

# Der Stabilitäts- und Wachstumspakt

## Proseminar aus Grundzüge der Makroökonomie

Vedran Blazevic  
Clemens Fruhwirth  
Andrew Lindley

17. April 2004

### **Zusammenfassung**

Die theoretischen Grundlagen des SWP; Eine Rundschau über die Vertraglichen und Rechtlichen Aspekte; Das Multilaterale Überwachungsverfahren; Das Verfahren zur Klärung und Beseitigung bei übermässigem Defizit; Schwachstellendiskussion; Der SWP in Aktion am Beispiel Deutschland; Stabilitätsprogramm Deutschland

## **1 Einleitung**

Die dritte Stufe der Wirtschafts- und Währungsunion (i.f. WWU) stellt den bedeutendsten Integrationsschritt in der europäischen Wirtschaftspolitik seit dem Abschluss der Römischen Verträge dar. Die mit diesem Schritt verbundene Einführung des EURO als Gemeinschaftswährung baut effektiv die letzten innereuropäischen Transaktionsbarrieren für den Finanzmarkt ab und lässt mit über 300 Mio. Konsumenten Europa zum grössten Binnenmarkt der Welt verschmelzen. Ein Versagen der WWU hätte unabsehbare negative Folgen für alle partizipierenden Mitgliedsstaaten und auch die nicht an der EURO Zone teilnehmenden Mitgliedsstaaten wären einem grossen Rezessionsrisiko ausgesetzt, gefolgt von möglicherweise hoher Arbeitslosigkeit und Verlust der europäischen Wettbewerbsfähigkeit am internationalen Markt.

Der EG-Vertrag [4] skizziert mit den Artikeln 98-104 Regelungen für das fiskale Gebaren der Mitgliedsstaaten und zielt damit auf eine stabilisierende Wirtschaftspolitik ab. Schon früh wurde von Deutschland die Sorge geäussert, dass es diese Kriterien zu präzisieren gilt um so die Stabilität der neuen WWU langfristig zu gewährleisten. Das Ergebnis des darauf folgenden politischen Prozesses ist der „Stabilitäts- und Wachstumspakt“, deren Grundlage zwei rechtswirksame Verordnungen 1466/97 [1] und 1467/97 [2] sowie eine politisch bindende Erklärung des Europäischen Rates 0802/97 ist. Abs. 1 der VO 1466/97 beschreibt den Stabilitäts- und Wachstumspakt als zielgerichtet auf „eine gesunde öffentliche Finanzlage als Mittel zur Verbesserung der Voraussetzungen für Preisstabilität und ein starkes, nachhaltiges Wachstum, das der Schaffung von Arbeitsplätzen förderlich ist“. Voraussetzung für eine gesunde öffentliche Finanzlage ist Haushaltsdisziplin und genau das ist auch Gegenstand des SWP.

## 2 Theoretische Grundlagen

Um die Überlegungen, die zu dem SWP geführt haben, zu verstehen ist es notwendig sich mit den theoretischen Grundlagen näher zu beschäftigen. Art. 104 des EG-Vertrags [4] nennt zwei Kriterien zur Ermittlung der Lage des öffentlichen Haushalt: zum Ersten die „Defizitquote“ und zum Zweiten die „Schuldenstandsquote“. Im Folgenden sollen diese beiden Begriffe konkretisiert werden.

### 2.1 Defizitquote

Das Defizit<sup>1</sup>  $D$  wird als die Differenz zwischen Ausgaben und Einnahmen definiert.<sup>2</sup>

$$D = A - E \quad (1)$$

Ist  $A < E$ , so spricht man von einem Defizit, liegt allerdings  $E < A$  vor, so ist korrekter von einem Überschuss die Rede. Bezeichnet man mit  $B_t$  den Schuldenstand der öffentlichen Hand im Jahr  $t$ , so kann das Defizit auch als die Veränderung des Schuldenstands definiert werden.

$$D = B_t - B_{t-1} = \Delta B \quad (2)$$

Mit der Defizitquote  $d$  ist nun das Verhältnis des Defizit zum Bruttonationalprodukt  $Y$  (i.f. BIP) gemeint.

$$d = \frac{\Delta B}{Y} \quad (3)$$

### 2.2 Schuldenstandsquote

Analog zu der Defizitquote bezieht sich auch hier der Ausdruck „Quote“ auf das Verhältnis zum BIP. Somit ist die Schuldenstandsquote  $b$ ,

$$b = \frac{B}{Y} \quad (4)$$

Die Änderungsrate  $\Delta b$  der Schuldenquote ergibt sich näherungsweise<sup>3</sup> zu:

$$\frac{\Delta b}{b} = \frac{\Delta B}{B} - \frac{\Delta Y}{Y} \quad (5)$$

Betrachtet man nun die Wachstumsrate des BIP  $\frac{\Delta Y}{Y}$  als Summe der realen Wachstumsrate und der Inflationsrate so ist das formal:

$$\frac{\Delta Y}{Y} = \dot{y} + \pi \quad (6)$$

---

<sup>1</sup>Da sich der SWP ausschliesslich auf den öffentlichen Sektor bezieht, ist mit Defizit stets das öffentliche Defizit gemeint.

<sup>2</sup>Eine Methodik zur Erhebung der Ein- und Ausgabe bestimmt die VO 3605/93.

<sup>3</sup>Ableitung dieser Näherung siehe Anhang 1.

Substituiert man das in (5) und anschliessend (4) für  $b$  so ergibt das

$$\begin{aligned}\Delta b &= b \frac{\Delta B}{B} - b(\dot{y} + \pi) \\ \Delta b &= \frac{B}{Y} \frac{\Delta B}{B} - b(\dot{y} + \pi) \\ \Delta b &= \frac{\Delta B}{Y} - b(\dot{y} + \pi)\end{aligned}$$

Nach (3) gilt weiters:

$$\Delta b = d - b(\dot{y} + \pi) \quad (7)$$

Aus Gleichung (7) lassen sich folgende Zusammenhänge ableiten. Ein höheres Defizit erhöht direkt die Schuldenstandsquote. Eine hohe Inflation entwertet den nominalen Schuldenstand und wirkt damit real entschuldigend. Das Gleiche gilt für das reale Wirtschaftswachstum.

### 2.3 Die implizite Defizitgrenze

Art. 104 (2) b) spricht wörtlich von der Prüfung der Haushaltsdisziplin unter den Kriterien  $d \leq 3\%$  und  $b \leq 60\%$ . Letzteres Kriterium kann verletzt werden vorausgesetzt, die Schuldenstandsquote ist „hinreichend rückläufig“. Diese Formulierung impliziert, dass für Mitgliedsstaaten, die  $b \leq 60\%$  verletzen, zumindest  $\Delta b \leq 0$  gelten muss, sprich die Schuldenstandsquote sinkt.

Der Begriff der gleichgewichtigen Schuldenstandsquote leitet sich direkt aus der Bedingung  $\Delta b = 0$  ab. In diesem Gleichgewichtspunkt muss gelten  $\Delta b = 0 = d - b^*(\dot{y} + \pi)$ . Das ergibt,

$$b^* = \frac{d}{\dot{y} + \pi} \quad (8)$$

Diese Modellierung liegt auch dem SWP zugrunde. Der europäische Durchschnitt für die Schuldenstandsquote lag zum Zeitpunkt der Entstehung des SWP bei 60%. Mittelfristig ist man von einer Inflationsrate von 2% und einem Wirtschaftswachstum von 3% ausgegangen. Die Gleichung gilt für diese Werte, wenn man ein maximales Defizit von 3% zulässt,  $0,6 = \frac{0,3}{0,3+0,2}$ .

Geht man allerdings von anderen Werten für  $\pi$  oder  $\dot{y}$  aus, so kommt man zu einer wesentlich schärferen Defizitgrenze. In Zeiten der wirtschaftlichen Stagnation  $\dot{y} = 0$  und einer niedrigen Inflation aufgrund schlechter Arbeitsmarktbedingungen von beispielsweise  $\pi = 0.015$ , so erhält man unter der Bedingung, dass die Schuldenstandsquote sich konvergent zu 0.6 verhalten soll, und nach (8) die Defizitobergrenze von  $0.6 = \frac{d}{0.015+0.0}$  und das impliziert  $d = 0.009 = 0.9\%$ . Man sieht hier sehr schön dass der SWP in dieser Frage einen pro-zyklischen Kurs von Staaten mit hoher Schuldenstandsquote forciert, denn diese implizite Defizitgrenze verhält sich direkt proportional zum BIP Wachstum.

## 3 Motivationen zur Regulierung der Staatsverschuldung

Symmetrische oder asymmetrische Schocks sorgen regelmässig für Einnahmefälle im Staatshaushalt. Um dem darauffolgenden Finanzierungsbedarf eines

Staates zu decken gibt es vor allem drei Finanzierungsmöglichkeiten. Zum Ersten führt die Erhöhung der Geldmenge zu einer stärkeren Geldentwertung, was wiederum real entschuldigend für den Staatshaushalt wirkt (indirekte monetäre Finanzierung). Da mit Einführung des Euro die Geldpolitik zur supranational geregelten Angelegenheit geworden ist, ist die indirekte monetäre Finanzierung keine Option mehr. Weiters kann der Staat die Zentralbank um ein zinsgünstiges Darlehen ersuchen (direkte monetäre Finanzierung). Die direkte monetäre Finanzierung über zinsgünstige Kredite bei der Zentralbank oder den bevorzugten Zugang zu Krediten privater Geldinstitute untersagt der EG-Vertrag in Art. 101 und Art. 102 [4].

Als zweite Möglichkeit kann der Staat die Steuern erhöhen, was aber vor allem bei einem Einkommensausfall bedingt durch Konjunkturschwankungen problematisch wird, weil das einen Wachstumsrückgang noch verstärken könnte. Kurzfristig ist auch der politisch Prozess meist zu unflexibel, als dass er so ein Vorgehen erlauben würden.

Somit steht dem Staat nur mehr die dritte und letzte Alternative offen, nämlich seinen Finanzierungsbedarf wie ein privates Unternehmen mit Schuldentiteln des Kapitalmarkts zu decken. Diese Finanzierungsmethode ist in Europa Praxis. Das kann allerdings auch keine langfristige Lösung sein, denn ein stetes Emittieren von Schuldentiteln führt zum Vertrauensverlust der Gläubiger und führt schlussendlich zur Insolvenz des Staates. Die erhöhte Kreditnachfrage wirkt sich zwangsläufig auf den Zinssatz, was wiederum negativ auf die Investitionen auswirkt und somit wachstumshemmend wirkt. Aber dieser Effekt ist nicht auf das nationalstaatliche Terrain beschränkt, sondern wirkt in der ganzen Euro Zone. Um diesen negativen Zinseffekt zu verhindern, muss man, einer Zentralbankpolitik des „interest-rate-targeting“ folgend, die Geldmenge erhöhen. Im konkreten Fall müsste das die EZB tun. Die EZB ist aber laut ihrer Satzung vorrangig der Preisstabilität verpflichtet und um die zu gewährleisten sind dem Geldmengenwachstum Grenzen gesetzt, da andernfalls die Inflation zu stark ansteigen würde. Der EZB sind hier also die Hände gebunden.

