

Prinzipien der Bundesregierung für die Reformdiskussion zu den EU-Fiskalregeln

Fiskalregeln sind in einem gemeinsamen Währungsraum notwendig. Exzessive Verschuldung und damit einhergehende Finanzierungsschwierigkeiten eines Mitgliedstaates können Externalitäten für andere Mitgliedstaaten nach sich ziehen und somit die Stabilität der gesamten Währungsunion gefährden. Die Schuldentragfähigkeit und die Sicherung solider öffentlicher Haushalte sind daher die Kernziele. Gleichzeitig müssen notwendige Konsolidierungsschritte wachstumsfreundlich ausgestaltet sein, auch um langfristig negative Folgen für die öffentlichen Finanzen zu vermeiden, Investitionsbedarfen gerecht zu werden und somit eine Umsetzung durch die Mitgliedstaaten zu unterstützen. Zudem sollte der Spielraum für antizyklische Fiskalpolitik gewahrt bleiben.

Das fiskalische Regelwerk der Europäischen Union hat – zuletzt in der Pandemie – seine hohe Flexibilität bewiesen. Es erlaubt an zentralen Stellen die Berücksichtigung spezifischer Umstände. Dennoch bedarf es einer Weiterentwicklung. Dabei gilt, dass Spielräume und Flexibilität mit klaren Vorschriften zu deren Begrenzung und verbesserten Durchsetzungsmöglichkeiten einhergehen müssen. Deshalb sollten wir bei dieser Weiterentwicklung die Anwendung besonders in den Blick nehmen.

Wir wollen den multilateralen Ansatz stärken. Tatsächliche und perzipierte Gleichbehandlung der Mitgliedstaaten und gemeinsame Referenzgrößen sind für die Wirksamkeit des Regelwerks zentral. Eine bilateral verhandelte individuelle Anwendung des Regelwerks ist kein geeigneter Weg, den gemeinsamen fiskalischen Rahmen im Sinne größerer Transparenz, höherer Verbindlichkeit und Wirksamkeit weiterzuentwickeln.

Vor diesem Hintergrund werden die folgenden Prinzipien vorgeschlagen:

- (1) **Schuldentragfähigkeit und die Sicherung solider Haushalte** sind Kernziele des Regelwerks. Umsetzung eines **stabilitätssichernden und wachstumsfreundlichen Schuldenabbaupfades** in den Mitgliedstaaten durch schrittweisen Abbau der Haushaltsdefizite.
 - Die Handlungsfähigkeit des Staates hängt an den öffentlichen Finanzen. Dafür müssen hohe Schuldenstände zurückgeführt und in normalen und guten Zeiten Puffer aufgebaut werden, um in Krisen reagieren zu können. Finanzmarktakteure müssen Vertrauen in die Schuldentragfähigkeit jedes einzelnen Mitgliedstaats haben.
 - Resiliente öffentliche Finanzen erfordern daher einen schrittweisen und hinreichenden Abbau der Schuldenstände (Zähler der Schuldenquote) im Verhältnis zur wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit (Nenner der Schuldenquote) insbesondere in Mitgliedstaaten mit deutlich erhöhten Schuldenquoten um den fiskalischen Handlungsspielraum zu erhalten.

