

Keine Demokratie, nirgends.

Werner Rätz

Dieser Text will aufzeigen, wie das seit 2008 in rascher Folge von Beschlüssen und Verträgen aufgebaute Regime des EU-Krisenmanagements selbst die ohnehin minimalen Standards bürgerlicher Demokratie außer Kraft setzt. Dabei sollte nicht vergessen werden, dass auch diese Standards selbst schon ein Herrschaftsprojekt beschreiben.

Denn Demokratie ist im Kapitalismus keineswegs „Regierung des Volkes, durch das Volk, für das Volk“, wie es Benjamin Franklin einst formulierte. Historisch fällt die Durchsetzung der neuzeitlichen Demokratie mit der Verteidigung des Privateigentums zusammen. Die (Stadt-)Bürger (Kaufleute, Manufakturbesitzer, Banker, weniger auch Handwerker) wehrten sich gegen Ansprüche von König und Adel auf ihren Besitz. Als im Mittelalter Geldbeziehungen an die Stelle der Belohnungen nachrangiger Vasallen mittels Landvergabe traten, benötigte man ein Einkommen. Gegen den Versuch der Fürsten, Steuern auf Eigentum zu erheben, wehrten sich zuerst die (englischen) Besitzbürger. Unter dem Label der Demokratie verhandelten und organisierten sie mit dem Adel und dem König die Form ihrer gemeinsamen Herrschaft. Die erste französische Revolutionsverfassung nennt „Eigentum“ noch gleichrangig mit den uns bekannten Idealen von „Freiheit, Gleichheit, Brüderlichkeit“ als Grundrecht. Aber hier geht es nicht mehr gegen König und Adel, sondern gegen den (Mit)Bürger, der einen Blick auf dein Eigentum geworfen haben könnte. Dabei wird noch nicht zwischen dessen Funktion im Produktionsprozess und im individuellen Konsum unterschieden. Erst Karl Marx weist darauf hin, dass das private Produktiveigentum neben anderen die spezielle Eigenschaft hat, alle anderen Eigentumsformen in den kapitalistischen Produktionsprozess hineinzureißen. Die Demokratie gibt diesem Prozess rechtliche Form und sichert ihn damit gleichzeitig ab. In diesem Sinne ist sie die Klassenherrschaft des Kapitals auch und gerade da, wo sie Raub und Mord und Totschlag verhindert.

Dass das Vorgehende keine rein historische Bemerkung ist, zeigen aktuelle Versuche, „entgangene Profite“ als Enteignungen zu verstehen und damit eine Art Grundrecht auf Profit = Eigentum zu behaupten.

In der Europäischen Union und ihren Vorläuferorganisationen waren einige Regeln üblicher bürgerlich-parlamentarischer Demokratie immer schon schwach entwickelt oder sogar teilweise gar nicht vorhanden. Das hatte nicht nur damit zu tun, dass die Europäischen Institutionen als zwischenstaatliche Verträge etabliert worden waren, deren Umsetzung üblicherweise bei den vertragsschließenden Regierungen liegt. Vielmehr erwies es sich für die Gestaltung der europäischen Regularien aus Sicht der Kapitalinteressen als nützlich, es vor allem mit Regierungen, also dem heutigen Europäischen Rat, zu tun zu haben. Auch die Zusammenfassung von immer mehr Kompetenzen bei der Kommission passte zu dieser Interessenkonstellation. Der Aufbau parlamentarischer Einflussmöglichkeiten blieb dahinter weit zurück. Gleichzeitig wurden immer mehr Aufgaben von den Einzelstaaten auf die EU-Ebene übertragen, was auch die Rolle der nationalen Parlamente schwächte

