

Das Ende der Nachkriegsdemokratie

Der Klassenkampf ist zurück. Überall im Westen wollen die Menschen wissen, wer für die Krise bezahlt. Dabei ist dies längst entschieden: Bei der Verteilung der Konkursmasse des Schuldenstaats zählen die Ansprüche der Gläubiger mehr als die seiner Bürger. Der europäische Wohlfahrtsstaat ist Geschichte. Von Wolfgang Streeck

Gegenwärtig sind wir Zeugen einer neuen Welle der europäischen Integration. Ihre treibende Kraft ist aber nicht ein neues europäisches Bewusstsein der Bevölkerung. Im Gegenteil: Niemals in dem hinter uns liegenden halben Jahrhundert war das Misstrauen zwischen den Völkern Europas größer als heute. Motor des Wiederauflebens des Integrationsprozesses nach dem Scheitern des Verfassungsprojekts sind denn auch die 'Märkte', die um ihre in das europäische Staatensystem investierten Milliarden fürchten. Ein Ende des Euro käme sie teuer zu stehen, ebenso wie der Bankrott eines der Schuldnerstaaten oder ein Schuldenschnitt. So besorgt sind die Märkte, dass sie als Sicherheit dafür, dass die Schulden auf Heller und Pfennig und mit Zins und Zinseszins zurückgezahlt werden, nichts Geringeres verlangen als einen grundstürzenden Umbau des europäischen Staatensystems.

Zwischen den Nationalstaaten Europas und der internationalen Hochfinanz unserer Tage bestehen seit Langem vielfältige Verwicklungen. Nach Einführung des Euro gaben die Geldhäuser Europas und Amerikas den Mitgliedsländern der Europäischen Währungsunion Kredit, was das Zeug hielt, und allen zu praktisch gleich niedrigen Zinsen. Nach 2008 ließen sie sich dann von denselben Staaten, die zugleich ihre Volkswirtschaften vor ihnen zu retten hatten, vor sich selber retten. Dadurch stieg die öffentliche Verschuldung auf ein Niveau, das die gerade geretteten Finanzinstitute um die Zahlungsfähigkeit ihrer staatlichen Retter-Schuldner fürchten ließ. 'Die Märkte' signalisierten Panik, indem sie die Zinsen für ausgewählte Staaten erhöhten, und verlangten Beruhigung durch eine 'glaubhafte', das heißt irreversible Internationalisierung der Staatsschulden. Damit wurde der Finanzsektor zum Vorkämpfer europäischer 'Solidarität' - wenn nicht zwischen den Völkern, dann doch der Völker mit ihm.

So kam der Umbau in Gang. Sein Ziel ist die Umwidmung der Europäischen Union zu einem Einlagensicherungssystem und Inkassobüro für Staatsschulden. Der Euro muss erhalten bleiben, damit den Schuldnerstaaten der Ausweg in die Abwertung versperrt bleibt, jetzt und dauerhaft; die Staaten müssen gehindert werden, von ihrer Souveränität Gebrauch zu machen und ihre Schulden zu annullieren; die noch zahlungsfähigen Staaten müssen sich bereitfinden, für die anderen geradezustehen; und damit sie dies tun, müssen sich die Staaten, denen geholfen werden muss, unter Kuratel stellen lassen. Da Hilfe zu gewähren ebenso kostspielig und unpopulär ist, wie, auf andere Weise, Hilfe zu empfangen, muss beides möglichst im Verborgenen (vorzugsweise im Arkanum der Zentralbanken) stattfinden und Widerspruch, wo er trotzdem auftritt, als 'populistisch' diskreditiert werden.

Mehr denn je ist die europäische Integration deshalb heute ein 'Elitenprojekt', für dessen Durchsetzung das gesamte, in Jahrzehnten entwickelte Repertoire zur Erzeugung dessen, was man einmal 'permissiven Konsens' genannt hat, eingesetzt werden muss, und in verschärfter Form. Schon im Verfahren beginnt, was immer deutlicher als galoppierende Entdemokratisierung des europäischen Staatensystems erkennbar wird. Und das nicht erst, seit die versammelte Europäische Union einen gewählten Ministerpräsidenten, der die ihm

verordnete Kürzungspolitik einem Referendum unterwerfen wollte, durch einen erprobten Vertrauensmann des Finanzkapitals ersetzt.

