

# Die EU schlingert auf dem Schuldenseil

Anfang 2020, noch bevor sich die massiven Auswirkungen der Corona-Pandemie auf die Haushalte der EU-Mitgliedstaaten zeigten, hat die EU-Kommission einen Prozess zur Reform des Stabilitäts- und Wachstumspaktes, also der EU-Schuldenregeln in Gang gesetzt. Dieser Prozess hat nun einen wichtigen Meilenstein erreicht: Die Finanzminister der Mitgliedsstaaten haben sich am 20. Dezember 2023 auf eine gemeinsame Reform geeinigt.

Dabei zeigt sowohl der Verhandlungsverlauf als auch der nun vorliegende Reformvorschlag, was sich auch bereits in der öffentlichen Debatte zur sogenannten Schuldenbremse in Deutschland „im Kleinen“ abspielt: Man versucht die Quadratur des Kreises hinzubekommen. So sollen nachhaltige Staatsfinanzen, gemessen an geringen Defiziten und Schuldenquoten, mit fiskalischen Freiräumen für „Investitionen in die Zukunft“ verbunden werden.

## Die bisherigen Regeln:

### Prozyklisch und zu komplex

Gestoßen hat man sich vor allem an einigen Schwachstellen der bisher geltenden Schuldenregeln auf EU-Ebene. Einerseits seien sie prozyklisch angelegt. In wirtschaftlichen Abschwüngen haben sie Sparzwänge auferlegt, in wirtschaftlichen Aufschwüngen hingegen zu Ausgaben animiert. Allerdings wird hierbei übersehen, dass das kein regelinhärentes, sondern zumindest auch ein politisches Problem ist.

Wie beispielsweise die Geschichte der öffentlichen Verschuldung Deutschlands zeigt, neigt die Politik dazu, einmal aufgenommene Schulden auch nicht in konjunkturellen Aufschwüngen abzubauen. Ein weiteres Problem wird in der zunehmenden Komplexität der Regeln gesehen. Diese Kritik ist nicht von der Hand zu weisen, da wissenschaftliche Erkenntnisse darauf hindeuten, dass Schuldenregeln nur dann besonders effektiv sind, wenn sie eine möglichst einfache Struktur aufweisen.

## Worauf hat man sich geeinigt?

Im Kern basiert der jetzige Reformplan auf zwei Säulen: einer fiskalischen und einer politischen Säule. Die fiskalische Säule gibt insbesondere hochverschuldeten EU-Staaten mehr Zeit und Flexibilität für den Abbau ihres Schuldenstands und Defizits. Gleichzeitig hat insbesondere Deutschland Mindestmaße für den Abbau hineinverhandelt, um ein fortwährendes Schuldenmachen ohne Rückführungen zu verhindern. Das heißt Länder, die bestimmte Schulden- und Defizitquoten überschreiten, haben auch höhere Rückführungspflichten.

Die politische Säule stärkt die Rolle der EU-Kommission aber auch die Autonomie der Mitgliedstaaten. Basierend auf sogenannten Schuldentragfähigkeitsanalysen handelt sie mit jedem betreffenden Staat Ausgaben- und Tilgungspfade aus, damit sich ihre Schulden- und Defizitquoten

langfristig wieder dem Ziel von 60 Prozent bzw. 3 Prozent des BIP nähern. Darüber hinaus wurden Übergangsfristen bis zum Jahr 2027 für die betreffenden Länder vereinbart.

## Weiterhin komplex – und weniger verbindlich

Gerade diese Melange aus vielen Faktoren – Minimalbedingungen, Schuldentragfähigkeitsanalysen, auszuhandelnde Ausgaben- und Abbaupfade – tragen aus Sicht des BdSt nicht dazu bei, die Komplexität der Regeln zu reduzieren, sondern sie im Gegenteil sogar noch zu erhöhen. Zwar stehen die technischen Rahmenbedingungen für die Schuldentragfähigkeitsanalyse noch nicht fest. Die Methodik soll demnächst von einer Expertengruppe ausgearbeitet werden. Es ist aber schon jetzt absehbar, dass sie sehr komplex sein wird. Darüber hinaus zeichnet sich der jetzige Kompromiss, trotz der Minimalbedingungen, aufgrund des Verhandlungsgrundsatzes durch eine geringere Verbindlichkeit

aus. Zumal es nach bisherigen Vorschlägen des EU-Parlaments, dass sich Anfang 2024 zu dem Vorschlag positionieren will, neuen Regierungen in den jeweiligen Staaten möglichst sein soll, mit der EU-Kommission neu zu verhandeln. Auch ist bisher nicht zu erkennen, welche Sanktionsmechanismen die Reform für Regelverstöße vorsieht. Dadurch droht auch sie einmal mehr zu einem zahlosen Tiger zu werden.

