

Antrag

der Fraktion der CDU/CSU

Stabilitätsunion statt Schuldenunion – Stabilitäts- und Wachstumspakt festigen – Fiskalpolitische Disziplin in Europa sichern

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Finanzielle Nachhaltigkeit ist ein Grundpfeiler erfolgreicher und verantwortungsvoller Politik. Das gilt für Deutschland genauso wie für die Europäische Union (EU). Dies gilt in besonderem Maße angesichts der anhaltend hohen Inflation, der auch durch solide öffentliche Finanzen entschieden entgegengetreten werden muss. Das Vertrauen in eine stabile und verlässliche Fiskalpolitik ist entscheidend für ein positives Umfeld für private Investitionen. Eine dauerhafte Schuldenpolitik schränkt nicht nur die Handlungsspielräume künftiger Generationen ein, sondern verhindert letztlich auch ein nachhaltiges Wirtschaftswachstum. Darum sind die klare Definition und konsequente Anwendung von Schuldenbremsen unverzichtbare Voraussetzungen für die Stabilität des Euro und damit des Wohlstands in der EU.

Im März 2020 aktivierte die EU-Kommission die allgemeine Ausweichklausel des Stabilitäts- und Wachstumspaktes (SWP). Dadurch ist es den EU-Mitgliedstaaten möglich, durch kreditfinanzierte zusätzliche Ausgaben ihre Volkswirtschaften in der Krise zu stabilisieren. Als Reaktion auf die wirtschaftlichen Folgen des Ukraine-Krieges hat die EU-Kommission diese Ausnahme um ein weiteres Jahr bis 2023 verlängert. Damit ist der SWP seit fast vier Jahre außer Kraft gesetzt. Eine Trendwende in der Entwicklung der öffentlichen Verschuldung in der EU ist nicht in Sicht. Zusätzlich muss davon ausgegangen werden, dass Schuldenstände im Umfeld steigender Zinsen weiter aufwachsen.

In der Krise hat sich gezeigt, dass mit dem bestehenden fiskalischen Regelrahmen des SWP eine hinreichende makroökonomische Stabilisierung in Notsituationen möglich ist. Nun stehen der SWP und mit ihm die europäischen Fiskalregeln vor einer politischen Bewährungsprobe. Es gilt, vom Krisen- in den Regelmodus zurückzufinden und die vereinbarten Regeln wieder in Kraft zu setzen. Würden umgekehrt die Ausnahmen zur Regel, würden Sinn und Zweck des SWP unterlaufen. Wer das will, führt Europa weg vom Stabilitätsprinzip und hinein in die Schuldenfalle.

Die gebotene De-Aktivierung der Ausweichklausel des SWP darf nicht über die offensichtliche Reformbedürftigkeit des SPW hinwegtäuschen. Zwar wurde der SWP im Zuge der Eurokrise sinnvoll nachgeschärft, nachdem zuvor seine Wirksamkeit und Glaubwürdigkeit insbesondere durch die Schuldenpolitik der Regierung Schröder massiv beschädigt wurde. Die Praxis der vergangenen Jahre hat jedoch gezeigt, dass weiterer Reformbedarf besteht. Der aktuelle Reformprozess gewinnt umso mehr an

Bedeutung, da nach dem Willen der EU-Kommission mit dem Auslaufen der Ausweichklausel ab dem Jahr 2024 der reformierte SWP zur Anwendung kommen soll. Dabei liegt der Reformbedarf des SWP vor allem in seiner mangelnden Durchsetzbarkeit sowie in der über die Jahre massiv zugenommenen Komplexität seines Regelwerks – und weniger in der vermeintlichen Strenge oder mangelnden Flexibilität. Es ist notwendig, den SWP auf wenige Grundregeln zu verschlanken und die Verfahren zur Durchsetzung des Regelwerks effektiver als bisher auszugestalten, ohne dabei die europäischen Fiskalregeln zu verwässern.

