ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of

ZBW Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Snelting, Martin

Article

Der nationale Stabilitätspakt in einer Europäischen Währungsunion: Ein Umsetzungsvorschlag

Wirtschaft im Wandel

Provided in Cooperation with:
Halle Institute for Economic Research (IWH) – Member of the Leibniz Association

Suggested Citation: Snelting, Martin (1997) : Der nationale Stabilitätspakt in einer Europäischen Währungsunion: Ein Umsetzungsvorschlag, Wirtschaft im Wandel, ISSN 2194-2129, Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung Halle (IWH), Halle (Saale), Vol. 3, Iss. 12, pp. 3-12

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/142853

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

Der nationale Stabilitätspakt in einer Europäischen Währungsunion: Ein Umsetzungsvorschlag

Nach der Vereinbarung des europäischen Stabilitätspaktes können Mitglieder der Europäischen Währungsunion zu Sanktionszahlungen verpflichtet werden, wenn ihr Staatsdefizit 3 vH des Brutto-inlandsprodukts überschreitet. Für die Bundesrepublik stellt die Umsetzung dieser Vereinbarung ein besonderes Problem dar, da einerseits der Bund gegenüber der Europäischen Union für die Einhaltung der Defizitobergrenze verantwortlich ist, andererseits aber nicht nur der Bund, sondern auch die Bundesländer Haushaltsautonomie besitzen. Daher versucht der Bund mit den Ländern eine Einigung über einen nationalen Stabilitätspakt zu erzielen. Hierbei muß geklärt werden, wie die Defizitobergrenze vertikal, das heißt zwischen Bund und Länder und horizontal, das heißt unter den Ländern aufzuteilen ist. Das IWH schlägt hierzu vor, dem Bund 55 vH des zulässigen Gesamtdefizits zuzugestehen, wovon er jedoch 10 Punkte nur in konjunkturellen Schwächephasen beanspruchen können soll. Das verbleibende Defizit für die Länder sollte unter diesen zur Hälfte nach ihren Investitionsausgaben, zur anderen Hälfte nach Einwohnern verteilt werden. Damit würde gegenüber der sonst präferierten Verteilung nach Einwohnern denjenigen Ländern ein relativ höheres Defizit zugestanden, die versuchen, ihre Wirtschaftskraft durch höhere Investitionen zu stärken. Hiermit würde insbesondere den Erfordernissen Rechnung getragen, die durch den wirtschaftlichen Aufholprozeß der neuen Länder entstehen.

Der europäische Stabilitätspakt von Dublin

Im Dezember 1996 ist auf der Tagung des Europäischen Rates in Dublin ein europäischer Stabilitätspakt beschlossen worden, der gemeinsam mit der dritten Phase der Europäischen Währungsunion (EWU) in Kraft treten soll.[1] Nach diesem sind die Teilnehmerstaaten der Währungsunion verpflichtet, übermäßige Defizite ihrer öffentlichen Haushalte zu vermeiden. Mittelfristig sollen die Teilnehmerstaaten einen ausgeglichenen Haushalt anstreben, im Rahmen normaler Konjunkturschwankungen soll das Staatsdefizit 3 vH des BIP nicht überschreiten. Wird die Defizitobergrenze überschritten, kann der Europäische Rat Sanktionen gegenüber dem verantwortlichen Mitgliedsstaat verhängen.

Wäre die dritte Stufe der Währungsunion beispielsweise schon 1996 in Kraft gewesen, hätte der Europäische Rat die Bundesregierung zu einer Stabilitätseinlage in Höhe von 7,1 Mrd. (0,2 vH des BIP) bei der Europäischen Zentralbank verpflichten können, da das Staatsdefizit 1996 zum zweiten Mal in Folge 3 vH des BIP überschritten hatte, obwohl weder eine schwere Rezession noch außergewöhnliche Ereignisse vorlagen.

Umsetzung im deutschen Föderalismus

Die Umsetzung des europäischen Stabilitätspakts stellt für föderale Staaten wie die Bundesrepublik ein besonderes Problem dar. Einzelne Bundesländer können – da sie Haushaltsautonomie besitzen – durch ihre Haushaltspolitik die Stabilitätsbemühungen anderer Länder und die des Bundes unterlaufen und damit auch die Stabilität der EWU gefährden. Dies wäre insbesondere für den Bund unangenehm: Da laut Maastricht-Vertrag die jeweiligen Zentralregierungen der Mitgliedsstaaten für die Einhaltung der Stabilitätskriterien und so auch für die Erfüllung gegebenenfalls verhängter Sanktionsverpflichtungen verantwortlich sind, würde der Bund für das Haushaltsgebaren dieser Bundesländer in Haftung genommen.

Aus diesem Grund hat der Bund Verhandlungen über die Umsetzung des europäischen Stabilitätspakts in einem nationalen Stabilitätspakt aufgenommen, in welchen folgende Fragen geklärt werden müssen:

1. In welchem Verhältnis ist die vorgegebene Defizitobergrenze *vertikal* auf die Gebietskörperschaften zu verteilen?
2. In welchem Verhältnis ist das nach erfolgter vertikaler Aufteilung für die Länder verbleibende Defizit *horizontal* – also unter den Länder der Bundesrepublik und unter den Gemeinden eines Landes – aufzuteilen?

Grundlage der Verhandlungen ist ein Vorschlag des Bundesministeriums der Finanzen (BMF), der auf Empfehlungen des Wissenschaftlichen Beirats beim BMF basiert und folgendes vorsieht:[2]

---

[1] Vgl. EUROPÄISCHER RAT in Dublin, Tagung der Staats- und Regierungschefs der Europäischen Union am 13. und 14. Dezember 1996, Anlage 1, in: Europäische Kommission (Hrsg.): Bulletin der EU 12/1996, Anlage 1.

