



Der Europäische Stabilitäts- und Wachstumspakt: Neuer Anlauf zur Reform

Mit dem Stabilitäts- und Wachstumspakt (SWP) wurde im Jahr 1997 ein Regelwerk zur nachhaltigen Sicherung einer **stabilitätskonformen Haushaltspolitik** geschaffen. Die fiskalpolitischen Konvergenzkriterien für den Eintritt in die Europäische Währungsunion wurden dauerhaft als Obergrenze im EG-Vertrag etabliert (Art. 104 EGV und Protokoll über das Verfahren bei einem übermäßigen Defizit): Die Defizitgrenze liegt bei maximal 3 %, der Referenzwert für den öffentlichen Schuldenstand beträgt 60 % des Bruttoinlandsprodukts (BIP). Im Stabilitäts- und Wachstumspakt, der die Bestimmungen von Art. 104 konkretisiert, haben sich die Mitgliedstaaten zusätzlich auf das Ziel eines nahezu ausgeglichenen Haushalts oder eines Haushaltsüberschusses verpflichtet. Das **Verfahren bei übermäßigen Haushaltsdefiziten** wird eingeleitet, wenn ein Mitgliedstaat die Defizitgrenze überschreitet. Wenn der Rat ein übermäßiges Defizit festgestellt hat, richtet er an den betreffenden Mitgliedstaat Empfehlungen, damit dieser Maßnahmen zur Beendigung des übermäßigen Defizits ergreift. Wenn der Mitgliedstaat diesen Empfehlungen nicht Folge leistet oder keine geeigneten Korrekturmaßnahmen ergreift, kann der Rat gegen dieses Land Sanktionen verhängen. Der Pakt verlangt außerdem, dass die Mitgliedstaaten der Eurozone dem Rat und der Kommission Stabilitätsprogramme und die nicht zur Eurozone gehörenden Mitgliedstaaten Konvergenzprogramme übermitteln. Diese Programme sind Teil der **multilateralen Überwachung**: Ein übermäßiges Defizit soll so früh wie möglich verhindert und die Überwachung und Koordinierung der Wirtschaftspolitiken gefördert werden. Der Stabilitäts- und Wachstumspakt ist zugleich eingebettet in ein umfassendes **System der wirtschaftspolitischen Koordination** (http://europa.eu.int/comm/economy_finance/about/activities/sqp/main_en.htm).

Auch die künftige **Verfassung für Europa**, die für den Bereich der Wirtschaftspolitik eine spezielle Koordinierungskompetenz der Union vorsieht, hält an diesen überwachenden und koordinierenden Verfahren fest. Die im dritten Teil der Verfassung enthaltenen Regelungen sind die Grundlage für den Stabilitäts- und Wachstumspakt. Die Vorgaben zum **Verfahren bei einem übermäßigen Defizit** finden sich – analog zu Art. 104 EGV – in Artikel III-184. Auch das dem Vertrag von Maastricht entstammende Protokoll über das Verfahren bei einem übermäßigen Defizit, in dem die für übermäßige öffentliche Defizite und öffentliche Schulden maßgeblichen Referenzwerte festgeschrieben sind, wird mit der Verfassung übernommen. Die Verfahrensweisen des Paktes sind nicht in der Verfassung selbst geregelt, sondern – wie bisher – in abgeleiteten („sekundären“) Rechtsakten, die weiter Gültigkeit haben werden. Das Vorliegen eines übermäßigen Defizits wird vom Rat nunmehr (mit qualifizierter Mehrheit) auf Vorschlag – statt wie bisher Empfehlung – der Kommission festgestellt, wobei der betroffene Mitgliedstaat – im Unterschied zu bisher – nicht stimmberechtigt ist. Über die vom betroffenen Mitgliedstaat vorzunehmenden Maßnahmen wird weiterhin vom Rat (mit qualifizierter Mehrheit) auf Empfehlung der Kommission entschieden. In diesem Verfahrensschritt ist schon derzeit der betroffene Staat nicht stimmberechtigt. Wird das Verfahren auf Eurostaaten angewandt, so sind zudem die nicht der Eurozone angehörenden Mitgliedstaaten nicht stimmberechtigt. Der Verfassung ist eine **Erklärung** beigefügt (zu Art. III-184), die sich zu den Bestimmungen über den Stabilitäts- und Wachstumspakt als Rahmen für die Koordinierung der Haushaltspolitik in den Mitgliedstaaten bekennt und die **Verpflichtung zur Budgetdisziplin** bekräftigt. Gleichzeitig wird in der Erklärung zum Stabilitäts- und Wachstumspakt auch hervorgehoben, dass man **Vorschlägen zur Reform des Paktes** mit Interesse entgegenseht (http://europa.eu.int/futurum/eu_constitution_de.htm).

