



---

## Aktueller Begriff - Europa

### Fiskalvertrag

---

Der Begriff „Fiskalvertrag“ wird als Abkürzung für den von den Staats- und Regierungschefs von 25 Mitgliedstaaten der EU – mit Ausnahme Großbritanniens und Tschechiens – am 2. März 2012 unterzeichneten, jedoch noch nicht ratifizierten „**Vertrag über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion**“ verwendet. Die Ursprünge des Vertrages gehen auf den Gipfel der Staats- und Regierungschefs des Euro-Währungsgebiets vom 26. Oktober 2011 zurück. Hier wurde der Präsident des Europäischen Rates ersucht, Maßnahmen zu ermitteln, mit denen die wirtschaftliche Konvergenz in der Euro-Zone vorangebracht, die finanzpolitische Disziplin verbessert und die Wirtschaftsunion vertieft werden können. Dabei sollte auch sondiert werden, ob „in begrenztem Umfang“ Änderungen der grundlegenden europäischen Verträge (EUV und AEUV) in Betracht kommen. Solche Änderungen scheiterten jedoch am Widerstand Großbritanniens. In der Folge erklärten die übrigen Mitgliedstaaten am 9. Dezember 2011, verbindliche Regeln zur Stärkung der Haushaltsdisziplin in einer separaten **zwischenstaatlichen Übereinkunft** neben dem Unionsrecht zu etablieren.

Beim Fiskalvertrag handelt es sich um einen **völkerrechtlichen Vertrag** zwischen mehreren Staaten als Völkerrechtssubjekten. Im Gegensatz zu den üblichen Formen völkerrechtlicher Verträge, die Mitgliedstaaten unabhängig von der EU und dem Unionsrecht abschließen, ist der Vertrag dadurch gekennzeichnet, dass er eine sachliche Nähe zum Recht der EU aufweist. Es handelt sich damit um eine Erscheinung, die in der Rechtswissenschaft als „**Komplementärrecht**“ bezeichnet wird. Hierunter werden völkerrechtliche oder sonstige Akte der Unionsmitgliedstaaten verstanden, die in Bezug auf das Unionsrecht oder die Ziele der EU getroffen werden.

Der Fiskalvertrag verpflichtet die Vertragsstaaten, binnen eines Jahres nach Inkrafttreten des Vertrages sog. **Schuldenbremsen** in Form von Bestimmungen „verbindlicher und dauerhafter Art“, „vorzugsweise mit Verfassungsrang“ in ihr einzelstaatliches Recht aufzunehmen. Diese Schuldenbremsen müssen Folgendes vorsehen: Das **jährliche strukturelle Defizit**, d. h. der Teil des jährlichen Defizits, der nicht auf Konjunkturschwankungen zurückzuführen und von einmaligen und befristeten Maßnahmen bereinigt ist, darf grundsätzlich **0,5 % des BIP** nicht überschreiten, solange der öffentliche Schuldenstand nicht erheblich unter 60 % des BIP liegt. Die Vertragsstaaten verpflichten sich außerdem dazu, einen **Korrekturmechanismus** auf nationaler Ebene einzuführen, der automatisch bei erheblichen Abweichungen vom Zielwert eingreift. Details für diesen Korrekturmechanismus wird die Kommission noch vorschlagen. Auf Unionsebene ist bislang im sog. präventiven Arm des Stabilitäts- und Wachstumspakts (SWP) eine Obergrenze des gesamtstaatlichen strukturellen Defizits von bis zu 1 % des BIP vorgesehen. In **Deutschland** ist schon 2009 eine verfassungsrechtliche Schuldenbremse in Kraft getreten, wonach die Haushalte von Bund und Ländern ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen sind. Für den **Bund** ist dieser Vorgabe genüge getan, wenn eine Obergrenze von 0,35 % des BIP für das strukturelle Defizit nicht überschritten wird (Art. 109 Abs. 3 S. 4, 115 Abs. 2 GG). Zwingend muss diese Vorgabe für das **Haushaltsjahr 2016** eingehalten werden. Für die Länder gilt ab dem Haushaltsjahr 2020

---

Nr. 04/12 (30. März 2012)

Ausarbeitungen und andere Informationsangebote der Wissenschaftlichen Dienste geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Der Deutsche Bundestag behält sich die Rechte der Veröffentlichung und Verbreitung vor. Beides bedarf der Zustimmung der Leitung der Abteilung W, Platz der Republik 1, 11011 Berlin.

sogar ein vollständiges Kreditaufnahmeverbot. Ausnahmen sind für Bund und Länder aus konjunkturellen Gründen und in Notsituationen zulässig. Ob in Deutschland weiterer Umsetzungsbedarf bzgl. der Schuldenbremse besteht, wird sich nach Vorlage der Regelungsvorschläge der Kommission klären.

