

## Zu diesem Heft: Politische Gruppendynamik

Dialogbereitschaft, Offenheit für anderes Denken, Kompromissfähigkeit, deliberative Gesprächsmöglichkeiten – all das sind die immer wieder genannten Bedingungen für das Gelingen demokratischer Prozesse. Wenn Wissenschaftler, die solche Gesprächskulturen gewohnt sind, in die Politik gehen, müssen sie jedoch feststellen, dass die Entscheidungen dort unter Bedingungen getroffen werden, die weit entfernt sind von diesem Ideal und eher Kommunikationsformen gleichen, die im nichtdemokratischen Gemeinwesen wie Unternehmen oder Konzernen üblich sind. Insbesondere in Krisenzeiten, wenn der Gesprächsbedarf am größten ist, finden sich dort statt offener Gespräche der geschlossene Kreis, das Ausschließungsritual, die Quasi- und die explizite Nichtkommunikation als Taktiken, die zur Erreichung bestimmter Ziele von den jeweils mächtigsten Fraktionen arrangiert werden. Da diese Kommunikation jedoch in aller Regel in Gremien unter Ausschluss der Öffentlichkeit stattfindet, ist man zur Beurteilung solcher verborgener Formen der Vermachtung von Kommunikation auf die Berichte angewiesen, die darüber nach außen dringen.

Ein Glücksfall ist hier der Einblick in das Funktionieren der Euro-Gruppe, den der Professor der Ökonomie und vormalige griechische Finanzminister in einem Gespräch mit dem englischen Magazin *New Statesman* gewährte.<sup>1</sup> Varoufakis beschrieb seinem Gesprächspartner seine vergeblichen Versuche, mit den Finanzministern der Euro-Gruppe über das griechische Schuldenproblem zu reden:

»Alle Gespräche über die ökonomische Lage hat man abgewehrt. Du bringst Argumente vor, an denen du wirklich stark gearbeitet hast, um sie logisch kohärent zu machen, und du starrst in leere Augen. Es war, als hätte man nichts gesagt, noch nicht einmal ein Beleidigt-Sein ist zu spüren. Was du sagst, ist völlig unabhängig von dem, was sie sagen. Das ist äußerst verwirrend für jemand, der an akademische Debatten gewöhnt ist.«

Auf einer persönlichen Ebene verstand sich Varoufakis mit vielen Kollegen gut, insbesondere offenbar mit den Ökonomen des Internationalen Währungsfonds (IWF), aber sobald es zu Gesprächen in der Euro-Gruppe kam, verschwanden alle Sympathien hinter dem Paravent der offiziellen Version. Diese Kommunikationsverweigerung hatte einen Hintergrund, der vom deutschen Finanzminister Schäuble selbst auch formuliert wurde:

»Ich diskutiere nicht über das (Spar-)Programm – es wurde von der vorherigen Regierung angenommen, und wir können es nicht zulassen, dass wegen einer Neuwahl irgend etwas geändert wird. Wir haben schließlich ständig Wahlen, alle 19 Staaten, und wenn jedes Mal nach einer Wahl alles verändert würde, würden Verträge nicht mehr viel gelten.«

Hier zeigt sich das Dilemma der EU deutlich: Wie kann man einen (falschen) Beschluss wieder aufheben? Tatsächlich war die griechische Regierung mit großer Mehrheit ins Amt gewählt worden, um über die gescheiterte Sparpolitik mit der Euro-Gruppe zu verhandeln, die in den fünf Jahren ihrer Geltung keines der offiziell damit angestrebten Ziele erreicht hatte und Griechenland in eine verschärfte Rezes-

<sup>1</sup> Yanis Varoufakis im Gespräch mit Harry Lambert, in *New Statesman* vom 13. Juli 2015 (Übersetzung R.B.).

sion getrieben hatte. Varoufakis hatte also kein anderes Mandat, als die Lockerung dieser Politik zu erreichen, und fragte irritiert zurück, ob man dann vielleicht »einfach in verschuldeten Ländern keine Wahlen mehr abhalten sollte«.

