

Jenny Preunkert
und Georg Vobruba

Die beiden Hälften der Eurokrise

I.

»Um jetzt noch weiter voranzukommen, müssen wir uns dem Kern der Krise stellen: der Einsicht, dass wir es im Euro-Raum zwar mit einer Staatsschuldenkrise zu tun haben, vor allem aber auch mit einer Vertrauenskrise.« (Merkel 2011) Ähnliche Statements gibt es von Barroso, Draghi oder Hollande. Das also ist der Krise Kern: Die Krise der gemeinsamen Währung ist eine Vertrauenskrise (Preunkert 2013). Soll der Euro Bestand haben und soll damit der gesamte Prozess der europäischen Integration nicht in Gefahr geraten, muss Vertrauen wiederhergestellt werden.

In der Tat: Vertrauen ist die unabdingbare Ausstattung von Akteuren, in soziale Interaktionen einzutreten. Ohne ein gewisses Maß an Vertrauen von beiden Seiten lassen sich Interaktionen erst gar nicht in Gang setzen, da sie prinzipiell eine – wenn auch noch so geringfügige – Vorleistung verlangen. Solche Vorleistungen muss man erwarten können. Vertrauen ist also im Kern das Zutrauen in die eigenen Erwartungen. Die Fähigkeit, sich in der Gesellschaft zu bewegen, ja, die Konstitution von Gesellschaft selbst erfordert ein Minimum an Vertrauen.

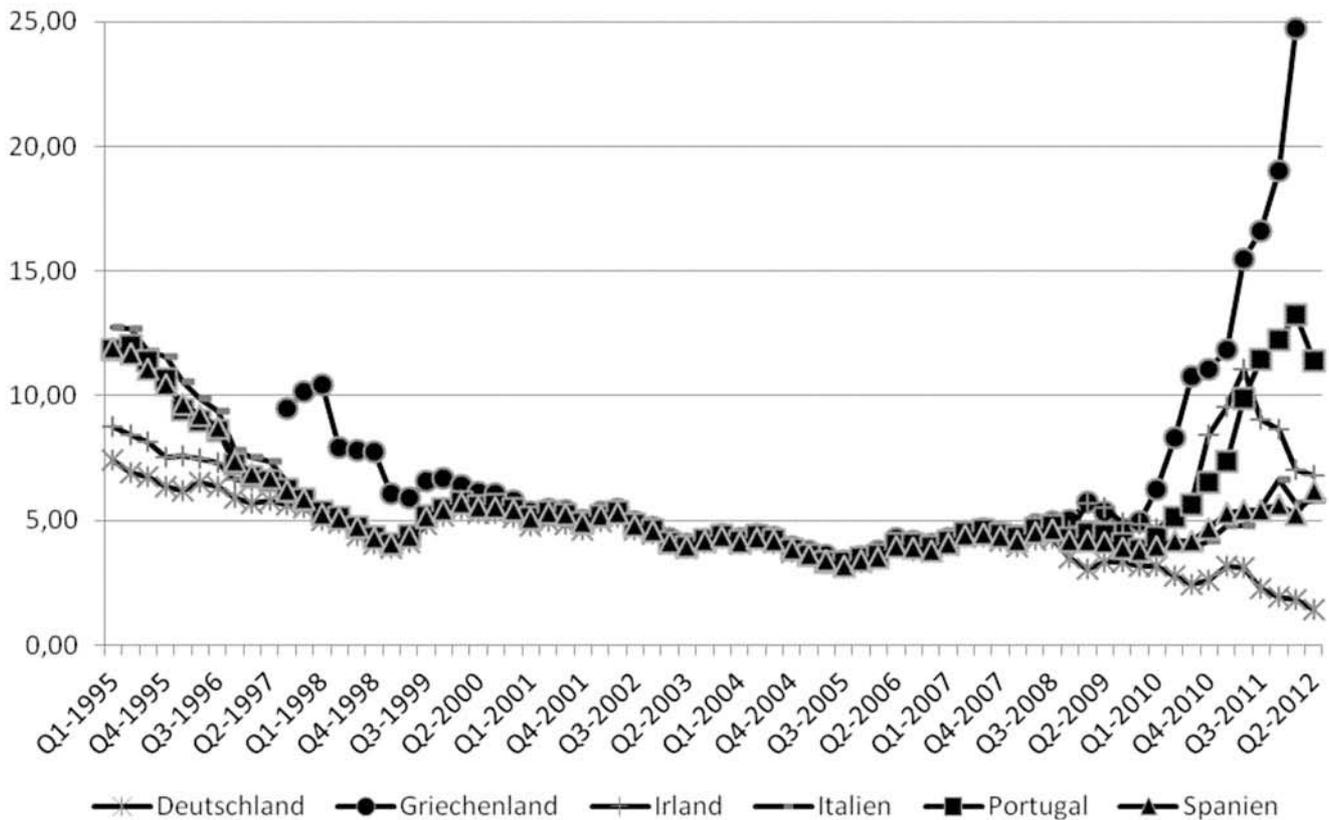
Vertrauen ist insbesondere für ökonomisches Handeln konstitutiv. Man macht kein Angebot, wenn man damit rechnet, dass es angenommen, aber ohne Gegenleistung bleiben wird. Solange potenzielle Tauschpartner von der reziproken Erwartung geleitet sind, dass ihre Vorleistung ausgebeutet wird, scheitern ökonomische Beziehungen. Vertrauen ist konstitutiv für die Ökonomie, denn es ermöglicht den potenziellen Teilnehmern an ökonomischen Austauschprozessen, in Vorleistung zu gehen. Aber Vorleistungen können ausgenutzt, Erwartungen einer Gegenleistung können enttäuscht werden. Vertrauen ist darum immer riskant. Man kann auch zu viel und unrealistisch Vertrauen haben. Das nennt man »vertrauensselig« – nicht gerade ein Kompliment.

