG) 3605/93<sup>24</sup> des Rates ein sog. **Meldesystem** installiert. Danach sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, jeweils vor dem 1. April und dem 1. Oktober eines Jahres die erwarteten Defizit- und Schuldenstände des laufenden Jahres auf der Grundlage der bis zu diesem Zeitpunkt vorliegenden Daten an die Kommission zu übermitteln ("Maastricht-Meldung").

Vor dem Hintergrund festgestellter Unregelmäßigkeiten bei den von Griechenland übermittelten statistischen Daten zum öffentlichen Defizit und Schuldenstand machte die Kommission in einem Bericht vom 8. Januar 2010<sup>25</sup> auf die ursächlichen **Unzulänglichkeiten des Meldesystems** aufmerksam. Sie unterbreitete einen Legislativvorschlag für eine Verordnung,<sup>26</sup> der es der Kommission und den Mitgliedstaaten ermöglichen soll, durch eine effizientere Zusammenarbeit die **Qualität und Zuverlässigkeit der Statistiken** zu den öffentlichen Finanzen mit Hilfe eines auf zwei Säulen beruhenden Ansatzes zu **verbessern**: Erstens sollen häufigere und umfassendere regelmäßige Vor-Ort-Kontrollen im Kontext des standardmäßigen Verfahrens bei übermäßigem Defizit stattfinden; zweitens soll EU-ROSTAT zusätzliche methodenbezogene Besuche durchführen können, wenn bei einer Bewertung der Risiken spezifische und bedeutende Probleme festgestellt werden. EUROSTAT soll insbesondere das Recht erhalten, Haushaltsunterlagen direkt zu prüfen, wenn erhebliche Zweifel an der Zuverlässigkeit der von einer nationalen statistischen Behörde vorgelegten Daten bestehen.

Der Rat (ECOFIN) erzielte auf seiner Tagung am 8. Juni 2010 **grundlegende Einigung** über einen Kompromissvorschlag der spanischen Präsidentschaft, der auf einer der nächsten Tagungen des Rates angenommen werden soll, sobald die Stellungnahme des Europäischen Parlaments vorliegt.<sup>27</sup>

---

<sup>24</sup> Verordnung (EG) 3605/93 des Rates vom 22. November 1993 über die Anwendung des dem Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft beigefügten Protokolls über das Verfahren bei einem übermäßigen Defizit, zuletzt geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 2103/2005 des Rates vom 12. Dezember 2005, konsolidierte Fassung abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1993R3605:20051223:DE:PDF> (10. Juni 2010).

<sup>25</sup> Bericht der Kommission zu den Statistiken Griechenlands über das öffentliche Defizit und den öffentlichen Schuldenstand vom 8. Januar 2010, KOM(2010) 1 endg., S. 11, abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0001:FIN:DE:PDF> (10. Juni 2010).

<sup>26</sup> Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 479/2009 im Hinblick auf die Qualität der statistischen Daten im Rahmen des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit, KOM(2010) 53 endg., abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0053:FIN:DE:PDF> (10. Juni 2010).

<sup>27</sup> Pressemitteilung zur 3020.Tagung des Rates (ECOFIN) vom 8. Juni 2010, S. 18, abrufbar unter: [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/ecofin/115006.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ecofin/115006.pdf) (10. Juni 2010).

## 4. Vorschläge für eine Anpassung der Überwachungs- und Sanktionsmechanismen der Wirtschafts- und Währungsunion

### 4.1. Vorschlag des Sachverständigenrats

Der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (Sachverständigenrat) äußerte in seinem Jahresgutachten 2009/2010<sup>28</sup> unter Bezugnahme auf die finanzpolitische Lage in Griechenland **deutliche Kritik am Regelwerk des SWP**, dessen Schwächen durch die Tatsache illustriert würden, dass es dem Land nahezu über ein Jahrzehnt hinweg gelungen ist, eine Neuverschuldung von zum Teil deutlich mehr als 3 % des BIP einzugehen, ohne den Sanktionen des SWP ausgesetzt worden zu sein. Er kritisierte auch das sog. Meldesystem und stellte fest, dass Mitgliedstaaten, die fiskalischen Regeln (wie dem SWP) unterliegen, **starke Anreize zu „kreativer Buchführung“** hätten. Er verwies auf empirische Belege für die Wirkung solcher Verschleierungsanreize, insbesondere für Griechenland, Italien und Portugal. Der dabei am häufigsten praktizierte Missbrauch setze an der Kategorie „Anpassung von Beständen und Stromgrößen“ an.<sup>29</sup>

Als weitere Schwäche des SWP kritisierte er die Tatsache, dass die darin vorgesehenen **Verfahren der Defizitverhinderung und -beseitigung** für einen konsequenten Stabilisierungsprozess **zu kurz greifen**. Das gegen einen Mitgliedstaat eingeleitete Verfahren bei übermäßigem öffentlichem Defizit mit seinen Sanktionsmechanismen werde rückwirkend in der Regel außer Kraft gesetzt, sobald es diesem Mitgliedstaat gelinge, in zwei aufeinander folgenden Jahren sein tatsächliches Defizit unter den Referenzwert von 3 % des BIP zurückzuführen; für die Rückführung des strukturellen Defizits in die Nähe eines ausgeglichenen Haushalts aber behielte dann ausschließlich sein Stabilitätsprogramm nach Art. 121 Abs. 3 AEUV maßgebliche Relevanz. Das darauf aufbauende Verfahren der multilateralen Haushaltsüberwachung verfüge über keine wirksamen Sanktionen. Dies habe sich vor allem im Falle Griechenlands negativ ausgewirkt, da das im Jahre 2004 eingeleitete Defizitverfahren gegen den Mitgliedstaat im Jahre 2007 außer Kraft gesetzt worden wäre, ohne dass eine überzeugende mittelfristige Konsolidierungsperspektive erkennbar gewesen wäre.<sup>30</sup>

Der Sachverständigenrat wies auf die **Gefahr** hin, dass der SWP insbesondere bei der Bewältigung der fiskalpolitischen Herausforderungen, die sich nach Abklingen der Finanz- und Wirtschaftskrise stellen, nicht in der Lage sei, in ausreichendem Maße für die notwendige fiskalpolitische Disziplin der Mitgliedstaaten zu sorgen. Es drohten nicht nur **weiter steigende Schuldenstandsquoten** sondern zugleich **wachsende Divergenzen** zwischen den stabilitätsorientierteren und den verschuldungsfreudigeren Teilnehmerstaaten der dritten Stufe der WWU. Vor diesem Hintergrund schlägt der Sachverständigenrat **institutionelle Lösungen** vor, die so an den von ihm identifizierten Schwachstellen des SWP ansetzten, dass für den Euro-Raum wie auch die übrigen EU-Länder ein glaubwürdiger Konsolidierungsprozess im Nachgang zur Finanz- und Wirtschaftskrise gewährleistet werde.

**Vier Schwerpunkte** sind Gegenstand des vom Sachverständigenrat unterbreiteten Vorschlags für eine erneute Reform des SWP oder – angesichts der komplexen politischen Prozesse seiner Neuverhandlung – für seine temporäre Ergänzung durch einen **zeitlich befristeten Konsolidierungspakt**:<sup>31</sup>

<sup>28</sup> Sachverständigenrat, Jahresgutachten 2009/10 zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, BT-Drs. 17/44, S. 84, abrufbar unter: <http://dip21.bundestag.btg/dip21/btd/17/000/1700044.pdf> (10. Juni 2010).

<sup>29</sup> Vgl. Sachverständigenrat, Jahresgutachten 2009/10 a.a.O., S. 85.

<sup>30</sup> Vgl. Sachverständigenrat, Jahresgutachten 2009/10 a.a.O., S. 87.

<sup>31</sup> Vgl. Sachverständigenrat, Jahresgutachten 2009/10 a.a.O., S. 88 ff.

