



Brüssel, den 5. Dezember 2025
(OR. en)

16230/25

ECOFIN 1660
UEM 614
EIB
ECB

VERMERK

Absender: Generalsekretariat des Rates
Empfänger: Ausschuss der Ständigen Vertreter/Rat

Betr.: Spezifikationen für die Umsetzung des Stabilitäts- und Wachstumspakts
(Verhaltenskodex)

Die Delegationen erhalten in der Anlage die Spezifikationen für die Umsetzung des Stabilitäts- und Wachstumspakts (auch „Verhaltenskodex“ genannt).

Spezifikationen für die Umsetzung des Stabilitäts- und Wachstumspakts

Inhalt

INTRODUCTION	3
1. The single operational indicator – the definition of the net-expenditure indicator	6
2. The assessment of reforms and investment in the medium-term plans.....	10
3. The operation of the control account	16
4. Revision of the medium-term plans.....	20
5. The corrective arm – the operation of the excessive deficit procedure and the assessment of effective action	23

EINLEITUNG

Diese Stellungnahme ersetzt die Stellungnahme des Wirtschafts- und Finanzausschusses (WFA) vom 15. Mai 2017 zu den Spezifikationen für die Umsetzung des Stabilitäts- und Wachstumspakts und zu Form und Inhalt der Stabilitäts- und Konvergenzprogramme. Der Wirtschafts- und Finanzausschuss hat diese neue Stellungnahme am 1. Dezember 2025 angenommen.

Der Stabilitäts- und Wachstumspakt, der einen auf Regeln basierenden Rahmen mit präventiven und korrektiven Komponenten bildet, trat am 1. Januar 1999 in Kraft. Er bestand zunächst aus der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates vom 7. Juli 1997 über den Ausbau der haushaltspolitischen Überwachung und der Überwachung und Koordinierung der Wirtschaftspolitiken, der Verordnung (EG) Nr. 1467/97 des Rates über die Beschleunigung und Klärung des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit und der EntschlieÙung vom 17. Juni 1997 über den Stabilitäts- und Wachstumspakt.

Am 27. Juni 2005 wurden die Verordnungen (EG) Nr. 1466/97 und (EG) Nr. 1467/97 durch die Verordnungen (EG) Nr. 1055/05 und (EG) Nr. 1056/05 geändert. Am 16. und 8. November 2011 wurden die Verordnungen (EG) Nr. 1466/97 und (EG) Nr. 1467/97 durch die Verordnung (EU) Nr 1175/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates und die Verordnung (EU) Nr. 1177/2011 des Rates erneut geändert und durch die Verordnung (EU) Nr. 1173/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates dahingehend ergänzt, dass der Stabilitäts- und Wachstumspakt mit wirksamen Durchsetzungsmechanismen für die Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets ausgestattet wurde. Am 8. November 2011 hat der Rat zudem die Richtlinie 2011/85/EU über die Anforderungen an die haushaltspolitischen Rahmen der Mitgliedstaaten angenommen, die zwar an sich nicht Teil des Stabilitäts- und Wachstumspakts ist, jedoch für die Erreichung seiner Ziele von entscheidender Bedeutung ist.

Am 29. April 2024 wurde die Verordnung (EG) Nr. 1466/97 durch die Verordnung (EU) 2024/1263¹ aufgehoben, mit der eine umfassende Reform des Rahmens für die wirksame Koordination der Wirtschaftspolitik und die haushaltspolitische Überwachung eingeleitet wurde. Gemäß dem neuen Rahmen für die wirtschaftspolitische Steuerung stützt sich die multilaterale Überwachung nunmehr auf die von den Mitgliedstaaten erstellten mittelfristigen finanzpolitisch-strukturellen Pläne. Mit der Verordnung (EU) 2024/1263 werden detaillierte Vorschriften für Inhalt, Übermittlung, Bewertung, Billigung und Überwachung der Pläne festgelegt, um durch Reformen und Investitionen, einschließlich derjenigen, mit denen zu den gemeinsamen Prioritäten der Union beigetragen wird, gesunde und auf Dauer tragfähige öffentliche Finanzen, ein nachhaltiges und inklusives Wachstum und Resilienz zu fördern und übermäßigen öffentlichen Defiziten vorzubeugen. Am 29. April 2024 wurde die Verordnung (EG) Nr. 1467/97 durch die Verordnung (EU) 2024/1264 geändert, um die Durchführung des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit an den neuen Rahmen für die wirtschaftspolitische Steuerung anzugleichen. Am selben Tag hat der Rat auch die Richtlinie (EU) 2024/1265 zur Änderung der Richtlinie 2011/85/EU über die Anforderungen an die haushaltspolitischen Rahmen der Mitgliedstaaten angenommen. Die Kommission veröffentlichte gemäß der Verordnung (EU) 2024/1263 eine Bekanntmachung², mit dem den Mitgliedstaaten Leitlinien zu den Informationsanforderungen für die mittelfristigen finanzpolitisch-strukturellen Pläne und die jährlichen Fortschrittsberichte vorgegeben werden.

Die Rechtsvorschriften enthalten bereits detaillierte Bestimmungen und Spezifikationen, durch die die Umsetzung des neuen Rahmens für die wirtschaftspolitische Steuerung sichergestellt werden soll. Daher werden in dieser Stellungnahme Überschneidungen mit bereits in den Verordnungen kodifizierten Aspekten vermieden und nur diejenigen Elemente präzisiert, bei denen eine zusätzliche Spezifizierung als notwendig erachtet wurde. Möglicherweise muss diese Stellungnahme in Zukunft weiter aktualisiert werden, falls während der Umsetzung des Rahmens zusätzliche Elemente der weiteren Spezifizierung bedürfen.

¹ Verordnung (EU) 2024/1263 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2024 über die wirksame Koordinierung der Wirtschaftspolitik und über die multilaterale haushaltspolitische Überwachung und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates (ABl. L, 2024/1263, 30.4.2024, <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj/deu>.

² Leitlinien für die Mitgliedstaaten zu den Informationsanforderungen für die mittelfristigen finanzpolitisch-strukturellen Pläne und die jährlichen Fortschrittsberichte ABl. C/2024/3975 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52024XC03975>.

Mitgliedstaaten, Kommission und Rat setzen alle Kraft daran, ihren Verpflichtungen konkret nachzukommen, indem sie den Vertrag sowie den Stabilitäts- und Wachstumspakt wirksam und fristgerecht anwenden. Da außerdem die Wirksamkeit der gegenseitigen Unterstützung und des gegenseitigen Drucks integraler Bestandteil des Stabilitäts- und Wachstumspakts ist, wird von Rat und Kommission erwartet, dass sie ihre Standpunkte und Beschlüsse in allen relevanten Phasen des Verfahrens des Stabilitäts- und Wachstumspakts begründen und veröffentlichen, gegebenenfalls auch im Zuge eines wirtschaftspolitischen Dialogs mit dem Europäischen Parlament. Vom Rat wird grundsätzlich erwartet, dass er den Empfehlungen und Vorschlägen der Kommission folgt oder andernfalls seinen Standpunkt öffentlich begründet. Von den Mitgliedstaaten wird erwartet, dass sie den Leitlinien und (der) Empfehlung(en) des Rates insbesondere bei der Ausarbeitung ihrer Haushaltspläne Rechnung tragen und die nationalen Parlamente unter Berücksichtigung der nationalen parlamentarischen Verfahren und Haushaltsverfahren angemessen in die EU-Verfahren einbeziehen.

1. DER EINZIGE OPERATIVE INDIKATOR – DIE DEFINITION DES NETTOAUSGABENINDIKATORS

In dem Rahmen für die wirtschaftspolitische Steuerung der Union wird für die Zwecke der jährlichen haushaltspolitischen Überwachung jedes Mitgliedstaats ein einziger, auf der Schuldentragfähigkeit beruhender operativer Indikator herangezogen. Dieser Indikator basiert auf den national finanzierten Nettoprümaausgaben. In diesem Kapitel des Verhaltenskodex werden die Definition der Nettoprümaausgaben und die Art und Weise, wie der Gesamtbetrag der Nettoausgaben in der Praxis berechnet wird, erläutert und die verwendeten Datenquellen angegeben. Ferner wird die Umsetzung der allgemeinen Bestimmungen über die Ausgaben für die Kofinanzierung unionsfinanzierter Programme erörtert und erläutert, warum es notwendig ist, in den mittelfristigen finanzpolitisch-strukturellen Plänen ein Basisjahr festzulegen.