Seit Jahren beschließen Brüsseler Gipfeltreffen immer neue institutionelle Veränderungen, die dann mit der Zinspistole der 'Märkte' am Kopf stehenden Fußes durch die nationalen Parlamente ratifiziert werden müssen. Dabei wird die Kunst der Mehrebenendiplomatie, mit deren Hilfe Regierungen schon immer ihre Macht gegenüber ihren Parlamenten zu stärken wussten, zur Vollendung gebracht, indem Verpflichtungen zu tief gehenden Verfassungsänderungen beschlossen werden, gerne auch mit Ewigkeitscharakter, zu denen es dann 'keine Alternative' gibt, auch weil 'die Märkte' auf jedes Zögern mit 'Panik' reagieren könnten. Nicht einmal das Bundesverfassungsgericht wird diesem Druck auf die Dauer standhalten können. Ob die Regierungen wissen, was sie international unter Zeitdruck aushandeln, mag dahinstehen; die Parlamentarier, die Tausende Seiten Begründungen und Ausführungsbestimmungen kurzfristig abzunicken haben, ahnen es bestenfalls (und immer wieder ist das, was sie grade beschließen sollen, schon durch weitere Gipfelab-sprachen überholt); und die Öffentlichkeit, die längst nicht mehr folgen kann, weiß es überhaupt nicht.

Wie das Verfahren, so die Substanz. Es lohnt nicht, den derzeitigen Stand der Reformen und Reformprojekte Revue passieren zu lassen: Das Einzige, was sicher ist, ist, dass er schon nächste Woche nicht mehr aktuell sein wird. Die großen Linien aber sind deutlich. Schuld an der Krise ist die Gier der Bürger mit ihrer Demokratie, nicht die der Banken und ihrer Märkte. Reguliert werden müssen deshalb nicht diese - das ginge, wie sich in vier Jahren Krise gezeigt hat, sowieso nicht - sondern jene. Kurzfristig muss bei der Verteilung der Konkursmasse des demokratischen Schuldenstaats der Vorrang der Ansprüche seiner Gläubiger vor denen seiner Bürger - die Vorrangigkeit von Kreditverträgen gegenüber Bürgerrechten - so zweifelsfrei institutionalisiert werden, dass auch der misstrauischste Wall-Street-Banker bereit ist, sich auf ihn zu verlassen. Und längerfristig muss ein für alle Mal eine Staatsform durchgesetzt werden, die ausschließt, dass demokratische Politik noch einmal über die Stränge des Marktes schlägt.

Auch der Weg dorthin ist kaum mehr strittig. National geht es um die schnellstmögliche verfassungsrechtliche Installierung möglichst ähnlicher 'Schuldenbremsen', deren Anforderungen weit über das hinausgehen, was in den Verträgen zur Europäischen Währungsunion vorgesehen war. Gleichzeitig wird auf europäischer Ebene an der Einrichtung sanktionsbewehrter Überwachungs-, Einwirkungs- und 'Durchgriffs'- Möglichkeiten gearbeitet, mit denen internationale Behörden Staaten, die vom Pfad der fiskalischen Tugend abweichen, auf diesen zurückführen können - etwa wenn ihre Bürger eine falsche Partei an die Regierung gebracht haben. Pardon wird dabei nicht gegeben: 'Für den Fall, dass sich ein Land nicht an die Haushaltsregeln hält, ginge nationale Souveränität automatisch in dem Ausmaß auf die europäische Ebene über, dass dadurch die Einhaltung der Ziele gewährleistet werden kann ... Denkbar wäre zum Beispiel das Recht, Steuererhöhungen oder pro-portionale Ausgabenkürzungen vornehmen - und nicht bloß verlangen - zu können ... In einem solchen Rahmen könnten Konsolidierungspfade durch die europäische Ebene sichergestellt werden, auch wenn sich hierfür keine Mehrheiten in dem jeweiligen nationalen Parlament finden sollten' (Bundesbankpräsident Jens Weidmann am 14. Juni 2012).

