



arf Gesellschaft für Organisationsentwicklung mbH

Ein Hamilton Moment –
Deutschland auf dem Weg
in einen europäischen Verfassungsstaat?

Debattenbeitrag zur
Public Debate on the review of the EU economic governance

Stand: 19. Juni 2020



Agenda

1

Ein europäischer Hamilton Moment?

2

Was können wir von Alexander Hamilton lernen?

3

Voraussetzungen für einen europäischen Hamilton Moment:
Drei konstitutionelle Säulen für Wachstum und Wohlfahrt!

4

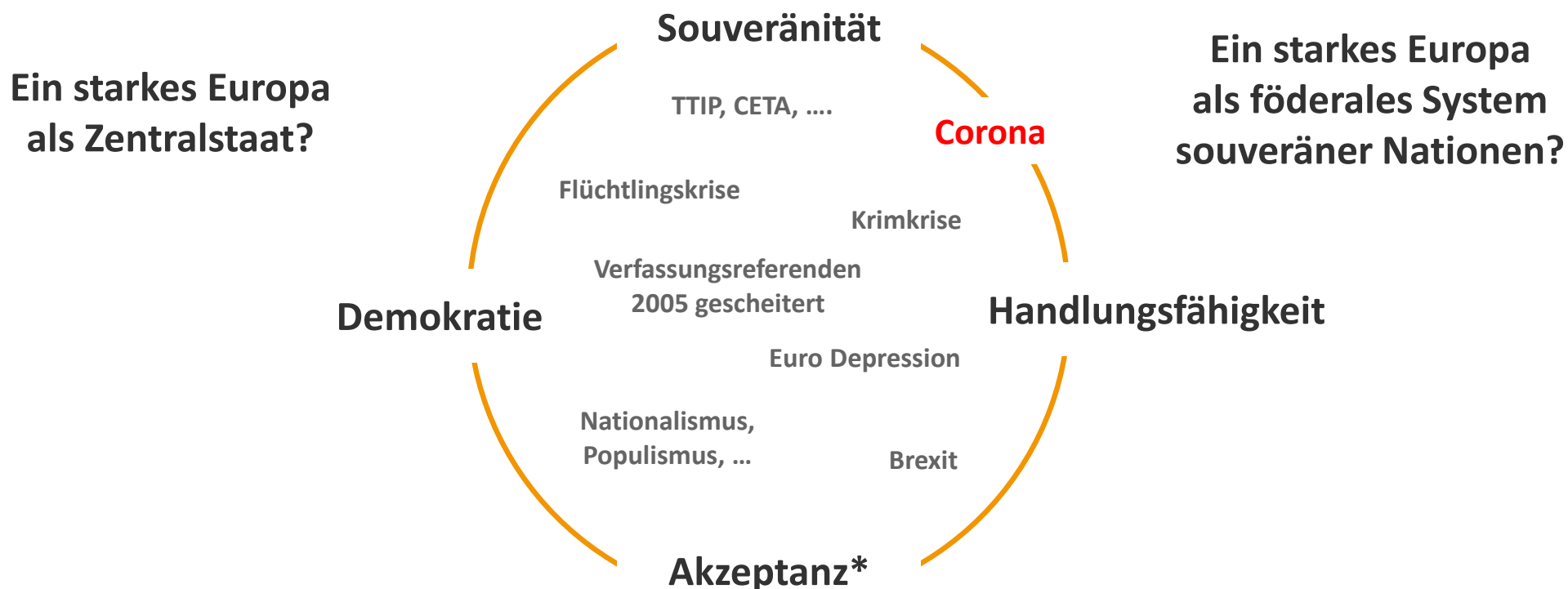
Elemente einer europäischen Wirtschafts- und Finanzarchitektur.

5

Public Debate
on the review of the EU economic governance.

Ein europäischer Hamilton Moment?

Coronafonds über 500 Mrd. oder 750 Mrd. Euro (Angela Merkel, Emanuel Macron, Ursula von der Leyen)



**Coronafonds und Vertrag von Lissabon:
Beitrag zum Durchwursteln oder konstitutioneller Befreiungsschlag?**

*Pew Research Center, 2016, Euroskepticism Beyond Brexit, p. 7

Hamilton Moment: Was können wir von den USA lernen?

Kurze Geschichte der amerikanischen Staatsschulden im 19. Jahrhundert



1776
1791

Amerika's Hamilton Moment:

Alexander Hamilton übernimmt die Schulden der Gründungsstaaten aus dem Unabhängigkeitskrieg.

1812
1814

Nach dem **Krieg von 1812**

erneute Schuldenübernahme durch die Union.

1837
1842

Fehlinvestitionen führen zur **Panik und Wirtschaftskrise von**

1837; der Kongress lehnt die Schuldenübernahme für Gliedstaaten ab; mindestens 9 der 29 Staaten sind bankrott.