Der Nettoausgabenpfad und der Gesamtbetrag der Nettoausgaben

Der Nettoausgabenpfad bezieht sich auf den mehrjährigen Pfad für die Nettoausgaben eines Mitgliedstaats. Die Nettoausgabenpfade werden gegenüber den Referenzpfaden und den mittelfristigen finanzpolitisch-strukturellen Plänen als jährliche und kumulative Wachstumsraten der nominalen Nettoausgaben dargestellt. Die maximalen mehrjährigen Nettoausgaben-Wachstumsraten, die den Anforderungen der Verordnung (EU) 2024/1263 genügen sollten, werden vom Rat in Form einer Empfehlung angenommen. Wichtig ist dabei, dass die Mitgliedstaaten entsprechend dem Grundsatz eines einzigen operativen Indikators anhand ihrer Nettoausgaben-Wachstumsraten bewertet werden, wie in der Empfehlung zur Billigung des Plans im Rahmen der präventiven Komponente oder in der Empfehlung nach Artikel 126 Absatz 7 AEUV im Rahmen der korrektiven Komponente des Rahmens für die wirtschaftspolitische Steuerung angegeben.

Wie in Artikel 2 der Verordnung (EU) 2024/1263 beschrieben, umfasst der Gesamtbetrag der Nettoausgaben die Staatsausgaben ohne Zinsausgaben, diskretionäre einnahmenseitige Maßnahmen, Ausgaben für Programme der Union, die vollständig durch Einnahmen aus den Unionsfonds ausgeglichen werden, nationale Ausgaben für die Kofinanzierung unionsfinanzierter Programme, konjunkturelle Komponenten der Ausgaben für Leistungen bei Arbeitslosigkeit und einmalige und sonstige befristete Maßnahmen.

Die Komponenten des Gesamtbetrags der Nettoausgaben, die nachträglich herangezogen werden, um zu bewerten, ob bei der Umsetzung des Rahmens für die wirtschaftspolitische Steuerung die Vorschriften eingehalten wurden, stammen aus verschiedenen Quellen. Was die Gesamtausgaben, Zinsausgaben und Ausgaben, die vollständig durch Unionsmittel ausgeglichen werden, anbelangt, so werden von Eurostat validierte Haushaltsdaten herangezogen. Wenn es darum geht, die Auswirkungen fiskalpolitischer Maßnahmen, einschließlich diskretionärer einnahmenseitiger Maßnahmen und einmaliger Einnahmen und Ausgaben, zu ermitteln und zu verbuchen, wird sich die Kommission weiter an den derzeitigen Rahmen halten und dabei zugleich einen transparenten Dialog mit den Mitgliedstaaten über die Unterschiede hinsichtlich der Schätzungen zu den Auswirkungen der Maßnahmen beibehalten.³ Die konjunkturellen Komponenten der Ausgaben für Arbeitslosigkeit werden von der Kommission auf der Grundlage von Eurostat-Daten nach einer zuvor vereinbarten Methodik⁴ und im Einklang mit bereits vorhandenen Vorschriften berechnet. Die konjunkturelle Arbeitslosenquote wird berechnet als Differenz zwischen der Gesamtarbeitslosenquote und des Niveaus der Arbeitslosenquote, bei der Lohnerhöhungen keinen Inflationsschub auslösen (geschätzt nach der gemeinsam vereinbarten Methode der EU). Die konjunkturellen Komponenten der Ausgaben für Arbeitslosigkeit werden dann als proportionaler Anteil an den Gesamtausgaben für Leistungen bei Arbeitslosigkeit berechnet (Funktion 10.5 der Klassifikation der Staatsausgaben nach dem Verwendungszweck (COFOG)), wie sie von EUROSTAT validiert und veröffentlicht wurden.

³ Wie in dem *Report on Public Finances in EMU 2024* „The Definition and Quantification of Fiscal Policy Measures“ (Bericht über die öffentlichen Finanzen in der WWU 2024, Definition und Quantifizierung fiskalpolitischer Maßnahmen), S. 61–71, beschrieben.

⁴ Die konjunkturellen Komponenten der Ausgaben für Leistungen bei Arbeitslosigkeit (UE_t^c) werden weiterhin wie folgt berechnet:

$$UE_t^c = UE_t \frac{u_t - NAWRU_t}{u_t}$$

wobei UE_t die Gesamtausgaben für Arbeitslosigkeit, u_t die Arbeitslosenquote und „NAWRU“ das Niveau der Arbeitslosenquote, bei der Lohnerhöhungen keinen Inflationsschub auslösen (Non-accelerating wage rate of unemployment – NAWRU), bezeichnen. Liegen für ein bestimmtes Jahr keine Angaben zu den Gesamtausgaben für Arbeitslosigkeit vor, so werden diese wie folgt geschätzt:

$$UE_t = \left(\frac{UE_{t-1}}{N_{t-1}} \right) \cdot N_t$$

wobei $\frac{UE_{t-1}}{N_{t-1}}$ für die aktuellsten verfügbaren Informationen über Leistungen bei Arbeitslosigkeit pro Person und N_t für die Anzahl der Arbeitslosen stehen.

Ausgaben für die Kofinanzierung unionsfinanzierter Programme

Die nationale Kofinanzierung unionsfinanzierter Programme betrifft diejenigen EU-Fonds, bei denen die zugehörige Verordnung eine nationale Kofinanzierungsanforderung enthält, die zu den in den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen ausgewiesenen gesamtstaatlichen Ausgaben führt.⁵

Eurostat hat ein Berichtssystem für nationale Kofinanzierungsbeiträge eingerichtet. Die erste Berichtsrunde fand während der Mitteilung der Haushaltsdaten vom Oktober 2024 statt, wobei während jeder Mitteilungsrunde im Frühjahr und Herbst neue und aktualisierte Haushaltsdaten gemeldet wurden⁶.

Die nationale Kofinanzierung durch den Privatsektor spielt bei der Ausklammerung aus dem Nettoausgabenindikator keine Rolle. Die Höhe der nationalen Kofinanzierung, die für die vom Gesamtbetrag der Nettoausgaben abzuziehenden Beträge maßgeblich ist, basiert auf den von Eurostat zu veröffentlichenden und zu validierenden Ist-Daten. Sie beschränken sich auf die nationalen Kofinanzierungsverpflichtungen, wie in den einschlägigen Vereinbarungen zwischen den Mitgliedstaaten und den EU-Organen festgelegt.

⁵ Zu diesen Fonds gehören der Europäische Fonds für regionale Entwicklung, der Europäische Sozialfonds Plus, der Kohäsionsfonds, der Fonds für einen gerechten Übergang, der Europäische Meeres-, Fischerei- und Aquakulturfonds, andere Fonds der Dachverordnung, wie der Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds, der Fonds für die innere Sicherheit, das Instrument für finanzielle Hilfe im Bereich Grenzverwaltung und Visumpolitik, die Fazilität „Connecting Europe“ sowie der Europäische Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums. Diese Liste der Fonds muss möglicherweise nach der Annahme neuer mehrjähriger Finanzrahmen aktualisiert werden.

⁶ Bevor der Rahmen für die Erhebung und Bereitstellung solcher Daten festgelegt wurde, war es den Mitgliedstaaten gestattet, sich auf Schätzungen (auf der Grundlage der Mindestanforderungen in den einschlägigen Verordnungen) zu stützen.

Festlegung eines Basisjahres

Zur Festlegung des Nettoausgabenpfads für die Laufzeit des Plans sollten die Wachstumsraten auf den neuesten verfügbaren Ist-Daten beruhen. In den meisten Fällen ist dies das Jahr vor (T-1) der Vorlage des mittelfristigen Plans (T). Wird ein Plan jedoch am Jahresanfang (z. B. zwischen Januar und März des Jahres T) übermittelt, bevor Eurostat und die nationalen statistischen Ämter die Ist-Daten für das Jahr T-1 veröffentlicht haben, so müssen die kumulierten Wachstumsraten auf den Werten des Jahres T-2 beruhen und dieses Jahr muss als Basisjahr fungieren. Wenn während der Bewertung des Plans aktuellere Ist-Daten verfügbar werden, sollte dies in der Empfehlung zur Billigung des Plans berücksichtigt werden. Das Wachstum der Nettoausgaben seit dem Basisjahr wird in Form der kumulierten Wachstumsraten der Nettoprimärausgaben ab dem ersten Jahr des Plans in die Empfehlung des Rates aufgenommen.

2. BEWERTUNG DER REFORMEN UND INVESTITIONEN IN DEN MITTELFRISTIGEN PLÄNEN

Gemäß der Verordnung (EU) 2024/1263 gilt für alle Mitgliedstaaten, dass in einem nationalen mittelfristigen finanzpolitisch-strukturellen Plan erläutert werden sollte, wie der jeweilige Mitgliedstaat die Durchführung von Reformen und Investitionen sicherstellen wird, um die wichtigsten im Rahmen des Europäischen Semesters benannten Herausforderungen anzugehen, und wie er die gemeinsamen Prioritäten der Union umsetzen wird. In der Verordnung (EU) 2024/1263 ist ferner vorgesehen, dass alle Mitgliedstaaten im jährlichen Fortschrittsbericht über die Umsetzung umfassenderer Reformen und Investitionen im Rahmen des Europäischen Semesters Bericht erstatten sollten.

