

**HEUSS-FORUM**  
13/2016

*Philipp Ther*

**Europäische Transformationen.  
Über Schocktherapien,  
Demokratie und Populismus  
nach 1989**

**Theodor-Heuss-Kolloquium 2016  
Die neoliberale Herausforderung und  
der Wandel des Liberalismus im späten  
20. Jahrhundert  
3.–4. November 2016**

In Kooperation mit dem  
Zentrum für Zeithistorische Forschung Potsdam

ZENTRUM FÜR ZEITHISTORISCHE  
FORSCHUNG 

## Philipp Ther

### Europäische Transformationen. Über Schocktherapien, Demokratie und Populismus

Wir durchleben gerade illiberale Zeiten. Die gab es in Europa bereits zuvor, im Fin de Siècle und in den 1930er Jahren. Umso bedeutsamer erscheint mir heute eine Konferenz über den Liberalismus, den man aus seinen Antipoden vielleicht leichter bestimmen kann als aus sich selbst heraus.<sup>1</sup> Wenn wir die illiberalen Strömungen verstehen wollen, die in den vergangenen 30 Jahren in Europa entstanden sind, bedarf es einer intellektuellen Auseinandersetzung mit dem Neoliberalismus. Mit dieser wirtschaftspolitischen Ideologie werde ich mich im ersten Teil meines heutigen Vortrags befassen. Nach einem kurzen Überblick über die Intellectual History des Neoliberalismus geht es vor allem um dessen globale Hegemonie, die rund um das Jahr 1989 entstand. Ich werde mich dabei auch mit den neoliberalen Argumentationsmodi befassen, die Margaret Thatchers Leitspruch „there is no alternative“ folgten.

Der Populismus, denn ich im dritten Teil behandle, beruht darauf, dass es sehr wohl Alternativen zum politischen Mainstream gibt. Der Populismus ist daher zumindest teilweise ein Produkt des Neoliberalismus. Ich werde mich dann vor zeithistorischem Hintergrund – in anderen europäischen Demokratien reü-

sieren Populisten schon weit länger als in Deutschland – mit den multiplen Schutz- und Sicherheitsversprechen der Populisten auseinandersetzen. Das Weltbild des Populismus ist stringent und man sollte es entsprechend ernst nehmen, wenn unsere parlamentarische Demokratie Bestand haben soll. Deren Schwächung in den vergangenen Jahren hängt jedoch erneut mit dem Neoliberalismus und der großen Krise von 2008/09 zusammen. Insofern kehre ich dann wieder zum Ausgangspunkt zurück, wobei man weder den Neoliberalismus noch den Populismus zu einem Popanz aufbauen sollte. Wenn man den Populismus eindämmen will, wird das aber nur möglich sein, wenn unsere liberale Demokratie sich wieder verstärkt damit auseinandersetzt, was Liberalität heute eigentlich bedeutet und wie man den Liberalismus vom Neoliberalismus unterscheiden kann.

#### Die Vorgeschichte des Neoliberalismus

Die intellektuellen Wurzeln des Neoliberalismus gehen auf die Zwischenkriegszeit und die frühe Nachkriegszeit zurück. Es handelte sich um eine Reaktion auf die Weltwirtschaftskrise der 1930er Jahre, die nach Ansicht vieler auf den Laissez-Faire-Liberalismus und mangelnde staatliche Regulierung der Börsen zurückging. Die Vorsilbe „Neo“ stand daher ursprünglich für eine stärkere Rolle des Staates sowie Regulierungen gegen Monopolbildungen und Verwerfungen der Kapitalmärkte. In diesem Sinne wurde Neoliberalismus als affirmativer Begriff verwendet.

Im Lauf der 1960er Jahre kam es aber zu einer Selbstradikalisierung der neoliberalen Ökonomen, die unter anderem in der Mont Pelerin-Gesellschaft organisiert waren. In Reaktion auf den New Deal und den Ausbau des Sozialstaats unter Präsident Johnson be-

<sup>1</sup> Der Beitrag beruht auf meinem Buch: „Die neue Ordnung auf dem alten Kontinent. Eine Geschichte des neuen Europa, Berlin, Suhrkamp, 2014; sowie der englischen Version „Europe since 1989: A history, Princeton: Princeton University Press 2016.“

kam der Neoliberalismus eine libertäre, anti-staatliche Volte. Für diesen Kurswechsel stand vor allem Milton Friedman, der bekannteste Vertreter der Chicago School und nach Keynes der einflussreichste Ökonom des 20. Jahrhunderts. Das Versagen des Keynesianismus nach den beiden Ölkrisen und die „Stagflation“ der 1970er Jahre legten den Grund für den Aufstieg des Neoliberalismus, erst in den wirtschaftswissenschaftlichen Fakultäten, dann in der Politik. Milton Friedman war hier erneut eine Schlüsselfigur, er stieg 1980 zum wirtschaftlichen Berater von Ronald Reagan auf und prägte die „Reagonomics“.

Nach diesem kurzen historischen Überblick ist es höchste Zeit für einen Definitionsversuch: Der Neoliberalismus ist eine wirtschaftspolitische Ideologie, die auf einem Idealbild sich selbst ausbalancierender, freier Märkte und rationaler Marktakteure beruht, den Staat und staatliche Regulierung grundsätzlich skeptisch betrachtet, mit Hilfe von Privatisierungen eine umfassende Entstaatlichung anstrebt und die Wirtschaft auf nationaler und internationaler Ebene liberalisiert und dereguliert.

