

Europäischer Autoritarismus im Spiegel der kritischen politischen Ökonomie

Ana Podvršič

Als die internationalen Märkte das Vertrauen in Eurozonen-Mitgliedsländer in der Peripherie verloren, erklärte die Europäische Kommission (EK), dass „die Zeit gekommen ist, um weitreichende Lektionen über die Art und Weise, auf der mit Wirtschaftspolitik verfahren wird, zu lernen“. Denn, wie der damalige Kommissionspräsident, José Manuel Durão Barroso erklärte, „Europa hat sich mit unmittelbaren Notfällen befasst“ (EU Commission 2010). Seit Ende 2009 haben die Europäischen FührerInnen eine Welle regulatorischer Änderungen in der Europäischen Union (EU) ausgelöst, die in Umfang und Geschwindigkeit präzedenzlos sind. Viele Veränderungen wurden zunächst als Notfallmaßnahmen umgesetzt, um dann später in den EU-Rechtsrahmen auf permanenter Basis überführt zu werden. Dies ging mit einem verstärkten politischen Engagement der zentralen Europäischen Bankenbehörde, der Europäischen Zentralbank (ECB), die mit der Europäischen Kommission und dem Internationalen Währungsfonds (IWF) die sogenannte Troika bildete, einher. In diesem Beitrag geht es darum herauszuarbeiten, welchen Einfluss die EU-Krisenpolitik auf die politischen Verhältnisse in der EU, einschließlich der politischen Entscheidungsebenen, hatte. Veränderungen der Ebenen der politischen Entscheidungsprozesse sind kein neutraler Prozess. Stattdessen geben sie dem strategischen Kampffeld verschiedener sozialer Klassen eine neue Gestalt und modifizieren sie die Fähigkeit der verschiedenen staatlichen Institutionen und politischen Kräfte, ihre Strategien zu verfolgen und auf staatliche Entscheidungen Einfluss zu nehmen.

Um die politischen Folgen des Krisenmanagements der EU zu verstehen, spüren wir den Analysen zum Umbau der EU-Architektur aus Sicht der kritischen politischen Ökonomie nach. Unsere Untersuchung konzentriert sich auf drei analytische Zugänge, die Gramsci, Heller bzw. Poulantzas zum Ausgangspunkt haben. Trotz ihrer Unterschiede stimmen alle Analyse, die hier diskutiert werden, darin überein, dass ein zentrales Ergebnis der Europäischen Integration der Nachkrisenzeit die umfassende und facettenreiche Aushöhlung der Errungenschaften formaler Demokratie, die in der Vergangenheit erkämpft worden waren, ist. Unser Ziel ist es nicht, die analytischen Stärken und Schwächen der verschiedenen konzeptionellen Zugänge herauszuarbeiten. Vielmehr geht es darum die mannigfaltigen Charakteristika des EU-Autoritarismus der Nachkrisenzeit, welche die Studien offenlegen, zu identifizieren.

Über Heller hinaus: politisch produzierte Entpolitisierung und die technokratische Beschneidung von populär-demokratischem Druck

Um die Europäische Krisenpolitik zu untersuchen, gehen Bonefeld (2001), Streeck (2015) und Wilkinson (2018) von Hellers Reinterpretation von Carl Schmitts Projekt

eines „autoritären Staates“ aus. Schmitt war Mitglied der NSDAP und nutzte seine juristische Expertise, um den Aufstieg des Nazi-Regimes in der Zwischenkriegszeit theoretisch zu begleiten und zu legitimieren (Gowan 1994, Mastnak 2015). In seiner Rede vor nordrhein-westfälischen Industriellen im Jahr 1932 forderte Schmitt die Restauration eines „starken Staates“, eines Staates, der als eine unabhängige Instanz autoritativer Entscheidungen fungieren würde (Streeck 2015). Schmitts Ideen und verfassungsrechtliche Ratschläge inspirierten auch die autoritäre Regierung von Papen in der Spätphase der Weimarer Republik, welche „das Schlagwort vom ‚autoritären Staat‘ ... auf das Niveau eines Regierungsprogramms“ (Heller 2015: 295) erhob. Für Heller blieb Schmitts Vorstellung eines autoritären Staates in seiner Essenz liberal. Er prägte das Konzept des „autoritären Liberalismus“, um „die Versuche des deutschen Staates im Bündnis mit großen Konzernen, welche die parlamentarische Demokratie umgingen, in dem sie unter dem Banner des Notstandes Präsidialdekrete nutzten, um Austerität durchzusetzen und die gesellschaftlichen Verhältnisse des Kapitalismus und Wirtschaftsliberalismus – Wettbewerb, das Profitmotiv, Privateigentum und soziale Ungleichheit – zu verteidigen, anzuprangern“ (Wilkinson 2018: 12). Hierbei ist die Schlüsselfrage, wie sich die ParteigängerInnen des Liberalismus zu der wirtschaftlichen Ordnung und der kapitalistischen Form der Gesellschaft positionieren. Einerseits ging es der Regierung von Papen um die Demontage des Weimarer Sozialstaates, andererseits subventionierte sie massiv große Kapitalgruppen aus dem Finanz- und Industriesektor. Daher sollte aus Sicht Hellers (1992: 652) das autoritäre Staatsprojekt von Schmitt und von Papen auch als ein „autoritäre(r) Abbau der Sozialpolitik“ gesehen werden.

