

Globale Herausforderungen 2012

Von Christine Lagarde
Geschäftsführende Direktorin, Internationaler Währungsfonds

Berlin, den 23. Januar, 2012

Ich begrüße Sie herzlich. Es ist mir eine große Ehre, hier in Deutschland in der bedeutenden Stadt Berlin zu sein. Deutschland spielt eine zentrale Rolle in Europa, in der Weltwirtschaft sowie auf der Weltbühne. Ohne Deutschland kann es keine Lösung der Krise geben, und eine fehlende Lösung wiederum schadet Deutschland, der wirtschaftlichen Hauptfigur im Eurogebiet. Ich kann mir keinen geeigneteren Ort vorstellen, um dies zu betonen, als die Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik, die in den vergangenen fünfzig Jahren in der Debatte um die Rolle Deutschlands in der Welt immer an vorderster Stelle gestanden hat.

Bevor ich jedoch weiterfahre, möchte ich gerne meine guten und hochverehrten Freunde Bundeskanzlerin Merkel und Bundesminister Schäuble würdigen, die sich unermüdlich um Lösungen aus dieser Krise bemühen.

Nun, da wir einem turbulenten Jahr den Rücken kehren, einem Jahr, in dem so vieles, das falsch laufen konnte, falsch lief, schauen viele bange und mit ungutem Gefühl der Zukunft entgegen. Sie sorgen sich um die ungewisse Wirtschaftslage, die schwindenden Arbeitsmöglichkeiten und die steigende Ungleichheit. Sie sorgen sich um die Zukunft ihrer Kinder.

In der Tat werden wir im Wirtschaftsausblick, den der IWF morgen herausgeben wird, die Wachstumsprognosen für einen großen Teil der Welt herabsetzen. Sogar diese verringerten Prognosen rechnen mit konstruktiven Maßnahmen, die in keiner Weise garantiert sind.

An zu vielen Orten hält die Ungewissheit Nachfrage und Leihbereitschaft zurück. Eine Hinterlassenschaft von hohen Staats- und Privatschulden schadet den wirtschaftlichen Aussichten. Das globale Finanzsystem bleibt fragil.

In einer vernetzten Welt wie der unseren verstärken sich diese Kräfte gegenseitig über die Grenzen hinweg. Der Kapitalfluss zu aufstrebenden Märkten hin ist bereits rückläufig, und es ist zu erwarten, dass sich sogar das Wachstum der dynamischsten Teile der Weltwirtschaft verlangsamen wird. Einkommensschwache Länder sind am meisten gefährdet.

Bevor wir uns jedoch einem erneuten Anfall von kollektivem Pessimismus, neuerdings eine Art Weltsport, hingeben, erlauben Sie mir eine einfache Frage: Warum hat 2011 so schlecht geendet?

Ich würde behaupten, dass es nicht wegen einer neuen Verwundung der Weltwirtschaft so gekommen ist. Nein, vielmehr war es der Mangel an kollektiver Entschlossenheit, eine gemeinsame Lösung zu finden. Wir haben 2011 viele Fehlstarte und halbe Maßnahmen gesehen – in Europa, aber auch zum Beispiel in den Vereinigten Staaten mit ihrem Debakel um die Verschuldungsgrenze.

Kurz gesagt, haben die Entscheidungsträger eine alte Wunde schwären lassen und somit die Situation verschlimmert.

So gesehen, muss 2012 ein Jahr der Genesung werden. Aber wie Hippokrates vor langer Zeit sagte: „Genesung ist eine Frage der Zeit, aber manchmal auch eine Frage der Gelegenheit“.

Und heute muss es eine von uns geschaffene Gelegenheit sein. Sonst könnten wir leicht in einen „1930s moment“ schlittern. Ein Moment des Vertrauens- und Zusammenarbeitsverlusts, in dem die Länder sich in sich zurückziehen. Letztlich ein Moment, der zu einer gefährlichen Abwärtsspirale führen und die ganze Welt mitreißen könnte.

Ich bleibe jedoch hoffnungsvoll. Ich glaube, dass wir ein solches Szenarium verhindern können. Ich sage dies aus einem einfachen Grund: wir wissen, was zu tun ist. Das ist heute meine Kernaussage für Sie – obwohl der Wirtschaftsausblick zutiefst besorgniserregend bleibt, gibt es einen Ausweg. Jetzt muss die Welt den politischen Willen finden, das zu tun, von dem sie schon weiß, dass sie es tun muss.

