

Paul Schreyer

## Wie man die Demokratie nicht gegen Populisten verteidigt

Nach gängiger Auffassung ist der Populismus eine gefährliche Abweichung von der normalen politischen Auseinandersetzung. Populisten, so heißt es in den Medien und überhaupt in der Öffentlichkeit, seien betrügerische Rattenfänger und Volksverführer. Sie würden den Leuten nach dem Mund reden, einfache Lösungen versprechen, damit die Demokratie bedrohen und das friedliche Zusammenleben gefährden.

Im vorliegenden Text soll argumentiert werden, dass diese Sichtweise nicht nur analytisch unzureichend ist, sondern auch politisch in die Sackgasse führt. Dazu wird auf die Ursprünge des Populismus geblickt, auf die soziale Dimension des gegenwärtigen politischen Streits sowie auf die aktuelle „Krise der Repräsentation“.

### 1. Definitionen

Der Begriff Populismus hat in Deutschland einen ausgesprochen schlechten Ruf. Der Duden definiert ihn als „von Opportunismus geprägte, volksnahe, oft demagogische Politik, die das Ziel hat, durch Dramatisierung der politischen Lage die Gunst der Massen [...] zu gewinnen“.<sup>1</sup> Diese Formulierung zeigt bereits, dass die Realität von Populisten und ihren Gegnern ganz unterschiedlich wahrgenommen wird. Während die einen zornig und unzufrieden sind, wiegeln die anderen ab: So schlimm, wie behauptet, sei die politische Lage gar nicht. Im Mittelpunkt der Populismus-Definition steht dabei der Vorwurf der Demagogie, also der Aufwiegelung des Volkes.

Nun können Zorn und Aufwiegelung unter bestimmten gesellschaftlichen Bedingungen fraglos berechtigt sein. Historisch hat genau diese Dynamik erst zu demokratischen Revolutionen geführt. Doch legt der deutsche Gebrauch des Begriffes Populismus nahe, solche „Anstachelung“ oder „Hetze“ sei ganz grundsätzlich nicht in Ordnung – zumindest nicht im eigenen Land. Das verwundert nicht, war doch politische Aufwiegelung gegen die wohlhabenden Schichten in

---

<sup>1</sup> „Populismus“ auf Duden online, URL: <https://www.duden.de/node/113348/revision/113384> (22. November 2019).

Deutschland lange Zeit strafbar. So hieß es noch bis 1960 im westdeutschen Strafgesetzbuch:

„Wer in einer den öffentlichen Frieden gefährdenden Weise verschiedene Klassen der Bevölkerung zu Gewalttätigkeiten gegeneinander öffentlich anreizt, wird mit Geldstrafe oder mit Gefängnis bis zu zwei Jahren bestraft.“<sup>2</sup>

Der Bezug zum Klassenkampf, also – aus sozialistischer Perspektive – dem Kampf gegen eine herrschende Elite der Besitzenden, stammt noch aus der Kaiserzeit. Der zitierte Paragraph stand wortgleich bereits 1871 im Strafgesetzbuch des Deutschen Reiches.<sup>3</sup> Angesichts der „gegenwärtig unter der Decke schlummernden sozialen Kämpfe“ wäre diese Regelung „gerechtfertigt und zeitgemäß“, so seinerzeit Albert Friedrich Berner, einer der angesehensten deutschen Strafrechtsprofessoren des 19. Jahrhunderts.<sup>4</sup> In Bismarcks berüchtigtem Sozialistengesetz von 1878 wurde der Straftatbestand schließlich noch ausgeweitet. Fortan ließen sich politisch kritische Texte ganz direkt wegen „sozialistischer Bestrebungen“ verbieten, wenn sie auf einen „Umsturz der bestehenden Staats- oder Gesellschaftsordnung“ abzielten und die „Eintracht der Bevölkerungsklassen“ gefährdeten.<sup>5</sup>

Eine andere Perspektive herrscht in den Vereinigten Staaten von Amerika (USA) vor. Dort wird der Begriff Populismus auffällig neutral, jedenfalls nicht negativ definiert. So heißt es im New Oxford American Dictionary, ein Populist sei „a member or adherent of a political party seeking to represent the interests of ordinary people“, also „ein Mitglied oder Anhänger einer Partei, die versucht, die Interessen einfacher Menschen zu vertreten“. Wie kommt es zu diesem gravierenden Bedeutungsunterschied und woher gründet der Begriff überhaupt?

---

<sup>2</sup> Strafgesetzbuch § 130, Bundesgesetzblatt Nr. 55 vom 25. August 1953, S. 1102; Die Formulierung war bis 1960 in Kraft.

<sup>3</sup> ROHRSEN, 2009, S. 55.

<sup>4</sup> EBD., S. 57.

<sup>5</sup> Deutsches Reichsgesetzblatt, 1878, Nr. 34, S. 351–358, 21. Oktober 1878, „Gesetz gegen die gemeingefährlichen Bestrebungen der Sozialdemokratie“; Das Gesetz galt bis 1890, als die Sozialdemokraten bei der Reichstagswahl erstmals stärkste politische Kraft wurden.

<sup>6</sup> „populist“ auf New Oxford American Dictionary online, URL: [https://www.oxfordreference.com/view/10.1093/acref/9780195392883.001.0001/m\\_en\\_us1279574](https://www.oxfordreference.com/view/10.1093/acref/9780195392883.001.0001/m_en_us1279574) (26. November 2019).