1861
1873

Seit dem **Bürgerkrieg** und der **Langen Depression** hat es kein

Bail Out Programm in Amerika mehr gegeben; öffentliche Körperschaften können Gläubigerschutz beantragen.

Was können wir von föderalen Staaten lernen?

Eckpunkte der Wirtschafts- und Finanzarchitektur in den USA und der Schweiz



Die Schuldübernahme durch die Union **schwächt die Fiskaldisziplin** der Gliedstaaten und führt zu ökonomischen Fehlanreizen (moral hazard).

Eine Schuldübernahme reduziert **politische Spannungen zwischen den Gliedstaaten** nicht dauerhaft. Im Gegenteil schafft sie immer neue Spannungen um Hilfskonditionen.

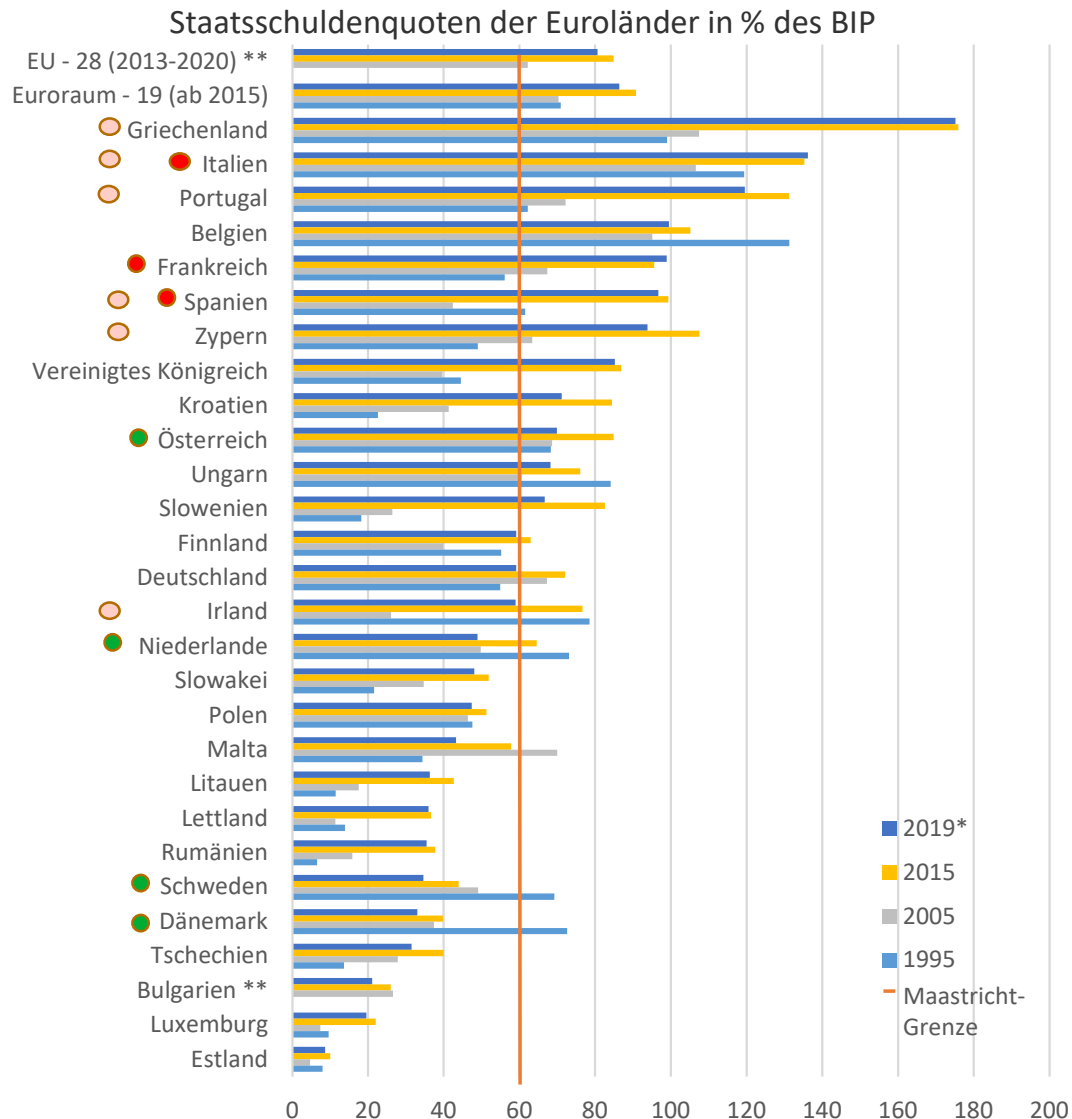
Das ökonomische Verbundprinzip gilt auch für Staaten: Entscheidung, Nutzen, Kosten und Haftung müssen in einer Hand liegen um Fehlanreize zu vermeiden.

