

**Autor:** Wolfgang Streeck  
**Seite:** 47 bis 47  
**Quellrubrik:** Feuilleton

**Jahrgang:** 2016  
**Nummer:** 43

## Wenn die EU untergeht, wird keiner weinen

Der Brexit zeigt: Die Regeln der EU sind zu starr, um Integration zu fördern und Desintegration zu verhindern. Der Euro spaltet Nord und Süd, der Austritt von Italien zeichnet sich ab

### VON WOLFGANG STREECK

Steht die Europäische Union, von ihren Betreibern "Europa" genannt, vor dem Ende? Wird sie an der Krisenkonjunktur unserer Tage zerbrechen - dem britischen Austritt, den Flüchtlingen, dem unaufhaltsamen wirtschaftlichen Abrutschen des Mittelmeerraums, der sich ankündigenden deutschen und italienischen Bankenkrise? So schnell verschwinden Institutionen nicht; eher geraten sie außer Gebrauch, verfallen, werden umgenutzt, ausgeschlachtet, überbaut. Das kann sich hinziehen, und wenn es gut geht, wird daraus ein gleitender Übergang zu einer neuen Ordnung, eine Reform ohne Reformer. Ebenso möglich aber ist ein dauerhafter Ordnungsverlust, ein normalisierter Stellungs- und Abnutzungskrieg, der sich selbst verlängert, indem er jeden guten Willen zu einem Neuanfang zerstört.

Das britische Austrittsvotum hätte, nach dem Scheitern des Dublin-Regimes und dem Desaster der Währungsunion, als weiterer Beweis dafür genommen werden können, dass mehr Integration im Europa von heute zu mehr Konflikt und deshalb zu weniger Integration führt. So hätte sich vielleicht eine Diskussion über das eröffnen lassen, was die Franzosen die *finalité* der europäischen Integration nennen. Aber das hätte die Gestaltungskraft der politischen Eliten überfordert. Zwar wurde der EU-Parlamentspräsident Schulz zurückgepfiffen, als er am Tag nach dem Brexit-Votum frohlockend alle Hindernisse zur sofortigen Einführung des Euro in der ganzen EU beseitigt sah. Zugleich aber wurde die Gelegenheit ausgelassen, die Austrittsverhandlungen zur Schaffung eines neuen, individuell anpassbaren Mitgliedsstatus zu nutzen, der auch für schon beigetretene Länder offen wäre und zur Grundlage eines kooperativen Europas à la carte hätte werden können, eines Europas nicht der "zwei Geschwindigkeiten", sondern einer

"variablen Geometrie", als Alternative zu der *ever closer union* des Maastrichter Vertrags mit ihrer Vision eines zentralisierten, supranationalen Superstaats. Eine derart weitgehende Reform, die Folgen auch für die "vier Freiheiten", einschließlich der Freizügigkeit der Arbeitnehmer - des für den britischen Austritt entscheidenden Streitpunkts - , hätte haben müssen, war der europäischen politischen Klasse aber zu riskant. Zu viel stünde für sie auf dem Spiel: die Möglichkeit, Verantwortung "nach oben" abzuschieben und die Bürger mit der Aussicht auf das Wolkenkuckucksheim einer supranationalen Demokratie über die Austrocknung der nationalen Demokratie hinwegzutrusten; der Scheinkonsens zwischen den Mitgliedsstaaten über Sinn und Zweck der europäischen Integration, der nur durch peinliche Vermeidung jeglicher Erwähnung der unterschiedlichen mit ihr verfolgten nationalen Interessen aufrechtzuerhalten ist, und so weiter. So setzt man darauf, siehe Merkel in der *ZEIT*, durch harte Austritts- und Assoziierungsverhandlungen Anschlussstäter abzuschrecken, und hofft erst einmal, dass eine Wirtschaftskrise - die allerdings ausbleiben scheint - oder im Gegenteil ein unverhoffter europäischer Wachstumsschub die Briten dazu bringt, reumütig in den Brüsseler Schoß, so wie er ist, zurückzukehren.