Nach der Lehman-Pleite im September 2008 wurde dieses Bild selbst im Sinne bürgerlicher Gewaltenteilung schiefer Machtverteilung sozusagen dynamisiert. Die „Bankenrettung“ hatte massive und rasche Eingriffe in viele Abläufe verlangt. Alle Institutionen auf europäischer Ebene gewannen an Handlungsmöglichkeiten, und zwar nach dem Muster ihres ohnehin vorhandenen Einflusses: Das ohnmächtige Parlament wurde mit spärlichen Anhörungsrechten ein wenig aufgehübscht, hat aber immer noch nicht das Recht, einen normalen Haushalt abzustimmen oder Gesetzesvorlagen einzubringen und zu beschließen. Der Europäische Rat, also die Versammlung der nationalen Regierungen, entscheidet tief in bisher einzelstaatliche Kompetenzen hinein und die

Europäische Kommission ist in einigen Belangen praktisch selbstständig handlungsfähig.

Nachdem die Bankenrettung 2008 praktisch ohne Diskussion jeweils in nationalstaatlichen Prozessen überall in der EU durchgezogen worden war und 2009 alle Mitgliedsländer einen eigenen Umgang mit der folgenden Wirtschaftskrise praktizierten, setzte sich spätestens ab Frühjahr 2010 eine Sicht durch, die die Krise wesentlich auf Politikversagen zurückführte. Die These war, dass die gemeinsamen Verabredungen aus dem Vertrag von Maastricht (vor allem die Defizitgrenzen von 3 Prozent des BIP für die jährlichen Haushalte und von 60 Prozent für die staatliche Gesamtverschuldung) nicht eingehalten worden seien. Auch die Nachbesserungen durch den Stabilitäts- und Wachstumspakt von 1997 seien ignoriert worden und nun gelte es, mit den Regeln ernst zu machen.

In fast atemlos zu nennender Folge wurden neue Verabredungen getroffen: Im Mai 2010 der sogenannte Rettungsschirm (EFSF und ESM), im Sommer das „Sechserpaket“ mit festen Zielvorgaben für Haushalte und Staatsausgaben, Sanktionen und dem Abstimmungsverfahren der umgekehrte Mehrheit (s.u.), im Dezember der Fiskalpakt („Schuldenbremse“), im März 2011 der Euro-Plus-Pakt, der die Abstimmung der nationalen Haushaltsplanung regelt und den ESM auf eine neue Basis stellt, und ab Jahresende 2011 gibt es die Absichtserklärung, europäische Wettbewerbspakte zwischen der Kommission und den Einzelstaaten abzuschließen, die allerdings bisher nicht umgesetzt ist. Dabei gibt es einen systematischen Zusammenhang zwischen den Verträgen. Der ESM regelt das Verfahren für alle Länder, die Geld zur Rettung ihrer Banken brauchen. Der Fiskalpakt erweitert und präzisiert die Regeln für alle Länder, die zu hohe Defizite aufweisen, und die Wettbewerbspakte sollen auch alle diejenigen Länder einbeziehen, die keines der beiden Probleme haben. Damit gäbe es ein europäisches Vertragswerk, das den „perfekten Wettbewerb“, der schon mit der gescheiterten EU-Verfassung Grundrechtsrang hatte erhalten sollen, verbindlich und unhintergebar für alle vorschreibt.

Für unsere Fragestellung des Demokratieabbaus sind drei Punkte vor allem bedeutsam.

