

# DISZIPLIN UND STRAFE

DAS ENDE DES WEGES  
FÜR DEN STABILITÄTS- UND  
WACHSTUMSPAKT DER EU

EMMA CLANCY



MdEP  
**MARTIN SCHIRDEWAN**  
**DIE LINKE.**  
IM EUROPAPARLAMENT

# DISZIPLIN UND STRAFE

DAS ENDE DES WEGES  
FÜR DEN STABILITÄTS- UND  
WACHSTUMSPAKT DER EU

EMMA CLANCY

Brüssel, April 2020

Studie im Auftrag der Fraktion GUE/NGL  
Martin.Schirdewan@europarl.europa.eu

MdEP

**MARTIN SCHIRDEWAN**

**DIE LINKE.**  
IM EUROPAPARLAMENT

# INHALTSVERZEICHNIS

<b>DIE WICHTIGSTEN ERGEBNISSE UND EMPFEHLUNGEN</b>	<b>6</b>
Krise und Abschwung	7
Fiskalpolitische Regelungen befördern die Umverteilung des Wohlstands von Arbeit zu Kapital	8
Der SWP und seine falsche Ideologie und Methodik	9
Die Frage der Staatsverschuldung	10
Willkürliche Durchsetzung der fiskalpolitischen Regeln	11
Die Fiskalstrategie aus der Perspektive der Linken	12
<b>EINLEITUNG</b>	<b>13</b>
<b>ÜBERSICHT ÜBER DIE FISKALPOLITISCHEN REGELN</b>	<b>19</b>
Die Entstehung des Stabilitäts- und Wachstumspaktes	20
Vorbehalte der Mitgliedstaaten	21
Ausnutzung der Krise zur Verschärfung der Regeln	22
Der Prozess des Europäischen Semesters	27
Jährlicher Zyklus des Europäischen Semesters	28
Zeitachse: Die Entwicklung des Stabilitäts- und Wachstumspaktes	29
<b>DIE FISKAL-POLITISCHEN REGELN UND DIE KONZENTRATION VON VERMÖGEN IN DER EU</b>	<b>30</b>
Umverteilung von Vermögen	31
Konzentration von Vermögen in der EU	33
<b>UMSETZUNG DER FISKALPOLITISCHEN REGELN</b>	<b>36</b>
Politisch beeinflusst und widersprüchlich	37
Schädliche Auswirkungen auf die Demokratie	40
<b>FEHLERHAFTHEIT ÖKONOMIE, IDEOLOGIE UND METHODIK</b>	<b>41</b>
Expansive Austerität?	42
Fiskalische Multiplikatoren bei nomineller Zinsuntergrenze	44
Berechnung des strukturellen Defizits im SWP – die Debatte über die Produktionslücke	44
<b>DIE FRAGE DER STAATVERSCHULDUNG</b>	<b>46</b>
Übersicht über die Staatsverschuldung in der EU	47
Haben verantwortungslose Staatsausgaben die Staatsschuldenkrise verursacht?	49
Risikozuschläge auf Zinsen	50
<b>WAS STECKT HINTER DER STRUKTURREFORM</b>	<b>52</b>
Ausstrahlungseffekte in einer Währungsunion	53
Lohnstückkosten und Wettbewerb	54
Strukturreformen	56
<b>EINE DÜSTERE WIRTSCHAFTLICHE PERSPEKTIVE</b>	<b>58</b>
Eine lange Periode der Stagnation	59
<b>SCHLUSSFOLGERUNG</b>	<b>61</b>
<b>EINZELNACHWEISE</b>	<b>65</b>

## EINE GRÜNE UND SOZIALE ZUKUNFT BEDEUTET DEN ABSCHIED VOM STABILITÄTS- UND WACHSTUMSPAKT

Dieser Text ist im Original unmittelbar vor Ausbruch der Coronakrise entstanden. Er wird nachweisen, wie der Stabilitäts- und Wachstumspakt (SWP) der Europäischen Union sich auf Menschen und Volkswirtschaften in Europa ausgewirkt hat und was wir unternehmen können, um das zu ändern.

Die gegenwärtige Überprüfung des SWP bietet daher für die progressiven Kräfte in der EU eine wichtige Gelegenheit, das Ende der Austeritätspolitik zu fordern, die sich als schädlich für das Klima, die wirtschaftliche Entwicklung, die Gemeinden, die Arbeitsplätze und den öffentlichen Dienst erwiesen hat.

In dieser Zeit, in der die Bewältigung der sozialen und wirtschaftlichen Folgen der Coronakrise unsere ganze Kraft benötigt, in der der Klimawandel zu einer existenziellen Bedrohung für das Leben auf unserem Planeten und für die Zukunft der menschlichen Zivilisation selbst wird, müssen wir unsere Volkswirtschaften und unsere Gesellschaften radikal umbauen. Diese historische Aufgabe kann nicht den „Mechanismen des Marktes“ überlassen werden. Eine solche Transformation erfordert vielmehr eine umfassende, koordinierte und nachhaltige Initiative für öffentliche Investitionen.

Wenn wir in diesem Kontext an dem gescheiterten Wachstums- und Stabilitätspakt festhalten, haben wir schon verloren, bevor wir angefangen haben.

Bei anhaltender Stagnation mit geringem Wachstum, extrem niedrigen Zinsen, schneller voranschreitender Digitalisierung, zunehmender sozialer Ungleichheit und dringend erforderlichen massiven öffentlichen Investitionen zur Bewältigung des Klimawandels, sind willkürliche Beschränkungen der Möglichkeiten für Kreditaufnahme und Ausgaben der EU-Staaten nur als absurd zu bezeichnen.

Die SWP-Regelungen basieren auf nicht mehr zeitgemäßen Bedingungen, einer konservativen Ideologie und einer grundlegend fehlerhaften Ökonomie. In einer Währungsunion gibt es zahlreiche Ausstrahlungseffekte, die sich ausgehend von einer Volkswirtschaft auf andere auswirken können. Staatsschuldenkrisen gehören dazu – aber dem SWP ist es eindeutig nicht gelungen, diese Krise zu verhindern. Ein massiver Handelsbilanzüberschuss, wie ihn Deutschland seit vielen Jahren ausweist, gehört ebenfalls zu diesen Ausstrahlungseffekten. Deutschlands größter Exportartikel für Europa ist Stagnation – aber seitens der Kommission drohen dem Land keinerlei Konsequenzen wegen dieser schädlichen Politik.

Es ist wichtig zu verstehen, dass der SWP und der dazugehörige Rahmen einen wichtigen Beitrag zur zunehmenden Ungleichheit in der EU geleistet haben, indem sie der Europäischen Kommission zu jeder Zeit die Möglichkeit gegeben haben, in aggressiver Weise ihre verheerende Austeritätspolitik durchzusetzen. Der Prozess des Europäischen Semesters ist ein Beleg für den eindimensionalen Fokus der Kommission: Angriffe auf Löhne und Arbeitnehmerrechte, Erhöhung des Rentenalters und Privatisierung öffentlicher Dienste.

Ich begrüße deshalb die zeitweilige Aussetzung einiger Regelungen des SWP im Zuge der Coronakrise. Dennoch muss die auf breiter Front geführte öffentliche Debatte über seine Zukunft ganz grundsätzlich fortgesetzt werden. Von verschiedenen Seiten geäußerte Vorschläge, Ausnahmen von den Regelungen oder eine Lockerung dieser Regelungen zuzulassen und auf diese Weise grüne Investitionen und allgemein öffentliche Investitionen zu ermöglichen, gehen in die richtige Richtung.

Die politische Linke muss aber ambitionierter sein und nicht einfach nur anmahnen, dass die Fesseln der Austerität gelockert werden. Wir müssen diese Fesseln vollständig sprengen.

Europa braucht eine massive und koordinierte Initiative für öffentliche Investitionen für den so dringend gebrauchten systematischen Umbau unserer Wirtschaft, damit wir die durch Coronakrise, Klimawandel, Digitalisierung und zunehmende soziale Ungleichheit gestellten Herausforderungen bewältigen können.



1

The background of the page features a series of dark silhouettes of hands and forearms, all gripping a single rope. The silhouettes are set against a light, textured grey background. The overall composition is framed by a red diagonal band at the top and bottom.

# **DIE WICHTIGSTEN ERGEBNISSE UND EMPFEHLUNGEN**

## KRISE UND ABSCHWUNG

Vor dem Hintergrund einer anhaltenden Stagnation mit geringem Wachstum, extrem niedrigen Zinsen, zunehmender Einkommens- und Wohlstandsungleichheit und dringend erforderlichen, massiven öffentlichen Investitionen zur Bewältigung des Klimawandels, können willkürliche Restriktionen der Möglichkeiten für Kreditaufnahme und Ausgaben der europäischen Staaten wirtschaftlich oder sozial nicht gerechtfertigt werden.

Es hat sich praktisch überall die Erkenntnis durchgesetzt, dass der Stabilitäts- und Wachstumspakt seit seiner Einführung 1997 weder einen Beitrag zu wirtschaftlicher Stabilität noch zu Wachstum in der Europäischen Union (EU) geleistet hat. Er hat vielmehr in eklatanter Weise Wachstum verhindert und die (Double-Dip-) Rezession in der EU vertieft und verlängert. Die strikten fiskalpolitischen Vorschriften haben als direktes Hindernis für die Erholung des Wirtschaftswachstums auf das vor der Krise erreichte Niveau gewirkt und tragen jetzt zu dem anhaltend geringen Wachstum innerhalb der EU bei.

Zwar wurde der SWP aufgrund politischen Widerstandes mächtiger Mitgliedstaaten gegen diese Vorschriften 2005 gelockert, aber infolge der im Nachgang der Krise durchgeführten Reformen (2011: Sixpack und 2013: Twopack und Europäischer Fiskalpakt als zwischenstaatlicher Vertrag) kam es zu einem dramatischen Machtzuwachs der Europäischen Kommission mit Eingriffsrechten in die haushaltspolitischen Entscheidungen der Mitgliedstaaten. Diese Änderungen hatten eine erneute Verschärfung der fiskalpolitischen Regelungen zur Folge und unterwanderten damit den Prozess der demokratischen Entscheidungsfindung.

Der Inhalt des SWP und die Konvergenzkriterien des Maastrichter Vertrags (1992), auf denen er basiert, lassen die vorherrschende Wirtschaftsdeologie der 1990er Jahre erkennen und sind ebenfalls typisch für die allgemein herrschenden wirtschaftlichen Bedingungen dieser Zeit. Die im SWP eingezogenen „roten Linien“ besagen, dass die EU-Mitgliedstaaten ihr jährliches Haushaltsdefizit auf drei Prozent des BIP und die Staatsverschuldung auf unter 60 Prozent des BIP begrenzen müssen. Dies mag auf die seit 1997 in der EU geltenden Konvergenzkriterien zurückzuführen sein, aber keine dieser Obergrenzen hat irgendeine valide ökonomische Grundlage.

## FISKALPOLITISCHE REGELUNGEN BEFÖRDERN DIE UMVERTEILUNG DES WOHLSTANDS VON ARBEIT ZU KAPITAL

Die Fiskalpolitik ist eines der wichtigsten Instrumente, über die ein Staat zur Umverteilung von Wohlstand und zur Eingrenzung oder Verringerung von Einkommens- und Wohlstandsdisparitäten verfügt. Die vom SWP oktroyierten Einschränkungen haben in direkter Weise die Fähigkeiten von Staaten zur Umverteilung von Wohlstand begrenzt. Während es Schritte gegeben hat, bestimmte Investitionen von diesen Regeln auszunehmen (d. h. nationale Beiträge zu Projekten des Europäischen Fonds für strategische Investitionen) und dies damit begründet wurde, dass diese Investitionen einen Beitrag zum Wachstum des BIP leisteten, wird der direkte Transfer von Ressourcen für Sozialprogramme und öffentliche Dienstleistungen und Daseinsvorsorge durch den SWP bedroht.

Der SWP fördert aktiv die Umverteilung des Wohlstands von Arbeit zu Kapital, wobei sich dieser Prozess durch das gesamtwirtschaftliche Ungleichgewichtsverfahren als Teil des Sixpacks weiter verstärkt hat. Diese spezifischen, von der Kommission geforderten politischen Maßnahmen, haben folgende Schwerpunkte: Begrenzung des Lohnwachstums; Erhöhung des Renteneintrittsalters; Privatisierung staatlicher Unternehmen und Einrichtungen der Gesundheitsversorgung; Förderung längerer Arbeitszeiten; Forderungen nach einem Abbau der Beschäftigungssicherheit; und Mittelkürzungen für Sozialdienste.

Eine Analyse der länderspezifischen Empfehlungen nach Maßgabe des SWP und des gesamtwirtschaftlichen Ungleichgewichtsverfahrens seit 2011 zeigt, dass es die Kommission zusätzlich zu konsequenten Forderungen nach der Kürzung öffentlicher Ausgaben besonders auf Renten, Gesundheitsversorgung, Lohnwachstum, Beschäftigungssicherheit und Leistungen bei Arbeitslosigkeit abgesehen hat.

## DER INHALT DER LÄNDERSPEZIFISCHEN EMPFEHLUNGEN DER KOMMISSION IM RAHMEN DES STABILITÄTS- UND WACHSTUMSPAKTES UND DES GESAMTWIRTSCHAFTLICHEN UNGLEICHGEWICHTSVERFAHRENS 2011-2018

### ANZAHL DER EU28-MITGLIEDSTAATEN, DIE WEISUNGEN DER KOMMISSION ERHALTEN HABEN

JAHR	Erhöhung des Rentenalters/ Kürzung der Finanzierung der Altersvorsorge	Ausgabenkürzungen im Gesundheitswesen/ Privatisierungen im Gesundheitswesen	Unterdrückung des Lohnwachstums	Abbau der Beschäftigungssicherheit/ des Rechts auf Tarifverhandlungen	Kürzung der Unterstützung für Arbeitslose, schutzbedürftige Gruppen oder Menschen mit Behinderungen
2011	14	2	7	5	8
2012	13	3	6	7	10
2013	15	10	6	9	6
2014	17	16	13	10	9
2015	13	9	8	3	3
2016	10	8	4	2	3
2017	10	5	4	2	3
2018	13	10	2	0	3
<b>GESAMT</b>	<b>105</b>	<b>63</b>	<b>50</b>	<b>38</b>	<b>45</b>

Quelle: Schätzungen der Autorin auf Basis der Daten der länderspezifischen Empfehlungen der Kommission 2011-2018.

## DER SWP UND SEINE FALSCHER IDEOLOGIE UND METHODIK

Die Architekten des Euro waren sich der zahllosen Ausstrahlungseffekte bewusst, die Handelsungleichgewichte in einer Volkswirtschaft auf andere Volkswirtschaften in einer Währungsunion haben können. Die EU-Institutionen haben sich aber einseitig für eine Politik der inneren Abwertung und der Verringerung von „Lohnrigiditäten“ entschieden. Die deflationäre Preiswirkung infolge hoher Leistungsbilanzüberschüsse von Staaten wurde jedoch weitgehend ignoriert.

Die ökonomische Rechtfertigung für die Austeritätspolitik der EU vor und nach der Krise beruht auf der unorthodoxen Theorie der „expansiven Austerität“, die als Denkmodell umfassend widerlegt wurde.

Die Berechnung des strukturellen Defizits, anhand derer seit Einführung des Sixpacks festgestellt wird, ob ein Staat das Ziel der Neuverschuldung von maximal drei Prozent einhält, ist hoch umstritten. Die Tatsache, dass sich das strukturelle Defizit einer „Beobachtung“ entzieht, hat zu bizarren Situationen wie der Durchführung eines Defizitverfahrens gegen Italien geführt, das die Kommission 2018 wegen der Gefahr einer Überhitzung der italienischen Wirtschaft eingeleitet hat.

## DIE FRAGE DER STAATSVerschULDUNG

Die durchschnittliche Staatsverschuldung (in Prozent des BIP) innerhalb der EU hat sich von durchschnittlich 65–70 Prozent im Jahre 1997 auf 80,4 Prozent im Jahre 2018 erhöht. Die Verschuldung im Euroraum lag 1997 unter dem Durchschnitt in der EU insgesamt, dieser Trend hat sich jedoch inzwischen umgekehrt. Die öffentliche Verschuldung im Euroraum hat 2014 mit 93,0 Prozent ihren Spitzenwert erreicht, um dann 2018 auf 86,1 Prozent zurückzugehen.

Die öffentliche Verschuldung ist nicht per se „gut“ oder „schlecht.“ Die in der Fachliteratur oft zitierte Aussage, dass die Überschreitung einer bestimmten Schwelle der öffentlichen Verschuldung (90 – 100 Prozent des BIP) zu einer Abschwächung des BIP-Wachstums führe, ist nicht schlüssig und umstritten. Das Ausmaß der Verschuldung ist so lange nicht wichtig, wie der Staat in der Lage ist, seine Verbindlichkeiten zu prolongieren und zu bedienen. Im derzeitigen Umfeld anhaltender extrem niedriger Zinsen ist die Kreditaufnahme mit geringen bis keinen Kosten verbunden.

Genau das Szenario, das der SWP verhindern sollte – eine infektiöse Staatsschuldenkrise innerhalb der Wirtschafts- und Währungsunion – haben wir jedoch nach der globalen Finanzkrise erlebt.

Die wichtigsten Faktoren der explosiv zunehmenden Staatsverschuldung in den peripheren Mitgliedstaaten nach 2008 waren: (1) die Politik der EU-Institutionen und Mitgliedstaaten zur Durchführung einer koordinierten Rettung der Finanzwirtschaft mit der Vergesellschaftung massiver privater Schulden; (2) das Versagen der EZB, den Krisenstaaten Kredite mit einer längeren Laufzeit zu gewähren, so dass die Zinsen auf Kapitalbeschaffung an den Märkten für diese Staaten stark anstiegen; und (3) die Austeritätsprogramme der Troika.

Sorgt die EU auf der einen Seite dafür, dass öffentliche Investitionen und Ausgaben heruntergefahren werden, ermöglicht sie auf der anderen Seite massive Steuerumgehungen multinationaler Unternehmen und nimmt somit Regierungen die Möglichkeit dringend erforderlicher Einnahmen. Ein System, in dem einzelne Mitgliedstaaten der EU (von denen eine ganze Reihe international als Steueroasen bezeichnet werden dürfen) die Möglichkeit haben, gegen jeden Vorschlag für eine effektive Bekämpfung von Steuervermeidung stimmen zu können, ermöglicht diese Situation erst.

