

Zwischen Neuinterpretation, Anpassung, Revision und Reform – Positionen zum Stabilitäts- und Wachstumspakt

Von Matthias Belafi, Roman Maruhn und Christine Schmid, C·A·P, Januar 2005

Die Europäische Union (EU) hat im Lauf des vergangenen Jahrzehnts als Akteur in der Weltwirtschaft erhebliches Gewicht gewonnen. Die wirtschaftlichen Projekte der neunziger Jahre haben einen Qualitätssprung ermöglicht, so dass die EU ihr Mandat in den verschiedensten Politikfeldern konsequent erweitern konnte.

Der Euro gilt als größter und sichtbarster Erfolg der europäischen Integration. Zwölf von 25 EU-Staaten haben ihn als offizielle Währung eingeführt und damit ihre nationale Geldpolitik, eines der essentiellen Merkmale staatlicher Souveränität, der Europäischen Zentralbank (EZB) in Frankfurt übertragen. Die ersten drei neuen Mitgliedsländer, Litauen, Slowenien und Estland, sind am 27. Juni 2004 dem Europäischen Wechselkursmechanismus II (EWM II) beigetreten und ebneten damit den Weg für einen Beitritt zur Eurozone ab dem Jahr 2007.

Die schlechte Wirtschaftslage in den letzten Jahren, daraus resultierende staatliche oder parastaatliche (Sozialversicherungen) Mindereinnahmen und nur zögernd angegangene Strukturreformen brachten besonders die großen EU-Staaten zunehmend in Konflikt mit den selbst auferlegten Regeln des Stabilitäts- und Wachstumspakt (SWP). Im Herbst 2003 versagte der Rat der Wirtschafts- und Finanzminister (ECOFIN) im Defizitverfahren gegen Deutschland seine Gefolgschaft gegenüber den Empfehlungen der Europäischen Kommission. Selten trat ein Institutionenkonflikt als Systemkrise der in dieser Hinsicht unvollendeten Europäischen Union an der Nahtstelle zwischen Wirtschaft und Politik deutlicher zu Tage als in diesem Fall. Das vom Europäischen Gerichtshof (EuGH) am 13. Juli 2004 erlassene Urteil im Eilverfahren zur Klärung einer möglichen Vertragsverletzung durch den Ministerrat legt die institutionellen Spannungen offen, denen die Überwachung und Sanktionierung der die Geldpolitik durch den SWP flankierenden Haushaltspolitik ausgesetzt ist.

Ein zentraler Tagesordnungspunkt der inhaltlich ambitionierten EU-Ratspräsidentschaft Luxemburgs im ersten Halbjahr 2005 stellt die Wiederherstellung des Stabilitäts- und Wachstumspakts als operationelles Instrument zur nachhaltigen Flankierung der gemeinsamen Währung dar. Hier geht es – jenseits der Frage, ob es sich um eine Revision, eine Reform oder eine Neuinterpretation der vorhandenen Regeln handelt – um die politisch essentielle Aufgabe, den Stabilitätspakt in welcher Handhabung auch immer wieder zur von allen Mitgliedstaaten allgemein akzeptierten und respektierten Richtlinie für die nationalen Haushalte zu machen. Der SWP soll entsprechend rehabilitiert werden und von den Verhandlungen der Mitgliedstaaten soll das Signal ausgehen, dass die Mitgliedstaaten sich wieder einer verbindlichen Abmachung der Kontrolle und Überwachung der nationalen Haushalte unterwerfen.

Am 18. Januar 2005 beginnen mit dem ersten Treffen der Finanz- und Wirtschaftsminister der Europäischen Union die offiziellen Verhandlungen um die Zukunft des Stabilitäts- und Wachstumspakts. Die luxemburgische Ratspräsidentschaft will bis zum Frühlingsgipfel am 22. / 23. März 2005 die zum Teil sehr unterschiedlichen Positionen der Mitgliedstaaten auf einen gemeinsamen Nenner bringen. Für diese aktuelle Debatte hat das Centrum für angewandte Politikforschung (C·A·P) diesen Überblick über das Meinungsbild zum Stabilitätspakt erstellt.

Inhaltsverzeichnis

Problemlage	4
1. Die rechtlichen Grundlagen des Stabilitäts- und Wachstumspaktes	6
Relevante Rechtstexte	7
2. Akteurspositionen zum Stabilitäts- und Wachstumspakt	8
2.1 Positionen der Mitgliedstaaten	8
Deutschland	8
Estland	9
Frankreich	10
Griechenland	10
Großbritannien	10
Irland	11
Italien	11
Luxemburg	11
Niederlande	12
Österreich	12
Polen	12
Portugal	13
Schweden	13
Slowakei	13
Spanien	13
Tschechien	13
Ungarn	14
2.2 Positionen der Europäischen Institutionen	14
Europäische Kommission	14
Kommissionspräsident Romano Prodi	14
Kommissionspräsident José Manuel Barroso	15
Währungskommissar Joaquin Almunia	15
Regionalkommissar Michel Barnier	15
Wettbewerbskommissar Frits Bolkestein	15
Haushaltskommissarin Michaele Schreyer (Prodi-Kommission)	15
Währungskommissar Pedro Solbes (Prodi-Kommission)	15
Industriekommissar Günter Verheugen	16
Währungsgeneraldirektor Klaus Regling	16
EU-Wirtschafts- und Finanzausschuss (WFA)	16
Europäische Zentralbank	17
Präsident der Euro-Gruppe Jean-Claude Juncker	17
Europäisches Parlament	17
Deutsche Bundesbank	18
2.3 Positionen von Verbänden und aus der Wissenschaft	18
Bundesverband deutscher Banken (BdB)	18
Centre for European Reform (CER)	19
Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) und Institut für Wirtschaftsforschung Halle (IWH)	19
European Economic Advisory Group (EEAG)	19
Internationaler Währungsfonds (IWF)	19
2.4 Positionen von Einzelpersonen	20
Rolf-E. Breuer, Präsident des Bundesverbandes deutscher Banken	20

Jacques Delors, Gründungspräsident von Nôtre Europe, Kommissionspräsident a. D.	20
Juergen Bernardo Donges, Professor für wirtschaftliche Staatswissenschaften an der Universität Köln	20
Thomas Fricke, Financial Times Deutschland	20
Gustav Horn, Leiter der Abteilung Konjunktur im Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung (DIW), seit 01.01.2005 Leiter des Instituts für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK)	21
Martin Hüfner, Chefvolkswirt der HVB	21
Michael Hüther, Direktor des Instituts der deutschen Wirtschaft	21
Thomas Mayer, Europa-Chefvolkswirt der Deutschen Bank	22
Wolfgang Münchau, Financial Times Deutschland	22
Renate Ohr, Professorin für Volkswirtschaftslehre an der Universität Göttingen	22
Heinz Putzhammer, Vorstandsmitglied des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB)	22
Michael Rogowski, BDI-Präsident	23
Horst Siebert, Gastwissenschaftler am Netherland Institute for Advanced Studies in Wassenaar und Professor an der John-Hopkins-Universität in Bologna	23
Jürgen Stark, Vizepräsident der Deutschen Bundesbank	23
Joachim Volz, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW)	23
Beatrice Weder di Mauro, Professorin für Volkswirtschaftslehre an der Universität Mainz, Mitglied im Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung	23
Charles Wyplosz, Professor für Volkswirtschaft an der Universität Genf und Mitglied des Wirtschaftsberatergremiums CAE beim frz. Premierminister	24
Klaus F. Zimmermann, Präsident des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW)	24
3. Chronologie	25

Problemlage

Die luxemburgische EU-Ratspräsidentschaft unter Premier- und Finanzminister Jean-Claude Juncker hat sich ein ehrgeiziges Arbeitsprogramm auferlegt. Doch der gleichzeitig als Vorsitzender der Euro-Gruppe amtierende Juncker konnte sich die Agenda seiner Ratspräsidentschaft nicht selbst zusammenstellen, sondern muss als Krisenmanager politische Prozesse zumindest in Gang setzen, die von elementarer Bedeutung für die weitere Existenz der Europäischen Union sind. Fest auf dem Programm stehen – und waren damit bereits seit längerer Zeit absehbar – die Halbzeitbilanz der Umsetzung der Lissabon-Strategie und die Verhandlungen um die Finanzierung der EU 25+ für die Jahre 2007 bis 2013. Diese beiden Aufgaben bedürfen bereits einer großen Koordinierungs- und Verhandlungsleistung von Seiten der Präsidentschaft.

Durch die mittlerweile aber regelmäßigen Verletzungen der Parameter des Stabilitäts- und Wachstumspakts besonders durch die großen EU-Mitgliedstaaten Deutschland und Frankreich ist die Frage der Glaubwürdigkeit des Stabilitätspakts zum Politikum ersten Ranges in der Europäischen Union geworden. Der Dissens zwischen Europäischer Kommission und dem Rat der Finanz- und Wirtschaftsminister in der Frage der Auslegung und Implementierung der Defizitverfahren gegen Deutschland und Frankreich verschärfte diese Situation noch weiter und hinterließ den Eindruck, dass der Stabilitätspakt entweder kein praktikabler Mechanismus zur Gewährleistung solider Haushalte ist oder zumindest in seinem vollen Umfang von den im Rat versammelten Mitgliedstaaten nicht implementiert wird. Auch das Urteil des Europäischen Gerichtshofs vom 13. Juli 2004 in der Frage der Aussetzung der Defizitverfahren gegen Deutschland und Frankreich legte viel mehr die Bruchstelle des EU-Politikfelds „Wirtschaft und Währung“ zwischen intergouvernementalem und supranationalem politischen Entscheidungshandeln offen, als dass es konkret dieses Problem auflöste. Mit der nicht weiteren Verfolgung des Defizitverfahrens durch die Europäische Kommission unter Präsident José Manuel Barroso im Dezember 2004 kam letztendlich die Implementierung des Stabilitätspakts in wichtigen Teilen zum Erliegen. Gleichzeitig konnte auf diese Weise aber eine passende Atmosphäre für die jetzt bevor stehenden Verhandlungen geschaffen werden.

Eine Ideallösung für die Gewährleistung von Haushaltsstabilität unter den Mitgliedstaaten kann es im Spannungsfeld einer sich auf dem Weg zur praktischen Vollendung befindlichen Wirtschafts- und Währungsunion und einer eben nur partiellen politischen Union eigentlich nicht geben, sondern lediglich Annäherungen an Formen von Vereinbarungen zwischen den auf diesem Politikfeld noch souveränen Staaten, die Haushaltssolidität zum Ziel haben.

Dennoch ist es aber politisch wichtig, zumindest in einer symbolischen Handlung den Stabilitäts- und Wachstumspakt pro forma nach außen wieder zu rehabilitieren und einen Konsens unter den Mitgliedstaaten darüber zu schaffen, wie man den Stabilitätspakt in Zukunft handhaben will.

Unter den EU-Mitgliedstaaten lässt sich bei weitem kein einheitliches Meinungsbild feststellen, sondern höchstens lassen sich entsprechend ihren nationalen Haushaltsinteressen folgende grobe Mischgruppen identifizieren:

- „Paktbrecher“ / „Große Staaten“ / „Asymmetrie-Förderer“: Hier sind in erster Linie einmal Deutschland und Frankreich zu nennen, die in Folge das Kriterium der Neuverschuldung (Drei-Prozent-Marke) verletzt haben und bisher nicht in der Lage waren, ihre Haushalte wieder zu konsolidieren. Beide Länder haben wohl einerseits gegenüber der Kommission und andererseits auch im Rat der Wirtschafts- und Finanzminister Druck ausgeübt, damit der Stabilitätspakt nicht Buch-

staben getreu zur Anwendung kommt. Ihr Auswegs-Szenario aus der gegenwärtigen Krise sieht eine veränderte Handhabung des Paktes vor, der die einzelnen Mitgliedstaaten individueller behandeln soll. Hier besteht das Risiko eines Verlusts von allgemeiner Verbindlichkeit der Vorschriften und damit eine faktische Aufweichung des Paktes.