Für WissenschaftlerInnen, die sich kritisch mit dem Krisenmanagement auseinandersetzen, ist bei Heller auch die grundsätzliche Erkenntnis einer Spannung, wenn nicht eines Widerspruchs zwischen Demokratie und Liberalismus relevant. Jedweder liberaler Markt „ist eine politische Konstruktion, die politisch gegen die Möglichkeit, dass die politische Autorität in die Hände gesellschaftlicher Kräfte, die sie für nicht-liberale, den Markt untergrabende Ziele nutzen könnten, fällt, verteidigt werden muss“ (Streeck 2015: 361 f.). Die Freiheit des Marktes von staatlichen Eingriffen ist bereits ein politischer Akt, eine spezifische Nutzung öffentlicher Gewalten für einen klassenspezifischen Zweck. Die autoritäre Nutzung der Staatsmacht, um die Freiheiten des Kapitals zu stärken, ist bei weitem nicht auf das Deutschland der Zwischenkriegszeit beschränkt geblieben. „(D)ie Abschottung von gesellschaftlichem Druck von unten und, allgemeiner, ein tiefes Misstrauen gegenüber der Volkssouveränität lagen nicht nur den Anfängen der europäischen Integration, sondern im Allgemeinen der politischen Rekonstruktion Westeuropas nach 1945 zugrunde“ (Müller 2012: 40).

Viele der damals dominanten Christdemokraten waren durch den Ordo-Liberalismus, einer in Freiburg ansässigen wissenschaftliche Schule, die Bezüge zu Schmitts Staatstheorie aufwies, inspiriert (Bonefeld 2002, Müller 2012). Wie Schmitt waren die Ordo-Liberalen überzeugt, dass eine kapitalistische Ökonomie ohne einen starken Staat nicht funktionieren kann. Sie sahen den Markt als besten Regulator der Beziehungen zwischen Individuen, sie setzten auf technokratische, regelbasierte Regierungsformen und unabhängige Regulierungsbehörden, die Verzerrungen der Marktkräfte verhindern sollten (vgl. Ptak in diesem Heft). Bereits in den Römer Verträgen von 1957 strebte die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) „die Errichtung eines Systems, das den Wettbewerb innerhalb des Gemeinsamen Marktes vor Verfälschungen schützt“ (Art. 3,

1. Abschnitt) an. In diesen Verträgen, die bereits Voraussetzungen für den späteren Binnenmarkt schufen, ließen sich praktisch keine Spuren von Konzepten einer keynesianischen Sozialstaatlichkeit finden (Bonefeld 2002). In den frühen 1990er Jahren zeigte sich der Einfluss von Hayeks Vision eines europäischen zwischenstaatlichen Föderalismus, die davon ausging, dass eine supranationale, regelbasierte Autorität die freien Märkte am wirksamsten schützen würde, insoweit sie die wirtschaftlichen Verhältnisse entpolitisierte, die nationale Souveränität beschränkte und die Entstehung von Solidarität zwischen den populären Massen entmutigte (Bonefeld 2002, Gowan 2009). Durch die Delegation der Geldpolitik an eine unabhängige Zentralbank und ein System der Entscheidungsfindung, in dem die nicht-gewählte Europäische Kommission eine Schlüsselrolle spielt, entpolitisierte die Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) die Wirtschaftspolitik, während die Wettbewerbsregeln, Beschränkungen für die Fiskalpolitik und eine auf Inflationsziele ausgerichtete Geldpolitik das keynesianische Erbe aushebelten (Bonefeld 2002).

Für Bonefeld (2017), Streeck (2015) und Wilkinson (2018) wurden durch den Ausbruch der Krise der Eurozone diese autoritäre Logik der europäischen Integration und das Misstrauen gegenüber der Massendemokratie weiter vorangetrieben. Von den Austeritätsmaßnahmen, über die Revision des Stabilitäts- und Wachstumspaktes (SGP) bis hin zur Unterzeichnung des „Treaty on the Stability, Coordination and Governance in the Economic and Monetary Union“ (TSCG), besser als Fiscal Compact bekannt, wurden Maßnahmen zu Lasten des Europäischen und der nationalen Parlamente getroffen. Legitimiert durch einen Notstandsdiskurs wurden stattdessen supranationale, exekutive und nicht-gewählte Institutionen – teils ohne Verankerung im EU-Recht – zu politischen Hauptakteuren. Für Streeck ruft der politische Interventionismus der EZB in bemerkenswerter Weise Schmitts Ausnahmezustand, in dem „der Souverän dazu berechtigt ist und sich selbst darin beweist, dass er das Gesetz außer Kraft setzen und jedes zur Verfügung stehende gesetzliche oder außerhalb des Gesetzesrahmens stehende Mittel nutzen kann, um das Überleben der Gemeinschaft sicherzustellen“ (Streeck 2015: 369), in Erinnerung. Die EZB habe weitreichende Instrumente zur Disziplinierung von Mitgliedsstaaten und Bevölkerungen, die mit der neoliberalen Politik unzufrieden sind, in die Hand bekommen. Diese zentrale europäische Bankenbehörde, die einzige Institution der Wirtschafts- und Währungsunion, die „nicht über ein ebenso wirksames politisches Gegenüber verfügt (...), ist ein idealer Diktator (...), wenn es zum Krisenmanagement kommt (...) Der ‚autoritäre Staat‘ als Schöpfer und Schutzmacht des ‚autoritären Liberalismus‘ hat die Bühne betreten“ (Streeck 2015: 370).