Die „no-bail-out“ Klausel des Art. 103 [4] beschränkt ferner die Haftung für Schuldentitel auf das jeweilige Mitgliedsland und insb. Art. 100 II sieht einen Finanzierungsbestand anderer Mitgliedsländer nur in Ausnahmeständen wie z.B. Naturkatastrophen vor. Politisch gesehen hätte somit ein Mitgliedsland alleine die Konsequenzen für eine fiskale Insolvenz zu tragen ohne darauf hoffen zu dürfen, Beistand von anderen Mitgliedsstaaten zu erhalten.

Vertraglich wurde hier mit Sorgfalt daran gearbeitet, sicherzustellen, dass es hier glaubhaft keine Hilfe von der Gemeinschaft geben wird um so wiederum zu garantieren, dass Mitgliedsstaaten die Gefahr der Insolvenz ernstzunehmen.<sup>4</sup>

Die Insolvenz eines Staates hätte allerdings wesentliche gravierende Folgen für die benachbarten Regionen. Die Unfähigkeit zu wirtschaftspolitischem Handeln ist ein Szenario mit nicht abschätzbaren Folgen und durch die kategorische Ablehnung von Beistand der Gemeinschaft liegt es in ihrem Interesse die Insolvenzgefahr im Vorfeld zu bannen zu versuchen. Das Ergebnis dieser Bestrebung ist der Stabilitäts- und Wachstumspakt.

---

<sup>4</sup>Diese politische Haltung, keinen Beistand von anderen Mitgliedsstaaten zuzulassen, wird von den Märkten angezweifelt, weil die anderen Mitgliedsländer eine Finanzspritze eher vorziehen werden als die aus einer Insolvenz resultierenden wirtschaftlichen und sozialen Spannungen (moral-hazard effect).

## 4 Entstehung des SWP

Vor allem Deutschland hat aus oben genannten Überlegungen schon früh darauf gedrängt die im Art. 99 und 104 [4] umrissenen Handlungsvorgaben zu präzisieren. Unklar war anfangs welche Form diese Präzisierung haben sollte, denn medienwirksame Name „Stabilitätspakt“ suggerierte einen völkerrechtlichen Vertrag, der aber in direktem sachlichen Kompetenzkonflikt mit dem EG-Vertrag geraten wäre, da dieser im Art. 104 und mit dem VüD Protokoll [3] schon Vorschriften über Haushaltsdisziplin erlässt. Eine Vertragsänderung im Rahmen des Maastricht Vertrags wollten die Befürworter dieses Stabilitätspakts vermeiden um bei einem möglichen Scheitern der Ratifizierungen nicht riskieren zu müssen, dass die Maastricht Kriterien wieder aufgeschnürt und die anschließende Diskussion zur Aufweichung derer führt. Die Umsetzung als sekundär Recht wurde gewählt und liegt auch deshalb nahe, weil Art. 104 auch eine gemeinschaftsrechtliche Auskleidung dieser Vorschriften vorsieht. Weiters sah der deutsche Vorschlag einen Sanktionsmechanismus vor, der nicht nur vielen Staaten zu unflexibel angelegt war, sondern der auch aufgrund seiner Automatismenmechanismus den durch den Art. 104 vorgegebenen Ermessensspielraum des Rates beschnitt und deshalb in der Form nicht durchsetzbar war. [5, S. 36ff]

Der Europäische Rat war im Entstehungsprozess des SWP ein wichtiger politischer Motor. Auf seiner Tagung in Madrid forderte er die Kommission auf ein entsprechendes Papier zur gemeinschaftsrechtlichen Auskleidung des Stabilitätspakts auszuarbeiten. Die einzigen inhaltlichen Vorgaben des Europäischen Rates waren, dass die nicht an der Eurozone teilnehmenden Staaten den Beitritt zu ihr zu den selben Bedingungen wie den anderen Mitgliedsstaaten offen stehen musste. Als der Europäische Rat im Juni 1996 in Florenz zusammentrat lag ein Papier vor, dass eine Verwirklichung als Sekundärrecht vorsah, aber weiter den medienwirksamen Namen „Pakt“ trug, der allerdings auf „Stabilität- und Wachstumspakt“ erweitert wurde. Die ursprüngliche von Deutschland geforderte Defizitgrenze von 1% bei wirtschaftlich guter Konjunkturlage wurde gestrichen, allerdings behielt man die 3% Grenze als oberes Maximum. Von einem Sanktionsautomatismus wurde abgesehen. Auch der ECOFIN-Rat begrüßte die Umsetzung des SWP als sekundär Recht.

Das Verfahren zur Entschlusfassung innerhalb der EG für Angelegenheiten der Wirtschaftspolitik ist das Anhörungsverfahren. Hier besitzt das Europäische Parlament vergleichsweise wenig Einfluss, da es lediglich unverbindliche Änderungsvorschläge äussern kann. Konkret waren die Forderungen des Europäischen Parlaments für den SWP eine quasi Aufweichungen der Begriffe besonders für Fälle der wirtschaftlichen Ausnahmesituationen nach Art. 104 (2) a). Die vorgeschlagenen Änderungen des Parlaments hin zu Begriffen, für die keine Rechtssicherheit bestand, wurde von der Kommission weitgehend abgelehnt.

Das Ergebnis der politischen Prozesse waren schlussendlich zwei rechtsverbindliche Verordnungen des Rates der Europäischen Union sowie einer politisch bindenden Entschliessung des Europäischen Rates.

Abbildung 1: Abstimmungsverhältnisse im Rat

Abstimmungsmaterie	grosser Mitgliedsstaat	kleiner Mitgliedsstaat
Defizitfeststellungsverfahren	62 (26)	62 (26)
Abhilfeverfahren	52 (26)	56 (29)
Sanktionsverfahren	40 (21)	45 (23)

## 5 Institutionelle Akteure

### 5.1 Kommission

Im Organgefüge der EU besitzt die Kommission üblicherweise ein Initiativmonopol, so auch im Falle des SWP. Die Kommission konstituiert sich aus Kommissären, wobei die kleinen Mitgliedsländer einen und die grösseren Mitglieder wie Deutschland, Frankreich, etc. zwei entsenden. In Fragen des SWP ist in wie der Kommission üblich eine einfache Mehrheit zur Beschlussfassung notwendig. Dass die Defizitsünder sich zu Stimmallianzen zusammenschliessen und kollektiv gegen Initiativen des SWP stimmen, ist hier unwahrscheinlich, denn selbst die grossen Mitgliedsstaaten Deutschland, Frankreich, Italien und Spanien könnten kollektiv solche Massnahmen mit ihrem Stimmanteil nicht verhindern. Weiters sind die Kommissäre nicht weisungsgebunden ihrem Herkunftsland, was auch der Selbstauffassung der Kommission ein Gemeinschaftsorgan der EU und keine Verhandlungsgremium mit Teilnehmern verschiedener Interessen zu sein entspricht. Somit ist davon auszugehen, dass die Kommission in der Stellung, die ihr im SWP zukommt, ein schonungsloseres Einhalten des SWP fordern wird.

### 5.2 Der Rat der Europäischen Union

Der Rat konstituiert sich aus weisungsgebundenen Vertretern der Mitgliedsstaaten. Die Zusammensetzung des Rates variiert nach zu behandelnder Thematik. In Fragen des SWP tagt der ECOFIN-Rat, der Rat zu Fragen von „Wirtschaft und Finanzen“, der sich aus den Finanzministern der Mitgliedsstaaten zusammensetzt. Die Stimmen dieser Minister sind gewichtet nach Grösse des Landes, und zwar nicht so grob wie in der Kommission, da beispielsweise Deutschland mit 10 Stimmen wohingegen Luxemburg nur mit 2 Stimmen vertreten ist. Auch der Abstimmungsmodus ist eine Anderer: Eine 2/3 Mehrheit sind nach den Verfahren des SWP erforderlich um ein übermässiges Defizit festzustellen oder Sanktionen zu verhängen. Allerdings variiert die tatsächliche Mindeststimmanzahl von Verfahrensstufe zu Verfahrensstufe im SWP, denn, während in der Frage des Bestehens eines übermässigen Defizits noch alle Mitgliedsstaaten stimm berechtigt sind, reduziert sich in der Frage der Verhängung von geeigneten Massnahmen gegen den Mitgliedsstaat die Stimmanzahl um die Stimmen des betroffenen Mitgliedslandes. Bei der Beschliessung von Sanktionen gegen den mit Massnahmen in Verzug gesetzten Mitgliedsstaates reduziert sich die Stimmanzahl noch einmal auf die Länder, die an der dritten Stufe der WWU teilnehmen, also die EURO Länder.

Die Tabelle in Abb. 1 soll eine Übersicht der Abstimmungsunterschiede zwischen grossen (10 Stimmen) und kleinen (3 Stimmen) Mitgliedsstaaten verdeutlichen.[5, S. 147]

### 5.3 Wirtschafts- und Finanzausschuss

Der Wirtschafts- und Finanzausschuss dient quasi als Stabsstelle für Kommission und Rat. Erstere ist im Defizitfeststellungsverfahren zwar verpflichtet eine Stellungnahme des Ausschusses einzuholen, diese ist allerdings nur „massgeblich“ zu berücksichtigen, nicht allerdings zu befolgen. Somit kommt dem Ausschuss ausschliesslich eine beratende Funktion für Kommission und Rat zu, was sich der gleichgewichteten Zusammensetzung widerspiegelt. Jeder Mitgliedsstaat, die EZB und die Kommission entsendet zwei Vertreter.

### 5.4 Der Europäische Rat

Dem Europäischen Rat kommen im SWP keine Aufgaben zu. An dieser Stelle sei nur erwähnt dass der „Rat der Europäischen Union“ und der „Europäische Rat“ zwei unterschiedliche Organe sind. Der Letztere hat im Zusammenhang mit dem SWP die Kommission politisch dazu verpflichtet ihr Initiativmonopol gewissenhaft und zur raschen Abwinkung der Verfahren des SWP dienlich einzusetzen.

## 6 Überwachung der Einhaltung der SWP Vorgaben

Der SWP als Mittel zur Verbesserung der Voraussetzungen für die Preisstabilität, für ein starkes Wachstum, sowie die Schaffung von Arbeitsplätzen bedarf einer strikten Überwachung. Als wichtigste Messlatte für die Bestimmung des Erfolges bei der Umsetzung der Vorgaben des SWP gilt das Haushaltsdefizit. Mittelfristig sollen die nationalen Haushalte ausgeglichen sein, bzw. einen Überschuss aufweisen, wie in Art. 104 (1) [4] gefordert. In Art. 104 (2) wird die Kommission mit der Aufgabe betraut, die Haushaltslage und die Entwicklung des Schuldenstandes zu überwachen.