Also weiter wie bisher? Beim Treffen von Bratislava, dem ersten ohne Großbritannien, bestand Einigkeit, alle "institutionellen Fragen" auf sich beruhen zu lassen, angeblich weil sie "die Menschen" nicht interessieren. Stattdessen gab es wie gewohnt ein Kommuniqué mit Versprechungen - bessere "Kommunikation" in "klarer und ehrlicher Sprache" (!), untereinander und mit "unseren Bürgern" (!) - und eine "Bratislava Roadmap" für den Weg, wenn nicht zu "Europa", dann wenigstens zum nächsten Gipfel. Bis März 2017 soll in vier mutmaßlich "bürger nahen" Bereichen

Handlungsfähigkeit bewiesen werden: bei Migration ("keine Wiederholung der unkontrollierten Zuflüsse des letzten Jahres und weitere Senkung der Zahl der irregulären Migranten"), innerer Sicherheit (bessere Zusammenarbeit der Sicherheitsdienste), Verteidigung (mehr im Dezember) und "wirtschaftlicher und sozialer Entwicklung" (Fortschrittsbericht über den "digitalen Binnenmarkt" und Planung, nach acht Jahren Krise, von gemeinsamen Maßnahmen, wenn schon nicht gegen die Arbeitslosigkeit, dann doch immerhin gegen die Jugendarbeitslosigkeit).

Allerdings glaubt niemand, dass eine Rückkehr in die gute alte Zeit der Output-Legitimität ausreichen wird, um "Europa" zusammenzuhalten. Man scheint sich darauf einzustellen, Probleme noch mehr als bisher "flexibel" zu lösen, das heißt durch Umgehung oder Beugung eines Regelwerks, das man nicht ändern oder loswerden kann. Je nach Interesse und abhängig von den Ergebnissen kann man dies als konstruktive Weiterentwicklung oder als destruktive Unterminierung der Union auffassen. Wie begrenzt allerdings die Möglichkeiten einer pragmatischen Flexibilisierung der europäischen Institutionen sind, lässt sich an den beiden Konflikttherden zeigen, die unmittelbar nach Bratislava aufbrachen: der europäischen beziehungsweise deutschen Flüchtlingspolitik und der nicht enden wollenden Krise der Währungsunion, die sich derzeit in einem beschleunigten Niedergang der italienischen Wirtschaft manifestiert. Wie kritisch diese Themen sind, wird daran deutlich, dass Orbán und Renzi öffentlich gegen die Konferenzbeschlüsse protestierten. Renzi trat nicht einmal zusammen mit Merkel und Hollande vor die Presse, obwohl sich die beiden mit ihm eigens zu seiner Unterstützung in einem inoffiziellen Dreier-Direktorium zusammengetan hatten. Was zunächst die Flüchtlingsfrage angeht, so hatte sich im September die

EU, in Gestalt von Merkel und Schulz, mit den Visegrád-Staaten auf eine Politik der "flexiblen Solidarität" geeinigt, bei der es keine verbindlichen Quoten für die Aufnahme von Flüchtlingen mehr geben soll. Stattdessen sollen Länder, die keine Flüchtlinge aufnehmen wollen oder nur solche ihrer Wahl, Personal und Geldmittel für Hilfe in anderen Ländern beitragen, auch zu einer verbesserten Überwachung der EU-Außengrenzen. Um den Konflikt noch weiter zu entschärfen, hatte Merkel kurz vor Bratislava an einer Konferenz der Balkanstaaten in Wien teilgenommen und dort beklagt, es kämen noch immer zu viele Asylbewerber über die Balkanroute nach Deutschland; deshalb müsse man diese gemeinsam endgültig schließen. Allerdings konnte dies den ungarischen Ministerpräsidenten nicht davon abhalten, Bratislava zu einem Misserfolg zu erklären, weil die EU nicht auch formell auf die Zuweisung von Flüchtlingen verzichtet habe. Orbán blieb deshalb bei seinem Plan, einen nationalen Parlamentsvorbehalt gegenüber EU-Beschlüssen in die ungarische Verfassung aufzunehmen - ein Projekt, das bei Gelingen durchaus Nachahmer finden und dann die europäischen Institutionen durch die nationale Hintertür doch noch fundamental verändern würde.

