

WHAT IS POPULISM?

*Schriftenreihe der Atlantik-Brücke
Band 08: Eine Analyse von Professor
Dr. Francis Fukuyama, Senior Fellow,
Freeman Spogli Institute for International
Studies, und Mosbacher Director,
Center on Democracy, Development, and
the Rule of Law, Stanford University*



In ihrer Schriftenreihe veröffentlicht
die Atlantik-Brücke ausgewählte Beiträge
zum transatlantischen Verhältnis.

Das Kunstwerk auf dem
Titel wurde kuratiert von
Jeane Freifrau von Oppenheim.



WHAT IS POPULISM?

*Schriftenreihe der Atlantik-Brücke
Band 08: Eine Analyse von Professor
Dr. Francis Fukuyama, Senior Fellow,
Freeman Spogli Institute for International
Studies, und Mosbacher Director,
Center on Democracy, Development, and
the Rule of Law, Stanford University*



ATLANTIK-BRÜCKE

INDEX

06

Editorial S. 07

FRANCIS FUKUYAMA

Porträt S. 08–09
What is Populism? S. 10–18
Was ist Populismus? S. 20–29

Kunstwerk S. 30–31

Impressum S. 32

Chronik S. 33

Index

EDITORIAL

Populistische Strömungen sind keine neue Erscheinung des 21. Jahrhunderts, doch sie haben derzeit erheblichen Auftrieb. Politisch bewegen sie sich an entgegengesetzten Enden des politischen Spektrums – von der spanischen Podemos bis zum ungarischen Ministerpräsidenten Viktor Orbán. Gemeinsam ist ihnen eine tiefe Unzufriedenheit mit dem Status quo politischer Repräsentation und die Bereitschaft, westliche Werte infrage zu stellen. Auch in den USA, der Nation, die führend in der Durchsetzung von Demokratie und Freiheit im 20. Jahrhundert war, ist dieses Misstrauen in die liberale Nachkriegsordnung und ihre Institutionen offensichtlich und wird stärker. Warum bricht sich diese Unzufriedenheit gerade jetzt Bahn, und was bedeutet dies für unsere demokratischen Gesellschaften? In seiner eigens für die Atlantik-Brücke angefertigten Analyse befasst sich der amerikanische Politikwissenschaftler Francis Fukuyama mit dem Phänomen Populismus. Die fehlende Trennschärfe des Begriffs nimmt er zum Anlass, Merkmale populistischer Strömungen aufzuzeigen und auch sein eigenes Land in den Blick zu nehmen. Den Ursachen des Populismus geht er ebenso auf den Grund wie der Frage, was wir dagegen tun können. Wir danken Professor Fukuyama, der Alumnus des Young Leaders-Programms der Atlantik-Brücke ist, für seinen Beitrag und für seine langjährige Verbundenheit.



Friedrich Merz

David Deißner

07

Editorial

FRANCIS FUKUYAMA

Francis Fukuyama is Olivier Nomellini Senior Fellow at the Freeman Spogli Institute for International Studies (FSI), and the Mosbacher Director of FSI's Center on Democracy, Development, and the Rule of Law. He is Professor (by courtesy) of Political Science. He has written widely on development and international politics. His book "The End of History and the Last Man" has appeared in over twenty foreign editions. His most recent book is "Political Order and Political Decay: From the Industrial Revolution to the Globalization of Democracy." Francis Fukuyama received his B.A. from Cornell University, and his Ph.D. from Harvard. He was a member of the Political Science Department of the RAND Corporation, and of the Policy Planning Staff of the U.S. Department of State. He taught at Johns Hopkins SAIS and at George Mason University's School of Public Policy. He served on the President's Council on Bioethics. Dr. Fukuyama is chairman of the editorial board of The American Interest, which he helped to found. He is a senior fellow at the Johns Hopkins SAIS Foreign Policy Institute. He holds honorary doctorates from several national and international universities, and serves on the boards of a number of universities and journals.



WHAT IS POPULISM?

10

An analysis by Professor Dr. Francis Fukuyama

Recent years have seen the rise of new forms of populist nationalism, which today constitute the chief threat to the liberal international order that has been the foundation for global peace and prosperity since 1945. The term populism has been used very loosely, however, to describe a wide range of phenomena that do not necessarily go together. We need, therefore, to put some boundaries around the term.

There is no consensus among political scientists as to the definition of populism, but there are at least three characteristics that have been associated with it. The first is a regime that pursues policies that are popular in the short run but unsustainable

in the long run, usually in the realm of social policies. Examples would be price subsidies, generous pension benefits, or free medical clinics.

The term populism
has been
used very loosely.

A second has to do with the definition of the “people” that are the basis for legitimacy: many populist regimes do not include the whole population, but rather a certain ethnic or racial group that are

said to be the “true” people. Thus Viktor Orbán in Hungary has defined Hungarian national identity as being based on Hungarian ethnicity, something that would exclude

Many populist regimes
only define a
certain ethnic group as
the “true” people.

non-Hungarians living in Hungary, and include the many Hungarians living in surrounding countries like Slovakia or Romania. Prime Minister Narendra Modi in India has similarly been trying to shift the definition of Indian national identity from the inclusive liberal one established by Gandhi and Nehru to one based on Hinduism. Sarah Palin, a precursor of Donald Trump, once defined “real Americans” as those like herself coming from small towns and rural America, which seemed to exclude the diverse populations living in big cities like Los Angeles or New York.

A third definition of populism has to do with the style of leadership. Populist leaders tend to develop a cult of personality around themselves, claiming the mantle of charismatic authority that exists independently of institutions like political parties. They try to develop a direct and unmediated relationship with the “people” they claim to represent, channeling the latter’s

hopes and fears into immediate action. It is typically coupled with a denunciation of the entire existing elite, the latter of which is of course invested in existing institutions.

This personalistic approach to leadership is what makes populists such a threat to democratic institutions. Modern liberal democracies are built around power-sharing institutions like courts, federalism, legislatures, and a free media that serve as checks on executive power. All of these institutions are potential roadblocks to the populist leader’s ability to achieve his or her goals, and therefore become direct targets of attack. The personalistic nature of populism thus makes it a threat to liberal institutions.