[2] Vgl. BUNDESMINISTERIUM DER FINANZEN: Innerstaatliche Umsetzung von EG-rechtlichen Vorgaben zur Vermeidung übermäßiger öffentlicher Defizite. Unveröf-

In wirtschaftlichen „Normallagen" soll der Finanzplanungsrat – als Koordinierungsgremium der Haushaltspolitik von Bund und Ländern – eine unverbindliche Einhaltung einer Obergrenze des gesamtstaatlichen Defizits von 1vH des BIP anstreben. Für Gebietskörperschaften, die diese Ober-grenze nicht einhalten, soll das Gremium Empfehlungen zur Konsolidierung erarbeiten. Zeichnet sich ein Überschreiten der Defizitobergrenze von 3 vH ab, soll das maximal zulässige Staatsdefizit durch Bundesgesetz verbindlich auf die Gebietskörperschaften verteilt werden. Dabei soll die vertikale Aufteilung zwischen Bund, Sonderrechnungen des Bundes und der Sozialversicherung einerseits, sowie den Ländern und Kommunen andererseits im Verhältnis 50:50 erfolgen. Auf Länderebene sollen die Defizite horizontal entweder nach der Einwohnerzahl (Variante 1) oder den durchschnittlichen Defiziten der Vergangenheit (Variante 2) aufgeteilt werden.

Abweichungen vom Aufteilungsschlüssel sollen möglich sein, wenn der Bund mit konjunkturellen Mehrausgaben belastet ist. In diesem Fall soll der vertikale Aufteilungsschlüssel zugunsten des Bundes verschoben werden (Konjunkturgutschrift).

Eventuell von Seiten der EU verhängte Sanktionszahlungen sollen grundsätzlich bei denjenigen Haushalten anfallen, die ihre Defizitlimits überschritten haben. Gibt es keine Einigung über die Aufteilung der Sanktionszahlungen, erfolgt diese zwischen Bund und Ländern im Verhältnis 1:1 und unter den Ländern nach der Einwohnerzahl.

Der Vorschlag hat zu einem Verteilungsstreit zwischen Bund und Ländern einerseits sowie „armen" und „reichen" Bundesländern andererseits geführt. So wird von den Ländern ein insgesamt höherer Anteil als 50 vH am zulässigen Gesamtdefizit verlangt, gleichzeitig kritisieren vor allem die neuen Länder, daß eine Beschränkung ihrer Finanzierungsdefizite durch den horizontalen Aufteilungsmechanismus den Erfordernissen des wirtschaftlichen Aufholprozesses nicht gerecht werde.[3]

Die folgende Analyse kann die Kritik der neuen Länder zum Teil bestätigen. Auf Basis der Länderkritik wird daher für den Modus der horizontalen Verteilung eine Alternative entwickelt. Im Streit über die vertikale Aufteilung erscheint jedoch die vom Bund vorgeschlagene 50:50 Regel für die Länder insgesamt zu günstig, da sie die Notwendigkeit einer Konjunkturgutschrift nicht ausreichend berücksichtigt. Daher wird hier für eine Verschiebung zugunsten des Bundes plädiert.

Vertikale Verteilung 50:50?

Bei der Diskussion um die vertikale Aufteilung der Defizitobergrenze auf Bund, Sonderrechnungen des Bundes und Sozialversicherung einerseits (im folgenden: Bund) und Ländern und Gemeinden andererseits (im folgenden: Länder) geht es um zwei Teilfragestellungen:

1. Nach welchem Verhältnis sollten die Defizite in einer konjunkturellen Normalsituation verteilt werden?
2. Wie hoch sollte eine gegebenenfalls für den Bund vorgesehene Konjunkturgutschrift sein?

Die erste Frage läßt sich mit Hilfe wissenschaftlicher Methoden nicht eindeutig beantworten. So würde etwa eine Verteilung nach Ausgaben, Einnahmen oder Aufgaben zu jeweils unterschiedlichen Ergebnissen führen, wobei sich überzeugend für keinen der drei Schlüssel argumentieren läßt. Dies gilt insbesondere aufgrund der vielfältigen Verflechtungen der verschiedenen gebietskörperschaftlichen Ebenen durch zahlreiche Mischfinanzierungen, gemeinschaftliche Einnahmen und gemeinsame Gesetzgebungskompetenz von Bund und Ländern. Daher kann die im BMF-Vorschlag vorgesehene hälftige Teilung als pragmatischer Kompromiß befürwortet werden.

Wenig glücklich erscheint dagegen die im BMF-Vorschlag vorgesehene Regelung bezüglich einer Konjunkturgutschrift für den Bund. Daß es für den Bund eine Konjunkturgutschrift geben sollte, ist dabei unstrittig. Konjunkturelle Schwankungen führen zu einer asymmetrischen Entwicklung von Bundes- und Länderhaushalten: Während beide staatlichen Ebenen von konjunkturbedingten Einnahmeausfällen betroffen sind, fallen beim Bund zusätzlich konjunkturell bedingte Mehrausgaben insbesondere für Arbeitslosenunterstützung und Kurzarbeitergeld an. Diese sollten im Sinne einer automatischen Stabilisierung durch einen erhöhten Bundeszuschuß an die Bundesanstalt für Arbeit und nicht durch höhere Beiträge der Versicherten ausgeglichen werden, um eine konjunkturelle Schwäche nicht zu verstärken.

---

fentlichtes Manuskript, Bonn 1996, und Wiss. Beirat beim BMF: Zur Bedeutung der Maastricht-Kriterien für die Verschuldungsgrenze von Bund und Ländern, in: Schriftenreihe des BMF, Bonn 1994.

[3] Die Diskussion läßt sich nachvollziehen in: „Solidarität der Länder angemahnt", in: Handelsblatt v. 17. Juni 1997, Nr. 113, „Simonis macht Front gegen Waigel", in: Handelsblatt v. 18. Juni 1997, Nr. 114, „Teufel: Schuldenmacher dürfen nicht belohnt werden", in: Handelsblatt v. 23. Juni 1997, Nr. 118 und „Kritik an den Bundesländern", in: Handelsblatt v. 24. Juni 1997, Nr. 119.

Es ist jedoch wenig sinnvoll, die Höhe der Konjunkturgutschrift für den Bund wie vorgesehen je nach Bedarf auszuhandeln. Da im Bedarfsfall, das heißt einer drohenden Überschreitung der Defizite, davon auszugehen ist, daß auch die Länderhaushalte unter konjunkturellem Druck stehen, erscheint es vor dem Hintergrund bisheriger Erfahrungen im deutschen Finanzföderalismus wenig realistisch, daß die Länder in einer solchen Situation bereit sein werden, Verschuldungsrechte an den Bund abzutreten.

