



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 12.10.2011
KOM(2011) 669 endgültig

MITTEILUNG DER KOMMISSION

Ein Fahrplan für Stabilität und Wachstum

„Wir bekräftigen erneut unser Bekenntnis zum Euro und unsere Entschlossenheit, alles Notwendige zu tun, um die Finanzstabilität im gesamten Euro-Währungsgebiet und in dessen Mitgliedstaaten sicherzustellen.“

(Erklärung der Staats- und Regierungschefs des Euro-Währungsgebiets und der EU-Organe,
21. Juli 2011)

EINLEITUNG

Die dringendste Aufgabe der EU ist es jetzt, all erforderlichen Mittel einzusetzen, um künftig gleichzeitig sowohl Stabilität als auch Wachstum uneingeschränkt zu gewährleisten. In den vergangenen 18 Monaten wurden viele weitreichende Entscheidungen getroffen. Um das Vertrauen in das Euro-Währungsgebiet und die EU insgesamt wiederherzustellen, müssen diese Entscheidungen zusammengeführt und ergänzt werden. Die -Krise droht zu einer Systemkrise zu werden. Es ist dringlicher denn je, den Teufelskreis von Zweifeln an der Tragfähigkeit der Staatsschulden, an der Stabilität des Bankensystems und an den Wachstumsperspektiven der EU aufzubrechen. Die in diesem Papier unterbreiteten Vorschläge greifen ineinander und müssen zusammen so schnell wie möglich verwirklicht werden, um die beabsichtigte Wirkung zu entfalten. Keiner dieser Vorschläge reicht für sich genommen aus, um die gegenwärtige Krise zu überwinden. Nur wenn sie zusammen und gleichzeitig durchgeführt werden, geht von ihnen ein überzeugendes Signal aus, dass die EU zu Folgendem in der Lage ist:

1. Entschlossene Lösung der Probleme Griechenlands
2. Sicherung des Euro-Währungsgebiets gegen die Krise
3. Stärkung des Bankensystems durch Rekapitalisierung
4. Priorität für eine Stabilitäts- und Wachstumspolitik
5. Eine robuste und integrierte Wirtschaftspolitik

1. ENTSCLOSSENE LÖSUNG DER PROBLEME GRIECHENLANDS

Die anhaltenden Zweifel über Griechenland haben wesentlich dazu beigetragen, das Vertrauen in die finanzielle Stabilität des Euro-Währungsgebiets in seiner Gesamtheit zu untergraben. Sie müssen sofort und endgültig ausgeräumt werden.

Vorbehaltlich der Bewertung durch die Troika aus EU/EZB/IWF werden folgende Maßnahmen erforderlich sein:

- Sobald das gegenwärtige Programm wieder auf Kurs ist: Auszahlung der sechsten Tranche des Hilfsprogramms für Griechenland.
- Beschluss über eine dauerhafte Lösung für Griechenland innerhalb des Euro-Währungsgebiets in Form eines wirksamen zweiten Anpassungsprogramms,

das auf einer angemessenen Finanzierung mittels der Beteiligung des Privatsektors und des öffentlichen Sektors fußt und mit robusten Durchführungs- und Überwachungsmechanismen verknüpft wird.

- Fortsetzung der Unterstützung Griechenlands durch die Task Force der Kommission, um die vollständige und zeitgerechte Durchführung des Programms zu unterstützen und die verfügbaren Strukturfondsmittel in die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit und die Wiedererlangung des Wachstums zu lenken.

2. SICHERUNG DES EURO-WÄHRUNGSGEBIETS GEGEN DIE KRISE

Erst am 21. Juli 2011 haben die Staats- und Regierungschefs des Euro-Währungsgebiets und der EU-Organe ihre Entschlossenheit bekräftigt, den Programmländern – sofern sie diese Programme erfolgreich durchführen – weiterhin Unterstützung zu leisten, bis sie den Marktzugang wiedererlangt haben. Sie haben betont, dass die Beteiligung des Privatsektors als eine außergewöhnliche und einmalige Lösung mit Blick auf Griechenland zu betrachten ist.