Während Schäuble mit Unterstützung der Kanzlerin<sup>2</sup> von vornherein auf ein Ausscheiden Griechenlands aus der Euro-Zone hinarbeitete, konnte er auf die Angst der übrigen Minister zählen. Denn zum einen schien es wohl keinem der Minister wert, sich mit einem Gegner wie Schäuble anzulegen, zum anderen aber hatten sie auch Angst davor, sich gegenüber ihrer eigenen Klientel und den Wählern ihrer Parteien zu kompromittieren, sei es, weil sie als Vertreter der Gläubigerländer nicht zu weich wirken wollen, oder sei es, weil sie als Vertreter der Schuldnerländer, denen ebenfalls eine Diät auferlegt worden war, es als eigenen Misserfolg hätten ansehen müssen, wenn Griechenland Zugeständnisse erlangt hätte. Es zeigt sich das zentrale Defizit der EU bei der Krisenbewältigung in der permanenten nichtöffentlichen Aushandlung zwischen den Vertretern der beteiligten Nationalstaaten, die immer neu orchestriert werden, während das einheitliche demokratische System der USA trotz vergleichbarer Größe viel routinierter mit der Krise umging. Wenn es vielleicht auch keine amerikanische Nation gibt, so doch eine amerikanische Bevölkerung, die als US-Bürger wählen können und der Regierung Legitimation verschaffen. Eine solche Bevölkerung aber hat die EU nicht, es fehlt an einem europäischen *demos* (Dieter Grimm in diesem Heft), der zu wichtigen Weichenstellungen in der EU befragt werden könnte.

Christoph Möllers wirft in diesem Heft deshalb die Frage auf, wer eigentlich der Akteur sei, der gemeint sei, wenn man von »der Europäischen Union« spreche: Zeige sich nicht in Wirklichkeit, dass die Europäische Kommission, die neben der Europäischen Zentralbank und dem Europäischen Gerichtshof als Akteur wahrgenommen werde, immer stärker in die Defensive gerate gegenüber den »unausgegorenen Präferenzen mitgliedstaatlicher Politik«?

Varoufakis' Erfahrungen bestätigen diese Einschätzung auf eine frappierende Weise:

»Es gab einen Moment, in dem der Präsident der Euro-Gruppe entschied, sich gegen uns zu wenden und uns auszuschließen. Er ließ alle wissen, dass Griechenland sich auf dem Weg aus der Euro-Zone heraus befände.<sup>3</sup> Es gibt eine Konvention, dass Kommuniqués einstimmig beschlossen werden müssen, und der Präsident der Euro-Zone kann keineswegs einfach ein Treffen der Euro-Gruppe anberaumen und einen Mitgliedstaat davon ausschließen. Aber er sagte zu mir ›Oh doch, ich kann das.‹ Ich fragte also nach einer juristischen Begründung dafür. Diese Frage brachte ein wenig Unruhe, und das Treffen wurde für fünf oder zehn Minuten unterbrochen. Beamte und offizielle Vertreter sprachen miteinander und telefonierten, bis schließlich ein Beamter, ein juristischer Experte, sich an mich wandte und mir sagte: ›Wissen Sie, die Euro-Gruppe existiert juristisch gar nicht, es gibt keinen Vertrag, in dem diese Gruppe auftaucht.‹«

Die Eigendynamik der Europäischen Union hat also eine Gruppe von Ministern der Mitgliedstaaten hervorgebracht, die über die Macht über Leben und Sterben in den

2 Auf dieses verborgene Motiv der Kanzlerin stieß die Öffentlichkeit durch eine Enthüllung von Wikileaks, vgl. zum Beispiel »Hollande meckert über Merkel«, in *Neue Osnabrücker Zeitung* vom 24. Juni 2015.

3 Das Verlassen der Euro-Zone ist in den Verträgen bekanntlich nicht vorgesehen; R.B.

Mitgliedstaaten verfügt, aber juristisch gar nicht existiert. Es werden keine Protokolle geführt, die Gespräche sind vertraulich, und kein europäischer Bürger erfährt, was dort besprochen wird.

