

Kurz und bündig

Zentrale Ursachen der Wirtschafts- und Finanzkrise:

- Zunehmende **Umverteilung** von unten nach oben führte zu steigenden Geldvermögen
- **Deregulierung** der Finanzmärkte
- **Hochriskante Finanzprodukte**
- **Leistungsbilanzungleichgewichte** verstärkten die Verschuldung einzelner Staaten
- **Platzen der Immobilienblase**

Bisherige Krisenpolitik:

- Europäischen Rettungsschirme
- Interventionen der EZB
- Verschärfte Überwachung öffentlicher Haushalte und rigide Kürzungspolitik
- Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit im Rahmen der „Europa 2020-Strategie“
- Überwachung makroökonomischer Ungleichgewichte mit Sanktionsmöglichkeiten vor allem bei Leistungsbilanzdefiziten
- Regulierung des Bankensektors (höhere Eigenkapitalvorschriften).

Vorläufiges Zwischenergebnis der Antikrisenpolitik:

- Die Kürzungspolitik verschärft die Rezession und lässt die Schuldenlast weiter steigen
- Die (Jugend-)Arbeitslosigkeit in den Krisenstaaten steigt dramatisch

Lösungsvorschläge der IG Metall

- **Wachstumsimpulse** durch Investitionen in Umwelt, Bildung, öffentliche Infrastruktur, Energiewende
- **Finanzmarktregulierung**
- **Gemeinschaftshaftung**
- **Soziales Europa - Prekarisierung der Arbeit bekämpfen**
- Haushaltsfinanzierung durch **gerechte und ergiebige Steuerpolitik**
- **Wirtschafts- und Industriepolitik** in Europa koordinieren und demokratisch legitimieren.

Die IG Metall fordert: **Kurswechsel** für ein solidarisches Europa!

Krisenpolitik spaltet Europa Kurswechsel jetzt!

Seit 2009 hat die Krise Europa, die USA und Japan im Griff. Das Hin und Her der politischen Entscheidungsträger hat den Euroraum destabilisiert. Während die einen mehr „Flexibilisierung“ und eine rigide Kürzungspolitik befürworten, sprechen sich die anderen für eine nachfrageorientierte Wachstumspolitik aus. Die IG Metall unterstützt den Erhalt, die Stärkung und die Weiterentwicklung der Währungsunion. Nur eine ökologisch und sozial nachhaltige Wachstumspolitik kann aus der Krise führen. Das Ziel ist ein solidarisch vereintes und demokratisch legitimes Europa.

Die Finanzkrise traf die Europäische Währungsunion, ohne dass die EU über Instrumente verfügt, um darauf reagieren zu können. So mussten aus dem Stand Rettungsmaßnahmen entworfen werden. Diese sind nur zögerlich umgesetzt worden. Die den Krisenländern verordneten Kürzungsprogramme verschärften die Rezession. Der Teufelskreis zwischen Banken-, Staatsschulden- und makroökonomischen Krisen muss durchbrochen werden. Mit den ersten Rettungsmaßnahmen wurde klar, dass eine Lösung der komplexen Krisenursachen einen umfassenden Umbau europäischer Verträge und Institutionen erfordern würde. Dieser Prozess muss zu einer besser koordinierten Wirtschaftspolitik führen.

Teufelskreis der Banken, Staatsschulden- und makroökonomischen Krisen

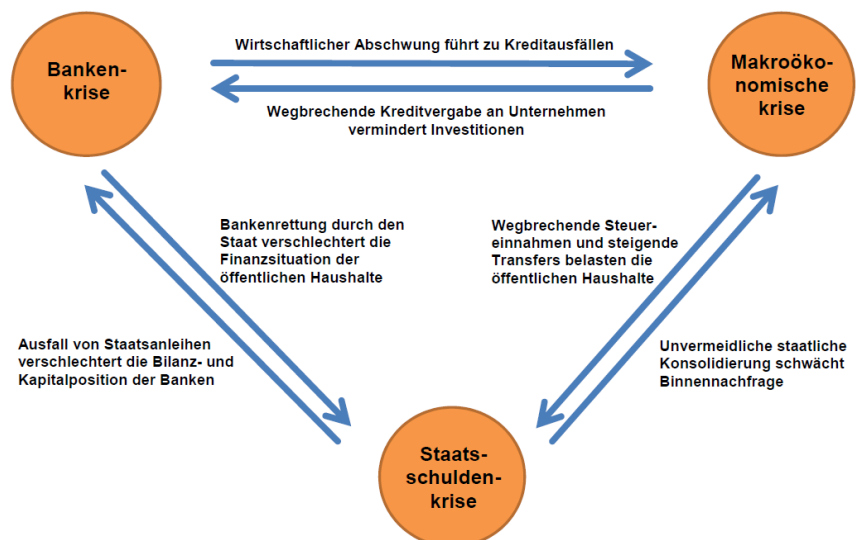


Abb. 1: Teufelskreis der europäischen Finanz- und Wirtschaftskrise

Quelle: Sachverständigenrat, Sondergutachten Juli 2012, S. 1

1. Die Krise und ihre Ursachen

Die Wurzeln der Finanzkrise liegen in langfristigen ökonomischen Fehlentwicklungen. Dabei haben vor allem die Exzesse an den Finanzmärkten und Konstruktionsfehler bei der Gründung der Währungsunion ins Desaster geführt.

Wichtige Ursachen für die Entwicklung an den Finanzmärkten waren:

- **Umverteilung von unten nach oben schuf große Geldvermögensbestände zur Anlage an den Finanzmärkten**

Boomende Unternehmensgewinne, Traumdividen den für die Aktionäre, explodierende Managergehälter; aber auch die zunehmende Privatisierung der sozialen Sicherungssysteme sorgten für reichlich Anlage suchendes Kapital.

- **Weltweite Deregulierung der Märkte**

Weltweit setzte sich ein freier und unbeschränkter Kapitalverkehr durch. Außerhalb der Finanzaufsicht blühten spekulative Finanzprodukte aller Art.

- **Verbriefungen: Neue komplexe Finanzprodukte verschleierten die Anlagerisiken**

Kredite wurden in Wertpapiere verwandelt und verkauft, damit wurden Risiken aus den Bankbilanzen in Zweckgesellschaften ausgelagert. Diese Wertpapiere kauften Anleger in der ganzen Welt.

- **Weltweite Ungleichgewichte als Motor der Spekulation**

Leistungsbilanzüberschüsse einzelner Länder führen zu Defiziten anderer Länder, verbunden mit enormen internationalen Kapitalströmen. Krisen einzelner Länder können globale Kettenreaktionen auslösen, die die gesamte Weltwirtschaft gefährden.

Zentral ist dabei die Umverteilung zu Lasten der Lohn-einkommen. Für Deutschland lässt sich das am kräftigen Rückgang der gesamtwirtschaftlichen Lohnquote in den Jahren von 2000 bis 2007 ablesen. Gleichzeitig ist die Geldsparquote gestiegen.

Die Geldersparnis wurde zum Teil nicht in der Industrie investiert, sondern an den internationalen Finanzmärkten angelegt. Länder mit Defiziten in der Leistungsbilanz finanzierten so ihre Investitionen. Gleichzeitig begünstigten die überschüssigen finanziellen Mittel die Bildung von Immobilienblasen in vielen Ländern, wie beispielsweise in den USA, Spanien und Irland.

Mit dem Platzen der Immobilienblase in den USA und den daraus folgenden Erschütterungen für das weltweite Finanzsystem stürzte die Welt in die schwerste Wirtschaftskrise seit den 1930er Jahren. Rettungspakete für die Banken, Konjunkturprogramme und steigende soziale Ausgaben trieben die Staatsausgaben in die Höhe. Gleichzeitig sanken wegen der Krise die Steuereinnahmen. Die Verschuldung der Staaten wuchs kräftig. Das gilt für Deutschland genauso wie für alle Länder der Eurozone.

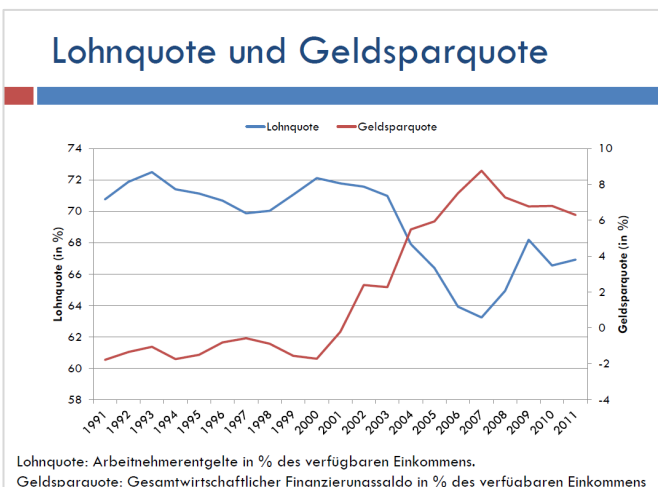


Abb. 2: Quelle Bofinger, Peter (2012): Zurück zur D-Mark? Deutschland braucht den Euro, S. 28

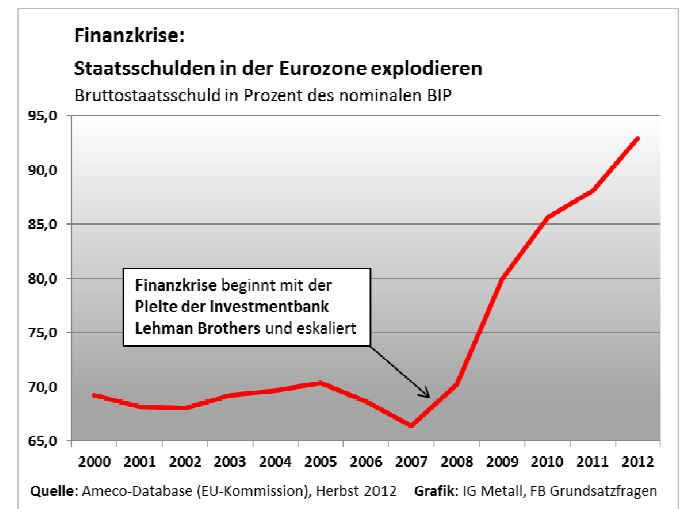


Abb. 3: Staatsschulden explodieren

Staatsschulden wurden zum Spekulationsobjekt. Gegen wirtschaftlich schwache Länder wurden Wetten auf deren Zahlungsunfähigkeit oder ihren Austritt aus der Eurozone eingegangen. Wegen steigender Risikozuschläge stiegen die Zinssätze für Staatsschuldverschreibungen in astronomische Höhen. Steigende Staatsverschuldung und Zinsen trieben einige Länder an den Rand der Zahlungsfähigkeit. Im Frühjahr 2010 betraf es nur Griechenland. Irland und Portugal folgten kurz danach.

