

BUCHBESPRECHUNG

Erziehung durch Konsens und Zwang

Über die Wurzeln der Austeritätspolitik

REZENSENT

Julian Maukner

WERK

Mattei, Clara E. (2022).

The Capital Order: How Economists Invented Austerity and Paved the Way to Fascism.

Chicago/London, The University of Chicago Press. 452 Seiten. Gebundenes Buch. 29,99 EUR.
ISBN 978-0-226-81839-9

ZUSAMMENFASSUNG

Clara Mattei geht in ihrem Buch auf die Ursprünge moderner Austeritätspolitik ein. Ihr gelingt dabei eine außerordentlich gute Erzählung darüber, wie das Dogma des Sparens für das größere Wohl als Antwort auf eine Krise der Kapitalakkumulation nach dem Ersten Weltkrieg entstanden ist. Ziel war es, die Ansprüche der Arbeiter:innenklasse zu senken und gleichsam die Bedrohung, die sie für die kapitalistische Wirtschaftsordnung darstellte, zu beseitigen. Dabei kommt zum Vorschein, wie liberalen Ökonomen (sic!) zur Durchsetzung ihrer „reinen Ökonomie“ auch die Zusammenarbeit mit dem italienischen Faschismus recht war.

DOI

10.59288/wug503.266

Zeiten, in denen die breite Masse der arbeitenden Bevölkerung einen Fortschritt an Freiheit und Lebensqualität erkämpfen können, bergen oft auch die Gefahr, dass diese Errungenschaften bald wieder angegriffen werden. Der deutsche Kapp-Putsch, der spanische Bürgerkrieg oder der Sturz der Allende-Regierung in Chile sind nur drei von vielen Beispielen

dafür. Im Falle Italiens wies Antonio Gramsci schon im Jahr 1920 auf die Gefahr hin, dass nach dem „Biennio Rosso“ – den Jahren 1919 und 1920, in denen die italienische Arbeiter:innenbewegung besonders stark war – eine drastische und blutige Reaktion folgen könnte (Gramsci 1988). Während die Zwischenkriegszeit selbstverständlich nicht di-

* **Julian Maukner:** Student, Wirtschaftsuniversität Wien
Kontakt: julian.maukner@gmail.com

rekt mit heutigen Gegebenheiten verglichen werden kann, gibt es doch spannende Parallelen. Damals wie heute treten in einem kurzen Zeitraum mehrere tiefgehende ökonomische Krisen auf, deren Folgen nicht rasch abgefedert werden können (Duma et al. 2014). Hinzu kommt teils ein Verlust der Deutungshoheit und Akzeptanz staatlicher Institutionen, der auch in gewalttätigen Protesten seinen Niederschlag finden kann. Maßnahmen aus dem Katalog der Austeritätspolitik werden häufig eingesetzt, um staatsfinanzielle Probleme auf oberflächlicher Ebene zu bekämpfen und die Bevölkerung zu disziplinieren.

Den Ursprung der Austeritätspolitik in England und Italien zeichnet Clara E. Mattei, die an der New School for Social Research in New York lehrt und forscht, in ihrem vor knapp zwei Jahren erschienenen Buch detailliert und pointiert nach. Austeritätspolitik sei dabei keine Erfindung neoliberaler Reform:innen der 1970er-Jahre oder gar der Troika während der Eurokrise. Stattdessen verortet Mattei die Ursprünge moderner Austeritätspolitik als Antwort auf Krisentendenzen in der Zeit nach dem Ersten Weltkrieg, vielerorts begleitet von starken Protesten der Arbeiter:innenbewegung, die sich einen Wandel des ökonomischen Systems erhoffte. Mattei zeigt, wie sich Austeritätspraxen in zwei unterschiedlichen institutionellen Kontexten – der konstitutionellen Monarchie des Vereinigten Königreichs auf der einen Seite und dem faschistischen Italien auf der anderen – durchsetzen konnten und so für eine Stabilisierung kapitalistischer Akkumulation sorgten.