Noch weniger wird die neue Strategie ausrichten können, wenn es um die Krise der italienischen Wirtschaft unter den Bedingungen der Währungsunion geht. Hier sind die Dinge so verfahren und zugleich über die gemeinsame Währung so festgezurr, dass ohne institutionelle Reformen auf europäischer Ebene, von denen aber nicht zu sehen ist, wie sie zustande kommen sollen, mit dem Schlimmsten zu rechnen ist. Wirklich verstehen lässt sich dies nur, wenn man die politische Ökonomie Italiens im Zusammenhang der für "Europa" typischen, eigenartigen Verschränkung von Außen- beziehungsweise Europapolitik mit Innen- beziehungsweise Klassenpolitik betrachtet. Die politische Klasse Italiens hat den Euro gewollt, genauer: das mit ihm verbundene Währungsregime, weil es ihr als Instrument zur Modernisierung der italienischen Gesellschaft dienen sollte. Unter Modernisierung verstand sie die marktwirtschaftliche Disziplinierung insbesondere der Überreste der linken Gewerkschaften und ihrer politischen Vertretung ("*vincolo esterno*", äußerer Zwang). Damit folgte sie Frankreich, das seit den 1980er Jahren unter Mitte-

rand ähnliche Ziele verfolgte, und sie konnte dies tun, nachdem das italienische Parteiensystem unter dem Zugriff der "Sauberen Hände" seinen Geist abgegeben und die Regierungsgewalt an die Technokraten der Banca d'Italia und des Finanzministeriums abgetreten hatte. Mit der Währungsunion erfüllte sich so ein alter Traum der ordoliberalen Fraktion der italienischen Führungsschicht, von Luigi Einaudi, nach 1945 Gouverneur der Zentralbank, Finanzminister und Staatspräsident (1948 - 1955) bis zur Bocconi-Universität und ihrem derzeitigen Präsidenten, Mario Monti. Heute weiß man, dass das technokratische Experiment, bei dem die Zentralbank an die Stelle der Parteiendemokratie treten sollte, gescheitert ist. Unfähig, die italienische Gesellschaft von oben an die Erfordernisse eines Hartwährungsregimes anzupassen, sah sich der italienische Staat auf die durch den Euro eröffnete Möglichkeit verwiesen, zu niedrigen Zinsen Kredit aufzunehmen. Seit dies nicht mehr geht - seit der Finanzkrise von 2008 - , herrscht Verzweiflung. 2015 lag das italienische Sozialprodukt um mehr als sieben Prozent unter dem von 2008 (das deutsche um sechs Prozent darüber), und die Arbeitslosigkeit betrug 12,0 Prozent, bei einer Beschäftigungsquote von 57 Prozent (Deutschland: 4,6 und 76 Prozent). Dieses Desaster wird der Währungsunion angelastet sowie Deutschland, das unter dem Euro und der durch ihn bewirkten Senkung seines realen Wechselkurses die Exportquote zwischen 1999 und 2014 von 26 auf 45 Prozent des Sozialprodukts steigern konnte, wobei das Netto-Auslandsvermögen deutscher Firmen und Personen von plus/minus null im Jahr 2003 auf über 40 Prozent des deutschen Sozialprodukts 2014 explosiv zunahm. Heute unterstützt nur noch eine Minderheit der italienischen Bevölkerung die Währungsunion - Rentner, Rentiers, öffentlich Bedienstete, dazu Teile der politischen Eliten, die bei einem Ausstieg aus dem Euro endgültig ihr Gesicht verlieren würden.