These three definitions then allow us to distinguish between the different movements that have been given the label “populist” in the past. Latin American populists like Hugo Chávez or Néstor

The personalistic nature
of populism thus
makes it a threat to liberal
institutions.

and Cristina Kirchner emphasized popular but unsustainable social programs, and tried to create personality cults around themselves. The Argentine pair portrayed themselves as re-embodiments of the

classic populist power couple, Juan and Eva Perón. They did not, on the other hand, entertain a restrictive definition of national identity. The same could be said of Thaksin Shinawatra and his sister Yingluck in

These three definitions
allow us to distinguish
between movements
that have been given the
label “populist.”

Thailand: they promoted redistribution programs for poorer rural Thais but did not have the same restrictive view of Thai identity as their yellow shirt opponents.

Leaders of the Brexit movement, by contrast, did not stress an expansive economic program, nor did they have a single charismatic leader. But they did appeal to anti-immigrant cultural fears and traditional British identity, as well as to unhappiness about economic dislocation. Viktor Orbán fits all three definitions laid out above: he has tried to protect Hungarian savers from “predatory” European banks; he has a restrictive definition of “the people”; and he would certainly like to be considered a charismatic leader. It is not clear whether Vladimir Putin fits any but the charismatic leader category. He has been cautious on expansive social programs while he has stressed

Russian identity and traditions, these traditions are not necessarily restrictive in ethnic terms. Putin has certainly built a cult of personality around himself, though it is hard to argue that he is an outsider seeking to overthrow the entire elite, having come up through the ranks of the KGB and then the Russian FSB. The same can be said about India’s Narendra Modi and even China’s Xi Jinping: they have both become popular by attacking the existing elite, though they themselves are very much part of that elite.

It should be noted that Donald Trump fits all three definitions. During his campaign, he stressed economic populism, withdrawing from the Trans-Pacific Partnership and threatening to tear up the North American Free Trade Agreement once in office. He promised to protect entitlement programs like Medicare and Social Security – though since becoming President, he has governed more like a traditional

Donald Trump fits
all three definitions of
populism.

conservative Republican, seeking for example to cut social benefits by repealing Obama’s Affordable Care Act. And while Trump has never explicitly endorsed white nationalism, he has been happy to accept support from those who do and went out of his way to not single out neo-Nazis

and overt racists during their rally in Charlottesville. He has had a very problematic relationship with African-Americans, Hispanics, and other minorities. And he has acted like a classic charismatic populist at rallies with his core supporters: when

While Trump has never
explicitly endorsed white
nationalism, he has been
happy to accept support
from those who do.

accepting the Republican nomination in 2016, he said that “I alone understand your problems,” and that “I alone know how to fix them.”

Thus, within the realm of movements labeled populist, we can distinguish between at least two broad categories. In Latin America and in Southern Europe, populists have tended to be on the Left, having a constituency among the poor and advocating redistributionist social programs that seek to remedy economic inequality. They do not, however, emphasize ethnic identity or take a strong stance against immigration. This group would include Chávez’s Bolivarian movement and “Kirchnerismo” in Argentina, as well as Spain’s Podemos and Greece’s Syriza.¹

In Northern Europe, however, populists are based less on the poor

than on a declining middle or working class, and take a more right-wing ethnic and anti-immigrant turn. They want to protect existing welfare states but do not emphasize rapid expansion of social services or subsidies. Groups in this category would include Brexiteers, France’s National Front, Holland’s Party for Freedom, the Danish Peoples’ Party, and in the United States, many of Donald Trump’s hardcore working-class supporters.

Then there are groups or movements that do not really fit either category. Italy’s Five Star Movement like other populist movements is resolutely anti-establishment and denounces the Italian elite as a whole. But it differs from both its Northern and Southern European

In Northern Europe
populists take a more
right-wing ethnic and
anti-immigrant turn.

counterparts by being both urban and middle or even upper middle-class, rather than being based in a declining working class.

WHY POPULIST NATIONALISM
NOW?

There are three reasons why we are seeing the rise of populist nationalism in the second half of the 2010s: economic, political, and cultural.

The economic sources of populism have been widely noted and discussed. The same trade theory that tells you that all countries participating in a free-trade regime will be better off in the aggregate

There are three reasons why we are seeing the rise of populist nationalism: economic, political, and cultural.

also tells you that not every individual in every country will be better off: low-skilled workers in rich countries are likely to lose out to similarly-skilled but lower-paid workers in poor ones. That is in fact what has been happening in many industrialized countries with the rise of China, Mexico, and the like. According to a recent IMF study, some fifty percent of Americans are no better off in terms of real income than they were in 2000; many more of those in the middle of the income distribution have lost ground than have moved up the economic ladder. In the United States, this relative economic decline of the middle or working class has been associated with a number of social ills, like increasing rates of family breakdown and an opioid epidemic that in 2016 claimed around 60,000 lives.

The second source of populism is political. The complaint against many

liberal democracies is that they tend to produce weak government. When such political systems combine with a polarized or otherwise severely divided public, the result is often political paralysis, which makes ordinary governing very difficult. India under the previous Congress Party government was a striking example of this, where infrastructure projects and needed economic reforms seemed beyond the government's ability to deliver. Something similar occurred in Japan and Italy, which often faced gridlock in the face of long-term economic stagnation. One of the most prominent cases is the United States, whose extensive set of constitutionally-mandated checks and balances produce something that I elsewhere have labeled "vetocracy": that is, the ability of small groups to veto action on the part of majorities. This is what has produced a yearly crisis in Congress over passing a budget, something that has not been accomplished

The complaint against liberal democracies is that they tend to produce weak government.

under so-called "regular order" for at least a generation, and has blocked sensible reforms of health care, immigration, and financial regulation. This perceived weakness in the ability of democratic governments to make

decisions and get things done is one of the things that set the stage for the rise of would-be strong men who can break through the miasma of normal politics and achieve results. This was one of the reasons that India elected Narendra Modi, and why Shinzo Abe has become one of Japan's longest-serving prime ministers. Putin's rise as a strong man came against the background of the chaotic Yeltsin years. And finally, one of Donald Trump's selling points was that, as a successful businessman, he would be able to make the U.S. government functional again.

