

TRANSFORMATION DURCH DIE REFORM DES STABILITÄTS- UND WACHSTUMSPAKTS

POLITISCHER HINTERGRUND

Der [Stabilitäts- und Wachstumspakt](#) (SWP) überwacht seit 1997 die Finanzen der EU-Mitgliedstaaten, um das Funktionieren der Wirtschafts- und Währungsunion zu garantieren. Im [Maastricht-Vertrag](#) wurden 1992 die Konvergenzkriterien für den Beitritt zur Währungsunion festgelegt. Neben Stabilitätskriterien wie stabile Preise und langfristige Zinssätze legt der Vertrag die Obergrenzen für die Gesamt- und Neuverschuldung der Mitgliedstaaten fest: die Obergrenze des Schuldenstands mit 60 Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP) sowie ein maximales Defizit pro Jahr von drei Prozent. 2011-13 wurden die Kriterien durch das mittelfristige Ziel eines ausgeglichenen Haushalts sowie einem Abbaupfad der Schulden verschärft. Für die Länder des Euroraums gilt für die Rückführung der Schulden- und Defizitquote ein automatisches Sanktionsverfahren. Die Überwachung erfolgt durch jährliche Stabilitäts- und Konvergenzprogramme. Den Rahmen für die Koordinierung der Wirtschaftspolitik in der EU bildet seit 2011 das [Europäische Semester](#). Die EU-Kommission will den gesamten EU-Rahmen für die Fiskalpolitik reformieren.

DER SWP UND CORONA

Als Antwort auf die Covid-19-Krise haben die Kommission und der Rat im März 2020 die sogenannte „[allgemeine Ausweichklausel](#)“ des Stabilitäts- und Wachstumspakts aktiviert. Diese setzt die Verfahren des SWP nicht aus, erlaubt es aber den Mitgliedstaaten, von den üblichen Haushaltsanforderungen abzuweichen, solange dies die mittelfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen nicht gefährdet. Die allgemeine Ausweichklausel wird 2022 weiter angewandt und voraussichtlich Ende 2022 deaktiviert.

Zur Bewältigung der wirtschaftlichen und sozialen Folgen der Covid-19-Krise hat die EU ein temporäres Aufbauinstrument [Next Generation EU \(NGEU\)](#) geschaffen, das über eine Kreditaufnahme auf EU-Ebene finanziert wird und ein Volumen von 750 Milliarden Euro hat. Aus diesen Mitteln werden Darlehen für die Mitgliedstaaten und Zuschüsse für EU-Programme finanziert. Sie müssen bis spätestens 2058 über den EU-Haushalt zurückgezahlt werden. Um Geld aus dem größten NGEU-Instrument, der [Aufbau- und Resilienzfazilität](#) (Recovery and Resilience Facility, RRF) zu erhalten, müssen die Mitgliedstaaten nationale [Aufbau- und Resilienzpläne](#) (ARP) (für Deutschland [DARP](#)) erstellen. Diese sollen die im Europäischen Semester identifizierten länderspezifischen Herausforderungen adressieren und zum ökologischen (37 Prozent der Mittel) und digitalen Wandel (20 Prozent) beitragen. Für diese Gelder gilt das „Do No Significant Harm-Prinzip“ (keinen erheblichen Schaden verursachen), wozu sich die Koalition der Green 10 [positioniert](#) hat. Voraussetzung für die Zahlungen ist das Erreichen von Milestones und Zielen. Für das Jahr 2022 sind das Europäische Semester und die Wiederaufbaupläne über die [Länderspezifischen Empfehlungen](#) eng miteinander verknüpft.

DER SWP UND DER EUROPÄISCHE GREEN DEAL

Der [Europäische Green Deal \(EGD\)](#) sieht vor, im Rahmen des Europäischen Semesters Initiativen zur Überprüfung und Bewertung der Verfahren der Mitgliedstaaten und der EU für eine umweltgerechte Haushaltsplanung zu starten. Außerdem sollen die UN-Nachhaltigkeitsziele ab 2020 schrittweise in das Europäische Semester [eingebunden werden](#).

Der EU-Fiskalrahmen ist sehr kompliziert, intransparent und undemokratisch, da Entscheidungsträger und die Zivilgesellschaft wie Arbeitnehmer:innen, Gewerkschaften und vor allem junge Menschen, die stark von ökonomischen Entscheidungen betroffen sind, nicht einbezogen werden. Problematisch ist auch, dass der [SWP unvereinbar ist mit der Finanzierung des EGD](#). Denn eine Zunahme an öffentlichen grünen Investitionen ist nötig für die sozial-ökologische Transformation Europas und das Ziel der Klimaneutralität der EU bis 2050 im Rahmen des EGD.