Vom „Wohlstand für alle“ bis zur Krise

Der Wirtschaftsweiser **Peter Bofinger** beschreibt die Entwicklung, indem er sie in **vier Phasen** einteilt. Die erste Phase reicht von **1950 bis etwa 1980**. Er nennt diese Zeit „Wohlstand für alle“. Die Verteilung zwischen Löhnen und Gewinnen ist relativ ausgeglichen. Das sorgt für eine ausreichend starke kaufkräftige Nachfrage nach Gütern und Dienstleistungen. Gewinne werden deshalb wieder investiert.

In der zweiten Phase von **1980 bis 2007** ändern sich die politischen Rahmenbedingungen. Neoliberale Politikkonzepte setzen sich durch. In den USA mit der Politik von Ronald Reagan, in Großbritannien mit Margaret Thatcher und in Deutschland mit Helmut Kohl. Die Verteilungsrelation verschiebt sich zu Gunsten der Gewinne. Fehlende Nachfrage wird durch private Verschuldung ausgeglichen. Ausufernde Finanzmärkte ermöglichen diesen Prozess.

In der Zeit von **2008 bis 2011** hat das in die Finanzmarktkrise geführt. Der Finanzsektor musste durch die Politik vor dem Zusammenbruch gerettet werden. Private Verschuldung wurde so in staatliche Verschuldung umgewandelt. Überwunden wurde die Krise damit nicht, ihre Erscheinungsform hat sich nur geändert.

In der derzeit letzten, **vierten Phase** stößt die Staatsverschuldung an ihre Grenzen. Finanzanleger sind nicht mehr bereit, hoch verschuldeten europäischen Krisenländern Kredite zu finanzierbaren Konditionen zu gewähren.

Quelle: Bofinger, Peter (2012): Zurück zur D-Mark? Deutschland braucht den Euro

Eine weitere Krisenursache ist in der Gestaltung der Währungsunion zu sehen. Bei der Gründung stand das Ziel einer niedrigen Inflationsrate im Mittelpunkt. Dieses sollte mit den Aufnahmekriterien geringe Staatsverschuldung, annähernd gleiche Zinssätze und Inflationsraten in den Beitrittsländern sichergestellt werden. Damit sollte auch die Grundlage für eine gemeinsame Geldpolitik geschaffen werden.

Die Wettbewerbsfähigkeit, die wirtschaftliche Struktur und die Entwicklung der Produktivität in den Beitrittsländern spielten dabei keine Rolle. An Instrumente zur Bewältigung von Krisen wurde nicht gedacht. Die Fiskalpolitik blieb den jeweiligen Mitgliedsländern überlassen, während die Europäische Zentralbank (EZB) und damit die Geldpolitik dafür zuständig sind, die Preisniveaustabilität im Euroraum zu sichern. Die geteilte Verantwortung wird zum Problem, wenn sich die Mitgliedsländer unterschiedlich entwickeln und deswegen auch eine auf

die jeweiligen Bedingungen abgestimmte Geld- und Fiskalpolitik erforderlich wäre.

In den Ländern der Eurozone haben sich Wachstumsraten und Inflation zunehmend auseinander bewegt. Auch die Lohnstückkosten sind unterschiedlich stark gestiegen, bzw. in einigen Ländern sogar gesunken.

Vor Einführung der Währungsunion wurde ein solches Auseinanderdriften der Wettbewerbsfähigkeit durch eine Auf- bzw. Abwertung der Währungen ausgeglichen. Währungen von Ländern, die in der Wettbewerbsfähigkeit zurückfallen, verlieren an Wert. Damit wird der Kostennachteil ausgeglichen. Bei einer gemeinsamen Währung geht das nicht. Auch die Geldpolitik kann nicht mehr gegensteuern, weil es nur noch eine gemeinsame Geldpolitik für den gesamten Währungsraum gibt.

Als Konsequenz wachsen die Ungleichgewichte in den Leistungsbilanzen. Sie entstehen dadurch, dass einige Länder immer mehr exportieren, während andere Länder immer mehr importieren. Länder, die über eine längere Zeit mehr exportieren als importieren, werden zu Gläubigerstaaten, während Länder, die dauerhaft mehr importieren als exportieren, zu Schuldnerländern werden. Verstärkt wird dieser Prozess durch

- eine Deregulierung am Arbeitsmarkt, die die Lohnentwicklung und damit die Importe drückt sowie zu einer zunehmenden Prekarisierung von Beschäftigung führt, wie z.B. in Deutschland,
- eine Immobilienblase und dem damit verbundenen Boom, der zu einem starken Anstieg der Löhne und Einkommen aber auch steigenden Importen führt, wie z.B. in Spanien.

Auf eine Koordinierung der Wirtschafts- und Finanzpolitik, mit der die regional unterschiedlichen Entwicklungen hätten ausgeglichen werden können, wurde verzichtet. Lediglich die Strukturfonds der EU haben eine solche ausgleichende Wirkung. Sie sind in ihrem Volumen aber viel zu gering, um makroökonomische Entwicklungen entscheidend zu beeinflussen. Die mangelnde gemeinsame Zielorientierung und fehlende Koordinierung der Wirtschafts- und Finanzpolitik ist **der** entscheidende Konstruktionsfehler der Währungsunion, der schnelle krisenbekämpfende Aktionen verhindert.

Diese Prozesse führten die Eurozone in die Krise:

- **Die Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise erzwang eine massive Ausweitung der Staatsausgaben** in Form von Bankenrettungs- und Konjunkturpaketen, um Bankeninsolvenzen und damit Kreditklemmen für die Produktionswirtschaft zu verhindern.

- Seit der Einführung des Euro verlief die **wirtschaftliche Entwicklung in den Eurostaaten sehr unterschiedlich**. Als Folge wuchsen die **Leistungsbilanzungleichgewichte** und damit auch die internationale Verschuldung der Defizitländer.
- Ab Herbst 2009: **Finanzmarktakteure spekulieren gegen Euroländer** und treiben so die Refinanzierungskosten dieser Länder in unbezahlbare Höhen.
- Die **Kürzungsprogramme in den Krisenländern** führten sie in die wirtschaftliche Rezession und damit nahm auch die Schuldenbelastung weiter zu.

Das Ergebnis dieser Entwicklung ist eine mehrfache Krise: Staatsschuldenkrise, eine Bankenkrise und eine makroökonomischen Wirtschaftskrise. Die Krisen verstärken sich wechselseitig.

2. Krisenpolitik der Europäischen Union

Bei den Maßnahmen der Europäischen Union zur Krisenbekämpfung sind kurz- und langfristig angelegte Aktionen zu unterscheiden.

2.1 Kurzfristige Krisenbekämpfung

2.1.1 Europäische Rettungsschirme

Griechenland war Ende 2009 als erstes Mitgliedsland des Euroraums von einem deutlichen Anstieg der Zinssätze für Staatsanleihen betroffen. Es folgten Irland (November 2010), Portugal (April 2011) und zuletzt Spanien und Zypern (Juni/Juli 2012). Um die Gefahr der Staatsinsolvenz der betroffenen Länder und eine drohende Ansteckungsgefahr zu mindern, entschieden sich die Mitglieder des Euroraums am 11. April 2010 zu einem ersten Hilfspaket für Griechenland in Form von bilateralen Darlehen. Diese umfassten ein Gesamtvolumen von 80 Mrd. Euro. Bislang wurden davon 52,9 Mrd. Euro ausgezahlt. Der deutsche Anteil beträgt 15,2 Mrd. Euro.

Weil immer mehr Ländern die Zahlungsunfähigkeit drohte, entstand die Idee, einen „Krisenbewältigungsmechanismus“ zu installieren. In drei Stufen wurden verschiedene Formen von Rettungsschirmen entwickelt. Allen drei Stufen ist gemein, dass sie Gelder vom Kapitalmarkt aufnehmen und zu höheren Zinsen an die Krisenländer weiterverleihen (vgl. Abb. 4):

- das erste Hilfspaket
- Europäischer Finanzstabilisierungsmechanismus (EFSM) und –fazilität (EFSF)
- der Europäische Stabilitätsmechanismus (ESM)

Das erste Hilfspaket für Griechenland wurde im Mai 2010 durch den Europäischen Finanzstabilisierungsmechanismus (EFSM) ergänzt, den jedes Euromitgliedsland nutzen kann. Der EFSM hat ein Gesamtvolumen von 60 Mrd. Euro. Die Europäische Finanzmarktstabilisierungsfazilität (EFSF) ergänzt den EFSM um weitere 440 Mrd. Euro Gesamtausleihvolumen und wurde am 10. Mai 2010 von den Regierungen der Euro-Mitgliedsstaaten beschlossen. Deutschland bürgt für maximal 211 Mrd. Euro.

Der dauerhafte Rettungsfonds ESM (Europäischer Stabilitätsmechanismus) hat ein Ausleihvolumen von 500 Mrd. Euro. Er sollte ursprünglich zum 1. Juli 2012 anlaufen, wird nun aber voraussichtlich zum 1. Januar 2013 beginnen und die zugesagten Hilfsprogramme der EFSF übernehmen. Im Unterschied zur EFSF sind bei seinem Nachfolgefonds ESM Einzahlungen der Euro-Mitgliedsländer erforderlich. Auf Deutschland entfällt ein Anteil am Ausleihvolumen im Umfang von 190 Mrd. Euro. 22 Mrd. Euro müssen von Deutschland anteilig eingezahlt werden und dienen als Eigenkapital. 168 Mrd. Euro übernimmt Deutschland in Form von Garantien.