Ein übermässiges Defizit im Sinne des Art. 104 (1) ist gegeben wenn: „das Verhältnis des geplanten oder tatsächlichen öffentlichen Defizits zum Bruttoinlandsprodukt einen bestimmten Referenzwert überschreitet“ oder: „das Verhältnis des öffentlichen Schuldenstands zum Bruttoinlandsprodukt einen bestimmten Referenzwert überschreitet“<sup>5</sup>. Bei kurzfristigen Überschreitungen, bzw. bei rückläufigen Defiziten oder Schuldenständen muss die Kommission kein übermässiges Defizit feststellen.

Die Referenzwerte für das Defizit der öffentlichen Haushalte<sup>6</sup> sowie für das Verhältnis der öffentlichen Schuldenstände zum BIP wurden mit 3% des BIP für

<sup>5</sup>Nach Art. 104 (2) a., b. wird in folgenden Fällen kein übermässiges Defizit festgestellt: wenn das Verhältnis des geplanten oder tatsächlichen öffentlichen Defizits zum Bruttoinlandsprodukt erheblich und laufend zurückgegangen ist und einen Wert in der Nähe des Referenzwerts erreicht hat, oder der Referenzwert nur ausnahmsweise und vorübergehend überschritten wird und das Verhältnis in der Nähe des Referenzwerts bleibt, bzw. wenn das Verhältnis des öffentlichen Schuldenstands zum Bruttoinlandsprodukt hinreichend rückläufig ist und sich rasch genug dem Referenzwert nähert.

<sup>6</sup>Nach dem Protokoll über das Verfahren bei einem übermässigen Defizit [3] bedeutet „öffentlich“ zum Staat, d.h. zum Zentralstaat (Zentralregierung), zu regionalen oder lokalen Gebietskörperschaften oder Sozialversicherungseinrichtungen gehörig (Art. 2, zweiter Gedankenstrich des Protokolls)

das jährliche Höchstdefizit und 60% des BIP für den Schuldenstand im Protokoll über das Verfahren bei einem übermäßigen Defizit festgelegt.

## 6.1 Inhalt der Konvergenz- und Stabilitätsprogramme

Die Verordnung Nr. 1466/97 fordert die Vorlage mittelfristiger Programme<sup>7</sup> zur Förderung der Preisstabilität und zur Verbesserung der Bedingungen für das anhaltende Produktions- und Beschäftigungswachstum. Um diese Forderungen zu erfüllen, ist es notwendig das mittelfristige Ziel eines nahezu ausgeglichenen oder überschüssigen Haushalts zu erreichen, sodass es im Falle unvorhergesehener Konjunkturschwankungen möglich ist, diese zu überdauern ohne die festgeschriebenen Defizitobergrenzen zu überschreiten.

Die Verordnung verlangt für die genannten Programme folgenden Inhalt[1, Art. 3 (2)]:

1. Das mittelfristige Ziel für einen nahezu ausgeglichenen Haushalt oder einen Überschuss sowie den Anpassungspfad auf dieses Ziel für den Saldo des öffentlichen Haushalts und die Entwicklung der Schuldenquote;
2. Die Hauptannahmen über die voraussichtliche wirtschaftliche Entwicklung und über wichtige ökonomische Variablen, die für die Umsetzung des Stabilitätsprogramms von Belang sind;
3. Eine Darstellung der haushaltspolitischen und sonstigen wirtschaftspolitischen Maßnahmen, die zur Erreichung der Programmziele unternommen und/oder vorgeschlagen werden, sowie die Bewertung ihrer quantitativen Haushaltswirkung;
4. Eine Untersuchung der Auswirkungen von Änderungen bei den wichtigsten ökonomischen Annahmen auf die Haushalts- und Verschuldungslage.

Die Angaben zu den Buchstaben 1) und 2) sind auf Jahresbasis zu erstellen und sollen sich neben dem Vorjahr und dem laufenden Jahr auf mindestens die drei nachfolgenden Jahre beziehen. Die Kommission soll aus den Programmen Aufschluss darüber erhalten, wie das mittelfristige Haushaltsziel erreicht werden soll.

## 6.2 Bewertung und Prüfung der Programme

Die Bewertung der Stabilitäts- und Konvergenzprogramme obliegt der Kommission und dem Wirtschafts- und Finanzausschuss<sup>8</sup>. Der Ausschuss hat dabei die Aufgabe „die Wirtschafts- und Finanzlage der Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft zu beobachten und dem Rat und der Kommission regelmäßig darüber Bericht zu erstatten, insbesondere über die finanziellen Beziehungen zu dritten Ländern und internationalen Einrichtungen“[4, Art. 114].

<sup>7</sup>Stabilitätsprogramme für die Länder der „Euro-Zone“, Konvergenzprogramme für die Länder die nicht an der gemeinsamen Währung teilnehmen. Beide haben weitestgehend den selben Inhalt.

<sup>8</sup>Nach Art. 114 (2). Vor Inkrafttreten der dritten Stufe der WWU „beratender Währungsausschuss“ (Art. 114 (1)). Setzt sich zusammen aus zwei Mitgliedern aus jedem Mitgliedsstaat sowie jeweils zwei Vertretern der EZB und des Rates.

Im Rahmen der multilateralen Überwachung gemäß Art. 99 [4] und auf der Grundlage der Bewertung durch den Ausschuss und die Kommission prüft der Rat, ob das vorgelegte Programm auf realistischen Angaben beruht, ob die vorgesehenen Maßnahmen zur Erreichung eines ausgeglichenen Haushaltes ausreichend sind und ob eine Sicherheitsmarge vorgesehen ist, damit kein übermäßiges Defizit entsteht. Die Prüfung muss innerhalb von zwei Monaten nach der Vorlage des Programms erfolgen. Im Anschluss an die Prüfung gibt der Rat eine Stellungnahme zum Programm ab. Der Rat kann vom betreffenden Mitgliedsland eine Anpassung des Programms verlangen, wenn die Ziele und Inhalte für nicht ausreichend befunden werden.

### **6.3 Überwachung der Umsetzung der Programme, Feststellung des Defizits**

Gemäß Art. 99 (3) [4] wird im Rahmen der multilateralen Überwachung die Umsetzung der Konvergenz- und Stabilitätsprogramme durch den Rat überwacht. Dabei wird vor allem darauf geachtet, ob die im Stabilitätsprogramm vorgegebenen Haushaltsziele vom Anpassungspfad erheblich abweichen oder abzuweichen drohen. Die konjunkturellen und strukturellen Merkmale der Wirtschaft eines jeden Mitgliedsstaates müssen bei der Überwachung ebenfalls berücksichtigt werden. Letztendlich obliegt aber auch die Entscheidung über das Vorliegen eines übermäßigen Defizits dem Rat.

## **7 Defizitverfahren**

### **7.1 Rechtlicher Rahmen**

Die groben Richtlinien für die Durchführung des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit werden durch Art. 104 [4] vorgegeben. Die Verordnung Nr. 1467/97 enthält darüber hinaus Details über die Beschleunigung und Klärung des Defizitverfahrens. Sie soll die Bestimmungen zum Verfahren durch Präzisierung der in Art. 104 [4] genannten Begriffe und Fristen ergänzen. Dieser auch als „Abschreckungsverordnung“ bezeichnete Text wird als zentraler Bestandteil des Stabilitätspaktes gesehen.

### **7.2 Maßnahmen und Fristen**

#### **7.2.1 Ausnahmeregelungen**

Die Entscheidung über das Bestehen des übermäßigen Defizits wird unter Berücksichtigung der Wachstumsrate des BIP getroffen.<sup>9</sup> Die Defizitgrenze darf deswegen in Zeiten starker Rezessionen sowie unter außergewöhnlichen Umständen, die einen starken Effekt auf die öffentlichen Finanzen ausüben, ohne Sanktionen überschritten werden. Als starke Rezession wird nach Art. 2 (2) der VO Nr. 1467/97 des Rates ein realer BIP – Rückgang von mindestens 2% auf Jahresbasis betrachtet. Art. 2 (3) der VO ermöglicht es dem Rat jedoch Ausnahmen auch dann festzustellen, wenn ein realer BIP-Rückgang von weniger als 2% vor-

<sup>9</sup>vgl.: *Passalacqua*, Rechtliche und Politische Probleme des Stabilitätspaktes, 1998, S. 61f

liegt, sofern weitere relevante Umstände<sup>10</sup> vorliegen. Die Mitgliedstaaten haben sich aber in der „Entschließung des Rates über den Stabilitätspakt“ verpflichtet, auch bei der Inanspruchnahme der in Abs. (3) angeführten Ausnahmebestimmung einen Rückgang des realen BIP von mindestens 0,75% des BIP auf Jahresbasis vorzuweisen. Demgemäß kann ein Rückgang von weniger als 0,75% des realen BIP nicht als Begründung für eine Ausnahme geltend gemacht werden.

### 7.2.2 Ablauf des Verfahrens

Sofern im Rahmen der Überwachung die Gefahr eines übermäßigen Defizits identifiziert wird<sup>11</sup> erstellt die Kommission einen Bericht darüber. Der Ausschuss nach Art. 114 [4] gibt innerhalb von zwei Wochen eine Stellungnahme zu diesem Bericht ab. Ist nun die Kommission zu der Auffassung gelangt, dass ein übermäßiges Defizit tatsächlich besteht, so gibt sie unter Beachtung der Stellungnahme des Ausschusses ebenfalls eine Stellungnahme ab und legt eine Empfehlung zur Entscheidung vor. Die Stellungnahmen der Kommission und des Ausschusses sowie die Empfehlung der Kommission werden dem Rat vorgelegt. Der Rat entscheidet daraufhin mit qualifizierter Mehrheit<sup>12</sup>, ob ein übermäßiges Defizit besteht, wobei auch allfällige Anmerkungen des betroffenen Mitgliedslandes angehört werden.<sup>13</sup>

Sofern der Rat ein übermäßiges Defizit feststellt, muss eine frühzeitige Warnung an den betreffenden Staat gerichtet werden. Die Warnung erfolgt in Form einer Empfehlung, notwendige Anpassungsmaßnahmen zu ergreifen. In der Empfehlung wird dem betreffenden Mitgliedstaat eine Frist von höchstens vier Monaten gesetzt um die Anpassungsmaßnahmen einzuleiten. Es wird außerdem eine Frist für die Korrektur des übermäßigen Defizits gesetzt, die spätestens in dem Jahr ausläuft, das auf das Jahr der Feststellung des übermäßigen Defizits folgt [2, Art. 3 (4)].