In einer Währungsunion und föderalen Verfassungsstaat sind Regeln für einen **Staatsbankrott von Gliedstaaten** zwingend erforderlich.

Die **USA und die Schweiz** sind gute Beispiele für ökonomisch langfristig erfolgreiche demokratische und föderale Verfassungsstaaten mit Regeln zum Staatsbankrott.

Grundlagen der Public Debate on the review of the EU economic governance

Was haben Six Pack und Two Pack im letzten Jahrzehnt bewirkt?

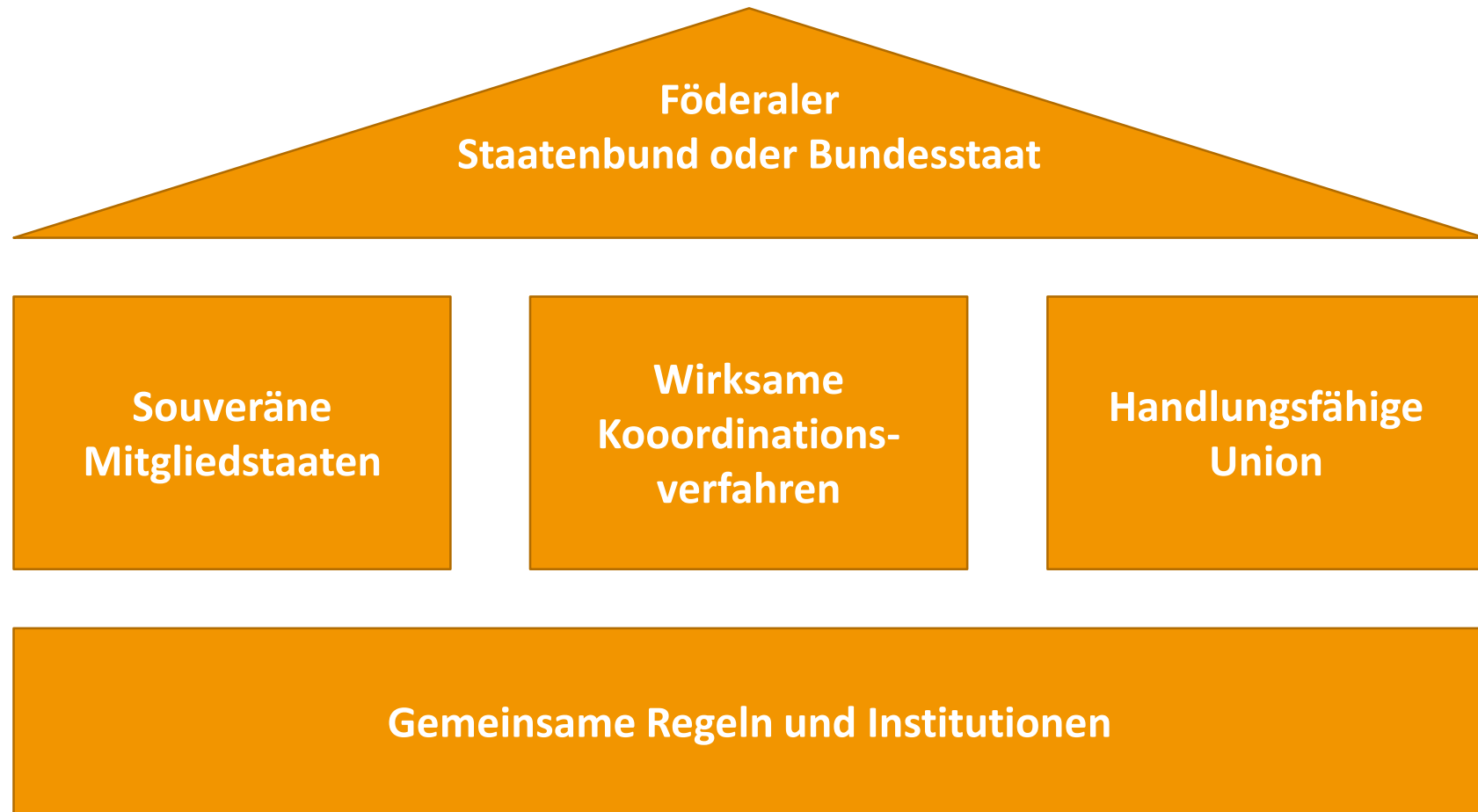


* Prognose (Statista); ** keine Daten; Quelle: Eurostat, Statista und bpb; Stand 30.03.2020