Zurück zur Praxis bzw. der Anwendung des Neoliberalismus, die in meinen Arbeiten im Vordergrund steht: Ein zweiter Schwerpunkt der Chicago School – neben den USA und Großbritannien – waren Schwellenländer, allen voran Chile. Dort veranlasste der Diktator Augusto Pinochet in zwei Schüben radikale Reformen, die in einer verfestigten westlichen Demokratie niemals durchsetzbar gewesen wären, nicht einmal in England unter Margaret Thatcher. Es ist bis heute umstritten, ob und wie Pinochets drastische Sparmaßnahmen, die Privatisierung fast aller staatlichen Betriebe sowie die schrankenlose innere und äußere Liberalisierung wirkten.

Aber sie erzeugten jedenfalls neues Wachstum, nicht zuletzt aufgrund des niedrigen Ausgangsniveaus nach der Schuldenkrise von 1982. Den Preis dafür zahlten die Armen und die untere Mittelklasse; im Lauf der 1980er Jahre stürzten 40 Prozent der Chilenen unter die Armutsgrenze.<sup>2</sup> Aber in der westlichen Welt und vor allem den USA als Hauptgläubiger zählten vor allem die Steigerung des Bruttoinlandsprodukts und der pünktliche Schuldendienst.

### Das Jahr 1989 in globaler Perspektive

Den entscheidenden Durchbruch für den Neoliberalismus brachten der Zusammenbruch des Ostblocks und der Sowjetunion. Das Jahr 1989 wird in Deutschland meist als ein nationales oder ostmitteleuropäisches Ereignis gefeiert, aber es gab auch ein „globales 1989“. In diesem Jahr vereinbarten der IWF, die Weltbank, das US-Finanzministerium und hochrangige Mitglieder des US-Kongresses den „Washington Consensus“. Am Anfang des Dekalogs stand die ökonomische Stabilisierung von Ländern mit hoher Inflation und Schulden durch eine strikte Spar- bzw. Austeritätspolitik. Weitere

<sup>2</sup> Besonders betroffen war die Landbevölkerung. Vgl. dazu erneut Kurtz: Free Market Democracy. Vgl. zu den Arbeitern Peter Winn (Hg.): Victims of the Chilean Miracle: Workers and Neoliberalism in the Pinochet Era, 1973-2002, Durham 2004. Außerdem wurden die Mindestlöhne um mehr als ein Viertel abgesenkt. Vgl. dazu das Working Policy Research Paper Nr. 1188 (Mario Marcel / Andrés Solimano, Developmentalism, Socialism, and Free Market Reform. Three Decades of Income Distribution in Chile), das über das Archiv der Weltbank online zugänglich ist: [http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/1993/09/01/000009265\\_3961005091434/Rendered/PDF/multi0page.pdf](http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/1993/09/01/000009265_3961005091434/Rendered/PDF/multi0page.pdf).

wichtige Elemente waren die Triade Liberalisierung, Deregulierung und Privatisierung. Auch *Foreign Direct Investment* und somit der globale Finanzkapitalismus kamen bereits vor.<sup>3</sup> Bemerkenswert ist nicht zuletzt die Bezeichnung als „Konsens“ – damit fiel Kritikern automatisch die Rolle von Abweichlern zu.

### Die Reformen im östlichen Europa

Ursprünglich zielte der Konsens vor allem auf Lateinamerika, diente dann aber als Blaupause für die Reformen im östlichen Europa. Polen verabschiedete 1989 einen radikalen Reformplan, der inhaltliche und formale Ähnlichkeiten mit dem Washington Consensus aufweist. Aber noch radikaler waren die Privatisierung und Liberalisierung in Ostdeutschland. In Kombination mit der Währungsunion und ihrem unrealistischen Wechselkurs erzeugten sie ein wirtschaftliches Desaster. Nirgendwo ging die Industrieproduktion so stark zurück wie in der ehemaligen DDR, nicht einmal in Bosnien, und dort herrschte bekanntlich Krieg. Die Privatisierung durch die Treuhand erbrachte statt der erhofften 600 Millionen Mark Einnahmen ein Defizit von 270 Milliarden Mark. Das lag an einem simplen Marktmechanismus: Wenn man eine ganze Volkswirtschaft auf den Markt wirft, erzeugt das unvermeidbar ein Überangebot an Firmen, die privatisiert werden sollten. Also sank ebenso unvermeidbar deren Preis. Die

<sup>3</sup> Der eigentliche Autor des Konsenspapiers war der Ökonom John Williamson, ihn hatten die beteiligten Institutionen als Experten hinzugezogen. Vgl. den Originaltext in: John Williamson (Hg.): *Latin American Adjustment: How Much has Happened*, Washington: Institute for International Economics 1990. Vgl. zum globalen Finanzkapitalismus: Ravi Abdelal: *Capital Rules: The Construction of Global Finance*, Cambridge 2007.

deutsche Schocktherapie wurde bekanntlich durch Transfer- und Sozialleistungen abgefedert, aber das führte dann zu einer gesamtdeutschen Krise und einer zweiten Welle an Reformen in den Nullerjahren.

Polen und die Tschechoslowakei verhielten sich flexibler, etwa bei der Privatisierung, vertraten aber eine schärfere neoliberale Marktrhetorik, nicht zuletzt mit dem Ziel, westliche Investoren anzuziehen. Den Preis dafür bezahlten wie in Chile die Mittelklasse und vor allem die Landbevölkerung. Im Großraum Warschau sanken die Durchschnittseinkommen 1990 auf umgerechnet knapp 100 D-Mark. Davon wurde mehr als die Hälfte für Lebensmittel ausgegeben, die Menschen lebten sprichwörtlich von der Hand in den Mund. Die Arbeitslosigkeit stieg so rapide wie in Ostdeutschland; Tschechien, Ungarn und Slowenien konnten mit ihrem bedächtigeren Reformkurs ähnliche soziale Krisen vermeiden.