## WILLKÜRliche DURCHSETZUNG DER FISKALPOLITISCHEN REGELN

Fast alle EU-Mitgliedstaaten haben irgendwann einmal gegen die Vorschriften verstoßen – während der Wirtschaftskrise gelang es nur Luxemburg, den Benchmarkwert von höchstens drei Prozent Neuverschuldung nicht zu überschreiten. Nur Estland und Schweden konnten das im SWP vorgesehene Defizitverfahren bei einem übermäßigen Defizit vermeiden.

Die Beispiele der spektakulären Auseinandersetzung zwischen Mitgliedstaaten und der Kommission wegen der Anwendung des im SWP vorgesehenen Defizitverfahrens zeigen die willkürliche, partiische und hochpolitische Durchsetzung dieser Vorschriften in der Praxis. Die mächtigen und regelkonform handelnden Staaten werden belohnt, während die weniger leistungsfähigen Mitgliedstaaten als „Dissidenten“ bestraft werden. Die Fälle Deutschland, Frankreich, Spanien, Portugal und Italien sollen hier zeigen, wie unterschiedlich die Anwendung dieser Regeln erfolgt.

Der erratische, partiische und hinter verschlossenen Türen laufende Entscheidungsprozess im Rahmen des SWP ist das vielleicht sichtbarste Symbol des demokratischen Defizits der EU, das in signifikanter Weise das Vertrauen der Menschen in die europäischen Institutionen beschädigt.

## DIE FISKALSTRATEGIE AUS DER PERSPEKTIVE DER LINKEN

Der SWP steht zurzeit massiv wie nie in der Kritik von Mitgliedstaaten, EU-Institutionen wie der Europäischen Zentralbank, dem Europäischen Rechnungshof und dem Europäischen Fiskalausschuss sowie internationalen Institutionen wie dem Internationalen Währungsfonds (IWF) und der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD). Die anstehende Überprüfung des SWP durch die Kommission, die im Laufe des Jahres erfolgen soll, ist eine wichtige Gelegenheit, politische Forderungen im Hinblick auf die fiskalpolitischen Regelungen zu stellen.

Vorschläge für Reformen, die zum Beispiel grüne Investitionen oder öffentliche Investitionen ganz allgemein vom Geltungsbereich ausschließen, sowie eine Vereinfachung der Vorschriften sind zu begrüßen, reichen aber nicht aus. Die erforderliche Bewältigung des Klimawandels ist im Rahmen des SWP nicht möglich. Entscheidungen über Neuverschuldungen und Staatsausgaben müssen dezentralisiert und rechenschaftspflichtigen nationalen Parlamenten übertragen werden.

Die EU braucht eine umfassende und koordinierte öffentliche Investitionsinitiative, damit unsere Volkswirtschaften und Gesellschaften radikal umgebaut werden können und wir Herausforderungen wie die Coronakrise, den Klimawandel, die Digitalisierung und die zunehmende Ungleichheit bewältigen können.

**2**

**EINLEITUNG**

Der Stabilitäts- und Wachstumspakt wurde 1997 geltendes EU-Recht und hat sich seitdem als eines der umstrittensten und kontroversesten Instrumente der Wirtschafts- und Währungsunion sowie der Europäischen Union (EU) insgesamt erwiesen. Der SWP sieht für die Staatsfinanzen zwei numerische Obergrenzen vor: (1) die Staatsverschuldung darf höchstens 60 Prozent des BIP erreichen, und (2) das jährliche Haushaltsdefizit der Mitgliedstaaten ist auf drei Prozent des BIP oder weniger zu begrenzen<sup>1</sup>.

Die Macht der Europäischen Kommission, die einzelstaatlichen Haushalte der EU-Mitgliedstaaten zu überwachen und zu kontrollieren, wurde 2011 durch das Inkrafttreten des Sixpacks und 2013 durch die Annahme des Twopacks sowie die Unterzeichnung des Europäischen Fiskalpaktes als zwischenstaatlicher Vereinbarung signifikant gestärkt.

In der Praxis hat der SWP allerdings das Gegenteil dessen erreicht, wofür er ursprünglich geplant war. Es ist wirtschaftlich unumstritten, dass Kürzungen der Staatsausgaben kontraktive Auswirkungen haben und einen wirtschaftlichen Abschwung bewirken. Wenn das Nationaleinkommen schrumpft, steigen zwangsläufig die Ausgaben für Leistungen bei Arbeitslosigkeit, was die Situation zusätzlich verschlechtert. Genau das ist im Nachgang der Rezessionen in Griechenland, Irland, Spanien und Portugal<sup>2</sup> geschehen. Fast alle EU-Mitgliedstaaten haben irgendwann einmal gegen diese Vorschriften verstoßen – während der Wirtschaftskrise gelang es nur Luxemburg, die Grenze von höchstens drei Prozent Neuverschuldung nicht zu überschreiten<sup>3</sup>.

Der vorliegende Bericht kommt zu dem Schluss, dass die fiskalpolitischen Vorschriften bei der Verlängerung und Vertiefung der Wirtschaftskrise in der EU eine wichtige Rolle gespielt haben und einen Beitrag zu der lang anhaltenden Stagnation und zu dem mühseligen und langsamen Wirtschaftswachstum geleistet haben, das die EU nach wie vor erlebt. Während das BIP in den Vereinigten Staaten

- 
- 1 Europäische Kommission. 2020. Stabilitäts- und Wachstumspakt. [https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/stability-and-growth-pact\\_en](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/stability-and-growth-pact_en)
  - 2 Stiglitz, Joseph. 2016. *The Euro: And Its Threat to the Future of Europe*, Allen Lane, USA.
  - 3 Europäische Kommission, 2020. Defizitverfahren – Übersicht. [https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/stability-and-growth-pact/corrective-arm-excessive-deficit-procedure/excessive-deficit-procedures-overview\\_en](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/stability-and-growth-pact/corrective-arm-excessive-deficit-procedure/excessive-deficit-procedures-overview_en)

2015 fast um zehn Prozent über dem von 2007 lag, konnte das BIP im Euroraum im gleichen Zeitraum lediglich um 0,6 Prozent wachsen. Das reale Bruttoinlandsprodukt pro Kopf (ein allgemein anerkanntes Maß für den materiellen Wohlstand eines Landes) ist in den USA zwischen 2007 und 2015 um mehr als drei Prozent gestiegen, während es im selben Zeitraum im Euroraum um 1,8 Prozent zurückgegangen ist<sup>4</sup>. Dabei ist nicht nur der Verlust von Lebensstandards zu beklagen, der in Krisenländern und besonders in Griechenland schlimme Folgen hatte, sondern auch eine drastische Zunahme von Einkommensungleichheiten.

Die Strukturanpassungsprogramme, die der Internationale Währungsfonds (IWF) ab den 1970er Jahren bis in die 1990er Jahre in Lateinamerika, Asien und Afrika durchgesetzt hat, werden oft als Grund dafür angeführt, dass diese Jahre als „verlorene Dekade“ oder „verlorene Dekaden“ für diese Kontinente anzusehen sind. Europa hat ein Jahrzehnt verloren, aber es besteht die Gefahr, dass aufgrund der selbst auferlegten Wachstumsbremsen weitere Jahrzehnte dazukommen könnten.

Der SWP hat zahlreiche Bezeichnungen seit seinem Inkrafttreten erhalten – „Instabilitätspakt“, „Dämlichkeitspakt“, „Selbstmordpakt“ usw. Im Jahre 2002 erklärte der damalige Präsident der Europäischen Kommission, Romano Prodi, dass dieser Pakt „dumm“ sei, während der französische Handelskommissar Pascal Lamy ihn als „krude und mittelalterlich“<sup>5</sup> bezeichnete. Der Pakt wurde von Ökonomen, EU-Mitgliedstaaten und internationalen Institutionen besonders nach der globalen Finanzkrise und der europäischen Staatsschuldenkrise umfassend kritisiert. Diese Kritik hat inzwischen ein beispielloses Ausmaß erreicht.

---

4 Stiglitz, J. 2016. (Siehe obige Erläuterung 1.)

5 Osborn, Andrew. 18. Oktober 2002 ‚Prodi disowns „stupid“ stability pact‘, *The Guardian*. [www.theguardian.com/business/2002/oct/18/theeuro.europeanunion](http://www.theguardian.com/business/2002/oct/18/theeuro.europeanunion)

**DIESE KRITIK KANN WIE FOLGT ZUSAMMENGEFASST WERDEN:**

- > Der SWP war nicht in der Lage, die Staatsverschuldung innerhalb der EU zu begrenzen oder zu verringern;
- > Die Durchsetzung der Vorschriften erfolgte selektiv und wurde politisch instrumentalisiert;
- > Die Durchführung des SWP hat zu einer eingeschränkten Entwicklung des BIP geführt;
- > Die Zielwerte für die Staatsschulden und die Haushaltsdefizite wurden willkürlich gewählt und haben keine ökonomische Grundlage;
- > Die Haushalte der Mitgliedstaaten sind rechtlich gesehen eine nationale Angelegenheit;
- > Die verwendeten Vorschriften und Berechnungen sind zu kompliziert.

Alle diese Kritik ist fundiert, sachlich richtig und gut dokumentiert. Der vorliegende Bericht untersucht die Entwicklung und Durchführung des SWP seit seinem Inkrafttreten und befasst sich ebenfalls eingehend mit grundlegenden Fehlern der zugrundeliegenden ökonomischen Ideologie und der Methodik, nach der diese Vorschriften entstanden sind. Der Bericht liefert ebenfalls eine Bestandsaufnahme des Ausmaßes und der Gründe für die Staatsverschuldung in den EU-Ländern und beschreibt die hoch politisierte Durchsetzung des SWP.

Der Bericht geht aber über diese gängigen Kritikpunkte hinaus und untersucht ebenfalls, welche Rolle der SWP bei der sich verstärkenden Umverteilung des Wohlstandes von Arbeit zu Kapital in der EU besonders seit der globalen Finanzkrise gespielt hat. Der Bericht untersucht, wie genau der SWP diese Umverteilung bewerkstelligt, und geht hierzu detailliert auf den Inhalt der länderspezifischen Empfehlungen ein, die die Europäische Kommission den EU-Mitgliedstaaten auf der Grundlage des SWP und des gesamtwirtschaftlichen Ungleichgewichtsverfahrens (Macroeconomic Imbalance Procedure) vorlegt. Der Bericht geht ebenfalls auf den äußerst schädlichen Einfluss des SWP und seines Rahmens auf die Demokratie in der EU und auf die damit verbundenen Folgen ein.

In den Wirtschafts- und Politikzirkeln der EU findet zurzeit eine umfassende und anhaltende Debatte über die Zukunft des SWP statt. Am 5. Februar hat die Kommission eine Mitteilung<sup>6</sup> veröffentlicht und darin Vorschläge für eine Änderung der fiskalischen Vorschriften im Kontext der geplanten Überarbeitung der als Sixpack und Twopack bezeichneten ergänzenden Rechtsakte zum SWP vorgelegt, die jeweils 2011 und 2013 in Kraft getreten sind.

#### **ZU DEN GÄNGIGEN VORSCHLÄGEN FÜR ÄNDERUNGEN DES SWP GEHÖREN:**

- > Qualifizierte „grüne“ Investitionen sollen von der Berechnung des Defizits ausgenommen werden;
- > Es sollte eine „goldene Regel“ geben, um produktive öffentliche Investitionen ebenfalls von der Berechnung des Defizits auszunehmen;
- > Die Obergrenzen für das Gesamtdefizit und das jährliche Haushaltsdefizit sollten geändert werden;
- > Es sollte nur die Staatsverschuldung in Prozent des BIP verwendet werden;
- > Alle Vorschriften sollten generell einfacher gefasst werden.

Auf der institutionellen Ebene ist es bemerkenswert, dass der Ausschuss für Wirtschaft und Währung des Europäischen Parlaments im November 2018 dagegen gestimmt hat, den Fiskalpakt im EU-Primärrecht zu verankern. Noch signifikanter ist der Hinweis der Kommission unter der Führung von Ursula von der Leyen, dass im Rahmen der anstehenden Überprüfung des SWP qualifizierte „grüne“ Investitionen von der Berechnung des Defizits ausgenommen werden könnten<sup>7</sup>.

---

6 European Commission. ‚Economic governance review.‘ Pressemitteilung 5. Februar 2020. [https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/stability-and-growth-pact/economic-governance-review\\_en](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/stability-and-growth-pact/economic-governance-review_en)

7 Smith-Meyer, Bjarke. ‚Pro Morning Exchange: Swedish heat – Green stability pact – More Greek debt‘. Politico Pro. 28. Januar 2020. [www.politico.eu/pro/politico-pro-morning-exchange-swedish-heat-green-stability-pact-more-greek-debt](http://www.politico.eu/pro/politico-pro-morning-exchange-swedish-heat-green-stability-pact-more-greek-debt)

Der vorliegende Bericht kommt aber zu der Schlussfolgerung, dass aufgrund der massiven, durch den SWP vorgegebenen Einschränkungen die o. g. Liste der Reformvorschläge nicht ausreicht, um schnelle Maßnahmen gegen den Klimawandel und für das Wirtschaftswachstum, die Umverteilung des Wohlstandes und für demokratische Entscheidungsprozesse zu ermöglichen. Natürlich wird die Dezentralisierung fiskalischer Befugnisse auf der einzelstaatlichen Ebene an sich nicht ausreichen, um das Problem des Umbaus der Wirtschaft in eine kohlenstofffreie Gesellschaft oder das Problem der ökonomischen Stagnation zu lösen. Sicher ist aber, dass die Lösung dieser Probleme im Rahmen der bisherigen SWP-Vorschriften nicht möglich sein wird.

(Hinweis: Es ginge über den Rahmen des vorliegenden Berichts hinaus, eine detaillierte Untersuchung der institutionellen Struktur und der Politik der Europäischen Zentralbank und deren Rolle beim Zusammenwirken von Geld- und Fiskalpolitik zu untersuchen. Wir gehen aber detaillierter auf die Rolle der EZB und ihren Beitrag zur exzessiven Zunahme des öffentlichen Defizits während der Staatsschuldenkrise ein).

**3**



**ÜBERSICHT ÜBER DIE  
FISKALPOLITISCHEN  
REGELN**

## DIE ENTSTEHUNG DES STABILITÄTS- UND WACHSTUMSPAKTES

Der Stabilitäts- und Wachstumspakt ist ein Kind seiner Zeit – der 1990er Jahre. Bereits ab den 1970er Jahren gab es eine Konjunktur für bis dato randständige neoliberale Wirtschaftstheorien, die in den 1990er Jahren ihre Blütezeit erreichten. Der Inhalt des Maastrichter Vertrags (1992), der den Economic-Governance-Rahmen für die gemeinsame Währung festlegte, lässt diese Ideen erkennen. Der Vertrag von Maastricht hat die so genannten ‚Konvergenzkriterien‘ festgeschrieben – das ist ein Katalog von Vorschriften, an den sich die Mitgliedstaaten halten müssen, deren gemeinsame Währung der Euro ist.

Der Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) sieht vor, dass die Festlegung der nationalen Haushalte ausschließlich in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten fällt. Allerdings steht im Widerspruch dazu die Aussage des Artikels 121 Abs.1, dass die Mitgliedstaaten ihre Wirtschaftspolitik als eine Angelegenheit von gemeinsamem Interesse betrachten<sup>8</sup>. Um Mitglied des Euroraums zu werden, mussten sich die Staaten dazu verpflichten, ihre Inflation unter Kontrolle zu halten, die Staatsverschuldung und die Haushaltsdefizite zu begrenzen sowie für die Stabilität der Wechselkurse und die Konvergenz der Zinssätze zu sorgen.

Die Geldpolitik wurde damit von den nationalen Zentralbanken zur Europäischen Zentralbank (EZB) übertragen, deren Aufgabe darin bestand, die Inflation stabil und niedrig zu halten. Der SWP wurde 1997 auch von Mitgliedern verbindlich verabschiedet, die dem Euroraum nicht angehören. Damit sollten die fiskalpolitischen Vorgaben der Maastrichter Verträge geltendes EU-Recht werden und die Kommission allgemein eine stärkere Beaufsichtigung und Kontrolle der nationalen Haushalte der Mitgliedstaaten erhalten.

Für alle Mitgliedstaaten gilt, die Staatsverschuldung auf 60 Prozent des BIP und das jährliche Haushaltsdefizit auf 3 Prozent des BIP zu begrenzen. Der Pakt bestand aus einer präventiven und einer korrektiven Komponente, und es wurde ein Protokoll für ein Verfahren bei einem übermäßigen Defizit (EDP) eingeführt. Mit diesem Instrument verfügt die Kommission über die Möglichkeit eines korrektiven Prozesses mit Sanktionen gegen Mitgliedstaaten, die diese Defizitregeln nicht einhielten.

---

8 EUR-lex. *Konsolidierte Fassung des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV)*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:12012E/TXT>

## VORBEHALTE DER MITGLIEDSTAATEN

Es hat nie eine überzeugende wirtschaftspolitische Begründung für diese 60%-Schuldengrenze oder die Defizitbegrenzung von drei Prozent gegeben, und es gibt sie bis heute nicht. Die damaligen ökonomischen Ideen waren nicht die einzigen zeitgeistspezifischen Einflussfaktoren auf den SWP. Die Benchmarks für die Staatsschulden und die Haushaltsdefizite basierten auf den herrschenden Wirtschaftsbedingungen – Zinsen, BIP-Wachstum, Inflationsraten und Staatsverschuldung – der damaligen Zeit.

1997 lagen die Zinsen für die langfristige Kreditaufnahme europäischer Regierungen bei ca. fünf Prozent<sup>9</sup>. Die durchschnittliche Staatsverschuldung in Prozent des BIP in der EU lag zwischen 65 und 70 Prozent des BIP, wobei der Medianwert der Verschuldung der öffentlichen Haushalte der elf Gründungsmitglieder des Euroraums bei etwa 60 Prozent des BIP lag. Das prognostizierte BIP-Wachstum wurde mit drei Prozent jährlich angegeben, es wurde eine Inflation von zwei Prozent vorausgesagt. Entsprechend diesen Wirtschaftsbedingungen müssten die Regierungen das Haushaltsdefizit auf drei Prozent des BIP begrenzen, um die Staatsverschuldung in Prozent des BIP auf maximal 60 Prozent oder weniger zu halten.

Der SWP in seiner ursprünglich 1997 in Kraft getretenen Fassung sah Sanktionen für Mitgliedstaaten vor, die die Neuverschuldung von drei Prozent nicht einhielten; das wurde aber nie wirklich durchgesetzt. Nach dem Dotcom-Crash im Jahr 2002 waren die Mitgliedstaaten wegen der Defizitvorgaben zu Ausgabenkürzungen gezwungen, die wie vorherzusehen prozyklische und kontraktive Auswirkungen auf die Wirtschaft hatten.