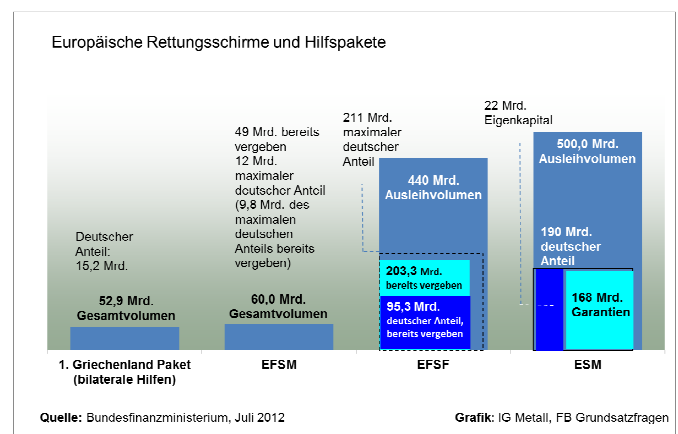


Abb. 4: Europäische Rettungsschirme und Hilfspakete

An die Kreditvergabe sind strenge Auflagen geknüpft. So müssen die Länder, die um Hilfskredite ersuchen, zunächst den Europäischen Fiskalpakt ratifizieren. Darin wird eine „Schuldenbremse“ nach deutschem Vorbild (vorzugsweise) mit Verfassungsrang sowie eine strikte Reduktion bzw. Beschränkung und Kontrolle der Staatsverschuldung und Defizite vorgeschrieben (siehe Kapitel 2.2).

Im Dezember 2012 entschieden die Finanzminister der Eurogruppe über weitere Zahlungen an Griechenland über ca. 44 Mrd. Euro aus der EFSF. Der IWF ergänzt diesen Betrag um 5 Mrd. Euro. Griechenland hat sämtliche Auflagen der Troika erfüllt. Diese sind mitverantwortlich für die verschärfte Krise in Griechenland. Eine grundlegende Problemlösung ist nach wie vor nicht in

Sicht. Der Verzicht auf Zinszahlungen und Gewinne aus dem Ankauf von Griechenlandanleihen durch die EZB wird nach Meinung von Experten nur vorübergehend für Entlastung sorgen. Es sei mit einer erneuten Zuspitzung der Lage in 2013 zu rechnen.

Der Deutsche Bundestag hat am 29.6.2012 mit Zweidrittel-Mehrheit sowohl den Fiskalpakt als auch den ESM ratifiziert. Mit der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes vom 12. September wurde der Weg frei für das Inkrafttreten des ESM-Vertrages und des Fiskalpakts. Die Richter legten unzweifelhaft fest, dass die Haftungssumme von 190 Mrd. Euro nicht ohne Zustimmung des Bundestages und des Bundesrates überschritten werden darf.

Fast zeitgleich mit der Ratifizierung des ESM durch den Deutschen Bundestag einigten sich die Staats- und Regierungschefs des Euroraums darauf, dass es dem ESM auch möglich sein soll, von der Insolvenz bedrohte Banken direkt zu refinanzieren. Dies würde die Staatshaushalte der betreffenden Länder entlasten und die unheilvolle Verknüpfung zwischen der Instabilität des Finanzsektors und drohender Staatsinsolvenzen auflösen. Allerdings soll dies erst dann möglich sein, wenn es eine funktionierende Europäische Bankenaufsicht mit Einlagensicherung und einen Krisenfonds aus Bankabgaben zur Sanierung und Abwicklung von Banken gibt. Eine Einigung über die grundsätzliche Zuständigkeit der EZB ist am 19. Oktober 2012 erzielt worden. Fraglich ist, ob bereits Anfang 2013 eine direkte Rekapitalisierung von Banken aus Mitteln des ESM möglich sein wird.

Auch durch einen möglichen direkten Ankauf von Staatsanleihen gegen entsprechende Kürzungsauflagen würde der ESM einen zusätzlichen Handlungsspielraum erhalten. Letzteres ist wegen des grundsätzlichen Verbots der direkten Finanzierung von Staatshaushalten heftig umstritten. Die Zuständigkeit für solche Maßnahmen würde in den Verantwortungsbereich der Fiskalpolitik der Euroländer verlagert. Somit würde auch der Druck auf die Europäische Zentralbank abnehmen, durch Staatsanleihekäufe steigenden Zinslasten entgegenzuwirken (siehe hierzu auch 2.1).

2.1.2 Die Krisenpolitik der Europäischen Zentralbank

Mit Zuspitzung der Finanz- und Wirtschaftskrise im Jahr 2009 wurde auch die Europäische Zentralbank aktiv in die akute Krisenbewältigung eingebunden. Im Verlauf des Jahres senkte sie zunehmend die Refinanzierungskosten der Kreditinstitute und stellte längerfristig Geld zur Verfügung. Bereits im Mai 2009 beschloss der EZB-Rat, Schuldverschreibungen anzukaufen, die im Euro-

gebiet ausgegeben wurden (Programm für Wertpapiermärkte). Erstmals kaufte die EZB im Jahr 2010 griechische Staatsanleihen, 2011 zusätzlich spanische und italienische.

Dies war ein gravierender Einschnitt in die bisherige Geldpolitik der Europäischen Zentralbank. Von einem Tabubruch war die Rede. Die EZB begründete diesen Eingriff damit, weiteren Wertverlusten von Forderungen (Vermögensbeständen) der Kreditinstitute entgegenwirken zu wollen. Damit würden die Finanzierungsbedingungen für Kreditinstitute verbessert und eine Kreditklemme verhindert.

Kritiker sahen darin den Verlust der Autonomie der Zentralbank, weil es so wirkte, als ob die EZB mit diesen Maßnahmen auf Forderungen von Seiten der Politik reagiere. Nur wenige Tage zuvor entschieden sich die europäischen Finanzminister und die Staats- und Regierungschefs mit Unterstützung durch den Internationalen Währungsfonds für das Rettungspaket für Griechenland und den europäischen Rettungsschirm.

Von Gegnern wird außerdem argumentiert, dass es der EZB untersagt sei, direkt zur Finanzierung staatlicher Ausgaben beizutragen. Denn mit dem Ankauf von (Staats-)Anleihen haften die Mitgliedsländer der Eurozone bei einem Forderungsausfall entsprechend ihren Eigenkapitalanteilen an der EZB. Für Deutschland beläuft sich dieser Anteil auf 27 Prozent. Hierin wird ein Verstoß gegen den im Stabilitäts- und Wachstumspakt verankerten Grundsatz des Haftungsausschlusses für Schulden anderer Mitgliedsländer gesehen („No-Bailout-Klausel“). Die Aufweichung des Haftungsausschlusses würde die Mitgliedsländer des Euroraums einem „moralischen Risiko“ aussetzen. Es mindere den Anreiz der Schuldnerländer, solide zu haushalten.

Die Gegner blenden aus, dass es durchaus begründete Ausnahmen von diesem Grundsatz gib, nämlich außergewöhnliche Ereignisse, die das Mitgliedsland nicht beeinflussen kann und gravierende Schwierigkeiten verursachen. Ein solches Ereignis sahen die Befürworter der Ausnahmeregelung in den spekulativen Attacken gegen griechische Staatsanleihen. Sie führten zu einem drastischen Anstieg der Risikozuschläge bei den Renditen für griechische Staatsanleihen. Das schnitt Griechenland von einer Finanzierungsmöglichkeit über den Kapitalmarkt ab (siehe hierzu Abb. 4).

Dabei ging es nicht um eine „Rettung“ Griechenlands, vielmehr ging es der Zentralbank stets darum, die **Wirksamkeit der Geldpolitik** zu gewährleisten. Dafür sollten die Forderungsbestände in den Bilanzen der Kreditinstitute stabilisiert werden, damit diese weiterhin

die Geld- und Kreditversorgung der Wirtschaft aufrecht-erhalten können.

Parallel zu den Anleihekäufen begann die EZB bereits Anfang 2009 den Zinssatz, zu dem sich die Geschäftsbanken bei der EZB Zentralbankgeld beschaffen können (**Refinanzierungszinssatz**), zu **senken**.

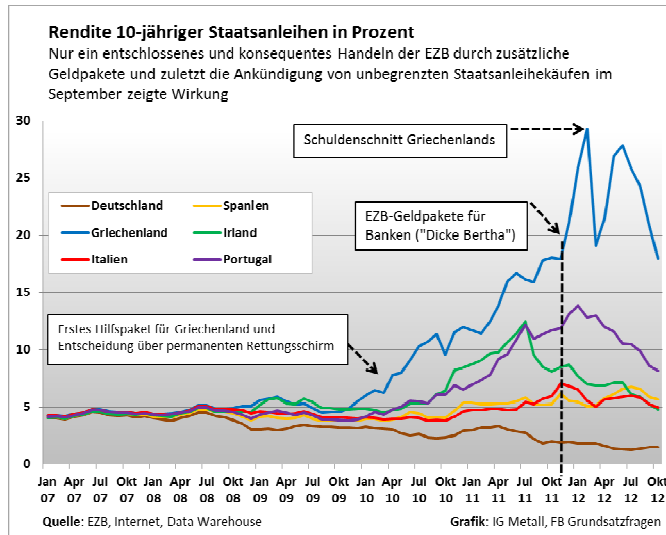


Abb. 5: Rendite 10-jähriger Staatsanleihen, Monatswerte

Als es im Sommer 2011 zu einer weiteren Anspannung und steigenden Zinssätzen für Staatsanleihen auf den Finanzmärkten kam, beschloss die EZB **zusätzliche Liquidität (Geld) längerfristig nach Bedarf** bereitzustellen. Vor allem im Dezember 2011 und im Februar 2012 wurde den Banken zusammen 1 Bill. Euro für drei Jahre zur Verfügung gestellt. Dieses Geldpaket wurde „Dicke Bertha“ genannt.

Die Refinanzierung der Geschäftsbanken bei der Europäischen Zentralbank ist an Sicherheiten gebunden. Als Sicherheiten dienen Wertpapiere mit hoher Bonität. **Von diesen Qualitätsanforderungen** ist die EZB im Verlauf der Krise zunehmend **abgerückt**. – Eine weitere Maßnahme, um die Liquiditätsversorgung der Geschäftsbanken zu verbessern.

