

Tyskland indhentet af fortiden

For 10 år siden insisterede Tyskland på en skrap "grundlov" for euroen. Siden er kursen ændret. Op til næste uges EU-topmøde kæmper den tyske kansler for at slippe fri af de snærende bånd, skriver de to kronikører.

Af Anne Mette Vestergaard, europapolitisk chefrådgiver, og Anna de Klauman, forskningsassistent, begge Dansk Institut for Internationale Studier

Den tyske kansler Schröder er blevet indhentet af fortiden. For godt ti år siden var vedtagelsen af Stabilitets- og vækstpacten et ufravigeligt tysk krav for at bytte d-marken ud med euroen. I dag står den tyske kansler i spidsen for den gruppe af lande, som forsøger at reformere - eller udvande - Stabilitets- og vækstpacten, fordi de ikke kan overholde reglerne. Kursskiftet har indenrigspolitiske årsager.

Da det tyske finansministerium, med daværende finansminister Theo Waigel ved roret i 1995 insisterede på, at euroen skulle ledsages af en Stabilitetspact for Europa, var ønsket stramme budgetregler og skrappe sanktioner. Frygten i Tyskland var, at andre eurolande ville føre en uansvarlig finanspolitik, så snart den nationale mønt blev udskiftet med en fælles euro.

Regelsættet skulle sikre orden i de offentlige finanser, fordi en fælles valuta kan betyde, at en uansvarlig finanspolitik i et euroland kan have en negativ effekt på de andre eurolandes økonomier. Eksempelvis kan det påvirke renten eller svække tilliden til økonomisk stabilitet i hele euroområdet. Tyskland var derfor bannerfører for den overvågning af eurolandenes økonomiske politikker, som Tyskland i mellemtiden selv er blevet offer for.

Mens Pactens mest centrale mål for 10 år siden blev at sikre, at eurolandenes budgetunderskud holder sig under tre procent af bruttonationalproduktet, mener Schröder i dag, at netop denne regel skal være så fleksibel som overhovedet muligt. Schröder taler i dag om at tage højde for hvert lands særpræg. Han argumenterer for, at et euroland skal have foretaget helt »grundlæggende fejltagelser« i sin økonomiske politik, før Pactens sanktioner skal håndhæves. Mens det tyske kursskifte er markant, er det mindre overraskende, at Frankrig støtter den tyske linie. Frankrig var allerede fra start fortaler for, at Pacten ikke alene skulle dreje sig om "hard core" stabilitet og budgetdisciplin, men også mulighed for at skabe vækst og øget beskæftigelse. Der skulle være plads til politiske vurderinger, og det var på fransk foranledning, at ordet "vækst" også kom til at indgå i navnet på Stabilitets- og vækstpacten.

Siden Tyskland og Frankrig sidste år med nød og næppe undgik sanktioner for deres overtrædelse af reglerne, har de to lande kæmpet for en opblødning. Deres forhandlingsstrategi går bl.a. ud på at få lov til at fraregne visse udgiftsposter i statsbudgettet, når budgetsaldoen skal udregnes. Deres idé er, at tre procent-reglen fortsat skal gælde, men at dette loft skal kunne overskrides, hvis det sker på grund af det nogle kalder "gode udgifter". Det kan være udgifter, der f.eks. vil kunne bidrage til at få gang i væksten.

»Der er udgifter, og der er udgifter«, siger præsident Chirac, og mener hermed, at udgifter til forskning og teknologisk udvikling bør kunne trækkes fra, fordi det er en investering i fremtiden. I samme kategori placerer franskmændene udviklingsbistand og militærudgifter. Schröder, der i forvejen mener, at Tyskland betaler for meget til EU-budget har foreslået, at de udgifter, som

landene betaler til det fælles EU-budget, skal kunne modregnes. Hans finansminister spørger, om det kan være rigtigt, at Tysklands høje bidrag til det fælles EU budget kan føre til sanktioner under Stabilitets- og vækstpacten? Den tyske regering har også lanceret et krav om, at der skal tages højde for udgifter til den omkostningstunge tyske genforening.

Når den tyske holdning er gået fra den ene yderlighed til den anden – fra stramme regler til ønsket om maksimalt politisk råderum – skyldes det et skift i den indenrigspolitiske situation fra dengang til nu. Sagen er således et godt eksempel på, at det kun er muligt at forstå de enkelte landes adfærd i EU-sammenhæng, hvis man ser nærmere på styrkeforholdene i national politik og vælgernes bekymringer.

Da kansler Kohl i sin tid besluttede, at den tyske befolkning skulle betale med euro i stedet for d-mark, var der kun få tyskere udenfor den tyske regering, som bakkede op om Kohls projekt. Regeringen blev kritiseret af både oppositionen, fagfolk og den tyske centralbank for at ville bytte den sikre stabile d-mark ud med det ukendte og usikre euro-eventyr. Alt imens viste meningsmålingerne, at den tyske befolknings modstand mod en fælles mønt konstant var stærkere end EU-gennemsnittet. Efter Maastricht-traktatens vedtagelse i 1991 og frem til 1997, hvor Pacten blev vedtaget, var over halvdelen af den tyske befolkning direkte imod en fælles mønt, mens mange tvivlede.

