

FRAKTION DER SOZIALDEMOKRATISCHEN
PARTEI EUROPAS

EUROPÄISCHES PARLAMENT



SEMINAR DER SPE-FRAKTION

*Die ZUKUNFT des
STABILITÄTS- und
WACHSTUMSPAKTES*

*EINE EUROPÄISCHE INVESTITIONSTRATEGIE FÜR
MEHR WACHSTUM UND BESCHÄFTIGUNG*

Politische Zusammenfassung



12. DEZEMBER 2002

PROGRAMM

12/12/02 - vormittags, von 10.00 - 12.30 Uhr

Vorsitz ➔ Robert GOEBBELS, Europa-Abgeordneter, Mitglied im Ausschuss für Wirtschaft und Währung, Stellvertretender Vorsitzender der SPE-Fraktion, zuständig für Wirtschaft, Beschäftigung und soziale Angelegenheiten

Einführung: "Ein pro-aktiver Zugang zur mehr Investitionen in Europa"

REDNER

- Herr R. QUINN, ehem. irländischer Finanzminister, Dublin, Irland

Panel ➔ *MITGLIEDER*

- Herr W. ROTH, Vizepräsident der EIB, Luxembourg
- Herr L. SCHUBERT, ehem. Stellvertretender Generaldirektor der GD Wirtschaft und Finanzen, Europäische Kommission, Brüssel, Belgien
- Herr G. HORN, Leiter der Konjunkturabteilung, Abteilung Makro-Analyse und Prognosen im Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin Deutschland
- Herr H. SOUSA, Think tank "Notre Europe", Paris, Frankreich

Diskussion

12/12/02 - nachmittags, von 15.00 - 18.30 Uhr

Vorsitz ➔ Bruno TRENTIN, Europa-Abgeordneter, Mitglied im Ausschuss für Wirtschaft und Währung

Einführung : "Neue Instrumente, um Wachstum, Stabilität und Beschäftigung zu gewährleisten"

REDNER

- Herr CHRISTODOULAKIS, Griechischer Minister für Wirtschaft und Finanzen, Griechenland

Panel ➔ *MITGLIEDER*

- Herr E. GABAGLIO, Generalsekretär des EGB, Brüssel, Belgien
- Herr H. KOTZ, Wirtschaftsexperte der Deutschen Bundesbank, Frankfurt, Deutschland
- Herr G. VACIAGO, Wirtschaftsexperte an der Katholischen Universität von Mailand, Italien

Diskussion

Schlussfolgerungen: "Eine europäische Investitionsstrategie für mehr Wachstum und Beschäftigung"

Vorsitz ➔ Robert GOEBBELS, Europa-Abgeordneter, Mitglied im Ausschuss für Wirtschaft- und Währung, Stellvertretender Vorsitzender der SPE-Fraktion, zuständig für Wirtschaft, Beschäftigung und soziale Angelegenheiten

Stabilität und Wachstum - ein politisches Vorwort

Der "Stabilitäts- und Wachstumspakt" (SWP) ist Anfang der Neunzigerjahre vereinbart worden, um die Mitglieder der Euro-Zone zu größerer Haushaltsdisziplin anzuhalten. Das Hauptziel des Paktes, nämlich der Abbau öffentlicher Schulden und die Vermeidung permanenter Defizite in öffentlichen Haushalten muss weiterhin bejaht werden. Kein Mensch, auch kein Staat kann es sich leisten, dauernd über seine Verhältnisse zu leben. Wer zu viele Schulden macht, engt seinen Handlungsspielraum zusehends ein. Gerade Sozialisten und Sozialdemokraten müssen für Stabilität und Inflationsbekämpfung eintreten. Inflation, also Kaufkraftverluste, trifft vor allem Menschen mit wenig Einkommen, denen sich die Sozialisten prioritär verpflichtet fühlen.

Deshalb wollen die Sozialisten den starken Staat, der regulierend und stimulierend in die Wirtschaft eingreift. Besonders in Zeiten wirtschaftlicher Rezession oder drohender Depression ist der Staat gefordert, für Wachstum zu sorgen. Der SWP enthält jedoch nichts zur Wachstumspolitik. Deshalb muss der SWP um eine Wachstumskomponente ergänzt werden.

In dieser Hinsicht ist eine flexiblere Anwendung des Paktes begrüßenswert. Man muss dem SWP vorwerfen, dass alle Staaten, ungeachtet ihrer Entwicklung und ihrer Situation, über einen Kamm geschert werden. Dieses „Einheitsmaß“ entspricht nicht der Realität. Staaten, deren Verschuldung bei 60% des BIP liegt, haben mehr Handlungsspielraum, als Staaten, deren Verschuldung 100% des BIP übersteigt. Auch zeitweilige Defizite öffentlicher Haushalte sind zumutbar, wenn sie produktiven Investitionen und der Stimulierung der Wirtschaft in rezessiven Zeiten dienen. Die USA und Großbritannien tun dies zur Zeit. Mittelfristig muss es aber zu ausgeglichenen Haushalten kommen.

Dennoch tut die Europäische Union sich schwer mit Vorschlägen zu mehr Wachstum. Von dem EU-Haushalt gehen kaum Wachstumsimpulse aus, zumal er bloß ein Prozent des europäischen Sozialproduktes entspricht. Notwendig wären neue Initiativen zur Stimulierung der Infrastrukturausgaben in der EU, besonders im Hinblick auf die bevorstehende Erweiterung. Es ist höchste Zeit, den Vorschlag von Jacques Delors von Anfang der 90er Jahre aufzugreifen, und über die Europäische Investitionsbank mittels europäischer Anleihen die fehlenden transeuropäischen Netzwerke zu realisieren. Zwecks Finanzierung dieser europäischen Infrastrukturpolitik ist zu überlegen, inwiefern die Gewinne des Systems der europäischen Zentralbanken dafür eingesetzt werden können.

Stabilitätspolitik bleibt eine Notwendigkeit, ist aber kein Selbstzweck. Um es überspitzt zu sagen: Ein Staat kann, wie ehemals das Portugal Salazars, zwar perfekte Haushaltsstabilität, und kaum Schulden haben, aber gleichzeitig verarmen. Stabilität ohne Wachstum kann kein Ziel sein. Erst Wachstum erlaubt mittelfristig stabile Verhältnisse.

Robert Goebbels

Vize-Präsident der SPE-Fraktion im Europäischen Parlament

Einleitung

Neben den Vertragsregelungen für die Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) ist der "Stabilitäts- und Wachstumspakt" (SWP) das zentrale Instrument im wirtschaftspolitischen Konzept der EU. Nur dreieinhalb Jahre nach der Euro-Einführung ist jedoch der Pakt einer Bewährungsprobe ausgesetzt. In Deutschland, Frankreich, Italien und Portugal übersteigt das öffentliche Gesamtdefizit die Obergrenze von 3% des Bruttoinlandprodukts (BIP). Der Euroraum erlebt zugleich den ersten großen Konjunkturerstbruch. Kritik und Widerstand gegenüber den Regeln des SWP, die als zu restriktiv und einseitig empfunden werden, verschärfen sich. Die Forderungen gehen von einer flexibleren Handhabung über eine Reform bis hin zur Abschaffung des Paktes. Der SWP wurde als Grundlage für finanzpolitische Solidarität und wirtschaftspolitische Vertrauens zwischen den Eurostaaten ins Leben gerufen. Er hat sich weitgehend als Anker der Haushaltskonsolidierung bewährt. Dass der Pakt bereits in Frage gestellt wird, zeigt, wie wenig die Mitgliedstaaten derzeit bereit sind, verbindliche Formen der wirtschafts- und finanzpolitischen Koordinierung für ein nachhaltiges Wirtschaftswachstum, mehr Beschäftigung und einen sozialen Zusammenhalt in der EU zu akzeptieren.