Die EZB senkte im Juli 2012 ihren Zinssatz für Einlagen auf 0 Prozent, um eine weitere Kreditvergabe durch die Geschäftsbanken attraktiver zu machen.

Fazit: Die Erfahrungen mit Eingriffen der EZB zeigen, dass sie nur dann Wirkung auf den Kapitalmärkten für Staatspapiere der Krisenländer zeigten, wenn sie konsequent und glaubhaft umgesetzt wurden. Die Risikozuschläge sanken oder stiegen zumindest nicht weiter (vgl. Abb. 5). Ohne ein Eingreifen der EZB wäre der Zugang zu den Kapitalmärkten für die betroffenen Länder schon längst versperrt gewesen.

Geldpolitische Maßnahmen können zwar wichtige Rahmenbedingungen für den so dringend benötigten konjunkturellen Aufschwung gestalten. Die Glaubwürdigkeit der Eingriffe setzt aber voraus, dass diese nicht nur angekündigt, sondern von allen Beteiligten mitgetragen sowie schnell und konsequent umgesetzt werden. Unverzichtbar für einen Weg aus der Krise ist aber, dass konjunkturelle Impulse durch Nachfragezuwächse und positive Absatzerwartungen auf den Märkten für Güter und Dienstleistungen entstehen, also im realwirtschaftlichen Sektor.

2.2 Langfristige Krisenpolitik

Die Europäische Währungsunion ruht auf zwei Säulen. Zum einen auf der alleinigen Verantwortung der Europäischen Zentralbank für die Geldpolitik, die dem Ziel der Preisniveaustabilität (geringe Inflationsrate: unter 2 Prozent) verpflichtet ist. Zum anderen auf der dezentralen Verantwortung der beteiligten Mitgliedsländer für die Finanzpolitik. Die Regierungen der Mitgliedsländer entscheiden unabhängig voneinander über die Steuerpolitik.

Das Ziel der Preisniveaustabilität sollte nach dem Willen der „Gründerväter“ der Währungsunion nicht durch „übermäßige“ Staatsausgaben gefährdet werden. Deswegen wurde bereits 1997 (also vor Vollendung der Währungsunion Anfang 1999) mit dem Vertrag von Amsterdam der **Stabilitäts- und Wachstumspakt** eingeführt. Darin wurde ein Defizitverfahren festgelegt, das greift wenn die Neuverschuldung (3 Prozent des BIP) oder die Schuldenquote (60 Prozent des BIP) überschritten wird. Das „Defizitverfahren“ hatte die Aufgabe, durch Kürzungsmaßnahmen in den betroffenen Ländern die Zielquoten wieder zu erreichen. Die praktischen Erfahrungen hatten in Deutschland allerdings gezeigt, dass die Defizite mit den Kürzungsprogrammen nicht in den Griff zu bekommen waren. Unter Finanzminister Hans Eichel wurden die Haushaltsansätze jedes Jahr zusammengestrichen. Das führte über einen Rückgang der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage zu Steuerausfällen und einer steigenden Neuverschuldung. Dennoch kamen die vorgesehenen Sanktionsmechanismen („Strafzahlungen“) nie zur Anwendung. Deutschland und Frankreich gehörten zu den ersten Ländern, die die Defizitgrenzen 2002 überschritten. Auf politischen Druck wurde das Defizitverfahren ausgesetzt und später eingestellt.

Mit der Finanz- und Wirtschaftskrise traten erhebliche Mängel dieses Fundaments zutage. Durch Konjunkturprogramme und Stützungsmaßnahmen für den instabilen Finanzsektor stiegen die Defizite der öffentlichen Haushalte an. Die „Zwangsjacke“ des Stabilitäts- und Wachstumspaktes nötigte den Ländern Programme zur

Konsolidierung der Staatshaushalte auf. Länder, die den Schutzschirm EFSF in Anspruch nehmen mussten und außerdem finanzielle Unterstützung durch den Internationalen Währungsfonds bekamen, sahen sich ebenfalls drastischen Sparaufgaben ausgesetzt. In wirtschaftlich stabilen Zeiten wären solche Maßnahmen weniger bedenklich, aber in einer Rezession bei ohnehin schrumpfender Wirtschaftsleistung (sinkendes Bruttoinlandsprodukt) wirken Kürzungen bei den Ausgaben in den öffentlichen Haushalten rezessionsverschärfend („prozyklisch“).

Für die langfristige Stabilisierung des Euro wurde eine Reihe von politischen Maßnahmen beschlossen (vgl. Abb. 6). Kern ist der sogenannte „Sixpack“ aus sechs verschiedenen Gesetzesentwürfen. Ergänzt wurde er um einige multinationale Verträge.

Stabilisierung des Euro		
Stabile Haushalte	Stabile Wirtschaft	Stabiler Finanzmarkt
<i>Neue haushaltspolitische Überwachung</i>	<i>Neue wirtschaftspolitische Steuerung</i>	<i>Finanzmarktregulierung</i>
 Fiskalvertrag  Stabilitäts- und Wachstumspaket  Europäisches Semester	 Europa 2020  Euro-Plus-Paket  Makroökonomisches Ungleichgewichtsverfahren	 National  Europäisch  Global

Abb. 6: Stabilisierung des Euro

Quelle: Grafik erstellt nach einer Vorlage des Bundesfinanzministeriums, www.bundesfinanzministerium.de, Stand: 19.7.2012

Neue haushaltspolitische Überwachung

Der seit 1997 gültige **Stabilitäts- und Wachstumspakt** wurde verschärft. Ausgeglichene Haushalte sind jetzt als Ziel formuliert. Die Details der Regelungen wurden nochmals im **Fiskalpakt** bekräftigt:

- **Vorgaben für nationale Schuldenbremsen:** Das strukturelle Defizit darf eine Obergrenze von 0,5 Prozent des nominalen Bruttoinlandsprodukts nicht übersteigen, solange die Schuldenquote *nicht deutlich unter* 60 Prozent liegt. Wenn die Schuldenquote geringer ist als 60 Prozent, darf das Defizit bis zu 1,0 Prozent des BIP betragen.
- **Festlegung von nationalen Schuldenregeln** auf Verfassungsebene (Umsetzung kann vom europäischen Gerichtshof durchgesetzt werden, bei Nichtbefolgung müssen **Strafzahlungen** an den ESM erfolgen).
- Defizitverfahren sehen **Haushaltsprogramme** vor, die vom Rat der EU und der Europäischen Kommission genehmigt und überwacht werden (Eingriffe in nationale Kompetenzen!).

- Für das Defizitverfahren und damit zusammenhängende Beschlüsse gilt eine „umgekehrte qualifizierte Mehrheitsentscheidung“; d.h. die Entscheidungen der Kommission gelten, sofern der Rat mit dieser Mehrheitsregel sich nicht dagegen ausspricht.

Der Fiskalpakt zwingt zur strengen Konsolidierung der öffentlichen Haushalte. Besondere **Kürzungszwänge** gehen von der Rückführung der Schuldenquote aus, wonach bei einem Überschreiten der Schuldenquote von 60 Prozent die Differenz zwischen der aktuellen Schuldenquote und dem Zielwert jährlich um ein Zwanzigstel reduziert werden muss. Aus Sicht der Kritiker schränkt der Fiskalpakt die fiskalpolitische Handlungsfähigkeit ein und führt zu einem Raubbau an öffentlichen Sozialsystemen, die ausschließlich über öffentliche Haushalte finanziert werden.

Damit verbunden verpflichtet das „**Europäische Semester**“ zu halbjährlichen Berichtspflichten im Rahmen der haushaltspolitischen Überwachung gegenüber der EU-Kommission.

Neue wirtschaftspolitische Steuerung

Die Wachstumsstrategie „Europa 2020“ ebenso wie der Euro-Plus-Pakt soll die Wettbewerbsfähigkeit der EU verbessern. Sie zielen auf eine Verbesserung der Rahmenbedingungen für Unternehmen (z.B. Reduzierung des Verwaltungsaufwands, Abbau von Auflagen, ...). Makroökonomische Steuerungselemente sind nicht vorgesehen.

Zwei weitere Rechtsakte des „Sixpack“ beziehen sich auf eine **verbesserte Diagnose und Korrektur von makroökonomischen Ungleichgewichten**. Um möglichst frühzeitig gesamtwirtschaftliche Störungen zu erkennen und wirtschaftspolitisch darauf einwirken zu können, wurde ein „Frühwarnsystem“ entwickelt, das verschiedene Indikatoren enthält. Dazu zählen unter anderem der durchschnittliche Leistungsbilanzsaldo, das Netto-Auslandsvermögen in Prozent des BIP, die prozentuale Veränderung der Exportmarktanteile über fünf Jahre und die prozentuale Veränderung der nominalen Lohnstückkosten.

Ergänzend wurden **Schwellenwerte** definiert, deren Überschreiten ein Ungleichgewicht signalisiert. Sofern ein „übermäßiges“ makroökonomisches Ungleichgewicht, z.B. in Form von Leistungsbilanz**defiziten** (über 4 Prozent des BIP), festgestellt wird, gehen die Anpassungsmaßnahmen zu Lasten der Länder, in denen eine „Wettbewerbschwäche“ diagnostiziert wurde. Leistungsbilanz**überschüsse** (über 6 Prozent des BIP), die auf eine hohe Wettbewerbsfähigkeit zurückzuführen sind, haben keine Sanktionen zur Folge. Im äußersten

Fall müssen Defizitländer mit einer Geldbuße in Höhe von 0,1 Prozent des BIP rechnen. – Eine „Bringschuld“, die sie zusätzlich belastet.

In der Gesamtbetrachtung der langfristigen wirtschaftspolitischen Koordinierung dominiert eindeutig die Konsolidierung der öffentlichen Finanzen. Ob die wirtschaftspolitischen Leitlinien des Euro-Plus-Paktes und die Strategie Europa 2020, die an einer langfristigen Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit ansetzen, in der gegenwärtigen Situation Wachstumseffekte auslösen, muss bezweifelt werden. Einseitige „Flexibilisierungen“ auf den Arbeitsmärkten, die zu sinkenden Löhnen führen, belasten unmittelbar die Nachfrageseite und wirken wachstumsdämpfend und konjunkturbelastend. Ergebnis ist eine verschärfte Rezession in den Euro-Krisenländern.

