

Gesine Schwan

Zur tiefen Krise der Europäischen Union: Ursachen und Verantwortung

Auf dem Weg in die immer engere europäische Integration war der Vertrag von Maastricht (1992) mit der Entscheidung für eine Währungsunion eine entscheidende Station. Mit der Etablierung und Intensivierung des sogenannten Standortwettbewerbs stellte er eine erste entscheidende Weiche, die die europäischen Nationalstaaten zusätzlich zu ihren historischen Spannungen in Gegensatz zueinander brachte und die Solidarität zwischen ihnen unterminierte. Im Rahmen der sogenannten Angebotstheorie, die für die Ankurbelung der Wirtschaft einseitig vor allem auf die Reduzierung von Arbeits- und Sozialkosten sowie Steuern setzte, traten die europäischen Staaten untereinander in einen Unterbietungswettbewerb auf Kosten der Arbeitnehmenden und der sozial Schwächeren. Öffentliche Güter, die im Rahmen der »sozialen Marktwirtschaft« Ungerechtigkeiten kompensieren und überdies makroökonomische Schwankungen ausgleichen konnten, wurden abgebaut. Zugleich wurden die Unterschiede zwischen Arm und Reich drastisch und weitgehend bis heute größer.

Die in Maastricht beschlossene gemeinsame Währung sollte die vorangegangene Dominanz der Deutschen Bundesbank und der D-Mark als europäische Leitwährung überwinden und zugleich den Wirtschaftsaustausch erleichtern. Eine unabhängige Europäische Zentralbank sollte alle europäischen Interessen im Blick behalten und eine faire Währungspolitik betreiben. Auch ohne eine institutionalisierte gemeinsame Fiskal-, Wirtschafts- und Finanzpolitik, auf die man sich so schnell nicht einigen konnte, würden sich die nationalen Wirtschaften aneinander angleichen, weil sie beachten würden, dass sie Fehlentwicklungen nicht mehr mit nationalstaatlichen Währungspolitiken würden ausgleichen können. Bis zur Bankenkrise 2008 schien dieses Kalkül aufzugehen.

Diese Krise wurde zur entscheidenden Herausforderung für den Zusammenhalt der Europäischen Union. Die Grundfrage war: Würden es die europäischen Regierungen schaffen, solidarisch untereinander und mit Blick auf ein europäisches Gemeinwohl zu entscheiden oder würden sie sich allein auf ihre (kurzfristigen) nationalen Vorteile konzentrieren?

De facto ist die Entscheidung über weite Strecken im Sinne der einzelnen nationalstaatlichen Interessen gefallen, allerdings nur so weit, bis eine akute Gefahr des Auseinanderbrechens der EU entstand, die die eigenen kurzfristigen Machtinteressen bedroht hätte. Dann wurde eine kurzfristige Hilfslösung rasch zusammengeschraubt, die allerdings die Probleme nur aufschob, mit dem Ergebnis, dass sie immer wieder auftauchten und sich mit anderen neuen verbanden. Das hat die Krise der EU zunehmend verschärft und lässt sie jetzt vielen als ausweglos erscheinen.

Zu folgenden Entscheidungen im Verlauf der genannten Entwicklung hätte es Alternativen gegeben:

Die erste legte die Devise »No bail out«, bezogen auf Staaten (nicht auf Banken!), als unumstößlich und rechtlich vorgegeben fest. Das ist umstritten. Zwar konnten die

europäischen Staaten nicht zur Solidarität für ihre Nachbarn gezwungen werden; freiwillig hätten sie aber in der Krise, in der die drohenden Insolvenzen weder in Irland, noch in Portugal oder Spanien aus einer verantwortungslosen staatlichen Schuldenpolitik hergerührt hatten, durchaus helfen können. Die politische Bereitschaft zur Solidarität bestand jedoch nicht. Sie hätte freilich europapolitische Weitsicht erfordert und das neoliberale Vertrauen in die Selbstregulierung der Märkte und den Pauschalverdacht gegenüber demokratischer Politik angesichts der Empirie infrage stellen müssen. Beides war nicht der Fall.

Die zweite Entscheidung setzte im Gegenteil die klar desavouierte neoliberale Theorie durch Fälschung von Tatsachen wieder ein und erhob sie zum Dogma der weiteren Wirtschafts- und Finanzpolitik in der EU. Während die Wirtschafts- und Finanzkrise durch die Banken ausgelöst worden war und die Staaten sich durch den *bail out* der Banken zuallererst verschuldet hatten, setzten die europäischen Entscheidungsträger (EZB und Europäischer Rat) die Situation der in Schwierigkeiten geratenen »Programmländer« mit der griechischen tatsächlichen Staatsschuldenkrise gleich und konnten so wieder in die Spur der neoliberalen Politik einmünden.