Vor diesem Hintergrund hat die SPE-Fraktion ein eintägiges Seminar mit dem Titel „Die Zukunft des Stabilitäts- und Wachstumspaktes. Eine europäische Investitionsstrategie für mehr Wachstum und Beschäftigung“ abgehalten. An diesem Seminar nahmen Vertreter der verschiedenen EU-Institutionen, Volkswirte der Nationalbanken und Wissenschaftler verschiedener europäischer Netzwerke aus dem Bereich Wirtschafts- und Währungspolitik teil. Zu den Rednern und Diskussionsteilnehmern gehörten *Pedro SOLBES*, EU-Kommissar für Wirtschaft und Währungsangelegenheiten, *Anna DIAMANTOPOULOU*, EU-Kommissarin für Beschäftigung und Soziales, *Ruairi QUINN*, ehemaliger irischer Finanzminister, *Wolfgang ROTH*, Vizepräsident der Europäischen Investitionsbank (EIB), *Ludwig SCHUBERT*, ehemaliger stellvertretender Generaldirektor der GD Wirtschaft und Finanzen, ebenso wie *Emilio GABAGLIO*, Generalsekretär des Europäischen Gewerkschaftsbundes (EGB). MdEP *Robert GOEBBELS*, stellvertretender SPE-Fraktionsvorsitzender und SPE-Fraktionssprecher für den Wirtschafts- und Währungsausschuss leitete die Diskussionen dieses Seminars, fasste sie zusammen und präsentierte einige politische Schlussfolgerungen. Wie wir in der folgenden Zusammenfassung des Seminars sehen werden, ist es durchaus möglich, einen proaktiven Ansatz für mehr Investitionen in Europa zu entwickeln, der einen positiven Weg darstellen würde, Politikinstrumente flexibel einzusetzen, um ein nachhaltiges Wachstum, finanzielle Stabilität und sozialen Zusammenhalt im Rahmen des SWP zu garantieren.

Die ursprüngliche Idee: Der **STABILITÄTS-** und **WACHSTUMSPAKT** im Konzept der WWU

*Ruairi QUINN*¹ stellte schon einleitend fest: Die derzeitige Kontroverse um den SWP ist keineswegs neu. Vom damaligen deutschen Finanzminister Theo Waigel vorgeschlagen und durchgesetzt, war der SWP von Anfang an umstritten: Für seine Kritiker erschien der SWP als Zwangsjacke. Er sei zu einseitig am Ziel der Haushaltskonsolidierung ausgerichtet und ließe damit kaum Finanzspielräume für eine Wachstums- und Beschäftigungspolitik. Für die Verfechter des SWP wird dagegen gerade durch die Rückführung der Staatsschuld eine der Ursachen der europäischen Wachstumsschwäche bekämpft. Eine hohe Staatsverschuldung würde die Kapitalmärkte belasten und über höhere Zinsen die private Investitionstätigkeit. Die Finanzpolitik trage zum Wirtschaftswachstum nicht durch hohe öffentliche Defizite bei, sondern durch den Abbau von leistungshemmenden Steuern, Abgaben und Transferzahlungen. Mittelfristig ausgeglichene Haushalte sollten eine konjunkturgerechte Finanzpolitik ermöglichen.



Ruairi QUINN fasste folgendermaßen zusammen, was den Ausschlag für den SWP gegeben hatte: „Der SWP war ein politischer Imperativ, um die Deutschen dahingehend zu beruhigen, dass die ‚Hartwährungs-Kultur‘ der D-Mark mit dem Euro fortgesetzt würde. Sobald klar war, dass sich die Mitgliedschaft in der WWU nicht nur auf einen Kern von Ländern der D-Mark-Zone erstrecken würde, wurden Vorgaben für die nationale Finanzpolitik zu einer politischen Notwendigkeit.“

Der SWP spielt im politischen Prozess der Euro-Länder eine zentrale Rolle. Im Unterschied zu nationalen Währungsräumen verfügt die Europäische Wirtschafts- und Währungsunion über keine politische Autorität, die für die Wirtschaftspolitik zuständig ist. Diese bleibt in der Verantwortung der Mitgliedstaaten und steht lediglich "unter gemeinsamem Interesse". Die Mitgliedstaaten sind weiter darauf bedacht, ihre nationalen Entscheidungskompetenzen und

Handlungsspielräume zu wahren. Die Koordinierung der Wirtschaftspolitik erfolgt auf der Basis von "Grundsätzen", die der Europäische Rat verabschiedet. Wenn sich ein Mitgliedstaat nicht daran hält, gibt es jedoch - abgesehen von einem gewissen Gruppendruck (peer pressure) - keine Handhabe gegen ihn.

Anders die europäische Finanzpolitik, die einer multilateralen Überwachung mit Sanktionsmöglichkeiten unterliegt. Ihre Sonderstellung hat Gründe, unterstrich *Ruairi QUINN*: „Als die technischen Details des SWP ausgehandelt wurden, versuchte man, ein gutes Gleichgewicht zwischen zwei zentralen Prinzipien zu schaffen: In jeder Volkswirtschaft ist es wichtig, dass sich Finanz- und Geldpolitik nicht zuwiderlaufen. Im Zusammenhang mit der WWU bestand die Gefahr, dass das Fehlen einer effizienten Koordinierung der Finanzpolitik der Mitgliedstaaten zu höheren Zinsen und geringerem Wachstum führen würde, da die unabhängige Europäische Zentralbank (EZB) nur für die Sicherung der Preisstabilität zuständig war. Die Mitgliedstaaten sollen mit ihrem Haushaltsgebaren damit den stabilitätspolitischen Kurs der EZB unterstützen. So sollen Konfliktsituationen vermieden werden, bei denen die EZB, ihrem Auftrag gemäß, die Stabilitätsrisiken übermäßiger öffentlicher Defizite mit einer restriktiven Geldpolitik bekämpfen müsste. Gleichzeitig war es sowohl aus politischen als auch aus wirtschaftlichen Gründen wichtig, eine gewisse Autonomie der Mitgliedstaaten in der Finanzpolitik zu erhalten. Beim Entwurf des SWP und bei seiner darauf folgenden Umsetzung haben die Mitglieder des ECOFIN (Rat der Wirtschafts- und Finanzminister) diese Prinzipien immer berücksichtigt.“ Alle Seminarredner waren sich an diesem Punkt darüber einig, dass sich der SWP wissenschaftlich nicht begründen lässt; es handelt sich um einen politischen Kompromiss.

Das 3 %-Defizit-Kriterium wurde eingeführt, um den Tatbestand eines übermäßigen Defizits messbar und für die Regeln der Haushaltsüberwachung handhabbar zu machen. Ziel dieses Kriteriums soll es sein, die Mitgliedstaaten dazu anzuhalten, „nahezu ausgeglichene öffentliche Haushalte oder Haushaltsüberschüsse zu erzielen“². Spätestens Anfang Dezember eines Jahres werden die aktualisierten Stabilitätsprogramme der Mitgliedstaaten vorgelegt. Zusammen mit der Herbstprognose der Europäischen Kommission bilden sie die Grundlage für die Bewertung der jüngsten Haushaltsentwicklungen in den Mitgliedstaaten und in der EU. Nach der Einführung des Euro sind nun alle von den Folgen einer unsoliden Haushaltspolitik - steigenden Zinsen und dem Verlust an Währungsvertrauen - betroffen, insbesondere wenn diese in einem großen Euroland auftreten. Der SWP ist insofern eine gegenseitige Zusage, dass die einzelnen Eurostaaten ihre Haushaltsprobleme selbst bewältigen und nicht auf die Gemeinschaft abzuwälzen versuchen. Im Prozess der Haushaltskonsolidierung haben insbesondere kleine und mittlere EU-Staaten Erfolge aufzuweisen. Sie erzielten bereits in den guten Konjunkturjahren 1999/2000 meist ausgeglichene Haushalte oder Haushaltsüberschüsse.

