

Prof. Dr. Thiess Büttner
ifo und Universität München

**Stellungnahme zur Sitzung des Finanzausschusses am 19. Januar 2005 von 16:00
bis 18:00**

1. Deutschland hat bekanntermaßen im Jahr 2004 die Defizitobergrenze des Vertrags von Maastricht zum dritten Mal in Folge überschritten und ein weiteres Überschreiten im Jahr 2005 erscheint durchaus im Bereich des Möglichen. Vor diesem Hintergrund sind Bund und Länder eigentlich berufen, eine deutliche Konsolidierung in die Wege zu leiten. Angesichts des schwierigen wirtschaftlichen Umfeldes wäre insbesondere eine Kürzung von Subventionen angezeigt, entsprechende Vorschläge sind allerdings beim Bundesrat gescheitert. Vor diesem Hintergrund muss die Bundesregierung in dieser ungünstigen Situation zumindest versuchen, drohende Sanktionen abzuwehren.

2. Nachdem die disziplinierende Wirkung der Regelungen zum Beitritt zur Währungsunion verpufft ist, sind indessen nicht nur in Deutschland sondern in einer Reihe anderer Mitgliedstaaten der EU erhebliche Konsolidierungsprobleme der Finanzpolitik zu verzeichnen. Nach der Architektur der Währungsunion sollte in dieser Situation der Stabilitäts- und Wachstumspakt Anreize zur Konsolidierung ausüben. Allerdings ist der SWP unter erheblichen Druck gekommen. Nicht nur dass der Pakt von der Kommission selbst als unsinnig diffamiert wurde, sondern auch die erheblichen Probleme mit dem Monitoring, die jüngst wieder am Beispiel Griechenlands drastisch deutlich geworden sind, zeigen, dass der Pakt bislang nicht funktioniert hat. Trotz der aktuellen Schwierigkeiten mit der Finanzpolitik in Deutschland sollte nicht übersehen werden, dass die Tendenz zu einer wachsenden öffentlichen Verschuldung in Europa mittel- und langfristig für die wirtschaftliche Entwicklung auch in Deutschland sehr problematisch ist. Die vom Stabilitäts- und Wachstumspakt intendierte Regelbindung der Finanzpolitik ist von daher gerade für Deutschland als größtem Mitgliedsland der EU von großer Bedeutung.

3. Angesichts der unter 2. genannten Schwierigkeiten in der Umsetzung ist eine Nachbesserung des Stabilitäts- und Wachstumspaktes erforderlich. Die Kommission selbst hat in ihrer Mitteilung vom 3. September 2004 Vorschläge unterbreitet:

- i. Stärkere Beachtung des Schuldenstandes und der langfristigen Tragfähigkeit bei der Überwachung der Haushaltspositionen
- ii. Stärkere Berücksichtigung länderspezifischer Gegebenheiten bei der Definition des mittelfristigen Ziels eines „nahezu ausgeglichenen Haushalts oder eines Haushaltsüberschusses“
- iii. Berücksichtigung länderspezifischer Gegebenheiten und Entwicklungen bei der Anwendung des Verfahrens bei übermäßigen Defiziten
- iv. Gewährleistung frühzeitiger Maßnahmen zur Korrektur unangemessener Haushaltsentwicklungen

Der erste der genannten Punkte kann in der Tat helfen, die Regelungen zu verbessern. Der Schuldenstand ist insbesondere im Hinblick auf die schwierige Datenlage beim Defizit geeignet, die Informationslage über die Finanzpolitik zu verbessern. Zudem würde die Einbeziehung auch erlauben, das im Amsterdamer Vertrag angelegte Ziel des ausgeglichenen Haushalts zu lockern und die im Prinzip sinnvolle Verschuldung für Investitionen zuzulassen. Ein verbessertes Monitoring bietet dann auch die Voraussetzung dafür, dass frühzeitig Fehlentwicklungen angezeigt werden (iv). Die Einbeziehung länderspezifischer Gegebenheiten nach Punkt (ii) und Punkt (iii) ist demgegenüber problematisch, da dies strategischer Ausgestaltung Raum gibt. Es ist aber nun gerade die Zielsetzung des Stabilitätspaktes den politischen Spielraum zur Verschuldung zu verringern.

4. Vor diesem Hintergrund ist zu dem Antrag der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN folgendes anzumerken:

Dass die strikte Anwendung des Regelwerkes die Glaubwürdigkeit des SWP untergräbt, ist

wenig überzeugend; nach einschlägigen ökonomischen Erkenntnissen dürfte das Gegenteil der Fall sein. Der wiederholte Verweis auf den politischen Ermessensspielraum macht allerdings deutlich, dass die ursprünglich intendierte Selbstbindung durch das Regelwerk als störend empfunden wird und eine Aufweichung angestrebt wird.

5. Im Hinblick auf den Antrag der Abgeordneten Friedrich Merz etc. und der Fraktion der CDU/CSU ist anzumerken:

Es kann nicht allein Aufgabe der Bundesregierung sein, die Einhaltung der Maastricht Kriterien zu sichern. Die Länder müssen ihre Verantwortung ebenfalls wahrnehmen. In zahlreichen Länderhaushalten liegt der Kürzungsbedarf zur Sicherung der Nachhaltigkeit deutlich über dem des Bundes. Es besteht die Gefahr, dass die Länderebene nicht nur Konsolidierungsanstrengungen des Bundes unterminiert sondern darüberhinaus erhebliche zusätzliche Verschuldungslasten anhäuft. Die Neugestaltung des Fiskalföderalismus erscheint auch aus diesem Gesichtspunkt dringlich.

6. Im Hinblick auf den Gesetzentwurf der Abgeordneten Ernst Burgbacher etc. und der Fraktion der FDP ist anzumerken:

Der vorgelegte Gesetzentwurf zielt auf die Errichtung eines nationalen Stabilitätspaktes. Angesichts der Schwierigkeiten im deutschen Föderalismus eine durchgreifende Konsolidierung in Gang zu setzen, ist der Einrichtung einer solchen Selbstbindung grundsätzlich zuzustimmen. Offen bleibt allerdings, wie Konflikte mit anderen Verfassungsregeln ausgeräumt werden können wie der Verschuldungsgrenze entsprechend Art. 115 oder der besonders problematischen vom Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung vom 27. Mai 1992 festgestellten Beistandspflicht von Bund und Ländern im Falle einer extremen Haushaltsnotlage. Das Ziel einer Selbstbindung könnte zudem alternativ durch eine strengere Fassung des Art. 115 und der entsprechenden Regelungen der Länder erreicht werden.