Klassenkämpfe nach dem Ersten Weltkrieg

Mattei gliedert ihr Buch in zwei Teile: Sie beginnt ihre Erzählung mit den Erfahrungen, die insbesondere arbeitende Menschen wäh-

rend des Ersten Weltkriegs gemacht haben, und den Lehren, die daraus gezogen wurden. Kriegswirtschaftliche Bemühungen hätten breiten Teilen der Bevölkerung, die bis dahin nur eine höchst unregulierte Form des Kapitalismus kannten, gezeigt, dass dieser nicht alternativlos ist. Der Krieg machte klar, dass große Teile der Gesamtwirtschaft einem übergeordneten Ziel untergeordnet sein können und dass dabei auch Werkzeuge der Planung erfolgreich anwendbar seien, so Mattei. Durch Aspekte wie die koordinierte Verteilung von Lebensmitteln und die Regulierung ihrer Preise wurde klar, dass Vorkommnisse wie Hunger nicht naturgegeben sind und dass politische Akteur:innen auf wirtschaftliche Institutionen einwirken – sie gar gezielt steuern – können. Die Unanfechtbarkeit der kapitalistischen Wirtschaftsordnung wurde so angegriffen. In der Folge wuchs die politische Macht der Arbeiter:innenklasse. Arbeitsniederlegungen nahmen zu und wurden in ihren Forderungen holistischer, Streikende kämpften nicht nur für höhere Löhne, sondern für weitgehende Veränderungen des Wirtschaftssystems. Zeitgleich kam es vermehrt zum Entstehen verschiedener Formen der Arbeitsplatzdemokratie, Genossenschaften und Gilden wurden bedeutender.

Wie in der Einleitung angeschnitten, wurde das Proletariat im italienischen „Biennio Rosso“ besonders stark, und es kam – fokussiert auf Turin – zu weitflächigen Fabriksbesetzungen. In der Diskussion dieser Entwicklungen widmet Mattei der Wochenzeitung „L'Ordine nuovo“ (dt.: „Die neue Ordnung“) knapp ein ganzes Kapitel. Diese Zeitung, in der unter anderem Antonio Gramsci federführend beteiligt war, wurde von den Kämpfen der Arbeiter:innen inspiriert und wirkte zeitgleich auf diese ein. Mattei hebt hervor, wie die sogenannten „Ordinovisti“ auf die nicht vorhan-

dene Natürlichkeit des Kapitalismus hinweisen und darauf pochten, dass die ökonomische und die politische Sphäre nicht voneinander zu trennen seien. Dasselbe gelte auch für die politische (und ökonomische) theoretische Arbeit und die politische Praxis. Im Kampf um gerechtere Gesellschaften ist die Erkenntnis über die Widersprüche der bestehenden Ordnung essenziell, dieses Wissen muss zugänglich gemacht werden. Gleichzeitig müssen Theoretiker:innen und Wissenschaftler:innen neue Erfahrungen der politischen Praxis in ihr Werk aufnehmen. Was auf dem Papier vielleicht wenig mit der Entwicklung der Austeritätspolitik zu tun hat, ist dennoch einer der relevantesten Aspekte des Buches; zum einen schlicht aufgrund der Bedeutung der Aussagen der Ordinovisti für aktuelle Auseinandersetzungen, denn nach wie vor müssen sich Wirtschafts- und Sozialwissenschaftler:innen, die das Vorantreiben des gesellschaftlichen Fortschritts zu ihrer Aufgabe zählen, darüber bewusst sein, dass ihre Erkenntnisse auch nichtakademisches Publikum erreichen müssen. Es muss an dieser Stelle daher gelobt werden, dass Mattei dieser Gruppe, die auch in Diskussionen um Gramscis Werk sonst nur als etwas Nebensächliches behandelt wird, genügend Aufmerksamkeit schenkt. Zum anderen kommt den Ordinovisti aber insbesondere deswegen Bedeutung zu, weil Austeritätsmaßnahmen genau das gegenteilige Ziel verfolgen.