Um zu verstehen, wie sich in dieser Euro-Gruppe ein bestimmter Wille herausbildet, benötigt man also nicht allein Kenntnisse der europäischen Verträge, sondern auch Kenntnisse der gegenseitigen Abhängigkeiten und der Gruppenanalyse. Die deutsche Hegemonie, die sich aufgrund der Wirtschaftsmacht unseres Landes herauskristallisiert hat, zeigt sich in dieser Gruppe freilich so deutlich, dass es auch trotz größter Bemühungen nach außen nicht zu verbergen ist. Die Frage nach der deutschen Beherrschung der Euro-Gruppe beantwortete Varoufakis deshalb eindeutig:

»Hier beherrscht die Einstellung des deutschen Finanzministers alles und alle: Es geht zu wie in einem gut eingespielten Orchester, und er ist der Dirigent. Alles geschieht nach (s)einer Melodie. Es gibt Momente, in denen das Orchester die Melodie verliert, aber er holt es wieder zusammen und bringt alle wieder auf Linie.«

Es gab also – im Fall Griechenland – keinen oder allenfalls in den Pausen Raum für Debatten oder Diskussionen, Alternativen zum Programm des deutschen Finanzministers seien lediglich schwach spürbar gewesen:

»Nur der französische Finanzminister hat gelegentlich Dinge gesagt, die von der deutschen Linie abwichen, aber diese Äußerungen waren sehr subtil. Man konnte merken, dass er bewusst eine juristische Sprache verwendete, damit es nicht wie Opposition aussieht. Aber in der Schlussanalyse, wenn Doc Schäuble antwortete und die offizielle Linie bestimmte, knickte der französische Finanzminister regelmäßig ein und akzeptierte, was Schäuble formuliert hatte.«

Da die europäische Öffentlichkeit ihre Informationen nur durch die jeweiligen nationalen Teilnehmer dieser vertraulichen Gremiensitzungen erhalten, in denen sich keiner der Teilnehmer eine Blöße geben will, ist die Berichterstattung nicht immer einheitlich – der Tenor der Berichte und Reportagen klafft weit auseinander, und zwischen Gläubiger- und Schuldnerstaaten zeigt sich ein tiefer Graben: Wo nach dem aufklärerischen Traum der Europäer Handel und Kreditbeziehungen die Nationalgrenzen gerade überwinden sollten, gerieten nun wiederum ganze Nationen durch die gewaltige Fehlallokation von Kapital im europäischen Binnenmarkt in Konfrontation miteinander.

In mehreren Wellen suchte die US-Regierung schon seit Beginn der Krise die deutsche Kanzlerin und den deutschen Finanzminister zu einem versöhnlicheren Umgang mit den Schuldnerstaaten zu bewegen. Auf der G7-Konferenz in Cannes hatte Obama mit dem französischen Gastgeber ein Papier ausgearbeitet, in dem die Ausgabe einer Art von Sonderziehungsrechten für Staaten angestrebt wurde, die in eine finanzielle Notlage geraten waren – es ging insbesondere um Italien und Griechenland –, welche von den europäischen Staaten zu bestimmten Anteilen ausgegeben werden, aber vom IWF gehalten werden. Da die Deutsche Bundesbank keine Kontrolle über diese von ihr zu einem Viertel mitgetragenen Ziehungsrechte haben würde und die Italiener eine Einmischung in ihre innere Politik durch die Deutschen strikt ablehnten, reagierte der Bundesbankpräsident Weidmann, den die deutsche Kanzlerin zu Rate zog, mit einem Nein. Um die Idee zu retten, begannen der französische Gastgeber und der US-Präsident daraufhin zu argumentieren, dass es keinen Sinn mache, wenn in der EU alle Staaten zusammen Sonderziehungsrechte aus-