Frankreich und Deutschland weigerten sich zwischen 2001 und 2005 wiederholt, ihre Ausgaben entsprechend den SWP-Vorgaben zu begrenzen. Für beide Staaten als politische Schwergewichte blieben diese Verstöße ohne Folgen. Diese Konfliktsituation mit der Kommission führte schließlich zum Aufweichen des SWP infolge der im Jahr 2005 durchgeführten Reform des Paktes sowie mit der Aufnahme der problematischen Maßnahme der Reduzierung des „strukturellen Defizits“.

---

9 Pisani-Ferry, Jean. „When Facts Change, Change the Pact“. *Project Syndicate*. April 29, 2019. [www.project-syndicate.org/commentary/europe-stability-pact-reform-investment-by-jean-pisani-ferry-2019-04?barrier=accesspaylog](http://www.project-syndicate.org/commentary/europe-stability-pact-reform-investment-by-jean-pisani-ferry-2019-04?barrier=accesspaylog).

## AUSNUTZUNG DER KRISE ZUR VERSCHÄRFUNG DER REGELN

Seit der globalen Finanzkrise in den Jahren 2007 – 2008 hat es massive Versuche gegeben, noch striktere Maßnahmen zur Haushaltskontrolle in der Struktur des Economic-Governance-Rahmens der EU zu verankern. Dies sollte durch neue Mechanismen der Überwachung zur strukturellen Reform der Ökonomien der Mitgliedstaaten sowie durch die Kontrolle ihrer Ausgaben, Steuerpolitik und Kreditaufnahme erfolgen. Seit der Krise lassen sich drei Hauptentwicklungen beobachten: Die Einführung des Sixpacks 2011, gefolgt vom Twopack 2012 (anwendbar nur auf Mitglieder des Euro-raums), und die Unterzeichnung der zwischenstaatlichen Vereinbarung mit der Bezeichnung Fiskalpakt, ebenfalls 2013.

Das Sixpack hat die Machtbefugnisse der Kommission gegenüber den Mitgliedstaaten und dem Rat signifikant erweitert. Damit wurde die Vorgabe eingeführt, das „strukturelle Defizit“ fast bei null zu halten. Die Grenzwerte für das strukturelle Defizit werden von der Kommission für jedes Land einzeln festgelegt und dürfen 0,5 Prozent des BIP für Staaten nicht überschreiten, die eine Staatsverschuldung in Prozent des BIP von mehr als 60 Prozent haben. In Staaten, die sich innerhalb der zulässigen Verschuldungsgrenzen bewegen, darf das strukturelle Defizit höchstens ein Prozent betragen.

Das Sixpack führte ebenfalls Sanktionen für Mitgliedstaaten ein, denen es bei einer Staatsverschuldung von mehr als 60 Prozent des BIP nicht gelingt, diese um mindestens fünf Prozent jährlich durch die Anwendung des Defizitverfahrens zu verringern, das vorher nur für die 3%-Defizitregel galt. Öffentliche Ausgaben dürfen nicht stärker ansteigen als das mittelfristige potenzielle BIP-Wachstum, wenn diese nicht durch adäquate steigende Einnahmen gegenfinanziert werden können. Mit dem Sixpack wurde auch ein neuer makroökonomischer Überwachungsmechanismus eingeführt, das gesamtwirtschaftliche Ungleichgewichtsverfahren, das eine breitere Auswahl makro-ökonomischer Ungleichgewichte als nur den Schuldenstand benennt und ähnliche präventive und korrektive Verfahren zu ihrer Bekämpfung vorsieht.

Von Bedeutung ist, dass mit dem Sixpack im Rat die Beschlussfassung mit umgekehrter qualifizierter Mehrheit eingeführt wurde. Das bedeutet, dass finanzielle Sanktionen laut dem Verfahren bei einem übermäßigen Defizit als beschlossen gelten, wenn nicht eine qualifizierte Mehrheit der Mitgliedstaaten dagegen stimmt.

Die Twopack-Verordnungen (2013) führten neue Verfahren der „erweiterten Überwachung“ für die Mitglieder des Euroraums ein, die in finanziellen Schwierigkeiten stecken. Euroraum-Mitglieder sind damit verpflichtet, der Kommission jedes Jahr eine Übersicht über die Haushaltsplanung (DBP = Draft Budgetary Plans) vorzulegen und auf der nationalen Ebene unabhängige Gremien einzurichten, die die Einhaltung innerstaatlicher Finanzvorschriften überwachen. Mitgliedstaaten, die bereits finanzielle Unterstützung aus dem Europäischen Stabilitätsmechanismus erhalten, können mit regelmäßigen Kontrollbesuchen der Kommission und der EZB rechnen.

Der 2013 von allen EU-Mitgliedstaaten mit Ausnahme der Tschechischen Republik und Kroatiens (und des ehemaligen EU-Mitglieds Großbritanniens) unterzeichnete Fiskalpakt verankert die Regelung, dass Mitglieder, die den numerischen Richtwert überschreiten, den über 60 Prozent liegenden Schuldenstand um einen durchschnittlichen Wert von mindestens fünf Prozent jährlich verringern. Dieser Pakt trägt offiziell die Bezeichnung Vertrag über Stabilität, Koordinierung und Steuerung (SKS).

Im Rahmen des Fiskalpakts muss die neue Regelung zum strukturellen Defizit – auch die Regel des ausgeglichenen Staatshaushaltes genannt – in der nationalen Verfassung der Unterzeichnerstaaten verankert werden. Damit soll das strukturelle Defizit bis nahe Null gesenkt werden. Der Text des Fiskalpaktes sieht vor, dass der Vertrag in EU-Recht umgewandelt werden muss. Die Kommission hat einen Legislativvorschlag hierzu ausgearbeitet; das Europäische Parlament hat aber im November 2018 in seiner Abstimmung entschieden, die Umsetzung des Fiskalpaktes in EU-Recht abzulehnen. (Die Kommission hat bereits ihre Absicht angekündigt, diesen Legislativvorschlag 2020 erneut vorzulegen<sup>10</sup>.)

---

10 Europäische Kommission. 2020. Arbeitsprogramm der Kommission 2020. [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/cwp-2020-publication\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/cwp-2020-publication_en.pdf)

Im Januar 2015 hat die Kommission eine Mitteilung mit Leitlinien zu den fiskalischen Regeln mit dem Titel „Optimale Nutzung der im Stabilitäts- und Wachstumspakt vorgesehenen Flexibilität“<sup>11</sup> veröffentlicht. Tatsächlich enthielten diese Orientierungshilfen einige Neuerungen zu den Regelungen, allerdings erklärte die Kommission, es sei nicht erforderlich, ein Rechtssetzungsverfahren auf den Weg zu bringen, um mit der Umsetzung ihres neuen Systems zu beginnen.

Zu den eingeführten Veränderungen gehörte insbesondere die Möglichkeit für die Mitgliedstaaten, ihre nationalen Beiträge in Bezug auf den Europäischen Fonds für strategische Investitionen<sup>12</sup>, dem zentralen Instrument des Juncker-Investitionsplans, von der Berechnung des Defizits auszunehmen. Der 2014 vorgestellte Plan sollte mehrere hundert Milliarden Euro Privatkapital freisetzen, verbunden mit entsprechenden EU-Garantien für die Privatwirtschaft, um private Investitionen anzuschieben. Der Europäische Gewerkschaftsbund hat diesen Plan mit einem Wirtschaftswunder und der wundersamen biblischen Vermehrung der Fische und Brote verglichen<sup>13</sup>.

Die andere wichtige Reform, auf die in der Mitteilung der Kommission von 2015 eingegangen wird, bezieht sich auf die Möglichkeit, dass Mitgliedstaaten entweder im Rahmen der präventiven oder der korrekativen Komponente des SWP zeitlich befristet um bis zu 0,5 Prozent des BIP vom Haushaltsziel abweichen können, wenn sie sich im Gegenzug zu genehmigten umfassenden Strukturreformen verpflichten<sup>14</sup>.

---

11 Europäische Kommission. 2015. *Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, die Europäische Zentralbank, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss, den Ausschuss der Regionen und die Europäische Investitionsbank Optimale Nutzung der im Stabilitäts- und Wachstumspakt vorgesehenen Flexibilität*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015DC0012&from=ES>

12 *Ibid.*

13 EGB. ‚Investment: Commission relying on a financial miracle‘. Pressemitteilung, 26. November 2014. [www.etuc.org/press/investment-commission-relying-financial-miracle#.WfLWolZx1E4](http://www.etuc.org/press/investment-commission-relying-financial-miracle#.WfLWolZx1E4)

14 Europäische Kommission. 2015. (Siehe obige Erläuterung 11).

## **DAS SIXPACK (2011)**

Das Sixpack besteht aus vier Rechtsakten (einer Richtlinie und drei Verordnungen) zur Fiskalpolitik sowie zwei weiteren Verordnungen zu makroökonomischen Ungleichgewichten.

### **1) REGELN FÜR DEN NATIONALEN HAUSHALTSPOLITISCHEN RAHMEN**

Richtlinie zu neuen spezifischen Anforderungen an den haushaltspolitischen Rahmen einschließlich standardisierter Statistiken und Daten zur volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung.

### **2) ERKENNUNG UND KORREKTUR MAKROÖKONOMISCHER UNGLEICHGEWICHTE IN DER EU**

Verordnung, um makroökonomische Ungleichgewichte zu erkennen und zu korrigieren. Dies beinhaltet die Veröffentlichung eines Warnmechanismus-Berichts, die Durchführung einer vertieften Überprüfung (In-Depth Review) für Risiko-Mitgliedstaaten und die Einführung eines Ungleichgewichtsverfahrens für Mitgliedstaaten, in denen ein „übermäßiges Ungleichgewicht“ festgestellt wurde.

### **3) SANKTIONEN BEI NICHT ERFOLGTER KORREKTUR MAKROÖKONOMISCHER UNGLEICHGEWICHTE (NUR FÜR MITGLIEDER DES EURORAUMS)**

Verordnung zur Einführung eines Sanktionsmechanismus für Mitgliedstaaten des Euroraums, die keine korrigierenden Maßnahmen gegen übermäßige Ungleichgewichte ergreifen. Ein Land, das nicht rechtzeitig reagiert, kann zu verzinslichen Einlagen i. H. v. 0,1 % des BIP verpflichtet werden. Diese Einlage oder Sanktion wird bei wiederholtem Verstoß gegen das Gebot korrigierender Maßnahmen automatisch genehmigt, wenn eine qualifizierte Mehrheit der Mitglieder der Eurogruppe dem nicht widerspricht (Beschlussfassung mit umgekehrter qualifizierter Mehrheit).

### **4) STÄRKUNG DER PRÄVENTIVEN KOMPONENTE DES SWP**

Diese Verordnung erfordert von den Mitgliedern des Euroraums die Vorlage von Stabilitätsprogrammen (oder Konvergenzprogrammen für Nicht-Euro-Staaten) (SKP) gegenüber der Kommission. In diesen Programmen werden die länderspezifischen mittelfristigen Haushaltsziele (MTO) festgelegt. Die Kommission legt daraufhin länderspezifische Empfehlungen (LSE) vor und überwacht dann die Umsetzung der SKP. Mitglieder, die von den MTO abweichen, lösen damit den Frühwarnmechanismus der Kommission aus.

### **5) STÄRKUNG DER KORREKTIVEN KOMPONENTE DES SWP FÜR DIE SCHULDENGRENZE (NUR FÜR MITGLIEDER DES EURORAUMS)**

Eine Verordnung zur „Beschleunigung“ und „Klärung“ der Durchführung des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit (EDP). Die korrektive Komponente kommt zum Tragen, wenn die Schuldengrenze überschritten wird – es werden Sanktionen verhängt. Mitglieder des Euroraums, deren Staatsschulden 60 Prozent der BIP überschreiten, werden aufgefordert, diese Verschuldung um mindestens fünf Prozent jährlich zu verringern.

### **6) SANKTIONEN BEI AUSBLEIBEN KORREKTIVER MASSNAHMEN GEGEN EIN STRUKTURELLES DEFIZIT (NUR FÜR MITGLIEDER DES EURORAUMS)**

Mit dieser Verordnung werden Sanktionen für Mitglieder des Euroraums möglich, die von dem strukturellen Defizit abweichen, das sie zur Erfüllung ihrer MTO brauchen. Mitglieder des Euroraums mit einem übermäßigen Defizit oder diejenigen, die keine Maßnahmen zum Abbau ihres zu hohen Defizits ergreifen, können mit Sanktionen belegt werden (verzinsliche Einlage in Höhe von 0,2 Prozent des BIP).

## **DAS TWOPACK (2013)**

### **1) VERSTÄRKTE ÜBERWACHUNG DER MITGLIEDER DES EURORAUMS MIT INSTABILER FINANZLAGE**

Verordnung zur Überwachung und Kontrolle bestimmter Mitglieder des Euroraums. Es wurden drei Kategorien festgelegt: Erweiterte Überwachung für die Mitglieder des Euroraums, die Probleme mit der Einhaltung der SWP-Ziele haben; Makroökonomische Anpassungsprogramme für Staaten, die Finanzhilfe aus dem Europäischen Stabilitätsmechanismus erhalten; und Post-Programm-Überwachung von Staaten, die bereits Finanzhilfe erhalten haben.

### **2) BESTIMMUNGEN FÜR DIE KORREKTUR ÜBERMÄSSIGER DEFIZITE IM EURORAUM**

Verordnung, die den Prozess des Europäischen Semesters durch zusätzliche Anforderungen ergänzt und vorsieht, dass die Kommission im Herbst jedes Jahres eine Beurteilung der Übersicht über die Haushaltsplanung vornimmt und dass die Mitglieder der Eurozone unabhängige nationale Finanzräte einrichten

Quelle: Erklärung der Sixpack- und Twopack-Verfahren, angeglichen und verkürzt von: [https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester/framework/eus-economic-governance-explained\\_en](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester/framework/eus-economic-governance-explained_en).

## DER PROZESS DES EUROPÄISCHEN SEMESTERS

Das Europäische Semester ist ein jährliches Programm für die wirtschaftliche Koordination auf Ebene der EU, eingeführt von der Kommission im Jahre 2011<sup>15</sup>. Es zielt im Wesentlichen darauf ab, die einzelstaatlichen Haushalte der Mitgliedstaaten der Überprüfung, Änderung und Genehmigung der Kommission und des Rates zu unterziehen, bevor schließlich in den nationalen Parlamenten über den endgültigen Haushaltsplan abgestimmt wird.

Das Europäische Semester beinhaltet die Anforderungen des SWP und des gesamtwirtschaftlichen Ungleichgewichtsverfahrens sowie weitergehende strukturelle Reformen in Rahmen der Strategie Europa 2020<sup>16</sup>. Auf Grundlage der Analysen der von den Mitgliedstaaten vorgelegten Haushaltsentwürfe erstellt die Kommission „länderspezifische Empfehlungen“ für die einzelnen Staaten.

---

15 Europäische Kommission. 2020. Erklärung der Economic Governance der EU. [https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester/framework/eus-economic-governance-explained\\_en](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester/framework/eus-economic-governance-explained_en)

16 Hradiský, M. und M. Ciucci. 2018. *Länderspezifische Empfehlungen: eine Übersicht. Economic Governance Support Unit (EGOV). Generaldirektion für interne Politikbereiche.*

## JÄHRLICHER ZYKLUS DES EUROPÄISCHEN SEMESTERS

<b>November</b>	Die Kommission legt einen Jahreswachstumsbericht (JWB) und einen Warnmechanismus-Bericht (WMB) vor.
<b>März</b>	Vorgabe politischer Leitlinien der EU durch den Europäischen Rat auf der Basis der Vorschläge der Kommission und der Analysen und Schlussfolgerungen des Rates.
<b>April</b>	Vorlage der nationalen Reformprogramme (NRP) und der Stabilitäts- oder Konvergenzprogramme (SKP).
<b>Mai</b>	Bewertung der NRP und der SKP durch die Kommission und den Rat.
<b>Mai-Juni</b>	Vorschläge der Kommission für die länderspezifischen Empfehlungen (Entwurf der LSE).
<b>Juni</b>	Billigung und Annahme der LSE durch den Europäischen Rat.
<b>Juni-September</b>	Wirtschaftsdialog mit der Kommission, der Eurogruppe und des Rates über die LSE. Umsetzung der LSE durch die Mitgliedstaaten.
<b>Oktober</b>	Vorlage der Haushaltsplanung (DBP) (Mitglieder des Euroraums).
<b>November</b>	Beurteilung der DBP und der Durchführung des Semesterzyklus insgesamt. Beginn des nächsten Zyklus des Europäischen Semesters auf Ebene der EU.

Quelle: Europäische Kommission. 2020. Zeitliche Abfolge des Europäischen Semesters. [https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester/european-semester-timeline\\_en](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester/european-semester-timeline_en)

## ZEITACHSE: DIE ENTWICKLUNG DES STABILITÄTS- UND WACHSTUMSPAKTES

**1992**

### Maastrichter Vertrag

Die EU-Mitgliedstaaten unterzeichnen den Maastrichter Vertrag und ebnen damit den Weg zur Einführung des Euro als gemeinsamer Währung für die EU.

**1997**

### Stabilitäts- und Wachstumspakt

Der Stabilitäts- und Wachstumspakt wird verbindlich.

**1998**

### Präventivregelungen

Die präventive Komponente des SWP tritt in Kraft.

**1999**

### Korrektivregelungen

Die korrektive Komponente des SWP tritt in Kraft.

**2005**

### Lockerung des SWP

Das Regelwerk wird geändert, um nationale Besonderheiten zu berücksichtigen und die einzuhaltenden Regelungen wirtschaftspolitisch besser zu begründen.

**2011**

### Sixpack

Das Sixpack mit seinen sechs neuen Rechtsakten führt zu einer signifikanten Verschärfung des SWP. Die Überwachung der Haushalts- und Wirtschaftspolitik wird im Rahmen des Europäischen Semesters organisiert.

**2013**

### Twopack (Euroraum)

Das Twopack verstärkt die wirtschaftspolitische Koordination zwischen den Mitgliedern des Euroraums und führt neue Überwachungsmechanismen ein.

**2013**

### Fiskalpakt

Die haushaltspolitischen Ziele, die die präventive Komponente des SWP vorgibt (mittelfristige Haushaltsziele), werden durch den Fiskalpakt gestärkt, der Teil einer zwischenstaatlichen Vereinbarung mit der Bezeichnung Vertrag über Stabilität, Koordinierung und Steuerung (SKS-Vertrag) ist.