Einer [aktuellen Agora-Studie](#) zufolge liegt der öffentliche Finanzbedarf für Klimainvestitionen in Deutschland bei 260 Milliarden Euro (26 Milliarden Euro jährlich), um das 2030-Klimaziel der Bundesregierung zu erreichen. Und genau solche Investitionen sind mit der Schuldenbremse des SWP nicht möglich. Es gibt die Befürchtung, dass genau solche Investitionen nach der Rückkehr zur Schuldenbremse des SWP nicht möglich sein werden, insbesondere aufgrund der durch die Corona-Krise angewachsenen Schuldenstände. Der SWP ist außerdem [nicht für die Zielerreichung des EGD konzipiert](#), denn die Instrumente basieren ausschließlich auf dem BIP und dem [Mythos des grünen Wachstums](#). Darüber hinaus werden die finanziellen Risiken der Klima- und Biodiversitätskrise nicht im Stabilitätsziel abgebildet. Zudem hat sich nach der Finanzkrise von 2008 gezeigt, dass die Regeln selbst bei einer Wirtschaftskrise nicht funktionieren. Die EU-Vorschriften schränken die Fähigkeit der Mitgliedstaaten ein, sich vollständig von der Krise zu erholen. Die durchgesetzten Sparprogramme haben zu Kürzungen bei den Sozialausgaben geführt, die zu größeren sozioökonomischen Ungleichheiten innerhalb Europas geführt haben.

SOLL UND IST IM EU-VERGLEICH

Die Begrenzung der Schuldenquote auf 60 Prozent des BIP wird in den wenigsten Mitgliedstaaten eingehalten. Bereits vor der Covid-19-Krise [2019](#) lagen die Bruttoschulden im Vergleich zum BIP von Frankreich und Spanien bei über 95 Prozent, in Italien sogar bei fast 135 Prozent. Deutschland hat die festgelegte maximale Schuldenquote 2019 mit 59,7 Prozent knapp unterschritten. Nach Aktivierung der allgemeinen Ausweichklausel haben sich die Schuldenstände der Mitgliedstaaten drastisch erhöht. Im 2. Quartal 2021 lag die durchschnittliche Schuldenquote im Vergleich zum BIP in der [EU bei 90,9](#) Prozent, in der Eurozone bei 98,3 Prozent, in Ländern wie Italien oder Griechenland sogar bei 156 Prozent bzw. bei 207 Prozent. Der Schuldenstand Deutschlands war im EU-Vergleich mit 69,7 Prozent unter dem Durchschnitt. Estland hat mit 19,6 Prozent die geringste Staatsverschuldung in Relation zum BIP.

Eine hohe Verschuldung ist nicht unbedingt ein Problem, solange die Zinsen für die Kreditaufnahme niedrig bleiben, wie sie es derzeit sind. Ein [Arbeitspapier des IWF](#) (Internationaler Währungsfonds) hat festgestellt, dass es keine wirkliche Schuldengrenze gibt. Japan mit einer Bruttoschuldenquote von [254 Prozent im Jahr 2020](#) ist ein praktisches Beispiel dafür, dass eine hohe Verschuldung nicht zum Zahlungsausfall oder zu übermäßiger makroökonomischer Instabilität führen muss.

DEUTSCHLAND UNTER DER AMPEL

Im [Koalitionsvertrag](#) der Ampelkoalition aus SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP steht lediglich: „Der Stabilitäts- und Wachstumspakt hat seine Flexibilität bewiesen. Auf seiner Grundlage wollen wir Wachstum sicherstellen, die Schuldentragfähigkeit erhalten und für nachhaltige und klimafreundliche Investitionen sorgen. Die Weiterentwicklung der fiskalpolitischen Regeln sollte sich an diesen Zielen orientieren, um ihre Effektivität angesichts der Herausforderungen der Zeit zu stärken. Der SWP sollte einfacher und transparenter werden, auch um seine Durchsetzung zu stärken.“

FRANKREICH VOR DER WAHL UND RATSPRÄSIDENTSCHAT

Frankreich will die Fortentwicklung des EU-Rahmens zur wirtschaftspolitischen Steuerung zu einer Priorität der französischen Ratspräsidentschaft im ersten Halbjahr 2022 machen. Allerdings gibt es bisher keine einheitliche französische Position. Der Plan ist, gerade in Zeiten des Wahlkampfes – die Präsidentschaftswahl in Frankreich findet voraussichtlich vom 10. bis 24. April 2022 statt – gemeinsam mit der neuen deutschen Bundesregierung einen gemeinsamen Nenner zu finden.

