



Ein *New Deal* für Europa

Überwindung der großen Krise und Erneuerung des Europäischen Sozialmodells

STEPHAN SCHULMEISTER

Juni 2012

Standortbestimmung

Das Lernen aus der Weltwirtschaftskrise ermöglicht nach 1945 erstmals eine völlig neue »Spielanordnung«: Der Staat übernimmt eine aktive Rolle in der Wirtschaft, Unternehmer und Gewerkschaften arbeiten eng zusammen, die Gütermärkte werden liberalisiert, die Finanzmärkte bleiben reguliert, der Zinssatz wird unter der Wachstumsrate stabilisiert, die Wechselkurse und Rohstoffpreise sind stabil und die Aktienmärkte schlummern (»Realkapitalismus« auf Basis der keynesianischen »Navigationskarte«).

Unter diesen Bedingungen kann sich das Gewinnstreben nur in der Realwirtschaft entfalten, das »Wirtschaftswunder« findet statt: Schon Ende der 1950er Jahre wird Vollbeschäftigung erreicht, die Staatsschuldenquote sinkt, obwohl bzw. auch weil der Sozialstaat massiv ausgebaut wird. Nun stellen die Gewerkschaften neue Forderungen: Umverteilung zugunsten der Löhne sowie mehr Mitbestimmung. Beides wird durchgesetzt, insbesondere durch die Verdreifachung von Streikmaßnahmen. Die Intellektuellen driften nach links, es folgen das Jahr 1968, der Aufstieg der Sozialdemokratie und schließlich die Ökologiebewegung.

Deshalb werden die Unternehmer und ihre Vertreter wieder empfänglich für die Forderung der neoliberalen Ökonomen, Gewerkschaften und Sozialstaat konsequent zu schwächen. Zur Legitimation dieses Interesses konstruieren Milton Friedman und seine sogenannten »Chicago boys« folgende drei Theorien:

- Da die Akteure auf Finanzmärkten rational agieren, kann es keine destabilisierende Spekulation geben. Daher müssen diese Märkte vollständig dereguliert werden; vor allem das System fester Wechselkurse muss verschwinden.

- Eine aktive Wirtschaftspolitik ist hingegen schädlich und muss aus diesem Grund an Regeln gebunden werden. Das einzige Ziel der Politik ist die Stabilität von Geldwert und Staatsfinanzen. Für die Staatsschuld gilt: »Der Schuldner ist schuld.«

- Insbesondere eine Vollbeschäftigungspolitik ist sinnlos, ja sogar schädlich, denn es gäbe so eine »natürliche Arbeitslosenquote«. Versucht die Politik, die Arbeitslosigkeit unter dieses Niveau zu drücken, würde die Inflation steigen.

Das neoliberale Programm wird in Etappen umgesetzt. Die Aufgabe fester Wechselkurse führt zu zwei Dollarentwertungen, zwei Ölpreisschocks sowie zwei Rezessionen. Den – von ihnen selbst mitverursachten – gleichzeitigen Anstieg von Inflation und Arbeitslosigkeit bewerten die Monetaristen als Widerlegung des Keynesianismus.

Anfang der 1980er Jahre erhöhen die Notenbanken das Zinsniveau zwecks Inflationsbekämpfung so sehr, dass es in der EU seither permanent über der Wachstumsrate liegt. Gleichzeitig wird das neoliberale Programm einer Deregulierung der Finanzmärkte fortgesetzt, die Schaffung unzähliger Finanzderivate erleichtert die Spekulation, Wechselkurse, Rohstoffpreise, Aktienkurse und Zinssätze schwanken zunehmend.

Unter diesen »finanzkapitalistischen« Anreizbedingungen verlagern die Unternehmen ihr Gewinnstreben von der Real- zur Finanzwirtschaft. Sie reduzieren ihre Realinvestitionen und damit ihr Finanzierungsdefizit, so dass das Wirtschaftswachstum sinkt und die Arbeitslosigkeit und damit auch das Staatsdefizit steigen. Bei positivem Zins-Wachstums-Differential steigt die Staatsschuldenquote immer mehr.

Ende der 1980er Jahre ist der Übergang vom Real- zum Finanzkapitalismus abgeschlossen. Die Politik in der EU ist nicht mehr in der Lage, die systemischen Ursachen der »Zwillingsprobleme« Arbeitslosigkeit und Staatsverschuldung zu erkennen, aus der neoliberalen Navigationskarte leitet sie die nötigen Symptomkuren ab: Regelbindung der Fiskal- und Geldpolitik (Maastricht-Kriterien, Statut der EZB) sowie weitere Deregulierung der Finanz- und Arbeitsmärkte.