**2014**

### Überprüfung des SWP

Eine gesetzlich vorgesehene Überprüfung der Sixpack- und der Twopack-Regelungen hat ergeben, dass diese Rechtsakte einen Beitrag zur fiskalischen Koordinierung in der EU geleistet haben.

**2015**

### Flexibilität des SWP

Die Kommission veröffentlicht eine Mitteilung mit Leitlinien, wie sie die SWP-Regelungen zur besseren Abstimmung zwischen strukturellen Reformen, Investitionen und fiskalischer Verantwortung einsetzen will.

**2018**

### Parlament stimmt gegen den Fiskalpakt

Der Ausschuss für Wirtschaft und Währung des Europäischen Parlaments stimmt im November 2018 dagegen, den Fiskalpakt (SKS-Vertrag) im EU-Recht zu verankern.

**2020**

### Überprüfung des SWP (in Kürze)

4



**DIE  
FISKALPOLITISCHEN  
REGELN UND DIE  
KONZENTRATION VON  
VERMÖGEN IN DER EU**

## UMVERTEILUNG VON VERMÖGEN

Die Fiskalpolitik ist eines der wichtigsten Instrumente, über die ein Staat zur Umverteilung von Wohlstand und zur Eingrenzung oder Verringerung von Einkommens- und Wohlstandsdisparitäten verfügt<sup>17</sup>. Die vom SWP oktroyierten Einschränkungen haben in direkter Weise die Fähigkeiten von Staaten zur Umverteilung von Vermögen begrenzt. Während es Schritte gegeben hat, bestimmte Investitionen von diesen Regeln auszunehmen (d. h. nationale Beiträge zu Projekten des Europäischen Fonds für strategische Investitionen)<sup>18</sup> und dies damit begründet wurde, dass diese Investitionen einen Beitrag zum Wachstum des BIP leisteten, wird der direkte Transfer von Ressourcen für Sozialprogramme und öffentliche Dienstleistungen und Daseinsvorsorge durch den SWP gekürzt und eingeschränkt.

Der SWP fördert somit aktiv die Umverteilung des Wohlstandes von Arbeit zu Kapital, wobei sich dieser Prozess durch das gesamtwirtschaftliche Ungleichgewichtsverfahren als Teil des Sixpacks weiter verstärkt hat. Diese spezifischen, von der Kommission geforderten politischen Maßnahmen haben folgende Schwerpunkte: Begrenzung des Lohnwachstums; Erhöhung des Renteneintrittsalters; Privatisierung staatlicher Unternehmen und Einrichtungen der Gesundheitsversorgung; Förderung längerer Arbeitszeiten; Forderungen nach einem Abbau der Beschäftigungssicherheit; und Mittelkürzungen für Sozialdienste.

Der vorliegende Bericht analysiert den Inhalt aller im Rahmen des SWP vorgelegten länderspezifischen Empfehlungen und der gesamtwirtschaftlichen Ungleichgewichtsverfahren von 2011 bis 2018<sup>19</sup>. Der Bericht kommt zu dem Schluss, dass die Kommission es zusätzlich zu ihren permanenten Forderungen nach einer Kürzung öffentlicher Ausgaben besonders auf Renten, Gesundheitsversorgung, Lohnwachstum, Beschäftigungssicherheit und Leistungen bei Arbeitslosigkeit abgesehen hat<sup>20</sup>.

Seit der Einführung des Europäischen Semesters 2011 und bis zum Jahre 2018 hat die Kommission einzelne Mitgliedstaaten insgesamt 105 Mal aufgefordert, das gesetzliche

17 Zucman, Gabriel. 2015. *The Hidden Wealth of Nations*. University of Chicago Press, Chicago.

18 Europäische Kommission. 2015. (Siehe obige Erläuterung 11).

19 Europäische Kommission. 2020. Länderspezifische Empfehlungen der EU. [https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester/european-semester-timeline/eu-country-specific-recommendations\\_en](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester/european-semester-timeline/eu-country-specific-recommendations_en)

20 *Ibid.*

Rentalter anzuheben und/oder die öffentlichen Ausgaben für Altersrenten und Altenpflege zu kürzen. In insgesamt 63 Mitteilungen forderte die Kommission Regierungen auf, Ausgaben im Gesundheitswesen zu kürzen oder diese auszulagern oder zu privatisieren. Mitgliedstaaten wurden 50 Mal aufgefordert, das Lohnwachstum zu unterdrücken; 38 Mal ging es um den Abbau der Beschäftigungssicherheit, des Kündigungsschutzes und des Rechts auf Tarifverhandlungen von Arbeitnehmern und Gewerkschaften.

Zusätzlich zu den routinemäßigen Aufforderungen, staatliche Sozialausgaben generell zu kürzen, hat die Kommission auch 45 Mal spezifisch angemahnt, Leistungen bei Arbeitslosigkeit oder für besonders schutzbedürftige Bevölkerungsgruppen und Menschen mit Behinderungen zu kürzen oder nicht zu gewähren; dazu gehörten auch Strafmaßnahmen, um diese Betroffenen zurück in den Arbeitsmarkt oder in die Jobsuche zu zwingen.

### DER INHALT DER LÄNDERSPEZIFISCHEN EMPFEHLUNGEN DER KOMMISSION IM RAHMEN DES STABILITÄTS- UND WACHSTUMSPAKTES UND DES GESAMTWIRTSCHAFTLICHEN UNGLEICHGEWICHTSVERFAHRENS 2011-2018

#### ANZAHL DER EU28-MITGLIEDSTAATEN, DIE WEISUNGEN DER KOMMISSION ERHALTEN HABEN

JAHR	Erhöhung des Rentenalters/ Kürzung der Finanzierung der Altersvorsorge	Ausgabenkürzungen im Gesundheitswesen/ Privatisierungen im Gesundheitswesen	Unterdrückung des Lohnwachstums	Abbau der Beschäftigungssicherheit/ Rechts auf Tarifverhandlungen	Kürzung der Unterstützung für Arbeitslose, schutzbedürftige Gruppen oder Menschen mit Behinderungen
2011	14	2	7	5	8
2012	13	3	6	7	10
2013	15	10	6	9	6
2014	17	16	13	10	9
2015	13	9	8	3	3
2016	10	8	4	2	3
2017	10	5	4	2	3
2018	13	10	2	0	3
<b>GESAMT</b>	<b>105</b>	<b>63</b>	<b>50</b>	<b>38</b>	<b>45</b>

Quelle: Schätzungen der Autorin auf Basis der Daten der länderspezifischen Empfehlungen der Kommission 2011–2018.

## KONZENTRATION VON VERMÖGEN IN DER EU

In seinem Bericht „Ungleichmäßige Verteilung des Vermögens in Europa: Diskrepanz zwischen den Mitgliedstaaten im Hinblick auf Gewinn und Arbeit“ hat der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) festgestellt: „Das wichtigste Werkzeug der Mitgliedstaaten zur Förderung einer gerechten Umverteilung des Mehrwerts für die Gesellschaft insgesamt ist die Steuerpolitik.“<sup>21</sup> Seit ca. 1980 sind verstärkte Einkommens- und Wohlstandsdisparitäten auch in der EU zu beobachten. Diese Dynamik hat nach der globalen Finanzkrise weiter zugenommen.

Piketty<sup>22</sup> hat gezeigt, dass die Kapitalrendite tendenziell schneller als die Wirtschaft insgesamt wächst. Das bedeutet, dass ererbtes Vermögen schneller ansteigt als sich Einkommen und Wirtschaftsleistung entwickeln. „In langsam wachsenden Ökonomien wird vorangegangenes akkumuliertes Vermögen überproportional vermehrt, da nur geringe Einnahmen aus Erspartem ausreichen, um vorhandenes Vermögen konstant und substantiell zu vermehren... Wenn die Kapitalrenditen dauerhaft und signifikant größer sind als die Wachstumsraten (und dies ist bei geringem Wachstum wahrscheinlicher, wenn auch nicht zwangsläufig), dann besteht ein hohes Risiko, dass es zu einer Ungleichheit hinsichtlich der Vermögensverteilung kommt.“ Diese Ungleichheit wird weiter deutlich zunehmen, wenn die Regierungen keine drastischen Maßnahmen zur Umverteilung des Wohlstandes ergreifen.

Der EWSA benennt den Steuerwettbewerb zwischen den EU-Mitgliedstaaten als Ursache für die grundlegende Veränderung des Umverteilungscharakters der Fiskalpolitik<sup>23</sup>. Der SWP wird zu Recht dafür kritisiert, produktive Investitionen zu erschweren, die zu mehr Wirtschaftswachstum führen können. Aber die durch Staatsausgaben erwirkten Sozialtransfers sind ebenfalls entscheidend für die Umverteilung von Wohlstand und die Verhinderung weiter zunehmender Ungleichheiten. Der Zugang zu bezahlbaren und qualitativ hochwertigen öffentlichen Diensten spielt ebenfalls eine wichtige Rolle, um bestehende Ungleichheiten zu verringern<sup>24</sup>.

---

21 Dimitrov, Plamen. 2017. Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss (Initiativstellungnahme) *Ungleichmäßige Verteilung des Vermögens in Europa: Diskrepanz zwischen den Mitgliedstaaten im Hinblick auf Gewinn und Arbeit Angenommen am 06/12/2017*. [www.eesc.europa.eu/en/agenda/our-events/events/wealth-inequality-europe-profit-labour-split/opinions](http://www.eesc.europa.eu/en/agenda/our-events/events/wealth-inequality-europe-profit-labour-split/opinions)

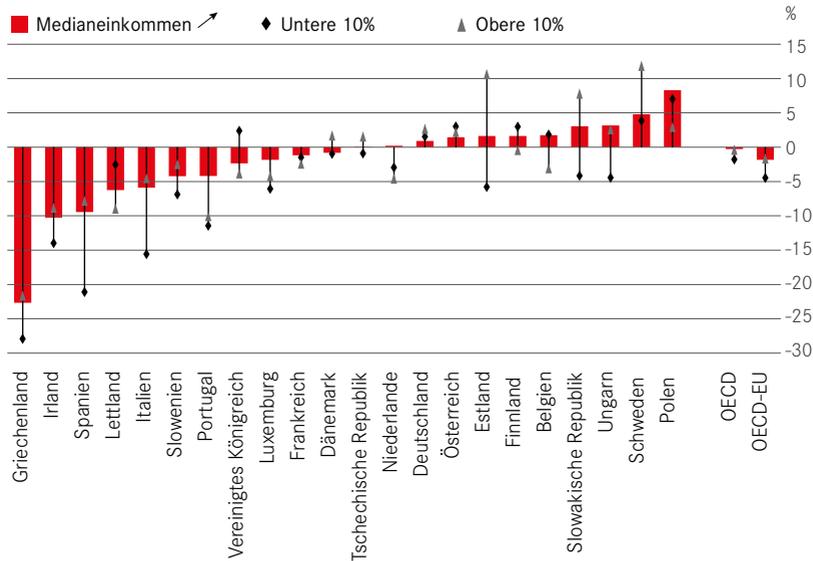
22 Piketty, Thomas. 2013. *Capital in the 21st Century*. Harvard University Press, USA.

23 EWSA. 2017. (Siehe obige Erläuterung 21). Vgl. ebenfalls Zucman, G. 2015 (Siehe obige Erläuterung 17).

24 Stiglitz, Joseph. 2012. *The Price of Inequality*. W.W.Norton and Company, USA.

Nach Erkenntnissen der OECD<sup>25</sup> hat die Einkommensungleichheit in der EU inzwischen einen historischen Höchststand erreicht. Das durchschnittliche Einkommen der reichsten 10 Prozent der Bevölkerung ist jetzt 9,5 mal so hoch wie das der ärmsten 10 Prozent. Die Wohlstandsungleichheiten sind noch deutlich höher, wobei es in Deutschland und Österreich den höchsten Grad der Wohlstandskonzentration gibt. Die reichsten 10 Prozent der Bevölkerung besitzen mindestens 50 Prozent des gesamten Vermögens in der EU, während die ärmsten 40 Prozent lediglich 3 Prozent des gesamten Vermögens besitzen. Eine solche Konzentration von Wohlstand führt unweigerlich auch zur Konzentration von Macht und zu Auflösungserscheinungen in einer Demokratie.

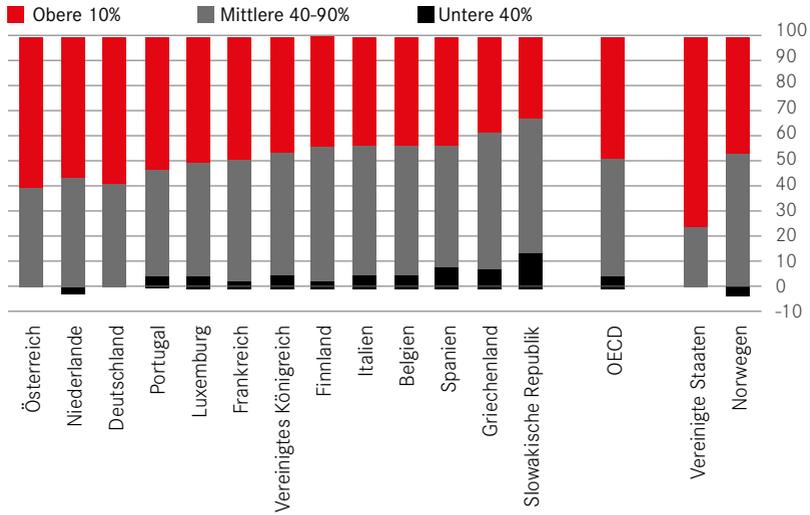
**UNGLEICHE EINKOMMENSVERTEILUNG:  
WACHSTUM DES VERFÜGBAREN REALEINKOMMENS 2007-2014**



Quelle: OECD-Datenbank zur Einkommensverteilung

25 OECD. 2017. *Understanding the Economic Divide in Europe. Hintergrundbericht.* [www.oecd.org/els/soc/cope-divide-europe-2017-background-report.pdf](http://www.oecd.org/els/soc/cope-divide-europe-2017-background-report.pdf)

### WOHLSTANDSUNGLEICHHEIT IN EUROPA, 2014



Quelle: OECD-Datenbank zur Einkommensverteilung

**5**

A photograph of a stone wall with several wooden chairs and a large black plastic bag in the foreground. The scene is dimly lit, suggesting dusk or dawn. The chairs are arranged in a row, and a large black plastic bag is visible on the left side. The ground is covered in gravel or small stones.

**UMSETZUNG DER  
FISKALPOLITISCHEN  
REGELN**

## POLITISCH BEEINFLUSST UND WIDERSPRÜCHLICH

Wenn es um die Umsetzung des Stabilitäts- und Wachstumspaktes und die Anwendung des gesamtwirtschaftlichen Ungleichgewichtsverfahrens als Teil des Europäischen Semesters geht, hat sich die Kommission wiederholt gegen die Durchführung des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit oder gegen Sanktionen entschieden, und zwar ganz offensichtlich aus politischen Gründen. Wie bereits hier beschrieben, blieben die wiederholten Verstöße Deutschlands und Frankreichs gegen diese Regeln in den Jahren 2001–2005 ohne Konsequenzen.

2016 mussten Spanien und Portugal mit Verfahren bei einem übermäßigen Defizit rechnen. Spaniens Haushaltsdefizit 2015 erreichte 5,1 Prozent des BIP, das von Portugal 4,4 Prozent. Die Kommission beschloss allerdings, dem Rat den Verzicht auf die geplante Strafzahlung von 0,2 Prozent des BIP der Mitgliedstaaten zu empfehlen<sup>26</sup>. Die Medien berichteten, dass es der deutsche Finanzminister Wolfgang Schäuble war, der sich bei den anderen Finanzministern dafür eingesetzt hatte, diesem Verzicht auf die Sanktionen zuzustimmen, weil er seinem konservativen spanischen Kollegen, dem damaligen Ministerpräsidenten Mariano Rajoy, zur Wiederwahl verhelfen wollte<sup>27</sup>. Zu einem früheren Zeitpunkt des Jahres hatte der damalige Kommissionspräsident Jean-Claude Juncker auf die Frage, warum es für Frankreich kein Defizitverfahren geben soll, geantwortet: „Weil es Frankreich ist“<sup>28</sup>.

Ein weiteres Beispiel für die offensichtliche politische Instrumentalisierung der Durchführung dieser Regeln finden wir in den Jahren 2018–2019, als es deswegen einen Streit zwischen der italienischen Regierung und der Kommission gab. Als die italienische Regierung ihren Haushaltsentwurf für 2019 mit einem Defizit von 2,4 Prozent vorlegte, lehnte die Kommission diesen Entwurf ab und drohte mit der Einleitung des Defizitverfahrens im Rahmen des SWP. Das avisierte Defizit überschritt nicht einmal den im SWP zugelassenen Höchstwert von 3 Prozent. Aber durch Anwendung zweifelhafter mathematischer Berechnungen zur Ermittlung des strukturellen Defizits (das bei Vollauslastung der Wirtschaft entstehen würde) gelangte die Kommission zu dem Schluss,

26 Smith-Meyer, Bjarke. ‚Brussels decides against fining Portugal, Spain‘. *Politico*. 27. Juli 2016. [www.politico.eu/article/no-fines-for-portugal-spain-over-budget-failures-european-commission-deficit](http://www.politico.eu/article/no-fines-for-portugal-spain-over-budget-failures-european-commission-deficit)

27 Elder, Florian. ‚Wolfgang Schäuble bails out Spain, Portugal‘. *Politico*. 27. Juli 2016. [www.politico.eu/article/wolfgang-schauble-bails-out-spain-portugal-sanctions-juncker-german-finance-minister](http://www.politico.eu/article/wolfgang-schauble-bails-out-spain-portugal-sanctions-juncker-german-finance-minister)

28 *Ibid.*

dass für die in einer Rezession befindliche italienische Volkswirtschaft das Risiko einer Überhitzung bestehe, falls es zu einem Haushaltsdefizit von 2,4 Prozent käme<sup>29</sup>.

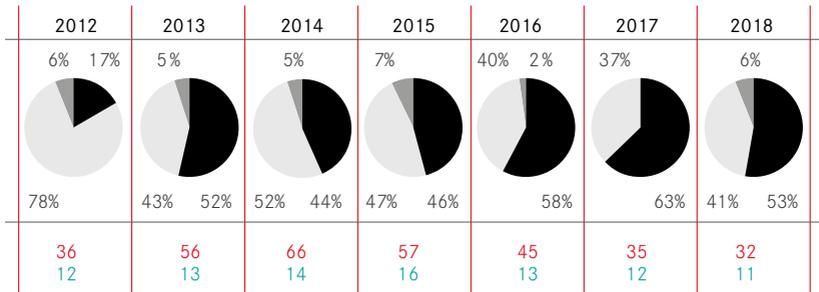
Als der französische Präsident Emmanuel Macron im Dezember 2018 zusätzliche Ausgaben in Höhe von 10 Milliarden Euro ankündigte, um den Protesten der *gilets jaunes* den Wind aus den Segeln zu nehmen, stieg das 2019 für Frankreich prognostizierte Defizit auf bis zu 3,4 Prozent. Der EU-Wirtschaftskommissar Pierre Moscovici selber Franzose, gab hierzu grünes Licht.