Erstens sei die **Effizienz des SWP** dadurch zu **erhöhen**, dass er über das sanktionsbewehrte Verfahren zur Rückführung übermäßiger Defizite hinaus auch die Verpflichtung zu einem weitergehenden Abbau der Neuverschuldung im Rahmen der multilateralen Überwachung sanktioniert. Dies werde derzeit lediglich über die nicht mit nennenswerten Sanktionen bewehrten Bestimmungen der Stabilitäts- und Konvergenzprogramme konstituiert.

Zweitens sei die **Intransparenz des Defizitverfahrens** aufgrund der Fokussierung auf das strukturelle Defizit eines Mitgliedstaates zu **beheben**. Die komplexen Berechnungsverfahren des so ausgerichteten Defizitverfahrens seien weder für die allgemeine Politik noch für die breitere Öffentlichkeit nachvollziehbar. Größere Transparenz könne dadurch erzielt werden, dass die Mitgliedstaaten in ihren Konsolidierungspfaden nicht nur die Einnahme- und Ausgabenquoten festlegten, sondern daraus auch den verbindlichen mittelfristigen Ausgabenpfad für die Ausgaben ableiteten, auf die sich konjunkturelle Entwicklungen nicht auswirkten.

Drittens sei die **Stringenz des SWP** zu **sichern**. Diese sei aktuell dadurch gefährdet, dass die Entscheidungen über Sanktionen vom Rat getroffen werden, der in den nächsten Jahren von den Mitgliedstaaten dominiert sein könnte, die ihrerseits mit erheblichen öffentlichen Defiziten und überhöhten Schuldenständen zu kämpfen haben. Hierzu könne die Etablierung zusätzlicher Sanktionsmechanismen beitragen, wie die **Ausstattung der Kommission mit dem Initiativrecht zur Verhängung von Sanktionen**.

Viertens sei das Problem zu lösen, dass die **Sanktionen** des SWP **nicht zielführend** seien, da die vorgesehene Geldbuße (siebte Stufe des Defizitverfahrens) die Situation in dem betreffenden Mitgliedstaat noch verschärfen würde. Als Alternative schlägt der Sachverständigenrat die Verpflichtung der Mitgliedstaaten vor, im Falle einer signifikanten Abweichung von den im Defizitverfahren gemachten Vorgaben unmittelbar einen **Aufschlag auf die Einkommensteuer** zu erheben.

#### 4.2. Vorschlag der Stiftung Wissenschaft und Politik für einen außenwirtschaftlichen Stabilitätspakt

In der Analyse der Stiftung Wissenschaft und Politik<sup>32</sup> wird als Grund für das Scheitern der Überwachungsmechanismen der WWU auch die Tatsache betrachtet, dass die **Überschuldung des Privatsektors als wichtige Koordinierungsvariable** lediglich eine untergeordnete Rolle im Prozess der multilateralen Überwachung der Haushalts- und Wirtschaftspolitik spiele. Dieser Faktor sei aber maßgeblich für die aktuelle Schuldenkrise einiger Mitgliedstaaten des Euro-Währungsraums verantwortlich. Da diese Staaten im Falle einer Finanz- und Wirtschaftskrise weder einen Bankrott ihres Bankensystems noch die Zahlungsunfähigkeit relevanter Teile des Unternehmenssektors hinnehmen könnten, übernehmen oder garantieren deren Regierungen mit großer Wahrscheinlichkeit die Verbindlichkeiten dieser Sektoren. Da diese Verbindlichkeiten im Extremfalle ein Vielfaches der bisherigen Staatsschulden ausmachen, könnten selbst Mitgliedstaaten mit soliden öffentlichen Finanzen **„über Nacht“ zum Defizitsünder** werden; als Beispiel sei Irland zu nennen. Vorgaben zur Überwachung der privaten Verschuldung, mit denen die bestehenden Regeln des SWP zur Überwachung der öffentlichen Haushalte ergänzt würden, seien sinnvoll, um den „politisch undenkbaren“ Fall eines zahlungsunfähigen Mitgliedstaates zu vermeiden.<sup>33</sup>

<sup>32</sup> Vgl. Dullien, Sebastian, Schwarzer, Daniela, Die Eurozone braucht einen außenwirtschaftlichen Stabilitätspakt, Stiftung Wissenschaft und Politik, SWP-Aktuell 27. Juni 2009, abrufbar unter: [http://www.swp-berlin.org/common/get\\_document.php?asset\\_id=6030](http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?asset_id=6030) (10. Juni 2010).

<sup>33</sup> Dullien, Sebastian, Schwarzer, Daniela, a.a.O., S. 2.

Die Autoren argumentieren weiter, dass die **Verschuldung des Privatsektors** in den Teilnehmerstaaten der dritten Stufe der WWU **in direktem Zusammenhang mit den Ungleichgewichten im Außenhandel**<sup>34</sup> innerhalb der Euro-Zone stehe. Daher müsse die Überwachung der Außendefizite innerhalb der Euro-Zone eine wesentlich größere Rolle spielen. Würden diese gemeinsam mit den öffentlichen Defiziten bewertet, könnten Rückschlüsse gezogen werden hinsichtlich einer risikobehafteten Verschuldung des Privatsektors und damit hinsichtlich einer der wichtigsten Quellen der derzeit in einigen Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets um sich greifenden Schuldenkrisen.

Vor diesem Hintergrund wird angeregt, das **außenwirtschaftliche Gleichgewicht zu überwachen**, um zu vermeiden, dass sich anhaltende Leistungsbilanzdefizite oder -überschüsse in stetig steigender Nettoauslandsverschuldung bzw. permanent anwachsenden Nettoauslandsvermögensbeständen niederschlagen. Die bestehenden Regeln des SWP zur Haushaltsdisziplin der Mitgliedstaaten sollten durch einen „**außenwirtschaftlichen Stabilitätspakt**“ ergänzt werden, mit dem sich die Teilnehmerstaaten der dritten Stufe der WWU verpflichten, ihr **Leistungsbilanzungleichgewicht**, d.h. ein entsprechendes Defizit oder entsprechende Überschüsse, grundsätzlich **unter dem Referenzwert von 3 % des BIP** zu halten. In Analogie zum bestehenden SWP soll auf die Überschreitung des Referenzwerts mit einem auf Empfehlungen und Sanktionen basierenden Verfahren reagiert werden. Als zusätzliches Element eines solchen „außenwirtschaftlichen Stabilitätspakts“ wird die Beobachtung des Verschuldungsgrades des Finanzsektors der Mitgliedstaaten angeregt, um frühzeitig die Risiken erkennen zu können, die nicht in Leistungsbilanzungleichgewichten abgebildet würden.

Nach Ansicht der Autoren ist ein solcher „außenwirtschaftlichen Stabilitätspakt“ eine Alternative zu einer auf der Ebene der Teilnehmer der dritten Stufe der WWU angesiedelten zentralisierten Finanz- und Wirtschaftspolitik. Sowohl im Vergleich dazu als auch im Vergleich zur bestehenden wirtschaftspolitischen Koordinierung im Rahmen des „präventiven“ Arms des SWP habe er **drei Vorteile**: Er würde erstens unterhalb der Schwelle einer zentralisierten Wirtschaftspolitik zu einer **breiteren Abstimmung der Wirtschaftspolitik** der Teilnehmerstaaten führen als derzeit praktiziert. Mit einem solchen Pakt würde zweitens ein Instrument geschaffen, das die einzelnen Teilnehmerstaaten verpflichtet, **bei nationalen Wirtschaftsreformen die Konsequenzen zu beachten**, die sich daraus für andere Teilnehmerstaaten ergeben. Drittens behielten die Teilnehmerstaaten innerhalb des Rahmens, den der Pakt vorgibt, ihre **Souveränität zur Gestaltung ihrer Wirtschafts- und Finanzpolitik**.