Die Debatte über eine **Reform des Stabilitätspaktes** findet bereits seit einigen Jahren statt. Die Gründe dafür sind vielfältig. Das zentrale Problem liegt darin, dass es einer Reihe von Mitgliedstaaten – darunter auch Deutschland – nicht gelungen ist, ihre Haushaltsziele im Sinne ihrer in den vorgelegten Stabilitätsprogrammen übernommenen Verpflichtungen zu erreichen. Ein weiteres Problem sind die **konkurrierenden Einschätzungen und Deutungen** hinsichtlich der gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen finanzwirtschaftlicher Konsolidierungsmaßnahmen (LEIBFRITZ u. a. 2001, SACHVERSTÄNDIGENRAT 2003: 266ff.; EUROPÄISCHE ZENTRALBANK 2004). Hinzu kommen die praktischen Probleme der Implementation: Die Überwachung und Koordinierung der Haushaltspolitiken ist nicht nur mit Problemen der **Vergleichbarkeit und Verlässlichkeit statistischer Daten** konfrontiert, sondern sieht sich auch zahlreichen Hindernissen bei der Abstimmung zwischen europäischer und nationalstaatlicher bzw. subnationaler Ebene gegenüber. Nicht zu übersehen sind deshalb auch divergierende Beurteilungen der institutionellen und verfahrenstechnischen Regelungen des Stabilitätspaktes. Sichtbar wurde dies nicht zuletzt beim Rechtsstreit zwischen Rat und Kommission über das Defizitverfahren gegen Deutschland und Frankreich. Das **Urteil des EuGH** vom 13. Juli 2004 (C-27-04) klärt zwar eine Reihe wichtiger institutioneller und verfahrensrechtlicher Fragen bei der Anwendung der Defizitregeln des EG-Vertrages und des Stabilitäts- und Wachstumspaktes, nimmt jedoch keine Stellung zu inhaltlichen Fragen der Wirtschafts- und Finanzpolitik der Mitgliedstaaten und hat damit auch nicht die Auseinandersetzungen über die künftige Rolle des Paktes beendet (DEUTSCHE BUNDESBANK 2004; KOCH-WESER 2004).

Das Urteil des Europäischen Gerichtshofs hat die Diskussion über eine Reform des Stabilitäts- und Wachstumspaktes neu belebt. Die EU-Kommission hat am 3. September 2004 einen Katalog mit **Vorschlägen zur künftigen Anwendung des Stabilitätspakts** vorgelegt. Die „außergewöhnlichen Umstände“, unter denen eine Einleitung eines Defizitverfahrens auch bei Überschreiten des Defizitkriteriums nicht stattfinden soll, werden deutlich flexibler interpretiert. Mitgliedstaaten, die bereits ein übermäßiges Defizit haben, soll außerdem mehr Zeit zu dessen Beseitigung eingeräumt werden. Darüber hinaus sollen im Hinblick auf das mittelfristige Ziel eines ausgeglichenen öffentlichen Haushalts die **länderspezifischen Besonderheiten** – etwa unterschiedliches Potentialwachstum, Inflationsraten oder Investitionsbedürfnisse – stärker berücksichtigt werden. Dabei soll auch der jeweilige **Schuldenstand** eine größere Aufmerksamkeit erfahren. Angestrebt wird auch eine Justierung des **Zeitplans** für die haushaltspolitische Überwachung, um diesen besser auf die einzelstaatlichen Haushaltsverfahren abzustimmen. In diesem Zusammenhang wird auch die Frage nach einer besseren **Einbindung der nationalen Parlamente** in den haushaltspolitischen Überwachungsprozess gestellt. Abschließend betont die Kommission die Notwendigkeit einer stärkeren Kohärenz zwischen den wirtschafts- und haushaltspolitischen Zielen der Union und einer verbesserten Koordinierung zwischen den Grundzügen der Wirtschaftspolitik und dem Stabilitäts- und Wachstumspakt, um den Beitrag der Finanzpolitik zum Wirtschaftswachstum zu erhöhen und Fortschritte bei der **Umsetzung der Lissabon-Strategie** zur wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Erneuerung in Europa zu unterstützen (EU-KOMMISSION 2004).

Literatur:

- DEUTSCHE BUNDESBANK (2004). Der Stabilitäts- und Wachstumspakt nach dem Urteil des Europäischen Gerichtshofs vom 13. Juli 2004. *Monatsbericht der Deutschen Bundesbank* 53 (8), 66.
- EU-KOMMISSION (2004). *Stärkung der Economic Governance und Klärung der Umsetzung des Stabilitäts- und Wachstumspakts* (Mitteilung der Kommission vom 3. 9. 2004, KOM (2004) 581 endg.). Online im Internet http://europa.eu.int/eur-lex/de/com/cnc/2004/com2004_0581de01.pdf [Stand 14.10.04].
- EUROPÄISCHE ZENTRALBANK (2004). Der Einfluss der Finanzpolitik auf die gesamtwirtschaftliche Stabilität und die Preise. *Monatsbericht der EZB* 4/04, 49-63.
- LEIBFRITZ, Willi u. a. (2001). Finanzpolitik im Spannungsfeld des Europäischen Stabilitätspaktes (Gutachten des ifo-Instituts im Auftrag des BMF). Berlin: BMF.
- KOCH-WESER, Caio (2004). Die Zukunft des Stabilitätspakts. *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 20. Juli.
- SACHVERSTÄNDIGENRAT ZUR BEGUTACHTUNG DER GESAMTWIRTSCHAFTLICHEN ENTWICKLUNG (2003). *Jahresgutachten 2003/2004* (Bundestagsdrucksache 15/2000). Berlin: Deutscher Bundestag.

Verfasser: Dr. Otto Singer, Fachbereich Kultur und Medien (WF X G)