Ich möchte gerne die Kernstücke der notwendigen Politikmaßnahmen in drei breiten Aspekten darlegen:

- Erstens, die Maßnahmen im Euroraum.
- Zweitens, die Rolle der restlichen Welt.
- Drittens, die besondere Rolle und Verantwortung des IWF.

Politikmaßnahmen im Euroraum

Ich beginne mit Europa, das zurzeit das Zentrum der Besorgnis ist – nicht bloß auf Grund des historischen Projekts, das es darstellt, aber deutlicher noch wegen der weitreichenden Handels- und Finanzbeziehungen, die die restliche Welt an Europa binden.

In den Bemühungen, die europäische Krise zu bewältigen, möchte ich erst einmal anerkennen, wie weit sich der Euroraum schon mit den neuen Realitäten, denen er gegenüber steht, auseinandergesetzt hat.

Euroraumländer haben mit der European Financial Stability Facility (der EFSF) ein grenzüberschreitendes Sicherungsnetz eingerichtet und haben mit dem European Stability Mechanism (dem ESM) eine dauerhafte Version davon entworfen. Noch vor zwei Jahren wäre dies Ketzerei gewesen. Sie haben eine abgestimmte Rekapitalisierung der Banken in Angriff genommen und ein Systemrisikogremium aufgestellt. Regierungsreformen, um eine stärkere und wirksamere Finanzdisziplin einsetzen zu können, sind im Gang, und einzelne Länder sind dabei, schwierige Entscheidungen zu treffen, um Finanzdefizite einzuschränken. Außerdem hat die Europäische Zentralbank beachtliche Mittel freigestellt, um den Banken Langzeitliquidität verfügbar zu machen.

Diese wichtigen Schritte müssen anerkannt werden. Ich wäre jedoch nicht die Erste, die behauptete, dass diese Schritte Teil – und bloß Teil – einer Gesamtlösung sind. Mit steigendem Nachdruck betonen dies selbst viele in Europa.

Lassen Sie mich Ihnen daher meine Sicht darüber, was zu tun bleibt, anführen. Es gibt drei zwingende Punkte – ein *stärkeres* Wachstum, eine *größere* Abschirmung, eine *tiefer* Integration.

Als Erstes, ein *stärkeres Wachstum*. Dies hat mehrere Dimensionen.

Mit einer scharfen wirtschaftlichen Verlangsamung im Eurogebiet hat die Inflation schon abzunehmen begonnen, und wir sehen ein beträchtliches Risiko, dass sie im nächsten Jahr das Ziel deutlich unterschreiten wird und damit die Schuldenlasten vergrößert und das Wachstum weiter beeinträchtigt. Eine zusätzliche und rechtzeitige Lockerung der Geldpolitik wird wichtig sein, um solche Risiken zu vermindern.

Ein stärkeres Wachstum heißt auch, die Banken daran zu hindern, den Rückwärtsgang einzulegen, indem sie unter Marktdruck Kredite schrumpfen lassen. Lösungen sollten sich darauf konzentrieren, das *Kapitalniveau* zu erhöhen – und nicht Darlehen zu kürzen – um *Kapitalquoten* anzuheben. Es ist auch von grösster Wichtigkeit, geordnete Finanzierungsbedingungen beizubehalten.

Mit Bezug auf Fiskalpolitik werden pauschale und europaweite Haushaltskürzungen den rezessionären Druck nur vermehren. Zwar haben mehrere Länder keine andere Wahl, als den Gürtel beträchtlich und unverzüglich enger zu schnallen. Aber das trifft nicht überall zu. Es gibt einen grossen Kern, der die Konsolidierung der Staatsfinanzen allmählicher vornehmen kann. Automatische Stabilisatoren, die bei einer sich abschwächenden Wirtschaft Steuereinnahmen fallen und Ausgaben steigen lassen, sollten sicherlich zur Wirkung kommen dürfen. Und diejenigen Länder mit etwas finanziellem Spielraum

sollten die gemeinsamen Anstrengungen unterstützen, indem sie das für dieses Jahr geplante Tempo der Anpassung neu festlegen.

Einige Länder haben noch eine Menge zu tun, um ihre Wettbewerbsfähigkeit und ihr Wachstumspotential anzukurbeln. Dafür sind Strukturreformen unumgänglich, ungeachtet der mittleren oder längeren Frist ihrer Auswirkungen. Wie uns die Erfahrung zeigt, hängt die Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen letztlich von der Schaffung eines Langzeitwachstums ab.

