Bundesrat **Drucksache** 918/02
06.12.02

EU - Fz - In

Unterrichtung
durch die Bundesregierung

Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften an das Europäische Parlament und den Rat über die Notwendigkeit und die Möglichkeiten, die Qualität der statistischen Daten zur öffentlichen Haushaltslage zu verbessern

KOM(2002) 670 endg.; Ratsdok. 14995/02

Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 1320, 53003 Bonn
Telefon: 0228/3820840, Telefax: 0228/3820844
ISSN 0720-2946

Übermittelt vom Bundesministerium der Finanzen am 6. Dezember 2002 gemäß § 2 des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union (BGBl. I 1993 S. 313 ff.).

Die Vorlage ist von der Kommission der Europäischen Gemeinschaften am 28. November 2002 dem Generalsekretär/Hohen Vertreter des Rates der Europäischen Union übermittelt worden.

Hinweis: vgl. Drucksache 749/93 = AE-Nr. 932668,
Drucksache 861/96 = AE-Nr. 963649 und
Drucksache 80/95 = AE-Nr. 950284.

MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT

über die Notwendigkeit und die Möglichkeiten, die Qualität der statistischen Daten zur öffentlichen Haushaltslage zu verbessern

1. EINLEITUNG

Das 1992 durch den Vertrag von Maastricht eingeführte Verfahren bei einem übermäßigen Defizit ist 1994 mit dem Eintritt in die zweite Stufe der Wirtschafts- und Währungsunion und nach der Annahme der erforderlichen Vorschriften des abgeleiteten Rechts (Verordnung (EG) Nr. 3605/93 des Rates[1]) in Kraft getreten. Die verschiedenen Phasen und die quantitativen Kriterien des Verfahrens sind in Artikel 104 (vormals Artikel 104c) des Vertrags und im Protokoll über das Verfahren bei einem übermäßigen Defizit, das dem Vertrag beigefügt ist, beschrieben.

1997 wurde das Verfahren bei einem übermäßigen Defizit durch die Verordnung (EG) Nr. 1467/97 des Rates über die Beschleunigung und Klärung des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit[2] verbessert und beschleunigt. Die Verordnung ist eine der zwei Verordnungen, die zusammen mit der Entschließung des Europäischen Rates vom 17. Juni 1997[3] den Stabilitäts- und Wachstumspakt bilden. **Das Verfahren bei einem übermäßigen Defizit und der Stabilitäts- und Wachstumspakt haben ganz entscheidend zur Verbesserung der öffentlichen Haushaltslage der EU-Mitgliedstaaten beigetragen und sind wichtige Bestandteile der haushaltspolitischen Koordinierung in der EU und der WWU.**

Im wirtschaftspolitischen Rahmen der EU wird die Einhaltung der Haushaltsdisziplin anhand von zwei quantitativen Kriterien überprüft: Dem Kriterium des öffentlichen Defizits und dem des öffentlichen Schuldenstands. **Um eine angemessene Durchführung der vereinbarten haushaltspolitischen Überwachung und eine wirksame haushaltspolitische Koordinierung sicherzustellen, ist also die Qualität der statistischen Daten von großer Bedeutung.** Dieser Problematik waren sich auch schon die Verfasser des Vertrags von Maastricht bewusst. So ist im Protokoll vorgesehen, dass die statistischen Daten von den Mitgliedstaaten nach objektiven Regeln erstellt (Defizit wird definiert als *"das Finanzierungsdefizit im Sinne des Europäischen Systems volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen[4])* und *"von der Kommission zur Verfügung gestellt werden"*. Die Verfasser des Vertrags wollten auf diese Weise sicherstellen, dass die statistischen Daten zur öffentlichen Haushaltslage von hoher Qualität und länderübergreifend vergleichbar sind.

Die Bereitstellung der statistischen Daten durch die Kommission bedeutet, dass sie neben ihren anderen Aufgaben im Rahmen der haushaltspolitischen Überwachung der Mitgliedstaaten und der haushaltspolitischen Koordinierung **die Funktion eines statistischen Amtes** in diesem Bereich übernimmt. Da die Kommission aber nicht die Daten in jedem

---

1 ABl. L 332 vom 31.12.1993, S.7.
2 ABl. L 209 vom 2.8.1997, S.6.
3 ABl. C 236 vom 2.8.1997, S.1.
4 Seitdem ist das Europäische System volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen durch das Europäische System volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen auf nationaler und regionaler Ebene (ESVG95) ersetzt worden.

Mitgliedstaat vor Ort zu erstellt, wurde durch die Verordnung (EG) Nr. 3605/93 des Rates ein Meldeverfahren eingeführt, wonach die Mitgliedstaaten der Kommission zweimal jährlich die Höhe ihres öffentlichen Defizits und ihres öffentlichen Schuldenstands sowie andere relevante Daten melden. Die Kommission bewertet die Qualität dieser Daten, insbesondere die Einhaltung der Buchungsregeln, bevor sie offiziell veröffentlicht werden.

