



Sachstand

Regelungen zur wirtschaftspolitischen Steuerung und multilateralen Haushaltsüberwachung in der EU

Steffen Lawrenz

Regelungen zur wirtschaftspolitischen Steuerung und multilateralen Haushaltsüberwachung in der EU

Verfasser/in: Steffen Lawrenz
Aktenzeichen: WD 11 – 3000 – 45/12
Abschluss der Arbeit: 20.03.2012
Fachbereich: WD 11: Europa
Telefon: +49 (30) 227 33614

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	4
2.	Darstellung der Instrumente und ihr Zusammenwirken	4
2.1.	Primär- und sekundärrechtliche Koordinierungs- und Stabilitätsregelungen der EU	4
2.1.1.	Multilaterale Überwachung der Wirtschaftspolitik gem. Art. 121 AEUV	4
2.1.2.	Überwachung der Haushaltsdisziplin gem. Art. 126 AEUV und Protokoll (Nr. 12)	5
2.1.3.	Stabilitäts- und Wachstumspakt	6
2.1.3.1.	Präventiver Arm des SWP: Verordnung (EG) Nr. 1466/97 über den Ausbau der haushaltspolitischen Überwachung und der Überwachung und Koordinierung der Wirtschaftspolitiken	8
2.1.4.	Korrektiver Arm SWP: Verordnung (EG) Nr. 1467/97 über die Beschleunigung und Klärung des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit	11
2.2.	Weitere vorgeschlagene Reformmaßnahmen	11
2.3.	Euro-Plus-Pakt	12
2.4.	Fiskalvertrag	13
3.	Zusammenfassung: Vergleich wesentlicher Gemeinsamkeiten und Unterschiede	15

1. Einleitung

Die Europäische Union (EU) sowie die Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten haben auf Grund der Staatsschuldenkrise in einigen Mitgliedsländern eine Reihe von Maßnahmen ergriffen, um die wirtschaftspolitische Steuerung und multilaterale Haushaltsüberwachung der Union zu stärken. Die folgende Ausführungen sollen die primär- und sekundärrechtlichen Regelungen sowie den „Euro-Plus-Pakt“ und den „Fiskalvertrag“ darstellen und ihr Zusammenwirken erläutern. Dabei werden die Vorgaben dieser Instrumente an die Mitgliedstaaten und die vorgesehenen Sanktionen im Falle von Verstößen näher beleuchtet.

2. Darstellung der Instrumente und ihr Zusammenwirken

2.1. Primär- und sekundärrechtliche Koordinierungs- und Stabilitätsregelungen der EU

Eine Besonderheit der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion (EWWU) ist die Übertragung der Währungspolitik auf die Union beim gleichzeitigen Verbleiben der Kompetenzen für die allgemeine Wirtschaftspolitik einschließlich der Finanzpolitik in den Händen der Mitgliedstaaten. Diese auch als „asymmetrische Architektur“ bezeichnete Grundausrichtung der EU-Verträge hat zur Folge, dass primär- und sekundärrechtliche Stabilitätsregelungen schwerpunktmäßig auf die Haushaltspolitik der Mitgliedstaaten insbesondere auf die Schuldenpolitik abzielen. Art. 126 des Vertrags über die Arbeitsweise der EU (AEUV) fordert von den Mitgliedstaaten Haushaltsdisziplin ein und etabliert im Falle eines übermäßigen öffentlichen Defizits ein mehrstufiges Defizitverfahren, an dessen Ende auch Sanktionen verhängt werden können. Demgegenüber verpflichtet Art. 121 AEUV die Mitgliedstaaten lediglich zur Koordinierung ihrer allgemeinen Wirtschaftspolitik und sieht nur begrenzte Handlungsmöglichkeiten der Union für den Fall vor, dass die Wirtschaftspolitik eines Mitgliedstaats diesem Ziel nicht gerecht wird.¹

2.1.1. Multilaterale Überwachung der Wirtschaftspolitik gem. Art. 121 AEUV

Gemäß Art. 121 Abs. 1 AEUV betrachten die Mitgliedstaaten ihre Wirtschaftspolitik als eine Angelegenheit von gemeinsamem Interesse und koordinieren sie im Rat. Dazu erstellt der Rat gemäß Art. 121 Abs. 2 AEUV auf Empfehlung der Kommission einen Entwurf für die Grundzüge der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten und der Union und erstattet dem Europäischen Rat, also den Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten, hierüber Bericht. Der Europäische Rat erörtert auf der Grundlage dieses Berichtes eine Schlussfolgerung zu den Grundzügen der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten und der Union. Auf der Grundlage dieser Schlussfolgerung verabschiedet der Rat eine Empfehlung, in der diese Grundzüge dargelegt werden.

Um eine engere Koordinierung der Wirtschaftspolitik und eine dauerhafte Konvergenz der Wirtschaftsleistungen der Mitgliedstaaten zu gewährleisten, überwacht der Rat anhand von Berichten der Kommission gemäß Art. 121 Abs. 3 AEUV die wirtschaftliche Entwicklung in jedem Mitgliedstaat und in der Union sowie die Vereinbarkeit der nationalen Wirtschaftspolitiken mit den Grundzügen der Wirtschaftspolitik der EU und nimmt in regelmäßigen Abständen eine Gesamtbewertung vor. Zum Zwecke dieser multilateralen Überwachung übermitteln die Mitgliedstaaten

1 Häde, in: *Calliess/Ruffert* [Hrsg.], EUV/AEUV, 4. Auflage, 2011, AEUV Art. 120, Rdnr. 2.

der Kommission Angaben zu wichtigen einzelstaatlichen Maßnahmen auf dem Gebiet ihrer Wirtschaftspolitik sowie weitere von ihnen für erforderlich erachtete Angaben.

Wird im Rahmen der multilateralen Überwachung festgestellt, dass die Wirtschaftspolitik eines Mitgliedstaats nicht mit den Grundzügen der Wirtschaftspolitik der Union vereinbar ist oder das ordnungsgemäße Funktionieren der Wirtschafts- und Währungsunion zu gefährden droht, so kann die Kommission eine Verwarnung an den betreffenden Mitgliedstaat richten. Der Rat kann auf Vorschlag der Kommission eine Empfehlungen an den betreffenden Mitgliedstaat richten. Dabei kann er auf Vorschlag der Kommission beschließen, seine Empfehlungen zu veröffentlichen (Art. 121 Abs. 4 AEUV). Von einer Veröffentlichung als schärfere Maßnahme soll eine gewisse „Prangerwirkung“ ausgehen.