Aber 1992 sprang das polnische Wachstum wieder an, nicht zuletzt wegen des niedrigen Ausgangsniveaus. Der IWF und diverse neoliberale think tanks nutzten dies dazu, um nach Chile eine zweite neoliberale Success Story zu konstruieren. Demnach war die Schocktherapie die Grundlage der späteren ökonomischen Erfolge. Ich will die Wirkung des Balcerowicz-Plans bei der Bekämpfung der Inflation nicht abstreiten, aber ein direkter kausaler Zusammenhang zwischen Schocktherapie und späterem Wohlstand ist schwer nachweisbar. In Polen und den anderen Vysegrad-Staaten wirkten sich vor allem zwei Faktoren aus, ihre geographische Lage und das Timing. Da sie als erste mit den Reformen begannen – die Baltischen Staaten zogen dann ab 1991 rasch nach – konnten sie viel Auslandskapital anziehen und von Betriebsverlagerungen profitieren. Die misstrauisch betrachteten Postkommuni-

nisten setzten diese Reformen weitgehend fort, so dass es auch nach den Protestwahlen Mitte der 90er Jahre, bei denen die Postkommunisten gewannen (erst in Litauen, dann in Polen und Ungarn, auch die PDS gewann in Berlin einige Direktmandate und zog dadurch in den Bundestag ein) zu keinem großen Umschwung kam. Die wichtigste Ressource der Reformen waren jedoch das Humankapital, vor allem der hohe Bildungsstand der Bevölkerung, die in Polen und Ungarn bereits marktwirtschaftlich dachte und agierte, ehe die Marktwirtschaft offiziell eingeführt wurde. Sehr wichtig waren außerdem der Fortbestand der Staatlichkeit und einer einigermaßen funktionierenden Verwaltung; weil dies in der ehemaligen Sowjetunion nicht der Fall war, hatten die Reformen dort so fatale Auswirkungen.

Es ist hier keine Zeit, um ausführlich auf die sozialen Folgen des Neoliberalismus einzugehen, zumal hervorzuheben ist, dass jene Länder, die Anfang der 90er Jahre durchgehend von (Post)Kommunisten regiert wurden (u.a. Rumänien, Bulgarien, Serbien und die Ukraine) und durchgreifende Reformen vermieden, noch schlechter abschnitten. Aber zwei Resultate stechen heraus: Neben einer sozialen und generationellen Spaltung kam es vor allem zu einer regionalen Divergenz, ländliche Regionen, Klein- und Mittelstädte wurden von den Reformen abgehängt und verarmten.

Der politische Preis der Wirtschaftsreformen war eine Entfremdung breiter Wählerschichten von der Demokratie. Ähnlich wie Anfang der 90er Jahre und dann erneut unter dem „Reformkanzler“ Gerhard Schröder wurden die Wirtschaftsreformen vor allem mit einem Argument begründet: *There is no alternative*. Ich wurde nach den Übersetzungen meines Buches ins Polnische und Tschechische oft gefragt, ob es denn 1989 wirklich keine Alternativen

gegeben habe. Meine Antwort ist, dass *überzeugendere* Alternativen zu den Rezepten der Chicago School fehlten. Die Strategie gradueller Reformen, im Rahmen des existierenden Systems, war mit der Perestrojka gescheitert. Durch den faktischen Staatsbankrott Jugoslawiens konnte der prominenteste Vertreter des „Dritten Wegs“ kein Modell mehr sein, und die westeuropäischen Wohlfahrtssysteme waren, wie die Bundesrepublik in den 90er Jahren schmerzhaft erfahren musste, zu teuer, um sie in die postkommunistische Welt zu exportieren. Aber die Reformen der 90er Jahre wurden meist mit technokratischen und anti-politischen Argumenten durchgesetzt. Die polnischen und andere Reformer bekannten ganz offen, dass die Gesellschaft wenig von der Ökonomie verstehe und es daher am besten sei, die Reformen so rasch und radikal umzusetzen, dass sie unumkehrbar seien.

In der zweiten Welle des Neoliberalismus seit den späten 90er Jahren, als es nicht mehr um die Privatisierung staatlicher Betriebe, sondern um staatliche Kernkompetenzen in den Renten- und Gesundheitssystemen und im Bildungswesen ging, spitzte sich diese Rhetorik zu. Gerhard Schröder war nicht zu Unrecht als „Basta-Kanzler“ bekannt, Angela Merkel verwendete in ihren ersten Amtsjahren das Wort alternativlos ebenso häufig.

Diese Rhetorik und die erwähnte soziale und regionale Kluft hatten einen Preis, der sich im östlichen Europa früher abzeichnete als in den alten EU-Staaten. Als die radikalen Reformer Polen 2001 erneut vier Jahre lang regiert hatten und die Arbeitslosenquote auf fast 20 Prozent stieg, war der Unmut so groß, dass drei populistische Parteien über 30 Prozent der Stimmen erhielten. Dieses Muster sollte sich nach der Krise von 2009 in anderen Teilen und Ländern Europas wiederholen.

Noch fataler als der Sieg der Populisten war die niedrige Wahlbeteiligung, die nur 46% betrug.