geben würden, Deutschland aber nicht. Die Kanzlerin begann zur Überraschung aller zu schreien und Tränen standen in ihren Augen, als sie antwortete: »Das ist nicht fair. Ich kann nicht entscheiden anstelle der Bundesbank«. Damit endete die Sitzung, Obama legte beim Herausgehen aus dem Sitzungssaal den Arm um Merkel, wie um sie zu trösten, ein Bild, das um die Welt ging.<sup>4</sup> Die deutsche Kanzlerin war nicht bereit zu Zugeständnissen, die sie vor ihrer Klientel und ihren Wählern nicht vertreten zu können fürchtete – die G7-Vertreter ließen von einem Vorschlag ab, der eines ihrer Mitglieder in eine schwierige Lage gebracht hätte. Davon unterschied sich das deutsche Verhalten in der Euro-Gruppe in bemerkenswerter Weise, als der deutsche Finanzminister die kollektive Entscheidung in eine Richtung dirigierte, die dazu führen musste, dass der griechische Kollege sein Gesicht verlieren musste.

Die einzige Instanz, die über die Vorgänge und die Strategien der einzelnen Mitspieler in diesen Gremien immer sehr genau informiert ist, ist zweifellos die Regierung der USA, die durch ihre Dienste und Gespräche mit den einzelnen Beteiligten stets über entscheidendes Wissen verfügt. Als die Deutschen in der jüngsten Phase des Dramas nun kurz davor waren, die Griechen aus der Euro-Zone auszuschließen, griffen die USA erneut ein: Ein Fallenlassen Griechenlands durch die EU hätte unkalkulierbare Folgen für die Euro-Zone selbst, würde es doch zu größter Unsicherheit darüber führen, welchen Wert die europäischen Verträge in Krisenfällen noch besitzen. Aber es liegt auch quer zum geostrategischen Interesse der USA, wonach eine Erosion der direkt zu ihrem ökonomischen und militärischen Hinterland zählenden EU mit allen Mitteln verhindert werden muss. In der jüngsten Phase der Griechenlandkrise haben daher wiederum Obama selbst als auch sein Finanzminister Jack Lew in das Geschehen eingegriffen. François Hollande schickte seine Finanzbeamten nach Griechenland, um einen Vorschlag zu formulieren, den die Euro-Gruppe annehmen musste – enthielt er doch fast alle Forderungen der Troika und ging vereinzelt sogar noch darüber hinaus –, und nutzte so – wie sein Vorgänger Sarkozy auf der erwähnten G7-Sitzung in Cannes – in Abstimmung mit dem amerikanischen Finanzminister eine Taktik, um das deutsche Vorhaben zu vereiteln. Berühmt wurde der Satz, den Hollande zu Tsipras gesagt haben soll: »Ich bin bereit, dir zu helfen – aber du musst mir helfen, dass ich dir helfen kann«. Lew legte nach, und das Ergebnis seiner Treffen am 15. und 16. Juli mit Bundesfinanzminister Schäuble, seinem französischen Kollegen Michel Sapin sowie EZB-Präsident Mario Draghi und seiner Telefonate mit dem griechischen Ministerpräsident Tsipras und

4 Vgl. dazu Peter Spiegel, »How the Euro was saved«, in *Financial Times* vom 12. Mai 2014, S. 12.

dem griechischen Finanzminister Tsakalotos war, dass trotz des Widerstands von Schäuble der Ausschluss eines Mitgliedstaates vermieden wurde.<sup>5</sup>

Varoufakis, der von Beginn an gegen einen Antrag auf neue Hilfen für Griechenland war, weil er eine weitere tiefere Verschuldung Griechenlands für den falschen Weg hielt (vgl. Wolfgang Streeck in diesem Heft), trat zurück. Und Tsipras hatte den Weg frei für seinen schweren Schritt zu einem Antrag auf ein weiteres »Hilfspaket«, das mit neuen Sparauflagen und tiefen Eingriffen in Sozialverträge und demokratisch legitimierte Gesetzeshoheiten einen weiteren ökonomischen Abstieg bedeutet.