Konsens und Zwang

Denn ökonomische Eliten und große Teile des wirtschaftswissenschaftlichen Expert:inentums waren daran interessiert, die Unbestreitbarkeit des Kapitalismus wiederherzustellen. Den zweiten Teil ihres Buches widmet Mattei der Erklärung des Austeritätsprojekts und dessen historischer Umsetzung. Laut ihr war es die Rolle der Austeritätspolitik, hierbei

Konsens und Zwang zu erzeugen. Breite Massen der Bevölkerung und insbesondere politische Entscheidungsträger:innen sollten davon überzeugt werden, dass Austeritätsmaßnahmen und allgemein sparsames Verhalten notwendig seien, um wirtschaftliche Krisen abzuwenden. Da, wie Mattei betont, Arbeiter:innen nur schwer davon zu überzeugen waren, nach dem Krieg erreichte Lohnsteigerungen und soziale Sicherheitsnetze freiwillig wieder abzugeben, mussten auch ökonomische Zwänge eingesetzt werden.

Mattei unterscheidet in ihrer Analyse zwischen drei Formen von Austeritätspolitik: Zu fiskaler Austeritätspolitik gehören Kürzungen der Staatsausgaben (insbesondere Sozialausgaben) und regressive Steuerreformen, beispielsweise durch die steigende Bedeutung indirekter Steuern. Monetäre Austeritätspolitik beschreibt primär Zinssteigerungen, aber auch die Einführung des Goldstandards, während bei industrieller Austeritätspolitik besonders die Schwächung von Gewerkschaften von Bedeutung ist. Durch die Verbindung dieser Maßnahmen können Lohnkosten und Inflation gesenkt werden, während Kapitalakkumulation befördert wird. Gleichzeitig schwächt eine höhere Arbeitslosigkeit den Zusammenhalt zwischen Arbeiter:innen, wodurch weitgehende Forderungen aus dem Proletariat unwahrscheinlicher werden. Für Mattei zählt in diesem Kontext die Wiederherstellung der Trennung zwischen ökonomischer und politischer Sphäre zu den Kernzielen des Austeritätsprojekts und wertet dies selbst als eine der Kernaussagen ihres Buches. Dies soll zudem ökonomische Theorien des Mainstreams als neutral und objektiv erscheinen lassen, wodurch sich auch die davon abgeleiteten Gegebenheiten – wie etwa Arbeitslosigkeit und Armut – als „naturgegeben“ und unveränderbar darstellen würden.

Technokratische Erfindung

Mattei beschreibt die internationalen Finanzkonferenzen in Brüssel (1920) und Genua (1922) als entscheidende Momente in der Entwicklung moderner Austeritätspolitik. Ziel dieser Konferenzen war es, die krisenhafte Lage der Weltwirtschaft zu diskutieren und dabei Lösungsansätze für diese zu erarbeiten. Während die Konferenzen aus dieser Perspektive von Zeitzeugen und Wirtschaftshistoriker:innen eher als gescheitert dargestellt werden, da keine konkreten Pläne zur internationalen Zusammenarbeit in Wirtschaftsfragen vorgestellt wurden, sieht Mattei sie in einem anderen Licht. Aus ihrem Blickwinkel vereinte sich dort das „europäische Establishment unter der Flagge der Technokratie“¹ (137), aus dessen Perspektive die Konferenzen daher als Erfolg eingeschätzt werden können. Die anwesenden „Experten“ verorteten die Ursache der Krisenlage nicht in strukturellen Faktoren, sondern stattdessen in einer Gier breiter Massen der Bevölkerung, die – salopp formuliert – einen höheren Lebensstandard einfordern würden, als ihnen nach Ansicht der sich als objektiv und neutral positionierenden „Experten“ zusteht. Politische Entscheidungsträger:innen müssten daher dafür sorgen, dass ihre Bevölkerung ihr Verhalten so anpasst, dass das Erreichen natürlicher Gleichgewichte wieder möglich wird. Dazu war, wie es Mattei ausdrückt, das Erlernen der „Tugend der Sparsamkeit“² (146) durch die arbeitende Bevölkerung notwendig. Durch Kürzungen im Wohlfahrtsbereich, später auch durch Reallohnverluste, blieb dieser auch nichts anderes übrig, als die Tugend der Sparsamkeit zu erlernen.