Während die Mitgliedstaaten beträchtliche Anstrengungen bei der Erstellung und der Meldung der statistischen Daten zur öffentlichen Haushaltslage unternommen haben, hat die Kommission große Fortschritte bei der Angleichung und Verbesserung der Buchungsregeln und der Überprüfung ihrer Anwendung in den Mitgliedstaaten erzielt. Doch trotz dieser Fortschritte ist das System verbesserungsbedürftig. In der Praxis sind Mängel in Bezug auf Zuverlässigkeit, Transparenz und fristgemäße Übermittlung der Daten aufgetreten, die sich nachteilig auf den wirtschaftspolitischen Rahmen der EU auswirken können. **Im Zuge des derzeitigen Ausbaus der wirtschaftspolitischen Koordinierungsverfahren[5] sollten auch Anpassungen mit Blick auf eine bessere Qualität der statistischen Daten zur öffentlichen Haushaltslage vorgenommen werden.**

Die Verfahren, die die Kommission und Eurostat (im Namen der Kommission) bei der Auslegung der Buchungsregeln und der Prüfung ihrer Durchführung anwendet, müssen näher geregelt, gestrafft und allen Beteiligten besser erklärt werden.

Nach Auffassung der Kommission wäre ein wichtiger Schritt hin zur Verbesserung der Qualität, Zuverlässigkeit und Transparenz der Haushaltsdaten getan, wenn sich alle Beteiligten (Mitgliedstaaten und Kommission) einem Kodex bewährter Praktiken verpflichteten. Dieser Kodex sollte (i) die Erstellung und Meldung der Daten durch die Mitgliedstaaten erfassen – einschließlich der Verpflichtungen, sich strikt an die Buchungsregeln zu halten, die Kohärenz der gemeldeten Zahlen und anderer Daten zu gewährleisten und Transparenz beim Meldeverfahren zu garantieren – sowie (ii) das Verfahren zur Überwindung technischer Schwierigkeiten und (iii) die Bewertung der gemeldeten Zahlen und die Bereitstellung von Daten durch die Kommission. Die Kommission legt einen Vorschlag für einen derartigen Kodex vor und fordert den Rat auf, möglichst schnell seine Zustimmung dazu zu geben.

2. STÄNDIGE FORTSCHRITTE SEIT MAASTRICHT

Das Verfahren bei einem übermäßigen Defizit und der Stabilitäts- und Wachstumspakt haben entscheidend dazu beigetragen, dass die Staatskonten größere Wichtigkeit in der politischen Debatte in den Mitgliedstaaten und in der EU **erhalten haben** und dass die Qualität der Staatskonten verbessert wurde. Während die Aufmerksamkeit vorher enger gefassten Defizitdefinitionen gegolten hat, die für die Wirtschaftsanalyse weniger relevant und nicht länderübergreifend angeglichen waren, steht jetzt in allen Mitgliedstaaten das neue System volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen auf nationaler und regionaler Ebene (ESVG-95) im Mittelpunkt der haushaltspolitischen Debatte.

Die Annahme des ESVG-95, das an die Stelle des früheren Rechnungssystems ESVG-79 getreten ist, durch alle Mitgliedstaaten war ein weiterer großer Fortschritt. Im Jahr 2000 wurde das ESVG-95 das Rechnungssystem für die haushaltspolitische Überwachung auf EU-Ebene. Während das frühere Rechnungssystem lediglich ein Verwaltungsdokument war, ist

---

5 Siehe Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat: Verstärkung der haushaltspolitischen Koordinierung COM (2002) 668, 27.11.2002

das ESVG-95 ein modernes System volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen mit einer starken Rechtsgrundlage in Form einer rechtsverbindlichen Verordnung[6].

Vor diesem Hintergrund wurden unlängst die entsprechenden Vorschriften des abgeleiteten Rechts über die Aufstellung vierteljährlicher Gesamtrechnungen für den Sektor Staat[7] angenommen. Obwohl sich die formelle Durchführung des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit auf jährliche Gesamtrechnungen gründet, werden die vierteljährlichen Angaben ein wertvolles Instrument zur Überwachung der haushaltspolitischen Entwicklungen in den Mitgliedstaaten, der EU und der WWU sein.

Die statistischen Daten zur öffentlichen Haushaltslage, die die Grundlage für die haushaltspolitische Überwachung bilden, sind heute zuverlässiger, vollständiger, transparenter und detaillierter; außerdem werden sie fristgerechter veröffentlicht als zur Zeit der Abfassung und Unterzeichnung des Vertrags von Maastricht. Dank der von Eurostat koordinierten Anstrengungen bei der Angleichung der Buchungsregeln und der Überprüfung ihrer Durchführung sind die Staatskonten der Mitgliedstaaten überdies vergleichbarer als vorher.

3. PROBLEME IN BEZUG AUF QUALITÄT UND AKTUALITÄT DER HAUSHALTSSTATISTIKEN

Trotz der seit einem knappen Jahrzehnt anhaltenden Fortschritte sind die Verfahren zur Aufstellung und Meldung der Staatskonten durch die Mitgliedstaaten nach wie vor mit Mängeln behaftet, die die fristgerechte und effiziente Durchführung der Verfahren der haushaltspolitischen Überwachung behindern können.