## 2. Ursprünge des Populismus

Im Römischen Reich waren die sogenannten „Popularen“ jene Politiker, die sich nicht auf die Elite stützten, sondern auf das Volk (lateinisch: „populus“). Als einer der bekanntesten Popularen gilt der Volkstribun Tiberius Gracchus, der später ermordet wurde. Damalige Geschichtsschreiber wie Cicero bewerteten diesen Populismus als negativ, da die etablierte Ordnung dadurch in Frage gestellt wurde. Sie argumentierten damit ähnlich, wie knapp 2000 Jahre später die Juristen des Deutschen Kaiserreichs. In eben dieser autoritären Tradition steht auch die heutige Kritik an einem Aufstacheln der Bevölkerung gegen „die Elite“.<sup>7</sup>

Entscheidend bleibt dabei die Legitimität des öffentlichen Zorns. Ist es überhaupt berechtigt, sich aufzuregen? Geht es „uns gut“ oder, im Gegenteil, der Mehrheit zunehmend schlecht? Diese Frage stellten schon Ende des 19. Jahrhunderts Millionen von Menschen. Damals kam der Begriff „Populist“ in den USA in Gebrauch. Hintergrund war die massiv zunehmende Ungleichheit in dieser Zeit. Der amerikanische Historiker Howard Zinn schrieb zu den damaligen Zuständen:

„Die industriellen und politischen Eliten [...] nahmen das Land in Besitz und generierten das größte Wirtschaftswachstum in der Geschichte der Menschheit. Sie erreichten dies mit Hilfe und auf Kosten von schwarzen Arbeitern, weißen Arbeitern, chinesischen Arbeitern, der Arbeitskraft europäischer Einwanderer und der Arbeitskraft der Frauen. Sie bezahlten sie je nach Rasse, Geschlecht, nationaler Herkunft und sozialer Klasse unterschiedlich und schufen so verschiedene Ebenen der Unterdrückung – eine gekonnte Terrassierung, um die Reichtums-Pyramide zu zementieren.“<sup>8</sup>

Das erinnert an die heutige Praxis der Leiharbeit und Werkverträge, wo ebenfalls gleiche Arbeit unterschiedlich bezahlt wird, was eine Solidarisierung der Arbeiter, einen Zusammenschluss, von vornherein hemmt. Zinn zitiert aus dem 1879 erschienenen Bestseller „Progress and Poverty“ („Fortschritt und Armut“) des Ökonomen Henry George – und auch das klingt aktuell:

---

<sup>7</sup> In der gleichen Tradition wird heute der Begriff „Demagoge“ verwandt. Seine ursprüngliche, neutrale Bedeutung als „Volksführer“ änderte sich spätestens mit den reaktionären, antidemokratischen Karlsbader Beschlüssen von 1819, mit denen in Deutschland eine Pressezensur eingeführt wurde und wo zur Rechtfertigung vor „revolutionären Umtrieben und demagogischen Verbindungen“ gewarnt wurde.

<sup>8</sup> ZINN, 2013, S. 247.

„Es stimmt, dass der Reichtum stark zugenommen hat, und dass der Durchschnitt an Komfort, Freizeit und Kultiviertheit gestiegen ist. Aber diese Zugewinne sind nicht allgemein. Die niedrigsten Klassen haben keinen Anteil daran. [...] Diese Verbindung von Armut mit Fortschritt ist das große Mysterium unserer Tage. [...] Es bildet sich ein vages, doch allgemeines Gefühl der Enttäuschung, eine zunehmende Verbitterung in den arbeitenden Klassen, ein weit verbreitetes Gefühl von Unruhe und gärender Revolution.“<sup>9</sup>

Angeichts der immer stärker werdenden Konzentration von Macht und Reichtum bei den als „Räuberbarone“ bezeichneten Erfolgskapitalisten wie Rockefeller (Öl), Carnegie (Stahl) oder Morgan (Banking) spaltete sich die Gesellschaft und neue Parteien entstanden. Eine dieser neuen und radikalen Kräfte war die sogenannte „People’s Party“ („Volkspartei“), auch „Populist Party“ genannt.

Sie hatte ihre Ursprünge in ländlichen Bauernvereinigungen, die sich gegen zunehmende Drangsalierung und Unfreiheit wehrten. Die Bauern waren gezwungen, für dringend benötigte Kredite Teile ihrer Ernte im Voraus an Händler und Bankiers zu verpfänden, was sie immer öfter in eine existenzielle Abhängigkeit von den Geldverleihern brachte, die sich, bei Zinsen um 25 Prozent, bald kaum noch von Sklaverei unterschied.<sup>10</sup> Auch von den reichen privaten Eisenbahngesellschaften, die als Monopolisten stark überhöhte Transportgebühren verlangten, wurden die Bauern geschröpft. Die Regierung kam ihnen nicht zu Hilfe, beide großen Parteien, Demokraten und Republikaner, waren beherrscht von den Wohlhabenden.

