

ZENTRALER KREDITAUSSCHUSS

MITGLIEDER: BUNDESVERBAND DER DEUTSCHEN VOLKSBANKEN UND RAIFFEISENBANKEN E.V. BERLIN · BUNDESVERBAND DEUTSCHER BANKEN E.V. BERLIN
DEUTSCHER SPARKASSEN- UND GIROVERBAND E.V. BERLIN · VERBAND DEUTSCHER HYPOTHEKENBANKEN E.V. BERLIN
BUNDESVERBAND ÖFFENTLICHER BANKEN DEUTSCHLANDS E.V. BERLIN

Frau
Christine Scheel, MdB
Vorsitzende des Finanzausschusses
Deutscher Bundestages
Platz der Republik 1
11011 Berlin

10178 Berlin, den 5. Januar 2005
Burgstraße 28
AZ- DB: L 11/U 3-Kp/kt
AZ-ZKA: EG-EWWU

Öffentliche Anhörung zu dem Antrag der Koalitionsfraktionen „Stabilitäts- und Wachstumspolitik fortsetzen - Den Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakt stärken“ (Drucksache 15/3957); dem Antrag der Fraktion der CDU/CSU "Für eine stabile Wirtschafts- und Währungsunion - Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakt nicht ändern" (Drucksache 15/3719) sowie dem Gesetzentwurf der Fraktion der FDP "Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Aufnahme der Stabilitätskriterien in das Grundgesetz)" Drucksache 15/3721)

Sehr geehrte Frau Scheel,

für die Einladung des Zentralen Kreditausschusses zur Anhörung beim Finanzausschuss des Deutschen Bundestages am 19. Januar 2005 zu den im Betreff genannten Anträgen zum Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakt dürfen wir Ihnen herzlich danken. Beigefügt übersenden wir Ihnen vorab eine schriftliche Stellungnahme des ZKA zu diesem Themenkomplex.

Für die Anhörung am 19. Januar melden wir folgende Vertreter des Zentralen Kreditausschusses an:

Herrn Dr. Hans-Joachim Massenberg

(Stellv. Hauptgeschäftsführer, Bundesverband deutscher Banken)

Herrn Dr. Bernd Kubista

(Leiter der Abteilung Volkswirtschaft/Bildung, Bundesverband der Deutschen Volksbanken und Raiffeisenbanken)

Frau Dr. Astrid Rohles

(Abteilungsleiterin, Bundesverband öffentlicher Banken Deutschlands)

Herrn Dr. Patrick Steinpaß


(Leiter der Abteilung Volkswirtschaft/Finanzmärkte, Deutscher Sparkassen- und Giroverband)

Herrn Karl Knappe (Direktor, Bundesverband deutscher Banken)


Mit freundlichen Grüßen

Für den Zentralen Kreditausschuss

Bundesverband deutscher Banken



Dr. Massenberg



Dr. Utzig

Anlage

Stellungnahme des Zentralen Kreditausschusses

ZENTRALER KREDITAUSSCHUSS

MITGLIEDER: BUNDESVERBAND DER DEUTSCHEN VOLKSBANKEN UND RAIFFEISENBANKEN E. V. BERLIN • BUNDESVERBAND DEUTSCHER BANKEN E. V. BERLIN • BUNDESVERBAND ÖFFENTLICHER BANKEN DEUTSCHLANDS E. V. BERLIN • DEUTSCHER SPARKASSEN- UND GIROVERBAND E. V. BERLIN-BONN • VERBAND DEUTSCHER HYPOTHEKENBANKEN E. V. BERLIN

5. Januar 2005

Stellungnahme zu den

„Anträgen zum Stabilitäts- und Wachstumspakt“

I. Grundsätzliche Bewertung

Die Europäische Kommission hat mit der Mitteilung „Stärkung der Economic Governance und Klärung der Umsetzung des Stabilitäts- und Wachstumspaktes“ vom 3. September 2004 eine Diskussion über die Perspektiven dieses Paktes angestoßen. Der Deutsche Bundestag hat hierauf frühzeitig mit den Entschlüssen der Regierungs- und der Oppositionsparteien reagiert. Damit hat das deutsche Parlament gezeigt, dass es diesem Fragenkomplex die hohe Bedeutung beimisst, die ihm zukommt. Denn die finanzpolitischen Vorschriften des EG-Vertrages und der Europäische Stabilitäts- und Wachstumspakt sind tragende Säulen der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion. Sie verbinden die gemeinschaftliche Geldpolitik mit der in nationaler Kompetenz verbliebenen Finanzpolitik und stellen damit sicher, dass die Währungsgemeinschaft reibungslos funktioniert und die Vorteile eines gemeinsamen Währungsraums ihre Wirkung entfalten können.