II.

Bis zum Ausbruch der Subprime-Krise in den USA herrschte auf dem Kapitalmarkt ganz offensichtlich Vertrauensseligkeit. Diese Vertrauensseligkeit manifestierte sich in der Konvergenz der Kapitalmarktzinsen innerhalb der gesamten Eurozone von den späten neunziger Jahren bis zum Beginn der internationalen Finanzkrise. Rückblickend ist das Kapitalmarktversagen, das sich in den niedrigen Zinsen für drittklassige private und öffentliche Schuldner dokumentierte, schwer zu erklären. Es kann sein, dass die überwiegende Mehrheit der Gläubiger eine Angleichung der Wettbewerbsfähigkeit der Ökonomien aller Mitglieder der Eurozone erwartete; oder dass sie immer schon von einer de facto gesamtschuldnerischen Haftung aller Euromitglieder – entgegen der »bail-out clause« – ausgingen. Jedenfalls bildete der beinahe einheitliche Zinssatz die unterschiedlichen Rückzahlungsrisiken der Euroländer nicht ab – im Rückblick ein gigantisches Kapitalmarktversagen (Preunkert und Vobruba 2012, S. 209 ff.; Vobruba 2012, S. 84).

Als man sich des Risikos bewusst wurde, führten die faulen Kredite zu einer weltweiten Finanzkrise und zur Krise des Euro. Das Vertrauen der Gläubiger in ihre Schuldner und das Vertrauen der Banken untereinander brachen zusammen. Nun zeigte sich die konstitutive ökonomische Bedeutung von Vertrauen: Die Bereitschaft zur Vergabe von Krediten aller Art nahm rapide ab.

Seitdem konzentrieren sich Diskussion und Krisenpolitik darauf, das Vertrauen der »Märkte« – oder konkreter: potenzieller Gläubiger – wiederherzustellen. Es kann kein Zweifel bestehen, dass dies ohne Alternative ist, solange Staaten und Private auf Kredite vom Kapitalmarkt angewiesen sind. Als Maßnahmen zur Wiederherstellung des Vertrauens wurden den schwächeren Euroländern öffentliche Kredite und Bürgschaften gewährt, die an Haushaltskonsolidierung als Bedingung geknüpft wurden, sowie Staatsschuldenpapiere durch die Zentralban-



Renditen auf Staatsanleihen mit einer Laufzeit von mindestens 10 Jahren. Quelle: OECD 2013

ken gekauft. Die Europäische Zentralbank als ›lender of last resort‹ wuchs in die Rolle des zentralen Krisenmanagers. Schließlich gab der EZB-Präsident eine quasi Blanko-Garantieerklärung ab, die er direkt an potenzielle Gläubiger der Eurokrisenländer adressierte: »Within our mandate, the ECB is ready to do whatever it takes to preserve the euro. And believe me, it will be enough.« (Draghi 2012)

Die Eurokrise als Krise des Gläubigervertrauens wird mit der Entwicklung des Spread anschaulich, also der Entwicklung der Differenz der Zinsen zwischen guten und schlechteren Staatsschuldnern. Dieses Schaubild ist für die ökonomischen und politischen Eliten zum Abbild der Krise schlechthin geworden. Es dominiert das Problembewusstsein.