Sofern der Rat feststellt, dass keine wirksamen Maßnahmen im Sinne von Art. 104 (8) [4] getroffen wurden um die Empfehlungen zu erfüllen, kann der Rat nach Ablauf der gesetzten Frist seine Empfehlungen veröffentlichen. Bei der Entscheidung, ob wirksame Maßnahmen eingeleitet wurden, stützt sich der Rat ausschließlich auf öffentlich bekanntgegebene Beschlüsse der Regierung des betreffenden Staates [2, Art. 4]. Sofern der betreffende Staat auch weiterhin den Empfehlungen des Rates nicht Folge leistet, kann der Rat nach Art. 104 (9) [4] beschließen, dem betreffenden Mitgliedsstaat Maßnahmen für den Defizitabbau aufzuerlegen um den Haushalt zu sanieren<sup>14</sup>. Dabei kann der Rat anordnen, dass nach einem festgelegten Zeitplan Berichte über die Anpassungsbemühungen des betreffenden Mitgliedslandes vorgelegt werden.

Sofern auch der Beschluss nach Art. 104 (9) [4] nicht befolgt wird, sind die Voraussetzungen für die Anwendung des Art. 104 (11) [4] gegeben. Der Rat

<sup>10</sup>Nach VO Nr. 1467/97 des Rates Art. 2 (3): relevante Umstände sind „ein jäher Abschwung oder ein gegenüber den vorangegangenen Trends insgesamt sehr starker Rückgang der Produktion“.

<sup>11</sup>Entschließung des Europäischen Rates über den Stabilitäts- und Wachstumspakt: „wenn das Risiko eines übermäßigen Defizits besteht, oder das geplante oder tatsächliche Defizit den Referenzwert von 3% des BIP übersteigt“

<sup>12</sup>Nach Art. 148 (2) [4]: zwei Drittel der gewichteten Stimmen

<sup>13</sup>Art. 104 (3) – (6) [4]; VO Nr. 1466/97 des Rates Art. 6; VO Nr. 1467/97 des Rates Art. 3 (1) – (3)

<sup>14</sup>Nach VO Nr. 1467/97 des Rates Art. 5 muss dieser Beschluss innerhalb eines Monats nachdem der Rat festgestellt hat, dass keine wirksamen Maßnahmen ergriffen wurden, ergehen.

kann demnach beschließen<sup>15</sup> eine oder mehrere der nachstehend angeführten Maßnahmen innerhalb von zehn Monaten nach den in VO Nr. 3605/93 genannten Meldeterminen<sup>16</sup> zu verhängen:

- Von dem betreffenden Mitgliedstaat verlangen, vor der Emission von Schuldverschreibungen und sonstigen Wertpapieren vom Rat näher zu bezeichnende zusätzliche Angaben zu veröffentlichen;
- Die Europäische Investitionsbank ersuchen, ihre Darlehenspolitik gegenüber dem Mitgliedstaat zu überprüfen;
- Von dem Mitgliedstaat verlangen, eine unverzinsliche Einlage in angemessener Höhe bei der Gemeinschaft zu hinterlegen, bis das übermäßige Defizit nach Ansicht des Rates korrigiert worden ist;
- Geldbußen in angemessener Höhe verhängen.

Das Europäische Parlament muss von diesen Beschlüssen durch den Präsidenten des Rates unterrichtet werden.

### 7.3 Ruhen des Verfahrens und Überwachung der Anpassungsmaßnahmen

Die Reihenfolge und Dauer der Verfahrensschritte ist durch die Art. 3 – 8 der VO Nr. 1467/97 klar geregelt, das Verfahren ruht jedoch, sobald der betreffende Mitgliedstaat gemäß der Empfehlungen des Rates nach Art. 104 (7), bzw. Art. 104 (9) [4] tätig wird. Der Zeitraum, in dem das Verfahren ruht, darf dabei nicht in die für die Beschlussfassung des Rates vorgesehenen Fristen einbezogen werden.<sup>17</sup> Die Maßnahmen, die eingeleitet werden, werden durch den Rat überwacht. Wenn angekündigte Maßnahmen nicht durchgeführt werden, bzw. wenn sich die Maßnahmen als unangemessen erweisen, oder wenn die Korrektur des übermäßigen Defizits nicht innerhalb der vorgesehenen Frist durchführbar ist, wird das Verfahren sofort wieder aufgenommen, und der Rat trifft einen Beschluss nach Art. 104 (9) bzw. (11) [4].

#### 7.3.1 Sanktionen

Sofern der Rat beschließt gegen den betreffenden Mitgliedstaat Sanktionen einzuleiten, so soll im Regelfall eine unverzinsliche Einlage gefordert werden, die aus einem fixen und einem variablen Teil besteht. Der fixe Teil beträgt 0,2% des BIP und wird ergänzt durch die variable Komponente<sup>18</sup>, die bis zu 0,3% des

<sup>15</sup>Nach VO Nr. 1467/97 des Rates Art. 6 muss dieser Beschluss innerhalb von zwei Monaten nach dem Beschluss nach Art. 104 (9) [4] ergehen.

<sup>16</sup>Nach VO Nr. 3605/93 des Rates müssen die Mitgliedstaaten zwei Mal jährlich (einmal vor dem ersten März, einmal vor dem ersten September) die Höhe des geplanten und des tatsächlichen Defizits sowie die Höhe des öffentlichen Schuldenstandes mitteilen

<sup>17</sup>Nach VO Nr. 1467/97 des Rates Art. 6 zwei Monate nach Übermittlung der Empfehlung des Rates; nach VO Nr. 1467/97 des Rates Art. 7 zehn Monate nach den in VO Nr. 3605/93 genannten Meldeterminen

<sup>18</sup>Nach VO Nr. 1467/97 des Rates Art. 12 beträgt die Höhe der variablen Komponente genau ein Zehntel der Differenz zwischen dem als Prozentsatz des BIP ausgedrückten Defizit und dem Referenzwert in Höhe von 3% des BIP. Da die Höhe der unverzinslichen Einlage mit 0,5% des BIP gedeckelt ist (Art. 13), wird der Höchstbetrag bei 6% Defizit erreicht.

BIP betragen kann. Diese Maßnahme kann, wie in Artikel 104 (11) [4] erster und zweiter Gedankenstrich beschrieben, von weiteren Maßnahmen begleitet werden.

Nach der Beschlussfassung wird in jedem Jahr überprüft, ob der betreffende Staat Maßnahmen eingeleitet hat um das übermäßige Defizit zu korrigieren. Sofern das nicht festzustellen ist, kann der Rat beschließen die Sanktionen zu verschärfen, indem eine weitere Einlage in der Höhe der variablen Komponente verlangt wird. Eine einzelne Einlage darf aber nicht 0,5% des BIP des betreffenden Mitgliedstaates überschreiten. Eine weitere Möglichkeit, die Sanktionen zu verschärfen, ist die Umwandlung der unverzinslichen Einlage in eine Geldbuße. Nach [2, Art. 13] ist die Umwandlung vorgesehen, wenn es dem betreffenden Mitgliedstaat nicht gelingt das übermäßige Defizit zu korrigieren, wobei sie aber frühestens zwei Jahre nach dem Beschluss, eine unverzinsliche Einlage zu verlangen, beschlossen werden darf.

Durch die Umwandlung der unverzinslichen Einlage in eine Geldbuße, verliert der betreffende Mitgliedstaat den Anspruch auf Rückerstattung der Einlage. Nach Artikel 104 (12) [4] können jedoch alle noch nicht umgewandelten Einlagen rücküberwiesen sowie alle anderen beschlossenen Sanktionen zurückgenommen werden, sofern der Beschluss über das Vorliegen eines übermäßigen Defizits aufgehoben wurde. Die Geldbußen sowie die Zinserträge auf die Einlagen werden unter allen Mitgliedstaaten, die kein übermäßiges Defizit aufweisen, im Verhältnis zu ihrem Anteil am gesamten BSP der in Betracht kommenden Mitgliedstaaten aufgeteilt<sup>19</sup>.

Alle Beschlüsse des Rates im Rahmen des Defizitverfahrens, nämlich

- Art. 104 (9) [4]: der Beschluss den Mitgliedstaat mit der Maßgabe in Verzug zu setzen, innerhalb einer bestimmten Frist Maßnahmen für den nach Auffassung des Rates zur Sanierung erforderlichen Defizitabbau zu treffen,
- Art. 104 (11) [4]: der Beschluss Sanktionen zu verhängen und zu verschärfen und
- Art. 104 (12) [4]: der Beschluss Sanktionen (teilweise) aufzuheben,

werden auf Empfehlung der Kommission mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der gemäß Art. 148 (2) [4] gewogenen Stimmen der Mitgliedstaaten mit Ausnahme der Stimmen des Vertreters des betroffenen Mitgliedstaates getroffen<sup>20</sup>.

## 8 Abschließende Bemerkungen zum SWP

Das Ziel des Stabilitäts- und Wachstumspaktes war es, die Bestimmungen des Maastrichter Vertrages zur Überwachung der Haushaltsdisziplin effizienter zu gestalten. Dadurch sollte auch die Glaubwürdigkeit der WWU als wirtschaftlich stabile Staatengemeinschaft abgesichert werden. Ein besonders wichtiger Schritt in diese Richtung war die Einengung des Ermessensspielraums der beteiligten Akteure, insbesondere des Rates, durch die politische Selbstbindung der Mitgliedstaaten in Form der „Entschließung des Europäischen Rates über

<sup>19</sup>Nach VO Nr. 1467/97 des Rates Art. 16

<sup>20</sup>Art. 104 (13) [4]

den Stabilitäts- und Wachstumspakt". Hier wurde unter anderem der sogenannte „Quasi – Automatismus“ des Sanktionsmechanismus durch die Verpflichtung der Mitgliedstaaten auf eine „automatische“ Verhängung von Sanktionen bei einem übermäßigen Defizit beschlossen, sofern nicht ein Rückgang des realen BIP von mindestens 0,75% nachweisbar ist. Dennoch gibt es in den Verordnungstexten noch immer Räume für politisches Handeln zu Lasten der wirtschaftlichen Idee, die hinter dem Pakt steht.

Einer der Hauptkritikpunkte ist die Tatsache, dass die Durchführbarkeit der Sanktionen in Frage gestellt ist, einerseits durch die lediglich freiwillig zu befolgende Entschließung, andererseits durch die Tatsache, dass letztlich immer der Rat, ein politisches und nicht nur wirtschaftlich handelndes Organ also, die letzte Entscheidung über die Verhängung der Sanktionen trifft. Überdies ist mehr als fraglich, ob man einen hoch verschuldeten Staat durch die Verhängung von Geldbußen, und damit durch zusätzliche Budgetbelastungen, auf den Anpassungspfad in Richtung des ausgeglichenen Haushalts führen kann. Es können also Zweifel sowohl an der politischen Durchsetzbarkeit als auch an der wirtschaftlichen Sinnhaftigkeit geäußert werden.

Vor diesem Hintergrund kann man den Sanktionsmechanismus nur als Abschreckung sehen, insbesondere wenn man die Fälle Deutschlands und Frankreichs betrachtet.

