Bernhard Zangl, Dieter Wolf

Stabilitätssteuer statt Stabilitätspakt! Alternativen für einen stabilen Euro

Nachdem die Europäische Währungsunion in Kraft getreten ist, richtet sich nun das Interesse darauf, ob die EU als Stabilitätsgemeinschaft Bestand hat. Schon 1996 hatte die EU im Stabilitätspakt Kriterien festgelegt, denen die Euroländer dauerhaft entsprechen müssen. Welche ökonomischen und politischen Probleme können aber durch diesen Stabilitätspakt entstehen? Wie ist demgegenüber eine Stabilitätssteuer zu beurteilen?

Daß der Euro kommt, ist sicher, doch wie er kommt, ist nicht so sicher. Die Europäische Wirtschafts- und Währungsunion ist zwar Anfang 1999 in Kraft getreten, ob sie jedoch so verwirklicht wird, wie 1992 in Maastricht und 1997 in Amsterdam vereinbart, läßt sich angesichts der noch immer massiven Bedenken sowohl in Deutschland als auch in Frankreich oder Großbritannien bezweifeln[1]. Da es in der Europäischen Union nicht nur um einen stabilen Euro, sondern auch um ein stabiles Europa geht, sind diese Bedenken ernst zu nehmen.

Aus unserer Sicht lassen sich viele der mit der Wirtschafts- und Währungsunion verbundenen Bedenken ausräumen, wenn man den mit der Währungsunion verbundenen zusätzlichen Inflationsgefahren nicht durch den sogenannten Stabilitätspakt, sondern durch eine Stabilitätssteuer begegnet. Die Mitgliedstaaten der Wirtschafts- und Währungsunion wären demnach nicht bei Strafandrohung durch ein starres Korsett von Stabilitätskriterien gezwungen, ihre Neuverschuldung so zu begrenzen, daß daraus keine Inflationsgefahren erwachsen, sondern durch eine Stabilitätssteuer zu einer allgemein niedrigen Neuverschuldung angehalten.

Der Stabilitätspakt wurde zwar in der Europäischen Union bereits beschlossen, trotzdem scheint die Stabilitätssteuer insofern noch realisierbar, als der Stabilitätspakt seine eigentliche Nagelprobe noch zu bestehen hat. Diese wird voraussichtlich dann auftreten, wenn erstmals Mitgliedstaaten Strafzahlungen zu entrichten haben, weil sie mit ihrer Neuverschuldung gegen die Stabilitätskriterien des Stabilitätspakts verstoßen. Sollte sich dabei – was wahrscheinlich ist – herausstellen, daß die im Stabilitätspakt vorgesehenen Strafen schwer durchsetzbar sind, so müßte über einen alternativen „Stabilitätspakt" verhandelt werden. Aus unserer Sicht könnte dann die Stabilitätssteuer nicht nur eine für alle Mitgliedstaaten annehmbare, sondern insbesondere eine für einen stabilen Euro und ein stabiles Europa bessere Alternative sein.

Die Inflationsproblematik

Die Inflationsgefahr schlägt in bezug auf die Europäische Wirtschafts- und Währungsunion nur deshalb hohe Wellen, weil Staaten innerhalb einer Währungsunion eher zu einer Wirtschafts- und Finanzpolitik neigen, die auf eine hohe Staatsverschuldung setzt, als außerhalb einer solchen Währungsunion. Da die Inflation innerhalb einer Währungsunion nicht nur von der eigenen Staatsverschuldung, sondern von der Staatsverschuldung aller Mitglieder abhängt, übersetzt sich jedes Prozent zusätzliche Staatsverschuldung eines einzelnen

Dr. Bernhard Zangl, 31, ist wissenschaftlicher Assistent am Institut für Interkulturelle und Internationale Studien der Universität Bremen, Dr. Dieter Wolf, 34, ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Zentrum für Europäische Rechtspolitik an der Universität Bremen.

[1] Für diese Bedenken siehe etwa D. Engelmann, H.-J. Knopf, K. Roscher, Th. Risse: Identität und Europäische Union: Die Diskussion um den Euro in Großbritannien, Frankreich und Deutschland, in: Th. König, E. Rieger, H. Schmitt (Hrsg.): Europäische Institutionenpolitik, in: Mannheimer Jahrbuch für Europäische Sozialforschung 2, Frankfurt/M. 1997, S. 79-95; J. Starbatty: Die politische Dimension des EURO - Zehn Thesen, in: R. Hasse, J. Starbatty (Hrsg.): Wirtschafts- und Währungsunion auf dem Prüfstand. Schritte zur weiteren Integration Europas, Stuttgart 1997, S. 41-64; T. Judt: A Grand Illusion? An Essay on Europe, New York 1996; R. Vaubel: Das Tauziehen um die Europäische Währungsunion. Ein politisch-ökonomisches Szenario für die nächsten 12 Jahre, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 1-2/96, S. 11-18; J. Newhouse: Sackgasse Europa. Der Euro kommt, die EU zerbricht, München 1998.