Wie zuvor bereits kurz diskutiert, gehörte die Entpolitisierung des Ökonomischen zu einer Hauptaufgabe der im Schein der Neutralität agierenden Reformen. In wohl keinem anderen Bereich drückte sich diese so deutlich und nachhaltig aus wie in jenem der Zentralbanken. Die Konferenzteilnehmer:innen pochten auf die Notwendigkeit der Errichtung von unabhängigen, technokratisch agierenden Zentralbanken. Im Unterschied zu demokratisch gewählten Regierungen hätten diese den Vorteil, nicht auf die Unterstützung der Wähler:innenschaft angewiesen zu sein. Zudem befürwortete die Konferenz die Wiedereinführung des Goldstandards, wodurch Regierungen gewissermaßen vor vollendete Tatsachen gestellt werden würden und nicht mehr anders als sparsam agieren könnten.

Bezüglich der Entpolitisierung ökonomischer Institutionen konnten die Vertreter:innen der Austeritätspolitik ihr Ziel also erreichen. Auch konnten signifikante Steigerungen von Profitraten sowohl im Vereinigten Königreich als auch in Italien erzielt werden, wie Mattei offenlegt. Gleichzeitig kam es an beiden Orten zu spürbaren Rückgängen der Reallöhne und einem Anstieg der Arbeitslosigkeit, abgebaute – und ohnehin nur mangelhaft existierende – Wohlfahrtsunterstützungen erschweren die Lage der Bevölkerung zusätzlich und brachten wachsende Teile der Bevölkerung in Armut. Einen Rückgang verzeichneten auch die Streikstatistiken in beiden Ländern. Vom damaligen britischen Botschafter in Italien wurde dieser von der faschistischen Regierung auch durch Verfolgung gewerkschaftlicher Aktivität erzeugte Rückgang besonders positiv hervorgehoben.

1 Eigene Übersetzung.

2 Eigene Übersetzung.

Dies ist sinnbildlich für das Verhältnis des italienischen Faschismus zum ökonomischen Establishment im In- und Ausland, wie von Mattei hervorragend beschrieben. Für sie setzten Faschismus und Austeritätspolitik in Italien einander gegenseitig voraus. Nur der Faschismus, so Mattei, konnte Austeritätsmaßnahmen gegen den Willen der Bevölkerung durchsetzen, während der Faschismus von der ökonomischen Schwächung der Arbeiter:innenklasse profitierte. Die Autorin beschreibt gekonnt, wie vier Ökonomen mit durchaus unterschiedlichen politischen Weltanschauungen die Frühphase des italienischen Faschismus nutzten, um ihre Vorstellung der „reinen Ökonomie“ umzusetzen. Aus ihrer Perspektive agierten Ökonom:innen selbstlos für das Wohl der Gesellschaft, wenn sie Arbeiter:innen über ihre Rolle in der Gesellschaft belehren. Denn, wie Mattei Maffeo Panteloni zitiert: Es seien die Unternehmer:innen, die über die Tugenden des „Homo oeconomicus“ verfügen. Diese bräuchte es, um sinnvolle Ausgaben und Investitionen zu tätigen. Demnach sei es auch notwendig, dass sie über das nötige Kapital verfügen und nicht die Arbeiter:innen oder gar der Staat. Ihre eigenen Ansprüche sollte die breite Masse der Bevölkerung zum Wohle der Nation – beziehungsweise der Kapitalakkumulation – zurückschrauben. Mattei betont dabei, dass bei den Anhängern der reinen Ökonomie die faschistische Führung unter Mussolini nicht an sich Grund für Begeisterung war. So kam es auch zu Kritik, sobald Maßnahmen angekündigt wurden, die in einem Widerspruch zu den Zielen der Austeritätspolitik standen. Dennoch waren sie erfolgreich in der Umsetzung ihrer Ideen, was, wie Mattei zeigt, durchaus von der internationalen wirtschaftswissenschaftlichen Community gelobt wurde.