- „Disziplinierte Einhalter“ / „Kleine Staaten“ / „Symmetrie-Beharrer“: Den Gegenpol dazu stellen vornehmlich kleinere Mitgliedstaaten dar, die bisher die Auflagen des Stabilitäts- und Wachstumspakts weitgehend eingehalten haben und in der Frage von Haushaltsstabilität weiterhin Kriterien beibehalten wollen, die für alle Mitgliedstaaten gleichermaßen gelten. Eine individuelle (und damit unter Umständen weichere) Handhabung des Stabilitätspakts lehnen sie ab.
- „Rausrechner“: Ansatzpunkt ist hier die Idee, Kosten aus den Budgets bei der Berechnung des Haushaltssaldos herauszunehmen, die in irgendeiner Weise damit in Verbindung gebracht werden können, dass sie einen (europäischen) Mehrwert schaffen, wie zum Beispiel Ausgaben für Forschung und Entwicklung, Infrastruktur, Verteidigung oder auch im Falle der Nettozahler die Beiträge an die Europäische Union.

Die Forderungen nach asymmetrischen Bewertungskriterien der Haushalte der Mitgliedsländer haben eine recht große Chance, gehört zu werden. Zwar werden Haushaltspositionen aus der Berechnung des Budgetsaldos nicht herausgerechnet werden können, aber der Trend dazu, dass die „länderspezifische Situation“ in Kombination mit einem Kriterienkatalog stärkere Berücksichtigung finden soll, könnte eine bei einem entsprechend niedrigem faktischem Veränderungsniveau eine vorstellbare Lösung für die Neuinterpretation des Stabilitäts- und Wachstumspakts sein.

1. Die rechtlichen Grundlagen des Stabilitäts- und Wachstumspaktes

Der Stabilitäts- und Wachstumspakt (SWP) ist die konkrete Antwort der EU auf die Bedenken gegenüber der Kontinuität der Haushaltsdisziplin in der Wirtschafts- und Währungsunion (WWU). Angenommen im Jahr 1997, festigte der SWP die Vertragsbestimmungen zur Haushaltsdisziplin in der WWU, die in Art. 99 und Art. 104 im EG-Vertrag fixiert sind. Mit der Einführung des Euro am 1. Januar 1999 traten diese in Kraft.

Das Hauptanliegen des SWP war es, der Haushaltsdisziplin als einem dauerhaftem Grundzug in der WWU Geltung zu verschaffen. Gesunde Staatsfinanzen sollten das Mittel und die Bedingungen dafür sein, um Preisstabilität zu stärken, nachhaltiges Wachstum und Beschäftigung zu fördern. Jedoch wurde erkannt, dass der Verlust des Wechselkursinstruments in der WWU auch eine größere Rolle für automatische fiskale Stabilisatoren auf nationaler Ebene enthalten würde, um die Ökonomien bei asymmetrischen Schocks zu korrigieren. Diese sind notwendig, um die Stabilität der nationalen Haushaltspolitik gegenüber der Währungspolitik zu sichern.

Die Kernverpflichtung des SWP ist es, mittelfristige Haushaltspositionen festzusetzen, um somit für ausgeglichene Haushalte zu sorgen und wenn möglich sogar Haushaltsüberschüsse zu erzielen, die es den Mitgliedstaaten erlauben, normale zyklische Fluktuationen auszugleichen, um die Obergrenze einer Neuverschuldung von 3% des BIP nicht zu überschreiten.

Formell besteht der SWP aus folgenden drei Elementen:

- *einer politischen Verpflichtung* aller involvierten Parteien im SWP (Kommission, Mitgliedstaaten, Rat) zur vollständigen und rechtzeitigen Durchführung der Überwachung des Haushaltsdefizits. Diese sind in der Entschließung des Europäischen Rates von Amsterdam vom 17. Juni 1997 enthalten. Diese politische Verpflichtung stellt sicher, dass effektiver Gruppendruck gegenüber einem Mitgliedstaat ausgeübt wird, wenn dieser seinen versprochenen Verpflichtungen nicht nachkommt.
- *vorbeugenden Elementen*, die durch regelmäßige Überwachung darauf abzielen, einem Überschreiten des Budgetdefizits über den Referenzwert von 3% vorzubeugen. Zu diesem Zweck bekräftigt die Verordnung des Rates 1466/97 die multilaterale Überwachung der Haushaltspositionen und die Koordinierung der Wirtschaftspolitiken. Sie sieht die Vorlage der Stabilitäts- und Konvergenzprogramme aller Mitgliedstaaten vor, die überprüft werden. Der Beschluss sieht auch die Möglichkeit eines Frühwarnmechanismus vor, falls ein Rückstand in der Haushaltslage eines Mitgliedsstaates identifiziert wird.
- *korrigierenden Elementen*: Wenn der Referenzwert von 3% überschritten worden ist, werden betroffene Mitgliedstaaten angehalten, sofort korrigierende Maßnahmen einzuleiten. Falls nötig kann die Verhängung von Sanktionen erfolgen. Diese Elemente sind in der Verordnung des Rates 1467/97 enthalten, um die Durchführung eines Defizitverfahrens zu beschleunigen und zu erläutern.

Neben diesen rechtlichen Grundlagen, befürwortete der ECOFIN-Rat am 10. Juli 2001 den Verhaltenskodex betreffend Inhalt und Form der Stabilitäts- und Konvergenzprogramme, dieser enthält wesentliche Elemente der Verordnung des Rates 1466/97 und ist die Richtschnur, mit deren Hilfe die Mitgliedstaaten ihre Programme

entwerfen können. Zudem zielt er darauf ab, die Überprüfung der Programme durch die Kommission, den Wirtschaftsausschuss und den Rat zu vereinfachen.

Relevante Rechtstexte

- Artikel 99 des EG-Vertrages – die mehrseitige Überwachung, auf: <http://europa.eu.int/eur-lex/de/treaties/selected/livre223.html>
- Artikel 104 des EG-Vertrages – das Verfahren bei übermäßigem öffentlichem Defizit, auf: <http://europa.eu.int/eur-lex/de/treaties/selected/livre223.html>
- Protokoll über das Verfahren bei einem übermäßigen Defizit, auf: <http://europa.eu.int/eur-lex/de/treaties/selected/livre335.html>
- VERORDNUNG (EG) Nr. 3605/93 DES RATES vom 22. November 1993 über die Anwendung des dem Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft beigefügten Protokolls über das Verfahren bei einem übermäßigen Defizit, auf: http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=de&numdoc=31993R3605&model=guichett
- ENTSCHEIDUNG DES EUROPÄISCHEN RATES über den Stabilitäts- und Wachstumspakt Amsterdam, 17. Juni 1997 (97/C 236/01), auf: [http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=de&numdoc=31997Y0802\(01\)&model=guichett](http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=de&numdoc=31997Y0802(01)&model=guichett)
- VERORDNUNG (EG) Nr. 1466/97 DES RATES vom 7. Juli 1997 über den Ausbau der haushaltspolitischen Überwachung und der Überwachung und Koordinierung der Wirtschaftspolitiken, auf: http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=de&numdoc=31997R1466&model=guichett
- VERORDNUNG (EG) Nr. 1467/97 DES RATES vom 7. Juli 1997 über die Beschleunigung und Klärung des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit, auf: http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=de&numdoc=31997R1467&model=guichett
- Verhaltenskodex betreffend Inhalt und Form der Stabilitäts- und Konvergenzprogramme / Code of Conduct on the content and format of the stability and convergence (nur in Englisch erhältlich), auf: http://europa.eu.int/comm/economy_finance/about/activities/sgp/codeofconduct_en.pdf

2. Akteurspositionen zum Stabilitäts- und Wachstumspakt

2.1 Positionen der Mitgliedstaaten

Deutschland

Im Koalitionsvertrag bekennen sich SPD und Grüne ausdrücklich zum Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakt. (*Bekanntnis zum Stabilitätspakt im Koalitionsvertrag, Süddeutsche Zeitung (SZ) v. 09.10.2002*)

Nach Finanzminister Hans Eichel sollen zukünftig auch die Inflationsraten und die Schuldenstände der Euroländer kritisch überprüft werden. Es gebe Länder, in denen die Inflationsrate weit über dem einstigen Euro-Beitrittskriterium liege. Ebenso stellte er die Frage, ob alle Euroländer wie verlangt ihre Schuldenstände reduzierten. Er möchte zudem die Rechte der Kommission bei der Umsetzung des Paktes ausbauen. (*Eichel fordert Verschärfung des Stabilitätspakts, Financial Times Deutschland (FTD) v. 31.10.2002, S. 13*)

Der deutsche und der französische Finanzminister; Hans Eichel und Francis Mer, wollen der Kommission mehr Rechte bei der Bewertung der Finanzpolitik der Einzelstaaten einräumen. Sie soll nationale Entscheidungsprozesse permanent bewerten dürfen. Außerdem steht den Finanzministern das Defizitkriterium zu sehr im Mittelpunkt; die anderen Kriterien sollten eine ähnlich wichtige Rolle spielen. (*Kurswechsel bei Stabilitätspolitik, FTD v. 05.11.2002, S. 1*)

Bundesverteidigungsminister Peter Struck wendet sich nicht gegen den erneuten Vorschlag seiner italienischen und französischen Kollegen, Rüstungsinvestitionen nicht mehr in die Berechnung des staatlichen Defizits aufzunehmen: „Das ist ein Punkt, über den man weiter reden kann.“ Bundesfinanzminister Eichel hatte diese Überlegungen dagegen mehrfach verworfen. (*Struck bricht mit deutschem Bekenntnis zum Stabilitätspakt, FTD v. 20.05.2003, S. 11*)

Eichel zu den Vorschlägen des französischen Staatspräsidenten vom 14. Juli 2003, den Stabilitätspakt vorübergehend zu lockern: „Wir brauchen keine Debatte über eine Änderung oder Lockerung.“ (*Chirac rüttelt am Stabilitätspakt, FTD v. 15.07.2003, S. 1*) Sein Sprecher Jörg Müller äußert dazu: „Deutschland steht zum Drei-Prozent-Ziel.“ (*Chirac will Stabilitätspakt aufweichen, SZ v. 15.07.2003*)

Deutschland lehnt Frankreichs Ansinnen ab, Verteidigungs- und Forschungsausgaben aus der Defizitkalkulation herauszunehmen. (*Frankreich hebelt EU-Stabilitätspakt aus, FTD v. 28.08.2003, S. 9*)

Nicht die vermeintlichen Defizitsünder gefährden den Pakt, sondern die Kommissare mit ihrer „rein prozeduralen“ Auslegung des Vertrags. (*Eichel warnt vor Eskalation im Defizitstreit, FTD v. 14.11.2003, S. 13*)

Deutschland wird dafür plädieren, die Fixierung auf das Defizitkriterium zu lockern und die anderen Kriterien aufzuwerten. Unterschiedliche Defizite sollen je nach Verschuldung möglich sein. Ebenso soll die Preissteigerung in den Ländern stärker berücksichtigt werden, die sich auf die Zinspolitik der EZB und damit wieder auf alle Länder auswirkt. (*SPD dringt auf Reform des EU-Stabilitätspakts, FTD v. 11.05.2004, S. 10*)

Nach dem SPD-Vorsitzenden Franz Müntefering muss sich Europa entscheiden, ob es wie geplant seine Ausgaben für Bildung und Forschung bis 2010 auf 3% des BIP erhöht oder die Defizitgrenze des Stabilitätspakts einhält. „Ich persönlich finde, daß

die drei Prozent für Bildung und Wissenschaft vorrangig sind.“ (*Berlin kündigt Stabilitätspakt auf, FTD v. 12.05.2004, S. 1*)

Das Kanzleramt und Bundeskanzler Gerhard Schröder waren ursprünglich für eine Änderung des SWP, das Finanzministerium und Finanzminister Hans Eichel) hingegen für eine flexiblere Anwendung. Wie Schröder trat auch der SPD-Vorsitzende Franz Müntefering im Gegensatz zu Eichel für eine Änderung in der Substanz ein. Schröder übernimmt die Forderung nach einer Neuinterpretation, um so eine schwierige Einigung der 25 Mitgliedstaaten zu umgehen. „Gemeinsame Auffassung ist, dass dieser Pakt, was seine Wachstumskomponente angeht, neu definiert werden muss. [...] Am besten wäre es, wenn man das durch eine Interpretation des bestehenden Paktes schaffen könnte und man nicht zu einer Vertragsänderung kommen müsste.“ (*Berlin kündigt Stabilitätspakt auf, FTD v. 12.05.2004, S. 1; Rütteln am Stabilitätspakt, Frankfurter Allgemeine Zeitung (FAZ) v. 29.10.2004, S. 15*)