In diesem Kapitel wird auf die allgemeinen Grundsätze verwiesen, die den Informationsanforderungen und der Berichterstattung über die in den Plänen genannten Reformen und Investitionen zugrunde liegen, auch hinsichtlich der Bewertung durch die Kommission.

Nationale mittelfristige finanzpolitisch-strukturelle Pläne: Informationsanforderungen für Reformen und Investitionen

Anforderungen an alle Pläne

In einem nationalen mittelfristigen finanzpolitisch-strukturellen Plan sollte erläutert werden, wie der jeweilige Mitgliedstaat die Durchführung einschlägiger Reformen und Investitionen für nachhaltiges und inklusives Wachstum und Resilienz sicherstellen will. Es sollten die Reformen und Investitionen dargelegt werden, mit denen auf die wichtigsten Herausforderungen reagiert wird, die im Rahmen des Europäischen Semesters, insbesondere in den länderspezifischen Empfehlungen, benannt wurden.

Soweit für die Umsetzung des mittelfristigen finanzpolitisch-strukturellen Plans relevant, muss dieser die Auswirkungen der von dem betreffenden Mitgliedstaat bereits durchgeführten Reformen und Investitionen enthalten, wobei den Auswirkungen auf die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen auf der Grundlage stichhaltiger und datengestützter wirtschaftlicher Erkenntnisse besondere Aufmerksamkeit zukommen muss. In dem Plan sollte auch beschrieben werden, wie der Mitgliedstaat die gemeinsamen Prioritäten der Union umsetzen will. Im Geiste der nationalen Eigenverantwortung steht es den Mitgliedstaaten frei, über die genaue Gliederung und den Detaillierungsgrad ihrer Pläne zu entscheiden. Bei der Bereitstellung von Informationen über Reformen und Investitionen sollten die Mitgliedstaaten für Kohärenz sorgen, indem sie die einschlägigen Tabellen⁷ verwenden, um Reformen und Investitionen in zusammenzufassen.

Anforderungen an Pläne mit Verlängerung

In Plänen, die eine Verlängerung beinhalten, sollten verschiedene Reformen und Investitionen angegeben werden, die der Verlängerung des Zeitraums für die Haushaltsanpassung zugrunde liegen.

Das Reform- und Investitionspaket, das einer Verlängerung dieses Anpassungszeitraums zugrunde liegt, sollte – auf der Grundlage glaubwürdiger und vorsichtiger Annahmen – zu einer Verbesserung des Wachstums- und Resilienzpotenzials der Wirtschaft führen, die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen stützen, den gemeinsamen Prioritäten der Union entsprechen, die einschlägigen länderspezifischen Empfehlungen angehen und gewährleisten, dass das geplante Gesamtniveau der national finanzierten öffentlichen Investitionen⁸ während der Laufzeit des Plans mindestens auf dem durchschnittlichen Niveau der vier Jahre vor Vorlage des Plans bleibt. Darüber hinaus sollte jede Reform und Investition, die einer Verlängerung zugrunde liegt, hinreichend detailliert, auf die ersten Programmjahre vorgezogen, zeitgebunden und überprüfbar sein, damit es der Kommission möglich ist, sie zu bewerten; jede Reform sollte innerhalb des Planungszeitraums des nationalen mittelfristigen finanzpolitisch-strukturellen Plans durchgeführt werden; und bis zum Ende des Anpassungszeitraums sollten bei der Umsetzung jeder Investition erhebliche Fortschritte erzielt werden.

Die Beschreibung der Reform- und Investitionszusagen sollte klar sein und, soweit erforderlich, Indikatoren zur Bewertung und Überwachung ihrer Umsetzung enthalten. Die ausgewählten Indikatoren sollten die Überwachung und Berichterstattung ermöglichen, wobei nach Möglichkeit ein übermäßiger Verwaltungsaufwand zu vermeiden ist.

⁷ Tabellen 8 und 9 der Leitlinien der Kommission (2024).

⁸ Definiert als Bruttoanlageinvestitionen der öffentlichen Hand, abzüglich der durch Finanzhilfen der EU-Organe finanzierten Bruttoanlageinvestitionen.

Der Plan sollte Informationen über die erwarteten Auswirkungen der Reformen und Investitionen enthalten, die der Verlängerung des Anpassungszeitraums zugrunde liegen. Die Auswirkungen des Reform- und Investitionspakets, das einer Verlängerung des Anpassungszeitraums zugrunde liegt, auf das Wachstums- und Resilienzpotezial und auf die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen sollten nach Möglichkeit quantifiziert werden, wobei die zugrunde gelegten Annahmen und Methoden genau zu beschreiben sind. In dem Plan könnten sowohl die direkten als auch die indirekten finanzpolitischen Auswirkungen des Reform- und Investitionspakets quantifiziert werden. Die Bewertung seiner Auswirkungen erfolgt im Hinblick auf das Gesamtpaket der ergriffenen Maßnahmen.

Die Mitgliedstaaten sind gehalten, nach Möglichkeit solide Methoden zur Bewertung der Auswirkungen von Reformen und Investitionen zu entwickeln. Sie werden ferner ersucht, in den einschlägigen Vorbereitungsgremien des Rates bewährte Verfahren auszutauschen, um eine kohärente Auslegung der Auswirkungen vergleichbarer Maßnahmen in allen Mitgliedstaaten zu gewährleisten und dabei zugleich die nationale Eigenverantwortung zu wahren.

Bewertung durch die Kommission

Die Kommission prüft bei allen Plänen, ob darin erläutert wird, wie der betreffende Mitgliedstaat die Durchführung von Reformen und Investitionen im Einklang mit Artikel 16 der Verordnung (EU) 2024/1263 sicherstellen wird. Die Bewertung der Kommission wird sich auf die in der Verordnung vorgesehenen Kriterien stützen und den Grundsätzen der Transparenz und der Gleichbehandlung genügen, wobei die nationale Eigenverantwortung zu wahren ist.

Bei Plänen mit Verlängerung des Anpassungszeitraums bewertet die Kommission, ob die Reform- und Investitionszusagen, die einer solchen Verlängerung zugrunde liegen, zusammengenommen die in Artikel 14 Absatz 2 der Verordnung (EU) 2024/1263 genannten Kriterien generell erfüllen. Zu diesem Zweck wird die Kommission zum einen die Plausibilität der von dem Mitgliedstaat vorgenommenen Bewertung der Auswirkungen, einschließlich der zugrunde gelegten Annahmen und Methoden, bewerten und zum anderen, ob sich diese positiv auf Wachstum, Resilienz und Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen auswirken.

Quantitative Schätzungen der Mitgliedstaaten werden im Hinblick auf ihre Plausibilität entweder anhand stilisierter Fakten in der Wirtschaftsliteratur oder, soweit verfügbar und relevant, anhand eigener quantitativer Schätzungen der Kommission bewertet. Bei der Bewertung der Plausibilität der Auswirkungen der von einem Mitgliedstaat vorgelegten Reformen und Investitionen, einschließlich deren im Plan dargelegten finanzpolitischen Auswirkungen, sollte die Kommission dem Grundsatz der Transparenz folgen.

Die in Artikel 14 Absatz 2 festgelegten Kriterien für Reformen und Investitionen, die einer Verlängerung des Anpassungspfads zugrunde liegen, werden in Bezug auf das gesamte Paket der Reform- und Investitionszusagen bewertet, d. h. nicht jede einzelne Zusage muss diese Kriterien erfüllen.

Jährlicher Fortschrittsbericht: Berichterstattung über den Stand der Umsetzung der Reformen und Investitionen

Die Berichtspflichten im Zusammenhang mit den jährlichen Fortschrittsberichten sind in Artikel 21 der Verordnung (EU) 2024/1263 festgelegt (und in der Bekanntmachung der Kommission im Einzelnen ausgeführt). Den Mitgliedstaaten steht es frei, über die genaue Gliederung und den Detaillierungsgrad ihres jährlichen Fortschrittsberichts zu entscheiden, sofern der Bericht die nach der Verordnung im Einklang mit den Leitlinien der Bekanntmachung erforderlichen Informationen enthält.

In den jährlichen Fortschrittsberichten sollten die zentralen politischen Verpflichtungen in den mittelfristigen Plänen nicht überprüft werden. Bei den Berichten handelt es sich im Wesentlichen um rückblickende Verwaltungs- und Sachdokumente, allerdings können die Mitgliedstaaten sie auch nutzen, um neue einschlägige politische Initiativen anzukündigen, insbesondere im Bereich der strukturellen Reformen und Investitionen.