Das europäische Regelwerk zur Finanzpolitik und seine konkrete Umsetzung sind zudem grundlegende Bestimmungsgrößen für die Bewertung der Teilnehmerländer der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion sowie der Funktionsfähigkeit und des Zusammenhalts der Währungsgemeinschaft selbst an den Finanzmärkten. Diese Einschätzung entscheidet wesentlich mit über die Preise für Staatsschuldtitel im Euro-Raum. Dabei wird zurzeit der Euro-Raum noch weitgehend einheitlich bewertet, wie sich an den geringen Renditedifferenzen zwischen den Anleihen der einzelnen Staaten zeigt. Daraus folgt, dass die Zinslast eines jeden Teilnehmerlandes entscheidend von der Qualität der Finanzpolitik der anderen Staaten abhängt. Von daher sollte ein genereller Anreiz bestehen, dafür zu sorgen, dass alle Teilnehmer an der Währungsunion eine solide Finanzpolitik betreiben. Denn generell gilt: Eine Regierung, die – wie im Stabilitäts- und Wachstumspakt vorgesehen – ihre künftigen Bewegungsspielräume durch ein über den Konjunkturzyklus hinweg ausgeglichenes Budget sichert, und die die absehbaren Anforderungen der demografischen Entwicklung an die öffentlichen Haushalte einschließlich der sozialen Sicherungssysteme berücksichtigt, wird auf Dauer Kredite zu günstigeren Konditionen aufnehmen können als Regierungen, deren Finanzpolitik von den Märkten als weniger solide eingeschätzt wird.

Dieser Effekt beschränkt sich im Übrigen nicht nur auf Staatsschulden. Vielmehr bestimmen die Konditionen für Staatsanleihen die Kreditbedingungen für Unternehmen und Konsumenten und damit die finanziellen Rahmenbedingungen für private Investitionen und Konsum wesentlich mit. Eine solide Finanzpolitik leistet damit einen umfassenden Beitrag zu Wachstum, Beschäftigung und Wohlstand.

Die finanzpolitischen Regelungen des Maastricht-Vertrages und der Stabilitäts- und Wachstumspakt haben im Vergleich mit den Jahrzehnten zuvor wesentlich dazu beigetragen, dass die 90er Jahre zu einer Dekade des nachhaltigen Abbaus von Haushaltsdefiziten in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union wurden. Heute sind Haushaltsdefizite von deutlich über 5-Prozent nicht mehr europäische Realität, wie dies noch in den achtziger Jahren der Fall war. Die Einschätzung der gegenwärtigen Haushaltssituation an den Finanzmärkten orientiert sich nach wie vor an dieser Entwicklung. Die Verschlechterung der Lage der öffentlichen Finanzen im Euro-Raum und in der Bundesrepublik Deutschland seit 2000¹ hat daher bislang noch nicht zu einer grundlegenden Änderung der grundsätzlich positiven Einschätzung der Haushaltspolitik an den Märkten geführt. Jedoch hat das Risiko einer kritischeren Haltung eindeutig zugenommen, nachdem wichtige Länder des Euro-Währungsgebiets die Defizitgrenze mehrfach überschritten haben und im November 2003 die von der Kommission vorgeschlagene Verschärfung des Defizit-Verfahrens gegen Deutschland und Frankreich durch den Ecofin-Rat blockiert wurde. Auch die Tatsache, dass der Europäische Gerichtshof die Kompetenzverteilung zwischen Kommission und Rat beim Defizitverfahren klären musste, hat nicht zur Stärkung des Vertrauens beigetragen. Hinzu kommen Äußerungen von Regierungsvertretern aus verschiedenen Ländern, die zweifelsfrei auf eine Lockerung des Regelwerks abzielen.