Aus diesem Grund wird hier vorgeschlagen, vorab eine klare Regelung über eine Konjunkturgutschrift zu treffen, die der Bund im Bedarfsfall beanspruchen kann. Deren Höhe ließe sich aus der Vergangenheit ableiten.

Wie Tabelle 1 zeigt, lag das Verhältnis der konjunkturbereinigten Defizite von Bund und Ländern im Zeitraum zwischen 1980 und 1989 konjunkturbereinigt in der Nähe der hälftigen Teilung, unter Einbeziehung konjunktureller Mehrausgaben des Bundes jedoch bei 56:44 vH.[4] Die Zeit ab 1990 ist als Referenzmaßstab nicht geeignet, da sie vor allem durch Belastungen des Bundeshaushaltes geprägt wurde, die im Zusammenhang mit der deutschen Einheit entstanden sind.

Aus der historischen Defizitverteilung ließe sich daher pragmatisch folgern, dem Bund im vornherein eine Konjunkturgutschrift von 10 vH des Gesamtdefizits einzuräumen. Um zu verhindern, daß der Bund diese bereits in Normalsituationen in Anspruch nimmt, liegt es nahe, die Inanspruchnahme davon abhängig zu machen, ob das Parlament eine Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts gemäß Artikel 115 GG feststellt.

Tabelle 1:
Durchschnittliche Defizitverteilung zwischen Bund und Ländern[a]
- in vH -

	Bund	Länder	Staatsdefizit in vH des BIP
Anteil am Staatsdefizit			
1980-1989	56,2	43,8	2,3
1991-1996	58,8	41,2	3,2
bereinigter Anteil am Staatsdefizit[b]			
1980-1989	51,2	48,8	2,1

[a] In Abgrenzung der VGR, Bund = Bund, Sonderrechnungen des Bundes und Sozialversicherungen, Länder = Länder und Gemeinden. – [b] Bereinigt um konjunkturell bedingte Mehrausgaben des Bundes für Arbeitslosengeld, Arbeitslosenhilfe und Kurzarbeitergeld.

Quelle: Statistisches Bundesamt, Sachverständigenrat, Berechnungen des IWH.

Das übrige Defizit sollte hälftig auf Bund und Länder verteilt werden. Dies impliziert, daß Bund und Länder im Normalfall jeweils maximal 45 vH der Defizitobergrenze ausschöpfen können. Der Bund kann sein Defizit in konjunkturellen Schwächephasen jedoch um bis zu 10 Punkte auf maximal 55 vH der Defizitobergrenze erhöhen.

Das Problem der horizontalen Verteilung

Würde man den europäischen Stabilitätspakt exakt in einen nationalen Stabilitätspakt umsetzen, müßten die Defizitobergrenzen für die Länderhaushalte nach erfolgter vertikaler Aufteilung horizontal entsprechend der Länderanteile am BIP festgelegt werden. Bei einer vertikalen Aufteilung 50:50 dürften die Finanzierungsdefizite der einzelnen Länder dann 1,5 vH, bei der hier vorgeschlagenen vertikalen Verteilung von 55:45 1,35 vH des jeweiligen Landes-BIP nicht überschreiten. Entsprechend wären auch gegebenenfalls fällige Sanktionszahlungen zu verteilen. Droht das staatliche Defizit 3 vH zu übersteigen und gelingt es den Ländern insgesamt nicht, ihre Quote zu erfüllen, würden die Länder, deren Defizit oberhalb der Marke liegt, entsprechend ihres Anteils an der Überschreitung zu Sanktionszahlungen herangezogen.

Tabelle 2 zeigt, wie sich die Verteilung nach BIP-Anteilen im Jahr 1996 ausgewirkt hätte. Finanzstarke Länder wie Baden-Württemberg, Bayern, Hessen und Nordrhein-Westfalen hätten die ihnen vorgegebene Quote problemlos erfüllt. Dagegen hätten die neuen Länder ebenso wie Bremen, das Saarland und vor allem Berlin ihre Defizitobergrenze weit überschritten. 1996 wäre dieses zwar ohne Folgen geblieben, da die Länder die ihnen insgesamt vorgegeben Quote von 1,5 vH gerade eingehalten hätten. Bei der hier vorgeschlagenen Aufteilung von 55:45 oder einer auf anderem Wege vereinbarten Konjunkturgutschrift für den Bund wären die Länder jedoch verpflichtet gewesen, sich an der Zahlung einer eventuell von der EU verlangten Stabilitätseinlage zu beteiligen.

Die dem „Verursacherprinzip“ entsprechende horizontale Aufteilung der Defizite nach Anteilen am BIP ist jedoch mit drei gewichtigen Problemen verbunden:

[4] Zur Konjunkturbereinigung wurde hierbei auf Daten zurückgegriffen, die der Sachverständigenrat in anderem Zusammenhang ermittelt hat. Vgl. SACHVERSTÄNDIGENRAT ZUR BEGUTACHTUNG DER GESAMTWIRTSCHAFTLICHEN ENTWICKLUNG, Gutachten 1994/95, Tabelle 38, S. 156.

Der europäische Stabilitätspakt

- Nach der Dubliner Vereinbarung sind die Mitgliedsstaaten der EWU verpflichtet, ausgeglichene Haushalte anzustreben. Die Finanzierungsdefizite dürfen 3 vH des BIP nicht übersteigen. Ausnahmen sind nur bei einer schweren Rezession (Rückgang des realen BIP um 2 vH) oder „außergewöhnlichen Ereignissen" zulässig.
- Hat ein Staat die Defizitgrenze von 3 vH überschritten und zeichnet sich im darauffolgenden Jahr kein Rückgang des Defizits ab, kann der Europäische Rat Sanktionen gegen das Mitgliedsland verhängen, wenn dieses keine wirksamen Gegenmaßnahmen ergreift.
- Die Sanktionszahlungen bestehen zunächst in einer bei der Europäischen Zentralbank zu hinterlegenden zinslosen Stabilitätseinlage. Diese umfaßt 0,2 vH des BIP bei einer Überschreitung der 3 vH Grenze. Für jeden weiteren Prozentpunkt Überschreitung erhöht sich die Stabilitätseinlage um 0,1 vH, kann jedoch insgesamt 0,5 vH nicht überschreiten. Wird die Defizitobergrenze im darauffolgenden Jahr abermals überschritten, wird die Stabilitätseinlage einbehalten.