Das Euro-Währungsgebiet muss mit sämtlichen Instrumenten ausgestattet werden, die notwendig sind, um künftigen Krisen begegnen zu können. Die Verfügbarkeit der erforderlichen Instrumente würde das Spektrum alternativer Lösungen erweitern und den Marktteilnehmern dringend erforderliche Sicherheit verschaffen. Mit den jüngsten Beschlüssen zur Schaffung der EFSF und des ESM wurden wichtige Voraussetzungen für den Einsatz dieser Instrumente geschaffen, aber sie müssen noch vervollständigt und ergänzt werden.

In einem ersten Schritt müssen die Beschlüsse der Gipfel des Euro-Währungsgebiets vom März und vom 21. Juli 2011 zur Erhöhung der Flexibilität der EFSF (und des ESM) schnell in die Tat umgesetzt werden, insbesondere im Hinblick auf:

- Vorsorgliche Programme. Der Zugang von Mitgliedstaaten, die einen entsprechenden Antrag stellen, zu diesen Kanälen sollte von ihrer Zustimmung zu abgestuften makro-ökonomischen Anpassungsprogrammen abhängig gemacht werden, zu denen vorab die Kommission und die EZB konsultiert werden sollten. Eine stärkere Überwachung ist notwendig und könnte auf der politischen Ebene vereinbart und in den Verhaltenskodex zum Stabilitäts- und Wachstumspakt aufgenommen werden.
- Erforderlichenfalls Unterstützung der Mitgliedstaaten bei der Rekapitalisierung von Finanzinstituten durch Darlehen an Regierungen in Nicht-Programmländern in Ergänzung zu privatwirtschaftlichen Lösungen und nationalen Mitteln.
- Verbesserung der Fähigkeit der EFSF zum Eingreifen durch Kauf von Staatsanleihen auf den Primärmärkten und – unter angemessenen Voraussetzungen – zur Intervention auf Sekundärmärkten, auf denen außergewöhnliche Umstände und Gefahren für die Finanzstabilität bestehen.

Die Wirkungskraft der Auffangmechanismen sollte durch eine maximierte Nutzung der EFSF ohne Aufstockung der ihr zugrunde liegenden Garantien und innerhalb des Lissabonner Vertragsrahmens insbesondere auf der Grundlage seiner Vorschriften über die monetäre Finanzierung gestärkt werden.

Auch die frühzeitige Einführung des ESM würde das Vertrauen in den Krisenmechanismus stärken und die Vorteile eines robusteren, auf Dauer angelegten Instruments zur Geltung bringen. Es muss sich nach Kräften darum bemüht werden, die technische Vorbereitung und die Ratifizierungsverfahren zu beschleunigen, damit der ESM spätestens beispielsweise Mitte 2012 einsatzfähig ist.

Die EZB nimmt eine entscheidende Rolle bei der Sicherung der Finanzstabilität des Euro-Währungsgebiets als Ganzem ein, indem sie den Bankensektor des Euro-Währungsgebiets mit ausreichender Liquidität versorgt, die Funktionsfähigkeit der Märkte für Staatsanleihen gewährleistet und die Preisstabilität wahrt.

3. STÄRKUNG DES BANKENSYSTEMS DURCH REKAPITALISIERUNG

Angesichts ihrer Bedeutung für die Stabilität und das Funktionieren unserer Wirtschaft wurden sowohl in regulatorischer als auch in finanzieller Hinsicht enorme Anstrengungen unternommen, um die europäischen Banken zu stärken. Die Banken haben Qualität und Umfang ihrer Kapitalausstattung erheblich verbessert.

Die EU hat die Bankenaufsicht überholt und legislative Maßnahmen getroffen, die darauf abzielen, dass das Eigenkapital von Banken erhöht wird, dass riskanten Weiterverbriefungen begegnet wird, dass die Vergütungspolitik dem Eingehen übermäßiger Risiken keinen Vorschub leistet und dass die Mindestsicherung der Bankeinlagen der Bürger auf jetzt 100 000 Euro angehoben wird. Die rasche Annahme des neuen Eigenkapitalrahmens (CRD IV) wird für eine robuste Eigenkapitalquote der Banken und die Umsetzung der Basel-III-Regeln sorgen.