- Vertrag von Maastricht 1992
 - Gesamtschulden: 60% am BIP
 - Neuverschuldung: maximal 3% am BIP
 - Weltweite Finanz- und Wirtschaftskrise 2007/08
 - Europäische Staatsschuldenkrise 2009
 - Six Pack (2011) und Two Pack (2013)
 - Reform des Stabilitäts- und Wachstumspaktes (Stability and Growth Pact - SGP)
 - Verfahren für gesamtwirtschaftliche Ungleichgewichte (Macroeconomic Imbalance Procedure - MIP)
 - Richtlinie zu nationalen Haushalten (2011/85) mit Vorgaben zu Fiskalregeln und Prüfauftrag für EPSAS
 - Stärkung des Europäischen Semesters
- Länder mit besonderer Krisenlage (ab 2009)
● Länder mit besonderer Krisenlage (2020)
● Die sparsamen Vier

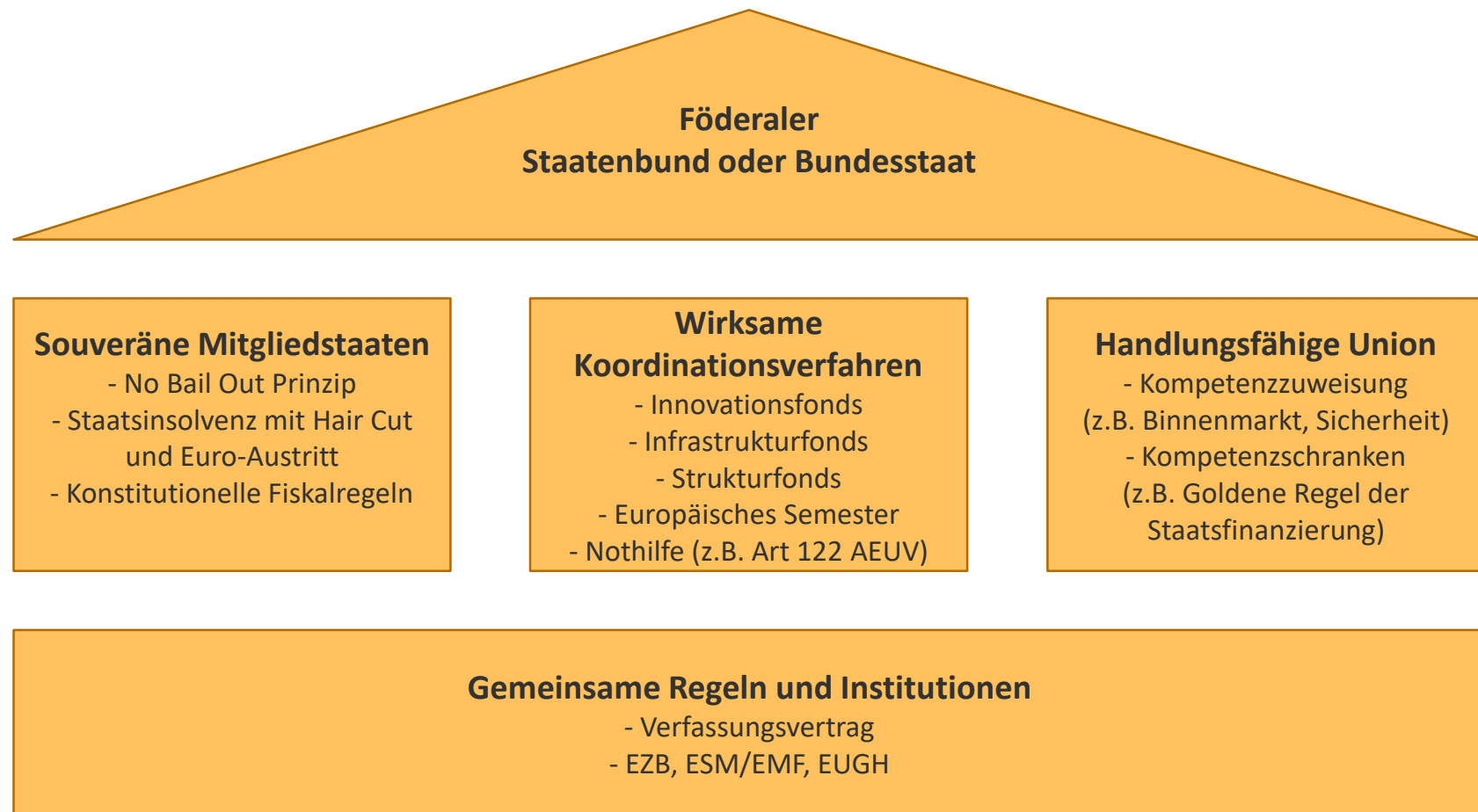
Voraussetzungen für einen europäischen Hamilton Moment

Verfassungsstaat: Konstitutionelle Architektur für ein gemeinsames Europa



Drei-Säulen-Architektur für ein gemeinsames Europa

Beispiel: Wirtschafts- und Finanzarchitektur



Handlungsfähige Union

Struktur- und Innovationsmittel müssen über Investitionen Wachstum induzieren.