Moreover, there have been major policy failures by elites in both America and Europe. The United States embarked on two unsuccessful wars in the Middle East in the 2000s, and then experienced the biggest recession since the Great Depression of the 1930s. The European Union created a monetary union around the euro without a corresponding way to unify fiscal policy, leading to the Greek debt crisis. And it created the Schengen zone and a host of other rules liberalizing the movement of people within Europe without establishing a credible mechanism for controlling its outer borders. While laudable from an economic and moral standpoint, internal freedom of movement became problematic in the absence of such controls. This turned into a legitimacy crisis in the wake of the mass migration triggered by the Syrian civil war in 2014.

The final driver of populist nationalism is cultural and has to

do with identity. Many years ago, Samuel Huntington pointed out that the most dangerous socio-economic class was not the poor and marginalized, who often lacked the time and resources to mobilize, but rather middle classes who felt they had lost ground economically and were not being adequately recognized by the political system. Such people can make economic demands, but they

There have been major policy failures by elites in both America and Europe.

tend to interpret their loss of status culturally as well: they used to constitute the group that defined national identity, but were now being displaced by newcomers who were being given unfair advantages over them. They are driven by a politics of resentment against elites who benefit from the system, and they tend to scapegoat immigrants and foreigners as agents of this loss of status. In this respect, economic motivation overlaps substantially with cultural concerns, and in many ways cannot be distinguished from them.

This is what has made immigration such a powerful issue in driving populist nationalism. Rates of immigration and refugees have in fact become very high in Europe and the United States, and concerns over rapid cultural change have motivated many voters to

support populist parties and leaders even if they have felt they are under direct economic threat. In many ways, questions of identity – language, ethnicity, religion, and historical tradition – have come to displace economic class as the defining characteristic of contemporary politics. This may explain the decline of traditional center-left and center-right parties in Europe, which have lost ground steadily to new parties and movements built around identity issues.

THE FUTURE OF POPULISM

New populist nationalist parties have appeared across the developed world, and threaten to undermine the liberal international order. What is the likelihood that they will succeed?

For better or worse, a lot depends on what will happen in the United States. American power was critical in establishing both the economic and political pillars of the liberal order, and if the United States retreats from that leadership role, the pendulum will swing quickly in favor of the nationalists. So we need to understand how populism is likely to unfold in the world's leading liberal democracy.

The American Constitution's system of checks and balances was designed to deal with the problem of "Caesarism," that is, a populist demagogue who would accumulate power and misuse it. It is for this reason that vetocracy exists, and so far into the Trump administration, it

appears to be working. Trump's attacks on various independent institutions – the intelligence community, the mainstream media, the courts, and his own Republican party, have only had modest success. In particular, he has not been able to get a significant part of his legislative agenda like Obamacare repealed

If the U.S. retreats from the leadership role, the pendulum will swing in favor of the nationalists.

or the border wall passed. So at the moment, he looks like a weak and ineffective president.

However, things could change. The factor most in his favor is the economy: growth has reached three percent for two quarters now, and may even move higher if the Republicans succeed in passing a stimulative tax cut. All of this is bad policy in the long run: the United States is not overtaxed; the stimulus is coming at exactly the wrong point in the business cycle (after eight years of expansion); it will redistribute money from the middle class to the wealthy; it is likely to tremendously widen fiscal deficits, and it will lay the ground for an eventual painful crash. Nonetheless, these consequences are not likely

to play themselves out for several years, long enough to get the Republicans through the 2018 midterm elections and even the 2020 presidential contest. What matters to voters the most is the state of the economy, and that looks to be good despite the President's undignified tweeting.

Foreign policy is another area where Trump's critics could be surprised. It is entirely possible that he will take action on some of his threats – indeed, it is hard to see how he can avoid action with regard to North Korea's nuclear ballistic missile program. Any U.S. move would be highly risky to its South Korean and Japanese allies, but it is also possible that the U.S. will call North Korea's bluff and force a significant climbdown. If this happens, Trump will have lanced a boil in a manner that has eluded the last three presidents.

Finally, it is not possible to beat something with nothing. The Democrats, under a constant barrage of outrageous behavior from the administration, have been moving steadily to the left. Opposition to Trump allows them to focus on the enemy and not to define long-term policies that will appeal to voters. As in Britain, the party itself is increasingly dominated by activists who are to the left of the general voter base. Finally, the Democrats have lost so much ground in statehouses and state legislatures that they do not have a strong cadre of appealing, experienced candidates available to replace the Clinton generation. Since American elections

are not won in the popular vote but in the Electoral College, it does not matter how many outraged people vote in states like California, New York, or Illinois; unless the party can attract centrist voters in Midwestern industrial states it will not win the presidency.

All of this suggests that Trump could not just serve out the remainder of his term, but be re-elected in 2020 and last until 2024. Were the Republicans to experience a setback in the midterm elections in 2018 and then lose the presidency in 2020, Trump might go down in history as a fluke and aberration, and the party could return to the control of its elites. If this does not happen, however, the country's polarization will deepen even beyond the point it has reached at present. More importantly, the institutional checks may

Trump might go down in history as a fluke and aberration.

well experience much more significant damage, since their independence is, after all, simply a matter of politics in the end.

Beyond this, there is the structural factor of technological change. Job losses among low-skilled workers are fundamentally not driven by trade or immigration, but by technology. While the country can try to raise skill levels through better education,

the U.S. has shown little ability or proclivity to do this. The Trump agenda is to seek to employ 20th century workers in their old jobs

Technological change
is the ultimate
political challenge.

with no recognition of how the technological environment has changed. But it is not as if the Democrats or the progressive Left has much of an agenda in this regard either, beyond extending existing job training and social programs. How the U.S. will cope with this is not clear. But then, technological change is the ultimate political challenge that all advanced societies, and not just the democratic ones, will have to face.

¹ An exception to this is Evo Morales' Movement Toward Socialism in Bolivia, which is ethnically based on the indigenous population there, but is also class-based as well, since the latter overlaps heavily with the poor.