2.3 Regulierung des Bankensektors

Im Mittelpunkt der Regulierung des Bankensektors stehen die in der Vergangenheit schon häufiger revidierten **Vorschriften für eine ausreichende Eigenkapitalbasis der Kreditinstitute**. Ziel ist es, sie bei Kreditausfällen „krisenfester“ zu machen. Die Regulierungsentwürfe sind nach dem Baseler Ausschuss für Bankenaufsicht benannt. Der aktuelle Entwurf, Basel III, wurde erstmals im September 2010 vorgestellt. Er sieht vor, dass Banken zukünftig 4,5 Prozent des Eigenkapitals in Form von „hartem Kernkapital“ halten müssen.

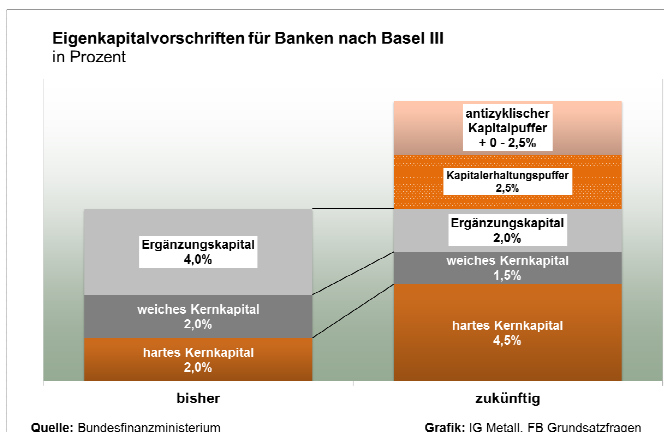


Abb. 7: Eigenkapitalvorschriften für Banken nach Basel III

Die Regelungen sollen ab 2013 gelten und bis 2018 schrittweise umgesetzt werden. Momentan wird in Europa aber eine Verschiebung bis Mitte 2013 für wahrscheinlich gehalten, da viele Banken ihren Informationspflichten hinterherhinken. Die US-amerikanische Bankenaufsicht kündigte bereits Mitte November 2012 an, Basel III nicht Anfang 2013 verpflichtend einzuführen.

Eine Gefahr, die bei der Umsetzung von erhöhten Eigenkapitalvorschriften bedacht werden muss, besteht in einer drohenden Kreditklemme. Diese droht dann, wenn die Kreditinstitute nicht über Aktienemissionen oder einbehaltene Gewinne ihre Eigenkapitalbasis erhöhen, sondern ihr Kreditvolumen reduzieren und damit die Bilanzsumme verkürzen.

Weitere Regulierungsentwürfe beziehen sich auf die eigene Risikoabsicherung großer Banken, die Vorschrift, riskante Geschäfte (Derivate) zu standardisieren und über zentrale Verrechnungsstellen (Clearingstellen) abzuwickeln, die Begrenzung von Managergehältern (Bonuszahlungen sollen z.B. eingegangene Risiken berücksichtigen) sowie die Aufsicht über Ratingagenturen. Durch verschiedene Testverfahren sollen zukünftig Gefährdungen für Kreditinstitute und ganze Wirtschaftsräume frühzeitig erkannt werden.

Langfristig sollen europäische Kreditinstitute zusätzlich durch eine **Reform der Bankenaufsicht** unter dem Dach der EZB stabilisiert werden. Die Diskussion über diese Reform kam in Gang, als die direkte Rekapitalisierung von Banken mit Mitteln des ESM an eine intakte europäische Bankenaufsicht geknüpft wurde. Die direkte Rekapitalisierung gilt für viele als geeignete Lösung, um den Teufelskreis aus Bankenkrise und steigender Staatsverschuldung zu durchbrechen. Aus Brüssel häufen sich allerdings Meldungen, wonach frühestens zum 1. Januar 2014 die reformierte Bankenaufsicht starten könnte. Strittig ist, welche Verantwortung die EZB und welche die nationalen Aufseher tragen sollen, mögliche Konflikte mit der Geldpolitik bei einer Obergaufsicht durch die EZB sowie die Frage, wie eine (freiwillige) Aufsicht von Banken aus Nicht-Euro-Ländern geregelt werden kann. Die Bankenaufsicht ist nur ein Element einer **Bankenunion**, die um eine Abwicklungs- und Restrukturierungsregelung und möglicherweise um eine gemeinsame Einlagensicherung ergänzt werden müsste.

Insgesamt sollen die Reformen zur verbesserten Information und Transparenz beitragen, um die Risiken besser einschätzen und vermeiden zu können (Konsumentenschutz). Die Mithaftung soll riskante Geschäfte verteuern und unattraktiver machen. Direkte Markteingriffe, wie z.B. die Einführung einer **Finanztransaktionssteuer**, spielten bisher in den Reformentwürfen kaum eine Rolle. Allerdings erarbeitete die EU-Kommission einen Vorschlag, der voraussichtlich eine Steuer in Höhe von 0,1 Prozent auf den Handel mit Aktien und Anleihen und 0,01 Prozent für den Derivatehandel vorsieht. Obwohl sie kurz vor dem Scheitern stand, kann die Finanztransaktionssteuer nun voraussichtlich 2014 starten. Elf EU-Länder (darunter Frank-

reich und Deutschland) haben sich im Rahmen einer verstärkten Zusammenarbeit für deren Einführung ausgesprochen. Die nun auf den Weg gebrachte Finanztransaktionssteuer schiebt dem riskanten Spekulieren einen Riegel vor, die Einnahmen können sinnvollerem Zwecken zugeführt werden.

Der Finanzsektor übernimmt eine wichtige Rolle im Wirtschaftsgefüge. Seine Aufgabe ist es, Ersparnis – vorwiegend privater Haushalte – in Form von Krediten für Investitionszwecke oder langlebige Konsumgüter (PKWs, Möbel, etc.) zur Verfügung zu stellen. Es kommt darauf an, den Finanzsektor so zu regulieren, dass er dieser Aufgabe wieder gerecht wird (siehe hierzu 4.3).

3. Wirtschaftslage und Entwicklung in Europa

Die Frage, ob die bisherige Krisenpolitik erfolgreich war, lässt sich anhand der momentanen Wirtschaftslage in Europa ablesen. Da Europa wirtschaftlich weltweit verflochten ist, lohnt sich ein Blick auf die weltweite konjunkturelle Entwicklung.

3.1 Konjunktur

Die Konjunktur entwickelte sich nach 2008/2009 weltweit unterschiedlich:

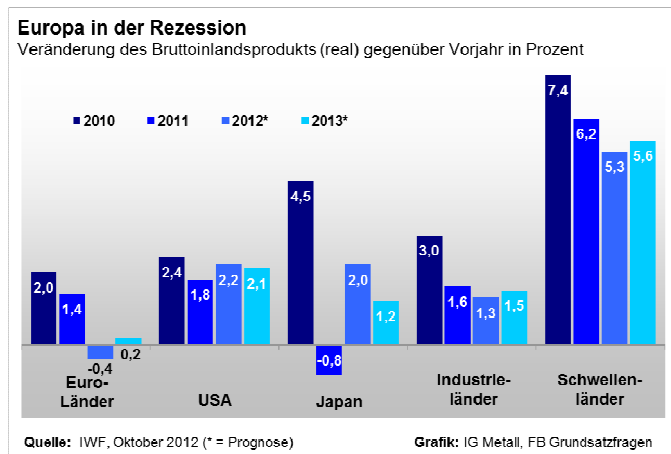


Abb. 8: IWF: Entwicklung und Prognosen des BIP

Die **Schwellenländer**, allen voran Brasilien, Indien und China, verzeichneten ab 2011 Wachstumsabschwächungen. Dennoch bleibt das Wirtschaftswachstum auf hohem Niveau. Deutlich schwächer entwickelte sich die Konjunktur in den **Industrieländern**. 2011 reduzierte sich dort das reale Wirtschaftswachstum drastisch gegenüber dem Vorjahr. Der Absturz Japans war ein Ergebnis der Katastrophe von Fukushima. Für 2012 zeichnet sich ein nochmaliger, wenn auch deutlich geringerer Rückgang ab. Der Internationale Währungs-

fonds (IWF) prognostiziert lediglich plus 1,3 Prozent für 2012 und plus 1,5 Prozent für 2013.

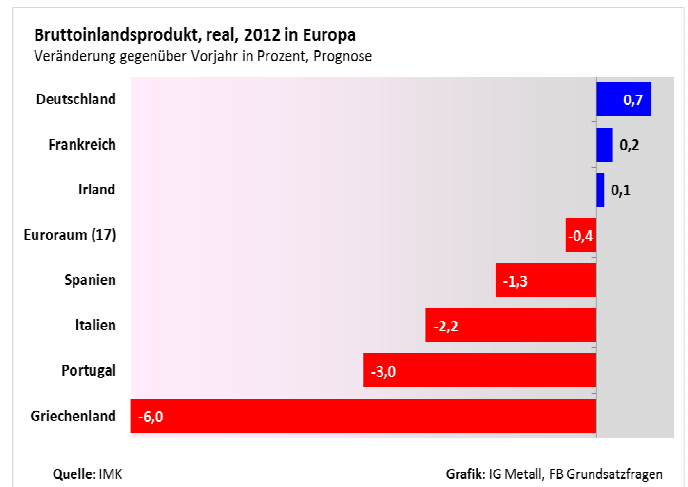


Abb. 9: IMK-Prognosen für 2012

Äußerst unterschiedlich entwickelte sich die Konjunktur der einzelnen Industrieländer. Während die **USA** ab 2012 erneut auf den Wachstumspfad zurückkehren, passierte in den **Euroländern** das genaue Gegenteil. Als Folge der drastischen Kürzungspolitik, mit der versucht wurde, prozyklisch und daher kontraproduktiv, die europäische Krise abzumildern, setzte eine konjunkturelle Spiralbewegung nach unten ein. Für dieses Jahr prognostizieren IWF und IMK für die Eurozone einen gesamtwirtschaftlichen Rückgang von 0,4 Prozent (vgl. Abb. 8 und 9).