Der vorgeschlagene „außenwirtschaftliche Stabilitätspakt“ ist nach Ansicht der Autoren ein effektives Instrument zur Verwirklichung des in Art. 121 Abs. 1 AEUV verankerten Grundsatzes, wonach die Mitgliedstaaten die Wirtschaftspolitik als eine Angelegenheit von gemeinsamem Interesse betrachten.

#### 4.3. Vorschlag der Kommission zur Verstärkung der wirtschaftspolitischen Koordinierung

Am 12. Mai 2010 hat die Kommission in einer Mitteilung Vorschläge zur **Verstärkung der wirtschaftspolitischen Koordinierung** in der EU vorgelegt.<sup>35</sup> Darin stellt die Kommission fest, dass die weltweite Wirtschaftskrise die bestehenden Mechanismen der wirtschaftspolitischen Koordinierung in der EU auf die Probe gestellt habe und dass die Funktionsweise der WWU besonderen

<sup>34</sup> Als Ungleichgewichte werden Differenzen (Defizite oder Überschüsse) zwischen den Leistungsbilanzen der einzelnen Mitgliedstaaten bezeichnet. Staaten, die sich als Ganzes im Ausland hoch verschulden bzw. Vermögenswerte, wie Grundstücke und Aktien an das Ausland veräußern, verfügen über ein Leistungsbilanzdefizit.

<sup>35</sup> Mitteilung der Kommission vom 12. Mai 2010, Verstärkung der wirtschaftspolitischen Koordinierung, KOM (2010) 250, abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0250:FIN:DE:PDF> (10. Juni 2010).

Belastungen ausgesetzt gewesen sei, da **grundlegende Regeln und Grundsätze nicht eingehalten** worden seien. Die jüngsten Erfahrungen hätten gezeigt, dass das aktuelle System **Lücken und Schwachstellen** aufweise. Insbesondere die bestehenden Überwachungsverfahren hätten sich als nicht umfassend genug erwiesen.<sup>36</sup> Nach dem Beschluss des Rates ECOFIN am 9. Mai 2010, ein Paket von Notmaßnahmen zur Wahrung der Finanzstabilität in der EU einzuführen und die Haushaltskonsolidierung zu beschleunigen<sup>37</sup>, sollen nun Konsequenzen gezogen und Schritte unternommen werden, um das **System der wirtschaftspolitischen Steuerung der EU für die Zukunft zu stärken**.<sup>38</sup>

Die Kommission befürwortet ausdrücklich, die derzeit zur Verfügung stehenden Überwachungs- und Sanktionsmechanismen in dem gegebenen Umfang voll auszuschöpfen. Wo nötig, sollen die bestehenden Instrumente verändert und ergänzt werden. Hierzu schlägt die Kommission Maßnahmen vor, die sämtlich durch **Änderungen der sekundärrechtlichen Grundlagen** des Governance-Rahmens der WWU umgesetzt werden sollen. Die **für das Euro-Währungsgebiet** vorgeschlagenen Schritte will sie auf die Rechtsgrundlage des durch den Vertrag von Lissabon neu eingeführten **Art. 136 AEUV** stützen.

Der Kommissionsvorschlag umfasst im Einzelnen folgende vier Eckpunkte:

#### 4.3.1. Verbesserung der Funktionsweise der bestehenden Mechanismen des SWP und tiefergehende haushaltspolitische Koordinierung

Zunächst fordert die Kommission eine **bessere Einhaltung der Regeln des SWP** sowie eine **tiefergehende haushaltspolitische Koordinierung** innerhalb der Union.<sup>39</sup> Sie weist ausdrücklich darauf hin, dass derzeit bei der wirtschaftspolitischen Überwachung in erster Linie *ex post* geprüft werde, inwiefern die Wirtschaftspolitik mit den Regeln des SWP und den Grundzügen der Wirtschaftspolitik vereinbar sei. Eine dagegen noch fehlende *ex ante*-Dimension der haushalts- und wirtschaftspolitischen Überwachung würde es ermöglichen, echte Leitlinien zu formulieren. Die Kommission fordert daher die **Stärkung der präventiven Komponente** der haushaltspolitischen Überwachung, die integraler Bestandteil einer engeren haushaltspolitischen Koordinierung werden soll. Entscheidend gestärkt werden sollen insbesondere Wirkung und Wirksamkeit der Stabilitäts- und Konvergenzprogramme, deren Aufstellung und Bewertung Kernelement des präventiven Arms des SWP sei. Die *ex ante*-Dimension des Prozesses soll nicht nur ausgebaut werden, sondern auch mehr Schärfe erhalten. Letzteres könne dadurch verwirklicht werden, bei unangemessener Haushaltspolitik der Mitgliedstaaten **verzinsliche Einlagen** von ihnen zu verlangen, wenn sie ihren mittelfristigen Haushaltszielen in Zeiten günstiger Konjunktur, die sie zur Haushaltskonsolidierung nutzen müssen, nicht in ausreichendem Maße näherkommen. Auch die rechtzeitige Formulierung **länderspezifischer Empfehlungen** komme allen Aspekten der haushaltspolitischen, makrofinanziellen und strukturellen Überwachung zugute.

Nach Auffassung der Kommission sollen auch die **nationalen haushaltspolitischen Rahmen die Prioritäten der EU-Haushaltsüberwachung besser widerspiegeln**. Die Mitgliedstaaten sollten erhalten werden, das im Vertrag verankerte Ziel gesunder öffentlicher Finanzen in ihr nationales Recht

---

<sup>36</sup> Mitteilung der Kommission vom 12. Mai 2010, KOM (2010) 250, S. 2.

<sup>37</sup> Schlussfolgerungen des Rates (Wirtschaft und Finanzen) vom 9. Mai 2010, Ratsdok. 9602/10, abrufbar unter: [http://europa.bundestag.btg/httest/EU/Folgedokumente/2010/9602\\_10.pdf](http://europa.bundestag.btg/httest/EU/Folgedokumente/2010/9602_10.pdf) (10. Juni 2010).

<sup>38</sup> Mitteilung der Kommission vom 12. Mai 2010, KOM (2010) 250, S. 3.

<sup>39</sup> Mitteilung der Kommission vom 12. Mai 2010, KOM (2010) 250, S. 5 – 7.

zu integrieren. Um die Komplementarität der haushaltspolitischen Rahmen der EU und der Mitgliedstaaten inhaltlich zu konkretisieren, schlägt die Kommission vor, die gemäß des Protokolls (Nr. 12) über das Verfahren bei einem übermäßigen Defizit bestehende Pflicht der Mitgliedstaaten, im Haushaltsbereich über innerstaatliche Verfahren zu verfügen, die sie in die Lage versetzen, ihre sich aus dem Vertrag ergebenden Verpflichtungen im Bereich der Haushaltsdisziplin zu erfüllen, mittels rechtsverbindlicher Instrumente zu präzisieren. Diese könnten beispielsweise vorschreiben, dass die nationalen Rahmen mehrjährige Haushaltsverfahren widerspiegeln müssen, um die Erreichung der mittelfristigen haushaltspolitischen Ziele sicherzustellen.

Darüber hinaus weist die Kommission darauf hin, dass die korrektive Komponente des SWP, deren Eckpfeiler das Verfahren bei einem übermäßigen Defizit bildet, zu spät ansetze, als dass sie für die Mitgliedstaaten die richtigen Anreize schaffe, gegen bereits bestehende Haushaltsungleichgewichte vorzugehen. Die Kommission schlägt daher vor, die Funktionsweise des **Defizitverfahrens** zu **verbessern**, indem die **Verfahren** insbesondere für Mitgliedstaaten, die wiederholt gegen den Pakt verstoßen, **beschleunigt** werden.