In dieser Situation begannen die Bauern sich selbst zu helfen und Allianzen untereinander zu bilden, die sich in den 1880er Jahren von Texas aus rasant über das ganze Land ausbreiteten. Die Bauern schufen Einkaufsgemeinschaften, solidarische Versicherungen, organisierten den Verkauf ihrer Ernte kooperativ und stellten politische Forderungen wie die nach einem Acht-Stunden-Tag für alle Amerikaner. Mit den Arbeitern in den Städten, die ebenso immer stärkerem Druck ausgesetzt waren und in den 1880er Jahren zunehmend große Streiks organisierten, die brutal, teilweise mit Polizei und Militär, niedergeschlagen wurden, solidarisierte man sich. Die sogenannte „Farmer’s Alliance“ hatte 1889 etwa 400.000 Mitglieder überall in den USA. Der Historiker Lawrence Goodwyn nannte es „die massivste Organisierungskampagne aller Bürgerinitiativen im 19. Jahrhundert in ganz Amerika“.<sup>11</sup>

<sup>9</sup> GEORGE, 1879, zitiert nach ZINN, 2013, S. 258.

<sup>10</sup> ZINN, 2013, S. 277.

<sup>11</sup> GOODWYN, 1976, zitiert nach ZINN, 2013, S. 278.

Aus dieser Bewegung heraus entstand 1891 die neue „People’s Party“. Deren Mitglieder nannten sich selbst „Populisten“. Der Begriff war positiv besetzt, als Ausdruck einer Interessenvertretung der breiten Bevölkerung, der eine Geld-elite feindlich gegenübersteht. Das Motto der People’s Party lautete: „Gleiche Rechte für alle – Sonderprivilegien für niemanden“. In ihrem Programm hieß es:

„Wir kommen inmitten einer Nation zusammen, die an der Grenze zum moralischen, politischen und materiellen Ruin steht. Korruption beherrscht die Wahlurnen, die Parlamente, den Kongress und erfasst den Hermelin der Richterbank. [...] Den Arbeitern in den Städten verweigert man das Recht, sich zu ihrem eigenen Schutz zu organisieren; importierte, verarmte Arbeitskräfte drücken ihre Löhne [...] Die Früchte der Mühen von Millionen werden dreist gestohlen, um kolossale Vermögen anzuhäufen.“<sup>12</sup>

Bei den Präsidentschaftswahlen von 1892 stimmten mehr als eine Million Amerikaner für den Kandidaten der Populisten, James Weaver, was einem Anteil von etwa acht Prozent entsprach. Die Partei stellte in einigen Staaten des Mittleren Westens die Gouverneure. Bei den nächsten Präsidentschaftswahlen unterstützten die Populisten dann den (am Ende die Wahl verlierenden) Kandidaten der Demokratischen Partei, die einige ihrer Ideen übernommen hatte. Danach schwand ihr Einfluss und die People’s Party verlor an Bedeutung.

Ihre politischen Ziele wurden erst viel später, in den 1930er-Jahren, nach der Weltwirtschaftskrise, von der US-Regierung aufgegriffen und trugen dann, insbesondere im Rahmen von Präsident Franklin D. Roosevelts „New Deal“, für lange Zeit zur Stabilisierung der Gesellschaft bei.

### 3. Argumente gegen den Populismus

Die beschriebenen krisenhaften Zustände scheinen aktuell wiederzukehren – und mit ihnen die Populisten. Vor allem fünf Argumente werden gegen diese vorgebracht: Populisten maßten sich an, für das Volk zu sprechen, sie unterstellten einen fiktiven einheitlichen Volkswillen, sie förderten den Nationalismus, täuschten vor, es gäbe einfache Antworten und spalteten die Bevölkerung in Elite und Entmündigte. Im Folgenden soll untersucht werden, wie stichhaltig diese Argumente im Einzelnen sind.

---

<sup>12</sup> ZINN, 2013, S. 281.

### 3.1 Anmaßung

Dass Populisten sich anmaßen, für das Volk als Ganzes zu sprechen, ist fraglos zutreffend. Allerdings ist diese Anmaßung keine Besonderheit radikaler Aufwiegler. Auch etablierte Politiker berufen sich immer wieder auf eine große Volksgemeinschaft, in deren Namen sie zu sprechen vorgeben. So beansprucht etwa Angela Merkel in öffentlichen Auftritten immer wieder ganz selbstverständlich, für alle zu reden: „wir gemeinsam, unser Staat“, „wir Deutschen“, „unser wirtschaftlicher Erfolg“, „wir schaffen das“.<sup>13</sup>

Dieses „wir“ und „unser“ konstruiert eine Gemeinschaft, die Hoffnung und Identität stiften soll, die aber immer dann wie Heuchelei erscheint, wenn sie in der praktischen Politik nicht mit Leben gefüllt wird. Konkreter gesagt: „Unseren wirtschaftlichen Erfolg“ gibt es so pauschal nicht, allenfalls die Gewinne der Wohlhabenden, während der große Rest stagniert oder abrutscht. „Deutschland ist so ungleich wie vor 100 Jahren“ schrieb 2017 die *Süddeutsche Zeitung* mit Verweis auf eine umfangreiche Studie.<sup>14</sup> Der Anteil der Reichsten am Einkommen liegt demnach heute wieder so hoch wie zuletzt 1913.

Das beschwichtigende „wir“, wie etablierte Politiker es verwenden, übertrücht diesen Zerfall der Gesellschaft in Arm und Reich.

Glaubt man an dieses „wir“, an die harmonisch existierende, gemeinsam prosperierende Gemeinschaft, dann erscheint die Wut der Ausgegrenzten, die Sprache der Populisten als Regelbruch, als böse und verleumderisch. Kurzum: Die Populisten stören die behauptete Harmonie, oder, mit den Worten von Bismarcks oben zitiertem Sozialistengesetz, die unterstellte „Eintracht der Bevölkerungsklassen“.