„Der Vergleich mit Italien mag naheliegen, ist aber falsch“, sagte er<sup>30</sup>. „Die Situation ist in beiden Ländern völlig unterschiedlich. Die Europäische Kommission beobachtet die Verschuldung Italiens seit mehreren Jahren; das haben wir im Hinblick auf Frankreich nie gemacht.“ All dies wurde trotz der Tatsache akzeptiert, dass Frankreich erst 2017 eine lange Phase mit einem Haushaltsdefizit überwunden hatte, das gegen die SWP-Regeln verstieß. Ein Beamter des französischen Finanzministeriums stimmte Moscovici zu: „Die Situation ist nicht vergleichbar. Im Gegensatz zu Italien stellen wir keine europäischen Vorschriften in Frage. Wir sind uns darin einig, dass ordentliche öffentliche Finanzen und die Verringerung der Staatsschulden der richtige Weg sind.“<sup>31</sup>

Eine von Transparency International durchgeführte Studie, die auch als Fallbeispiel den Konflikt mit Italien enthält, kommt zu dem Schluss: „Aufgrund ihres politischen Schwergewichts und der damit gegebenen Möglichkeit, Druck auf die Kommission auszuüben und Bündnisse im Ecofin-Rat und der Eurogruppe zu schließen, können [große] Mitgliedsstaaten regelmäßig vermeiden, dass gegen sie Defizitverfahren eröffnet werden.“<sup>32</sup>

- 
- 29 Eine detaillierte Beschreibung dieses politisierten Prozesses im Kontext des Defizitverfahrens gegen Italien im Jahre 2018 findet sich bei Braun, Benjamin und M. Hübner. 2019. *Vanishing Act: The Eurogroup's accountability. A report for Transparency International EU*. <https://transparency.eu/wp-content/uploads/2019/02/TI-EU-Eurogroup-report.pdf> <https://transparency.eu/wp-content/uploads/2019/02/TI-EU-Eurogroup-report.pdf>
- 30 Keohane, David und H. Agnew. „French budget position not like Italy's, Brussels says“. *Financial Times*. Dezember 12, 2018. [www.ft.com/content/bac53c30-fe25-11e8-aebf-99e208d3e521](http://www.ft.com/content/bac53c30-fe25-11e8-aebf-99e208d3e521)
- 31 *Ibid.*
- 32 Braun, Benjamin und M. Hübner. 2019. (Siehe obige Erläuterung 28)

## UMSETZUNG LÄNDERSPEZIFISCHER EMPFEHLUNGEN AUF BASIS DES GUV, 2012–2018<sup>33</sup>



**GUV-LSE gesamt** ■ umfassende/substanziale Fortschritte

**Mitgliedstaaten** ■ einige Fortschritte

■ begrenzte/keine Fortschritte

Quelle: EGOV auf Grundlage von Einschätzungen der Europäischen Kommission

Anmerkung: Bewertungsraster der Umsetzung der LSE wie folgt: umfassende/substanziale Fortschritte, einige Fortschritte und begrenzte/keine Fortschritte

33 Zoppè, Alice. 2020. Implementation of the Macroeconomic Imbalance Procedure: State of play – Januar 2020<sup>1</sup>. Eingehende Analyse der Economic Governance Support Unit (EGOV). [www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/633153/EPRS\\_BRI\(2016\)497739\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/633153/EPRS_BRI(2016)497739_EN.pdf)

## SCHÄDLICHE AUSWIRKUNGEN AUF DIE DEMOKRATIE

Aus dem gesamten politischen Spektrum wird der SWP kritisiert, weil er nicht durchsetzbar ist. Aber trotz der vielen nicht abgeschlossenen Sanktionsverfahren, hat doch der seitens der Kommission ausgeübte Druck auf die Mitgliedstaaten – und hier besonders die kleineren Mitgliedstaaten – zweifellos eine nachweisliche Wirkung auf die Fiskalpolitik und die Politik dieser Staaten allgemein gehabt. Die Indikatoren, die der SWP, das GUV und der Rahmen für ‚strukturelle Reformen‘ vorgeben, haben der Kommission signifikante Übergriffe in Bereichen öffentlicher Politik ermöglicht, die rein rechtlich gesehen nach dem AEUV in den Kompetenzbereich der Mitgliedstaaten fallen, z. B. die Altersrenten und die Gesundheitsversorgung.

In seinem Sonderbericht über die Umsetzung des Stabilitäts- und Wachstumspaktes 2018<sup>34</sup> hat der Europäische Rechnungshof (EuRH) im Hinblick auf das gesamtwirtschaftliche Ungleichgewichtsverfahren darauf hingewiesen, dass es seitens der Kommission bei der Identifizierung von Mitgliedstaaten mit Ungleichgewichten „an Transparenz fehlt“. Weiterhin hat der EuRH festgestellt, dass die von der Kommission im Rahmen des gesamtwirtschaftlichen Ungleichgewichtsverfahren herausgegebenen länderspezifischen Empfehlungen nicht tatsächlich auf erkannte Ungleichgewichte zurückgingen und dass es generell einen Mangel an öffentlichem Bewusstsein, Sichtbarkeit und Verständnis des Verfahrens und seiner Auswirkungen gebe.

---

34 Europäischer Rechnungshof (2018): 2018. *Wird das Hauptziel der präventiven Komponente des Stabilitäts- und Wachstumspakts erreicht? Sonderbericht 18/2018.* [www.eca.europa.eu/de/Pages/DocItem.aspx?did=46430](http://www.eca.europa.eu/de/Pages/DocItem.aspx?did=46430)

6



**FEHLERHAFTE  
ÖKONOMIE,  
IDEOLOGIE UND  
METHODIK**

## EXPANSIVE AUSTERITÄT?

Der Stabilitäts- und Wachstumspakt gründet auf einer konservativen Ideologie und einer längst widerlegten Wirtschaftstheorie. Die derzeitige Höhe der öffentlichen Verschuldung in der EU ist nicht durch verantwortungslose Staatsausgaben entstanden, sondern durch die Vergesellschaftung privater Verbindlichkeiten und einen dramatischen Anstieg der Fremdkapitalkosten, der der „Marktdisziplin“ geschuldet ist. Die daraus folgende Austeritätspolitik hat den wirtschaftlichen Abschwung in der EU befördert und seine Auswirkungen verlängert und verschlimmert.

Die Mitgliedstaaten werden vom SWP an einer fiskalpolitischen Stimulierung gehindert, und die Kommission hat mit einem EU-Haushalt von nur gut ein Prozent des EU-BNE nicht die Möglichkeit dazu. Sorgt die EU auf der einen Seite dafür, dass öffentliche Investitionen und Ausgaben heruntergefahren werden, ermöglicht sie auf der anderen Seite massive Steuervermeidung multinationaler Unternehmen und nimmt somit Regierungen die Möglichkeit dringend erforderlicher Einnahmen. Einzelne Mitgliedstaaten der EU (von denen eine ganze Reihe international als Steueroasen bezeichnet werden dürfen) haben im Rat die Möglichkeit, gegen jeden Vorschlag für eine effektive Bekämpfung von Steuervermeidung zu stimmen, da in Steuerfragen einstimmig abgestimmt werden muss<sup>35</sup>.

Die ökonomische „Vertrauenstheorie“ besagt, dass eine Volkswirtschaft mit hoher Arbeitslosigkeit allein durch die Marktkräfte wieder Vollbeschäftigung erreichen kann. Anstatt die öffentlichen Ausgaben hochzufahren, sollte der Staat genau das Gegenteil machen. Durch Kürzungen öffentlicher Ausgaben und Steuererhöhungen würde das Haushaltsdefizit zurückgehen, dies wiederum würde das Vertrauen der Märkte wiederherstellen. Diese Wiederherstellung des Vertrauens würde zu verstärkten privaten Investitionen führen, und der Markt würde sich selbst anpassen und zur Vollbeschäftigung zurückkehren.

Die Vertrauenstheorie hat sich damals nach der Weltwirtschaftskrise von 1929 als extrem schädlich erwiesen und genau den gegenteiligen Effekt von dem erzielt, was sie eigentlich bewirken sollte. Tatsächlich hatte die Durchsetzung von Austeritätsmaßnahmen in einer Zeit des wirtschaftlichen Abschwungs eine weitere Schwächung der Wirtschaft zur Folge. Die Konsequenz waren ein Rückgang der Steuereinnahmen und des Nationaleinkommens und ein steigendes Haushaltsdefizit. Die negativen Auswirkungen der Austeritätspolitik inmitten eines wirtschaftlichen Abschwungs sind von Keynes in den 1930er Jahren beschrieben worden, und keynesianische Modelle haben sich als

---

35 Langerock, Johan. 2019. *Off the Hook. Oxfam-Bericht*. <https://oxfamlibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/620625/bn-off-the-hook-eu-tax-havens-070319-en.pdf>

zuverlässige Voraussageindikatoren für Wachstum (oder ausbleibendes Wachstum) nach der Krise 2007–2008 bewährt<sup>36</sup>.

Es gibt zahlreiche Belege dafür, dass die von der Troika (Kommission, EZB und IWF) auferlegten Programme nach 2008 die Krise in den peripheren Volkswirtschaften zusätzlich verschärft haben. In den Jahrzehnten vor der globalen Finanzkrise hatten genau diese politischen Maßnahmen die exakt gleichen kontraktiven Auswirkungen, als sie unter dem Mantel der „Strukturanpassungsprogramme“ vom IWF in Afrika, Asien und Lateinamerika durchgesetzt wurden.

Seit den 1990er Jahren wurde von einer kleinen Gruppe von Ökonomen, die der neoliberalen Gedankenschule zugerechnet wird, eine leicht nachjustierte Vertrauenstheorie in Form einer expansiven Fiskalkontraktion vorgeschlagen. Der Harvard-Ökonom Alberto Alesina und Ailvia Ardagna von Goldman Sachs waren federführend an der Wiederbelebung dieser Theorie nach der Krise beteiligt<sup>37</sup>. Trotz scharfer Kritik an der Methodik und den Ergebnissen dieser Studien zur „expansiven Austerität“ hat sich die Kommission seit 2009 weitgehend auf diese Arbeiten verlassen.

Es gibt umfassende, gesicherte Erkenntnisse, die das Gegenteil belegen: Austeritätspolitik führt grundsätzlich zu einem geringeren Wachstum des BIP, mehr Arbeitslosigkeit und rückläufiger Nachfrage – Auswirkungen, die sich nur abschwächen, wenn die Zinsen von der Zentralbank gesenkt werden und wenn der Wechselkurs abgewertet wird.

Der damalige IWF-Chefökonom Olivier Blanchard hat 2013 zugegeben, dass der IWF mit seinen Prognosen für Wachstum infolge der Austeritätspolitik der Nachkrisenjahre völlig falsch lag, weil er den fiskalischen Multiplikatoreffekt signifikant überschätzt hat<sup>38</sup>. [Der fiskalische Multiplikator misst die Auswirkungen, die eine Erhöhung der Fiskalausgaben auf das BIP haben wird.] Der IWF hatte prognostiziert, dass für jeden Dollar fiskalischer Konsolidierung die Wirtschaftsaktivität um 0.50\$ zurückgehen würde. Blanchard fand heraus, dass in Wirklichkeit jeder Dollar, den die Regierungen in ihren Haushalten einsparten, die Wirtschaftsleistung um 1,50\$ reduzierte.

---

36 Stiglitz, Joseph. 2016. (Siehe obige Erläuterung 2)

37 Vgl. z. B. Alesina, Alberto und S. Ardagna. 2009. *Large Changes in Fiscal Policy: Taxes Versus Spending*. National Bureau of Economic Research, Arbeitspapier Nr. w15438 Alesinas Veröffentlichungen, in denen er diese Argumentation darlegt, begannen in den 1990er Jahren; vgl. z. B. Alesina, Alberto und R. Perotti. 1996. *Fiscal Adjustments in OECD Countries: Composition and Macroeconomic Effects*, NBER-Arbeitspapiere 5730.

38 Blanchard, Olivier, und D. Leigh. 2013. ‚Growth Forecast Errors and Fiscal Multipliers‘. *American Economic Review*, Vol. 103, Nr. 3, S. 117–20.

## FISKALISCHE MULTIPLIKATOREN BEI NOMINELLER ZINSUNTERGRENZE

Weitere IWF-Studien von Jorda und Taylor aus dem Jahr 2013 haben untersucht, welche unterschiedliche Auswirkungen die fiskalische Konsolidierung hat, wenn sich die Wirtschaft in einem Abschwung befindet. Sie wiesen nach, dass „Austeritätspolitik immer eine negative Wirkung auf das Wachstum hat.“ Die kumulativen Auswirkungen von Ausgabenkürzungen in Höhe von ein Prozent des BIP haben nach vier Jahren Abschwung zu einer Kontraktion von rund 2,5 Prozent des BIP geführt. Wohingegen es während eines Booms zu einer BIP-Kontraktion von lediglich 0,9 Prozent kommt<sup>39</sup>. Wissenschaftliche Untersuchungen zeigen, dass fiskalische Multiplikatoren in einem Abschwung generell stärker wirken; das gilt besonders dann, wenn die Auswirkungen der Geldpolitik gedämpft werden, wie es bei der Null-Prozent-Untergrenze der Fall ist. [Die Null-Prozent-Untergrenze beschreibt eine wirtschaftliche Problemsituation, die dann entsteht, wenn die Zinsen bei Null oder nahe Null liegen und damit die Möglichkeiten der Geldpolitik begrenzt sind, Wachstum zu stimulieren.]

Signifikant ist, dass aktuelle Forschungsarbeiten<sup>40</sup> gezeigt haben, dass öffentliche Investitionen ebenfalls deutlich größere Auswirkungen im Kontext der nominellen Zinsuntergrenze haben. Wenn die kurzfristigen Zinsen niedrig sind oder bei Null liegen, ist der fiskalische Multiplikator bei Ausgaben höher.

## BERECHNUNG DES STRUKTURELLEN DEFIZITS IM SWP – DIE DEBATTE ÜBER DIE PRODUKTIONSLÜCKE

Im Zusammenhang mit der Debatte über die expansive Austerität gibt es auch heftige Kritik an der Kommission und ihrem Modell zur Bestimmung der Produktionslücke (output gap), das zur Berechnung des strukturellen Defizits im SWP-Prozess genutzt wird. Anhand der Produktionslücke soll geschätzt werden, wie hoch das tatsächliche BIP einer Volkswirtschaft wäre, wenn sie mit normaler Kapazität arbeiten würde. [Die Produktionslücke bezieht sich auf den Unterschied zwischen der tatsächlichen Produktion und dem Produktionspotenzial. Das „strukturelle“ Defizit bzw. der „strukturelle“ Überschuss liegt im Ermessen der Regierung und kann nicht konjunkturellen Schwankungen zugeschrieben

39 Jordà, Òscar, und A. M. Taylor. 2013. ‚The Time for Austerity: Estimating the Average Treatment Effect of Fiscal Policy‘. NBER Arbeitspapier Nr. 19414.

40 Batini, Nicoletta, L. Eyraud, L. Forni, und A. Weber. 2014. ‚Fiscal Multipliers: Size, Determinants, and Use in Macroeconomic Projections.‘ Abteilung Fiskalpolitik des IWF Technische Hinweise und Handbücher. [www.imf.org/external/pubs/ft/tnm/2014/tnm1404.pdf](http://www.imf.org/external/pubs/ft/tnm/2014/tnm1404.pdf)

werden]. Da es sich nicht valide erheben lässt, handelt es sich um eine Schätzung auf der Grundlage von Erfahrungen und Daten aus der unmittelbaren Vergangenheit.

Die Kommission hat die von ihr auferlegten fiskalischen Anpassungsmaßnahmen von der Größe der Produktionslücke abhängig gemacht. Wenn die Produktionslücke nur gering ist, wird davon ausgegangen, dass die Produktion mit normaler Kapazität läuft und der fiskalische Spielraum des Staates im Rahmen des SWP eingeschränkt wird – unabhängig davon, ob die Wirtschaft sich in einem Abschwung befindet oder – nicht. Wenn die Produktionslücke größer ist, erhält der Mitgliedstaat mehr Spielraum für diskretionäre Ausgaben<sup>41</sup>.

Die „wahrhaft perversen“<sup>42</sup> Folgen der Festlegung des fiskalischen Spielraums auf Grundlage dieses Modells wurden eindeutig im Konflikt zwischen Italien und der Kommission in den Jahre 2018 und 2019 sichtbar, bei dem es in erster Linie um die Berechnung des strukturellen Defizits Italiens durch die Kommission ging. In einer Zeit kräftigen Wirtschaftswachstums wird sich die potenzielle Produktionsleistung einer Volkswirtschaft erhöhen mit der Folge, dass der fiskalpolitische Kurs ausgewogen erscheint. Die Double-Dip-Rezession in der EU hat zu einem gegenteiligen Effekt geführt und die Lücke zwischen tatsächlicher Produktionsleistung und Produktionspotenzial verkleinert. Diese Methode führte zu der bizarren Situation, dass die Kommission von Italien, das sich in einer Rezession befand und ein BIP auswies, das 8 Prozent unter dem von 2007 lag, öffentliche Ausgaben kürzen sollte, um eine Überhitzung seiner Wirtschaft zu vermeiden.