Daher warnen „neo-Hellerianische“ WissenschaftlerInnen, bei dem „Demokratieabbau“ der Nachkrisenzeit in der EU nicht das umfassendere Misstrauen in die Massendemokratie, wie es kapitalistischen Staaten eigen ist und im schmittianisch-hayekianischen Gesicht der europäischen Integration seit Mitte der 1980er Jahre zum Ausdruck kommt, aus den Augen zu verlieren. Der autoritäre Liberalismus der EU ist allerdings auf Grundlage einer sehr spezifischen Konstruktion der staatlichen Regulierungen und der Anordnung der Entscheidungsebenen entstanden. Mit Spezifika des EU-Autoritarismus im Hinblick auf seine Staatlichkeit haben sich neo-poulantzianische Analysen auseinandergesetzt, zu denen wir jetzt kommen.

Über Poulantzas hinaus: die europäische Mehrebenen-Staatlichkeit, ungleiche Entwicklung und Imperialismus

Während neo-poulantzianische AutorInnen (Ryner 2015, Sandbeck/Schneider 2014) sich einig sind, dass Poulantzas die (wirtschaftliche) Dominanz des US-Kapitals in Europa überschätzt, halten sie seine Betonung der weitbestehenden Wichtigkeit der (europäischen) Nationalstaaten auch während des Prozesses der Internationalisierung des Kapitals auch heute noch für aktuell. Dieser Zugang könne für eine Untersuchung der EU-Krisenpolitik fruchtbar gemacht werden, sofern sie durch Theorien der ungleichen Entwicklung ergänzt würden. Während sich Ryner (2015) hier auf regulationstheoretische Arbeiten zu den asymmetrischen Wachstumsregimen in Europa bezieht, nutzen Sandbeck und Schneider (2014) stattdessen Trotzki's Konzept der ungleichen und kombinierten Entwicklung.

Für Ryner (2015) sollten die deutsch-US-amerikanischen Beziehungen in den Vordergrund der Analyse des EU-Krisenmanagements gestellt werden. Die gemeinsame Währung war nämlich geschaffen worden, als sich das Regime der „Schlange im Tunnel“ des Europäischen Währungssystems nicht fähig zeigte, die (führenden) europäischen Ökonomien gegen die Instabilitäten der globalen Finanzmärkte zu schützen (Carchedi 2001). Deutschland spielte eine Schlüsselrolle bei der Schaffung der WWU. Dies war nicht allein seiner wirtschaftlichen Vormachtstellung auf regionaler Ebene geschuldet, sondern „(d)ie allgemeine Notwendigkeit, einen Schutzschirm gegen die vom US-Dollar ausgehenden Turbulenzen zu schaffen, (...) boten auch den anderen einen Anreiz“ (Ryner 2015: 286), die mit der deutschen Führung verbundenen Bedingungen zu akzeptieren. Dies bedeutet nicht, dass die WWU-Bedingungen gegen die anderen Ökonomien gerichtet gewesen wären. Zusammen mit der Integration von osteuropäischen Quellen billiger Arbeitskraft in den deutschen exportorientierten Industriekomplex waren die ordoliberalen Beschränkungen allerdings funktional um die stratifizierte Struktur des deutschen Klassenkompromisses auf einer neoliberalen Basis zu konsolidieren.

Entgegen den Erwartungen schufen der Binnenmarkt und der Euro keine stabile Wachstumsdynamik. In Deutschland dämpften sie die gesamtwirtschaftliche Nachfrage und die Investitionen. Auf EU-Ebene bildeten sich asymmetrische Wachstumsregime und Leistungsbilanzungleichgewichte heraus, die hochgradig von volatilen Kapitalflüssen abhängig waren. Als die Eurozone-Krise ausbrach, hatten aus Sicht von Ryner (2015) die deutsche Führung und die imperialistischen Interessen der europäischen Kernländer, zur US-Dollar-Dominanz ein Gegengewicht aufzubauen, die Bildung eines „ordoliberalen stahlharten Gehäuses“ zur Folge. Die ordoliberalen Prinzipien, die bereits den EU-Wettbewerbs- und monetären Arrangements die Orientierung gegeben hatten, wurden nun noch umfassender und restriktiver auf das makro-ökonomische Management angewandt. Im „ordoliberalen stahlharten Gehäuse“ unterliegen speziell die Wettbewerbs-, Geld- und Fiskalpolitik einer regelbasierten technokratischen Überwachung durch nicht-gewählte Körperschaften. Für Ryner wurde diese Politik erneut wegen der imperialistischen Interessen, dem US-Privileg der US-Dollar-Seigniorage etwas entgegengesetzt, und der deutsch-US-amerikanischen Konkurrenz vorangetrieben.

