

# Europa in Zeiten des Populismus? Bewährungsprobe für die Europäische (Währungs)Union?!

Der Aufstieg populistischer Parteien in Europa ist auf verschiedene Faktoren zurückzuführen, darunter der Strukturwandel, steigende Ungleichheit und Migration. Die EU ist anfällig für populistische Einflüsse. Populismus führt tendenziell zu höherer Staatsverschuldung, Inflation und einer Schwächung des Binnenmarktes. Eine Stärkung der sozialen Marktwirtschaft und Mobilität sowie eine klare Trennung von humanitärer und wirtschaftlicher Migration sind mögliche Gegenmaßnahmen. Insgesamt stellt der Populismus eine ernste Bedrohung für die europäische Integration dar.



**Prof. Dr. Norbert Berthold**

war bis Herbst 2018 Inhaber des Lehrstuhls für Volkswirtschaftslehre, insbesondere Wirtschaftsordnung und Sozialpolitik an der Universität Würzburg. Er ist Mitherausgeber dieser Zeitschrift und Initiator des Blogs: [www.wirtschaftlichefreiheit.de](http://www.wirtschaftlichefreiheit.de). Bevorzugte Forschungsgebiete: Systeme der sozialen Sicherung, Arbeitsmarkttheorie und -politik, Verteilungspolitik.

**Summary:** The rise of populist parties in Europe is due to various factors, including structural change, rising inequality and migration. The EU is vulnerable to populist influences. Populism tends to lead to higher national debt, inflation and a weakening of the internal market. Strengthening the social market economy and mobility as well as a clear separation of humanitarian and economic migration are possible countermeasures. Overall, populism represents a serious threat to European integration.

**Stichwörter:** Fiskalregeln, Populismus, Staatsverschuldung, Strukturwandel, Währungsunion

„Populisten versprechen einfache Lösungen und materielle Vorteile für das echte Volk“. Die Fakten sprechen eine andere Sprache.“ (Trebesh/Schularick/Funke)

Das Parteiengefüge in Europa ist im Wandel. Die politische Tektonik verschiebt sich. „Alte“ (Volks)Parteien zerbröseln,

**populistische Parteien** haben Zulauf, neuerdings von rechts mehr als von links. Ein Beispiel aus diesem Jahr ist Frankreich. In den Wahlen zur Nationalversammlung im Sommer haben sich über 60 % der Wähler für populistische Parteien von links (*Nouveau Front populaire*) und rechts (*Rassemblement National*) entschieden. Damit setzt sich ein Trend bei nationalen Wahlen in der Europäischen Union fort. Vor allem rechtspopulistische Parteien regieren immer öfter mit. *Geert Wilders* in den Niederlanden, *Georgia Meloni* in Italien, *Victor Orban* in Ungarn, *Robert Fico* in der Slowakei sind aktuell die bekanntesten Fälle. Hält der Trend an, hat das auch Folgen für **europäische Institutionen**. Es ist denkbar, dass der **Binnenmarkt**, die Magna Carta der wirtschaftlichen europäischen Integration, ausgehebelt, die krisenanfällige Währungsunion destabilisiert, die Nationalstaaten zu Lasten der *EU-Kommission* gestärkt werden. Die Diskussion um die **politische Union**, das eigentliche Ziel der europäischen Integration, würde anders geführt.

## Was ist Populismus?

Wann Parteien populistisch sind, ist umstritten. In einem sind sich (rechte und linke) Populisten aber einig: Sie behaupten, die Gesellschaft falle auseinander, ökonomisch und sozio-kulturell. Die Interessen weiter Teile des Volkes würden nicht mehr vertreten. Die Eliten in Politik, Wirtschaft, Wissenschaft und Medien versagten. Das **politische Establishment** verfolge nur noch eigene Interessen und stopfe sich die Taschen voll. Populisten behaupten, sie führten einen Kampf „wir da unten“ (das wahre Volk) ge-

gen „die da oben“ (die korrupten Eliten). Richtig ist: Wirtschaftliche, kulturelle und demographische Kräfte zerren am gesellschaftlichen Konsens. Richtig ist auch: Die „alten“ (politischen) Eliten finden kein Mittel dagegen. Bisweilen steht aber auch der **Kampf der Regionen** gegen die Zentralregierung weit vorn auf der Agenda, „mehr regionale Autonomie“ gegen „zu viel Zentralismus“. Der lange Kampf der *Legha Nord* in Italien ist ein bekanntes Beispiel. Extremere Formen sind separatistische Bestrebungen von Regionen, wie etwa in Katalonien oder Schottland.