Es herrschen unterschiedliche Auffassungen im Finanzministerium und dem Kanzleramt über die Frage, ob „Zukunftsausgaben“ bei der Berechnung des Haushaltsdefizits berücksichtigt werden sollen: Im Kanzleramt gibt es Fürsprecher, im Finanzministerium eher Gegner, damit nicht jedes Land eigene „Zukunftsausgaben“, z.B. für Verteidigung, reklamieren kann. (*EU ringt um Reform des Stabilitätspaktes, FTD v. 27.08.2004, S. 11*)

Die Bundesregierung plädiert dafür, den Grenzwert von 3 % am BIP mit einer „ökonomischen“ Betrachtung aufzuweichen. Wachstumsaspekte sollen eine größere Rolle spielen. (*Rütteln am Stabilitätspakt, FAZ v. 29.10.2004, S. 15*)

Bundeskanzler Schröder fordert, zukünftig die Netto-Beiträge der Mitgliedstaaten am EU-Haushalt bei der Beurteilung der Defizite zu berücksichtigen. (*Neue Vorschläge zur Lockerung des Stabilitätspakts, FAZ v. 15.11.2004, S. 11*)

Finanzminister Eichel will bestimmte Ausgaben aus der Neuverschuldung nicht „herausrechnen“, sie müssten aber „berücksichtigt“ werden. Diskutiert wurden in diesem Zusammenhang Nettoszahlen an den EU-Haushalt, Ausgaben für Bildung und Forschung, staatliche Investitionen sowie Ausgaben für die Reform der Altersvorsorge. Eichel zufolge muss sich der Pakt hin zu „ökonomisch vernünftigen Kriterien“ bewegen. Er plädiert wie der Luxemburgische Premierminister Juncker für einen Katalog mit einer „übersichtlichen Zahl von Kriterien“ zur Defizitbeurteilung. Dabei gehe es vor allem um wachstumsfördernde Ausgaben. Ebenso ist Eichel für die Berücksichtigung der Nettoszahlen an die EU: Ein Nettoempfänger, der mehr als drei Prozent Defizit erwirtschaftete, müsse anders behandelt werden als ein Nettozahler mit ähnlichem Defizit. (*Eichel fordert Berücksichtigung bestimmter Ausgaben in Defizitverfahren, FAZ v. 17.11.2004, S. 11*)

Eichel fordert, die Finanzpolitik zukünftig anhand von sechs bis acht „ökonomischen Kriterien“ zu bewerten. Nettoszahlen und wachstumsfördernde Neuerungen müssten bei der Beurteilung der Neuverschuldung berücksichtigt werden. „Ein Land das große Anstrengungen macht, mit einer Renten- und Gesundheitsreform – die ja am Anfang Wachstum kosten –, hat eine andere Perspektive wieder aus dem Defizit herauszukommen, als ein Land, das die Hände nur in den Schoß legt.“ Daher sollten nach seiner Ansicht auch Forschungsausgaben und Bildungsmittel in die Betrachtung einbezogen werden. (*Parteien streiten über Stabilitätspakt, FAZ v. 24.12.2004, S. 11*)

Estland

Unterzeichner der Joint Contribution vom Februar 2004 zur Einhaltung des SWP

Frankreich

Der deutsche und der französische Finanzminister; Hans Eichel und Francis Mer, wollen der Kommission mehr Rechte bei der Bewertung der Finanzpolitik der Einzelstaaten einräumen. Sie soll nationale Entscheidungsprozesse permanent bewerten dürfen. Außerdem steht den Finanzministern das Defizitkriterium zu sehr im Mittelpunkt; die anderen Kriterien sollten eine ähnlich wichtige Rolle spielen. *(Kurswechsel bei Stabilitätspolitik, FTD v. 05.11.2002, S. 1)*

Staatspräsident Jacques Chirac schlägt am Nationalfeiertag 2003 vor, den Stabilitätspakt vorübergehend zu lockern. Es gehe nicht um eine Änderung des Paktes, sondern die Bedingungen für eine temporäre Lockerung des Paktes sollten gemeinsam von der Euro-Gruppe geprüft werden. *(Chirac rüttelt am Stabilitätspakt, FTD v. 15.07.2003, S. 1)*

Premierminister Jean-Pierre Raffarin bekräftigt das Ziel der französischen Regierung, bei der Bewertung der Finanzpolitik auf eine stärkere Unterscheidung zwischen verschiedenen Staatsausgaben hinzuwirken. Präsident Jacques Chirac hatte sich dafür ausgesprochen, Verteidigungs- und Forschungsausgaben aus der Defizitkalkulation herauszunehmen. *(Frankreich hebt EU-Stabilitätspakt aus, FTD v. 28.08.2003, S. 9)*

Finanzminister Nicolas Sarkozy fordert, die Geschwindigkeit des Defizitabbaus stärker von der Konjunktur abhängig zu machen. Dafür müssten die Regierungen in guten Zeiten mehr Vorsorge treffen. Die Staatshaushalte sollen zudem auf der Grundlage gemeinsamer Wirtschaftsprognosen erstellt werden. *(Frankreich will Stabilitätspakt reformieren, FTD v. 03.06.2004, S. 15)*

Griechenland

Finanzminister Giorgos Alogoskoufis will Defizitverfahren gegen Deutschland erst nach Reform des SWP wieder aufnehmen. Staaten sollen mehr Zeit bekommen, Defizite abzubauen, insbesondere bei Rezession oder außergewöhnlichen Ausgaben (wie in Griechenland für Olympia). Obergrenzen für Staatsdefizit (3% BIP) und Schuldenstand (60%) dürften aber nicht angerührt werden. *(Griechenland schließt neuerlichen Bruch des Stabilitätspaktes nicht aus, FAZ v. 04.11.2004, S. 14)*

Großbritannien

Ein leitender Beamter des Finanzministeriums nennt die Regeln des Paktes „wirtschaftlich nicht sinnvoll“. Künftig brauche man „einen neuen Satz von Haushaltsregeln, die langfristig angelegt und nachhaltig sind“. Nach Finanzminister Brown sollen sich die nationalen Budgets am Konjunkturzyklus ausrichten: In wachstumsstarken Jahren sollen die Mitglieder zu Überschüssen ermutigt werden. Außerdem sollen die nationalen Defizite von der Gesamtverschuldung abhängig gemacht werden. Schließlich sollten auch bestimmte staatliche Infrastrukturinvestitionen außerhalb der Haushalte bleiben. *(Großbritannien stellt Euro-Stabilitätspakt in Frage, FTD v. 21.10.2002, S. 13)*

Premierminister Tony Blair unterstützt bei Dreiergipfel mit Deutschland und Frankreich die Korrekturbemühungen am Stabilitätspakt. *(Mini-Gipfel greift Stabilitätspakt an, FTD v. 22.09.2003, S. 11)*

Großbritannien möchte seine Investitionen in das Eisenbahnnetz herausrechnen. *(Rütteln am Stabilitätspakt, FAZ v. 29.10.2004, S. 15)*

Irland

Irland lehnt eine grundsätzliche Reform des Stabilitätspaktes ab. Finanzminister Charlie McCreevy: „Wenn wir aber die Regeln verändern wollen, dann geht das eher in einem Klima der Ruhe als in bewegten Zeiten – selbst das ist aber vielleicht illusorisch.“ (*Irland lehnt Reform des Stabilitätspaktes ab, FTD v. 24.11.2003, S. 15*)

Italien

Italien schlägt als Ratspräsidentschaft vor, die Einklagbarkeit der einzelnen Schritte des Defizitverfahrens zu erhöhen. (*Die neu-alte Wirtschaftsordnung der EU, Neue Zürcher Zeitung (NZZ) v. 12.12.2003*)

Unterzeichner der Joint Contribution vom Februar 2004 zur Einhaltung des SWP

Silvio Berlusconi fordert mehrfach, die Drei-Prozent-Schwelle selbst zu lockern. (*Das Hauen und Stechen um den Stabilitätspakt hat begonnen, FAZ v. 16.11.2004, S. 13*)

Italien sieht sich wegen seiner hohen Schulden gezwungen, sich der Reform der Regeln des Stabilitätspaktes, die es bislang unterstützt hatte, zu widersetzen, wenn das Kriterium des Schuldenstands gegenüber dem des Defizits aufgewertet wird. (*Finanzminister widersetzen sich Forderungen einiger Länder nach Lockerung des Stabilitätspakts, <http://www.euractiv.com/Article?tcmuri=tcm:31-132355-16&type=News>, 17.11.2004*)

In einem Brief an den Ratspräsidenten, den niederländischen Ministerpräsidenten Jan Peter Balkenende, fordert Ministerpräsident Silvio Berlusconi, die Drei-Prozent-Defizitgrenze abzuschaffen. Außerdem wehrt sich Italien schon länger gegen den Vorschlag der Kommission, bei der Reform des Stabilitätspaktes den Schuldenstand stärker zu berücksichtigen als bisher. (*Berlusconis Vorstoß stößt auf wenig Gegenliebe in der EU, FAZ v. 25.11.2004, S. 17; das Schreiben im Wortlaut findet sich unter: <http://notizie.virgilio.it/informazione/search/articolo.html?cart=11525440>*)

Luxemburg

Premier- und Finanzminister Jean-Claude Juncker sei der Meinung, dass Beschäftigung auch Investitionen erfordere und Arbeitsplätze sich nicht durch Sparen um des Sparen willens sichern und schaffen ließen. Diese Investitionen sollten die Staaten aber nicht durch eine klassische, im Widerspruch zum Geist des Stabilitätspaktes stehende Schuldenpolitik aufbringen. Entscheidend sei, dass die Regierungen in besseren Zeiten Geld sparten. (*Juncker zwischen Gebern und Empfängern, FAZ v. 23.12.2004, S. 4*)

Juncker gehörte früher zu denjenigen, die den Stabilitätspakt uneingeschränkt unterstützten. Er möchte jetzt aber – ähnlich wie die Kommission – einen Kriterienkatalog für Defizitsünder, der alle länderspezifischen Gegebenheiten berücksichtigt. Er hat allerdings wiederholt abgelehnt, einzelne Budgetausgaben gar nicht erst mitzube-rechnen. Bestimmte Ausgaben sollen aber bei der Bewertung eines übermäßigen Haushaltsdefizits berücksichtigt werden, beispielsweise Nettoszah-lungen an die EU. (*Auf die luxemburgische Ratspräsidentschaft warten heikle Themen, <http://www.vwd.de/vwd/news.htm?id=23414208&navi=news&sektion=wirtschaftspolitik&r=0&awert=>, 30.12.2004*)

Bei der Bewertung eines übermäßigen Defizits will Juncker die Höhe der Staatsverschuldung berücksichtigen. Besondere Sanktionen sollen für Staaten eingeführt werden, die frisierte Haushaltsdaten vorlegen. Darauf müsse bei der Novellierung des Paktes geachtet werden. Juncker hält die Falschmeldung für „die Axt an der Glaub-

würdigkeit des Euro“. (Juncker hält an Sanktionen im Pakt fest (zwei), <http://www.vwd.de/vwd/news.htm?id=23416672&navi=news&sektion=wirtschaftspolitik&r=0&awert=>, 30.12.2004)

Juncker ist für eine Reform des Stabilitätspakts, ohne den Pakt aber in der Substanz anzugreifen. Es komme darauf an, die Natur eines Haushaltsdefizits in einem Mitgliedsland der Währungsunion anhand einiger weniger Kriterien „besser zu erfassen und zu verstehen“. Dies bedeute jedoch nicht, im Fall überhöhter Defiziten auf Vorgaben zum Abbau der Neuverschuldung zu verzichten und das Instrument finanzieller Strafzahlungen auszusetzen: „Empfehlungen muss es weiterhin geben, und auch das Instrument der Sanktionsandrohung darf nicht abgeschwächt werden“. (Juncker hält an Sanktionen im Pakt fest, *Börsen-Zeitung* v. 31.12.2004)