Etwa zur gleichen Zeit begannen die Zweifel an den westlichen Demokratien zu wachsen. Im Jahr 2000 veröffentlichte Colin Crouch sein viel zitiertes Buch mit dem Titel „Post-Democracy“. Über die darin enthaltenen Thesen kann man streiten, jedenfalls beruhten sie auf seiner Beobachtung von Tony Blairs „New Labour“ und dem Reformpakt zwischen Sozialdemokraten und den Wirtschaftseliten. Die Postkommunisten in Ostmitteleuropa verfolgten eine ähnliche Strategie, wenngleich aus unterschiedlichen Gründen. Die Privatisierung bot viele Chancen zur Bereicherung, außerdem konnten sie sich damit im Westen Respekt verschaffen und weitere Investoren anlocken.

Gerhard Schröders „Neue Mitte“ war letztlich eine Kopie von „New Labour“, wobei die rotgrünen Sozial- und Arbeitsmarktreformen den tiefsten Einschnitt in den deutschen Sozialstaat seit Gründung der Bundesrepublik mit sich brachten. Letztlich bedeuteten die Hartz-Reformen eine Abkehr von der Strategie einer schnellen Verwestlichung Ostdeutschlands, stattdessen passte sich die Bundesrepublik an die bescheidenere, primär auf Bedürftigkeit ausgerichtete Sozialpolitik der postkommunistischen Welt an, Deutschland wurde gewissermaßen „verostet“. Auch das Lohnniveau wurde abgesenkt, im Billiglohnsektor, der ursprünglich auf Milton Friedman zurückgeht, auf das damalige tschechische oder polnische Niveau. Mit den rotgrünen Reformen verschwammen wie zuvor in Ostmitteleuropa die politischen Koordinaten rechts und links oder konservativ und fortschrittlich.

Es ist oft gesagt worden, die Sozialdemokratie habe sich in Europa in den 1970 und 80er Jahren zu Tode gesiegt. Traf das zwischen 1989 und 2008 vielleicht auf den Liberalismus zu? Die Vorsilbe „neo“ habe ich jetzt bewusst weggelassen, weil eine liberale Weltanschauung und der wirtschaftspolitische Konsens weit in andere politische Lager und soziale Milieus hineinreichten.

### Die Krise von 2008/09

Die sich abzeichnende Krise der Demokratie hatte zunächst wenige Auswirkungen, weil es nach wie vor an Gegenbewegungen zum neoliberalen Mainstream mangelte. Wie der amerikanische Politologe Mitchell Orenstein gezeigt hat, wurden in sämtlichen postkommunistischen Ländern Flat-Tax-Systeme eingeführt und die Rentensysteme voll- oder teilprivatisiert. Dies ließ die Bundesrepublik nicht unberührt, die CDU forderte in ihrem Parteiprogramm von 2003 eine Pro-Kopf-Abgabe für die Krankenkassen und damit eine Art Flat-Tax im Gesundheitssystem, manche erinnern sich vielleicht noch an das auf einen Bierdeckel passende Steuermodell von Merkels Gegenspieler Friedrich März. In Deutschland beendeten die von Angela Merkel fast verlorene Bundestagswahl von 2005 und die anschließende große Koalition den politischen Wettlauf um immer weitere Reformen. Auf globaler Ebene brachte die Finanz-, Wirtschafts-, und Budgetkrise von 2008/09 einen noch tieferen Einschnitt.

Die große Krise delegitimierte die neoliberale Wirtschaftsordnung. Der vorher verachtete Staat musste die Finanzmärkte vor dem Zusammenbruch retten, die Marktteilnehmer reagierten panisch und nicht rational, die übertriebene Deregulierung und Liberalisierung wurden als Hauptursachen der Krise

erkannt. Mit Ausnahme Polens traf die Krise das östliche Europa besonders hart. Das lag an der Osteuropa-Blase, die sich, vergleichbar mit der amerikanischen Immobilien- und Finanzblase, bis 2007 gebildet hatte. In jenen Ländern, die sich westlichem Spekulationskapital besonders weit geöffnet hatten, schrumpfte die Wirtschaft um bis zu 18 Prozent. Eine besonders giftige Saat waren die Fremdwährungskredite, die in einigen osteuropäischen Ländern mehr als 50% der gesamten Kreditvergabe ausgemacht hatten. Aufgrund der Abwertung der Ostwährungen standen Millionen von Kreditnehmern vor dem Ruin; Viktor Orban nutzte die Gelegenheit, sich als Beschützer der ungarischen Mittelklasse zu präsentieren, die er tatsächlich besser gegen die Banken verteidigte als die spanische oder die amerikanische Regierung ihre Immobilienschuldner.

In einer zweiten Phase erreichte die Krise das südliche Europa, weil die internationalen Kapitalflüsse versiegt und die Investoren nicht mehr willens waren, hohe Haushaltsdefizite zu finanzieren. Die überschuldeten Südländer der EU wurden mit dem Kürzel PIGS zusammengefasst und damit verbal in den Schweinestall der internationalen Ratingagenturen verbannt. Da die Bundesregierung und andere Staaten eine Vergemeinschaftung der Schulden ablehnten, waren die Südländer der EU zu drastischen Sparprogrammen gezwungen.

Damit wäre ich bei den drei Wegen aus der Weltwirtschaftskrise von 2009 angelangt. Die USA, die Bundesrepublik, Österreich, Polen, die Slowakei und übrigens auch China reagierten mit einer nekeynesianischen Politik, die aber damals wegen der Hegemonie des Neoliberalismus nicht als solche benannt wurde. Das hieß, dass diese Staaten ihre Ausgaben nicht reduzierten oder sogar steigerten –

trotz der stark verminderten Einnahmen. Ein Beispiel dafür ist die Abwrackprämie in Deutschland. Diese Staaten kamen am besten durch die Krise, erholten sich relativ rasch und vor allem nachhaltig.