---

41 Mehr Informationen hierzu vgl. Forschungsarbeiten für das Institute for New Economic Thinking, zum Beispiel: Heimberger, Phillip, und J Kapeller. ‚How economic policy drives European (dis)integration‘. Artikel 22. September 2016. [www.ineteconomics.org/perspectives/blog/how-economic-policy-drives-european-disintegration](http://www.ineteconomics.org/perspectives/blog/how-economic-policy-drives-european-disintegration); Costantini, Orsola. ‚Why Hysteria Over the Italian Budget Is Wrong-Headed‘. Artikel 10. Oktober 2018. [www.ineteconomics.org/perspectives/blog/why-hysteria-over-the-italian-budget-is-wrong-headed](http://www.ineteconomics.org/perspectives/blog/why-hysteria-over-the-italian-budget-is-wrong-headed)

42 Tooze, A. ‚Output gap nonsense‘. Social Europe, April 30, 2019. [www.socialeurope.eu/output-gap-nonsense](http://www.socialeurope.eu/output-gap-nonsense)

7



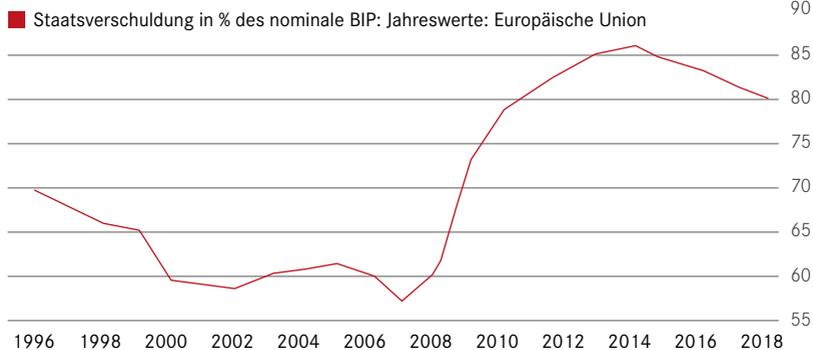
**DIE FRAGE  
DER STAATS-  
VERSCHULDUNG**

## ÜBERSICHT ÜBER DIE STAATSVerschULDUNG IN DER EU

Regierungen finanzieren ihre öffentlichen Ausgaben und ihren Schuldendienst durch die Ausgabe neuer Anleihen (Kreditaufnahme), die von der Privatwirtschaft (oder der Zentralbank) gekauft werden, und durch die Erhebung von Steuern. Im Euroraum ist aber die direkte monetäre Finanzierung der Staatsausgaben laut Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) nicht gestattet. Das bedeutet, dass Steuern und Kreditaufnahme die einzigen Optionen gemäß den derzeit geltenden Rahmenbedingungen sind.

Die Staatsverschuldung im Verhältnis zum BIP ist abhängig von der realen Wachstumsrate des BIP, dem jährlichen Primärsaldo (abzüglich Schuldendienstkosten) und den Realzinsen für ausstehende Staatsschulden. Im Ergebnis gibt es also zwei Möglichkeiten, um dieses Verhältnis zu verringern: (1) das Wachstum ist höher als die Zinsen, die für die bestehenden Staatsschulden zu zahlen sind, so dass ein Überschuss erwirtschaftet wird; oder (2) das Verhältnis verringert sich durch steigende Inflation. Allgemein führt eine höhere Inflation zu niedrigeren Zinsen – dies hilft Staaten, ihre Schuldenlast zu verringern. Einfach erklärt, führen Wirtschaftswachstum und Inflation zu einem Abbau von Staatsschulden<sup>43</sup>.

### NOMINALE STAATSSCHULDEN IM VERHÄLTNISS ZUM BIP IN DER EU 1996–2018



Quelle: ceicdata.com.

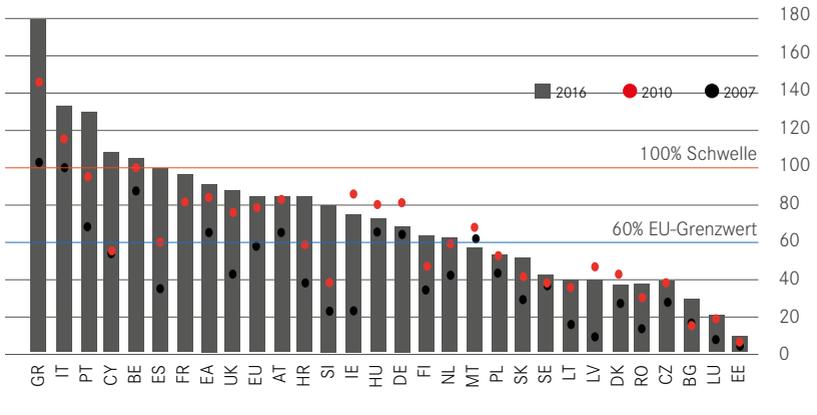
Die durchschnittliche Staatsverschuldung in Prozent des BIP innerhalb der EU hat sich von durchschnittlich 70 Prozent im Jahre 1997 auf 80,4 Prozent im Jahre 2018 erhöht.

43 Theodoropoulou, Sotiria. 2018. *Managing public debt in Europe. Bericht des Europäischen Gewerkschaftsinstituts*. [www.etui.org/Publications2/Guides/Managing-public-debt-in-Europe-an-introductory-guide](http://www.etui.org/Publications2/Guides/Managing-public-debt-in-Europe-an-introductory-guide)

Die Verschuldung im Euroraum lag 1997 unter dem Durchschnitt in der EU insgesamt, dieser Trend hat sich jedoch inzwischen umgekehrt. Die öffentliche Verschuldung im Euroraum hat 2014 mit 93,0 Prozent ihren Spitzenwert erreicht, um dann 2018 auf 86,1 Prozent zurückzugehen<sup>44</sup>.

Die öffentliche Verschuldung ist nicht per se „gut“ oder „schlecht.“ Der Schuldenstand ist nicht so wichtig, so lange der Staat in der Lage ist, seine Verbindlichkeiten zu prolongieren (indem er sich höher verschuldet) und seine Schulden weiter zu bedienen (Zahlung der fälligen Zinsen)<sup>45</sup>. Im derzeitigen Kontext anhaltender extrem niedriger Zinsen ist die Kreditaufnahme mit geringen bis keinen Kosten verbunden. Der frühere IWF-Chefökonom Olivier Blanchard wies 2018 darauf hin, dass in einer Zeit, in der die Zinsen niedriger sind als die Wachstumsrate, „die öffentliche Verschuldung vermutlich keine Belastung für den Haushalt darstellt“<sup>46</sup>.

**BRUTTOVERSCHULDUNG DES STAATES IM VERHÄLTNIS ZUM BIP  
IN EU-MITGLIEDSTAATEN 2007, 2010 UND 2016**



Quelle: AMECO

44 Eurostat. 2018. <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/9984123/2-19072019-AP-EN.pdf/437bbb45-7db5-4841-b104-296a0dfc2f1c>

45 Theodoropoulou, Sotiria. 2018. (Siehe obige Erläuterung 41)

46 Blanchard, Olivier. ‚Public Debt and Low Interest Rates‘. AEA Presidential Lecture, January 2019. 24. September 2018. <https://economics.virginia.edu/sites/economics.virginia.edu/files/macro/Blanchard.pdf>

## HABEN VERANTWORTUNGSLOSE STAATSAUSGABEN DIE STAATSSCHULDENKRISE VERURSACHT?

Genau das Szenario, das der SWP verhindern sollte – eine infektiöse Staatsschuldenkrise innerhalb der Wirtschafts- und Währungsunion – haben wir nach der globalen Finanzkrise erlebt. Eine der Rechtfertigungen für den SWP lautete, dass die Mitgliedstaaten eine rigide, von den EU-Institutionen auferlegte Haushaltsdisziplin befolgen müssten, da die vom Markt geforderte Disziplin nicht genügend schnell und durchgreifend sein könnte.

De Grauwe hat das weitgehend akzeptierte Narrativ, wonach die EU-Staatsschuldenkrise durch die „Verschwendung der Regierungen“ in den peripheren Mitgliedstaaten verursacht worden sei, als „eine der erstaunlichsten intellektuellen Entwicklungen“ in der EU beschrieben<sup>47</sup>.

In Wirklichkeit war die Staatsverschuldung in den von der Krise betroffenen Ländern mit Ausnahme Griechenlands vor der globalen Finanzkrise generell niedrig, während Irland und Spanien sogar Haushaltsüberschüsse erwirtschafteten. Ende 2007 lag der Schuldenstand im Verhältnis zum BIP im Euroraum bei 66,6 Prozent, in der EU27 bei 58,7 Prozent. Die Verschuldung im Euroraum lag 1999 noch bei 72 Prozent. 2007 erreichte das Defizit in der EU 0,6 Prozent des BIP. Im gleichen Zeitraum stiegen die privaten Schulden und Finanzverbindlichkeiten stark an. 2009 erreichte die öffentliche Verschuldung im Verhältnis zum BIP in der Eurozone 78,7 Prozent und 73,6 in der EU27, während das Haushaltsdefizit auf 6,3 Prozent des BIP im Euroraum und auf 6,8 Prozent in der EU27<sup>48</sup> anstieg.

Die wichtigsten Faktoren der explosiv zunehmenden Staatsverschuldung in den Mitgliedstaaten der Peripherie nach 2008 waren: (1) die Politik der EU-Institutionen und Mitgliedstaaten zur Durchführung einer koordinierten Rettung der Finanzwirtschaft mit der Vergesellschaftung massiver privater Schulden; (2) das Versagen der EZB, den Krisenstaaten Kredite mit einer längeren Laufzeit zu gewähren, so dass die Fremdkapitalkosten zu Marktpreisen für diese Staaten stark anstiegen; und (3) die kontraktiv wirkenden Austeritätsprogramme der Troika.

---

47 De Grauwe, Paul. ‚Why a tougher Stability and Growth Pact is a bad idea‘. VoxEU-Artikel. 4. Oktober 2010. <https://voxeu.org/article/why-tougher-stability-and-growth-pact-bad-idea>

48 Eurostat, verschiedene Daten.

## RISIKOZUSCHLÄGE AUF ZINSEN

Zwar gibt es einen einheitlichen, von der EZB festgeschriebenen Zinssatz innerhalb des Euroraums, aber die Risikoaufschläge auf Staatsanleihen und Bankverbindlichkeiten in unterschiedlichen Ländern bedeuten, dass sich die Realzinssätze innerhalb des gemeinschaftlichen Währungsraums erheblich voneinander unterscheiden. Das wahrgenommene Kreditvergeberisiko gegenüber einem schwächeren Land wird anhand der Zinssatzspanne deutlich. Wenn Volkswirtschaften als leistungsstark angesehen werden (und den Regierungen zugetraut wird, ihre Banken zu retten), profitieren diese Banken von niedrigeren Zinssätzen. Weniger leistungsstarke Länder und ihre Unternehmen müssen höhere Zinssätze bezahlen. Während einer Krise flieht das Kapital zu den Banken der „sicheren“ Länder. Seit 2008 ist Kapital von den ärmeren Ländern in die sicheren Länder geflossen – nicht nur innerhalb des Euroraums, sondern innerhalb der gesamten Weltwirtschaft. Ein großer Teil des globalen Kapitals hat sich in die USA abgesetzt. Innerhalb des Euroraums war der Trend zu beobachten, dass die Kapitalflucht von den Banken der Peripherieländer in Richtung der Kernländer und besonders Deutschlands erfolgte.

Der „Fremdwährungscharakter“ des Euro und damit die Tatsache, dass Länder nicht selbst das Geld erschaffen konnten, das sie sich geliehen haben, bedeutete, dass sich der Glaube der Investoren in den Jahren nach der Einführung der gemeinsamen Währung an die Gleichwertigkeit aller Staatsanleihen innerhalb des Euroraums schnell als Illusion herausstellte. Zwischen 2007 und 2009 stiegen die Spreads zwischen den Staatsanleihen in Griechenland und denen in Deutschland (Bundesanleihen) um das Zehnfache auf bis zu 2,8 Prozentpunkte, womit der Markt sein Urteil über die Kreditwürdigkeit der Defizitländer im Euroraum gesprochen hatte. Diese Diskrepanz stieg bis April 2010 auf fast 4 Prozentpunkte an, als die griechische Regierung nicht mehr in der Lage war, sich Geld auf den internationalen Finanzmärkten zu leihen.

Der frühere griechische Finanzminister Yanis Varoufakis hat dieses „Markturteil“ über das Risiko treffend beschrieben: „Da kam auf einmal [in den Jahren 2009–2010] den Hedgefonds und Banken eine Erleuchtung. Warum sollten sie nicht einen Teil der Staatsgelder, die sie erhalten hatten [bei der Massenrettung der Banken], dafür verwenden, darauf zu wetten, dass früher oder später der Druck auf die öffentlichen Finanzen (einerseits durch die Rezession, die die Steuereinnahmen belastete, und andererseits durch den starken Anstieg der öffentlichen Verschuldung, für die die Banken mit verantwort-

lich waren) so groß werden würde, dass einer oder mehrere Staaten der Eurozone insolvent würden?<sup>49</sup>

Die gängigste Methode für die Platzierung dieser Wetten waren Credit Default Swaps (CDS = Kreditausfallversicherungen), dabei handelt es sich im Prinzip um Versicherungspolicen, bei denen man Geld bekommt, wenn ein Referenzschuldner bankrott geht. Als das CDS-Zockertum mit den Staatsschulden im Euroraum immer weitere Kreise zog und man dieses Kapital sicherlich sinnvoller für produktive Investitionen oder die wirtschaftliche Erholung ausgegeben hätte, führte die Wertsteigerung bei den CDS in den peripheren Ländern dazu, dass die Zinssätze in diesen Ländern steil anstiegen. Im Dezember stellte Irland die Zinszahlungen auf seine Anleihen ein, gefolgt von Portugal und Zypern. Die existenzielle Krise des Euroraums begann 2011, als die CDS-Wetten gegen Spanien und Italien dazu führten, dass die Risikoaufschläge für Anleihen dieser beiden Länder im Vergleich zu Bundesanleihen zwischen drei und sechs Prozentpunkten erreichten. Diese Renditen hatten die Situation in Griechenland, Irland und Portugal bereits eskalieren lassen.

Die EZB weigerte sich, über einen längeren Zeitraum zu intervenieren, und leistete damit einen Beitrag zur Staatsschuldenkrise 2009–2012, wenn sie nicht sogar ursächlich daran beteiligt war. Tooze spricht von den „Bond Vigilantes“ hinter der massiven Kapitalflucht von den Peripherie- in die Kernländer in dieser Zeit und fügt hinzu: „Die Rolle der Anleihemärkte in Bezug zur EZB und die dominierende deutsche Regierung war weniger die einer unabhängigen „Bürgerwehr“ als vielmehr die staatlich sanktionierter Paramilitärs, die eine Tracht Prügel verabreichten, während die Polizei zugesehen hat.“<sup>50</sup> Als die EZB schließlich eingriff, war dies mit strengen Konditionalitäten im Hinblick auf Ausgabenkürzungen und Strukturreformen verbunden, um Zugang zu den Krediten zu bekommen.

---

49 Varoufakis, Yanis. 2016. *And the Weak Suffer What They Must?* Vintage, London.

50 Tooze, Adam. „Notes on the Global Condition: Of Bond Vigilantes, Central Bankers and the crisis 2008–2017“. Blogpost. 7. November 2017. <https://adamtooze.com/2017/11/07/notes-global-condition-bond-vigilantes-central-bankers-crisis-2008-2017>

8



**WAS STECKT  
HINTER DER  
STRUKTURREFORM**

## AUSSTRAHLUNGSEFFEKTE IN EINER WÄHRUNGSUNION

Es gibt zahlreiche Ausstrahlungseffekte, die eine Volkswirtschaft innerhalb einer Währungsunion auf eine andere haben kann, zum Beispiel die deflationären Auswirkungen eines Leistungsbilanzüberschusses innerhalb dieser Gemeinschaft. Der einzige Ausstrahlungseffekt jedoch, mit dem sich die Architekten des Maastrichter Vertrags näher befassten, war die Fiskalpolitik der Mitgliedsländer. Stiglitz schrieb in einem Kommentar: „Irgendwie schienen sie zu glauben, dass diese Disparitäten in Abwesenheit übermäßiger staatlicher Defizite und Schulden wunderbarerweise nicht entstehen würden und dass es im gesamten Euroraum Wachstum und Stabilität geben werde; irgendwie glaubten sie, dass Handelsungleichgewichte kein Problem würden, so lange es keine Staatsungleichgewichte gebe.“<sup>51</sup>

Von den diversen Anpassungsmechanismen, die von den Theoretikern des optimalen Währungsgebietes identifiziert worden sind, haben sich die Gründerväter der Eurozone zielstrebig auf das Modell der „Lohnflexibilität“ festgelegt. Länder innerhalb eines gemeinsamen Währungsraums können durch kompetitive Abwertungen ihre Wettbewerbsfähigkeit durch billigere Exporte nicht verbessern. Sie können jedoch durch entsprechende politische Maßnahmen in ihrem Land eine interne Abwertung herbeiführen und den realen Wechselkurs gegenüber ihren Nachbarn senken. Die wichtigste Methode, um dies durchzuführen, ist die Lohnkompression oder Lohnkürzung mit der Folge fallender Preise. Deutschland hat diese Politik bewusst über mehrere Jahrzehnte und auf Kosten der deutschen Arbeitnehmer angewandt. Millionen deutscher Beschäftigter haben Arbeit, leben aber in Armut. Diese langfristige Strategie wurde 2003 unter der damaligen Regierungskoalition aus Sozialdemokraten und Grünen ohne Einschränkungen fortgesetzt. Diese Regierung führte eine radikale Umstrukturierung des Arbeitsmarktes und des Sozialsystems durch, bekannt als Agenda 2010.

---

51 Stiglitz, Joseph. 2016. (Siehe obige Erläuterung 2)

## LOHNSTÜCKKOSTEN UND WETTBEWERB

Konkurrenzfähige Preise bestimmen im Wesentlichen die Exportfähigkeit der Produkte eines Landes, und der wichtigste preisbestimmende Faktor sind die Lohnstückkosten (diese sind definiert als die Arbeitskosten je Arbeitseinheit im Verhältnis zur Produktivität – der Wertschöpfung pro Beschäftigtem). Die Lohnstückkosten in Deutschland sind seit Mitte der 90er Jahre nicht mehr gestiegen. Zwischen 1998 und 2007 war der Anstieg der Lohnstückkosten in Deutschland Null. Im Rest des Euroraums stiegen die durchschnittlichen Lohnkosten während des gleichen Zeitraums mit der Inflation um rund zwei Prozent im Jahr. Diese unterschiedliche Entwicklung hat in erheblichem Maße die Wettbewerbsfähigkeit deutscher Exporte erhöht, während die Exporte anderer Mitglieder des Euroraums im Wettbewerb benachteiligt waren. Der Erfolg des deutschen Wirtschaftsmodells geht also auf Kosten der Rechte und des Lebensstandards der deutschen Arbeitnehmer. Die Agenda 2010 wurde von den nachfolgenden Regierungen weiter vertieft, und 2015 lebten mehr als 12,5 Millionen von insgesamt 80 Millionen Deutschen trotz der enormen Wirtschaftskraft des Landes in Armut.