Staates in eine vergleichsweise weniger deutlich anwachsende Inflationsgefahr, jedes Prozent weniger Staatsverschuldung in eine vergleichsweise weniger deutlich sinkende Inflationsgefahr. Da innerhalb einer Währungsunion jeder Staat die Inflationsgefahr, die mit einer hohen Staatsverschuldung einhergeht, also auf andere Staaten abwälzen kann, wird jeder einzelne Staat vergleichsweise weniger von einer hohen Staatsverschuldung abgeschreckt und vergleichsweise weniger zu einer geringen Staatsverschuldung angehalten als außerhalb einer Währungsunion. Jeder einzelne Staat wird somit geneigt sein, seine Staatsverschuldung innerhalb einer Währungsunion gegenüber der Staatsverschuldung außerhalb einer Währungsunion anzuheben. Hebt jedoch jeder Staat seine Staatsverschuldung an, so beschwört dies in einer Währungsunion für alle Staaten zusätzliche Inflationsgefahren herauf[2].

Der Stabilitätspakt

Um auszuschließen, daß jeder Mitgliedstaat der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion versucht, die Inflationsbekämpfung auf andere Staaten abzuwälzen, so daß alle Mitgliedstaaten unter zusätzlichen Inflationsgefahren zu leiden hätten, führten die künftigen Mitgliedstaaten der Wirtschafts- und Währungsunion bereits 1992 im Vertrag von Maastricht die sogenannten Stabilitätskriterien ein[3]. Mitglied der Wirtschafts- und Währungsunion können gemäß Artikel 104c und 109g EG-Vertrag (einschließlich mehrerer Protokolle) nur die Staaten werden, die die Stabilitätskriterien zur öffentlichen Verschuldung, zur Inflationsrate, zum Zinssatz und zum Wechselkurs erfüllen.

Um die zusätzliche Inflationsgefahr, die mit einer Währungsunion verbunden sind, dauerhaft zu verringern, beschloß der Europäische Rat in Dublin im Dezember 1996 darüber hinaus im sogenannten Stabilitätspakt, daß die Mitgliedstaaten das Stabilitätskriterium in bezug auf ihre Neuverschuldung über ihren Beitritt zur Wirtschafts- und Währungsunion hinaus zu erfüllen haben[4]. Die Mitgliedstaaten legen sich dabei insbesondere darauf fest, ihre Neuverschuldung unter 3,0% ihres Bruttoinlandsprodukts zu halten. Nur wenn das Bruttoinlandsprodukt eines Mitgliedstaates innerhalb eines Jahres um mehr als 0,75% sinkt, ist eine höhere Neuverschuldung erlaubt.

Übersteigt die Neuverschuldung eines Mitgliedstaates ohne eine solche Wachstumskrise 3,0% des Bruttoinlandsprodukts, so drohen seitens der Europäischen Union dann Strafen, wenn dieser Mitgliedstaat nicht die erforderlichen Maßnahmen ergreift, um seine Neuverschuldung wieder unter 3,0% des Bruttoinlandsprodukts zu senken. Die Europäische Kommission ist dabei verpflichtet, dem Rat nach Stellungnahme des Wirtschafts- und Finanzausschusses einen Bericht über die Neuverschuldung des betreffenden Mitgliedstaates vorzulegen. Stellt der Rat mit der erforderlichen Dreiviertel-Mehrheit ein sogenanntes „übermäßiges Defizit" fest, so muß er Strafen beschließen. Diese bestehen zunächst aus einer unverzinslichen Einlage bei der Europäischen Union. Diese zurückzahlbare Einlage wird jedoch dann in ein nicht mehr zurückzahlbares Bußgeld umgewandelt, wenn der betreffende Mitgliedstaat nicht innerhalb von zwei Jahren die erforderlichen Maßnahmen ergreift, um seine Neuverschuldung zu senken. Dieses Bußgeld, das insgesamt 0,5% des Bruttoinlandsprodukts des betreffenden Staates nicht überschreiten darf, setzt sich zusammen aus:

☐ einer festen Komponente von 0,2% des Bruttoinlandsprodukts des betreffenden Mitgliedstaates;

☐ einer flexiblen Komponente von 10% jener Neuverschuldung des betreffenden Mitgliedstaates, die die erlaubten 3,0% des Bruttoinlandsprodukts übersteigt.

Stabilitätspakt und Inflationsgefahr

Der Stabilitätspakt legt also die Mitgliedstaaten bei Strafandrohung auf eine Wirtschafts- und Finanzpolitik fest, die eine hohe Neuverschuldung aus-

---

[2] Die Situation entspricht also einem Gefangenendilemma, bei dem individuell eigennütziges Handeln (Verschuldung) zu kollektiv unerwünschten Handlungsergebnissen (Inflation) führen kann.