Die realwirtschaftliche Performance in der EU verschlechtert sich weiter, gleichzeitig boomen die Finanzmärkte. Die Aufforderung »Lassen Sie Ihr Geld arbeiten« durchzieht alle Bereiche, von der (partiellen) Umstellung auf eine kapitalgedeckte Altersvorsorge bis zur Ausbreitung der Derivatspekulation von Amateuren.

Mit der Schaffung des Euro widersetzt sich ein einziges Großprojekt dem neoliberalen Zeitgeist. Allerdings ist auch dieses Projekt in sich widersprüchlich: Der Zusammenhalt der Währungsunion soll durch das neoliberale Konzept einer Regelbindung der Politik gewährleistet werden.

Der Aktiencrash 2000 bis 2003 stellt das erste Vorbeben eines Zusammenbruchs des Finanzkapitalismus dar. Danach erfolgt seine finale Hochblüte: Drei Booms lassen Aktien-, Immobilien- und Rohstoffvermögen bis 2007 dramatisch steigen, auf die drei Bullen- folgen drei Bärenmärkte. Erstmals seit 1929 sinken die drei wichtigsten Vermögensarten gleichzeitig.

Damit tritt das System in die Phase seiner langsamen Selbstaflösung ein. Zwar aktivieren die Eliten in der Schockphase nach der Lehman-Pleite ihr Langzeitgedächtnis und glauben, mit Banken- und Konjunkturpaketen ganz anders zu handeln als ihre Vorgänger Anfang der 1930er Jahren, da sie aber die systemischen Ursachen der Krise – die finanzkapitalistische Spielanlage auf Basis der neoliberalen Navigationskarte – nicht begreifen, bleiben diese unangetastet.

So dürfen die Finanzalchemisten mit der Spekulation gegen souveräne Staaten ihr »Repertoire« sogar ausweiten: Die Zinsen steigen von Griechenland über Irland bis Italien drastisch an, die Politik weist nicht die Spekulanten in die Schranken, sondern sich selbst. Die Sparpolitik vertieft die Krise und damit auch die wirtschaftliche Spaltung Europas.

Mit dem EU-Fiskalpakt vollenden die Eliten unter deutscher Führung das neoliberale Programm:

- Die »Finanzalchemie« bleibt unangetastet, die Politik versucht vielmehr, sich das »Wohlwollen der Märkte« durch Sparen zu erkaufen (»Wir müssen uns den Märkten unterwerfen, damit wir nicht von den Märkten beherrscht werden« – so die neoliberale Version des »Primats der Politik«).

- Die neue Zielgröße des Fiskalpakts ist das »strukturelle Defizit«. Dieses wird mit Hilfe des Konzepts der »natürlichen Arbeitslosenquote« geschätzt (umbenannt in »*non-accelerating inflation rate of unemployment*«, kurz: NAIRU).

- Durch das Schätzverfahren des »strukturellen Defizits« geht ein Großteil der Budgethoheit de facto auf die neoliberalen Ökonomen der EU-Kommission über.

- Eine wirtschaftspolitische Bekämpfung künftiger Krisen wird durch die Verschärfung der Regelbindung unmöglich gemacht. Denn Ausnahmen für den Fall »außergewöhnlicher Umstände« sind nur unter der Bedingung erlaubt, dass »die vorübergehende Abweichung [...] nicht die mittelfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen [gefährdet]«. Das wiederum bestimmen die EU-Ökonomen.

- Langfristig wird der Fiskalpakt Wirtschaft und Sozialstaat strangulieren: In jeder (Finanz-)Krise steigt das Budgetdefizit. Mit dem Rückgang des (tatsächlichen) Bruttoinlandsprodukts (BIP) wird auch der *potential output* niedriger eingeschätzt. So wird ein Teil des gestiegenen Defizits zu einem »strukturellen« umdefiniert, welches wiederum »Strukturmaßnahmen« erfordert, insbesondere die Kürzung von Sozialleistungen.

Milton Friedman hätte sich nicht träumen lassen, dass alle seine Hauptforderungen von 25 europäischen Regierungschefs – in Sonntagsreden Verfechter des Europäischen Sozialmodells – in einem Regelwerk zusammengefasst und beschlossen werden.

Der Verlust an Orientierung und Identität aufseiten der europäischen Eliten wird die Wirtschaft in eine Depression abgleiten lassen, verbunden mit zunehmenden Spannungen zwischen dem »Lehrmeister Deutschland« sowie seinen »Satelliten« und der Mehrzahl der EU-Länder.