Die baltischen Länder, Ungarn, Rumänien und die ärmeren Reformstaaten reagierten, indem sie die neoliberale Politik weiterführten oder sogar zuspitzten. Vorreiter war hierbei Lettland mit seiner Politik der internen Abwertung, die Staatsgehälter wurden im Schnitt um 25% gesenkt, um auf diese Weise eine Abwertung der nationalen Währung zu vermeiden. Zusätzlich wurden die staatlichen Ausgaben drastisch zurückgefahren, indem zum Beispiel Krankenhäuser nur noch lebenserhaltende Operationen durchführten. Diese neoliberalen Staaten erzielten zwei, drei Jahre nach dem Beginn der Krise wieder ein nominales Wirtschaftswachstum, auch wegen des niedrigen Ausgangsniveaus.

Aber sie bezahlen dies mit einem erheblichen demographischen Substanzverlust. Rumänien, Lettland und Litauen verloren innerhalb von zwei, drei Jahren fast 10 Prozent ihrer Bevölkerung. Durch die hohe Arbeitsmigration, die die „Flüchtlingskrise“ von 2015 weit in den Schatten stellt, gab es ein Ventil für die rasant steigende Arbeitslosigkeit. Aber diese Länder exportierten damit ihre sozialen Probleme. Auch das hatte Auswirkungen auf den Westen. So trug das Ausmaß der Einwanderung aus Osteuropa zum Brexit bei, den ersten strahlenden Sieg des Rechtspopulismus in Westeuropa.

Die südeuropäischen Länder lavierten zwischen diesen beiden Polen. Für ein Ausgabenprogramm fehlte ihnen das Geld, für tiefgreifende Reformen der Wille. So blieb es bei einem Austeritätsprogramm, eine weitreichende Liberalisierung und Privatisierung, wie sie

der IWF 2013 nach dem Vorbild Lettlands Griechenland empfahl, konnte nur unter massivem externem Druck durchgesetzt werden. Griechenland zum Beispiel musste seine Flughäfen und andere Infrastruktur privatisieren und zusätzlich nach deutschem Vorbild eine Privatisierungsbehörde gründen. Ob die „griechische Treuhand“ Erfolg haben wird, muss sich noch zeigen, hoffentlich mehr als ihr deutsches Vorbild. Die einfallslose Sparpolitik erzeugte eine wirtschaftliche Abwärtsspirale, von der sich Griechenland, Italien und Portugal bis heute nicht erholt haben; Spanien eher, aber auch nur deshalb, weil dort der Staat nicht mehr so spart.

### Der Aufstieg der Populisten

Die Krise und die Perspektivlosigkeit boten dem Populismus nun auch in Südeuropa ein weites Feld. Die Wahlergebnisse sind mit Ostmitteleuropa vergleichbar, so erzielten die italienischen Links- und Rechtspopulisten nach den Reformen des Berlusconi-Nachfolgers Mario Monti ein ähnlich gutes Resultat wie 2001 die polnischen Populisten, insgesamt um die 30 Prozent. Während die polnischen Links- und Rechtspopulisten nach vier Jahren von der heute wieder regierenden PiS aufgesaugt wurden, etablierte sich das Movimento Cinque Stelle auf Antrieb in der italienischen Parteienlandschaft. In Griechenland konnten die Linkspopulisten von der Syriza 2015 sogar die Regierung übernehmen, die FPÖ in Österreich hat ein ähnliches Potential, Marine Le Pen hat gute Aussichten, wie ihr Vater in die Stichwahl um die französische Präsidentschaft einzuziehen. Die Präsidentschaftswahlen in den USA brachten den zweiten großen Sieg des Populismus nach dem Brexit.

Wenn man den Populismus wertneutral und analytisch betrachten will – und das sollte die Zeitgeschichte meines Erachtens ähnlich wie beim Neoliberalismus anstreben<sup>4</sup> – kann man sich zunächst auf eine sehr breite Definition zurückziehen, wonach der Populismus populäre politische Stimmungen aufnimmt und verarbeitet. In Deutschland stehen wegen der AfD bekanntlich die Rechtspopulisten im Vordergrund, im Süden Europas sind die Linkspopulisten erfolgreicher – sofern man das alte Links-Rechts-Schema noch für aussagekräftig hält.

Ein Unterschied zwischen Links- und Rechtspopulisten liegt in den politischen und familiären Wurzeln der jeweiligen Aktivisten. Bei den einen handelt es sich um enttäuschte Sozialdemokraten, Gewerkschafter und ehemalige Kommunisten, bei den anderen gibt es häufig eine transgenerationelle Verbindung zum Faschismus oder Nationalsozialismus. Dementsprechend beruht die Weltanschauung der Rechtspopulisten oft auf einem xenophoben Nationalismus und Rassismus. Doch die Linkspopulisten sind ebenfalls anti-europäisch, weil sie die EU als Förderer des globalen Kapitalismus und der neoliberalen Reformpolitik kritisieren. Das stimmt zwar nur bedingt, wie die Struktur- und Regionalpolitik der EU zeigt, aber Brüssel war schon immer schlecht beim Verkaufen eigener Stärken.

Häufig werden populistische Parteien ausschließlich als Protestparteien verstanden. In der Tat bilden die Verlierer der postkommunistischen Transformation und analog dazu im Westen die Verlierer der Globalisierung die

<sup>4</sup> Als Vorbild könnte das Buch des Politologen Jan Werner Müller dienen, *Was ist Populismus? Ein Essay*, Berlin 2016.