Das Bild zeigt die vier Phasen der Entwicklung des Gläubigervertrauens – Realismus, Vertrauensseligkeit, Panik, beginnende Normalisierung – und signalisiert: Die Differenz zwischen den Zinssätzen, das *ist* das Vertrauensdefizit, das es wieder aufzufüllen gilt, soll die ge-

meinsame Währung bestehen. Und tatsächlich zeigt die Tendenz langsamer Zinsforderungen, dass das Vertrauen der Gläubiger langsam zurückkehrt.

III.

Ist die Krise also auf dem Weg zu ihrer Lösung oder gar vorbei? Keineswegs. Das allgemeine Verständnis der ›Vertrauenskrise‹ erfasst nur die eine Hälfte der Eurokrise: das Vertrauensproblem der Gläubiger. Die geläufigen Krisendiagnosen und das dominante Krisenmanagement sind darum in hoch problematischer Weise einseitig. Wie sieht die zweite Hälfte der Eurokrise aus?

Mit der Zinskonvergenz strömte – sei es über Staats- oder über Privatkredite – billiges Kapital in die wettbewerbsschwächeren Euromitglieder und erzeugte dort Wohlstandsniveaus, die deutlich über deren ökonomischer Leistungsfähigkeit lagen. Mit der abrupten Unterbrechung dieser Kapitalzufuhr musste sich das ökonomische Aktivitätsniveau absenken. Staats- und Privatausgaben in den Eurokrisenländern gingen zurück,



ihre Wirtschaften schrumpften, die Arbeitslosigkeit und insbesondere Jugendarbeitslosigkeit nahmen dramatisch zu.

Mit der sprunghaften Zunahme sozialer Probleme in den Eurokrisenländern wird klar, dass es längst nicht nur um Gläubigervertrauen geht. Negativwachstum, Wohlstandsverluste und Arbeitslosigkeit führen zu dramatischen Abbauprozessen des Vertrauens der Bevölkerungen in die politischen Institutionen und in die Zukunft ihrer Gesellschaft. Die als Niedergang der ökonomischen und politischen Leistungsfähigkeit wahrgenommenen Probleme zeitigen die klassischen Reaktionen (Hirschman 1970): Loyalität schwindet, unterschiedliche Versionen von Exit- und Voice-Strategien nehmen zu.

Exit-Strategien wählen insbesondere junge und hoch qualifizierte Arbeitskräfte: Sie verlassen in großer Zahl ihr Land. Die Arbeitslosenquote bei jungen Menschen unter 25 Jahren liegt im ersten Quartal 2013 in Italien bei 39,2 Prozent, in Portugal bei 40,6 Prozent, in Spanien bei 55,7 Prozent, und bei »eye watering« (*The Economist* vom 11. 7. 2011) knapp 60,1 Prozent in Griechenland (Eurostat 2013). Im Zuge der Kampagne »Os Portugueses em 2030« der Fundação Francisco Manuel dos Santos las man schon im Sommer 2012 auf Plakaten in der Innenstadt von Lissabon: »Emigrar vai fazer parte do curriculum?«

Voice-Strategien bleiben all jenen, die Exit entweder nicht wählen wollen oder nicht wählen können. Zu diesen Strategien zählt ein Wahlverhalten, das sich in Erfolgen europakritischer Parteien, meist mit Neigungen zu Rechts- oder Linksextremismus, manifestiert; Massendemonstrationen in den urbanen Zentren und vielfältige Proteste gegen reale und vermeintliche Verursacher und Verstärker der Krise sowie gegen die Verschlechterung der Lebensverhältnisse generell.

In Abwandlung einer griffigen Formel von Richard Münch (2001, S. 294) könnte man sagen: In der Eurokrise ist Exit eine Sache der jungen, transnational mobilen Hochqualifizierten, Voice dagegen »eine Sache der gefährdeten, an den Rand gedrängten Schichten«. Darum ist nicht zu erwarten, dass sich die Resultate von Exit und Voice wechselseitig verstärken (Hirschman 1970, S. 120 ff.); insbesondere ist nicht zu erwarten, dass mit zunehmendem Exit die Voice-Option der in ihren Ländern Verbliebenen europapolitisch wirkungsvoller wird. Im Gegenteil, der Verlust durch Exit schädigt die Länder ökonomisch und politisch. Ökonomisch führt der gegen-

