Article by an MPIfG researcher
Wolfgang Streeck: Was nun, Europa? Kapitalismus ohne Demokratie oder Demokratie ohne Kapitalismus. In: Blätter für deutsche und internationale Politik 58(4), 57-68 (2013). Blätter Verlagsgesellschaft

Was nun, Europa?

Kapitalismus ohne Demokratie oder Demokratie ohne Kapitalismus

Von **Wolfgang Streeck**

Die gegenwärtige Finanz-, Fiskal- und Wirtschaftskrise ist der vorläufige Endpunkt der langen neoliberalen Transformation des Nachkriegskapitalismus.[1] Inflation, Staatsverschuldung und Privatverschuldung waren zeitweilige Notbehelfe, mit denen demokratische Politik den Anschein eines Wachstumskapitalismus mit gleichen materiellen Fortschritten für alle oder gar allmählicher Umverteilung von Markt- und Lebenschancen von oben nach unten aufrechterhielt. Alle drei hatten sich nacheinander erschöpft und mussten durch andere Notbehelfe abgelöst werden, als die Nutznießer und Verwalter des Kapitals nach jeweils einem guten Jahrzehnt extensiver Anwendung anfingen, sie zu teuer zu finden.

Was aber nun? Kann das Kaufen von Zeit mit Hilfe der Magie des modernen Geldes – die periodische kontrafaktische Streckung der alten Versprechen eines sozial befriedeten Kapitalismus, die schon lange keine reale Grundlage mehr haben – in und nach der großen Krise des beginnenden 21. Jahrhunderts weitergehen?

Genau das wird heute, fünf Jahre nach Beginn der Finanzkrise im Jahr 2008, in einem weltweiten Feldversuch getestet. Das einzige Geld, das dazu noch zur Verfügung steht, ist das ganz und gar virtuelle der Zentralbanken; und die wichtigste Autorität, die dem endgültig in seine hayekianische Phase eintretenden, vormals demokratischen Kapitalismus für seine *governance* verblieben ist, ist die der Zentralbankpräsidenten. Die privaten Geldfabriken liegen still, seit ihre potentiellen Kreditnehmer überschuldet sind und sie nicht mehr wissen, auf welche ihrer Außenstände sie noch zählen können; und die Regierungen werden durch ihre Parlamente und die Reste ihrer demokratischen Verfassungen blockiert: in den USA durch einen polarisierten Kongress, der die Staatsverschuldung als Vorwand zur Staatsabschaffung nutzt, und in Europa durch den wachsenden Widerstand der Wähler gegen die Zumutung, die Rechnung für ein neoliberales Wachstumsregime zu begleichen, von dem sie in ihrer großen Mehrzahl nichts gehabt haben.

1 Die Darstellung dieser Transformation ist der Inhalt des neuen Buches von Wolfgang Streeck, „Gekaufte Zeit. Die vertagte Krise des demokratischen Kapitalismus“, das soeben im Suhrkamp Verlag erschienen ist. Wir präsentieren daraus einen Teil des letzten Kapitels.

So wandert die Macht, zumindest für die nähere Zukunft, zu den Draghis und Bernankes und ihren Technokratien, die es in der Hand haben, durch zunehmend raffiniertere Injektionen selbstgemachten Geldes die Banken und ihre Gewinnabhängigen aufzupäppeln und den Staaten zu ermöglichen, sich zu refinanzieren, Schulden hin oder her. Immer neue Tricks werden erfunden, um dem 2008 gescheiterten Pumpkapitalismus einen zweiten Frühling zu spendieren, wie kurz er dann auch sein mag. In Europa sucht ein zum Zentralbankpräsidenten erhobener ehemaliger Direktor von Goldman Sachs seit seinem Amtsantritt nach Wegen, Käufer und Verkäufer von Staatsanleihen simultan zu befähigen, ihren schwunghaften Handel miteinander fortzusetzen. Als avancierteste Innovation, verkündet unter dem Zungenschnalzen der Kenner, galt im Herbst 2012 ein Plan, mit frischem Zentralbankgeld unbegrenzt zum Festpreis Staatsanleihen von Schuldenstaaten zu kaufen, allerdings nur von Banken, die diese vorher, und sei es eine halbe Stunde vorher, bei den Staaten erworben haben müssen. Indem so das Verbot der direkten Staatsfinanzierung durch die Zentralbank eingehalten, wenn auch nicht respektiert wird, wird es den „Märkten" ermöglicht, Schuldscheine in unbegrenzter Menge für, sagen wir, 96 Prozent vom Nennwert bei einem der beteiligten Staaten zu kaufen, um sie stehenden Fußes für garantierte 96,5 Prozent an die EZB weiterzureichen.

Die Legitimationskrise des Gegenwartskapitalismus

Ob dies die Legitimationskrise des Gegenwartskapitalismus für ein weiteres Jahrzehnt oder länger zu suspendieren vermag, kann man allerdings bezweifeln. Viel spricht dafür, dass die Zeit, die sich auf diese Weise kaufen lässt, nur eine kurze sein kann. Mit dem uneingeschränkten Einsatz von Zentralbankgeld als letztem Mittel zur Vertrauensbildung angesichts der aufgehäuften Schuldenberge geht der Staat das Risiko ein, dass auch dieses Mittel versagen und die staatliche Selbstfinanzierung als Insichgeschäft – als Münchhausenscher Versuch, sich selbst an den Haaren aus dem Sumpf zu ziehen – durchschaut und die Zentralbank zu einer gigantischen *bad bank* mit angeschlossener elektronischer Notenpresse werden könnte.

