

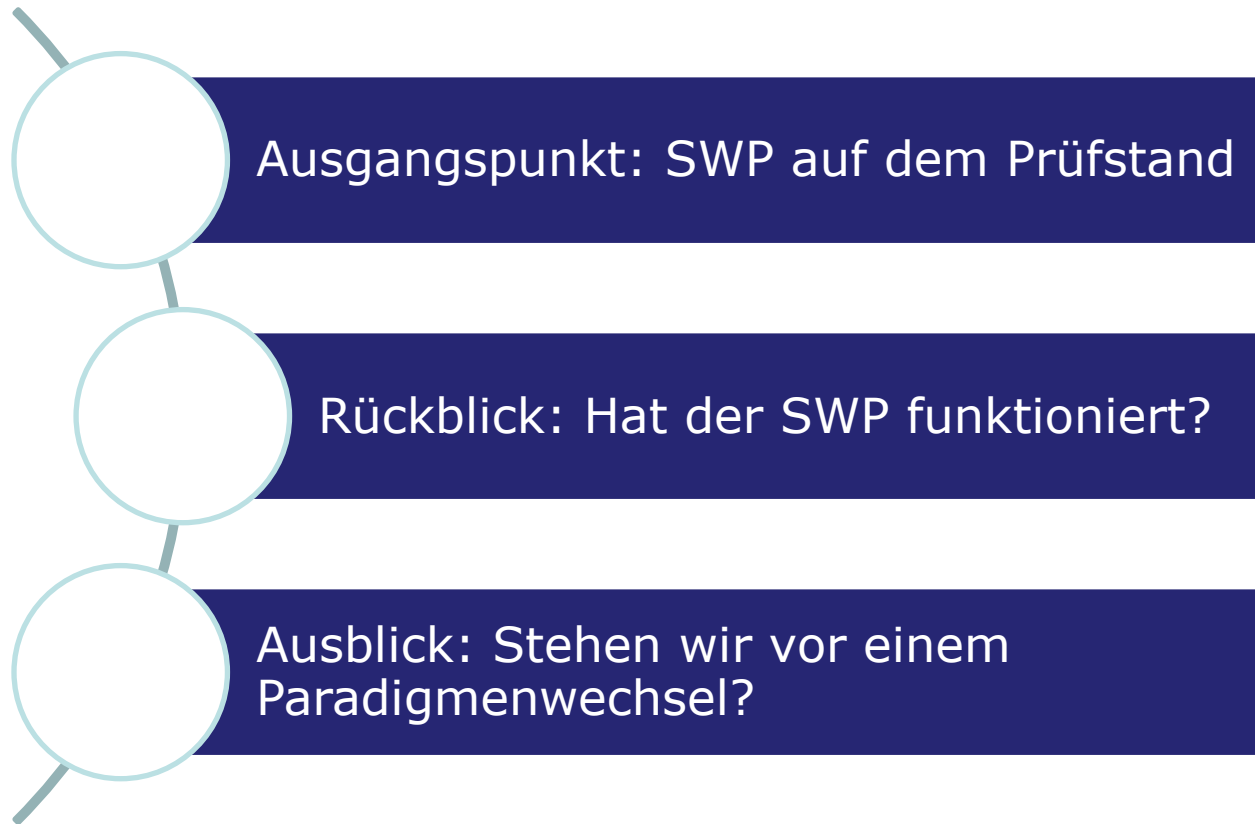


Budgetpolitik in der EU: Ein Rück- und Ausblick

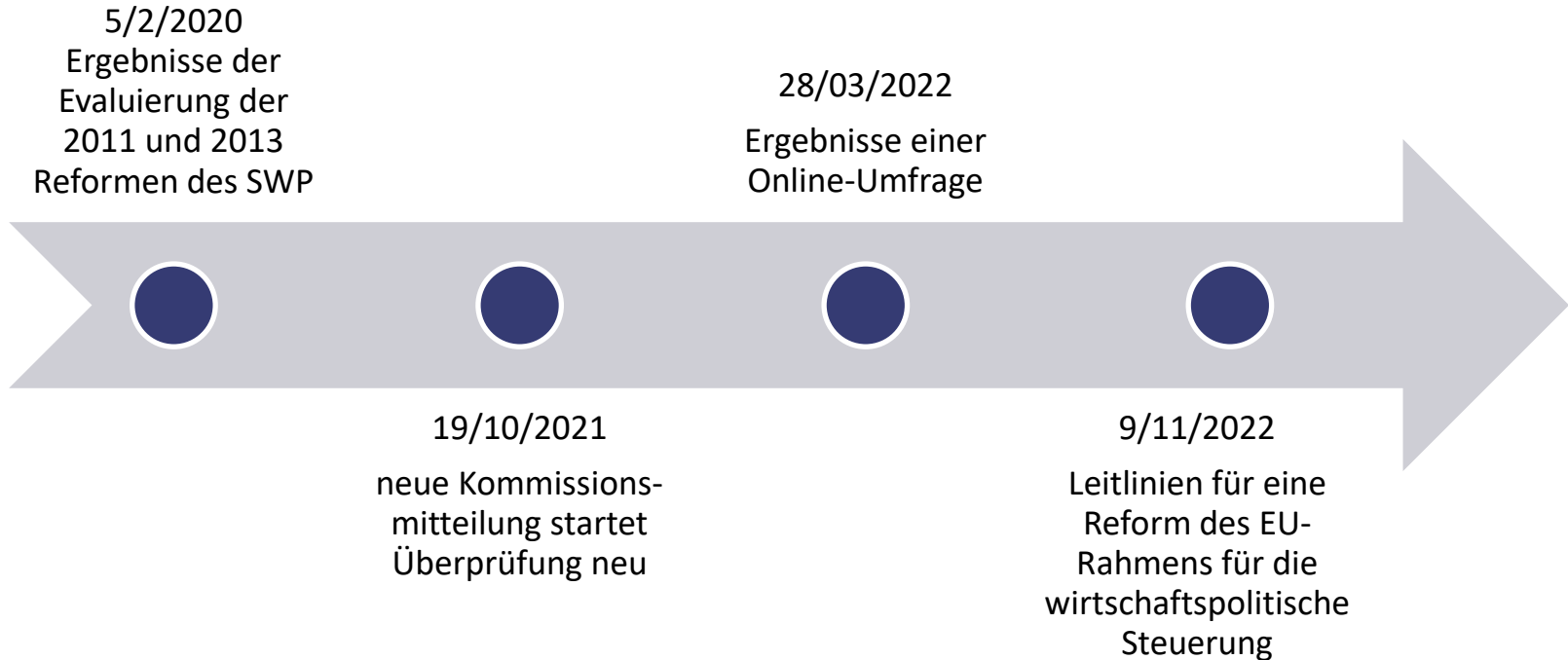
Dr. Martin Larch

Generalsekretär des Europäischen Fiskalrates

Wien, 27. Januar 2023



Die europäischen Fiskalregeln stehen auf dem Prüfstand



Die Überprüfung nimmt mehr Zeit in Anspruch als erwartet

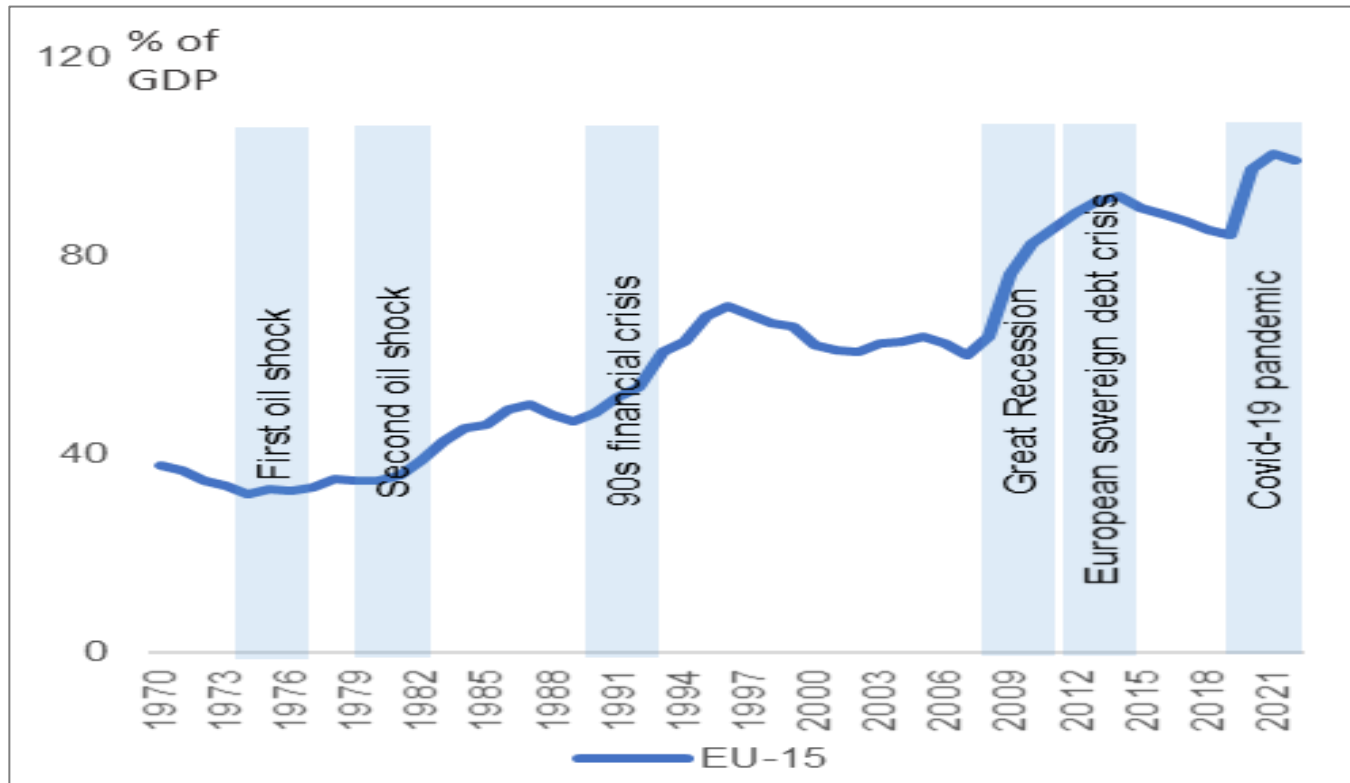
Mitgliedsstaaten sind gespalten

- 'Sparsamer Norden' (frugal north) vs 'Maßloser Süden' (profligate south)
- Risiken einschränken? vs Risiken teilen?
- Budgetpolitik an Regeln anpassen? vs Regeln an die neue fiskalpolitische Realität anpassen?

Leitlinien der Kommission implizieren eine grundlegende Reform des SWP

- Keine Einschränkungen für MS mit niedrigem Schuldenstand (außer 3% Defizitschwelle)
- Maßgeschneiderte und weniger anspruchsvolle Anpassungspfade für MS mit hohem oder mittlerem Risiko => stärkere Verpflichtung seitens der MS
- Strengere Durchsetzung der Regeln im Falle von Abweichungen mittels geringerer finanzieller Sanktionen oder Maßnahmen, die das politische Ansehen treffen.