Die eigentliche Frage scheint also nicht zu sein, *ob* jemand für alle sprechen darf, sondern vielmehr, *wer* das tut. Außenseitern und Systemkritikern soll offenkundig nicht erlaubt sein, was man selbst praktiziert. Es geht, so viel scheint klar, auch um die Deutungshoheit darüber, was als „Wohl der Bevölkerung“ gilt.

### 3.2 Fiktiver Volkswillen

Dem nächsten Kritikpunkt, es gäbe keinen einheitlichen Volkswillen, lässt sich in dieser Pauschalität nur teilweise zustimmen. Tatsächlich lassen sich eine Reihe wichtiger Themen nennen, bei denen in Umfragen regelmäßig klare Mehr-

<sup>13</sup> Die Zitate stammen aus Merkels Neujahrsansprache vom 31. Dezember 2016.

<sup>14</sup> HAGELÜKEN, Alexander: Einkommensverteilung: Deutschland ist so ungleich wie vor 100 Jahren, in: *Süddeutsche Zeitung*, 14. Dezember 2017.

heiten eine ganz bestimmte Politik befürworten, so etwa Steuererhöhungen für Reiche, höhere Renten, den Abzug der Bundeswehr aus Afghanistan, ein Verbot von Atomwaffen oder die Einführung bundesweiter Volksentscheide.<sup>15</sup> In solchen zentralen Fragen existiert durchaus ein messbarer und dauerhafter „Volkswillen“, der von der Regierung aber ebenso dauerhaft und messbar ignoriert wird (siehe Abschnitt 3.5.).

### 3.3 Nationalismus

Der Vorwurf, Populisten würden dem Nationalismus und Rassismus Vorschub leisten, ist hingegen oft zutreffend. Rassistische Vorurteile sind tief in vielen Völkern verwurzelt und lassen sich leicht wecken und politisch nutzen. Außen-seiterkandidaten nutzen das immer wieder für ihre Zwecke – was nicht erst seit dem von den Nazis angeheizten Hass auf Juden und vermeintlich „minderwertige Rassen“ bekannt ist. Ein gegenwärtiges Beispiel ist die verbreitete Dämonisierung des Islam.

Jedoch gibt es einen Unterschied zwischen arrogantem Nationalismus und beispielsweise scharfer Kritik an der Ausweitung der Kompetenzen der Europäischen Union (EU). Nicht jeder, der für eine Stärkung souveräner Staatlichkeit gegenüber der grenzüberschreitenden Macht der Konzerne mit ihren privaten Schiedsgerichten und internationalen Lobbynetzwerken eintritt, ist auch ein Rassist. Die Vermengung dieser Begriffe ist manipulativ.

### 3.4 Einfache Antworten

Das Argument, Populisten täuschten einfache Antworten vor und untergraben damit die komplexe Entscheidungsfindung in Demokratien – die von der schwierigen Suche nach stabilen Kompromissen geprägt ist –, erscheint zwiespältig. Selbstverständlich können einfache Parolen in die Irre führen. Sie können aber auch die Wahrheit ausdrücken. Die individuelle Einschätzung hängt oft von den eigenen Interessen ab: Wem nützt eine bestimmte „einfache Lö-

---

<sup>15</sup> 68 % sind für höhere Steuern für Menschen mit hohem Einkommen, Umfrage von Infratest dimap, Juli 2017; 66 % der Berufstätigen befürworten höhere Renten, Umfrage der Axa-Versicherung, April 2017; 55 % fordern einen Abzug der Bundeswehr aus Afghanistan, Umfrage von INSA, Juni 2017; 93 % sind für ein völkerrechtliches Verbot von Atomwaffen, Umfrage von Forsa, März 2016; 72 % der Deutschen sind für bundesweite Volksentscheide, Umfrage von Infratest dimap, April 2017; Umfragen aus anderen Jahren kommen zu in der Tendenz ähnlichen Ergebnissen.

sung“; wem schadet sie? Lösungen nur wegen ihrer Einfachheit abzulehnen, erscheint sachlich und logisch unsinnig.

Wer sagt, dass Populisten zu einfache Antworten geben, der meint meist etwas anderes, nämlich *betrügerisch* einfache Antworten. Daran aber ist nichts spezifisch Populistisches. Betrügen können viele und irreführend einfache Antworten sind vertrauter Alltag in der Politik, egal welche Partei man betrachtet. Was hier einigen wenigen Außenseitern vorgeworfen wird, betrifft auch viele Etablierte.

Angela Merkels wohl berühmtester Satz „Wir schaffen das“ ist zweifellos eine (zu) einfache Antwort auf die komplizierte Frage der Zuwanderung. Auch Merkels in krassem Widerspruch zum Geist dieses Satzes stehende Politik der „Sicherung der EU-Außengrenzen“ ist eine (unmenschlich) einfache Antwort auf die nicht abreißen den Flüchtlingstrecks aus den Armuts- und Krisengebieten der Welt. Auch diese Antwort löst langfristig keine Probleme. In der *ZEIT* hieß es dazu 2016:

„Die Perversion in der deutschen Flüchtlingspolitik besteht darin, mit dem mahnenden Zeigefinger einer Willkommenskultur auf alle anderen Länder zu weisen und zugleich lebensgefährliche Hindernisse aufzurichten, damit es eine Auslese derjenigen gibt, die es bis zur offenen deutschen Grenze schaffen: Wir machen es euch so schwer wir möglich, Deutschland zu erreichen, aber wenn ihr das geschafft habt, dann könnt ihr einen Asylantrag stellen. [...] Die Kosten der Moral werden an die Ränder verteilt, wo es den Gewinnern nicht wehtut und sie weiterhin im Wohlgefühl ihres eigenen Gutseins leben können. Den notwendigen Kampf an den Grenzen der EU oder den Rändern der Gesellschaft kann man ignorieren oder, was noch mehr Genuss der eigenen Moral verschafft, als Beweis für die Unwürdigkeit der dort lebenden schlechten Menschen nehmen.“<sup>16</sup>

Ein anderes Beispiel: Als der damalige Verteidigungsminister Peter Struck, Mitglied der Sozialdemokratischen Partei Deutschland (SPD), im Jahr 2002 erklärte, Deutschlands Sicherheit werde „am Hindukusch verteidigt“, war das, genauer betrachtet, eine unseriös und irreführend simple Antwort auf die komplexe Frage, weshalb – und auf welcher Rechtsgrundlage – die Bundeswehr in Afghanistan stationiert ist.<sup>17</sup> Struck vernebelte mit diesem Satz auf eingängige Weise unbequeme geopolitische Zusammenhänge.<sup>18</sup>

---

<sup>16</sup> STEGEMANN, Bernd: Die andere Hälfte der Wahrheit, in: Die Zeit, Nr. 15/2016, 3. April 2016.

<sup>17</sup> DEISEROTH, Dieter: Jenseits des Rechts, in: Frankfurter Rundschau, 26. November 2009.

<sup>18</sup> SCHREYER, Paul: Ein ‚notwendiger‘ Krieg, in: Telepolis, 16. Dezember 2009.



Unredlich vereinfachend erscheinen auch manche Forderungen von etablierten Politikern, wie etwa das vom damaligen Innenminister Thomas de Maizière von der Christlich Demokratischen Union Deutschlands (CDU) 2017 lancierte Gesetz zum Burkaverbot für Angestellte im öffentlichen Dienst, das auf eine Forderung der Alternative für Deutschland (AfD) zurückgeht.<sup>19</sup> Wie sich herausstellte, war von diesem Gesetz in Deutschland praktisch niemand betroffen. Auf Nachfrage der Presse, wie viele Beamtinnen ihren Beruf eigentlich vollverschleiert ausüben und ob eine Verschleierung am Arbeitsplatz in der Vergangenheit zu Problemen geführt habe, konnte das Innenministerium keinen einzigen Fall nennen.<sup>20</sup> Dem Minister war dieses Vorhaben, das erkennbar kein reales Problem löste, aber sehr wohl populäre Stimmungen aufgriff, ein überaus wichtiges Anliegen. Immer wieder sprach er davon, bekannte sogar in der *BILD*: „Wir sind nicht Burka“.

Äußerungen wie die von Merkel, Struck oder de Maizière sind ebenso irreführend wie volkstümlich und eingängig. Solche Art von Täuschung könnte man als „gespielte Volksnähe“ oder „Fake-Populismus“ bezeichnen, da damit keine echten Lösungen im Interesse der Mehrheit verbunden sind, sondern das Publikum bloß beschwichtigt wird. Fake-Populismus wird regelmäßig auch von Außenseiterpolitikern wie Donald Trump praktiziert.

Im Gegensatz dazu waren politische Forderungen, wie die der bereits erwähnten Populisten in den 1890er-Jahren in den USA, klar im Interesse einer breiten Mehrheit.

Es existieren also zweierlei Arten von Populismus: Der eine ist ein ursprüngliches Wesensmerkmal der Demokratie (die Vertretung der Interessen des Volkes), der andere ein rhetorischer Kniff, mit dem die Öffentlichkeit getäuscht wird, um sie besser in eine gewünschte Richtung lenken zu können. Die beiden Arten zu unterscheiden, setzt politische Bildung voraus.

Daraus folgt etwas Wesentliches: Wer in seinen Formulierungen den Populismus *insgesamt* mit Betrugerei gleichsetzt – und viele Politiker, Wissenschaftler und Journalisten tun das –, der verwischt eine notwendige Differenzierung und rückt die Volksnähe von Politikern generell in schlechtes Licht. Das gibt zu denken, denn wie ernst kann es jemandem mit der Idee der Demokratie, also der Volksherrschaft, sein, wenn eine Volksnähe tendenziell für anstößig gehalten wird?

---

<sup>19</sup> AfD-Grundsatzprogramm vom 1. Mai 2016, S. 50: „Die AfD fordert ein allgemeines Verbot der Vollverschleierung in der Öffentlichkeit und im öffentlichen Dienst. [...] Ein Verbot ist [...] notwendig und nach einem Urteil des EuGH rechtmäßig.“

<sup>20</sup> LÜCKOFF, Janina: Das Burkaverbot läuft ins Leere, in: Tagesschau, 28. April 2017.

### 3.5 Spaltung

Der wohl am häufigsten genannte Vorwurf lautet, Populisten würden die Bevölkerung in gefährlicher Weise spalten: in eine „mächtige Elite“ und ein „entmündigtes Volk“. Dies bedrohe den gesellschaftlichen Frieden. Hierzu stellt sich eine sehr grundsätzliche Frage: Ist diese Spaltung bloß eine böswillige Erfindung, die die Realität verzerrt, oder handelt es sich um eine sachlich zutreffende Spiegelung der Wirklichkeit? Mit anderen Worten: Haben Arm und Reich gleichermaßen Einfluss auf die Politik? Oder, stärker zugespitzt: Haben Gering- und Normalverdiener überhaupt politischen Einfluss?