Goldene Regel der Staatsfinanzierung*

<p style="text-align: center;">Zukunftsnutzen</p> <p style="text-align: center;">(Aktiva aus Investitionen, die Wachstums- und Einnahmepotenziale stärken)</p>	<p style="text-align: center;">Zukunftslasten</p> <p style="text-align: center;">(Staatsverschuldung)</p>
---	--

IPSAS-Bilanz der EU-Kommission 2018 (Mio. Euro)

<p>Non-Current assets 103,9</p>	<p>Non-Current Liabilities 56,6</p>
<p>Current assets 70,6</p>	<p>Pensions 80,4</p>
<p>Net assets (amounts to call) 61,4 (66,4)</p>	<p>Current Liabilities 98,9</p>
<p>Total 235,9</p>	<p>Total 235,9</p>

- Es ist unmöglich, sich nur mit einem Sparprogramm aus der Krise herauszusparen.
 - Die **Agenda 2010** im Kontext der Lissabon-Strategie hat wirksame Struktur- und Sozialreformen mit kreditfinanzierten Impulsen kombiniert.
- **Struktur- und Sozialreformen** sind unverzichtbare Voraussetzungen zur Stärkung der Wachstumsdynamik.
- Strukturpolitik kann durch nachhaltige **öffentliche Investitionen** wirksam unterstützt werden.
- Das **Europäische Semester** kann die Umsetzung koordinieren und überwachen.
 - Eine **IPSAS-/EPSAS-Bilanz** nach dem Kostenprinzip kann die werthaltige Verwendung der Investitionsmittel nachweisen und als wirksame Schuldenbegrenzung dienen (Schuldengrenze in Art. 310 und 311 AEUV).

* Deutscher Sachverständigenrat (2007), *Staatsverschuldung wirksam begrenzen*, S. 3f.

Wirksame Koordinationsverfahren

Europäisches Semester mit Wirkung und nachhaltiger Grundlage



Ökologie

CO2 Verbrauch
Flächenverbrauch
Anteil fossiler Energie
Schutzgebiete

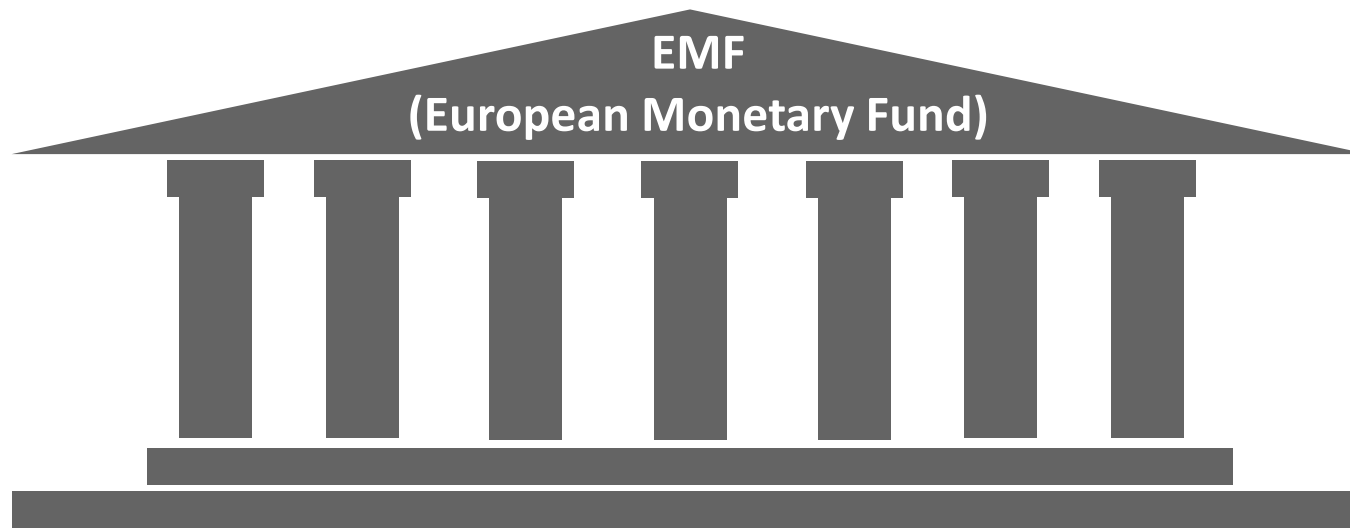


Ökonomie

Schuldenquote
BIP-Wachstumsrate
IPSAS-Bilanzausgleich
Leistungsbilanzsaldo

Souveräne Mitgliedsstaaten: No Bail Out und Insolvenzrecht

Souveränität setzt Eigenverantwortung voraus*



Zwei Phasen des Verfahrens

- **Stabilisierungsprozess**
(5 Jahre nach ESM¹-Muster)
- **Restrukturierungsprozess**
(verbindlich für weitere 5 Jahre)