Juncker warnt vor einem Junktim zwischen Finanzverhandlungen und der Reform des Stabilitätspaktes, wie es Deutschland immer wieder hergestellt hat. „Man kann nicht so tun, als ob die Gestaltung nationaler Haushaltspolitik und die finanzielle Belastung, die durch die Mitgliedschaft erwachsen, in keinem Zusammenhang stehen.“ Juncker ist aber der Meinung, dass man über den Stabilitätspakt nur reden könne, wenn man sich über die Finanzplanung einig sei – und umgekehrt. (Luxemburg übernimmt EU-Ratsvorsitz, <http://derstandard.at/?url=/?id=1906086>, 01.01.2005)

Niederlande

Finanzminister Gerrit Zalm will Verschärfung des Stabilitätspaktes: SWP muss Regierungen im Aufschwung zur Begrenzung des Defizits zwingen. „Die Regeln des Paktes sind in der Aufschwungphase des Konjunkturzyklusses zu lax.“ (*Den Haag für strengeren Stabilitätspakt*, *FTD* v. 12.11.2003, S. 9)

Unterzeichner der Joint Contribution vom Februar 2004 zur Einhaltung des SWP

Zalm zufolge steht die Drei-Prozent-Defizitgrenze nicht zur Disposition. (*Eichel fordert Berücksichtigung bestimmter Ausgaben in Defizitverfahren*, *FAZ* v. 17.11.2004, S. 11)

Österreich

Finanzminister Karl-Heinz Grasser lehnt Vorschläge Joaquín Almunias zur Reform ab. (*Grasser lehnt Änderungen am Stabilitätspakt ab*, *FAZ* v. 16.09.2004, S. 12)

Bundeskanzler Wolfgang Schüssel unterstützt auf EU-Gipfel Anfang November 2004 Schröders Forderungen. (*Das Hauen und Stechen um den Stabilitätspakt hat begonnen*, *FAZ* v. 16.11.2004, S. 13)

Finanzminister Grasser lehnt alle Forderungen ab, die auf ein Herausrechnen hinauslaufen. Er wendet sich insbesondere gegen die Berücksichtigung der EU-Nettozahlungen: „Ausgaben sind Ausgaben und 3 Prozent sind 3 Prozent.“ Bundeskanzler Schüssel denkt jedoch anders über diesen Punkt. (*Eichel fordert Berücksichtigung bestimmter Ausgaben in Defizitverfahren*, *FAZ* v. 17.11.2004, S. 11)

Polen

Die Viségrad-Staaten „machen kein Geheimnis aus ihrer Hoffnung, dass am Ende der gegenwärtigen Diskussion eine Lockerung oder flexiblere Auslegung der Defizitregel stehen werde“, da die Transformationsländer für ihre wirtschaftliche Aufholjagd höhere Defizite in Kauf nehmen müssen. Bei normaler Konjunktur sei die drei-Prozent-Grenze eine „Zwangsjacke“, die das Wachstumspotential beeinträchtige.

(Für die Beitrittsländer ist der Stabilitätspakt eine Zwangsjacke, FAZ v. 26.02.2003, S. 10)

Unterzeichner der Joint Contribution vom Februar 2004 zur Einhaltung des SWP

Polen reklamiert mit der Slowakei, die Ausgaben für eine kapitalgedeckte Säule der Altersvorsorge herauszurechnen. *(Rütteln am Stabilitätspakt, FAZ Nr. 253 v. 29.10.2004, S. 15)*

Portugal

Unterzeichner der Joint Contribution vom Februar 2004 zur Einhaltung des SWP

Ministerpräsident Pedro Santana Lopes schlägt vor, bestimmte Pensionszahlungen herauszurechnen. *(Das Hauen und Stechen um den Stabilitätspakt hat begonnen, FAZ v. 16.11.2004, S. 13)*

Schweden

Premierminister Göran Persson wendet sich gegen eine Neuinterpretation und wirft Deutschland, Frankreich und Italien vor, die gesamte Euro-Wirtschaft zu schwächen. „Wenn sie sich wie Schweden, Finnland, Großbritannien und andere Staaten während der 90er Jahre verhalten hätten, hätten wir jetzt nicht diese Situation.“ *(Welteke hält Defizitziel 2004 für unerreichbar, FTD v. 02.09.2003, S. 1)*

Schweden warnt vor einer Aufweichung des Paktes. *(Schröder und Chirac legen EU-Pakt neu aus, FTD v. 05.09.2003, S. 9)*

Slowakei

Die Viségrad-Staaten „machen kein Geheimnis aus ihrer Hoffnung, dass am Ende der gegenwärtigen Diskussion eine Lockerung oder flexiblere Auslegung der Defizitregel stehen werde“, da die Transformationsländer für ihre wirtschaftliche Aufholjagd höhere Defizite in Kauf nehmen müssen. Bei normaler Konjunktur sei die drei-Prozent-Grenze eine „Zwangsjacke“, die das Wachstumspotential beeinträchtigt. *(Für die Beitrittsländer ist der Stabilitätspakt eine Zwangsjacke, FAZ v. 26.02.2003, S. 10)*

Die Slowakei reklamiert mit Polen, die Ausgaben für eine kapitalgedeckte Säule der Altersvorsorge herauszurechnen. *(Rütteln am Stabilitätspakt, FAZ Nr. 253 v. 29.10.2004, S. 15)*

Spanien

Ministerpräsident Jose Maria Aznar will am Stabilitätspakt festhalten. *(Europe should stick to the stability pact, Financial Times (FT) v. 04.10.2002, S. 13)*

Unterzeichner der Joint Contribution vom Februar 2004 zur Einhaltung des SWP

Ministerpräsident José Luis Rodriguez Zapatero plädiert im Gespräch mit Schröder für eine Flexibilisierung des Paktes und verlangt zugleich Unterstützung für die Forderung, auch nach der Osterweiterung Gelder aus Brüssel zu bekommen. *(Das Hauen und Stechen um den Stabilitätspakt hat begonnen, FAZ v. 16.11.2004, S. 13)*

Tschechien

Die Viségrad-Staaten „machen kein Geheimnis aus ihrer Hoffnung, dass am Ende der gegenwärtigen Diskussion eine Lockerung oder flexiblere Auslegung der Defizitregel stehen werde“, da die Transformationsländer für ihre wirtschaftliche Aufholjagd höhere Defizite in Kauf nehmen müssen. Bei normaler Konjunktur sei die drei-

Prozent-Grenze eine „Zwangsjacke“, die das Wachstumspotential beeinträchtigt. *(Für die Beitrittsländer ist der Stabilitätspakt eine Zwangsjacke, FAZ v. 26.02.2003, S. 10)*

Ministerpräsident Stanislav Groß unterstützt Deutschland bei seinem Regierungsbesuch in Berlin in dem Bestreben zur Reform des Paktes. „Wir sind nämlich gemeinsam der Auffassung, dass das Element Wachstum stärker betont werden muss,“ so Bundeskanzler Schröder. Beide Seiten unterstützten die Bemühungen des künftigen Ratspräsidenten Juncker nach vernünftigen Regelungen. Insbesondere bedürfe es „klarerer Kriterien“ für die Defizitgrenze. *(Wachstum stärker betonen, Pressemitteilung des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, <http://www.bundesregierung.de/Nachrichten-,417.747990/artikel/Wachstum-staerker-betonen.htm>, 19.11.2004)*

Ungarn

Die Viségrad-Staaten „machen kein Geheimnis aus ihrer Hoffnung, dass am Ende der gegenwärtigen Diskussion eine Lockerung oder flexiblere Auslegung der Defizitregel stehen werde“, da die Transformationsländer für ihre wirtschaftliche Aufholjagd höhere Defizite in Kauf nehmen müssen. Bei normaler Konjunktur sei die drei-Prozent-Grenze eine „Zwangsjacke“, die das Wachstumspotential beeinträchtigt. *(Für die Beitrittsländer ist der Stabilitätspakt eine Zwangsjacke, FAZ v. 26.02.2003, S. 10)*

2.2 Positionen der Europäischen Institutionen

Europäische Kommission

Die Europäische Kommission will den Stabilitätspakt vorsichtig reformieren: Zum einen sollen Länder, die eine hohe Staatsverschuldung nicht zügig genug abbauen, mit demselben Abmahnungs- und Sanktionsverfahren gemäßregelt werden, das derzeit bei überhöhten Defiziten angewandt wird. Zum anderen sollen Länder mit niedriger Staatsverschuldung etwas mehr Spielraum erhalten, um die Verbesserung ihrer Infrastruktur und andere Strukturverbesserungen mit Krediten zu finanzieren. Die Drei-Prozent-Grenze soll aber erhalten bleiben. Dem Vorschlag, den Stabilitätspakt komplett auf die Bewertung des strukturellen Defizits umzustellen, lehnt die Kommission – ebenso wie der Ecofin-Rat – ab. *(Stabilitätspakt wird vorsichtig reformiert, FTD v. 19.03.2003, S. 18)*

Kommission lehnt bis zum Ratsbeschluss vom November 2003 jegliche Änderungen am Pakt ab. Erst am 03.12.2003 sagt Romano Prodi vor dem Europaparlament, es sei „nicht genug, an den Verfahren zur Anwendung des Paktes herumzubasteln“. *(Brüssel will Stabilitätspakt überarbeiten, FTD v. 04.12.2003, S. 9)*

Kommission will keine Vertragsänderung. *(Rütteln am Stabilitätspakt, FAZ Nr. 253 v. 29.10.2004, S. 15)*

Kommissionspräsident Romano Prodi

Prodi bezeichnet den Stabilitätspakt im Oktober 2002 als „dumm“. Wörtlich sagt er am 18.10.2002 in einem Interview mit „Le Monde“: „Ich weiß sehr gut, dass der Stabilitätspakt dumm ist, wie alle Entscheidungen, die starr sind.“ *(Prodi übt scharfe Kritik an Stabilitätspakt, FTD v. 18./19./20.10.2002, S. 1)*

„Ein Regelwerk ohne Sanktionen existiert im Paradies, aber nicht in Brüssel.“ *(EU-Kommission verlangt von Eichel neues Sparprogramm, FTD v. 17.11.2003, S. 11)*

Kommissionspräsident José Manuel Barroso

Barroso möchte mit allen Mitgliedstaaten eine einvernehmliche Lösung finden. Wichtig sei aber, dass der Pakt seine Glaubwürdigkeit nicht verliere. „Ich glaube nicht, dass eine grundlegende Revision der Glaubwürdigkeit zugute käme.“ Er bekräftigt aber die Position der Kommission, den Pakt „flexibler“ auszulegen. Er müsse nicht nur finanzpolitische Stabilität sichern, sondern auch das Wachstum fördern. (*Berlusconi Vorstoß stößt auf wenig Gegenliebe in der EU, FAZ v. 25.11.2004, S. 17*)

Währungskommissar Joaquin Almunia

Almunia will „außergewöhnliche Umstände“, die nach EGV jetzt schon die Abwendung eines Defizitverfahrens ermöglichen, großzügiger auslegen, jedoch als Einzelfallregelung, nicht als grundsätzliches Herausrechnen bestimmter Ausgaben. (*Rütteln am Stabilitätspakt, FAZ v. 29.10.2004, S. 15*)

Forschungsausgaben lassen sich auch steigern, ohne dass deshalb die Defizitobergrenze verletzt werden muss. (*Rütteln am Stabilitätspakt, FAZ v. 29.10.2004, S. 15*)

Regionalkommissar Michel Barnier

Barnier möchte die Regeln des Stabilitätspaktes verschärfen und der Kommission die Möglichkeit einräumen, nicht nur über Defizite zu berichten, sondern bereits im Vorfeld intervenieren zu können. (*www.euobserver.com/index.phtml?aid=12034&sid=9, 09.07.2003*)

Wettbewerbskommissar Frits Bolkestein

Bolkestein lehnt erste Änderungsvorschläge Almunias vom 24.06.2004 ab. „Die Diskussion um eine flexiblere Auslegung dient dem einzigen Zweck, mehr Geld auszugeben. Ich bin der Meinung, die Regierungen müssen weniger Geld ausgeben.“ (*Stabilitätspakt entzweit EU-Kommission, Handelsblatt v. 25.-27.06.2004, S. 3*)