Die andauernde Ungewissheit auf den Märkten für Staatsanleihen verstärkt die Volatilität und setzt den Bankensektor zunehmend unter Druck. In absehbarer Zukunft müssen sich die Anstrengungen darauf konzentrieren, den Zugang der Banken zu kurzfristiger Liquidität zu erleichtern, indem insbesondere die langfristige Liquidität des Sektors wiederhergestellt wird. Hinzu kommen müssen **Maßnahmen zur Stärkung des Eigenkapitals derjenigen Banken, bei denen dies erforderlich ist.**

Zur Wiederherstellung des Vertrauens in den EU-Bankensektor ist eine koordinierte, gezielte Rekapitalisierung der Banken in Verbindung mit den übrigen Maßnahmen dieser Strategie notwendig. Dafür wiederum bedarf es gemeinsamer Anstrengungen der Mitgliedstaaten, der Europäischen Bankenaufsichtsbehörde (EBA) und der Europäischen Zentralbank (EZB) sowie der Kommission. Auf der Grundlage der Arbeiten der EBA sollte eine Strategie zur Rekapitalisierung der Banken Folgendes beinhalten:

- Erfasst werden sollten sämtliche potenziell systemischen Banken in allen Mitgliedstaaten, d.h. die Banken, die Gegenstand der Stresstests der EBA im Juli 2011 waren, wobei jedoch einige kleinere Banken auszunehmen wären, die nur im jeweiligen Inland, nicht aber international tätig sind.

- Berücksichtigt werden sollten alle Risiken dieser Banken aus Staatsanleihen von EU-Mitgliedstaaten (vorsichtige Bewertung sämtlicher Staatsanleihen unabhängig davon, ob sie im Bankenbuch oder im Handelsbuch geführt werden), um uneingeschränkte Transparenz zu gewährleisten.
- Vorübergehend sollte eine erheblich höhere Eigenkapitalquote verlangt werden, die den eingegangenen Risiken Rechnung trägt. Die Quote wird weitgehend entsprechend der bis 2015 zu erreichenden Basel-III-Vorgabe definiert.
- Banken, die nicht über das erforderliche Kapital verfügen, sollten Pläne zu ihrer Rekapitalisierung vorlegen und diese schnellstmöglich durchführen. In der Praxis würde die jeweilige nationale Bankenaufsicht diese Anforderungen im Rahmen ihrer aufsichtsrechtlichen Befugnisse festsetzen und zusätzliche Vorgaben machen, die bis zum Abschluss der Rekapitalisierung die Ausschüttung von Dividenden und die Zahlung von Boni verhindern.
- Die Banken sollten zuerst auf private Kapitalquellen zurückgreifen, auch durch Umstrukturierung und Umwandlung von Schulden in Eigenkapital. Erforderlichenfalls sollten die nationalen Regierungen Unterstützung leisten. Erst, wenn dies nicht möglich ist, sollte die Rekapitalisierung über ein Darlehen des EFSF finanziert werden. Jegliche Rekapitalisierung aus öffentlichen Quellen sollte mit dem EU-Beihilferecht in Einklang stehen. Die Kommission beabsichtigt, die Anwendbarkeit des geltenden Beihilferahmens für die Unterstützung von Banken über 2011 hinaus zu verlängern.

Zugleich **müssen die laufenden Arbeiten an einem neuen System zur Regulierung des Finanzsektors möglichst rasch abgeschlossen werden.** Die Kommission wird die noch ausstehenden Vorschläge – strengere Vorschriften für Rating-Agenturen, Transparenz und Marktverhalten an allen Handelsplattformen, Verschärfung der Vorschriften zur Bekämpfung von Marktmissbrauch samt strafrechtlichen Sanktionen sowie EU-Vorschriften zur Abwicklung von Banken – bis Ende des Jahres vorlegen. Es kommt sehr darauf an, dass die Mitgesetzgeber alle diese Vorschläge rasch annehmen, am besten innerhalb von zwölf Monaten nach ihrer Vorlage durch die Kommission.

Die vorgeschlagene **Finanztransaktionssteuer** sollte ebenfalls rasch auf EU-Ebene beschlossen werden, damit der Finanzsektor einen gerechten Beitrag zum Wiederaufschwung leistet. Die EU sollte sich weiterhin für eine weltweite Einführung dieser Steuer einsetzen.