Damit verwandelt sich der europäische Wohlfahrtsstaat in einen in internationale Disziplin eingebundenen Konsolidierungsstaat. Dessen wichtigstes Merkmal ist ein säkularer Verlust an politischem Handlungsspielraum im Vergleich zum Nationalstaat der Bretton-Woods-Welt, der innenpolitisch gewollte oder unvermeidliche Sonderwege wenn nötig durch Abwertung seiner Währung absichern konnte. Dagegen ist die politische Ökonomie

des Konsolidierungsstaats dauerhaft an strikte Regeln gebunden - etwa wenn der Entschuldungsplan des deutschen Sachverständigenrats für Italien vorsieht, dass das Land nicht nur 'sparen', sondern in seinem öffentlichen Haushalt einen Primärüberschuss von 4,5 Prozent erwirtschaften müsse, und zwar über 25 Jahre, egal wer regiert. Konsolidierung wird dabei vor allem durch Ausgabenkürzungen stattfinden, da höhere Besteuerung mobiler Steuerquellen nur bei Beendigung des internationalen Steuerwettbewerbs durchsetzbar wäre; davon aber ist bei aller beabsichtigten Koordinierung der Wirtschaftspolitik nicht einmal am Rande die Rede.

Die Festlegung der kapitalistischen Demokratien auf ein neoliberales Zurückschneiden des Staates gestaltet nicht nur die Besteuerung, sondern auch die Staatstätigkeiten degressiver, im Sinne von immer weniger von oben nach unten umverteilend. Kürzungen treffen vor allem diskretionäre und neue Aufgaben, etwa im Ausbildungsbereich. Vorsorge und Investitionen in die Vermarktbarkeit von Qualifikationen werden zunehmend privater Leistungsfähigkeit anheimgestellt; dasselbe gilt für den Zugang zu zahlreichen an Privatunternehmen abgetretenen, früher öffentlichen Dienstleistungen. Wohlfahrtsstaatliche Daseinsvorsorge wird an 'Großvaterklauseln' gebunden und für die nachwachsenden Generationen unerreichbar; so kann sie als Privileg der Älteren diskreditiert und können spätestens mit dem Absterben der Leistungsempfänger auch die gebundenen Ausgaben des Staates sinken.

Die Kehrseite von Entstaatlichung ist Privatisierung, auch bei der Verschuldung: Staaten, deren Verfassung ihnen den Weg an den Kapitalmarkt versperrt, sind dankbare Teilnehmer an Private Public Partnerships, bei denen die Kredite von privaten Unternehmen aufgenommen und anschließend über Jahrzehnte von den Staaten oder ihren Bürgern durch Nutzungsgebühren abgegolten werden. Auch am Konsolidierungsstaat lässt sich gutes Geld verdienen.

So dürfte Angela Merkels neoliberales Leipziger Programm von 2003, das sie beinahe die Kanzlerschaft gekostet hätte, am Ende doch noch reüssieren - wenn nicht auf Wunsch der Wähler, dann auf Druck der 'Märkte'. Der Konsolidierungsstaat ist die zeitgemäße Staatsform einer Epoche, in der Staaten in Märkte eingebettet sind statt, wie im demokratischen Kapitalismus der Nachkriegszeit, Märkte in Staaten. Seine Institutionalisierung ratifiziert den historischen Wandel zum Neoliberalismus. Mit ihr wird die Hayek'sche Utopie einer kapitalistischen Marktwirtschaft, die gegen die Willkür massendemokratischer Politik und die Unsauberkeiten diskretionärer Eingriffe zur Herstellung 'sozialer Gerechtigkeit' abgeschirmt ist, Realität. Aufgabe der Politik wird es, statt Schmerzmitteln bittere Pillen zu verabreichen. Statt Umverteilung gibt es 'Reformen', statt äußerer Abwertung durch Währungsschnitt die innere: 'Wettbewerbsfähigkeit' durch Lohnsenkungen, Rentenkürzungen, 'flexible' Beschäftigung jedweder Art - ein Fass ohne Boden, denn was immer in den internationalen Regeln steht, nach denen Wirtschaftspolitik fortan zu betreiben sein wird: Mindestlöhne, Mindeststeuersätze für Unternehmen und Besserverdienende, Tarifautonomie, Streikrecht und so weiter werden es gewiss nicht sein.