Zweitens brauchen wir eine *größere Abschirmung*. Ohne sie könnten Länder wie Italien und Spanien, die grundsätzlich fähig sind, ihre Schulden zu begleichen, durch abnormale Finanzierungskosten zu Zahlungsunfähigkeit gezwungen werden. Dies hätte katastrophale Folgen für die systemische Stabilität. Man könnte die gegenwärtigen Ressourcen deutlich vergrößern, indem man die EFSF in den ESM eingliedert und damit den ESM vergrößert und indem man einen klaren und glaubwürdigen Zeitplan für die Implementierung aufstellt. Wichtig wäre auch das Eingreifen der EZB durch die Bereitstellung notwendiger Liquiditätsunterstützung für die Stabilisierung der Finanzierung von Banken und des Marktes für Staatsanleihen.

Wir müssen auch den Teufelskreis brechen, in dem Banken den staatlichen Kreditnehmern schaden und staatliche Kreditnehmer den Banken schaden. Dies funktioniert in beide Richtungen. Banken stärken, einschließlich durch Wiederherstellung adäquater Kapitalniveaus, hält die Banken davon ab, staatlichen Kreditnehmern durch höhere Schuld- oder Eventualverbindlichkeit zu schaden. Und das Vertrauen in staatliche Verbindlichkeiten wieder herstellen, hilft den Banken, die wichtige Träger solcher Verbindlichkeiten sind und normalerweise von expliziten oder impliziten Garantien der staatlichen Kreditnehmer profitieren.

Dies bringt mich zu meinem dritten Punkt – *tiefer Integration*. In gewissem Sinne ist die Krise eine Krise der ungenügenden Integration. Die Grundlagen auf dem Niveau des Eurogebiets sehen gut aus – die Leistungsbilanz ist ausgeglichen, und die Inflation und das Haushaltsdefizit sind beide niedrig. Aber das Eurogebiet weiß nicht gut mit internen Ungleichgewichten umzugehen. Außerdem kann sich ein solcher Binnenmarkt nicht auf gesetzliche und institutionelle Strukturen stützen, die auf einer asymmetrischen nationalen Basis funktionieren.

Um die Rückkoppelung zwischen staatlichen Kreditnehmern und Banken zu stoppen, brauchen wir eine vermehrte und grenzüberschreitende Risikobeteiligung im Bankensystem. Kurzfristig wird eine eurogebietsweite Fazilität mit der Kapazität, direkt Anteile von Banken zu halten, diese Verbindung durchbrechen helfen. In Zukunft wird die Währungsunion durch finanzielle Integration in Form einer vereinheitlichten Überwachung, einer Instanz zur Bankabwicklung mit gemeinsamen Sicherungen, und eines gemeinsamen Einlagenversicherungsfonds gestützt werden müssen. Das Eurogebiet

braucht auch eine größere fiskalische Integration – es ist unhaltbar, dass siebzehn komplett unabhängige Fiskalpolitiken neben einer Währungspolitik sitzen. Um seinen “fiscal compact“ zu ergänzen, braucht das Eurogebiet eine Form von Risikobeteiligung, was eine gemeinsame Unterstützung erlauben würde, bevor eine wirtschaftliche Verschlechterung in einem Land zu einer kostspieligen Fiskal- und Finanzkrise für das ganze Eurogebiet wird.

Es gibt eine Anzahl von Finanzierungsmöglichkeiten, um eine solche Risikobeteiligung zu unterstützen, inklusive der Schaffung von Eurogebietsanleihen oder -emissionen, oder, wie es der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung vorgeschlagen hat, eines Schuldentilgungsfonds. Politische Einigung über eine gemeinsame Anleihe, um die Risikobeteiligung zu untermauern, würde die Märkte von der zukünftigen Realisierbarkeit einer europäischen Wirtschafts- und Währungsunion überzeugen helfen.

Die Rolle der restlichen Welt

Lassen Sie mich zu meinem zweiten breiten Gebiet kommen – Maßnahmen in der übrigen Welt. Ich habe mich nur deshalb so ausführlich mit Europa befasst, weil es das Epizentrum der laufenden Krise ist und daher der Schlüssel zum globalen Ausblick. Aber andere Wirtschaftssysteme spielen beim Erlangen eines besseren Ergebnisses eine mindestens ebenso wichtige Rolle.

Als das weltweit größte Wirtschaftssystem und das Zentrum des globalen Finanzsystems haben die Vereinigten Staaten eine besondere Verantwortung. Ihre Wirtschaft ist zwar in der Erholung begriffen, aber nur zögerlich, und die Arbeitslosigkeit bleibt unannehmbar hoch, wenn sie auch augenblicklich fällt.

