

Blankart, Charles B.; Fasten, Erik R.

Article

Spare in der Zeit, und Du wirst darben in der Not? Eine deutsche Alternative zum Strukturprogramm der EU-Kommission

ifo Schnelldienst

Provided in Cooperation with:

Ifo Institute – Leibniz Institute for Economic Research at the University of Munich

Suggested Citation: Blankart, Charles B.; Fasten, Erik R. (2010) : Spare in der Zeit, und Du wirst darben in der Not? Eine deutsche Alternative zum Strukturprogramm der EU-Kommission, ifo Schnelldienst, ISSN 0018-974X, ifo Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München, München, Vol. 63, Iss. 11, pp. 13-18

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/164824>

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.

Die Europäische Union vollzieht derzeit eine der größten Reformen der letzten Jahre, die vielerorts als alternativlos beschrieben wird. Prof. Charles B. Blankart und Erik R. Fasten treten dem entgegen und entwickeln eine durchsetzbare Alternative zum Strukturprogramm der Europäischen Kommission, die langfristig die Stabilität und Wettbewerbsfähigkeit aller Euroländer sichern soll. Mit dem Beitrag soll die von Prof. Hans-Werner Sinn im ifo Schnelldienst Nr. 10, 2010, angestoßene Kritik zum Gewährleistungsgesetz mit Blick auf Deutschlands und Europas Optionen weitergeführt werden.

Nach immensen Ausgabenprogrammen vom April und Mai 2010 wollen die Eurostaaten von nun an eisern sparen. Um dies zu unterstützen, fordern Bundeskanzlerin, Bundesfinanzminister und Bundeswirtschaftsminister die bestehenden Maas-trichter Schuldengrenzen durch ein Nicht-auslösungs- oder No-bailout-Regime für Staaten zu ergänzen und mit einem Insolvenzverfahren zu versehen. In der Literatur werden No-bailout- und Insolvenzverfahren für Staaten schon länger diskutiert und sind kürzlich auch für deutsche Bundesländer für möglich gehalten worden.¹

Hinter dem Vorstoß der genannten Politiker steht die Idee, das Übel der Staatsverschuldung durch die Kombination von Schuldenschranken und No bailout gleich von zwei Seiten in die Zange zu nehmen, so dass doppelter Druck die Regierungen dazu bringt, echte Haushalts-einsparungen vorzunehmen. Voraussetzung ist allerdings, dass die beiden Instrumente sich tatsächlich ergänzen. Das wird vielfach als selbstverständlich angenommen, ist aber durchaus nicht zwingend. Sie können auch unabhängig voneinander wirken oder sich sogar gegenseitig behindern. Das hängt von den institutionellen Rahmenbedingungen ab. Im folgenden Abschnitt I werden die beiden Instrumente auf nationaler Ebene, dann in Abschnitt II auf EU-Ebene charakterisiert. In Abschnitt III wird gezeigt, dass der Lisabon-Vertrag zwischen Sachfragen, auf die Schuldenschranken und Sachfragen,

auf die ein »No bailout« anzuwenden ist, unterscheidet. Die Verwischung dieser Anwendungen durch die Europäische Kommission hat die derzeitige Krise wesentlich begünstigt. In Abschnitt IV werden die Schlussfolgerungen für die Haushaltspolitik Deutschlands gezogen, insbesondere die Frage gestellt, ob und inwieweit Deutschland sparen kann und soll, wenn auf der Euroebene in Anlehnung an den bestehenden Rettungsschirm ein permanenter Krisenfonds eingerichtet wird, der mit aus deutschen Steuermitteln genährt und an Krisenländer ausgeschüttet wird (vgl. Communication from the Commission 2010, hier Abschnitt 4, S. 11). Um zu verhindern, dass Deutschland in eine Falle gerät, sollte die Bundesregierung ein unmissverständliches Veto gegenüber solchen Fondsplänen aussprechen. Nur so lässt sich unseres Erachtens nicht nur die wirtschaftliche Stabilität des Euro, sondern auch die Deutschlands bewahren.