Kommt die Europäische Kommission zu dem Schluss, dass ein übermäßiges Defizit in einem Mitgliedstaat aufgetreten ist, unterrichtet sie den ECOFIN-Rat und spricht eine Empfehlung für eine Haushaltskonsolidierung aus. Die endgültige Entscheidung, ob ein übermäßiges Defizit besteht, trifft der ECOFIN-Rat mit qualifizierter Mehrheit. Das Verfahren kann vorübergehend ausgesetzt werden, wenn geeignete Anpassungsmaßnahmen ergriffen werden. Kommt der Mitgliedstaat den Empfehlungen nicht nach, kann der Rat Sanktionen in Form einer unverzinslichen Geldeinlage beschließen. Die Höhe richtet sich nach den Prozentpunkten, um die die 3%-Defizit-Marge überschritten wurde, und nach dem BIP. Wurde das Defizit zwei Jahre nach dem Sanktionsbeschluss nicht beseitigt, kann der Rat beschließen, die Einlage in eine Geldbuße umzuwandeln. Durch die jährliche Aktualisierung und laufende Überwachung der Stabilitätsprogramme der Mitgliedstaaten wird das betroffene Mitgliedsland jedoch nicht unverhofft mit einem übermäßigen Defizit oder gar mit Sanktionen konfrontiert.

1. *Ruairi QUINN* ist ehemaliger Vorsitzender der irischen Labour Partei. Als Finanzminister (1994-1997) und Vorsitzender des ECOFIN-Rates während der irischen Ratspräsidentschaft 1996 spielte er eine führende Rolle bei den Verhandlungen über den SWP.

2. Die Bestimmungen des EG-Vertrages wurden durch den SWP ergänzt, der aus den zwei Verordnungen des Rates 1466/97 und 1467/97 und feierlichen politischen Verpflichtungen besteht, die in einer EntschlieBung des Amsterdamer Europäischen Rates von 1997, ABl. L 209 vom 2.08.1997 und ABl. C 236 vom 2.08.1999, enthalten sind.

Die AKTUELLEN INITIATIVEN der Europäischen Kommission

Im Januar 2002 empfahl die Europäische Kommission zum ersten Mal dem ECOFIN-Rat, gegenüber zwei Mitgliedstaaten, Deutschland und Portugal, das Instrument der Frühwarnung einzusetzen. Um den "blauen Brief" aus Brüssel zu vermeiden, gab u.a. die deutsche Regierung eine Selbstverpflichtung ab, die 3%-Defizit-Marge einzuhalten und geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um das Ziel eines nahezu ausgeglichenen Staatshaushaltes bis 2004 zu erreichen. Bei seinem Treffen am 12. Februar 2002 nahm der ECOFIN-Rat dies zur Kenntnis und verzichtete auf eine Frühwarnung an Deutschland. Portugal erhielt daraufhin dasselbe Verfahren.

Im November 2002 erwartet die Europäische Kommission jedoch für Deutschland 2002 ein öffentliches Defizit von 3,8% BIP und von 3,1% BIP für 2003. Am 21. Januar 2003 zufolge entschied der ECOFIN-Rat, an der Überschreitung der Obergrenze des öffentlichen Defizits für Deutschland festzustellen und leitete das Haushaltsdefizit-Verfahren nach Art 104 ff. EG-Vertrag ein. Ebenso lagen die Prognosen für Frankreich bei einem Anstieg auf 2,8% BIP 2002 und auf 2,9% BIP für 2003. So entschied der Rat am 21. Januar 2003, das Instrument der Frühwarnung für Frankreich einzusetzen. Das öffentliche Defizit von Portugal erreichte 2001 4,1% des BIP. Obwohl 2002 das öffentliche Defizit auf letztendlich 2,5% BIP gefallen war, sprach sich die Kommission Ende 2002 auch für die Einleitung des Instruments der Frühwarnung für Portugal aus, um das öffentliche Defizit 2003 unter 3% zu halten. Schließlich stieg der öffentliche Schuldenstand in Italien 2002 auf über 100% des BIP. Damit hatte sich die Haushaltslage von nunmehr vier großen Mitgliedstaaten innerhalb weniger Monaten zugespitzt, und ständige Korrekturen hinsichtlich dem tatsächlichen und zu erwartenden öffentlichen Defizits verstärkte auch die Diskussionen über die Flexibilisierung des SWP.



Was bereits stattgefunden hat, war eine Flexibilisierung der Zeitpläne für den mittelfristigen Haushaltsausgleich. Nach den "Grundzügen der Wirtschaftspolitik 1999" vom 12. Juli 1999 sollten sich die Mitgliedstaaten um nahezu ausgeglichene Haushalte bis 2002 bemühen. Soweit dies noch nicht erreicht war, empfahl der Europäische Rat in den "Grundzügen der Wirtschaftspolitik 2002" vom 21. Juni 2002, den Haushaltsausgleich bis 2004 zu gewährleisten³. Dieses Zieldatum wurde inzwischen - nach einer Initiative vom 25. September 2002 der Europäischen Kommission - mehr oder weniger offiziell auf 2006 verlegt⁴. Vor dem

3. Grundzüge der Wirtschaftspolitik 1999 und 2002: http://europa.eu.int/comm/economy_finance/publications/european_economy/1999/ee_gopeannex1999_en.pdf und http://europa.eu.int/comm/economy_finance/publications/european_economy/2002/ee402en.pdf

4. Mitteilung von Kommissar SOLBES im Einvernehmen mit EU-Kommissionspräsident PRODI: Haushaltspolitische Herausforderungen im Euro-Gebiet, SEK (2002) 1009/6, vom 25. September 2002.

Hintergrund der angespannten öffentlichen Haushalte der vier Problemländer, schlug die Kommission beim informellen Treffen der Eurogruppe Anfang Oktober 2002 vor, die vier Problemländer sollten die konjunkturbereinigten Defizite ab 2003 bis 2006 um jährlich mindestens 0,5% BIP zurückführen. Die damit einhergehende generelle Anerkennung der Verschiebung des Ziels ausgeglichener Haushalte von 2004 auf 2006 traf allerdings auf großen Widerstand der Eurostaaten, die ihre Haushalte bereits konsolidiert haben.

Der Vorschlag, das um den Konjunkturreinfluss bereinigte, strukturelle Defizit pro Jahr um einen bestimmten Prozentsatz zu reduzieren, führt ein neues, von allen SeminaranteilehmerInnen positiv beurteiltes Instrument der Beurteilung ein. Es setzt unmittelbar am Ziel des SWP an, mittelfristig, das heißt bei normaler Konjunktur, den Haushalt auszugleichen, so dass er dann im Konjunkturverlauf anti-zyklisch wirken kann. Die Europäische Kommission arbeitet an einer einheitlichen Berechnungsmethode für das strukturelle Defizit, bei der insbesondere auch die Nachhaltigkeit der Haushaltskonsolidierung bewertet werden soll. Das Konzept behebt außerdem noch ein Problem, das bei der ursprünglichen Handhabung des SWP aufgetreten ist. Der SWP greift normalerweise nur, wenn ein übermäßiges Defizit bereits besteht. Wurde der Haushalt im Konjunkturaufschwung nicht ausreichend konsolidiert - was in den Problemländern der Fall ist - können sie die Situation nur noch durch ein "In-die-Rezession-hinein-Sparen" verändern, das heißt durch ein pro-zyklisches Verhalten. Um diese Wirkung zu vermeiden, müsste die Haushaltskonsolidierung in guten Konjunkturzeiten forciert werden. Hierfür hat der SWP aber keine wirksamen Mittel. Legt man jedoch der Haushaltsüberwachung das strukturelle Defizit zugrunde, kann man nicht nur feststellen, ob die Pufferzone groß genug ist, um im Konjunkturabschwung die nominalen öffentlichen Defizite unter 3% BIP zu halten. Man kann auch besser kontrollieren, ob sich die Mitgliedstaaten im Konjunkturaufschwung anti-zyklisch verhalten und entsprechende Überschüsse bilden. Der um den Konjunkturreinfluss bereinigte, strukturelle Haushalt müsste stets ausgeglichen sein.