Des Weiteren fordert die Kommission, den öffentlichen Schuldenstand und die **langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen** stärker in den Fokus zu rücken. Die jüngsten Geschehnisse hätten nicht nur die Anfälligkeit von Mitgliedstaaten deutlich gemacht, die sehr hohe öffentliche Schulden zu bedienen haben, sondern auch die potenziell negativen grenzübergreifenden Auswirkungen vor Augen geführt. Die Kommission schlägt daher vor, das **Schuldenstandskriterium** des Defizitverfahrens wirksam durchzusetzen und der **Wechselwirkung zwischen Schuldenstand und Defizit besser Rechnung zu tragen**, damit der Anreiz für eine vorsichtige Politik steige.<sup>40</sup> Um eine bessere Einhaltung der Regeln des SWP sicherzustellen, sollte auch stärker auf die Verwendung von EU-Mitteln geachtet werden. Derzeit komme das Einfrieren von Zahlungen aus dem **Kohäsionsfonds** erst in einer späten Phase des Defizitverfahrens in Betracht. Bei der Vorbereitung der Beschlüsse über den nächsten Finanzrahmen sollte in Erwägung gezogen werden, die Ausgaben aus dem EU-Haushalt in umfassenderer Weise und schon frühzeitig als Anreiz für die Einhaltung der SWP-Vorgaben zu nutzen. Die Kommission regt an, eine **stärkere Konditionalität** einzuführen und die Mitgliedstaaten dazu aufzufordern, Mittel zugunsten einer qualitativen Verbesserung der öffentlichen Finanzen umzuschichten, wenn das Bestehen eines übermäßigen Defizits festgestellt wurde. Auch soll die **Kohäsionspolitik** stärker dazu beitragen, Maßnahmen der Mitgliedstaaten zur Behebung von Strukturschwächen und Wettbewerbsfähigkeitsproblemen zu unterstützen. Die Kommission schlägt vor, während des laufenden Finanzrahmens bei wiederholten Verstößen gegen den SWP die bestehende Klausel über die Aussetzung von Kohäsionsfondsmitteln rigoros anzuwenden.

---

<sup>40</sup> Die Kommission ist der Ansicht, dass bei Mitgliedstaaten mit einer Schuldenquote von über 60% des BIP das Defizitverfahren eingeleitet werden sollte, wenn der Schuldenstand innerhalb einer festgelegten Verlaufsperiode nicht um einen angemessenen Richtwert zurückgeführt worden ist. Kommission und Rat müssten insbesondere bewerten, ob das Haushaltsdefizit mit einem stetigen und erheblichen Rückgang des öffentlichen Schuldenstands in Einklang steht. Haushaltsrisiken aus expliziten und impliziten Verbindlichkeiten sollten als einschlägiger Faktor berücksichtigt werden. Ebenso sollte die Einstellung des Defizitverfahrens bei Mitgliedstaaten mit einem Schuldenstand von über 60% des BIP davon abhängig gemacht werden, wie die projizierte Schuldenstandsentwicklung und die bestehenden Risiken bewertet werden. Dieser Ansatz sei in vollem Umfang mit Art. 126 AEUV vereinbar.

#### 4.3.2. Stärkung und Ausweitung der Überwachung makroökonomischer Entwicklungen im Euroraum

Der zweite Pfeiler des Konzepts sieht die Ausweitung und Stärkung der **Überwachung von makroökonomischen Ungleichgewichten** und der **Wettbewerbsfähigkeit im Euroraum** vor.<sup>41</sup> Die Akkumulation hoher, über längere Zeit bestehender Ungleichgewichte unter den Mitgliedstaaten des Euroraums berge die Gefahr, die Kohäsionskraft des Euroraums auszuhöhlen und ein spannungsfreies Funktionieren der WWU zu behindern. Makrofinanzielle und strukturelle Ungleichgewichte stehen auch im Mittelpunkt der EU-Strategie für Wachstum und Beschäftigung „Europa 2020“, die die Entwicklung eines spezifischen Rahmens für den Euroraum fordert, um größere makroökonomische Ungleichgewichte anzugehen.<sup>42</sup> Um die Entstehung solch schwerer Ungleichgewichte im Euroraum anzugehen, müssen nach Auffassung der Kommission die **Analyse vertieft** und die **wirtschaftspolitische Überwachung** über den Haushaltsaspekt hinaus auch auf andere makroökonomische Ungleichgewichte **ausgedehnt** werden, einschließlich der Entwicklung der Wettbewerbsfähigkeit und grundlegender struktureller Herausforderungen. Daher schlägt sie vor, den **Peer Review makroökonomischer Ungleichgewichte**, der derzeit durch die Eurogruppe erfolgt, mit einer Verordnung auf der Grundlage von Art. 136 AEUV zu einem solchen strukturierten **Überwachungsrahmen für die Mitgliedstaaten des Euroraums** auszubauen. Dieser Rahmen soll eine tiefergehende Überwachung, eine anspruchsvollere politische Koordinierung und ein strikteres *Follow-up* beinhalten, als es bei „Europa 2020“ für alle EU-Mitgliedstaaten vorgesehen ist.

Die Überwachung soll unter anderem einen „**Anzeiger**“ von Indikatoren zur Festlegung von Alarmschwellen für starke Ungleichgewichte umfassen. Dieser Anzeiger soll sowohl externe als auch interne Entwicklungen widerspiegeln und anzeigen, wann Handlungsbedarf besteht.<sup>43</sup> Die Kommission möchte sowohl für den gesamten Euroraum als auch auf Länderbasis das Risiko jeglicher makroökonomischer Ungleichgewichte bewerten, die ein reibungsloses Funktionieren des Euroraums in Gefahr bringen könnten. In einem solchen Fall würde die Kommission das zugrunde liegende Risiko entstehender Ungleichgewichte einer ausführlicheren Analyse unterziehen und wirtschaftspolitische Eckpunkte vorgeben. Die Kommission sieht dabei einen **Rückgriff auf formale Rechtsakte des Rates** vor: Der Rat soll den/die betreffenden Mitgliedstaat(en) auffordern, die notwendigen Maßnahmen zu treffen, um die Situation zu bereinigen, wobei jedoch nur die Mitglieder des Euroraums abstimmen. Sollte(n) der/die Mitgliedstaat(en) es versäumen, innerhalb der gesetzten Frist angemessene Maßnahmen zu ergreifen, um das Ungleichgewicht zu korrigieren, könnte der Rat die Überwachung im Hinblick auf den betroffenen Mitgliedstaat intensivieren, um ein reibungsloses Funktionieren der WWU zu gewährleisten, und auf Vorschlag der Kommission beschließen, präzise wirtschaftspolitische Empfehlungen zu veröffentlichen. Bei Bedarf würde die Kommission ihre Möglichkeit wahrnehmen, direkt an einen Mitgliedstaat des Euroraums gerichtete Frühwarnungen gemäß Art. 126 Abs. 5 AEUV abzugeben. Falls erforderlich, könnten zu gegebener Zeit auch Empfehlungen an den gesamten Euroraum abgegeben werden.

<sup>41</sup> Mitteilung der Kommission vom 12. Mai 2010, KOM (2010) 250, S. 7 – 10.

<sup>42</sup> Der Europäische Rat hatte die Kommission im März 2010 ersucht, bis Juni 2010 Vorschläge zur Verstärkung der Koordinierung im Euroraum vorzulegen und dabei das neue Instrumentarium für die Koordinierung der Wirtschaftspolitik, das Art. 136 AEUV bietet, zu nutzen.

<sup>43</sup> Der „Anzeiger“ soll einen aussagekräftigen Satz von Indikatoren umfassen und unter anderem Entwicklungen im Hinblick auf Leistungsbilanz, Nettoauslandsposition, Produktivität, Lohnstückkosten, Beschäftigung und reale effektive Wechselkurse, öffentlichen Schuldenstand sowie Kreditkosten und Aktien- und Immobilienpreise im Privatsektor reflektieren. Nach Auffassung der Kommission wäre es besonders wichtig, einen Boom bei Aktien- und Immobilienpreisen und ein übermäßiges Kreditwachstum bereits im Frühstadium zu erkennen, so dass kostspielige Berichtigungen haushaltspolitischer und externer Ungleichgewichte in einer späteren Phase vermieden werden können.