Die Welt ist voll von populistischen Parteien. Immer öfter sind sie auch in Regierungen (vgl. *Trebesch/Schularick/Funke*, 2024). Ihr Aufstieg begann Anfang der 90er Jahre. Bis Mitte der 10er Jahre wuchsen linke und rechte Populisten ähnlich stark. Danach zogen die rechten davon. Was den Populismus treibt, ist umstritten (vgl. *Berthold*, 2017). Die einen verweisen auf die **Verlierer des Strukturwandels**. De-Industrialisierung produziert kostspielige Friktionen. Andere sind der Meinung, es sei die steigende (Einkommens)Ungleichheit. Betroffen ist immer öfter auch die **Mittelschicht**. Eine dritte Gruppe verweist auf den **Einfluss der Migration**. Der Kampf um Arbeitsplätze, die Einwanderung in den Sozialstaat und die Erosion traditioneller Werte sind unerwünschte Folgen. Schließlich wird auch darauf hingewiesen, dass eine zu zentral agierende Politik viel zu weit weg von den Bürgern sei. Heterogene Präferenzen der Wähler kommen unter die Räder. Das alles spielt eine Rolle, den **Aufstieg des Populismus** zu erklären. Fragt man die Wähler rechtspopulistischer Parteien, etwa der *PVV* in den Niederlanden oder der *AfD* in Deutschland, ist Migration das wichtigste Problem.

Linke und rechte populistische Parteien sind nicht politisch unvereinbare Extreme. Sie haben mehr gemein als oft angenommen. Das alte Links-Rechts-Schema verwischt zusehends. Links- und Rechtspopulisten bewegen sich aufeinander zu. Es spricht einiges für die **„Hufeisen-Theorie“**: Populisten sind anti-marktwirtschaftlich, fremdenfeindlich und national-sozial (vgl. *Berthold*, 2018). Linke und rechte Populisten setzen mehr auf Plan und weniger auf Markt. Der Staat soll sich aktiv in das Wirtschaftsgeschehen einmischen und die heimische Wirtschaft protektionistisch schützen. Beide lehnen alles „Fremde“ ab. Das gilt auch für die Zuwanderung. Ein verstärkter Wettbewerb auf heimischen Arbeitsmärkten durch Migranten wird abgelehnt. Befürchtet wird auch, dass durch massenhafte Zuwanderung **nationales Sozialkapital** erodiert und die Gesellschaft destabilisiert wird. Populistische Parteien wollen schließlich, die umverteilenden Leistungen des Sozialstaats auf „Einheimische“ begrenzen. Sozialwissenschaftler sprechen von **Sozialstaatschauvinismus** (vgl. *Berthold*, 2018).

## Wo ist die EWU baufällig?

Die Europäische Währungsunion ist gegenwärtig stabil. Das muss nicht so bleiben. Ein populistisch verändertes Parteiengefüge in der EU kann die EWU destabilisieren. Die Konstruktion einer „Währung ohne Staat“ (*Padoa Schioppa*) ist riskant. Eine Achillesferse sind **fiskalische Baumängel**. Stabil ist die EWU nur, wenn es gelingt, die staatliche Verschuldung zu disziplinieren. Fiskalische Leitplanken, wie der Stabilitäts- und Wachstumspakt (SWP) und die No-Bail-Out-Klausel, sollen verhindern, dass Staaten über ihre Verhältnisse auf Kosten anderer leben. Gelingen ist das nicht. Kein Wunder, wenn fiskalische Sünder über sich selbst zu Gericht sitzen. Die **Fiskalregel des SWP** wird nicht eingehalten. Und sie wird, wie jüngste Reformen zeigen (vgl. *Berthold*, 2017), weiter aufgeweicht. Politik und Wähler kommen von der fiskalischen Droge staatlicher Verschuldung nicht los. Ebenfalls eine Luftnummer ist die **No-Bail-Out-Klausel**. Die Politik härtet sie nicht, im Gegenteil. Immer neue „einmalig“ gemeinschaftlich schuldenfinanzierte Rettungsschirme (Green Deal, Wiederaufbaufonds) weichen nationale Budgetrestriktionen weiter auf. Auch eine **Insolvenzordnung für Staaten** der Eurozone ist schon lange kein Thema auf der politischen Agenda mehr.