Der wahre Wert des Stabilitäts- und Wachstumspaktes scheint wohl in der gegenseitigen Beobachtung der Mitgliedstaaten zu liegen. Durch den Ausbau des Frühwarnsystems könnte die multilaterale Überwachung derartigen Druck erzeugen, dass die Regierungen der defizitgefährdeten Staaten lieber schwere Abstriche bei ihren Ausgaben oder schmerzliche Reformen über sich ergehen lassen, als sich dem Unmut ihrer Partner oder der Kritik der Medien aussetzen zu müssen.

## **9 Das Defizitverfahren und die Diskussion um den Stabilitäts- und Wachstumspakt am Beispiel Deutschlands.**

### **9.1 Unterschied blauer Brief – Defizitverfahren (kurze Zusammenfassung)**

Der so genannte „blaue Brief“ und das wirkliche Defizitverfahren werden häufig miteinander verwechselt. Es handelt sich hierbei jedoch um unterschiedliche Instrumente, mit denen die EU einzelne Mitgliedsländer zur nötigen Haushaltsdisziplin zwingen kann.

Der „Blaue Brief“ beruht auf Bestimmungen des Stabilitäts- und Wachstumspaktes. In der Verordnung 1466/97 des EU-Ministerrats heißt es unter anderem zur Defizit-Frühwarnung: „Stellt der Rat ein erhebliches Abweichen der Haushaltslage von dem mittelfristigen Haushaltsziel oder vom entsprechenden Anpassungspfad fest, so richtet er als frühzeitige Warnung vor dem Entstehen eines übermäßigen Defizits [...] eine Empfehlung an den betreffenden Mitgliedstaat, die notwendigen Anpassungsmaßnahmen zu ergreifen.“ Dieses Frühwarnsystem ist dem Defizitverfahren vorgeschaltet und nicht mit Strafgeldern verbunden.

Das Defizitverfahren ist ein mehrstufiger Prozess und beruht dagegen auf dem EG-Vertrag. In Artikel 104 wird detailliert der mehrstufige Prozess festgehalten, an dessen Ende der Ministerrat Geldbußen von 0,2 bis 0,5 Prozent des Bruttoinlandsproduktes verhängen kann. Bis es dazu kommt, muss das Mitgliedsland aber erst mehrfach Empfehlungen zur Haushaltssanierung und im weiteren Verlauf konkrete Vorgaben zum Defizitabbau ignoriert haben. Bei der Abstimmung über diese Maßnahmen ist im Ministerrat zudem eine Zwei-Drittel-Mehrheit erforderlich.

## 9.2 Das Frühwarnsystem (Auffassung des deutschen Kanzlers)

„Da kann man angesichts der Fakten doch nicht vorbeugend intervenieren, bloß weil wir die Ziele nach Ansicht der Kommission vielleicht verfehlen könnten. Wir müssen uns mit einer Meinung der Kommission auseinandersetzen, von der ich glaube, dass sie mit dem Stabilitätspakt so nicht zu begründen ist.“

(Handelsblatt 11.2.2002, Gerhard Schröder zum „Blauen Brief“)

Genau angesichts dieser Gefahr, dass die Ziele des Stabilitätspaktes verfehlt werden könnten, wurde ein vorbeugendes „Frühwarnsystem“ oder besser bekannt als „blauer Brief“ geschaffen. Rechtsgrundlage ist der Art. 104 EG-Vertrags, danach sind die Teilnehmerstaaten auch nach Einführung der gemeinsamen Währung zu solider Budgetpolitik und zur Vermeidung übermäßiger Defizite verpflichtet. Dies wurde in einer Entschliebung des Europäischen Rates vom Juni 1997 in Amsterdam sowie einer EU-Verordnung zum Stabilitäts- und Wachstumspakt weiter konkretisiert. Das „Frühwarnsystem“ gilt dabei als Instrument von besonderer Bedeutung. Teilnehmer der Eurozone müssen jährlich aktualisierte Stabilitätsprogramme vorlegen. Diese müssen beinhalten

- das nationale mittelfristige Budgetziel,
- die makroökonomischen Annahmen,
- den budgetären Anpassungspfad und
- eine Sensitivitätsanalyse (Beschreibung der Budgetentwicklung bei Änderung von makroökonomischen Annahmen).

Wenn signifikante Abweichungen von den Programmzielen festzustellen sind, verabschiedet der Rat entsprechende Empfehlungen an die Mitgliedstaaten („Frühwarnsystem“), die aber rechtlich unverbindlich und ohne Sanktionen sind.

## 9.3 Mögliche folgende Maßnahmen der Kommission

Erst wenn der Referenzwert von 3% des nationalen BIP überschritten wird, erstellt die Kommission einen entsprechenden Bericht und löst damit das Verfahren bei einem übermäßigen Defizit aus<sup>21</sup>.

Der Rat entscheidet dann auf Empfehlung der Kommission, ob ein übermäßiges Defizit vorliegt. Überdies hat er die Meinung des betroffenen Mitgliedstaates anzuhören, wenn das reale BIP um weniger als 2% geschrumpft ist, für den

<sup>21</sup>Eine Ausnahme besteht dann, wenn das reale BIP um mehr als 2% zurückgegangen ist

Mitgliedstaaten aber einen starken wirtschaftlichen Einbruch darstellt. Die Mitgliedstaaten haben sich allerdings verpflichtet, diese Ausnahmebestimmung erst ab einem BIP -Rückgang von mehr als 0,75% geltend zu machen.

## 10 Die wichtigsten Ereignisse in der Diskussion um den Stabilitäts- und Wachstumspakt

### 10.1 Chronologie 18.11.03

Die EU-Kommission hat dem Finanzministerrat (ECOFIN) erwartungsgemäß empfohlen, von Deutschland neue Maßnahmen zur Defizitsenkung zu fordern.<sup>22</sup>

2004 soll Berlin den konjunkturbereinigten (strukturellen) Haushaltsaldo um 0,8 Prozentpunkte des Bruttoinlandproduktes (BIP) reduzieren. Für 2005 wird eine weitere Reduktion um 0,5 Prozentpunkte - oder nötigenfalls um mehr - gefordert, damit das nominale Defizit deutlich unter die im Stabilitätspakt fixierte Grenze von 3% des BIP sinkt.

Interessant ist auch die Art der Empfehlung: Die Kommission empfiehlt einen Beschluss nach Art. 104/9 EG-Vertrag. Dabei handelt es sich um die nächste, schärfere Stufe im Defizitverfahren, um eine Art von Zwangsauflagen<sup>23</sup>. Als Zwischenschritt empfiehlt die Kommission dem ECOFIN zudem, nach Art. 104/8 EG-Vertrag festzustellen, dass die von Deutschland im laufenden Jahr getroffenen Massnahmen unzureichend sind, um das Defizit 2004 unter 3% zu bringen.

#### 10.1.1 Parallelen zu Frankreich

Die Behörde hat sich, wie Wirtschaftskommissar Solbes vor den Medien erläuterte, eng an das bereits gegen Frankreich eingeschlagene Vorgehen gehalten. Beide Staaten werden 2004 zum dritten Mal in Folge die 3% Marke überschreiten und damit die Empfehlungen verletzen, die der ECOFIN in einer früheren Verfahrensstufe ausgesprochen hat. Laut Kommissionsprognosen dürfte das deutsche Defizit 2003 4,2% des BIP erreichen. Damit sei entgegen den im Frühjahr geäußerten Erwartungen und trotz den von Deutschland getroffenen Massnahmen im laufenden Jahr weder der nominale noch der strukturelle Fehlbetrag gesenkt worden. Der Defizitanstieg der vergangenen Jahre gebe, fährt die Kommission fort, Anlass zu grosser Besorgnis.

#### 10.1.2 Zugeständnisse

Zwar ist Brüssel angesichts des geringen Wachstums bereit, beiden Staaten zur Einhaltung der 3% ein Jahr mehr Zeit einzuräumen, um aber eine Korrektur spätestens 2005 sicherzustellen, wird verlangt, dass rund zwei Drittel<sup>24</sup> der nötigen Konsolidierung 2004 geleistet werden.

<sup>22</sup>Vergleiche Frankfurter Allgemeine Zeitung, Printausgabe 18.11.2003

<sup>23</sup>Entsprechend müsste die deutsche Regierung der Kommission bis am 9. Januar 2004 berichten, wie sie die Empfehlungen umzusetzen gedenkt. Ausserdem müsste sie in den nächsten beiden Jahren vier Umsetzungsberichte vorlegen.

<sup>24</sup>Da Deutschland den strukturellen Saldo laut Kommissionsschätzungen um insgesamt rund 1,3 Prozentpunkte des BIP verbessern müsste, ergibt sich hieraus für 2004 die erwähnte Korrektur um 0,8 Punkte. Der deutsche Haushaltentwurf hingegen sieht für 2004 lediglich eine Verbesserung um 0,6 Punkte vor. Die Differenz zur Kommissionsforderung entspricht je nach Quelle rund 4 Mrd. bis 6 Mrd.

### 10.1.3 Weiteres Vorgehen:

Als nächster Schritt muss der ECOFIN über die Kommissionsempfehlungen entscheiden. Da im Rat auch die Vorschläge zu Frankreich noch anhängig sind, steht am nächsten Treffen<sup>25</sup> eine Debatte an, die für die Zukunft des Stabilitätspaktes entscheidend sein könnte.

## 10.2 Chronologie 24.11.03

Mit der Rute eines anstehenden Defizitverfahrens in der Tür werfen Frankreich und Deutschland der EU-Kommission vor, den Stabilitätspakt mechanistisch anzuwenden und mit ökonomisch unvernünftigen Forderungen das zarte Pflänzchen des Wachstums zu zertreten.<sup>26</sup>

Die Kommission hingegen verwies auf die grossen Haushaltprobleme beider Staaten, da in den letzten Jahren nicht nur die nominellen sondern auch die strukturellen Defizite<sup>27</sup> stark gestiegen sind. (Der strukturelle Saldo zeigt die um Konjunkturfaktoren bereinigte Situation). Seit 2002 liegen beide Werte in beiden Staaten über 3% des Bruttoinlandsproduktes.