Die SeminaranteilehmerInnen waren sich einig, dass die Verschiebung auf 2006 nicht unmittelbar gegen den SWP verstößt, aber wohl das Vertrauen in gemeinsam getroffene Verabredungen verletzt. Um so wichtiger wird es sein, weitere Schwierigkeiten und Unverbindlichkeiten in der Umsetzung des SWP zu beseitigen und die wirtschafts- und finanzpolitische Koordinierung im Einklang zu stärken.

Die Diskussion über die haushaltspolitische Koordinierung innerhalb der WWU und die Umsetzung des SWP „rechtfertigt keineswegs Forderungen nach einer radikalen Änderung der Haushaltsvorschriften der EU“, unterstrich EU-Kommissar *Pedro SOLBES*⁵ bei einem Arbeitssessen während des Seminars. Er teilte die gegenwärtig geäußerte Kritik am SWP nicht gänzlich. Seiner Ansicht nach „bietet der Pakt insgesamt einen angemessenen Rahmen für einen vorsichtigen haushaltspolitischen Kurs, der im Eigeninteresse aller Länder liegt. Die Einhaltung der Vorschriften für die Haushaltsdisziplin, auf die man sich im EG-Vertrag und im Pakt geeinigt hat, sind wesentlich für das reibungslose Funktionieren der WWU und insbesondere für die einheitliche Währungspolitik.“

Pedro SOLBES zufolge kann die Verschlechterung der Haushaltslage in den letzten Jahren nur zum Teil auf die Wirtschaftslage zurückgeführt werden. Im gegenwärtigen wirtschaftlichen Umfeld, das von mittelmäßigem Wachstum und einer sich verschlechternden Haushaltslage gekennzeichnet ist, gibt es, so *SOLBES*, eine Reihe von Schwierigkeiten bei der Umsetzung des SWP, die sich wie folgt zusammenfassen lassen:

5. Kommissar *Pedro SOLBES* wurde im September 1999 Mitglied der Europäischen Kommission, zuständig für Wirtschaft und Währungsangelegenheiten. http://europa.eu.int/comm/commissioners/solbes/index_en.htm

- Das politische Engagement der Mitgliedstaaten für die Umsetzung des SWP hat nachgelassen. Auch wenn die meisten Mitgliedstaaten auch weiterhin die Ziele des Paktes unterstützen, wird in einigen Ländern die Kluft zwischen den haushaltspolitischen Verpflichtungen und den konkreten Maßnahmen zur Erreichung der vereinbarten Ziele immer größer. Einige Länder weigern sich, die Auswirkungen der WWU auf die Durchführung der nationalen Haushaltspolitik anzuerkennen.
- Es hat sich als schwierig erwiesen, eindeutige und nachprüfbar Haushaltsvorgaben festzulegen, die den wirtschaftlichen Bedingungen Rechnung tragen. Bei der Bewertung der Einhaltung der Haushaltsverpflichtungen sollte den konjunkturellen Schwankungen und anderen vorübergehenden Effekten Rechnung getragen werden. Dies ist wichtig, um eine prozyklische Haushaltspolitik in Zeiten nachhaltigen Wachstums zu vermeiden.
- Die Verfahren zur Umsetzung des Paktes haben sich in kritischen Momenten als unzureichend erwiesen. Dies ist insbesondere der Fall beim Frühwarnmechanismus, der nicht ausreichend früh eingesetzt worden ist, um es den betroffenen Ländern zu erlauben, Korrekturen vorzunehmen, bevor ihr Defizit der 3%-Marke gefährlich nahe kam.
- Ein größeres Augenmerk sollte auf die Nachhaltigkeit und Qualität der öffentlichen Finanzen gelegt werden. Der durch den SWP geschaffene Rahmen enthält Elemente, die es erlauben, die Unterschiede hinsichtlich der Qualität und Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen stärker zu berücksichtigen, doch dieses Potenzial gilt es, noch systematischer zu nutzen.

Um diesen Schwierigkeiten bei der Umsetzung des Paktes zu begegnen, hat die Europäische Kommission am 27. November 2002 eine Mitteilung angenommen, in der Vorschläge zur Verstärkung der haushaltspolitischen Koordinierung in der WWU vorgelegt werden⁶. In dieser Mitteilung wird weder vorgeschlagen, die haushaltspolitischen Bestimmungen des EG-Vertrags und die Vorschriften des SWP zu ändern oder zu lockern, noch, neue Mechanismen für die Verfahren zur Haushaltsüberwachung einzuführen. In der vom Europäischen Rat im März 2003 angenommenen Mitteilung legt die Kommission hingegen fünf Vorschläge vor, in denen Leitlinien definiert werden, die der Kommission und dem Rat als Grundlage bei der Umsetzung des Paktes dienen können. Diese fünf Vorschläge sind die folgenden:

- Rückführung des öffentlichen Schuldenstands: Ländern, deren Schuldenstand 60 % des BIP erheblich überschreitet, werden den Vorschlägen zufolge aufgefordert, eine ehrgeizige langfristige Strategie zur Rückführung des Schuldenstands zu entwerfen. Wird eine ausreichend rasche Rückführung des Schuldenstandes nicht erreicht, sollte dies zur Aktivierung des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit führen.
- Mehr Flexibilität für „gute“ Länder: Mitgliedstaaten, deren Schuldenstand erheblich unter dem Referenzwert von 60 % und deren Neuverschuldung unter 3 % liegt, kann eine bestimmte Sicherheitsmarge zur Durchführung von Strukturreformen eingeräumt werden, die der Umsetzung der Ziele der Lissabonner Strategie dienen. Eine geringfügige vorübergehende Abweichung von der Anforderung eines „nahezu ausgeglichenen Haushalts oder Haushaltsüberschusses“ könnte für Steuerreformen oder langfristige öffentliche Investitionen in Infrastruktur oder Humankapital gestattet werden. Die Kommission wird dabei jedoch darauf achten müssen, dass eine „klare und realistische“ Frist für die Rückkehr zu einem ausgeglichenen Haushalt gegeben ist. Für Mitgliedstaaten, deren Schuldenstand erheblich unter 60 % des BIP liegt, würde

diese Marge länger gelten, allerdings erst nachdem die Kommission gründlich die ausstehende öffentliche Schuld, Eventualverbindlichkeiten und andere Kosten im Zusammenhang mit der Alterung der Bevölkerung geprüft hat.

- Festlegung von Haushaltszielen, die der Konjunktur Rechnung tragen: Die Kommission möchte, dass die Mitgliedstaaten selbst realistische Wachstumsprognosen abgeben, wenn sie ihre Stabilitätsprogramme vorlegen. Haushaltsüberschüsse werden konjunkturbereinigt berechnet.
- Jährliche Rückführung des Schuldenstands: Von Mitgliedstaaten, deren Haushalte nicht ausgeglichen sind oder Haushaltsüberschüsse erzielen, wird erwartet, dass sie sich selbst verpflichten, ihre (konjunkturbereinigten) Defizite jedes Jahr auf unter 5 % des BIP zurückzuführen. Dieser Wert wird für Länder, deren Defizite oder Schuldenstände höher sind, oder in Zeiten starken wirtschaftlichen Wachstums höher sein werden, angewandt.
- Haushaltsdisziplin in Zeiten wirtschaftlichen Wachstums: Die Kommission möchte günstige Konjunkturbedingungen nutzen, um Margen zu erzielen, die auch für Zeiten wirtschaftlichen Abschwungs ausreichend sind. Die Kommission ist der Ansicht, dass jede Lockerung der Haushaltspolitik in guten Zeiten zu einer raschen Reaktion in Form der Anwendung der im EG-Vertrag vorgesehenen Instrumente führen sollte.