[3] Siehe zum Vertrag von Maastricht unter vielen R. Hrbek: Das Vertragswerk von Maastricht: Die EG auf dem Weg zur Europäischen Union, in: WIRTSCHAFTSDIENST, 72. Jg. (1992), H. 3, S. 131-137. Für die Verhandlungen über den Vertrag von Maastricht siehe etwa W. Sandholtz: Choosing Union. Monetary Politics and Maastricht, in: International Organization, 47 (1993), S. 1-39; A. Moravcsik: Preferences and Power in the European Community. A Liberal Intergovernmentalist Approach, in: Journal of Common Market Studies, 31 (1993), S. 473-524; K. Dyson: Elusive Union: The Process of Economic and Monetary Union in Europe, London 1994; W. Schönfelder, E. Thiel: Ein Markt – Eine Währung. Die Verhandlungen zur Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion, Baden-Baden 1994; D. Cameron: Transnational Relations and the Development of European Economic and Monetary Union, in: Th. Risse-Kappen (Hrsg.): Bringing Transnational Relations Back In. Non-State Actors, Domestic Structures, and International Institutions, New York 1995, S. 37-78; D. Wolf, B. Zangl: The European Economic and Monetary Union: "Two-level Games" and the Formation of International Institutions, in: European Journal of International Relations, 2 (1996), S. 355-393; C. Mazzucelli: France and Germany at Maastricht. Politics and Negotiations to Create the European Union, New York 1997.

[4] Für die wesentlichen Elemente des sogenannten „Stabilitäts- und Wachstumspakts" siehe Deutsche Bundesbank: Wichtige Elemente des Stabilitäts- und Wachstumspakts, in: Informationsbrief zur Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion, (1997) 6, S. 3-9. Für die damit zusammenhängenden Beschlüsse auf dem Gipfel von Amsterdam siehe Auszüge aus Presseartikeln, (1997) 35: 1-4. Zu den Ergebnissen des Gipfels von Amsterdam allgemein siehe R. Hrbek, a.a.O.

schließt, um so den Nachteil auszugleichen, daß die Mitgliedstaaten einer Währungsunion in ihrer Wirtschafts- und Finanzpolitik weniger vor einer hohen Neuverschuldung abgeschreckt bzw. weniger zu einer geringen Neuverschuldung angehalten werden als außerhalb einer Währungsunion[5]. Der Stabilitätspakt kann damit die mit einer Währungsunion verbundenen zusätzlichen Inflationsgefahren begrenzen, beseitigen kann er sie nicht:

Zum einen verhindert der Stabilitätspakt nicht, daß die Staaten innerhalb der Währungsunion bis zu jener Neuverschuldung von 3,0% ihres Bruttoinlandsprodukts vergleichsweise weniger von einer hohen Staatsverschuldung abgeschreckt werden als außerhalb einer Währungsunion und vergleichsweise weniger zu einer geringen Staatsverschuldung angehalten werden als außerhalb einer Währungsunion. Der Stabilitätspakt hält insofern selbst Staaten, die eine niedrigere Staatsverschuldung erreichen könnten, zur „Punktlandung" bei einer Neuverschuldung von 3,0% ihres Bruttoinlandsprodukts an. Der Stabilitätspakt begrenzt mithin die Neuverschuldung der Mitglieder der Währungsunion, er ermuntert sie aber nicht zu einer möglichst geringen Neuverschuldung. Dies mag insofern Inflationsgefahren bergen, als eine Neuverschuldung von 3,0% des Bruttoinlandsprodukts zwar dann unbedenklich sein mag, wenn sie nur einzelne Staaten betrifft, aber bedenklich sein kann, wenn sie von mehreren Staaten zugleich ausgeht[6].

Zum anderen schließt der Stabilitätspakt nicht aus, daß Staaten selbst bei einer Neuverschuldung von mehr als 3,0% ihres Bruttoinlandsprodukts nicht mit Strafen rechnen müssen. Der Rat ist zwar verpflichtet, dann Strafen zu verhängen, doch er muß diese mit einer Dreiviertel-Mehrheit beschließen. Sind nun aber mehrere Mitgliedstaaten aufgrund ihrer Neuverschuldung mit Strafen bedroht, so werden diese im Rat zu verhindern wissen, daß Strafen beschlossen werden, obwohl Artikel 104c Abs. 13 EG-Vertrag den jeweils betroffenen Staat von der Abstimmung ausschließt. Je mehr Staaten also aufgrund ihrer Neuverschuldung von Strafen bedroht sind, um so weniger müssen sie Strafen befürchten. Der Stabilitätspakt schreckt mit seinen Strafen mithin nur dann vor einer hohen Neuverschuldung ab, wenn wenige Staaten betroffen sind. Ansonsten ist die Strafandrohung wenig glaubhaft. Dies birgt insofern besondere Inflationsgefahren, als gerade eine hohe Neuverschuldung mehrerer Staaten die Inflation anheizen würde[7].

Politische Probleme

Der Stabilitätspakt kann also, indem er die Mitgliedstaaten auf eine Wirtschafts- und Finanzpolitik festlegt, die eine hohe Neuverschuldung ausschließt, die mit der Währungsunion verbundenen zusätzlichen Inflationsgefahren insgesamt zwar deutlich begrenzen, jedoch nicht ganz beseitigen. Indem er die Mitgliedstaaten in ihrer Finanz- und Wirtschaftspolitik auf das Austeritätsprinzip einschwört, dürfte er zudem wenig wünschenswerte politikpraktische, demokratiepraktische und integrationspolitische Probleme nach sich ziehen:

