

Krisen-Management in der Eurozone

Prekäre Rettungsmaßnahmen und halbherzige Bankenkontrolle

Von Dieter Eißel

Was im Jahr 2007 als Immobilienkrise in den USA begann, das setzte sich in einer weltweiten Finanz- und Wirtschaftskrise fort. Dies führte in Europa zu gigantischen Rettungsprogrammen für systemrelevante Banken und Konjunkturprogrammen. Diese Krisenfolgen zeigen sich jetzt schon im fünften Jahr, und ein Ende ist noch nicht absehbar.

„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. (...) Mit den ersten Rettungsmaßnahmen wurde klar, dass eine Lösung der komplexen Krisenursachen einen umfassenden Umbau europäischer Verträge und Institutionen erfordern würde“ (IG Metall 2012). Der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Lage hat in seinem Sondergutachten vom Juli 2012 sehr anschaulich den Teufelskreis bzw. die Wechselwirkungen der europäischen Finanz- und Wirtschaftskrise dargestellt (siehe Grafik).

„Der Euro-Raum sieht sich drei gravierenden und zugleich eng miteinander verbundenen Problemfeldern gegenüber: einer Staatsschuldenkrise, einer Bankenkrise und einer makroökonomischen Krise. Besonders gefährlich ist es dabei, dass sich diese Krisen wechselseitig verstärken und somit in einer Vertrauenskrise münden, die die Stabilität der Währungsunion insgesamt in Frage stellt“ (SVR 2012, S. 1).

In den EU-Staaten hat diese Krise zu einem erheblichen Anstieg der staatlichen Verschuldung geführt, und Länder wie Griechenland, Spa-

nien, Portugal, Irland und Italien mit Staatsbankrott bedroht. Die Staatsverschuldung stieß an ihre Grenzen. Finanzanleger sind nicht mehr bereit, hoch verschuldeten europäischen Krisenländern Kredite zu finanzierbaren Konditionen zu gewähren. Staatsanleihen zur Finanzierung der notwendigen Aufgaben konnten unter diesen Bedingungen vom internationalen Finanzkapital nur zu horrenden Zinsen platziert werden.

Der Fall von Spanien und auch Irland zeigt in diesem Zusammenhang, dass die immensen Staatsschulden nicht darauf zurück zu führen sind,





	Staatliches Finanzierungssaldo in % BIP10			Staatlicher Schuldenstand in % BIP 2012			
	2008	2010	2012	2008	2010	2012	2013/ 1. Quartal
Griechenland	-9,8	-10,7	-10	113	148,3	156,9	160,58
Italien	-2,7	-4,5	-3	105,8	119,3	127	130,3
Portugal	-3,6	-9,8	-6,4	71,6	94	123,6	127,2
Irland	-7,3	-30,8	-7,6	44,3	92,1	117,9	125,1
Frankreich	-3,3	-7,1	-4,8	68,2	82,4	90,2	91,9
Spanien	-4,5	-5,9	-10,6	40,1	61,5	84,2	88,2
Zypern	0,9	-5,3	-6,3	48,9	61,3	85,8	86,9
Deutschland	-0,1	-4,1	0,1	66,7	82,4	81,9	81,2

Quelle: Bundesbank: Monatsbericht 6/2013 S. 6* ff.; appsso.ec.pa.eu

dass generell alle von der Krise hart betroffenen Länder in der Vergangenheit über ihre Verhältnisse gelebt haben. Wie die Tabelle (oben) zeigen kann, waren insbesondere diese beiden Länder vor der Krise Musterknaben hinsichtlich der Stabilitätskriterien der Europäischen Währungsunion (unter 3% jährliche Neuverschuldung und nicht über 60% Gesamtschulden).