Eine kompakte Geschichte der europ. Budgetpolitik



Note: EU15 = BE, DK, DE, IE, EL, ES, FR, IT, LU, NL, AT, PT, FI, SE, UK
Quelle: Europäische Kommission, eigene Berechnungen

Warum europäische Fiskalregeln?

To: M. Lamfalussy

Copy to: Dr. Baer

From: Claudio Borio

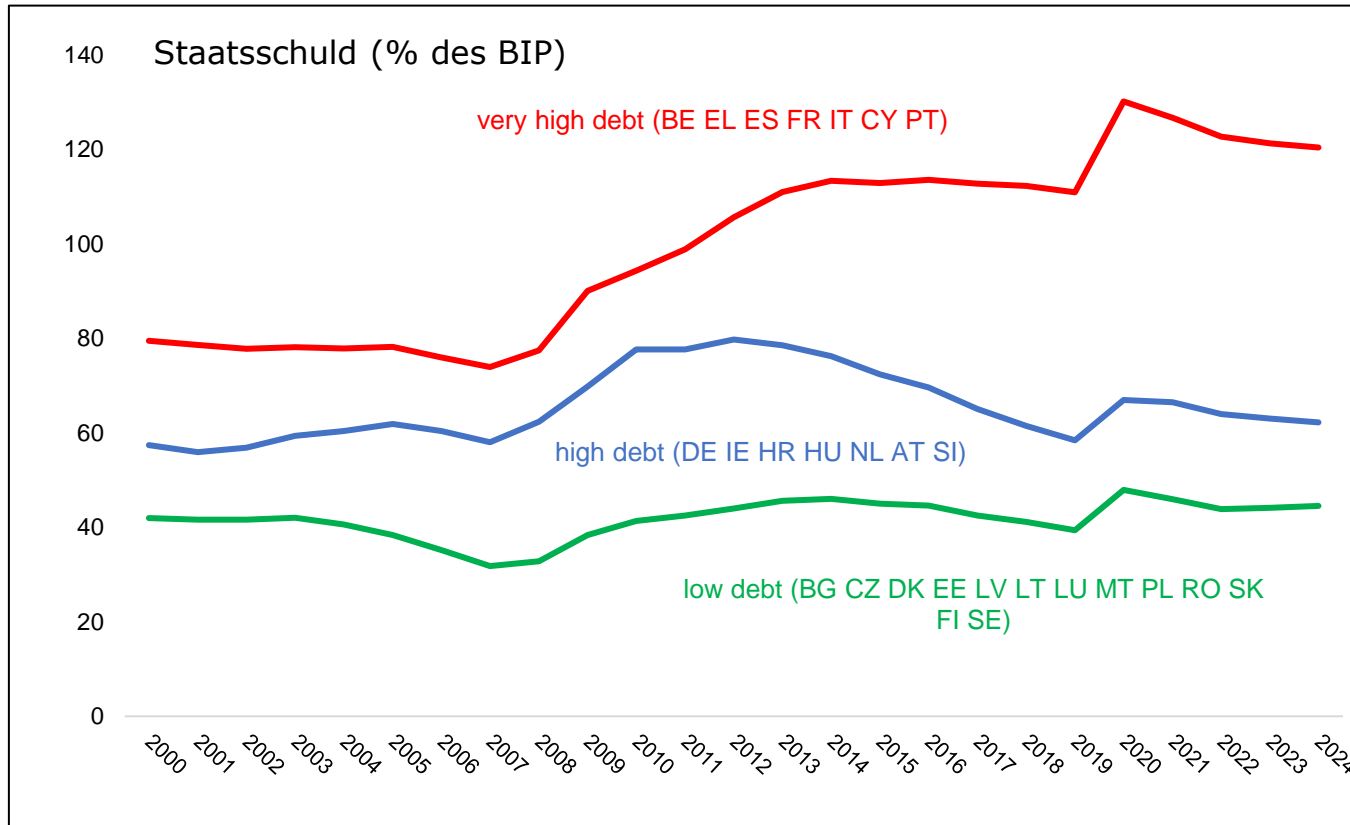
Macro-fiscal policy co-ordination in an EMU

- the need to avoid disproportionate use of Community savings by one country;
- a possible bias towards lack of fiscal restraint;

Quelle: Archive des Delors – Ausschusses:

https://www.ecb.europa.eu/ecb/access_to_documents/archives/delors/html/index.en.html

Hat der SWP sein Ziel erreicht?

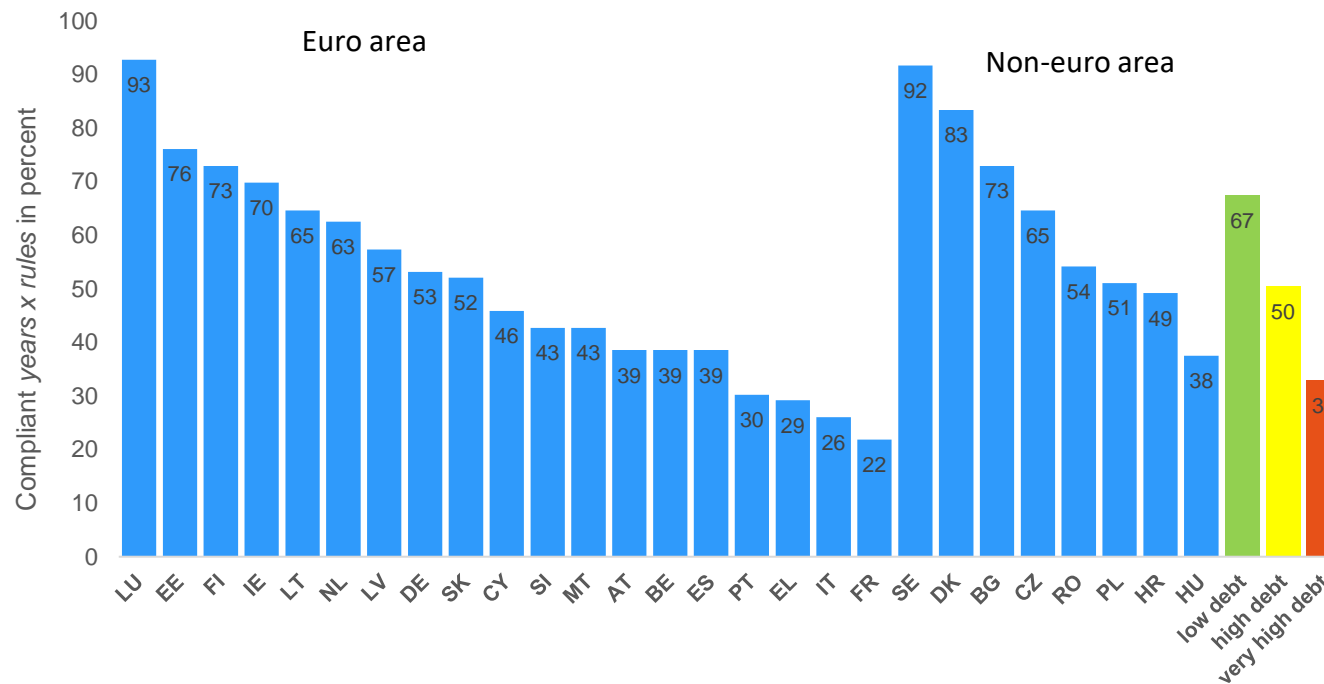


Anmerkung: Länder sind nach der durchschnittlichen Staatsschuld in 2011-2019 gruppiert. Low debt = EU countries with government debt \leq 60% of GDP (in 2011-2019 on average). High debt: EU countries with 60% of GDP $>$ government debt \geq 90% of GDP. Very high debt: EU countries with government debt $>$ 90% of GDP.