Der nationale Stabilitätspakt

Vorschlag des BMF	**Vorschlag des IWH**
Vertikale Verteilung des maximalen Defizits auf Bund und Länder	
• 50:50 plus „Konjunkturgutschrift" für den Bund, bei Bedarf auszuhandeln.	• 55:45, 10 Punkte des Bundesanteils als „Konjunkturgutschrift", die nur bei Feststellung einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts in Anspruch genommen werden kann.
Horizontale Verteilung des Länderanteils auf die Bundesländer	
• Nach Einwohnern (Variante I) oder nach einem Durchschnitt der historischen Defizite (Variante II).	• Vorabverteilung der Hälfte des zulässigen Gesamtdefizits nach eigenfinanzierten Nettoinvestitionsausgaben, Aufteilung der anderen Hälfte nach Einwohnern.

– Erstens ist die Ermittlung länderweiter Werte für das Bruttoinlandsprodukt vor allem wegen der methodisch schwierigen Erfassung der Pendlersalden sehr umstritten, Streitigkeiten über die Qualität des Zahlenmaterials wären programmiert.
– Zweitens würden die Verteilungsergebnisse dem bisher im deutschen Föderalismus dominierenden Gerechtigkeitsverständnis widersprechen, nach welchem die Einnahmekraft pro Kopf weitgehend egalisiert wird. Diese Verteilungsregel ist zwar außerordentlich problematisch – sie im Zusammenhang mit dem nationalen Stabilitätspakt anzugreifen würde aber bedeuten, eine Einigung über den nationalen Stabilitätspakt mit einer Reform des Länderfinanzausgleichs zu verbinden. Damit würde die Verabschiedung eines nationalen Stabilitätspakts wenig realistisch.
– Drittens wird die Möglichkeit wirtschaftlich schwacher Länder eingeschränkt, Rückstände in der wirtschaftlichen Entwicklung mittels kreditfinanziertem Aufbau von Infrastruktur aufzuholen. Hiervon wären insbesondere die neuen Länder betroffen, deren hohe negative Finanzierungssalden mit einem hohen Investitionsniveau einhergehen.

Aufgrund dieser Probleme erscheint eine horizontale Verteilung der Defizitobergrenze nach Anteilen am BIP weder praktikabel noch politisch durchsetzbar, sie wird daher zu Recht allgemein abgelehnt.[5] Statt dessen muß eine Regelung gefunden werden, die statistisch einfach zu ermitteln ist und einen Kompromiß zwischen einer Orientierung am Verursacherprinzip und verteilungspolitischen Zielen darstellt.

Von den beiden im BMF-Vorschlag enthaltenen Varianten „Aufteilung nach Einwohnern" oder „Durchschnitt der historischen Defizite" stellt die Orientierung an den Einwohnerzahlen zunächst die plausibelste Alternative zum Verursacherprinzip dar. Sie ist statistisch einfach zu ermitteln und entspricht der Logik des Finanzausgleichs, da sich die Unterschiede zu einer Aufteilung am BIP mit fortschreitender Angleichung der Lebensverhältnisse verringern. Aus diesem Grund wird die Einwohner-

[5] Vgl. SACHVERSTÄNDIGENRAT ZUR BEGUTACHTUNG DER GESAMTWIRTSCHAFTLICHEN ENTWICKLUNG, Jahresgutachten 1996/97, S. 191 und Wissenschaftlicher Beirat beim BMF, a.a.O., S. 36.

Tabelle 2:
Horizontale Verteilung der Defizitobergrenze nach BIP und Einwohnern (Beispieljahr 1996: BIP 3.541 Mrd. DM, Defizitobergrenze für des Staatsdefizit 106,2 Mrd. DM, vertikale Aufteilung 50:50)

	Ist-Defizite 1996[a]		Defizitobergrenze bei Verteilung nach BIP			Defizitobergrenze bei Verteilung nach Einwohnern		
			Anteil am gesamten BIP 1996 in vH[b]	Maximales Defizit		Anteil an Einwohnern in vH[c]	Maximales Defizit	
	Mrd. DM	vH des Landes-BIP		Mrd. DM	vH des Landes-BIP		Mrd. DM	vH des Landes-BIP
Baden-Württemberg	3,5	0,7	14,4	7,7	1,5	12,6	6,7	1,3
Bayern	3,3	0,6	16,8	8,9	1,5	14,6	7,8	1,3
Berlin	9,2	6,1	4,3	2,3	1,5	4,3	2,3	1,5
Brandenburg	2,6	3,8	1,9	1,0	1,5	3,1	1,7	2,4
Bremen	1,7[d]	4,4	1,1	0,6	1,5	0,8	0,4	1,1
Hamburg	3,0	2,2	3,9	2,0	1,5	2,1	1,1	0,8
Hessen	2,3	0,7	9,7	5,2	1,5	7,3	3,9	1,1
Mecklenburg-Vorpommern	1,7	3,9	1,3	0,7	1,5	2,2	1,2	2,7
Niedersachsen	3,8	1,2	8,9	4,7	1,5	9,5	5,0	1,6
Nordrhein-Westfalen	7,8	1,0	22,3	11,8	1,5	21,9	11,6	1,5
Rheinland-Pfalz	2,3	1,5	4,2	2,3	1,5	4,9	2,6	1,7
Saarland	1,2[c]	2,7	1,2	0,7	1,5	1,3	0,7	1,6
Sachsen	2,8	2,4	3,3	1,7	1,5	5,6	3,0	2,6
Sachsen-Anhalt	2,5	3,8	1,9	1,0	1,5	3,4	1,8	2,7
Schleswig-Holstein	1,7	1,5	3,1	1,7	1,5	3,3	1,8	1,6
Thüringen	2,8	4,5	1,7	0,9	1,5	3,1	1,6	2,7
Alte Länder ohne Stadtstaaten	25,8	0,9	80,7	42,9	1,5	75,4	40,1	1,4
Alte Länder	39,8	1,2	90,0	47,8	1,5	82,6	43,9	1,4
Neue Länder (ohne Berlin)	12,4	3,5	10,0	5,3	1,5	17,4	9,2	2,6
Länder insgesamt	52,1	1,5	100,0	53,1	1,5	100,0	53,1	1,5