Die SeminarteilnehmerInnen waren der Überzeugung, dass diese Vorschläge die wirtschaftspolitische Grundlage des Paktes verbessern und gleichzeitig für striktere und kohärentere Entscheidungen auf EU-Ebene sorgen und das politische Engagement der Mitgliedstaaten für die Umsetzung des Paktes bekräftigen könnten. Dies wäre mit Blick auf das Ziel der Wiederherstellung der wirtschaftlichen Glaubwürdigkeit der EU, die in den letzten Monaten ernsthaft in Frage gestellt worden ist, sehr wichtig. Allerdings wird es auch weiterhin von entscheidender Bedeutung sein, dass die Staats- und Regierungschefs die notwendigen politischen Zusagen machen, um für mehr Investitionen zur Förderung des Wachstums in Europa zu sorgen.



6. COM (2002) 668 final, 27.11.2002. http://europa.eu.int/comm/economy_finance/publications/sgp/com2002668_en.htm



Die Zukunft des Stabilitäts - und Wachstumspaktes und die Lissabonner Strategie - AUSGEWÄHLTE WIRTSCHAFTSEXPERTEN melden sich zu Wort

Ludwig SCHUBERT, der ehemalige stellvertretende Generaldirektor der GD Wirtschaft und Finanzen der Europäischen Kommission, führte in die Diskussion mit folgender allgemeinen Frage ein: „Was für eine Wirtschaftspolitik?“ Trotz eines offensichtlichen Konsenses, der hinsichtlich ihres wirtschaftspolitischen Ansatzes besteht, hat die Gemeinschaft in verschiedener Hinsicht große Probleme bei der Konzeption, der Transparenz und der Umsetzung der Wirtschaftspolitik, die durch die institutionellen Lücken, die durch den Vertrag von Maastricht entstanden sind, noch verstärkt werden. Das Problem zeigt sich deutlich bei den Ergebnissen der Wirtschaftspolitik: Die Erfolge, die bei der Sicherung der Preisstabilität und der Umsetzung der Währungsunion erzielt wurden, stehen in deutlichem Kontrast zu den dauerhaften Problemen, die die Gemeinschaft bei der Sicherung von Wachstum und Beschäftigung erzielt. Wie lassen sich diese Probleme beschreiben?

Ludwig SCHUBERT nannte einige Beispiele und stellte sie zur Diskussion:

- Die öffentliche und die wissenschaftliche Debatte ist unzureichend.
- Der vermeintliche Widerspruch zwischen „Flexibilisierung“ und „gesunder“ Haushaltspolitik besteht nicht.
- Das Ziel der Vollbeschäftigung wird häufig nicht ernst genommen.
- Die Frage, wie innerhalb des Stabilitätsrahmens der WWU das Zusammenspiel zwischen Geld-, Haushaltspolitik und Gehaltsentwicklung so wachstums- und beschäftigungsfördernd wie möglich gestaltet werden kann, wird praktisch nicht diskutiert oder bleibt ein Tabu-Thema.
- Die wirtschaftspolitischen Entscheidungen sind häufig nicht transparent.
- Das Subsidiaritätsprinzip wird in asymmetrischer Weise angewandt, so dass das Gemeinschaftsinteresse nicht ausreichend berücksichtigt wird.
- In institutioneller und verfahrenstechnischer Hinsicht stellt der Vertrag von Maastricht im Bereich der Wirtschaftspolitik einen Rückschritt im Vergleich zur vorigen Situation dar, die durch den Werner-Plan geregelt wurde.

Vor diesem Hintergrund unterstrich der Wirtschaftswissenschaftler Hugo SOUSA⁷, dass der SWP einige Unzulänglichkeiten aufweist, die zu bestimmten Problemen bei der wirtschaftspolitischen Koordinierung im Euroland geführt haben, was jedoch keineswegs heißt, dass der SWP seinen Zweck nicht erfüllt. Ganz im Gegenteil ist es sehr wichtig, eine Regel für die Koordinierung und gegenseitige Überwachung der Haushaltspolitiken in der WWU zu haben. Zudem weisen verschiedene Studien auf die Belastung hin, die auf die öffentlichen Finanzen aufgrund der Alterung der Bevölkerung von 2015 an zukommen, wodurch dieses Thema zu einem der wichtigsten Themen der Zukunft wird. Diesen Studien zufolge könnte es zu einem Anstieg der öffentlichen Ausgaben, die notwendig wären, um die Renten einer alternden Gesellschaft zu finanzieren, von 4-8 %



7. Hugo SOUSA, Think tank "Notre Europe", Paris, unter Vorsitz von Jaques Delors: <http://www.notre-europe.asso.fr>

kommen. Es ist daher von grundlegender Bedeutung, dass die Länder in den kommenden Jahren eine gesunde Finanz- und Haushaltspolitik betreiben, was bedeutet, dass in Zeiten wirtschaftlicher Rezession eine expansive Politik und unter günstigen Wachstumsbedingungen eine restriktive Politik verfolgt werden muss. Aus diesem Grunde sind mittelfristig ausgeglichene Haushalte von entscheidender Bedeutung. Zudem war es Ziel des SWP, mögliche Spannungen zwischen Geld- und Finanzpolitik zu vermeiden. Der SWP zielt darauf ab, die Länder von höheren Haushaltsdefiziten als unerwünscht abzuhalten, zu denen sie in einer Währungsunion eventuell verleitet sein könnten, da sich die Auswirkungen eines solchen Defizits auf die gesamte Währungsunion verteilt und die negativen Effekte im Ursprungsland somit geringer sind. Zudem war es Ziel des SWP, eine wirtschaftspolitische Koordinierung zu erreichen. Im Zusammenhang mit den ‚Grundzügen der Wirtschaftspolitik‘ ist der SWP ein zentrales Instrument zur wirtschaftspolitischen Koordinierung innerhalb der WWU.

Aus diesem Grunde sollten heute nach Ansicht von Hugo SOUSA keine Zweifel mehr an der Notwendigkeit eines ausgeglichenen Haushalts und damit langfristig finanzpolitischer Nachhaltigkeit innerhalb einer Währungsunion bestehen. Allerdings ist es nach den Bestimmungen des SWP immer den Ländern überlassen gewesen, welchen Weg sie einschlagen, um das Ziel der haushaltspolitischen Konsolidierung zu erreichen. Im SWP wurde nie zwischen Investitions- und Konsumausgaben unterschieden, ebenso wenig wie zwischen ‚guten‘ und ‚schlechten‘ Ausgaben. Eine andere Kritik, die häufig geäußert wird, betrifft den Mangel an Flexibilität hinsichtlich der konjunkturellen Schwankungen. So können theoretisch Sanktionen gegen ein Land sowohl dann verhängt werden, wenn es die 3 %-Defizit-Marke überschreitet, weil es versäumt hat, die laufenden Ausgaben zu senken, als auch dann, wenn es Opfer eines ungünstigen wirtschaftlichen Umfelds geworden ist, was zu einem Rückgang auf der Einkommenseite führt. Man kann natürlich argumentieren, dass die Länder die notwendigen Kürzungen bei den Ausgaben in Wachstumszeiten vornehmen sollten, damit sie besser auf eine mögliche Rezession vorbereitet sind, wenn sich der konjunkturelle Trend umkehrt. Allerdings berücksichtigt der SWP diesen Aspekt nicht, da er nicht bindend vorschreibt, eine antizyklische Politik zu verfolgen. Eine Klärung der im Pakt enthaltenen Mechanismen ist in dieser Hinsicht dringend notwendig. So ist die gegenwärtige angespannte Wirtschaftslage, mit der die EU konfrontiert ist, eine gute Gelegenheit, um über diese Frage weiter nachzudenken und eine Lösung herbeizuführen, die eine bessere kurz- und langfristige haushaltspolitische Koordinierung in der Eurozone erlauben würde. In der Tat liegt im SWP der Schwerpunkt auf geldpolitischen Zielen, während einige wichtige Aspekte der Nachfragesteuerung wie Investitionen vernachlässigt werden. Eine stärkere Koordinierung bei der Beschäftigungspolitik, den Investitionen in Forschung und Entwicklung und in lebenslanges Lernen ist von entscheidender Bedeutung, wenn die EU die Lissabonner Ziele erreichen will. Der kleinste gemeinsame Nenner wäre die Einigung darauf, dass Defizite nicht auf Kosten der öffentlichen Investitionen verringert werden sollten, wobei die einzelnen Positionen klar festgelegt werden sollten.