Während Ryner (2015) den Akzent auf die internationalen Beziehungen der EU legt, konzentrieren sich Sandbeck und Schneider (2014) auf die Transformation der euro-

päischen Staatlichkeit und auf die räumlichen, auf das Mehrebenen bezogenen Strategien der verschiedenen Institutionen und staatlichen Körperschaften bei der Einflussnahme auf supranationale Entscheidungen. Für sie ging es beim Binnenmarkt- und Euro-Regime nicht um die Schwächung der Staaten, sondern um eine Veränderung von deren strategischer Selektivität, „um die Spielräume für fordistische Klassenkompromisse einzuschränken“ (Sandbeck/Schneider 2014: 850) und sie stärker mit Währungsstabilität und Budgetdisziplin in Einklang zu bringen. Diese strategische neo-liberale Transformation der europäischen Staaten war jedoch widersprüchlich: Sie verstärkte die ungleiche Entwicklung und gleichzeitig beschränkte sie die makro-ökonomische nationale Souveränität und stärkte die Exekutivstrukturen der EU. Für Sandbeck und Schneider (2014) führten diese Widersprüche zur Entstehung einer spezifischen Form des autoritären Etatismus. Der Begriff des „autoritären Etatismus“ wurde von Poulantzas verwendet, um die Tendenz kapitalistischer Staaten zu beschreiben, die Interessen spezifischer Kapitalfraktionen über das vertiefte Engagement spezifischer Staatsapparate, die gleichzeitig den Einfluss populärer Kräfte auf die politischen Entscheidungsfindungen reduzieren, zu stärken. Sandbeck und Schneider (2014) fügen das Adjektiv „transnational“ hinzu, um die transnationale und räumliche Dimension der autoritären Veränderung der europäischen Staatlichkeit während der Krise zu betonen.¹

Zudem schwächt und stärkt der „transnationale autoritäre Etatismus“ die Mitgliedsländer und die europäische Staatlichkeit (vgl. auch Bruff 2014) und verschiebt auch die Konfliktmuster und Klassenallianzen. Die exekutiven und technokratischen Institutionen können den Bedeutungsverlust der parlamentarischen Entscheidungsprozesse nicht ausgleichen. Damit verlieren die Nationalstaaten an Fähigkeiten, langfristige klassenübergreifende Kompromisse zu organisieren und stabile hegemoniale Herrschaftsprojekte auf nationaler Ebene auszubilden.

Seit Mitte der 1980er Jahre wurden nationale Institutionen schrittweise, wenngleich selektiv, in das europäische Ensemble verschiedener Staatsapparate und unabhängiger Behörden integriert, das flexibel innerhalb des Mehrebenen-Systems funktioniert. Wie Sandbeck und Schneider (2014) hervorheben, wurde die Krisenpolitik nicht allein durch die Verstärkung der supranationalen Exekutive geformt, sondern auch andere, teils ad hoc gebildete Gruppen, deren gemeinsame Interessen in der Verschärfung der neoliberalen Disziplinierung, vor allem gegenüber den verschuldeten Ländern, und die Schwächung der populären Einflussmöglichkeiten über die Verschiebung der Ebenen der Politikformulierung lagen, nahmen Einfluss. Zu erwähnen wäre beispielsweise die Frankfurt-Gruppe als eine von den formalen EU-Institutionen losgelöste Gruppierung aus den FührerInnen Deutschlands und Frankreichs, den FinanzministerInnen der Eurogruppe, VertreterInnen der EZB, der Europäischen Kommission und des IWF. In den ersten Krisenjahren übte sie einen starken Einfluss auf die Ausgestaltung der „Retzungspakete“ innerhalb des European Financial Stability Mechanism (EFSF) aus. „Der EFSF stellte mehr als eine ‚technische Einrichtung‘ dar, und er wurde zu einem wichtigen Instrument für die Umsetzung der Austeritätspakete, die unter der Aegis der Troika entworfen wurden und den krisengeplagten Ländern auferlegt wurden“ (Sandbeck/Schneider 2014: 854).

Zudem schwächt und stärkt der „transnationale autoritäre Etatismus“ die Mitgliedsländer und die europäische Staatlichkeit (vgl. auch Bruff 2014) und verändert auch die Konfliktmuster und Klassenallianzen. Die exekutiven und technokratischen Institutio-

nen können den Bedeutungsverlust der parlamentarischen Entscheidungsprozesse nicht ausgleichen. Damit verlieren die Nationalstaaten an Fähigkeiten, langfristige klassenübergreifende Kompromisse zu organisieren und stabile hegemoniale Herrschaftsprojekte auf nationaler Ebene auszubilden. Somit ist die Mehr-Ebenen-Entdemokratisierung auch die Unterstützung für die EU-Integration bei manchen Fraktionen innerhalb der herrschenden Klassen erodiert und „könnte sich leicht zu einer Fessel für die Expansion des europäischen Projektes und die Triebkraft des Kapitals entwickeln“ (Sandbeck/Schneider 2014: 866).

Über Gramsci hinaus: pro-finanz-orientierte soziale Kräfte und Institutionen hinter dem rechtswidrigen Bruch mit formaler Demokratie

Dieser widersprüchliche Charakter des EU-Autoritarismus wird weiterhin von neo-gramscianischen WissenschaftlerInnen diskutiert. Für Bieling (2015), Keucheyan und Durand (2015), Oberndorfer (2015) sollte die zunehmende Einschnürung der Praxen und Regierungsformen der formalen Demokratie als Strategie der herrschenden Klassen zur Absicherung ihrer Vorherrschaft gesehen werden. In Verbindung mit erneuten Forderungen nach Liberalisierung, Deregulierung und Privatisierung bürdete die exportorientierte Politik die Krisenkosten hauptsächlich den niedrigeren Beschäftigungskategorien im öffentlichen Sektor, prekär Beschäftigten, der jungen Generation und den EmpfängerInnen von Sozialleistungen, speziell in den peripheren Ländern unter IWF-EU-Aufsicht, auf. Die austeritätsbasierte Agenda und die supranationale Überwachung gaben der finanziellen Stabilität und den Interessen der führenden transnationalen Fraktion des exportorientierten und Finanzsektors den Vorrang. Die vorherrschenden Politiken verlängerten auf regionaler Ebene die Krise und vertieften die sozialen und regionalen Unterschiede in und zwischen den Staaten. Dies hinderte Regierungen in Mitgliedsstaaten daran, der eigenen Bevölkerung gewisse Konzessionen zu machen, und führte zur Erosion ihres gesellschaftlichen Rückhalts. In der Folge begannen verschärfte politische Spannungen den bereits sehr begrenzten geschichtlichen Block der führenden kapitalistischen Klassen und ihrer organischen Intellektuellen (d.h. WissenschaftlerInnen, PolitikerInnen, ExpertInnen), der den Integrationsprozess in der Vergangenheit abgestützt hatte, zu unterminieren.