### 10.2.1 Weitere Punkte kritisiert von der Kommission

- Auch die konjunkturbereinigte Primärbilanz, also der Saldo vor der Verzinsung der Staatsschulden, ist in beiden Staaten seit 2002 negativ. Beide müssten folglich derzeit selbst bei „normalem“ Wachstum sogar ihre Zinszahlungen durch neue Schulden finanzieren. Die Staatsverschuldung dürfte ebenfalls 2003 die Grenze von 60% des BIP überschreiten. Das Argument der Kommission ist schwer von der Hand zu weisen, dass dies längerfristig unhaltbar ist, zumal ein allfälliger Anstieg der derzeit auf einem Tiefstand verharrenden Zinsen und die Alterung der Gesellschaft die Situation verschlimmern werden.
- Die Ursachen reichen auf den letzten Boom zurück: Obwohl Deutschland zwischen 1998 und 2001 jährliche BIP-Wachstumsraten zwischen 2,0% und 2,9% und Frankreich solche von 3,2% bis 3,8% erzielt hatte, ist der positive Saldo der strukturellen Primärbilanz zwischen 1999 und 2000 gesunken. Berlin und Paris haben den Boom also nicht zur Konsolidierung genutzt sondern im Gegenteil eine prozyklische Politik betrieben<sup>28</sup>. Umso mehr

---

<sup>25</sup>am 24./25. November

<sup>26</sup>Vergleiche Frankfurter Allgemeine Zeitung, Printausgabe 24.11.2003

<sup>27</sup>Strukturelles Defizit: „Das strukturelle Defizit entspricht jenem Teil des Gesamtdefizits, der bei einer Normalauslastung der gesamtwirtschaftlichen Produktionskapazitäten den mittelfristig als akzeptabel angesehenen Umfang der Kreditfinanzierung überschreitet. Konsolidierungsbedürftig ist jener Teil des Defizits, der dauerhaften Charakter hat, sich mithin nicht im Konjunkturzyklus automatisch abbaut.“

<sup>28</sup>Aus DIE ZEIT 48/2003: „Stabilitätspakt: Der deutsche Schwarzfahrer“ Defizite beleben Nachfrage nicht weiter und dürften laut den Brüsseler Stabilitätshütern in der konkreten Situation Staatsdefizite nicht einmal kurzfristig einen positiven konjunkturellen Effekt haben. Hierzu verweisen sie auf die jüngste Vergangenheit: Laut ihren Daten ist zwischen 1999 und 2003 zumindest in Deutschland das Geld, das der Staat über „deficit-spending“ in die Wirtschaft gepumpt hat, vollumfänglich durch höhere private Ersparnisse kompensiert worden. Netto sei also keine Nachfragessteigerung erzielt worden. Denn die Unsicherheit sowie die Erwartung, das heutige Defizit mit höheren Steuern in der Zukunft finanzieren zu müssen, würden die Haushalte zur Zurückhaltung beim Konsum und zu „Vorsichtssparen“ verleiten. Die Situation könnte laut Kommission zudem negative Konsequenzen für das Wachstum in der

darf jetzt die durch den einsetzenden Aufschwung geschaffene nächste Gelegenheit nicht erneut verpasst werden.

### **10.3 26.11.2003**

Eine Sperrminorität von Finanzministern aus Italien, Portugal, Irland und Luxemburg hatte aufseiten von Paris und Berlin nachts zuvor in der Eurogruppe und dann auch am Vormittag im ECOFIN-Rat die strengen Defizitvorgaben der EU-Kommission für Deutschland und Frankreich abgeblockt.<sup>29</sup> Der Finanzministerrat lehnte die von der Kommission empfohlenen nächsten Schritte im laufenden Defizitverfahren ab. Stattdessen verabschiedete er zwei Ratsschlussfolgerungen, in denen die beiden Staaten haushaltpolitische Verpflichtungen eingehen, sowie eine Erklärung, in der er sich zum Stabilitätspakt bekennt.

#### **10.3.1 Bereits das 2. Mal**

Die Finanzminister setzten sich damit bereits zum zweiten Mal über die Vorschläge der Kommission als Hüterin des Stabilitäts- und Wachstumspaktes hinweg. Anfang 2002 hatten sie die von der Kommission vorgeschlagene Frühwarnung („Blauer Brief“) wegen des steigenden deutschen Defizits nicht beschlossen.

Eichel (Anm. Deutschland) und sein französischer Kollege Francis Mer sehen sich nach dem Ratstreffen in Brüssel nicht den von der Kommission vorgelegten bindenden Vorschriften gegenüber, ihre strukturellen Budgetdefizite im kommenden Jahr um 1,0 Prozent im Falle Frankreichs und 0,8 im Falle Deutschlands zu reduzieren. Vielmehr gingen sie nur mit der feierlichen Erklärung nach Hause, die Neuverschuldung um 0,8 beziehungsweise 0,6 Prozent zu verringern.

#### **10.3.2 Die neuen Verpflichtungen waren konkret**

Die beiden Staaten verpflichteten sich, die 3%-Grenze spätestens 2005 wieder einzuhalten. Die Ratsschlussfolgerungen setzen ihnen für 2004 bescheidenere Ziele als von der Kommission empfohlen:

Deutschland soll laut der Ratserklärung

- das konjunkturbereinigte Defizit 2004 um 0,6 Prozentpunkte des BIP und 2005 um mindestens 0,5 Punkte (oder mehr, falls dies für die Einhaltung der 3% nötig ist) reduzieren.

Die Kommission hatte 0,8 Punkte und mindestens 0,5 Punkte gefordert. Frankreich soll laut der Ratserklärung

- das konjunkturbereinigte Defizit laut der Verpflichtung 2004 um 0,8 Prozentpunkte des BIP und 2005 um mindestens 0,6 Punkte (nötigenfalls mehr) reduzieren;

die Kommission hatte 1,0 und mindestens 0,5 Punkte vorgesehen.

---

ganzen Euro-Zone haben, falls sie zu einer restriktiveren Geldpolitik führe. Umgekehrt würde ein glaubwürdiger Konsolidierungskurs in dieser Situation das Wachstum selbst kurzfristig nicht zwingend bremsen, sondern im Gegenteil - dank Vertrauensbildung - eher fördern.

<sup>29</sup>Vergleiche Frankfurter Allgemeine Zeitung, Printausgabe 26.11.2003

Von beiden Staaten wird also ungefähr das gefordert, was sie bereits geplant hatten. Beide Texte halten zudem fest, dass bei der nachträglichen Überprüfung der Zielerreichung die aktuellen wirtschaftlichen Bedingungen und die Struktur-reformen zu berücksichtigen seien.

### 10.3.3 Weiteres Vorgehen

Wichtiger noch als die inhaltliche Abschwächung ist, dass die Minister die von der Kommission empfohlenen nächsten Verfahrensschritte, sprich die Feststellung, dass die bisherigen Empfehlungen nicht erfüllt sind (Art. 104/8 EG-Vertrag), und die Vorgabe neuer Massnahmen (Art. 104/9), abgelehnt haben. Laut ihren Schlussfolgerungen lassen sie die Verfahren ruhen.

Umstritten waren vor allem die „Zwangsaufgaben“ nach Art. 104/9, die mit einer Überwachung verbunden sind und im Falle einer Nichtbefolgung zu Sanktionen führen können. Nicht übersehen werden darf jedoch, dass die nun verabschiedeten Schlussfolgerungen jedoch eine Art Berichtspflicht vorgesehen haben und dass der Rat zu einem Entscheid unter Art. 104/9 auf Basis von Kommissionsempfehlungen bereit sei, falls Berlin bzw. Paris die Zusagen nicht einhalten würden.

### 10.3.4 Zwischenschritt

Da es sich aber um einen im Stabilitätspakt nicht vorgesehenen Zwischenschritt handelt, bleibt abzuwarten, wie viel derartige Erklärungen wert sind. Vgl. Abbildung 2.

## 10.4 Probleme, Kritikpunkte und Änderungen

In der Literatur sind die Reaktionen auf den Stabilitäts- und Wachstumspakt sehr gemischt. In jüngster Zeit waren es eher kritische Anmerkungen aus Seiten der Politik, die Aufmerksamkeit erregten. Auch die (bereits geänderte) Aussage des Kommissionspräsidenten (Anm. Prodi), dass der Stabilitäts- und Wachstumspakt ein unvollkommenes Instrument sei, Flexibilität vermissen lasse und „stupide“ sei<sup>30</sup>, rüttelten an den Grundfesten des SWP.

### 10.4.1 Probleme am bisherigen Modus

Da die einzelnen Schritte bis jetzt zwar von der Kommission empfohlen, aber vom Finanzministerrat (ECOFIN) mit Zweidrittelmehrheit beschlossen werden, richten Sünder bzw. potenzielle Sünder über andere Sünder. Die davon ausgehende Neigung zur Milde könnte mit einer Stärkung der Rolle der Kommission (oder der Delegation der Wächterfunktion an eine unabhängige Institution) und/oder mit einer Änderung der Abstimmungsregeln gebannt werden. Beides ist aber politisch unrealistisch, weil dazu der EG-Vertrag einstimmig geändert werden müsste.

### 10.4.2 Kritikpunkte seitens der Ökonomie

Seitens der Politik wie seitens der Ökonomen wurden einige Kritikpunkte mit großer Häufigkeit genannt:

---

<sup>30</sup>Siehe Zecchini, 19. 10. 2002

- Insbesondere in Zeiten konjunktureller Abschwünge und/oder restriktiver Geldpolitik würde der SWP den prozyklischen Charakter der Fiskalpolitik verstärken, indem die zu eng gesetzten Defizitgrenzen nicht genügend Raum ließen, um z. B. den Autonomieverlust bei der Geldpolitik kompensieren zu können<sup>31</sup>
- Im Falle des Überschreitens der Defizitgrenze von 3% des BIP würde übersehen, dass dies nicht nur in einer laxen Haushaltspolitik seine Ursache finden kann, sondern auch Resultat unterdurchschnittlichen Wachstums, unterdurchschnittlicher Inflation, zu geringer nomineller Lohnerhöhungen oder überdurchschnittlich hoher Zinsen sein könnte.
- Kritikpunkt: Man möge die „automatischen Stabilisatoren“<sup>32</sup> wirken lassen Reaktion: Folglich muss zwischen konjunkturellem und strukturellem Defizit<sup>33</sup> unterschieden werden.

Das heißt wiederum, dass man die „automatischen Stabilisatoren wirken lassen“ und den Fehler einer „prozyklischen Haushaltspolitik“ vermeiden müsse<sup>34</sup>. So formulierte es auch schon der Europäische Rat – der Teufel steckt jedoch im Detail, wann wie viel abgebaut werden muss!

---

<sup>31</sup>Siehe Gros, 2002

<sup>32</sup>Es ist eine der Eigenarten des Staatshaushaltes, dass er sowohl mit seinen Einnahmen als auch bei seinen Ausgaben sehr stark von der konjunkturellen Lage abhängt. Auf der Einnahmenseite sind es vor allem die Steuern, die z.B. im konjunkturellen Abschwung automatisch zurückgehen, denn mit sinkenden Einkommen, Gewinnen und Umsätzen fallen sowohl Einkommens-, Unternehmens- als auch die Mehrwertsteuer. Auf der Ausgabenseite kommt es im Abschwung „automatisch“ zu vermehrten Ausgaben im Rahmen der Sozialversicherungen und der Sozialhilfe. Volkswirtschaftlich gesehen stabilisieren diese „automatisch“ einsetzenden Ausgabenzuwächse die Nachfrage. Denn die Arbeitslosen fallen nicht ins Bodenlose, sondern können wegen des zufließenden Sozialeinkommens nach wie vor ein gewisses Nachfrageniveau aufrechterhalten. Man spricht deshalb auch von der Wirkung „automatischer Stabilisatoren“. Deren Effekt ist gesamtwirtschaftlich gesehen positiv, weil er das weitere Absacken der Konjunktur bremst.