Was Italien unter diesen Bedingungen einzig noch im Euro hält, ist die Angst vor den ungewissen Kosten eines Ausscheidens. Dabei geht es der Regierung Renzi schon lange nicht mehr um eine Reform der italienischen Gesellschaft mithilfe einer "deutschen" Währung - diese Schlacht ist verloren, und niemand glaubt mehr an Märchen derart, dass mit der Aufhebung des *statuto dei*

*lavoratori* von 1970 die Aufholjagd gegenüber Deutschland in Gang kommen wird - , sondern um eine Reform der Währungsunion in Richtung auf ein weicheres, politischer motiviertes, zu den italienischen wirtschaftlichen Institutionen passenderes Geldregime. Bedrängt von einer neuen Opposition, der Fünf-Sterne-Bewegung, und einer nationalistisch umorientierten Lega, reibt sich die italienische Regierung statt an der italienischen Gesellschaft zunehmend an der Währungsunion - und das heißt in der Praxis: an Deutschland. Nach dem Versagen des harten Euro als innenpolitischen Machtinstrumentes geht es nun außen- und europapolitisch um die Durchsetzung von "flexiblen" Regelinterpretationen sowie von "europäischer Solidarität" jeder Art, gerne auch in Form von informellen, verdeckten Freundschaftsdiensten durch die EZB. Dabei wird ausgetestet, wie viel der deutschen Regierung die Währungsunion und die politische Stabilität im Mittelmeerraum - also die Verhinderung der Fünf-Sterne-Bewegung und, in der Verlängerung, von Podemos und Front National sowie das Überleben des gezähmten Tsipras - wert sind und wie weit sie unter ihren durch die AfD veränderten innenpolitischen Verhältnissen zu gehen in der Lage ist.

Das kann funktionieren, muss es aber nicht. Im Prinzip verfügen "Europas" Regierungen über erprobte Routinen zur gegenseitigen Absicherung, von Gipfel zu Gipfel, mit Beschlüssen, die meist nicht länger halten als ein halbes Jahr, so lange aber doch, und die jeder Regierung erlauben, sich zu Hause als Sieger darzustellen. In der Währungsunion freilich sind die Tricks an ihr Ende geraten - so sehr, dass nun auch jemand wie Joseph Stiglitz ein italienisches Ausscheiden aus der Währungsunion in den nächsten fünf Jahren vorhersagt. Schon ob Deutschland noch fähig ist, Renzi mit symbolischen Konzessionen über sein Referendum im Dezember zu helfen und dann über seine Wahlen im Frühjahr 2018, ist alles andere als sicher, zumal 2017 auch in Deutschland gewählt wird. Renzis Auftreten nach Bratislava könnte der Anfang einer Kampagne gegen die deutsche Regierung und ihre Verweigerung einer "solidarischen" Uminterpretation der Spielregeln der Währungsunion gewesen sein. Ob dies so kommen wird, hängt allein davon ab, wovon sich die Regierung Renzi größere Überlebenschancen verspricht: von deutschen Konzessionen als

Gegenleistung für europapolitische Friedfertigkeit oder von öffentlicher Konfliktretorik.

Schon Keynes wusste, dass ein Goldstandard nicht mit Demokratie vereinbar ist - und der Euro kommt einem verschärften Goldstandard gleich. Ebenso wenig mit Demokratie vereinbar ist ein zwischenstaatliches Transferregime, wenigstens eins von wirtschaftlich relevanter Größenordnung. Dies gilt für Geber- wie Nehmerländer - für die einen, weil ihre Wähler, zumal wenn sie sich eine Schuldenbremse auferlegt haben, andere Verwendungen für ihre Steuern vorziehen werden, und für die anderen, weil die Auflagen, ohne die es keine Unterstützung geben kann, ihnen als illegitime Eingriffe in ihre Selbstbestimmung erscheinen müssen. Im Ergebnis wird die Öffentlichkeit der Geberländer die zu leistenden Ausgleichszahlungen für zu hoch und die ihnen im Gegenzug eingeräumten Kontrollrechte für zu gering halten, während den Nehmerländern die gebotenen Leistungen zu gering und die geforderten Kontrollen zu weitgehend erscheinen werden.

Niemand kann im Übrigen genau sagen, welche Summen für eine europäische Regionalpolitik aufgewendet werden müssten, damit die nationalen Disparitäten in der Euro-Zone nicht noch weiter zunehmen - was sie werden, wenn die Gesellschaften des Mittelmeerraums sich weiterhin dagegen sperren, von ihren Regierungen im Verein mit "Europa" neoliberal umstrukturiert, und das bedeutet, wie von dem sehr kurzzeitigen italienischen Ministerpräsidenten Monti offen proklamiert, zu einem deutschen *way of life* umerzogen zu werden.

