

Der Ordnungspolitische Kommentar

Nr. 12/2011

06. Dezember 2011

Wirtschaftspolitik ohne Alternative?

Von Christian Watrin

Das Adjektiv „alternativlos“ wurde 2010 zu Recht von einer deutschen Germanisten-Jury als Unwort des Jahres bezeichnet. Der Begriff suggeriere, so schreiben die Juroren, „sachlich unangemessen, dass es bei einem Entscheidungsprozess von vorneherein keine Alternativen und damit auch keine Notwendigkeit der Diskussion und Argumentation gebe.“ Im wirtschaftspolitischen Vokabular ist dieser Kritik bisher nicht genügend Rechnung getragen worden. Auch wenn die kritisierte Bezeichnung mittlerweile in den Hintergrund gerückt ist, in der Sache selbst ist sie nach wie vor wirksam.

Von der Schuldenkrise über die Solidaritätsunion zum Eingriff in die Souveränitätsrechte säumiger Staaten?

Folgt man der deutschen Politik in dieser Angelegenheit, so hat sich an der „alternativlosen“ Entscheidung für einen Rettungsschirm als politisches Programm nichts geändert. Siebzehn der siebenundzwanzig Eurostaaten streben unter deutsch-französischer Führung gleichzeitig zu einer staatlichen Verklammerung der Teilnehmerländer, die in Abwandlung eines bekannten Churchill-Wortes nicht nur zu einer „Art“, sondern zu einem veritablen Europa-Staat führen soll.

Die 1999 begonnene Europäische Währungsunion soll angesichts des Aufstiegs von Ländern wie China, Indien und Brasilien zur politischen Union ausgebaut werden. Dabei soll der innere Zusammenhalt der Euro-Staaten vorerst durch die Begründung einer Währungsunion auf den Weg gebracht werden, die angesichts der schwächelnden GIIPS-Staaten mit einer Billionenreserve an Euro ausgestattet werden soll, um sowohl die Haushaltsdefizite der überschuldeten Staaten in den Griff zu bekommen, als auch das politische Gewicht der Brüsseler Instanzen nachhaltig zu erhöhen. Angesichts schlechter Erfahrungen mit der Einhaltung von Verträgen und Abkommen durch einige Teilnehmerstaaten sollen die neuen Vertragsvereinbarungen so verfasst sein, dass künftig Regelverstöße hart geahndet werden. In die Souveränitätsrechte der Säumigen soll mit fester Hand eingegriffen werden. Gleichzeitig aber sollen über die Grenzen der Euro-Staaten weit hinausgehend auch international Geldmittel mobilisiert werden, die alle bisher in der Geldgeschichte eingeworbenen Beträge weit übersteigen. Mitt-

lerweile werden auch für kleinere Staaten Billionen von Euro genannt. Ziel der Einwerbungen soll es sein, die als zu stark empfundenen Schwankungen der Kapitalströme zu beruhigen, und das verlorengegangene Vertrauen in den Euro zurückzugewinnen.

Die hier implizierte Annahme, dass die Adressaten der politischen Anordnungen solchen Steuerungswünschen willig folgen, ist schlichtweg naiv. In der Wirtschaftsgeschichte der letzten Jahrzehnte sind verschiedenste Versuche zur gesamtwirtschaftlichen Steuerung von Staats wegen schlicht misslungen. Daraus folgt jedoch nicht, dass der sogenannte Kapitalismus, d.h. eine weitgehend freie Marktwirtschaft, der strahlende ordnungspolitische Sieger ist. An die Schwankungen der internationalen Geld- und Kreditmärkte knüpfen sich vielmehr schwarze Prognosen, die von einer weltweiten Depression bis zu einer mittleren Stagnation des Wirtschaftsgeschehens reichen.