So ist in Griechenland seit Beginn der Rezession nunmehr auch »das Sozialkapital zu einer verstärkt notwendigen Ressource geworden, die maßgeblich über Lebenschancen entscheidet« (Petra Böhnke und Andreas Gefken in diesem Heft), und die durch eine Sozialgesetzgebung gewährleistete Sicherheit des Anspruchs auf Unterstützung schmilzt weiter zusammen, soweit sie, wie die Renten, in Griechenland überhaupt gegeben war. Die Belastungen für die privaten Netzwerke enden auch in nächster Zukunft nicht. Die Krise, die Oliver E. Kuhn als »Ausfall der Nettoneuverschuldung« beschreibt (in diesem Heft), wird durch die Schwächung der Nachfrage von verarmenden Konsumenten und sparendem Staat und die entsprechend geringeren Aussichten auf Gewinne für die Geschäftsleute noch vertieft, denn selbst das Privatisierungsprogramm, das in den Auflagen für das Land vorgeschrieben ist, bietet keine Aussicht auf wirtschaftliche Investitionen, die dem Land nützen, sondern schwächt die zukünftige Einnahmebasis des Staates. Es ist eine Zeit des tiefen Einbruchs im sozialen Gewebe, in der utopische Ideen Aufwind erhalten, allerdings weniger die Technikutopien, von denen unsere Autoren Sascha Dickel und Jan-Felix Schrape schreiben, als vielmehr die klassischen Sozialutopien auf der einen Seite, die bei Vertretern der griechischen Regierungspartei Syriza zu finden sind, und die national-isolationistischen Ordnungsutopien auf der anderen Seite.

Im Vergleich zur Euro-Gruppe, die ohne vertragliche Grundlagen Entscheidungen über das Wohl und Wehe in ihren Mitgliedstaaten trifft, ist der Europäische Gerichtshof (EuGH) in einer besseren Position, da seine Existenz fest in den Verträgen verankert ist. Doch wie die exekutiven Organe – darunter die »Euro-Gruppe« – sich von den demokratischen Prozessen in den Mitgliedstaaten abgehoben

5 Aus der Presseerklärung des US-Finanzministeriums vom 16. Juli 2015: »In his meetings, Secretary Lew reinforced that the agreement between Greece and its creditors is an important step forward, which provides a basis for restoring trust among the parties and creates the conditions for a path forward for Greece within the Eurozone. He also underscored the importance of achieving debt sustainability in the upcoming negotiations. Secretary Lew said such a path is in the best interests of Greece, Europe, and the global economy. He stated that he will remain engaged with all parties during this important period. During his trip, Secretary Lew also spoke by telephone with Greek Prime Minister Alexis Tsipras and Finance Minister Euclid Tsakalotos and underscored the importance of implementing the agreement fully.

On Wednesday in Frankfurt, Germany, Secretary Lew also met with European Central Bank President Mario Draghi.«

haben,<sup>6</sup> so hat sich auch der EuGH gegenüber seinem Mandat verselbstständigt und die europäischen Verträge konstitutionalisiert, also als unmittelbar geltendes Recht interpretiert. Aus der dritten Gewalt wird damit ein Ersatzgesetzgeber, der mit der Integration ein bestimmtes Ziel verfolgt und über Richterrecht durchsetzt, ohne dass die demokratisch gewählten Parlamente dagegen intervenieren können (Grimm).

Ein unberechenbares und intransparentes Eigenleben fürchtet auch unser Autor Mattias Kumm für die geplanten Investitionsschutzabkommen, die in einem liberal-demokratischen Verfassungsstaat überflüssig seien. Es sind verfassungsrechtlich sehr zweifelhafte Privilegien von Großinvestoren, die mit einem solchen Abkommen geschaffen würden. Der Ausschluss selbst der allgemeinen parlamentarischen Öffentlichkeit aus derartigen Verhandlungen hat jedoch zur Überraschung der Verhandlungsführer einen Informationshunger wachgerufen, der aus unkontrollierten Quellen gespeist wird und einen offenbar ungewollten demokratischen Diskussionsprozess in Gang gebracht hat.

Reinhard Blomert

6 Ausnahme: Das griechische Referendum zum Sparprogramm, das jedoch keine Wirkung entfalten konnte.