Package Deal zur Sanierung

- Haircut oder Schuldenerlass
- Struktur- und Sozialreformen flankiert von öff. Investitionen
- ggf. Temporärer Euro-Austritt

* Diskussionspapiere Eberbacher Kreis im Forum Atzelsberg (2010 & 2011), <http://www.forum-atzelsberg.de/calendar.html>

¹ Europäischer Stabilisierungsmachanismus

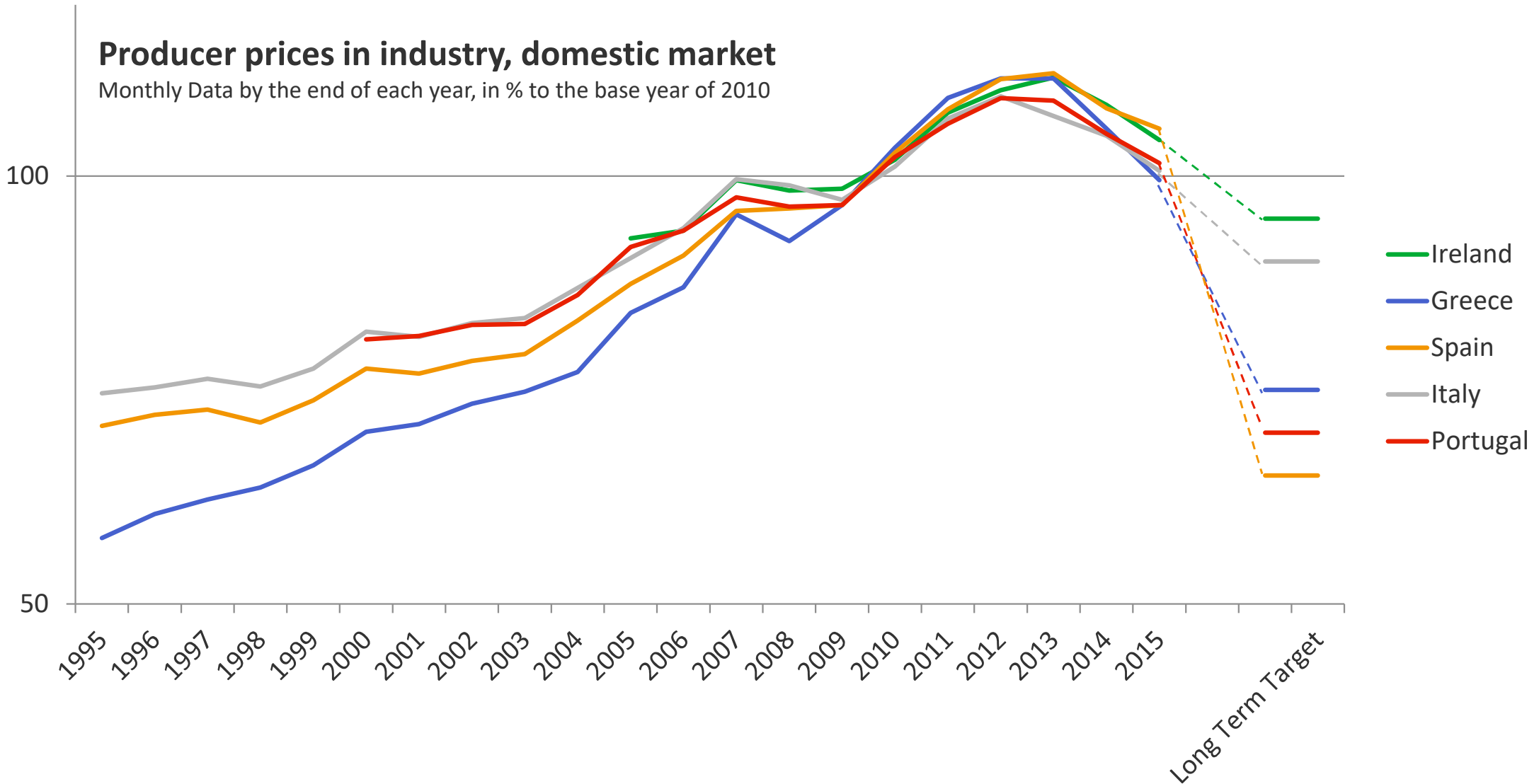
Eckpunkte für ein Insolvenzrecht für Staaten*

- Eine **Staatsinsolvenz** zielt nicht auf die Abwicklung einer öffentlichen Gebietskörperschaft, sondern auf ihre Restrukturierung unter den Bedingungen des Gläubigerschutzes.
- **Das Insolvenzrecht für Staaten macht einen verbindlichen Package Deal:** Restrukturierung der Staatsschulden (z.B. Hair Cut) begleitet von Struktur- und Sozialreformen und einem nachhaltigen Programm öffentlicher Investitionen wie im US Marshall Plan for Germany.
- Ein regelbasierter Staatsbankrott **reduziert die sozialen Härten für die Bevölkerung**, weil zielgerechte Nothilfe (z.B. für Sozialleistungen und medizinische Versorgung) mit einem Struktur- und Wachstumsprogramm kombiniert wird.
- Regeln für die Staatsinsolvenz verbessern die **Risikobewertung und das Gläubigerverhalten an den Kapitalmärkten** (glaubwürdige No Bail Out Klausel) und stärken damit das Frühwarnsystem und die Eigenverantwortung im demokratischen Entscheidungsprozess.