In einer Konjunktur der Krise und der Verschlechterung der sozio-ökonomischen Bedingungen und Perspektiven, fluktuiert bzw. erodiert die Unterstützung der unteren Klassen und entstehen neue Politikalternativen und -programme. In einem solchen Kontext ermöglicht die Verstärkung von Institutionen, die unabhängig von sozio-demokratischem Druck funktionieren, die bestehende gesellschaftliche Ordnung und ihre dominanten Fraktionen zu schützen. Gramsci bezeichnete einen solchen Prozess als Cäsarismus. Dieses Konzept wurde von Keucheyan und Durand (2015) in ihrer Analyse der Formierung eines sogenannten bürokratischen Cäsarismus für die Zeit nach dem Zusammenbruch von Lehman Brothers adaptiert (vgl. auch den Beitrag von Durand und Keucheyan in diesem Heft). Für sie manifestierte sich die autoritäre Umformung der europäischen Politikprozesse in drei Dimensionen. Zwei von ihnen wurden bereits diskutiert: die Stärkung der regelbasierten supranationalen Überwachung der nationalen makro-ökonomischen Politik und die Entwicklung von bürokratischen und

nicht-gewählten EU-Institutionen zu politischen Schlüsselakteuren. Sie arbeiten eine dritte Dimension heraus. Ein entdemokratisierender Prozess entstand durch die geopolitische Differenzierung in der EU, die, vor dem Hintergrund des Aufstiegs Deutschland zu einer Wirtschaftsmacht mit einer federführenden Rolle bei der EU-Agenda, durch eine sich auftuende Spaltung in nordwest-europäische Kernländer und die südliche Eurozonen-Peripherie gekennzeichnet war. Für Keucheyan und Durand (2015) repräsentierte Griechenland den am stärksten paradigmatischen Fall einer Aushöhlung der nationalen formal demokratischen Politikprozesse. Die Memoranda of Understanding, welche durch die griechische Regierung und die Troika unterzeichnet wurden, waren nicht nur politische Instrumente einer brutalen neoliberalen Disziplinierung, sondern „degradierten“ das Land zu einem neokolonialen Protektorat.

Die Veränderungen des rechtlichen Rahmens während der Eurozonen-Krise stehen im Fokus der Studie von Oberndorfer (2015) zum „autoritären Konstitutionalismus“. Grundlegende Prinzipien eines „autoritären Konstitutionalismus“ wurden bereits im Maastricht-Abkommen definiert. Für Oberndorfer (2015) baute das Maastricht-Abkommen auf zwei Leitprinzipien auf. Einerseits war dies die Foucault'sche Logik neoliberaler „Überwachung und Normalisierung“, die den Mitgliedsstaaten nur begrenzte diskretionäre Entscheidungsspielräume innerhalb grundsätzlich anti-keynesianisch ausgerichteter makro-ökonomischer Beschränkungen einräumte. Andererseits ließ die Supranationalisierung des Geldregimes keine Aufteilung der wirtschaftspolitischen Kompetenzen zu: Die Schaffung einer unabhängigen Zentralbank, die auf die Preisstabilität ausgerichtet wurde und der die Refinanzierung der Mitgliedsstaaten untersagt wurde, unterwarf die nationale Wirtschaftspolitik der Marktdisziplin und der Kontrolle durch eine supranationale nicht-gewählte Körperschaft, die von jedwedem gesellschaftlichen Massendruck abgeschottet ist. Ab dem Jahr 2010 wurde der Mechanismus von „Überwachung und Bestrafung“ weiter vertieft und auch auf weitere Bereiche der makro-ökonomischen Politik ausgedehnt. Im Rückgriff auf das Konzept des neuen Konstitutionalismus von Gill (1992) kennzeichnet Oberndorfer (2015) die Entwicklungslogik der europäischen Rechtsstrukturen im Gefolge der Krise als „autoritären Konstitutionalismus“.

In dieser Hinsicht waren die Revisionen des Stabilitäts- und Wachstumspaktes durch den sogenannten Six-Pack und Two-Pack besonders wichtig. Der Six-Pack übertrug der General Direktion für wirtschaftliche und finanzielle Angelegenheiten der Europäischen Kommission die Kompetenzen, ein neues Scoreboard für die makro-ökonomischen Indikatoren zusammenzustellen und zu definieren, die Performance der einzelnen Mitgliedsländer einzuschätzen und „Politikempfehlungen“ zu formulieren. Dem Rat und dem Europäischen Parlament wurde nur das Recht auf eine Stellungnahme eingeräumt. Signifikanterweise wurden auch die Lohnstückkosten zu einem Indikator des Scoreboards. Diese bedeutet eine paradigmatische Verschiebung, weil die EU-Exekutive nun auch die Befugnis hat, die Lohnentwicklung und die Lohnfindungsregulierungen der Mitgliedsländer zu überwachen. Zudem verstärkte der Six-Pack den finanziellen Sanktionsmechanismus gegenüber Staaten, die den „Empfehlungen“ der Kommission nicht Folge leisten. Er führte einen neuen Abstimmungsmechanismus ein, der die Position der EU-Exekutive stärkt. Die Kommission kann nunmehr eine Sanktion verhängen, sofern der Rat nicht innerhalb einer bestimmten Frist und mit einer qualifizierten Mehrheit, d.h. zumindest 16 von 28 Mitgliedsländern, die zumindest 65 % der EU-Be-