WAS IST POPULISMUS?

20

Eine Analyse von Professor Dr. Francis Fukuyama

Seit einigen Jahren beobachten wir die Zunahme neuer Formen des populistischen Nationalismus. Sie stellen heute die größte Bedrohung der liberalen internationalen Ordnung dar, die seit 1945 Grundlage für den weltweiten Frieden und Wohlstand ist. Mit dem Begriff Populismus werden die unterschiedlichsten Phänomene bezeichnet – Phänomene, die nicht unbedingt zueinander passen. Daher müssen wir diesen Begriff näher bestimmen.

In der Politikwissenschaft herrscht kein Konsens über die Definition von Populismus, dennoch gibt es mindestens drei charakteristische Merkmale, an denen man ihn erkennen kann. Als erstes gehören dazu politische Bestrebungen oder Maßnahmen, die bei einem großen Teil der Wählerschaft

beliebt sind und kurzfristige Erfolge versprechen, aber langfristig nicht aufrechterhalten werden können. In der Regel zielen sie auf den Ausbau des Sozialstaats ab, etwa durch das Versprechen von Preissubventionen, großzügigen Rentenleistungen oder kostenlosen Kliniken.

Das zweite Merkmal betrifft einen kulturellen Volksbegriff: Für viele populistische Modelle ist nicht die gesamte Staatsbevölkerung Träger der nationalen Identität, sondern nur eine bestimmte ethnische Gruppe, deren Angehörige als das „wahre“ Volk gelten. So konstituiert sich für den ungarischen Ministerpräsidenten Viktor Orbán die ungarische Nation über die ungarische Volkszugehörigkeit. Eine solche Definition schließt Menschen, die in

Ungarn leben, aber nicht dort geboren sind, aus – während im Gegenzug die vielen Ungarn, die in den Nachbarländern wie der Slowakei oder Rumänien beheimatet sind, Teil der ungarischen Nation wären. Ähnlich wie Orbán versucht der indische Premierminister Narendra Modi, die liberale Definition der nationalen Zugehörigkeit, die auf Gandhi und Nehru zurückgeht, in Richtung einer Definition zu verschieben, die sich exklusiv auf den Hinduismus bezieht. Sarah Palin, die Donald Trump im Wahlkampf unterstützte und politisch ähnliche Töne anschlägt, definierte „echte Amerikaner“ einst als diejenigen, die wie sie selbst aus den kleinen Städten und ländlichen Regionen der USA stammten – damit wären die vielfältigen Einwohner großer Städte wie Los Angeles oder New York ausgeschlossen.

Ein drittes Merkmal für Populismus ist ein bestimmter Führungsstil. Populistische Politiker neigen dazu, einen Kult um ihre eigene Person zu

Mit dem Begriff
Populismus werden die
unterschiedlichsten
Phänomene bezeichnet.

etablieren und sich auf ihre charismatische Autorität zu berufen, die unabhängig von politischen Institutionen oder Ämtern existiere. Sie streben danach, eine direkte, unmit-

telbare Beziehung zu den Teilen der Bevölkerung aufzubauen, die sie angeblich vertreten, und bündeln deren Hoffnungen und Ängste, um sie in

Für viele populistische
Modelle ist nur
eine bestimmte
ethnische Gruppe das
„wahre“ Volk.

politische Aktion zu überführen. Dies geht typischerweise mit der Denunziation der gesamten Elite einher, die natürlich mit den bestehenden Institutionen verbunden ist.

Dieser personenbezogene Ansatz der politischen Führung ist der Grund, warum Populisten eine solche Gefahr für die demokratischen Institutionen darstellen. Moderne, freiheitliche Demokratien fußen auf dem Prinzip der Gewaltenteilung – dazu gehören unabhängige Institutionen wie Gerichte, Föderalismus, Gesetzgebung und freie Medien, die die Regierung kontrollieren. Alle diese Einrichtungen dienen als Wellenbrecher und können verhindern, dass die Populisten ihre Ziele im Durchmarsch erreichen. Daher stehen sie ganz besonders im Visier solcher Politiker. Da der Populismus stark auf einzelne Personen ausgerichtet ist, stellt er eine Bedrohung für liberale Institutionen dar.

Mithilfe dieser drei Merkmale können wir die vielen Bewegungen

unterscheiden, die in der Vergangenheit als populistisch bezeichnet wurden. Lateinamerikanische Populisten wie Hugo Chávez oder Néstor und Cristina Kirchner setzten auf beliebte, aber unhaltbare Sozialprogramme und versuchten, einen Kult um die eigene Person

Da der Populismus stark auf einzelne Personen ausgerichtet ist, stellt er eine Bedrohung für liberale Institutionen dar.

aufzubauen. Das argentinische Politikerpaar gab sich gerne als eine Art Wiedergeburt des wohl berühmtesten populistischen Power-Paars: Juan und Eva Perón. Allerdings ging es ihnen nicht um eine restriktive Neubestimmung der nationalen Identität. Das Gleiche lässt sich über Thaksin Shinawatra und seine Schwester Yingluck in Thailand sagen: Sie setzten Umverteilungsprogramme für die ärmere Bevölkerung in den ländlichen Regionen durch, teilten aber nicht die enge Definition thailändischer Nationalität, die ihre Widersacher von den Gelbhemden propagierten.