Das Einrücken der EZB in die Rolle eines *government of last resort* mag Regierungen wie der von Angela Merkel gelegen kommen, die von der Widersprüchlichkeit und Widerständigkeit ihrer nationalen Demokratie an „verantwortlichem" Handeln im Sinne der Finanzmärkte gehindert werden; das Regierungsgeschäft an die Zentralbank abzutreten, erspart ihnen manche legitimationspolitische Dreckarbeit. Aber das Vertrauen und die fachliche Reputation, die Zentralbanken normalerweise genießen, und damit ihre politische Nutzbarkeit müssen leiden, wenn ihre Politik zu prinzipienlos improvisiertem Krisenmanagement, rechtsverdreherischer Gesetzesumgehung[2] und klientelistischer Belohnung notleidender Banken für den Ankauf

2 Vgl. die rabulistisch gewundene Begründung der EZB, warum der unbegrenzte Aufkauf von Staatsanleihen auf dem Sekundärmarkt keine – der Bank verbotene – Staatsfinanzierung ist, sondern

von Staatspapieren gegen Gewinngarantie degeneriert. Entsprechend groß scheint die Furcht auf Seiten der EZB, durch zu offenkundiges Umschalten von Geldpolitik auf Staatsfinanzierung ihre unpolitische Aura zu verlieren. Würde die Zentralbank als Regierung erkannt, könnte sie in die Lage kommen, ihre Entscheidungen politisch statt lediglich technisch rechtfertigen und für sie Konsens mobilisieren zu müssen. Dies würde sie in einer Demokratie als außerhalb des demokratischen Prozesses stehende Institution überfordern, auch weil selbst ihre finanziellen Mittel nicht ausreichen würden, einer neoliberalen Wirtschaftsordnung den Anschein von sozialer Gerechtigkeit zu erkaufen.

Vorbild Italien?

Andererseits gibt es tatsächlich Beispiele dafür, dass Zentralbanken in Zeiten politischer Krisen de facto zu Regierungen werden können. Zu diesen gehört interessanterweise Italien in den 1990er Jahren, wo die Gouverneure der Banca d'Italia Guido Carli und Carlo Azeglio Ciampi zeitweilig Ministerpräsident, Finanzminister und Staatspräsident waren, nachdem 1993 das Parteiensystem des Landes unter der Last seiner Korruptionsaffären während der „anni di fango", der „Jahre des Schlamms", zusammengebrochen war. Von einer starken Zentralbank regiert zu werden, hat in Italien Tradition – eine, die Mario Draghi, nach seiner Zeit bei Goldman Sachs von 2006 bis zu seiner Ernennung zum Präsidenten der EZB ebenfalls Gouverneur der Banca d'Italia, heute auf europäischer Ebene fortsetzt.[3] In den 1990er Jahren war die weitgehende Übertragung der Regierungsgewalt in Italien von der diskreditierten Parteipolitik an die ihr gegenüber unabhängige Zentralbank bemerkenswerterweise auch deshalb politisch möglich, weil damals ein parteienübergreifendes nationales Interesse an der Erfüllung der konsolidierungspolitischen Eintrittsbedingungen in die Europäische Währungsunion bestand.

Wie in den Vereinigten Staaten, so könnte eine Krisentherapie mittels synthetischen Geldes auch in Europa kurzfristig erfolgreich sein: Die Boni der Banker und die Dividenden ihrer Aktionäre würden wiederhergestellt und die Risikoprämien, die „die Märkte" für den Kauf von Staatspapieren verlangen, wären nach Übernahme des Risikos durch die Zentralbank wieder erschwinglich. Ob dies allerdings auch langfristig helfen und neues Wachstum bewirken kann, insbesondere solches, das eine abermalige Verlängerung der demokratisch-kapitalistischen Friedensformel zu tragen vermag, indem es hilft, die Unterschiede zwischen Reich und Arm und in Europa zwischen Nord und Süd wieder zu verringern oder doch zu verdecken und Markt

Geldpolitik. Vertrauensbildung durch Rechtsbeugung ist kaum eine längerfristig aussichtsreiche Strategie.

3 Auch der ehemalige EU-Kommissar Mario Monti passte als zeitweiliger italienischer Ministerpräsident in das Schema von „Expertenregierungen", die an die Stelle von Parteienregierungen treten. Ohnehin werden in Italien die meisten Gesetze wegen der chronischen Beschlussunfähigkeit des Parlaments zunächst als Dekrete der Regierung und des Staatspräsidenten verabschiedet.

und soziale Gerechtigkeit irgendwie in Einklang zu bringen, ist alles andere als gewiss. Es fällt jedenfalls auf, wie sehr der Präsident der Europäischen Zentralbank immer wieder darauf besteht, dass die EZB bei aller Hilfe, die sie in Krisenzeiten über ihren rechtlichen Auftrag hinaus zu leisten bereit ist, den Regierungen „Strukturreformen" nicht ersparen könne. Etwas anderes hat neoliberale Politik in der Tat nicht zu bieten, wenn ein neues Wachstumsregime gesucht wird, das verhindern soll, dass eine neuerliche, diesmal vor allem von der Zentralbank zu betreibende Aufblähung des Geld- und Schuldenvolumens ein weiteres Mal zu Überhitzungen in Vermögensmärkten mit anschließendem Kollaps oder zu einer Neuauflage der weltweiten Inflation der 1970er Jahre führt.