Die Verpflichtung zur Einführung von Schuldenbremsen ist prozedural durch ein **Klageverfahren vor dem Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH)**, der gem. Art. 273 AEUV über Schiedsverträge der Mitgliedstaaten für zuständig erklärt werden kann, abgesichert. Die Europäische Kommission ist hierzu aufgefordert, Bericht über die Umsetzung der Schuldenbremsen in den Vertragsstaaten zu erstatten. Stellt die Kommission die Nicht-Umsetzung in einem Vertragsstaat fest, sind die drei Vertragsstaaten, die derzeit den Vorsitz im Rat der EU führen (**Dreivorsitz**), grundsätzlich verpflichtet, innerhalb von drei Monaten Klage vor dem EuGH zu erheben. Falls ein verurteilter Mitgliedstaat die Schuldenbremse nach einem Urteil des EuGH weiter nicht umsetzt, haben sich die Vertragsstaaten – ohne nähere Konkretisierung der Klagepflicht – dazu verpflichtet, ein weiteres Klageverfahren vor dem EuGH anzustrengen, in dem **finanzielle Sanktionen** in Form eines Pauschalbetrages oder Zwangsgeldes bis zu einer Höhe von 0,1 % des BIP verhängt werden können. Im Rechtsrahmen der EU kommt den Mitgliedstaaten ein vergleichbares Klagerecht vor dem EuGH wegen Vertragsverletzung anderer Mitgliedstaaten zu. Bislang sind nur drei Urteile des EuGH aufgrund von Staatenklageverfahren ergangen.

Als weiteres Element enthält der Fiskalvertrag eine Regelung zum **Abstimmungsverhalten im Rat der EU im mehrstufigen Defizitverfahren** nach Art. 126 AEUV. Als Hintergrund sei hierfür in Stichworten auf den gegenwärtigen Ablauf des Defizitverfahrens hingewiesen: Der Rat entscheidet auf zwei Stufen des Defizitverfahrens, *soweit Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets betroffen sind*, im **Verfahren der umgekehrten Abstimmung**: 1) bei der Auferlegung einer unverzinslichen Einlage in Höhe von 0,2 % des BIP und 2) bei der Verhängung einer Geldbuße in Höhe von 0,2 % des BIP, wenn keine wirksamen Maßnahmen zur Korrektur eines übermäßigen Defizits ergriffen wurden. Verfahren der umgekehrten Abstimmung bedeutet hier, dass eine Empfehlung der Kommission als angenommen gilt (= juristische Fiktion), es sei denn, der Rat beschließt innerhalb von zehn Tagen mit qualifizierter Mehrheit das Gegenteil. Nach dem gegenwärtigen Ablauf des Defizitverfahrens sind jedoch die grundsätzliche Feststellung im Rat, dass überhaupt ein Defizit in einem Mitgliedstaat der Euro-Zone besteht, und die Entscheidung über die Verschärfung von Sanktionen dem „normalen“ Abstimmungsverfahren der qualifizierten Mehrheit im Rat vorbehalten. Der Fiskalvertrag unterwirft nun zusätzlich die Grundentscheidung des Rates über das Bestehen des Defizits (bezogen auf Mitgliedstaaten der Euro-Zone) und die Verschärfung von Sanktionen einer weicheren Form des umgekehrten Abstimmungsverfahrens: Die Vertragsparteien verpflichten sich, die Vorschläge bzw. Empfehlungen der Kommission „zu unterstützen“. Diese Verpflichtung entfällt, wenn eine qualifizierte Mehrheit gegen den Vorschlag der Kommission stimmt. Es handelt sich um eine **Selbstbindung des Entscheidungsverhaltens** im Rat.

Des Weiteren verpflichtet der Fiskalvertrag die Vertragsstaaten, die sich in einem Defizitverfahren befinden, u.a. dazu, sog. **Haushalts- und Wirtschaftspartnerschaftsprogramme** aufzulegen, die im Einzelnen die zur dauerhaften Korrektur des Defizits erforderlichen Strukturreformen beschreiben. Kommission und Rat genehmigen und überwachen diese Programme im Rahmen der Verfahren des SWP. Allgemein sollen die Vertragsstaaten ihre **Wirtschaftspolitik verstärkt koordinieren**.

Der Fiskalvertrag tritt in Kraft, wenn 12 Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets die Ratifikationsurkunde hinterlegt haben, frühestens am 1. Januar 2013. Fünf Jahre nach Inkrafttreten soll der Vertrag in den Rechtsrahmen der EU überführt werden. Am 29. März 2012 fand die erste Lesung des Zustimmungsgesetzes statt. Der Gesetzentwurf ist von der Bundesregierung entsprechend der komplementärrechtlichen Natur des Fiskalvertrages auf die Rechtsgrundlagen des Art. 23 Abs. 1 S. 3 GG in entsprechender Anwendung i.V.m. Art. 79 Abs. 2 GG und auf Art. 59 Abs. 2 S. 1 GG gestützt worden.

#### Vertragstext und Literatur:

- Entwurf eines Gesetzes zu dem Vertrag vom 2. März 2012 über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion, BT-Drs. 17/9046.
- Von Bogdandy, in: Grabitz/Hilf (Hrsg.), Das Recht der EU, 20. EL 2002, Art. 10 EGV, Rdnr. 19.