Quelle: Europäischer Fiskalrat

Pech oder Methode?

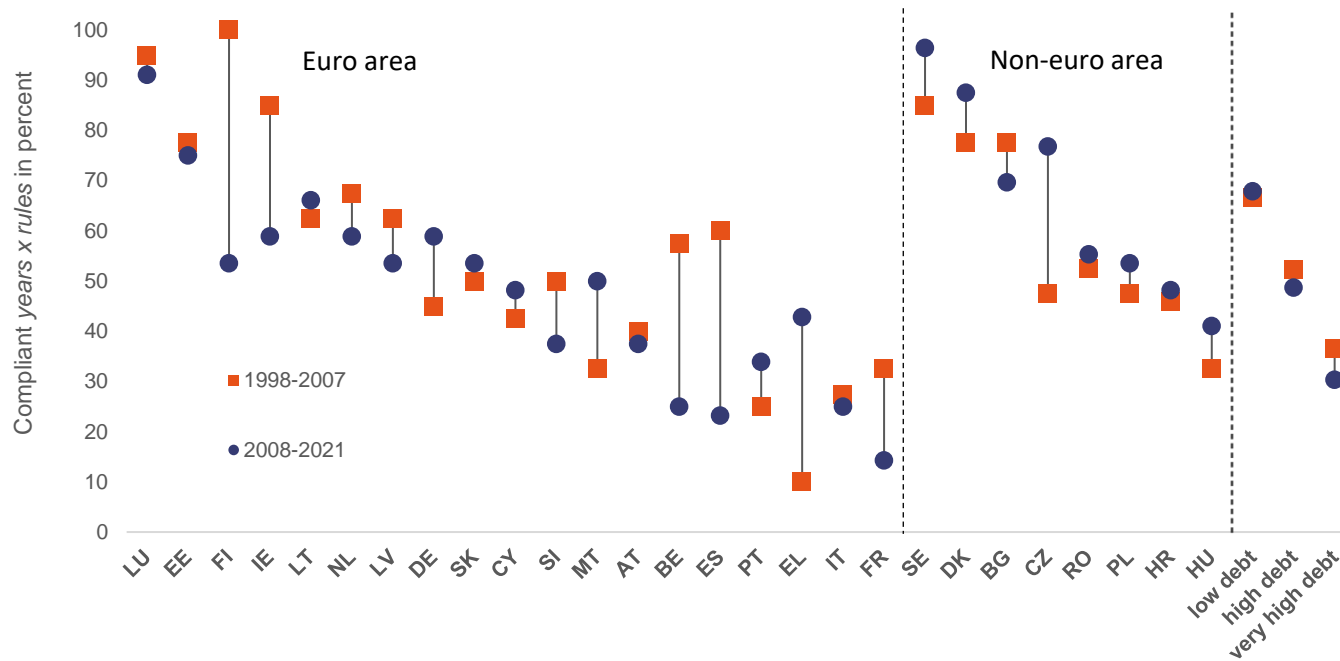
Durchschnittliche Regelbefolgung, 1998-2021



Quelle: Compliance tracker, Sekretariat des Europäischen Fiskalrates

Pech oder Methode?

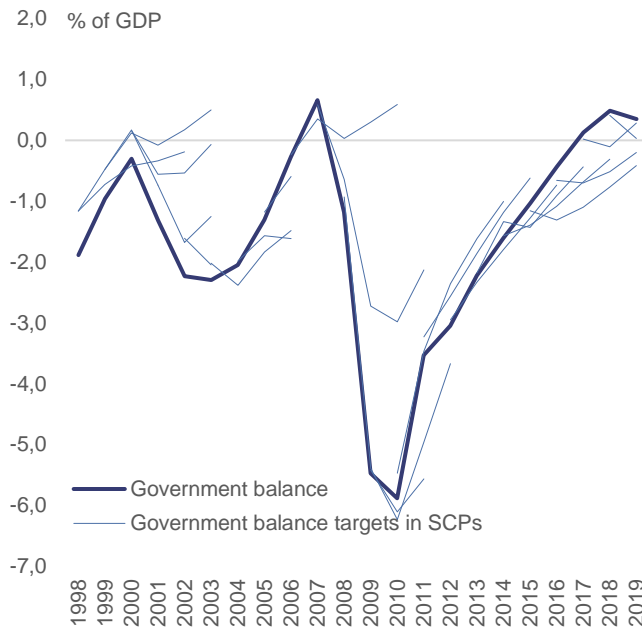
Durchschnittliche Regelbefolgung (2 Unterperioden)



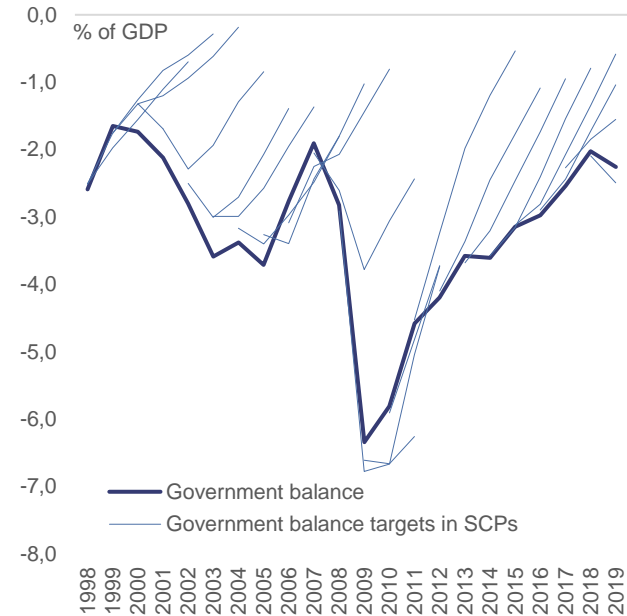
Quelle: Compliance tracker, Sekretariat des Europäischen Fiskalrates

Pech oder Methode?

Budgetentwürfe vs Ergebnis



(a) Countries with government debt below the EU average in 1998-2019 (75% of GDP):
EE, LU, LV, RO, LT, CZ, BG, DK, SL, SK, SE, PL, FI, HR, NL, IE, MT, DE, HU, ES, CY, AT



(b) Countries with government debt above the EU average in 1998-2019 (75% of GDP):
FR, PT, BE, IT

Quelle: Europäische Kommission

Pech oder Methode?

Bewertung der jährlichen Budgetentwürfe (Euroländer)