Das neoliberale Immergleiche

Wenn das Krisenmanagement nicht zum Vorspiel der nächsten Krise werden und nach der Krise nicht vor der Krise sein soll, bedarf es eines Wachstumsschubs, der, wie die politischen Dinge liegen, nur unter neoliberalen Vorzeichen stattfinden könnte, und zwar als Ergebnis von „Reformen" in der Fluchtlinie des Staatsumbaus der letzten Jahrzehnte. Das ist der Grund, weshalb die regierende Zentralbank ihre Wohltaten mit strengen politischen Auflagen verbindet. Ob sie diese durchsetzen kann, steht freilich auf einem anderen Blatt – auch Staaten und gerade sie können versucht sein, darauf zu spekulieren, dass sie „systemrelevant" sein könnten.[4] Auch kann niemand garantieren, dass Angebotspolitik tatsächlich „funktionieren" würde – siehe die seit vier Jahren andauernde Stagnation in den Vereinigten Staaten, dem Land, wo die in Europa sich abzeichnende Kombination von lockerem Zentralbankgeld mit neoliberaler „Flexibilisierung" seit Jahrzehnten nur noch ein Scheinwachstum eingefahren hat, das dazu prädestiniert war, in periodischen Krisen zu implodieren. Und selbst wenn es doch noch irgendwie zu neuem Wachstum käme: anders als im keynesianischen Wohlfahrtsstaat der Vergangenheit würde eine steigende Flut längst nicht mehr alle Boote heben.[5] Nach der von den „Märkten" veranlassten Selbstausschaltung umverteilender Politik, wie betrügerisch deren Methoden am Ende auch immer gewesen sein mögen, sowie der erzwungenen Selbstbeschränkung der Staaten auf den Schutz von Marktfreiheit und Eigentum, insbesondere des Eigentums an Staatspapieren, wäre Wachstum endgültig nicht mehr in der Lage, den einer kapitalistischen Marktgesellschaft innewohnenden Ver-

4 Wie erwähnt, wurde Berlusconi von der europäischen Schattenregierung durch Monti ersetzt, weil seine Regierung eine Reihe von Bedingungen nicht erfüllt hatte, die ihm Draghi und sein Vorgänger als Präsident der Europäischen Zentralbank, Jean-Claude Trichet, in einem nicht veröffentlichten Brief (!) als Gegenleistung für Kredithilfen gestellt hatten. Allerdings war auch Monti in seinem ersten Regierungsjahr entweder nicht in der Lage oder nicht willens, das von ihm Erwartete durchzusetzen.

5 „A rising tide lifts all boats" ist eine aus den Küstenstaaten des amerikanischen Nordwestens stammende Wendung, die seit John F. Kennedy zu den stehenden Redensarten in der amerikanischen Wirtschaftspolitik gehört. Sie besagt und verspricht, dass eine Verbesserung der allgemeinen wirtschaftlichen Lage durch Wachstum am Ende allen gleichermaßen zugutekommt, Arm wie Reich.

teilungskonflikt zu befrieden; vielmehr wüchse ständig die Gefahr, dass die Dauerverlierer im Matthäus-Regime der kumulativen Bevorteilung irgendwann merken könnten, welches Spiel mit ihnen gespielt wird.

Ein anderes Wachstum ist nötig

Unabhängig davon müsste neues Wachstum, wenn es denn käme und seine alte Befriedungsfunktion wieder übernehmen sollte, quantitativ wie qualitativ ein anderes sein als in den letzten zwei bis drei Jahrzehnten.

Seit der zweiten Hälfte der 1980er Jahre ist die mittlere Wachstumsrate der Industrieländer im gleitenden Fünfjahresdurchschnitt stetig gefallen. Lag der Höhepunkt des Zyklus 1988 noch oberhalb von vier Prozent, so erreichte er 2000 nur mehr 3,4 Prozent und kam 2007, dem Jahr vor der Krise, nicht über 2,7 Prozent hinaus. In den drei Jahren 2009 bis 2011 verblieb das durchschnittliche Wachstum bei einem Prozent. Neues, demokratisch-kapitalistische Stabilität sicherndes Wachstum würde eine fundamentale Umkehr dieses Trends erfordern, von der schlechthin nicht zu sehen ist, wie sie zustande kommen sollte.