1. Es können Krisenprogramme für die Mitgliedsländer verabredet werden, die in finanziellen Schwierigkeiten stecken. Die einschlägige Formulierung im ESM-Vertrag lautet: „Ist dies zur Wahrung der Finanzstabilität des Euro-Währungsgebiets insgesamt und seiner Mitgliedstaaten unabdingbar, so kann der ESM einem ESM-Mitglied unter strengen, dem gewählten Finanzhilfemittel angemessenen Auflagen Stabilitätshilfe gewähren. Diese Auflagen können von einem makroökonomischen Anpassungsprogramm bis zur kontinuierlichen Erfüllung zuvor festgelegter Anspruchsvoraussetzungen reichen. (Art. 12, 1)... Wird ein Beschluss nach Absatz 2 angenommen, so überträgt der Gouverneursrat der Europäischen Kommission die Aufgabe, – im Benehmen mit der EZB und nach Möglichkeit zusammen mit dem IWF – mit dem betreffenden ESM-Mitglied ein Memorandum of Understanding („MoU“) auszuhandeln, in dem die mit der Finanzhilfefazilität verbundenen Auflagen im Einzelnen ausgeführt werden. (Art. 13, 3)“ In den MoU muss gleichzeitig eine nationale Umsetzungsstrategie für die anvisierten Kürzungen und Privatisierungen festgelegt werden, die vor allem darauf abzielt, sie nicht durch künftige Regierungswechsel rückgängig machen zu können. Über diesen Mechanismus wird massiv in die nationale Politik eingegriffen.

2. Im Falle der Überschreitung der Defizitgrenzen greifen gleich mehrere Maßnahmen, die im Fiskalpakt geregelt sind. Die Staaten müssen 5 Prozent ihrer Verschuldung, die 60 Prozent des BIP überschreitet, tilgen, ehe sie ihre nationalen Etats erstellen. Die jährlichen Haushalte dürfen lediglich eine Verschuldung von 0,5 Prozent enthalten; dabei ist hier das sogenannte gesamtstaatliche Defizit zu betrachten, also nationale Ebene, Länder, Kommunen und Sozialversicherungen. Die „Schuldenbremse“ im deutschen Grundgesetz betrifft lediglich Bund und Länder. Die betroffenen Staaten müssen nicht nur „ein Haushalts- und

Wirtschaftspartnerschaftsprogramm auf(legen), in dem im Einzelnen die Strukturreformen beschrieben sind“ (Art. 5, Abs. 1 Fiskalpakt), bei ihrer Nichteinhaltung läuft auch ein automatisches Verfahren mit Anzeigen beim Europäischen Gerichtshof und Strafzahlungen. Ebenfalls müssen die folgenden jährlichen Haushaltspläne der Kommission und dem Rat zur Genehmigung vorgelegt werden, ehe sie ins nationale Parlament gehen. Dagegen müssen nationale Parlamente grundsätzlich jeden Jahreshaushalt neu beschließen und könnten somit bestehende Regeln missachten oder ändern. Wenn die Kommission ein Defizit feststellt, gilt dies als verbindlich und kann nur mit einer Stimmenmehrheit der Staaten anders beschlossen werden – allerdings haben sich die Mitgliedsländer des Fiskalpaktvertraglich verpflichtet, einer solchen Feststellung der Kommission nicht zu widersprechen; man nennt das „umgekehrte Mehrheit“.

3. Die Vertragswerke sind kein Teil des Rechts der Europäischen Union, sondern eigenständige völkerrechtliche Verträge. Da sie keine ausdrückliche Kündigungsmöglichkeit enthalten, gibt es eine solche auch nicht. Sie können nur einstimmig geändert oder aufgelöst werden – oder gebrochen. Frau Merkel formulierte, der Fiskalpakt solle „bindend und auf ewig“ gelten. Sie beschreibt dies in ihrer Rede vor dem Weltwirtschaftsforum in Davos am 24. Januar 2013 als einen „dauerhaft angelegten Weg – ein(en) Weg, dessen Leitplanken Strukturreformen für mehr Wettbewerbsfähigkeit auf der einen Seite und Konsolidierung der Staatsfinanzen auf der anderen Seite sind“.

Dahinter steckt eine bestimmte Vorstellung von Ökonomie, die ausschließlich auf die Sicherung der Finanzanlagen schaut. Die Frage der realen Versorgung der Menschen mit Gütern und Dienstleistungen spielt in diesem Verständnis keine Rolle. Und die Demokratie reduziert sich auf die Garantie der zusammengerafften Reichtumsansprüche.