Auch die Europäische Union wird sich in ihrem Wesen ändern. Formell gelten die Regeln des Fiskalpakts und der anderen Pakte, die noch kommen werden, für alle Mitgliedstaaten gleichermaßen. Aber das erinnert an Anatole France und sein Bonmot über 'das Gesetz in seiner erhabenen Gleichheit', das es Reichen wie Armen verbietet, unter den Brücken von Paris zu übernachten. 'Durchgegriffen' werden wird nicht auf die Länder des Zentrums, sondern auf die der Peripherie: Länder, die auf absehbare Zeit in einem Niedrigproduktivitätsgleichgewicht feststecken werden. Sie werden sich daran gewöhnen müssen, dass ihre Staatshaushalte in Brüssel oder Berlin gemacht werden.

Damit wird die EU, die sich bisher als Organisation gleichberechtigter Staaten verstand, zu einem Imperium, erst recht, wenn Länder wie Albanien, Kosovo, Montenegro, Serbien beigetreten sein werden. Imperien aber sind nicht beliebt, zumindest nicht bei denen, die in ihnen zu gehorchen haben - denen im Fall des neuen Europa Brüsseler Technokraten diktieren werden, was sie wofür ausgeben dürfen und wie sie ihre Lebensweise verändern müssen, wenn sie in Zukunft einmal mehr ausgeben wollen. Ressentiments werden blühen, mühsam im Zaum gehalten durch 'Wachstumsprogramme', die in Wahrheit nichts anderes sein werden als Loyalitätsprämien für die örtlichen Verbündeten.

Von Demokratie ist bei alledem nur noch die Rede, wenn zu begründen ist, warum griechische Rentner und Arbeitnehmer die Schulden zurückzahlen sollen, die ihre Regierungen in ihrem Namen aufgenommen haben - schließlich haben sie sie ja gewählt. Allerdings vergisst die demokratiethoretische Zurechnung der Staatsschulden an das Staatsvolk die Mitschuld der Gläubiger, die der Regierung eines Landes unbegrenzt Kredit gegeben haben, das sich den Zugang zur Europäischen Währungsunion durch Fälschung seiner volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung erschleichen musste; der politischen Parteien, die die Bürger über den wahren Zustand ihrer Staatsfinanzen belogen haben; und der europäischen Behörden, einschließlich der Europäischen Zentralbank, die dem Wachstum des griechischen Schuldenbergs ein Jahrzehnt lang stillschweigend zugesehen haben. Ginge es um Privatkredite, könnten die griechischen Bürger vermutlich ihre Gläubiger und Volksvertreter mitsamt der Europäischen Union wegen betrügerischer Anlageberatung erfolgreich verklagen.

Ansonsten gibt es Demokratie noch als Versprechen, in Gestalt einer erhofften unbeabsichtigten Nebenfolge der Fiskalunion. Die Aussicht hierauf soll die Freunde eines demokratischen Europa dazu bringen, auf den Integrationszug aufzuspringen, auch wenn dieser längst von der Geldindustrie gesteuert wird. Die Logik ist die des Neofunktionalismus: einer ehrwürdigen Theorie der europäischen Integration, wonach jede Abgabe von Kompetenzen an europäische Organe zwingend die Abgabe anderer, angelagerter Kompetenzen nach sich zieht, die Europäisierung der Fiskalpolitik also als über Sachzwänge vermittelte List der Vernunft die Tür für eine Europäisierung der Demokratie öffnet.

