

Wir müssen Geld besser verstehen

Um den Euro zu retten / Von Miguel Otero-Iglesias

Die Eurozone hat ein Problem: Die Debatte um die Reform der Europäischen Währungsunion wird von jenen dominiert, die eine Haushaltsunion und eine Politische Union nicht für notwendig halten, um die langfristige Stabilität der Gemeinschaftswährung zu sichern. Der jüngste Wachstumsschub und die Erholung auf dem Arbeitsmarkt hat diese Ansicht verstärkt. Insbesondere im Norden des Kontinents glauben viele, alles werde gut, solange Europa die Bankenunion vollende, seine Kapitalmärkte besser integriere und sich an die Regeln des Stabilitäts- und Wachstumspakts halte.

Dies ist besorgniserregend aus zwei Gründen. Sie lassen sich aus einer kürzlich gehaltenen Rede des ehemaligen Eurogruppenchefs Jeroen Dijsselbloem an der London School of Economics ablesen: Nach fünf Jahre an der Spitze der Eurogruppe erkannte Dijsselbloem an, dass die Eurozone noch immer schlecht auf eine neue Finanzkrise vorbereitet ist. Noch beunruhigender war seine zweite Aussage. Auf die Frage, was getan werden müsse, um die Eurozone zu stärken, zitierte er Robert Mundells Theorie der optimalen Währungsräume. Er sagte, die Theorie fordere zwar einen zentralen Haushalt zur Überwindung asymmetrischer makroökonomischer Schocks, verlange aber auch mehr Flexibilität und Mobilität auf den Arbeits- und Kapitalmärkten. Seine Botschaft: Lasst uns erst einen effizienteren Markt etablieren und dann über „die Politik“ sprechen.

Problematisch ist an der Theorie der optimalen Währungsräume, dass sie Geld als neutrales Gut behandelt. Sie folgt dem orthodoxen Verständnis von Geld, das von Adam Smith entwickelt wurde und seither in Wirtschaftslehrbüchern verewigt ist. Nach dieser Lesart hat sich Geld aus dem Tauschhandel entwickelt, seine grundlegende Funktion ist die eines Tauschmittels, das Transaktionskosten reduziert. Geld wird danach spontan vom und durch den Markt generiert. Daher ist es unpolitisch. Wie der britische Wirtschaftswissenschaftler Charles Goodhart aber schon bei der Gründung des Euros in „The two concepts of money“ darlegte, wird diese Sichtweise auf das Wesen des Geldes nicht durch historische Belege gestützt.

In der Tat kommen die meisten Historiker, Anthropologen, Soziologen und Ökonomen, die Geld erforscht haben, zu einem anderen Schluss. Wie der deutsche Nationalökonom Georg Friedrich Knapp

in seiner „Staatlichen Theorie des Geldes“ erklärt, war und ist Geld immer primär eine von einer politischen Autorität eingeführte Recheneinheit zur Quantifizierung von Schulden. Geld ist also eine von einem Souverän ausgegebene Verbindlichkeit, und heutzutage spielt der Stellvertreter des Souveräns, der Staat, eine zentrale Rolle in jedem Währungsraum. Er ist der Hauptschuldner des Systems, weil er Geld leihen muss, um öffentliche Güter wie Sicherheit und ein Sozialsystem bereitzustellen. Und er ist auch der Hauptgläubiger, weil er unbegrenzt Steuern von seinen Untertanen erheben kann, solange er die nötige Macht und Legitimität hat.

Da Geld immer eine Verbindlichkeit ist und daher immer eine soziale Beziehung zwischen Gläubigern und Schuldern verkörpert, spielt der Staat auch eine zentrale Rolle in der Beilegung von Konflikten zwischen den beiden Gruppen. Dies geschieht in der Regel durch das Parlament, das über die Umverteilung von Wohlstand entscheidet, und die Gerichte, die Insolvenzverfahren regeln.

Betrachten wir das Wesen des Geldes aus dieser Perspektive, sind die Regierungsstrukturen der Eurozone offensichtlich unzureichend. Deshalb sind weitere Schritte in Richtung einer politischen und Haushalts-Union (in dieser Reihenfolge) absolut notwendig. Um zu überleben, muss die Währungsunion eine europäische Souveränität entwickeln – eine Tatsache, die Emmanuel Macron betont hat und der sich auch Helmut Kohl bewusst war.

Zur Veranschaulichung hilft die Analyse der Lösung der Euro-Krise. Da die Währungsunion über keine angemessenen Regierungsstrukturen verfügte, war die Reaktion auf die Krise zögerlich, chaotisch und von „Intergouvernementalismus“ dominiert. Letzteres ist besonders problematisch. Die zwischenmenschlichen und

-staatlichen Spannungen zwischen Gläubigern und Schuldern, die dem Geld innewohnen, wurden durch die starke Betonung der Rolle des Nationalstaats in einen Konflikt zwischen Gläubiger- und Schuldnerländern kanalisiert. Dies verschärfte nationalistische Tendenzen und verstärkte das demokratische Defizit der Eurozone.

Als Angela Merkel 2015 das letzte Wort in der Frage hatte, ob Griechenland den Euro verlassen sollte, entschied sie als legitime Regierungschefin Deutschlands. Doch sie fiel gleichzeitig eine Entscheidung, die jeden Bürger der Eurozone betraf, ohne die dafür nötige europäische Legitimität zu haben. Auch als die finnische Regierung zusätzliche Garantien der spanischen Regierung forderte, bevor sie der Rettung des spanischen Bankensektors zustimmte, tat sie dies unter einem absolut legitimen nationalen demokratischen Mandat. Aber sie zeigte dadurch auch, dass ein finnischer Staatsbürger mehr Einfluss auf die Lenkung der Währungsunion hat als Spanier, weil Finnland ein Gläubigerland ist und Spanien nicht. Das scheint undemokratisch, nicht zuletzt deshalb, weil unter 47 Millionen Spaniern weit mehr Gläubiger sind als unter 5 Millionen Finnen.