4. PRIORITÄT FÜR EINE STABILITÄTS- UND WACHSTUMSPOLITIK

Die meisten Mitgliedstaaten haben keinen Spielraum für neue fiskalische Anreize, weil sie der Haushaltskonsolidierung oberste Priorität einräumen müssen. Wir müssen uns auf die Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen im Rahmen des ersten Europäischen Semesters konzentrieren und darauf, die öffentlichen Ausgaben auf Wachstumsbereiche auszurichten, Hindernisse zu beseitigen und unzureichend genutztes Potenzial zu erschließen. Die Mitgliedstaaten, insbesondere jene, die auf den Märkten für Staatsanleihen unter Druck sind, sollten sich wachstumswirksameren Strukturreformen zuwenden.

Wir können auf EU-Ebene an verschiedenen Stellen ansetzen, um strukturelles Wachstum zu fördern – Optimierung des Binnenmarkts, Maximierung unserer Handelsbilanz und Ausschöpfung des Potenzials der unlängst geschlossenen Handelsabkommen sind nur einige unserer Möglichkeiten. Darüber hinaus veranschaulicht die gegenwärtige Krise, dass wir die Förderung der Wettbewerbsfähigkeit in alle EU-Politiken einbeziehen müssen. Besonders große Fortschritte lassen Maßnahmen erwarten, deren Schwerpunkt auf Technologiebranchen mit hohem Wachstumspotential durch den Ausbau des digitalen Binnenmarktes liegt.

Gezielte Impulse für Wachstum und Beschäftigung könnten von folgenden Maßnahmen ausgehen:

- **Mehr aus dem machen, was auf EU-Ebene bereits vereinbart wurde** – zum Beispiel:
 - Vollständige Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie
 - Vollendung des Energiebinnenmarkts, der Verbrauchern die Wahl zwischen mehreren Anbietern ermöglicht und Energieanbietern freien Zugang zu den Märkten verschafft
 - Vorziehen der Umsetzung der Zahlungsverzugs-Richtlinie von März 2013 auf Januar 2012, um die KMU zu unterstützen
 - Vollständige Umsetzung des Freihandelsabkommens mit Korea
- **Raschere Annahme der im Mitentscheidungsverfahren anhängigen Vorschläge:**
 - Mit dem Vorschlag für einen einheitlichen europäischen Patentschutz in 25 Mitgliedstaaten könnten die Kosten für Unternehmen um schätzungsweise 80 % gesenkt werden.
 - Die Rechnungslegungspflichten der Richtlinie über den Jahresabschluss sollen im Zuge der Überarbeitung der Richtlinie vereinfacht werden, insbesondere durch eine Freistellung für Kleinunternehmen.
 - Mit der vorgeschlagenen Anhebung der Kofinanzierungssätze der Strukturfonds in den Programmländern ließen sich EU-Mittel rasch für wachstumsfördernde Maßnahmen mobilisieren.
 - Die vorgeschlagene Energiesparrichtlinie würde zu einer effizienteren Nutzung der Energie beitragen.
 - Die ausgehandelten Handelsabkommen mit wichtigen strategischen Partnern sollten jetzt geschlossen werden.
 - Die bereits vorliegenden Vorschläge zu Steuereinsparungen und zu anderen Steuerinitiativen sollten angenommen werden.
 - Der Kommission sollte der Auftrag erteilt werden, für die gesamte EU Steuerabkommen mit Drittländern zu schließen, um die

Steuerhinterziehung wirksam zu bekämpfen und gleichzeitig Doppelbesteuerung zu vermeiden.