Haushaltskommissarin Michaele Schreyer (Prodi-Kommission)

Schreyer ist gegen die Forderung der Bundesregierung, den Stabilitätspakt zu lockern. Solide Staatsfinanzen seien eine der Grundlagen der Lissabon-Strategie. „Wer eine höhere Verschuldung mit dem Lissabon-Ziel zu rechtfertigen versucht, widerspricht sich selbst.“ Schröders Vorschlag, die Nettozahlungen aus den Defiziten herauszurechnen, sei „weder finanzpolitisch eine Lösung noch inhaltlich realisierbar“. Deutschland hätte in den letzten beiden Jahren das Defizitkriterium auch ohne die Nettobeiträge verfehlt. (*Kommissarin Schreyer gegen Lockerung des Stabilitätspaktes, FAZ v. 15.11.2004, S. 11*)

Währungskommissar Pedro Solbes (Prodi-Kommission)

Solbes hält den Irak-Krieg „ganz klar“ für einen außergewöhnlichen Umstand im Sinne des Stabilitätspaktes. (*EU lockert Regeln des Stabilitätspaktes, FTD v. 21.03.2003, S. 10*)

Solbes ist grundsätzlich bereit, den Stabilitätspakt nicht ganz buchstabengetreu anzuwenden, wenn sehr schwaches Wachstum eine laschere Handhabung ratsam erscheinen lässt. Deshalb sollten Frankreich und Deutschland eine Schonfrist für die Einhaltung des Defizitkriteriums bis 2005 erhalten, obwohl das Kriterium bereits 2004 zum dritten Mal verfehlt wurde. (*Solbes lockert Defizit-Auflagen für Paris, FTD v. 22.10.2003, S. 9*)

Solbes will die Vertragsartikel unangetastet lassen, nur die Modalitäten ändern: Die Regierungen sollen in guten Jahren mehr Vorsorge für schlechte Zeiten treffen, die „individuelle Lage einzelner Länder“ soll „stärker berücksichtigt werden“, z.B. soll in langer konjunktureller Stagnation mehr Zeit für Konsolidierung eingeräumt werden. Somit käme es zu einer flexibleren Auslegung des 3%-Defizitkriteriums. Zudem soll der Schuldenstand stärker herangezogen werden. (*Solbes will Stabilitätspakt mit Reform retten, FTD v. 12.01.2004, S. 12*)

Industriekommissar Günter Verheugen

Verheugen hält eine Änderung am Vertrag für „illusorisch“. Erreichbar sei aber „eine Verständigung auf eine flexiblere Auslegung der bestehenden Regeln“. So könnte diskutiert werden, „ob in der praktischen Handhabung realwirtschaftliche Vorgänge stärkere Berücksichtigung finden sollten. Auf jeden Fall aber sollte die Drei-Prozent-Regel als mittelfristiger Maßstab für die Haushaltsentwicklung eingehalten werden.“ Es wundert ihn im Nachhinein, „dass die Deutschen bei der Verhandlung des Stabilitätspaktes überhaupt nicht auf die Sonderbelastung durch die Einheit hingewiesen haben.“ (*„Berlin hat mich immer in Ruhe gelassen“, Frankfurter Rundschau (FR) v. 01.12.2004*)

Währungsgeneraldirektor Klaus Regling

„Der Pakt muss flexibler werden, wo es ökonomisch sinnvoll ist, aber er muss an anderen Stellen auch härter werden, beispielsweise beim Abbau des Gesamtschuldenstandes in guten Zeiten. Die Kommission als Hüterin des Paktes muss übrigens auch Frühwarnungen ausgeben können ohne Zustimmung des Rates.“ (*„Hans Eichel liegt im Plan“, Rheinischer Merkur (RM) v. 28.10.2004, S. 11*)

EU-Wirtschafts- und Finanzausschuss (WFA)

(bestehend aus den Finanzstaatssekretären sowie Vertretern von Kommission und EZB, Vorsitzender Bundesfinanzstaatssekretär Caio Koch-Weser)

Der Wirtschafts- und Finanzausschuss schlägt dem Ministerrat auf Grundlage der Almunia-Vorschläge vor, die EU-Nettobeiträge der Mitgliedstaaten bei der Beurteilung der Defizite zu berücksichtigen. Außerdem sollen die Ursachen der Defizite genauer untersucht werden: „Politische Fehler“ sollen strenger beurteilt werden als die Ursache eines unerwartet schwachen Wirtschaftswachstums. Ebenso könnten Ausgaben für öffentliche Investitionen und für Reformen der staatlichen Altersvorsorge bei der Defizitbeurteilung berücksichtigt werden. Die „besonderen Umstände“, die eine zeitliche Streckung der Defizitkorrektur erlauben, sollen ebenfalls neu definiert werden. Dagegen werden die Vorschläge Almunias, die eine Straffung des Paktes beinhalten, abgelehnt: Langfristige Ziele des Schuldenabbaus für hochverschuldete Staaten seien zu „mechanistisch“. (*Neue Vorschläge zur Lockerung des Stabilitätspakts, FAZ v. 15.11.2004, S. 11*)

Der Wirtschafts- und Finanzausschuss hat Vorschläge vorgelegt, von denen mindestens zwei über die Vorstellungen Almunias hinausgehen: Schon die Kommission hatte vorgeschlagen, dass bei der Entscheidung über die Einleitung eines Verfahrens künftig stärker die Konjunkturlage und andere Länderspezifika berücksichtigt werden sollen. Die Staatssekretäre stellen zusätzlich die Nettobeiträge sowie Ausgaben für Strukturreformen und öffentliche Investitionen zur Debatte, die als „gute“ Staatsausgaben bei der Beurteilung des Defizits eine Rolle spielen könnten. Außerdem könnte der Vorstoß gegen EU-Konsolidierungsvorgaben milder beurteilt werden, wenn er auf

ein geringer als erwartet ausgefallenes Wachstum zurückgeht. (*Das Hauen und Stechen um den Stabilitätspakt hat begonnen, FAZ v. 16.11.2004, S. 13*)

Europäische Zentralbank

EZB-Präsident Jean-Claude Trichet fordert in seiner ersten Pressekonferenz Deutschland und Frankreich auf, ihren Widerstand gegen Zwangsaufgaben der Kommission aufzugeben. Die deutsch-französische Haltung sei mit dem Stabilitätspakt unvereinbar und gefährde die institutionellen Grundlagen der Währungsunion. (*Neuer EZB-Chef wirft Berlin Bruch des Stabilitätspakts vor, FTD v. 07.11.2003, S. 11*)

Trichet hält den Stabilitäts- und Wachstumspakt nicht für tot. Der „nominelle Anker“ von drei Prozent sollte nicht angetastet werden. Er warnt davor den Pakt zu ändern und kritisiert die Pläne Almunias vom September 2004, weil sie eine Änderung der Rechtstexte erfordern würden. (*Stabilitätspakt bleibt umstritten, FAZ v. 13.09.2004, S. 13*)

EZB-Chefvolkswirt Otmar Issing warnt davor, die Verordnungen, also den Text des Paktes, zu ändern. „Glücklicherweise hat niemand den Pakt und seine Grundlagen bei der Diskussion um die Verfassung in Frage gestellt.“ Er wendet sich auch gegen die offenbar grenzenlose Phantasie, bestimmte Ausgaben herauszurechnen: „Diese Büchse der Pandora sollte man besser nicht öffnen, sonst kommt am Ende jedes Land mit neuen Ideen.“ Dagegen unterstützt er den Kommissionsvorschlag, die Frühwarnungen auf Phasen guter Konjunktur auszudehnen: „Auch und gerade in solchen Zeiten muss der „peer pressure“ (Gruppendruck) ernst genommen werden.“ Ebenso unterstützt er „eine Stärkung der Rolle der Kommission“. (*„Die Risiken für die Wirtschaft haben sich erhöht“, FAZ v. 10.11.2004, S. 14*)

Trichet wendet sich nachdrücklich gegen deutsche Vorschläge, bestimmte Ausgaben, insbesondere Nettozahlungen an die EU, aus dem Defizit herauszurechnen. (*Trichet pours cold water on German ideas for euro rule reform, <http://www.euobserver.com/?aid=17879&sid=9>, 30.11.2004*)

Präsident der Euro-Gruppe Jean-Claude Juncker

Juncker will die Euro-Gruppe zu einer engen Haushaltskoordinierung verpflichten. (*Juncker greift in Etathoheit ein, FTD v. 13.09.2004, S. 1*)

Europäisches Parlament

Christdemokraten und Liberale sind gegen die Aufweichung des Paktes, Sozialisten und Grüne für eine flexiblere Auslegung. Pervenche Berés, Vorsitzende des Wirtschafts- und Währungsausschusses, will Bildungsinvestitionen, Forschungsausgaben und Transeuropäische Netze aus den Ausgaben herausrechnen. (*Streit um Reform des Stabilitätspaktes, FAZ Nr. 216 v. 16.09.2004, S. 12*)

Mehrere deutsche EVP-Europaabgeordnete sprechen sich gegen Änderungen am Pakt aus. (*Das Hauen und Stechen um den Stabilitätspakt hat begonnen, FAZ v. 16.11.2004, S. 13*)

Die stellvertretende ALDE-Fraktions- und FDP-Gruppenvorsitzende Silvana Koch-Mehrin möchte gestützt auf ein Gutachten des Kölner Staatsrechtlers Bernhard Kempen einen Beschluss des Parlamentes auf Klage gegen die Kommission herbeiführen. Anlass ist die Entscheidung Almunias vom 14.12.2004, die Defizitverfahren gegen Frankreich und Deutschland ruhen zu lassen. Koch-Mehrin möchte mithilfe der EVP und der UEN-Fraktion eine Mehrheit für die Klage bekommen. Der CDU-Abgeordnete Werner Langen hält dieses Vorhaben jedoch für „völlig aussichtslos“,

Koch-Mehrin werde noch nicht einmal von der eigenen Fraktion unterstützt. Das Gutachten sei „eher oberflächlich“, die Klage „unausgegoren“ und das Anliegen „blanker Populismus“. (*Klage gegen Brüssel in Vorbereitung, Die Welt v. 04.01.2005. EP-Streit über Klage gegen EU-Kommission wegen Defizitverfahren, <http://www.vwd.de/vwd/news.htm?id=23423703&navi=home&sektion=wirtschaftspolitik>, 04.01.2005*)

Deutsche Bundesbank

Bundesbankpräsident Ernst Welteke: „Der Stabilitätspakt ist nicht streng genug. Er wirkt nur in schlechten Zeiten, wenn es häufig zu spät ist. Mindestens genauso wichtig ist, dass der Pakt Regierungen bestraft, die in guten Zeiten keine Budgetüberschüsse anhäufen.“ (*„Wir leben über unsere Verhältnisse“, Die Welt v. 21.05.2003*)

Die Bundesbank lehnt Änderungsvorschläge der Kommission ab: „Nach Auffassung der Bundesbank würde der SWP durch die vorgeschlagenen Änderungen insgesamt nicht gestärkt, sondern geschwächt. Damit würden sich die Rahmenbedingungen für die Geldpolitik in der Währungsunion verschlechtern.“ (*Bundesbank kritisiert geplante Reform des Stabilitätspaktes, FTD v. 08.09.2004, S. 14*)

Bundesbankpräsident Axel Weber: „Die Veränderungen, die den Umgang mit dem Pakt regeln, dürfen nicht geändert werden.“ (*Stabilitätspakt bleibt umstritten, FAZ v. 13.09.2004, S. 13*)

