

Eine Frage der Durchsetzungskraft

Der Stabilitätspakt ist nur zu retten, wenn der Sanktionsmechanismus praktikabler wird

VON LARS CALMFORS

Die Budgetprobleme vieler EU-Staaten haben zu einer heftigen Diskussion über die Regeln des Stabilitätspakts geführt. Im März sollen jetzt die Änderungen des Pakts vereinbart werden. Doch die aktuelle Debatte konzentriert sich auf das Falsche. Das Hauptproblem beim Stabilitätspakt ist seine unzureichende Durchsetzung, wenn ein Land ihn erst einmal verletzt hat. Das Aussetzen der Defizitverfahren gegen Frankreich und Deutschland hat der Glaubwürdigkeit der Regelungen geschadet. Dennoch konzentrieren sich die meisten Reformvorschläge auf die wirtschaftlichen Aspekte der Regelungen.

Vernünftig wäre es, die Höhe des Haushaltsdefizits davon abhängig zu machen, wie hoch die Staatsschulden eines Landes sind. Unvernünftig wäre aber, verschiedene Arten der öffentlichen Ausgaben aus der Defizitberechnung zu eliminieren. Die Liste der vorgeschlagenen Ausnahmen ist endlos: reale Investitionsausgaben, Militärausgaben, Ausgaben für Innovation, Forschung und Entwicklung, Bildungsausgaben, Nettotransfers ans EU-Budget, Kosten für soziale Sicherung und Steuerreformen sowie „Sonderlasten der Mitgliedsstaaten“ (wie die Vereinigungskosten in Deutschland). Die Einführung einer solchen Ausnahme würde nur weitere Ausnahmen nach sich ziehen. Am Ende wären die Regelungen nichts als ein zahloser Tiger.

Ein häufig vorgebrachtes Argument lautet, dass weniger strikte Budgetanforderungen größere Legitimität genießen und leichter umzusetzen sind. Doch das lässt außer Acht, dass die ursprüngliche Motivation für den Stabilitätspakt die Erfahrung war, dass eine unkontrollierte Finanzpolitik zur übermäßigen Anhäufung von Schulden führt. Die Budgetregelungen der EU den begangenen Verstößen anzupassen kann nicht der Weg sein, mit dem Budgetdisziplin sichergestellt wird.

Alle Regeländerungen sollten transparent sein. Beispielsweise könnten sie eine Verbindung zwischen maximal zulässigem Defizit und dem Schuldenniveau definieren. Doch die Regelungen so zu ändern, dass sie frei interpretiert werden können, würde bedeuten, dass an die Stelle eines Regelsystems fallspezifische Entscheidungen treten. Solche Ermessensentscheidungen funktionieren bei der Geldpolitik, die von unabhängigen Zentralbanken geführt wird. Bei von Politikern getroffenen budgetpolitischen Entscheidungen funktioniert Ermessen aber nicht, denn dann könnten Politiker immer nach Entschuldigungen für ein laxes Handeln suchen.



Vorgeprescht: Kanzler Gerhard Schröder, hier im Oktober in Rom mit den Regierenden von Frankreich, Großbritannien und Belgien, fordert eine Aufweitung der Defizitgrenze

EU-Stabilitätspakt

Fixe Grenze Die Neuverschuldung eines Euro-Mitglieds darf die Marke von drei Prozent des Bruttoinlandsprodukts im Prinzip nicht überschreiten. Deutschland dürfte diese Hürde in diesem Jahr zum vierten Mal in Folge reißen. Gegen die Bundesrepublik wurde deswegen ein Defizitverfahren gestartet, das aber derzeit ruht.

Korrekturwunsch Bundeskanzler Gerhard Schröder hat in einem Gastbeitrag für die FTD (17. Januar) eine sehr viel flexiblere Handhabung der Defizitgrenze gefordert. Bei Überschreitung des EU-Limits sollen die Einleitung von Sozialreformen wie die Agenda 2010, der Nettobeitrag an die EU und andere Faktoren als mildernde Umstände angerechnet werden. Darüber hinaus müsse den nationalen Regierungen „mehr Spielraum für konjunkturelle Impulse gegeben werden“.