2.1.2. Überwachung der Haushaltsdisziplin gem. Art. 126 AEUV und Protokoll (Nr. 12)

Gemäß Art. 126 Abs. 1 AEUV sind alle Mitgliedstaaten verpflichtet, übermäßige öffentliche Defizite zu vermeiden. Die Rechtspflicht obliegt seit dem Beginn der dritten Stufe der EWWU am 1. 1. 1999 grundsätzlich allen Mitgliedstaaten (vgl. Art. 139 Abs. 2 lit. b AEUV), mit Ausnahme Großbritanniens, für das nur eine Bemühenspflicht besteht, solange es von seinem Sonderrecht Gebrauch macht, nicht an der Endstufe der EWWU teilzunehmen.

Die weiteren Regelungen des Art. 126 AEUV sehen mehrere Verfahrensstufen zur Überwachung der Haushaltsdisziplin der Mitgliedstaaten vor (Defizitverfahren). Abs. 2 regelt die fortlaufende Überwachung durch die Kommission. Für Mitgliedstaaten, die dauerhaft Haushaltsdisziplin wahren, bleibt diese Stufe die letzte. Die Kommission prüft die Einhaltung der Haushaltsdisziplin vorrangig anhand des öffentlichen Finanzierungsdefizits und des Schuldenstandes der einzelnen Mitgliedstaaten. Art. 1 des Protokolls (Nr. 12) über das Verfahren bei einem übermäßigen Defizit legt dazu den Referenzwert für das Verhältnis zwischen dem geplanten oder tatsächlichen Defizit des Staatssektors und dem Bruttoinlandsprodukt zu Marktpreisen (BIP) auf 3 % fest. Für das Verhältnis zwischen dem öffentlichen Schuldenstand und dem BIP gilt ein Referenzwert von 60 %.

Die zweite Stufe (Art. 126 Abs. 3–5 AEUV) beginnt, sofern die Kommission an der Haushaltsdisziplin eines Mitgliedstaates zweifelt. Kommt sie zu der Einschätzung, dass ein übermäßiges öffentliches Defizit besteht, richtet sie eine Stellungnahme an den betreffenden Mitgliedstaat und unterrichtet den Rat. Auf Vorschlag der Kommission beschließt der Rat, in der Zusammensetzung, mit qualifizierter Mehrheit gemäß Art. 238 Abs. 3 lit. a) AEUV² über das Bestehen eines übermäßigen Defizits (Art. 126 Abs. 6 AEUV). Bei der Beschlussfassung ist der Vertreter des betroffenen Mitgliedstaates nicht stimmberechtigt. Fällt der Beschluss negativ aus, wird das Verfahren auf die erste Stufe zurückgeführt. Die Kommission setzt ihre Überwachung fort.

2 Als qualifizierte Mehrheit gilt eine Mehrheit von mindestens 55 % derjenigen Mitglieder des Rates, die die beteiligten Mitgliedstaaten vertreten, sofern die von ihnen vertretenen Mitgliedstaaten zusammen mindestens 65 % der Bevölkerung der beteiligten Mitgliedstaaten ausmachen. Für eine Sperrminorität bedarf es mindestens der Mindestzahl von Mitgliedern des Rates, die zusammen mehr als 35 % der Bevölkerung der beteiligten Mitgliedstaaten vertreten, zuzüglich eines Mitglieds; andernfalls gilt die qualifizierte Mehrheit als erreicht.

Einem positiven Ratsbeschluss folgen dagegen die nächsten Verfahrensstufen durch weitere Beschlüsse. Kehrt der Mitgliedstaat dabei auf einer Verfahrensstufe zur Haushaltsdisziplin zurück, hebt der Rat seine bis dato getroffenen Beschlüsse wieder auf.

Zunächst kann der Rat Empfehlungen an den betreffenden Mitgliedstaat mit dem Ziel richten, dass dieser seine Haushaltslage innerhalb einer bestimmten Frist korrigiert (Art. 126 Abs. 7 AEUV). Stellt der Rat fest, dass seine Empfehlungen innerhalb der gesetzten Frist keine wirksamen Maßnahmen ausgelöst haben, so kann er seine Empfehlungen veröffentlichen (Art. 126 Abs. 8 AEUV). Falls ein Mitgliedstaat den Empfehlungen des Rates weiterhin nicht Folge leistet, kann der Rat beschließen, den Mitgliedstaat mit der Maßgabe in Verzug zu setzen, innerhalb einer bestimmten Frist Maßnahmen für einen Defizitabbau zu treffen (Art. 126 Abs. 9 AEUV). Solange ein Mitgliedstaat auch diesen Beschluss nicht befolgt, kann der Rat beschließen, eine oder mehrere der nachstehenden Sanktionen anzuwenden oder gegebenenfalls zu verschärfen. Er kann:

- a) von dem betreffenden Mitgliedstaat verlangen, vor der Emission von Schuldverschreibungen und sonstigen Wertpapieren vom Rat näher zu bezeichnende zusätzliche Angaben zu veröffentlichen,
- b) die Europäische Investitionsbank ersuchen, ihre Darlehenspolitik gegenüber dem Mitgliedstaat zu überprüfen,
- c) 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,
- d) Geldbußen in angemessener Höhe verhängen (Art. 126 Abs. 11 AEUV).

Der Rat wie auch die Kommission haben gemäß Art. 126 Abs. 10 AEUV allerdings nicht das Recht auf Klageerhebung (Vertragsverletzungsverfahren) nach den Artikeln 258 und 259 AEUV.

Grundsätzlich verfügen die im Rat beschließenden Vertreter der Mitgliedstaaten über weite Einschätzungs- und Ermessensspielräume. Auch wenn der jeweils betroffene Mitgliedstaat von der Abstimmung ausgeschlossen ist, kann die Gefahr einer Kooperation der Staaten mit Haushaltsproblemen nicht ausgeschlossen werden, deren Mehrheiten im Rat dann ein Fortschreiten des Verfahrens nach Art. 126 AEUV verhindern könnten. Insbesondere von deutscher Seite gab es daher den Versuch, diese als Schwäche empfundenen Eigenarten der Vorschrift durch sekundärrechtliche Regelungen zu korrigieren. Dies führte zum sogenannten Stabilitäts- und Wachstumspakt.³

2.1.3. Stabilitäts- und Wachstumspakt

Der Stabilitäts- und Wachstumspakt (SWP) wurde am 17. Juni 1997 auf dem Europäischen Rat in Amsterdam beschlossen. Vorrangiges Ziel des Paktes ist die Wahrung der Haushaltsdisziplin in den Mitgliedstaaten. Seine wesentlichen Bestandteile sind die „Entschließung des Europäischen Rates über den Stabilitäts- und Wachstumspakt“⁴, in der sich die Mitgliedstaaten u.a. auf das mittelfristige Haushaltsziel eines nahezu ausgeglichenen oder einen Überschuss aufweisenden

3 Häde, in: *Calliess/Ruffert* [Hrsg.], EUV/AEUV, 4. Auflage, 2011, AEUV Art. 126, Rdnr. 23.

4 Entschließung des Europäischen Rates über den Stabilitäts- und Wachstumspakt, Amsterdam, 17. Juni 1997, ABl. Nr. C 236/1, online abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:1997:236:0001:0002:DE:PDF> (letzter Abruf: 12.03.2012).