Seit den 1990er Jahren bedurfte es zur Erzeugung selbst des zurückgehenden Wachstums der Vorkrisenzeit immer höherer Verschuldungsraten. So lag die Gesamtverschuldung in den Vereinigten Staaten – private Haushalte, private und öffentliche Unternehmen, Finanzwirtschaft und Staat – 1980 noch bei weniger als dem Fünffachen des Bruttoinlandsprodukts; danach verdoppelte sie sich kontinuierlich bis 2008 auf das Neuneinhalbfache. Die Entwicklung in Deutschland verlief erstaunlich parallel, zum Teil sicherlich getrieben von der Wiedervereinigung. Dies legt die Vermutung nahe, dass auch diesmal wieder mehr Schulden als beim letzten Mal injiziert werden müssen, wenn die ersehnte Wirkung eintreten soll. Es erscheint fraglich, ob es den Zentralbanken der Vereinigten Staaten und der Europäischen Währungsunion ohne Mithilfe der schon lange überschuldeten öffentlichen und privaten Haushalte überhaupt gelingen kann, neue Schuldenberge von einer Größenordnung aufzutürmen, wie sie wahrscheinlich erforderlich wäre, um dem Kapitalismus des späten 20. Jahrhunderts ein wie immer befristetes Weiterleben auf höherem Niveau zu sichern. Aber selbst wenn dies gelänge, wäre das Resultat wahrscheinlich nicht mehr als ein Umzug aus dem Regen wirtschaftlicher Stagnation in die Traufe ständig kürzer werdender Boom-and-Bust-Zyklen, mit der Gefahr immer häufigerer und dramatischerer politischer Vertrauensverluste und entsprechender wirtschaftlicher Abstürze.

Alternative Inflation?

Die andere Möglichkeit wäre eine Rückkehr der Inflation – als Unfall oder als Strategie zum Schuldenabbau, zuerst langsam im Schritt, dann möglicher-

weise auch trabend, und am Ende vielleicht sogar galoppierend und außer Kontrolle geratend wie der Besen des Zauberlehrlings.

Auf den ersten Blick könnte dies als Beginn eines neuen Durchlaufs durch den Krisenzyklus nach dem Ende der Nachkriegszeit erscheinen. Aber in der sozialen Welt steigt man nicht zweimal in denselben Fluss. Anders als in den 1970er Jahren würde Inflation heute nicht vom Arbeitsmarkt getrieben, sondern von den Zentralbanken und ihren Bemühungen um eine Rettung der Gläubiger durch Rettung der Schuldner. Deshalb könnte sie nicht wie damals einfach abgewürgt werden. Und treffen würde sie nicht mehr in erster Linie die Besitzer von Geldvermögen – die in einer Welt ohne Kapitalverkehrskontrollen viel leichter von Währung zu Währung springen könnten –, sondern die viel zahlreicher gewordenen Rentner und Bezieher von Sozialhilfe. Ebenfalls betroffen wären die Arbeitnehmer, die anders als in den 1970er Jahren weithin keine gewerkschaftlichen Vertretungen mehr haben, die dafür sorgen könnten, dass ihre Löhne mit der Inflation Schritt hielten. Als massendemokratisches Pazifizierungsinstrument würde Inflation sich deshalb heute wohl noch rascher verbrauchen als damals. Das Risiko, dass sie im Gegenteil Unzufriedenheit und politische Instabilität zur Folge hätte, wäre immens.

Kapitalismus oder Demokratie

Wenn folglich der Kapitalismus des Konsolidierungsstaates auch die Illusion sozial gerecht geteilten Wachstums nicht mehr zu erzeugen vermag, kommt der Moment, an dem sich die Wege von Kapitalismus und Demokratie trennen müssen. Der heute wahrscheinlichste Ausgang wäre dann die Vollendung des hayekianischen Gesellschaftsmodells der Diktatur einer vor demokratischer Korrektur geschützten kapitalistischen Marktwirtschaft. Ihre Legitimität hinge davon ab, dass diejenigen, die einmal ihr Staatsvolk gebildet haben, gelernt hätten, Marktgerechtigkeit und soziale Gerechtigkeit für dasselbe zu halten und sich als Teil eines vereinigten Marktvolkes zu begreifen. Ihre Stabilität würde darüber hinaus wirksame Instrumente erfordern, mit denen die anderen, die das nicht akzeptieren wollen, ideologisch marginalisiert, politisch desorganisiert und physisch in Schach gehalten werden können. Denen, die sich der Marktgerechtigkeit nicht unterwerfen wollten, bliebe bei wirtschaftlich neutralisierten Institutionen der politischen Willensbildung lediglich, was in den späten 1960er Jahren als außerparlamentarischer Protest bezeichnet wurde: emotional, irrational, fragmentiert, unverantwortlich – eben das, was zu erwarten ist, wenn die demokratischen Wege der Artikulation von Interessen und der Klärung von Präferenzen versperrt sind, weil aus ihnen immer nur dasselbe herauskommen kann oder weil das, was herauskommt, für „die Märkte“ keinen Unterschied mehr macht.

Die Alternative zu einem Kapitalismus ohne Demokratie wäre eine Demokratie ohne Kapitalismus, zumindest ohne den Kapitalismus, den wir kennen. Sie wäre die andere, mit der Hayekschen konkurrierende Utopie. Aber

im Unterschied zu dieser läge sie nicht im historischen Trend, sondern würde im Gegenteil dessen Umkehr erfordern. Deshalb und wegen des enormen Organisations- und Verwirklichungsvorsprungs der neoliberalen Lösung sowie der Angst vor der Ungewissheit, die unvermeidlich mit jeder Wende verbunden ist, erscheint sie heute als vollkommen unrealistisch.[6] Auch diese Umkehr würde von der Erfahrung ausgehen, dass der demokratische Kapitalismus seine Versprechen nicht gehalten hat – aber sie würde die Schuld nicht der Demokratie geben, sondern dem Kapitalismus. Ihr ginge es nicht um sozialen Frieden durch wirtschaftliches Wachstum und schon gar nicht um sozialen Frieden trotz wachsender Ungleichheit, sondern um die Verbesserung der Lage der von neoliberalem Wachstum Ausgeschlossenen, wenn nötig auf Kosten von sozialem Frieden und Wachstum.