☐ Erstens: Die Festlegung der Mitgliedstaaten der Währungsunion auf eine bestimmte Wirtschafts- und Finanzpolitik stellt insofern ein politikpraktisches Problem dar, als sie den Mitgliedstaaten – es sei denn ihr Bruttoinlandsprodukt sinkt um mehr als 0,75% – die Möglichkeit verbaut, auf Krisen angemessen zu reagieren, die eine höhere Neuverschuldung nahelegen. Den Mitgliedstaaten ist nicht nur weitgehend die Möglichkeit genommen, auf Beschäftigungskrisen mit einer durch eine vorübergehend höhere Staatsverschuldung finanzierten Beschäftigungspolitik zu reagieren, sie haben sich beispielsweise auch der Möglichkeit begeben, mit einer durch eine vorübergehend höheren Staatsverschuldung finanzierten Standortpolitik eine etwaige Standortkrise anzugehen[8]. Die angesichts der momentanen ökonomischen Umstände wenig erfolgversprechende Möglichkeit, durch eine vorübergehend höhere Neuverschuldung des Staates in Marktprozesse einzugreifen, mag künftig unter anderen Umständen erfolgversprechender sein. Das gilt vor allen Dingen dann, wenn die

[5] Vgl. unter anderem A. Van der Bellen: Maastricht und die Budgetfolgen: Defizite, Verschuldungsgrenzen, Stabilitätspakte, in: Das öffentliche Haushaltswesen in Österreich, 38 (1997), S. 1-26; D. Blumenwitz, B. Schöbener: Stabilitätspakt für Europa. Die Sicherstellung mitgliedstaatlicher Haushaltsdisziplin im Europa- und Völkerrecht, Frankfurt/M. 1997.

[6] Siehe dazu unter anderem R. H. Hasse: Europäische Zentralbank. Europäische Währungsunion ante portas?, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 7-8/92, S. 23-32.

[7] Vgl. unter anderem R. Jochimsen: Chancen und Risiken der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion, in: M. Potthoff, K. Hirschmann (Hrsg.): Die Europäische Währungsunion – Ein Testfall für die Europäische Integration?, Berlin 1997, S. 85-102 oder J. Scheide: Die Glaubwürdigkeit des Projektes EWU als Raum einer stabilen Währung: Mögliche Reaktionen an den internationalen Finanzmärkten, in: M. Potthoff, K. Hirschmann (Hrsg.): Die Europäische Währungsunion – Ein Testfall für die Europäische Integration?, Berlin 1997, S. 113-130.

[8] Siehe R. Hickel: Verräterische Sorgen. Unter welchen Bedingungen die Europäische Währungsunion wirklich gefährdet ist, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, 42 (1997), S. 1313-1322.

Währungsunion-Staaten in Zukunft bei ihrer Wirtschafts- und Finanzpolitik nicht mehr gezwungen sind, die Wechselkurse im EWS im Auge zu behalten. Diese Möglichkeit auszuschließen, kann sich bei veränderten ökonomischen Umständen als erhebliches politikpraktisches Problem erweisen.

☐ Zweitens: Die Festlegung der Mitgliedstaaten der Währungsunion auf eine bestimmte Wirtschafts- und Finanzpolitik stellt ein demokratiepraktisches Problem dar. Die Mitgliedstaaten der Währungsunion werden nicht nur durch veränderbare nationale Gesetze, sondern durch die schwer veränderbare europäische Verfassung auf eine dem Austeritätsprinzip folgende Wirtschafts- und Finanzpolitik festgelegt. Da die Konsensanforderungen einer europäischen Verfassungsänderung besonders hoch sind, erhält das Austeritätsprinzip damit einen ähnlichen Status wie das in der bundesdeutschen Verfassung durch die Ewigkeitsklausel geschützte Demokratie- oder Föderalismusprinzip. Das Austeritätsprinzip wird damit ähnlich wie das Demokratie- und Föderalismusprinzip dem demokratischen Wettbewerb entzogen, was jedoch insofern ein demokratiepraktisches Problem darstellt, als gerade die Wirtschafts- und Finanzpolitik traditionell im Kern des demokratischen Wettbewerbs stand. Hier wird in allen europäischen Demokratien der Wettbewerb der Parteien um die Gunst der Wählerinnen und Wähler (mit-) entschieden[9].

☐ Drittens: Die Festlegung der Mitgliedstaaten der Währungsunion auf eine bestimmte Wirtschafts- und Finanzpolitik stellt schließlich insofern ein integrationspolitisches Problem dar, als sie unter bestimmten Umständen anti-europäische Empfindungen hervorrufen kann. Treten beispielsweise Umstände ein, die es nahelegen, in einem der Mitgliedstaaten der Währungsunion durch eine höhere Neuverschuldung eine Beschäftigungskrise zu lindern, so wird dieser Mitgliedstaat vor die Wahl zwischen zwei Möglichkeiten gestellt, die beide anti-europäische Empfindungen begünstigen dürften: Der Staat verzichtet entweder auf eine höhere Neuverschuldung, um nicht gegen den Stabilitätspakt zu verstoßen. Dieser Fall begünstigt anti-europäische Empfindungen insofern, als die bestehende Beschäftigungskrise nicht gelindert werden kann, weil die Europäische Union eine höhere Neuverschuldung verbietet. Der Staat kann aber auch gegen den Stabilitätspakt verstoßen, so daß er aufgrund seiner Neuverschuldung Bußgeld an die Europäische Union zu zahlen hat. In diesem Fall können anti-europäische Empfindungen dadurch geschürt werden, daß die aufgrund der bestehenden Beschäftigungskrise als legitim erachtete erhöhte Neuverschuldung von der Europäischen Union bestraft wird. In beiden Fällen dürfte die Europäische Union zum Buhmann werden, der die Lösung der Krise verhindert[10].