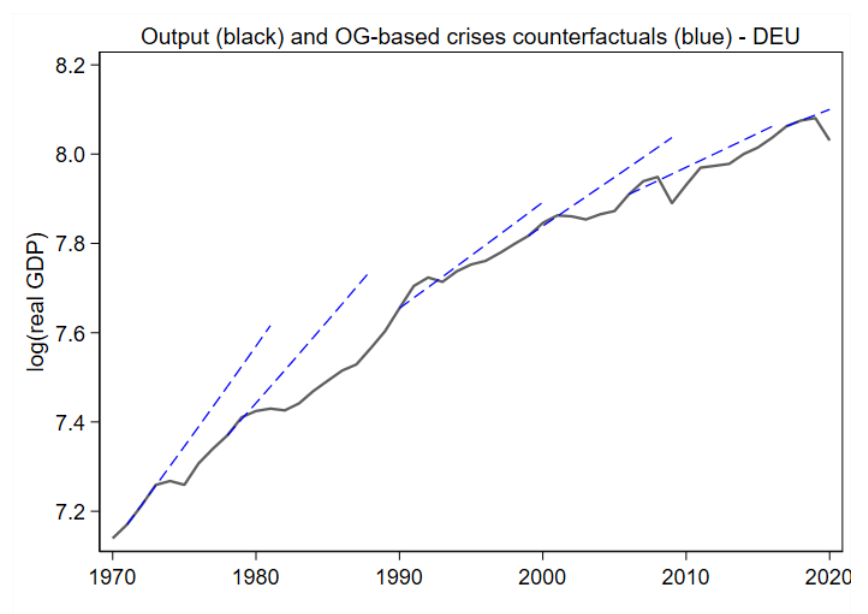
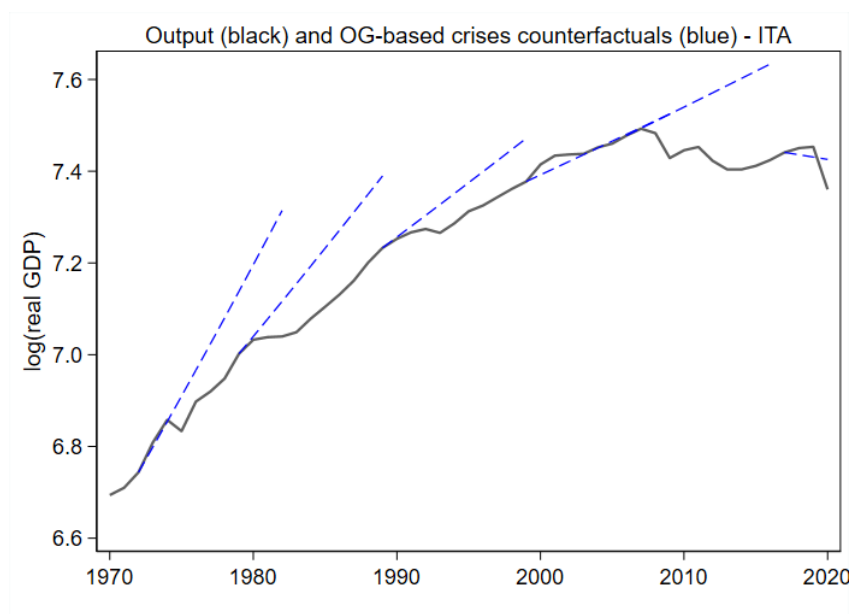
								Ex-ante average deviation	
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	SB	EB
BE	Yellow	Red	Yellow	Red	Red	Red	Red	-0.4	-0.6
DE	Green	Green	Green	Green	Green	Green	Green	1.4	1.2
EE	Green	Yellow	Green	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	-0.1	-0.3
IE			Yellow	Yellow	Yellow	Green	Green	0.1	-0.1
ES					Red	Red	Red	-0.7	-1.2
FR					Red	Red	Red	-0.6	-0.7
IT	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	-0.8	-0.8
CY				Red	Yellow	Green	Green	0.2	-0.1
LV		Yellow	Yellow	Yellow	Green	Yellow	Yellow	0.0	-0.6
LT			Red	Red	Green	Green	Green	0.4	-0.3
LU	Red	Green	Green	Green	Green	Green	Green	0.9	0.3
MT		Red	Yellow	Yellow	Yellow	Green	Green	0.1	-0.4
NL		Green	Green	Green	Green	Green	Green	0.1	0.3
AT	Yellow	Red	Red	Yellow	Red	Red	Red	-0.2	-0.1
PT				Red	Red	Red	Red	-0.5	-1.0
SI			Yellow	Red	Red	Red	Red	-0.7	-0.7
SK	Yellow	Green	Green	Green	Yellow	Yellow	Yellow	-0.3	-0.2
FI	Red	Yellow	Yellow	Red	Green	Red	Red	-0.3	-0.3

Anmerkungen: (1) Grün, gelb und rot stehen für: 'compliance', 'broad compliance' and 'risk of non-compliance'. (2) 'SB' struktureller Budgetsaldo; 'EB' Ausgabenregel; Abweichungen sind in % des BIP

Quelle: Europäischer Fiskalrat

Nachhaltigkeit oder Stabilisierung?

Die Wirtschaftsleistung kehrt nicht zum Vorkrisentrend zurück

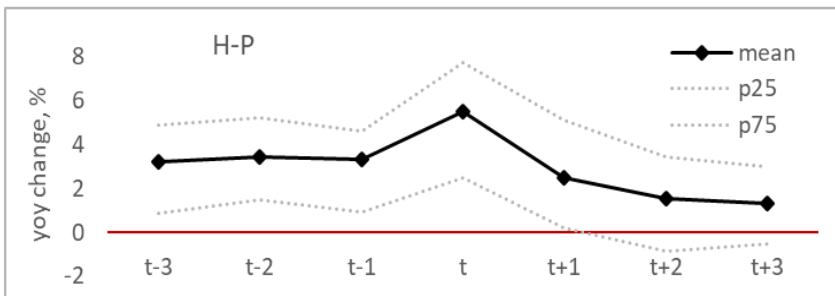


Quelle: Larch, M, P Claeys, W van der Wielen (2022) Scarring effects of major economic downturns: the role of fiscal policy and government investment, EFB conference 2022

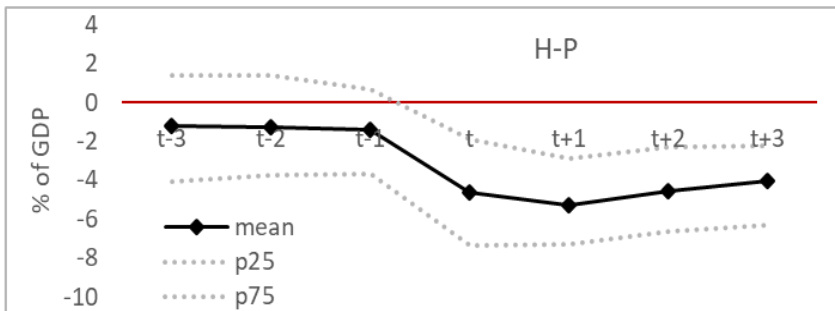
https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/economic_growth_after_major_economic_downturns_the_role_of_fiscal_policy_and_government_investment-paper.pdf

Nachhaltigkeit oder Stabilisierung?