Wenn Demokratie heißt, dass soziale Gerechtigkeit nicht in Marktgerechtigkeit aufgehen darf, dann müsste es demokratiepolitisch zuallererst darum gehen, die von vier Jahrzehnten neoliberalen Fortschritts angerichteten institutionellen Verheerungen rückgängig zu machen und die Reste jener politischen Institutionen so gut wie möglich zu verteidigen und instand zu setzen, mit deren Hilfe es vielleicht gelingen könnte, Marktgerechtigkeit durch soziale Gerechtigkeit zu modifizieren oder gar zu ersetzen. Nur in diesem materialen Zusammenhang wäre heute überhaupt sinnvoll von Demokratie zu sprechen, weil man nur so der Gefahr entginge, mit der „Demokratisierung" von Institutionen abgespeist zu werden, die nichts zu entscheiden haben. Demokratisierung heute müsste heißen, Institutionen aufzubauen, mit denen Märkte wieder unter soziale Kontrolle gebracht werden können: Märkte für Arbeit, die Platz lassen für soziales Leben, Märkte für Güter, die die Natur nicht zerstören, Märkte für Kredit, die nicht zur massenhaften Produktion uneinlösbarer Versprechen verführen. Bevor so etwas im Ernst auf die Tagesordnung kommen könnte, bedürfte es zum Mindesten jahrelanger politischer Mobilisierung und dauerhafter Störungen der gegenwärtig sich herausbildenden sozialen Ordnung.

Demokratie im Euroland?

Wären die Konflikte, die heute ganz offensichtlich dabei sind, das Euroland zu zerreißen, also durch dessen Demokratisierung pazifizierbar? Könnte Demokratie den zentrifugalen Kräften Einhalt gebieten, die dadurch entstanden sind, dass unterschiedliche Gesellschaften in das Korsett eines gemeinsamen Marktes und einer einheitlichen Währung gezwungen und dadurch ihrer Handlungsfähigkeit beraubt wurden? Könnte Demokratisierung die nationalen Konfliktlinien innerhalb des Eurolandes durch zu ihnen querliegende soziale und ökonomische Konfliktlinien neutralisieren?

Viele von denen, die sich die Lösung der gegenwärtigen Probleme des europäischen Wirtschafts- und Staatensystems von seiner Demokratisierung

6 Allerdings galt dies für die Hayeksche Utopie sehr lange auch, während der ganzen langen keynesianischen Ära.

erhoffen, scheinen sich diese als Kraftakt vorzustellen, der auf einen Schlag die partikularistischen Hindernisse dauerhaft beiseite räumen würde, die bisher eine nationenübergreifende Lohnpolitik, eine europäische Sozialpolitik, ein einheitliches Arbeitsrecht und Mitbestimmungsregime oder eine gemeinsame regionale Entwicklungspolitik verhindert haben.[7]

Spekulationen über Mögliches können jedoch leicht im Bodenlosen enden, vor allem wenn sie sich mit Hoffnungen oder selbstauferlegten Verpflichtungen zu konstruktivem Optimismus verbinden. Aber vielleicht kann man sich erstens darauf einigen, dass ein Demokratieprojekt für Europa, das seinen Namen verdienen würde, sich scharf von Projekten für eine „politische Union" absetzen müsste, wie sie von autoritären neoliberalen Strategen wie Wolfgang Schäuble verfolgt werden, denen es darum geht, einer hayekianischen Zentrale das neoliberale „Durchregieren" zu erleichtern. Ob die Präsidenten der Kommission und des Rates „vom Volk" gewählt werden oder nicht, hat, solange sie im Vergleich zum Präsidenten der EZB und zum Europäischen Gerichtshof nichts zu sagen haben – vom Präsidenten von Goldman Sachs ganz zu schweigen –, mit Demokratie nichts zu tun. Auf nichts passt der Begriff der „Fassadendemokratie"[8] besser als auf ein politisches System, dessen legale oder faktische Verfassung es darauf verpflichtet, sich aus dem Selbstlauf der „Märkte" herauszuhalten. Ein Demokratieprojekt, das die Bestellung eines „europäischen Finanzministers" ermöglichen soll, der wiederum die Bedienung der „Märkte" zu garantieren und dadurch deren „Vertrauen" wiederherzustellen hätte – ein Demokratieprojekt also, das davon absieht, die Demokratiefrage mit der Neoliberalismus oder gar der Kapitalismusfrage zu verknüpfen –, bedarf des Schweißes der Demokraten nicht. Es läuft, als neoliberales Herzensanliegen, von allein.