Haushalts verpflichten, und zwei später vom Rat erlassene Verordnungen, die die multilaterale Überwachung (Art. 121 AEUV) der Mitgliedstaaten mit dem Ziel ausgeglichener Haushalte und das Defizitverfahren (Art. 126 AEUV) konkretisieren.

Während die Entschließung des Europäischen Rates über den SWP keine rechtlichen, wohl aber politisch verbindliche Verpflichtungen der Mitgliedstaaten der Kommission und des Rates enthält⁵, präzisieren die beiden Verordnungen jeweils einen der beiden „Arme“ des SWP: Der präventive Arm der Verordnung Nr. 1466/97⁶ zielt im Rahmen der multilateralen Überwachung darauf ab, frühzeitig auf einen Mitgliedstaaten einwirken zu können, dessen haushaltspolitische Entwicklung ein übermäßiges öffentliches Defizit befürchten lässt. Durch ein Frühwarnsystem soll der Mitgliedstaat zu Korrekturmaßnahmen veranlasst werden, um den Eintritt eines übermäßigen Defizits zu verhindern. Ergänzt werden die präventiven Maßnahmen durch den korrektiven Arm der Verordnung Nr. 1467/97⁷ in Verbindung mit Art. 126 AEUV.

Der SWP war seit seiner Unterzeichnung Gegenstand mehrerer Reformen. Auf der Tagung des Europäischen Rates vom 22./23. März 2005 verständigten sich die Finanzminister der Mitgliedstaaten auf eine Verbesserung der Umsetzung des Stabilitäts- und Wachstumspakts⁸. Die rechtliche Umsetzung der Reformmaßnahmen erfolgte durch die beiden Änderungsverordnungen Nr. 1055/2005⁹ und Nr. 1056/2005¹⁰.

Eine erneute Änderung erfuhr der SWP durch das sog. „Six-Pack“ im Jahr 2011. Dabei bezeichnet das „Six-Pack“ insgesamt ein Reformpaket von sechs europäische Gesetzgebungsmaßnahmen, von denen drei der Änderung des SWP dienen, zwei ein Frühwarnsystem für übermäßige makroökonomische Ungleichgewichte sowie ein entsprechenden Korrekturmechanismus im Euro-Währungsgebiet einrichten und ein Rechtsakt, der die haushaltspolitischen Rahmenbedingungen der Mitgliedstaaten angleicht. Mit dem „Six-Pack“ sollte die wirtschaftspolitische Steuerung in der EU gestärkt und die Haushaltsdisziplin der Mitgliedstaaten verbessert werden.

Im Einzelnen setzt sich das „Six-Pack“ zusammen aus:

-
- 5 vgl. Derksen, Zuständigkeiten der Europäischen Union zur Koordinierung der Wirtschafts- und Sozialpolitik, Ausarbeitung WD 11 – 3000 – 163/11.
 - 6 Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates vom 7. Juli 1997 über den Ausbau der haushaltspolitischen Überwachung und der Überwachung und Koordinierung der Wirtschaftspolitiken, ABl. Nr. L 209/1, online abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31997R1466:DE:HTML> (letzter Abruf: 12.03.2012).
 - 7 Verordnung (EG) Nr. 1467/97 des Rates vom 7. Juli 1997 über die Beschleunigung und Klärung des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit, ABl. Nr. L 209/6, online abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31997R1467:DE:HTML> (letzter Abruf: letzter Abruf: 12.03.2012).
 - 8 Schlussfolgerungen des Europäischen Rates zur Tagung am 22./23. März 2005, online abrufbar unter http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/de/ec/84347.pdf (letzter Abruf: 12.03.2012).
 - 9 Verordnung (EG) Nr. 1055/2005 des Rates vom 27. Juni 2005 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 über den Ausbau der haushaltspolitischen Überwachung und der Überwachung und Koordinierung der Wirtschaftspolitiken, ABl. Nr. L 174/1, online abrufbar unter <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:174:0001:0004:DE:PDF> (letzter Abruf: 13.03.2012).
 - 10 Verordnung (EG) Nr. 1056/2005 des Rates vom 27. Juni 2005 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1467/97 über die Beschleunigung und Klärung des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit, ABl. Nr. L 174/5, online abrufbar unter <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:174:0005:0009:DE:PDF> (letzter Abruf: 13.03.2012).

- der Verordnung Nr. 1173/2011 über die wirksame Durchsetzung der haushaltspolitischen Überwachung im Euro-Währungsgebiet¹¹,
- der Verordnung Nr. 1175/2011 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates über den Ausbau der haushaltspolitischen Überwachung und der Überwachung und Koordinierung der Wirtschaftspolitiken¹²,
- der Verordnung Nr. 1177/2011 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1467/97 über die Beschleunigung und Klärung des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit¹³,
- der Verordnung Nr. 1174/2011 über Durchsetzungsmaßnahmen zur Korrektur übermäßiger makroökonomischer Ungleichgewichte im Euro-Währungsgebiet¹⁴,
- der Verordnung Nr. 1176/2011 über die Vermeidung und Korrektur makroökonomischer Ungleichgewichte¹⁵,
- sowie der Richtlinie 2011/85/EU über die Anforderungen an die haushaltspolitischen Rahmen der Mitgliedstaaten¹⁶.

Nach der Reform durch das „Six-Pack“ im Jahre 2011, stellen sich der präventive und korrektive Arm des SWP nunmehr wie folgt dar:

2.1.3.1. Präventiver Arm des SWP: Verordnung (EG) Nr. 1466/97 über den Ausbau der haushaltspolitischen Überwachung und der Überwachung und Koordinierung der Wirtschaftspolitiken¹⁷

Die Verordnung (EG) Nr. 1466/97 präzisiert das in Art. 121 Abs. 3 AEUV vorgesehene präventive Verfahren der multilateralen Überwachung der Mitgliedstaaten hinsichtlich ihrer Haushalts- und Wirtschaftspolitik (vgl. 2.2.1).