I. Schuldengrenzen oder No bailout in einem souveränen Staat

Als souveräner Staat kann Deutschland grundsätzlich frei darüber entscheiden, ob es ein Regime der Schuldengrenzen oder des No bailout praktizieren will.

In der Föderalismusreform II wurde 2009 vereinbart, dass sich die Bundesländer einem Regime der *Schuldengrenzen* in der Form einer Schuldenbremse unterwerfen werden. Verletzen die Länder die Schuldenbremse, so ist der Bund gehalten, geeignete Abwehrmaßnahmen zu ergreifen. Wenn ihm dies nicht gelingt und das Land zahlungsunfähig wird, so befindet das Bundesverfassungsgericht darüber, wer an der Misere Schuld ist: der Bundesstaat



Charles B. Blankart*



Erik R. Fasten**

* Prof. Dr. Charles B. Blankart ist Leiter des Instituts für Öffentliche Finanzen an der Humboldt-Universität zu Berlin.

** Erik R. Fasten ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Öffentliche Finanzen an der Humboldt-Universität zu Berlin.

¹ Für Staaten vgl. Blankart und Fasten (2010), für eine Ausdehnung auf deutsche Bundesländer vgl. Sarrazin und Paulus (2008).

als ganzer, der Bund oder das Land. Zwar ist das Bundesverfassungsgericht nach den länderfreundlichen Urteilen für Saarland und Bremen aus dem Jahr 1992 nunmehr strenger geworden. Im Berlin-Urteil von 2006 hat es Hilfszahlungen zugunsten Berlins abgelehnt, aber es hat dennoch eingeräumt, dass der Bund zum Handeln aufgefordert ist, wenn ein »bundesstaatlicher Notstand im Sinne einer nicht ohne fremde Hilfe abzuwehrenden Existenzbedrohung des Landes als verfassungsgerecht handlungsfähigen Trägers staatlicher Aufgaben« eingetreten ist.² Wann genau ein solcher vorliegt und bundesstaatliche Hilfe geleistet werden muss, steht nicht genau fest und lässt sich durch das Gericht mit offenem Ende hinausschieben, so dass der Gegenwartswert eines solchen Hilfeversprechens nicht viel Wert ist. Aber dennoch bleibt der Bundesstaat, d.h. in der Regel der Bund, letztverantwortlich für das Land.

Faktisch wird aber das Gericht nicht erst im Falle eines Notstandes, sondern schon im Vorfeld, wenn die Schuldenstrahlen massiv übertreten werden, feststellen, dass der Bund eine gewisse Mitverantwortung an der Entwicklung im Bundesland trägt. Das ergibt sich schon aus der Komplexität der Gesetze. Denn wo die Schuld des Landes im Unklaren bleibt, da haftet die übergeordnete Gemeinschaft, in der Regel der Bund. Alles in allem bleibt das Land in einem Regime der Schuldenstrahlen unter der Obhut und Sicherheit des Bundes. In gleichem Maße verringert sich sein Anreiz, eine nachhaltige Haushaltspolitik zu betreiben.

Dieser Mangel tritt in einem No-bailout-Regime nicht auf. Bestünde ein solches in Deutschland, müsste von Finanzautonomie der Länder auf der Ausgaben- wie der Einnahmenseite ausgegangen werden. Die Länder müssen Ausgaben und Einnahmen ausgleichen bzw. eine eventuelle Staatsschuld in tragbaren Grenzen halten. Gerät ein Land in die Kreditklemme und schließlich in die Zahlungsunfähigkeit, so wird nach einer auf der Regelungsebene schon festgelegten Konkursordnung eine Schuldenteilung zwischen Gläubigern und Schuldnern vorgenommen. Der Bund ist zunächst einmal nicht gefordert. Je besser die Konkursordnung, desto berechenbarer ist das Verfahren, desto weniger sind Gerichtsentscheidungen notwendig und desto mehr ist eine nachhaltige Haushaltsführung zu erwarten.