- Das fakultative Gemeinsame Europäische Kaufrecht sollte angenommen werden.
- **In den kommenden Monaten anstehende Vorschläge der Kommission, die im beschleunigten Verfahren angenommen werden sollten, darunter:**
 - Die zwölf Vorschläge der Binnenmarktinitiative, darunter:
 - Erleichterung des Zugangs zu Risikokapital in Europa mithilfe eines Europäischen Passes
 - Einführung einer gemeinsamen Rechtsgrundlage für die grenzübergreifende gegenseitige Anerkennung der elektronischen Authentifizierung und der elektronischen Unterschrift
 - Überarbeitung der Regelung für das öffentliche Auftragswesen im Hinblick auf einfachere Vorschriften und transparentere Verfahren.
 - Weitere Vorschläge:
 - Initiative „Chancen für junge Menschen“, um junge Leute in Arbeit zu bringen und insbesondere ihren Einstieg ins Berufsleben zu erleichtern
 - Kollektive Rechteverwertung/Urheberrecht – ein Binnenmarkt für Urheberrechte könnte den Musikverkauf über das Internet verdreifachen

Sollte sich eine Einigung über diese Vorschläge im beschleunigten Verfahren als schwierig erweisen, sollte eine verstärkte Zusammenarbeit erwogen werden.

Ergänzt werden sollten diese Maßnahmen durch **gezielte Investitionen auf EU-Ebene**. Nächste Woche wird die Kommission im laufenden Finanzrahmen eine Pilotphase vorschlagen, um die Europa-2020-Projektanleihen auf den Weg zu bringen. Auf diese Weise werden wir die Anlegerbasis ausdehnen können, um einige der großen Infrastrukturinvestitionen, die die EU und der Binnenmarkt benötigen, zu finanzieren. Die Initiative wird im Vorschlag der Kommission für die Fazilität „Connecting Europe“ im nächsten mehrjährigen Finanzrahmen weiterentwickelt. Die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten sollten sich auch dringend überlegen, wie wir die EIB, eine Bank, die sich an politischen Vorgaben orientiert, dazu bringen können, mehr zu tun, um langfristige Investitionen zu finanzieren, und zwar auch mithilfe innovativer Finanzierungsinstrumente. Die Kommission wird verschiedene Möglichkeiten prüfen, um die Kapitalbasis und die Mittelausstattung der EIB zu verbessern, damit die EIB Kredite an die Realwirtschaft vergeben kann.

5. EINE ROBUSTE UND INTEGRIERTE WIRTSCHAFTSPOLITIK

Grundsätzlich können Stabilität und nachhaltiges Wirtschaftswachstum im Euro-Währungsgebiet und in der EU insgesamt nur durch eine langfristig tragfähige Politik auf nationaler Ebene wiederhergestellt werden, im Rahmen und unter der Federführung einer angemessenen Koordinierung auf Gemeinschaftsebene. Deswegen müssen sich die Mitgliedstaaten untereinander nachdrücklicher verpflichten, die Nachhaltigkeit ihrer Haushalte durch eine angemessene Kombination von Reformen zur Haushaltskonsolidierung und solchen zur Stärkung des Wachstums wiederherzustellen und zu festigen. Das Europäische Semester und die neue sogenannte „Sixpack“-Gesetzgebung bieten bereits einen soliden ordnungspolitischen Rahmen, der – auch in seiner Gemeinschaftsdimension – weiter ausgebaut werden muss. Das Euro-Währungsgebiet sollte in der Konzipierung, Durchführung und nachträglichen Bewertung der Politik der Mitgliedstaaten einen breiteren Raum einnehmen, um eine engere wirtschaftspolitische Koordinierung zu gewährleisten, die auf zunehmend strengeren Überwachungsverfahren beruht (d. h. die der nationalen Haushalts- und Wirtschaftspolitik engere Grenzen setzt) und damit eine weitergehende Integration und Disziplin der wirtschaftspolitischen Verantwortung auf der Ebene des Euro-Währungsgebiets durch absolut verbindliche Regeln bewirkt. Dabei wird auch eine weitere Stärkung der Rolle des für Wirtschaft und Finanzen zuständigen Kommissionsmitglieds in Betracht gezogen werden. Die Kommission hat angekündigt, dass sie auf einen einheitlichen, kohärenten Rahmen für eine bessere Wirtschaftspolitik auf der Grundlage der Gemeinschaftsmethode hinarbeiten wird. Sie wird die hierzu erforderlichen Vorschläge vorlegen.