Die Berichterstattung sollte sich auf die Maßnahmen konzentrieren, bei denen seit der Übermittlung des letzten Fortschrittsberichts neue politische Aktionen durchgeführt wurden, um Wiederholungen von Entwicklungen zu vermeiden, über die bereits berichtet wurde. Im Falle von Verzögerungen, Anpassungen oder Nichtabschluss sollten in dem Bericht auch die wichtigsten Gründe hierfür erläutert werden und wie der Mitgliedstaat die mit den Reformen und Investitionen angestrebten Ziele erreichen will.

Alle Mitgliedstaaten sollten über die makroökonomischen und externen Entwicklungen während der Umsetzung des Plans berichten und sich dabei auf die jüngsten verfügbaren Prognosen und Haushaltsprojektionen sowie auf diskretionäre einnahmenseitige Maßnahmen und einmalige Maßnahmen stützen, die zu den Haushaltsergebnissen und -projektionen beigetragen haben.

Im jährlichen Fortschrittsbericht sollte über die politischen Maßnahmen berichtet werden, die zur Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen und der gemeinsamen Prioritäten der Union und insbesondere zur Durchführung der im mittelfristigen Plan vorgesehenen Reformen und Investitionen ergriffen wurden. Für Mitgliedstaaten mit einem verlängerten Anpassungszeitraum von bis zu sieben Jahren sollte im jährlichen Fortschrittsbericht insbesondere über die Umsetzung der Reformen und Investitionszusagen berichtet werden, die der Verlängerung zugrunde liegen, wie in der Empfehlung des Rates aufgeführt.

Die Berichterstattung über die Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen würde sich auf die über die CeSaR-Schnittstelle übermittelten Informationen stützen, um Überschneidungen und Verwaltungsaufwand zu begrenzen. Darüber hinaus würde der jährliche Fortschrittsbericht die Schlüsselemente der Reaktion auf die länderspezifischen Empfehlungen und relevante Einzelheiten enthalten.

Die jeweils betroffenen Mitgliedstaaten sollten in ihrem jährlichen Fortschrittsbericht auch über die Fortschritte bei der Korrektur von Ungleichgewichten im Rahmen des Verfahrens bei einem makroökonomischen Ungleichgewicht berichten, insbesondere wenn gegen den Mitgliedstaat ein Verfahren bei einem übermäßigen Ungleichgewicht anhängig ist.

Überwachung der Umsetzung von Reformen und Investitionen

Die Kommission überwacht die Umsetzung des nationalen mittelfristigen finanzpolitisch-strukturellen Plans gemäß der Festsetzung durch den Rat und insbesondere des Nettoausgabenpfads und der Reformen und Investitionen, die der Verlängerung des Anpassungszeitraums zugrunde liegen. Die Kommission verwendet dabei die von den Mitgliedstaaten in ihren jährlichen Fortschrittsberichten bereitgestellten Informationen zusammen mit anderen einschlägigen Informationen.

Sofern dies in Anbetracht einer Bewertung der nationalen mittelfristigen finanzpolitisch-strukturellen Pläne durch die Kommission, der jährlichen Fortschrittsberichte sowie der sozioökonomischen Lage der Mitgliedstaaten angezeigt ist, richtet der Rat auf der Grundlage der Empfehlungen der Kommission seinerseits Empfehlungen an die Mitgliedstaaten, um eine ordnungsgemäße Umsetzung des Plans zu gewährleisten.

Wenn ein Mitgliedstaat, dem eine Verlängerung seines Anpassungszeitraums gewährt wurde, seinen Reform- und Investitionszusagen, die der Verlängerung zugrunde liegen, nicht in zufriedenstellender Weise nachkommt, kann der Rat auf Empfehlung der Kommission einen überarbeiteten Nettoausgabenpfad mit einem kürzeren Anpassungszeitraum empfehlen, es sei denn, es liegen objektive Umstände vor, die der Umsetzung innerhalb der ursprünglichen Frist entgegenstehen.

3. VERWALTUNG DES KONTROLLKONTOS

In Artikel 22 der Verordnung (EU) 2024/1263 sind die wichtigsten Grundsätze für die Funktionsweise des Kontrollkontos im Stabilitäts- und Wachstumspakt festgelegt. Dieses Kapitel des Verhaltenskodex enthält weitere Einzelheiten zur Berechnung der Salden der Kontrollkonten und deren Auswirkungen auf die haushaltspolitische Überwachung.

Die jährlichen und kumulierten Salden des Kontrollkontos werden von der Kommission auf der Grundlage der Ist-Daten berechnet und veröffentlicht⁹. Die Kommission berechnet den Jahressaldo des Kontrollkontos, indem sie die festgestellten und empfohlenen jährlichen Wachstumsraten des Gesamtbetrags der Nettoausgaben vergleicht und die dabei ermittelte jährliche Lücke (in Landeswährung), ausgedrückt als Prozentsatz des BIP, angibt¹⁰. Auf dem Kontrollkonto wird ein Minus (Plus) verbucht, wenn das festgestellte Nettoausgabenwachstum in einem bestimmten Jahr über (unter) dem empfohlenen Nettoausgabenwachstum liegt. Der kumulierte Saldo des Kontrollkontos in einem bestimmten Jahr wird als Summe der Jahressalden (in Landeswährung) berechnet, ausgedrückt als Prozentsatz des BIP des betreffenden Jahres¹¹.

Wie in dem Kapitel über den Nettoausgabenindikator erläutert, ist das Basisjahr des empfohlenen Nettoausgabenpfads das letzte Jahr, für das zu dem Zeitpunkt, zu dem der Rat den Nettoausgabenpfad des Plans billigt, Ist-Daten vorliegen. Der kumulierte Saldo des Kontrollkontos enthält die in jedem Jahr seit dem Basisjahr der Empfehlung verbuchte Abweichung. Wird der kumulative Schwellenwert überschritten und ist dieser Verstoß durch das jährliche Wachstum der Nettoausgaben ab dem Basisjahr bedingt, so wird dies im Rahmen der Analyse der relevanten Faktoren in dem Bericht nach Artikel 126 Absatz 3 AEUV geprüft.

⁹ Die im Jahr T berechneten Salden der Kontrollkonten können nur für die Jahre bis T-1 ausgewiesen werden, da die Berechnungen für das Kontrollkonto nur auf der Grundlage von Ist-Daten durchgeführt werden können. Die vollständige Übersicht über alle Jahre, wie sie in Tabelle 1 abgebildet ist, wird daher erst im Frühjahr des Jahres T+5 vorliegen.

¹⁰ Der Jahressaldo wird als Prozentsatz des realen BIP für das betreffende Jahr ausgedrückt.

¹¹ Die nationale Ausweichklausel nach Artikel 26 der Verordnung (EU) 2024/1263, die für die Zwecke der Erhöhungen der Verteidigungsausgaben in den Jahren 2025-2028 aktiviert wurde, wurde mittels Einrichtung eines erweiterten Kontrollkontos konkret umgesetzt; dieses enthält nur einen kumulierten Saldo, um Abweichungen nach oben vom empfohlenen Ausgabenpfad zu verbuchen, die nicht unter die Bestimmungen der Abweichklausel fallen.

Auf der Grundlage von Ist-Daten festgestellte Überschreitungen der jährlichen und/oder kumulativen Schwellenwerte des Kontrollkontos (in Höhe von 0,3 % bzw. 0,6 % des BIP) führen dazu, dass ein Bericht nach Artikel 126 Absatz 3 AEUV erstellt wird, wenn das Verhältnis des öffentlichen Schuldenstands zum BIP den Referenzwert von 60 % des BIP überschreitet und die Haushaltslage nicht in etwa ausgeglichen ist oder keinen Überschuss aufweist. Der Haushalt gilt als nahezu ausgeglichen, wenn das gesamtstaatliche Defizit 0,5 Prozentpunkte des BIP nicht überschreitet. Wird ein solcher Bericht auf der Grundlage einer Überschreitung des jährlichen Schwellenwerts erstellt, so wird der kumulierte Saldo des Kontrollkontos neben anderen relevanten Faktoren gleichwertig als relevanter Faktor betrachtet. Wenn die Ist-Daten darauf hindeuten, dass die jährlichen und/oder kumulativen Schwellenwerte des Kontrollkontos überschritten worden sind, die öffentliche Schuldenquote jedoch unter 60 % des BIP bleibt, wird die Abweichung im Kontrollkonto verbucht; dies dient jedoch lediglich zu Informationszwecken (und erfordert nicht die Erstellung eines Berichts nach Artikel 126 Absatz 3 AEUV).