Die Bundesbank lehnt die diskutierten Reformvorschläge weitgehend ab: „Es ist der falsche Weg, den Pakt unter dem Vorwand zu reformieren, ihn wachstumsfreundlicher auszugestalten,“ so Bundesbankpräsident Axel Weber. In ihrem Monatsbericht wendet sich die Bundesbank zudem gegen den Vorschlag der Bundesregierung, Nettozahlungen an die EU aus dem Defizit herauszurechnen. Dafür gebe es keinen vernünftigen ökonomischen Grund. Ebenso spricht sich die Bundesbank gegen das Herausrechnen von Ausgaben für Investitionen, Bildung und Forschung sowie für Militärausgaben aus. Dies bedeute faktisch die Aufgabe der Drei-Prozent-Defizitgrenze. Weiterhin wendet sich die Bundesbank gegen die Vorschläge der Kommission, einzelnen Mitgliedstaaten situationsabhängig mehr Zeit einzuräumen, um übermäßige Defizite abzubauen, und die Ausnahmeklauseln zu weiten, die ein übermäßiges Defizit erlauben. Diese Vorschläge minderten die potentiell abschreckende Wirkung von Sanktionen. Das Aufweichen der Drei-Prozent-Grenze suggeriere, daß es für die Mitgliedstaaten vorteilhaft wäre, wenn möglichst viele Verschuldungsmöglichkeiten bestünden. Die Bundesbank gehe dagegen davon aus, dass eine solide Haushaltspolitik das Wirtschaftswachstum stärke. Auch sei eine höhere Staatsverschuldung nicht Grundvoraussetzung für verstärkte Investitionen: „Es gibt keinen Zielkonflikt zwischen wachstumsfördernden Strukturreformen und der Haushaltspolitik.“ (*Bundesbank verteidigt Stabilitätspakt, FAZ v. 23.11.2004, S. 13*)

2.3 Positionen von Verbänden und aus der Wissenschaft

Bundesverband deutscher Banken (BdB)

Der Bundesverband deutscher Banken begrüßt an den Kommissionsvorschlägen, dass die Kriterien (3% und 60%) nicht angetastet werden sollen. Der BdB bezweifelt aber, dass die Definitions- und Verfahrensmodalitäten der Kommissionsvorschläge geeignet sind, die nationalen Regierungen zu regelkonformen Verhalten zu veranlassen. Die stärkere Beachtung des Schuldenstands ist richtig, aber man sollte nicht den Staaten mit weniger als 60% Verschuldung größere Defizite erlauben, sondern den Staaten mit mehr als 60% Verschuldung weniger als 3% Defizit vorschreiben.

Der Vorschlag, länderspezifische Gegebenheiten bei der Definition des Ziels eines ausgeglichenen Haushalts stärker zu berücksichtigen, wird abgelehnt. Positiv wertet der BdB die Idee, die Staaten in guten Zeiten auf Haushaltsüberschüsse festzulegen. Bei einer sehr strengen Definition längerer Stagnationsphasen könnten diese als Ausnahmetatbestand aufgenommen werden. Grundsätzlich wäre der alte Pakt zu bevorzugen gewesen, Modifikationen werden aber nötig sein, um den Pakt überhaupt am Leben zu halten. *(Zu den Vorschlägen der EU-Kommission zur Verbesserung des Stabilitäts- und Wachstumspaktes – ökonomisch zum Teil vernünftig, aber politisch riskant, <http://www.bdb.de/finanzmaerkte/index.asp?channel=121210&art=1262&ttyp=1&tid=1716>, 8. September 2004)*

Centre for European Reform (CER)

Das Kriterium der Verschuldung sollte zulasten des Defizitkriteriums aufgewertet werden. Größere Defizite bei niedriger Verschuldung zulassen: Von Staaten mit mehr als 60% Verschuldung könnten ausgeglichene Haushalte oder Überschüsse erwartet werden; unter 60% könnten 3% Defizit, unter 40% Verschuldung gar 5% Defizit zugestanden werden. Ein symmetrischer Pakt: Die EU braucht Warn- und Sanktionsmechanismen, um den Schuldenabbau in guten Zeiten besser einfordern zu können. Bessere Vorausplanung: Nationale Stabilitätsprogramme sollten zusammen mit den jeweiligen nationalen Haushaltsplänen aufgestellt werden. Effektivere Sanktionsbeschlüsse: mehr Rechte für die Kommission (direkte Warnungen an Regierungen zu verschicken), mehr personelle Ressourcen für die Kommission, Sanktionsbeschlüsse soll nicht mehr Ecofin, sondern die Euro-Gruppe fassen. *(Katinka Barysch (CER chief economist), A pact for stability and growth, http://www.cer.org.uk/pdf/policybrief_stabilityandgrowth_oct03.pdf, March 2003)*

Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) und Institut für Wirtschaftsforschung Halle (IWH)

Die beiden Institute plädieren im Frühjahrsgutachten 2001 und im Herbstgutachten 2002 für eine weitergehende Reform des Stabilitätspaktes: Regierungen sollen sich keine Defizitziele setzen, sondern wie die USA nur Vorgaben für die konjunkturabhängigen Staatsausgaben einhalten. *(Institute fordern Reform des Stabilitätspakts, FTD v. 21.10.2002, S. 12)*

European Economic Advisory Group (EEAG)

Die Defizitgrenze sollte vom Schuldenstand des Landes abhängig gemacht werden: Länder mit niedrigem Schuldenstand sollten künftig in Krisenzeiten ihr Staatsdefizit auch über die Schwelle von 3,0 Prozent hinaus ausdehnen können. Diese Änderungen dürften aber nicht den jetzigen Defizitsündern helfen: Wer gegen die bestehenden Regeln verstoße, solle auch sanktioniert werden. *(Ökonomen fordern Reform des Stabilitätspakts, SZ v. 10.02.2003)*

Internationaler Währungsfonds (IWF)

Der IWF fordert Frankreich, Italien und Deutschland im Oktober 2002 auf, eine strikte Konsolidierungspolitik zu verfolgen, hält den Stabilitätspakt aber für verbesserungsfähig. Er begrüßt die Konzentration auf die strukturellen Defizite unter Herausnahme konjunkturell bedingter Fehlbeträge. *(IWF verteidigt Stabilitätspakt, FTD v. 30.10.2002, S. 13)*

Der IWF ermuntert die Euro-Staaten im März 2003 zur Verletzung des Stabilitätspaktes bei lahmender Konjunktur: „ Automatische Stabilisatoren sollten voll spielen ge-

lassen werden, auch wenn das 2003 zu einer Überschreitung der Drei-Prozent-Grenze des Stabilitätspakts führt.“ (*Währungsfonds für Bruch des Stabilitätspakts, FTD v. 13.03.03, S. 13*)

2.4 Positionen von Einzelpersonen

Rolf-E. Breuer, Präsident des Bundesverbandes deutscher Banken

„Die Euro-Länder haben sich gemeinsam auf den Pakt verständigt, weil er für eine stabile Währung notwendig ist. Getreu dem Grundsatz ‚pacta sunt servanda‘ müssen ihn nun alle einhalten, auch wenn es schmerzhaft ist.“ Der Pakt wurde außerdem nie mechanistisch angewendet. (*Verträge sind einzuhalten, FTD v. 24.11.2003, S. 30*)

Jacques Delors, Gründungspräsident von Nôtre Europe, Kommissionspräsident a. D.

Stimmt den Äußerungen des luxemburgischen Abgeordneten und ehemaligen Finanzministers Robert Goebbels auf einer Tagung am 8. März 2003 zu, dass es der Union an notwendigen Instrumenten mangle, für Wachstum zu sorgen. Es gehe nicht darum, etwas neu zu erfinden, was funktioniere, sondern etwas zu vervollständigen, was unvollendet geblieben sei. Dabei verweist er auf sein vor zehn Jahren vorgelegtes Konzept einer Koordinierung der Wirtschaftspolitiken. (<http://www.notre-europe.asso.fr/IMG/pdf/Semi18-en.pdf>)

Juergen Bernardo Donges, Professor für wirtschaftliche Staatswissenschaften an der Universität Köln

Bestimmte Ausgaben aus dem Haushaltsdefizit herauszurechnen, sei „absurd“. Auch die Idee, „dass ein Land die Drei-Prozent-Defizitgrenze überschreiten darf, wenn das reale Bruttoinlandsprodukt langsamer steigt als das gesamtwirtschaftliche Produktionspotential wächst“, führe „in die Irre“. „Dass gleichwohl die Überlegungen des neuen europäischen Wirtschafts- und Währungskommissars, Joaquín Almunia, in diese Richtung zielen, ist politökonomisch naiv.“ Eine Fokussierung des Paktes auf die Vermeidung des strukturellen Defizits wäre dagegen „sinnvoll“. Ein „Konstruktionsfehler“ sei im Sanktionsverfahren der Vorbehalt eines formellen politischen Beschlusses im Ecofin-Rat. Besser wäre eine „prozedurale Automatik“, die der die Kommission ein Verfahren einleitet, nachdem eine „neutrale Institution, beispielsweise das Statistische Amt der Europäischen Gemeinschaften oder die Europäische Zentralbank, die Verletzung der Referenzwerte feststellt.“ (*Ein Stabilitätspakt ohne Wenn und Aber, FAZ v. 10.07.2004, S. 13*)

Thomas Fricke, Financial Times Deutschland

Der Stabilitätspakt ist ungeeignet, die Staatsfinanzen im Zaum zu halten: „Er verhindert weder den Anstieg von Defiziten über die Fetisch-Marke von drei Prozent, noch sorgt er dafür, daß Regierungen schon in guten Zeiten früh gegensteuern.“ Nicht das Defizit gefährde die Stabilität, sondern die Inflation. Die Defizitsünder Deutschland und Frankreich haben aber gar keine Inflation, während die Hochinflationstaaten Spanien und Niederlande als Vorbilder gälten. (*Europas Klub der Maulhelden, FTD v. 07.11.2003, S. 30*)

Gustav Horn, Leiter der Abteilung Konjunktur im Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung (DIW), seit 01.01.2005 Leiter des Instituts für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK)

Der Vertrag von Maastricht ist falsch konzipiert: „Die Solidität der Staatsfinanzen lässt sich nicht an den jährlichen Defizitzahlen ablesen. Damit ist auch falsch, diese zur Grundlage von Strafandrohungen zu machen.“ „Wünschenswert wäre es allerdings, dass an die Stelle des bisherigen Stabilitäts- und Wachstumspaktes eine Neukonzeption träte, in der die Staatsfinanzen stärker anhand des Ausgabeverhaltens der Regierungen beurteilt würden.“ (*Sollen Stabilitätssünder ein Bußgeld leisten? Nein, der Vertrag enthält einen Denkfehler, RM v. 25.09.2003, S. 12*)

Martin Hüfner, Chefvolkswirt der HVB

Der Pakt sollte symmetrisch gestaltet werden, d.h. Staaten dürfen nicht nur keine exzessiven Defizite in Krisenzeiten machen, sondern es ist noch wichtiger sie anzuhalten, in guten Zeiten Überschüsse zu erwirtschaften und die Verschuldung zu reduzieren. Außerdem sollte der Pakt differenzierter angewendet werden, d.h. die Höhe des Defizits oder das Erfordernis von Überschüssen wäre von der Höhe der Verschuldung abhängig zu machen. Ebenso sollten der Investitionsbedarf, z.B. in den neuen Mitgliedstaaten, und künftige Verbindlichkeiten bei der angemessenen Haushaltspolitik berücksichtigt werden. Insgesamt soll das Schuldenstandskriterium stärker in die Bewertung einfließen. Die Ausnahmeklauseln des Stabilitätspaktes sollten umfassender gestaltet werden und nicht nur in der Rezession, sondern auch bei anhaltender Stagnation gelten. Dabei könnte man sich am deutschen Modell des „gesamtwirtschaftlichen Ungleichgewichts“ orientieren. Eine unabhängige, dem Europäischen Parlament verantwortliche Institution müsste vor der Überschreitung der Defizitgrenze das gesamtwirtschaftliche Ungleichgewicht erklären. Die Kontrollmechanismen auf nationaler und Gemeinschaftsebene sollten gestärkt werden: Das unabhängige Gremium könnte gemeinsam mit der Kommission die Staatshaushalte bewerten. Die Sanktionsmechanismen sollten überarbeitet werden: Finanzielle Sanktionen treffen Personen, aber keine Staaten. Die Disziplinierung müsste über „peer pressure“ wirken. So könnte statt dessen z.B. die EZB als Sanktionen betreffende Staatsanleihen nicht mehr als Sicherheiten zulassen. Hüfner bevorzugt neuen Pakt gegenüber Änderungen am bestehenden. Am besten sollten alle Bestimmungen eines neuen Paktes zusammengefasst und in der Verfassung verankert werden. (*Plädoyer für einen neuen Stabilitätspakt, FAZ v. 26.04.2004, S. 14*)