Aufgrund dieser Probleme, die mit den im Stabilitätspakt verankerten Stabilitätskriterien einherge-

---

[9] Siehe dazu F. W. Scharpf: Politische Optionen im vollendeten Binnenmarkt, in: M. Jachtenfuchs, B. Kohler-Koch (Hrsg.): Europäische Integration, Opladen 1996, S. 109-140; P. Genschel: Markt und Staat in Europa, in: Politische Vierteljahresschrift, 39 (1998), S. 55-79.

[10] Vgl. unter anderem G. Schroiff: Der Euro. Treibsatz zur politischen Union oder Vehikel zum wirtschaftlichen und nationalistischen Chaos, Gelnhausen 1998; I. Aitken: Events in France Show What Happens When You Try to Force European Monetary Union on Reluctant Public, in: New Statesman and Society, 19.12.1995, S. 14; T. Judt, a.a.O.

Gert Brüggemeier (Hrsg.)

Rechtsprobleme von Qualitätsmanagementvereinbarungen und EG-Binnenmarkt

Die Studie geht den Auswirkungen der Quality Management-»Revolution« auf die Zulieferer-Endhersteller-Beziehung nach und untersucht deren rechtliche Konsequenzen.

1998, XXV, 448 S., brosch., 98,– DM, 715,– öS, 89,– sFr, ISBN 3-7890-4940-9
(Schriftenreihe des Zentrums für Europäische Rechtspolitik an der Universität Bremen (ZERP), Bd. 24)

NOMOS Verlagsgesellschaft · 76520 Baden-Baden

hen, stellt sich die Frage, ob sich die mit der Währungsunion verbundenen zusätzlichen Inflationsgefahren bekämpfen lassen, ohne sich die genannten Probleme einzuhandeln.

Die Stabilitätssteuer

Um zu verhindern, daß jeder Mitgliedstaat der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion versucht, die Inflationsbekämpfung auf andere Staaten abzuwälzen, so daß alle Mitgliedstaaten unter zusätzlichen Inflationsgefahren zu leiden hätten, könnte statt des Stabilitätspakts eine Stabilitätssteuer vereinbart werden. Eine Stabilitätssteuer verpflichtet die Mitgliedstaaten, einen bestimmten Prozentsatz ihrer Neuverschuldung als Steuer an die Europäische Union abzuführen, so daß sie von einer zu hohen Neuverschuldung abgeschreckt und zugleich zu einer möglichst geringen Neuverschuldung angehalten werden. Der als Stabilitätssteuer zu entrichtende Prozentsatz könnte dabei entweder ein fester Prozentsatz sein (lineare Steuer) oder aber ein Prozentsatz, der mit dem Anteil der Neuverschuldung am Bruttoinlandsprodukt ansteigt (also mit Steuerprogression). Wichtig ist lediglich, den Prozentsatz möglichst so zu wählen, daß die Stabilitätssteuer den mit der Währungsunion entstehenden zusätzlichen Anreiz zu bzw. die geringere Abschreckung vor einer höheren Neuverschuldung zumindest ausgleicht. Bei einem Steuersatz etwa von sieben Prozent käme beispielsweise auf Deutschland bei einer Neuverschuldung von 4,0% seines Bruttoinlandsprodukts von momentan gut 3500 Mrd. DM eine Stabilitätssteuer von 9,8 Mrd. DM zu, was in etwa der Strafe von 10,5 Mrd. DM entspräche, die Deutschland bei gleicher Neuverschuldung aufgrund des gültigen Stabilitätspakts an die Europäische Union zu entrichten hätte.

Die Stabilitätssteuer hält die Mitgliedstaaten zu einer Wirtschafts- und Finanzpolitik an, die eine hohe Neuverschuldung vermeidet, um so auszugleichen, daß die Mitgliedstaaten einer Währungsunion in ihrer Wirtschafts- und Finanzpolitik weniger vor einer hohen Neuverschuldung abgeschreckt bzw. weniger zu einer geringen Neuverschuldung angehalten werden als außerhalb einer Währungsunion.

