

Covid-19, Risiko und der Finanz-Staats-Nexus: Auswertungen von qualitativen Interviews mit Politikern und Bankern

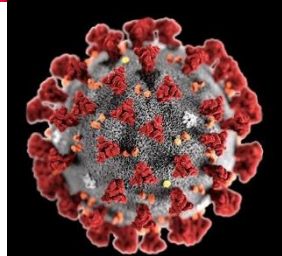
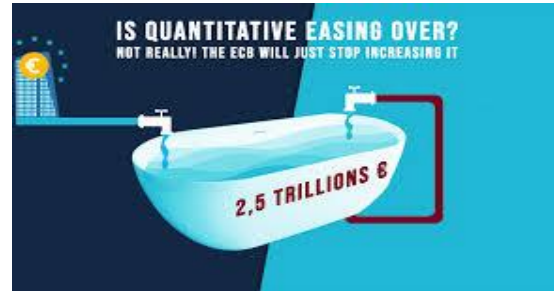
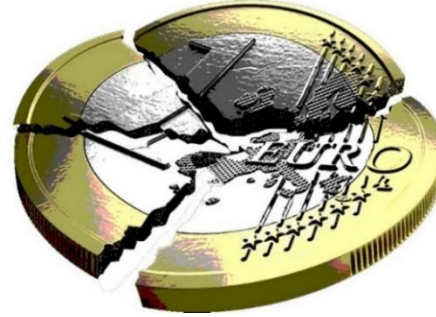
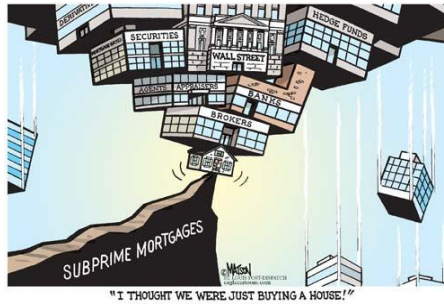
Markus Lange

Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg

WZB-Kolloquium „Soziologische Perspektiven auf die Corona-Krise“

10.03.2021

Finanz-Staats-Nexus im Krisenmodus



Projekt: „Risikopraktiken im Finanzsektor und in der Politik“ (DFG)

- Team
 - Jürgen Beyer, Lisa Knoll (Universität Hamburg)
 - Konstanze Senge, Markus Lange (Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg)
 - Christian von Scheve (Freie Universität Berlin)

„Riskante Relationen“ zwischen Finanzwirtschaft und Staatlichkeit?

- Risikopraktiken in finanzwirtschaftlicher und staatlicher Praxis
- Translationen von Risikopraktiken
- Konstruieren sich finanzwirtschaftliche und staatliche Akteure gegenseitig als Risiko?

Methoden und Daten

- Untersuchung im deutschen Finanz-Staats-Nexus
- relational-vergleichender Ansatz als Grounded Theory
- Einjährige Ethnografie: öffentliche und nicht-öffentliche Sitzungen
Finanzausschuss Deutscher Bundestag
- 68 qualitative narrative Interviews mit Themenzentrierung
 - staatliche Felder
 - Deutscher Bundestag: Mitglieder des Finanz- und Haushaltsausschusses, andere Ressorts
 - Finanz-exekutive Administration/Aufsicht und Regulatorik: z.B. Bafin, Deutsche Bundesbank
 - Bundesländer: Politiker:innen, Treasury
 - finanzwirtschaftliche Felder
 - Sparkassen, Volksbanken, Landesbanken, Privatbanken, Versicherungen
 - z. B. Risikomanagement, Anleihe-Handel, Strukturierung/Derivate, Quantitative Engineering
 - 5 Interviews zur Corona-Pandemie im Mai/Juni 2020
 - Als Folgeinterviews mit Respondenten
 - 3 Politiker, 2 Banker



Staatliche Risikopraktiken

- auf Sicht fahren als Modus einer permanenten Abwägung von Risiken

„Und in der Politik hat das ja die Übersetzung zu sagen ‚auf Sicht fahren‘. Das heißt, man fährt ein bisschen, guckt dann, kommt man der Leitplanke zu nah, dann muss man korrigieren. Einfach, weil man nicht genau weiß, was passiert.“ (MdB)

- Rationalität erschließen und darüber steuern: wissenschaftliche Expertise, aber auch Pluralität
- Abwägen als qualitative Bewertungspraktik, die hier jedoch (zunächst) nicht auf umfassenden (quantitativen) Wissensbeständen beruht
- Exekutive als „monolithischer Block“: hierarchisch, weisungsgebunden, Akteur-reduziert
- parlamentarische Pluralität von Positionen erschwert/verlangsamt Handlungsfähigkeit
- auferlegte, oppositionelle Folgsamkeit

Finanzwirtschaftliche Risikopraktiken

- Corona-Pandemie kann mit den etablierten ökonometrisch-quantitativen Risikopraktiken und dem probabilistischen Paradigma kaum erfasst werden

Chef-Volkswirt

Interview I: „Prognosen gehen nach wie vor nicht so gut. In den letzten zehn Jahren noch viel weniger [...], weil wesentliche marktbeeinflussende Faktoren politische Entscheidungen sind, geldpolitische Entscheidungen sind. Die Sie natürlich schon mal gar nicht über Fundamentals irgendwie vorlaufende Indikatoren abgreifen können. Die passieren einfach.“