LAUFENDE PROZESSE

Die EU-Kommission hat Mitte Oktober 2021 eine [Überprüfung des EU-Rahmens](#) für die wirtschaftspolitische Steuerung gestartet. In der [vorgelegten Mitteilung](#) fordert sie **alle Interessensvertreter** auf, sich zur bisherigen Funktionsweise des Rahmens für die wirtschaftspolitische Steuerung sowie zu möglichen wirksamen Lösungen zu äußern. Deshalb hat die EU-Kommission bis zum 31.12.2021 eine [öffentliche Konsultation](#) geschaltet. Von den [elf Fragen](#) müssen nicht alle beantwortet werden.



Der Europaabgeordnete Sven Giegold (Grüne/EFA, Deutschland) hat in der Debatte um die Fiskalregeln die Kommission [kritisiert](#), da sie Fehler der Vergangenheit tabuisiere und den Green Deal riskiere. Die vorgeschlagenen Fragen für die Konsultation der EU-Kommission gingen nicht auf die wichtigsten Probleme mit dem bestehenden fiskalpolitischen Rahmen ein und würden eine Fortsetzung des derzeitigen Ansatzes sein.

Das [ZOE-Institut für zukunftsfähige Ökonomien](#) hat die unterschiedlichen Möglichkeiten analysiert, den finanzpolitischen Rahmen zu reformieren.

WIE GEHT ES WEITER?

Im [1. Quartal 2022](#) will die EU-Kommission **Leitlinien für die Fiskalpolitik** vorlegen. Für das 2. Quartal 2022 werden die **ersten Reformvorschläge** erwartet. Zudem will die französische Ratspräsidentschaft im ersten Halbjahr 2022 Debatten in Foren, Fachtagungen und Workshops anstoßen. Ziel ist, rechtzeitig für 2023 (wenn die Ausnahmeregel aufgrund der Corona-Krise enden soll) einen breiten Konsens zu Änderungen des wirtschaftspolitischen Steuerungsrahmens und über das weitere Vorgehen zu erzielen. Dabei sollen die komplizierten fiskalpolitischen Regeln einfacher werden. Außerdem muss ein Mechanismus entwickelt werden, der den Mitgliedstaaten Spielraum lässt, mehr Geld in die sozial-ökologische Transformation zu investieren.

NGO-FORDERUNGEN ZUR GOVERNANCE UND DEM SWP

Das europäische Klimaaktionsnetzwerk **CAN Europe** hat bereits an der [Konsultation](#) zur Überprüfung des EU-Rahmens für die wirtschaftspolitische Steuerung teilgenommen und sich zur Reform des Fiskalrahmens der EU [positioniert](#). CAN Europe ist der Ansicht, dass ein solcher reformierter EU-Rahmen den Klima- und Umweltzielen der EU und einer gerechten Transformation unserer Volkswirtschaften dienen und gleichzeitig eine nachhaltige Staatsverschuldung und -defizite gewährleisten muss. Die anstehende Reform berge ein großes Potenzial zur Stärkung einer grünen Haushaltsführung und eines sozial gerechten Abbaus der Subventionen für fossile Brennstoffe. Sie biete auch die Gelegenheit, klimabezogene Risiken zu berücksichtigen, um die Nachhaltigkeit der öffentlichen Haushalte zu bewerten und sicherzustellen, dass die Mitgliedstaaten die Antikorruptionsvorschriften strikt einhalten.

Das **Europäische Umweltbüro (EEB)** plant ebenfalls, sich an der Konsultation zu beteiligen. Zusätzlich zu den Punkten von CAN Europe kritisiert das EEB, dass die bisherige wirtschaftspolitische Koordinierung auf dem [BIP und dem Mythos des Grünen Wachstums](#) beruhe.

In **Frankreich** hat sich ein **breites Bündnis der Zivilgesellschaft** für einen [Wiederaufbau- und Solidaritätspakt](#) formiert. Es fordert die vollständige Berücksichtigung ökologischer, klimabedingter und sozialer Risiken im finanzpolitischen Rahmen der EU. Die öffentlichen Ausgaben, die für den gerechten Übergang in der EU notwendig sind, müssten von der Berechnung des Defizits ausgenommen werden. Darüber hinaus müsse die haushalts- und wirtschaftspolitische Steuerung demokratisiert werden und auf nachvollziehbaren und kohärenten wirtschaftlichen, ökologischen und sozialen Zielen basieren.

Germanwatch hat gemeinsam mit der Climate Company und der Frankfurt School ein [Factsheet](#) zur Schlüsselrolle des Europäischen Semesters beim grünen Wiederaufbau und für Reformen zur Erreichung der EU-Klimaziele veröffentlicht. Die **Climate Company** hat darüber hinaus ein Policy Briefing zum [Europäischen Semester und dem EGD](#) sowie zur Bewertung und zum Monitoring des [RRF und seinem Beitrag für den EGD](#) erstellt.

Förderhinweis: Dieses Projekt wurde gefördert vom
Die Verantwortung für den Inhalt liegt bei der Autorin