Andererseits wird der Staatshaushalt in dieser Konjunkturphase natürlich von beiden Seiten, den Einnahmen wie den Ausgaben, in eine Zangenbewegung genommen und gerät ins Defizit. Doch würde die Regierung dieses Defizit durch Kürzungen ausgleichen wollen, dann wäre gerade der positive Effekt der „automatischen Stabilisatoren“ zunichte gemacht. Es ist deshalb eine alte und in der Praxis anerkannte Erkenntnis, dass man den konjunkturell bedingten Defizitteil hinnimmt und die Finanzlücke vorübergehend bis zum nächsten Konjunkturaufschwung über Kredite deckt. Denn es macht keinen Sinn, in der Abschwungphase weiter zu konsolidieren, sprich, die Staatsausgaben und damit die gesamtwirtschaftliche Nachfrage zu kappen. Das muss dann aber auch bei den Bestimmungen des Stabilitätspakts beachtet werden. Konkret bedeutet dies, dass bei der Ermittlung des zu konsolidierenden Defizits die konjunkturellen Einflüsse herausgerechnet werden. Dies hat beispielsweise der deutsche Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Lage bis in die jüngste Zeit hinein so praktiziert.

<sup>33</sup>Strukturelles Defizit „Das strukturelle Defizit entspricht jenem Teil des Gesamtdefizits, der bei einer Normalauslastung der gesamtwirtschaftlichen Produktionskapazitäten den mittelfristig als akzeptabel angesehenen Umfang der Kreditfinanzierung überschreitet. Konsolidierungsbedürftig ist jener Teil des Defizits, der dauerhaften Charakter hat, sich mithin nicht im Konjunkturzyklus automatisch abbaut ...“

Das normale Defizit liegt bei bis zu drei Prozent und wird wie folgt qualifiziert: 0,5 bis ein Prozent können strukturelles, der Rest muss investitionsbedingtes Defizit sein.

<sup>34</sup>vergleiche Ratsdokument 06997/01, 23./24. 3. 2001 „Der Beitrag der öffentlichen Haushalte zu Wachstum und Beschäftigung: Verbesserung von Qualität und Nachhaltigkeit“

# 11 Das Stabilitätsprogramm und die Reaktionen (Dokumente)

## 11.1 Beispiel für den Aufbau eines Stabilitätsprogrammes

Bsp.: Stabilitätsprogramm Deutschland Dezember 2002

Deutschland hat sein Stabilitätsprogramm (Dezember 2002) in folgender Gliederung eingereicht<sup>35</sup>, wobei die wichtigsten Punkte eindeutig „III die Finanzpolitik“ in Deutschland und „IV Die Entwicklung der öffentlichen Haushalte“ darstellt. Der Punkt „V Die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen“ hat meiner Meinung beim Durchlesen eher eine Zukunftsutopie, so weit ich dies einschätzen kann, entsprochen.

### **Vorbemerkung**

#### **I. Zusammenfassung**

#### **II. Perspektiven der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung bis 2006**

- A. Weltwirtschaftliches Umfeld
- B. Annahmen der Wachstumsvorausschätzung für das Jahr 2003
- C. Aussichten für die gesamtwirtschaftliche Entwicklung in 2003
- D. Mittelfristige Wachstumsperspektiven bis 2006

#### **III. Finanzpolitik in Deutschland**

- A. Finanzpolitik im europäischen Kontext
- B. Gesamtstaatliche Finanzpolitik
  - 1. Nationaler Stabilitätspakt
  - 2. Gemeindefinanzreform
- C. Finanzpolitik des Bundes in der laufenden Legislaturperiode

#### **IV. Die Entwicklung der öffentlichen Haushalte**

- A. Entwicklung des Finanzierungssaldos
- B. Entwicklung der Staatsausgaben
- C. Entwicklung der Staatseinnahmen
- D. Entwicklung der strukturellen Defizite
- E. Entwicklung des Schuldenstandes
- F. Sensitivität der Defizitprojektion gegenüber Abweichungen von der projizierten Wachstumslinie

#### **V. Die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen**

- A. Antworten auf die demographische Herausforderung geben
- B. Finanzpolitischer Beitrag: Konsolidierung fortsetzen, Steuersystem fortentwickeln, zukunftsorientierte Ausgaben stärken
  - 1. Fortsetzung des Konsolidierungskurses
  - 2. Fortentwicklung des Steuersystems / Rückführung der Belastung mit Steuern und Abgaben
- C. Sozialsysteme zukunftssicher machen: Beitrag der Reformen auf dem Arbeitsmarkt und im Bereich der Sozialen Sicherungssysteme
- D. Weitere strukturelle Reformen zur Stärkung der Wachstumsdynamik siehe

Abb. 2 Projektion der Gesamtwirtschaftlichen Entwicklung für die Jahre 2001-2006

<sup>35</sup>Welche Punkte davon zwingen in einem Stabilitätsprogramm enthalten sein müssen, vergleiche 9.2

### 11.1.1 Auszug: IV A) Entwicklung des Finanzierungssaldos

Die schwache wirtschaftliche Entwicklung des vergangenen und des laufenden Jahres hat einschneidende Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte. Aufgrund von massiven Einbrüchen bei den Steuereinnahmen und trotz restriktiver, durch Haushaltssperren auf allen staatlichen Ebenen geprägter Budgetführung wird das **Staatsdefizit 2002** die Defizit-Obergrenze des Vertrages von Maastricht überschreiten. Der Finanzierungssaldo des Sektors Staat („Maastricht-Defizit“) wird gegenüber 2001 um rund einen Prozentpunkt ansteigen und bei  $-3\frac{3}{4}$  % des Bruttoinlandsprodukts liegen.

[...]

Die Sozialversicherungen werden entgegen der Erwartungen im letzten Stabilitätsprogramm wiederum ein deutliches, gegenüber 2001 in etwa verdoppeltes Defizit aufweisen. Allein die Finanzierung von Ausgaben der Rentenversicherung durch den Abbau der Schwankungsreserve dürfte in der Maastricht-Rechnung ein Defizit von rund zwei Zehntelpunkten des BIP verursachen. Hinzu kommt, dass den Krankenversicherungen kein vollständiger Ausgleich des Finanzierungssaldos gelingen dürfte.

### 11.1.2 Auszug: IV E) Entwicklung des Schuldenstandes:

Im letzten Jahr konnte eine Rückführung der Schuldenquote gegenüber dem Vorjahr auf 59,5% des BIP und damit deutlich unter 60% des BIP erreicht werden. Dazu wurden zwei Drittel der Erlöse aus der Versteigerung von UMTS-Lizenzen in Höhe von insgesamt 50,8 Mrd. zur Rückzahlung von Inhaberschuldverschreibungen des „Ausgleichsfonds Währungsumstellung“ verwandt, gut ein Drittel der Erlöse waren zur Beschleunigung des Schuldenabbaus bereits Ende 2000 eingesetzt worden. Die Schuldenquote wird in diesem Jahr auf 61% des BIP ansteigen. Zum einen musste die Prognose für das nominale Bruttoinlandsprodukt 2002 im Laufe dieses Jahres um knapp einen Prozentpunkt zurückgenommen werden. Dieser Effekt führt isoliert zu einem Anstieg der Schuldenstandsquote um einen halben Prozentpunkt. Zum anderen fallen die Defizite höher aus als angenommen.

Auch im Jahr 2003 ist trotz deutlicher Rückführung der Defizite und konjunktureller Erholung noch mit einem leichten Anstieg der Schuldenquote auf  $61\frac{1}{2}$  % des BIP zu rechnen. In den Folgejahren ergibt sich aus der Entwicklung der Defizite hin zu einem ausgeglichenen Haushalt ein Abbau der Schuldenquote auf  $57\frac{1}{2}$  % des BIP im Jahr 2006

(Vergleiche Abb. 4: Entwicklung der Schuldenquote bis 2006).[...] siehe: Abbildung 5: Gegenüberstellung der Projektionen aus dem Stabilitätsprogramm 2001 und 2003

## 11.2 Die Einschätzung der Kommission zum vorgelegten Stabilitätsprogramm

### 11.2.1 Commission assesses the German Stability Programme Update (2002 -2006) (Originalwortlaut)

The European Commission has today adopted a recommendation for a Council Opinion on the updated Stability Programme of Germany, which covers the period 2002-2006. [...]. Under the main

scenario of the programme the budget deficit for 2003 is projected to reach some  $2\frac{3}{4}$  % based on economic growth of  $1\frac{1}{2}$  % and on the assumption of approval by the Bundesrat of the full consolidation package. In the Commission's view there are risks to this scenario. In the following years, on the basis of growth rates above potential, the update projects the deficit to decline steadily and leading to a balanced budgetary position by 2006. [...] The update also confirms that in 2002 the debt level has exceeded the 60% of GDP reference value of the Treaty. Given that the general government deficit for 2002 has exceeded the 3% of GDP reference value, the Commission has today recommended to the Council to decide that an excessive deficit exists in Germany (IP/03/12). In the Commission's view, the implementation of a consistent budgetary adjustment programme should be underpinned by far reaching reforms to raise Germany's growth potential. Moreover, achieving a budgetary position close to balance and reducing the debt level is essential to strengthen the sustainability of government finances in view of the budgetary pressures stemming from an ageing population. On the basis of the Commission's Recommendation, the Council is expected to adopt an Opinion on the updated German stability programme on [21 January 2003].

— DN: IP/03/14

### 11.2.2 Die Haupteckdaten der Kommission zusammengefasst

- Die vorgelegten Projektionen lassen klar ein Defizit von  $3\frac{3}{4}$  % des BIP erkennen, was klar über dem (vertraglich fixierten Wert) von 3% des BIP<sup>36</sup> liegt. Es wird dem Rat mitgeteilt, dass ein übermäßiges Defizit existiert.
- Der Update-Bericht projiziert für 2003 ein Defizit von  $2\frac{3}{4}$  % des BIP (gestützt auf die Annahme eines  $1\frac{1}{2}$  % Wachstums). Es besteht ebenfalls die Gefahr, dass dieses Ziel nicht eingehalten werden kann.
- Das Defizit der öffentlichen Schuldenstände zum BIP wird mit 60.9% den erlaubten Höchstwert von 60% ebenfalls überschreiten und wird mit  $61\frac{1}{2}$  % im Jahr 2003 ebenfalls darüber liegen. Ab 2004 wird ein Rückgang erwartet, welches den Wert bis 2005 unterhalb der 60% bringen sollte.
- Die Bemühungen der Ziele des Stabilitätsprogrammes sollten durch weitreichende Strukturmaßnahmen untermauert werden, um das ohnehin sehr niedrige Wachstumspotential der deutschen Wirtschaft zu stärken. Trotz der Größe der deutschen Wirtschaft ist sie nach wie vor durch externe Schocks sehr verwundbar. Es ist daher sehr gefährlich einen endogenen und anhaltenden Wachstumsprozess zu generieren, da vorher ein großer Bedarf an Reformen (nicht nur am Arbeitsmarkt, sondern auch den Sozialsystemen und bei der Deregulation der Wirtschaft) vorhanden ist. Ein Versäumnis dieser grundlegenden Reformen könnte Deutschland auf Grund einer alternden Population völlig unvorbereitet dastehen lassen.