An dieser Stelle setzt eine Studie der Bundesregierung an.<sup>21</sup> 2016 hatten Forscher vom Institut für Sozialwissenschaften der Universität Osnabrück, beauftragt von der damaligen Arbeitsministerin Andrea Nahles, die sogenannte „Responsivität“ der deutschen Politik überprüft, also inwieweit die Regierung tatsächlich durch Beschlüsse und Gesetze dem Willen der Bevölkerung folgt.

Diese „Responsivität“, oder „Bereitschaft zur Antwort“, steht letztlich im Zentrum jeder Idee von Demokratie. Eine demokratische Regierung hat die Wünsche und Forderungen aller im Blick und handelt entsprechend. Der Auftrag der Bundesregierung, wissenschaftlich zu untersuchen, inwieweit sie diesen Anspruch selbst erfüllt, war ungewöhnlich. Noch nie zuvor hatte eine deutsche Regierung das so grundlegend prüfen lassen.

Die Autoren der Studie, angeleitet von Professor Armin Schäfer, Vizechef der Deutschen Vereinigung für Politikwissenschaft, analysierten dabei zunächst anhand der regelmäßigen Meinungsumfragen der Arbeitsgemeinschaft der Rundfunkanstalten Deutschlands, dem ARD-Deutschlandtrend,<sup>22</sup> die Ansichten der Bevölkerung in etwa 250 Sachfragen. Untersuchungszeitraum waren die Jahre von 1998 bis 2015. Dann glichen sie diese Ergebnisse mit dem Handeln der Regierung in den Jahren danach ab. Was wurde umgesetzt, was nicht?

Die Analyse wies dazu noch einen entscheidenden Clou auf: Das Forscherteam unterschied die politischen Ansichten der Befragten gestaffelt nach deren Einkommen. Denn betrachtet man die Meinungen der einkommensschwächsten zehn Prozent (im Folgenden: „Arme“) und die der einkommensstärksten

---

<sup>21</sup> ELSÄSSER/HENSE/SCHÄFER, 2016.

<sup>22</sup> Die Deutschlandtrend-Umfragen werden seit 1997 monatlich von Infratest dimap im Auftrag der ARD und mehrerer Tageszeitungen durchgeführt. Es handelt sich laut Infratest dimap um repräsentative Telefonbefragungen von rund 1.000 Wahlberechtigten in Deutschland (700 West, 300 Ost).

zehn Prozent (im Folgenden: „Reiche“), dann ergeben sich teils drastische Unterschiede.

So wurde etwa bei einer Deutschlandtrend-Umfrage im Jahr 1999 danach gefragt, ob Vermögende stärker zum Abbau der öffentlichen Verschuldung herangezogen werden sollten. 70 Prozent der Armen stimmten dem Vorschlag zu, aber nur 46 Prozent der Reichen. Die Regierung handelte in der Folge konform zum Wunsch der Vermögenden. Im Jahr 2000 wurde gefragt, ob das Rentenniveau gesenkt werden sollte. Nur 43 Prozent der Armen stimmten zu, jedoch 64 Prozent der Reichen. Ergebnis: Das Rentenniveau wurde per Gesetz gesenkt. 2003, während der Diskussion um die Einführung der Hartz-Reformen, wurde gefragt, ob die Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes gekürzt werden sollte. Insgesamt gesehen war eine Mehrheit von 54 Prozent der Bevölkerung dafür. Betrachtete man aber die Einkommen getrennt, dann zeigte sich, dass zwar 69 Prozent der Reichen der Kürzung zustimmten, doch nur 44 Prozent der Armen. Gekürzt wurde trotzdem. Ein ähnliches Bild ergab sich bei der 2012 gestellten Frage, ob die Rente mit 67 rückgängig gemacht werden sollte: 65 Prozent der Armen wollten das, aber bloß 33 Prozent der Reichen. Die Regierung folgte wieder dem Mehrheitswunsch der Wohlhabenden.<sup>23</sup>

Wie die Studie zeigt, existieren die zweitgrößten Meinungsunterschiede zwischen Armen und Reichen in der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik. Noch stärker sind die Differenzen bloß in der Außenpolitik. Als 2007 danach gefragt wurde, ob die Bundeswehr möglichst schnell aus Afghanistan abziehen sollte, stimmten 75% der Armen zu, gegenüber 43% der Reichen. Die Regierung übergang auch diesmal die Geringverdiener, der Militäreinsatz wurde zunächst sogar noch intensiviert.

Dass solche Beispiele, die man in der Studie nachlesen kann, keine Einzelfälle oder Ausnahmen sind, fanden die Forscher in akribischer Kleinarbeit heraus. Die Ergebnisse sind eindeutig. So heißt es in der Untersuchung:

„Je höher das Einkommen, desto stärker stimmen politische Entscheidungen mit der Meinung der Befragten überein. [...] Was Bürger mit geringem Einkommen in besonders großer Zahl wollen, hatte in den Jahren von 1998 bis 2013 eine besonders niedrige Wahrscheinlichkeit, umgesetzt zu werden.“<sup>24</sup>

Mehr noch: Eine politische Regelung wurde nicht nur umso eher von der Regierung umgesetzt, je mehr Reiche sie unterstützten. Ein Vorschlag wurde von der Regierung auch umso eher abgelehnt, je mehr Arme dafür waren. Die Forscher

<sup>23</sup> ELSÄSSER/HENSE/SCHÄFER, 2016, S. 50 ff.