Stabilitätssteuer und Inflationsgefahr

Die Stabilitätssteuer kann damit die mit einer Währungsunion verbundenen zusätzlichen Inflationsgefahren möglicherweise sogar besser begrenzen als der Stabilitätspakt:

Zum einen sieht die Stabilitätssteuer anders als der Stabilitätspakt jegliche Neuverschuldung eines Mitgliedstaates als Inflationsgefahr an, unabhängig davon ob diese jenseits oder diesseits von 3,0% des Bruttoinlandsprodukts liegt. Im Unterschied zum Stabilitätspakt kann die Stabilitätssteuer unabhängig von der Höhe der Neuverschuldung die Staaten vor einer höheren Neuverschuldung abschrecken, beziehungsweise zu einer geringeren Neuverschuldung anhalten. Die Staaten, deren Neuverschuldung 2% des Bruttoinlandsprodukts ausmacht, werden gegenüber denjenigen Staaten, deren Neuverschuldung 3% beträgt, belohnt, aber gegenüber denjenigen Staaten, deren Neuverschuldung bei 1% vom Bruttoinlandsprodukt liegt, bestraft. Da jeder Staat somit entsprechend seines Beitrags zur Inflation der Stabilitätsbesteuerung unterliegt, werden sie nicht zu einer Punktlandung bei 3,0% des Bruttoinlandsprodukts verleitet. Der Staat, der die Inflationsgefahr deutlich anhebt, wird viel Stabilitätssteuer entrichten, der Staat, der die Inflationsgefahr kaum anhebt, hingegen nur wenig Stabilitätssteuer abführen müssen. Die Stabilitätssteuer institutionalisiert mithin in bezug auf Inflation das Verursacherprinzip.

Zum anderen schließt die Stabilitätssteuer anders als der Stabilitätspakt aus, daß Mitgliedstaaten hoffen können, trotz einer hohen Neuverschuldung straffrei zu bleiben. Während nämlich gemäß dem Stabilitätspakt selbst bei einer hohen Staatsverschuldung mehrerer Mitgliedstaaten der Europäische Rat die Strafen beschließen muß, werden Steuern ohne Beschluß „automatisch" erhoben. Die Mitgliedstaaten müssen dementsprechend bei der Stabilitätssteuer mit Sicherheit davon ausgehen, daß eine höhere Neuverschuldung mit einer höheren Steuerlast verbunden sein wird. Die Stabilitätssteuer schreckt die Staaten mithin auch dann von einer Inflationsgefahren bergenden hohen Neuverschuldung ab, wenn mehrere Staaten zu einer höheren Neuverschuldung neigen. Die Steuer vereinfacht darüber hinaus aber auch das komplexe Verfahren, demgemäß beim Stabilitätspakt Strafen zu verhängen sind. Schon wer die entsprechenden 14 Absätze des Artikel 104c EG-Vertrag gelesen hat, kann sich kaum des Gefühls erwehren, daß ein solch komplexes Verfahren bei hoher Neuverschuldung nicht automatisch Strafen nach sich ziehen kann. Hier ist die Stabilitätssteuer an Klarheit in der Anwendung und Auslegung nicht zu überbieten. Wer sich verschuldet, hat den entsprechenden Steuersatz zu berappen! Die Stabilitätssteuer bietet somit die möglicherweise sogar glaubhaftere Inflationsbremse als der Stabilitätspakt.

Politische Vorteile

Da die Stabilitätssteuer die Staaten zudem nicht wie der Stabilitätspakt in ihrer Wirtschafts- und Finanzpolitik konstitutionell auf das Austeritätsprinzip festnagelt, können bei einer Stabilitätssteuer sowohl die politikpraktischen als auch demokratiepraktischen und integrationspolitischen Probleme, die die Stabilitätskriterien nach sich ziehen, vermieden werden:

☐ Erstens: Die Stabilitätssteuer bietet gegenüber dem Stabilitätspakt insofern politikpraktische Vorteile als sie den Mitgliedstaaten erlaubt, mit ihrer Wirtschafts- und Finanzpolitik auch auf solche wirtschaftlichen und sozialen Krisen angemessen zu reagieren, die ihnen eine höhere Neuverschuldung nahelegen. In einer Beschäftigungskrise etwa sind sie nicht gezwungen, entweder mit einer höheren Neuverschuldung gegen den Stabilitätspakt zu verstoßen, um die Krise zu bewältigen, oder dem Stabilitätspakt gemäß auf eine höhere Neuverschuldung zu verzichten, so daß die Krise unbewältigt bleibt, sondern sie können gegen eine höhere Steuerlast eine höhere Neuverschuldung betreiben, um diese Beschäftigungskrise anzugehen. Der grundlegende politikpraktische Vorteil der Stabilitätssteuer gegenüber dem Stabilitätspakt ist dabei nicht, daß die zu entrichtende Steuer geringer wäre als die entsprechende Strafe; nein, der grundlegende Vorteil ist, daß eine höhere Neuverschuldung eines Staates, der gegen eine Beschäftigungskrise ankämpft, nicht von vornherein stigmatisiert wird. Er zahlt keine Strafe, sondern eine Steuer.

Die Stabilitätssteuer hält die Staaten zwar ähnlich wie der Stabilitätspakt dazu an, auch in einer Beschäftigungskrise keine Inflationsgefahren heraufzubeschwören, doch sie müssen nicht fürchten, aufgrund ihrer Neuverschuldung in der Europäischen Union am Pranger zu stehen, gar als schlechte Europäer zu gelten. Die Stabilitätssteuer erlaubt also bei ebenso wirksamer Inflationsbekämpfung, daß unterschiedliche Staaten ihren jeweiligen Umständen entsprechend auf Krisen eigenverantwortlich mit einer höheren Neuverschuldung antworten. Insbesondere wenn unterschiedliche Umstände in verschiedenen Staaten es verhindern, eine solche Krise in der Europäischen Union gemeinsam zu bewältigen, bietet die Stabilitätssteuer mithin den politikpraktischen Vorteil, daß die Staaten ihren spezifischen Umständen gemäß selbst reagieren können und dürfen[11].