Konkrete plurale Demokratie statt eines utopischen institutionellen Homogenisierungsprojekts

Zweitens sollte ein Demokratieprojekt für Europa weniger utopisch sein, als es das seit 2008 auf der Kippe stehende Marktprojekt war. Das heißt, es müsste vermeiden, dessen Fehler, Wirtschaft und Gesellschaft, Wirtschaftsweise und Lebensweise als voneinander unabhängig zu behandeln, spiegelbildlich zu wiederholen. In Wahrheit sind beide auf das Engste ineinander verwoben. Ebenso wenig wie sich eine einheitliche Wirtschaftsweise unterschiedlichen Lebensweisen ohne Anwendung von Gewalt aufzwingen lässt, lassen sich unterschiedliche Wirtschafts- und Lebensweisen widerstandslos in eine gemeinsame soziale und politische Ordnung pressen.[9]

7 Peter Bofinger, Jürgen Habermas und Julian Nida-Rümelin, Einspruch gegen die Fassadendemokratie, in: „Frankfurter Allgemeine Zeitung" (FAZ), 3.8.2012.
8 Ebd.
9 Vgl. die immer wieder gescheiterten Versuche, den Gewerkschaften anderer europäischer Länder die deutsche Form der industriellen Demokratie – die Mitbestimmung auf Betriebs- und Unternehmensebene – als europäisches Modell einer starken Vertretung der Arbeitnehmer am Arbeitsplatz zu verkaufen.

Demokratie in Europa kann kein institutionelles Homogenisierungsprojekt sein; anders als der Neoliberalismus dürfte und könnte sie sich der schwierigen Aufgabe nicht entziehen, die historisch gewachsenen nationalen Unterschiede zwischen den europäischen Staatsvölkern, aber auch innerhalb derselben, in ihre Ordnung einzubauen.[10] In Belgien, einem aus nur zwei Gesellschaften zusammengesetzten, lange etablierten Nationalstaat, der dennoch an einer solchen Kontamination von Identitäts- und Verteilungskonflikten auseinanderzubrechen droht, wie sie von der euroländischen Version der Finanz- und Fiskalkrise aktualisiert werden, hat es kürzlich anderthalb Jahre gedauert, bis eine nationale Regierung gebildet werden konnte. Ein europäischer Verfassungsgeber müsste mit derselben Art von Konflikten zurechtkommen, um ein Vielfaches multipliziert und kompliziert, und zwar mit allen auf einmal, nicht innerhalb einer bereits vorhandenen demokratischen Verfassung, sondern als Vorleistung für deren Zustandekommen.

Im real existierenden Europa wäre eine unitarisch-jakobinische Verfassung für einen demokratischen europäischen Staat unvorstellbar. Ohne föderale Unterteilung und umfangreiche partikularistische Autonomie- und Reservatrechte, ohne vor Dauermajorisierung schützende Gruppenrechte für die vielen verschiedenen, auf räumliche Nähe gegründeten Wirtschafts- und Identitätsgemeinschaften, aus denen Europa besteht – nicht nur in Belgien, sondern auch in Spanien und Italien sowie im Verhältnis zwischen Finnland und Griechenland oder zwischen Dänemark und Deutschland –, könnte keine europäische Demokratie entstehen.[11] Wer für sie eine Verfassung schreiben wollte, müsste nicht nur Wege finden, die unterschiedlichen europäischen Interessen von Ländern wie, zum Beispiel, Bulgarien und den Niederlanden einzuarbeiten, sondern sich auch noch mit den ungelösten Problemen unvollendeter Nationalstaaten wie Spanien oder Italien befassen. Auch deren innere Identitäts- und Interessenvielfalt würde in jeder denkbaren europäischen Konstituante vertreten sein wollen und sein müssen.[12] Sie in einer für alle akzeptablen Verfassung zusammenzuführen, wäre eine politische Herkulesaufgabe, die anzugehen einen konstruktivistischen Optimismus erforderte, der dem der Markttechnokraten des Neoliberalismus in nichts nachstehen dürfte.[13]

10 Einen guten Überblick über die Probleme, die der europäischen Integration und der Demokratisierung eines geeinten Europa durch die Heterogenität der beteiligten Gesellschaften entstehen, geben Martin Höpner und Armin Schäfer, Integration among Unequals. How the Heterogeneity of European Varieties of Capitalism Shapes the Social and Democratic Potential of the EU, Köln 2012; sowie Martin Höpner, Armin Schäfer und Hubert Zimmermann, Erweiterung, Vertiefung und Demokratie. Trilemma der europäischen Integration, in: FAZ, 27.4.2012.

11 Beispielsweise müsste eine postnationale europäische Verfassung, um für die kleinen oder wirtschaftlich schwachen Länder akzeptabel zu sein, derart viele Sicherungsvorkehrungen gegen eine deutsche Vorherrschaft enthalten, dass sie für die Deutschen ebendeshalb nur schwer zu akzeptieren wäre.

12 Kaum wäre ein europäischer Konvent zusammengetreten, wäre die Frage zu klären, ob die katalanischen Delegierten hinter der spanischen oder der katalanischen Fahne sitzen müssen oder dürfen. Danach würde dann von den Basken, Korsen, Flamen, Südtirolern, Sizilianern und vielleicht sogar den Bayern zu reden sein.