Die Qualität eines No-bailout-Regimes steht und fällt mit der Qualität des Insolvenzverfahrens. Im Falle der Zahlungsunfähigkeit eines Landes werden die Gläubiger nämlich vor Kosten nicht zurückschrecken, von den verbliebenen Aktiva noch einen Happen zu erhaschen oder sonstwie in eine begünstigte Gläubigerposition zu gelangen. Die schon be-

stehenden Verluste der Beteiligten können dadurch noch erheblich größer werden. Ohne auf Details einzugehen, sei hier nur stichwortartig aufgeführt, welche Elemente in einer Konkursordnung für Gebietskörperschaften insbesondere zu beachten sind:

- Die Festlegung, wer den Konkursantrag stellen darf, in der Regel der Schuldner.
- Die Wahl eines Beauftragten, der die Quotierung der Ansprüche und die Sanierung des Landes organisiert.
- Die Festlegung einer qualifizierten Mehrheitsregel, um strategisches Verhalten von Minderheiten im Konkursfall zu verhindern.
- Eine Nichtbeschleunigungsregel, nach welcher Vorwegvereinbarungen ausgeschlossen werden.
- Eine Proportionalitätsregel gleicher quotaler Befriedigung aller Gläubiger.
- Ein Moratorium für alle Schulden, wodurch die Kompromissbereitschaft der Gläubiger gestärkt wird (vgl. Blankart und Fasten 2009).

Eine gute Konkursordnung generiert Ex-post-Effizienz, d.h. im Falle einer Schuldenkrise ist für alle Beteiligten der Ablauf des Verfahrens klar und ein Windhundrennen wird verhindert. Sie sendet aber auch schon frühzeitig Signale an Gläubiger und Schuldner aus, damit diese wichtige Fragen schon früher klären und dadurch Ex-ante-Effizienz erreichen. Dazu gehört beispielsweise die Festlegung, welche Aktiva zum Finanz- und welche zum Verwaltungsvermögen gehören. Nur zum ersteren hat der Konkursverwalter naturgemäß Zugriff; denn die staatliche Verwaltung muss ja auch im Konkursfall weiterhin funktionsfähig sein. Wenn das Land selbstbewusst alle Aktiva dem Verwaltungsvermögen zuordnet, um sie so vor der Konkursverwertung zu retten, so wird es nur über wenig Kreditsicherheiten verfügen und dementsprechend mit höheren Kreditzinsen und geringeren Kreditvolumina konfrontiert werden. Dies abwägend wird es von strategischem Verhalten absehen und eine seiner unverzerrten Wertschätzung entsprechende Abwägung zwischen Finanz- und Verwaltungsvermögen offenbaren. Daher ist sehr genau zu überlegen, was alles staatlicherseits in die Insolvenzordnung geschrieben werden soll. Denn durch das Bestreben, die Konkursordnung zu vervollständigen und dadurch die Ex-post-Effizienz zu fördern, werden möglicherweise Chancen verdrängt, die Ex-ante-Effizienz zu steigern.

Die Effizienz eines No-bailout-Regimes geht aber weit über den engen Rahmen der Konkursordnung hinaus. Aus der Praxis lässt sich der Konkursfall der Gemeinde Leukerbad in der Schweiz anführen (vgl. Blankart 2007, Kap. 9). Dort haben die Gläubiger aus dem Verlust gelernt. Aus ihrem Bedürfnis nach mehr Information über die Bonität der Gemeinden haben sich neuartige Ratingagenturen herausgebildet, die unter Berücksichtigung gegebener No-bailout-

² BVerfG, 2 BvF 3/03 vom 19. Oktober 2006, Leitsätze Nr. 2.

bzw. Bailout-Regelungen der übergeordneten Kantone das Risiko der jeweiligen Gemeinden berechnen und hierüber auf Anfrage Informationen anbieten. Es lässt sich also sagen: Der Gemeindegeldmarkt hat nach den Erfahrungen und Konsequenzen des Konkurses von Leukerbad erheblich an Qualität gewonnen. Unter einem Regime der Schuldengrenzen ist eine solche endogene Qualitätsverbesserung schwerlich zu erwarten.