Der Bau der EWU bröckelt noch an anderer Stelle. Mit einem gehärteten SWP, einer wirksamen No-Bail-Out-Klausel und einer Insolvenzordnung für Staaten hält man höchstens die nationale Verschuldung im Zaum, nicht aber die gemeinsame. Überall wirken die **Anziehungskräfte zentraler Budgets** (*Popitz'sches Gesetz*). Im Zeitablauf verlagern sich mehr Zuständigkeiten von den Gliedstaaten auf den Zentralstaat. Das gilt auf nationaler wie europäischer Ebene. Es ist paradox: National wirksame Schuldenbremsen stärken zentralistische fiskalische Entwicklungen in der EU. Die EU-Kommission bekommt den Schlüssel zur gemeinsamen Kasse. Das fiskalische „moral hazard“ nimmt weiter zu. Die zentrale Verschuldung erhöht die **Gefahr für die Geldwertstabilität**. Eine europäische Verschuldungspolitik verstärkt den Druck auf die EZB, Staatsschulden zu monetarisieren. Schon heute ist die fiskalische Dominanz der Geldpolitik groß. Mit einer zentralen europäischen Fiskalpolitik wäre sie noch größer. Der Disziplinierungsdruck der Kapitalmärkte auf fiskalische Sünder würde sinken. Staatliche Budgetrestriktionen würden aufgeweicht, die Staatsverschuldung würde forciert, die Inflation beschleunigt. Es fehlen in der EWU nicht nur effiziente Fiskalregeln, die nationale Verschuldung disziplinieren. Es gibt auch keine wirksamen Regeln, die um sich greifende Verschuldung auf der Ebene der EU zu begrenzen. **Vertikale Kompetenzen** in der EU endlich adäquat zu verteilen, könnte helfen, die Anziehungskraft zentraler Budgets zu neutralisieren. Das wäre nicht nur ökonomisch für die EU ein Gewinn, es würde

auch die fiskalische Dominanz der Geldpolitik verringern. Die Erfahrung zeigt, die *Europäische Zentralbank* wird von der Politik auf nationaler und europäischer Ebene in die Rolle des geldpolitischen Ausputzers für nationale und europäische fiskalische Fehlritte gedrängt. Der **Preisstabilität** tut das, wie wir in den letzten Jahren gesehen haben, nicht gut. Die Inflation steigt. Das geldpolitische Geschäft der *EZB* würde auch einfacher, wenn die Anpassung an länderspezifische exogene Schocks über flexible relative Preise und mobile Produktionsfaktoren abgefedert würden. Das gelingt nur, wenn Güter- und Faktormärkte wettbewerblich sind. Die **vier Grundfreiheiten** sollten für Wettbewerbsmärkte sorgen. Tatsächlich ist aber die EWU weit weg von einem optimalen Währungsgebiet. Die Politik tut inzwischen vieles, offene Märkte zu behindern. Die vier Grundfreiheiten werden eingeschränkt. Und nach außen entwickelt sich die EU immer mehr zu einer Festung. Der Wettbewerb wird von innen und außen behindert.