#### 4.3.3. Das „Europäische Semester“

Das dritte wesentliche Element des Kommissionsvorschlags stellt die Einführung eines „**Europäischen Semesters**“ für eine bessere *ex ante*-Koordinierung der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten der EU dar.<sup>44</sup> Die Kommission weist darauf hin, dass im Rahmen der Initiative „Europa 2020“ vorgeschlagen wurde, die Bewertung der Haushalts- und Strukturpolitik der EU-Mitgliedstaaten zu synchronisieren, um eine stärker integrierte Überwachung der Wirtschaftspolitik zu erreichen. Nach Auffassung der Kommission sollten sich die Ergebnisse einer solchen makroökonomischen Überwachung auch in der Formulierung haushaltspolitischer Empfehlungen im Rahmen des SWP niederschlagen. So könne insbesondere das Auftreten signifikanter makroökonomischer Ungleichgewichte ehrgeizigere Haushaltsziele erforderlich machen. Die Kommission macht deutlich, dass die derzeit noch fehlende *ex ante*-Dimension der haushalts- und wirtschaftspolitischen Überwachung ermöglichen würde, echte Leitlinien zu formulieren, die der „europäischen Dimension“ Rechnung tragen würden und in die nationale Entscheidungsfindung einfließen könnten. Auch die rechtzeitige Formulierung länderspezifischer Empfehlungen käme allen Aspekten der Überwachung zugute.

Daher schlägt die Kommission die **Einbindung des Überwachungszyklus für die Haushalts- und Strukturpolitik in ein Europäisches Semester** vor. Dieses soll Anfang des Jahres mit einer horizontal ausgelegten Überprüfung beginnen, bei der der Europäische Rat auf der Grundlage von Analysen der Kommission die wichtigsten wirtschaftlichen Herausforderungen der EU und des Euroraums beschreibt und strategische Hinweise für die Politik formuliert. Damit wären wirksame und rechtzeitige politische Empfehlungen des Europäischen Rates auf der Grundlage der Kommissionsbewertung gewährleistet. Die Mitgliedstaaten sollen dann die Schlussfolgerungen dieser horizontalen Gespräche **bei der Erstellung ihrer Stabilitäts- und Konvergenzprogramme und nationalen Reformprogramme berücksichtigen**. Die Stabilitäts- und Konvergenzprogramme sowie die nationalen Reformprogramme sollen **gleichzeitig vorgelegt** werden, so dass die Haushaltsstrategien und -ziele auch etwaige Auswirkungen von Reformen auf Wachstum und Haushalt widerspiegeln können. Ferner sollen die Mitgliedstaaten ermuntert werden, vor Übermittlung der Stabilitäts- und Konvergenzprogramme und nationalen Reformprogramme zum Zweck der multilateralen Überwachung auf EU-Ebene ihre **nationalen Parlamente** in diesen Prozess einzubeziehen. Der Rat soll dann auf der Grundlage der Bewertung der Kommission seine eigene Bewertung und Leitlinien zu einem Zeitpunkt vorlegen, zu dem sich Haushaltsentscheidungen auf nationaler Ebene noch in der Vorbereitungsphase befinden. Auch das EP soll angemessen einbezogen werden.

Um die Qualität der Berichterstattung über die öffentlichen Finanzen der Mitgliedstaaten zu verbessern, müsse auch das **Mandat EUROSTATS** zur Prüfung der nationalen Statistiken **verstärkt** werden. Die Stabilitäts- und Konvergenzprogramme sollen in der ersten Jahreshälfte und nicht, wie derzeit üblich, erst gegen Ende des Jahres vorgelegt werden. Die für den Euroraum vorgesehene **horizontale Bewertung der Haushaltslage** soll auf der Grundlage der nationalen Stabilitätsprogramme und der Prognosen der Kommission vorgenommen werden. Für den Fall, dass im Euroraum ernsthafte wirtschaftliche Belastungen auftreten und umfangreichere haushaltspolitische Maßnahmen einzelner Mitgliedstaaten Auswirkungen auf andere Mitgliedstaaten haben könnten, soll der **Gesamtlage** besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden.

---

<sup>44</sup> Mitteilung der Kommission vom 12. Mai 2010, KOM (2010) 250, S. 10 – 11.

#### 4.3.4. Grundsätze für einen robusten Krisenbewältigungsrahmen

Die Reformvorschläge sehen auch die Schaffung eines **permanenten robusten Rahmens für das Krisenmanagement der Mitgliedstaaten der Eurozone** vor.<sup>45</sup> Die Krise in Griechenland habe gezeigt, dass ein solcher Rahmen nötig sei, da finanzielle Schwierigkeiten eines Mitgliedstaates die makrofinanzielle Stabilität des gesamten Euroraums gefährden könnten.

Die Bereitstellung finanzieller Hilfe an Mitgliedstaaten des Euroraums, die in ernsthafte Schwierigkeiten geraten seien, erfordere **eindeutige und glaubwürdige Verfahren**, um die finanzielle Stabilität des Euroraums mittel- und langfristig zu erhalten. Eine zielgerichtete und an bestimmte Bedingungen geknüpfte Finanzhilfe erfordere einen Rahmen, der die finanzielle Stabilität des Euroraums stärke und das Risiko fahrlässigen Verhaltens mindere. Im Mittelpunkt des Krisenbewältigungsmechanismus für den Euroraum stünden daher strenge **Auflagen und Zinssätze**, die Anreize für eine Rückkehr zu einer marktgestützten Finanzierung der Staatshaushalte schafften und die Wirksamkeit der finanziellen Unterstützung gewährleisten. Für den Fall, dass die Krisenvorbeugung scheitert und sich dies in einem objektiven Finanzierungsbedarf äußert, soll als letzter Ausweg die Hilfeleistung durch Inanspruchnahme des Krisenmanagementrahmens aktiviert werden, um die finanzielle Stabilität des gesamten Euroraums zu schützen. Dies soll durch ein detailliertes und anspruchsvolles Programm **politischer Auflagen**<sup>46</sup> begleitet werden, das garantieren würde, dass während des Zeitraums der Hilfeleistung die erforderlichen (haushaltspolitischen und strukturellen) Anpassungen vorgenommen werden.

Nach Auffassung der Kommission sollte die Finanzhilfe in Form von **Kredit** gewährleistet werden.<sup>47</sup> Die politischen Auflagen müssten in erster Linie darauf abzielen, die der Krisensituation zugrunde liegenden Schwierigkeiten im betroffenen Mitgliedstaat anzugehen und dadurch ein reibungsloses Funktionieren der WWU zu gewährleisten.<sup>48</sup> Der mit Beschluss des Rates ECOFIN vom 9. Mai 2010 eingeführte, befristete europäische Stabilisierungsmechanismus sei weitgehend mit den von der Kommission dargelegten Grundprinzipien eines permanenten robusten Krisenbewältigungsmechanismus vereinbar. Die höchste Priorität müsse nun darin bestehen, die vollständige Einsatzfähigkeit dieses Mechanismus zu erreichen. Die Kommission beabsichtigt, auf mittlere bis lange Sicht einen **Vorschlag für einen permanenten Krisenbewältigungsmechanismus** zu unterbreiten, der sich auf die Erfahrungen mit dem derzeitigen Stabilisierungsmechanismus stützen wird.

Um die Umsetzung der Reformvorschläge voranzubringen, plant die Kommission die zeitnahe Vorlage von Legislativvorschlägen. Diese Rechtsetzungsvorschläge werden auch eine Änderung der beiden Verordnungen, die dem SWP zugrunde liegen, umfassen.<sup>49</sup> Den Beginn des ersten „Europäischen Semesters“ sieht die Kommission für 2011 vor.