- Eine strikte Einhaltung der 1/20-Regel könnte für einige Mitgliedstaaten allerdings im Einzelfall einen zu hohen Anpassungsbedarf erfordern. Um unrealistische Anpassungspfade zu vermeiden und zugleich einen stabilitätssichernden und wachstumsfreundlichen Abbau der Schuldenquote sicherzustellen, könnte daher bereits die vollständige Einhaltung des präventiven Arms des Stabilitäts- und Wachstumspaktes durch die Mitgliedstaaten explizit als hinreichend zur Einhaltung der 1/20-Schuldenabbauregel vereinbart werden.
 - Ein schrittweiser und konsequenter Abbau der Defizite im präventiven Arm in Verbindung mit wachstumsorientierter Wirtschafts- und Finanzpolitik wird mittelfristig zu einem adäquaten Schuldenabbau beitragen.
 - Dieser Schuldenabbau muss durch eine bessere Durchsetzung der Regeln, einschließlich einer regelbasierten Einleitung und Durchführung von Defizitverfahren, abgesichert sein.
- (2) Sicherstellung von **Investitionen** in die Zukunftsfähigkeit und nachhaltiges Wirtschaftswachstum der EU und der Mitgliedstaaten
- Ein höheres öffentliches Investitionsniveau hätte langfristige Wachstumseffekte und würde zur Transformation zur klimaneutralen Volkswirtschaft beitragen. Anzustreben ist daher eine Verbesserung der Qualität der öffentlichen Finanzen.
 - Daher Bereitschaft zu Anpassungen der Flexibilitätsklausel für Investitionen an mehreren Stellschrauben:
 - begrenzte Ausweitung der Anwendbarkeit der Flexibilitätsklausel für Investitionen, sodass die Klausel nicht nur bei einer wirtschaftlichen Krise genutzt werden kann.
 - Die Gesamtbegrenzung für die Nutzung der Flexibilitätsklauseln für Investitionen und für Reformen könnte in eng begrenztem Umfang einmalig bis zur Erreichung des Mittelfristigen Haushaltsziels erhöht werden.
 - Zudem wäre eine Ausweitung der Investitionsklausel auf andere als bisher berücksichtigte EU-Programme, von denen ein substantieller positiver Effekt auf das Potentialwachstum und die Schuldentragfähigkeit ausgeht, möglich.
 - Das Herausrechnen einzelner Ausgabenposten oder -arten ist hingegen nicht mit der Sicherstellung des Kernziels der EU-Fiskalregeln vereinbar.
- (3) **Vereinfachung** der Fiskalregeln im Rahmen von weiterhin **einheitlichen**, vergleichbaren **Vorgaben**. Beibehaltung des **strukturellen Saldos** als Mittelfristziel im präventiven Arm.

- Beibehaltung des mittelfristigen Haushaltsziels (MTO) als Zielwert ermöglicht die Berücksichtigung eines vollständigen Bildes der fiskalischen Entwicklungen und stellt Kompatibilität mit nationalen Fiskalregeln und föderal organisierten Fiskalsystemen sicher.
 - Ein stärkerer Fokus auf die Ausgabenregel und damit auf das mittelfristige Potenzialwachstum könnte den Einfluss von jährlichen Revisionen von Schätzungen unbeobachtbarer Variablen verringern und eine stärker antizyklische Fiskalpolitik zur Folge haben. Auch würde eine Fokussierung auf die Ausgabenregel beim Anpassungspfad zur Erreichung des mittelfristigen Haushaltsziels die Komplexität reduzieren. Eine Ausgabenbegrenzungsregel ohne den strukturellen Saldo als Anker ist aber nicht der geeignete Weg.
 - Mit Beibehaltung des mittelfristigen Ziels in strukturellen Größen ist die fortlaufende Überprüfung und Weiterentwicklung der Potentialschätzung im Rahmen der Output Gap Working Group weiterhin notwendig. Ergebnisse aus der aktuellen Evaluierung des nationalen Konjunkturbereinigungsverfahrens können auf europäischer Ebene eingespeist werden.
- (4) Schaffung von klaren Kriterien für eine mögliche zukünftige Anwendung der **Allgemeinen Ausweichklausel**
- Die Allgemeine Ausweichklausel erlaubt bei einem schweren Konjunkturabschwung in der Eurozone oder EU eine vorübergehende Abweichung vom Anpassungspfad zum mittelfristigen Haushaltsziel.
 - In der Krise hat die Klausel den Mitgliedstaaten die notwendigen fiskalischen Maßnahmen ermöglicht. Die Klausel ist allerdings nur vage in den Rechtstexten angelegt.
 - Konkrete Kriterien für die Nutzung der Allgemeinen Ausweichklausel sowie Verfahren zur (De-)Aktivierung erhöhen die Transparenz und Vorhersehbarkeit für Mitgliedstaaten und Marktteilnehmer. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Allgemeine Ausweichklausel keine Aussetzung des Stabilitäts- und Wachstumspaktes bedeutet.
- (5) **Europäischer Fiskalrat (European Fiscal Board, EFB).**
- Prüfung der Möglichkeit der Herstellung einer institutionell-organisatorischen Unabhängigkeit des EFB von der Europäischen Kommission, die für eine konsequentere Umsetzung der Regeln hilfreich sein könnte.