wärtige Braindrain zu einem Mangel an hoch qualifizierten Arbeitskräften mit weit reichenden Effekten für ihre zukünftige Wettbewerbsfähigkeit. Politisch nimmt mit dem Exit der Hochqualifizierten der Einfluss jener Teile der Bevölkerungen zu, welche für eine nationenbezogene, defensive Politik eintreten, zugleich aber auf sozialpolitische Unterstützung angewiesen sind, die ihr Staat schon jetzt nicht zu leisten vermag und nach einem Austritt aus der gemeinsamen Währung erst recht nicht. Gegenwärtig manifestiert sich dies in dem charakteristischen Einstellungssyndrom, einerseits zwar gegen das »Diktat« aus Brüssel, Berlin oder der Troika zu opponieren, andererseits aber einen Austritt aus der gemeinsamen Währung abzulehnen. Zukünftig wird dies zur Enttäuschung über nationale Politik führen, deren Versprechen sich als un-einlösbar herausstellen. Die Gefahr, dass der politische Einfluss der aggressiven nationalistischen Rechten zunimmt, ist dort am größten, wo die Linke die stärksten Hoffnungen auf die Schutzfunktion des Staates und Leistungsfähigkeit der Sozialpolitik im nationalstaatlichen Rahmen erhält.

IV.

Man sieht: Der Euro und die EU stecken in einer ökonomischen *und* in einer politischen Vertrauenskrise. Die zweite Hälfte der Eurokrise besteht darin, dass zur Wiederherstellung des Gläubigervertrauens finanz- und sozialpolitische Maßnahmen für notwendig gehalten werden, die das Vertrauen der Bevölkerungen in Politik und Gesellschaft nachhaltig erschüttern. Diese zweite Hälfte der Krise ist schwieriger fassbar, gleichwohl real und von entscheidender Bedeutung. Es besteht kein Zweifel, dass die Krisenpolitik in der Bevölkerung breit geteilte Gerechtigkeitsgefühle verletzt. Aus den reichen Kernländern der Eurozone kommen Garantien und Geld für die Rettung von Banken und die Wahrung der Gläubigerinteressen. Diese Garantien und Transfers gehen an den Bevölkerungen der Eurokrisenländer vorbei, und doch sehen sie sich dem Vorwurf ausgesetzt, sie würden den Steuerzahlern im Norden auf der Tasche liegen. Das kann nur zur Empörung führen.

Die gefährlichste Entwicklung aber besteht darin, dass sich der Vertrauensvorschuss verbraucht, welcher der Politik von der Bevölkerung in der Frühphase der Krise noch zugebilligt wurde. Einschneidende Maßnahmen, Einkommensverluste, verschlechterte Lebensverhältnisse konnten eine Zeit lang hingenommen werden im Ver-

J'aime
l'Europe
je vote
NON

Référendum 29 mai 2005

Salariés, précaires, créateurs, paysans
HOMMES ET FEMMES DE GAUCHE VOTENT

NON

POUR REJETER LE TRAITÉ
DE LA DROITE ET DU MEDEF
POUR QUE ÇA CHANGE



24 | 25

Dossier

trauen darauf, dass sich die Verhältnisse in einem überschaubaren Zeithorizont wieder verbessern würden, dass mit offensichtlicher Misswirtschaft und Korruption aufgeräumt werde. In breiten Bevölkerungsschichten sah man in den betroffenen Ländern den individuellen Verzicht als Investition in eine bessere kollektive Zukunft an. Nun macht sich nur noch Enttäuschung breit. Ein Bündnis der Politik der reichen Kernländer mit den Bevölkerungen der ärmeren Länder gegen deren teils korrupte Oberschichten kann sich kaum im Ansatz entwickeln. Im Gegenteil: Die Gefahr wächst, dass es ebendiesen Oberschichten gelingt, Mehrheiten der Bevölkerung in eine Allianz gegen jene Reformen zu locken, die ihre illegalen Praktiken zu beenden und ihre illegitimen Privilegien zu gefährden drohen. Am Horizont einer solchen Entwicklung drohen Politiker des Typs Berlusconi. Zugleich führt die Krisenermüdung im reichen EU-Kern dazu, dass die Probleme der südlichen Euroländer zunehmend als nur noch lästig angesehen werden und durch die Fokussierung auf den Vertrauensverlust der Finanzmärkte die Krise als weitgehend überwunden gilt. Die Zinsen sinken, also haben wir die Krise im Griff! Dieser Irrtum ist für die Südmitglieder tragisch und wird das Zentrum der Europäischen Union teuer zu stehen kommen.

V.