völkerung repräsentieren, dagegen stimmt. Diese Mehrheit ist allerdings schwer zu erreichen. Die direkte Einflussnahme der EU-Exekutive auf den makro-ökonomischen Politikformulierungsprozess der Mitgliedsstaaten wurde durch die Bestimmungen des Two-Pack weiter ausgedehnt. Nun sind nationale Regierung verpflichtet, der Europäischen Kommission ihre Budgetentwurfe vorzulegen.

Zusammen mit dem Fiscal Compact bedeuteten diese beiden Regulierungspakete einen großen Sprung bei dem Entzug nationaler Souveränität auf dem Gebiet der Fiskal- und Lohnpolitik. Während die Rolle die EU-Exekutive gestärkt wurde, gab es keinen Versuch, die Kompetenzen des Europäischen Parlaments auszubauen. Ein Teil des neuen rechtlichen Rahmens basiert auf intergouvernementalen Abkommen, was es ermöglicht, „eine Revision der Europäischen Verträge und die damit verbundenen Konsenserfordernisse zu umgehen“ (Oberndorfer 2015: 202). Die neuen rechtlichen Regelungen sind nur lose, wenn überhaupt im Europäischen Recht begründet. Im Hinblick auf oben erwähnte Debatte über die Transformation – nicht Schwächung – der europäischen Staatsapparate, kommt Oberndorfer (2015: 194) zu dem Schluss, dass die neue Europäische „Wirtschaftsregierung in der und über die rechtliche Form auf die Schaffung eines dauerhaften Wettbewerbsstaates zielt“.

Für Bieling (2015) sollten die sozio-politischen Dynamiken der europäischen Integration der Nachkrisenzeit als eine passive Revolution in Turbulenzen begriffen werden. Gramsci bezeichnet Prozesse gesellschaftlicher Transformation, bei denen schnelle und tiefgreifende, durch einen Notstand begründete Reformen über Marginalisierung und Ausschluss der untergeordneten Gruppen aus Politikprozessen die bestehende Klassenmacht und existierenden Herrschaftsverhältnisse wiederherstellen sollen, als passive Revolution. Das Krisenmanagement der EU zielte vornehmlich auf Stabilisierungs- und Anpassungsprozesse für eine Reproduktion der finanzgetriebenen Akkumulation, ohne dass es zu grundlegenden Veränderungen bei den bestehenden Klassenverhältnissen und -strukturen käme. Diese Agenda war nicht auf Hegemonie begründet, sondern auf einer Mischung von Zwang (durch institutionelle und finanzielle Mechanismen) und der Vorherrschaft der (Führungen) der Leistungsbilanzuberschusslander. Vor dem Hintergrund verstärkter Divergenzen bei der sozio-ökonomischen und politischen Entwicklung sah sich die veränderte EU sowohl mit zunehmenden gesellschaftlichen und politischen Spannungen und Protesten als auch mit einer Politisierung des europäischen Integrationsprozesses konfrontiert.

Schlussfolgerungen: Systemische Quellen und Modalitäten des EU-Autoritarismus

Laut dem dominanten Diskurs war die Veränderung der EU-Architektur im Gefolge der vertieften Krise der Eurozone eine dringend notwendige Maßnahme, um die Governance der EU effizienter und krisenfester zu machen. Dieser Überblick über kritische Forschungen zum EU-Integrationsprozess macht deutlich, dass es um weit mehr als technische Anpassungen ging und dass die neuen Regulierungen sowie die mit ihnen geschaffenen Beschränkungen die politischen Verhältnisse in der EU modifiziert haben. Diese neuen Regulierungen begrenzten oder unterminierten möglicherweise sogar die Fähigkeiten von Institutionen, welche sozio-demokratische Forderungen verteidigten,

ihre Interessen zur Geltung zu bringen und auf staatliche Entscheidungen, die auf supranationaler oder nationaler Ebene getroffen werden, Einfluss zu nehmen. Darüber hinaus brachen alle hier diskutierten kritischen WissenschaftlerInnen mit der in den Mainstream Europa-Studien breit geteilten teleologischen Annahme, die EU sei eine in der Entstehung begriffene demokratische Ordnung (Kreuder-Sonnen 2018). Stattdessen unterstrichen sie, dass die autoritäre Neuordnung der Beziehungen zwischen Staat, Kapital und Arbeit nichts grundlegend Neues für die EU-Politikprozesse ist. Eher sollte man von einer Transformation der regulatorischen Instrumente sprechen, welche den autoritären Charakter des europäischen Integrationsprojektes als solchem akzentuiert.