Austerität heute?

Wie wirkten sich die 1920 und 1922 in Brüssel und Genua getroffenen Überlegungen der Austeritätspolitik bis heute aus? Mit dieser spannenden Frage beschäftigt sich Mattei zum Abschluss ihres Buches. Während die Auseinandersetzung mit neoliberalen Projekten wie in Großbritannien unter Thatcher oder in Chile unter Pinochet historisch interessant ist, soll an dieser Stelle besonders auf die Bedrohung durch die Austeritätspolitik für aktuelle und zukünftige wirtschaftliche sowie politische Diskussionen hingewiesen werden – ein Aspekt, der im Buch zwar angeschnitten wird, aber mitunter etwas zu kurz kommt.

Für den Fall der USA spricht Mattei an, dass während der COVID-Krise die Hilfeleistungen für Unternehmen großzügiger ausfielen als für Haushalte – eine Thematik, die aus der österreichischen Debatte bekannt wirkt. Infolge der Krise wurden von Spitzenökonom:innen weitflächige finanzielle Unterstützungen für Haushalte als fehl am Platz und als inflationsfördernd angesehen. Es kam nach der Krise, in der Staaten aktiver ins Wirtschaftsgeschehen eingegriffen hatten, nicht zu einer Prioritätenverschiebung, wie es sich progressive Kräfte wohl erhofft hatten. Anstelle von Investitionen zur Bekämpfung von Missständen in der Pflege, der Bildung oder dem Klimaschutz werden aktuell³ trotz angespannter Lage für Familien die Forderungen nach Sparprogrammen laut. Die Notwendigkeit von groß angelegten Investitionsprogrammen für die EU wird zwar von Mario Draghi (2024) in seinem Bericht zur Wettbewerbsfähigkeit erkannt, für den deutschen Finanzminister Christian Lindner kommt eine gemeinsame Schuldenaufnahme, um die Investitionslücke zu schließen aber

3 Die vorliegende Rezension wurde im September 2024 verfasst.

nicht infrage (Szigetvari 2024). Dabei ist es genau Deutschland, das nach Jahren der selbst auferlegten Schuldenbremse mit dem Zerfall der öffentlichen Infrastruktur zu kämpfen hat, wie unlängst der Einsturz der Dresdner Carolabrücke offenbarte. Insbesondere in Zeiten, in denen der Aufstieg von rechtspopulistischen und rechtsextremen Parteien quer durch Europa als Problem erkannt wird, zeigt sich hier ein Widerspruch, denn es gibt bereits mehrere Studien, die den Zusammenhang von Austeritätspolitik und dem Erfolg populistischer Parteien empirisch und theoretisch begründen konnten (Baccini/Sattler 2024; Bieling 2021). So wird klar, wie deutlich der Einfluss der in den 1920er-Jahren getroffenen Grundsätze bis heute bleibt.