## Es braucht klare Regeln mit einem klaren Ziel

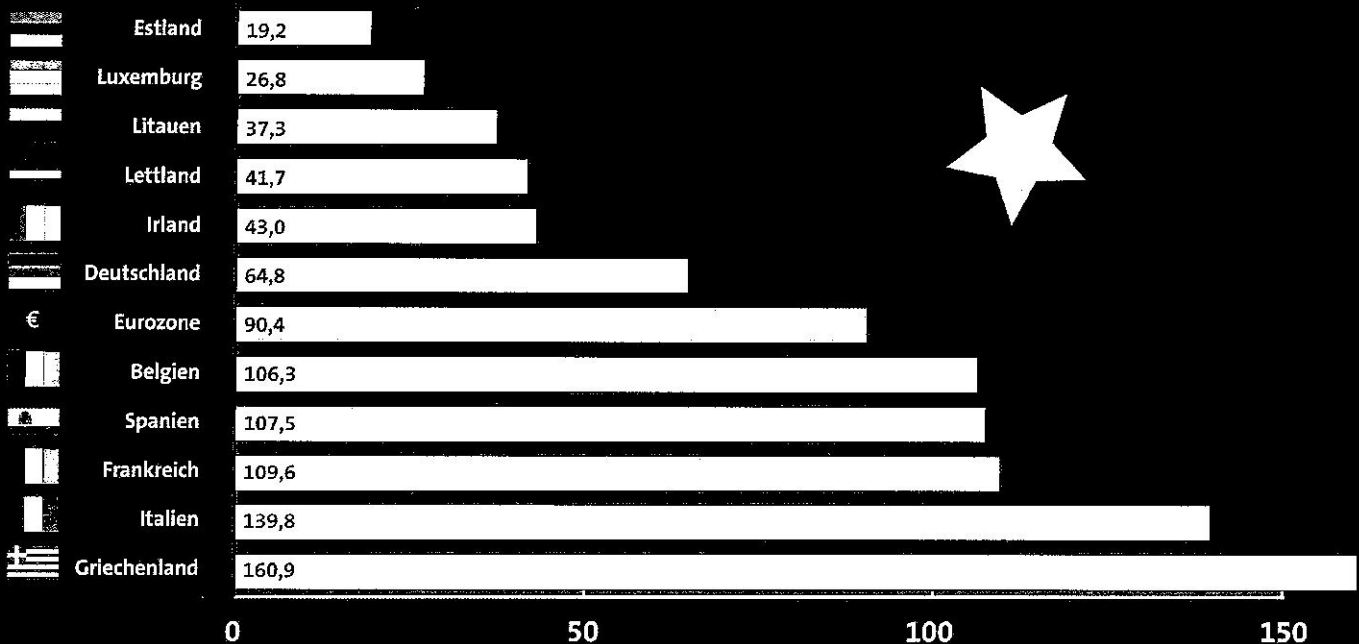
Die wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Herausforderungen, mit denen sich alle Mitgliedstaaten konfrontiert sehen, bedürfen enormer Mittel, um sie zu bewältigen. Es ist jedoch nicht ausgemacht, dass Staaten, nur weil ihnen Mittel durch Verschuldungsmöglichkeiten zur Verfügung gestellt werden, diese in jedem Fall auch für sinnvolle Investitionen einsetzen.

Ein stabilitätsorientiertes Regelwerk müsste sicherstellen, dass das tatsächlich der Fall ist. Das würde jedoch wiederum die Komplexität über die Maßen erhöhen.

Die über Schuldenregeln vorgegebene Einschränkung fiskalischer Spielräume ist kein Selbstzweck, sondern soll der prozyklischen Neigung der Politik entgegenwirken und finanzielle Vorsorge für schlechte Zeiten gewährleisten. Dementsprechend klar und verbindlich sollten die EU-Schuldenregeln auf dieses Ziel hinwirken – auch indem sie mit eindeutigen Sanktionsmechanismen bei Verstößen ausgestattet werden. Die vorgesehenen Minimalbedingungen senden ein wichtiges Signal und sollten im weiteren politischen Prozess nicht erneut zur Verhandlungsmasse werden.

*Markus Kasseckert, kasseckert@steuerzahlerinstitut.de*

## Ausgewählte Schuldenstände der Eurozone im Jahr 2023 in Prozent des BIP



Quelle: Eigene Darstellung nach Generaldirektion Wirtschaft und Finanzen der Europäischen Kommission (2023); AMECO Database.