13 Nicht, dass es solchen Optimismus nicht gäbe. Peter Bofinger, Jürgen Habermas und Julian Nida-Rümelin halten es für möglich, im Zuge der Lösung der gegenwärtigen Krise, also in absehbarer Zeit, auf dem Wege einer Vertragsänderung, das heißt mit Zustimmung aller 27 EU-Mitglieder, zur „Gründung eines politisch geeinten, kerneuropäischen Währungsgebietes“ zu gelangen. Dazu

Drittens würde die Redemokratisierung Europas Zeit brauchen, ebenso wie das neoliberale Marktprojekt Jahrzehnte gebraucht hat, um seiner Realisierung näher zu kommen, bis es jetzt in seiner bisher größten Krise steckt, aus der es durch eine neue Flucht nach vorn zu entkommen hofft. Als voluntaristische Kopfgeburt könnten die Institutionen einer supranationalen europäischen Demokratie nicht zur Welt kommen. Historische Vorbilder gibt es nicht, und gearbeitet werden müsste mit dem Material, das die Geschichte hervorgebracht hat. Ein neuerlicher Konvent, der die Verfassung eines demokratischen Europa zu schreiben hätte, könnte nur aus den bekannten Gesichtern heute lebender politischer Figuren bestehen. Ihm würden Vertreter aller EU-Staaten angehören, nicht nur der Mitglieder der Währungsunion. Und er müsste arbeiten, während um ihn herum die aktuellen Konflikte um Haushaltskonsolidierung, Entschuldung, Überwachung und „Reformen" die Stimmung aufheizen, das gegenseitige Misstrauen vergrößern und die Beratungsergebnisse präjudizieren würden. Es würden daher Jahre vergehen, bis eine Verfassung vorliegen würde, die Europa einigen und – vielleicht – das Euroland durch eine neuerliche Zähmung des Marktkapitalismus demokratisieren würde. Zur Abwehr einer neoliberalen Lösung der gegenwärtigen Dreifachkrise – der Banken, der Realwirtschaft, der Staatsfinanzen – käme sie viel zu spät.

Die Notwendigkeit der Heterogenität

Gesellschaftliche Heterogenität in Europa wird auf absehbare Zeit auch Heterogenität zwischen unterschiedlichen lokalen, regionalen und nationalen Lebens- und Wirtschaftsweisen sein. Eine demokratische Verfassung für ein geeintes Europa kann es nur bei Anerkennung der Differenzen zwischen diesen geben, die in Autonomierechten anerkannt werden müssten. Deren Verweigerung kann nur Separatismus zur Folge haben, der entweder ausgekauft oder gewaltsam unterdrückt werden müsste. Je heterogener ein Staatsvolk, desto blutiger die Geschichte der gelungenen oder gescheiterten Versuche, es zu vereinheitlichen: siehe Frankreich, Spanien unter Franco oder auch und nicht zuletzt die Vereinigten Staaten. Zentral für jede heterogene Staatsgesellschaft ist ihre Finanzverfassung, die regelt, welche Teilgesellschaft als Gemeinschaft unter welchen Umständen Anspruch auf die kollektive Solidarität anderer Teilgesellschaften haben soll. Dabei gilt auch innerhalb von Nationalstaaten: je mehr Autonomie, desto weniger

führen sie aus: „Das erfordert klare verfassungspolitische Vorstellungen von einer supranationalen Demokratie, die ein gemeinsames Regieren erlauben, ohne die Gestalt eines Bundesstaates anzunehmen. Der europäische Bundesstaat ist das falsche Modell und überfordert die Solidaritätsbereitschaft der historisch eigenständigen europäischen Völker. Die heute fällige Vertiefung der Institutionen könnte sich von der Idee leiten lassen, dass ein demokratisches Kerneuropa die Gesamtheit der Bürger aus den EWU-Mitgliedstaaten repräsentieren soll, aber jeden Einzelnen in seiner doppelten Eigenschaft als direkt beteiligter Bürger der reformierten Union einerseits, als indirekt beteiligtes Mitglied eines der beteiligten europäischen Völker andererseits." (Peter Bofinger, Jürgen Habermas und Julian Nida-Rümelin, a.a.O.) Es ist nicht klar, warum diese „verfassungspolitische Vorstellung" klar sein soll. Welche Themen sollen in welchem der beiden Identitätsrahmen behandelt und entschieden werden?

Anspruch auf und Verpflichtung zu zwischengesellschaftlicher Solidarität. Konflikte darüber, was das konkret bedeutet, gibt es immer wieder, sogar in einer so homogenen Nationalgesellschaft wie in Deutschland, wo der Streit über den Länderfinanzausgleich bekanntlich nicht enden will. Im Euroland, wo derartige Konflikte wegen dessen extremer Heterogenität schon nach wenigen Jahren allgegenwärtig sind, gehen sie schlechthin zu tief, um durch Mehrheitsbeschlüsse geregelt zu werden – insbesondere dann, wenn die institutionelle Gleichmacherei des neoliberalen Utopismus bei versperrter Sezessionsoption Forderungen nach sozialer Korrektur der Gerechtigkeit des Marktes durch Ausgleichszahlungen zwischen den Teilgesellschaften provoziert. Es gibt keinen Grund, zu erwarten, dass der regionale und nationale Partikularismus sowie die durch ihn bedingten Interessen- und Identitätskonflikte verschwinden würden, wenn die für eine gemeinsame Währung zu heterogene Gesellschaft des Eurolandes plötzlich eine einheitliche demokratische Verfassung erhielte.[14]