Es lässt sich auch leicht zeigen, woran das liegt. Unter einem No-bailout-Regime wie dem von Leukerbad stellt die Zahlungsfähigkeit ein »privates Gut« dar, um dessen Pflege sich Gläubiger und Schuldner aus eigenem Interesse kümmern. Unter einem Regime der Schuldengrenzen wird die Zahlungsfähigkeit zu einem »öffentlichen Gut«, für das alle betroffenen Länder und der Bund kollektiv verantwortlich sind. Kleine Nachlässigkeiten der Bonität eines Landes verteilen sich auf alle Länder, wie auch umgekehrt kleine Verbesserungen allen Ländern zugute kommen, während die Kosten individuell getragen werden. Folglich ist der Anreiz in Bonität zu investieren gering. Vereinfacht lässt sich sagen: Alle Beteiligten haben ein Interesse an der Einhaltung der Schuldengrenzen, aber kaum einer ist bereit, von sich aus etwas zu diesem öffentlichen Gut beizutragen. Diese fundamentale Schwäche bedroht den Erfolg der deutschen Schuldenbremse.

II. Schuldengrenzen und No bailout in Kombination für die Europäische Union?

Der amerikanische Ökonom und Nobelpreisträger George Stigler soll einmal gesagt haben: Ein schlechter Klavierspieler spielt nicht besser, wenn er mehr Tasten zur Verfügung hat. Damit wollte er dem Begehren von Politikern entgegen treten, ständig neue Politikinstrumente zu verlangen, ohne nachzuweisen, dass sie diese anzuwenden verstehen. Hinsichtlich Schuldengrenzen und No bailout sind drei Fälle zu unterscheiden.

1. Wenn von der übergeordneten Gebietskörperschaft auferlegte Schuldengrenzen, was eher die Ausnahme darstellen dürfte, das Haushaltsdefizit langfristig wirksam beschränken, so ist das Ziel erreicht. Eines zusätzlichen No bailouts bedarf es in diesem Fall nicht. Die deutschen Politiker schießen also übers Ziel hinaus, wenn sie für die EU die Ergänzung der Schuldenschranken durch einen No bailout verlangen.

2. Erweisen sich umgekehrt die auferlegten Schuldengrenzen als wenig wirksam, so kann ein zusätzlicher No bailout auch nichts weiter beitragen. Er wirkt unglaubwürdig. Denn mit der Schuldengrenze hat sich die Regierung bzw. die Kommission (aus deren eigenem Ermessen) zur Kollektiv-

haftung bekannt. Da kann es nicht gleichzeitig eine Individualhaftung eines einzelnen Staates geben.

3. Was ist zu erwarten, wenn ein No-bailout-Regime mit Schuldengrenzen versehen wird? Überflüssig, würde einer nach dem oben Gesagten denken. Das ist aber nicht so. Unter einem No-bailout-Regime haben Gebietskörperschaften ein Interesse, dem Kapitalmarkt zu signalisieren, dass sie eine solide Haushaltspolitik betreiben. Die freiwillige Annahme einer Schuldenbremse kann dazu beitragen. Beispielsweise gilt für Schweizer Kantone seit alters her das No-bailout-Prinzip. Doch manche von ihnen haben zusätzlich und freiwillig Schuldenbremsen angenommen und diese wie z.B. der Kanton St. Gallen mit strikten automatischen Steuererhöhungen verbunden, wenn im Staatshaushalt bestimmte Defizitwerte überschritten werden (vgl. Kirchgässner 2004). Diese freiwilligen Schuldengrenzen sind ganz anders zu betrachten als die auf Bundes- oder EU-Ebene kollektiv beschlossenen und in diesem Sinne oktroyierten Schuldenschranken.