☐ Zweitens: Die Stabilitätssteuer hat gegenüber dem Stabilitätspakt dadurch auch demokratiepraktische Vorteile. Da sie die Staaten nicht auf eine Wirtschafts- und Finanzpolitik ohne hohe Neuverschuldung festlegt, sondern lediglich dazu anhält, die Neuverschuldung einzugrenzen, kann die Wirtschafts- und Finanzpolitik auch in bezug auf die Neuverschuldung in den beteiligten Staaten Gegenstand des demokratischen Wettbewerbs bleiben. Die Staaten sind nicht durch eine nur im Konsens veränderbare europäische Verfassung auf eine dem Austeritätsprinzip folgende Wirtschafts- und Finanzpolitik verpflichtet, sondern ihnen wird durch die Verfassung das Austeritätsprinzip lediglich als Grundlage ihrer Wirtschafts- und Finanzpolitik schmackhaft gemacht. Die Stabilitätssteuer ist dementsprechend autonomieschonender als der Stabilitätspakt, so daß über die Wirtschafts- und Finanzpolitik auch in bezug auf die Neuverschuldung in den beteiligten Staaten selbst im demokratischen Wettstreit entschieden werden kann. Darüber hinaus könnte die Stabilitätssteuer aber auch in der Europäischen Union eher Gegenstand demokratischen Wettstreits werden, da sie innerhalb der Europäischen Union leichter veränderbar erscheint als die Stabilitätskriterien des Stabilitätspakts. Insofern bietet die Stabilitätssteuer gegenüber dem Stabilitätspakt nicht nur auf nationaler sondern auch auf europäischer Ebene demokratiepraktische Vorteile[12].

☐ Drittens: Die Stabilitätssteuer dürfte zudem gegenüber dem Stabilitätspakt insofern auch integrationspolitische Vorteile besitzen, als Steuerzahlungen weniger leicht anti-europäische Empfindungen entfachen als Strafen. Da die Stabilitätssteuer die Staaten in ihrer Wirtschafts- und Finanzpolitik nicht starr bei Strafandrohung auf das Austeritätsprinzip verpflichtet, sondern mit Steuern sanft zum Austeritätsprinzip anhält, kann die Europäische Union insbesondere in Krisen, die nur durch eine höhere Neuverschuldung bewältigbar erscheinen, weniger leicht zum Buhmann gemacht werden. Den Staaten wird anders als beim Stabilitätspakt schließlich nicht bei Strafandrohung verboten, etwa auf eine Beschäftigungskrise mit einer auf eine höhere Neuverschuldung gestützten Wirtschafts- und Finanzpolitik zu reagieren, sondern sie dürfen diese Beschäftigungskrise bei höherer Steuerlast auch mit einer höheren Neuverschuldung angehen. Die Europäische Union kann dementspre-

[11] Die Stabilitätssteuer kann damit die von R. Hickel, a.a.O., in bezug auf die Währungsunion vorgetragenen Bedenken ausräumen.

[12] Die Stabilitätssteuer folgt damit der Forderung von F. W. Scharpf: Autonomieschonend und gemeinschaftsverträglich: Zur Logik der europäischen Mehrebenenpolitik (MPIFG Discussion Paper 93/9), Köln 1993, die europäische Integration möglichst autonomieschonend voranzutreiben, um die nationale Demokratie nicht zu gefährden.

chend bei der Stabilitätssteuer anders als beim Stabilitätspakt kaum dafür verantwortlich gemacht werden, daß die Beschäftigungskrise unbewältigt bleibt. Kurzum: Die Gefahr, daß derartige Krisen instrumentalisiert werden, um anti-europäische Empfindungen zu schüren, scheint bei der Stabilitätssteuer letztlich geringer als beim Stabilitätspakt[13].

Die Stabilitätssteuer dürfte also insgesamt die mit der Währungsunion verbundenen Inflationsgefahren ausgleichen, handelt sich dabei aber weder die politikpraktischen noch die demokratiepraktischen oder integrationspolitischen Probleme des Stabilitätspakts ein. Die Stabilitätssteuer erscheint mithin gegenüber dem Stabilitätspakt die bessere Alternative für einen stabilen Euro.

Die Umsetzungschancen

Daß sich die bessere Alternative für einen stabilen Euro noch durchsetzen läßt, mag auf den ersten Blick jedoch unwahrscheinlich erscheinen. Der Stabilitätspakt konnte schließlich nur in zähen Verhandlungen vereinbart werden, bei denen sich die Positionen der beteiligten Staaten nur mit Mühe unter einen Hut bringen ließen. Nur weil letztlich alle beteiligten Staaten bereit waren, von ihrer Position erheblich abzuweichen, gelang überhaupt die Einigung auf den Stabilitätspakt. Auf den zweiten Blick aber zeigt sich, daß alle beteiligten Staaten mit dem Stabilitätspakt von ihren Positionen stärker abgewichen sind, als dies bei der Stabilitätssteuer, die bei den entsprechenden Verhandlungen nicht bedacht wurde, notwendig wäre. Die Stabilitätssteuer scheint die Positionen der beteiligten Staaten viel eher unter einen Hut zu bringen als der Stabilitätspakt.