Jenseits dieser gemeinsamen Diagnose unterscheiden sich die Analysen jedoch in ihrem Herangehen und in den autoritären Aspekten des EU-Krisenmanagements, die sie beleuchten. Bonefeld (2001), Streeck (2015) und Wilkinson (2018) untersuchen die Einschränkungen der Regeln und Praktiken der formalen Demokratie während der Krise durch die EU aus der Perspektive eines antagonistischen Verhältnisses zwischen Kapitalismus und Volkssouveränität. Liberale Staaten haben ihre Befugnisse systematisch genutzt, um die Wirtschaft zu entdemokratisieren. Seit ihrer Entstehung ist die EU ein integraler Bestandteil dieses begrenzten Demokratiemodells gewesen, für das die Führer der kapitalistischen Länder optierten, um die Reproduktion des Kapitalismus in der Nachkriegszeit unter dem damaligen Druck der UdSSR und linksorientierter Bewegung sicherzustellen. Ordo-Liberalismus und Hayekianischer Föderalismus waren grundlegende philosophische Referenzen für den schrittweisen Aufbau eines supranationalen Rahmens, der darauf zielt, die Fragen von Produktion, Verteilung und An eignung und damit Klassenpolitik aus der Sphäre öffentlichen Streits herauszulösen und sie in technokratische Politikformen zu überführen. Für diese WissenschaftlerInnen ist die Stärkung der regel-basierten Arrangements und der supranationalen, nicht gewählten exekutiven Institutionen, speziell der EZB, das Hauptcharakteristikum des autoritären Krisenmanagements der EU.

Den neo-poulantzianischen und neo-gramscianischen WissenschaftlerInnen geht es eher um die historische Einordnung des EU-Krisenmanagements innerhalb der neoliberalen Periode der europäischen Integration und ihrer Krise. Die jüngste Krise, die Eurozonenkrise, manifestierte sich hierbei als Krise der Staatsschulden. Wie Ryner (2015) und Sandbeck/Schneider (2014) zeigen, wurden das Binnenmarktprojekt und der Euro mit seinen institutionellen Arrangements in einem spezifischen historischen Moment formuliert, der durch das Bestreben führender europäischer Länder, speziell Deutschlands, innere Klassenkonflikte ruhigzustellen, und eine konkurrenzfähige Alternative zum US-Dollar als dominanter Währung in der Zeit nach dem Zusammenbruch des Bretton Woods-Systems zu schaffen. Ihre Politik vertiefte die Muster ungleicher Entwicklung in der EU und begrenzte die staatlichen Fähigkeiten, auf eine Krise zu reagieren. Nach dem Ausbruch der Eurozonenkrise entschieden die dominanten Klassen in der EU, die Mehrebenen-Politikprozesse zu instrumentalisieren, um die Konfliktachse zwischen dem Ensemble europäischer nicht-gewählter, exekutiver Institutionen, die mehr oder weniger mit der formalen institutionellen Architektur der EU verbunden sind und auf verschiedenen Ebenen fungieren, einerseits und der repräsentativen Demokratie andererseits neu zu vermessen.

Die neo-gramscianischen WissenschaftlerInnen geben eine noch stärker verfeinerte intellektuelle Antwort auf die Verstärkung des EU-Autoritarismus in einer Zeit tiefer

ökonomischer und politischer Krisen ein. Für Keucheyan und Durand (2015), Oberndorfer (2015) und Bieling (2015) war die weitere Entdemokratisierung eine Strategie der dominanten Klassen in der EU, um die Bedingungen für eine finanz-getriebene Akkumulation zu gewährleisten und die Finanzinteressen in einer Konjunktur zu fördern, in der die Unterstützung für die EU-Integration und die dominante Agenda in Teilen der populären Klassen und Elite erodierte. Darüber hinausgehend könnte man noch anführen, dass es auch um die Interessen der exportorientierten Fraktionen des Großkapitals und den durch Deutschland dominierten Neo-Merkantilismus auf EU-Ebene ging. Wie diese neo-gramscianischen Studien zeigen, war ein zentrales Ergebnis der neuen supranationalen Arrangements, die durch nicht-gewählte und technokratische Institutionen geschaffen und kontrolliert wurden, die verbleibende makro-ökonomische Souveränität der Mitgliedsländer in fiskalischen Angelegenheiten und Arbeitsbeziehungen zu begrenzen, aber auch praktisch jede Form demokratischer Politikformulierung in Staaten, die auf EU-Stützungsprogramme angewiesen waren, zu verhindern.

Insgesamt bieten die kritischen WissenschaftlerInnen analytische Instrumente, um die multidimensionalen Aspekte der Entdemokratisierung der EU-Politik in der Krise in den Griff zu bekommen. Sie hat ihre Wurzeln in den kapitalistischen, asozialen und ademokratischen Ursprüngen des europäischen Integrationsprojektes. Mit dem Ausbruch der Eurozonenkrise ging es den treibenden Kräften des EU-Autoritarismus, die von den Interessen der herrschenden europäischen Klassen angeleitet wurden, um die neoliberale Disziplinierung der untergeordneten sozialen Gruppen. Die Disziplinierung basiert auf der weiteren Ausdehnung des Prinzips von „Überwachen und Strafen“ von den monetären auf die fiskalischen und Lohnfindungsarrangements. Sie erfolgt innerhalb einer Mehrebenen-Politikarena, die durch ein Ensemble von nicht-gewählten und exekutiven Institutionen, speziell der Europäischen Kommission, dem Rat, der Eurogruppe und der EZB, geschützt wird. Tatsächlich sind wohl der Machtgewinn der EZB und die Etablierung von proto-neokolonialen Beziehungen mit Krisenländern die beiden Hauptneuerungen des „Upgrading“ des EU-Autoritarismus in der Krise. Hier geht es weniger um Hegemonie als um Zwang und Herrschaft.