Maßnahmen zur Erleichterung der Haushaltsschuldenlast und entschiedenes Handeln beim Staatsschuldenproblem müssen Hauptpriorität haben.

Mit Bezug auf den Häusermarkt haben wir Lösungen verlangt, die Hypothekenschulden nachhaltig machen würden, inklusive Programme zur Erleichterung von Abschreibungen. Ich verstehe die gesetzliche und politische Komplexität. Aber die jetzige Strategie ist nicht zufriedenstellend. Wir müssen umdenken.

Mit Bezug auf die Staatsschulden müssen die amerikanischen Politiker einen Weg aus der parteipolitischen Sackgasse finden und zu allen angemessenen Mitteln greifen, um die Defizite von morgen zu verringern – das heißt auch Sozialleistungsreformen und Steuererhöhung – ohne die Wirtschaft von heute zu Fall zu bringen.

Dies bringt mich zu einer anderen vielerorts besorgniserregenden Tendenz, nämlich Fiskalpolitik als Moralstück zwischen Verschwendungssucht und Verantwortungsbewusstsein zu sehen. Politische und marktwirtschaftliche Kommentare werden allzuoft unter diesem Aspekt verfasst. Und doch haben sich die Märkte selbst gegenüber einer fiskalpolitischen Konsolidierung schizophren benommen, indem sie sie manchmal mit tieferen Zinssätzen belohnten, und andere Male sich vor einem impliziten Wachstumsrückgang zurückzogen und die Zinssätze hochtrieben.

Um unseren Ratschlag zu wiederholen: glaubwürdige Maßnahmen, die mittelfristige Einsparungen bringen und verankern, schaffen *heute* Wachstumsraum, indem sie eine verlangsamte Konsolidierung erlauben.

Was haben andere Länder und Regionen beizutragen?

In Japan gibt es keinen andern Weg als den eines glaubwürdigen Konsolidierungsplans, um die Staatsschulden in den kommenden Jahren zu senken. Zudem braucht Japan Reformen, die das Langzeitwachstum erhöhen.

Länder mit einem gegenwärtigen Leistungsbilanzüberschuss, ob fortgeschritten oder aufstrebend, haben ebenso eine Rolle zu spielen – in erster Linie indem sie das Schwergewicht auf die einheimische Nachfrage verlegen, um das weltweite Wachstum zu fördern. Schließlich verringern sich weltweite Defizite nur, wenn sich Überschüsse auch verringern.

Hier kann China sich selbst und der Weltwirtschaft helfen, indem es weiterhin sein Wachstum von Export und Investitionen auf Konsum verlegt. Um dahin zu gelangen, denke ich an Maßnahmen zur finanziellen Unterstützung des Privatkonsums, an eine Ausweitung des sozialen Sicherungsnetzes, und an eine Liberalisierung des Finanzsystems. Dies sind Reformen, die die chinesische Regierung selbst allesamt angenommen hat.

Und noch ein Punkt: Wir dürfen es nicht zulassen, dass Finanzregulierung von der Maßnahmenliste verschwindet. Wir können einfach nicht mit demjenigen Finanzsektor weitermachen, der uns die weltweite Finanzkrise beschert hat. Wir brauchen ein sichereres und stabileres Finanzsystem, eines das der Wirtschaft dient und sie nicht destabilisiert. Die Entscheidungsträger haben zwar große Fortschritte gemacht, sie müssen aber immer noch das Reformpaket vervollständigen und sicherstellen, dass die neuen Normen in allen Ländern auf die gleiche Weise eingesetzt werden.

Die Rolle des IWF

Lassen Sie mich nun zur Rolle des IWF kommen, meinem dritten und letzten Punkt.

Es ist offensichtlich, dass ein gemeinsamer Weg bedeutet, dass alle Länder zusammen mit einer gemeinsamen Diagnose auf eine gemeinsame Lösung hinarbeiten müssen.

Eine der Hauptrollen des IWF ist es, die gegenseitige Abhängigkeit der Länder darzulegen und auf ein gemeinsames Ergebnis zu drängen.

Aber der IWF kann viel mehr als Analysen, Rat und Ermahnungen an den Tisch bringen.

Er kann auch, wenn nötig, Finanzierung bereitstellen. Ich bin davon überzeugt, dass wir die Ausleihkapazität des Fonds erhöhen müssen. Das Ziel hier ist nicht nur, die Mittel, die Europa auf den Tisch legt, zu ergänzen, sondern auch die Bedürfnisse ansteckungsgefährdeter „unschuldiger Zuschauer“ überall in der Welt zu decken. Eine globale Welt braucht eine globale Abschirmung.