-
- 11 Verordnung (EU) Nr. 1173/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. November 2011 über die wirksame Durchsetzung der haushaltspolitischen Überwachung im Euro-Währungsgebiet, ABl. EU vom 23.11.2011, L 306, S. 1, online abrufbar unter <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:306:0001:0007:DE:PDF> [letzter Abruf: 14.03.2012].
 - 12 Verordnung (EU) Nr. 1175/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. November 2011 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates über den Ausbau der haushaltspolitischen Überwachung und der Überwachung und Koordinierung der Wirtschaftspolitiken, ABl. EU vom 23.11.2011, L 306, S. 12, online abrufbar unter <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:306:0012:0024:DE:PDF> [letzter Abruf: 14.03.2012].
 - 13 Verordnung (EU) Nr. 1177/2011 des Rates vom 8. November 2011 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1467/97 über die Beschleunigung und Klärung des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit, ABl. EU vom 23.11.2011, L 306, S. 33, online abrufbar unter <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:306:0033:0040:DE:PDF> [letzter Abruf: 14.03.2012].
 - 14 Verordnung (EU) Nr. 1174/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. November 2011 über Durchsetzungsmaßnahmen zur Korrektur übermäßiger makroökonomischer Ungleichgewichte im Euro-Währungsgebiet, ABl. EU vom 23.11.2011, L 306, S. 8, online abrufbar unter <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:306:0008:0011:DE:PDF> [letzter Abruf: 14.03.2012].
 - 15 Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. November 2011 über die Vermeidung und Korrektur makroökonomischer Ungleichgewichte, ABl. EU vom 23.11.2011, L 306, S. 25, online abrufbar unter <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:306:0025:0032:DE:PDF> [letzter Abruf: 14.03.2012].
 - 16 Richtlinie 2011/85/EU des Rates vom 8. November 2011 über die Anforderungen an die haushaltspolitischen Rahmen der Mitgliedstaaten, ABl. EU vom 23.11.2011, L 306, S. 41, online abrufbar unter <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:306:0041:0047:DE:PDF> [letzter Abruf: 15.03.2012].
 - 17 vgl. Derksen, Zuständigkeiten der Europäischen Union zur Koordinierung der Wirtschafts- und Sozialpolitik, Ausarbeitung WD 11 – 3000 – 163/11.

Durch Artikel 3 und 4 der Verordnung werden die Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebietes 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 Mitgliedstaaten außerhalb des Euro-Währungsgebietes sind zur Vorlage sog. Konvergenzprogramme verpflichtet (Artikel 7 und 8 der Verordnung 1466/97), welche aber einen im Wesentlichen identischen Inhalt wie die Stabilitätsprogramme der Euro-Mitgliedstaaten 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 Union¹⁸ 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 gemäß Art. 121 Abs. 4 AEUV richten. Dieses Frühwarnsystem ist in den Artikeln 6 und 10 der Verordnung (EG) 1466/97 präzisiert.

Das Verfahren der multilateralen Haushaltsüberwachung vollzieht sich allgemein in einem Jahreszyklus, der mit der Vorlage der aktualisierten Stabilitäts- bzw. Konvergenzprogramme¹⁹ beginnt.²⁰ Auf der Grundlage der von der Kommission und von dem Wirtschafts- und Finanzausschuss (WFA)²¹ vorzulegenden Analysen der Stabilitäts- bzw. Konvergenzprogramme prüft der Rat, 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.²² Ist dies der Fall richtet er auf der

18 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.

19 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 (letzter Abruf: 15.03.2012).

20 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.

21 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.

22 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 (letzter Abruf: 15.03.2012).

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.

Ab 2012 soll ergänzend dazu ein verbesserter makroökonomischer Überwachungsrahmen praktiziert werden. Jener umfasst einige makroökonomische Indikatoren, dargestellt in einem Indikatorenkatalog (sog. „Scoreboard“), welcher als Warnmechanismus für gesamtwirtschaftliche Ungleichgewichte fungiert. Die Ergebnisse werden jeweils im Januar eines Jahres zeitgleich mit dem Jahreswachstumsbericht der Europäischen Kommission vorgelegt. Sobald jene Hinweise auf das Vorliegen oder das mögliche Risiko gesamtwirtschaftlicher Ungleichgewichte sowie auf Risiken innerhalb der Mitgliedsstaaten liefern, führt dies zu einer breit angelegten, eingehenden Überprüfung der Wirtschafts-, Finanz- und Haushaltsentwicklung der betreffenden Mitgliedsstaaten. Die Ergebnisse der Überprüfungen werden dann Anfang Juni, zusammen mit den von der Kommission erstellten Bewertungen der Stabilitäts- und Konvergenzprogramme als auch der nationalen Reformprogramme, veröffentlicht. Bei etwaigen Ungleichgewichten und Risiken können dann der Europäische Rat sowie der Ministerrat – auf Grundlage einer Kommissionsempfehlung – den entsprechenden Ländern wirtschaftspolitische Maßnahmen vorschlagen, um jene Ungleichgewichte und Risiken zu verringern.

Das Frühwarnsystem bzw. Ungleichgewichtsverfahren ist in das Europäische Semester eingebunden. Der Frühwarnbericht steht zu Beginn des Semesters, die Empfehlungen sind Bestandteil der länderspezifischen Empfehlungen an dessen Ende. Mit dem Europäischen Semester werden die Haushaltsaufstellungen der Mitgliedstaaten auf Basis des Stabilitäts- und Wachstumspakts und die Strukturreformen nach der EU-Wachstumsstrategie „Europa 2020“ koordiniert. Das Europäische Semester ermöglicht damit eine vorbeugende Überwachung. Es soll der EU eine größere Kontrolle über die Haushaltspolitiken der Mitgliedstaaten ermöglichen und dadurch das Vertrauen der Finanzmärkte in den Euro wiederherstellen und die Haushaltsdisziplin erhöhen. Es geht auf eine Empfehlung der „Task Force on Economic Governance“ aus dem Herbst 2010 zur besseren Koordinierung der Wirtschaftspolitiken zurück und ist seit der „Six-Pack“-Reform in der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 geregelt.