Fazit

Clara Mattei schafft es in ihrem 452 Seiten starken Buch, den Ursprung moderner Austeritätspolitik klar nachzuzeichnen. Sie zeigt, dass diese nicht von irgendwoher kommt, sondern eindeutig als Antwort auf eine besonders krisengeprägte Zeit des Kapitalismus entwickelt wurde. Anders als von Befürworter:innen von Sparmaßnahmen häufig geäußert, war und ist die Rolle von Austeritätspolitik dabei nicht die Erzeugung von gesamtgesellschaftlichem Wohlstand, sondern die Sicherung kapitalistischer Herrschaft und der Akkumulation von Kapital. Teilweise wünscht man sich zwar eine stärkere Bezugnahme auf politökonomische Herangehensweisen zur Erklärung der Entwicklung kapitalistischer

Systeme, beispielsweise auf die Regulations- theorie, und eine stärkere Einbettung in entwicklungsökonomische und staatstheoretische Debatten. Inhaltlich ist dennoch nur wenig an Matteis Werk auszusetzen. Positiv hervorgehoben gehört der Einsatz historischer Quellen, wie Konferenzunterlagen, Briefkorrespondenzen oder Nachrichtenartikel, die sonst nur schwer zugänglich sind. So schafft es die Autorin, ein Bild von den damaligen Geschehnissen zu zeichnen, das einem sonst verschlossen bliebe.

Das Buch besticht zudem durch konkrete Beispiele für politische Maßnahmen und den Einsatz statistischer Daten zur Auseinandersetzung mit den Folgen der Austeritätspolitik. Um diese im Detail zu besprechen, ist jedoch in einer Rezension wie dieser nicht ausreichend Platz. Dabei schafft es die Autorin, insbesondere auf die Verbindung der Sphäre liberaler Ökonomen (sic!) und ihrer wirtschaftspolitischen Überlegungen mit der blutigen Politik des italienischen Faschismus hinzuweisen. In Zeiten, in denen sich rechtsextreme Parteien vielerorts als Vertreter:innen der „kleinen Leute“ positionieren, ihre Politik in der Realität aber häufig arbeitnehmer:innen- und gewerkschaftsfeindlich bleibt, ist dieser Hinweis eine wichtige Aussage. Alles in allem liefert Clara Mattei in ihrem Buch eine detaillierte Erzählung über die Wurzeln moderner Austeritätspolitik, die nicht nur historisch interessant, sondern auch für all jene von Bedeutung ist, die heutzutage gegen eine solche Politik ankämpfen.

LITERATUR

- Baccini, L. Sattler, T. (2024).** Austerity, economic vulnerability, and populism. *American Journal of Political Science*, ajps.12865. <https://doi.org/10.1111/ajps.12865>.
- Bieling, H.-J. (2021).** Austerity-induced populism: The rise and transformation of the new right. In S. McBride/B. Evans/D. Plehwe (Hg.). *The Changing Politics and Policy of Austerity*. 1. Aufl. Bristol University Press, 213–229. <https://doi.org/10.46692/9781447359531.011>.
- Draghi, Mario (2024).** The future of European competitiveness. A competitiveness strategy for Europe. Online verfügbar unter https://commission.europa.eu/topics/strengthening-european-competitiveness/eu-competitiveness-looking-ahead_en (abgerufen am 21.09.2024).
- Duma, V./Konecny, M./Lichtenberger, H. (2014).** Autoritärer Etatismus und Ausnahmezustand. Krisenbearbeitung im historischen Vergleich: Österreich und Griechenland. MANUSKRIPTE – Neue Folge, 8, 157–189.
- Gramsci, A. (1988).** Selections from political writings. Vol. 1: 1910–1920. Hrsg. v. Q. Hoare; Repr., Bd. 1. Lawrence & Wishart.
- Szigetvari, A. (2024).** Milliarden für Investitionen, ein Kommissar gegen Bürokratie: Lässt sich so Europas Abstieg aufhalten? DER STANDARD v. 11.09.2024. Online verfügbar unter <https://www.derstandard.at/story/3000000235998/milliarden-fuer-investitionen-ein-kommissar-gegen-buerokratie-laesst-sich-so-europas-abstieg-aufhalten> (abgerufen am 21.09.2024).