[a] Daten der vierteljährlichen Kassenstatistik bereinigt um Nettobeteiligungsveräußerungen und Nettodarlehensvergabe, ohne Krankenhäuser und Zweckverbände. – [b] Landes-BIP nach Angaben Arbeitskreis „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder". – [c] Einwohnerstand am 31.12.1995. – [d] Bereinigt um Sanierungshilfen vom Bund in Höhe von 1,6 Mrd. DM für das Saarland und 1,8 Mrd. DM für Bremen.
Quelle: Berechnungen des IWH

regel vom Sachverständigenrat und dem Wissenschaftlichen Beirat beim BMF favorisiert.[6]

Wie Tabelle 2 zeigt, würde durch eine Orientierung an der Einwohnerzahl eine Umverteilung von finanzstarken zu finanzschwachen Ländern erreicht. Für finanzstarke Länder, wie Baden-Württemberg und Bayern, würden sich die Neuverschuldungsspielräume bei einer vertikalen Aufteilung 50:50 von 1,5 auf 1,3 vH des BIP verringern, während sie sich beispielsweise für die neuen Länder insgesamt von 1,5 vH auf 2,6 vH des BIP erhöhten.

Gefährdung für den wirtschaftlichen Aufholprozeß der neuen Länder?

Trotz der mit der Einwohnerregel verbundenen Umverteilung zugunsten finanzschwacher Länder wird diese Regel vor allem von den neuen Ländern abgelehnt. Ursache hierfür ist, daß die Neuverschuldungsrechte der neuen Länder auch bei einer Aufteilung nach Einwohnern gegenüber dem Status quo eingeschränkt würden. So lag das gesamte Defizit der neuen Länder 1996 bei 3,5 vH des ostdeutschen BIP und hätte die bei einer Einwohnerregel geltende Defizitobergrenze um 0,9 Punkte überschritten (vgl. Tabelle 2). Von den neuen Ländern wird daher der im BMF-Vorschlag mit Variante II bezeichnete Verteilungsmechanismus präferiert, nach welchem die zulässigen maximalen Defizite nicht nach Köpfen, sondern nach einem Durchschnitt der Defizite in der Vergangenheit aufzuteilen wären.

Verständlicherweise hat diese Forderung den Protest von Bundesländern ausgelöst, deren Haushalte relativ niedrige Defizite aufweisen. Von diesen wird eingewendet, daß geringe Haushaltsdefizite in der Vergangenheit nicht dadurch bestraft werden

[6] Der Sachverständigenrat und der Wissenschaftliche Beirat beim BMF sprechen sich für die Einwohnerregel aus. Vgl. SVR, Jahresgutachten 96/97, S. 151 und WISSENSCHAFTLICHER BEIRAT beim BMF, a.a.O., S. 38.

Tabelle 3:
Investitionsausgaben der Länder und Gemeinden 1996[a]
- in DM pro Kopf [b] -

	Investive Ausgaben gesamt	Davon:			Erhaltene Bundeszuschüsse für investive Ausgaben	Eigenfinanzierte investive Ausgaben[c]
		Sachinvestitionen		Investitionszuschüsse an Unternehmen		
		insgesamt	Baumaßnahmen			
Baden-Württemberg	965,1	799,2	589,5	166,0	120,1	845,1
Bayern	1.314,2	1.026,6	793,6	287,6	175,6	1.138,6
Berlin	1.190,9	425,5	381,0	765,4	601,1	589,9
Brandenburg	2.074,4	1.379,9	1.151,0	694,6	929,8	1.144,6
Bremen	1.137,9	536,6	397,9	601,3	160,4	977,5
Hamburg	1.070,2	658,3	536,7	411,8	152,9	917,3
Hessen	918,0	743,8	574,1	174,1	163,8	754,1
Mecklenburg-Vorpommern	2.228,0	1.340,2	1.079,8	887,8	820,1	1.407,9
Niedersachsen	870,7	621,8	483,0	248,9	168,0	702,7
Nordrhein-Westfalen	759,5	551,4	400,0	208,1	146,3	613,2
Rheinland-Pfalz	931,8	766,5	568,6	165,3	252,3	679,4
Saarland	756,5	477,2	360,3	279,3	209,3	547,2
Sachsen	2.486,6	1.386,2	1.192,8	1.100,4	1.161,5	1.325,1
Sachsen-Anhalt	1.882,1	1.150,3	954,0	731,8	813,8	1.068,2
Schleswig-Holstein	929,7	796,1	606,7	133,6	90,7	839,0
Thüringen	2.063,6	1.322,5	1.063,5	741,0	952,0	1.111,5
Alte Länder o. Stadtstaaten	949,4	735,9	554,7	213,5	157,5	791,9
Alte Länder	966,8	716,0	543,7	250,8	180,2	786,6
Neue Länder (ohne Berlin)	2.187,8	1.322,2	1.101,7	865,6	971,8	1.216,0
Länder insgesamt	1.179,2	821,4	640,8	357,8	304,8	874,3

[a] Daten der vierteljährlichen Kassenstatistik, ohne Krankenhäuser und Zweckverbände. – [b] Einwohnerstand am 31.12.1995. – [c] Investive Ausgaben insgesamt abzgl. Bundeszuschüsse, Differenzen durch Rundungen.
Quelle: Statistisches Bundesamt, Berechnungen des IWH.

sollten, daß Verschuldungsrechte für die Zukunft eingeschränkt werden.[7] Zudem würde ein Anreiz gesetzt, bis zum Inkrafttreten der dritten Stufe der Währungsunion bewußt zusätzliche Finanzierungsdefizite in Kauf zu nehmen, um sich für die Zukunft möglichst hohe Kreditfinanzierungsspielräume zu sichern.

Dieser Kritik ist zuzustimmen. Die Verschuldungspolitik der Vergangenheit sollte nicht undifferenziert zur Verteilung von Verschuldungsrechten für die Zukunft führen, daher ist die Forderung der neuen Länder nach einer Orientierung des Verteilungsschlüssels an den vergangenen Defiziten abzulehnen.