Änderungen der Ist-Daten in den Folgejahren werden keine nachträgliche Änderung der in den Vorjahren getroffenen Überwachungsentscheidungen nach sich ziehen. Gleichzeitig könnten sich solche Änderungen auf den kumulierten Saldo auswirken. Tragen die Änderungen in den Folgejahren zu einem Verstoß gegen den kumulativen Schwellenwert für Kontrollkonten bei, so werden die Auswirkungen und die Art der Änderung von der Kommission in dem Bericht nach Artikel 126 Absatz 3 AEUV berücksichtigt.

Wird gemäß einer Empfehlung des Rates ein neuer Nettoausgabenpfad festgelegt, so wird der kumulierte Saldo des Kontrollkontos auf null zurückgesetzt. Das Kontrollkonto des ursprünglichen Plans würde noch bewertet, falls Ist-Daten für das letzte relevante Jahr dieses Plans vorliegen. Mit anderen Worten, der kumulierte Saldo des Kontrollkontos am Ende der Laufzeit eines Plans wird nicht auf das Kontrollkonto übertragen, das für die nächste Empfehlung relevant ist. Die Salden des Kontrollkontos für das letzte Jahr des vorangegangenen mittelfristigen Plans (d. h. im Übergangsjahr zwischen diesem Plan und dem neuen Plan) werden berechnet, sobald die Ist-Daten für das besagte Jahr vorliegen. Dadurch sollen Überwachungslücken vermieden werden, da der alte Plan noch bis zu seinem Abschluss bewertet wird.

Schritte zur Berechnung der jährlichen und kumulierten Salden

Tabelle 1 enthält ein anschauliches Beispiel für die Berechnung der jährlichen und kumulierten Salden des Kontrollkontos für das jeweils erste Jahr der mittelfristigen Pläne. In diesem Beispiel wird von einem Mitgliedstaat mit einer empfohlenen jährlichen Nettoausgaben-Wachstumsrate von 2 % und jährlichen Abweichungen nach oben und nach unten bis zum Jahr T+4 ausgegangen. Die Berechnung des Jahressaldos erfolgt in mehreren Schritten:

In einem ersten Schritt wird der jährliche Umfang des Gesamtbetrags der Nettoausgaben vor Berücksichtigung der Mobilisierung inländischer Einnahmen berechnet. Diese Berechnung folgt der Definition des Gesamtbetrags der Nettoausgaben in Artikel 2 Nummer 2 der Verordnung (EU) 2024/1263; dabei werden die Zeilen 2 bis 6 (Zinsausgaben, Ausgaben für konjunkturelle Arbeitslosigkeit, von der EU finanzierte Ausgaben, nationale Kofinanzierung von EU-Programmen, einmalige Maßnahmen, usw.) von den Gesamtausgaben (Zeile 1) abgezogen. Dadurch ergibt sich die Höhe der Nettoausgaben vor Mobilisierung inländischer Einnahmen in Landeswährung (Zeile 7).

In einem zweiten Schritt wird die jährliche Änderung der Nettoausgaben berechnet, die nicht durch die Mobilisierung inländischer Einnahmen ausgeglichen wird (Zeile 10). Die jährliche Änderung der Nettoausgaben nach Abzug der Mobilisierung inländischer Einnahmen (in Landeswährung, Zeile 10) wird berechnet als Änderung der Nettoausgaben vor Abzug der Mobilisierung inländischer Einnahmen (Zeile 8) abzüglich der jährlichen zusätzlichen Auswirkung der Mobilisierung inländischer Einnahmen (Zeile 9).¹²

Diese in Zeile 10 berechneten jährlichen Änderungen werden sodann umgerechnet in festgestellte Nettoausgaben-Wachstumsraten (Zeile 11) und mit den empfohlenen Wachstumsraten für die Nettoausgaben (Zeile 12) gemäß der Empfehlung des Rates verglichen.

Die Differenz zwischen diesen beiden Wachstumsraten (Zeile 11 minus Zeile 12) wird mit dem Gesamtbetrag der Nettoausgaben des Vorjahres multipliziert, bevor die jährliche zusätzliche Auswirkung der Mobilisierung inländischer Einnahmen berücksichtigt wird (Zeile 7); dadurch ergibt sich die jährliche Lücke, in Landeswährung ausgedrückt (Zeile 13).

¹² die Mobilisierung inländischer Einnahmen wird von den Mitgliedstaaten jeweils als ihre jährliche zusätzliche Auswirkung gemeldet, im Gegensatz zu den im ersten Schritt herausgerechneten Positionen, deren (jährlicher) Umfang angegeben ist. Da die Mobilisierungen inländischer Einnahmen als Änderungen der Einnahmen gemeldet werden, sollten sie dementsprechend von den Änderungen der (Netto-)Ausgaben abgezogen werden. In dem in Tabelle 1 aufgeführten Beispiel führen die Mobilisierungen inländischer Einnahmen zu einem Anstieg der Einnahmen in T+1 und T+2 (Zeile 9), wodurch der Mitgliedstaat mehr Spielraum für eine Erhöhung der Ausgaben in diesen Jahren erhält.

Abschließend wird der Jahressaldo des Kontrollkontos ausgewiesen, als Prozentsatz des BIP ausgedrückt (Zeile 16). Dabei entspricht der Jahressaldo der jährlichen Lücke (Zeile 13) geteilt durch den Wert des nominalen BIP (Zeile 15).

Der kumulierte Saldo des Kontrollkontos in Landeswährung (Zeile 14) entspricht dem kumulierten Saldo des Vorjahres (Zeile 14, T-1) zuzüglich des Jahressaldos des laufenden Jahres (Zeile 13). Der kumulierte Saldo des Kontrollkontos, ausgedrückt als Prozentsatz des BIP (Zeile 17), entspricht demnach dem kumulierten Saldo (Zeile 14), geteilt durch den Wert des nominalen BIP des laufenden Jahres (Zeile 15).

Tabelle 1: Beispiel zur Veranschaulichung der Kontrollkonto-Berechnungen für sämtliche Jahre der Laufzeit der ersten Pläne

Berechnungen		T-1	T	T+1	T+2	T+3	T+4	
		2023	2024	2025	2026	2027	2028	
<u>Festgestellte Nettoausgaben</u>								
1.	Gesamtausgaben	<i>Mrd. LW</i>	40,0	40,6	41,5	42,5	43,6	44,5
2.	Zinsausgaben	<i>Mrd. LW</i>	3,0	3,1	3,2	3,4	3,4	3,3
3.	Ausgaben für konjunkturelle Arbeitslosigkeit	<i>Mrd. LW</i>	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
4.	Von der EU finanzierte Ausgaben	<i>Mrd. LW</i>	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
5.	Nationale Kofinanzierung von EU-Programmen	<i>Mrd. LW</i>	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
6.	Einmalige Ausgaben (ohne EU-finanzierte Ausgaben)	<i>Mrd. LW</i>	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
7.	Nettoausgaben vor Mobilisierung inländischer Einnahmen (1-2-3-4-5-6)	<i>Mrd. LW</i>	37,0	37,5	38,3	39,1	40,2	41,2
8.	Änderung der Nettoausgaben vor Mobilisierung inländischer Einnahmen ($\Delta 7$)	<i>Mrd. LW</i>		0,5	0,8	0,8	1,1	1,0
9.	Mobilisierung inländischer Einnahmen (jährliche zusätzliche Auswirkung, ohne einmalige Maßnahmen)	<i>Mrd. LW</i>		0,0	0,1	0,2	0,0	0,0
10.	Jährliche <u>Änderung</u> der Nettoausgaben nach Mobilisierung inländischer Einnahmen (8-9)	<i>Mrd. LW</i>		0,5	0,7	0,6	1,1	1,0
<u>Jährliche und kumulierte Lücken</u>								
11.	Festgestelltes Nettoausgabenwachstum (10 (T)/7 (T-1))	Änderung in %		1,4	1,8	1,7	2,7	2,4
12.	Empfohlenes Nettoausgabenwachstum*	Änderung in %		2,0	2,0	2,0	2,0	2,0
13.	Jährliche Lücke ((11-12) x 7 (T-1))	<i>Mrd. LW</i>		-0,2	-0,1	-0,1	0,3	0,2
14.	Kumulierte Lücke (kumuliert aus 13)	<i>Mrd. LW</i>		-0,2	-0,3	-0,4	-0,1	0,0
15.	Nominales BIP	<i>Mrd. LW</i>	100	103	106	109	113	116

* Die Wachstumsrate für das Jahr T ist keine Empfehlung, sondern dient zur Festlegung der Basis, da das letzte Jahr mit Ist-Daten bei der Festlegung des Nettoausgabenpfads das Jahr T-1 ist.