Die einseitige Ausrichtung auf Strukturreformen und besonders auf Arbeitsmarktreformen, um mehr „Flexibilität“ zu erreichen, ist seit Maastricht ein verlässlicher Teil der EU-Agenda. Dies war ein wichtiges Element der Strategie für Beschäftigung 1994 und der 2000 angenommenen Lissabon-Strategie 2010. Die Lissabon-Strategie sollte ursprünglich aus der EU bis 2010 „den wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum in der Welt“ machen. Hauptfelder dieses Programms waren die wirtschaftliche, soziale und ökologische Erneuerung.

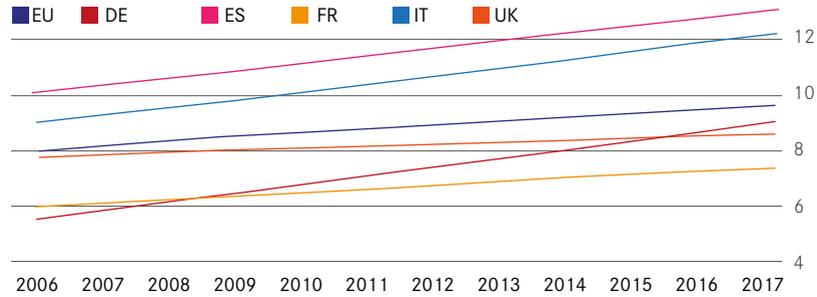
Im Jahre 2005 gab es eine Halbzeitbewertung der Strategie durch den Europäischen Rat und die Kommission. Die Bewertung kam zu dem Schluss, dass die Strategie ihre Ziele verfehlt habe. Aus diesem Grund wurde auf die soziale und ökologische Säule verzichtet, so dass nur noch die wirtschaftliche Säule von Bedeutung war. 2010 wurde die Lissabon-Strategie als neuer 10-Jahres-Plan mit der Bezeichnung Strategie Europa 2020 wieder neu aufgelegt – „eine Agenda für neue Kompetenzen und neue Beschäftigungsmöglichkeiten, um die Arbeitsmärkte zu modernisieren, den Menschen durch den lebenslangen Erwerb von Qualifikationen neue Möglichkeiten zu eröffnen und so die Erwerbsquote zu erhöhen sowie Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt besser aufeinander abzustimmen“<sup>52</sup>.

---

52 Europäische Kommission, 2010. 'Europa-2020-Strategie'. [https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester/framework/europe-2020-strategy\\_en](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester/framework/europe-2020-strategy_en)

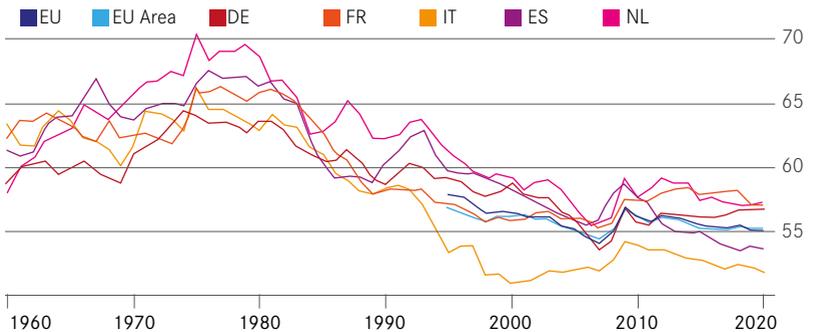
Die Auswirkungen dieser Deregulierung des Arbeitsmarktes lassen sich am zunehmenden Anteil der Arbeitnehmer in der EU ablesen, die von Armut bedroht sind, am rückgängigen Anteil der Arbeitnehmer am Gewinn und durch andere Indikatoren.

**ANTEIL DER VOM ARMUTSRISIKO BEDROHTEN ERWERBSTÄTIGEN**



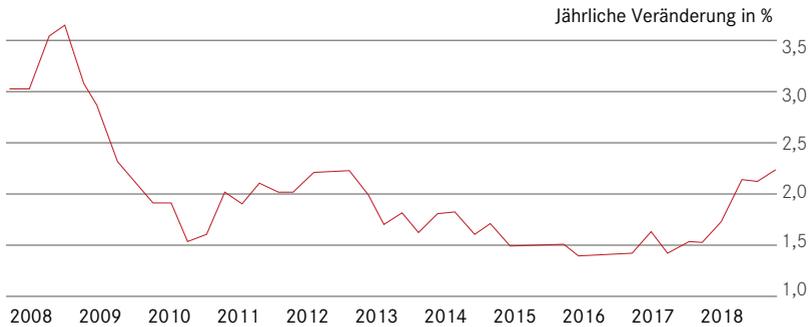
Arbeitnehmer in Haushalten mit Einkommen unterhalb von 60% des nationalen Durchschnittseinkommens  
 Quelle: Eurostat, zusammengestellt von Valentina Romei für die Financial Times.

**EU-LÖHNE SIND ZURÜCKGEGANGEN: VERHÄLTNISS LÖHNE ZU BIP IN %**



Quelle: AMECO, zusammengestellt von Valentina Romei für die Financial Times.

## TARIFLOHNZUWACHS IN DER EU: JÄHRLICHE VERÄNDERUNG IN %



Quelle: AMECO, zusammengestellt von Valentina Romei für die Financial Times.

## STRUKTURREFORMEN

Die „Fortschritte“ der Mitgliedstaaten bei der Durchführung von Strukturreformen, die der Abwärtsentwicklung der Löhne Vorschub leisten, werden – wie weiter oben beschrieben – durch den Prozess des Europäischen Semesters überwacht. Die Technokraten der Kommission glauben (oder behaupten dies zumindest), dass sowohl Arbeitslosigkeit als auch Handelsungleichgewichte verschwinden würden, wenn nur die „Lohnrigiditäten“ in den Mitgliedstaaten überwunden würden. Wenn nur die Bevölkerung eines Landes dazu gezwungen werden könnte, für einen Hungerlohn zu arbeiten, dann gäbe es einen Arbeitsplatz für jeden; und die daraus resultierende stagnierende Binnennachfrage würde fallende Preise zur Folge haben, und der reale Wechselkurs dieses Landes, der aus den Fugen geraten und viel zu hoch geklettert war, würde wieder ins Gleichgewicht kommen, so die falsche Logik. Diese Ansichten befeuern die Initiativen für Strukturreformen zur Erhöhung der Produktivität und der Wettbewerbsfähigkeit – und des Profits. Die von der Troika auferlegte Austeritätspolitik sollte nicht nur das „Marktvertrauen“ in die an der Peripherie liegenden Staaten wiederherstellen, sondern ebenfalls interne Abwertungen in den Mitgliedstaaten durch eine Art Schocktherapie bewirken.

Professor George Irvin von der University of London hat dieses Beharren der Kommission auf dem Standpunkt, dass die verschwenderische Ausgabenpolitik dieser Staaten der eigentliche Grund für die Krise in der Eurozone sei, als „fast vollständige Ignoranz der Funktionsweise von Ökonomien“ bezeichnet. „Ein ausgewogener Haushalt für eine Volkswirtschaft unterscheidet sich fundamental von dem eines Privathaushaltes oder eines Unternehmens.“

Warum? Weil ein ausgeglichener Staatshaushalt eines von drei sich gegenseitig bedingenden Gleichgewichten für die nationale Volkswirtschaft ist. Die anderen beiden fundamentalen wirtschaftlichen Gleichgewichte sind das Leistungsbilanzsaldo und das Verhältnis zwischen privaten Sparleistungen und Investitionen. Ist eines der drei Gleichgewichte gestört, muss es für eine oder beide der anderen Größen ein entsprechendes Ungleichgewicht geben.“<sup>53</sup>

Es dürfte wohl wenig überraschen, dass ein System zur Förderung des merkantilistischen Modells der Lohnunterdrückung, geringer Inflation und exportorientierten Wachstums, gestützt auf eine an der Deutschen Mark modellierten Währung, exakt einem Land mehr genutzt hat als allen anderen Mitgliedern des Euroraums. Im Februar hat der deutsche, ordoliberaler Think Tank „Centrum für Europäische Politik“, der den an der Regierung beteiligten Christdemokraten nahesteht, eine empirische Studie über die „Gewinner und Verlierer“ des Euro zwanzig Jahre nach seiner Einführung veröffentlicht<sup>54</sup>. Sie kam zu dem Schluss, dass Deutschland der große Gewinner des Euro ist und zwischen 1999 und 2017 einen Nutzen in Höhe von €1,9 Billionen gezogen hat; das sind ca. €23.000 pro Person. Die Niederlande sind der einzige andere Staat, der von der gemeinsamen Währung in substanzieller Weise profitiert hat. Frankreich hat €3,6 Billionen oder €56.000 pro Person verloren; während Italien mehr als jeder andere Staat verloren hat: €4,3 Billionen oder €74.000 pro Person<sup>55</sup>.

Deutschlands massiver und anhaltender Handelsüberschuss – mit Exporten, die die Importe über viele Jahre um fast €300 Milliarden übertroffen haben – bedeutet, dass das größte Exportgut des Landes in den Rest des Euroraums Stagnation ist. Rund zwei Drittel des Überschusses wird durch den Handel innerhalb der EU generiert, wodurch es zu einer geringeren Nachfrage in den Volkswirtschaften der anderen Mitgliedstaaten kommt. Infolge der strengen fiskalischen Disziplin nach der Rezession gibt es aber nicht genügend Binnennachfrage im Euroraum, um die deutsche Wirtschaft weiter zu unterstützen. Jetzt, da es im Zuge der Coronakrise zu einer globalen Rezession kommt und sich zuvor bereits das Wachstum in China aufgrund der US-Handelszölle und der Schuldenkrise abgeschwächt hat, zeigen sich die Gefahren dieses Wirtschaftsmodells.

---

53 Irvin, George. „Why Europe’s fiscal compact is bound to fail“, *The Guardian*, 11. Mai 2012. [www.theguardian.com/commentisfree/2012/may/11/europe-fiscal-compact-fail](http://www.theguardian.com/commentisfree/2012/may/11/europe-fiscal-compact-fail)

54 Gasparotti, Alessandro und M. Kullas. 2019. *20 Years of the Euro: Winners and Losers An empirical study. CEP study*. [www.cep.eu/fileadmin/user\\_upload/cep.eu/Studien/20\\_Jahre\\_Euro\\_-\\_Gewinner\\_und\\_Verlierer/cepStudy\\_20\\_years\\_Euro\\_-\\_Winners\\_and\\_Losers.pdf](http://www.cep.eu/fileadmin/user_upload/cep.eu/Studien/20_Jahre_Euro_-_Gewinner_und_Verlierer/cepStudy_20_years_Euro_-_Winners_and_Losers.pdf)

55 *Ibid.*

9



**EINE DÜSTERE  
WIRTSCHAFTLICHE  
PERSPEKTIVE**

## EINE LANGE PERIODE DER STAGNATION

In seiner Rede auf dem European Banking Congress im November 2018 hat der damalige EZB-Präsident Mario Draghi auf die schwache und anfällige Erholung des Euroraums verwiesen: „Seit 1975 hat es fünf Perioden mit steigendem BIP im Euroraum gegeben. Die mittlere Dauer vom Tief- bis zum Höchstpunkt sind 31 Quartale, wobei das BIP in diesem Zeitraum um 21 Prozent zulegt. Die derzeitige Expansion im Euroraum hat jedoch nur 22 Quartale gedauert, und das BIP liegt nur 10 Prozent über dem Tiefstwert. Im Gegensatz dazu hat die Expansion in den Vereinigten Staaten 37 Quartale gedauert, und das BIP ist um 27 Prozent gestiegen.“<sup>56</sup>

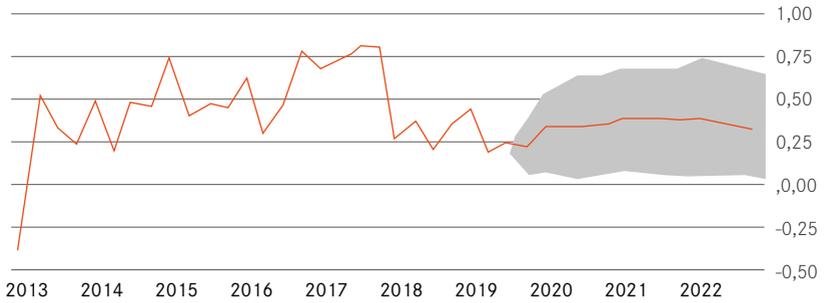
Nach einem Jahrzehnt der Rezession und einer mühseligen und langsamen Erholung hat das Wachstum 2017 seinen Spitzenwert von 2,4 Prozent erreicht. Das lässt sich durch eine massive fiskalische Expansion erklären. Diese Expansion hat jedoch nicht im Euroraum stattgefunden, sondern war das Ergebnis der fiskalpolitischen Maßnahmen in den USA, Japan und China, in den letzten beiden Fällen finanziert durch ihre Zentralbanken. Eine solche Expansion hätte in der EU angesichts der lähmenden und willkürlichen Schulden- und Defizitgrenzen des Stabilitäts- und Wachstumspaktes kaum stattfinden können.

Die langanhaltende Stagnation in der Eurozone kann wohl teilweise mit der Austeritäts-Schockbehandlung nach der Krise erklärt werden, die den Peripherie-Staaten durch die Troika aufgezwungen wurde. Aber die Architektur der gemeinsamen Währung hat seit dem ersten Tag als Bremse für nachhaltiges Wachstum, Investition und Konvergenz gewirkt. Der Euro beruht auf dem auch heute noch anhaltenden Versuch der Institutionalisierung der Austerität, trotz aller Beweise, dass wirtschaftliche Kontraktion die Folge ist.

---

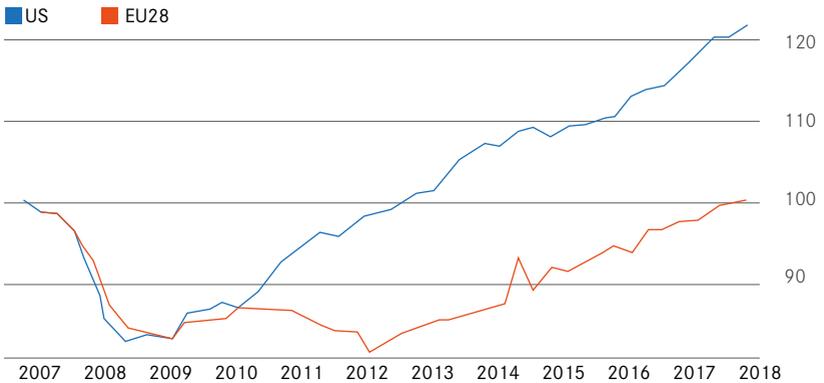
56 Draghi, Mario. ‚The outlook for the euro area economy.‘ Rede von Mario Draghi, Präsident der EZB, auf dem European Banking Congress. Frankfurt. 16. November 2018. [www.ecb.europa.eu/press/key/date/2018/html/ecb.sp181116.en.html](http://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2018/html/ecb.sp181116.en.html)

### REALES BIP-WACHSTUM IM EURORAUM, 2013-2022 (PROGNOSE VOR DER CORONAKRISE)



Quelle: EZB

### BRUTTOANLAGEINVESTITIONEN IN DER EU (INVESTITIONSZUWACHS)



Quelle: OECD und Eurostat, zusammengestellt von der Financial Times.

10



# SCHLUSS- FOLGERUNG

Der Stabilitäts- und Wachstumspakt hat nicht zu mehr Stabilität und Wachstum geführt. Er konnte die Staatsschuldenkrise in der EU nicht verhindern und keinen Beitrag zur wirtschaftlichen Erholung leisten. Stattdessen ist es zu einer massiven Umverteilung von Wohlstand zu den reichsten Teilen der Gesellschaft gekommen, während gleichzeitig Arbeitnehmerrechte ausgehebelt wurden und die arbeitende Bevölkerung und diejenigen bestraft wurden, die am stärksten auf öffentliche Dienstleistungen und Daseinsvorsorge angewiesen sind.

Das war von Anfang an so geplant.

Internationale Institutionen wie der IWF und die OECD haben wiederholt ein höheres Investitionsvolumen der EU-Mitgliedstaaten und eine Auflockerung des SWP angemahnt. Selbst EU-Institutionen wie der Europäische Fiskalausschuss fordern, dass öffentliche Investitionen von den fiskalpolitischen Regeln ausgenommen werden. Die Überprüfung des SWP, die in diesem Jahr stattfinden soll, ist eine wichtige Möglichkeit zur zukünftigen Gestaltung der europäischen Fiskalpolitik.

Der vorliegende Bericht hat sich in erster Linie mit der Analyse der Probleme im Zusammenhang mit dem SWP und dem Prozess des Europäischen Semesters befasst und keine detaillierten Änderungsvorschläge beschrieben. Vertreter und Aktivisten der Linken werden an dem formalen Konsultationsprozess zur Überprüfung des SWP teilnehmen und sich sozialen Bewegungen anschließen und diese mobilisieren, um Veränderungen zu fordern.

**WIR WOLLEN HIER NACHSTEHEND EINIGE GRUNDSÄTZE SKIZZIEREN, DIE FÜR DIE INITIATIVEN DER LINKEN ZUR GESTALTUNG EINER ZUKÜNFTIGEN FISKALPOLITIK BESTIMMEND SEIN SOLLTEN:**

- > Alle Diskussionen über die Wirtschafts- und Fiskalpolitik müssen sich zunächst der enormen Herausforderungen bewusst werden, die wir gemeinsam bewältigen müssen, wenn wir erfolgreich eine durch den Klimawandel bedrohte Zukunft meistern wollen. Wir müssen für die großen Veränderungen planen, die sich bereits jetzt durch die Automatisierung und Digitalisierung abzeichnen, und wir müssen die politischen Krisen einhegen, die aus der um sich greifenden und zunehmenden Ungleichheit entstehen.
- > Die fiskalpolitischen Vorschriften und der Prozess des Europäischen Semesters, mit dem diese Regeln durchgesetzt werden, müssen nicht nur gelockert, sondern abgeschafft werden. Die historische Aufgabe des Umbaus unserer Gesellschaften und Ökonomien kann nicht dem Markt überlassen werden. Diese Transformation muss durch koordinierte, massive und nachhaltige öffentliche Investitionen ermöglicht werden. Vorschläge, Ausnahmen für qualifizierte grüne Investitionen oder sogar öffentliche Investitionen generell zuzulassen, sind zu begrüßen, reichen aber nicht aus. Investitionen in Maßnahmen, die den Klimawandel sozialverträglicher gestalten sollen, dürfen nicht gesichtslosen Technokraten und willkürlich festgesetzten Zahlen überlassen werden.
- > Während Ökonomen und internationale Institutionen ganz richtig fordern, dass produktive Investitionen aus den Schulden- und Defizitregeln ausgenommen werden sollten, um das Wirtschaftswachstum zu fördern, muss die Linke ebenfalls ein Ende der Ausgabenkürzungen für soziale Dienstleistungen und direkte Sozialtransfers in angemessener Höhe fordern.
- > In der EU und besonders im Euroraum ist die Fiskalpolitik der zentrale verfügbare Mechanismus zur Umverteilung des Wohlstands. Steuerhinterziehung und Steuervermeidung müssen entschieden bekämpft werden. Zu diesem Zweck sind multinationale Konzerne einheitlich als ein Unternehmen zu besteuern. Das bedeutet auch, dass Abstimmungen über Steuerfragen mit qualifizierter Mehrheit im Rat möglich sein sollten. Neue direkte Steuern auf Vermögen müssen ein fester Bestandteil der Agenda öffentlicher Politik werden, während regressive Verbrauchssteuern keine Zukunft haben sollten.
- > Gegen die Strategien der Lohnunterdrückung und der „Flexibilisierung“ der Arbeit, die der SWP propagiert, und den Prozess des Europäischen Semesters muss bei jeder Gelegenheit opponiert werden.
- > Die Linke muss sich dem Überschuss-Kult entgegenstellen, den die neoliberale Ideologie fördert. Ein Haushaltsüberschuss oder -defizit ist ein Mittel, um ein Ziel zu erreichen, und kein Selbstzweck.