Gleichfalls irreführend ist die in den Medien häufig verbreitete These von der Euro-Krise. „In der Diskussion über die Zukunft des Euros haben ‚Wutbürger‘ und ‚Wutökonom‘ die Oberhand gewonnen. Gleichermäßen ängstlich, enttäuscht und aufgebracht, sehen sie durch die Währungsunion den Wohlstand und die Ersparnisse in Deutschland bedroht. Und so wird vieles als Defekt des Euro angesehen, was in Wirklichkeit die Folge eines gewaltigen Erdbebens ist, das die gesamte Weltwirtschaft mit der Finanzkrise erfasst hat“ (Bofinger 2012, Einleitung). Keine Region der Welt kam ungeschoren davon. Laut Berichten der ILO (International Labour Organization) hat sich im fünften Jahr nach dem Ausbruch der globalen Finanzkrise das globale Wachstum verlangsamt, und die Arbeitslosigkeit erhöhte sich erneut mit insgesamt rund 197 Millio-

nen Menschen ohne Job im Jahr 2012. Die Zahl der Arbeitslosen wird weltweit voraussichtlich im Jahr 2013 um 5,1 Millionen auf mehr als 202 Millionen im Jahr steigen und 2014 nochmals um 3 Millionen zunehmen. Seit Beginn der Krise 2008 sind rund 20 Millionen Arbeitsplätze in den Mitgliedstaaten der OECD ihr dauerhaft zum Opfer gefallen (ILO 2013).

Auch der Präsident des DIW (Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung) in Berlin Marcel Fratzscher betont zu Recht, dass es grundfalsch ist, im Euro die Ursache der Krise zu suchen. „Die Krise in Europa weist auch keines der typischen Kennzeichen einer Währungskrise auf, ganz im Gegenteil: Der Euro war vor der Krise nicht überbewertet und bleibt in der Krise äußerst stabil und im internationalen Vergleich fair bewertet. Deshalb hat der Euro bisher sogar eine noch tiefere Krise verhindert. Investoren haben netto kein Kapital aus der Eurozone abgezogen, und damit hat die globale Rolle des Euro einen Anstieg der Zinsen für die öffentlichen und privaten Haushalte und Firmen, und dadurch deren Zusammenbruch, verhindert“ (Fratzscher 2013). Als Reaktion auf die äußerst prekäre Situation hat die Europäische Zentralbank

schnelle Finanzhilfen zugesagt und damit die Zinsbelastung der betroffenen Länder reduzieren können. Diese Notmaßnahme geschah unter Missachtung der so genannten ‚Nicht-Beistandsklausel‘, aufgrund der Staaten explizit untereinander nicht für ihre Schulden haften, und trotz des Verbots der Europäischen Zentralbank, staatliche Schulden direkt zu erwerben. Mario Draghi, der Präsident der Zentralbank, hat sogar erklärt, er werde notfalls unbegrenzt Staatsanleihen kaufen, um Länder zu schützen. Die Ankündigung, notfalls Staatsanleihen von Krisenländern auf dem Sekundärmarkt aufzukaufen, hatte positive Effekte und die Risikoprämien für die betroffenen Länder ein Stück weit reduziert.

Der Europäische Rat hat dann beschlossen, einen Stabilitätsmechanismus als Europäische Finanzstabilisierungsfazilität (EFSF) in der Eurozone einzurichten, der im Herbst 2012 durch den ESM (European Stability Mechanism) als Teil des europäischen Rettungsschirms abgelöst wurde. Stabilitätshilfen werden jedoch nur unter strengen Auflagen gewährt. Das Stammkapital des ESM beträgt 700 Milliarden €, wovon Deutschland rund 190 Milliarden € aufzubringen

hat, die jedoch nicht sofort fällig werden. Das Bundesverfassungsgericht hat jedoch klar gestellt, dass Zahlungen nicht ohne Zustimmung des Parlaments stattfinden dürfen.

Die Kontrolle und die Zusage von weiteren Krediten ist dabei von einer Dreiergruppe aus Internationalem Währungsfonds, Europäischer Zentralbank und EU-Kommission abhängig.