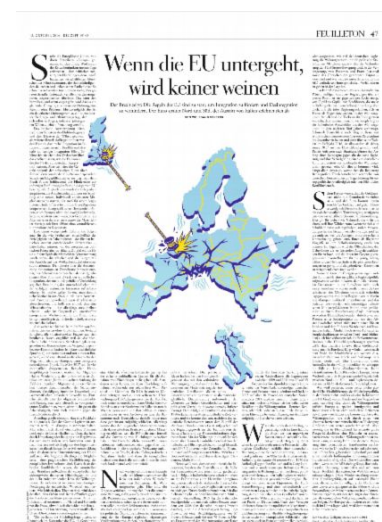
Deutschland wendet jährlich etwa vier Prozent seines Sozialprodukts auf, um den Abstand zwischen seinen nicht mehr neuen Neuen Ländern und dem früheren Westdeutschland konstant zu halten. Ähnlich hoch ist der Aufwand für Ausgleichszahlungen zwischen Nord- und Süditalien; auch hier verbessern sich die Einkommensrelationen nicht. Überschlagsrechnungen sprechen dafür, dass Transfers in etwa dieser Größenordnung auch in Euroland fällig würden, wenn nach dem Ende der Schuldenkrise ein weiteres Auseinanderdriften von Nord- und Südeuropa verhindert werden soll. Eine Transferunion dieses Ausmaßes ist aber völlig undenkbar. So schnappt die Falle zu: keine "Strukturreformen", keine "Transferunion", keine Rückkehr zu korrigierbaren Wechselkursen, als Folge wachsende Ungleichheit zwischen Nord und Süd - und Regierungen, denen nichts bleibt als rhetorische Feindseligkeiten.

Was wird passieren, wenn weiter nichts passiert? Die "Flexibilisierung" der Flüchtlingspolitik, in der Praxis nichts anderes als eine Kehrtwende um 180 Grad, war ein Kinderspiel im Vergleich zu dem, was nötig wäre, damit die Währungsunion aufhört, Europa zu spalten. Immigration und Brexit lassen sich vielleicht noch ohne Reformen bewältigen - nicht aber die kommende Krise der Währungsunion, die sich durch einen von "Europa" betriebenen wirtschaftlichen Niedergang Großbritanniens weiter verschärfen würde. Aber sowenig die in Deutschland herrschende große Prosperitätskoalition eine Rückkehr zu anpassbaren innereuropäischen Währungsrelationen zulassen kann, so wenig kann eine deutsche Regierung einer for-

malisierten Transferunion zustimmen, wie sie im Unterschied zu der real existierenden informellen, geheimhaltungsbedürftigen und schon deshalb hoffnungslos unterausgestatteten Transferunion nötig wäre. Dies würde selbst dann gelten, wenn es der AfD nicht gelänge, ihre ordoliberalen Ursprünge abzustreifen und sich zum letzten Rückhalt des nationalen Wohlfahrtsstaats aufzuschwingen. Ohne Wiederherstellung monetärer Handlungsfähigkeit auf nationaler Ebene oder, alternativ, die Einwilligung des Nordens in eine Umverteilung zugunsten des Südens wird die Verwandlung des Mittelmeerraums in ein Armenhaus weitergehen, mit den sich längst abzeichnenden, die europäischen Völker katastrophal spaltenden Folgen. Ob "Europa" dann schon tot sein oder noch im Koma liegen wird, wird dann niemanden mehr interessieren.

\*\*\*

\*\*\*



Der Soziologe Wolfgang Streeck war bis 2014 Direktor des Max-Planck-

Instituts für Gesellschaftsforschung in Köln

**Fotonachweis:**

Illustration: Frederik Jurk für DIE ZEIT

**Kategorien:**

Währung, Zentralbank

© PMG Presse-Monitor GmbH Artikellayout (Format) wurde nachträglich verändert