<sup>36</sup>beschlossen durch den Ecofin Rat am 12. Feb. 2002

## 12 Abbildungen

- 1) BIP in konstanten Preisen je Erwerbstätigen
  - 2) einschließlich privater Organisationen ohne Erwerbszweck
  - 3) reale Veränderung in Prozent des BIP des Vorjahres
- 2001: Vorläufiges Ergebnis des Statistischen Bundesamtes vom August 2002.  
2002 und 2003: Ergebnisse des interministeriellen Arbeitskreises „Gesamtwirtschaftliche Vorausschätzungen“ vom Oktober 2002.  
2006: Mittelfristige Projektion April 2002, Überprüfung der Projektion Ende Oktober 2002
- Abbildung 2, Quelle [www.faz.net](http://www.faz.net)  
Abbildung 3, Quelle [www.bundesfinanzministerium.de](http://www.bundesfinanzministerium.de) Stabilitätsprogramm 2002-2003, Seite 12  
Abbildung 4, Quelle [www.bundesfinanzministerium.de](http://www.bundesfinanzministerium.de) Stabilitätsprogramm 2002-2003, Seite 34  
Abbildung 5, Quelle [www.bundesfinanzministerium.de](http://www.bundesfinanzministerium.de) Stabilitätsprogramm 2002-2003, Anhang

## 13 Anhang

### 13.1 Ableitung der Schuldenstandsquote

Die Schuldenstandsquote ist definiert als

$$b \equiv \frac{B}{Y}$$

Allgemein gilt:

$$\Delta \frac{B}{Y} = \frac{\Delta BY - B\Delta Y}{(\Delta Y + Y)Y}$$

Separiert man nun den rechten Term folgendermassen

$$\frac{\Delta BY - B\Delta Y}{(\Delta Y + Y)Y} = (\Delta BY - B\Delta Y) \left( \frac{1}{Y^2} - \frac{\Delta YY}{(\Delta YY + Y^2)Y^2} \right)$$

erhält man unter in Kaufnahme des Fehlers  $\varepsilon = -\frac{\Delta YY(\Delta BY - B\Delta Y)}{(\Delta YY + Y^2)Y^2}$  den Term  $\frac{\Delta BY - B\Delta Y}{Y^2}$ .

Daher

$$\Delta b \approx \frac{\Delta BY - B\Delta Y}{Y^2}$$

multipliziert mit  $\frac{1}{b} = \frac{Y}{B}$

$$\frac{\Delta b}{b} = \frac{\Delta BY - B\Delta Y}{Y^2} \frac{Y}{B}$$

ergibt vereinfacht

$$\frac{\Delta b}{b} = \frac{\Delta B}{B} - \frac{\Delta Y}{Y}$$

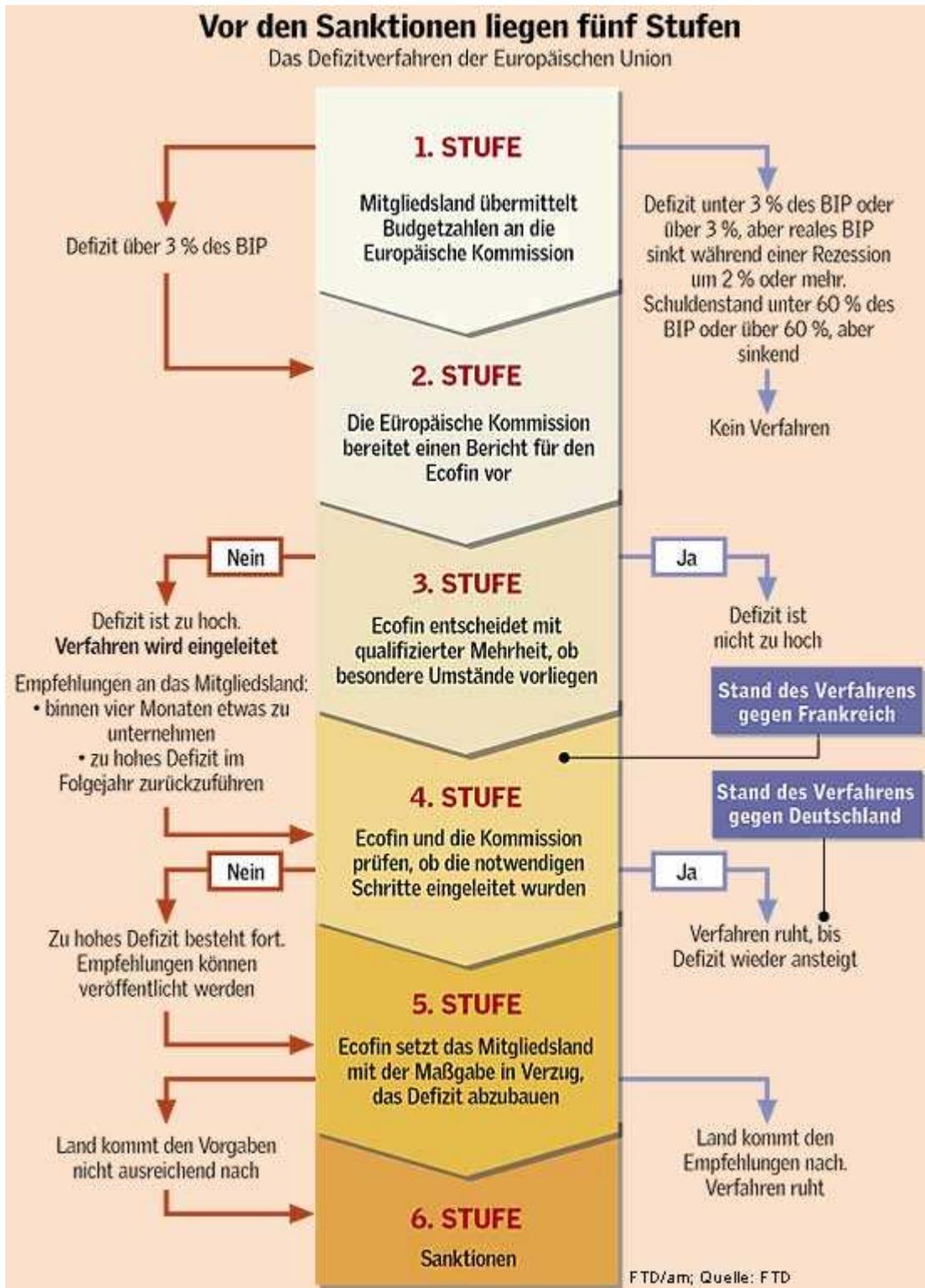


Abbildung 2: Derzeitiger Stand des Defizitverfahrens

	ESA Code	2001	2002	2003	2006/01
BIP in konstanten Preisen; Veränderung p.a. in %	B1g	0,6	½	1 ½	2
BIP in jeweiligen Marktpreisen; Veränderung p.a. in %	B1g	2,0	2	3 ½	3 ½
BIP-Deflator		1,4	1 ½	1 ½	1 ½
Erwerbstätige (Inland)		0,2	- ½	- 0	½
Arbeitsproduktivität <sup>1</sup>		0,1	1	1 ½	1 ½
<b>Verwendung des BIP: Veränderung ggü. Vorjahr in konstanten Preisen</b>					
1. Private Konsumausgaben <sup>2</sup>	P3	1,5	- ½	1 ½	1 ½
2. Staatliche Konsumausgaben	P3	0,8	1	1	½
3. Bruttoanlageinvestitionen	P51	- 5,1	- 4 ½	1 ½	1 ½
4. Vorratsveränderungen (BIP- Wachstumsbeitrag) <sup>3</sup>	P52 + P53	- 0,6	0	0	½
5. Export	P6	5,0	1 ½	5 ½	5 ½
6. Import	P7	1,0	- 2 ½	5	5
<b>BIP-Wachstumsbeiträge<sup>3</sup></b>					
7. Inlandsnachfrage		-0,2	- 1	1	1
8. Vorratsveränderungen	P52 + P53	- 0,6	0	0	½
9. Außenbeitrag	B11	1,4	1 ½	½	½

Abbildung 3: Projektion der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung für die Jahre 2001-2006

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Schuldenquote	in % des BIP					
<b>Projektion Dezember 2002</b>	59,5	61	61 ½	60 ½	59 ½	57 ½
Projektion Dezember 2001	60	60	59	57	55 ½	-

Abbildung 4: Entwicklung der Schuldenquote bis 2006

	ESA-Code	2001	2002	2003	2004	2005	2006
<b>Veränderung des nominalen BIP in %</b>							
Stabilitätsprogramm 2002	B.1.g	2,0	2	3 ½	3 ½	3 ½	3 ½
Stabilitätsprogramm 2001	B.1.g	2	3	4 ¼	4 ¼	4 ¼	-
Differenz			-1	-¾	-¾	-¾	-
<b>Finanzierungssaldo in % des BIP</b>							
Stabilitätsprogramm 2002	B.9	-2,8	-3 ¾	-2 ¾	-1 ½	-1	0
Stabilitätsprogramm 2001	B.9	-2 ½	-2	-1	0	0	-
Differenz			-1 ¾	-1 ¾	-1 ½	-1	-
<b>Schuldenstand in % des BIP</b>							
Stabilitätsprogramm 2002		59,5	61	61 ½	60 ½	59 ½	57 ½
Stabilitätsprogramm 2001		60	60	59	57	55 ½	-
Differenz			1	2 ½	3 ½	4	-

Abbildung 5: Gegenüberstellung der Projektionen aus dem Stabilitätsprogramm 2001 und 2003

## Literatur

- [1] Rat der Europäischen Union. *Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates vom 7. Juli 1997 über den Ausbau der haushaltspolitischen Überwachung und der Überwachung und Koordinierung der Wirtschaftspolitiken*. Amtsblatt nr. L 209, 1997.
- [2] Rat der Europäischen Union. *Verordnung (EG) Nr. 1467/97 des Rates vom 7. Juli 1997 über die Beschleunigung und Klärung des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit*. Amtsblatt nr. L 209, 1997.
- [3] Europäische Gemeinschaft. *Protokoll über das Verfahren bei einem übermäßigen Defizit*. Vertrag von Maastricht, 1992.
- [4] Europäische Gemeinschaft. *Konsolidierte Fassung des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft*. Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, 2002.
- [5] Christian Konow. *Der Stabilitäts und Wachstumspakt*. Nomos Verlagsgesellschaft, 2002.