<sup>24</sup> EBD., S. 34, 43.

sprechen hier von einem „negativen Zusammenhang“. Sie schreiben wörtlich, dass „die Wahrscheinlichkeit auf Umsetzung sogar sinkt, wenn mehr Menschen aus der untersten Einkommensgruppe eine bestimmte politische Entscheidung befürworten.“<sup>25</sup> Das legt nahe, dass die Regierung die Armen nicht einfach „nur“ ignoriert, sondern aktiv gegen sie arbeitet.

Bei der Berücksichtigung der Ansichten der Mittelschicht sieht es laut der Studie ähnlich aus.<sup>26</sup> Deren Forderungen werden von der Regierung annähernd im gleichen Maße ignoriert, wie die der Armen.<sup>27</sup> Das heißt konkret: Es ist für die Politik praktisch egal, wie viele Menschen aus der Mittelschicht eine bestimmte Veränderung wünschen. Es existiert jedenfalls so gut wie kein messbarer Zusammenhang zwischen der Zustimmungsrate für eine Forderung in der Mittelschicht und deren Umsetzung. Ein solcher Zusammenhang ist allein für die Wünsche der Einkommensstärksten nachweisbar, dort jedoch sehr deutlich.

Nachdem die Wissenschaftler diese Ergebnisse an ihren Auftraggeber, das Arbeitsministerium, gesandt hatten, wurde die Studie von dort aus im Rahmen der Ressortabstimmung im Oktober 2016 ans Kanzleramt geschickt. Dort zeigte man allerdings wenig Interesse an einer regierungsamtlichen Veröffentlichung solch brisanter Tatsachen. Nicht dass die ermittelten Fakten angezweifelt worden wären. Wesentliche Teile der Studienergebnisse wurden vom Kanzleramt stattdessen einfach still und ohne weitere Debatte gestrichen oder umgeschrieben.<sup>28</sup>

Die Zensur blieb jedoch nicht lange geheim. Die Presse berichtete und der Verein LobbyControl machte schließlich im Frühjahr 2017 zur Vorstellung des Armuts- und Reichtumsberichtes (dessen Teil die Studienergebnisse waren) öffentlich, welche Sätze man gelöscht hatte.<sup>29</sup> Einer der Absätze, der dem Rotstift von Merkels Büro zum Opfer gefallen war, lautete:

---

<sup>25</sup> EBD., S. 35.

<sup>26</sup> Mittelschicht bedeutet hier: die Gruppe der Menschen im 50. Einkommensperzentil, also am Median.

<sup>27</sup> ELSÄSSER/HENSE/SCHÄFER, 2016, S. 35 f.

<sup>28</sup> ÖCHSNER, Thomas: Regierung strich heikle Passagen aus Armutsbericht, in: Süddeutsche Zeitung, 14. Dezember 2016; BUTTERWEGGE, Christoph: Zensiert und geschönt, in: Zeit Online, 12. April 2017, URL: [zeit.de/politik/deutschland/2017-04/armutsbericht-grosse-koalition-schoenung-kritik](http://zeit.de/politik/deutschland/2017-04/armutsbericht-grosse-koalition-schoenung-kritik) (23. November 2019).

<sup>29</sup> DECKWIRTH, Christina: Die Veränderungen im Kapitel ‚Armut und Reichtum und Demokratie‘ im 5. Armuts- und Reichtumsbericht, in: LobbyControl, 25. April 2017.

„Die Studie liefert somit einen empirischen Beleg für eine ‚Krise der Repräsentation‘. In Deutschland beteiligen sich Bürger/innen mit unterschiedlichem Einkommen nicht nur in sehr unterschiedlichem Maß an der Politik, sondern es besteht auch eine klare Schieflage in den politischen Entscheidungen zugunsten der Armen. Damit droht ein sich verstärkender Teufelskreis aus ungleicher Beteiligung und ungleicher Responsivität, bei dem sozial benachteiligte Gruppen merken, dass ihre Anliegen kein Gehör finden und sich deshalb von der Politik abwenden – die sich in der Folge noch stärker an den Interessen der Bessergestellten orientiert.“<sup>30</sup>

Der Begriff „Krise der Repräsentation“, tauchte ursprünglich an mehreren Stellen des Berichtes auf und wurde überall vom Kanzleramt gelöscht. Kann nicht sein, was nicht sein darf? Die Schlussfolgerungen aus der Studie sind jedenfalls weitreichend: Die Spaltung der Gesellschaft in eine mächtige Minderheit und eine machtlose Mehrheit ist, soviel wird nun klar, keine bloße Erfindung von Populisten, sondern eine empirisch belegte Tatsache – und das nicht nur in Deutschland.

Im Mutterland der neuzeitlichen Demokratie, den USA, von wo aus noch im 18. Jahrhundert die Französische Revolution mit befeuert wurde, registrieren Forscher heute das gleiche Muster. Nicht zufällig orientiert sich die Studie der Osnabrücker Wissenschaftler eng an einem amerikanischen Vorbild – der 2012 veröffentlichten Untersuchung „Affluence and Influence“ („Reichtum und Einfluss“) von Professor Martin Gilens von der Princeton University.<sup>31</sup>

Gilens hatte für den Zeitraum von 1981 bis 2002 systematisch die politischen Ansichten der Amerikaner untersucht, anhand ihrer Antworten auf 1.800 verschiedene Fragen, die bei Erhebungen der großen Meinungsforschungsinstitute über die Jahre gestellt worden waren. Auch Gilens hatte die Ansichten der Bürger nach Einkommensklassen getrennt und anschließend überprüft, wessen Wünsche die Regierung in den folgenden Jahren tatsächlich umgesetzt hatte.