Deutschland kommt in dieser Reformdebatte eine Schlüsselrolle zu. Eine Positionierung der Bundesregierung zur Reform des SWP war daher längst überfällig. Umso bedeutsamer ist es, dass sich das Bundesministerium der Finanzen mit den am 4. August 2022 veröffentlichten „Prinzipien der Bundesregierung für die Reformdiskussion zu den EU-Fiskalregeln“ aktiv in die Debatte auf EU-Ebene eingebracht und seine Position gegenüber der Öffentlichkeit und den anderen Mitgliedstaaten schriftlich dargelegt hat. Den selbst geäußerten Anspruch, Schuldentragfähigkeit und solide Haushaltsführung in der gesamten EU sicherzustellen, verfehlt die Bundesregierung

Zwar ist es zu begrüßen, dass die Bundesregierung den präventiven Arm des SWP stärken und für eine verbindlichere Durchsetzung der Ausgabenregel und der mittelfristigen Haushaltsziele plädiert. Mit ihrem Vorschlag, im Gegenzug hierfür die Regelungen zur verpflichtenden Rückführung zu hoher Schuldenstände nicht mehr anzuwenden, plant die Bundesregierung jedoch, die europäischen Fiskalregeln erheblich zu verwässern. Statt einer faktischen Abschaffung der Schuldenabbau-Regel muss die Durchsetzbarkeit der sogenannten „Ein-Zwanzigstel-Regel“ erhöht werden. Momentan scheitert die Durchsetzung der Schuldenabbau-Regel, weil die Schuldenabbauverpflichtungen in den ersten Jahren für einige Mitgliedstaaten unrealistisch hoch ausfallen. Dieses sogenannte „Frontloading“-Problem der „Ein-Zwanzigstel-Regel“ muss, beispielsweise durch eine Glättung des Abbaupfades, behoben werden. Die Regel selbst muss jedoch konsequent angewandt werden. Der Vorschlag des Bundesfinanzministers, die verpflichtende schrittweise Rückführung der Schuldenstände hingegen faktisch pauschal abzuschaffen, entlarvt die Plädoyers der Bundesregierung zu soliden Haushalten in der EU als reine Lippenbekenntnisse.

Die bereits heute zu weit reichenden Flexibilitätsklauseln des SWP sollen nach der Bundesregierung durch die Schaffung zusätzlicher Ausnahmeregelungen für Investitionen nochmals ausgeweitet werden. Mit dem Vorschlag des Bundesfinanzministers, weitere Ausgaben von den Regelungen des SWP auszunehmen, verfolgt die Bundesregierung einen Ansatz, der die europäischen Fiskalregeln zunehmend aushöhlt. Die Ausweitung der Flexibilitätsklauseln kommt einer Einladung zur ungehemmten Staatsverschuldung gleich und weicht das Regelwerk weiter auf. Dass öffentliche Investitionen in der EU im aktuellen Umfeld nicht an mangelnden Verschuldungsmöglichkeiten scheitern, zeigt insbesondere das einmalige Programm „Next Generation EU“. Darüber hinaus ist es die Aufgabe aller EU-Mitgliedstaaten, im Rahmen einer soliden und verlässlichen Fiskalpolitik öffentliche Investitionen zu priorisieren, insbesondere aber durch eine solche Politik ein verlässliches Umfeld für private Investitionen zu schaffen und so Wachstumspotentiale zu stärken.

Zudem droht eine, wie von der Bundesregierung vorgeschlagene, zusätzliche Ausweitung der Flexibilitätsklauseln und Ausnahmetatbestände des SWP die ohnehin zu hohe Komplexität des Regelwerks nochmals zu erhöhen. Das widerspricht eklatant der Zielsetzung schlanker, transparenter und damit wirkungsvoller Fiskalregeln. Bereits heute umfasst das offizielle Kompendium zur Anwendung der Fiskalregeln („Vade Mecum“) 108 Seiten und eröffnet große Auslegungsspielräume. Dies hat bereits in den vergangenen Jahren dazu geführt, dass zunehmend Abweichungen von den Regelgrößen durch Einzelfallentscheidungen der EU-Kommission gestattet wurden.

Neben der zu hohen Komplexität haben sich die Verfahren des SWP als zu wenig effektiv herausgestellt. Obwohl es in den vergangenen Jahren zahlreiche Verstöße gegen