Das „Europäische Semester“ beginnt im Januar mit der Veröffentlichung eines Berichts der Europäischen Kommission, des Jahreswachstumsberichts für das Folgejahr. Dieser zielt darauf ab, die wesentlichen politischen Herausforderungen für die EU und den Euroraum herauszuarbeiten.²³ Auf einem jährlichen Wirtschaftsgipfel des Europäischen Rats im März werden dann strategische Leitlinien festgelegt, die von den Mitgliedsstaaten in ihren im April bis Mai vorzulegenden Stabilitäts- und Konvergenzprogrammen zu berücksichtigen sind. Parallel dazu und im Rahmen der Strategie „Europa 2020“ zur Stärkung von Wachstum und Beschäftigung benennen die Mitgliedsstaaten in ihren nationalen Reformprogrammen ihre Wachstumsengpässe und entwerfen eine angemessene und detaillierte Reformstrategie zur Förderung von Beschäftigung sowie nachhaltigem, sozialverträglichem Wirtschaftswachstum. Danach formuliert der Europäische Rat im Juni, auf der Grundlage der Stabilitäts- und Konvergenzprogramme sowie der nationalen Reformpro-

23 Nähere Informationen zum Europäischen Semester hält die EU-Kommission unter folgender Adresse bereit: http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/index_en.htm

gramme, politische Empfehlungen für das kommende Jahr, bevor die Haushalte der einzelnen Mitgliedsstaaten in der zweiten Jahreshälfte endgültig verabschiedet werden. Der Zyklus endet mit der Veröffentlichung des Jahreswachstumsberichts im Folgejahr, in dem die Kommission prüft, inwieweit die Mitgliedsstaaten den EU-Empfehlungen Rechnung getragen haben.

2.1.4. Korrektiver Arm SWP: Verordnung (EG) Nr. 1467/97 über die Beschleunigung und Klärung des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit²⁴

Die Verordnung Nr. 1467/97 determiniert und ergänzt das haushaltspolitische Verfahren nach Art. 126 AEUV.²⁵ So wird das Verfahren durch die Festsetzung von Fristen gestrafft.²⁶ Weiterhin werden die Bewertungsspielräume, die durch die Definition des Defizitkriteriums in Art. 126 Abs. 2 AEUV eingeräumt sind, eingeengt und die Entscheidungsfreiheit von Kommission und Rat bei der Verhängung von Sanktionen eingeschränkt.

Konkretisiert werden die in Art. 126 Abs. 2 S. 2 AEUV bestimmten Defizitkriterien und das Verfahren für den Fall ihrer Überschreitung. 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 BIP festlegt (Art. 2 Abs. 1 Verordnung Nr. 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 in Teilen eingeschränkt.

2.2. Weitere vorgeschlagene Reformmaßnahmen

Am 23. November 2011 veröffentlichte die Kommission zwei Verordnungsvorschläge: Einen Vorschlag für eine Verordnung über den Ausbau der wirtschafts- und haushaltspolitischen Überwachung von Mitgliedstaaten, die von gravierenden Schwierigkeiten in Bezug auf ihre finanzielle Stabilität im Euro-Währungsgebiet betroffen oder bedroht sind²⁷ und einen Vorschlag für eine Verordnung über gemeinsame Bestimmungen für die Überwachung und Bewertung der Übersichten über die gesamtstaatliche Haushaltsplanung und für die Gewährleistung der Korrektur übermäßiger Defizite der Mitgliedstaaten im Euro-Währungsgebiet²⁸. Die beiden Verordnungsvor-

24 vgl. Derksen, Zuständigkeiten der Europäischen Union zur Koordinierung der Wirtschafts- und Sozialpolitik, Ausarbeitung WD 11 – 3000 – 163/11.

25 vgl. zum Ablauf des Defizitverfahrens ausführlich Zehnpfund/Sinn, Überwachungs- und Sanktionsmechanismen der Wirtschafts- und Währungsunion, Status Quo und Vorschläge zur Reform, in: Deutscher Bundestag (Hrsg.), Infobrief, WD 11 – 3000 – 140/10, S. 9 ff., online abrufbar unter: <http://www.bundestag.de/dokumente/analysen/2010/ueberwachungs- und Sanktionsmechanismen.pdf> (letzter Abruf: 16.03.2012). Ergänzt werden die Bestimmungen durch das Protokoll (Nr. 12) über das Verfahren bei einem übermäßigen Defizit.

26 Art. 3 ff. der Verordnung Nr. 1467/97.

27 Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über den Ausbau der wirtschafts- und haushaltspolitischen Überwachung von Mitgliedstaaten, die von gravierenden Schwierigkeiten in Bezug auf ihre finanzielle Stabilität im Euro-Währungsgebiet betroffen oder bedroht sind, KOM (2011) 819, online abrufbar unter http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/president/news/documents/pdf/regulation_2_de.pdf (letzter Abruf: 16.03.2012).

28 Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über gemeinsame Bestimmungen für die Überwachung und Bewertung der Übersichten über die gesamtstaatliche Haushaltsplanung und für die Gewährleistung der Korrektur übermäßiger Defizite der Mitgliedstaaten im Euro-Währungsgebiet, KOM(2011) 821, online abrufbar unter

schläge zur Stärkung der multilaterale Haushaltsüberwachung im Euro-Währungsgebiet schließen sich an das „Six-Pack“-Reformpaket an. Sie würden sowohl den präventiven als auch den korrektiven Arm des SWP erweitern.

Die vorgeschlagene Verordnung zur Stärkung der Überwachung der Haushaltspolitik der Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets würde diese verpflichten, ihre Haushaltsentwürfe alljährlich zum gleichen Zeitpunkt vorzulegen, und die Kommission berechtigen, die einzelstaatlichen Haushaltspläne bereits im Entwurfsstadium einzusehen und gegebenenfalls zu ihnen Stellung zu nehmen. Die Kommission könnte eine Überarbeitung der Entwürfe anmahnen, falls diese nach ihrer Auffassung zu sehr von den im SWP verankerten Verpflichtungen abweichen. Das entsprechende Verfahren wäre öffentlich, um uneingeschränkte Transparenz zu gewährleisten. Im Verordnungsentwurf wird auch eine fortlaufende engere, mit Berichtspflichten verknüpfte Überwachung des Haushaltszyklus in den Euroländern vorgeschlagen, die sich im Defizitverfahren befinden. Darüber hinaus wären die Mitgliedstaaten des Euroraums verpflichtet, unabhängige Finanzräte einzurichten und ihre Haushaltspläne auf unabhängige Prognosen zu stützen.

Die vorgeschlagene Verordnung zur verstärkten Überwachung der Wirtschafts- und Haushaltspolitik von Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets, die unter schwerer finanzieller Instabilität leiden oder von ihr bedroht sind, soll gewährleisten, dass die Länder, die ein Finanzhilfeprogramm bspw. im Rahmen des Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM) durchlaufen oder ernsthaft von finanzieller Instabilität bedroht sind, nach robusten, klaren und im EU-Recht verankerten Verfahren überwacht werden. Die Kommission könnte darüber befinden, ob ein Mitgliedstaat, dessen finanzielle Stabilität in ernsthafte Schwierigkeiten gerät, einer verstärkten Überwachung unterzogen werden sollte. Der Rat könnte an diese Mitgliedstaaten die Empfehlung richten, Finanzhilfen zu beantragen.