III. Schuldengrenzen und No bailout – die Griechenlandkrise und das Europaket

Offenbar waren sich die Väter und Mütter der europäischen Verträge der potentiellen Spannungen zwischen No bailout und Schuldenschranken bewusst. Sie nahmen daher eine wichtige Unterscheidung vor. Im Vorfeld sollen kollektive Schuldenschranken helfen, einen Konkurs von Mitgliedstaaten zu vermeiden. Doch ist der Konkurs einmal eingetreten, so soll der Grundsatz gelten, dass jeder Mitgliedstaat für sich selbst sorgt.

Für die Zeit vor dem Konkurs wurde nach Art. 126 AEUV das gemeinsame Ziel nachhaltiger Haushaltspolitik der Mitgliedstaaten postuliert. Die EU-Kommission hat die Kompetenz erhalten, diese durch Schuldengrenzen zu kontrollieren: »(1) Die Mitgliedstaaten vermeiden übermäßige öffentliche Defizite. (2) Die Kommission überwacht die Entwicklung der Haushaltslage und der Höhe des öffentlichen Schuldenstands in den Mitgliedstaaten [...]«. Ferner wurde ein Sanktionsmechanismus im Stabilitäts- und Wachstumspakt eingerichtet, so dass die Kommission im Falle von exzessiver Verschuldung eines Mitgliedstaates diesen bestrafen kann.

Für die Zeit nach Eintritt des Konkurses verlangt Artikel 125 AEUV einen strikten No bailout: »Die Union haftet nicht für die Verbindlichkeiten [...] von Mitgliedstaaten und tritt nicht für derartige Verbindlichkeiten ein«. Negativ ausgedrückt: Es soll keinen Rettungsfonds geben, aus dem Staaten in finanzieller Bedrängnis Hilfe erhalten. Diese Klausel wurde eigens auf deutsche Initiative in den Maastriecher Vertrag aufgenommen. Im Gegenzug wurde ein

vorgesehener Artikel, der solche Zahlungen vorsah, gestrichen. Es sollte deutlich werden, dass die EU, namentlich die Kommission, in einem solchen Fall keine Kompetenz hat, aktiv zu werden.

Der gegenwärtige Wirrwarr zwischen den beiden Artikeln ist nur entstanden, weil die Kommission im Frühjahr 2010 nach dem erfolglosen Versuch, Griechenland mittels des Stabilitäts- und Wachstumspaktes vor dem Konkurs zu bewahren, ihre Aktivität nicht niedergelegte und Griechenland auf seine Souveränität verwies, sondern sich weiterhin aktiv in das Krisenmanagement einbrachte. Hätte sie sich vertragsgemäß zurückgezogen, so hätte Griechenland eine Gläubigerversammlung einberufen oder es wäre den für solche Fälle zuständigen Londoner Club der Gläubigerbanken angegangen und hätte eine Umschuldung eingeleitet. Die Krise wäre eine kleine Krise geblieben.

Das aber wollte die Kommission auf keinen Fall zulassen. Denn so wäre Griechenland ihrem Machtbereich und damit ihrer Kontrolle entglitten. Um dies zu verhindern, musste sie Griechenland etwas Attraktiveres anbieten als die Umschuldung im Londoner Club. Sie zauderte nicht, sondern griff in die Vollen und offerierte Griechenland den Bailout durch Garantie seiner Staatsanleihen. Der Bailout war freilich um ein Vielfaches kostspieliger als die reine Umschuldung. Doch was soll's? Die Rechnung wurde ja nicht von der Kommission, sondern von den Steuerzahlern der anderen Mitgliedstaaten beglichen.