---

<sup>45</sup> Mitteilung der Kommission vom 12. Mai 2010, KOM (2010) 250, S. 11 – 13.

<sup>46</sup> Das politische Programm und die Auflagen sollen auf der Grundlage von Art. 136 AEUV formuliert werden.

<sup>47</sup> Die Kreditvergabe an einen Mitgliedstaat des Euroraums stehe – im Gegensatz zur Übernahme der Staatsschuld – nicht im Widerspruch zu Art. 125 AEUV.

<sup>48</sup> Mit den Auflagen würde eine angemessene Mischung aus mehreren Elementen angestrebt: Haushaltskonsolidierung und Verstärkung der Haushaltskontrolle unter Berücksichtigung der Steuerpolitik, Stabilisierung des Finanzsektors (insofern Schwierigkeiten des Finanzsektors die Probleme der öffentlichen Finanzen mit verursachen), sowie umfassendere politische Maßnahmen zur Wiederherstellung der makroökonomischen Stabilität und des außenwirtschaftlichen Gleichgewichts.

<sup>49</sup> Mitteilung der Kommission vom 12. Mai 2010, KOM (2010) 250, S. 14.

#### 4.3.5. Reaktionen auf den Vorschlag der Kommission

In der Bundesrepublik Deutschland ernteten die Vorschläge der Kommission ein **geteiltes politisches Echo**, das einerseits von der Sorge um die Beschneidung des Budgetrechts der nationalen Parlamente gekennzeichnet war und andererseits Zustimmung für die Anregungen zur Verstärkung der Überwachungs- und Sanktionsmechanismen der WWU enthielt.

Der Präsident des Deutschen Bundestages **Norbert Lammert begrüßte** die Vorschläge;<sup>50</sup> die Kommission könne und wolle nicht die Zuständigkeiten der Parlamente verkürzen, sondern endlich die Einhaltung der Stabilitätskriterien durch die Mitgliedstaaten sichern und deshalb eine Beobachtung der nationalen Haushaltsplanungen vornehmen. Wenn der Bundestag in Zukunft einen von der Regierung eingebrachten Haushaltsentwurf mit einer kommentierenden Stellungnahme der Kommission zur Vereinbarkeit mit den Euro-Stabilitätskriterien bekomme, sei das für die Urteilsbildung des Parlaments höchst willkommen.<sup>51</sup>

Bundeskanzlerin **Angela Merkel** äußerte sich in einer Pressekonferenz am 12. Mai 2010 zu den Vorschlägen der Kommission.<sup>52</sup> Sie ordnete diese als einen **wichtigen Schritt in die richtige Richtung** ein. Ein stärkerer Überwachungsmechanismus für den SWP sei erforderlich. Die Kommission könne jedoch nur Vorschläge unterhalb der Schwelle der Vertragsänderung machen. Nach Auffassung der Bundesregierung müsse man jedoch **auch Vertragsänderungen** einbeziehen, wenn man einen wirklich anwendbaren, scharfen SWP anstrebe. In der von der Kommission vorgeschlagenen Pflicht zur Vorlage der Haushaltspläne sieht die Kanzlerin nicht automatische eine Infragestellung des Budgetrechts des Parlaments. Eine frühzeitige Stellungnahme der Kommission sei ein Mittel der Transparenz, das möglich sei, ohne dass den Beratungen im nationalen Parlament vorgegriffen werde.

Die Abgeordneten **Norbert Barthle** (Fraktion CDU/CSU), **Carsten Schneider** (Fraktion SPD) und **Otto Fricke** (Fraktion FDP) sehen den Vorschlag der Kommission im Hinblick auf die vorgeschlagene frühzeitige Einbindung der Kommission in das nationale Haushaltsverfahren kritisch.<sup>53</sup> **Kommisсар Günther Oettinger** wies die Kritik zurück: „Das Königsrecht Haushalt tasten wir nicht an.“<sup>54</sup>

Der Präsident der Bundesbank **Axel Weber** hat die Vorschläge der Kommission ebenfalls **kritisiert**. Europäische Koordinierung und verstärkte makroökonomische Überwachung könnten helfen, künftige Krisen zu verhindern. Das dürfe aber nicht zu einer gesamtwirtschaftlichen Fein-

---

<sup>50</sup> Interview im Deutschlandradio vom 31. Mai 2010, Wortlaut online abrufbar unter: [http://www.dradio.de/dlf/sendungen/interview\\_dlf/1193015/](http://www.dradio.de/dlf/sendungen/interview_dlf/1193015/) (Stand: 10. Juni 2010); Interview in: Die Welt vom 31. Mai 2010, Bundestagspräsident fordert mehr Macht für die EU-Regierung, online abrufbar unter: <http://www.welt.de/die-welt/politik/article7857430/Bundestagspraesident-fordert-mehr-Macht-fuer-die-EU-Regierung.html> (10. Juni 2010).

<sup>51</sup> Interview in Die Welt vom 31. Mai 2010, Bundestagspräsident fordert mehr Macht für die EU-Regierung, online abrufbar unter: <http://www.welt.de/die-welt/politik/article7857430/Bundestagspraesident-fordert-mehr-Macht-fuer-die-EU-Regierung.html> (10. Juni 2010).

<sup>52</sup> Mitschrift der Pressekonferenz vom 12. Mai 2010 online abrufbar unter: [http://www.bundesregierung.de/nn\\_1516/Content/DE/Mitschrift/Pressekonferenzen/2010/05/2010-05-12-bkin-eukommission.html](http://www.bundesregierung.de/nn_1516/Content/DE/Mitschrift/Pressekonferenzen/2010/05/2010-05-12-bkin-eukommission.html) (10. Juni 2010).

<sup>53</sup> Vgl. die Zusammenfassung bei EurActiv, Heftige Diskussion um EU-Haushaltskontrolle, 14. Mai 2010, online abrufbar unter: <http://www.euractiv.de/zukunft-und-reformen/artikel/heftige-diskussion-um-eu-haushaltskontrolle-003108> (Stand: 10. Juni 2010).

<sup>54</sup> EurActiv, Heftige Diskussion um EU-Haushaltskontrolle, 14. Mai 2010, online abrufbar unter: <http://www.euractiv.de/zukunft-und-reformen/artikel/heftige-diskussion-um-eu-haushaltskontrolle-003108> (10. Juni 2010).

steuerung durch die europäische Ebene oder gar dazu führen, dass eine Haftungsgemeinschaft durch die Hintertür eingeführt werde.<sup>55</sup>

#### 4.4. Vorschlag der Bundesregierung: Neun Eckpunkte zur Stärkung der Eurozone

Die Bundesregierung hat am 19. Mai 2010 neun Eckpunkte zur Stärkung der Eurozone vorgestellt.<sup>56</sup> Nach Analyse der Bundesregierung muss **im Mittelpunkt** der Reformen zur Stärkung der Eurozone der **Gedanke der Prävention** stehen. Für alle Maßnahmen sei eine **solide Rechtsgrundlage** erforderlich. In die Überlegungen müsste auch die **Möglichkeit von Vertragsänderungen** einbezogen werden.

Sechs der neun Eckpunkte decken den Bereich „**Bessere Vorbeugung vor Haushaltskrisen**“ ab.