Dennoch ist die Kritik der ostdeutschen Länder zum Teil berechtigt. Ursache für die hohen Finanzierungsdefizite der neuen Länder sind vor allem die im Vergleich zu den alten Ländern hohen Investitionsausgaben (vgl. Tabelle 3). Die hohen Defizite stellen damit einen Reflex des Versuchs eines schnellen Aufholprozesses dar. Wird die Möglichkeit eingeschränkt, durch kreditfinanzierten Infrastrukturausbau Standortnachteile abzubauen, kann sich dieses negativ auf den bereits ins Stocken geratenen Aufholprozeß Ostdeutschlands auswirken.

Aus dieser Kritik jedoch den Schluß zu ziehen, die Defizitobergrenzen sollten sich an den historischen Defiziten orientieren, wird dem Problem nicht gerecht. Hiermit würden Verschuldungsrechte auch dann eingeräumt, wenn sie auf eine wenig solide Finanzpolitik zurückgehen. Statt dessen liegen zwei andere Lösungsmöglichkeiten nahe: Die Verschuldungsrechte unter den Ländern handelbar zu machen oder die Investitionstätigkeit der Länder in den Verteilungsschlüssel einzubeziehen.

Die Variante handelbarer Verschuldungsrechte wurde vom Wissenschaftlichen Beirat beim BMF diskutiert.[8] Dabei würde das zulässige Höchstdefi-

[7] Vgl. „Teufel: Schuldenmacher dürfen nicht belohnt werden“, in: Handelsblatt v. 23. Juni 1997, Nr. 118.

[8] Vgl. WISSENSCHAFTLICHER BEIRAT beim BMF, a.a.O., S. 25-27.

zit der Länder in einem Versteigerungsverfahren auf die Länder aufgeteilt. Dieses Verfahren bezieht seinen Charme daraus, daß die Finanzierungsdefizite vermutlich dort anfallen würden, wo sie den größten Nutzen für die Bevölkerung stiften. Der Nachteil dieser Lösung bestünde jedoch in den zahlreichen praktischen Problemen, die den Verzicht auf ein solches Experiment nahelegen.[9] Da zudem die Präferenzen für Neuverschuldung vom Investitionsvolumen abhängen (sollten), würde sich das Ergebnis nicht stark verändern, wenn man die zweite Möglichkeit in Betracht zieht und den Verteilungsschlüssel am Investitionsvolumen orientiert.

Horizontale Verteilung auf Basis der öffentlichen Investitionen

Um den Erfordernissen des wirtschaftlichen Aufholprozesses ökonomisch schwacher Bundesländer gerecht zu werden und dennoch die Gefahr übermäßiger Finanzierungsdefizite zu verringern, wird daher hier empfohlen, die maximal zulässigen Defizite horizontal nicht allein an der Einwohnerzahl, sondern auch an den Investitionen der Gebietskörperschaften zu orientieren. Mit einem investitionsorientierten Schlüssel wird finanzschwächeren Bundesländern ein höherer Kreditfinanzierungsspielraum eingeräumt, wenn sie versuchen, ihre Wirtschaftskraft durch Investitionen zu stärken. Gleichzeitig werden gegenüber der Einwohnerregel Verschuldungsspielräume für die Länder eingeschränkt, deren konsumtive Ausgaben relativ hoch sind.

Investitionsbegriff und Verteilungsschlüssel

Zur Entwicklung eines investitionsorientierten Schlüssels muß zunächst eine Grundsatzentscheidung über den zugrundegelegten Investitionsbegriff gefällt werden. Dabei sollten nach Möglichkeit nur diejenigen Investitionen erfaßt werden, die zur Erhöhung der regionalen Produktionspotentials beitragen können. Eine Nettoneuverschuldung zur Finanzierung solcher Investitionen ist weitgehend unbedenklich, da sie ebenso wie private Investitionen zu einer Steigerung der zukünftigen Konsummöglichkeiten führen.

Dies impliziert zunächst, daß nur Nettoinvestitionen in den Schlüssel einbezogen werden dürfen, da von Ersatzinvestitionen kein erweiternder Effekt auf das regionale Produktionspotential ausgeht. Die hierzu notwendigen Daten lassen sich näherungsweise aus der VGR ermitteln, indem die aggregierten Abschreibungen der Bundesländer entsprechend der Anteile der Sachinvestitionen einzelner Länder an den Sachinvestitionen aller Länder aufgeteilt werden.[10]

Eine weitere Eingrenzung des Investitionsbegriffs – etwa durch Herausrechnung der Investitionsszuchüsse und der Ausrüstungsinvestitionen, wie es der Sachverständigenrat bei der Berechnung der „unbedenklichen Staatsverschuldung“ praktiziert[11] – erscheint bei länderweiter Betrachtung jedoch nicht sinnvoll. So können beispielsweise verschiedene Grade der Privatisierung öffentlicher Aufgaben dazu führen, daß eine Investition in das Abwassernetz in der Finanzstatistik einmal als Bauinvestition und ein anderes Mal als Investitionszuschuß verbucht wird, je nachdem, ob eine Kommune einem ausgelagerten kommunalen Unternehmen in privater Rechtsform eine Investition finanziert hat oder ob die Investition von einen kommunalen Regiebetrieb durchgeführt wurde.[12] Des weiteren können Investitionszuschüsse, die als Ansiedlungssubventionen an private Unternehmen gezahlt werden, das Produktionspotential einer Re-gion ebenso wie Infrastrukturinvestitionen erhöhen, da durch die Ansiedlungssubvention Infrastrukturnachteile der Region kompensiert werden können.

Zuletzt lassen sich auch statistische Probleme gegen eine Aufschlüsselung der Investitionsausgaben einwenden. So dürfen bei einer investitionsorientierten Verteilung von Neuverschuldungsrechten nur die eigenfinanzierten Investitionen betrachtet werden, daher müssen Investitionszuschüsse herausgerechnet werden, die vom Bund an Länder und Gemeinden gezahlt worden sind (vgl. Tabelle 3). Andernfalls würden für Investitionen Verschuldungsrechte eingeräumt, die gar nicht von Ländern oder Gemeinden finanziert wurden. Daten hierzu liegen jedoch nur über Bundeszuschüsse für die gesamten investiven Ausgaben vor, eine Aufschlüs-

---

[9] Vgl. im einzelnen WISSENSCHAFTLICHER BEIRAT beim BMF, a.a.O., S. 26 f.