### Schwächt Populismus die E(W)U?

Noch mehr Populismus in Europa täte der EU nicht gut. Der GAU für die monetäre Integration in der EU wäre der **Ausstieg von Mitgliedsländern** aus der EWU. Populistische Parteien, wie etwa die *AfD* und die *PVV*, wollen es, zumindest in ihren Parteiprogrammen. Andere, wie etwa die *Fratelli d'Italia* und *LFI*, sind davon abgekommen. Dass populistische Parteien wieder nationale Währungen einführen, die EWU redimensionieren oder die Eurozone spalten (Nord- und Süd-Euro) wollen, ist allerdings nicht sehr wahrscheinlich. Linke und rechte populistische Parteien in Europa sind zwar **euroskeptisch**. Sie haben aber akzeptiert, dass sie mit dem Euro leben müssen. Das garantiert allerdings nicht, dass die EWU stabil bleibt, wenn immer mehr populistische Parteien an die Macht kommen. Mit ihrer (Regierungs)Politik können sie die EWU destabilisieren. Die *Euro-Krise* wäre zurück, bedrohlicher als Anfang der 2010er Jahre. Diese Gefahr ist real, wenn sie die nationalen staatlichen Schuldenberge weiter kräftig erhöhen, noch mehr monetäre Staatsfinanzierung der *EZB* erzwingen und den Wettbewerb auf Güter- und Faktormärkten behindern. Alle politische Parteien verfolgen die Strategie, möglichst viele Wähler zu gewinnen: Sie begünstigen viele kleine Gruppen von Wählern und verteilen die finanziellen Lasten möglichst unfühler auf die breite Masse der Bevölkerung. Der erfolgversprechendste Weg, die Lasten für die Wähler „unfühler“ zu halten, ist die **Finanzierung über staatliche Verschuldung**. Diese Strategie verfolgen Populisten und Nicht-Populisten. Die Erfahrung zeigt allerdings, dass die Populisten stärker als andere auf Verschuldung setzen. Ein Grund liegt darin, dass sie die Wähler mit besonders **hohen neuen Ausgaben-Programmen** ködern. Das zeigt

exemplarisch der französische Fall. Die *Neue Volksfront* und die *Vereinigte Rechte* schenken sich nichts, wenn es darum geht, Ausgaben zu erhöhen und Steuern zu senken. Für beide geht es darum, die **hohe Staatsausgabenquote** von 57 % weiter zu erhöhen. Ein kleiner Teil der finanziellen Lücke im Staatshaushalt soll über höhere Steuern auf die üblichen Verdächtigen – Unternehmer und Vermögende – geschlossen werden. Um den „**Mitterand-Effekt**“ zu vermeiden, sollen neue Schulden den größten Teil des Haushaltsloches stopfen. Die Staatsschuldenquote von 112 % wird weiter steigen.

Das französische Beispiel zeigt, populistische Parteien, ob linke oder rechte, verstärken die schuldenfinanzierte Schlagseite wachsender staatlicher Ausgaben, die alle Parteien haben, Populisten und Nicht-Populisten. Mehr Populismus in europäischen Regierungen erhöht den Druck auf die *EZB*, die **Lasten staatlicher Verschuldung** über eine höhere Inflation abzumildern. Eine andere Möglichkeit ist, die Lasten hoher Verschuldung auf andere abzuwälzen. Eine gemeinsame europäische Verschuldung ist ein möglicher Weg. Allein schon deshalb dürften populistische Parteien wenig Anreize haben, auf den Austritt ihrer Länder aus der EU hinzuwirken. Populismus führt zu höherer Staatsverschuldung und steigender Inflation. Er schwächt den **marktlichen Koordinationsmechanismus**. Populisten setzen mehr auf staatlichen Plan und weniger auf wettbewerblichen Markt: Mehr Regulierungen, mehr Subventionen, mehr Protektionismus (vgl. *Trebesch/Schularick/Funke*, 2024). Die **Anpassung an exogene Schocks** über flexible relative Preise und mobile Faktoren wird behindert, die Länder der EU werden weniger resilient. Das hat ökonomische Folgen: Der Binnenmarkt wird geschwächt, die Währungsunion destabilisiert, das wirtschaftliche Wachstum sinkt.