Hauptwählerschaft. Aber das Wählerspektrum reicht bis weit in die Mittelschichten, die Angst vor einem sozialen Abstieg haben.

Der positive Appeal der Populisten liegt in einem Bündel an Schutz- und Sicherheitsversprechen. Die Populisten versprechen unabhängig von ihrer Couleur Schutz vor internationaler Konkurrenz, Schutz des heimischen Arbeitsmarkts, speziell vor Arbeitsmigranten und Flüchtlingen (Xenophobie ist jedoch ein Kennzeichen der Rechtspopulisten), Schutz vor Kriminalität und Schutz nationaler Werte. So gesehen ist das Weltbild der Populisten stringent, man kann auch zusammenfassen, dass es illiberal ist. Dieser Illiberalismus erreicht eine solche Schlagkraft, weil er sich als Alternative zum herrschenden System präsentiert. Das ist gewissermaßen die Antithese zum neoliberalen „there is no alternative“.

Auch der Aufstieg von Donald Trump lässt sich ähnlich erklären, denn sein wichtigstes Wählerreservoir besteht aus männlichen, weißen Amerikanern mit mittlerer oder niedriger Schulbildung. Diese Bevölkerungsgruppe hat seit den 1980er-Jahren am meisten unter der Öffnung der Märkte, der Verlagerung der Industrie und Konkurrenz auf dem Arbeitsmarkt gelitten. Ablesbar ist das unter anderem an dem – für ein entwickeltes Industrieland bislang einmaligen – Absinken der Lebenserwartung unter den mittelalten Männern der Mehrheitsgesellschaft.<sup>5</sup> Diese sozialen und politischen Folgen von Liberalisierung und Deregulierung belegen den strukturellen Zusammenhang zwischen Neoliberalismus und Populismus auch jenseits von Europa.

<sup>5</sup>Vgl.dazu:

[http://www.nytimes.com/2016/02/13/health/disparity-in-life-spans-of-the-rich-and-the-poor-is-growing.html?\\_r=0](http://www.nytimes.com/2016/02/13/health/disparity-in-life-spans-of-the-rich-and-the-poor-is-growing.html?_r=0) (25.6.2016).

Wie bereits angedeutet, sind Populisten per Definition und nach ihrem Selbstverständnis nicht antidemokratisch. Da aber alle EU-Staaten bereits Demokratien sind – im Falle Ungarns wird das inzwischen leider bezweifelt – zielt die von den Populisten postulierte Systemkritik automatisch auf die existierende politische Ordnung.

Das muss per se keine Demokratiekrise bedeuten, doch der populistische Ruf nach mehr direkter Demokratie bringt auf alle Fälle eine Schwächung des Parlamentarismus und der etablierten Parteien mit sich. Man kann das am Beispiel des Brexit erkennen, bei dem das britische Parlament gleich doppelt geschwächt wurde, erst durch das Plebiszit selbst und dann durch die Weigerung der konservativen Regierung, das Parlament über das eigentlich nicht rechtsverbindliche Plebiszit abstimmen zu lassen. Hätte das Parlament entschieden, würde man vermutlich das erreichen, was den Parlamentarismus auszeichnet: einen guten Kompromiss. Den kann man in der direkten Demokratie schwer erreichen; da wird einmal entschieden und damit hat es sich.

Viktor Orban hat vor kurzem ebenfalls ein Plebiszit zur EU inszeniert, formell ging es um die Verteilung der Flüchtlinge. Hier kann man erkennen, wie die direkte, populistische Demokratie in der Praxis funktioniert. Das Referendum verfehlte zwar bei weitem das erforderliche Quorum von 50 Prozent, aber Orban inszenierte sich einmal mehr als Retter der Nation und Vollstrecker ihres Willens. Historikern ist dieses Szenario bekannt: Im 19. Jahrhundert nannte man es Bonapartismus.

### Wie neoliberal ist der Liberalismus?

Nun die Frage: Wie konnte es soweit kommen? Wie dargestellt liegt eine der wesentli-

chen Ursachen in der großen Krise von 2009. Sie hat die gesamte westliche Ordnung in Frage gestellt, sie brachte das Ende von Francis Fukuyamas Ende der Geschichte. Damit wären wir wieder im Jahr 1989 angelangt, als Fukuyama vollmundig erklärte, dass es eigentlich keine Alternative zur Marktwirtschaft und zur liberalen Demokratie mehr gebe. Wie das Beispiel Chinas und Vietnams zeigt, kann der Kapitalismus offenbar ohne Demokratie florieren, aber das will ich jetzt nicht näher vertiefen.

Was meinte Fukuyama eigentlich, als er von liberal sprach? Es wäre allzu leicht, alle Schuld auf den Neoliberalismus und dessen Exzesse in den Nullerjahren zu schieben. Bestimmte Elemente des Neoliberalismus gehen auf den Liberalismus zurück. Ähnlich ist es in der Ökonomie, die Chicago School weist wesentliche Gemeinsamkeiten mit der neoklassischen Wirtschaftslehre auf. Die Idealisierung von Märkten geht auf das 19. Jahrhundert und Adam Smith zurück; durch seinen Begriff der „hidden hand“ gab er dem Markt metaphysische Weihen und positionierte ihn als letzte Entscheidungsinstanz für alle möglichen menschlichen Austauschbeziehungen – jedenfalls wenn man Smith so interpretiert wie die Chicago School. Hinzu kam eine Idealisierung des physischen Marktplatzes, die bei Friedman und Thatcher aus lebensweltlichen Prägnanzen hervorging. Beide wuchsen als Kinder von kleinen Ladenbesitzern auf und lernten somit den freien Austausch von Gütern von klein auf kennen. Bereits in den 1980er Jahren war diese Idealisierung angesichts von Shopping Malls und globalen Handelskonzernen überholt, aber sie findet sich vor allem in der Bildsprache von Friedman und dessen Fernsehsendungen „Free to Choose“, mit denen er 1980 und dann in einem Remake 1990 seine Lehren popularisierte. Eine zweite Kon-