Als es Zypern jedoch nicht gelang, seine Banken in den Griff zu bekommen, sahen sich die europäischen Finanzminister Ende 2012 zu einem weiteren Schritt veranlasst, nämlich die Schaffung eines gemeinschaftlichen Bankenaufsichtsmechanismus (Single Supervisory Mechanism, SSM) vorzuschlagen. Die Europäische Zentralbank soll ab Frühjahr 2014 alle 150 bis 200 Großbanken in der Eurozone überwachen.

Es ist umstritten, ob der ESM ausreicht. Um die Eurokrise dauerhaft zu entschärfen, empfahlen kritische Wissenschaftler einen Mix von Maßnahmen: Unter anderem sollten Eurobonds aufgelegt werden. Sie fordern weiter, dass die Steuerbasis in den Krisenländern verbreitert und ein verbindliches Mindestniveau der Besteuerung EU-weit etabliert werden sollte. Schließlich sollte es in Deutschland und anderen EU-Staaten mit Leistungsbilanzüberschüssen Investitionsprogramme geben, um die Binnennachfrage zu stärken (Horn et al. 2011).

Durch den Schuldentilgungsfonds würden die Euroländer für ihre Staatsschulden oberhalb einer bestimmten Grenze gemeinschaftlich garantieren. Für die Rückzahlung blieben aber die jeweiligen Schuldnerländer verantwortlich. „Dieser Mechanismus (...) dürfte die höchste Aussicht auf Erfolg haben und zu der geringsten Belastung der Steuerzahler führen, da die Krisenländer in die Lage versetzt würden, ihre Schulden auch tatsächlich zu bedienen“ (IMK 2013). SPD und Grü-

ne favorisieren eine solche Lösung, die CDU/CSU lehnt sie aber ab.

Insgesamt bleibt auch zweifelhaft, ob die bisher getroffenen Maßnahmen im Bankensektor ausreichend sind. Wenn man in Zukunft die systemische Relevanz einzelner Banken und deren Ansprüche an eine Rettung im Falle einer Krise vermeiden will, muss es darum gehen, diese Institute, für welche die Steuerzahler erhebliche Mittel aufbringen mussten, um deren Insolvenz abzuwehren, zu reduzieren. Rudolf Hickel hat in einer viel beachteten Streitschrift „Zerschlagt die Banken“ die Politik aufgefordert, gestaltend in die Finanzmärkte einzugreifen, damit die Realwirtschaft mit Sachinvestitionen und Innovationen wieder den Vorrang vor der Finanzwirtschaft erhält. Der spekulative Investmentbereich der Großbanken sollte vom traditionellen Bankgeschäft getrennt und deren Eigenhandel außerhalb der regulierten Börsen untersagt werden (Hickel 2012). Nicht zuletzt ist ein Krisenfonds einzurichten, in den die Banken selbst einzahlen.

Von einer solchen Entwicklung sind wir nach wie vor erheblich entfernt. Es ist erstaunlich, dass insbesondere die Banken, die sich an der Spekulation im Immobilienmarkt in den USA beteiligt haben, auch diejenigen sind, welche den Krisenländern in der Eurozone hochverzinsliche Kredite

Arbeitslosenquoten

	Arbeitslosenquote insgesamt		Jugendliche 15-24 Jahre
	2010	Juni 2013	Juni 2013
Frankreich	9,7	11,0	25,8
Griechenland	12,6	27,9	61,5
Irland	13,9	13,9	28,3
Italien	8,4	12,1	39,0
Portugal	12	16,7	38,4
Spanien	20,1	26,3	55,9
Zypern	6,3	17,0	37,9
Deutschland	7,1	5,4	7,8

Quelle: Bundesbank: Monatsbericht 6/2013 S. 6* ff; stat2013, epp.stat.ec.pa

Entwicklung des realen BIP

	BIP 2000	2013 1.Vj
Frankreich	1,7	-0,9
Griechenland	-4,9	-5,3
Irland	-0,8	0
Italien	1,7	-2,8
Portugal	1,9	-5,4
Spanien	-0,3	-2,3
Zypern	1,3	-4,4
Deutschland	4,2	-1,4