Daraus folgte als dritte Entscheidung, außer in Deutschland, eine dementsprechende Sparpolitik, die den geschwächten nationalen Wirtschaften umso weniger half, je mehr sie konsequent durchgesetzt wurde. Das wiederum hing oft, z.B. zugunsten der konservativen spanischen Regierung, von der parteipolitischen Affinität der Entscheidungsträger ab.

Damit entstand insbesondere in Deutschland und in den reicheren nordeuropäischen Staaten als vierte Entscheidung eine Erzählung über die Ursachen und Verantwortlichkeiten der europäischen Wirtschafts- und Finanzkrise, die die Politik der Nationalstaaten – nicht die eigentlich verursachenden Banken – als verantwortlich deklarierte und zugleich auf veraltete Nationalcharaktererklärungen zurückgriff. Dahinter verschwanden die für die Krise verantwortlichen transnationalen Entscheider in den Banken, und angeblich leichtfertig agierende nationale Regierungen traten hervor. Deren Wähler wurden zu Schuldigen, die dann mit Stereotypen wie faul, verantwortungslos, unfähig etc. belegt wurden. So konnte man rechtfertigen, warum die privat ausgelöste finanzielle Misere schließlich in den Sparprogrammen von Menschen getragen werden musste, die die vorangegangenen Entscheidungen nicht getroffen hatten. Zugleich war dies der Humus für die Renaissance nationaler Vorurteile. Die Alternative dazu wäre gewesen, sich wahrhaftiger an die Geschehnisse zu halten und damit an eine gerechte Verantwortungsverteilung.

Auf der wieder eingeschlagenen neoliberalen Route folgten die weiteren Stationen der europäischen Sparpolitik, mit der Folge von hoher und dauernder Arbeitslosigkeit vor allem in Südeuropa. Ausgeglichene Haushalte bekamen – gesetzlich festgelegt – immer Vorrang vor allen anderen wirtschaftspolitischen Prioritäten (Überwindung der Arbeitslosigkeit, Investitionen in Infrastruktur, Bildung und andere öffentliche Güter). Dahinter steht die deutsche Tradition des Ordoliberalismus.

Diese Theorie hat vordemokratische Wurzeln und stellt sich den Staat, sprich die staatliche Bürokratie, als neutral professionell vor, nicht anfällig gegenüber unterschiedlichen gesellschaftlichen Interessen. Tendenziell versucht diese Strategie,

Politik durch Verrechtlichung und Automatismen zu ersetzen. Dahinter steht ein pessimistisches Menschenbild, das der Mehrheit in einer Demokratie keine vernünftigen Entscheidungen zutraut. Sie müssen stattdessen durch eine professionelle Elite getroffen und möglichst unreviewierbar festgelegt werden.

Damit entstand eine systematische Brücke zur heutigen Vorstellung des Neoliberalismus, der das TINA-Prinzip (*There Is No Alternative*), das die Grundlage jeder Politik negiert, rhetorisch offensiv gegen gesellschaftliche Partikularinteressen setzt und damit Gemeinwohlorientierung vorgibt. Freilich kaschiert dies hinter der Propagierung professionell »richtiger« technokratischer Entscheidungen umso effektiver mächtige partikularistische Lobbyvertretungen.

Die Alternative zu dieser in der Wirkung antidemokratischen technokratischen Strategie ist ein demokratisches Bekenntnis zur Möglichkeit, sich über unterschiedliche wirtschaftspolitische Strategien vernünftig, transparent und argumentativ zu verständigen. Damit würde offen und empirisch ausgewiesen darüber diskutiert werden können, wie der verheerenden Misere langanhaltender umfangreicher Arbeitslosigkeit, der Misere der Auswanderung wertvoller, gut ausgebildeter Arbeitskräfte aus Süd- und Mitteleuropa, der Verunsicherung ganzer Gesellschaften, dem grassierenden Rechtsextremismus und Rassismus die Stirn geboten werden könnte.

Zur Alternative gehört, die aus der fundamentalen Verunsicherung folgende Angst gegenüber den globalen Herausforderungen der Armut, der Klimaveränderungen, des Terrorismus intelligent und kooperativ anzugehen und damit auch für die Flüchtlingswanderungen statt hilfloser Abschottungen und Abschreckungen, die nicht lange halten können, kooperativ nachhaltige Lösungen zu finden.

Damit sind wir am zentralen Charakteristikum der gegenwärtigen Krise der EU angelangt: Im Kern gründet sie im Verlust demokratischer Kontrolle, öffentlicher Transparenz und politischer Teilhabe, kurz: im Verlust demokratischer Legitimation. Eine wachsende Zahl von Bürgerinnen und Bürgern traut den Entscheidern nicht mehr zu, gemeinwohlorientiert zu handeln und fühlt ihre Machtlosigkeit in Bezug auf ihre gemeinsamen Angelegenheiten und ihr tägliches Leben. Das gilt auch und gerade für die nationalen Regierungen, die seit der Bankenkrise in der Versammlung des Europäischen Rates die EU im bornierten nationalen Interesse dirigiert haben. Öffentliche Debatten über Alternativen wurden – aus systemischen, aber auch aus Gründen, die im persönlichen Handeln der Akteure liegen – jahrelang vermieden. Die Alternativen sind unter den Tisch gekehrt worden, so dass die Bevölkerung sich zu Recht vielfach machtlos und hinter Licht geführt fühlt.