Vertrauen ist eben nicht nur eine ökonomische Ressource. Vertrauen ist »ein elementarer Tatbestand des sozialen Lebens« (Luhmann 1973, S. 1). Fasst man beide Hälften der Eurokrise ins Auge, so sieht man, dass das Eurokrisenmanagement in ein schwer lösbares Dilemma geraten ist. Die Politik, die das Vertrauen der Gläubiger stabilisieren soll, hat, je länger sie anhält, verheerende Folgen für die Bevölkerungen und ihr Vertrauen. Die Vertrauensgewinne der einen werden mit Vertrauensverlusten und zunehmendem Zorn der anderen erkauft. Das ist die *ganze* Vertrauenskrise. Die eine Hälfte der Vertrauenskrise besteht in der Zurückhaltung potenzieller Gläubiger, Kredite zu vergeben. Dieser Teil der Krise ist mittlerweile etwas entschärft. Die andere Hälfte der Vertrauenskrise droht zu inneren Kündigungen des gesellschaftlichen Grundkonsenses durch immer größere Teile der Bevölkerungen zu führen. Das Bedrohungspotenzial dieser zweiten Hälfte der Eurokrise nimmt zu. Bedrohlich sind nicht so sehr die Proteste am Syntagmaplatz in Athen und sonst wo, bedrohlich ist der stille Kooperationsentzug von Bevölkerungsmehrheiten mangels Ver-

trauen in die Zukunft ihrer Länder. Spätestens wenn sich diese Vertrauensverluste in Wahlergebnissen verfestigen, stellt sich heraus, dass die Ökonomie auf entsprechende politische und soziale Rahmenbedingungen angewiesen ist. Eurokrise und Eurokrisenmanagement lassen das Vertrauen der betroffenen Bevölkerungen erodieren mit Rückwirkungen auf Ökonomien der Länder.

Das Dilemma des Eurokrisenmanagements droht in eine destruktive Dynamik zu münden. Die Politik der Stärkung des Gläubigervertrauens unterminiert das Vertrauen in die Gesellschaft, und dies wirkt störend auf die Ökonomien zurück. Ein Ausweg aus dem Dilemma zwischen der Stabilisierung des Gläubigervertrauens und des Vertrauens der Bevölkerungen wird dadurch erschwert, dass das ökonomistisch halbierte Krisenbewusstsein verständnislos vor jener Dynamik steht, in welcher sich die beiden Hälften des Vertrauensproblems wechselseitig aufschaukeln. Das ist der wahre Kern der Auffassung, dass mit dem Euro die europäische Integration auf dem Spiel steht.

Literatur

- M. Draghi: Speech by Mario Draghi, President of the European Central Bank at the Global Investment Conference in London. 26. Juli 2012. www.ecb.int/press/key/date/2012/html/sp120726.en.html
- Eurostat: Arbeitslosenquoten nach Geschlecht und Altersgruppe – vierteljährliche Daten [2013]. http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/employment_unemployment_lfs/data/database#
- A. O. Hirschman: *Exit, Voice and Loyalty. Responses to Decline in Firms, Organizations and States*. Cambridge, Mass. 1970
- N. Luhmann: *Vertrauen. Ein Mechanismus der Reduktion sozialer Komplexität*. Stuttgart 1973
- A. Merkel: Regierungserklärung zum Europäischen Rat (2. 12. 2011). www.bundesregierung.de/Content/DE/Regierungserklaerung/2011/2011-12-02-merkel-eu-rat.html
- R. Münch: *Offene Räume. Soziale Integration diesseits und jenseits des Nationalstaats*. Frankfurt am Main 2001
- OECD: Monthly Monetary and Financial Statistics [2013]. <http://stats.oecd.org/index.aspx?r=943299#>
- J. Preunkert: *Die Eurokrise als Vertrauenskrise. Serie Europa – Europe Series*. Universität Leipzig 2013. www.uni-leipzig.de/~lews/wp-content/uploads/2013-01onL-Preunkert-EuroVertrauen.pdf
- J. Preunkert und G. Vobruba: »Die Eurokrise. Konsequenzen der defizitären Institutionalisierung der gemeinsamen Währung«, in: K. Kraemer und S. Nessel (Hg.): *Entfesselte Finanzmärkte*. Frankfurt am Main 2012, S. 201–223. Und in: www.uni-leipzig.de/~lews/wp-content/uploads/2012-01online-Preu-Vobr-Eurokrise.pdf
- G. Vobruba: *Kein Gleichgewicht. Die Ökonomie in der Krise*. Weinheim/Basel 2012