Quelle: Bundesbank: Monatsbericht 6/2013 S. 6* ff.

gewährt haben. Deutsche und französische Banken waren die größten Gläubiger der heutigen Krisenländer. „Dies sind die gleichen Banken, die in der Krise des US-Hypothekenmarktes überproportional hohe Verluste erlitten und deshalb nach der Krise ihre Bilanz verkürzen mussten, auch durch die Kündigung von Krediten an die heutigen Krisenländer. Bereits vor dem Zusammenbruch der Investmentbank Lehman Brothers im August 2008 und damit noch deutlich vor Beginn der Spannungen an den Staatsanleihemärkten Ende 2009 haben die Banken begonnen, ihre Forderungen gegenüber den heutigen Krisenländern abzubauen. Die Sub-



■ Friedliche Proteste gegen die Sparmaßnahmen in Griechenland vor dem griechischen Parlament in Athen im Juli 2013.

Foto: AP/Petros Giannakouris



prime-Krise hat somit über die Reaktion der Banken ganz wesentlich zur Krise beigetragen“ (Lindner 2013). In Deutschland ist die Konzentration der Banken gegenwärtig größer, als sie es vor der Krise war. „Die Bilanzsumme des deutschen Bankensektors ist in den letzten Jahren kräftig gestiegen und lag im August nach Angaben der Deutschen Bundesbank mit 8 768 Milliarden deutlich über dem Vergleichswert von 2007. Zugleich ist die Anzahl der Kreditinstitute gesunken. Schon dieses einfache Beispiel zeigt, dass zumindest in Deutschland die Banken im Durchschnitt immer größer werden“ (Schrooten 2012).

Generell haben die Staaten es zudem bisher nicht vermocht, die großen Hedgefonds unter ihre Kontrolle zu bringen. Auch der fragwürdige Einfluss der US-amerikanischen Ratingagenturen blieb bisher ohne Alternativen, z.B. durch verantwortliche europäische Agenturen.

Fraglich bleibt gegenwärtig aber vor allem, wie die von der Krise betroffenen Länder finanziellen Handlungsspielraum wiedergewinnen können, wenn sie Europas harte Sparpolitik durchführen müssen und dadurch

zumindest auf kürzere Frist ihre wirtschaftliche Krise verschärfen. Ob sich an dieser Austeritätspolitik, die den Ländern aufgezwungen wird, in absehbarer Zeit etwas ändern wird bleibt fraglich, obwohl zurzeit vermehrt Stimmen laut werden, die auf notwendige zusätzliche Konjunkturlösungen hinweisen. Insbesondere der französische (sozialistische) Präsident Hollande ist ein Befürworter dieser Strategie. Bisher konnte er sich jedoch nicht gegen die Regierung Merkel und die nordeuropäischen Staaten,

die auf einem strikten Sparkurs bestehen, durchsetzen.

Forscher des Internationalen Währungsfonds konnten in ihren Untersuchungen zeigen, dass die kurzfristigen Auswirkungen der Haushaltskonsolidierung auf die Wirtschaftstätigkeit zu negativen Ergebnissen führt. Dies liegt daran, dass die Haushaltskonsolidierung restriktive Auswirkungen auf die private Binnennachfrage und auf das BIP hat (Guajardo et al 2011). Trotz beachtlicher Finanzhilfen zeigt sich in den betroffenen Ländern daher eine Verschlechterung der wirtschaftlichen

DER AUTOR

Prof. Dr. Dieter Eißel, Jahrgang 1941; Lehramts-Studium in Gießen von 1964 bis 1967; anschließend bis 1971 politikwissenschaftliches Studium am Otto-Suhr-Institut in Berlin mit dem Abschluss Diplompolitologe; Promotion 1976 über Bildungsökonomie; Habilitation 1982 über politische Theorien, Arbeitsmarkt und Bildungssystem; Ernennung zum apl. Professor 1989; von 1971 bis zum Ruhestand 2006 am Institut für Politikwissenschaft der Justus-Liebig-Universität Gießen tätig.