Es heißt immer wieder, die Kommission hätte vor dem Dilemma gestanden, entweder eine Umschuldung mit der möglichen Folge einer Bankenkrise und Kettenreaktionen auf andere Staaten wie Portugal, Spanien und Italien und deren Banken hinzunehmen oder Griechenland mit samt den betroffenen Banken auszulösen und dadurch langfristige Erwartungen auf zukünftige Bailouts zu nähren. In einer Güterabwägung habe sie der kurzfristigen Krisenabwehr den Vorzug gegeben und (selbst unter Verletzung des Vertrags) die erste Variante gewählt. Dies ist aber so nicht richtig. Die Kommission hätte die besagte Kettenreaktion auch vermeiden können, indem sie eine Umschuldung zugelassen, wo erforderlich einzelne (systemrelevante) Banken unterstützt und nicht einen ganzen Staat nach dem Gießkannenprinzip von seinen Schulden ausgelöst hätte. Es bleibt also die bislang unwidersprochene Vermutung, dass die Kommission Griechenland nicht um einer kurzfristigen Krise wegen, sondern vor allem um ihrer Macht willen den Bailout angeboten und den im Vertrag vorgesehenen No bailout nach Art. 125 AEUV verhindert hat.

Weil die Rettung Griechenlands nicht die erhoffte Beruhigung der Kapitalmärkte brachte und die Zinsen für griechische Staatsanleihen nicht fallen wollten, wurden die Kom-

mission und einige Mitgliedstaaten, insbesondere Frankreichs Präsident Sarkozy, unruhig. Sie meinten, die Eurostaaten hätten zu wenig Geld ausgegeben. Ein Rettungsschirm wie der für Griechenland müsse jetzt auch über den anderen Eurostaaten aufgespannt werden. Dies sei auch notwendig, um den Verfall des Eurokurses gegenüber dem Dollar aufzuhalten. So wurde am Wochenende vom 7. bis 9. Mai 2010 erst von den Staats- und Regierungschefs und dann von den Finanzministern eine Summe von 750 Mrd. € bereitgestellt, einschließlich der Griechenlandhilfe also von 860 Mrd. € aufgewendet. Davon entfallen 196 Mrd. € oder knapp 23% auf Deutschland (vgl. Communication from the Commission 2010; BMF 2010).

Griechenland:	110 Mrd. €
Euro-Schirm:	
• EU-Haushalt:	60 Mrd. €
• Zweckgesellschaft	440 Mrd. €
• IWF	<u>250 Mrd. €</u>
• Total	860 Mrd. €

Deutscher Anteil	
• Griechenland	22 Mrd. €
• EU-Haushalt	12 Mrd. €
• Zweckgesellschaften	147 Mrd. €
• IWF	<u>15 Mrd. €</u>
• Total	196 Mrd. €

Wie kam es zu diesem gigantischen Rettungspaket? Der Euro kann es nicht gewesen sein, schreibt Hans-Werner Sinn in einer längerfristigen Analyse der Wechselkursbewegungen zwischen dem Euro und dem Dollar. Die wahren Gründe lägen in den Interessen der finanzpolitisch gefährdeten Eurostaaten, die die gleichen Kreditbedingungen wie Deutschland erhalten wollten (vgl. Sinn 2010). Deutschland solle leisten, damit die Zinssätze bei ihnen sinken und in Deutschland steigen und sich so angleichen. Doch weshalb konnten diese Interessen sich durchsetzen? Unsere Antwort deutet wiederum auf die Kommission. Ohne den Antrag der Kommission kann der Rat keinen Beschluss fassen. Wäre sie also Argumenten wie jenen von Hans-Werner Sinn gefolgt, so hätte dem Rat einfach kein Antrag vorgelegt werden müssen. Das hätte wohl auch der Mehrheitsmeinung der Wähler in den Eurostaaten entsprochen. Doch auch diese demokratische Sicherung griff nicht, weil die Kommission vom Wählerwillen unabhängig ist. Ohne derartige Restriktionen war die Perspektive, über den Fonds unerwartet einen so großen Machtzuwachs zu erhalten, für die Kommission unwiderstehlich.