Notwendigkeit eines *New Deal* für Europa

In dieser Situation sind systemische Therapien nötig, welche die Spielanlage verändern. Da eine neue Navigationskarte erst durch mehrjährige Aufarbeitung jener Krise entsteht, in die die alte Navigationskarte geführt hatte (erst 20 Jahre nach Beginn der Weltwirtschaftskrise wurde die keynesianisch-realkapitalistische »Prosperitätskarte« umgesetzt), braucht Europa jetzt eine Politik problemorientierter Einzelschritte, die in eine neue Richtung führen. Ein Beispiel für ein solches Navigieren ohne (theoretisch fundierte) Karte ist der *New Deal* von Roosevelt. Allerdings sollte ein neues Programm für Europa schon vor dem Tiefpunkt einer Depression in Angriff genommen werden, also sofort.

Leitlinien eines *New Deal* für Europa sind die Verlagerung des Gewinnstrebens von der Real- zur Finanzwirtschaft, die Konsolidierung der Staatsfinanzen durch Expansion und die Stärkung des europäischen und sozialen Zusammenhalts.

Verlagerung des Gewinnstrebens zur Realwirtschaft

Die wichtigste Voraussetzung für die Verlagerung des Gewinnstrebens ist die Stabilisierung der zwischen der Real- und Finanzwirtschaft vermittelnden »Fundamentalpreise« – im Raum der Wechselkurs, in der Zeit der Zinssatz – durch das politische System, und zwar entsprechend den Gleichgewichtswerten der (neoliberalen!) Wirtschaftstheorie (Zinssatz = Wachstumsrate, Wechselkurs = Kaufkraftparität). Ähnliches gilt für die Preise erschöpfbarer Ressourcen, insbesondere der Erdölpreise.

Generell gilt: Finanzmärkte produzieren systematisch eine Abfolge von Bullen- und Bärenmärkten. Solche Märkte können nicht als »Richter« zur Disziplinierung der Politik verwendet werden, sie müssen vielmehr durch eine Finanztransaktionssteuer (FTS) sediert oder ganz geschlossen werden.

Welche Maßnahmen könnten den Implosionsprozess bremsen und als Komponenten eines *New Deal* für Europa rasch umgesetzt werden?

Erstens: eine Umwandlung des Rettungsfonds (EFSF/ESM) in einen Europäischen Währungsfonds (EWF), welcher den Euroländern als gemeinsame »Finanzierungsagentur« Mittel durch die Ausgabe von Eurobonds zur Verfügung stellt. EZB und EWF legen gemeinsam deren Zinsniveau fest, und zwar etwas unter der erwarteten (nominellen) Wachstumsrate.

Die Kreditvergabe an die einzelnen Euroländer wird an strikte Bedingungen geknüpft. Die Gefahr einer neuerlichen Schuldenpolitik besteht somit nicht. Schließlich fördern auch die Kredite des IWF nicht den Schlendrian, sondern disziplinieren eher. Weltweit gäbe es nur mehr zwei Arten von Staatsanleihen mit großem Volumen: US-Bonds und Eurobonds. Da letztere überdies von allen 17 Mitgliedsländern garantiert werden, wird es an Nachfrage nicht mangeln.

Zweitens: eine öffentlich kundgetane Vereinbarung zwischen den wichtigsten Notenbanken, die Wechselkurse innerhalb enger Bandbreiten zu stabilisieren. Dies hat in Europa bereits zwischen 1986 und 1992 gut funktioniert. Der Devisenmarkt ist dezentral organisiert, so dass ein einzelner Händler nicht gegen deklarierte Wechselkursziele der Notenbanken ankommen kann. Werden diese Ziele glaubwürdig verteidigt, sind auch Herdeneffekte wenig wahrscheinlich.

Drittens: die Ankündigung und Umsetzung langfristiger Preis- und Lieferabkommen zwischen der EU und der OPEC zwecks Stabilisierung des Erdölpreises. Könnten Unternehmer und Haushalte konkret abschätzen, wie viel Kosten sie in zehn oder 20 Jahren einsparen, sollten sie heute in höhere Effizienz investieren, würde eine Vereinbarung, wonach der Erdölpreis die nächsten 20 Jahre jährlich um beispielsweise sechs Prozentpunkte stärker steigt als das durchschnittliche Preisniveau, einen nachhaltigen Investitionsboom generieren.

Viertens: ein Verbot bzw. die Einschränkung jener Praktiken der Finanzakrobaten, die erwiesenermaßen den Implosionsprozess beschleunigt haben wie etwa der exzessive Aufbau von *short positions*, insbesondere durch *naked credit default swaps* (CDS).