Den beiden wichtigsten Feuerwehrleuten in der Euro-Krise, dem Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM) und der Europäischen Zentralbank, fehlt es an Legitimität. Souveränität bedeutet, als Bürger in Entscheidungsprozesse einbezogen zu werden. Das ist in der Eurozone oft nicht gewährleistet. Beispielsweise ist es diskriminierend, dass im ESM nur Deutschland, Frankreich und Italien ein Vetorecht haben. Die Troika-Beamten, die in Krisenländer ausgesandt wurden, um Rettungsprogramme zu überwachen, erschienen der dortigen Presse und Bevölkerung als ausländische Agenten. Das ist kein

gute Art, eine Währungsunion zu führen. Daher ist es äußerst besorgniserregend, dass die Dominanz der Regierungen konsolidiert und sogar gestärkt werden könnte, indem der ESM in einen Europäischen Währungsfonds umgewandelt wird. Dieser technokratische Ansatz mag im Falle des Internationalen Währungsfonds auf globaler Ebene vertretbar sein, wo jedes Land die Souveränität über seine Währung behält. Aber er ist absolut inakzeptabel unter Europäern, die eine Währung und damit ein Schicksal teilen.

Doch nicht nur die Bürger der Schuldnerländer fühlen sich entmachtet. Weil es in 2012 den Regierungschefs nicht gelang, die Krise durch Schritte zu einer politischen Union zu lösen, musste die Europäische Zentralbank unter Mario Draghi die Währungsunion stabilisieren. Draghi meisterte diese Aufgabe, indem er in seiner „Whatever it takes“-Rede die Märkte durch demonstrative Entschlossenheit beruhigte und durch das geldpolitische Instrument der quantitativen Lockerung, das (man muss es hier sagen) Reichtum von Gläubigern zu Schuldern umverteilt, zum Kummer deutscher Sparer. Die Maßnahmen der EZB haben gezeigt, dass die europäische Ebene die Spannungen zwischen Gläubigern und Schuldern effektiv lösen kann, aber sie bieten nur eine zeitweilige Lösung. Sobald die Inflation wieder auf zwei Prozent ansteigt, muss die Umverteilungspolitik, gegenwärtig hinter einem technokratischen Schleier verborgen, offen durch eine legitime politische Autorität entschieden werden. Diese fehlt der Währungsunion.

Diese Kritikpunkte bedeuten nicht, dass sich die Eurozone bis 2025 in die Vereinigten Staaten von Europa verwandeln muss, wie es SPD-Kanzlerkandidat Martin Schulz vorgeschlagen hat. Dies ist unwahrscheinlich und auch nicht wünschenswert. Wie die EU wird die Wäh-

rungsunion ein Konstrukt eigener Art bleiben, stärker integriert als eine internationale Organisation, aber loser als ein Bundesstaat. Trotzdem müssen Legitimität und Effizienz gestärkt werden. Die Finanzminister, die sowohl die Eurogruppe als auch den ESM-Vorstand bilden, müssen vom EU-Parlament verstärkt kritisch beobachtet und kontrolliert werden. In einer Währungs- und Bankenunion sollten zwischenmenschliche und -staatliche Spannungen zwischen Gläubigern und Schuldern durch legitime supranationale Institutionen gelöst werden. Dies trüge zur Akzeptanz von Reformprogrammen in den schwächeren Ländern bei, nicht zuletzt, weil Ökonomen wie Yanis Varoufakis nicht mehr sagen könnten, dass die Reformen von einem undemokratischen Gremium beschlossen wurden. Aus demselben Grund muss der Spitzenkandidaten-Prozess in der Europawahl beibehalten und verstärkt werden.

Zweifellos wird eine der Schlüsselaufgaben in der Stärkung der Währungsunion, die Schaffung einer Fiskalkapazität, langwierig. Aber gewisse Schritte können unternommen werden. Um Länder bei der Umsetzung von Reformen zu unterstützen, würde schon ein sehr kleines Eurozonen-Budget helfen. Auf längere Sicht ist es wichtig, aus den Erfahrungen der Vereinigten Staaten zu lernen und einer schrittweisen Logik zu folgen, wie sie der dänische Analyst Jacob Kirkegaard empfiehlt: Anstatt die Schaffung eines großen Eurohaushalts ohne klare Ziele zu fordern, sollten öffentliche Güter identifiziert werden, die nur auf europäischer Ebene bereitgestellt werden können. Dazu gehören die Grenzsicherung, die Asyl- und Migrationspolitik, Bereiche der Verteidigungspolitik sowie Energieautonomie und Telekommunikation. Die Bürger der Eurozone würden dann gebeten, einen Beitrag zur Finanzierung dieser Güter zu leisten.

Ein solcher Eurohaushalt würde helfen, ein europäisches Gemeinwesen aufzubauen, das die langfristige Tragfähigkeit des Euros sichert. Er würde das Zusammenleben in der EU verbessern und Schutz vor äußeren Bedrohungen bieten. Somit würde das gemeinsame Budget zur Bildung einer gemeinsamen Identität beitragen, die üblicherweise Hand in Hand mit der Schaffung von Geld geht.

Miguel Otero-Iglesias ist Senior Analyst für internationale politische Ökonomie am Elcano Royal Institute und Dozent an der IE University in Madrid. Übersetzung von Jörg Haas.