Im Einklang mit den Beschlüssen des Gipfels des Euro-Währungsgebiets vom 21. Juli 2011 wird der Präsident des Europäischen Rates in enger Abstimmung mit dem Kommissionspräsidenten und dem Vorsitzenden der Eurogruppe konkrete Vorschläge zur Verbesserung der Arbeitsmethoden und des Krisenmanagements im Euro-Währungsgebiet unterbreiten. Dabei ist insbesondere an eine bessere Verknüpfung des Gipfels des Euro-Währungsgebiets, der Eurogruppe und der Arbeitsgruppe für das Euro-Währungsgebiet gedacht.

Im Interesse einer künftigen besseren wirtschaftspolitischen Abstimmung müssen wir zudem Folgendes unternehmen:

- Frühestmögliche Verwirklichung der „Sixpack“-Vorschläge u.a. durch robustere Präventiv- und Korrekturinstrumente im Stabilitäts- und Wachstumspakt (Defizit- und Schuldenkriterien) und durch Anwendung der neuen Verfahren für makro-ökonomische Ungleichgewichte (Excessive Imbalances Procedure).
- Stärkung des Europäischen Semesters der wirtschaftspolitischen Koordinierung in Form einer intensiveren Überwachung der Wirtschafts- und Haushaltspolitik, in die auch der Euro-Plus-Pakt eingebettet wird.

Obwohl die rasche und genaue Durchführung der „Sixpack“-Vorschläge ein ehrgeiziges Unterfangen ist, müssen wir noch weiter gehen:

- Einführung von Bestimmungen zur Stärkung der Überwachung der Wirtschafts- und Haushaltspolitik von Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets, die EFSF-, ESM-, IWF- oder andere Hilfen internationaler

Finanzierungsinstitutionen erhalten. Die Kommission wird dem Rat und dem Europäischen Parlament einen Vorschlag auf der Grundlage von Artikel 136 unterbreiten.

- Überwachung der Haushaltspolitik von Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets im Defizitverfahren und Programmländern mittels eines Kommissions-/Ratsverfahrens, anhand dessen die Kommission/der Rat beispielsweise schon Haushaltsentwürfe vorab prüfen, in schwerwiegenden Fällen eine zweite Lesung fordern, Änderungen im Jahresverlauf anregen und die Ausführung des Haushaltsplans kontrollieren könnten. Die Kommission wird dem Rat und dem Europäischen Parlament auf der Grundlage von Artikel 136 einen Vorschlag für ein mehrstufiges Verfahren mit den jeweiligen Voraussetzungen unterbreiten.
- Mit der strengeren Koordinierung innerhalb des Euro-Währungsgebiets muss eine einheitlichere Vertretung nach außen einhergehen. Die Kommission wird entsprechende Vorschläge vorlegen.
- Prüfung und Entwicklung von Optionen für „Stabilitätsanleihen“ als Teil des Arsenal politischer Instrumente für das Euro-Währungsgebiet im Rahmen einer weiteren Stärkung der wirtschaftspolitischen Koordinierung. Die Kommission wird vor Jahresende in einem Grünbuch die wichtigsten Optionen vorstellen.

Um den Übergang zu einer besseren wirtschaftspolitischen Koordinierung zu beschleunigen, sollte eine verstärkte Zusammenarbeit in sämtlichen Fällen in Betracht gezogen werden, in denen sich Entscheidungen ansonsten über einen längeren Zeitraum hinstrecken würden.

Schließlich könnte es sich als sinnvoll erweisen, einige oder alle diese Schritte durch eine Revision des Vertrags förmlich zu verankern. Dieser Schritt kommt als unmittelbare Antwort auf die gegenwärtige Krise nicht in Betracht; letztere kann nur durch die rasche und entschlossene Durchführung der in dieser Mitteilung vorgestellten Maßnahmen angegangen werden. Sobald dies geschehen ist, könnten Vertragsänderungen erwogen werden, um die neue Gemeinschaftsarchitektur, die jetzt im Wege des Sekundärrechts eingeführt wird, künftig zu konsolidieren und in ihrer Wirkung weiter zu stärken. Eine Vertragsänderung könnte auch dazu beitragen, die Kohärenz zwischen der vertieften Integration innerhalb des Euro-Währungsgebiets und der Union insgesamt und insbesondere dem Binnenmarkt zu gewährleisten.