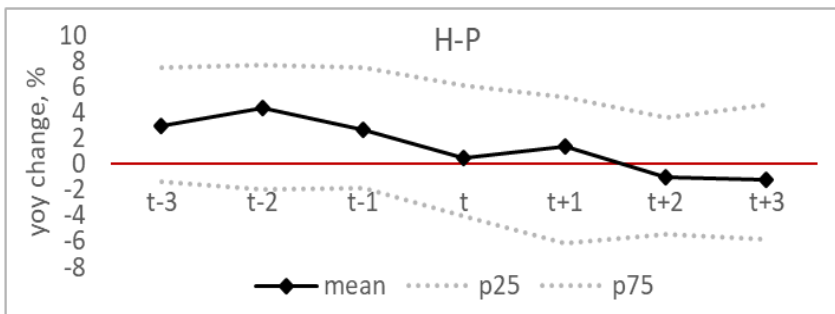
Laufende Staatsausgaben



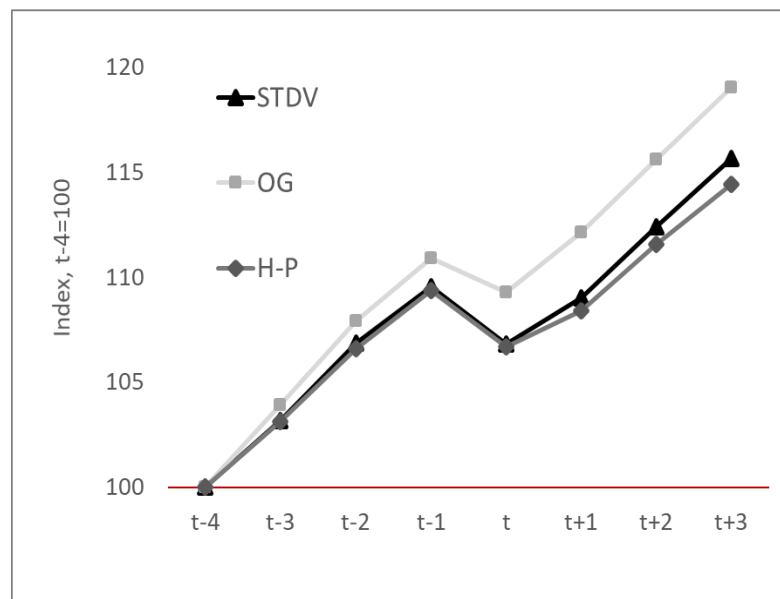
Budgetsaldo



Öffentliche Investitionen



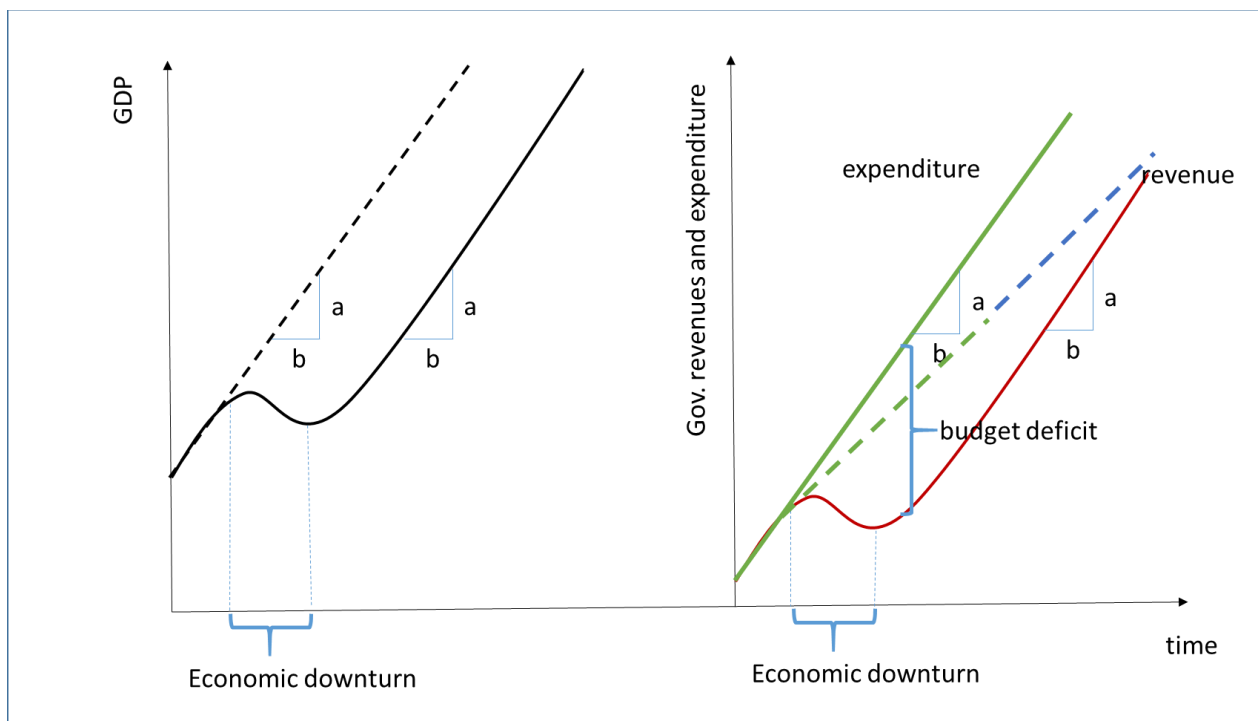
Reales BIP



Anmerkung: 26 OECD Länder inkl. 14 EU, seit 1970 (Jahresdaten): AUS, CAN, CHE, GBR, ISL, JPN, KOR, MEX, NOR, NLZ, TUR, USA, AUT, BEL, DEU, DNK, ESP, FIN, FRA, GRC, IRL, ITA, LUX, NLD, PRT, SWE

Nachhaltigkeit oder Stabilisierung?

Mögliche Lösung: Sicherheitsmargen, z.B.: 'Zalm-Regel' in den NL, UK in den 1980ern and 1990ern.



Quelle: Larch, M, P Claeys, W van der Wielen (2022) Scarring effects of major economic downturns: the role of fiscal policy and government investment, EFB conference 2022

https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/economic_growth_after_major_economic_downturns_the_role_of_fiscal_policy_and_government_investment-paper.pdf

Warum Fiskalregeln?

Der ursprüngliche Ansatz: Den Politikern die Hände binden!



Quelle: John William Waterhouse, *Odysseus und die Sirenen* (1891), National Gallery of Victoria (Melbourne, Australia)

Warum Fiskalregeln?

Neuer Ansatz: Politiker lassen sich nicht die Hände binden, brauchen aber Rat!



Quelle: Pier Francesco Cittadini (ca. 1650) Odysseus und Circe (Private Sammlung, Italien)

Überprüfung des EU-Rahmens für wirtschaftspolitische Steuerung: lanciert Anfang 2020, geprägt von Covid-19 und Energiepreisschock

Wechselnde Diagnosen

2020

2011 und 2013 Reformen des SWP
haben Regeln gestärkt aber

Regelwerk zu komplex (zu viele Regeln,
nicht beobachtbare Größen)

Zu viele Ziele für ein Instrument
(Tragfähigkeit, Stabilität, Qualität)

Zu hohe Schuldenstände in einigen MS.
Nicht alle nutzen 'gute Zeiten', um
Schuldenstand zu reduzieren

Gleichbehandlung nicht sichergestellt

2022

Nicht Höhe der Schulden ist das
Problem, sondern glaubwürdige
Rückführung

Nicht genug Spielraum für öffentliche
Investitionen (green and digital
Transition)

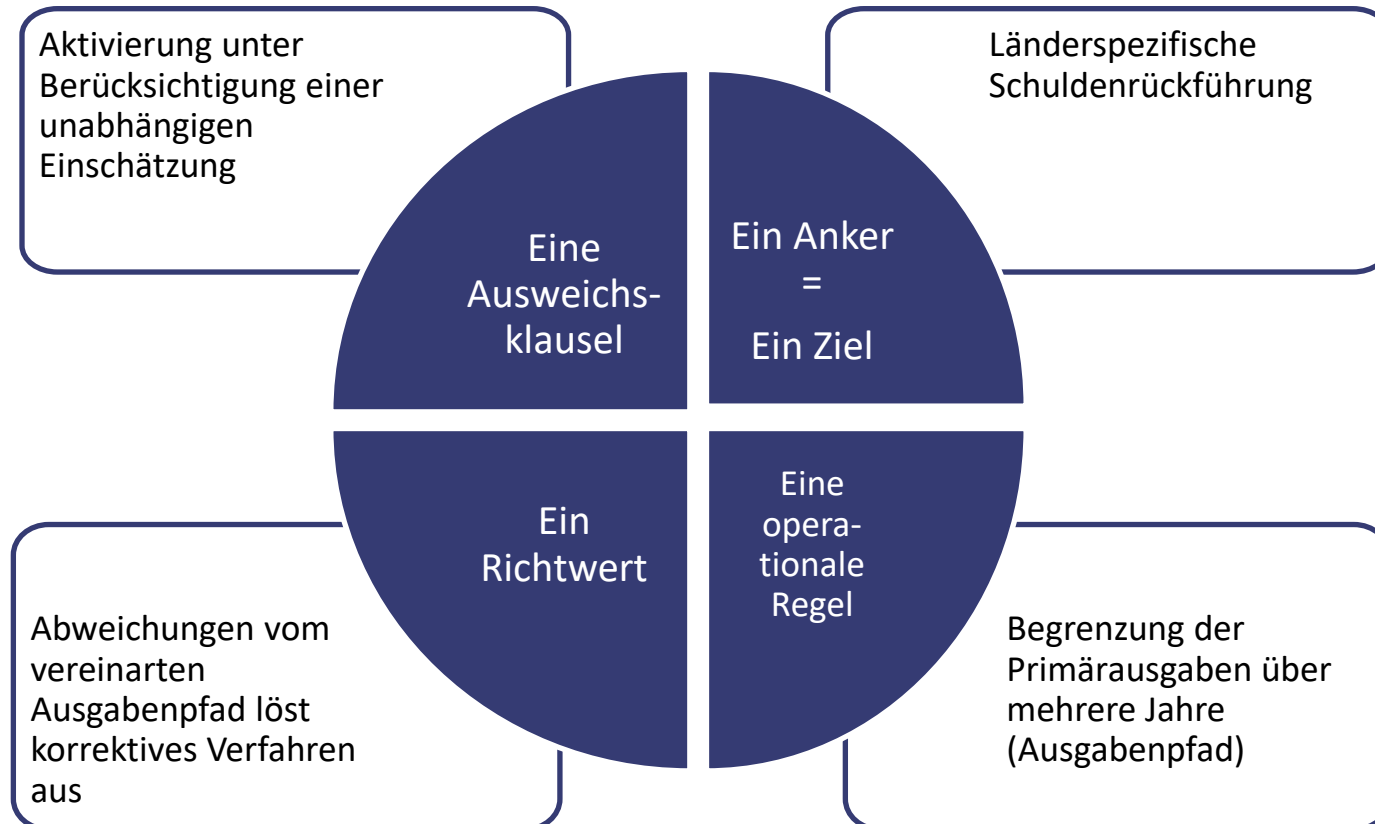
Unzureichende Differenzierung nach
Ländern

1/20 Regel für Schuldenrückführung zu
anspruchsvoll

Bestehende Sanktionen unrealistisch;
Eigenverantwortung muss gestärkt
werden

Eckpunkte des Kommissionsvorschlages: Vereinfachung, Differenzierung und Durchsetzung

(Vorbild: Fiskalregeln 2.0)



Anspruch und Wirklichkeit (1)

Sind die Leitlinien der Kommission die richtige Antwort?

- Wichtig vs dringend
- Einfach vs komplex
- Gleichbehandlung vs Diskriminierung
- Multilateral vs bilateral
- Mittelfristige Ausrichtung vs Aufschub der Anpassung

Anspruch und Wirklichkeit (2)

Ist der Vorschlag mehrheitsfähig?