die einschlägigen Schwellenwerte gab, hat die EU-Kommission in keinem Fall Sanktionen entsprechend der im Vertrag über Arbeitsweise der EU (AEUV) festgeschriebenen Verfahren eingeleitet. Ohne eine konsequente Anwendung der Sanktionsverfahren des SWP und damit ohne echte Konsequenzen können die europäischen Fiskalregeln keine Verbindlichkeit entfalten. Es ist deshalb sinnvoll, die Überwachung des SWP von der EU-Kommission zu entkoppeln und auf eine unabhängige Institution zu übertragen. Zudem gilt es, die Effektivität der Verfahren im präventiven sowie im korrektiven Arm des SWP so zu verbessern, dass durch verstärkte Automatismen politisch motivierte Abweichungen vom Regelrahmen verhindert werden. Dies gilt nicht zuletzt für die Aktivierung und De-Aktivierung der allgemeinen Ausweichklausel.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. sich mit den folgenden Maßgaben aktiv in die weiteren Beratungen auf europäischer Ebene einzubringen:
 - a. Die Fiskalregeln des SWP und des Fiskalvertrags sind zügig wieder in Kraft zu setzen und im Sinne einer nachhaltigen Haushaltspolitik weiterzuentwickeln. Dabei müssen die in den europäischen Verträgen festgelegten Maßstäbe einer Schuldenstandsquote von 60 Prozent des BIP und einem öffentlichen Defizit von 3 Prozent des BIP weiterhin für alle EU-Mitgliedstaaten verbindlich sein.
 - b. Die schrittweise Rückführung zu hoher Schuldenstände ist durch eine formale und faktische Beibehaltung der Schuldenabbauregel im korrektiven Arm des SWP zu sichern. Um den korrektiven Arm des SWP zu stärken, sollte zudem die Ausgabenregel des präventiven Arms im korrektiven Arm fortgelten. Das bestehende „Frontloading“-Problem der Schuldenabbauregel muss im Sinne einer besseren Durchsetzbarkeit der Regel behoben werden.
 - c. Die Ausnahme von Ausgabenarten bei der Ermittlung des relevanten strukturellen Saldos muss ausgeschlossen werden. Hierzu gehört auch, dass Sonderregelungen für öffentliche Investitionen abgelehnt werden.
 - d. Die Flexibilitätsklauseln des SWP dürfen nicht ausgeweitet werden, sondern sind im Sinne eines einfachen und transparenten Regelwerks deutlich zu reduzieren und strikt zu begrenzen.
 - e. Bei der Weiterentwicklung der Konjunkturbereinigungsverfahren ist darauf hinzuwirken, dass diese auf technische Anpassungen begrenzt bleiben und nicht zu über den Konjunkturzyklus hinweg dauerhaft höheren zulässigen Defiziten führen.
 - f. Der Anwendungsbereich für Ermessensspielräume beim Defizitverfahren ist deutlich zu begrenzen. Die Durchsetzbarkeit von Maßnahmen gegen Verstöße gegen die Stabilitätskriterien muss konsequent verbessert werden. Hierzu ist auf eine automatische Einleitung des Defizitverfahrens und eine Anwendung des Prinzips der umgekehrten qualifizierten Mehrheit bereits ab der ersten Verfahrensstufe im Rat der EU hinzuwirken. Für die Aktivierung und De-Aktivierung der allgemeinen Ausweichklausel ist ein regelgebundenes Verfahren zu etablieren, das eine fortdauernde Aktivierung ausschließt. Vorschlägen, Ermessensspielräume weiter auszudehnen oder die allgemeingültigen Stabilitätskriterien durch länderspezifische Vereinbarungen zu ersetzen, muss die Bundesregierung entschieden entgegenreten.

- g. Der präventive Arm des SWP und damit die Einhaltung der mittelfristigen Haushaltsziele muss gestärkt werden, indem klare Bewertungsmaßstäbe für die Stabilitätsprogramme der EU-Mitgliedstaaten festgelegt werden und die Ausgabenregel des präventiven Arms ebenfalls mit Sanktionsverfahren unterlegt wird. Das Prinzip der umgekehrten qualifizierten Mehrheit im Rat der EU muss auch im Verfahren des präventiven Arms von der ersten Verfahrensstufe an etabliert werden. Verbindliche Verfahren, insbesondere klare Bewertungskriterien, sind ebenfalls für den Prozess des europäischen Semesters zu etablieren.
 - h. Die Einhaltung der Vorgaben des SWP durch die EU-Mitgliedstaaten ist objektiv zu überwachen. Dies muss durch eine unabhängige Institution gewährleistet werden;
2. allen Formen und Plänen für eine Vergemeinschaftung von Schulden in der EU eine klare Absage zu erteilen, um den dauerhaften Zusammenhalt in der europäischen Staatengemeinschaft nicht zu gefährden;
 3. durch eine verlässliche und stabilitätsorientierte Fiskalpolitik in Deutschland und Europa attraktive Rahmenbedingungen die private Investitionstätigkeit zu schaffen.

Berlin, den 27. September 2022

Friedrich Merz, Alexander Dobrindt und Fraktion