Die Vermutung machtpolitischer Ziele wird in der Mitteilung der Kommission vom 12. Mai 2010 dokumentiert, in der sie

das Europäische Parlament, den Rat, die EZB und die verschiedenen Komitees über ihre neuen finanzpolitischen und makroökonomischen Leitlinien informiert. Die Finanzpolitiken der Mitgliedstaaten sollen einem geschärften Stabilitäts- und Wachstumspakt unterworfen werden. Die Haushalte sollen nicht nur ex post, sondern auch ex ante (vor der Verabschiedung in den nationalen Parlamenten) einer Euro-Peer-Review vorgelegt und mit den EU-Schuldenschranken in Einklang gebracht werden. Neben diesen fiskalpolitischen soll es auch makroökonomische und strukturpolitische Wachstumskennziffern (wie Wettbewerbsfähigkeit, Außenhandelsüberschuss und Wachstumsraten) geben, die für alle Eurostaaten an großen Anzeigetafeln (»scoreboards«) geführt und verglichen werden und der Kommission Informationen vermitteln, wo sie Säumige antreiben und allzu forsche zurückhalten muss, so dass der Euro-Konvoi im Gleichschritt vorangeht. Für den Fall, dass die Kommission scheitert (was für den Fall der Schuldengrenzen nicht unwahrscheinlich ist), steht ihr ein Hilfsfonds zur Verfügung, aus dem sie den Eurostaaten, die nicht mithalten können, in einem Krisenmanagement Zahlungen ausrichtet. Es handelt sich offenbar um eine permanente Fortsetzung des aktuellen Euro-Rettungsfonds, den Deutschland 1992 in der Sache strikt abgelehnt hatte, zu dem es aber nun absehbar umso mehr beitragen soll, je erfolgreicher es in der eigenen Haushaltsstabilisierung sein wird.

IV. Wie kann sich haushälterisches Sparen lohnen?

Die Deutschen leisten mit ihren Sparplänen eine Sisyphus-Arbeit. Je mehr sie mühsam den »Spar-Stein« den Berg hinaufrollen, desto mehr können die anderen Mitgliedstaaten hoffen, davon zu profitieren. Im Chor rufen sie Homers Worte: »Hurtig mit Donneregepöller entrollte der tückische Marmor.« (Odyssee XI, 598) Sparprogramme, wie sie derzeit von der Bundesregierung vorangetrieben werden, sind zwar aus der Sicht der EU-Kommission nützlich, weil die größte Volkswirtschaft der Eurozone so wieder nachhaltig wirtschaftet. Aus der Sicht der Deutschen sind sie jedoch schmerzhaft, weil sie keinen Lohn für ihre Anstrengungen erhalten. Der Zuwachs an internationaler Wettbewerbsfähigkeit, den Deutschland in der letzten Dekade durch Lohnzurückhaltung und Strukturreformen realisieren konnte, ist im Zuge der jüngsten Krise harsch kritisiert worden. Deutschland bootete die anderen Eurostaaten aus, hieß es.

Das Dilemma, in dem sich die deutsche Politik befindet, wird noch deutlicher, wenn die Effizienz der Maßnahmen der Kommission bedacht wird. Die Kommission hat sich mit den erwähnten scoreboards auf Schuldenschranken, Schuldenbremsen und dergleichen festgelegt. Die deutschen Politiker unterliegen einer Illusion, wenn sie glauben, die Kom-

mission lasse im Konkursfall von sich aus Art. 125 AEUV zu. Schon im Griechenlandfall hat sie gezeigt, dass sie nicht daran denkt, den Mitgliedstaaten die ihnen dann zustehende Souveränität zurückzugeben.

Doch was folgt daraus für Deutschland? Soll die Bundesregierung ihren Bürgern Einsparprogramme auch dann verordnen, wenn außerhalb Deutschlands gar nicht gespart wird und die deutschen Ersparnisse in einen Transferfonds einfließen? Sollte sie nicht eher die Zügel fahren lassen und das Einsparen auf später verschieben? Getreu der Devise: »Komme, was kommen mag, Donner und Wetterschlag, morgen ist auch ein Tag, heute ist heute!« So würde sich Deutschland wenigstens vor der Ausbeutung durch andere Eurostaaten schützen.