- Erste Reaktionen bestätigen bekannte Spaltung der MS im Rat
- 400+ Fragen von den MS zum Kommissionsvorschlag
- Keine Einigung auf einen Fahrplan im Rat
- Kompromiss im Rat vor März 2023 unwahrscheinlich (einige Kernelemente des Vorschlages erfordern Einstimmigkeit)

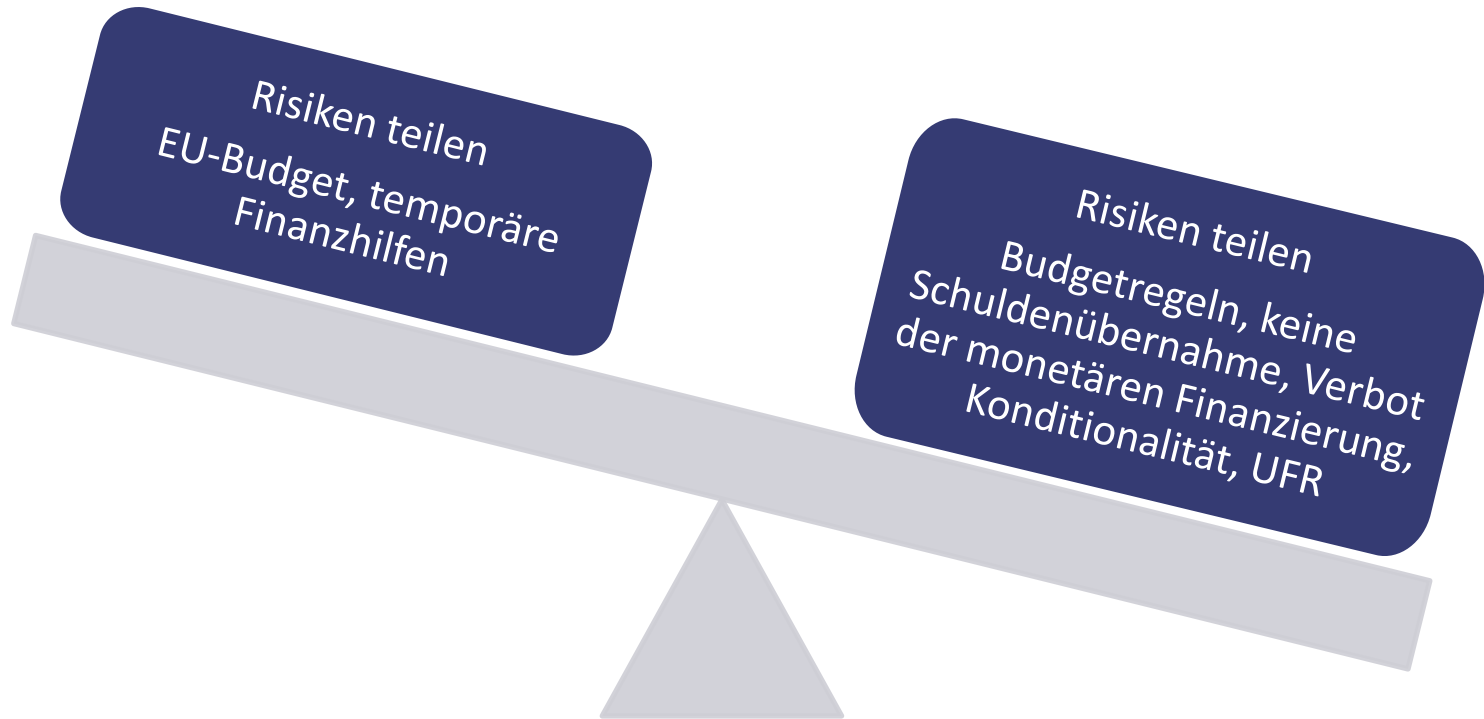
Anspruch und Wirklichkeit (3)

Was passiert, wenn es keine Einigung im Rat gibt?

- Ausweisklausel läuft 2023 aus (?)
- Im Frühjahr 2023 müssen Kommission und Rat neue Empfehlungen für 2024 vorlegen/verabschieden
- Neue Interpretation der bestehenden Gesetze durch Kommission
- Kluft zwischen Buchstabe des Gesetzes und Praxis wird immer größer
- Wo sind die Grenzen eines regelgebundenen Rahmens zur Steuerung der Budgetpolitik?

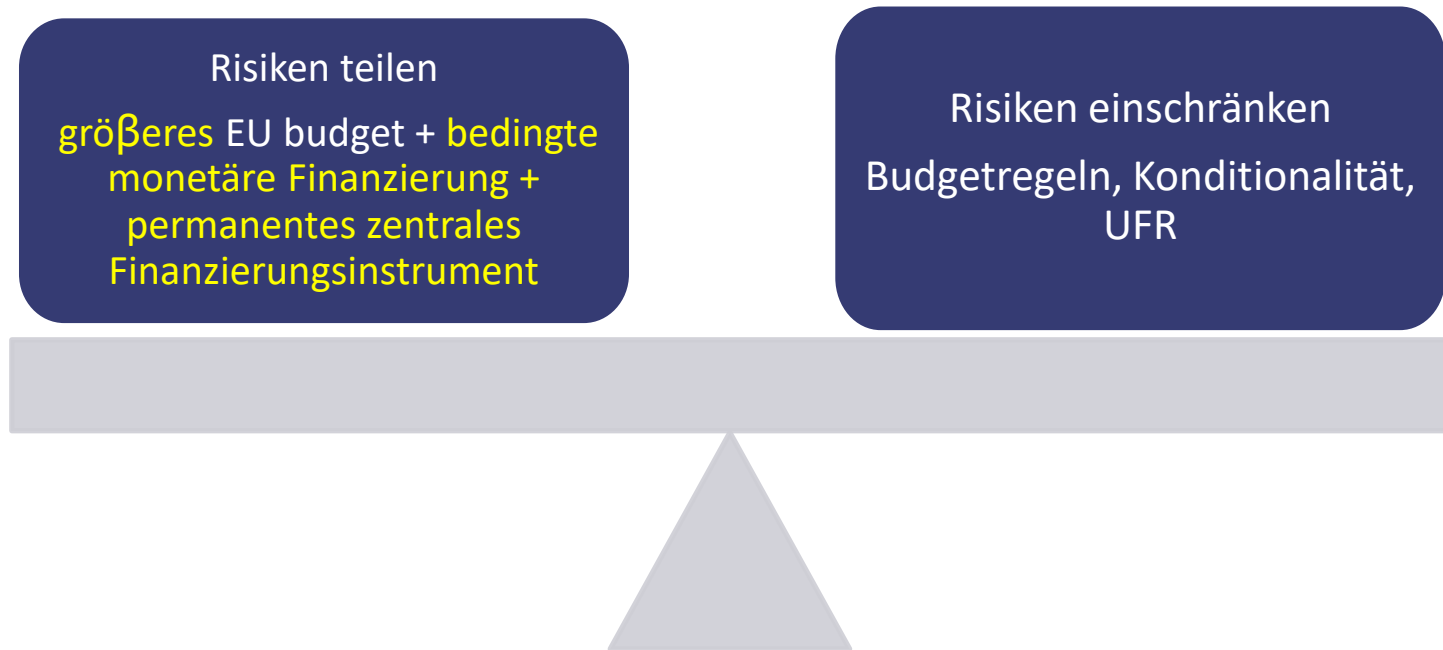
Wirtschafts-und Währungsunion: status quo