Die Kommission begründet ihre erneuten Reformvorschläge mit der in der Wirtschafts- und Finanzkrise hervorgetretenen besonderen Verflechtung der Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebietes.²⁹

2.3. Euro-Plus-Pakt

Der Euro-Plus-Pakt wurde am 11. März 2011 von den 17 Staats- und Regierungschefs des Euro-Währungsgebiets vereinbart und vom Europäischen Rat am 24. und 25. März 2011 abschließend beraten.³⁰ Dem Pakt, der auf einer rein freiwilligen Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten beruht, sind neben den Staaten der Eurogruppe auch Bulgarien, Dänemark, Lettland, Litauen, Polen und Rumänien beigetreten. Der Euro-Plus-Pakt konnte auf Grund der Nichtbeteiligung Großbritanniens, Schwedens, Tschechiens und Ungarns nicht im Rahmen des Verfahrens nach Art. 121 AEUV

http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/president/news/documents/pdf/regulation_1_de.pdf (letzter Abruf: 16.03.2012).

29 vgl. Pressemitteilung der Europäischen Kommission vom 23.11.2011, Neue Maßnahmen für mehr Wachstum, wirtschaftspolitische Steuerung und Stabilität, online abrufbar unter <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/11/1381&format=HTML&aged=0&language=DE&guiLanguage=en> (letzter Abruf: 16.03.2012).

30 Schlussfolgerungen des Europäischen Rats 24./25. März 2011, online abrufbar unter <http://register.consilium.europa.eu/pdf/de/11/st00/st00010-re01.de11.pdf> (letzter Abruf: 16.03.2012).

verabschiedet werden. Der Pakt ist weder Teil des Unionsrechts, noch gilt er als völkerrechtliches Abkommen.

Der Euro-Plus-Pakt sieht vor, dass die Staats- und Regierungschefs der teilnehmenden Staaten jährlich in Form von Selbstverpflichtungen konkrete nationale Ziele und Maßnahmen in den Bereichen Förderung der Wettbewerbsfähigkeit, Förderung der Beschäftigung, Verbesserung der langfristigen Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen und Stärkung der Finanzstabilität benennen, die sie in den kommenden zwölf Monaten umsetzen werden. Die Wahl der Ziele und Maßnahmen bleibt hierbei in nationaler Verantwortung. Die teilnehmenden Staaten sollen selbst festlegen, wo sie Schwerpunkte setzen und welche Maßnahmen sie ergreifen wollen. Gemäß dem Beschluss des Europäischen Rates haben die teilnehmenden Mitgliedstaaten die Vorhaben des Jahres 2011 in ihre jeweiligen Stabilitäts- bzw. Konvergenzprogramme und Nationalen Reformprogramme aufgenommen. Der Pakt soll so zur Erreichung der Kernziele der „EU-2020-Strategie“ beitragen und mit dem „Europäischen Semester“ bzw. dem SWP verzahnt werden.

Eine umfassende Überprüfung der Fortschritte der Mitgliedstaaten bei der Umsetzung ihrer Paktverpflichtungen soll fortlaufend jährlich auf den Frühjahrsgipfeln der Staats- und Regierungschefs erfolgen.³¹ Klagemöglichkeiten oder Sanktionen bei Pflichtverletzungen sieht der Pakt nicht vor.

2.4. Fiskalvertrag

Ebenfalls außerhalb des unionsrechtlichen Rahmens haben die Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets am 9. Dezember 2011 in einer gemeinsamen Erklärung einen neuen "fiskalpolitischen Pakt" und eine erheblich stärkere Koordinierung der Wirtschaftspolitik in den Bereichen von gemeinsamem Interesse vereinbart.³² Auf dieser Grundlage wurde am 2. März 2012 der Vertrag über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion (Fiskalvertrag)³³ von den Staats- und Regierungschefs der Eurogruppe sowie von Bulgarien, Dänemark, Lettland, Litauen, Ungarn, Polen, Rumänien und Schweden unterzeichnet. Der Vertrag soll zum 1. Januar 2013 in Kraft treten, sofern bis dahin mindestens zwölf Vertragsparteien der Eurogruppe ihre Ratifikationsurkunde hinterlegt haben. Spätestens nach fünf Jahren sollen auf der Grundlage einer Evaluierung der Umsetzung des Vertrages die notwendigen Schritte unternommen werden, um den Inhalt des Fiskalvertrags in den Rechtsrahmen der EU zu überführen (vgl. Art. 16 Fiskalvertrag).

Der Fiskalvertrag beinhaltet sowohl Regeln für eine verstärkte haushaltspolitische Überwachung der Vertragsstaaten, als auch für eine wirtschaftspolitische Koordinierung und Konvergenz sowie allgemeine Regelungen zur Steuerung des Euro-Währungsgebiets.

31 Bundesministerium der Finanzen, Der Euro-Plus-Pakt – ein Instrument zur Förderung der Wettbewerbsfähigkeit in der Europäischen Union und zur Stärkung der Wirtschafts- und Währungsunion, online abrufbar unter http://www.bundesfinanzministerium.de/DE/Wirtschaft_und_Verwaltung/Europa/02082011_der_euro_plus_pakt.html (letzter Abruf: 16.03.2012).

32 vgl. Europäischer Rat, Erklärung der Staats- und Regierungschefs des Euro-Währungsgebiets vom 9. Dezember 2011, online abrufbar unter http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/de/ec/126678.pdf (letzter Abruf: 16.03.2012).

33 online abrufbar unter http://www.bundesfinanzministerium.de/nr_97140/DE/Wirtschaft_und_Verwaltung/Europa/Der_Euro/Stabilitaet/Stabilisierung-des-Euro/Vertrag_Stabilitaet.templateId=raw.property=publicationFile.pdf (letzter Abruf: 16.03.2012).