Was also tun? Haushaltspolitischer Schlendrian, nur um noch Schlimmeres zu verhindern, ist sicherlich kein guter Ratschlag. Einige versuchen, die Grundsätze des Lisabon-Vertrags vor dem Bundesverfassungsgericht durchzusetzen. Ob das gelingt, ist fraglich. Das Mindeste, das erreicht werden sollte, ist dass es bei den auf drei Jahre begrenzten Paketen für Griechenland und Euro bleibt und dass Verlängerungen strikt zurückgewiesen werden. Die deutsche Bundesregierung sollte dies schon heute klar verkünden. So haben die bedrohten Staaten Zeit, sich darauf einzurichten. Es werden keine falschen Hinweise auf Folgeprogramme, wie sie die Kommission offenbar plant, ausgesandt. Es geht hier um die langfristige Stabilität des Euro, nicht zuletzt aber auch um vitale deutsche Interessen. Die Möglichkeit eines deutschen Vetos gegen die qualifizierte Mehrheit der anderen Mitgliedstaaten ist zwar in solchen Fällen aus den Verträgen verschwunden, praktisch aber nie ganz außer Gebrauch geraten.

Deutschland kommt vor den immensen zukünftigen Herausforderungen, wie jenen der Alterung der Bevölkerung, nicht um einen strikten Konsolidierungskurs herum. Es kann sich nicht auf die Hilfen anderer Staaten verlassen und muss eine nachhaltige Finanzierung der öffentlichen Hand gewährleisten. Dies ist auch das Ergebnis der Föderalismusreform II, die Obergrenzen für die Verschuldung von Bund und Ländern festschreibt.

Andererseits müssen aber auf EU-Ebene klare Verhältnisse herrschen und die moralischen Risiken für exzessive Defizite eingedämmt werden. Dies ist jedoch nur möglich, wenn die Gefahr von Kreditrationierung nicht durch Rettungsschirme und Hilfsmechanismen konterkariert wird. Das deutsche Veto soll signalisieren, dass die Verdrängung des No-bailout-Artikels 125 AEUV nicht nur nicht hingenommen wird, sondern als *acquis communautaire* von 1992 erhalten bleibt, gestärkt wird und mit einem konkludenten Insolvenzverfahren ergänzt wird. Davon unab-

hängig bleiben für die Zeit vor einem Staatsbankrott die Schuldenschränken nach 126 AEUV und dem Stabilitäts-pakt bestehen – so wie es 1992 vereinbart worden ist. Auf diesem Weg wird die Eurozone langfristig ihre Stärke zurückgewinnen und die Wettbewerbsfähigkeit all ihrer Mitglieder steigen.

Literatur

- Blankart, Ch.B. (2007), *Föderalismus in Deutschland und in Europa*, Nomos, Baden-Baden.
- Blankart, Ch.B. und E.R. Fasten (2009), »Wer soll für die Schulden im Bundesstaat haften? Eine vernachlässigte Frage der Föderalismusreform II«, *Perspektiven der Wirtschaftspolitik* 10(1), 39–59.
- Blankart, Ch.B. und E.R. Fasten (2010), »Staatsbankrotte: Macht oder Ökonomisches Gesetz?«, *ifo Schnelldienst* 63(4), 3–8.
- BMF (2010), »Entwurf eines Gesetzes zur Übernahme von Gewährleistungen im Rahmen eines europäischen Stabilisierungsmechanismus«, Kabinettsache 17/08048.
- Communication from the Commission (2010), »Reinforcing economic policy coordination«, Brüssel, 12. Mai 2010 COM(2010) 250 final.
- Kirchgässner, G. (2004), »Die Wirksamkeit von Schuldenbremsen«, in: Chr.A. Schaltegger und St.C. Schaltegger (Hrsg.), *Perspektiven der Wirtschaftspolitik*, vdf Hochschulverlag, Zürich, 107–123.
- Sarrazin, T. und Chr. Paulus (2008), »Insolvenzverfahren für den Staat«, Cicero, August.
- Sinn, H.-W. (2010), »Die Bedeutung des Gewährleistungsgesetzes für Deutschland und Europa«, *ifo Schnelldienst* 63(10), 3–9.