In mehreren Ländern weisen die Staatskonten noch nicht die erforderliche Zuverlässigkeit auf und werden umfassenden Änderungen unterzogen. Jüngste Beispiele sind das späte Erkennen im Jahr 2002 eines übermäßigen Defizits in Portugal für das Jahr 2001 und die Tatsache, dass andere Mitgliedstaaten ihr öffentliches Defizit und den öffentlichen Schuldenstand deutlich nach oben korrigieren mussten. **Unzuverlässige statistische Daten könnten zu falschen politischen Entscheidungen auf nationaler und auf europäischer Ebene führen, eine wirkungslose wirtschaftspolitische Koordinierung zur Folge haben und die Glaubwürdigkeit der Verfahren und Einrichtungen aufs Spiel setzen.**

Hinzu kommt, **dass die Staatskonten mehrerer Länder nicht transparent genug sind.** So lässt sich für mehrere Länder beispielsweise das öffentliche Defizit und die Veränderung beim öffentlichen Schuldenstand nicht ohne weiteres mit anderen Indikatoren (z.B. auf dem Kassenprinzip beruhende Finanzierungssalden der Teilsektoren des Sektors Staat) vereinbaren. Darüber hinaus sind die Informationen der Mitgliedstaaten zum Übergang öffentliches Defizit und öffentlicher Schuldenstand nicht detailliert genug. Die mangelnde Transparenz der Staatskonten erschwert eine angemessene technische Bewertung, beispielsweise die Prüfung, ob bei den gemeldeten Zahlen die Buchungsregeln zugrundegelegt wurden. **Darüber hinaus ist es bei einigen Mitgliedstaaten wiederholt zu Problemen bei der Übermittlung der Haushaltsdaten, insbesondere im Hinblick auf die**

---

6 Verordnung (EG) Nr. 2223/96 des Rates (ABl. L 310, 30.11.1996, S. 1).

7 Die Aufstellung vierteljährlicher Gesamtrechnungen für den Sektor Staat ist in der Verordnung (EG) Nr. 264/2000 der Kommission hinsichtlich der Übermittlung kurzfristiger öffentlicher Finanzstatistiken (ABl. L 29, 4.2.2000, S. 4) und der Verordnung (EG) Nr. 1221/2002 des Europäischen Parlaments und des Rates über die vierteljährlichen Konten des Staates für nichtfinanzielle Transaktionen (ABl. L 179, 9.7.2002, S. 1) geregelt.

fristgerechte Übermittlung[8] und sogar in Bezug auf die Vollständigkeit der Meldetabellen gekommen.

Diese Befürchtungen gewinnen vor dem Hintergrund der Erweiterung noch an Gewicht. Die beitretenden Staaten haben in der Regel weniger entwickelte statistische Systeme als die bisherigen Mitgliedstaaten. Trotz der in der jüngeren Vergangenheit gemachten Fortschritte der beitretenden Staaten hinsichtlich der öffentlichen Haushaltsstatistiken sind weitere bedeutende Anstrengungen notwendig.

Die Qualität der Staatskonten ist - ungeachtet der Rolle der Kommission als statistisches Amt - **in erster Linie von jedem einzelnen Mitgliedstaat abhängig.** In diesem Zusammenhang wird darauf hingewiesen, dass einige statistische Ämter der Mitgliedstaaten kaum Mittel zur Aufstellung der Staatskonten haben und nicht immer gegen politischen Druck immun sind. Hinzu kommt, dass die Meldetabellen in einigen Ländern vom Finanzministerium erstellt werden, so dass dem statistischen Amt eine vergleichsweise geringe Rolle bei dem Prozess zukommt. Dies könnte Anlass zur Sorge geben, da diese statistischen Daten die Grundlage für die Bewertung der Haushaltsergebnisse der einzelnen Länder bilden. Die Erfahrung hat gezeigt, dass im Falle mehrerer Mitgliedstaaten die für das laufende Jahr gemeldeten Daten überholt sind. Diese erlauben folglich keine gute Prognose für die Haushaltsergebnisse und sind für die haushaltspolitische Überwachung nur von vergleichsweise geringem Wert.

4. DIE KOMMISSION ALS STATISTISCHES AMT

Im Rahmen des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit und im Rahmen des Stabilitäts- und Wachstumspakts **fungiert die Kommission als statistisches Amt.** Sie bewertet die Qualität der von den Mitgliedstaaten gemeldeten Daten und stellt anschließend die statistischen Daten für das Verfahren bei einem übermäßigen Defizit und den Stabilitäts- und Wachstumspakt zur Verfügung. Darüber hinaus muss sie die Buchungsregeln auslegen, wenn an der Einstufung der Transaktionen des Sektors Staat und den Auswirkungen derartiger Transaktionen auf das öffentliche Defizit und den öffentlichen Schuldenstand Zweifel aufkommen.

Die kommissionsinterne Organisation sieht vor, dass Eurostat für die Prüfung der gemeldeten Gesamtrechnungen und die Auslegung der Buchungsregeln zuständig ist. Durch die Übertragung dieser Aufgabe an Eurostat möchte die Kommission sicherstellen, dass Gesamtrechnungen und statistische Daten getrennt voneinander durch ein unparteiisches und fachlich kompetentes Gremium auf der Grundlage objektiver Kriterien behandelt werden. Die Unabhängigkeit und die fachliche Kompetenz werden darüber hinaus verstärkt durch die Unterstützung des Ausschusses für die Währungs-, Finanz- und Zahlungsbilanzstatistik, dem Statistiker und Volkswirte der statistischen Ämter der Mitgliedstaaten und der Zentralbanken sämtlicher Mitgliedstaaten angehören sowie Vertreter der Kommission und der EZB.

Die Kommission ist seit 1994 immer mehr in ihre Rolle als statistisches Amt hineingewachsen. Obwohl sie im Laufe der Jahre viel Erfahrung gewonnen hat, gibt es noch immer Spielraum für die genauere Regelung, die Straffung und insbesondere für die Beschleunigung der Verfahren, um die Maßnahmen wirksamer, rascher und transparenter zu gestalten. Darüber hinaus ist es wichtig, dass die einzelnen Schritte zur Lösung von

---

[8] Während die zweite Meldung für 2002 der meisten Mitgliedstaaten fristgerecht zum 1. September vorlag, trafen die Meldungen Frankreichs und Irlands mit etwa zehntägiger Verspätung ein. Deutschland überzog die Frist um 24, Luxemburg um 37 Tage.