Trotz dieser negativen Entwicklung und Prognosen zwingen die Verfechter der massiven Kürzungspolitik die Krisenstaaten zu weiteren Haushaltseinschnitten. Da Wachstum aber nicht durch Kürzungen, sondern nur durch Investitionen und eine erhöhte Nachfrage möglich ist, scheint es mehr als fraglich, wie die BIP-Prognose des IWF, plus 0,2 Prozent, im nächsten Jahr Wirklichkeit werden soll. Die Bruttoanlageinvestitionen sind stark rückläufig und der private Konsum stagniert. Realistischer erscheint hier die Prognose des IMK: Für 2013 sagen die Düsseldorfer Konjunkturforscher minus 0,5 Prozent für den Euroraum voraus.

3.2 Außenhandel

Die Handelsbilanzen der Euroländer entwickelten sich unterschiedlich: In den südlichen Krisenstaaten Griechenland, Spanien und Portugal verbesserte sich die Handelsbilanz seit der Krise. Während die Importe aufgrund der Kürzungspolitik und damit rückläufigen Nachfrage zurückgingen, legten die Exporte tendenziell zu. Laut OECD erklärt sich der Anstieg der Ausfuhren jedoch nicht über eine gestiegene Wettbewerbsfähigkeit, sondern hauptsächlich über konjunkturelle Effekte. Denn die nördlichen Länder (inklusive Deutschland) im-

portierten mehr weil sich ihre Konjunktur besser entwickelte. Zwar ist die Handelsbilanz der drei Krisenstaaten noch negativ, allerdings bei weitem nicht mehr so wie in den Jahren zuvor. Das macht deutlich: Handelsbilanzungleichgewichte in der Eurozone können abgemildert bzw. ausgeglichen werden. Dafür jedoch braucht es eine stärkere Nachfrage der Überschussländer. Im nördlichen Krisenland Irland verbesserte sich die Handelsbilanz ebenfalls, hier hat sich jedoch der Exportüberschuss von 2008 bis 2011 mehr als verdoppelt.

Wiederum anders lief es in Italien und Frankreich: Hier vergrößerten sich die Handelsbilanzdefizite seit der Krise, sowohl die absoluten Werte als auch der Anteil am Bruttoinlandsprodukt. In Deutschland brach der Exportüberschuss krisenbedingt drastisch ein, zog dann aber wieder kräftig an.

3.3 Arbeitsmarkt

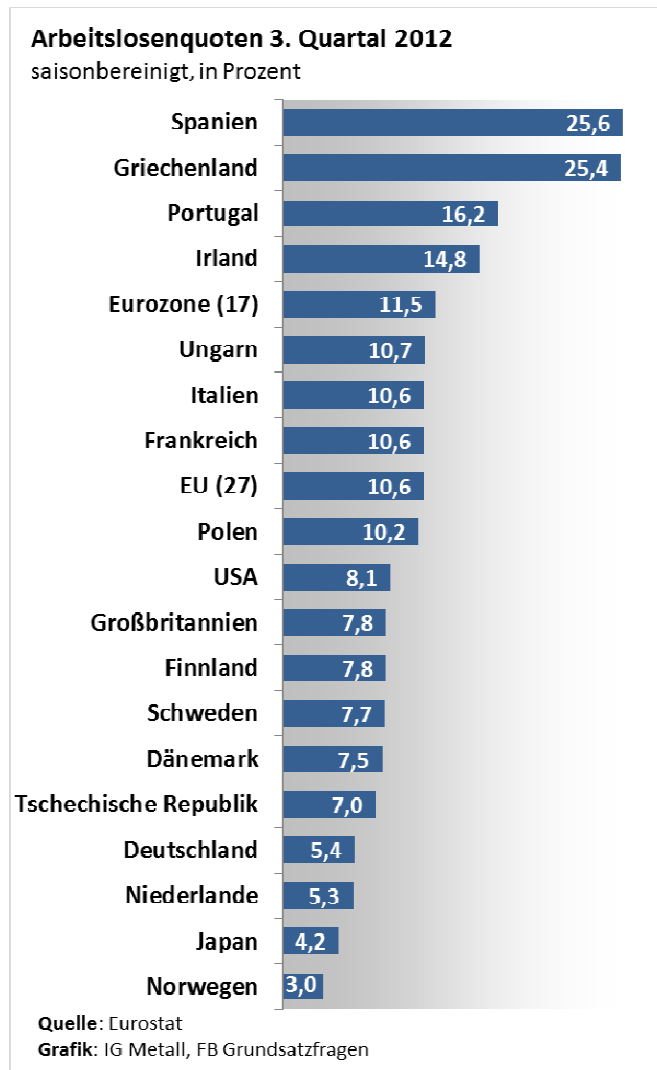


Abb. 10: Arbeitslosenquoten

Die anhaltende Wirtschaftskrise im Euroraum und die seit Monaten anhaltende Abschwächung im Welthandel schlagen sich zunehmend am Arbeitsmarkt nieder.

Die **Arbeitslosenquote** in der EU-27 stieg von 7,2 Prozent in 2007 (Vorkrisenniveau) auf 9,7 Prozent in 2011. Im Euroraum war die Verschlechterung noch etwas stärker ausgeprägt: Hier schnellte die Arbeitslosenquote von 7,6 auf 10,2 Prozent.

Erheblich schlechter als im europäischen Durchschnitt entwickelte sich die Arbeitslosigkeit in den GIIPS-Krisenländern: Allen voran Griechenland, Spanien und Irland: Während 2007 8,4 Prozent der Griechen arbeitslos waren, erhöhte sich deren Anteil bis 2011 auf 17,9 Prozent. In Spanien nahm die Arbeitslosenquote von 8,3 Prozent auf 21,8 Prozent zu. In Irland war es besonders dramatisch: hier verdreifachte sich die Arbeitslosigkeit von 4,6 auf 14,9 Prozent. Relativ gering stieg die Arbeitslosigkeit im selben Zeitraum in Italien an (von 6,2 auf 8,5 Prozent). In Portugal hingegen von 8,5 auf 13,4 Prozent. Aktuell, also im dritten Vierteljahr 2012, liegt die Arbeitslosenquote in Griechenland bei 25,4 und in Spanien sogar bei 25,6 Prozent (vgl. Abb. 10). Relativ besser, wenn auch nicht wirklich gut, sah es im 3. Quartal 2012 in Irland (14,8%) und Portugal (16,2%) aus. Italien meldet eine Arbeitslosenquote von „nur“ 10,6 Prozent.

In nur drei Staaten der EU war die Arbeitslosigkeit in den fünf Jahren von 2007 bis 2011 rückläufig. Das waren Belgien, Österreich und Deutschland. In Deutschland ging die Arbeitslosenquote am stärksten zurück und zwar von 8,8 auf 6,0 Prozent. Im dritten Vierteljahr 2012 betrug die offizielle Arbeitslosigkeit in Deutschland lediglich 5,4 Prozent. Das ist einerseits eine Folge der betrieblichen Beschäftigungssicherung (z.B. Arbeitszeitkonten) und von arbeitsmarktpolitischen Verbesserungen (Kurzarbeitergeld) während der Krise. Andererseits und viel entscheidender ist die relativ niedrige Arbeitslosenquote das Resultat des nach der Krise wieder früh einsetzenden, kräftigen Wachstums. Hierzu trug auch die starke Nachfrage aus dem (außereuropäischen) Ausland bei.

Jugendliche (hier: Personen im Alter von 15-24 Jahre) sind von der drastisch zunehmenden Arbeitslosigkeit in Europa überdurchschnittlich stark betroffen, insbesondere in den Krisenstaaten (vgl. Abb. 11). Die prozyklische Kürzungspolitik, gefordert von der Troika und forciert unter anderem von der deutschen Bundesregierung, verschärft die Arbeitsmarktlage von Jugendlichen zusätzlich. Kürzungen in den öffentlichen Haushalten, insbesondere bei den Beschäftigten, verschlechtern die Perspektiven für junge Menschen weiter. Im zweiten

Vierteljahr 2012 lag die Jugendarbeitslosigkeit in den europäischen Krisenstaaten zwischen 29,7 Prozent (Irland) und 54,3 Prozent (Griechenland). Soll sich die Situation an diesen Arbeitsmärkten nicht noch weiter verschärfen, müssen Stellenstreichungen zurückgenommen werden und Beschäftigungsmöglichkeiten (für Jugendliche) erweitert werden. Zumindest so lange bis die Krisenstaaten wieder die durchschnittliche europäische Jugendarbeitslosenquote erreichen. Diese lag im zweiten Quartal 2012 bei gut 22 Prozent. In jedem Fall ist die Reduzierung von Mindestlohn und Arbeitslosenhilfe die falsche Antwort auf eine so hohe Arbeitslosigkeit. Denn neben der Belastung der Betroffenen schwächt sie zusätzlich die Binnennachfrage in diesen Staaten.

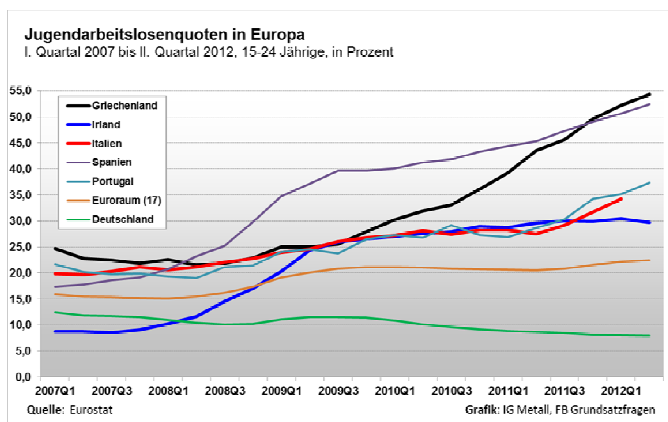


Abb. 11: Jugendarbeitslosenquoten

Im Gegensatz zur Arbeitsmarktentwicklung in Europa bzw. in den Krisenländern legt die Beschäftigung in **Deutschland** weiter zu, wenn auch mit geringeren Wachstumsraten als noch vor einem Jahr. So erhöhte sich die Anzahl der geleisteten Arbeitsstunden der Erwerbstätigen, das sogenannte Arbeitsvolumen, im ersten Vierteljahr 2012 um 2,3 Prozent, im zweiten Vierteljahr 2012 um noch 0,9 Prozent jeweils gegenüber dem entsprechenden Vorjahresquartal. Beim Arbeitsvolumen der Arbeitnehmer gab es eine ähnliche Entwicklung, 2,2 bzw. 1,2 Prozent gegenüber dem jeweiligen Vorjahresquartal.