- 1. Verschärfung der Haushaltsüberwachung:** Die **Stellungnahme der Kommission** zu den nationalen Stabilitäts- und Konvergenzprogrammen sollte nach Auffassung der Bundesregierung **stärker auf länderspezifische Probleme** eingehen. Außerdem könnten die Stabilitätsprogramme der Euroländer einer **strengeren, unabhängigen Prüfung**, z. B. durch die EZB oder einen beauftragten Kreis unabhängiger Forschungsinstitute unterzogen werden.
- 2. Stärkung der Haushaltsdisziplin:** Die Bundesregierung fordert eine **stärkere Einbindung der nationalen Parlamente in die europäische Finanzpolitik**. So könnten die Euro-Finanzminister in ihren nationalen Parlamenten Rechenschaft ablegen über die Prüfung der Stabilitätsprogramme ihrer Partner in der Eurozone.
- 3. Verankerung der Grundsätze des SWP in den nationalen Haushaltsplanungen.** Alle Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets sollten sich nach Auffassung der Bundesregierung politisch verpflichten, den **SWP auf innerstaatlicher Ebene verbindlich zu verankern**, so wie es in Deutschland durch die Einführung der **Schuldenbremse** geschehen ist.
- 4. Früherer und effektiverer Einsatz von Sanktionen im Defizitverfahren.** Euro-Mitgliedstaaten, die sich nicht an die Vorgaben zum Defizitabbau halten, sollten nach Meinung der Bundesregierung vorübergehend **keine weiteren EU-Strukturmittel** bewilligt bekommen. Im Extremfall könnte über die unwiderrufliche Streichung einbehaltener Strukturmittel entschieden werden.
- 5. Beschleunigtes Defizitverfahren für Staaten mit einem besonders hohen Schuldenstand.** Die Bundesregierung fordert, dass die **haushaltspolitischen Mittelfristziele** in Zukunft für Mitgliedstaaten mit einem Schuldenstand über 60% des Bruttoinlandsprodukts eine **verpflichtende Vorgabe** darstellen sollten. Des Weiteren wird vorgeschlagen, dass ein Euro-Mitgliedstaat, der innerhalb einer festgelegten Zeitspanne (z. B. von fünf Jahren) wiederholt ein übermäßiges Defizit aufweist, **schneller in die nächste Stufe des Defizitverfahrens** kommt.

---

<sup>55</sup> Financial Times Deutschland, Weber attackiert EU-Kommission, vom 1. Juni 2010, online abrufbar unter: <http://prarchiv.bundestag.btg/PressDok/docview.html;sessionId=C8D3708111C470067ACEA1CA?mode=pressmap&doclist=DBT:PressmapServlet:doclist&n=59&pdf=0> (10. Juni 2010).

<sup>56</sup> Bundesministerium der Finanzen, Neue europäische Task Force, Eckpunkte der Bundesregierung zur Stärkung der Eurozone, online abrufbar unter: [http://www.bundesfinanzministerium.de/mn\\_54/DE/Wirtschaft\\_und\\_Verwaltung/Europa/Der\\_Euro/20100520-Task-Force.html?\\_nmm=true](http://www.bundesfinanzministerium.de/mn_54/DE/Wirtschaft_und_Verwaltung/Europa/Der_Euro/20100520-Task-Force.html?_nmm=true) (10. Juni 2010).

**6. Suspendierung von Stimmrechten im Rat.** Die Bundesregierung spricht sich dafür aus, dass in Zukunft die Stimmrechte von Euro-Mitgliedstaaten im Rat für mindestens ein Jahr suspendiert werden können, wenn sie in grober Weise gegen den SWP verstoßen. Dies betreffe insbesondere solche Staaten, die sich wiederholt nicht an Empfehlungen zum Abbau übermäßiger Defizite halten und diejenigen, die offizielle Statistiken manipulieren.

Unter der Überschrift „**Verbesserte wirtschaftspolitische Überwachung und Koordinierung**“ stehen folgende zwei Eckpunkte.

**7. Frühzeitiges Erkennen wirtschaftlicher Fehlentwicklungen.** Die Probleme einzelner Mitgliedstaaten müssten **offener und ehrlicher** diskutiert werden. Fehlentwicklungen sollten konsequent **Frühwarnungen** und **spezifische Korrektorempfehlungen** der Kommission nach sich ziehen („blaue Briefe“).

**8. Prüfung der Wettbewerbsfähigkeit.** Die Bundesregierung fordert eine **verstärkte Koordinierung der Wirtschaftspolitik** und eine **Konzentration auf wettbewerbsschwache Mitgliedstaaten**. Es solle ein stringentes, politisch sichtbares Verfahren entwickelt werden, in dem Verstöße gegen die Grundzüge der Wirtschaftspolitik frühzeitig benannt und klare und verbindliche Empfehlungen ausgesprochen werden. Der Verfahren soll den Druck auf säumige Mitgliedstaaten schrittweise erhöhen und für den Fall gravierender Verstöße auch **Sanktionen** vorsehen.

Der neunte Eckpunkt fällt in den Bereich „**Einsetzung eines festen Krisenbewältigungsrahmens für die Eurozone**“.

**9. Verfahren für eine geordnete staatliche Insolvenz.** Die Bundesregierung geht davon aus, dass wesentlicher Bestandteil eines festen Krisenbewältigungsrahmens für die Eurozone ein Verfahren für eine geordnete staatliche Insolvenz sei.

## 5. Stand der Diskussion und Ausblick

Auf seiner Tagung am 25. und 26. März 2010 ersuchte der Europäische Rat seinen Präsidenten, in Zusammenarbeit mit der Kommission eine Arbeitsgruppe zu bilden, die sich aus Vertretern der Mitgliedstaaten, des wechselnden Ratsvorsitzes und der EZB zusammensetzt. Der Arbeitsauftrag dieser Gruppe umfasst die Entwicklung von Vorschlägen, wie ein verbesserter Krisenbewältigungsrahmen etabliert und das Ziel einer besseren Haushaltsdisziplin erreicht werden kann.

Die **Task Force on economic governance** (Arbeitsgruppe zur Steuerung der Wirtschaftspolitiken) unter der Leitung von Herman Van Rompuy legte bei ihrem ersten Treffen am 21. Mai 2010 die **vier grundlegenden Arbeitsfelder** fest, für die sie ihre Vorschläge entwickeln wird: erstens die Stärkung des SWP und die Verbesserung seiner Effektivität, zweitens der Abbau zu großer Divergenzen bei der Wettbewerbsfähigkeit zwischen den Mitgliedstaaten, drittens die Etablierung eines effektiven Krisenbewältigungsmechanismus sowie viertens die Verbesserung der wirtschaftspolitischen Steuerung und Koordinierung.<sup>57</sup>

---

<sup>57</sup> Remarks by Herman Van Rompuy, President of the European Council, following the first meeting of the Task force on economic governance, 21. Mai 2010, PCE 102/10, online abrufbar unter:  
[http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/ec/114606.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/114606.pdf) (10. Juni 2010).

Gegenstand der Beratungen beim zweiten Treffen der *Task Force* am 7. Juni 2010 waren die ersten beiden Arbeitsfelder, die Stärkung des SWP und die Reduzierung der Unterschiede bei der Wettbewerbsfähigkeit. Die *Task Force* erzielte große Übereinstimmung in Bezug auf Schritte zur Stärkung der Haushaltsüberwachung und zur Verbesserung der makroökonomischen Überwachung.<sup>58</sup> Zur Verbesserung der haushaltspolitischen Überwachung hat die *Task Force* **vier Vorschläge zum Ausbau und zur Stärkung der Verfahren des SWP** unterbreitet, die im Wesentlichen auf die Vorschläge der Kommission vom 12. Mai 2010 Bezug nehmen:

Durch die Einführung eines „Europäischen Semesters“ soll die **Überprüfung der Haushalts-situation der Mitgliedstaaten zu einem früheren Zeitpunkt** ansetzen: So schlägt die *Task Force* vor, dass die Mitgliedstaaten die Entwürfe ihrer Haushaltspläne schon im Frühjahr der Kommission und den anderen Mitgliedstaaten vorlegen. Diese prüften künftig, ohne dabei in das Budgetrecht der nationalen Parlamente einzugreifen, die den Haushaltsplanungen zugrundeliegenden makroökonomischen Annahmen und Eckdaten wie Einnahmen, Ausgaben und Defizitziele. Dieses Verfahren führe dazu, dass eine Regierung, die einen Haushaltsentwurf mit einem hohen Defizit präsentiere, unter Rechtfertigungsdruck geriete, durch die frühzeitigere Vorlage aber Zeit für Korrekturen bliebe, bevor der endgültige Haushaltsentwurf eingebracht werde. Es erlaube auch den nationalen Parlamenten, die Glaubwürdigkeit der Haushaltsplanungen ihrer Regierungen umfassend zu beurteilen.