Buchungsfehlern und die Audit-Befugnisse der Kommission erläutert werden. Last but not least ist es von zentraler Bedeutung, dass die Mitgliedstaaten und die breite Öffentlichkeit die Rolle der Kommission als statistisches Amt und die zur Wahrnehmung dieser Aufgabe eingeführten Verfahren kennen und verstehen.

5. SCHLUSSFOLGERUNG

Dank der Anstrengungen der Mitgliedstaaten und der Kommission wurden seit 1994 beträchtliche Fortschritte im Bereich der statistischen Daten zur öffentlichen Haushaltslage erzielt. Die auf der Grundlage des ESVG-95 aufgestellten Staatskonten sind heute zuverlässiger, vollständiger, transparenter und detaillierter; sie werden fristgerechter veröffentlicht als dies bei der Einführung des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit der Fall war. Dennoch sind die Haushaltsdaten, die die Grundlage für die Verfahren der haushaltspolitische Überwachung auf europäischer Ebene bilden, noch immer mit einigen großen Mängeln behaftet, die sich nachteilig auf den wirtschaftspolitischen Rahmen der EU auswirken können. Im Zuge der Verstärkung der wirtschaftspolitischen Koordinierungsmechanismen muss auch die Qualität der statistischen Daten zur öffentlichen Haushaltslage verbessert werden.

Die Verbesserung der Qualität der Haushaltsdaten erfordert Anstrengungen und das Eingehen klarer Verpflichtungen aller Beteiligten. Nach Auffassung der Kommission würden die genauere Regelung und Straffung der von den Mitgliedstaaten und der Kommission angewandten Verfahren zu einer größeren Verlässlichkeit der statistischen Daten beitragen. Diese Klärung und Straffung sollte in Form eines Kodex bewährter Praktiken erfolgen, auf dessen Durchführung sich alle Beteiligten verpflichten.

Die Kommission schlägt im Anhang zu dieser Mitteilung einen derartigen Kodex vor und fordert den Rat "Wirtschaft und Finanzen" (Ecofin) auf, diesem möglichst vor dem 1. März 2003, der Frist für die nächste Meldung der Gesamtrechnungen, seine Unterstützung zu geben.

ANHANG

Kodex bewährter Vorgehensweisen für die Erhebung und Übermittlung von Daten durch die Mitgliedstaaten und die Bereitstellung von Daten durch die Kommission im Rahmen des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit

1. ZIELE

Dieser Kodex enthält bewährte Vorgehensweisen für die Erhebung und Übermittlung des gesamtstaatlichen Defizits und des Schuldenstandes durch die Mitgliedstaaten sowie für die Bereitstellung von Daten durch die Kommission im Rahmen des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit (VÜD).

Der **Kodex bewährter Vorgehensweisen** erläutert und vereinfacht die Bestimmungen und Verfahren, die bei der Datenverarbeitung im Rahmen des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit angewendet werden. **Die in den geltenden Rechtsakten festgelegten Definitionen, Fristen oder Verpflichtungen werden hierdurch nicht verändert.**

2. RECHTSGRUNDLAGE UND VERFAHREN

Das dem Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft beigefügte Protokoll über das Verfahren bei einem übermäßigen Defizit legt in Artikel 4 Folgendes fest: *"Die zur Anwendung dieses Protokolls erforderlichen statistischen Daten werden von der Kommission zur Verfügung gestellt"*. **Dementsprechend erfüllt die Kommission die Rolle eines statistischen Amtes.**

Da die Kommission die Haushaltsdaten in den Mitgliedstaaten nicht unmittelbar erhebt, muss sie sich auf Daten stützen, die von den nationalen Behörden erhoben und übermittelt werden. Das Übermittlungsverfahren unterliegt der Verordnung 3605/93[1] in der geltenden Fassung[2].

Die Übermittlung von Haushaltsdaten durch die Mitgliedstaaten an die Kommission erfolgt in Form einer Reihe von Meldetabellen, die zweimal jährlich, vor dem 1. März und vor dem 1. September, übermittelt werden. Diese Tabellen beziehen sich auf das laufende Jahr (Soll-Daten) und die vorhergehenden vier Jahre (Ist-Daten).

Im Hinblick auf die Bereitstellung von Daten überprüft die Kommission die Qualität der übermittelten Defizit- und Schuldendaten, bestätigt oder ändert die übermittelten Zahlen und veröffentlicht die Ist-Daten. **Eurostat, das Statistische Amt der Europäischen Gemeinschaften, ist innerhalb der Kommission zuständig für die Beurteilung der Datenqualität und die Bereitstellung der aktuellen statistischen Daten, die für die Durchführung des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit** im Namen der Kommission **verwendet werden.** Die Kommission veröffentlicht ferner ihre eigenen wirtschaftlichen Vorausschätzungen über die Höhe des öffentlichen Defizits und des Schuldenstandes im laufenden und in den künftigen Jahren.

---

1 ABl. L 332 vom 31.12.1993, S. 7.

2 Verordnung (EG) Nr. 475/2000 des Rates (ABl. L 58 vom 3.3.2000, S. 1) und Verordnung (EG) Nr. 351/2002 der Kommission (ABl. L 55 vom 26.2.2002, S. 23).