Die Anführer der Brexit-Bewegung dagegen stellten weder ein umfassendes Wirtschaftsprogramm in den Mittelpunkt noch hatten sie eine charismatische Persönlichkeit an

ihrer Spitze. Stattdessen appellierten sie an die Angst vor kultureller Überfremdung sowie an die traditionelle britische Identität und machten sich die Unzufriedenheit mit der wirtschaftlichen Entwurzelung zunutze. Auf Viktor Orbán hingegen treffen alle drei Merkmale zu: Er versuchte, ungarische Anleger vor den europäischen Banken mit ihrer „Raubtiermentalität“ zu schützen. Er legt die Zugehörigkeit zur ungarischen Nation sehr restriktiv aus. Und er möchte ohne Zweifel als charismatischer Anführer angesehen werden. Ob Wladimir Putin alle diese Kriterien erfüllt, ist unklar. Ganz sicher aber trifft das letzte auf ihn zu. Mit umfassenden Sozialprogrammen ist er sehr zurückhaltend. In seinen Augen sind die russische Identität und Tradition zwar wichtig, allerdings ist

Mithilfe dieser drei Merkmale können wir Bewegungen unterscheiden, die als populistisch bezeichnet wurden.

die Teilhabe an dieser Tradition nicht zwangsläufig auf bestimmte Ethnien begrenzt. Aber zweifellos hat Putin einen Personenkult um sich aufgebaut, auch wenn sich schwerlich damit argumentieren

lässt, dass er ein Außenseiter ist, der die gesamte politische Elite umstürzen will, hat er sich doch selbst über das KGB und dessen Nachfolger, den

Donald Trump weist alle drei Merkmale des Populismus auf.

russischen FSB, an die Macht gearbeitet. Mit Indiens Narendra Modi und sogar Chinas Xi Jinping verhält es sich ähnlich: Beide verdanken ihre Popularität dem Angriff auf die herrschende Elite, obwohl sie selbst Teil dieser Elite sind.

Donald Trump weist alle drei Merkmale des Populismus auf. Sein Wahlkampf drehte sich um wirtschaftspopulistische Themen, den Rückzug aus der transpazifischen Partnerschaft und die Drohung, das Nordamerikanische Freihandelsabkommen NAFTA aufzukündigen, sobald er im Amt wäre. Er versprach, Programme wie Medicare und die Sozialversicherung zu schützen. Doch seitdem er Präsident ist, regiert Trump eher wie ein traditioneller konservativer Republikaner und versucht, beispielsweise Sozialleistungen wie den Affordable Care Act seines Amtsvorgängers Barack Obama außer Kraft zu setzen. Zwar hat Trump den weißen Nationalismus nie explizit gutgeheißen, dennoch hat er nur zu gerne die Unterstützung aus diesen Reihen angenommen und alles darangesetzt, die Neonazis und

Rassisten bei ihrem Aufmarsch in Charlottesville nicht zu diskreditieren. Trump hat ein äußerst problematisches Verhältnis zu Afroamerikanern, Hispanics und anderen Minderheiten. Und bei Kundgebungen mit seinen wichtigsten Unterstützern hat er sich immer wieder wie ein klassischer Charismatiker geriert; als er 2016 die Nominierung der Republikaner annahm, sagte er: „Ich allein verstehe eure Probleme. Und ich allein weiß, wie sie behoben werden können.“

Auf dem Gebiet der sogenannten populistischen Bewegungen können wir also zwischen mindestens zwei größeren Kategorien unterscheiden.

Zwar hat Trump den weißen Nationalismus nie explizit gutgeheißen, dennoch hat er gerne die Unterstützung aus diesen Reihen angenommen.

In Lateinamerika und in Südeuropa sind die Populisten eher links eingestellt, viele ihrer Wähler sind arm, und sie setzen sich für sozialstaatliche Umverteilungsprogramme ein, um die ökonomische Ungleichheit zu bekämpfen. Aber sie konzentrieren sich nicht auf die ethnische Identität oder sprechen sich offen gegen Zuwanderung aus. Zu dieser Gruppe gehören

neben der Bolivarischen Revolutionsbewegung von Chávez und dem Kirchnerismo in Argentinien auch die spanische Bewegung Podemos und die griechische Bewegung Syriza.¹

In Nordeuropa hingegen fokussieren sich die Populisten weniger auf die Armen als vielmehr auf die schrumpfende Mittelschicht oder Arbeiterklasse und nehmen einen eher rechtsgerichteten, ethnozentristischen und zuwanderungsfeindlichen Standpunkt ein. Sie wollen die bestehenden Sozialstaaten schützen, setzen dabei aber nicht auf die schnelle Ausweitung von sozialen Dienstleistungen oder Subventionen. Zu den Gruppen

In Nordeuropa nehmen die Populisten einen eher rechtsgerichteten Standpunkt ein.

in dieser Kategorie gehören die Brexiteers, der Front National in Frankreich, die niederländische Partij voor de Vrijheid, die Dansk Folkeparti in Dänemark und in den USA viele von Donald Trumps Hardcore-Unterstützern aus der Arbeiterklasse.

Dann gibt es aber auch Gruppen, die sich keiner der beiden Kategorien zuordnen lassen. Die Cinque-Stelle-Bewegung in Italien etwa ist – wie andere populistische Strömungen auch – strikt gegen das Establishment und prangert die gesamte Elite Italiens an. Doch im Gegensatz zu

ihren Pendants in Nord- und Südeuropa konzentriert sie sich nicht auf eine schrumpfende Arbeiterklasse, sondern spricht sowohl die urbane Bevölkerung als auch die Mittelschicht – wenn nicht sogar die obere Mittelschicht – an.

WARUM IST DER POPULISMUS GERADE JETZT SO BELIEBT?

Es gibt drei Gründe, weshalb wir in der zweiten Hälfte der 2010er-Jahre einen Anstieg des populistischen Nationalismus beobachten: Wirtschaft, Politik und Kultur.

Die wirtschaftlichen Quellen des Populismus sind weithin bekannt und wurden intensiv diskutiert. Dieselbe Handelstheorie, nach der alle an einem Freihandelssystem beteiligten Länder im Ganzen bessergestellt sind, besagt auch, dass nicht jeder Mensch in jedem Land bessergestellt ist. Gering qualifizierte Arbeiter in reichen Ländern haben gegenüber ähnlich qualifizierten, aber geringer bezahlten Arbeitern in armen Ländern das Nachsehen. Und genau das passiert jetzt in vielen Industriestaaten, da China, Mexiko und andere Staaten auf dem Vormarsch sind. Laut einer aktuellen Studie des Internationalen Währungsfonds hat sich das Realeinkommen von rund 50 Prozent der Amerikaner seit dem Jahr 2000 nicht verbessert. Die überwiegende Mehrheit der Menschen in der mittleren Einkommensschicht ist auf der ökonomischen Leiter nicht auf-, sondern abgestiegen. In den USA wurde dieser relative wirtschaftliche Abstieg der Mittel- oder

Arbeiterschicht mit sozialen Missständen in Zusammenhang gebracht, beispielsweise der steigenden Anzahl von Familien, die auseinanderbrechen, oder dem grassierenden Opioid-Konsum, der 2016 etwa 60 000 Todesopfer forderte.