Kontrollkonto		T-1	T	T+1	T+2	T+3	T+4
		2023	2024	2025	2026	2027	2028
16.	Jahressaldo (13/15)	% des BIP		-0,05	-0,12	0,25	0,14
17.	Kumulierter Saldo (14/15)**	% des BIP		-0,28	-0,39	-0,13	0,02

** Der kumulierte Saldo (17) ist die Summe der Jahressalden in Landeswährung (kumulierte Lücke, 14), geteilt durch das nominale BIP des letzten Jahres (15). Der kumulierte Saldo enthält etwaige Abweichungen für 2024.

4. ÜBERARBEITUNG DER MITTELFRISTIGEN PLÄNE

In diesem Abschnitt werden die allgemeinen Grundsätze für die Überarbeitung der mittelfristigen Pläne dargelegt.

Fälle, in denen eine Überarbeitung in Frage kommt

In der Verordnung (EU) 2024/1263 sind vier mögliche Fälle vorgesehen, in denen eine Überarbeitung des Plans in Frage kommt:

1. Der Rat ist der Auffassung, dass der von dem Mitgliedstaat vorgelegte Plan auf Grundlage der in der Verordnung (EU) 2024/1263 festgelegten Kriterien nicht positiv bewertet werden kann (Artikel 18). In diesem Fall empfiehlt der Rat auf Empfehlung der Kommission dem betreffenden Mitgliedstaat, einen überarbeiteten nationalen mittelfristigen finanzpolitisch-strukturellen Plan vorzulegen.
2. Der Mitgliedstaat unterliegt gemäß Artikel 7 Absatz 2 der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 dem Verfahren bei einem übermäßigen Ungleichgewicht (Artikel 31 Absatz 2). In diesem Fall legt der Mitgliedstaat gemäß Artikel 15 der Verordnung (EU) 2024/1263 einen überarbeiteten nationalen mittelfristigen finanzpolitisch-strukturellen Plan vor.
3. Objektive Umstände stehen der Durchführung des ursprünglichen Plans entgegen (Artikel 15 Absatz 1). Nach Vorlage des überarbeiteten Plans sollte der betreffende Mitgliedstaat den Rat und die Kommission über das Vorliegen solcher objektiven Umstände unterrichten. Solche objektiven Umstände sollten von der Kommission bewertet und in der Empfehlung zu dem überarbeiteten Plan begründet werden.
4. Eine neu ernannte Regierung kann einen überarbeiteten Plan vorlegen (Artikel 15 Absatz 2). Unter einer neu ernannten Regierung ist die Bildung einer neuen Regierung entweder nach einer Wahl oder nach nationalen Verfassungsverfahren zu verstehen.

Mehrfache, wiederholte Überarbeitungen von Plänen sollten vermieden werden, da sie den in der Verordnung verankerten Ansatz der mittelfristigen Planung unterlaufen würden. Folgende weiteren Regelungen gelten für die Überarbeitung:

Verfahren für überarbeitete Pläne

Im Falle einer Überarbeitung des Plans wie in Fall 1 oben dargelegt ist gemäß den Artikeln 18 und 19 der Verordnung (EU) 2024/1263 zu verfahren. In den übrigen Fällen müssen die Mitgliedstaaten alle in der Verordnung vorgesehenen Schritte durchlaufen bis hin zur Billigung des Plans durch den Rat, es sei denn, es handelt sich um geringfügige Änderungen (siehe unten).

Vor der Übermittlung von Vorableitlinien für einen überarbeiteten Plan kann der Mitgliedstaat um einen fachlichen Austausch mit der Kommission ersuchen. Im Anschluss an die Übermittlung der Vorableitlinien findet vor der Übermittlung des überarbeiteten Plans der übliche fachliche Dialog gemäß Artikel 12 zwischen der Kommission und dem Mitgliedstaat statt.

Wenn der Mitgliedstaat im Rahmen seines überarbeiteten Plans um einen fachlichen Austausch ersucht, muss der überarbeitete Plan denselben Anforderungen genügen, wie in der Verordnung (EU) 2024/1263 vorgesehen, einschließlich der Anforderungen in Bezug auf die Reform- und Investitionszusagen, die der Verlängerung des Anpassungszeitraums zugrunde liegen (das Reform- und Investitionspaket, das der Verlängerung zugrunde liegt, kann sich von dem ursprünglichen Paket unterscheiden). Die Mitgliedstaaten können im überarbeiteten Plan um eine Verlängerung des Anpassungszeitraums ersuchen, unabhängig davon, ob in dem ursprünglichen Plan eine solche Verlängerung vorgesehen war. Der überarbeitete Plan wird von der Kommission bewertet und vom Rat unter Einhaltung derselben Kriterien und Verfahrensschritten wie im Falle des ursprünglichen Plans gebilligt.

Hat der Mitgliedstaat aufgrund objektiver Umstände, die der Umsetzung des ursprünglichen Plans entgegenstehen, oder im Zuge eines Verfahrens bei einem übermäßigen Ungleichgewicht um eine Überarbeitung des ursprünglichen Plans ersucht, so werden bei der Bewertung, ob eine bestehenden Verlängerung des Anpassungszeitraums weiter angewandt werden kann, die Fortschritte bei der Umsetzung der Reform- und Investitionszusagen, die der Verlängerung im Rahmen des ursprünglichen Plans zugrunde liegen, geprüft. Bei dieser Bewertung würden die Auswirkungen der objektiven Umstände, die die Überarbeitung des Plans rechtfertigen, auf die Umsetzung bestimmter Reformen und Investitionen berücksichtigt.

Im Falle geringfügiger Überarbeitungen der Reform- und Investitionszusagen, bei denen neue Vorableitlinien, eine vollständig überarbeitete Bewertung durch die Kommission und eine vollständig überarbeitete Empfehlung des Rates nicht notwendig sind, können die Verfahrensschritte gestrafft werden.

Die Billigung eines neuen Nettoausgabenpfads durch den Rat würde dazu führen, dass das Kontrollkonto im Rahmen der präventiven Komponente zurückgesetzt würde, während das Kontrollkonto des ursprünglichen Plans für die Zwecke von Ex-post-Bewertungen der Jahre, die nicht von der jährlichen Nettoausgaben-Wachstumsrate gemäß der neuen Empfehlung abgedeckt sind, gültig bliebe.

Wechselwirkung zwischen dem Verfahren bei einem übermäßigen Defizit und der Überarbeitung des Plans

Hinsichtlich der Wechselwirkung zwischen dem Plan und dem Verfahren bei einem übermäßigen Defizit (VÜD) lassen sich einige Fälle und allgemeine Grundsätze unterscheiden:

- Wenn gegen einen Mitgliedstaat während der Durchführung des Plans ein Defizitverfahren eingeleitet wird, ersetzt der in der Empfehlung nach Artikel 126 Absatz 7 enthaltene Korrekturpfad den vom Rat bei der Billigung des Plans festgelegten Pfad. Bei Plänen mit einer Verlängerung des Anpassungszeitraums bleiben die Reform- und Investitionszusagen, die der Verlängerung zugrunde liegen, während des Defizitverfahrens weiterhin gültig.
- Legt ein Mitgliedstaat, gegen den bereits ein Defizitverfahren eingeleitet wurde, einen überarbeiteten Plan für die Jahre vor, während derer das Defizitverfahren läuft, so sollte der im überarbeiteten Plan gemäß Artikel 6 Buchstabe d der Verordnung (EU) 2024/1263 festgelegte Nettoausgabenpfad mit dem in der Empfehlung nach Artikel 126 Absatz 7 enthaltenen Korrekturpfad im Einklang stehen.
- Ist gemäß dem Defizitverfahren ein anderer Pfad vorgesehen als in dem ursprünglichen Plan und wird das Defizitverfahren während der Laufzeit des Plans eingestellt, so ist eine Rückkehr zum Pfad des ursprünglichen Plans nach Abschluss des Defizitverfahren unter Umständen nicht möglich. Dies könnte eine Überarbeitung des Plans gemäß Artikel 15 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2024/1263 erlauben. In anderen Fällen wird der Mitgliedstaat den Nettoausgabenpfad für die verbleibenden Jahre der Laufzeit des Plans weiterhin einhalten, etwa wenn im Plan selbst während dessen Laufzeit eine Korrektur des Defizits unter den Referenzwert projiziert wird und der im Plan vorgesehene Nettoausgabenpfad mit dem Korrekturpfad bis zur Behebung des übermäßigen Defizits übereinstimmt. Der Plan könnte auch im Falle einer vorzeitigen Einstellung des Defizitverfahrens nach denselben Bedingungen überarbeitet werden.