3. ERHEBUNG UND ÜBERMITTLUNG VON HAUSHALTSDATEN

Für die Übermittlung der öffentlichen Defizite und des Schuldenstandes sowie der entsprechenden Daten sind die einzelnen Mitgliedstaaten zuständig. Entsprechend dem Subsidiaritätsprinzip sind die Mitgliedstaaten für ihre internen Verfahren verantwortlich, die Übermittlung der Daten an die Kommission ermöglichen

Auch wenn die institutionellen Regelungen von Land zu Land unterschiedlich sind, **hat es sich in der Praxis bewährt, dass die Ist-Daten von den nationalen statistischen Ämtern (NSIs) erhoben werden.** Die nationalen Zentralbanken (NZBs) waren aufgrund ihrer Erfahrung in der Finanzierungsrechnung ebenfalls an diesem Prozess beteiligt, insbesondere an der Feststellung des tatsächlichen öffentlichen Schuldenstandes.

Zur Erfassung der Staatshaushalte stützen sich die NSIs auf Grunddaten der Finanzministerien und anderer staatlicher Stellen, der Regional- und Kommunalverwaltungen sowie der Sozialversicherungsanstalten. Die Regierungen stellen die Ressourcen, die notwendigen Daten und alle anderen für eine ordnungsgemäße Klassifizierung der Transaktionen und eine fristgerechte Erfassung der Staatshaushalte erforderlichen Informationen zur Verfügung.

Zum Zwecke der Beurteilung der Datenqualität durch die Kommission **stellen die NSIs der Kommission ein ausführliches Verzeichnis der Verfahren sowie grundlegende Statistiken für die Erhebung der Ist-Daten zur Verfügung.** Das Verzeichnis ist regelmäßig zu aktualisieren.

Die von den Mitgliedstaaten für das laufende Jahr übermittelten Soll-Daten werden in der Regel von den Finanzministerien erstellt, wobei die jüngsten Haushaltsbeschlüsse sowie die wirtschaftlichen Entwicklungen und Erwartungen berücksichtigt werden. **Bewährte Praxis ist, dass Soll-Daten kurz vor dem Übermittlungstermin erstellt werden, wodurch die Mitteilung veralterter Prognosen vermieden wird.** Die Soll-Daten müssen auf derselben methodischen Grundlage erstellt werden wie die Ist-Daten, ohne Brüche in den Zeitreihen.

Die Übermittlungsfristen (jedes Jahr vor dem 1. März und vor dem 1. September) sind von den Mitgliedstaaten streng einzuhalten. Sollte ein Land aufgrund außergewöhnlicher und unvorhergesehener Gründe nicht in der Lage sein, diese Fristen einzuhalten, informiert es die Kommission unverzüglich über den Grund für die Verzögerung und nennt einen voraussichtlichen Übermittlungstermin.

Die Mitgliedstaaten informieren die Kommission, welche nationalen Stellen für die VÜD-Übermittlung zuständig sind. Die Meldetabellen werden von diesen Stellen abgezeichnet. Im Prinzip ist das jeweilige NSI der nationale Ansprechpartner für die Kommission in Bilanzierungs- und methodischen Angelegenheiten.

4. EINHALTUNG DER BUCHUNGSREGELN, ÜBEREINSTIMMUNG MIT ANDEREN DATEN UND ÄNDERUNG VON DATEN

Das dem Vertrag beigefügte Protokoll über das Verfahren bei einem übermäßigen Defizit legt fest, dass die zur Anwendung des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit erforderlichen statistischen Daten im Sinne des Europäischen Systems Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen erhoben werden. Das gegenwärtig gültige Rechnungssystem ist das

Europäische System volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen auf nationaler und regionaler Ebene (ESVG95)[3].

Die NSIs haben seit vielen Jahren die Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen, einschließlich der Staatshaushalte, erfasst. Sie verfügen über den notwendigen Sachverstand für die richtige Anwendung der nationalen Buchungsregeln. Daher sind sie zu Hütern der ESVG95-Buchungsregeln in den Mitgliedstaaten geworden. An der Erhebung der Finanzierungsrechnung wurden auch die NZBs beteiligt.

Bei der Erstellung und Übermittlung der Staatsstatistiken sind die nationalen statistischen Behörden **wissenschaftlich völlig unabhängig und beachten strengstens die Buchungsregeln.** Die Buchungsregeln sind festgelegt in der geltenden Fassung von Verordnung 3605/93, in der geltenden Fassung von Verordnung 2223/96 (ESVG95-Verordnung)[4] und im Handbuch zum ESVG 1995: Defizit und Schuldenstand des Staates, das die Eurostat-Auslegung der Buchungsregeln zusammenstellt.

Die übermittelten Daten, insbesondere öffentliches Defizit/Überschuss, Zinsausgaben und Brutto-Anlageinvestitionen sowie BIP, müssen übereinstimmen mit anderen, der Kommission (Eurostat) in anderem Zusammenhang übermittelten **statistischen Daten[5].** Zu diesen anderen Statistiken gehören insbesondere die im Rahmen des ESVG95-Übermittlungsprogramms (Anhang B von Verordnung 2223/96 des Rates) übermittelten Daten, wobei die für das Verfahren bei einem übermäßigen Defizit geltenden besonderen Bestimmungen berücksichtigt werden[6]. Die Schuldendaten müssen der von den Mitgliedstaaten zusammengestellten und gemäß dem ESVG95-Übermittlungsprogramm übermittelten finanziellen Vermögensrechnung des Staates entsprechen, wobei die in Verordnung 3605/93 festgelegten besonderen Definitions- und Bewertungsvorschriften zu berücksichtigen sind.