* Diskussionspapiere Eberbacher Kreis im Forum Atzelsberg (2010 & 2011), <http://www.forum-atzelsberg.de/calendar.html>

Temporärer Austritt aus dem Euro?

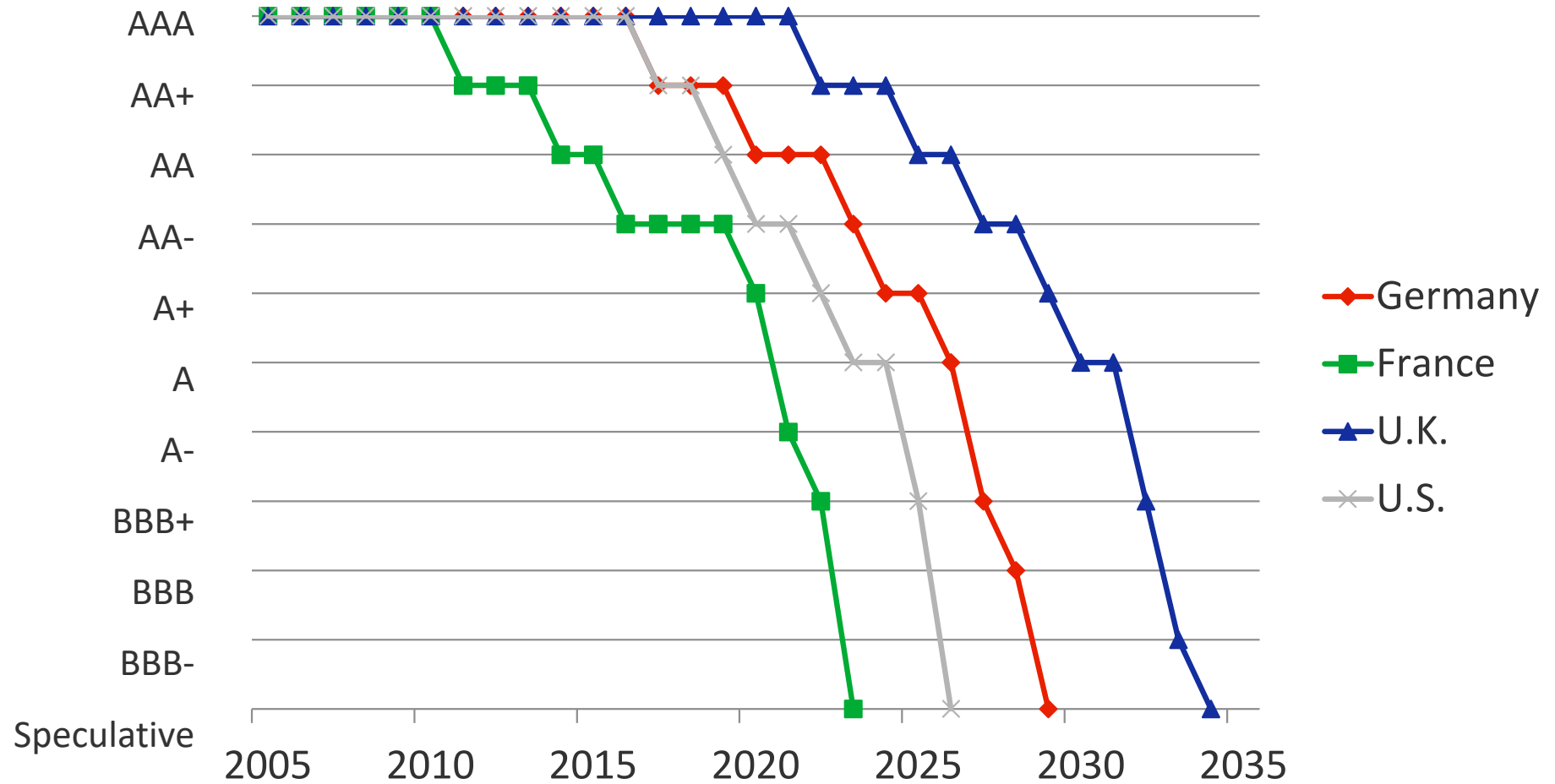
Zielmargen für die preisliche Wettbewerbsfähigkeit*



Data: Eurostat Producer Prices in Industry; complemented by target values from *Sinn (2016), Der schwarze Juni, p. 298

Alternative Durchwursteln: Dieses Mal ist alles anders!?*

2005: Projektion einer internationalen Finanzkrise** - Sind wir im Plan?