Heftige Debatte Die Finanzminister sind sich einig, dass das Defizitlimit künftig weniger streng gehandhabt wird als bisher. Die Vorschläge des Bundeskanzlers gehen allerdings zahlreichen Ministern zu weit. Bis Ende März wollen die EU-Regierungen einen Kompromiss über die Reform des Pakts finden.

Soll der Stabilitätspakt eine wichtige Disziplinmaßnahme bleiben, müssen sich die Reformen dem Durchsetzen der Regelungen annehmen. Die Ursache der aktuellen Probleme ist, dass das Defizitverfahren des Stabilitätspakts als ein gerichtliches Verfahren eingerichtet wurde, das aber von Politikern durchgeführt wird. Der formaljuristische Ansatz wird aus der Terminologie deutlich: Werden keine „Korrekturmaßnahmen“ gegen ein exzessives Defizit unternommen, sollten „Sanktionen“ in Form von „Geldbußen“ auferlegt werden, und so weiter.

Grundsätzlich gibt es zwei Möglichkeiten, die Glaubwürdigkeit des Stabilitätspakts wiederherzustellen. Die erste ist, dem juristischen Charakter des Verfahrens gerecht zu werden und alle Entscheidungen zu Sanktionen den EU-Finanzministern aus der Hand nehmen und dem Europäischen Gerichtshof zu überlassen.

Die zweite Möglichkeit ist, die politische Entscheidungsfindung beizubehalten, aber anzuerkennen, dass die bestehenden Sanktionen so streng (eine „Atombombe“) sind, dass Politiker es nicht wagen, sie umzuset-

zen. Niedrigere Geldbußen würden die Anwendung des Paktes glaubwürdiger machen. Sie sollten auch früher verhängt werden, als es momentan der Fall ist. Die Auflagen sollten so umgeschrieben werden, dass die „Geldbußen“ stattdessen zu „Gebühren“ werden, die von nicht wünschenswertem Budgetverhalten abhalten sollen und nicht eine „Strafe für Verbrechen“ sind. Damit würde klar festgelegt, dass ein Land die Defizitobergrenze von drei Prozent des Bruttoinlandsprodukts während eines Konjunkturabschwungs übertreten darf, dies aber seinen Preis hat.

Leider sind Reformen des Umsetzungsverfahrens beim Stabilitätspakt höchst unwahrscheinlich. Voraussichtlich wird es zur Aufweitung der Budgetanforderungen kommen. Dann könnte der Pakt als Maßstab bestehen bleiben, die Disziplinargewalt aber ist gering. Wahrscheinlich wird sich ein Land nach dem anderen anstecken und die Budgetdisziplin allmählich abnehmen, wobei hohe Defizite in einem Land als Entschuldigung für hohe Defizite in anderen Ländern dienen. Dieser Prozess ist bereits im Gange

und wird durch die hohen Defizite der USA weiter angeheizt.

Ohne glaubwürdige Umsetzung sollten wir anerkennen, dass die Versuche, durch die EU Budgetdisziplin aufzuerlegen, weitgehend fehlgeschlagen sind. Hauptgrund ist das opportunistische und kurzsichtige Verhalten der politischen Führer in den großen Ländern Europas. Eine traurige Entwicklung – denn es bedeutet, dass eine wertvolle Investition zum Fenster hinausgeworfen wird.

Die Lektion wird sein, dass man stattdessen versuchen muss, die Grundlage für eine stabile Budgetpolitik über bessere Institutionen auf nationaler Ebene zu schaffen. Der EU könnte die Rolle zukommen, die Übernahme der besten Lösungen zu fördern, diese Rolle wäre aber begrenzt. Budgetdisziplin muss vor allem auf der Einsicht aufbauen, dass sie im nationalen Interesse ist. Die Erfahrung zeigt aber, dass radikale Reformen nationaler Budgetinstitutionen erst nach ernststen Krisen eingeführt werden. Die Budgetdisziplin in der EU dürfte sich daher wohl erst verschlechtern, bevor sie sich bessert.