Der weiterhin anhaltende Zuwachs an geleisteten Arbeitsstunden geht einher mit einer zunehmenden Anzahl von Erwerbstätigen und Arbeitnehmern (jeweils plus 1,3 Prozent im zweiten Vierteljahr 2012 gegenüber dem Vorjahresquartal).

Mit dem Beschäftigungsaufbau geht auch die Arbeitslosigkeit in Deutschland weiter zurück (siehe oben). Während die Jugendarbeitslosigkeit in den Krisenstaaten und im europäischen Durchschnitt weiter steigt, sinkt sie in Deutschland kontinuierlich seit drei Jahren. Im dritten Quartal 2009 lag sie noch bei 11,5 Prozent und ging bis

zum zweiten Vierteljahr 2012 auf „nur“ acht Prozent zurück. Insgesamt ist also von einer Abschwächung bei der Beschäftigung in Deutschland noch nichts zu spüren; weder in der Gesamtwirtschaft, noch in der deutschen Metall- und Elektroindustrie.

Auch dort legt die Beschäftigung weiter zu, und zwar seit 22 Monaten in Folge. Wenn der Zuwachs so weitergeht, könnte im dritten Quartal 2012 der Vorkrisenhöchststand von 3,68 Millionen Beschäftigten (3. Quartal 2008) wieder erreicht werden.

Sorgen muss uns eine andere Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt: Die politisch gewollte bzw. akzeptierte Niedriglohnbeschäftigung nimmt weiter zu. Lag 2006 der Anteil der Niedriglohnbeschäftigten noch bei 18,7 Prozent, so waren es 2010 bereits 20,6 Prozent. Damit setzt sich der negative Trend weiter fort.

4. Weitere Perspektiven und Fazit

4.1 Kürzungspolitik führt nicht aus der Krise

Die bisherige Antikrisenpolitik der EU war nicht besonders erfolgreich. Zwar ist es gelungen, das Ausscheiden einzelner Länder oder gar den Zerfall der Eurozone zu verhindern, aber die Krise konnte bisher nicht eingedämmt werden, wie die Statistik eindrucksvoll belegt. Seit der Zahlungsunfähigkeit von Griechenland im Frühjahr 2010 sind immer mehr Länder in Schwierigkeiten geraten. Auf unzähligen Gipfeltreffen der Regierungschefs wurden immer wieder neue Maßnahmen beschlossen, die die Krise überwinden sollten. Meistens erreichten sie nur eine kurzfristige Beruhigung der Lage bevor die Krise weiter eskalierte.

Die Schuldensituation der Krisenstaaten hat sich nicht verbessert, die Schuldenbelastung im Verhältnis zur Wirtschaftsleistung hat sich oftmals sogar noch erhöht. Immer wieder müssen neue Kürzungsmaßnahmen beschlossen werden, weil die Mittel nicht mehr ausreichen. Eine Rückkehr der Krisenstaaten an die Kapitalmärkte zur Refinanzierung der Staatsausgaben ist nicht absehbar.

Gleichzeitig rutscht Europa immer tiefer in eine Rezession. Einige Krisenländer haben bereits seit 2009 mit einem kräftigen Rückgang der Wirtschaftsleistung zu kämpfen. Auch die deutsche Konjunktur verschlechtert sich zunehmend. Arbeitnehmer, Rentner und Arbeitslose sind in den Krisenländern mit einer kräftigen Kürzung von Löhnen und sozialen Leistungen konfrontiert. Die Antikrisenpolitik der EU bürdet die Kosten der Krise den Schwächsten der Gesellschaft auf. Darüber droht das gesamte Projekt der europäischen Einigung seine ge-

sellschaftliche Akzeptanz zu verlieren. Die Proteste gegen die Kürzungspakete nehmen zu, der Zusammenhalt in der EU ist in Gefahr.

Bei der Krisenbekämpfung geht die EU davon aus, Staaten könnten unmittelbar über ihre Verschuldung entscheiden. Wer zu viel Schulden macht, gebe zu viel aus und lebe über seine Verhältnisse. Die Bedeutung staatlicher Ausgaben für die Gesamtnachfrage und damit für das Bruttoinlandsprodukt und die Beschäftigung wird ignoriert. Damit bewegt sich die EU im Rahmen vorherrschender neoliberaler Wirtschaftspolitik. Seit der Einführung des Euros sollte mit den Maastricht-Kriterien eine übermäßige Verschuldung verhindert werden. Das hat nicht funktioniert. Trotzdem wurden mit dem Sixpack die Regeln verschärft. Dabei hat Deutschland schon in den Jahren 2002/2003 erfahren müssen, dass diese Strategie nicht funktioniert, wie bereits unter 2.2 ausführlich beschrieben. Defizitvorgaben wurden nicht nur von Deutschland verfehlt. Die Kürzungspolitik bremste die wirtschaftliche Dynamik und die Verschuldung nahm zu.

Entsprechend der Auflagen der EU wurden in den Krisenländern die öffentlichen Ausgaben zusammengestrichen. Und zwar in einem stärkeren Maße, als jemals zuvor in einem Industrieland. Das Ergebnis lässt sich am BIP-Rückgang und an der Entwicklung der strukturellen Verschuldung ablesen. Bei der strukturellen Verschuldung wird die Verschuldung unter Ausblendung der konjunkturellen Entwicklung betrachtet (konjunkturbereinigter Primärsaldo, vgl. Abb. 12). Dieser wird im Fiskalpakt als Zielgröße verwendet. Es wird also so getan, als ob die wirtschaftliche Entwicklung keinen Einfluss auf die Höhe der Staatsverschuldung hätte. In allen Krisenländern konnte die strukturelle Verschuldung in erheblichem Umfang abgebaut werden.

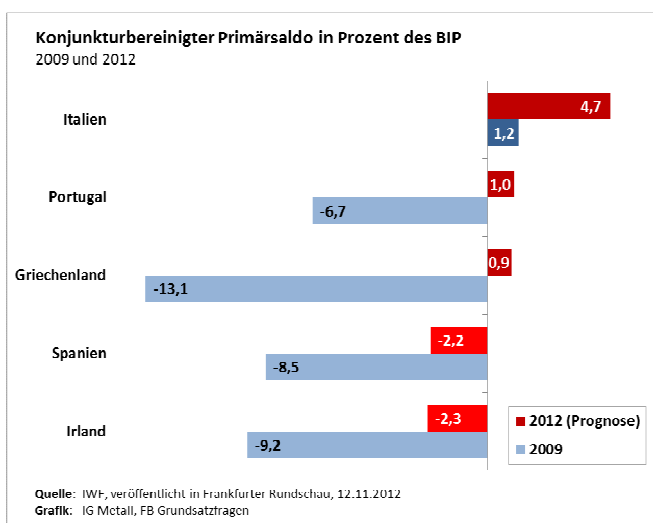


Abb. 12: Primärsalden

Besonders erfolgreich war dabei Griechenland, wo die strukturelle Verschuldung in der Zeit von 2009 bis 2011 um über zehn Prozentpunkte der Wirtschaftsleistung zurückging. In diesem Jahr wird für Griechenland sogar ein (konjunkturbereinigter) Budgetüberschuss erwartet. In diesem Sinne war die Kürzungspolitik tatsächlich sehr „erfolgreich“. Die Staatsverschuldung wird allerdings trotzdem, oder gerade wegen der Kürzungen, deutlich zunehmen, da rezessionsbedingt die Steuereinnahmen wegbrechen (vgl. Abb. 13). Die Zahlen zeigen auch, dass entgegen mancher Stimmungsmache in unseren Medien tatsächlich drastische Einschnitte in den Staatshaushalten der Krisenländer vorgenommen wurden.

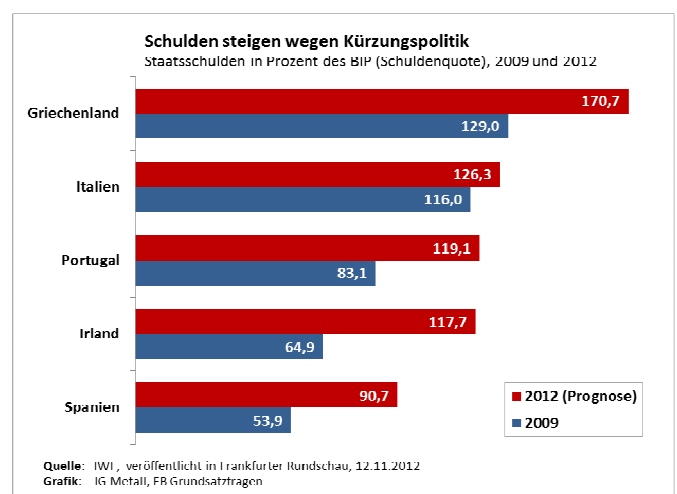


Abb. 13: Staatsschulden in Prozent des BIP

Eine Rechengröße wie die strukturelle Verschuldung ist von nachrangiger Bedeutung, wenn es darum geht, die tatsächliche Belastung eines Landes durch die Verschuldung einzuschätzen. Bei dieser spielt die konjunkturelle Entwicklung eine ganz entscheidende Rolle, weil sie über die Steuern die Einnahmeseite und über notwendige Sozialausgaben die Ausgabenseite bestimmt. Weil die gekürzten staatlichen Ausgaben die inländische Nachfrage verringert haben, verschärfte sich die Krise. So wurde aus der Rezession eine Depression. Das hat wiederum auch die Verschuldung – zumindest in Relation zur Wirtschaftsleistung – weiter ansteigen lassen. Eine Endlosspirale nach unten.