### Eine Populismusbremse, aber wie?

(Noch mehr) Populismus ist keine gute Idee. Nur: Überall in Europa sprießen populistische Parteien wie Pilze aus dem Boden. Noch bedenklicher ist, dass traditionelle (Volks)Parteien immer öfter auf diesen Zug aufspringen. **Markt und Wettbewerb** kommen aus der Mode, Plan und Staat sind en vogue. Populistische Politik würgt den Motor der wirtschaftlichen Integration in Europa ab: Der Binnenmarkt wird beschädigt. Populismus erhöht die (expliziten und impliziten) staatlichen Schuldentürme, erzwingt monetäre Staatsfinanzierung und beschleunigt die Inflation: Die **Währungsunion** wird destabilisiert. Unklar ist, wie sich populistische Politik auf die vertikale Kompetenzverteilung auswirkt. Populisten wollen den Zentralismus in der EU eindämmen und die Nationalstaaten stärken. Das könnte einen Druck zu dezentraleren Entscheidungsstrukturen

in der EU auslösen. **Mehr Subsidiarität** wäre eine mögliche Folge. Die Erfahrungen mit dem Populismus zeigen allerdings: Er schwächt das wirtschaftliche Wachstum, erhöht die Ungleichheiten und verstärkt die Polarisierung der Gesellschaft (vgl. *Trebesch/Schularick/Funke, 2024*). Das spricht für eine Populismusbremse.

Ansatzpunkte im Kampf gegen den Populismus sollten der Strukturwandel, die Ungleichheiten und die Migration sein. Sie treiben ihn, mehr oder weniger. Strukturwandel schafft Wohlstand, allerdings erst längerfristig. Kurzfristig überwiegen oft die Kosten. Es ist aber Unsinn, den **Strukturwandel** aufzuhalten. Er muss zugelassen aber sozial adäquat abgefedert werden. Das nennt man soziale Marktwirtschaft. Die Mehrheit der Menschen ist gegen hohe materielle Ungleichheiten. Effiziente Umverteilung von reich zu arm kann die Unzufriedenheit verringern. Sinnvoll ist sie aber nur, wenn es darum geht, Armut zu bekämpfen. Ansonsten ist es effizienter und gerechter, die **soziale Mobilität** zu fördern. Sie verringert Ungleichheit und schafft Wohlstand für alle. Migration ist gegenwärtig der wichtigste Treiber des Populismus. Viel wäre gewonnen, wenn es gelänge, humanitäre von wirtschaftlicher Migration zu trennen (vgl. *Söllner, 2023*). Die **Probleme der humanitären Zuwanderung** sind die hohen Todesraten der Flüchtlinge auf dem Weg nach Europa, die Rückführung nicht anerkannter Asylbewerber und die hohen Belastungen der aufnehmenden Länder. Neue Ideen sind notwendig. Vielleicht helfen Ruanda- und Albanien-Lösungen weiter.

Der Populismus gefährdet die wirtschaftliche und monetäre Integration in Europa. Das hat auch damit zu tun, dass sich die E(W)U auf einen zentralistischen, planwirtschaftlichen Weg gemacht hat. Dagegen regt sich Widerstand, bisweilen entsteht auch eine Anti-E(W)U-Stimmung, nicht nur von populistischen Parteien. Zwei Wege werden diskutiert, wie auf diesen Widerstand reagiert werden sollte, auch um den Populismus im Zaum zu halten. Die einen sind der Meinung, die EU sollte sich die Zustimmung der Kritiker des gegenwärtigen europäischen Weges mit **großzügigen finanziellen Transfers** erkaufen. Agrar- und Kohäsionsfonds wären wichtige finanzielle Stellschrauben. *Friedrich Heinemann*, ein Ökonom des ZEW, hat jüngst darauf hingewiesen, dass dies ein Holzweg sei. Er sei kostspielig und wenig effizient (vgl. *Heinemann, 2024*). Andere sind der Meinung, die EU sollte endlich die **vertikale Kompetenzverteilung** effizienter regeln (vgl. *Berthold, 2014*). Auf die Ebene der EU solle nur das, was einen europäischen Mehrwert schaffe. Das ist nicht wenig. Alles andere sollte auf der Ebene der Nationalstaaten und der Regionen geregelt werden. Der Kampf gegen den Populismus in Europa ist auch ein **Kampf gegen den Zentralismus in der EU**. Er sollte sinnvollerweise über mehr nationale, regionale und lokale Autonomie geführt werden.