5. DIE KORREKTIVE KOMPONENTE – ABLAUF DES VERFAHRENS BEI EINEM ÜBERMÄßIGEN DEFIZIT UND BEWERTUNG WIRKSAMER MAßNAHMEN

Die Bestimmungen, die die Vermeidung eines übermäßigen öffentlichen Defizits und die Durchführung des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit (VÜD) regeln, sind in Artikel 126 AEUV und in der Verordnung (EG) Nr. 1467/97 in der durch die Verordnungen Nr. 1056/2005, Nr. 1177/2011 und 2024/1264 des Rates geänderten Fassung festgelegt.

Im Folgenden werden die zusätzlichen Spezifikationen für den praktischen Ablauf des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit nach dem überarbeiteten Rahmen für die wirtschaftspolitische Steuerung und die Bewertung wirksamer Maßnahmen im Einzelnen dargelegt:

Einleitung des VÜD

In der Verordnung 1467/97 wird zwischen VÜD, die auf der Grundlage des Defizitkriteriums eingeleitet wurden, und VÜD, die auf der Grundlage des Schuldenstandskriteriums eingeleitet wurden, unterschieden. Ob ein VÜD defizitbasiert oder schuldenbasiert ist, wird somit vom Auslöser bestimmt, der zur Einleitung des Verfahrens führt; wenn das VÜD erst einmal eingeleitet ist, wird dies nicht mehr geändert. Ein VÜD kann auch auf der Grundlage beider Kriterien eingeleitet werden.

Das VÜD auf der Grundlage des Defizitkriteriums gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1467/97 bleibt nach der Reform des Rahmens für die wirtschaftspolitische Steuerung im Jahr 2024 im Wesentlichen unverändert.

Erfüllt ein Mitgliedstaat keines oder nur eines dieser Kriterien, so erstellt die Kommission nach Artikel 126 Absatz 3 AEUV einen Bericht. Nach Artikel 2 Absatz 3 der Verordnung 1467/97 schenkt die Kommission allen sonstigen Faktoren gebührende und ausführliche Beachtung, die aus Sicht des betreffenden Mitgliedstaats von Bedeutung sind, um die Einhaltung der Defizit- und Schuldenkriterien in umfassender Weise zu beurteilen, und die der Mitgliedstaat dem Rat und der Kommission vorgelegt hat. Auch wenn dies in der Verordnung 1467/97 nicht erwähnt wird, könnte zu diesen Faktoren – im Einklang mit der Verwirklichung der gemeinsamen Prioritäten der Union – neben anderen Faktoren auch ein erheblicher Anstieg der Verteidigungsausgaben zählen.

Mittelfristig sollte der Anstieg der Verteidigungsausgaben jedoch durch eine Neufestsetzung der Prioritäten in den nationalen Haushalten finanziert werden, damit die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen gewahrt wird.

Die Empfehlung für die Korrektur des übermäßigen Defizits

Allgemeine Regeln

Wird ein VÜB eingeleitet, so legt der Rat in seiner Empfehlung nach Artikel 126 Absatz 7 AEUV für den Mitgliedstaat einen Nettoausgaben-Korrekturpfad fest, der sicherstellt, dass das gesamtstaatliche Defizit innerhalb der in der Empfehlung festgesetzten Frist unter dem Referenzwert bleibt oder unter den Referenzwert gesenkt und darunter gehalten wird. Der Korrekturpfad sollte auch sicherstellen, dass der Schuldenstand auf einen plausibel rückläufigen Pfad gebracht oder mittelfristig auf einem dem Vorsichtsgebot entsprechenden Stand von unter 60 % des BIP gehalten wird. Bei der Festlegung sowohl des Korrekturpfads als auch der Frist sind einschlägige Faktoren zu berücksichtigen.

Der Korrekturpfad in den VÜD-Empfehlungen wird nur in Bezug auf das Nettoausgabenwachstum festgelegt, und in der Empfehlung werden keine Zwischenziele für das Gesamtdefizit festgelegt. Während der Laufzeit eines VÜD tritt der Korrekturpfad an die Stelle des vom Rat im Rahmen der präventiven Komponente empfohlenen Pfads.

Wenn ein VÜD eingeleitet wird, wird sich der Korrekturpfad erforderlichenfalls auf aktualisierte Projektionen stützen, die von der Kommission nach der Methodik der Schuldentragfähigkeitsanalyse erstellt werden. Der betreffende Mitgliedstaat kann der Kommission länderspezifische Probleme melden, die er für die Festlegung des Korrekturpfads für relevant hält.

Defizitbasiertes VÜD

Gemäß Artikel 3 Absatz 4 Unterabsatz 3 der Verordnung 1467/97 muss der Korrekturpfad bei einem defizitbasierten VÜD mit einer jährlichen strukturellen Mindestanpassung von wenigstens 0,5 % des BIP als Richtwert vereinbar sein (mit einer Übergangsregelung auf der Grundlage des strukturellen Primärsaldos für 2025-27). Um die Einhaltung der im Vertrag festgelegten Referenzwerte und einen kohärenten risikobasierten Rahmen zu gewährleisten, muss das Tempo der Anpassung auf dem Korrekturpfad ex ante auch damit vereinbar sein, den öffentlichen Schuldenstand auf einen plausibel rückläufigen Pfad zu bringen oder mittelfristig auf einem dem Vorsichtsgebot entsprechenden Stand unter 60 % des BIP zu halten. In einem defizitbasierten VÜD endet die Frist für die Korrektur des übermäßigen Defizits den Projektionen des Korrekturpfads zufolge in dem Jahr, in dem das Defizit unter den Referenzwert von 3 % des BIP gesenkt und anschließend darunter gehalten werden sollte.

Schuldenbasiertes VÜD

Nach Artikel 3 Absatz 4 letzter Unterabsatz der Verordnung 1467/97 muss der Nettoausgaben-Korrekturpfad für das schuldenbasierte VÜD mindestens ebenso anspruchsvoll sein wie der Nettoausgabenpfad im Rahmen der präventiven Komponente, von dem der Mitgliedstaat abgewichen ist, und eine Korrektur der kumulierten Abweichungen des Kontrollkontos innerhalb der vom Rat in der Regel gesetzten Frist gewährleisten.

In einem schuldenbasierten VÜD wird als Korrekturpfad ein neuer Ausgabenpfad empfohlen, der den Schuldenstand im Einklang mit den einschlägigen Anforderungen des Artikels 16 Absatz 2 der Verordnung 2024/1263 mittelfristig auf einen plausiblen rückläufigen Pfad bringt und darauf hält und das Defizit dauerhaft unter den Referenzwert von 3 % des BIP senkt und darunter hält.

Der Zeithorizont für die Korrektur kumulierter Abweichungen bei schuldenbasierten VÜD ist der ursprüngliche Anpassungszeitraum, der im Rahmen der präventiven Komponente als Basis verwendet wird. In Fällen, in denen es nicht möglich wäre, die kumulierten Abweichungen innerhalb des ursprünglichen Zeitraums zu korrigieren, kann die Kommission dem Rat jedoch eine Empfehlung mit einer Frist übermitteln, die den ursprünglichen Anpassungszeitraum verlängert, und der Rat kann diese Empfehlung annehmen. In diesem Fall kann der betreffende Mitgliedstaat der Kommission alle Elemente oder länderspezifischen Probleme melden, die er für die Festlegung der Dauer des Korrekturpfads für relevant hält. Der Korrekturpfad stützt sich erforderlichenfalls auf aktualisierte Prognosen der Kommission unter Verwendung der Schulden tragfähigkeitsanalyse.

Um ein geeignetes Korrekturlement und eine Anstrengung zu gewährleisten, die „mindestens ebenso anspruchsvoll“ ist wie der ursprüngliche Pfad, von dem der Mitgliedstaat abgewichen ist, kann die Anpassung des Korrekturpfads vorgezogen werden.

Überwachung der Einhaltung des Korrekturpfads

Gemäß Artikel 3 Absatz 5 der Verordnung (EU) 1467/97 erstattet der Mitgliedstaat dem Rat und der Kommission innerhalb der in derselben Empfehlung gesetzten Frist Bericht über die Maßnahmen, die auf die Empfehlung des Rates nach Artikel 126 Absatz 7 AEUV hin ergriffen wurden. Der erste Bericht im Anschluss an die VÜD-Empfehlung konzentriert sich hauptsächlich auf das erste Jahr bzw. die ersten Jahre des VÜD (in der Regel das laufende Jahr und möglicherweise auch das Folgejahr, wenn die Berichterstattung im Herbst erfolgt). Ein im Frühjahr fälliger Bericht kann in den jährlichen Fortschrittsbericht aufgenommen werden, der gemäß der präventiven Komponente bis Ende April vorzulegen ist, während ein im Herbst fälliger Bericht Teil der Übersicht über die Haushaltsplanung der Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets sein kann. Eine Bewertung wirksamer Maßnahmen durch die Kommission auf der Grundlage einer Prognose im laufenden Jahr gilt als vorläufig; es sollte eine Neubewertung auf der Grundlage von Ist-Daten vorgenommen werden. Eine Verschärfung des Verfahrens in Ermangelung von Ist-Daten wird nur in besonders schwerwiegenden Fällen der Nichteinhaltung der VÜD-Empfehlung in Betracht gezogen. Im Falle einer Überarbeitung der Ist-Daten werden die Auswirkungen und die Art der Überarbeitungen von der Kommission bei ihrer Bewertung wirksamer Maßnahmen berücksichtigt.