Die Bedeutung der fiskalpolitischen Regeln des EG-Vertrages für die Finanzmärkte besteht ferner darin, dass mit ihrer Hilfe Vorsorge gegen eine unterschiedliche Ausrichtung von Geld- und Finanzpolitik getroffen wird. Treffen eine stabilitätsgerechte Geldpolitik und eine in der Summe aller Mitgliedstaaten expansive Finanzpolitik oder völlig konträre Finanzpolitiken der Mitgliedstaaten aufeinander, sind erhöhte Unsicherheit und - damit verbunden - höhere Risikoprämien sowie eine stärkere Volatilität von Zinsen und anderen Preisen an den Finanzmärkten die Folge.

Für eine Lockerung der finanzpolitischen Regeln des EG-Vertrages und des Stabilitäts- und Wachstumspaktes gibt es auch unter Berücksichtigung der Haushaltsbelastungen durch das anhaltend schwache Wirtschaftswachstum keine Veranlassung. Sie sind keinesfalls zu starr und zu

¹ Das Defizit der öffentlichen Haushalte im Euro-Raum ist stetig von 1,0 % im Jahr 2000 auf 2,9 % im Jahr 2004 (gemäß der Herbst-Prognose der EU-Kommission) gestiegen.

mechanistisch, sondern lassen einen beachtlichen Spielraum für Zeiten schwachen Wachstums oder einer Stagnation und erlauben durchaus die angemessene Berücksichtigung spezifischer Gegebenheiten in den EU-Mitgliedsländern durch die Kommission oder durch den Rat.

Nach den Regeln des Paktes können und dürfen öffentliche Defizite in Phasen eines konjunkturellen Abschwungs in Kauf genommen werden. Der Spielraum, den die Regeln lassen, kann freilich nur dann genutzt werden, wenn die Zielvorgabe eines mittelfristig ausgeglichenen Haushalts zuvor auch tatsächlich Ernst genommen wurde. Das bedeutet vor allem, dass in Aufschwungsphasen Defizite bzw. Schulden abgebaut werden müssen. Dies ist in einer Reihe von Ländern – auch in Deutschland – nicht geschehen. Die aktuellen Schwierigkeiten, das 3 %-Limit einzuhalten, sind mithin nicht vorrangig auf die Wachstumsschwäche oder Konstruktionsmängel an den Vorschriften zurückzuführen, sondern auf eine nicht regelkonforme Finanzpolitik in Zeiten höherer Wachstumsraten.

Vor diesem Hintergrund sind Überlegungen grundsätzlich positiv zu werten, die darauf abstellen, die Anreize zur Defizitsenkung bzw. Schuldentilgung in Zeiten guter Wirtschaftsentwicklung zu stärken. Das Regelwerk des EG-Vertrags und der Stabilitätspakt stellen zu einseitig auf etwaiges Fehlverhalten ab.

Die Wachstumsprobleme in Deutschland lassen sich im Übrigen nicht durch höhere Defizite beseitigen. Es gibt keine Anhaltspunkte dafür, dass die Wirtschaft durch eine höhere Neuverschuldung des Staates wieder angekurbelt werden kann, wenn schon eine kräftig gestiegene Auslandsnachfrage keinen solchen Effekt auslöst. Hieraus folgt ferner, dass ein höheres Defizit letztlich nur zu einer noch schneller steigenden Staatsschuld führen wird, und damit zu einer weiteren Einengung der künftigen Handlungsfähigkeit des Staates und im Ergebnis zu einer steigenden Abgabenlast künftiger Generationen. Im Stabilitätspakt manifestiert sich die simple, wirtschaftspolitisch aber fundamentale Erkenntnis, dass die Schulden von heute letztlich immer die Steuern von Morgen sind und zu Lasten kommender Generationen gehen. Deshalb verlangt der Pakt zu Recht ein Ende des Verschuldungsstaates und einen über den Konjunkturverlauf ausgeglichenen Haushalt.

Die grundlegenden wirtschaftlichen Probleme in Deutschland sind struktureller Art. Die Bundesregierung hat dies auch erkannt und mit der Agenda 2010 ein Programm zur Beseitigung von Strukturschwächen in die Wege geleitet. Gleichzeitig wird durch die Haushaltsplanungen der Konsolidierungswille deutlich. Dies ist der richtige Ansatz, nicht nur für Deutschland, sondern für die gesamte EU.

Bei der Debatte über die Anpassung des Stabilitäts- und Wachstumspakts geht es letztlich um die Haltung der Regierungen Europas zu einer Grundsatzfrage, die das gemeinsame Interesse aller Teilnehmer an der Währungsunion und das Interesse künftiger Generationen gleichermaßen unmittelbar berührt, nämlich um die Bereitschaft, das gemeinsame Interesse an einer funktionierenden Währungsunion über kurzfristige regionale Interessen zu setzen.