[10] Dieses Verfahren verzerrt etwas zuungunsten der neuen Länder, da die Abschreibungen aufgrund des relativ hohen Altbestandes im früheren Bundesgebiet einen höheren Anteil an den Bruttoinvestitionen ausmachen. Dennoch erscheint es vor allem deswegen vertretbar, weil es praktikabel und wenig manipulierbar erscheint.

[11] Der Sachverständigenrat hält im Zusammenhang mit der Berechnung struktureller und konjunktureller Defizite nur die Kreditfinanzierung von Nettobauinvestitionen für unproblematisch. Vgl. SACHVERSTÄNDIGENRAT ZUR BEGUTACHTUNG DER GESAMTWIRTSCHAFTLICHEN ENTWICKLUNG, Jahresgutachten 94/95, S. 154.

[12] Vgl. auch: GÖTZ, G.: Strukturelle Änderungen der Bautätigkeit, in: ifo-Schnelldienst 29/1996, S. 19 f.

selung in Zuschüsse für Sachinvestitionen und Investitionszuschüsse, die etwa im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe zur „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ verteilt wurden, ist auf Basis der Finanzstatistik oder der VGR nicht möglich.

Aufgrund dieser Probleme wird hier dafür plädiert, die gesamten eigenfinanzierten investiven Nettoausgaben von Ländern und Gemeinden in einen Investitionsschlüssel einzubeziehen. Konkret wird folgender Schlüssel vorgeschlagen: Die Hälf-te des für die Länder insgesamt zulässigen Defizits ist nach Anteilen der Länder an den gesamten eigenfinanzierten Nettoinvestitionsausgaben, die andere Hälfte nach Einwohnern zu verteilen.[13]

Verteilungsergebnisse des IWH-Vorschlags

Tabelle 4 zeigt, wie sich die maximalen Defizite nach der hier vorgeschlagenen Methode auf die Bundesländer verteilen würden. Dabei wird von einer vertikalen Verteilung 50:50 ausgegangen, um die separaten Probleme der vertikalen und horizontalen Verteilung nicht miteinander zu vermischen.

„Gewinner“ dieser Regelung wären vor allem die neuen Länder, da sie die höchsten Investitionsausgaben pro Kopf tätigen (vgl. Tabelle 3). Bei einer vertikalen Aufteilung 50:50 hätten die neuen Bundesländer Defizite in Höhe von 3,0 vH des jeweiligen Länder-BIP beanspruchen dürfen, bei der Verteilung nach Einwohnern wären es nur 2,6 vH gewesen. Dabei kommt es auch zu Verschiebungen zwischen den neuen Ländern: Mecklenburg-Vorpommern, das 1996 die höchsten eigenfinanzierten Pro-Kopf-Investitionen aufweist (vgl. Tabelle 3), erhält nun mit 3,5 vH des Länder-BIP die höchste Defizitobergrenze zugesprochen. Sachsen, dem nach der Einwohnerregel die geringste Neuverschuldung in vH des BIP erlaubt worden wäre, erhält nun mit 3,2 vH den zweithöchsten Spielraum zur Kreditfinanzierung. Trotz der für die neuen Länder günstigeren Regelung hätten Thüringen, Sachsen-Anhalt und Mecklenburg-Vorpommern ihre Defizitgrenzen 1996 überschritten.

Auch im früheren Bundesgebiet käme es zu Verschiebungen gegenüber der Einwohnerregel. So könnte Bayern aufgrund des hohen Investitionsniveaus auch seinen Defizitspielraum von 1,3 vH auf 1,5 vH des Landes-BIP erhöhen und würde sich gegenüber der Einwohnerregel besserstellen. Demgegenüber müßte beispielsweise das Saarland aufgrund seines geringen Investitionsniveaus gegenüber der Verteilung nach Einwohnern eine stärkere Beschränkung der Neuverschuldungsmöglichkeiten hinnehmen.

In dem Maße, in dem sich die Investitionsniveaus pro Kopf in den Bundesländern angleichen, werden sich Einwohnerregel und die hier vorgeschlagene Verteilungsregel nach Nettoinvestitionen entsprechen. Eine Vorabverteilung nach den Nettoinvestitionen weist Neuverschuldungsrechte jedoch nicht pauschal zu, sondern macht sie teilweise davon abhängig, ob tatsächlich zugunsten zukünftiger Generationen investiert wurde. Ärmeren Bundesländern werden so Möglichkeiten eingeräumt, ihre Wirtschaftskraft etwa durch kreditfinanzierten Infrastrukturausbau zu stärken. Das vorgeschlagene Verfahren erscheint damit gegenüber der Einwohnerregel verteilungspolitisch und wachstumspolitisch überlegen, zudem würde ein Schritt in Richtung einer stärker ökonomischen Interpretation der Maastricht-Kriterien vollzogen.

Weiterhin ungelöste Probleme

Auch wenn der Streit um die im nationalen Stabilitätspakt notwendige vertikale und horizontale Aufteilung der Defizite mit dem hier unterbreiteten Vorschlag sinnvoll beendet werden könnte, bleiben noch Probleme bestehen, die vor der Implementierung eine nationalen Stabilitäts-pakts gelöst werden müssen. So ist erstens auf Basis der vorliegenden Statistiken keine exakte Kontrolle darüber möglich, ob die einzelnen Bundesländer ihre Defizitquoten auch tatsächlich eingehalten haben. Die hier in den Tabellen dargestellten Ist-Werte für die Defizite 1996 sind ungenau, da sie der Finanzstatistik entnommen sind und nur um die wichtigsten Unterschiede zur VGR – Netto-beteiligungsveräußerungen und Nettodarlehensvergabe – bereinigt wurden.[14] Für eine Lösung dieses Problems ist eine bessere Verzahnung von Finanzstatistik und VGR erforderlich.