Für diesen Vorgang gibt es eine historische Parallele. In der Weltwirtschaftskrise ab 1929 hat in Deutschland Reichkanzler Brüning versucht, den wegbrechenden Steuereinnahmen „hinterher zu sparen“. Im Ergebnis stürzte er Deutschland mit dieser Kürzungspolitik immer tiefer in die Krise. Diese Politik hatte ab 1933 verheerende Folgen. Wir sollten daraus gelernt haben und die Fehler der Vergangenheit nicht wiederholen!

4.2 **Strukturreformen sind kein Wachstumsprogramm**

Die fehlenden Erfolge, und auch das Ergebnis der Präsidentschaftswahlen in Frankreich haben die Debatte um die wirtschaftspolitische Ausrichtung in der EU beflügelt. Schnell war Konsens darüber hergestellt, dass Kürzungspolitik allein nicht aus den Krisen führen würde, sondern auch Wachstumsimpulse gesetzt werden müssen. Tatsächlich lässt sich beobachten, dass es bisher noch nie einem Staat gelungen ist, sich aus einer Krise heraus zu sparen. Da wo der Abbau der Staatsverschuldung gelang, wie in den USA in der Ära Clinton, hat das Wirtschaftswachstum einen entscheidenden Beitrag geleistet.

„Das Hauptproblem in Europa sind gegenwärtig die Sparpakete. Sie drücken die Nachfrage und schwächen das Wirtschaftswachstum. Die Abkehr von dieser Politik ist absolut notwendig,“

Joseph Stiglitz (01. Oktober 2012)

Für die Bundesregierung und die EU-Kommission sind allerdings Strukturreformen das wichtigste Wachstumsprogramm. Doch was verbirgt sich hinter diesen Reformen? Durch Kürzungen bei Löhnen und Sozialleistungen und eine Deregulierung auf dem Arbeitsmarkt sollen Wachstumskräfte entfaltet werden. Vorbild sind die Hartz-Reformen der Agenda-Politik in Deutschland. Auch hier bewegt sich die Politik weiterhin in neoliberalen Denkmustern.

Tatsächlich lässt sich mit einer solchen Politik die internationale Wettbewerbsfähigkeit verbessern. Niedrigere Löhne und Sozialleistungen führen zu niedrigeren Produktionskosten. Allerdings können Länder nur dann davon profitieren, wenn andere Länder nicht entsprechend nachziehen und ein Lohnsenkungswettbewerb in Gang kommt, der in eine Abwärtsspirale mündet. Eine zusätzliche Voraussetzung ist eine **leistungsfähige** Exportindustrie, die qualitativ gute und innovative Produkte anbietet. Das ist in den Krisenländern nicht immer der Fall. Vor allem kleinbetriebliche Strukturen und Dienstleistungen leiden darunter, wenn ihre Kunden kein Geld mehr haben. Sie sind oft auf regionale Märkte ausgerichtet und haben ein hohes Beschäftigungsniveau. Sie geraten in massive wirtschaftliche Schwierigkeiten und verschärfen die Krise damit weiter. Strukturreformen (Deregulierung der Arbeitsmärkte) werden seit Frühjahr/Sommer 2010 in den Krisenländern vorangetrieben. Von dem versprochenen Wachstum ist weit und breit nichts zu sehen, im Gegenteil.

Es war bisher vor allem die Politik der Europäischen Zentralbank, die immer wieder eine Stabilisierung der Lage herbeigeführt hat. Die Möglichkeiten der Geldpolitik, Wachstumsimpulse auszulösen, sind derzeit aber begrenzt. Das Zinsniveau ist bereits niedrig, aber Investitionen werden wegen fehlender positiver Absatzerwartungen zurückgestellt. Wachstum wird nur dann erzeugt, wenn private Haushalte mehr Einkommen haben, oder Unternehmen und Staat mehr ausgeben. Ohne zusätzliche Ausgaben lassen sich keine Wachstumsimpulse erzielen.

Widerstreitende Denkmodelle in der ökonomischen Debatte

„Neoklassisch-monetaristische Schule“ (theoretische Basis des Neoliberalismus):

Flexible Preise, Zinsen und Löhne auf Güter- und Faktormärkten sorgen angeblich dafür, dass Arbeit und Kapital optimal zum Einsatz kommen. Der Staat übernimmt eine unbedeutende „Nachtwächterfunktion“. Empfohlen wird eine „angebotsorientierte“ Politik: Eine Verbesserung der Wettbewerbsbedingungen sorgt für Beschäftigung. Politik empfiehlt Deregulierung und „Flexibilisierung“. Lohnsenkungen führen zu mehr Beschäftigung. Zusätzliche Ersparnis führt zu sinkenden Zinssätzen, es wird mehr investiert. Die Wirtschaft wächst.

„Keynesianische Schule“ (John Maynard Keynes 1883-1946):

Der unkoordinierte Marktmechanismus führt zu Krisen. Die einschneidende Erfahrung, die zu dieser Erkenntnis führte, war die Weltwirtschaftskrise 1929-1932. Lohnsenkungen verstärkten die Rezession, weil die Konsumnachfrage sank. Staatliche Eingriffe, insbesondere in Form von staatlicher Einnahmen- und Ausgabenpolitik, sollen dafür sorgen, dass die wirtschaftliche Entwicklung stabilisiert wird. Wichtig ist dabei, dass die Investitionsgüternachfrage die Nachfragerlücke schließt. Diese entsteht dadurch, dass die Haushalte einen Teil ihres Einkommens sparen. Damit dies erreicht wird, müssen die Investoren entsprechende Absatz- bzw. **Ertragserwartungen** haben. In einer Rezession können Staatsausgabenprogramme oder Steuersenkungen die Ertragserwartungen der Investoren verbessern.

4.3 **Die Alternativen der IG Metall**

Jeder Versuch, mit einer weiteren Umverteilung von den Arbeitseinkommen zum Kapital aus der Krise zu kommen ist zum Scheitern verurteilt. Diese **Umverteilung** ist **die** entscheidende **Krisenursache** und kann daher für die IG Metall kein Lösungsweg sein. Die wirtschaftliche Logik spricht ebenso dagegen wie die Frage der Gerechtigkeit.

Nur mit einem **grundlegenden Kurswechsel** kann die Krise tatsächlich überwunden werden. Die Fortführung neoliberaler Politik, die in die Krise geführt hat, hilft nicht weiter.

Konkret bedeutet das:

- Die **Eurozone darf nicht zur Disposition stehen**. Ein Zerfallen der Währungsunion hätte für alle teilnehmenden Staaten verheerende Folgen. Eine Verschärfung der Krise wäre unausweichlich.
- In einem gemeinsamen Währungsraum ist **eine koordinierte und demokratisch legitimierte Wirtschafts- und Industriepolitik** erforderlich, um eine Angleichung der Lebensverhältnisse in den Staaten und Regionen zu erreichen. Daher muss die industrielle Basis und Wertschöpfung gesichert werden.
- Generell ist für die Finanzierung der öffentlichen Haushalte die **Steuerpolitik** von großer Bedeutung. **Große Vermögen, hohe Einkommen, Unternehmens- und Kapitalerträge sowie Erbschaften sind wieder angemessen zu besteuern**. Die IG Metall fordert eine **Vermögensteuer** von zwei Prozent auf alle Vermögen von mehr als einer Million Euro. Die IG Metall unterstützt die Einführung einer **Finanztransaktionssteuer**.
- Europa braucht eine umfassende **Finanzmarktregulierung und eine Bankenunion**.
- Eine **Vergemeinschaftung von Schulden** ist notwendig, um den Staaten eine Refinanzierung ihrer Schulden zu ermöglichen. Nur so kann die Spekulation gegen einzelne Eurostaaten verhindert werden.
- Europa braucht **Wachstumsimpulse**, um die Krise zu überwinden. Mit **Investitionen** in Bildung und den ökologischen Umbau kann sinnvolles Wachstum stimuliert werden.
- **Eine neue Ordnung auf dem Arbeitsmarkt** verhindert die weitere Prekarisierung von Arbeit. Die Tarifautonomie darf nicht angetastet werden. Die soziale Sicherung ist keine Belastung, sondern ein ökonomischer Stabilitätsanker.
- Für die Überwindung der Krise und die Umsetzung der notwendigen politischen Schritte braucht die Europäische Union auch die **politische Union**.

Der DGB hat mit seinem Beschluss zu einem „**Marshallplan für Europa**“ gezeigt wie eine Wachstumspolitik für Europa konkret aussehen kann. Darin wird ein Mix aus institutionellen Maßnahmen, direkten öffentlichen Investitionen, Investitionszulagen für Unternehmen und konjunkturstabilisierende Konsumanreize vorgeschlagen. Im Zentrum des Programms stehen ein Umbau und eine Modernisierung der europäischen Volkswirtschaften mit dem Ziel, energiearm und ressourcenschonend zu arbeiten und so den CO₂-Ausstoß massiv

zu reduzieren. Gleichzeitig können damit Millionen neuer Arbeitsplätze entstehen. Das Programm sieht zusätzliche jährliche Investitionen von 260 Mrd. Euro vor, die über eine europaweite Vermögensabgabe und die Einführung einer Finanztransaktionssteuer finanziert werden können.

„Die IG Metall verlangt statt zögerlichem Taktieren einen entschiedenen und sofortigen Kurswechsel in der Finanz-, Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik der EU-Kommission und der deutschen Bundesregierung hin zu einem demokratischen, ökologischen und sozialen Europa.“

Karlsruher Erklärung

IG Metall Gewerkschaftstag, November 2011

Impressum

Wirtschaftspolitische Informationen

02 / 2012

19. Dezember 2012

Autoren:

Martin Krämer, Wilfried Kurtzke, Beate Scheidt

Grafiken:

Martin Krämer, Wilfried Kurtzke, Sandra Naumann, Sarah Schäfer, Beate Scheidt

Bezugsmöglichkeiten:

IG Metall Vorstand

Grundsatzfragen und Gesellschaftspolitik

Sarah Menacher

D-60519 Frankfurt am Main

Telefon: +49 (69) 6693 2091

Fax: +49 (69) 6693 80 2091

Web: www.igmetall.de/download

Interesse an weiteren ökonomischen Publikationen?

Bitte Email an: sarah.menacher@igmetall.de