Der Stabilitäts- und Wachstumspakt ist ein Gebot der Generationengerechtigkeit und der Nachhaltigkeit. Deshalb muss er bestehen bleiben und in seiner Ausrichtung und Anwendung entsprechend dem Geist des Vertrages von Maastricht und des Europäischen Verfassungsvertrages bewahrt und gestärkt werden. Dabei hat gerade die deutsche Politik eine besondere und historisch gewachsene Verantwortung, die über ein halbes Jahrhundert gesammelten stabilitätspolitischen und weltweit nachgeahmten Erfahrungen, nun auch offensiv in die Beratungen zur Reform des Stabilitäts- und Wachstumspaktes einzubringen.

Deshalb begrüßt die deutsche Kreditwirtschaft ausdrücklich das in allen Anträgen der Fraktionen hervorgehobene grundsätzliche Bekenntnis, dass zur Sicherung der Stabilität des Euro nachhaltig solide öffentliche Finanzen unabdingbar sind. Die Stärkung der Economic Governance und die Klärung der Umsetzung des Stabilitäts- und Wachstumspaktes sind alleine schon deshalb ein wichtiges Anliegen, um die Grundidee des Paktes wieder stärker in den Vordergrund der Diskussion zu stellen.

Das bedeutet nicht, dass jede Änderung der finanzpolitischen Regeln grundsätzlich falsch wäre. Das bestehende Regelwerk hat durchaus Schwächen. Entscheidendes Kriterium für jede Form der Anpassung ist jedoch, dass die Stabilitätsgrundlagen der Währungsunion gefestigt werden. Eine Aufweichung des Paktes darf es nicht geben.

Erforderlich ist auf jeden Fall, nicht zuletzt angesichts der mittlerweile amtlich festgestellten „geschönten“ Datenmeldungen aus Griechenland, eine Verbesserung der Qualität der statistischen Datenbasis, der Transparenz und der Rechenschaftspflicht. Die Vertragsvorschriften, der Stabilitäts- und Wachstumspakt und die teilweise weitreichenden wirtschaftspolitischen Empfehlungen der EU-Kommission und des Rates gehen von einer Datenbasis aus, die von bestmöglicher Qualität sein muss.

Bei Anpassungen im Defizitverfahren sollte der EG-Vertrag, einschließlich der Protokolle, keinesfalls geändert werden. Die 3 %-Grenze für das Defizit und die 60 %-Grenze für den Schuldenstand sollten auf jeden Fall beibehalten werden. Eine Veränderung dieser Grenzen nach oben wäre ein eindeutiges Signal für eine Lockerung der Vorschriften. Das gleiche gilt für eine grundlegende

Änderung der im Vertrag festgelegten Verfahrensschritte. Diese strikte Beibehaltung eines Stabilitätskurses hatten nicht zuletzt die Finanzminister der Europäischen Union im Mai 1998 dem Euro mit ihrer Stabilitätserklärung quasi „in die Wiege“ gelegt. Auch das Urteil des Europäischen Gerichtshofes vom Juli 2004 ist als Aufforderung zur Einhaltung des bestehenden Stabilitäts- und Wachstumspaktes zu begreifen.

In den aktuellen europäischen Diskussionen wird zu Recht die Frage nach der langfristigen Tragfähigkeit öffentlicher Haushalte gestellt und eine verbesserte Verknüpfung zwischen den Grundzügen der Wirtschaftspolitik und dem Stabilitäts- und Wachstumspakt gefordert. Die deutsche Kreditwirtschaft unterstützt Überlegungen, die darauf hinauslaufen, bei der Beurteilung der Haushaltslage der Mitgliedstaaten die Sicherung langfristig tragfähiger Budgets stärker zu gewichten, da in Anbetracht der absehbaren demografischen Entwicklung Lasten aus Pensionsverpflichtungen und der Finanzierung von Gesundheitsausgaben auf die öffentlichen Haushalte zukommen werden.