Risiken Einschränken vs Risiken teilen



Wirtschafts- und Währungsunion: Idealzustand

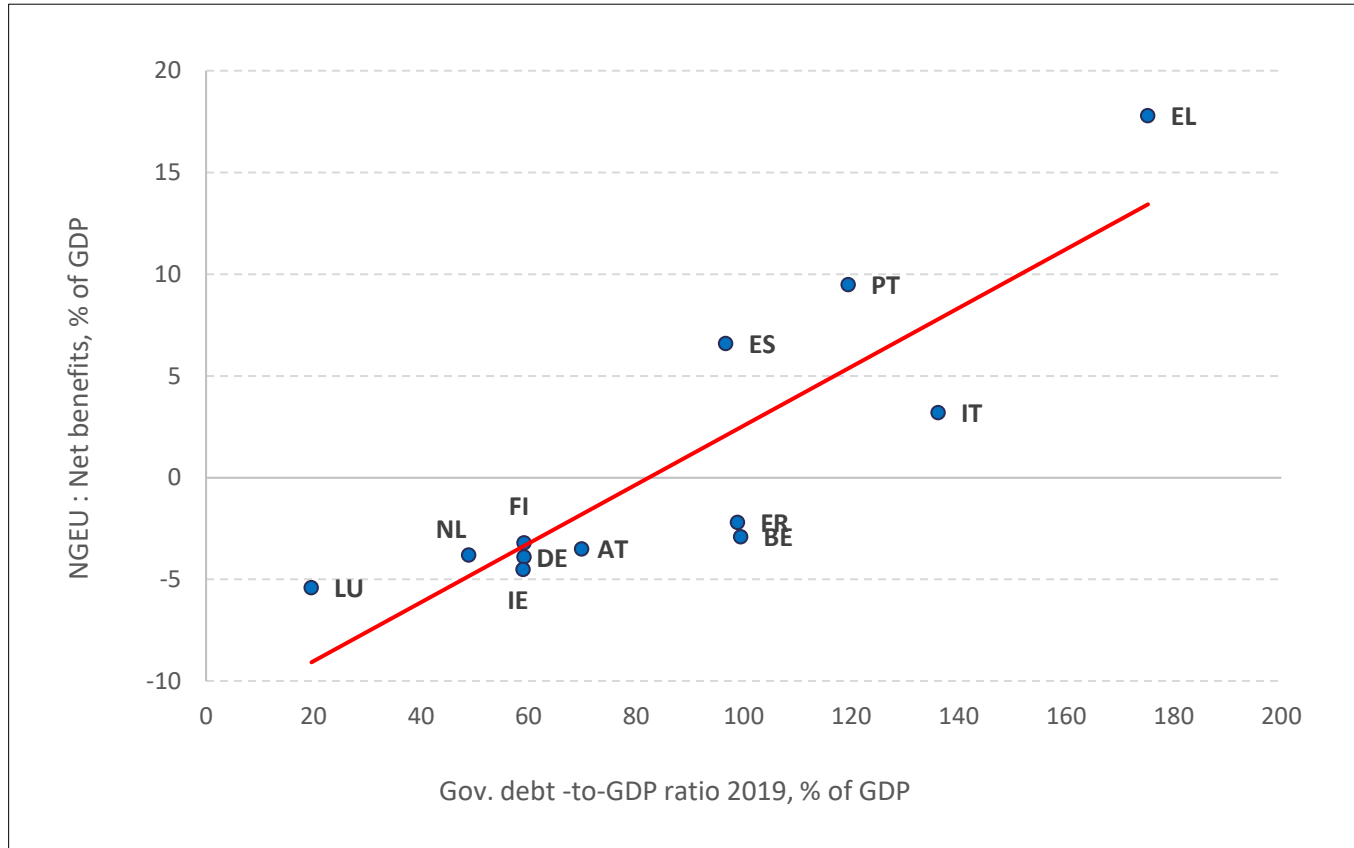
Risiken einschränken vs Risiken teilen



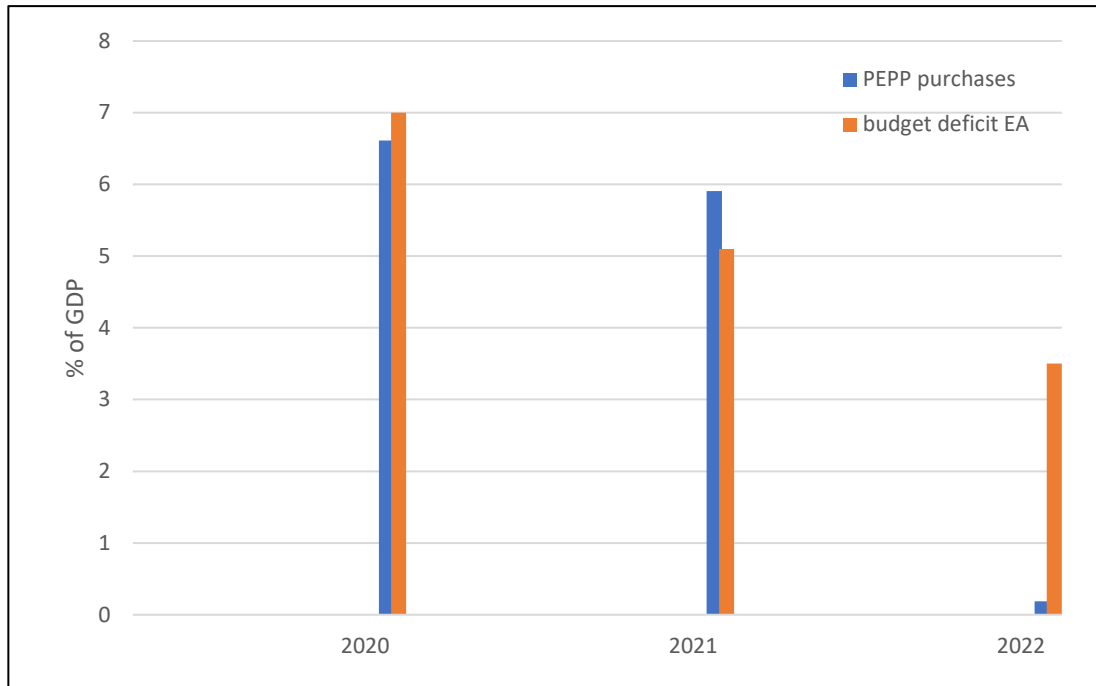
Vor- und Nachteile eines zentralen Finanzierungsinstruments



- CFC würde WWU vervollständigen. Notwendigkeit einer CFC seit über einem ½ Jahrhundert bekannt (OCA Theorie) . Immer wieder gefordert.
- Warum kaum Fortschritte?**
- Einige MS wesentlich anfälliger.
- Fahrlässiges Verhalten (moral hazard).
- Verteilungsfunktion auf EU-Ebene ohne geeignete politische Vertretung/ Verantwortung für Einnahmen



Quelle: Europäische Kommission



Quelle: EZB, Europäische Kommission

Besten Dank!

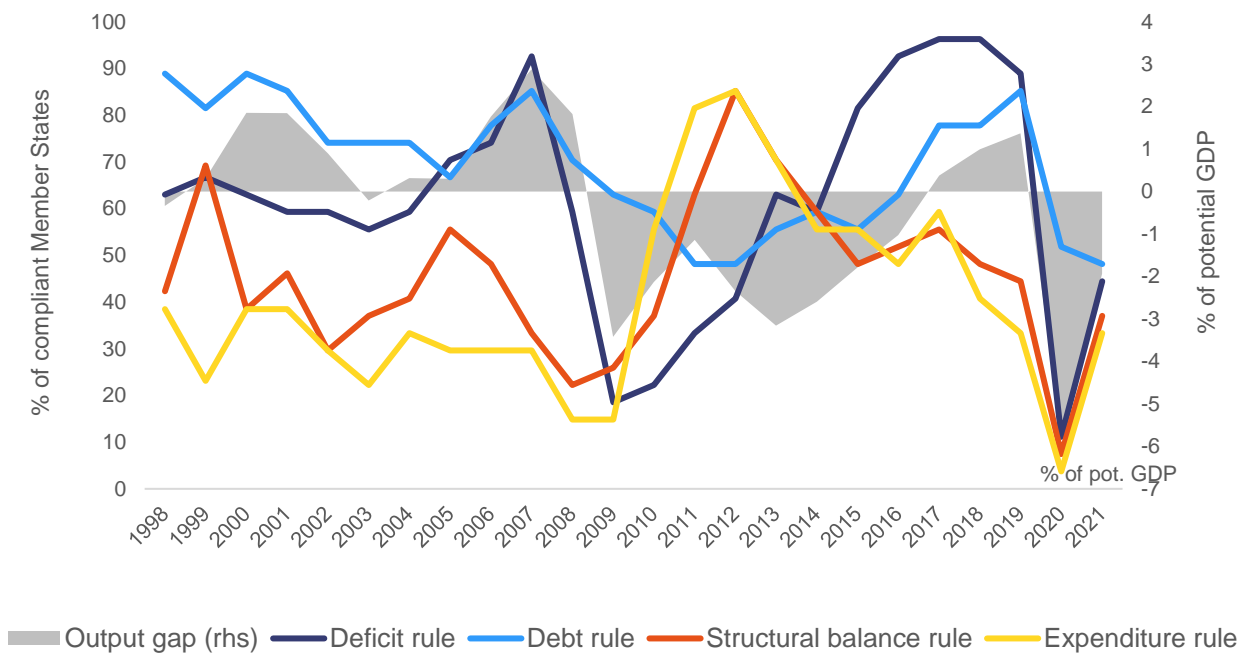
**Mehr Informationen auf:
<https://ec.europa.eu/european-fiscal-board>**