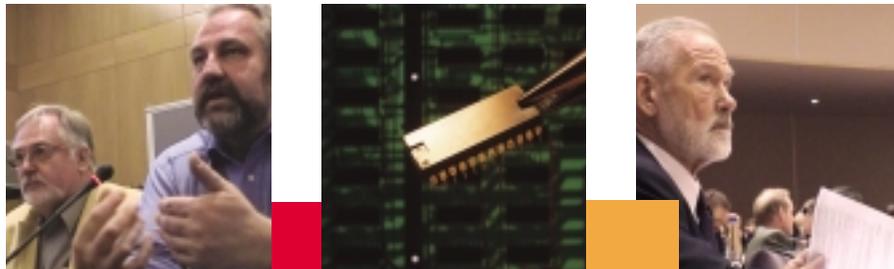
In diesem Zusammenhang ergänzte Wirtschaftswissenschaftler Giacomo VACIAGO⁸: Wenn viele Länder das gleiche Problem teilen, ist ein kooperatives (Positiv-Summen-) Spiel erforderlich. Die Vermeidung negativer Spillovers (externer Effekte) reicht wahrhaftig nicht aus, um einer WWU zum Erfolg zu verhelfen. Von jedem Land sollte man erwarten können, dass es eine Politik verfolgt, die positive Auswirkungen sowohl für das Land selbst als auch für die anderen Länder hat. In diesem Zusammenhang erinnerte Giacomo VACIAGO an die Tatsache, dass der SWP „Stabilitäts- und Wachstums-Pakt“ heißt: Heute gilt es, das Wachstum zu fördern, indem die angemessenen Reformen umgesetzt werden!

8. Prof. Giacomo VACIAGO, Katholische Universität Mailand, Fakultät für Wirtschaft und Finanzen: <http://www.unicatt.it>

9. Prof. Gustav A. HORN, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) Berlin, Abteilung makroökonomische Grundlagenforschung und Prognose: <http://www.diw.de>

Aus all dem zog *Gustav A. HORN*⁹ den Schluss, dass eine grundlegende Reform des SWP notwendig ist. Dabei sollte man, so HORN, die Erfahrungen berücksichtigen, die die US-Regierung in den Achtziger- und Neunzigerjahren gemacht hat. Zunächst einmal müsse die Frage beantwortet werden, ob bindende Vorschriften auf Ebene der Eurozone wirklich notwendig sind. Dies ist gleichbedeutend mit der Frage, ob es in einer WWU externe Effekte übermäßiger nationaler Haushaltsdefizite gibt. Um es ganz deutlich zu sagen: Im Lichte der oben genannten Argumente spricht nicht viel für diese These. Es gibt gute Gründe, übermäßige Haushaltsdefizite und eine zu große Schuldenlast zu vermeiden, wie z.B. der Erhalt der finanzpolitischen Flexibilität für den Fall negativer Schocks. Diese Gründe haben jedoch nichts mit externen Effekten gegenüber der WWU zu tun, sondern ausschließlich mit nationalen Interessen, und würden somit keine Regeln auf europäischer Ebene erforderlich machen. Der einzige Fall, in dem solche Regeln positive Auswirkungen haben könnten, wären Zeiten starken Wirtschaftswachstums. Im Gegensatz zu dem, was derzeit in Analysen suggeriert wird, sollten Haushaltsdefizite nicht verringert werden, wenn sich das Wirtschaftswachstum verlangsamt. Die Defizite stellen eher ein Problem dar, wenn die Produktionskapazitäten ausgelastet sind. In diesem Fall können die Defizite zu einer Überhitzung der Wirtschaft beitragen und eine Inflation auslösen. Ein derartiges Ausgabeverhalten kann auch der Auslöser für eine viel spätere potenzielle Fehlentscheidung der einzelnen Regierung sein. Auf jeden Fall sollte die Rückführung vorhandener Defizite mit dem Rückenwind einer kräftigen Konjunktur geschehen. Ein sehr wichtiger Aspekt ist dabei, der auch in den USA zum Tragen kam, die Investitionsausgaben aus den Defizitberechnungen herauszurechnen. Investitionen erhöhen das Produktionspotenzial und ermöglichen somit in der Zukunft höhere Erträge.

Daher, so fuhr *Gustav A.HORN* fort, stellt ein Defizit, das nur durch Investitionsausgaben entstanden ist, in wirtschaftspolitischer Hinsicht kein Problem dar, da es nur vorübergehender Natur sein wird. Die einzige Schwierigkeit besteht darin, zu definieren, welche Ausgaben zu Investitionen zählen. Auf jeden Fall können dazu nur Ausgaben gehören, die ein künftiges höheres Wachstum versprechen. Die Zeitspanne, in der das Defizitziel erreicht wird, hängt von verschiedenen Faktoren ab. Wenn der Anteil der nichtzyklischen Ausgaben relativ gering (hoch) ist, dauert es länger (kürzer). Dies sollte berücksichtigt werden, wenn man verschiedene Ausgabearten in Kategorien einteilt. Es gibt durchaus unterschiedliche Ansichten darüber, in welche Kategorie eine bestimmte Ausgabeart eingeteilt werden sollte - zyklisch, nichtzyklisch, Investitionen. Um diesbezügliche Entscheidungen auf europäischer Ebene vergleichbar zu machen, sollte eine Gruppe wissenschaftlicher Berater der Europäischen Kommission oder von EUROSTAT überprüfen, ob alle Länder ähnliche und vernünftige Kriterien anwenden. Auf jeden Fall muss eine Reform des SWP – so HORN abschliessend - auf der Grundlage eines breiten Konsenses - nicht nur zwischen den Regierungen der Mitgliedstaaten - erfolgen. Es ist in diesem Zusammenhang von größter Bedeutung, dass auch die EZB mit der geänderten Methode einverstanden ist.



"PUBLIC-PRIVATE-PARTNERSHIP" - innovatives Finanzierungsinstrument für Investitionen

Alle SeminarteilnehmerInnen waren sich einig, es gilt Investitionen zu begünstigen, die die Produktivkraft unserer Wirtschaft steigern, wie Investitionen in Bildung und Forschung aber auch in Verkehrsinfrastrukturen. Es geht darum, Kapital effizient und möglichst produktiv einzusetzen, um dauerhafte Anstöße für wirtschaftliches Wachstum zu geben. Das heißt, so brachte es *Wolfgang ROTH*¹⁰ aus der Sicht der Europäischen Investitionsbank (EIB) auf den Punkt, "es müssen Prioritäten hinsichtlich der Art der Investitionen gesetzt werden, aber es muss insgesamt auch mehr investiert werden, sowohl privat als auch öffentlich".

Die SeminarteilnehmerInnen waren sich aber auch einig: makroökonomische Investitionsanstöße sind nur noch im engen Rahmen möglich und wirksam. Um höheres Wachstum auf Dauer zu erreichen, führt deshalb kein Weg an mikroökonomischen Reformen für mehr Investitionen vorbei. Ein Stichwort ist hier aus der Sicht der EIB: „Public Private Partnership“ (PPP) für Infrastrukturinvestitionen.