Interview II: „Also sprich unter Risikogesichtspunkten, also noch viel unberechenbarer oder überhaupt nicht berechenbar eigentlich, was sozusagen passiert. [...] Und die Wirkung, der Lockdowns. Keine Erfahrung, keine theoretische Grundlage, Operation am offenen Herzen. Eben kaum Möglichkeiten, das Ganze irgendwie vorherzusagen. [...] Die Aufwärtsbewegung, die ist ganz interessant. Auch da rätseln / oder sagen wir es so. Auch da suchen wir uns jetzt die Argumente im Nachhinein zusammen“

Finanzwirtschaftliche Risikopraktiken

- Zunächst kein statistischer „track record“: historische Marktbewegungen als Grundlage für Extrapolation fehlen

Leiter Portfoliomodelle zu wirtschaftlichen Folgeschäden

- Qualitative Lagebewertungen: Narrative volkswirtschaftlicher Entwicklungen, Szenarien
„Welche Szenarien kann man sich für die Zukunft überlegen? Wie sieht es mit so einer COVID-19 Phase zwei Szenario Welt aus? [...] Das Denken in Szenarien, das ist halt das, was im Risiko auch sehr stark betont wird.“
- Ex-post Stress-Szenarien
 - Selektion von Risikofaktoren treffen (z. B. Zinsänderungsrisiken, Kreditausfallrisiken)
 - Wie haben sich die im März/April 2020 bewegt?
 - Aktuelles Portfolio durch dieses Szenario durchlaufen lassen
- Problem: Massive Anleihekaufprogramme der Zentralbanken „verzerren“ Marktpreise als zentrale Risikoindikatoren

Relationen zwischen Finanz und Staat: Staatsschuldenwesen

- „Zeit kaufen“, Lasten über die die nächsten „zehn, zwanzig, dreißig Jahre verteilen“
- Fortsetzung/Reaktivierung immenser Schuldenaufnahmen
 - Unterbrechung des ordoliberalen Prinzips der „schwarzen Null“
- EZB: Aufstockung des Anleihekaufprogramms auf mittlerweile 1,85 Billionen Euro (PEPP Pandemic Emergency Purchase Programme)
- EU
 - Zunächst auf den Pfaden der Staatsschuldenkrise: Europäischen Stabilitätsmechanismus nutzen, um Kredite auszugeben – damit auch Möglichkeit, „Marktdisziplinierung“ durchzusetzen und Reformen anzuweisen
 - Next GenerationEU
 - Aufstockung EU-Haushalt auf 1 Billion Euro
 - Wiederaufbaufonds in Höhe von 750 Mrd. Euro: Verteilung über Kredite und Zuschüsse (2021-2023)
 - 30 Prozent der Mittel für Klimaschutz
 - Rückzahlung 2028 bis 2058
 - Novum
 - gemeinschaftliche, anteilige Verschuldung der EU
 - Emission EU-weiter Anleihen
- Bewertungen zwischen Kollektiv/Solidarität/Eigeninteresse und ordoliberaler Ablehnung

Relationen zwischen Finanz und Staat: Staatsschuldenwesen

- Schulden als „checks and balances“ zwischen Finanz und Staat: Aufnahme durch Emission von Anleihen, Bewertung durch Risikoprämien
- Grenzen der Verschuldung
- Legitimation durch Relativierung zu anderen Staaten

„Weil dieses Problem exorbitant ausufernder Staatsschulden, Verwicklungen der Notenbank in die Staatsfinanzierung, [...] dieses abrupte Eingreifen der Politik in Felder, die wir uns vorher hätten auch nicht vorstellen können. Dass das nicht zu einer neuen Euro-Krise 2.0 führt, das liegt in meinen Augen daran, dass es kein europäisches Problem ist, sondern eben global ist. Selbst wenn ich sage: Das, was die EZB macht, das geht gar nicht. Und die Italiener, die kriegen jetzt nochmal 30 Prozent Staatsverschuldung aufgepackt. Das halten sie nicht durch. Wenn ich dann sage, ich will aus dem Euro raus und mich umgucke, dann werde ich feststellen, dass ist überall das Gleiche mehr oder weniger. Also Dollarraum ist da nicht besser finde ich. Da fällt es mir einfach schwer, diesen klassischen, sicheren Hafen zu finden.“ (Chef-Volkswirt)

Zwischenfazit

- Weitere „Verdichtung“ der Relationen zwischen Finanz und Staat
 - Krisenmanagement durch weitere Forcierung eines marktbasierten Staatsschuldenwesens
 - Mehr staatliche Akteure/Assets auf Finanzmärkten: „politisierte“ EZB, EIB, Next-Generation-Euro-Anleihe – als regulatorisch privilegierte Akteure
 - „Monetäre Staatsfinanzierung“?
 - Finanzwirtschaftliche Bewertung von Staatlichkeit: Assets/politisches Handeln und unmittelbare Übersetzung in Risikoprämien
- Finanz und Staat konstruieren sich gegenseitig als Risiko
 - sich immer wieder „anziehende“ Antagonisten: je eigene Telos und Risikopraktiken, deren Sicherstellung aber auch gemeinsame Praxis erforderlich macht
- Positive Konsequenzen?
 - Deutschland als „just leader“?
 - Weg von „greenwashing“ hin zu „green economy/finance“?
- Ende des Neoliberalismus? – wenig Evidenz