Bei jeder VÜD-Übermittlung sind stets die aktuellsten Daten vorzulegen. Werden die Staatshaushalte (Ist-Daten oder Soll-Daten) nach Übermittlung der Meldetabellen erheblich geändert, wird in der Praxis so verfahren, dass die nationalen Behörden der Kommission eine geänderte Übermittlung zukommen lassen.[7]

---

3 Verordnung (EG) Nr. 2223/96 des Rates (ABl. L 310 vom 30.11.1996, S. 1).

4 Verordnung (EG) Nr. 2223/96 des Rates ist mehrfach geändert worden. Die für die gesamtstaatlichen Daten relevanteren Änderungen sind Verordnung (EG) Nr. 1500/2000 der Kommission im Hinblick auf die Ausgaben und Einnahmen des Staates (ABl. L 172 vom 12.7.2000, S. 3), Verordnung (EG) Nr. 2516/2000 des Europäischen Parlaments und des Rates (ABl. L 290 vom 17.11.2000, S. 1) und Verordnung (EG) Nr. 995/2001 der Kommission (ABl. L 139 vom 23.5.2001, S. 3) im Hinblick auf Steuern und Sozialbeiträge sowie Verordnung (EG) Nr. 2558/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates im Hinblick auf die Neuzuordnung von Ausgleichszahlungen aufgrund von Swapvereinbarungen und Forward Rate Agreements (ABl. L 344 vom 28.12.2001, S. 1).

5 Weichen in anderem Zusammenhang veröffentlichte Staatshaushalte von denjenigen, die der Kommission übermittelt wurden, ab, sind die Unterschiede zu erläutern.

6 Anhang V von ESVG95, der dem System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen durch Verordnung 2558/2001 angefügt wurde, legt fest, dass Zinsströme aufgrund von Swapvereinbarungen im Rahmen des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit gesondert behandelt werden.

7 Am 22. November 1993, anlässlich der Annahme von Verordnung 3605/93, nahm der EU-Rat wie folgt Stellung (Stellungnahme 8): *"In der Zeit zwischen den Mitteilungen nach Artikel 4 Absatz 1* [d.h. die Mitteilungen vom 1. März und 1. September] *verpflichten sich die Mitgliedstaaten, die Kommission über wichtige Änderungen der bereits übermittelten Zahlen betreffend ihre Defizite und ihren Schuldenstand zu unterrichten."*

5. TRANSPARENZ BEI DER ÜBERMITTLUNG

Um Übereinstimmung und Transparenz zu gewährleisten, schreibt Verordnung 3605/93 den Mitgliedstaaten vor, die Daten bereitzustellen, die die Umrechnung des Staatshaushalts unter Zugrundelegung der Definition des Defizits des öffentlichen Sektors – in der Regel eine Einnahmen- und Ausgabenrechnung – in ein öffentliches Defizit/Überschuss nach ESVG95 sowie des öffentlichen Defizits/Überschusses in den veränderten öffentlichen Schuldenstand (die sogenannten Bestandsanpassungen) erklären.

In der Praxis haben die meisten Länder nur Informationen über die Umrechnung des Staatshaushalts unter Zugrundelegung der Definition des Defizits in ein öffentliches Defizit/Überschuss der Zentralregierung nach ESVG95 übermittelt. Die Bestandsanpassung wurde nur für den Sektor Staat insgesamt zur Verfügung gestellt.

Die Erfahrung zeigt, dass für eine ordnungsgemäße Überwachung und Analyse der übermittelten Daten detailliertere Meldetabellen erforderlich sind. Bewährte Praxis ist, dass die Mitgliedstaaten die Daten bereitstellen, die für jedes der Berichtsjahre die Umrechnung der Einnahmen- und Ausgabenrechnung in das öffentliche Defizit nach ESVG95 für alle Teilsektoren des Staates erklären. Ferner ist die Bestandsanpassung ebenfalls in Teilsektoren aufzuschlüsseln und mit Zusatzinformationen über die wichtigsten Transaktionen wie Privatisierung, Kapitalzufuhr in öffentliche Unternehmen, Verschuldung, Steuerrückstände usw. für alle früheren Berichtsjahre zu versehen. Zu diesem Zweck legt die Kommission geänderte Meldetabellen vor.

Wesentliche Veränderungen der in früheren Mitteilungen übermittelten Ist-Daten sind zu belegen. Gründe für diese Veränderungen sind möglicherweise bessere Informationen, Änderungen in der Klassifikation der Einheiten oder Transaktionen, Verbesserungen der Datenquellen, veränderte Beurteilungsmethoden usw. Falls notwendig, werden das Verzeichnis der Verfahren und die grundlegenden Statistiken überarbeitet.