Kritisch zu betrachten ist dagegen die in der Kommissionsmitteilung vom September 2004 thematisierte Frage nach der stärkeren Beachtung der Konjunkturentwicklung in den Empfehlungen zur Finanz- und Konsolidierungspolitik eines Landes. Das gleiche gilt auch für Vorschläge, die Defizitquoten und Schuldenstandsquoten ggf. neu zu berechnen. In einer Gesamtabwägung über die finanzpolitische Solidität eines Landes sollten Aussagen zu den Strukturen der Ausgaben, die Transfers zum und vom europäischen Haushalt, den Verteidigungs- und Forschungs- sowie Infrastrukturausgaben und vor allem zur Entwicklung der konsumtiven Staatsausgaben sicherlich nicht fehlen. Jedoch dürfen deshalb die bestehenden Berechnungsgrundlagen nicht verwässert werden. Gerade die strikten finanzpolitischen Referenzwerte von 3 Prozent für die Defizitquote und von 60 Prozent Schuldenstandsquote haben im Verlauf der sechsjährigen Erfolgsgeschichte des Euro dazu beigetragen, insgesamt die Neuverschuldung aller Teilnehmer der Währungsunion insoweit zu begrenzen, dass keine Gefahren für die innere und äußere Stabilität des Euro bestanden.

Für die Bundesrepublik Deutschland als föderaler Staat ergibt sich zwingend die Notwendigkeit, die Zuständigkeiten und Verpflichtungen der einzelnen Haushaltsebenen im Zusammenhang mit den Vorgaben des EG-Vertrages und des Stabilitäts- und Wachstumspaktes eindeutig zuzuordnen. Hierbei geht es nicht nur um die Frage, wer sich im Falle einer "Strafzahlung" Deutschland finanziell beteiligen muss. Vorrang muss vielmehr die Einhaltung der haushaltspolitischen Vorgaben haben. Hier sind alle Gebietskörperschaften gleichermaßen aufgerufen, ihren Beitrag zu leisten. Selbstverständlich müssen auch Regeln geschaffen werden, die die Aufgaben bei der Beseitigung eines übermäßigen Defizits eindeutig zuordnen. Bei dieser Frage könnte auch der Deutsche Bundestag seinen Beitrag leisten, indem er klare Regeln für einen nationalen Stabilitätspakt einfordert.

Bislang ist es bedauerlicherweise nicht zu einem dem europäischen Regelwerk vergleichbaren nationalen Stabilitätspakt in Deutschland gekommen. Andere Länder wie z.B. Österreich haben einen nationalen Stabilitätspakt schon lange umgesetzt. Er ist auch in Deutschland überfällig.

II. Aktuelle Diskussionen in Folge der Kommissionsmitteilung vom September 2004

Die Europäische Kommission, die Eurogruppe und der Ecofin-Rat haben erste Überlegungen zur Stärkung der Economic Governance und Umsetzung des Stabilitäts- und Wachstumspaktes diskutiert. Derzeit befinden sich insbesondere fünf Kernvorschläge in der Diskussion, die schon in der Mitteilung der Europäischen Kommission enthalten waren. Sie sollen im Folgenden kurz bewertet werden. Jedoch sind die Vorschläge im Einzelnen bislang nicht konkretisiert worden, so dass hierzu dementsprechend nur in allgemeiner Form Stellung genommen werden kann.

1. Stärkere Beachtung von Schuldenstand und langfristiger Tragfähigkeit bei der Überwachung der Haushaltspositionen

Eine stärkere Berücksichtigung des öffentlichen Schuldenstandes und der langfristigen Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen ist ein wichtiges und richtiges Anliegen. Hohe Schulden führen zu hohen Zinsausgaben und engen die Gestaltungsmöglichkeiten der Politik ein. Insbesondere mit Blick auf die künftigen Anforderungen durch die alternde Bevölkerung ist es wichtig, dass die öffentlichen Haushalte ausreichend finanziellen Spielraum erhalten. Das setzt voraus, dass der Anteil konsumtiver Ausgaben möglichst gering gehalten wird.

Deshalb sollte in den Fällen, in denen Mitgliedsländer eine Schuldenquote von mehr als 60 % aufweisen, sehr nachhaltig auf eine Rückführung der Defizitquote hingewirkt werden. Gleichzeitig bedeutet die stärkere Beachtung des Schuldenstandes, dass bei vergleichsweise niedriger Schuldenstandsquote (insbesondere unter 60%) ein Ansteigen der Defizitquote in konjunkturellen Abschwungphasen weniger die Stabilitätsgrundlagen der Währungsunion beeinträchtigt.