Da die Zukunft unsicher ist, Risiken unvorhersehbar und Mittelknappheiten in den betreffenden Staaten die Regel sind, soll den Euro-Ländern im Zuge einer angestrebten europäischen Vergemeinschaftung zwar geholfen werden. Aber diese Hilfe wird janusköpfig sein. Denn primär ist daran gedacht, dass eigentlich nur Garantien oder Bürgschaften vergeben werden. Erst auf der Kehrseite sollen reale Geldleistungen stehen. Die echten Geldtransaktionen – so sie stattfinden – sind der zentrale Punkt in der öffentlichen Debatte. Das europäische System soll, nicht unähnlich dem deutschen Länderfinanzausgleich oder dem zentralistischen Staat/Departementsystem Frankreichs, so gestaltet werden, dass die Ärmeren durch die Reichen subventioniert werden. Kann ein solches System befriedigend funktionieren?

Souveräne traditionsreiche Staaten mit unterschiedlichen Institutionen: Politischer Friede durch (Zwangs-) Harmonisierung?

Die Europa in den 1990er Jahren regierenden Politiker haben sich bei der Ausgestaltung der Währungsunion für ein Arrangement entschieden, das ihnen zwei Jahrzehnte später größte Schwierigkeiten bereiten sollte. Ausgehend von der Idee eines immer enger zusammenrückenden Europas schwebte ihnen die erfolgreiche deutsch-deutsche Währungsunion vor, die jedoch einen völlig anderen Charakter hatte, als die zehn Jahre später auf den Weg gebrachte europäische Union. Im ersten Fall handelte es sich – überspitzt formuliert – um eine „feindliche Über-

nahme“. Das westdeutsche Geld und die westdeutschen Institutionen traten an die Stelle des bankrotten sozialistischen Systems. Im europäischen Fall hingegen wurde zwar das Geldsystem ausgewechselt, alle anderen Institutionen, unter ihnen besonders die fiskalpolitischen, aber blieben bestehen. Alte sowie sehr verschiedene politische Systeme und Strukturen wurden ebenso wenig wie auch die überkommenen Verhaltensweisen angetastet. Lediglich die staatlich betriebenen Notenbanken wurden nachgeordnete Einrichtungen der neu geschaffenen Europäischen Zentralbank (EZB).

Die Anfangsjahre des Euro waren so lange erfolgreich, wie die sogenannte Non-bailout-Klausel, die Nichtbestandsregel, unangetastet blieb, wenn ein Mitglied in finanzielle Schwierigkeiten geriet. Im Frühjahr 2010 aber wurde diese Regel unter dem Druck der Europa-Enthusiasten faktisch aufgegeben. Die Eigenverantwortung jedes Mitgliedsstaates für seine Schulden wurde durch die Regel ersetzt, dass die Schwachen Anspruch auf Hilfen der Starken hätten. Die nach 2002 entstandene Eurozone wurde so auf den Weg in eine Solidar- und Haftungsgemeinschaft gebracht. In ihr befinden sich jetzt siebzehn sogenannte Euro-Staaten, von denen je nach Gewichtung bis zu dreizehn als hilfsbedürftig angesehen werden können, an ihrer Spitze Griechenland, aber auch Italien, Irland, Portugal und Spanien. Gleichzeitig entstehen aus dem Gedanken der Solidargemeinschaft Hilfsorganisationen, die als „Rettungsschirme“ fungieren sollen. Ferner wird um eine Monetarisierung von Staatsschulden durch die EZB gerungen. Der Schlachtruf der Vertreter dieser Position aber lautet: Wenn der Euro falle, breche auch das europäische Einigungswerk zusammen. Der Vorsitzende der Europäischen Kommission, Barroso, plädiert deswegen gegen jegliche Kritik des Euro: Der Euro müsse gerettet werden, „koste es, was es wolle.“ Eine Alternative gibt es also offenbar nicht.