6. VERFAHREN ZUR LÖSUNG TECHNISCHER SCHWIERIGKEITEN

Die ESVG95-Bestimmungen bieten in manchen Fällen keine genauen Angaben, wie die Buchung von Transaktionen in den Konten des Sektors Staat vorzunehmen ist. Gründe hierfür sind länderspezifische Eigenschaften, da dasselbe Rechnungssystem von Ländern mit unterschiedlichen institutionellen Strukturen angewendet wird, die Vielfalt und Vielzahl der jedes Jahr von den Regierungen vorgenommenen Transaktionen und die zunehmende Komplexität der Transaktionen des Sektors Staat. In Fällen, in denen Zweifel über die korrekte buchungsmäßige Behandlung einer bestimmten Transaktion des Sektors Staat bestehen, bieten die allgemeinen Grundsätze des nationalen Rechnungssystems Hilfestellung.

Plant eine Regierung eine besondere Maßnahme oder Transaktion, bei der Zweifel hinsichtlich der buchungsmäßigen Behandlung und der Auswirkungen auf das öffentliche Defizit und die Schulden bestehen, sollte sie vom jeweiligen NSI beraten werden. Die Statistik-Abteilung der jeweiligen NZB kann ebenfalls um ihre Meinung gebeten werden. **Bewährte Praxis ist die Durchführung von formellen und regelmässigen Beratungen auf nationaler Ebene** – z.B. durch Einrichtung eines dreiseitigen Sachverständigenausschusses –, die den Weg ebnet für einen zufriedenstellenden Dialog zwischen Statistikern und Politikern. **Um Zweideutigkeiten im politischen Prozess zu vermeiden, sollten diese Konsultationen stattfinden, bevor Maßnahmen angenommen oder umgesetzt werden.**

In Fällen, in denen die NSIs nicht in der Lage sind, bestimmte Fragen zu klären,, sollten Sie Eurostat förmlich bitten, die Angelegenheit zu entscheiden. Eurostat setzt sich mit anderen

Kommissionsdienststellen in Verbindung, falls notwendig mit der Generaldirektion Statistik der EZB sowie mit anderen Sachverständigen und erteilt umgehend Rat im Hinblick auf die Verbuchung der betreffenden Haushaltstransaktion gemäß ESVG95. **Bewährte Praxis ist, dass die formelle Bitte um eine Eurostat-Entscheidung rechtzeitig erfolgt, um sicherzustellen, dass kein Buchungsvorgang zum Zeitpunkt der Mitteilungen vom 1. März und 1. September ungeklärt ist.** Die Mitgliedstaaten, die Eurostat um eine offizielle Entscheidung ersuchen, müssen alle Informationen bereitstellen, damit eine Entscheidung fristgerecht erfolgen kann.

In Fällen, die besonders schwierig oder von allgemeinem Interesse sind, kann Eurostat vor einer Entscheidung den Ausschuss für die Währungs-, Finanz- und Zahlungsbilanzstatistiken (AWFZ[8]) konsultieren[9]. Wenn die Mitgliedstaaten Eurostat um die Auslegung der Buchungsregeln bitten, können sie fordern, dass der AWFZ vor der Eurostat-Entscheidung angehört wird. Alle Mitgliedstaaten müssen Eurostat und dem AWFZ die Informationen zur Verfügung stellen, die erforderlich sind, um über Buchungsfragen von allgemeinem Interesse zu entscheiden.

Der AWFZ ist ein beratender Ausschuss, und daher ist seine Meinung für Eurostat nicht verbindlich. Gleichwohl berücksichtigt Eurostat weitestgehend die vom AWFZ abgegebenen Stellungnahmen. Die AWFZ-Mitglieder und insbesondere Eurostat lassen sich bei ihren Stellungnahmen von den höchsten Standards der Integrität und wissenschaftlichen Unabhängigkeit und nur von rein technischen Kriterien leiten.

Die endgültige Eurostat-Entscheidung - wenn nötig einschließlich der AWFZ-Stellungnahme - sollte möglichst umgehend erfolgen, in der Regel innerhalb von sechs Wochen nach dem Antrag des Mitgliedstaats.

Eurostat kann auch auf eigene Initiative den AWFZ anhören und Entscheidungen über die Buchung von Transaktionen des Sektors Staat treffen. Auch der AWFZ kann auf eigene Initiative Stellungnahmen abgeben.

Alle Stellungnahmen von Eurostat und Buchungsentscheidungen für die Mitgliedstaaten werden dem AWFZ mitgeteilt. Ferner werden Entscheidungen über Fälle von allgemeinem Interesse veröffentlicht[10] und im Handbuch zum ESVG 1995: Defizit und Schuldenstand des Staates[11] gesammelt, wodurch sie Bestandteil der gemeinsam vereinbarten Auslegung von ESVG95 werden. **Die Mitgliedstaaten verpflichten sich, die Entscheidungen von Eurostat zu beachten, um die Vergleichbarkeit der Daten zu gewährleisten.**

---

8 Der AWFZ wurde eingerichtet durch den Beschluss des Rates 91/115/EWG (ABl. L 59 vom 6.3.1991, S. 19), geändert durch Beschluss des Rates 96/174/EC (ABl. L 51 vom 1.3.1996, S. 48).

