



Der Fiskalpakt im  
europäischen Stresstest  
Leipzig  
20. September 2013

# Zur interdependenten Fragestellung

- **Eingrenzung** des Themas: Anwendung der finanzpolitischen Regeln auf EU-Ebene und mögliche Rückwirkung auf die entsprechenden deutschen Regeln?  
(Hinweis: einen deutschen Fiskalpakt gibt es nicht)
- Zum **Aufbau** der Intervention: **Erstens** klarmachen, wie sich Finanzpolitik auf EU-Ebene entwickelt hat.
- **Zweitens** erörtern, ob mögliche Fehlanwendungen auf EU-Ebene auf die nationalen fiskalischen Regeln durchschlagen können.
- **Drittens**: Makroökonomische Bewertung des Regelwerks.
- **Ausblick**: Optionen einer finanzpol. Koord. auf EU-Ebene

# Exkurs Entwicklung der finanzpolitischen Regeln in der EU

- **WWU-Entstehung:** erst nur Konvergenzkriterien 1992 (3% und 60%; statisch; kurzfristig); nachträglich dauerhafte Finanzpolitik: Stabilitäts- und Wachstumspakt (SWP) 1997 mit der Einführung eines präventiven Arms.
- **Ökonomisches Primat:** gemeinsame Geldpolitik erfordert „integrierte“ Finanzpolitik.
- **Anwendung:** in guten Zeiten in Ordnung (obwohl kaum Beachtung des Schuldenstands); in schlechten Zeiten Regelkrise (2003: D-F; aber D mit Agenda 2010, für Haushalte mindestens ebenso wichtig wie Ausgabekürzungen).
- **Konsequenz:** SWP-Reform in 2005.

# Exkurs Entwicklung der finanzpolitischen Regeln in der EU

- **Weitere Anwendung** (ab 2005ff) der reformierten SWP-Regeln weiterhin schwach (auch weiterhin keine Beachtung der öffentlichen Schuldenstände).
- Die in 2007ff einsetzende **Finanzmarktkrise** brachte **Offenbarungseid** dieser Überwachung:
- Eurozone ging mit zu hohen öffentlichen Defiziten und Schuldenständen in die Krise.
- Krise wurde durchgearbeitet mit weiteren Steigerungen bei den **Defiziten**, bedingt durch die großen Konjunkturpakete und die durch die rezessiven Tendenzen verursachten Steuerausfälle (finanziert über öffentliche Kredite) **und bei den Schuldenständen**, auch bedingt durch die fiskalisch teuren Bankenrettungsmaßnahmen

# Überarbeitung des finanzpolitischen Regelwerks in der EU (im Zuge der Finanzmarktkrise): **Sixpack, Twopack, Fiskalvertrag**

- Fokussierung auf das **mittelfristige** strukturelle **Haushaltsziel**.
- Operationalisierung des **Schuldenstandskriteriums**.
- Einführung eines abgestuften **Sanktionssystems**.
- Ausdehnung der umgekehrten qualifizierten **Mehrheitsentscheidung** auf alle Stufen des Defizitverfahrens (EDP).
- Ausdehnung der Überwachung auf die weitere **Haushaltsplanung** im zweiten Halbjahr.
- **Wirtschaftsreformprogramme** bei EDP-Eurozonen-MS.

# Überarbeitung des finanzpolitischen Regelwerks in der EU (im Zuge der Finanzmarktkrise): Sixpack, Twopack, Fiskalvertrag

- Verschärfte **Informations- und Berichtspflichten** für Eurozonen-MS.
- KOM hat ergänzend die **Stellung des Währungskommissars** gestärkt (insbes. Ermächtigung zum Erlass bestimmter Rechtsakte).

# Anwendungsprobleme beim überarbeiteten finanzpolitischen EU-Regelwerk

- Intransparente Berechnung der „**effective action**“.
- Bei **Fristverlängerungen** im EDP hat KOM keine besonders strikte Linie gewählt.
- Zurückhaltung der KOM bei der Verhängung von **Sanktionen**.
- Diskussion über ein **Herausrechnen** verschiedener **Ausgaben** (Investitionsteile im präventiven Arm des SWP; Kosten für die Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit) aus der Berechnung des strukturellen Defizits.
- KOM-Zurückhaltung bei der **Durchsetzung neuer Regeln** (kein Insistieren auf Wirtschaftspartnerschaftsprogramme; keine Überarbeitungsbitte bei den neu eingeführten Bewertungen der Haushaltsplanungen)

# Ansteckungsmöglichkeit für das nationale finanzpolitische Regelwerk

- Was impliziert die nicht befriedigende EU-Anwendung für das nationale finanzpolitische Regelwerk (hier: die deutsche Schuldenbremse)?
- Es besteht die Möglichkeit, dass auch in D eine erneute Debatte über das **Gegenzurechnen** (Investitionen und Defizit entflammt. (Aber: EU-Diskussion nur im präventiven Bereich und u.U. eingrenzbar)
- Weitere Ansteckungsmöglichkeiten sind im Prinzip schon „verstopft“, weil die meisten ja in einem EDP-Verfahren verankert sind (siehe: „effective action“; Fristverlängerung; Sanktionen), dem sich D in absehbarer Zukunft wohl nicht stellen dürfte.