Die in dem Vertrag vorgesehene Schuldenregel sieht vor, dass das jährliche konjunkturbereinigte Defizit einer Vertragspartei grundsätzlich nicht mehr als 0,5 % des BIP betragen soll (Art. 3 Abs. 1 lit. b Fiskalvertrag). Dabei sollen die Vertragsparteien eine rasche Annäherung an ihr jeweiliges mittelfristiges Haushaltsziel sicherstellen. Der zeitliche Rahmen für diese Annäherung wird von der Kommission unter Berücksichtigung der länderspezifischen Risiken für die langfristige Tragfähigkeit vorgeschlagen. Wenn das Verhältnis des Schuldenstands zum BIP deutlich unter 60 % liegt und die Risiken für die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen gering sind, ist ausnahmsweise ein strukturelles Defizit von höchstens 1 % des BIP zugelassen (Art. 3 Abs. 1 lit. d Fiskalvertrag). Ein automatischer Korrekturmechanismus soll bei wesentlichen Abweichungen vom mittelfristigen Haushaltsziel oder dem entsprechenden Anpassungspfad dorthin ausgelöst werden. Nur im Falle außergewöhnlicher Umstände soll vorübergehend eine Abweichung vom mittelfristigen Haushaltsziel zulässig sein (Art. 3 Abs. 1 lit. c Fiskalvertrag). Dabei werden außergewöhnliche Umstände als ein außergewöhnliches Ereignis, das sich der Kontrolle der betreffenden Vertragspartei entzieht und erhebliche Auswirkungen auf die Lage der öffentlichen Finanzen hat, oder als ein schwerer Konjunkturabschwung definiert (Art. 3 Abs. 3 lit. b Fiskalvertrag).

Die Vorschriften über die Schuldenregel sollen innerhalb eines Jahres nach Inkrafttreten des Vertrags in einzelstaatliches Recht der Vertragsparteien umgesetzt werden, und zwar durch verbindliche und dauerhafte – vorzugsweise verfassungsrechtliche – Bestimmungen oder durch Bestimmungen, deren Beachtung im gesamten einzelstaatlichen Haushaltsverfahren anderweitig gewährleistet ist (Art. 3 Abs. 2 Fiskalvertrag).

Die Umsetzung der Schuldenregeln in nationales Recht soll durch die Kommission und den EuGH überwacht werden. Kommt die Kommission in ihrer Prüfung zu dem Ergebnis, dass ein Mitgliedstaat die Schuldenregel nicht umgesetzt hat, wird die Nichtumsetzung durch den Dreiervorsitz im Rat der EU im Klagewege gemäß Art. 273 AEUV anhängig gemacht. Das Urteil des Gerichtshofs ist für die Verfahrensbeteiligten verbindlich. Diese müssen innerhalb einer vom Gerichtshof festgelegten Frist die erforderlichen Maßnahmen treffen, um dem Urteil nachzukommen (Art. 8 Abs. 1 Fiskalvertrag i.V.m. Ziffer 2 des Protokolls über die Unterzeichnung des Vertrags³⁴). Ist eine Vertragspartei der Auffassung, dass eine andere Vertragspartei nicht die erforderlichen Maßnahmen getroffen hat, kann sie den Gerichtshof gemäß Art. 260 AEUV mit der Sache befassen und verlangen, dass finanzielle Sanktionen verhängen werden. Stellt der Gerichtshof fest, dass die betreffende Vertragspartei seinem Urteil nicht nachgekommen ist, so kann er gegen diese Vertragspartei einen Pauschalbetrag oder ein Zwangsgeld in angemessener Höhe, jedoch maximal 0,1 Prozent des BIP, verhängen. Die Strafzahlungen fließen im Falle von Euro-Mitgliedern dem Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM), im Falle von Nicht-Euro-Mitgliedern dem Gesamthaushalt der EU zu (Art. 8 Abs. 2 Fiskalvertrag i.V.m. Ziffer 6 des Protokolls über die Unterzeichnung des Vertrags).

Vertragsparteien, die sich in einem Defizitverfahren nach Art. 126 AEUV befinden, sollen nach Art. 5 des Fiskalvertrags der Kommission und dem Rat ein Wirtschaftspartnerschaftsprogramm zur Billigung vorlegen, in dem die notwendigen Strukturreformen beschrieben sind, mit denen sie eine wirklich dauerhafte Korrektur ihres übermäßigen Defizits erreichen wollen. Die Durch-

34 Protokoll über die Unterzeichnung des Vertrags über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion, online abrufbar unter http://www.bundesfinanzministerium.de/nn_54/DE/Wirtschaft_und_Verwaltung/Europa/Der_Euro/Stabilitaet/Stabilisierung-des-Euro/Protokoll.templateId=raw.property=publicationFile.pdf (letzter Abruf: 16.03.2012).

führung des Programms und die entsprechende jährliche Haushaltsplanung soll von der Kommission und vom Rat überwacht werden.

Vertragsparteien, bei denen das Verhältnis der Staatsverschuldung zum BIP den Referenzwert von 60 % übersteigt, müssten gemäß Art. 4 des Fiskalvertrags diesen reduzieren und zwar um einen Durchschnittssatz von einem Zwanzigstel pro Jahr. Außerdem führt Art. 6 des Fiskalvertrags ein Verfahren ein, nach dem die Mitgliedstaaten vorab über die von ihnen geplanten nationalen Emissionen von öffentlichen Schuldverschreibungen berichten müssten.

Art. 7 des Fiskalvertrags beabsichtigt, die Einleitung eines Defizitverfahrens gemäß Art. 126 AEUV gegen einen Staat der Eurogruppe und ggf. die damit verbundene Verhängung von Sanktionen zu erleichtern, indem entsprechende Empfehlungen der Kommission von den Vertragsparteien der Eurogruppe nur noch gestoppt werden können, sofern sich eine qualifizierte Mehrheit der Vertragsparteien der Eurogruppe dagegen ausspricht.

Die Grundsätze der Artikel 119 ff. AEUV bestätigend, verpflichten sich die Vertragsparteien gemäß Art. 9 des Fiskalvertrags, gemeinsam auf eine Wirtschaftspolitik hinzuarbeiten. Um Benchmarks für vorbildliche Vorgehensweisen festzulegen und auf eine enger koordinierte Wirtschaftspolitik hinzuarbeiten, sollen die Vertragsparteien gemäß Art. 11 des Vertrags sicherstellen, dass alle von ihnen geplanten größeren wirtschaftspolitischen Reformen vorab gemeinsam erörtert und gegebenenfalls koordiniert werden.

Art. 12 wiederholt die sich aus Art. 137 AEUV in Verbindung mit dem Protokoll (Nr. 14) ergebenden institutionellen Vorschriften betreffend der Euro-Gruppe. Zusätzlich wird gemäß Art. 12 Abs. 2 verabredet, dass Euro-Gipfel künftig mindestens zweimal jährlich einberufen werden sollen. Außerdem gestattet Art. 12 Abs. 3 den Staats- und Regierungschefs der Vertragsparteien, deren Währung nicht der Euro ist, die Teilnahme an den Beratungen der Tagungen der Euro-Gipfel.