tinuität zum Liberalismus und der neoklassischen Ökonomie liegt in der Annahme, dass sich Marktteilnehmer überwiegend rational verhalten. Hierbei dienten die „rational choice“-Theorien der 1980er Jahre als philosophischer Unterbau. Die Überhöhung des Privateigentums ist älter, es kam dann aber die Fixierung auf Privatisierungen hinzu. Auch die Idee der Modernisierung durch Reformen von oben, die in den Schwellenländern und allen Staaten, die sich als rückständig empfanden, eine zentrale Rolle spielte, ist eine alte liberale Idee.

Worin liegt also die Substanz der Vorsilbe „neo“, wenn wir Neoliberalismus und Liberalismus gegenüberstellen? Einige Vorredner, vor allem Frank Bösch, haben das heute bereits andiskutiert. Ich versuche abschließend, den Unterschied anhand der zitierten Schlüsseldokumente des Jahres 1989 festzumachen. Es war die *Kombination* von Austerität, Liberalisierung, Privatisierung und Deregulierung, die den Unterschied zu früheren liberalen Reformrezepten ausmachte. Der Washington Consensus verwies außerdem auf Foreign Direct Investments. Die Deregulierung der globalen Finanzmärkte, die zur Finanzkrise von 2009 führte, war darin bereits angelegt. Neu war auch die Idee, dass man ein und die gleichen Reformrezepte von Land zu Land, sogar von Erdteil zu Erdteil übertragen kann. Dies markiert zugleich einen Unterschied zum Liberalismus: Der Neoliberalismus war in hohem Maße eine Expertenkultur und wurde in diesem globalen Milieu verbreitet, der Liberalismus war dagegen zumindest im 19. Jahrhundert eine bürgerliche Sozialbewegung. Außerdem war der Liberalismus sehr stark von der Freude am Debattieren geprägt, während der Neoliberalismus Diskussionen eher meidet. Diesen Dogmatismus und die Feindschaft gegenüber dem Rasonieren und Disku-

tieren haben nun die Populisten übernommen, die in dieser Hinsicht vom Neoliberalismus geprägt wurden.

Die Unterschiede zwischen Liberalismus und Neoliberalismus treten auch stärker zutage, wenn man bei letzterem zwischen verschiedenen Phasen differenziert und die neunziger und die Nullerjahre gegenüberstellt. In der zweiten Welle des Neoliberalismus wurde die Privatisierung und Deregulierung nochmals zugespitzt, auch die Flat Tax und die Privatisierung staatlicher Kernkompetenzen fällt überwiegend in diese Periode.

Läuft das nun auf eine Gegenüberstellung zwischen einem „guten“ Neoliberalismus und einem schlechten oder dann in den Nullerjahren einen selbstzerstörerischen Neoliberalismus hinaus? So wie man früher einen guten frühen und einen schlechten späteren Nationalismus unterschieden hat? So leicht will ich es mir und Ihnen nicht machen. Erneut dienen mir dabei die Jahre rund um 1989 als Schlüsselperiode. Dabei will ich jetzt nicht noch einmal auf Milton Friedman verweisen, sondern auf zwei europäische Liberale, Ralf Dahrendorf und Timothy Garton Ash und ihre Position zu den Revolutionen von 1989. Diese kann man nach Hannah Arendt als liberale Revolutionen einordnen, denen Dahrendorf und Ash ähnliche Sympathien entgegenbrachten wie Friedman.

Die zentralen Forderungen und Begriffe der Revolution waren Freiheit, Menschenwürde und Solidarität. Die wirtschaftspolitische Ausrichtung auf die Marktwirtschaft war anfangs nicht klar, über die Demokratisierung bestand mehr Konsens. Ich habe jetzt nicht die Zeit, um diese fünf Begriffe und ihren Wandel in den damaligen Diskursen nachzuzeichnen.

Aber bei der Freiheit fällt auf, dass es bereits im Sommer 1990 zu einer Ökonomisierung

des Freiheitsbegriffs kam. In Polen und der Tschechoslowakei ging es fast nur noch um die Freiheit des Marktes, in der Bundesrepublik war dies bereits zuvor ein zentraler Topos der konservativ-liberalen Koalition. Wenn man es mit Isaiah Berlin philosophisch betrachten will, ging es nicht mehr um positive, sondern um negative Freiheit. Man könnte auch resümieren, dass die Liberalen philosophisch verarmten, anders als die Anhänger der christlichen Soziallehre dachten sie kaum noch über die verschiedenen Dimensionen von Freiheit nach.

Menschenwürde, ein weiterer zentraler Begriff der Revolutionen, ist für mich ein breiterer Begriff als die Menschenrechte; mit dem Fokus auf human rights wurde der Diskurs verrechtlicht. Ich will jetzt nicht die Kritik und Dekonstruktion an Menschenrechten replizieren, die in den vergangenen Jahren die historische Debatte geprägt hat. Doch Menschenrechte mögen vor Menschenrechtsverletzungen schützen, aber sie helfen weniger, um Menschen vor Armut zu schützen und ermöglichten es den postkommunistischen Gesellschaften nur begrenzt, an den Chancen der neuen Ordnung teilzuhaben. Der Begriff der Solidarität wurde von westlichen Beobachtern kaum aufgenommen, aber er ging auch in Ostmitteleuropa verloren, je mehr sich dort die solidarischen Bürgerbewegungen in konkurrierende Parteien zerlegten und gesellschaftliche Schichten ausformten.