Die zweite Quelle des Populismus hat politische Hintergründe. Vielen liberalen Demokratien wird vorgeworfen, schwache Regierungen hervorzubringen. Wenn solche politischen Systeme auf eine polarisierte oder anderweitig stark gespaltene Gesellschaft treffen, ist das Ergebnis nicht selten eine politische Handlungsunfähigkeit, die ein normales Regieren fast unmöglich macht. Indien unter der vorherigen Regierung der Kongresspartei ist ein markantes

Es gibt drei Gründe, weshalb wir einen Anstieg des populistischen Nationalismus beobachten: Wirtschaft, Politik und Kultur.

Beispiel für ein solches Szenario: Die Regierung war einfach nicht in der Lage, die Infrastrukturprojekte und die notwendigen Wirtschaftsreformen umzusetzen. Ähnliches geschah in Japan und Italien, wo es angesichts der langfristigen ökonomischen Stagnation oft zum Stillstand

kam. Einer der bekanntesten Fälle sind die USA, deren verfassungsmäßig vorgeschriebenes System gegenseitiger Kontrolle – die sogenannten Checks and Balances – zu etwas führte, das ich an anderer Stelle einmal „Vetocracy“, also „Vetokratie“ genannt habe: nämlich die Tatsache,

Liberalen Demokratien wird vorgeworfen, schwache Regierungen hervorzubringen.

dass kleine Gruppen Einspruch gegen die Maßnahmen der Mehrheit einlegen können. Genau das löst alljährliche Krisen bei der Verabschiedung des Haushalts im Kongress aus, der schon seit mindestens einer Generation nicht mehr gemäß der sogenannten „Regular Order“ debattiert und angenommen wird, was wichtige Reformen in den Bereichen Gesundheitswesen, Zuwanderung und Finanzregulierung blockiert.

Diese Entscheidungs- und Handlungsschwäche demokratischer Regierungen bereitet Mächtigen den Weg, die angeblich das Miasma der normalen Politik durchbrechen und Ergebnisse erzielen können. Dies war einer der Gründe, weshalb in Indien Narendra Modi gewählt wurde und weshalb Shinzo Abe Japans amtsältester Premierminister ist. Putins Aufstieg als „starker Mann“ wurde vor dem

Hintergrund der chaotischen Jahre unter Boris Jelzin möglich. Und schließlich war eines der schlagkräftigsten Argumente von Donald Trump, dass er als erfolgreicher Geschäftsmann die US-Regierung wieder funktionstüchtig machen würde.

Abgesehen davon haben die Eliten in Amerika und Europa politisch versagt. Die USA beteiligten sich in den 2000er-Jahren an zwei erfolglosen Kriegen in Nahost und erlebten dann die stärkste Rezession seit der Großen Depression in den 1930er-Jahren. Die Europäische Union schuf

Die Eliten in Amerika und Europa haben politisch versagt.

eine Währungsunion rund um den Euro, ohne jedoch für eine entsprechende einheitliche Fiskalpolitik zu sorgen, was zur griechischen Schuldenkrise führte. Außerdem einigte sich die EU auf das Schengen-Abkommen und eine Reihe weiterer Regelungen, nach denen sich die Menschen innerhalb Europas frei bewegen können. Dabei etablierte sie aber keinen glaubwürdigen Mechanismus zur Kontrolle der Außengrenzen. Obwohl diese Freizügigkeit aus moralischer und wirtschaftlicher Sicht sehr lobenswert ist, erwies sie sich aufgrund der fehlenden Kontrollen als problematisch. Das wiederum löste eine Legitimitätskrise

aus, als es durch den Bürgerkrieg in Syrien zu einer Massenmigration kam.

Die dritte und letzte Antriebskraft des populistischen Nationalismus ist kulturbedingt und hat mit Identität zu tun. Vor vielen Jahren wies Samuel Huntington darauf hin, dass die gefährlichste sozio-ökonomische Klasse nicht die Armen und Benachteiligten seien, die häufig weder Zeit noch Ressourcen haben, sich zu mobilisieren, sondern die Mittelschicht, die sich wirtschaftlich abgehängt und von der Politik nicht angemessen wahrgenommen fühle. Diese Menschen können wirtschaftliche Forderungen stellen, neigen aber dazu, ihren Statusverlust auch kulturell zu interpretieren: Bisher war ihre Gesellschaftsgruppe konstitutiv für die nationale Identität; jetzt aber will man sie durch Fremde ersetzen, die unfaire Vorteile erhalten haben. Sie werden angetrieben von einer Politik des Ressentiments gegenüber Eliten, die vom System profitieren, und machen Immigranten und Fremde zum Sündenbock für den eigenen Statusverlust. Ihre wirtschaftliche Motivation stimmt also im Wesentlichen mit ihren kulturellen Anliegen überein und lässt sich oft nur schwer davon abgrenzen.

Aus diesem Grund konnte die Immigration zu einer so starken Triebfeder für den populistischen Nationalismus werden. In Europa und den USA ist die Anzahl der Einwanderer und Flüchtlinge in der Tat stark angestiegen. Die Sorge über eine rasante kulturelle Veränderung hat viele Wähler dazu gebracht,

populistische Parteien und Spitzenpolitiker zu unterstützen, selbst wenn sie sich von deren Programmen wirtschaftlich bedroht fühlten. Die Frage nach Identität – also Sprache, Volkszugehörigkeit, Religion, Geschichte und Traditionen – hat die wirtschaftliche Klasse als definierendes Merkmal moderner Politik in vielerlei Hinsicht abgelöst. Das mag den Rückgang von traditionellen Mitte-Links- und Mitte-Rechts-Parteien in Europa erklären, die gegenüber neuen Parteien und Bewegungen, deren Kernthema die Identität ist, immer mehr an Boden verloren haben.