Entwicklung mit sinkenden Wachstumsraten und steigender Arbeitslosigkeit, insbesondere der „verlorenen Generation“ der Jugendlichen in Griechenland und Spanien mit weit über der Hälfte der 15- bis 24-Jährigen.

Die Folgen der Austeritätspolitik sind bekannt: Der Staat zieht sich von öffentlichen Aufgaben zurück, öffentliche Investitionen werden gekürzt, Beschäftigte im öffentlichen Dienst werden entlassen, Sozialleistungen und Renten werden gekürzt. Mit dem Fiskalpakt wird der Staat aus seinen Kernaufgaben zurückgedrängt – zu lasten aller, die auf öffentliche Dienstleistungen und Daseinsvorsorge angewiesen sind. Der Fiskalpakt führt in der Rezession zur staatlich legitimierten Armut. Doch mit der Rezession verschlechtert sich auf lange Sicht die Finanzkraft vieler Krisenländer. Anleger fürchten um die Rückzahlung ihrer Forderungen und verweigern den Kauf von Staatsanleihen. „Griechenland und andere stecken in der Krise. Doch die verschriebene Medizin besteht bloß aus veralteten Sparpaketen und Privatisierungen, die jene Länder, die sie umsetzen, nur noch ärmer und schwächer zurücklassen als vorher. Diese Medizin ist in Ostasien, Lateinamerika und anderswo gescheitert und wird auch jetzt in Europa scheitern. In Irland, Lettland und Griechenland ist sie es schon. Es gibt eine Alternative: eine von Europäischer Union und Internationalem Währungsfonds unterstützte Strategie zur Stärkung des Wirtschaftswachstums. Ein derar-

tiges Wachstum würde das Vertrauen wiederherstellen, dass Griechenland seine Schulden zurückzahlen kann, was zu sinkenden Zinsen führen und mehr finanziellen Spielraum für weitere wachstumssteigernde Investitionen lassen würde. Wachstum selbst erhöht die Steuereinnahmen und verringert die Notwendigkeit von Sozialausgaben wie etwa Arbeitslosenhilfe. Und das hierdurch geschaffene Vertrauen führt zu weiterem Wachstum. Leider gehen Finanzmärkte und rechtsgerichtete Ökonomen das Problem genau von der falschen Seite an: Sie glauben, dass Sparmaßnahmen Vertrauen herstellen und dass dieses Vertrauen dann zu Wachstum führen wird.

Aber Sparmaßnahmen untergraben das Wachstum, verschlimmern die staatliche Haushaltslage oder bewirken zumindest geringere Verbesserungen, als ihre Befürworter versprechen. So oder so wird das Vertrauen untergraben und eine Abwärtsspirale in Gang gesetzt“ (Stiglitz 2011). Ähnlich argumentiert auch Paul Krugman. Er nennt das rigide Sparprogramm in Südeuropa eine „selbsterstörerische Strategie“, weil der Abbau öffentlicher Aufträge zu einem Rückgang des Wirtschaftswachstums führt und Steuereinnahmen sinken, was anschließend zu noch mehr Sparen zwingt (Krugman 2012).

Würde die griechische Sparpolitik prozentual auf Deutschland übertragen, gäbe es folgende Kürzungen (siehe unten):

Allerdings: „Die Wahl zwischen eisernem Sparen und einer – notgedrungen schuldenfinanzierten – Wachstumspolitik gleicht der Wahl zwischen Pest und Cholera (...). Der finanzmarktgetriebene Kapitalismus in seiner jetzigen Form beruht auf grundlegenden Fehlkonstruktionen. Mit allen Rettungsmaßnahmen wurde bisher nur Zeit gekauft, ohne das Grundproblem zu lösen. Am Ende droht eine Gefährdung der Demokratie, zu sehr gleicht das Brüsseler Regime schon jetzt einem Notstandskabinett“ (Plaum 2012, S.7).