Schon Hayeks Denkfehler in seinem Entwurf einer sich selbst zum Liberalismus zwingenden internationalen Föderation war, dass er glaubte, alle beteiligten Nationalgesellschaften würden und wollten in den von der Zentralregierung um des lieben Friedens willen einzurichtenden freien und allgemeinen Markt und sein Wettbewerbsregime passen und könnten deshalb dazu gebracht werden, ihre kollektiven Partikularinteressen und -identitäten in ihm aufgehen zu lassen. Dass sie versuchen würden, aufbauend auf ihre kulturellen Besonderheiten und unter Nutzung der ihnen verbliebenen politischen Institutionen ihre Lebens- und Wirtschaftsweisen zu verteidigen, damit konnte er nicht rechnen – vielleicht, weil er diese für nicht mehr hielt als für beliebige Tätowierungen auf der Außenhaut eines universellen homo oeconomicus; oder weil die demokratische Möglichkeit kollektiven Handelns gegen die Gerechtigkeit des Marktes in seiner Welt schlechthin nicht vorgesehen war.

Zeit gewinnen – das Gebot der Stunde

Die Forderung nach einem Rückbau der Währungsunion als eines gesellschaftlich rücksichtslosen technokratischen Modernisierungsprojekts, das die Staatsvölker, die das real existierende europäische Volk bilden, politisch enteignet und wirtschaftlich spaltet, erscheint insofern als die demokratisch plausible Antwort auf die Legitimationskrise einer neoliberalen Konsolidierungs- und Rationalisierungspolitik, die sich selbst für alternativlos hält. Sie unterscheidet sich fundamental von nationalistischen Forderungen nach einem Ausschluss von Schuldnerländern aus dem Euroland; ihr Ziel ist nicht die Bestrafung, sondern die Befreiung und Rehabilitierung von Ländern, die

14 Man kann sich nur schwer vorstellen, dass die deutschen Steuerzahler die italienischen Staats- oder die spanischen Bankschulden bereitwilliger begleichen würden, wenn sie dazu durch Mehrheitsbeschluss eines europäischen Parlaments verpflichtet würden statt, sagen wir, durch die Machinationen der europäischen Zentralbank. Im Gegenteil wäre es ein Problem, dass eine Umverteilung über den parlamentarischen Weg weniger leicht zu verbergen wäre.

heute Gefahr laufen, endgültig in die babylonische Gefangenschaft eines politisch freigelassenen Marktsystems zu geraten, in dem ihnen die Rolle von Dauerverlierern und -bittstellern zugedacht ist. Nicht um die Verteidigung von Ungleichheit geht es deshalb, sondern im Gegenteil um die Möglichkeit eines politischen Ausgleichs als des einzigen Wegs zur Einigung der europäischen Völker, die heute von denen bedroht wird, die sie als Markteinigung mit dem Euro als Disziplinierungsinstrument betreiben.

Der Vorschlag eines europäischen Bretton Woods[15] kann dabei auf der Ebene des öffentlichen politischen Diskurses den zu erhoffenden Widerstand „der Straße" gegen das markttechnokratische Durchregieren der Eurofanatiker und die endgültige Institutionalisierung des Konsolidierungsstaates ergänzen. Wie dieser kann er aber letztlich nur dazu dienen, Zeit für den Aufbau neuer politischer Handlungsfähigkeit im Kampf gegen den Fortgang des neoliberalen Entdemokratisierungsprojekts zu gewinnen.

Dabei wäre die Prämisse, dass es bei der Verteidigung einer demokratischen Entwicklungsperspektive des gegenwärtigen Kapitalismus, bei aller Fragwürdigkeit der nationalstaatlichen Organisation der modernen Gesellschaften, nicht darum gehen kann, auf den Rockschößen kapitalistischer Marktexpansion den Nationalstaat zu überwinden. Vielmehr muss es darum gehen, die verbliebenen Reste des Nationalstaats so weit provisorisch instand zu setzen, dass sie zur Entschleunigung der rasch voranschreitenden kapitalistischen Landnahme genutzt werden können. Eine Strategie, die auf eine postnationale Demokratie im funktionalistischen Gefolge kapitalistischen Fortschritts hofft, spielt unter den gegenwärtigen Umständen nur den Sozialingenieuren eines selbstregulierenden globalen Marktkapitalismus in die Hände; was dieser anzurichten vermag, davon hat die Krise von 2008 einen Vorgeschmack geboten.

Im Westeuropa von heute ist nicht mehr der Nationalismus die größte Gefahr, schon gar nicht der deutsche, sondern der hayekianische Marktliberalismus. Die Vollendung der Währungsunion würde das Ende der nationalen Demokratie in Europa besiegeln – und damit der einzigen Institution, die noch für die Verteidigung gegen den Konsolidierungsstaat genutzt werden könnte. Wenn die historisch gewachsenen Unterschiede zwischen den europäischen Völkern zu groß sind, um in absehbarer Zeit in eine gemeinsame Demokratie integriert zu werden, dann lassen sich die Institutionen, die diese Unterschiede repräsentieren, möglicherweise, als zweitbeste Lösung, als Bremsklötze auf dem abschüssigen Weg in den demokratiefreien Einheitsmarktstaat nutzen. Und solange die erstbeste Lösung keine ist, wird die zweitbeste zur erstbesten.

15 Vgl. Wolfgang Streeck, Auf den Ruinen der Alten Welt. Von der Demokratie zur Marktgesellschaft, in: „Blätter", 12/2012, S. 61-72, hier: S. 70ff.