DIE ZUKUNFT DES POPULISMUS

In der gesamten entwickelten Welt haben sich populistische, nationalistische Parteien etabliert, die die liberale internationale Ordnung zu unterminieren drohen. Aber werden sie damit Erfolg haben?

Was auch immer geschehen mag: Viel hängt davon ab, wie sich die Dinge in den USA entwickeln. Die Macht Amerikas spielte eine entscheidende wirtschaftliche und politische Rolle beim Aufbau der liberalen Ordnung, und wenn sich die USA von ihrer Führungsrolle zurückziehen, wird das Pendel schon bald zugunsten der Nationalisten ausschlagen. Wir müssen also verstehen, wie sich der Populismus aller Wahrscheinlichkeit nach in der weltweit führenden liberalen Demokratie entfalten wird.

Das US-amerikanische Verfassungssystem aus „Checks and

Balances“ sollte dem Problem des Cäsarismus entgegenwirken, also einem populistischen Demagogen, der Macht auf sich vereint und diese

Wenn sich die USA
von ihrer Führungsrolle
zurückziehen, wird
das Pendel schon bald
zugunsten der
Nationalisten ausschlagen.

missbraucht. Aus diesem Grund konnte sich die Vetokratie etablieren, die bisher auch unter Trump zu funktionieren scheint. Trumps Angriffe auf unterschiedliche unabhängige Institutionen – den Geheimdienst, die Mainstream-Medien, die Gerichte und sogar seine eigene Republikanische Partei – waren bisher nur wenig erfolgreich. Vor allem hat er es nicht geschafft, einen Großteil seiner Gesetzgebungsvorhaben durchzusetzen, wie die Abschaffung von Obamacare oder den Bau einer Mauer zu Mexiko. Momentan wirkt Trump also wie ein schwacher und ineffektiver Präsident.

Aber das Blatt könnte sich wenden. Der Faktor, der Trump am stärksten in die Hände spielt, ist die Wirtschaft: In zwei Quartalen ist sie um drei Prozent gewachsen und könnte sogar noch weiter wachsen, wenn die Republikaner es schaffen, eine wirtschaftsstimulierende

Steuersenkung zu verabschieden. Auf lange Sicht sind alle diese Maßnahmen aber schlecht: Die US-Wirtschaft leidet zurzeit nicht unter einer zu hohen Steuerlast. Der Stimulus käme (nach einer achtjährigen Erholungsphase) genau zum falschen Zeitpunkt im Konjunkturzyklus.

Trump könnte als Fehltritt in die Geschichte eingehen.

Sehr wahrscheinlich würde dieser Anreiz die Haushaltsdefizite deutlich vergrößern und den Boden für einen schmerzhaften Zusammenbruch bereiten. Dennoch würden diese Konsequenzen in den nächsten Jahren wohl kaum zum Tragen kommen; damit haben die Republikaner genügend Zeit, um die Zwischenwahlen 2018 und sogar die Präsidentschaftswahlen 2020 für sich zu entscheiden. Was den Wählern am meisten am Herzen liegt, ist die wirtschaftliche Lage. Und die sieht gut aus, trotz der unwürdigen Twitter-Leidenschaft von Präsident Trump.

Auch in der Außenpolitik könnten Trumps Kritiker eine Überraschung erleben. Es ist durchaus möglich, dass er einige seiner Drohungen wahr macht. Tatsächlich ist es sogar schwer vorstellbar, dass Trump im Hinblick auf das nordkoreanische Kernwaffenprogramm keine Maßnahmen ergreifen wird. Jeder Zug der USA wäre für ihre

südkoreanischen und japanischen Verbündeten ein enormes Risiko, aber es ist auch möglich, dass die USA Nordkorea auffordern, Farbe zu bekennen, und das Land zum Nachgeben zwingen. Wenn es dazu kommt, hat Trump ein Übel beseitigt, dem die letzten drei Präsidenten aus dem Weg gegangen sind.

Und schließlich können die Demokraten ohne Einsatz nicht gewinnen. Unter dem Dauerbeschuss und dem unverschämten Verhalten der Regierung sind sie immer weiter nach links gerückt. Ihre Opposition gegenüber Trump bringt sie dazu, sich nur auf den politischen Feind zu konzentrieren, statt sich über langfristige politische Maßnahmen zu verständigen, die die Wähler überzeugen. Wie in Großbritannien wird die Partei selbst zunehmend von Aktivisten dominiert, die links der Stammwählerschaft stehen. Und nicht zuletzt haben die Demokraten unter den Gouverneuren und in den Parlamenten der Bundesstaaten so viel Boden verloren, dass sie im Augenblick nicht über einen starken Kader aus überzeugenden und erfahrenen Kandidaten verfügen, der die Generation Clinton ersetzen könnte. Da die US-Wahlen nicht an der Urne, sondern im Wahlkollegium entschieden werden, spielt es keine Rolle, wie viele wütende Menschen in Staaten wie Kalifornien, New York oder Illinois zur Wahl gehen. Solange die Demokratische Partei keine gemäßigten Wähler in den Industriestaaten des Mittleren Westens anziehen kann, wird sie die Präsidentschaftswahlen nicht gewinnen.

All das legt nahe, dass Trump nicht nur für die Dauer seiner verbleibenden Amtszeit regieren wird, sondern im Jahr 2020 wiedergewählt werden und bis 2024 im Amt bleiben könnte. Wenn die Republikaner bei den Zwischenwahlen 2018 einen Rückschlag erleben und die Präsidentschaftswahlen 2020 verlieren sollten, könnte Trump als Fehltritt in die Geschichte eingehen und die Republikanische Partei sich wieder der Führung ihrer Elite anvertrauen. Wenn dies jedoch nicht geschieht, wird sich

Der technologische Wandel ist die ultimative politische Herausforderung.

das Land noch stärker polarisieren, als es jetzt bereits der Fall ist. Und was noch wichtiger ist: Die Gewaltenteilung könnte noch deutlich mehr Schaden nehmen, da die Unabhängigkeit der staatlichen Institutionen letztlich eine Frage der Politik ist.