Das letzte Mal, dass der Neofunktionalismus erhalten musste, eine hoffnungsfrohe Linke ins neoliberale Boot zu holen, war beim Binnenmarktprogramm von 1992, das kein Geringerer als Jacques Delors Gewerkschaften und Sozialstaatsfreunden mit dem Argument schmackhaft machte, dass dem erweiterten Markt eine erweiterte 'soziale Dimension' folgen müsse, weil er ohne sie nicht funktionieren könne. Die politikwissenschaftliche Integrationsliteratur jener Zeit drehte sich dann nur noch um die Frage, was wohl als Erstes kommen werde, die Mitbestimmung in Großunternehmen oder die europaweite Zurückdrängung der atypischen Beschäftigung. Heute allerdings, nach zwei Jahrzehnten kraftvoller Durchsetzung der 'vier Freiheiten' des Binnenmarktes, spricht von der 'sozialen Dimension' niemand mehr. Es gibt keinen Grund zu vermuten, dass es sich bei dem erhofften Übergang von einer Fiskal- zu einer Demokratieunion anders verhalten wird.

Was sich in Wahrheit abzeichnet, ist eine rapide Ausbreitung dessen, was heute Postdemokratie genannt wird. In ihr bleibt die Wirtschaft von dem, was man den 'Druck der Straße' nennt, verschont und wird einer von Zentralbanken und Regulierungsbehörden exekutierten regelgebundenen Wirtschaftspolitik unterstellt. Demokratie jenseits eines residualen Rechts- und Polizeistaats wird dann frei für öffentliche Inszenierungen aller Art: für Politainment für die nachrichtenverfolgende Mittelschicht ebenso wie für die Mobilisierung nationaler Ressentiments - von unten gegen faule Südländer oder arrogante

Deutsche oder abgehobene Eliten im Allgemeinen, von oben nach Art von Monti und Rajoy zum Aufbau innenpolitischer Unterstützung trotz Kürzungspolitik und zur Verbesserung internationaler Verhandlungspositionen bei deren zwischenstaatlicher Ausgestaltung.

Wolfgang Streeck

Nein, blauäugig ist er nie gewesen. Schon gar nicht, wenn es darum ging, die gesellschaftliche Ordnung der Nachkriegszeit zu beschreiben. Das hat er mit dem Frankfurter Wirtschaftshistoriker Werner Plumpe gemeinsam, der einmal ziemlich nüchtern konstatierte: 'Krisen gehören zum normalen Ablauf der wirtschaftlichen Entwicklung im Kapitalismus, wie ein Gewitter zu einem heißen Sommertag.' Der Satz könnte auch vom Soziologen Streeck stammen. Überraschend sei nicht die Krise, sondern die unerschütterliche Vorstellung, dass der Kapitalismus je Ruhe geben könnte, wundert sich der Forscher, der sich immer wieder mit Reden und Essays in die politische Debatte einmischt. Streeck, 65, studierte in den späten 1960er Jahren bei Ludwig von Friedeburg, Wolfgang Zapf und Jürgen Habermas in Frankfurt - Soziologie mit den Nebenfächern Philosophie, Politikwissenschaft, Recht und Volkswirtschaftslehre. Später ging er als Professor an die Universität von Wisconsin in Madison. Einen Ruf an die Humboldt-Universität lehnte Streeck 1992 nach einigem Zögern ab. Er griff aber zu, als sich ihm drei Jahre später die Möglichkeit bot, als Direktor an das Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung in Köln zu gehen, das er heute gemeinsam mit Jens Beckert leitet. Streeck war stets skeptisch gegenüber denen, die allein den Markt als großen Problemlöser anpriesen. Auch die Politik analysierte er mit Schärfe, aber nicht ohne Respekt. Nach dem Regierungswechsel 1998 rückte der Mann sogar in den engeren Zirkel der Ideengeber von Kanzler Gerhard Schröder vor. In dessen Auftrag beriet Streeck das 'Bündnis für Arbeit'. Sein großes Thema ist der Grundkonflikt zwischen Kapitalismus und Demokratie, zwischen den Wählerinteressen und den Interessen von Vermögensbesitzern - ein Konflikt, der mitten durch einzelne Personen hindurchgeht. chof