* Reinhart/ Rogoff, *This time is different – eight centuries of financial folly*, Princeton 2009

** Projektion; Quelle: Standard & Poors (2005) bei einer Veranstaltung der arf GmbH

Public Debate

on the review of the EU economic governance

	Thema	Frage	Vorschlag aus dem Debattenbeitrag
1	Improving the framework	How can the framework be improved to ensure sustainable public finances in all Member States and to help eliminate existing macroeconomic imbalances and avoid new ones arising?	<ul style="list-style-type: none"> - Föderaler Ansatz - Definition der Eigenverantwortung und der übergreifenden Ziele für das Europ. Semester - Fokussierung der EU-Haushaltsmittel auf strategische Ziele (Green Deal, Digitalisierung, Integration durch Strukturförderung)
2	Safeguarding sustainability and stabilisation	How to ensure responsible and sustainable fiscal policies that safeguard long-term sustainability, while allowing for short-term stabilisation?	<ul style="list-style-type: none"> - Nationale Fiskalgrenzen (vgl. LHO Hamburg) mit Investitionsspielraum - Einführung der EPSAS als Grundlage für Fiskalpolitik und Fiskalgrenzen - Übergreifende Koordinierung durch Maastricht
3	Incentivising reforms and investments	What is the appropriate role for the EU surveillance framework in incentivising Member States to undertake key reforms and investments needed to help tackle today and tomorrow's economic, social, and environmental challenges while preserving safeguards against risks to debt sustainability?	<ul style="list-style-type: none"> - Fokussierung der Struktur- und Innovationsförderung auf Europ. Semester - Vereinbarung von nationalen Zielen und Programmen als Basis für Struktur- und Innovationsförderung - Nationale EPSAS-Abschlüsse mit Rechenschafts- und Nachhaltigkeitsberichten zu den Zielen aus dem Europ. Semester
4	Simplification and more transparent implementation	How can one simplify the EU framework and improve the transparency of its implementation?	<ul style="list-style-type: none"> - Konzentration auf wenige operative Kennzahlen (Nachhaltigkeits-Scorecard) und verbindliche Fiskalregeln - Festlegung der strategischen Ziele und Umsetzungsstrategien

Public Debate on the review of the EU economic governance

	Thema	Frage	Vorschlag aus dem Debattenbeitrag
5	Focus on pressing policy challenges	How can surveillance focus on the Member States with more pressing policy challenges and ensure quality dialogue and engagement?	<ul style="list-style-type: none"> - Regeln für Staatsbankrott nach Zwei-Stufensystem (Stabilisierung, Restrukturierung) - Europ. Semester als zentrale Drehscheibe für Struktur- und Innovationsförderung etablieren
6	Effective enforcement	How can the framework ensure effective enforcement? What should be the role of pecuniary sanctions, reputational costs and positive incentives?	<ul style="list-style-type: none"> - Dreistufensystem im Europ. Semester etablieren (Regelprozess, Stabilisierung, Restrukturierung)
7	National fiscal frameworks	Is there scope to strengthen national fiscal frameworks and improve their interaction with the EU fiscal framework?	<ul style="list-style-type: none"> - Nationale Fiskalgrenzen mit einheitlichem europ. Rahmen (Bsp. LHO Hamburg) - EPSAS als Grundlage für Finanzstatistik, Fiskalpolitik und Fiskalgrenzen - Übergreifende Koordinierung nach Maastricht und über Europ. Semester
8	Euro area dimension	How should the framework take into consideration the euro area dimension and the agenda towards deepening the Economic and Monetary Union?	<ul style="list-style-type: none"> - ESM zu EMF weiterentwickeln - Verbot der Staatsfinanzierung durch EZB stärken (Ausgleichsmechanismus Targetsalden) - Bankenunion - Euro-Ein-Austritts-Restrukturierungsverfahren
9	Interplay between the SGP and MIP	Within the context of the European Semester, how can the SGP and the MIP interact and work better together, so as to improve economic policy coordination among Member States?	<ul style="list-style-type: none"> - Europ. Semester als zentrale Drehscheibe für Struktur- und Innovationsförderung etablieren - Übergreifende Ziele im Europ. Semester verbindlich etablieren - Europ. Arbeitslosenrückversicherung mit Kurzarbeitergeld

Herzlichen Dank für Ihr Interesse!



Helge C. Brixner
Geschäftsführender Gesellschafter

arf Gesellschaft
für Organisationsentwicklung mbH

Emmericher Straße 17
D-90411 Nürnberg

Tel.: +49 911 230 87 83

Fax: +49 911 230 87 84

www.arf-gmbh.de

gf@arf-gmbh.de

arf GmbH - Die Managementberatung für die öffentliche Hand.