Die aufwändige Studie kam zum gleichen Ergebnis wie ihr deutsches Gegenstück: Die Ansichten der Armen und der Mittelschicht sind auch in den USA völlig irrelevant für die Politik. Ob nun 20, 50 oder 80 Prozent von ihnen eine Forderung unterstützen – die Wahrscheinlichkeit ihrer Umsetzung bleibt konstant niedrig. Es ist, als wären die normal und wenig verdienenden Bürger gar nicht da, ebenso sprachlos wie unsichtbar. Gilens schreibt:

„Der vollständige Mangel an Responsivität der Regierung bezüglich der Wünsche der Armen ist verstörend und passt eigentlich nur zu den zynischsten Sichtweisen auf ame-

<sup>30</sup> EBD.; ELSÄSSER/HENSE/SCHÄFER, 2016.

<sup>31</sup> GILENS, 2012.

rikanische Politik. Wenn sich die Ansichten von Armen und Wohlhabenden unterscheiden, so zeigen die Ergebnisse, dass die Regierungspolitik in keinerlei Beziehung zum Ausmaß der Zustimmung oder Ablehnung unter den Armen steht.<sup>32</sup>

Auch der Einfluss der Mittelschicht ist demnach „ununterscheidbar von null“.<sup>33</sup> Es gäbe zwar Fälle, in denen die Politik den Wünschen von Armen oder Mittelschicht folgen würde, allerdings immer nur dann, wenn diese Wünsche auch von den Wohlhabenden geteilt würden. Genau wie in Deutschland, bestehen dabei auch in den USA die größten Meinungsunterschiede zwischen Arm und Reich auf dem Gebiet der Außenpolitik, gefolgt von der Wirtschaftspolitik.<sup>34</sup>

Die Konzentration von politischem Einfluss an der Spitze der Einkommensskala sei, so bilanziert es Gilens, „unvereinbar mit dem demokratischen Kernprinzip der politischen Gleichheit“. Die amerikanische Gesellschaft sei „eine Demokratie nur dem Namen nach“.<sup>35</sup> In der *Washington Post* schrieb er 2016, mitten im Präsidentschaftswahlkampf zwischen Hillary Clinton und Donald Trump: „Viele Amerikaner, die für Außenseiterkandidaten stimmen, glauben, dass die Regierung sie mehr oder weniger ignoriert. Sie haben recht.“<sup>36</sup>

Aus dieser Analyse geht klar hervor, dass der notwendige Kampf für Demokratie, ob nun in den USA oder in Deutschland, tiefer ansetzen muss: bei der Kritik und Ablehnung von illegitimer politischer Macht, die aus maßlosem Vermögen und Eigentum herrührt und die das Versprechen politischer Gleichheit aller Bürger zu einer Illusion macht.<sup>37</sup> Solange diese Illusion in der öffentlichen Debatte gewahrt bleibt, wird das Phänomen des Populismus, wie es seit mindestens 2000 Jahren existiert, nicht verstanden.

#### 4. Literaturverzeichnis

ELSÄSSER, Lea/HENSE, Svenja/SCHÄFER, Armin: Systematisch verzerrte Entscheidungen? Die Responsivität der deutschen Politik von 1998 bis 2015,

---

<sup>32</sup> EBD., S. 81; Übersetzung P.S.

<sup>33</sup> EBD.

<sup>34</sup> EBD., S. 101.

<sup>35</sup> GILENS bei einem Vortrag am 19. September 2014 am Massachusetts Institute of Technology; Übersetzung P.S.

<sup>36</sup> GILENS, Martin/PAGE, Benjamin I.: Critics argued with our analysis of U.S. political inequality. Here are 5 ways they're wrong, in: *Washington Post*, 23. Mai 2016; Übersetzung P.S.

<sup>37</sup> SCHREYER, 2018, S. 107 ff, 142 ff.

Forschungsvorhaben im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales, Bonn 2016

GILENS, Martin: *Affluence and Influence: Economic Inequality and Political Power in America*, Princeton 2012.

ROHRSEN, Benedikt: *Von der „Anreizung zum Klassenkampf“ zur „Volksverhetzung“ (§ 130 StGB). Reformdiskussion und Gesetzgebung seit dem 19. Jahrhundert*, Berlin 2009.

SCHREYER, Paul: *Die Angst der Eliten. Wer fürchtet die Demokratie?*, Berlin 2018.

STEGEMANN, Bernd: *Das Gespenst des Populismus*, Frankfurt am Main 2017.

ZINN, Howard: *Eine Geschichte des amerikanischen Volkes*, Hamburg 2013.

#### **4.1 Weiterführende Literatur**

ELSÄSSER, Lea: *Wessen Stimme zählt? Soziale und politische Ungleichheit in Deutschland*, Frankfurt am Main/New York 2018.

GEORGE, Henry: *Progress and Poverty*, London 1879.

GOODWYN, Lawrence: *Democratic Promise: The Populist Movement in America*, Oxford 1976.