PPP können dann zur Anwendung kommen, wenn die öffentliche Hand sich verpflichtet sieht, eine bestimmte inhaltliche Leistung nicht zu privatisieren, sie jedoch für die Planung, den Bau, den laufenden Betrieb und die Instandhaltung der Infrastruktur an die Privatwirtschaft abgibt, und die Finanzierung der Investitionen den Banken überlässt. Die öffentliche Hand bezahlt in diesem Rahmen an die privaten Planer, Bauherren, Betreiber und Finanziers Gebühren für die Nutzung der entsprechenden Infrastrukturen. Dies ist möglich und wird zum Teil schon praktiziert, für die Nutzung von Schulbauten, Krankenhäusern, Gefängnissen, bei Straßentunneln, Brücken, Autobahnen oder Flughäfen sowie Eisenbahnstrecken. Die öffentliche Hand kann die Nutzungsgebühren jährlich aus Steuergeldern bezahlen, und/oder auch vom individuellen Nutzer Gebühren verlangen.

Wolfgang ROTH unterstrich, die Erschließung neuer Finanzierungsquellen sei nicht der Zweck von PPP-Modellen. Zweck ist vielmehr, Kostenersparnisse zu erzielen bei der Planung, beim Bau und dem Betrieb, aber auch bei der Finanzierung von Infrastrukturinvestitionen. Erfahrungen in Großbritannien, den Niederlanden, Spanien und Portugal zeigen, dass Einsparungen in der Größenordnung von 10 bis 20 % erzielt werden können, verglichen mit den Kosten von in staatlicher Regie hergestellten und betriebenen Infrastrukturen. Die EIB kann diese Erfahrungen bestätigen, nachdem sie bislang 40 PPP-Projekte im Gesamtvolumen von 8 Mrd. Euro in der EU mitfinanziert hat.

Die Anwendung von PPP-Modellen hat zwangsläufig auch zur Folge, dass Investitionsprojekte besser evaluiert und zwischen verschiedenen Alternativen abgewogen werden. Denn sie verlangen, dass die Investitions-, Betriebs- und Wartungskosten eines Projektes über dessen gesamten Lebenszyklus hinweg erfasst werden. Die öffentlichen Haushalte und die Bestimmungen verschiedener Mitgliedstaaten zwingen nicht unbedingt zu solch vollständiger Kostenerfassung eines Infrastrukturprojektes. Effizienter und transparenter Einsatz von Kapital ist damit möglich.

10. *Wolfgang ROTH*, Vize-Präsident der Europäischen Investitionsbank (EIB), mit Sitz in Luxemburg: <http://www.eib.org>.

Ein flexiblerer und realistischer Pakt - die Position des EGB

Angesichts immer neuer deprimierender Prognosen für Wirtschaft und Beschäftigung im Jahr 2003 appellierte der EGB¹¹ an die Frühjahrstagung 2003 des Europäischen Rates, sich mit den drängenden wirtschaftspolitischen Fragen auseinanderzusetzen und den Startschuss für eine Reform des SWP zu geben.

Damit die EU den zahlreichen Herausforderungen der nächsten Jahre - Erweiterung, Alterung der Bevölkerung, soziale Ausgrenzung, Reform und Wettbewerbsfähigkeit - gewachsen ist, ist es von entscheidender Bedeutung, dass sich die Wirtschaft der EU so rasch wie möglich erholt. Nicht nur mittelfristige, sondern auch kurzfristige Initiativen im Bereich der Investitionen und Strukturreformen sind von großer Bedeutung.

Die EU hat die Erfahrung gemacht, dass ein vorhandenes wirtschaftliches Potenzial nicht genutzt wird, wenn es den Verbrauchern und Unternehmern an Vertrauen in die Wirtschaft fehlt. Zudem ist die EU für eine wirtschaftliche Erholung traditionell immer von der externen Nachfrage abhängig gewesen. Da sich jedoch die USA und ein Großteil der Weltwirtschaft derzeit in Schwierigkeiten befinden, kann und darf man sich nicht länger auf die externe Nachfrage verlassen.

Daher ist der EGB der Ansicht, dass sich die EU in Zukunft auf ihre eigenen Kräfte verlassen muss. Gemeinsam haben die Mitgliedstaaten einen ausreichenden Spielraum, um das Nachfrageniveau zu stützen. Dieser muss vollständig ausgenutzt werden. Der SWP sollte jetzt auf intelligente Weise interpretiert werden. Die Vorschläge der Europäischen Kommission vom November 2002 schaffen hierfür eine gute Grundlage. Die Verantwortung der Haushaltspolitik für die Förderung der wirtschaftlichen Erholung und die Rettung der Lissabonner Strategie wird verringert, wenn die EZB in Kürze ihre Zinssätze nicht erneut senkt. Ist dies nicht bald der Fall, müssen die für die Haushaltspolitik zuständigen Behörden angesichts dessen, was auf dem Spiel steht, eigenständig und in kohärenter und konsequenter Weise handeln.

Der EGB ist jedoch der Ansicht, dass es abgesehen von diesen Ad-hoc-Ansätzen notwendig ist, das „wirtschaftspolitische Defizit“ der EU direkt anzugehen. Eine integrierte europäische Wirtschaft erfordert sowohl eine gute Wirtschafts- als auch eine gute Geldpolitik. Der EGB begrüßt in diesem Zusammenhang die Bemühungen der Europäischen Kommission, eine echte Debatte über die wirtschaftspolitische Koordinierung einzuleiten. Aus Sicht des EGB benötigen die EU und die Eurozone ein reformiertes „Instrument“ zur kurzfristigen oder konjunkturellen Koordinierung, seit die ‚Grundzüge der Wirtschaftspolitik‘ zum mittelfristigen wirtschafts- und strukturpolitischen Mechanismus der EU geworden sind.

Leider ist der SWP trotz seines Namens bislang eher ein Stabilitäts- als ein Wachstumsmechanismus gewesen - und eher ein rigider. Aus diesem Grunde hat der EGB dem SWP immer kritisch gegenüber gestanden - und die Realität scheint ihm jetzt Recht zu geben. Überzeugt von der Notwendigkeit, positive Koordinierungsmechanismen zu entwickeln, sollte der Europäische Rat einen neuen Konsens für einen flexibleren und realistischeren Pakt schaffen. Hierzu könnte durchaus die ‚goldene Regel‘ gehören, der zufolge Investitionsausgaben aus der Defizitberechnung herausgenommen werden. In jedem Fall sollte ein größeres Augenmerk auf den Schuldenstand als auf die Defizite gelegt werden. Aufgabe der Politik der öffentlichen Hand muss es nun sein, Investitionen - öffentliche ebenso wie private - im sozialen Bereich, im Umweltschutz und in wirtschaftliche Infrastrukturen zu fördern.

11. Europäischer Gewerkschaftsbund (EGB), gegründet 1973, um ein gewerkschaftliches Gegengewicht zu den unternehmerischen Kräften der europäischen Integration zu schaffen. Derzeit besteht der EGB aus 78 Mitgliedsorganisationen aus 34 europäischen Ländern sowie 11 Gewerkschaftsverbänden, die zusammen die Interessen von 60 Millionen Gewerkschaftsmitgliedern vertreten: <http://www.etuc.org>



Die Idee von PPP fasst *Wolfgang ROTH* wie folgt zusammen: "privates Sparkapital fließt - ohne den Umweg über öffentliche Haushalte - direkt in die Finanzierung von Infrastrukturen, und gleichzeitig wird die Managementenerfahrung der Privatwirtschaft für die Planung, den Bau und Betrieb von Infrastrukturen herangezogen." Mit PPP-Modellen lassen sich die öffentlichen Investitionshaushalte entlasten und damit Spielräume für mehr private und öffentliche Investitionen eröffnen. Die EIB sieht sich hier als wichtiger Partner, um die Anwendung von PPP-Modellen in allen Mitgliedstaaten zu forcieren und damit einen Beitrag für mehr Investitionen in Europa und eine flexiblere Handhabung des SWP zu leisten.