LARS CALMFORS ist Professor für internationale Volkswirtschaft an der Universität Stockholm und Mitglied der European Economic Advisory Group (EEAG) am CESifo in München.



unwahrscheinlich. Voraussichtlich wird es zur Aufweitung der Budgetanforderungen kommen. Dann könnte der Pakt als Maßstab bestehen bleiben, die Disziplinargewalt aber ist gering. Wahrscheinlich wird sich ein Land nach dem anderen anstecken und die Budgetdisziplin allmählich abnehmen, wobei hohe Defizite in einem Land als Entschuldigung für hohe Defizite in anderen Ländern dienen. Dieser Prozess ist bereits im Gange

Jetzt FTD testen und Wirtschaftsklassiker sammeln!

3 Monate lesen. 35 % sparen.



Bis 23.02.2005
jeden Mittwoch
kostenlos in der FTD

Die FTD-Wirtschaftsbibliothek im Taschenformat

Von Adam Smith bis Milton Friedman. Die 15 bedeutendsten Klassiker der Wirtschaftsgeschichte und ihre wichtigsten Theorien, kompakt und übersichtlich auf jeweils 32 Seiten aufbereitet. In der Reihe „Ökonomie. Die Klassiker kompakt“ als kostenlose Booklets in der FTD. Ideal zum Einarbeiten in die Kernaussagen der Werke oder zum Auffrischen der eigenen Kenntnisse. Wenn Sie jetzt bestellen, erhalten Sie alle weiteren Ausgaben der Reihe im Testzeitraum. Bereits erschienene Booklets senden wir Ihnen kostenlos zu.

Gratis als zusätzliches Dankeschön für Ihre Bestellung: ein ebenso kompaktes Multitalent – der „Essential trio-pen hi-lite“ von Rotring.

Wissen, was wichtig wird.

WWW.FTD.DE

FINANCIAL TIMES
DEUTSCHLAND



Gratis!
Kugelschreiber,
Druckbleistift
und Textmarker
in einem
Schreibgerät

rotting

TEST-COUPON

Ja, ich möchte die FINANCIAL TIMES DEUTSCHLAND testen und erhalte sie für 3 Monate zum Vorzugspreis von nur € 21,80 pro Monat (statt zzt. € 33,50) frei Haus. Die Belieferung beginnt 5 Werktage nach Auftragseingang. Als Dankeschön für meine Bestellung erhalte ich den original Rotring „Essential trio-pen hi-lite“ gratis.

Name _____ Vorname _____
Firma (falls Lieferanschrift) _____ Straße, Nr. _____
PLZ _____ Ort _____ Telefon-Nr. tagsüber (für Rückfragen zur Belieferung) _____

Ich zahle einfach und bequem per Bankeingang. Die Einzugsermächtigung kann ich jederzeit widerrufen.

Kontonummer _____ Bankleitzahl _____ Geldinstitut _____

Bitte senden Sie mir die bereits erschienenen Ausgaben der Booklet-Reihe kostenlos zu.

Wenn ich die FINANCIAL TIMES DEUTSCHLAND nach den 3 Monaten weiterhin beziehen möchte, brauche ich nichts zu tun. Ich erhalte die Zeitung dann frei Haus für zzt. monatlich € 33,50 und damit deutlich günstiger als im Einzelkauf.

Möchte ich die FTD nicht weiter beziehen, benachrichtige ich einfach innerhalb von 10 Wochen nach Lieferbeginn den FTD-Kundenservice. Dieses Angebot gilt nur in Deutschland. Nach der Testphase kann ich das Abonnement jederzeit bis zum 15. eines Monats schriftlich zum Monatsende kündigen. Das Geld für bezahlte, aber noch nicht gelieferte Ausgaben erhalte ich zurück.

Datum _____ Unterschrift _____ 251 671

FINANCIAL TIMES DEUTSCHLAND
Kundenservice · Postfach 80 80 · 37568 Einbeck

0 18 02 / 81 82 83* 0 18 02 / 81 82 84* * 0,06 pro Anruf/Fax