„Wichtig ist vor allem die stärkere Einbeziehung des Schuldenstandes, die Berücksichtigung der individuellen Ausgangslage der Länder und die Anerkennung einer lang anhaltenden Stagnation als Ausnahmetatbestand für eine Überschreitung der Dreiprozentgrenze für das Defizit. Es geht aber nicht nur um Lockerung. Notwendig ist auch, die Regeln für finanzpolitische Sparmassnahmen in Zeiten guter Konjunktur zu verschärfen und die Konsolidierungserfordernisse für Länder mit hoher Verschuldung und/oder großen demographischen Problemen [...] zu erhöhen. Es könnten also künftig für einzelne Länder unterschiedliche Regelungen gelten. In jedem Fall muss die Stellung der Kommission als Hüter des Paktes gegenüber dem Ministerrat wesentlich gestärkt werden.“ (*Die öffentliche Haushaltsdisziplin im Euro-Raum steht auf dem Spiel. Hüfner: Stabilitätskultur nötig, FAZ v. 15.09.2004, S. 12*)

Michael Hüther, Direktor des Instituts der deutschen Wirtschaft

„Der Pakt bedarf in einem entscheidenden Punkt der Ergänzung, nämlich beim Sanktionsmechanismus. Es kann nicht sein, dass die Übeltäter auch noch über die Tat

und das Strafmaß befinden sollen, wie es bisher der Fall ist. Eine Sanktionsautomatik würde sowohl die Europäische Kommission als auch die Finanzminister entlasten.“ (*Konsequente Strafen für EU-Defizitsünder, RM v. 29.07.2004, S. 11*)

„Einerseits müssen die Sünder glaubwürdig in die Haushaltsdisziplin zurückgeführt werden. Längere Anpassungspfade bei Aussetzung der derzeit anstehenden Strafen, kombiniert mit einer Automatik erhöhter Strafzahlungen bei Mißerfolg, böten dafür einen Ausweg. Dies sollte in einem Stabilitätserfüllungsvertrag fixiert werden. Andererseits muss der Pakt langfristig in seiner Wirkung erhöht werden. Dies geht nur über eine Korrektur des Sanktionsmechanismus, in dem die Strafzahlungen automatisiert werden.“ (*Die öffentliche Haushaltsdisziplin im Euro-Raum steht auf dem Spiel. Hüther: An falscher Stelle korrigiert, FAZ v. 15.09.2004, S. 12*)

Thomas Mayer, Europa-Chefvolkswirt der Deutschen Bank

Zu den Vorschlägen Almunias: „Positiv zu werten sind erstens die Unterstreichung der Notwendigkeit finanzpolitischer Disziplin und das Festhalten an den Defizit- und Schuldenquoten, zweitens die Stärkung von finanzpolitischer Überwachung und Vorbeugung, drittens die bessere Koordinierung der Finanzpolitik und viertens die stärkere Differenzierung bei der Definition von mittelfristigen Zwischenzielen der Finanzpolitik nach den jeweiligen länderspezifischen Umständen. [...] Problematisch erscheinen dagegen die Wertung einer längeren Periode schwachen Wachstums als ‚außergewöhnlicher Umstand‘ und die Differenzierung der Korrektur eines exzessiven Defizits nach den jeweiligen wirtschaftlichen Umständen.“ (*Die öffentliche Haushaltsdisziplin im Euro-Raum steht auf dem Spiel. Mayer: Einige Ideen problematisch, FAZ v. 15.09.2004, S. 12*)

Wolfgang Münchau, Financial Times Deutschland

„Das Ziel langfristig ausgeglichener Haushalte und einer nachhaltig finanzierbaren Schuldenlast ist vernünftig. Die Drei-Prozent-Grenze ist willkürlich und unter bestimmten Umständen sogar kontraproduktiv.“ Besser wäre deshalb eine asymmetrische Koordination der Finanzpolitik mit unterschiedlich hohen Defizitgrenzen. (*Zweiter Start für die Europäische Währungsunion, FTD v. 22.10.2002, S. 34*)

Renate Ohr, Professorin für Volkswirtschaftslehre an der Universität Göttingen

„Der Stabilitätspakt hat kein Ausgestaltungs-, sondern ein Umsetzungsproblem. Der Ansatz zur Lösung des Problems liegt daher in den Anreizstrukturen.“ Möglich wäre ein Handel mit Verschuldungsrechten: Es ist prinzipiell unerheblich, wie sich die Staatsverschuldung, die durch den Stabilitätspakt innerhalb der Währungsunion begrenzt werden soll, auf die Mitgliedsländer verteilt. Eine mehr als dreiprozentige Neuverschuldung in einigen Ländern wäre dann tolerabel, wenn sich andere Länder entsprechend weniger verschulden. So könnten innerhalb der Euro-Länder Verschuldungsrechte zugeteilt werden. Möchte ein Land sich darüber hinaus verschulden, kann es Rechte von anderen Ländern erwerben (entsprechend den Emissionsrechten in der Umweltpolitik). (*Verschuldungsrechte statt Konsolidierungszwang, FAZ v. 23.10.2004, S. 10*)

Heinz Putzhammer, Vorstandsmitglied des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB)

Putzhammer verlangt eine „sinnvolle Alternative“ zum Stabilitätspakt. „In seiner jetzigen Form wirkt sich der Pakt schädlich für die Konjunktur aus.“ (*Prodi legt Axt an Stabilitätspakt, FTD v. 22.10.2002, S. 1*)

Michael Rogowski, BDI-Präsident

Rogowski wendet sich gegen jede Debatte über eine Flexibilisierung des Paktes. „Er bietet bereits jetzt viel Spielraum zur Anpassung auch in konjunkturell schwierigen Zeiten.“ Durch eine Sanierung der Sozialsysteme müsse bei den Ausgaben gespart werden. „Wenn erkennbar ist, daß sich die Regierung diesen Zielen verpflichtet sieht, hat auch das Gerede von Milliardenanktionen bei Verletzung des Paktes keine Grundlage.“ (*Eichel warnt vor Eskalation im Defizitstreit, FTD v. 14.11.2003, S. 13*)

Rogowski ist gegen Änderungen am Pakt. Politiker sollen sich am Rat der EZB orientieren und nicht den Pakt ändern. Der Pakt erlaube Deutschland ein Defizit von 64 Mrd. Euro. Das müßte bei einem Wachstum von 2% ausreichen. (*Das Hauen und Stechen um den Stabilitätspakt hat begonnen, FAZ v. 16.11.2004, S. 13*)

Horst Siebert, Gastwissenschaftler am Netherland Institute for Advanced Studies in Wassenaar und Professor an der John-Hopkins-Universität in Bologna

Zu den Vorschlägen Almunias: „Der Verschuldung ein größeres Gewicht zu geben klingt zunächst gut, aber die Instrumentvariable, mit welcher der Schuldenstand kontrolliert werden kann, ist nun halt mal das Budgetdefizit. In der guten Konjunktur Schulden zurückzuzahlen und einen Schlechtwetterfonds aufzubauen klingt ebenfalls gut, aber rar sind die Beispiele, in denen dies geschehen ist. [...] Den Ländern zur Korrektur eines übermäßigen Defizits mehr Zeit zu lassen und dabei die spezifischen Länderbedingungen zu berücksichtigen nimmt dem Pakt die Glaubwürdigkeit.“ (*Die öffentliche Haushaltsdisziplin im Euro-Raum steht auf dem Spiel. Siebert: Kasse macht sinnlich, FAZ v. 15.09.2004, S. 12*)

Jürgen Stark, Vizepräsident der Deutschen Bundesbank

„Nicht die bestehenden Regeln sind das Problem, sondern der fehlende politische Wille auf nationaler Ebene, die veränderten Bedingungen in der Wirtschafts- und Währungsunion zu akzeptieren und sich danach zu verhalten. Eine Änderung der Regeln würde diese Schwachstelle nicht beseitigen. Wie sich am 25. November gezeigt hat, haben offenbar nicht alle Regierungen verstanden, daß sie bereits mit dem Maastricht-Vertrag auf ihre uneingeschränkte nationale Souveränität in der Haushaltspolitik verzichtet haben.“ „Jede noch so vorsichtige Öffnung des Regelwerks wird eine Fülle weiterer ‚Nachbesserungswünsche‘ nach sich ziehen [...]. Der Pakt wäre als Instrument der Stabilitätssicherung voraussichtlich nicht wieder zu erkennen.“ „der Pakt sollte deshalb reaktiviert werden.“ (*Der Stabilitätspakt sollte reaktiviert werden, FAZ v. 19.02.1004, S. 12*)

Joachim Volz, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW)

Für eine Konsolidierung der Staatshaushalte ist eine Reform des Stabilitätspaktes erforderlich. Für eine erfolgreiche Sanierung sei es notwendig, im Abschwung höhere Defizite hinzunehmen. (So habe dies Großbritannien 1992 getan.) Die Staatsdefizit-Höchstgrenze von 3 % des BIP sollte ganz abgeschafft werden. Die Regierungen sollten statt dessen langfristige Ausgabenziele festlegen. (*Deutsche Schulden steuern auf Rekord zu, FTD v. 17.07.2003, S. 14*)

Beatrice Weder di Mauro, Professorin für Volkswirtschaftslehre an der Universität Mainz, Mitglied im Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung

„Es gäbe durchaus sinnvolle Modifikationen des Paktes. Aber viele der Vorschläge dienen dazu, auch aus der momentanen Klemme herauszurechnen. Damit wird der

Glaubwürdigkeit des finanzpolitischen Rahmens weiter unterlaufen, und das schadet Europa. Es wäre viel besser, wenn es einen Automatismus für die Sanktionen gäbe, statt dass die Finanzminister darüber befinden können.“ Eine der sinnvollen Modifikationen wäre es, „den vorbeugenden Arm des Stabilitätspakts zu stärken. Aber solange dort keine Sanktionsmechanismen eingesetzt werden, kann das nur begrenzt greifen. Doch über ein stärkeres Gewicht des vorbeugenden Arms herrscht weitgehender Konsens.“ (*„Impulse für die deutsche Wirtschaft? Das ist die 100 000-Euro-Frage“*, FAZ v. 10.12.2004, S. 14)

Charles Wyplosz, Professor für Volkswirtschaft an der Universität Genf und Mitglied des Wirtschaftsberatergremiums CAE beim frz. Premierminister

„Der EU-Stabilitätspakt verfolgt zwar das richtige Ziel, ist aber falsch konzipiert. Er konzentriert sich fälschlicherweise auf das Erreichen jährlicher Defizitziele und verliert so die langfristige Verschuldung aus den Augen. In schlechten Jahren soll die Verschuldung begrenzt werden, was die Sache im Zweifel nur noch schlimmer macht; in guten Jahren fehlt dagegen ein angemessener Anreiz, Überschüsse einzufahren.“ (*Stabilitätspakt verschärft Konjunkturrisiken*, FTD v. 02.09.2003, S. 16)

Klaus F. Zimmermann, Präsident des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW)

„Es ist [...] nötig, die politische Unabhängigkeit der Bewertung der Finanzpolitik der Länder zu stärken. Es ist prinzipiell problematisch, dem Ministerrat das letzte Wort zu geben. Hier könnte ein neues Expertengremium, unabhängig und einmalig auf Zeit ernannt, eine wichtige Rolle spielen.“ (*Fristverschiebung stärkt den Pakt*, Handelsblatt v. 02.10.2002, S. 8)