Das zweite und wohl schwierigere Problem besteht darin, die Länder überhaupt zu einer Einigung über den nationalen Stabilitätspakt zu bewegen. Da der

[13] Der mit Hilfe der eigenfinanzierten Nettoinvestitionsausgaben ermittelte Kreditfinanzierungsspielraum sollte dabei nicht mit dem haushaltsrechtlichen Ansatz verwechselt werden, nach welchem die Neuverschuldung die Investitionsausgaben nicht übersteigen darf. Das Haushaltsrecht legt die Bruttoinvestitionen zugrunde, so daß Neuverschuldung auch für Ersatzinvestitionen zulässig ist, obwohl diese aus Abschreibungen finanziert werden sollten.

[14] Vgl. ESSIG, H.: Finanzierungssalden für den öffentlichen Bereich in den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen und in der Finanzstatistik, in: Wirtschaft und Statistik, 6/1990, S. 383-388.

Tabelle 4:
Verteilungsergebnisse des IWH-Vorschlags einer horizontalen Verteilung der Defizitobergrenzen nach Nettoinvestitionen und Einwohnern (Beispieljahr 1996: BIP 3541 Mrd. DM, Maximales Defizit 106,2 Mrd. DM, vertikale Aufteilung 50:50)

	Eigenfinanzierte Nettoinvestitionen[a]	Anteil an gesamten eigenfin. Nettoinvestitionen	Verteilung der Defizitobergrenze von 53,1 Mrd. DM jeweils zur Hälfte nach		Maximales Defizit		*Nachrichtlich:*	
			Anteil an eigenfin. Nettoinvestitionen	Einwohnern[b]			Einwohnerregel	Ist-Werte 1996
	Mrd. DM	vH	Mrd. DM	Mrd. DM	Mrd. DM[c]	vH Landes BIP	vH Landes BIP	vH Landes BIP
Baden-Württemberg	5,8	12,5	3,3	3,3	6,7	1,3	1,3	0,7
Bayern	9,3	20,0	5,3	3,9	9,2	1,5	1,3	0,6
Berlin	1,5	3,3	0,9	1,1	2,0	1,3	1,5	6,1
Brandenburg	1,7	3,6	1,0	0,8	1,8	2,6	2,4	3,8
Bremen	0,5	1,2	0,3	0,2	0,5	1,3	1,1	4,4[d]
Hamburg	1,2	2,5	0,7	0,6	1,2	0,9	0,8	2,2
Hessen	3,0	6,3	1,7	1,9	3,6	1,1	1,1	0,7
Mecklenburg-Vorpommern	1,7	3,7	1,0	0,6	1,6	3,5	2,7	3,9
Niedersachsen	3,7	8,1	2,1	2,5	4,7	1,5	1,6	1,2
Nordrhein-Westfalen	7,5	16,1	4,3	5,8	10,1	1,3	1,5	1,0
Rheinland-Pfalz	1,6	3,5	0,9	1,3	2,2	1,5	1,7	1,5
Saarland	0,2	0,4	0,1	0,4	0,5	1,1	1,6	2,7[d]
Sachsen	3,8	8,2	2,2	1,5	3,7	3,2	2,6	2,4
Sachsen-Anhalt	1,8	3,9	1,0	0,9	1,9	2,9	2,7	3,8
Schleswig-Holstein	1,5	3,3	0,9	0,9	1,8	1,6	1,6	1,5
Thüringen	1,6	3,5	0,9	0,8	1,7	2,9	2,7	4,5
Alte Länder o. Stadtstaaten	32,6	70,1	18,6	20,0	38,7	1,4	1,4	0,9
Alte Länder	35,8	77,1	20,5	21,9	42,4	1,3	1,4	1,2
Neue Länder (ohne Berlin)	10,7	22,9	6,1	4,6	10,7	3,0	2,6	3,5
Länder insgesamt	46,5	100,0	26,6	26,6	53,1	1,5	1,5	1,5

[a] Nettosachinvestitionen und Investitionszuschüsse an Unternehmen abzgl. Investitionszuschüsse des Bundes. Daten der vierteljährlichen Kassenstatistik, ohne Krankenhäuser und Zweckverbände (vgl. auch Tabelle 3). – [b] Einwohnerstand am 31.12.1995, Einwohneranteile vgl. Tabelle 2. – [c] Summe der beiden vorhergehenden Spalten, Differenzen durch Rundungen. – [d] Bereinigt um Sanierungshilfen vom Bund in Höhe von 1,6 Mrd. DM für das Saarland und 1,8 Mrd. DM für Bremen.
Quelle: Berechnungen des IWH.

Bund für übermäßige Defizite im Rahmen des Stabilitätspakts in Haftung genommen wird, liegt es für die Länder nahe, zu versuchen, sich einer Einigung zu entziehen und ggf. durch ihre Haushaltspolitik entstandene Kosten für Sank-tionszahlungen dem Bund aufzubürden. Obwohl auch die Länder die Maastrichter Verträge ratifiziert haben, ist unter staatsrechtlichen Aspekten umstritten, ob sie letztlich im Sinne der von der Verfassung verlangten Bundestreue zu einer Einigung verpflichtet werden können.[15]

Sollte der nationale Stabilitätspakt hieran scheitern, wäre dieses ein weiteres Indiz für die Reformbedürftigkeit des deutschen Finanzföderalismus. So wäre in diesem Fall darüber nachzudenken, ob nicht in Analogie zur Maastricht-Vereinbarung auch auf nationaler Ebene eine „no bail out"-Klausel verankert werden könnte, die die anderen Länder und den Bund von der Verpflichtung befreit, einem Land im Falle einer Haushaltsnotlage beizustehen. Hierdurch würde die Haushaltspolitik der Länder auch ohne nationalen Stabilitätspakt diszipliniert.

Martin Snelting
(msg@iwh.uni-halle.de)

[15] Vgl. BMF (1996): Verfassungsrechtliche Aspekte der innerstaatlichen Umsetzung der Maastricht-Kriterien, in: BMF-Dokumentation, Bonn 1996, und Karl-Bräuer-Institut des Bundes der Steuerzahler: Der Nationale Stabilitätspakt. Sonderinformation 31, Wiesbaden 1997, S. 72-94.