Daher ist insbesondere der von der Europäischen Kommission abgeleitete konkrete Änderungsvorschlag zu unterstützen, eine Aufstellung länderspezifischer Anpassungspfade zum mittelfristigen Haushaltsausgleich auch bezüglich der Schuldenstandsquote vorzunehmen. Dies erhöht die Transparenz des Stabilitäts- und Wachstumspaktes und stärkt seine Glaubwürdigkeit. Aller-

dings ist dazu keine Veränderung des Stabilitäts- und Wachstumspaktes notwendig, denn bereits im EG-Vertrag wird die Bedeutung des Schuldenstandes hinreichend deutlich.

Kritisch sind allerdings die Vorschläge zu werten, die Rückführung der Schuldenstandsquote, die im Vertrag bewusst mit dem rechtsunbestimmten Begriff „rasch genug“ eingefordert wird, zu konkretisieren. Denn es gibt kein „optimales Schuldenabbautempo“, das wirtschaftstheoretisch eindeutig bestimmt werden könnte. Hier enthält das gegenwärtige Regelwerk einen sachgerechten Ermessensspielraum, der vom Ecofin-Rat verantwortungsvoll genutzt werden muss. Die Finanzpolitik darf durch Regelmechanismen nicht aus der Verantwortung für eine solide Haushaltsführung genommen werden. Wichtig bleibt, dass insbesondere die Mitgliedstaaten der Währungsunion deutlich machen, wie sie langfristig einen Haushaltsausgleich erreichen wollen und sich dementsprechend auch verhalten. Zusätzliche Referenzzraten für das Schuldenabbautempo lenken nur von der öffentlichen Diskussion über eine nachhaltige Konsolidierungspolitik ab, die für das betreffende Land auch mit einem Rechtfertigungszwang verbunden ist.

Vor diesem Hintergrund sind auch Überlegungen kritisch zu werten, wonach für Länder mit einem Schuldenstand in der Nähe des Referenzwertes von 60 Prozent bei einem Überschreiten der 3-Prozent-Defizitquote, die vertragliche vorgesehene Frist von einem Jahr zur Zurückführung des Haushaltsdefizits auf unter 3 Prozent auf zwei Jahre verlängert werden soll. Solche Vorschläge stellen eine Aufweichung des Stabilitäts- und Wachstumspaktes dar. Denn der Pfad nachhaltiger, stringenter und ehrgeiziger Konsolidierungsziele würde dadurch verlassen werden.

2. Stärkere Berücksichtigung länderspezifischer Gegebenheiten bei der Definition des mittelfristigen Ziels eines „nahezu ausgeglichenen Haushalts oder eines Haushaltsüberschusses“

Bei der Beurteilung der Solidität und Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen sollten länderspezifische Gegebenheiten durchaus beachtet werden. Gerade in einem Europa von 25 Mitgliedstaaten muss der Wettbewerb der Systeme durch ein aktives „wirtschafts- und finanzpolitisches Bench-Marking“ der Europäischen Kommission vorangetrieben werden. Dazu gehört auf jeden Fall auch eine Analyse der Faktoren, die eine Abweichung vom Potentialwachstum erklären, wie z.B. Inflation, demographische Entwicklung, Strukturreformen, Konsum- und Investitionsnachfrage. Dennoch dürfen differenzierte Länderanalysen nicht dazu führen, die Erreichung des mittelfristigen Ziels eines ausgeglichenen Haushalts immer weiter in die Zukunft zu verschieben.

Bereits in den letzten Jahren ist es zu einer stetigen Verwässerung des Mittelfristziels durch mehrfaches Hinausschieben des Zeitpunkts, zu dem die Haushalte ausgeglichen sein sollen, gekommen.

Das hat das Vertrauen in die Solidität der Finanzpolitik zweifellos geschmälert. Das Ziel muss ehrgeizig und realistisch sein. Die EU-Kommission sollte Probleme bei der Erfüllung, die sich abzeichnen, rechtzeitig und deutlich öffentlich ansprechen und entsprechende Maßnahmen verlangen. Die EU-Mitglieder müssen in ihrer Gesamtheit von jedem einzelnen Land die Einhaltung des Ziels einfordern.