Weiterhin soll die **frühzeitigere Verhängung von Sanktionen** ermöglicht werden: Künftig sollen Sanktionen nicht erst dann greifen, wenn das Haushaltsdefizit eines Mitgliedstaats die Grenze von 3 % des BIP überschreitet, sondern bereits dann, wenn Warnungen vor der Überschreitung der Defizitgrenze missachtet werden oder der Gesamtschuldenstand zu schnell ansteigt. Dafür soll ein neues, abgestuftes und konsequentes Sanktionssystem entwickelt werden, für das die Kommission aufgefordert wurde, präzise Vorschläge zu erarbeiten.

Im Verfahren der haushaltspolitischen Überwachung soll dem **öffentlichen Verschuldungsstand** künftig **größere Aufmerksamkeit** zuteil werden. Bisher lag der Fokus fast ausschließlich auf der Defizitgrenze von 3 % des BIP. Vorgeschlagen wird die frühere Einleitung eines Defizitverfahrens für Staaten, die ihren Schuldenstand nicht schnell genug abbauen.

Zustimmung innerhalb der *Task Force* fand auch der Vorschlag, die politische **Unabhängigkeit der nationalen Statistikbehörden** sicherzustellen.

Für das Arbeitsfeld der makroökonomischen Überwachung legte die *Task Force* das Hauptaugenmerk auf die Beobachtung der **Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten hinsichtlich ihrer Wettbewerbsfähigkeit**. Erhebliche Ungleichgewichte zwischen den Mitgliedstaaten stellten ein besonderes Problem für die Mitglieder des Euro-Währungsgebiets dar. Die *Task Force* forderte die Kommission auf, Indikatoren für die Bewertung der Wettbewerbsfähigkeit der Mitgliedstaaten zu entwickeln, die einem Frühwarnmechanismus zugrunde gelegt werden können. Der Vorsitz der *Task Force* sprach sich auch dafür aus, korrektive Maßnahmen für Staaten vorzusehen, die trotz frühzeitiger Warnungen vor einem Verlust ihrer Wettbewerbsfähigkeit nicht handelten.

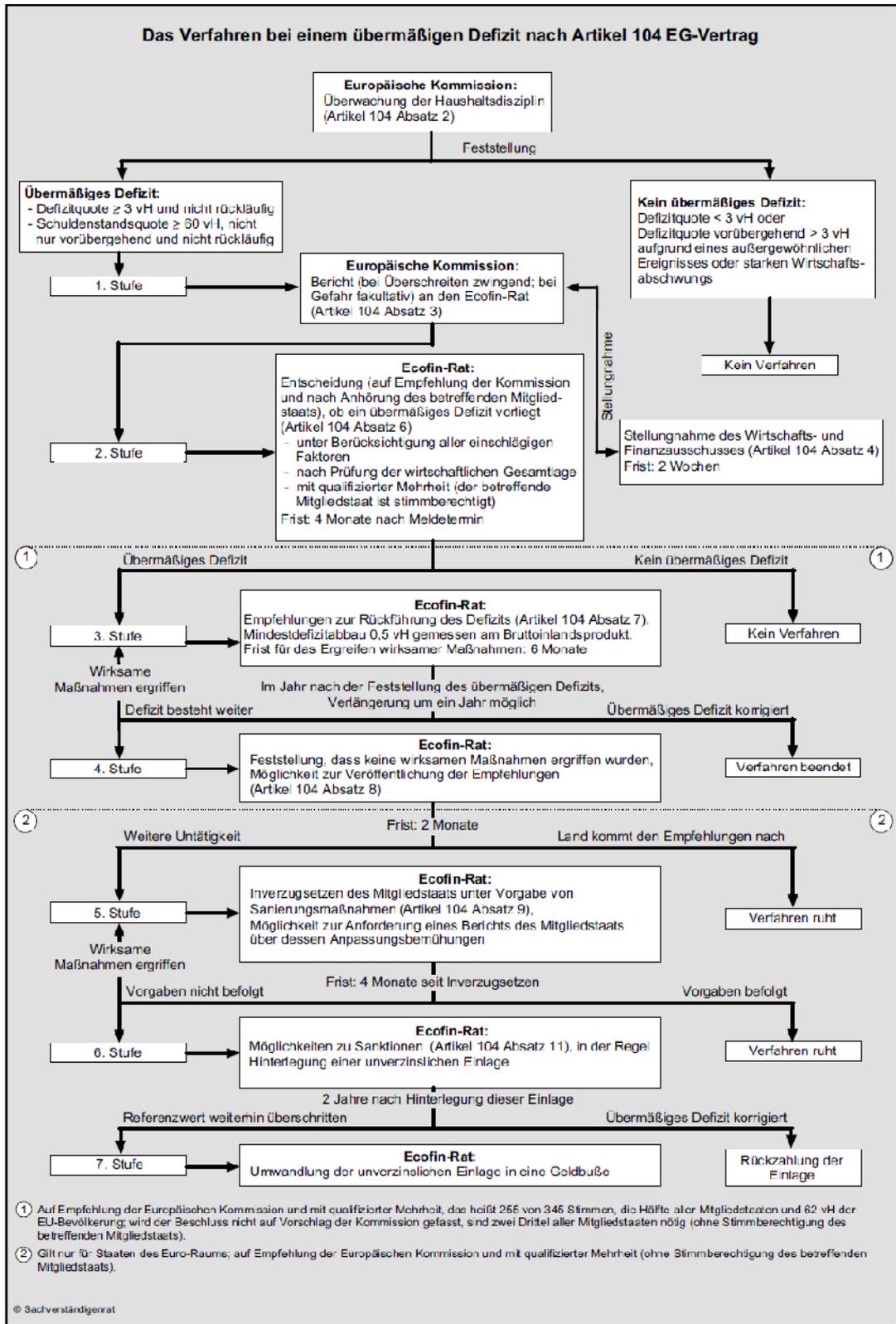
---

<sup>58</sup> European Council, Remarks by Herman Van Rompuy, President of the European Council, following the second meeting of the Task force on economic governance, 7. Juni 2010, PCE 118/10, online abrufbar unter: [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/ec/114979.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/114979.pdf) (10. Juni 2010).

Zur Tagung des Europäischen Rates am **17. und 18. Juni 2010** wird die *Task Force* einen **Zwischenbericht** über die Ergebnisse ihrer Beratungen zur Stärkung des SWP und zum Abbau der Divergenzen bei der Wettbewerbsfähigkeit der Mitgliedstaaten vorlegen. Gegenstand des nächsten Treffens der *Task Force* am 12. Juli 2010 werden die Überlegungen zur Etablierung eines effektiven Krisenbewältigungsmechanismus sowie zur Verbesserung der wirtschaftspolitischen Koordinierung sein. Die *Task Force* beabsichtigt, ihren **Abschlussbericht** mit konkreten Vorschlägen bis zur Tagung des Europäischen Rats im **Oktober 2010** vorzulegen.

(Olaf Zehnpfund)

(Lena Sinn)



Quelle: Jahrgutachten 2009/10 des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, BT-Drs. 17/44 vom 18. November 2009, abrufbar unter: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/000/1700044.pdf>  
Hinweis: Das Schema bildet die durch den Vertrag von Lissabon vorgenommenen Veränderungen des Defizitverfahrens (Stimmrechte des betreffenden Mitgliedstaats sowie Erteilung der Frühwarnungen durch die Kommission) nicht ab.