# Minderung der Ansteckungsmöglichkeit durch erneute Härtung der finanzpolitischen Regeln auf EU-Ebene

- Für eine solche Minderung gibt es **drei mögliche Wege**:
- A) **Striktere Anwendung** des angeschärften Regelwerks auf EU-Ebene.
- B) Stärkung **unabhängiger Elemente** im bestehenden angeschärften Regelwerk auf EU-Ebene.
- C) **Aufbau einer ganz anderen** finanz- und auch wirtschaftspolitischen **Überwachung** auf EU-Ebene.

# A) Striktere Anwendung des angeschärften Regelwerks auf EU-Ebene

- Zusätzlich zum Fokus auf das mittelfristige Haushaltsziel stärkere Berücksichtigung der **nominalen** Defizit- und Schuldenstandsreferenzwerte.
- Größere Transparenz bei der Berechnung der „**effective action**“.
- Keine weiteren **Anrechnungen** für Investitionen oder anderen Ausgaben.
- Restriktiver Gebrauch von **Fristverlängerungen** im EDP.
- Konsequente **Haushaltsplanungsüberwachung**.
- Konsequente Nutzung von **Sanktionsmöglichkeiten**.

## B) Stärkung unabhängiger Elemente im bestehenden angeschärften EU-Regelwerk

- **Unabhängige Instanzen:** Funktionale Autonomie gegenüber der Regierung; Freiheit zur Intervention; unabhängige Personalbeschaffung.
- **Merkmale:** Unabhängige Funktion, Person, Institution.
- **Beispiele:** (Hinweis: es gibt jetzt schon unabhängige Elemente)
- Unabhängige Institutionen mit unabhängigen Makroschätzungen (ESM-Entpolitisierung; siehe C))
- „Europäischer Finanzminister“ nicht unbedingt eine Person, aber auch der Währungskommissar wäre denkbar
- Permanenter Eurogruppenchef oder finanzpol. Stab.rat
- Genereller **Einwand:** Ist etwas wirklich unabhängig?



## C) Aufbau einer ganz anderen finanz- und auch wirtschaftspolitischen EU-Überwachung

- Erfahrung mit EU-Regeln sind im besten Fall „gemischt“. Auch KOM agiert oft nicht als Hüterin der Verträge, auch wenn diese derzeit mit F und Ita eine härtere Gangart einschlägt.
- Mögliches Modell: **ESM zum EWF** (ESM ja auch Andockmittel bei der Bankenunion). EWF wäre nicht nur für Krisen-, sondern auch für die Normalländer zuständig.
- Das hieße etwa: EWF würde auf Einhaltung der Schuldenbremse im Rahmen von Länderkonsultationen drängen.

# Makroökonomische Bewertung des EU-Regelwerks

- Die neuen finanzpolitischen Regeln auf EU-Ebene stellen trotz der Umsetzungsprobleme die **richtige Antwort** darauf dar, den steigenden Defiziten und Schuldenständen in der Eurozone Herr zu werden.
- Die früheren Regeln waren eben nicht ausreichend und die Eurozone erlebte eben auch eine **Schuldenkrise** neben dem früheren Fehler, die **Finanzmärkte zu deregulieren**.
- Der Vorwurf, dieses Regelwerk würde die Krisenländer in eine mittelfristige **Rezession** treiben („Austerity“), ist empirisch kaum haltbar.

# Makroökonomische Bewertung des EU-Regelwerks

- „**Austerity**“ wären wirtschaftspolitische Maßnahmen, von denen wir meilenweit entfernt sind (das gleiche gilt auch für die sog. neo-liberale Wirtschaftspolitik).
- Fakt ist, dass eine **Konsolidierung mit Augenmaß** dafür Sorge trägt, dass sich die jeweilige Rezession noch in vertretbarem Rahmen hält. Aber ohne Konsolidierung geht es nun leider nicht. Unterschätzt werden auch die positiven **Erwartungseffekte** einer Konsolidierung.
- Nach durchaus tiefen Einbrüchen sind mittlerweile erste **Anzeichen einer Erholung** erkennbar.

# Ausblick

- Finanzpolitische EU-Koordinierung ist nur ein Baustein in der sich durch die Krise weiterentwickelten Governance in der Eurozone. Auch muss der **wirtschaftspolitische und der Bankenbereich** entsprechend fortentwickelt werden.
- In allen drei Feldern Probleme, weil der Kernkonflikt nicht gelöst wird: Eine gemeinsame Geldpolitik würde eine **Integration** in allen Bereichen erfordern. Aber die MS sind derzeit nicht gewillt, Souveränität abzugeben. (Beispiele: In Wirtschaftspolitik Spanien nicht im Ungleichgewichtsverfahren; bei Bankenunion: könnte die EZB eine Bank in F dichtmachen?)
- Es gilt daher, die **Bevölkerung davon zu überzeugen**, dass es ohne eine Souveränitätseinschränkung nicht geht.