Dengang var frygten, at tysk deltagelse i en fælles møntunion ville betyde, at Tyskland fik mindre indflydelse på beslutningerne, fordi den tyske centralbank hidtil havde haft en dominerende rolle inden for europæisk pengepolitik og nu ville miste denne position til fordel for den europæiske centralbank. Samtidig var der mange følelser knyttet til d-marken, og det var svært at skulle acceptere, at Tyskland ville komme til at dele mønt med og blive afhængig af lande som Italien, Portugal og Grækenland, der ikke delte den tyske 'stabilitetskultur' og fokus på lav inflation.

Stabilitetspacten skulle få den bitre pille til at glide ned hos tyskerne.

I dag har Schröder brug for alt andet end stramme budgetregler for at vinde vælgernes gunst op til parlamentsvalget i 2006. Schröder står nemlig i noget af en katepine: Han satser benhårdt på at genvinde regeringsmagten, samtidig med at han skal nedbringe den rekordhøje arbejdsløshed, gennemføre tvingende nødvendige velfærdsreformer og have sat skub i væksten. Schröders dilemma er til at tage og føle på: Han vil tækkes vælgerne på kort sigt, samtidig med at der er behov for økonomiske reformer, der først vil slå positivt igennem på lang sigt – når han formentlig ikke længere selv sidder på magten.

Ikke overraskende satser Schröder på sit kortsigtede ønske om at blive genvalgt. Overholdelse af Pactens regler vil have store indenrigspolitiske konsekvenser, og han vil derfor minimere europæisk indblanding. Han vil selv bestemme tempoet og tidspunktet for de nødvendige politiske beslutninger. Derfor vil Schröder frigøres fra Bruxelles' snærende bånd.

De tyske og franske overtrædelser af euroreglerne har vakt harme, fordi det (med rette) efterlader befolkningen i andre EU-lande med det indtryk, at der gælder forskellige spilleregler for store og små. Forhandlingerne om en reform er derfor også gået træt op til EU-topmødet. På den ene side står Tyskland og Frankrig, der støttes af andre store lande som Italien og Storbritannien. På den anden side står de fleste små lande, der frygter at mere fleksible regler er det samme som at give de store lande permanente undtagelser. Det er gamle EU-lande som Østrig, Holland og Finland, men

også flere af nye EU-lande, der kæmper for at kvalificere sig til medlemskab af euroen. De er fortsat knotte over, at så snart de store lande kommer i vanskeligheder, så vælger de at sætte pagten ud af kraft, indtil de kan få ændret reglerne.

Når de små lande alligevel er indstillede på et kompromis, skyldes det, at stramme regler ikke er noget værd, hvis de alligevel ikke bliver overholdt. Hvis troværdigheden omkring håndhævelsen af pagtens regler skal genskabes, er det vigtigt, at EU landene finder frem til en reformløsning, som alle lande har politisk vilje til at overholde. Det er bedre at have en pagt, der bliver overholdt, end regler, som nogle lande springer op og falder ned på det ene år efter det andet. Når et stort land som Tyskland overtræder reglerne, skader det den interne selvjustits, så også andre eurolande føler sig mindre forpligtede til at opretholde deres budgetdisciplin.

Men det er en hårfin balance, der har fået den luxembourgske EU-formand Jean Claude Juncker til at erklære, at han ikke vil lægge navn til regler, der fører til uansvarlig opførsel: »Godt nok fungerer den nuværende pagt dårligt, men jeg har ikke lyst til at erstatte den med regler, der giver indtryk af at fungere, men som risikerer at komme til at fungere skidt på et senere tidspunkt.«

Når det er så vigtigt for EU at nå til en løsning på topmødet skyldes det, at en reform af Stabilitets- og vækstpacten er en forudsætning for at komme videre med de andre svære emner, der trænger sig på for EU. Som led i den såkaldte Lissabon-proces skulle medlemsstaterne gerne forpligte sig til at øge udgifterne til forskning og teknologisk udvikling. Samtidig har Europa-Kommissionen fremsat forslag om at øge EU's budgetramme for 2007-2013. Men Tyskland afviser at vise kompromisvilje i disse forhandlinger, så længe det kan føre til at disse øgede udgifter kan føre til sanktioner fra EU. Dermed er en reform af Stabilitets- og vækstpacten blevet nøglen til beslutninger, der er helt afgørende for EU's fremtid.

Spørgsmålet er, hvor tungt hensynet til kansler Schröders mulige genvalg kommer til at veje på EU-topmødet. Måske vil en af hans efterfølgere engang konstatere, at den indenrigspolitiske situation nok engang har ændret sig, og at han eller hun er blevet indhentet af Schröders fortid.