3. Chronologie

Dezember 1996	In Dublin erzielt der Europäische Rat das politische Einvernehmen über den Pakt. Der Europäische Rat beauftragt den Ecofin-Rat einen Beschluss über den SWP auszuarbeiten.
17. Juni 1997	Entschließung des Europäischen Rates von Amsterdam über den Stabilitäts- und Wachstumspakt
Januar 2001	Die Europäische Kommission schlägt vor, das Frühwarnsystem gegenüber Portugal einzuleiten. Die Kommission schlägt vor, das Frühwarnverfahren im Fall Deutschland einzuleiten. Deutschland hat im Jahr 2001 ein Haushaltsdefizit von 2.7% des BIP.
17. Januar 2002	Die Europäische Kommission prüft, ob sie Deutschland eine Verwarnung wegen der hohen staatlichen Neuverschuldung aussprechen soll. Eine formelle Rüge, einen „blauen Brief“, soll es nicht geben.
30. Januar 2002	Deutschland und Portugal sollen doch einen blauen Brief bekommen, weil die Neuverschuldung nahe an der 3% Grenze liegt.
12. Februar 2002	Der Europäische Rat beschließt, dem Vorschlag der Kommission nicht zu folgen. Portugal soll seine Anstrengungen verdoppeln und seinen Haushalt schnell sanieren. Deutschland strebt 2004 einen „nahezu ausgeglichenen“ Etat an.
13. Februar 2002	Bundesfinanzminister Eichel schließt eine Steuererhöhung zum Schuldenabbau kategorisch aus.
6. Juni 2002	Im Bundestag wird ein nationaler Stabilitätspakt beschlossen. Die Ausgaben des Bundes sollen um jährlich 0,5% gesenkt werden. Die Länder verpflichten sich, ihre Ausgaben 2003 und 2004 um nicht mehr als 1 % zu erhöhen.
21. Juni 2002	Frankreich und die übrigen EU-Mitgliedstaaten legen ihren Streit über die Stabilitätspolitik bei. Im französischen Wahlkampf äußert Jacques Chirac, dass Frankreich einen ausgeglichenen Haushalt erst 2007 statt 2004 erreichen könnte. Der französische Finanzminister Francis Mer verpflichtet sich jedoch bis 2004 einen „nahezu ausgeglichenen“ Haushalt vorzulegen.
13. August 2002	Der italienische Europaminister Rocco Buttiglione spricht sich für eine Lockerung des Stabilitätspaktes aus. Solbes widersetzt sich.
15. August 2002	Die Wiederaufbaukosten nach der Oderflut gefährden in Deutschland die Defizitobergrenze erneut.

19. August 2002	In Deutschland wird die zweite Stufe der Steuerreform verschoben, um die Kosten für den Wiederaufbau der Oderflut bezahlen zu können.
12. September 2002	Eichel versichert, er werde nicht vom Konsolidierungskurs abweichen. Ziel ist es, 2006 einen ausgeglichenen Haushalt vorzulegen.
13. September 2002	Die französische Regierung schlägt vor, bestimmte Militärausgaben von den Defizitregeln auszunehmen. Die Europäische Kommission wehrt sich gegen diese Überlegungen.
24. September 2002	Die Europäische Kommission lanciert die „Solbes-Regel“: Die Euro-Staaten werden aus der Verpflichtung entlassen spätestens 2004 nahezu ausgeglichene Haushalte vorzulegen, stattdessen wird eine Verminderung der Neuverschuldung von jährlich mindestens 0,5 % des BIP gefordert. Erst 2006 sollen nun die Haushalte nahezu ausgeglichen sein.
26. September 2002	Die Europäische Kommission kritisiert die französische Budgetpolitik vehement. Es wird befürchtet, dass selbst 2006 ein nahezu ausgeglichener Haushalt nicht erreicht wird.
8. Oktober 2002	Die EU-Finanzminister verwerfen die Solbes-Regel. Es wird von den zwölf Ministern, der Länder, die den Euro eingeführt haben, vereinbart, das strukturelle Defizit jährlich um 0,5% zu verringern.
16. Oktober 2002	Die Europäische Kommission beschließt gemäß Vertrag (Artikel 104 Absatz 3) das Haushaltsdefizitverfahren gegen Portugal einzuleiten.
17. Oktober 2002	Kommissionspräsident Prodi stiftet Verwirrung mit seiner Äußerung der Stabilitätspakt sei „dumm“. Der Euro fällt an den Devisenmärkten auf 0,9701 Dollar.
18. Oktober 2002	Die absehbare Haushaltslücke von mehr als 30 Milliarden Euro löst eine Debatte über die Verfassungsmäßigkeit des Bundesetats aus.
4. November 2002	Deutschland und Frankreich sprechen sich dafür aus, die Stabilitäts- und Wachstumspolitik nicht nur nach Neuverschuldung und Staatsschulden zu beurteilen, sondern zusätzlich die Inflation, die Beschäftigung und die Qualität der Zukunftsvorsorge zu berücksichtigen.
5. November 2002	Die Europäische Kommission ermahnt Deutschland zur nachhaltigen Verminderung seiner Defizite.
13. November 2002	Die Europäische Kommission leitet das Defizitverfahren gegen Deutschland ein. Sollte die Bundesregierung den Empfehlungen über eine energische Sanierung der Finanzen nicht nachkommen, drohen Strafen von bis zu 0,5 % des BIP.

27. November 2002	Währungskommissar Solbes will verstärkt auf die gesamtstaatliche Verschuldung der Euro-Staaten achten und bei schweren Verstößen unverzüglich Strafverfahren einleiten.
November 2002	Die Europäische Kommission leitet das Frühwarnverfahren gegenüber Frankreich ein. Das französische Haushaltsdefizit im Jahr 2002 betrug 2,7% des BIP laut Kommission.
19. Dezember 2002	Der Bundestag verabschiedet den Nachtragshaushalt, der für 2002 eine Neuverschuldung von 34,6 Milliarden Euro vorsieht. Geplant war eine Kreditaufnahme in Höhe von 21,1 Milliarden Euro.
21. Januar 2003	Der Rat folgt den Empfehlungen der Kommission und spricht diese gegenüber Deutschland aus. Der Rat spricht auf Grundlage eines Kommissionsberichts Empfehlungen gegenüber der französischen Regierung aus.
Juni 2003	Die EU-Finanzminister leiten gegen Frankreich ein Defizitverfahren mit entsprechenden Einsparempfehlungen ein.
14. Juli 2003	Der französische Staatspräsident Jacques Chirac spricht sich dafür aus, den Stabilitätspakt vorübergehend zu lockern und startet die erste konkrete politische Initiative dazu.
18. September 2003	Deutschland und Frankreich schlagen eine Wachstumsinitiative vor, um der Wachstumspolitik in der Europäischen Union größeres Gewicht zu geben.
Oktober 2003	Die EU-Kommission schlägt dem Rat eine Verschärfung des Verfahrens gegen Deutschland und Frankreich mit neuen Auflagen vor.
4. November 2003	Die Finanzminister der Euro-Länder vertagen die Entscheidung über die von der Kommission vorgeschlagenen Zwangsauflagen für Frankreich auf den 24./25. November 2003.
18. November 2003	Die Kommission schlägt dem Rat eine Verschärfung des Defizitverfahrens gegen Deutschland mit neuen Auflagen vor.
25. November 2003	Beschluss des Ecofin über die Aussetzung des Strafverfahrens gegenüber Deutschland und Frankreich wegen der Verletzung des Stabilitätspakts.
13. Januar 2004	Die Kommission beschließt, vor dem EuGH Klage gegen den Ministerrat zu erheben. Gleichzeitig kündigt sie an, ihre Rolle der Koordinierung und Beobachtung der Wirtschaftspolitiken und die Ordnungspolitik zu verstärken.
Februar 2004	Gemeinsamer Brief Spaniens, der Niederlande, Italiens, Portugals, Polens und Estlands besteht auf einheitliche

	Portugals, Polens und Estlands besteht auf einheitliche und nicht diskriminierende Anwendung der Regeln des SWP (Joint Contribution to the Spring Council 2004).
Mai 2004	Deutschland erhebt Bedenken gegen den Vorschlag zur Europäischen Verfassung, die Rolle der Kommission im Defizitverfahren zu stärken.
24. Juni 2004	Vorlage des "Almunia-Dokuments": In der Auslegung des Paktes soll der Konjunkturzyklus stärkere Berücksichtigung finden; das Kriterium der Gesamtverschuldung soll größeres Gewicht erhalten.
13. Juli 2004	Der EuGH fällt sein Urteil zum Defizitverfahren gegenüber Deutschland und Frankreich. Zwar werden wichtige institutionelle und verfahrensrechtliche Fragen bei der Anwendung der Defizitregeln des EG-Vertrages geklärt. Aber auch dem EuGH gelingt es nicht die Kluft zwischen mitgliedstaatlicher Souveränität in der Haushaltspolitik und gemeinschaftlicher Geldpolitik aufzulösen. Ein Handlungsautomatismus liegt im Defizitverfahren nicht vor. Gleichzeitig hätte der Rat das Defizitverfahren gegen Deutschland und Frankreich nicht de facto aussetzen dürfen.
3. September 2004	EU-Finanzkommissar Almunia legt Änderungsvorschläge zum SWP vor: Mitgliedstaaten sollen in wirtschaftlich guten Zeiten zu größerer Konsolidierung verpflichtet werden. Dafür erhalten sie mehr finanzpolitischen Spielraum in Schwächephase (Stärkung des Präventivbereichs, Ausdehnung außergewöhnlicher Umstände auf längere Zeiträume geringen Wachstums, Anerkennung nationaler Besonderheiten)
10. – 12. September 2004	Treffen der EU-Finanzminister in Scheveningen: Griechenland wird wegen seiner Defizitzahlen kritisiert. Finanzminister wollen SWP konjunkturgerechter anwenden.
September 2004	„Griechenland – Gate“, Angaben falscher Defizitzahlen
September 2004	Jean-Claude Juncker wird zum ersten Präsidenten der Euro-Gruppe gewählt.
13. Oktober 2004	Jean-Claude Trichet fordert die Regierungen dazu auf, ihre Anstrengungen, den Stabilitätspakt einzuhalten, zu verstärken. Sollte dies nicht geschehen, könnten höhere Zinssätze das Wirtschafts- und Beschäftigungswachstum in Europa dämpfen.
21. Oktober 2004	Treffen der EU-Finanzminister: Wie soll mit Griechenland verfahren werden? Bisher gab es den Fall noch nicht, dass ein Land absichtlich seine Zahlen über Jahre hinweg geschönt hatte.
26. Oktober 2004	Deutsch-Französischer Gipfel in Berlin: Schröder und Chirac demonstrieren den Willen, das SWP zu verfestigen

	Chirac demonstrieren den Willen, den SWP weniger streng zu fassen.
16. / 17. November. 2004	Treffen des Ecofin: Die EU-Finanzminister fordern größere Flexibilität des Stabilitätspaktes. Dabei ist sich – laut dem Vorsitzenden niederländischen Finanzminister Gerrit Zalm – eine Mehrheit einig, dass bestimmte Ausgabenposten von der Berechnung des Defizits nicht ausgenommen werden sollen.
24. November 2004	Der italienische Ministerpräsident Berlusconi fordert in einem Schreiben an den niederländischen EU-Ratspräsidenten Balkenende weitgehende Änderungen des Stabilitätspaktes.
1. Dezember 2004	Die Kommission leitet ein Vertragsverletzungsverfahren gegen Griechenland wegen der falschen Defizitmeldungen für die Jahre 1997 bis 2003 ein.
7. Dezember 2004	EU-Währungskommissar Almunia berichtet über Zweifel an der Zuverlässigkeit der italienischen Defizitmeldungen. „Griechische Dimensionen“ habe der Fall aber nicht.
14. Dezember 2004	Die Europäische Kommission beschließt, die Defizitverfahren gegen Frankreich und Deutschland ruhen zu lassen. Es seien keine weiteren Schritte erforderlich, weil beide Länder auf dem richtigen Weg seien, ihre Haushaltsdefizite 2005 unter drei Prozent zu senken.
22. Dezember 2004	Die Kommission beschließt eine Empfehlung an den Rat der Finanzminister, die Defizitverfahren gegen Griechenland und Ungarn zu verschärfen. Die Minister sollen feststellen, dass die beiden Staaten nicht genug zur Senkung ihres übermäßigen Haushaltsdefizits getan haben. Gegen Griechenland werden aber keine konkreten Auflagen vorgeschlagen, weil nach dem Scheitern des Defizitverfahrens gegen Frankreich und Deutschland eine Mehrheit dafür als zweifelhaft gilt.