Background slides

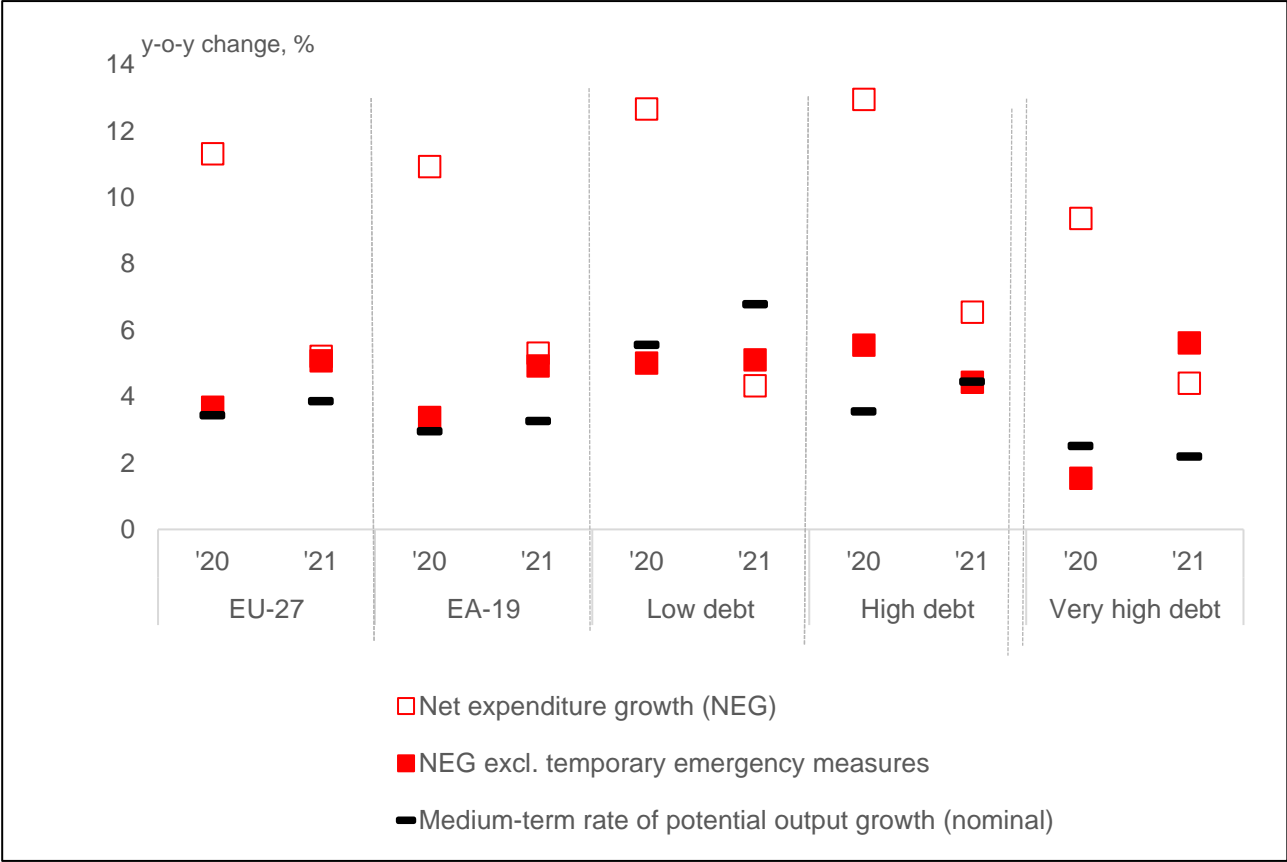
Bad luck of bad behaviour?

Implementation: compliance with EU fiscal rules



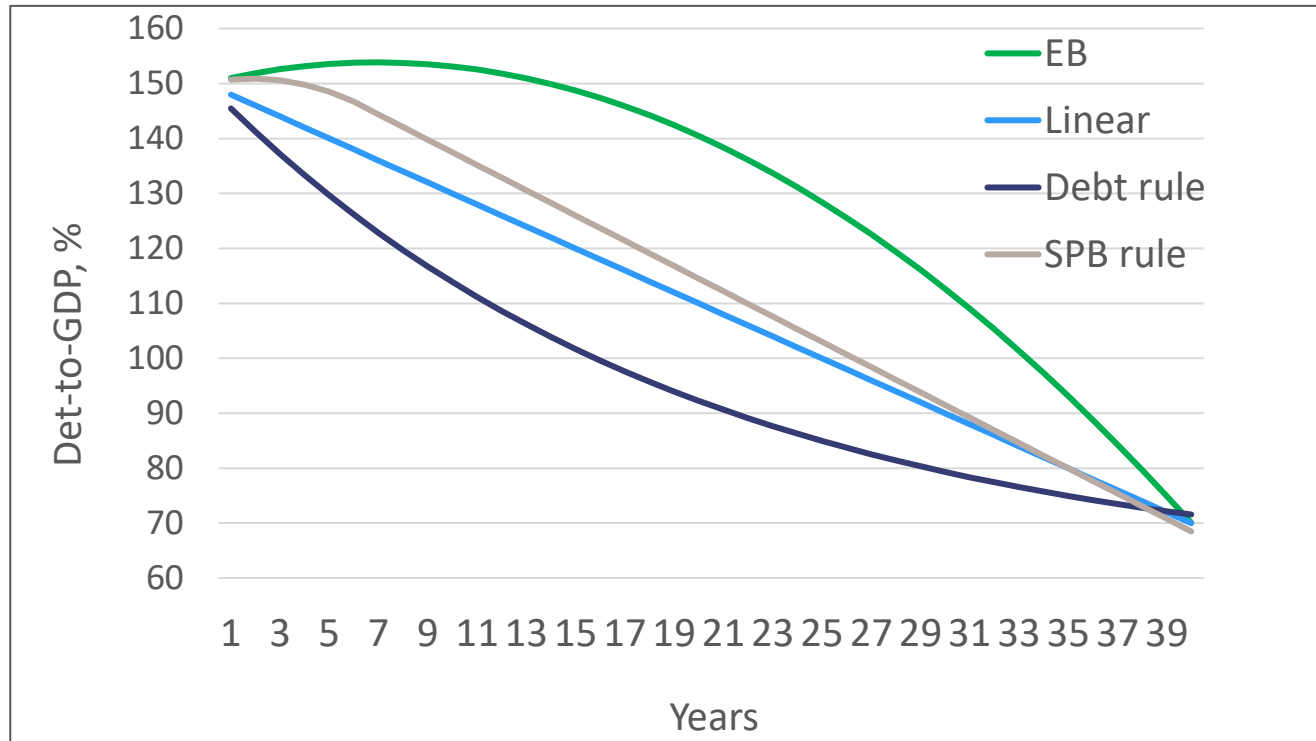
Bad luck of bad behaviour?

Bad luck or bad policies: the recent years



Quelle: Europäische Kommission, eigene Berechnungen

The role of the expenditure benchmark

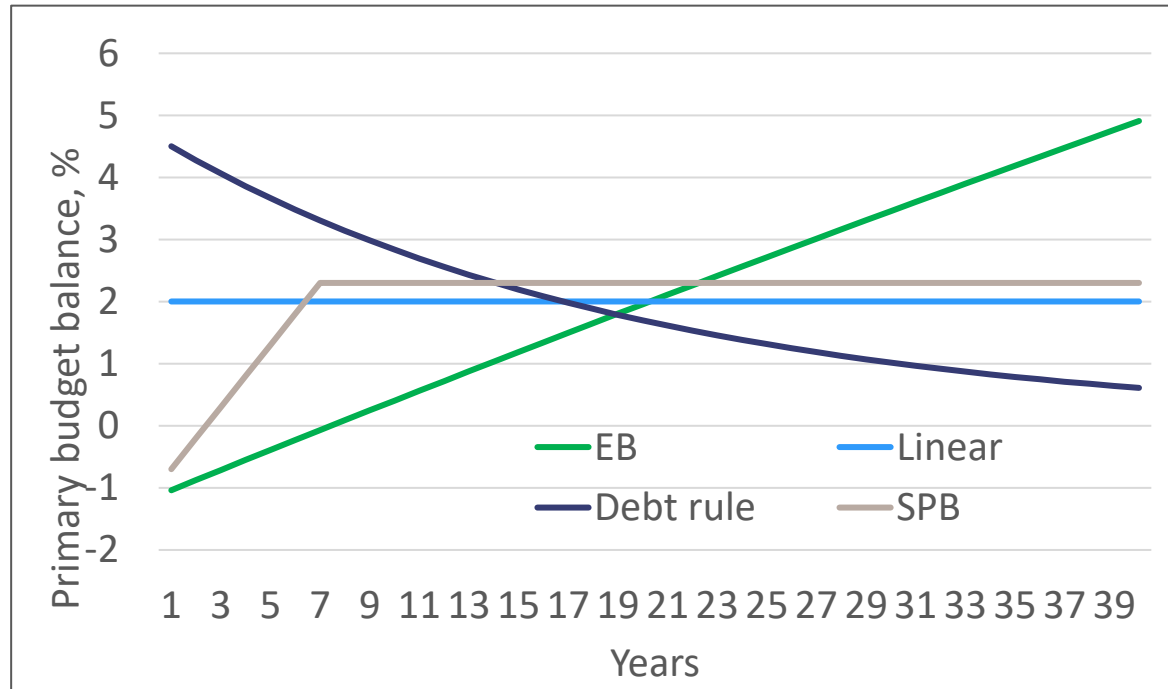


$d_0 = 150\%$ $i_t = 5$ $yp_t = 5$

- EB: speed limit on primary expenditure ($g=5-0.35$), $d=70$ in 40 years
- Debt rule: $1/20*(d_{t-1} - 60)$, yields $d=70$ in 40 years
- Linear debt reduction: $d_t - d_{t-1} = (d_0 - 60)/40$
- SPB: $pb_t - pb_{t-1} = 0.5$ until pb yields $d=70$ in 40 years

Advantages and challenges of simplified SGP

The role of the expenditure benchmark



$d_0 = 150\%$ $i_t = 5$ $yp_t = 5$

- EB: speed limit on primary expenditure ($g=5-0.35$), $d=70$ in 40 years
- Debt rule: $1/20*(d_{t-1} - 60)$, yields $d=70$ in 40 years
- Linear debt reduction: $d_t - d_{t-1} = (d_0 - 60)/40$
- SPB: $pb_t - pb_{t-1} = 0.5$ until pb yields $d=70$ in 40 years