Fünftens: die Dämpfung der schnellen Spekulation durch Einführung einer generellen FTS in der EU, im Euroraum oder auch nur in einzelnen Euroländern. Der von der EU-Kommission im Herbst 2011 vorgestellte Entwurf sieht



nämlich vor, dass die Steuer in jenem Land anfällt, von dem die Transaktionsorder ausgegangen ist. Wenn also nur »Befürworterländer« wie Deutschland, Belgien, Österreich und Frankreich mit der Einführung der FTS beginnen, so würden Transaktionen in Großbritannien, deren Order aus Deutschland stammen, zu Steuererträgen in Deutschland führen. Auf diese Weise kann die Verlagerung von Transaktionen in steuerfreie Länder in Grenzen gehalten werden.

Sechstens: die Gründung einer europäischen Ratingagentur als einer öffentlichen, unabhängigen Institution (wie beispielsweise ein Rechnungshof oder ein Gericht). Die Leistungen einer solchen Agentur sind öffentliche Güter, ihre Erstellung durch private Unternehmen muss zwangsläufig zu Interessenkonflikten führen.

Eine expansive Gesamtstrategie als Alternative

Dem neoliberalen »*there is no alternative*« soll ein *New Deal* als konkretes Alternativkonzept entgegengesetzt werden. Dafür müsste das Normative (wieder) ins Zentrum der Politik gerückt werden: In welcher Gesellschaft wollen wir leben? Auf welchen Wegen könnten wir dahin gelangen und was sollen die ersten Schritte dorthin sein?

Um den Übergang zu realkapitalistischen Rahmenbedingungen zu fördern, stellt der *New Deal* Aktivitäten in der Realwirtschaft besser als die Finanzalchemie. Gleichzeitig konzentriert sich die Gesamtstrategie auf jene Aufgaben, welche im neoliberalen Zeitalter systematisch vernachlässigt wurden. Ihre Bewältigung würde die reale Wertschöpfung enorm steigern und gleichzeitig die Bedingungen für ein »gutes Leben« nachhaltig verbessern:

Umweltschutz, insbesondere der Kampf gegen den Klimawandel; Verbesserung der Infrastruktur durch öffentliche Investitionen; Umfassende Investitionen ins Bildungssystem, vom Vorschulbereich bis zu den Universitäten; Verbesserung und Verbilligung der Wohnmöglichkeiten für junge Menschen; bessere Entfaltungschancen

für junge Menschen am Arbeitsmarkt, insbesondere durch die schrittweise Rückführung der Formen atypischer Beschäftigung; Verbesserung der Lebenschancen von Menschen aus niedrigen sozialen Schichten, außerdem die bessere Integration von Personen mit Migrationshintergrund; Milderung der Ungleichheit in der Einkommens- und Vermögensverteilung und damit Stärkung des sozialen Zusammenhalts.

All diese Aufgaben haben das gemeinsame Hauptziel, jene sozialen und ökologischen Bedingungen zu verbessern, welche als »öffentliche Güter« durch den Markt nicht (hinreichend) gewährleistet werden.

Finanzierung des *New Deal*

Mitten in einer schweren Krise muss eine makroökonomisch effiziente Fiskalpolitik das Einkommen vom Haushaltssektor so zum Staat umverteilen, dass das private Sparen sinkt, nicht aber der Konsum. Gleichzeitig gilt es, kurzfristig-spekulative Aktivitäten auf den Finanzmärkten einzuschränken und langfristig-realwirtschaftliche Aktivitäten der Unternehmen zu fördern. Daraus folgt: Die Maßnahmen des *New Deal* sind durch Beiträge der Besser- und Bestverdiener und durch eine höhere Besteuerung von Finanztransaktionen und Finanzvermögen zu finanzieren. Dazu einige Optionen:

Einführung einer generellen FTS; Erhöhung der Besteuerung von Finanzkapitalerträgen an der Quelle auf 35 Prozent; Abgabe auf die in Wertpapierdepots liegenden Finanzvermögen in Höhe von einem Prozent; (temporäre) Erhöhung des Spitzensteuersatzes für Jahreseinkommen von über 100 000 Euro; Einführung bzw. Erhöhung einer allgemeinen Vermögenssteuer sowie der Erbschaftsteuer für Nettovermögen von über 300 000 Euro.

All diesen Maßnahmen ist gemeinsam, dass sie auf einfache Weise die Einnahmen unseres Gemeinwesens erheblich erhöhen und ihm damit die Möglichkeit geben, die Hauptprobleme Arbeitslosigkeit, Staatsverschuldung, Armut sowie Klimawandel gemeinsam und nachhaltig bekämpfen zu können.

Über den Autor

Dr. Stephan Schulmeister ist Ökonom am Österreichischen Institut für Wirtschaftsforschung in Wien (WIFO) und Autor des Buches »Mitten in der großen Krise – ein *New Deal* für Europa«.

ISBN 978-3-86498-198-2

Die in dieser Publikation zum Ausdruck gebrachten Ansichten sind nicht notwendigerweise die der Friedrich-Ebert-Stiftung.