Darüber hinaus gibt es den strukturellen Faktor des technologischen Wandels. Der Verlust von Arbeitsplätzen für Geringqualifizierte wird nicht durch den Handel oder die Einwanderung vorangetrieben, sondern durch Technologie. Zwar könnte das Land versuchen, die Qualifikation seiner Werktätigen durch eine bessere Ausbildung zu steigern, doch

bisher haben die USA wenig Ambitionen in dieser Richtung bewiesen. Trumps Agenda sieht vor, Arbeiter, die im letzten Jahrtausend ausgebildet wurden, in ihren alten Jobs weiter zu beschäftigen, ohne darauf zu achten, wie sehr sich die technologischen Bedingungen inzwischen gewandelt haben. Allerdings haben auch die Demokraten und die progressive Linke diesbezüglich kaum Vorschläge, abgesehen von der Ausweitung der derzeitigen Berufsausbildungs- und Sozialprogramme. Wie die USA mit diesem Problem umgehen werden, ist unklar. Schlussendlich jedoch müssen sich alle fortschrittlichen Gesellschaften – nicht nur die demokratischen – der ultimativen politischen Herausforderung stellen, die der technologische Wandel mit sich bringt.

¹ Eine Ausnahme ist die sozialistisch ausgerichtete Bewegung von Evo Morales in Bolivien, die sich auf die indigene Bevölkerung konzentriert, gleichzeitig aber auch klassenbasiert ist, da der Anteil der Armen unter der indigenen Bevölkerung sehr hoch ist.

KUNSTWERK

Die Sujets von Robert Longos hyperrealistischen Schwarz-Weiß-Bildern reichen vom Sublimen bis Roh-Kraftvollen. Er verwendet eine einzigartige Technik: Inspiriert von der Fotografie, zeichnet er mit lehmartiger Kohle, die er mit dem Pinsel aufträgt. Viele seiner Gemälde sind düster und sinnlich, mit gerade genug Licht, um die Konturen hervorzuheben und dem Bild seine ausgeprägte Wirkung zu verleihen. Longo, einer der produktivsten zeitgenössischen Künstler, wurde 1953 in Brooklyn geboren. Er beschäftigt sich mit aktuellen gesellschaftspolitischen Fragen. Das Massaker an den Redakteuren von Charlie Hebdo ist eines der Ereignisse, die Longo in seinen Bildern wie „Bullet Hole in Window“ von 2016 verarbeitet. Diese wurden in einer Pariser Ausstellung gezeigt. Auch der Klimawandel ist ein häufiges Thema in seinen Werken. Er ist das treibende Motiv hinter Longos Bildern von Eisbergen, Tsunamis und Tieren wie Tigern und Haien. Das in dieser Schriftenreihe gezeigte Bild „Capitol“ entstand 2017 als Druck eines früheren Gemäldes. Das Symbol der Demokratie ist majestätisch und bis ins kleinste Detail auf einem völlig schwarzen Hintergrund gezeichnet. Longos Patriotismus zeigt sich in vielen seiner Werke. Eine seiner früheren Arbeiten ist die Detailbetrachtung einer riesigen amerikanischen Flagge, die im Wind weht. Um es in seinen Worten auszudrücken: „Kunst ist eine politische Geste, Punkt.“

Jeane Freifrau von Oppenheim



Robert Longo, geb. 1953
Capitol, 2017
© Robert Longo, VG Bild-Kunst, Bonn 2017
Ditone-Print
56 x 61 cm
Courtesy Galerie Fluegel-Roncak, Nürnberg

IMPRESSUM

Herausgeber

Atlantik-Brücke e. V.,
Am Kupfergraben 7, 10117 Berlin

Redaktionsleitung

Katharina Draheim

Projektleitung Herausgeber

Katharina Draheim

Kuratorin

Jeane Freifrau von Oppenheim

Verlag

TEMPUS CORPORATE – Ein Unternehmen des ZEIT Verlags
Büro Berlin: Alt-Moabit 94, 10559 Berlin
Büro Hamburg: Helmut-Schmidt-Haus, Buceriusstraße,
Eingang Speersort 1, 20095 Hamburg
Geschäftsführung: Jan Hawerkamp, Chris Höfner (stellv.)

Projektleitung Verlag, Gestaltungskonzept

Yvonne Baumgärtel, Maria Einhorn

Art Direktion, Layout

Martin Schuster, Susanne Kluge, Jessica Sturm-Stammberger

Korrektorat

Katrin Weiden (deutsch), Lisa Wicklund (englisch)

Übersetzung

Hütz Übersetzungen

Herstellung

Dirk Woschei

Abbildungen

S. 09: David Fukuyama, S. 03 und 31: Robert Longo, VG Bild-
Kunst, Bonn 2017

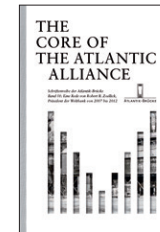
Druck

G. Peschke Druckerei GmbH, Taxetstraße 4, 85599 Parsdorf

ISSN-Nr.

2197-9138

CHRONIK



Band 01

Eine Rede von
Robert B. Zoellick,
Präsident der
Weltbank von
2007 bis 2012



Band 06

Beiträge von
Dr. Wolfgang Schäuble,
Dr. Frank-Walter
Steinmeier und
Robert B. Zoellick



Band 02

Reden von
Philip D. Murphy,
US-Botschafter von
2009 bis 2013,
Tom Buhrow und
Friedrich Merz



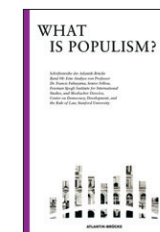
Band 07

Beitrag von
Prof. Dr. Heinrich
August Winkler



Band 03

Reden von
Karel De Gucht,
EU-Handelskommissar,
und Alexander Graf
Lambsdorff, MdEP



Band 08

Beitrag von
Prof. Dr. Francis
Fukuyama



Band 04

Reden von
Dr. Karen Donfried,
GMF, und
Prof. R. Nicholas Burns,
Harvard
Kennedy School



Band 05

Reden von US-
Verteidigungsminister
Ashton Carter und
Bundesverteidigungs-
ministerin Dr. Ursula
von der Leyen



ATLANTIK-BRÜCKE