Was die Haushaltsindikatoren betrifft, so stützt sich die Bewertung wirksamer Maßnahmen ausschließlich auf die Einhaltung des in der VÜD-Empfehlung festgelegten Korrekturpfads. Hält ein Mitgliedstaat den Korrekturpfad ein, so wird dies als Ergreifen wirksamer Maßnahmen betrachtet, unabhängig davon, wie sich das Gesamtdefizit, der strukturelle Saldo oder der öffentliche Schuldenstand entwickeln. Ist die Kommission der Auffassung, dass die ergriffenen Maßnahmen ausreichen, um angemessene Fortschritte bei der fristgerechten Korrektur des übermäßigen Defizits zu gewährleisten, so unterrichtet sie den Rat über ihre Bewertung, und das VÜD ruht (Artikel 9 der Verordnung 1467/97).

Um Abweichungen vom Korrekturpfad zu überwachen, wird ein korrekatives Kontrollkonto, das bei Null beginnt, als Instrument zur Verfolgung sowohl jährlicher als auch kumulativer Abweichungen während der Dauer des VÜD eingerichtet. Wird während des VÜD ein Plan überarbeitet oder wird ein neuer Plan vorgelegt, so sollte der Pfad im überarbeiteten bzw. neuen Plan die Einhaltung des empfohlenen Pfads des VÜD gewährleisten. Das für die Überwachung relevante Kontrollkonto ist weiterhin das korrektive Konto.

Weicht das Nettoausgabenwachstum vom Korrekturpfad ab, nimmt die Kommission eine Gesamtbewertung vor. Die Kommission verfolgt dabei keinen mechanischen Ansatz. Bei der Gesamtbewertung werden die Größenordnung der Abweichung sowie gegebenenfalls erleichternde und erschwerende einschlägige Faktoren wie wesentliche Inflationsentwicklungen und außergewöhnliche Umstände berücksichtigt.

Bei Überschreitung eines der Schwellenwerte des korrektiven Kontrollkontos, die mit denen des Kontrollkontos der präventiven Komponente identisch sind, wird stark davon ausgegangen, dass keine wirksamen Maßnahmen ergriffen wurden. Dies führt jedoch nicht automatisch zu einer Verschärfung des VÜD, da auch erleichternde einschlägige Faktoren berücksichtigt werden können. In gleicher Weise werden bei der Gesamtbewertung auch erschwerende einschlägige Faktoren berücksichtigt, die zu einer Verschärfung des VÜD führen können, auch in Fällen, in denen die Abweichung unter den einschlägigen Schwellenwerten der Kontrollkonten bleibt. Um Doppelzählungen zu vermeiden, werden bei der Bewertung wirksamer Maßnahmen nur einschlägige Faktoren berücksichtigt, die bei der Festlegung des Korrekturpfades nicht berücksichtigt wurden oder deren Intensität sich geändert hat (z. B. im Vergleich zu den Faktoren, die der VÜD-Empfehlung zugrunde liegen), einschließlich Faktoren, die der Mitgliedstaat für den Bericht nach Artikel 126 Absatz 3 AEUV angegeben hat.

In der Verordnung 1467/97 ist vorgesehen, dass außergewöhnliche Umstände, die unter bestimmten Bedingungen unter die nationale Ausweichklausel fallen, eine Überarbeitung der VÜD-Empfehlung ermöglichen.¹³ Ist die nationale oder allgemeine Ausweichklausel aktiviert, so werden bei der Bewertung wirksamer Maßnahmen die Auswirkungen der außergewöhnlichen Umstände (im Vergleich zum Ausgangswert, der der VÜD-Empfehlung zugrunde liegt) auf das Nettoausgabenwachstum berücksichtigt.

Bei dem defizitbasierten VÜB empfiehlt die Kommission dem Rat eine geänderte Empfehlung nach Artikel 126 Absatz 7 AEUV, falls das Gesamtdefizit nach Ablauf der Frist für die Korrektur weiterhin über 3 % des BIP liegt, obwohl der Mitgliedstaat wirksame Maßnahmen ergriffen hat. In der geänderten Empfehlung wird die Frist für die Korrektur des übermäßigen Defizits um in der Regel ein Jahr verlängert. Die überarbeitete Empfehlung stützt sich erforderlichenfalls auch auf aktualisierte Schuldenprojektionen der Kommission nach der Methodik der Schulden tragfähigkeitsanalyse und berücksichtigt die jährliche strukturelle Mindestanpassung von 0,5 % des BIP als Richtwert, solange das Defizit über 3 % des BIP bleibt.

¹³ In der Verordnung 1467/97 ist auch die Möglichkeit einer Überarbeitung der VÜD-Empfehlung vorgesehen, wenn die in Artikel 25 der Verordnung 2024/1263 genannten Bedingungen in Bezug auf die allgemeine Ausweichklausel erfüllt sind.

Aufhebung des VÜD

Defizitbasiertes VÜD

Das defizitbasierte VÜD wird aufgehoben, wenn der Mitgliedstaat sein Gesamtdefizit dauerhaft unter den Referenzwert von 3 % des BIP senkt (Artikel 8 Absatz 3 der Verordnung 1467/97).

„Dauerhaft“ bedeutet in diesem Fall, dass das Gesamtdefizit den Projektionen der Kommission zufolge im laufenden und im folgenden Jahr unter dem Referenzwert bleiben wird. Eine Aufhebung vor Ablauf der in der VÜD-Empfehlung gesetzten Frist („vorzeitige Aufhebung“) könnte daher gerechtfertigt sein, sobald das Defizit dauerhaft unter 3 % des BIP gesenkt wird, unabhängig von etwaigen Abweichungen vom Korrekturpfad.

Schuldenbasiertes VÜD

Das schuldenbasierte VÜD wird aufgehoben, wenn der Mitgliedstaat seinen Korrekturpfad eingehalten hat, sofern das Gesamtdefizit dauerhaft unter dem Schwellenwert von 3 % des BIP liegt. Somit kann das schuldenbasierte VÜD eingestellt werden, wenn die Frist abgelaufen ist, ohne dass das Verfahren verschärft wird. Im Falle schuldenbasierter VÜD mit langer Frist können die Erwägungsgründe der VÜD-Empfehlung eine Spezifizierung der Bedingungen für eine vorzeitige Aufhebung enthalten. Eine vorzeitige Aufhebung kann in Betracht gezogen werden, wenn die Vorgaben in den vorangegangenen zwei Jahren auf der Grundlage der Ist-Daten und im laufenden Jahr auf der Grundlage der jüngsten Prognose der Kommission erfüllt wurden, insbesondere in Fällen, in denen die Anpassung des Korrekturpfads vorgezogen wurde, um ein geeignetes Korrekturlement zu gewährleisten. Darüber hinaus ist eine vorzeitige Aufhebung gerechtfertigt, wenn der Mitgliedstaat den Schuldenstand unter den Referenzwert von 60 % des BIP senkt, sofern auch das Gesamtdefizit dauerhaft unter dem Referenzwert von 3 % des BIP liegt.

Wenn ein VÜD sowohl auf der Grundlage des Defizit- als auch des Schuldenstandskriteriums eingeleitet wird, gelten für die Aufhebung die Regelungen des schuldenbasierten VÜD.

Übergang zur präventiven Komponente

Wenn das VÜD aufgehoben wird und der Mitgliedstaat zur präventiven Komponente zurückkehrt, wird für die Überwachung das Kontrollkonto für den jüngsten Plan relevant. Abweichungen nach oben und nach unten vom Ausgabenpfad des jüngsten Plans (auch für die sich überschneidenden Jahre, die unter die VÜD-Empfehlung fallen) würden in dieses Kontrollkonto aufgenommen. Im Falle eines neuen oder überarbeiteten Plans nach der Aufhebung würde das Kontrollkonto für diesen neuen oder überarbeiteten Plan auf Null zurückgesetzt. Jede Abweichung vom Korrekturpfad wirkt sich auf den Ausgangspunkt des Nettoausgabenpfads aus.