 LITERATUR

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

Fratzcher, Marcel (2013): Es gibt keine Euro-Krise, in: DIW Wochenbericht Nr. 15/2013 vom 10. April 2013

Guajardo, J. et al. (2011): Expansionary Austerity: New International Evidence, IMF Working Paper, Research Department, July 2011, WP/11/158, abstract

Hickel, Rudolf (2012): Zerschlagt die Banken. Entmachtet die Finanzmärkte. Eine Streitschrift, Berlin Econ Verlag

Horn, G. et al. (2011): Herausforderungen für die Wirtschaftspolitik 2011. Der Euroraum in Trümmern? IMK Report 59, Januar 2011

Öffentliche Personalausgaben	Streichung von 460.000 Stellen; Gehaltskürzung um 490 €	-24,8%
Renten	Kürzung um 1000 € pro Jahr	-15,6%
Gesundheit	GKV: Erhöhung der Beiträge um 530 € pro Jahr	-10,2%
Arbeitslosengeld	Kürzung um 900 € im Jahr	-
Öffentliche Bildungsausgaben	-12,6 Mrd. €	-5,3%
Steuererhöhung	Mehrwertsteuer von 19% auf 22%; Benzin, Alkohol und Zigaretten + 33%	

Quelle: Böcklerimpuls Nummer 13/2012 vom 5. September 2012, S. 5; Boeckler-Stiftung (Hrsg.): Unterrichtseinheit: Europas Sparpolitik – Teufelskreis oder Befreiungsschlag? 2012 www.boeckler.de



■ Ein Blick in den Rückspiegel: Ein Polizist zeigt die griechische Flagge bei einer Demonstration gegen die Sparmaßnahmen vor dem griechischen Parlament mitten in Athen im Juli 2013. *Foto: picture alliance/AP*

IG Metall (2012): Wirtschaftspolitische Informationen; Grundsatzfragen und Gesellschaftspolitik, Nr. 02/Dezember 2012

ILO (2013): Global employment trends 2013; www.ilo.org

IMK (2013): Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung, Report 84, Juli 2013, http://www.boeckler.de/pdf/p_imk_report_84_2013.pdf

Krugman, P. (2012): nach FAZ vom 5. Mai 2012; www.faz.net

Lindner, Fabian (2013): Banken treiben Eurokrise, in: IMK Report Nr. 82, Juni 2013

Plaum, Wätzold (2012): Eine Revolution für den Westen – oder: System Neustart dringend erforderlich, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Nummer 38 – 39/2012

Schrooten, Mechthild (2012): Bankenkrise und staatliche Verschuldungskrise – ein Teufelskreis, in: DIW Wochenbericht NR. 46/2012 vom 14. November 2012

Stiglitz, Joseph (2011): Stoppt die rechten Krisentreiber, in: Financial Times Deutschland vom 15. Juli 2011

SVR (2012): Nach dem EU-Gipfel: Zeit für langfristige Lösungen nutzen, 5. Juli 2012

<http://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de>

KONTAKT

Prof. Dr. Dieter Eißel
Justus-Liebig-Universität
Institut für Politikwissenschaft
Karl-Glöckner-Straße 21, Haus E
35394 Gießen
Telefon: 0641 99-23090
dieter.eissel@sowi.uni-giessen.de

- Anzeige -



 **terre des hommes**
Hilfe für Kinder in Not

terre des hommes setzt sich für den Schutz von Flüchtlingskindern ein – weltweit.

Bitte unterstützen Sie unsere Arbeit – mit Ihrer Spende!
Telefon 0541/7101-128 · www.tdh.de

Kinder auf der Flucht

© Ralf Greiner mit freundlicher Unterstützung von LOOK