POLITISCHE Schlussfolgerungen und REFORMVORSCHLÄGE

Gegenwärtig untergräbt die deutliche Verlangsamung der Wirtschaftsaktivität das Vertrauen der Unternehmen und Bürger Europas in die Wirtschaft und erfordert daher noch größere und effizientere Anstrengungen zur intelligenten und flexiblen Umsetzung des SWP. Die stabilitätspolitische Zielsetzung des Paktes sollte jedoch auf jeden Fall gewahrt bleiben. Die Regeln des SWP sollten handhabbar und nachvollziehbar bleiben, das 3%-Defizit-Kriterium für übermäßige Defizite beibehalten werden. Es ist die einzige Möglichkeit, die Notbremse zu ziehen, wenn frühere Empfehlungen und ‚peer pressure‘ versagt haben.

Die Förderung öffentlicher und privater Investitionen ist jedoch dringend notwendig. Im Einklang mit dem Stabilitätsziel wäre die Schaffung von Partnerschaften zwischen öffentlichem und privaten Sektor insbesondere in solchen Bereichen wie Bildung und Weiterbildung, lebenslanges Lernen, Forschung, umweltfreundliche Produktion, Informations- und Spitzentechnologien, Telekommunikation, Energie- und Verkehrsnetze sehr wünschenswert. Zudem sollte ein besonderes Augenmerk auf Investitionsausgaben der Regierungen gelegt werden, wobei mögliche Synergieeffekte zwischen nationalen und gemeinschaftsweiten öffentlichen und privaten Investitionsanstrengungen sowie die Möglichkeiten zur Ankurbelung gemeinsamer Investitionsprojekte in der EU zu nutzen sind.

Um jedoch den SWP als Instrument für mehr und stabiles Wachstum und Beschäftigung nutzen zu können, bedarf es Reformen. Die Kommission hat bereits einen wichtigen Schritt gemacht, indem sie zuließ, dass an Stelle des nominalen Defizits das strukturelle Defizit berücksichtigt wird. Die Reform des SWP sollte jedoch auch noch andere Elemente umfassen, wie z.B. eine klarere Definition der öffentlichen Ausgaben - insbesondere eine Unterscheidung zwischen Investitionsausgaben, laufenden Ausgaben und Einkommen - die Festlegung kurz- und langfristiger Ziele, nationale Schuldenstände, den Einsatz antizyklischer Politiken und klare bindende Vorschriften für die Wachstumspolitik, die von einer aktiveren Europäischen Kommission überwacht werden. Zudem sollte der Pakt zu einem aktiven wirtschaftspolitischen Koordinationsmechanismus werden und im Einklang mit den Zielen der Lissabonner Strategie stehen.

Angesichts der paradoxen Tatsache, dass die Mitgliedstaaten bereits ihre nationalen Stabilitätsprogramme festlegen, bevor die europäische Koordinierung der Wirtschaftspolitiken umgesetzt ist, wäre es von größter Bedeutung, den SWP im Einklang mit dem Prozess zur Straffung der Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik kohärenter und logischer zu gestalten, indem die nationalen Stabilitätsprogramme zu einem integralen Bestandteil des europäischen wirtschaftspolitischen Koordinierungsprozess werden.

Außerdem sollte das Defizitkriterium nach den strukturellen und den investiven Komponenten der Defizite bewertet werden und die „goldene Regel“ hinsichtlich der Investitionen angewandt werden (d.h., zwischen Konsum- und Investitionsausgaben unterschieden werden). Da die öffentlichen Investitionen die Wachstumskapazität der Wirtschaft erhöhen, kann ein Teil der Kosten bedenkenlos im Rahmen der Defizitfinanzierung über einen längeren Zeitraum verteilt werden, ohne dass die Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen negativ beeinflusst würde. Da die Investitionsausgaben Teil der mehrjährigen Haushaltsplanung sind, gibt es keinen Grund, weshalb die Höhe dieser Investitionsausgaben von der Europäischen Kommission bei der Bewertung des SWP nicht berücksichtigt werden könnte. Dies könnte zu einem stärker auf

Wachstum und Investitionen ausgerichteten SWP beitragen und ihn zu einem effizienteren Mechanismus für die wirtschaftspolitische Koordinierung und zum Instrument für die Umsetzung der Lissabonner Strategie machen. Es ist sehr wichtig, dass der SWP zur Erreichung der Ziele der Lissabon-Strategie beiträgt und sie nicht behindert.

Und schließlich sollte der Vorschlag, die Europäische Kommission mit weiter reichenden Kompetenzen, insbesondere bei der Einleitung des Frühwarnsystems, auszustatten, erwogen werden. Wahrscheinlich wäre es jedoch effizienter, den gegenwärtigen Mechanismus einfach umzukehren. Dann würde die Empfehlung der Kommission, die bislang mit qualifizierter Mehrheit vom ECOFIN-Rat angenommen werden muss, automatisch in Kraft treten, wenn der Rat sie nicht mit qualifizierter Mehrheit ablehnt. Diese Vorschläge, die Position der Kommission bei der wirtschaftspolitischen Koordinierung und der multilateralen Haushaltsüberwachung zu stärken, entsprechen der institutionellen Logik des EG-Vertrages und sind eine Voraussetzung für eine wünschenswerte und erfolgreiche proaktive wirtschafts- und finanzpolitische Koordinierung in der EU.

Abgesehen von den bereits erwähnten politischen Schlussfolgerungen wurden während des Seminars folgende Vorschläge für eine Reform des SWP gemacht:

- Bindende Vorschriften für Zeiten zu erlassen, in dem ein starkes Wirtschaftswachstum vorhanden ist
- Indikatoren für das Produktivitätsniveau, die Investitionsdynamik, den Lageraufbau und die Entwicklung von Nachfrage und Konsum einzuführen, auf die bei der Erstellung von Wachstumsprognosen und Maßnahmen zur Förderung des Wachstums zurückgegriffen werden kann
- Eine klare Methode für die Bewertung der Qualität der Haushaltspositionen und ihres Beitrags zur Förderung von Wachstum und Investitionen zu entwickeln
- Nichtzyklische Ausgaben weniger stark wachsen zu lassen als das nominale BIP
- Konjunkturelle Einflüsse wirken zu lassen
- Sich auf einen Kompromiss zwischen kurz- und langfristigen Zielen zu konzentrieren, der es ermöglicht, mittelfristig in allen Mitgliedstaaten ausgeglichene Haushalte zu erzielen, langfristig aber stärker das Augenmerk auf den Schuldenstand zu legen
- Klare, bindende Regeln (einschließlich Sanktionen) hinsichtlich des Defizitwerts, des Rückgriffs auf eine prozyklische Politik und des Schuldenstands festzulegen
- Auf eine explizitere Definition der „europäischen“ öffentlichen Ausgaben hinarbeiten, d.h. der Ausgaben, die von jedem einzelnen Land getätigt werden und die auf europäischer Ebene und für jeden Mitgliedstaat nutzbringend sind (d.h. Transport, Forschung, Bildung etc.)
- Diesen Teil der öffentlichen Ausgaben auf europäischer Ebene aufzuwerten (bislang nur in virtueller Hinsicht), und somit nicht den Fehler zu wiederholen, der derzeit gemacht wird, dass man auf Europa nur bei unpopulären haushaltspolitischen Entscheidungen verweist.
- Die angemessene Strategie sollte es sein, den Pakt so zu reformieren, dass er Fortschritte hin zu einer europäischen Integration ermöglicht.



GROUPE PARLEMENTAIRE
DU PARTI SOCIALISTE
EUROPEEN

PARLIAMENTARY GROUP
OF THE PARTY OF
EUROPEAN SOCIALISTS

FRAKTION DER
SOZIALDEMOKRATISCHEN
PARTEI EUROPAS

GRUPO PARLAMENTARIO
DEL PARTIDO SOCIALISTA
EUROPEO



EUROPÄISCHES PARLAMENT

RUE WIERTZ - B-1047 BRUXELLES
TEL.:+32 2 284 21 11
TEL. STRASBOURG: +33 3 88 17 40 01
INTERNET: www.socialistgroup.org