Alle hier analysierten kritischen Studien stellen heraus, dass die autoritäre Umformung der EU der krisenanfälligen europäischen Integration eigene Widersprüche verschärft und/oder auf neue Felder verschiebt. Im Gegensatz zu den vorherrschenden Erwartungen hat die Vertiefung der europäischen Integration nach dem Ausbruch der Eurozonenkrise die Grundlage für desintegrative Muster und den Aufstieg weit rechts stehender Parteien und Bewegungen geschaffen. Letztere sind keine äußeren Feinde der europäischen Integration, sondern ihr eigenes Produkt.

Übersetzung aus dem Englischen: Joachim Becker

Anmerkung

- 1 Es sollte angemerkt werden, dass es für Chamayou (2018) irreführend ist, in den heutigen Kontexten die Theorie des autoritären Etatismus von Poulantzas anzuwenden. Poulantzas warnte vor dem Abbau von Institutionen und der Freiheiten der formalen Demokratie im Kontext eines technokratischen *dirigisme étatique*, der die Unterordnung von gesellschaftlichen Verhältnissen unter neo-korporatistische Arrangements, nicht aber unter Formen privater Governance, wie es im Neoliberalismus vermehrt der Fall ist, beinhaltete. Wäh-

rend der neoliberalen Umformung der Staaten „würden Formen der autoritären Politik entstehen (...), die von dem wirtschaftlich-sozialen Etatismus losgelöst sein würden, während Poulantzas erwartet hatte, dass sie sein Gegenstück sein würden. Um die wunderliche strategische Synthese (...) des autoritären Neoliberalismus mit seinen vielen Gesichtern zu verstehen“ (Chamayou 2018: 217), sollte man eher bei anderen WissenschaftlerInnen schauen.

Literatur

- Bieling, H.-J. (2015): Uneven development and ‚European crisis constitutionalism‘ or: the reasons and conditions of a ‚passive revolution in trouble‘. In: Jäger, J./Springler, E. (Hg.): *Asymmetric Crisis in Europe and Possible Futures. Critical political Economy and post-Keynesian perspectives*. London and New York, 98–113.
- Bonefeld, W. (2001): European Monetary Union: Ideology and Class. In: Bonefeld, W. (Hg.): *The Politics of Europe: Monetary Union and Class*. Basingstoke, 64–106.
- Bonefeld, W. (2002): European Integration: the Market, the Political and Class. In: *Capital & Class*, 26(2), 117–142.
- Bonefeld, W. (2017): Authoritarian Liberalism: From Schmitt via Ordoliberalism to the Euro. In: *Critical Sociology*, 43(4–5), 747–761.
- Bruff, I. (2014): The Rise of Authoritarian Neoliberalism. In: *Rethinking Marxism*, 26(1), 113–129.
- Carchedi, G. (2001): *For another Europe : a class analysis of European economic integration*: London/ New York.
- Chamayou, G. (2018) : *La société ingouvernable : une généalogie du libéralisme autoritaire*. Paris.
- EU Commission. (2010): *Mastering economic interdependence: Commission proposes reinforced economic governance in the EU*.
- Gill, S. (1992): The Emerging World Order and the European Change: The Political Economy of the European Union. In: *The Socialist Register*, 28, 157–196.
- Gowan, P. (1994): The return of Carl Schmitt. In: *Debate: Journal of Contemporary Central and Eastern Europe*, 2(1), 82–127.
- Gowan, P. (2009): Friedrich von Hayek et la construction de l’Europe néolibérale. In: *Contretemps* (4), 81–90.
- Heller, H. (2015): *Autoritärer Liberalismus?* In: Heller, H.: *Gesammelte Schriften. Zweiter Band. Recht Staat, Macht. 2., durchgesehene Auf.* Tübingen, 643–653.
- Keucheyan, R./Durand, C. (2015): Bureaucratic Caesarism. In: *Historical Materialism: Research in Critical Marxist Theory*, 23(2), 23–51.
- Kreuder-Sonnen, C. (2018): An authoritarian turn in Europe and European Studies? In: *Journal of European Public Policy*, 25(3), 452–464.
- Mastnak, T. (2015): *Liberalizem, fašizem, neoliberalizem*. Ljubljana.
- Müller, J.-W. (2012): Beyond Militant Democracy? In: *New Left Review*, 73, 39–47.
- Oberndorfer, L. (2015): From new constitutionalism to authoritarian constitutionalism: New Economic Governance and the state of European democracy. In: Jäger, J./Springler, E. (Hg.): *Asymmetric Crisis in Europe and Possible Futures. Critical political Economy and post-Keynesian perspectives*. London and New York, 186–207.
- Ryner, M. (2015): Europe's ordoliberal iron cage: critical political economy, the euro area crisis and its management. In: *Journal of European Public Policy*, 22(2), 275–294.
- Sandbeck, S./Schneider, E. (2014): From the Sovereign Debt Crisis to Authoritarian Statism: Contradictions of the European State Project. In: *New Political Economy*, 19(6), 847–871.
- Streeck, W. (2015): Heller, Schmitt and the Euro. In: *European Law Journal* 21(3), 361–370.
- Wilkinson, M. A. (2018): *Authoritarian Liberalism: The Conjunction Behind the Crisis* (March 9, 2018). LSE Legal Studies Working Paper(No. 5/2018).