- > Der SWP hat auf die Demokratie in der EU eine extrem zersetzende Wirkung. Entscheidungen über Staatsausgaben in einzelnen Ländern sollten von den Menschen getroffen werden, die in diesen Volkswirtschaften leben, und von rechenschaftspflichtigen Vertretern dieser Staaten, die in ihrem Namen handeln. Auf europäischer Ebene getroffene Entscheidungen über Wirtschaftspläne zur gemeinsamen Bewältigung des Klimawandels, der Digitalisierung und der Ungleichheiten in unseren Gesellschaften müssen Gemeinden, Arbeitnehmer, Gewerkschaften und junge Menschen umfassend einbeziehen.
- > Die Zusammenarbeit innerhalb der EU und der Währungsunion sollte durch gemeinsam handelnde Partner erfolgen und eine grüne und soziale Zukunft, wirtschaftliches Wohlergehen und Konvergenz fördern.

11



**EINZELNACHWEISE**

- Alesina, Alberto and R. Perotti. 1996. *Fiscal Adjustments in OECD Countries: Composition and Macroeconomic Effects*, NBER Working Papers 5730
- Alesina, Alberto and S. Ardagna. 2009. *Large Changes in Fiscal Policy: Taxes Versus Spending*. National Bureau of Economic Research (NBER) Working Paper No. w15438
- Angerer, Jost, K. Hagelstam and M. Ciucci. 2019. *Country-specific recommendations: An overview – September 2019*. In-Depth Analysis for Economic Governance Support Unit (EGOV), Directorate-General for Internal Policies. [www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/624404/IPOL\\_BRI\(2018\)624404\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/624404/IPOL_BRI(2018)624404_EN.pdf)
- Batini, Nicoletta, L. Eyraud, L. Forni, and A. Weber. 2014. 'Fiscal Multipliers: Size, Determinants, and Use in Macroeconomic Projections.' IMF Fiscal Affairs Department Technical Notes and Manuals. [www.imf.org/external/pubs/ft/tnm/2014/tnm1404.pdf](http://www.imf.org/external/pubs/ft/tnm/2014/tnm1404.pdf)
- Beetsma, Roel M. W. J. and M. Larch. 2019. 'EU Fiscal Rules: Further Reform or Better Implementation?'. Amsterdam Centre for European Studies Research Paper No. 2019/02. <https://ssrn.com/abstract=3406750>
- Blanchard, Olivier. 'Public Debt and Low Interest Rates'. AEA Presidential Lecture, given in January 2019. September 24, 2018. <https://economics.virginia.edu/sites/economics.virginia.edu/files/macro/Blanchard.pdf>
- Blanchard, Olivier, and D. Leigh. 2013. 'Growth Forecast Errors and Fiscal Multipliers'. *American Economic Review*, Vol. 103, No. 3, pp. 117–20
- Braun, Benjamin and M. Hübner. 2019. *Vanishing Act: The Eurogroup's accountability*. A report for Transparency International EU. <https://transparency.eu/wp-content/uploads/2019/02/TI-EU-Eurogroup-report.pdf>
- Costantini, Orsola. 'Why Hysteria Over the Italian Budget Is Wrong-Headed'. Article, October 10, 2018. [www.ineteconomics.org/perspectives/blog/why-hysteria-over-the-italian-budget-is-wrong-headed](http://www.ineteconomics.org/perspectives/blog/why-hysteria-over-the-italian-budget-is-wrong-headed)
- De Grauwe, Paul. 'Why a tougher Stability and Growth Pact is a bad idea'. VoxEU article. October 4, 2010. <https://voxeu.org/article/why-tougher-stability-and-growth-pact-bad-idea>
- Dimitrov, Plamen. 2017. European Economic and Social Committee (own-initiative opinion). *Wealth inequality in Europe: the profit-labour split between Member States*. Adopted on 06/12/2017. [www.eesc.europa.eu/en/agenda/our-events/events/wealth-inequality-europe-profit-labour-split/opinions](http://www.eesc.europa.eu/en/agenda/our-events/events/wealth-inequality-europe-profit-labour-split/opinions)

Draghi, Mario. 'The outlook for the euro area economy.' Speech by Mario Draghi, President of the ECB, Frankfurt European Banking Congress. Frankfurt. November 16, 2018. [www.ecb.europa.eu/press/key/date/2018/html/ecb.sp181116.en.html](http://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2018/html/ecb.sp181116.en.html)

Elder, Florian. 'Wolfgang Schäuble bails out Spain, Portugal'. *Politico*. July 27, 2016. [www.politico.eu/article/wolfgang-schauble-bails-out-spain-portugal-sanctions-junker-german-finance-minister](http://www.politico.eu/article/wolfgang-schauble-bails-out-spain-portugal-sanctions-junker-german-finance-minister)

European Central Bank. *Macroeconomic projections*. December 12, 2019. [www.ecb.europa.eu/pub/projections/html/ecb.projections201912\\_eurosystemstaff~c7a91336cb.en.html#toc2](http://www.ecb.europa.eu/pub/projections/html/ecb.projections201912_eurosystemstaff~c7a91336cb.en.html#toc2)

European Commission. 2019. *Autumn Forecast 2019*. [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ecfin\\_forecast\\_autumn\\_2019\\_overview\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ecfin_forecast_autumn_2019_overview_en.pdf)

European Commission. 2020. *Commission Work Programme 2020*. [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/cwp-2020-publication\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/cwp-2020-publication_en.pdf)

European Commission. 2015. *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Central Bank, the European Economic and Social Committee, the Committee of the Regions and the European Investment Bank: Making the best use of the flexibility within the existing rules of the Stability and Growth Pact*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015DC0012&from=ES>

European Commission. 'Economic governance review.' Press release. February 5, 2020. [https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/stability-and-growth-pact/economic-governance-review\\_en](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/stability-and-growth-pact/economic-governance-review_en)

European Commission. 2020. 'EU country-specific recommendations.' [https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester/european-semester-timeline/eu-country-specific-recommendations\\_en](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester/european-semester-timeline/eu-country-specific-recommendations_en).

European Commission, 2010. 'Europe 2020 Strategy', [https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester/framework/europe-2020-strategy\\_en](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester/framework/europe-2020-strategy_en)

European Commission. 2020. 'European Semester timeline.' [https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester/european-semester-timeline\\_en](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester/european-semester-timeline_en)

European Commission. 2020. 'Excessive deficit procedures – overview'. [https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/stability-and-growth-pact/corrective-arm-excessive-deficit-procedure/excessive-deficit-procedures-overview\\_en](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/stability-and-growth-pact/corrective-arm-excessive-deficit-procedure/excessive-deficit-procedures-overview_en)

European Commission. 2020. 'Stability and Growth Pact'. [https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/stability-and-growth-pact\\_en](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/stability-and-growth-pact_en)

European Commission. 2020. 'The EU's economic governance explained'. [https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester/framework/eus-economic-governance-explained\\_en](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester/framework/eus-economic-governance-explained_en)

European Court of Auditors. 2018. *Is the main objective of the preventive arm of the Stability and Growth Pact delivered?* Special report no 18/2018. [www.eca.europa.eu/en/Pages/DocItem.aspx?did=46430](http://www.eca.europa.eu/en/Pages/DocItem.aspx?did=46430)

European Fiscal Board. 2019. *Assessment of EU fiscal rules*. [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2019-09-10-assessment-of-eu-fiscal-rules\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2019-09-10-assessment-of-eu-fiscal-rules_en.pdf)

European Trade Union Confederation. 'Investment: Commission relying on a financial miracle'. Press release, November 26, 2014. [www.etuc.org/press/investment-commission-relying-financial-miracle#.WfLWolZx1E4](http://www.etuc.org/press/investment-commission-relying-financial-miracle#.WfLWolZx1E4)

Eurostat. 2020. 'Government debt to GDP ratio General government gross debt – annual data'. <https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=teina225&plugin=1>

Eurostat. 'Government debt up to 85.9% of GDP in euro area'. Press release. July 19, 2019. <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/9984123/2-19072019-AP-EN.pdf/437bbb45-7db5-4841-b104-296a0dfc2f1c>

EUR-lex. *Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT>

Gasparotti, Alessandro, and M. Kullas. 2019. *20 Years of the Euro: Winners and Losers An empirical study*. Centre for European Policy study. [www.cep.eu/fileadmin/user\\_upload/cep.eu/Studien/20\\_Jahre\\_Euro\\_-\\_Gewinner\\_und\\_Verlierer/cepStudy\\_20\\_years\\_Euro\\_-\\_Winners\\_and\\_Losers.pdf](http://www.cep.eu/fileadmin/user_upload/cep.eu/Studien/20_Jahre_Euro_-_Gewinner_und_Verlierer/cepStudy_20_years_Euro_-_Winners_and_Losers.pdf)

Heimberger, Phillipp, and J Kapeller. 'How economic policy drives European (dis)integration'. Article, September 22, 2016. [www.ineteconomics.org/perspectives/blog/how-economic-policy-drives-european-disintegration](http://www.ineteconomics.org/perspectives/blog/how-economic-policy-drives-european-disintegration)

Hradiský, M. and M. Ciucci. 2018. *Country-specific recommendations: An overview*. Economic Governance Support Unit (EGOV). Directorate-General for Internal Policies. [www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/624404/IPOL\\_BRI\(2018\)624404\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/624404/IPOL_BRI(2018)624404_EN.pdf)

Irvin, George. 'Why Europe's fiscal compact is bound to fail', *The Guardian*, May 11, 2012. [www.theguardian.com/commentisfree/2012/may/11/europe-fiscal-compact-fail](http://www.theguardian.com/commentisfree/2012/may/11/europe-fiscal-compact-fail)

Jordà, Òscar, and A. M. Taylor. 2013. 'The Time for Austerity: Estimating the Average Treatment Effect of Fiscal Policy'. NBER Working Paper No. 19414.

Keohane, David and H. Agnew. 'French budget position not like Italy's, Brussels says'. *Financial Times*. December 12, 2018. [www.ft.com/content/bac53c30-fe25-11e8-aebf-99e208d3e521](http://www.ft.com/content/bac53c30-fe25-11e8-aebf-99e208d3e521)

Langerock, Johan. 2019. *Off the Hook*. Oxfam report. <https://oxfamilibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/620625/bn-off-the-hook-eu-tax-havens-070319-en.pdf>

OECD. 2018. *Economic Surveys Euro Area, June 2018*. [www.oecd.org/economy/surveys/Euro-area-2018-OECD-economic-survey-overview.pdf](http://www.oecd.org/economy/surveys/Euro-area-2018-OECD-economic-survey-overview.pdf)

OECD. 2020. 'OECD Income Distribution Database'. Online database. [www.oecd.org/social/income-distribution-database.htm](http://www.oecd.org/social/income-distribution-database.htm)

OECD. 2017. *Understanding the Economic Divide in Europe*. Background Report. [www.oecd.org/els/soc/cope-divide-europe-2017-background-report.pdf](http://www.oecd.org/els/soc/cope-divide-europe-2017-background-report.pdf)

Osborn, Andrew. 'Prodi disowns "stupid" stability pact', *The Guardian*. October 18, 2002. [www.theguardian.com/business/2002/oct/18/theeuro.europeanunion](http://www.theguardian.com/business/2002/oct/18/theeuro.europeanunion)

Piketty, Thomas. 2013. *Capital in the 21st Century*. Harvard University Press, USA.

Pisani-Ferry, Jean. 'When Facts Change, Change the Pact'. *Project Syndicate*. April 29, 2019. [www.project-syndicate.org/commentary/europe-stability-pact-reform-investment-by-jean-pisani-ferry-2019-04?barrier=accesspaylog](http://www.project-syndicate.org/commentary/europe-stability-pact-reform-investment-by-jean-pisani-ferry-2019-04?barrier=accesspaylog)

Romei, Valentina. 'EU investment rebounds to level before 2008 financial crash'. *Financial Times*. March 9, 2019. [www.ft.com/content/b67df8ae-40d5-11e9-b896-fe36e-c32aece](http://www.ft.com/content/b67df8ae-40d5-11e9-b896-fe36e-c32aece)

Romei, Valentina. 'EU workers miss out on gains of economic recovery'. *Financial Times*. May 7, 2019. [www.ft.com/content/0a245c28-6cc3-11e9-80c7-60ee53e6681d](http://www.ft.com/content/0a245c28-6cc3-11e9-80c7-60ee53e6681d)

Romei, Valentina. 'The rise of poverty among EU workers since the financial crisis – in charts'. *Financial Times*. December 27, 2018. [www.ft.com/content/a8d292e0-e8d9-11e8-a34c-663b3f553b35](http://www.ft.com/content/a8d292e0-e8d9-11e8-a34c-663b3f553b35)

Smith, Noah. 'Maybe Europe Can't Recover From the Financial Crisis'. *Bloomberg News* April 30, 2019. [www.bnnbloomberg.ca/maybe-europe-can-t-recover-from-the-financial-crisis-1.1251276](http://www.bnnbloomberg.ca/maybe-europe-can-t-recover-from-the-financial-crisis-1.1251276)

Smith-Meyer, Bjarke. 'Brussels decides against fining Portugal, Spain'. *Politico*. July 27, 2016. [www.politico.eu/article/no-fines-for-portugal-spain-over-budget-failures-european-commission-deficit](http://www.politico.eu/article/no-fines-for-portugal-spain-over-budget-failures-european-commission-deficit)

Smith-Meyer, Bjarke. 'Pro Morning Exchange: Swedish heat – Green stability pact – More Greek debt'. *Politico Pro*. 28 January 2020. [www.politico.eu/pro/politico-pro-morning-exchange-swedish-heat-green-stability-pact-more-greek-debt](http://www.politico.eu/pro/politico-pro-morning-exchange-swedish-heat-green-stability-pact-more-greek-debt)

Spilioti, Stella (2015). 'The relationship between the government debt and GDP growth: evidence of the Euro area countries'. *Investment Management and Financial Innovations*, Vol 12, no 1–1, pp 174–178.

Stiglitz, Joseph. 2016. *The Euro: And Its Threat to the Future of Europe*, Allen Lane, USA.

Stiglitz, Joseph. 2012. *The Price of Inequality: How Today's Divided Society Endangers Our Future*. W.W. Norton & Company, USA.

Theodoropoulou, Sotiria. 2018. *Managing public debt in Europe*. European Trade Union Institute report. [www.etui.org/Publications2/Guides/Managing-public-debt-in-Europe-an-introductory-guide](http://www.etui.org/Publications2/Guides/Managing-public-debt-in-Europe-an-introductory-guide)

- Tooze, Adam. 'Notes on the Global Condition: Of Bond Vigilantes, Central Bankers and the crisis 2008–2017'. Blog post. November 7, 2017. <https://adamtooze.com/2017/11/07/notes-global-condition-bond-vigilantes-central-bankers-crisis-2008-2017>
- Tooze, Adam. 'Output gap nonsense'. Social Europe. April 30, 2019. [www.socialeurope.eu/output-gap-nonsense](http://www.socialeurope.eu/output-gap-nonsense)
- Varoufakis, Yanis. 2016. *And the Weak Suffer What They Must?* Vintage, London.
- Wolf, Martin. 2014. *The Shifts and the Shocks*. Penguin Books, UK.
- Zoppè, Alice. 2020. Implementation of the Macroeconomic Imbalance Procedure: State of play – January 2020'. In-Depth Analysis for Economic Governance Support Unit (EGOV), Directorate-General for Internal Policies. [www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2016/497739/IPOL\\_IDA\(2016\)497739\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2016/497739/IPOL_IDA(2016)497739_EN.pdf)
- Zucman, Gabriel. 2015. *The Hidden Wealth of Nations*. University of Chicago Press, Chicago.

Verantwortlich für die Veröffentlichung

**Martin Schirdewan**

MEP Die Linke

Author

**Emma Clancy**

Wissenschaftliche Mitarbeiterin von M. Schirdewan

Übersetzung

**Linguatransfair**

Design und Produktion

Adaptation der Grafiken/Illustrationen

**HDMH sprl**

Fotos

flickr/Christian Scholz - CC BY-NC 2.0	cover
flickr/Olivier Hansen - CC BY-NC-ND 2.0	S. 5
flickr/MOD - CC BY-NC-SA 2.0	S. 6
wikipedia/Mathis Brancquart - CC BY-SA 4.0	S. 13
flickr/Melissa Wall - CC BY-NC 2.0	S. 18
flickr/daveynin - CC BY 2.0	S. 29
flickr/70023venus2009 - CC BY-ND 2.0	S. 35
flickr/ECB Mario Salerno - CC BY-NC-ND 2.0	S. 40
flickr/Olivier Ortelpa CC BY 2.0	S. 45
flickr/Omar Bárcena - CC BY-NC 2.0	S. 51
flickr / niky81 CC BY-SA 2.0	S. 57
flickr/Songkran - CC BY-NC-SA 2.0	S. 60
flickr/JOE PIETTE - CC BY-NC 2.0	S. 64

**GUE/NGL – European Parliamentary Group**

European Parliament, B –1047 Brussels

+32 2 283 23 01 | [www.guengl.eu](http://www.guengl.eu)

Veröffentlicht

**Brüssel, April 2020**



**GUE/NGL**  
European United Left • Nordic Green Left

**DIE LINKE.**  
IM EUROPAPARLAMENT