3. Zusammenfassung: Vergleich wesentlicher Gemeinsamkeiten und Unterschiede

Die auf europäischer Ebene verabschiedeten Rechtsakte und politischen Programme zur Sicherung der Stabilität des Euro lassen sich zunächst hinsichtlich ihres Beschlussfassungsverfahrens differenzieren. Die im Rahmen der Art. 121 und 126 AEUV erlassenen sekundärrechtlichen Vorschriften des SWP, einschließlich seiner Reformen und Erweiterungen durch das Six-Pack oder die Vorschläge der Kommission vom 23. November 2011, basieren auf der sog. Gemeinschaftsmethode. Die Rechtssetzung erfolgt nach den Verfahrensvorschriften des AEUV, die wiederum auf folgenden Prinzipien basieren: Die Europäische Kommission besitzt das alleinige Initiativrecht. Der Rat stimmt mit festgelegten Mehrheiten ab. Das Europäische Parlament ist in die Gesetzgebung mit einbezogen. Der Gerichtshof der Europäischen Union besitzt die Rechtsprechungskompetenz.

Der Euro-Plus-Pakt wie auch der Fiskalvertrag dagegen sind intergouvernementalen Ursprungs. Das heißt, sie basieren auf dem Prinzip der Regierungszusammenarbeit zwischen den Vertragsstaaten, wenngleich der Fiskalvertrag nach einer Frist von 5 Jahren eine vollständige Überführung in das bestehende Unionsrecht vorsieht und bestehende Strukturen der EU nutzt (beispielsweise die Möglichkeit zur Klage vor dem EuGH).

Inhaltliche Gemeinsamkeiten und Unterschiede der bestehenden Regelungen fasst die folgende Übersicht zusammen:

	Primär- und sekundärrechtliche Vorschriften	Fiskalvertrag	Euro-Plus-Pakt	
	Verfahren der Multilaterale Überwachung	Haushaltsdisziplin/ Defizitverfahren		
wesentliche Koordinierungs- bzw. Stabilisierungsregelungen	<ul style="list-style-type: none"> • Koordinierung der Haushaltsaufstellungen der Mitgliedstaaten durch „Europäisches Semester“: Vorlage der nationalen Haushaltspläne bei Kommission, Bewertung durch Kommission • ggf. Empfehlungen durch Ratsbeschlüsse die in die Haushaltsberatungen der Mitgliedstaaten einfließen können • Vorlage von Stabilitätsprogrammen (Eurogruppe) bzw. Konvergenzprogramme (Nicht-Eurogruppe) durch die Mitgliedstaaten, Prüfung auf Übereinstimmung der Ausrichtung der nationalen Wirtschafts- und Haushaltspolitiken mit Grundzügen der Wirtschaftspolitik der Union sowie Überwachung der Entwicklung der öffentlichen Haushalte durch Rat und Kommission 	<ul style="list-style-type: none"> • fortlaufende Prüfung der Haushaltsdisziplin vorrangig anhand zweier Referenzwerte durch Kommission: a) öffentliches Defizit max. 3% vom BIP, b) Schuldenstand max. 60% vom BIP • Defizitkriterium kann im Falle eines außergewöhnlichen Ereignisses oder bei einem schwerwiegenden Wirtschaftsabschwung (Rückgang BIP um mindestens 2%) überschritten werden • Schuldenstand über 60% vom BIP gilt als hinreichend rückläufig wenn sich Abstand zum Referenzwert in den letzten drei Jahren jährlich durchschnittlich um ein Zwanzigstel verringert hat • Schuldenstandskriterium gilt ebenfalls als erfüllt, wenn 	<ul style="list-style-type: none"> • Schuldenregel: zulässiges öffentliches Defizit grundsätzlich 0,5% vom BIP (Ausnahmen: Schuldenstand unter 60% des BIP oder im Falle außergewöhnlicher Umstände) • Einführung Schuldenbremse und automatischer Korrekturmechanismus in nationales Recht (möglichst Verfassungsrang) • Reduzierung des Schuldenstand unter 60% des BIP (1/20 pro Jahr) • Bericht über geplante Emissionen von öffentlichen Schuldverschreibungen • Vorlage Wirtschaftspartnerschaftsprogramm mit Beschreibung Strukturformen im Falle eines Defizitverfahrens 	<ul style="list-style-type: none"> • Selbstverpflichtungen der Staats- und Regierungschefs zu konkreten Zielen und Maßnahmen zur Förderung der Wettbewerbsfähigkeit, Förderung der Beschäftigung, Verbesserung der langfristigen Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen, Stärkung der Finanzstabilität

		Haushaltsvoraus-schätzungen der Kommission da-rauf hindeuten, dass geforderte Verringerung des Abstands im Zeitraum von drei Jahren er-folgt	<ul style="list-style-type: none"> Umgekehrte Mehrheit bei Einleitung eines Defizitverfah-rens und bei Verhängung von Sanktionen für Mitglieder der Eurogruppe 	
Sankti-onen	<ul style="list-style-type: none"> im Falle einer kriti-schen Haushaltssi-tuation Empfehlun-gen des Rats an be-treffenden Mit-gliedstaaten bevor übermäßiges öffent-liches Defizit ent-steht („Frühwar-nung“) Veröffentlichung der Empfehlungen des Rates im Falle einer kritischen Haushaltssituation sofern Mitgliedstaat die Empfehlungen nicht beachtet (Prangerwirkung) 	<ul style="list-style-type: none"> im Falle eines Überschreiten der Referenzwerte ggf. Beschluss des Rats das übermäßiges De-fizit vorliegt und Empfehlungen sofern Mitglied-staat Empfehlun-gen nicht Folge leistet ggf. stu-fenweise weitere Sanktionen bis hin zur Geldbuße (vgl. 2.1.2) einzelne Geldbu-ße max. 0,5% vom BIP 	<ul style="list-style-type: none"> Pauschalbetrag oder Zwangs-geld (max. 0,1% des BIP) durch EuGH bei Nichtbeachtung eines Urteils zur Nichtumsetzung der Schulden-bremse in nati-onales Recht 	<ul style="list-style-type: none"> keine, Prangerwirku-ng bei Nicht-erfüllung der Selbstver-pflichtungen
Klage-mög-lichkeit-en	<ul style="list-style-type: none"> keine 	<ul style="list-style-type: none"> keine 	<ul style="list-style-type: none"> vor EuGH: a) Ratsvorsitz (Dreiervorsitz) bei Nichtumset-zung der Schuldenbremse in nationales Recht b) jeder Vertragsstaat bei Nichtbeachtung eines Umset-zungs-Urteils 	<ul style="list-style-type: none"> keine