Die Stabilitätssteuer vermag insbesondere die Bedenken, die sich in Deutschland, Frankreich und Großbritannien mit dem Stabilitätspakt verbinden, zu berücksichtigen[14]. Sie kann die deutschen Bedenken in Rechnung stellen, daß beim Stabilitätspakt eine hohe Neuverschuldung nicht automatisch zu Strafen führt. Deutschland hat stets kritisiert, daß beim Stabilitätspakt Strafen gegen einen Mitgliedstaat vom Europäischen Rat beschlossen werden müssen, so daß dieser Mitgliedstaat hoffen kann, selbst bei einer übermäßigen Neuverschuldung ohne Strafe davonzukommen[15]. Die Stabilitätssteuer käme diesen Bedenken insofern entgegen, als die Steuer anders als die Strafe ohne weitere Beschlüsse des Europäischen Rates automatisch erhoben würde.

Die Stabilitätssteuer schließt aber auch die französischen Bedenken ein, daß durch den Stabilitätspakt den Mitgliedstaaten verbaut ist, auf etwaige soziale oder wirtschaftliche Krisen wie beispielsweise eine Beschäftigungskrise mit höherer Neuverschuldung zu reagieren[16]. Sie könnte diese Bedenken insofern ausräumen, als die Stabilitätssteuer anders als der Stabilitätspakt eine höhere Neuverschuldung nicht grundsätzlich ausschließt.

Gleichzeitig geht sie aber auch auf die insbesondere britischen Bedenken ein, denengemäß der Stabilitätspakt verhindert, daß die Neuverschuldung weiterhin im demokratischen Wettstreit ausgefochten werden kann[17]. Die Stabilitätssteuer würde diese Bedenken insofern berücksichtigen, als hier letztlich über die Neuverschuldung weiter in den Mitgliedstaaten entschieden wird. Sollte es also – was angesichts der massiven Bedenken sowohl in Deutschland als auch in Frankreich und Großbritannien dann nicht unwahrscheinlich ist, wenn eines dieser Länder das Verschuldungskriterium zu verfehlen droht – nach der Einführung des Euro nochmals zu Verhandlungen über den Stabilitätspakt kommen, so scheint es nicht ganz unwahrscheinlich, daß die Mitgliedstaaten der Wirtschafts- und Währungsunion im Interesse nicht nur eines stabilen Euro, sondern auch eines stabilen Europas den Stabilitätspakt zugunsten einer Stabilitätssteuer aufgeben.

---

[13] Die Stabilitätssteuer trägt somit den Bedenken von G. Schroiff, a.a.O., Rechnung, daß die europäische Währungsunion mit den starren Bestimmungen des Stabilitätspakts die Europäische Integration in Mißkredit bringen könnte.

[14] Für die Positionen der drei genannten Staaten in bezug auf die europäische Währungsunion siehe insbesondere K. Dyson, a.a.O.; aber auch W. Sandholtz, a.a.O.; A. Moravcsik, a.a.O.; W. Schönfelder, E. Thiel, a.a.O.; D. Cameron, a.a.O.; D. Wolf, B. Zangl, a.a.O; und D. Engelmann, H.-J. Knopf, K. Roscher, Th. Risse, a.a.O.

[15] Siehe dazu für die Bundesbank H. Tietmeyer: Monnaie unique: Les fruits de la rigueur, in: Politique Internationale, (1996) 73, S. 9-18; H. Tietmeyer: L'euro: une monnaie dénationalisée et dépolitisée, in: Commentaire, 21 (1998), S. 268-271; R. Jochimsen: Revisionskonferenz 1996. Wirtschafts- und währungspolitische Anforderungen an ein Maastricht II, in: Staatswissenschaften und Staatspraxis, 6 (1995), S. 533-565; R. Jochimsen, a.a.O. Siehe auch R. Vaubel, a.a.O., J. Starbatty, a.a.O. sowie B. Bandulet: Das Maastricht Dossier. Deutschland auf dem Weg in die dritte Währungsreform, München 1993.

[16] Siehe dazu etwa Ph. Séguin: Pour réussir la monnaie unique, in: Revue des deux mondes, (1996) 3, S. 13-28; Ph. Séguin: France - Comment Ph. Séguin a avalé la couleuvre de l'euro, in: Jeune Afrique, (1998) 1946, S. 7-9; M. Elliott: France: Running Against the Euro, in: Newsweek, 129 (1997) 18, S. 12-13; J.-P. Chevénement: L'euro ne créera pas l'Europe, in: Revue politique et parlementaire, 99 (1997) 986, S. 14-17; Ph. Marchat; La France et l'euro, in: Défense Nationale, 54 (1998), S. 115-128. Siehe auch I. Aitken, a.a.O.

[17] Siehe dazu u.a. die Rede des britischen Außenministers M. Rifkind am 19. 2. 1997 vor der Konrad-Adenauer-Stiftung, St. Augustin (Britische Dokumentation 1997/D5). Siehe auch T. Judt, a.a.O. und J. Newhouse, a.a.O.