## Fazit

Populismus macht die Menschen ärmer, die Ungleichheit wird größer, die Spaltung der Gesellschaft vertieft sich. Populistische Parteien vertreiben systematisch den Wettbewerb aus dem Binnenmarkt, destabilisieren die Währungsunion und verwandeln Europa in eine Festung. Der **Kampf gegen den Populismus** muss an den Treibern ansetzen: Eine Politik für den Strukturwandel statt konservierender Strukturpolitik, eine Politik für mehr soziale Mobilität statt Umverteilung, eine Politik, die humanitäre und wirtschaftliche Migration trennt statt beide weiter zu vermischen sind wichtige Stellschrauben. Das alles bremst zwar populistische Trends, bricht sie aber nicht. Viele Risiken und Nebenwirkungen des Populismus bleiben. Die Ansatzpunkte liegen auf der Hand: Der **Binnenmarkt muss revitalisiert**, die vier Grundfreiheiten müssen reaktiviert werden. Gegenwärtig passiert das Gegenteil. Die Währungsunion muss stabilisiert werden. Nationale und europäische Schuldenbremsen müssen geschärft, die No-Bail-Klausel muss gehärtet, monetäre Staatsfinanzierung unterbunden werden. Richtig konstruierte Schuldenbremsen sind auch **Populismusbremsen** (vgl. *Berthold, 2019*). Eines gerät immer wieder aus dem Blick. Zentralismus ist ein wichtiger Treiber des Populismus. Vertikale Kompetenzen in der EU sind effizienter zu verteilen, der Zentralismus in der EU muss zurückgebunden, nationale und regionale Autonomie müssen gestärkt werden. Das alles würde helfen, den gegenwärtig trendenden Populismus einzudämmen und die wirtschaftliche Integration in Europa weiter voranzutreiben.

## Literatur

- Trebesch, C., Schularick M., Funke M.*, Die wirtschaftlichen Folgen von Populismus (2024), in: Kiel Focus, online, URL: <https://www.ifw-kiel.de/de/publikationen/kiel-focus/die-wirtschaftlichen-folgen-von-populismus> (Abrufdatum: 18.08.2024).
- Berthold, N.*, Die Zukunft der Europäischen Union: Wettbewerb oder Zentralisierung? (2014), online, URL: <https://wirtschaftlichefreiheit.de/wordpress/?p=14484> (Abrufdatum: 18.08.2024).
- Berthold, N.*, Das Multi-Kulti-Dilemma (2016), online, URL: <https://wirtschaftlichefreiheit.de/wordpress/?p=19760> (Abrufdatum: 18.08.2024).
- Berthold, N.*, Strukturwandel, Migration und Kultur (2017), online, URL: <https://wirtschaftlichefreiheit.de/wordpress/?p=20332> (Abrufdatum: 18.08.2024).
- Berthold, N.*, Antikapitalistisch, fremdenfeindlich und nationalsozial (2018), online, URL: <https://wirtschaftlichefreiheit.de/wordpress/?p=23286> (Abrufdatum: 18.08.2024).
- Berthold, N.*, Schuldenbremsen sind Populismusbremsen (2019), online, URL: <https://wirtschaftlichefreiheit.de/wordpress/?p=25650> (Abrufdatum: 18.08.2024).
- Heinemann, G.*, Die Liebe zur EU ist nicht käuflich (2024), in: Wirtschaftswoche, online, URL: <https://www.wiwo.de/my/politik/europa/denkfabrik-die-liebe-zur-eu-ist-nicht-kaueuflich/29891026.html> (Abrufdatum: 18.08.2024).
- Söllner, F.*, Die Migrationspolitik (2023), online, URL: <https://wirtschaftlichefreiheit.de/wordpress/?p=34820> (Abrufdatum: 18.08.2024).