Wenn bei der Bemessung der mittelfristigen Zielvorgabe länderspezifische Gegebenheiten berücksichtigt werden, sollten sich diese in erster Linie auf Indikatoren beziehen, die in unmittelbarem Zusammenhang mit der öffentlichen Neuverschuldung stehen. In diesem Zusammenhang ist der Schuldenstand zu nennen, weil er mit den Zinsausgaben einen wesentlichen Ausgabenposten beeinflusst. Außerdem spielen die Wachstumsperspektiven eine Rolle. Nicht zu den wichtigen Indikatoren gehören bestimmte Ausgabenkategorien. Diese sind das Ergebnis politischer Entscheidungen und sollten in den Rahmen einer soliden Finanzpolitik eingeordnet werden. Es darf nicht dazu kommen, dass mit Verweis auf bestimmte, als notwendig erachtete staatliche Aktivitäten finanzpolitische Rahmenbedingungen, die für das Funktionieren der Währungsunion wichtig sind, verwässert werden.

Außerdem darf eine länderspezifische Zielvorgabe nicht dazu führen, einzuhaltende Obergrenzen wie die 3-% Defizitquote Schritt für Schritt aus der öffentlichen Diskussion zu nehmen. Die mit der Währungsunion begründeten Grundwerte von 3 % Defizitquote und 60 % Schuldenstandsquote haben sich bewährt und dürfen nicht verwässert werden.

3. Berücksichtigung länderspezifischer Gegebenheiten und Entwicklungen bei der Anwendung des Verfahrens bei übermäßigen Defiziten

Der Vorschlag, die Ausnahme-Klausel der „besonderen Umstände“ bei der Entscheidung über ein übermäßiges Defizit auf eine langfristige Wachstumsschwäche auszuweiten, mag auf den ersten Blick und in seiner allgemeinen Formulierung durchaus einleuchtend sein. Hiergegen bestehen jedoch erhebliche Bedenken. Die Verordnung Nr. 1467/97 enthält als einziges Kriterium, das die Nicht-Anwendung der Stabilitätsregeln erlaubt, ein erhebliches Schrumpfen des BIP um mindestens 2% im Vorjahresvergleich. Das ist ein eindeutiger Indikator, der sich auf einen Fall bezieht, bei dem höhere Haushaltsdefizite auch bei einer ansonsten soliden Haushaltsführung kaum abwendbar sind. Das in dem Vorschlag enthaltene Aufgreifkriterium „Wachstum zwar noch positiv, aber über längere Zeit unerwartet sehr niedrig“ ist völlig unbestimmt. Weder ist klar, wie lange eine "längere Zeit" ist, noch was unter "sehr niedrig" zu verstehen ist. Wenn ein weiteres Ausnahme-Kriterium in das Regelwerk aufgenommen werden sollte, muss es in jedem Fall in

seinen gesamtwirtschaftlichen und haushaltsmäßigen Wirkungen einer Schrumpfung des BIP um mindestens 2 % im Vorjahresvergleich entsprechen. Ansonsten würde die Tür zu einer weitgehenden Berücksichtigung einer größeren Zahl von Ausnahmetatbeständen geöffnet und das finanzpolitische Regelwerk erheblich geschwächt. Das ist strikt abzulehnen.

Zudem ist der Vorschlag kritisch zu bewerten, länderspezifische Faktoren bei der Korrektur übermäßiger Defizite zu berücksichtigen. Hier zielt die Europäische Kommission darauf ab, dass die Länder, die ein übermäßiges Defizit vorweisen, nicht unbedingt im Folgejahr wieder unter diese 3-%-Grenze kommen müssen, wenn sie spezifische Faktoren geltend machen können. Für den Vorschlag, bei den Anforderungen an ein Land mit übermäßigem Defizit die konkrete Situation und die Perspektiven in Rechnung zu stellen, gibt es prinzipiell Gründe. Natürlich ist es wenig sinnvoll, bei jedem Land und in jeder zyklischen Situation das gleiche Anpassungsschema anzulegen. Jedoch darf es nicht dazu kommen, dass ein Land die Korrektur seines übermäßigen Defizits übermäßig lange vor sich herschieben kann. Die bisherige Erfahrung lässt jedoch bezweifeln, dass nach einer Flexibilisierung dieser Regel, die „Sünderländer“ auch weiterhin ehrgeizige Konsolidierungsziele anstreben werden. Im Ergebnis würden mit einer solchen Veränderung die finanzpolitischen Regeln nur an das Verhalten einiger Mitgliedstaaten in den letzten Jahren angepasst. Eigentlich sollte aber aus den finanzpolitischen Regeln die Anpassung des Verhaltens folgen.