In den kommenden Jahren schätzen wir weltweit einen potentiellen Finanzierungsbedarf von einer Billion Dollar. Der IWF würde anstreben, 500 Milliarden Dollar zusätzlicher Kreditmittel aufzubringen. Im Moment prüfen wir verschiedene Möglichkeiten und stehen im Dialog mit unsern Mitgliedsländern.

Zusätzlich zu den Finanzmitteln kann der IWF auch einen „Verpflichtungsmechanismus“ einrichten, um gute Maßnahmen festzulegen, wenn eine Finanzierung nicht notwendig ist. Italiens Antrag, seine Wirtschaftspolitik vom IWF überwachen zu lassen, ist ein gutes Beispiel dafür.

Weil es soviel Gerede über besondere „europäische Rettungskredite“ gegeben hat, lassen Sie mich abschließend ein paar Dinge wiederholen. Unsere Finanzierung ist allen Mitgliedsländern offen, sei dies im Eurogebiet oder anderswo. Wir geben nur denjenigen Ländern Kredite, die Unterstützung beantragen und sich zu strengen Maßnahmen verpflichten. Jegliche Unterstützung, die wir Ländern im Eurogebiet zusagen, muss jedoch in einem klaren, eurogebietsweiten Maßnahmenpaket verankert sein. Zum Schutz der Mittel unserer Mitgliedsländer, haben wir die Verantwortung, in tragbaren Schuldensituationen Kredite zu vergeben. Unsere Aufgabe ist es, Privatfinanzierung zu katalysieren und nicht auf unbestimmte Zeit zu ersetzen.

Schlußwort

Ich komme zum Abschluß. Obwohl wir alle wissen, was zu tun ist, ist mir klar, dass nichts davon einfach sein wird. Ich verstehe die großen politischen Herausforderungen, denen die Entscheidungsträger gegenüber stehen.

Ich verstehe die Frustration der Europäer, die ein so bemerkenswertes Werk aus den Ruinen des zweiten Weltkrieges geschaffen haben. Nein, die Währungsunion hat nicht alles richtig gemacht, aber die Weltwirtschaftskrise, die jenseits des Atlantiks begann, hat ihre Schwachstellen stärker hervorgehoben. Ich verstehe auch, warum die Europäer empfinden, dass die schwierigen Entscheidungen, die sie trafen, nicht genügend anerkannt werden.

Ich verstehe auch die Frustration der restlichen Welt. Gerade als sie angefangen hat, sich von der Krise von 2008 zu erholen, muss sie zuschauen, wie ihre Erholung durch Probleme in Europa in Frage gestellt wird. Sie wartet auf ein Ende dieser Krise, das nie zu kommen scheint, auf einem Kontinent, von dem sie denkt, er habe genügend Mittel, um sich selbst zu helfen.

Ich verstehe die Schmerzen derjenigen europäischen Länder, die sich wirtschaftlich anpassen müssen, und die Schwierigkeit, die Lasten sozialgerecht zu verteilen. Ich verstehe aber auch die Gefühle in Ländern, die sparsam waren und jetzt jenen Ländern helfen sollen, die ihre Staatswirtschaften umsichtiger hätten führen können.

Aber was wir *alle* verstehen müssen ist, dass dies ein entscheidender Moment ist. Es geht nicht darum, irgendein Land oder eine einzelne Region zu retten. Es geht darum, die Weltwirtschaft vor einer gefährlichen Abwärtsspirale zu bewahren, und darum, einen Moment wie 1930 zu verhindern, in dem Nichthandeln, Isolationismus und rigide Ideologien zu einem Zusammenbruch der weltweiten Nachfrage führen.

Je länger wir warten, umso schlimmer wird es. Gemeinsam voranzuschreiten, ist die einzige Lösung. Unsere gemeinsame wirtschaftliche Zukunft hängt davon ab.

Mehr als die meisten versteht Deutschland die Tugend der entschlossenen Solidarität. Mit seinen Erfahrungen mit der *sozialen Marktwirtschaft* und der Vereinigung, hat es bewiesen, was erreicht werden kann, wenn alle im Dienst des allgemeinen Wohls zusammenkommen. Die Welt braucht heute eine führende Rolle von Deutschland, und es ist in Deutschlands Interesse, diese Rolle wahrzunehmen.

Lassen Sie mich mit einem Zitat von Goethe enden: „*Es ist nicht genug, zu wissen, man muss auch anwenden; es ist nicht genug, zu wollen, man muss auch tun.*“ Das ist die Herausforderung im Jahr, das vor uns liegt.

Vielen Dank.