Aus heutiger Sicht ist zu fragen, ob ein Fortschreiten auf dem sich abzeichnenden Weg erfolgversprechend ist. Jenseits der „Alternativlosigkeit“ ist nach Regeln zu suchen, mit denen ein ordnungspolitisch höchst heterogenes Gebilde erfolgreich miteinander agieren kann. Nach den bisherigen lückenhaften Erfahrungen ist zwar durch die EZB ein hohes Maß an geldpolitischer Koordination gegeben. Aber das Gleiche gilt weder für die fiskalpolitische Ebene noch für die sich dort abspielenden Prozesse. Wenn die Hüterin der Geldpolitik die EZB ist, sind zwar interne Konflikte zu erwarten, aber am Ende müssen Entscheidungen stehen, die von allen Mitgliedern des Gremiums zu tragen sind. Das gilt nicht für die Fiskalpolitik und die

jetzt angestrebte Fiskalunion. Zwar werden hier große Hoffnungen auf die Einsicht der Betroffenen gesetzt, aber Entscheidungen, ob die jeweilige Politik beispielsweise stärker wachstums- oder beschäftigungsorientiert sein soll, werden in der zwischenstaatlichen Praxis nicht leicht harmonisierbar sein. Noch schwieriger dürfte die Verteilung von Mitteln zwischen Gebern und Nehmern sein.

Verfechter der europäischen Vergemeinschaftung votieren hier gerne für ein Diktatormodell, in dem einem europäischen Finanzminister die Macht zugesprochen wird, zwischen Interessensgegensätzen zu entscheiden. Der oder die betreffende Amtsinhaber(in) gerät so unweigerlich zwischen die jeweiligen politischen Lager und wird selbst eine politische Figur. Ob auf diese Weise der politische Friede zwischen den europäischen Ländern gewahrt werden kann, ist mehr als fraglich, vor allem dann, wenn es um große monetäre Beträge geht, die die Geberländer für die Nehmerländer aufbringen sollen oder müssen.

Währungsverbünde und Währungskooperationen sind diskussionswürdige politische Alternativen

Gibt es weniger konfliktreiche Alternativen? Geht man in die jüngste Geldgeschichte zurück, so gibt es sogar genügend Fälle von Währungsverbänden, die ohne formelle Verträge und ohne feste Bürokratien erfolgreich miteinander kooperiert haben. Genannt sei nur die über Jahrzehnte bestehende deutsch-österreichische Beziehung, in der der Schilling an die D-Mark im Verhältnis von 1:7 gebunden war. Der österreichischen Seite stand es jederzeit offen, diese - aufs Ganze gesehen - reibungslose „Währungsunion“ wieder zu verlassen. In ähnlicher Weise hat in der jüngsten Vergangenheit die Schweiz den Franken im Verhältnis 1,20 zu 1 an den Euro gebunden. Was immer mit dem Euro in der Zukunft geschieht, die Schweizerische Notenbank hat eine gute Chance, auftretende Schwierigkeiten zu meistern. Eine weitere hier nur genannte Währungskooperation war die vor dem ersten Weltkrieg über ein Jahrhundert erfolgreich operierende Goldwährung, der einige (nicht alle) europäische Staaten angehörten. In ihr gab es ohne zwischenstaatliche Verträge die Möglichkeit, ein- oder auszutreten.

In Integrationsfragen zwischen souveränen Staaten sind „alternativlose“ Einbahnstraßen nicht hilfreich. Wer langfristig brauchbare Ergebnisse erzielen will, sollte Abstand nehmen von offenbar konfliktreichen Fiskalunionen, auch wenn das impliziert, dass man einen sachlichen Fehler einräumt.

9390 Zeichen

Dieser Ordnungspolitische Kommentar reflektiert die Meinung des Autors, nicht notwendigerweise die des Instituts für Wirtschaftspolitik oder des Otto-Wolff-Instituts für Wirtschaftsordnung. Der Inhalt kann vollständig oder auszugsweise bei Erwähnung des Autors zu Publikationszwecken verwendet werden. Für weitere Informationen und Rückfragen zum Inhalt wenden Sie sich bitte direkt an den Autor.

Prof. Dr. Christian Watrin ist emeritierter Professor für wirtschaftliche Staatswissenschaften an der Universität zu Köln und war von 1965 bis 1995 Direktor des Instituts für Wirtschaftspolitik. Kontakt: E-Mail: iwp@wiso.uni-koeln.de.