Wichtig bleibt, klare Stabilitätsverpflichtungen der Mitgliedsländer der Währungsunion einzufordern. Die Anforderungen an die Rückführung der Neuverschuldung unter die Grenze des EG-Vertrags müssen inhaltlich und zeitlich anspruchsvoll bleiben. Ansonsten fehlt es an dem erforderlichen Druck zu einer soliden Haushaltsführung. Die Anforderungen dürfen nicht verwässert werden. Die Europäische Kommission sollte im Falle der Nichteinhaltung eines Konsolidierungsprogramms eines Mitgliedslandes vielmehr deutlich machen, aus welchen Gründen in den jeweiligen Ländern die Zielmarke von unter 3 % Defizitquote nicht eingehalten wurde. Dies würde ihrer Aufgabe als Mahner und Wächter im Sinne der Europäischen Verträge bzw. in Zukunft des Europäischen Verfassungsvertrages besser gerecht werden.

4. Gewährleistung frühzeitiger Maßnahmen zur Korrektur unangemessener Haushaltsentwicklungen

In der Europäischen Kommission, der Eurogruppe und dem Ecofin-Rat wird zudem diskutiert, zur Vorbereitung auf die Bevölkerungsalterung eine erneute gemeinsam verpflichtende Erklärung für das Ziel eines über den Konjunkturverlauf ausgeglichenen Haushalt abzugeben. Dabei soll die

Öffentlichkeit frühzeitig auf mögliche Risiken hingewiesen werden. Dieser Vorschlag ist zu begrüßen. Denn, erstens, ist das Problembewusstsein über den Zusammenhang von demographischer Entwicklung, den künftigen Wachstumsperspektiven und den öffentlichen Haushalten nach wie vor nicht ausreichend geschärft. Das ist aber wichtig, um die Akzeptanz weiterer Reformen zu steigern. Zweitens wird damit die grundsätzliche Stabilitätsphilosophie des Stabilitäts- und Wachstumspaktes nochmals in der Öffentlichkeit verankert. In diesem Sinne könnte eine neue Stabilitätsklärung der Eurogruppe und des Ecofin anlässlich des Frühjahrsgipfel 2005 dazu beitragen, die Glaubwürdigkeit und Nachhaltigkeit des Stabilitäts- und Wachstumspaktes zu stärken.

5. Verbesserte Haushaltspolitische Koordinierung und verbesserte Durchsetzung

Eine engere Verknüpfung zwischen den Kommissionsempfehlungen zu den Grundzügen der Wirtschaftspolitik und dem Stabilitäts- und Wachstumspakt ist zu begrüßen. Dies betrifft zum einen die Vielzahl der verschiedenen Berichte der Kommission. Viele nationale Parlamente sowie europaweit die Öffentlichkeit in den Mitgliedstaaten „leiden“ heute unter einer Berichtsflut aus Brüssel. Daher wäre es wichtig, in nur *einem* Bericht für die jeweiligen Länder deutlich den wirtschaftspolitischen Reformbedarf sowie die finanzpolitische Konsolidierung herauszustellen. Damit könnte die Europäische Kommission den Systemwettbewerb im Europa der 25 Mitgliedstaaten beleben und einen wichtigen Beitrag leisten, den in Lissabon vereinbarten Zielen ein Stück weit näher zu kommen.

Zum zweiten sind erfolgreiche Strukturpolitik und solide Haushaltspolitik zwei Seiten der gleichen Medaille. Beide zielen auf die Verbesserung der Wachstumsbedingungen ab. Deshalb ist es zu begrüßen, wenn diese Zusammenhänge deutlicher werden.

Schon mit der Mitteilung der Europäischen Kommission vom 21. November 2002 zur Verstärkung der haushaltspolitischen Koordinierung wurde angekündigt, dass die Europäische Kommission ihrer Aufgabe nur gerecht werden kann, wenn sie auf verlässlichen und qualitativ guten Finanzstatistiken ihrer Empfehlungen ableiten kann. Insofern sind die erneut in der Mitteilung der Europäischen Kommission vom September 2004 vorgebrachten Vorschläge nach mehr Transparenz und Rechenschaftspflicht bei der Haushaltspolitik der Mitgliedstaaten uneingeschränkt zu befürworten. Es muss insbesondere im Interesse aller Teilnehmer der Währungsunion sein, die Glaubwürdigkeit des Stabilitäts- und Wachstumspaktes durch transparente Daten zu unterstützen.