Nur zur Demokratisierung: das war eine zentrale Forderung der Revolution, und es gab insbesondere in der Tschechoslowakei eine revolutionäre Praxis, an den Universitäten, in Teilen der Staatsverwaltung und in Betrieben. Wie reagierten die westlichen Liberalen auf diese östliche Version des „mehr Demokratie wagen“? Timothy Garton Ash warnte im Frühjahr und Sommer vor einer „Überdemo-

kratisierung“. Ralph Dahrendorf ging noch einen Schritt weiter: Er zweifelte grundsätzlich, ob eine Demokratisierung sich mit der Etablierung einer Marktwirtschaft und den alternativlosen Reformen in Einklang bringen lassen. In seinem „Betrachtungen über die Revolution in Europa in einem Brief, der an einen Herrn in Warschau gerichtet ist“, einem 1990 veröffentlichten Essay, eröffnet Dahrendorf ganz andere Szenarien. Er verwies auf die Entwicklungsdiktaturen Ostasiens, die erst den Wohlstand und dann mehr Demokratie gebracht hätten. In diesem Gedanken steckt eine zeitliche Dynamik, erst der Markt, dann die Demokratie.

Dagegen thematisiert Dahrendorf kaum, dass sich das von ihm so bewunderte Wirtschaftswunder im Kontext einer stark regulierten globalen Wirtschaftsordnung ereignete. Die Kapitalmärkte, die Wechselkurse waren eben nicht ganz frei, sondern im System von Bretton Woods reguliert. Auch der deutsche Binnenmarkt war durch zahlreiche Regularien geprägt, unter anderem deshalb spricht man von einer sozialen Marktwirtschaft bzw. dem Ordoliberalismus. Dieses Entwicklungsszenario hätte man in den 90er Jahren nicht duplizieren können, aber es blieb den postkommunistischen Ländern in Europa verwehrt. Wie gerade das Beispiel der ehemaligen DDR belegt, waren die postkommunistischen Ökonomien der westlichen Konkurrenz nicht gewachsen. Nun ist schwer abzustreiten, dass der freie Kapitalverkehr den neuen EU-Staaten Investitionen und andere Vorteile gebracht hat. Aber es fließen auch sehr hohe Renditen und Gewinne in den Westen zurück, in Polen machen diese mehr als fünf Prozent des BIP aus.

Genau hier setzen die Populisten an. So gesehen ist der neue Illiberalismus nicht nur eine politische, sondern eine ökonomische Revol-

te. Unter anderen Vorzeichen kann man diese auch in Südeuropa beobachten. Ich habe seit dem Erscheinen meines Buches die Erfahrung machen müssen, dass sämtliche Schwächen der neoliberalen Ordnung, die ich damals markiert habe, sich zu Bruchstellen entwickelten und jeweils das schlechteste Szenario eintrat. Erleben wir gerade einen Umschwung vom Neoliberalismus zum Illiberalismus? Ich befürchte es. Umso nötiger wäre es wieder neu zu diskutieren, was liberal heute eigentlich bedeuten kann.

### Abstract

Der Populismus ist die Kehrseite neoliberaler Politik und Argumentationsmodi. Diese Ausgangsthese beruht auf dem Vergleich verschiedener Reformpolitiken und „Schocktherapien“ in Europa seit 1989. Die daraus resultierende Massenarbeitslosigkeit und die wachsende Kluft zwischen armen und reichen Regionen und Gesellschaftsschichten führten zu einer Entfremdung von der Demokratie und zum Aufkommen populistischer Parteien und Bewegungen, die sich gegen die scheinbare „Alternativlosigkeit“ der Reformen wandten. Spätestens seit der Weltwirtschaftskrise lässt sich diese Entwicklung auch in Süd- und Westeuropa beobachten. Insofern verstärken die „Flüchtlingskrise“ und die politischen Abwehrreaktionen darauf lediglich eine längere Entwicklung.

Der Vortrag nimmt zugleich ostmitteleuropäische Forderungen nach einer „illiberalen Demokratie“ zum Anlass, um über die Veränderung des Liberalismus in den vergangenen 30 Jahren nachzudenken. Wieso wurde der Freiheitsbegriff auch im Westen so stark auf seine ökonomische Dimension reduziert und überwiegend als Freiheit der Märkte gedacht? Warum verhielten sich prominente Liberale

wie Ralf Dahrendorf skeptisch zur Forderung nach einer grundlegenden Demokratisierung der postkommunistischen Gesellschaften? Mit diesen kritischen Fragen soll zugleich der Versuchung widerstanden werden, den Neoliberalismus oder den Populismus als Popanz aufzubauen. Beide Phänomene bedürften der tieferen historischen Analyse, die vielleicht dazu beitragen kann, den Liberalismus und Liberalität auf neue Weise zu diskutieren.

**Zitation:**

Philipp Ther: Europäische Transformationen. Über Schocktherapien, Demokratie und Populismus nach 1989, in: HEUSS-FORUM 13/2016, URL: [www.stiftung-heuss-haus.de/heuss-forum\\_13\\_2016](http://www.stiftung-heuss-haus.de/heuss-forum_13_2016).