Angelangt sind wir jetzt in einer Situation, in der die EU keinerlei gemeinsames vertrauensvolles konstruktives Projekt mehr erkennen lässt – weder in der Flüchtlings-, noch in der Währungs-, der Wirtschafts- oder Sozialpolitik, erst recht nicht in einer Politik, die Europas globale Verantwortung etwa für die Klimapolitik oder die globalen Nachhaltigkeitsziele erkennen lässt. Misstrauen herrscht auch zwischen den nationalen Sicherheitsdiensten, was der Abwehr des Terrorismus nicht guttut. Als faktische Berufungsgrundlage gelten nur partikuläre Interessen der nationalen Regierungen. Das ist nicht genug, um zusammenzubleiben und gemeinsam die Zukunft zu gestalten.

Welche Verantwortung trägt die deutsche Bundesregierung?

Kein Zweifel: Die Wirtschafts- und Währungsunion hat an die politische Weisheit der Führungen in der EU hohe Anforderungen gestellt. Im Kern ist – wie immer in uneinheitlichen Währungsräumen – der Wille zur Solidarität und zum finanziellen Ausgleich erforderlich, wenn die Gemeinsamkeit erhalten werden soll.

Kein Zweifel: Die Bankenkrise hat die systemischen Probleme der Währungsunion krass ans Tageslicht gebracht, aber auch sie hätte durch eine weitsichtige Politik solidarisch beantwortet werden können.

Kein Zweifel: Es hätte Mut erfordert, den Irrweg der neoliberalen Politik anhand der Empirie einzugestehen und einen für alle fruchtbaren Weg auszuhandeln. Auch Geduld wäre nötig gewesen. Und man hätte gegen mächtige Interessen, die von diesem Irrweg profitieren, angehen müssen.

Kein Zweifel: Man hätte sich der öffentlichen Diskussion von Alternativen stellen müssen. Man hätte auch eine Wahlniederlage riskieren können, wenn man bei der Wahrheit geblieben wäre.

Natürlich ist die Verantwortung gestreut. Aber ohne Zweifel konnte in diesen Jahren ohne die deutsche Bundesregierung, und hier vor allem ohne die Bundeskanzlerin und ihrem Finanzminister, keine grundlegende Entscheidung getroffen werden. Mehr noch: Alle genannten Schritte – unbeirrte Ablehnung von Solidarität, Wiedereinführung des neoliberalen Ansatzes, Propagierung einer wahrheitswidrigen moralisierenden Erzählung über die Zuordnung von Verantwortung für die Banken- und Wirtschaftskrise, machtvolle Durchsetzung einer neoliberalen Sparpolitik, Ersetzung von politischem Aushandeln durch auferlegte rechtliche Regeln auf der Grundlage eines pessimistischen Menschenbildes, Ersetzung von Demokratie durch Technokratie, damit Unterminierung demokratischer Legitimation und Beförderung antidemokratischer Oppositionen, Verweigerung der öffentlichen Kommunikation über politische Alternativen – dies alles sind Kernmerkmale der Politik von Angela Merkel und Wolfgang Schäuble. Ihnen kommt daher dafür eine maßgebliche Verantwortung zu.

Letztlich handelt es sich um die Verweigerung von europäischer Solidarität, deren Wert sie erst erkannten, als im Herbst 2015 deutlich mehr Flüchtlinge als zuvor nach Deutschland kamen. Da klagten sie eine Solidarität ein, die sie zuvor Italien und Griechenland unerbittlich verweigert hatten. Durch eine langjährige Politik des kurzfristigen Wahlinteresses und des direkten und indirekten Drucks hat die deutsche Bundesregierung, nicht zuletzt durch ihren Politikstil, wesentlich zur Entsolidarisierung und Desintegration der EU beigetragen. Sie hat auch die für eine konstruktive Politik erforderliche Autorität, die nicht auf Druck setzen kann, verspielt. Autorität zugunsten von Freiheit braucht Gerechtigkeit und Solidarität.



Gesine Schwan

ist Präsidentin und Mitgründerin der Humboldt-Viadrina Governance Plattform, Berlin und Vorsitzende der SPD-Grundwertekommission. Zuvor war sie u.a. von 1999 bis 2008 Präsidentin der Europa-Universität Viadrina in Frankfurt/Oder.

drschwan@zedat.fu-berlin.org