9 Am 28. Februar 2000, anlässlich der Annahme von Verordnung 475/2000 zur Änderung von Verordnung 3605/93 über die Anwendung des Protokolls über das Verfahren bei einem übermäßigen Defizit, nahm der EU-Rat wie folgt Stellung (Stellungnahme 11/00): *"Der Rat begrüßt die umfangreichen Arbeiten, die Eurostat in den letzten Jahren in Zusammenarbeit mit den nationalen Behörden - nach einem Verfahren, an dem der Ausschuss für die Währungs-, Finanz- und Zahlungsbilanzstatistiken (AWFZ) sowie andere beratende Gremien beteiligt waren - geleistet hat, um methodologische Fragen im Hinblick auf die Vergleichbarkeit der im Zusammenhang mit dem Verfahren bei einem übermäßigen Defizit verwendeten Daten betreffend die Staatsfinanzen zu beantworten. Der Rat ersucht Eurostat eindringlich, diese Arbeiten im Benehmen mit den staatlichen Behörden fortzusetzen, um etwaige technische Schwierigkeiten, die infolge der Änderung der Verordnung Nr. 3605/93 und des Übergangs zum ESVG 95 auftreten könnten, zu beheben".*

10 Die Stellungnahmen des AWFZ werden ebenfalls gleichzeitig veröffentlicht.

11 Dieses Handbuch wird regelmäßig aktualisiert.

Anlässlich von Eurostat-Entscheidungen können Mitgliedstaaten gebeten werden, ihre öffentlichen Defizite und Schulden rückwirkend zu korrigieren, wann immer eine derartige Korrektur notwendig ist, um die Vergleichbarkeit der Daten zwischen den Ländern und den Zeiträumen zu gewährleisten.

7. BEREITSTELLUNG VON DATEN DURCH DIE KOMMISSION FÜR DAS VERFAHREN BEI EINEM ÜBERMÄßIGEN DEFIZIT

Eurostat, das Statistische Amt der Europäischen Gemeinschaften, ist innerhalb der Kommission zuständig für die Bereitstellung der aktuellen statistischen Daten, die für die Durchführung des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit im Namen der Kommission verwendet werden, nachdem die Qualität der übermittelten Daten beurteilt wurde. **Eurostat handelt entsprechend den Grundsätzen der Unparteilichkeit, der Zuverlässigkeit, der wissenschaftlichen Unabhängigkeit und der Transparenz[12].**

Die Beurteilung der übermittelten Daten durch Eurostat besteht darin, dass die Einhaltung der Buchungsregeln, die Vollständigkeit, die Plausibilität und die Übereinstimmung der Daten überprüft werden. Die Beurteilung stützt sich auf die der Kommission übermittelten Tabellen, weitere Angaben, die den Berichten beigefügt sind, alle anderen Daten, das Verzeichnis der Verfahren und die grundlegenden Statistiken sowie auf die regelmäßigen Kontakte mit den NSIs. **Die Mitgliedstaaten gewähren Eurostat unverzüglich Zugang zu allen für den Zweck dieser Beurteilung erforderlichen Informationen.**

Eurostat veröffentlicht die tatsächlichen Defizit- und Schuldendaten der Mitgliedstaaten innerhalb von 14 Tagen nach dem offiziellen Übermittlungsdatum. Verzögerungen bei der Übermittlung durch einen Mitgliedstaat sind für Eurostat kein Grund, seine Veröffentlichung herauszuzögern. Eurostat kann ebenfalls die Meldetabellen für vergangene Jahre veröffentlichen[13].

Die Kommission veröffentlicht nicht die für das laufende Jahr übermittelten Soll-Daten, da sie ihre eigenen Vorausschätzungen vorbereitet. Allerdings unterrichtet sie den Wirtschafts- und Finanzausschuss (WFA) über die wichtigsten Ergebnisse der Übermittlung, wozu auch die Soll-Daten für das laufende Jahr gehören. Ferner versendet die Kommission Kopien der Meldetabellen aller Mitgliedstaaten an die Behörden, die für die Übermittlung auf nationaler Ebene zuständig sind.

Eurostat kann Vorbehalte gegenüber den übermittelten Daten öffentlich äußern. In der Regel werden derartige Vorbehalte gleichzeitig mit der Veröffentlichung des übermittelten Defizits und Schuldenstands durch Eurostat öffentlich gemacht. Falls notwendig und möglich, **kann Eurostat die übermittelten Daten abändern.** In diesen Fällen unterrichtet Eurostat im Voraus den betroffenen Mitgliedstaat und den WFA-Präsidenten über die Gründe seiner Vorbehalte und darüber, wie es diese Angelegenheit der Öffentlichkeit mitzuteilen gedenkt. Wird die Angelegenheit in der Folge geklärt, nimmt Eurostat die Vorbehalte öffentlich zurück.

---

12 Siehe Artikel 285 Absatz 2 EG-Vertrag und Artikel 10 der Verordnung (EG) Nr. 322/97 des Rates über die Gemeinschaftsstatistiken (ABl. L 52 vom 22.2.1997, S. 1).

13 In ordnungsgemäß begründeten Fällen können die Mitgliedstaaten die Kommission bitten, Daten oder andere Angaben vertraulich zu behandeln, die im Rahmen der Übermittlungs-, Beurteilungs- und Zertifizierungsverfahren sowie während der Konsultationen über die Verbuchung besonderer Transaktionen übermittelt wurden.

Eurostat ist befugt, die auf ESVG-95 beruhenden Staatshaushalte der Mitgliedstaaten regelmäßig und gründlich **zu prüfen.** Gegenstand einer solchen Prüfung sind nur die Ist-Daten. Eurostat kann andere Kommissionsdienststellen, die Generaldirektion Statistik der EZB sowie AWFZ-Vertreter bitten, an diesen Prüfungen mitzuwirken. Diese Prüfungen betreffen sowohl die Anwendung der Buchungsregeln als auch die Erhebung und Bewertung der Grunddaten. Die Prüfergebnisse werden dem AWFZ mitgeteilt und veröffentlicht.