GLOBAL 13.09.2016 | Francis Fukuyama

Der gute Populismus

Den Zorn der Menschen ernst nehmen, von der Globalisierung abrücken und die Welt vor sich selbst retten.

Vor zwei Jahren habe ich argumentiert, dass Amerika einen politischen Verfall erleide. Oberflächlich betrachtet, scheint der Präsidentschaftswahlkampf von 2016 diese Analyse zu bestätigen. Aufgrund Donald Trumps feindlicher Übernahme ist der einst stolzen Partei der Republikaner der Nominierungsprozess aus den Händen geglitten. Bei den Demokraten stand der absoluten Insiderin Hillary Clinton mit Bernie Sanders ein überraschend starker Konkurrent gegenüber. Eine große Zahl an Wählern beginnt, gegen das aufzubegehren, was sie als korruptes, sich selbst bedienendes Establishment sieht, und wendet sich in der Hoffnung auf eine reinigende Läuterung radikalen Außenseitern zu.

Die wahre Geschichte dieser Wahlen ist, dass die amerikanische Demokratie nach mehreren Jahrzehnten endlich auf die zunehmende Ungleichheit und die wirtschaftliche Stagnation reagiert, von der ein Großteil der Bevölkerung betroffen ist. Die soziale Schichtung ist wieder in den Mittelpunkt der amerikanischen Politik gerückt. Die Kluft zwischen dem Vermögen der Eliten und dem der restlichen Bevölkerung wird seit zwei Generationen stetig größer, aber erst jetzt wird sie allmählich zum dominierenden innenpolitischen Thema.

In den vergangenen Jahren ließ sich immer schwerer leugnen, dass die Einkommen der meisten US-Bürger stagnieren und es den Eliten gleichzeitig besser als je zuvor geht. Die Löhne der Arbeitnehmer sind in der letzten Generation gesunken, am drastischsten die derjenigen weißen Arbeitnehmer, die – wenn überhaupt – gerade mal über eine abgeschlossene Schulbildung verfügen. Für diese Gruppe hat Trumps Slogan „Make America Great Again!“ wirklich Bedeutung. Aber die von ihnen erduldeten Krankheitsbilder gehen sehr viel tiefer und spiegeln sich in den Daten über Kriminalität, Drogenmissbrauch und der Zahl alleinerziehender Eltern wider.

Heute befindet sich die weiße Arbeiterklasse in nahezu derselben Lage wie die schwarze Unterschicht damals.

In den 1980er-Jahren wurde auf breiter nationaler Ebene eine Debatte über die Herausbildung einer afroamerikanischen Unterschicht geführt. Heute befindet sich die weiße Arbeiterklasse in nahezu derselben Lage wie die schwarze Unterschicht damals. Diese immer düster werdende Realität ist jedoch kaum in das Bewusstsein der amerikanischen Eliten gerückt, was nicht zuletzt daran liegt, dass es ihnen selbst im gleichen Zeitraum sehr gut erging. Menschen mit Hochschulabschluss konnten über die Jahrzehnte einen Anstieg ihrer Vermögen verzeichnen.

Angesichts des enormen sozialen Wandels lautet die eigentliche Frage, warum der Populismus erst 2016 in die USA eingekehrt ist und nicht schon viel eher. Denn in diesem Punkt hat die Vertretung durch die amerikanischen Institutionen versagt: Keine der politischen Parteien hat sich um diese vom sozialen Abstieg betroffene Gruppe gekümmert.

In den letzten Jahrzehnten war die Republican Party ein unbehagliches Bündnis aus Wirtschaftseliten und Sozialkonservativen. Die Republikaner sorgten für die nötigen Stimmen, um Handelsgesetze wie das Nordamerikanische Freihandelsabkommen und kürzlich eine Sonderermächtigung für die Regierung (*trade promotion authority*) durchzusetzen. Und es waren auch die Republikaner, die auf den Abbau der Bankenregulierung drängten und damit den Grundstein für die Finanzkrise von 2008 legten. Zudem sahen sie sich ideologisch verpflichtet, für vermögende Amerikaner die Steuern zu senken, die Macht der Gewerkschaften zu unterminieren und soziale Dienste einzuschränken, die eher den weniger Wohlhabenden zugutegekommen wären. Das war ein den Interessen der Arbeiterschicht direkt zuwiderlaufendes politisches Programm.

Die Demokraten ihrerseits sehen sich traditionell als Verfechter der Interessen des einfachen Mannes und können sich bei den Wahlen immer noch auf die Gewerkschaftsmitglieder verlassen, auch wenn deren Anzahl abnimmt. Aber auch sie haben diesen Wählerkreis im Stich gelassen. Seit Bill Clintons „Drittem Weg“ haben sich die Eliten in der Democratic Party den post-Reagan- Konsens über die Vorteile des freien Handels und der Einwanderung zu eigen gemacht. Sie waren mitschuldig am Abbau der Bankenregulierung in den 1990er-Jahren und haben die Vorbehalte der Gewerkschaftsbewegung gegen die Handelsabkommen nicht unterstützt, sondern versucht, die Gewerkschaften zu kaufen.

Das größere Problem mit den Demokraten ist allerdings, dass sich die Partei einer Identitätspolitik verschrieben hat. Bei den Wahlen der jüngeren Zeit konnte die Partei Stimmen gewinnen, indem sie eine Koalition von Bevölkerungssegmenten mobilisierte: Frauen, Afroamerikaner, junge Stadtbewohner, Schwule und Umweltschützer. Die eine Gruppe, zu der sie jedoch komplett den Bezug verlor, ist die weiße Arbeiterschicht.

Aufgrund ihrer Ansichten zu Fragen wie Patriotismus, Waffenbesitz, Abtreibung und Religion begann diese Schicht in den 1980er-Jahren die Republikaner zu wählen. Bill Clinton konnte in den 1990er-Jahren genug dieser Stimmen zurückgewinnen, um zweimal zum Präsidenten gewählt zu werden. Aber seitdem ist diese Schicht eher wieder zur Stammwählerschaft der Republikaner zu zählen – trotz der Tatsache, dass die elitäre republikanische Wirtschaftspolitik im Widerspruch zu ihren eigenen wirtschaftlichen Interessen steht. Der Grund dafür geht aus einer im April veröffentlichten Umfrage der Quinnipiac University hervor: 80 Prozent der befragten Trump-Anhänger sind der Meinung, die Regierung sei in ihrer Unterstützung von Minderheitsgruppen zu weit gegangen, und 85 Prozent stimmen der Aussage zu, Amerika habe seine Identität verloren.

Die Fixierung der Demokraten auf die Identität erklärt eine der großen Mysterien der gegenwärtigen amerikanischen Politik – warum im ländlichen Raum, vor allem in den südlichen Staaten mit limitierten sozialen Diensten lebende Weiße aus der Arbeiterschicht massenweise zu den Republikanern überliefen, obwohl sie zu den größten Nutznießern der von den Republikanern abgelehnten Programme wie Barack Obamas Gesetz zur Krankenversicherung (Affordable Care Act) gehören.

Trumps politische Äußerungen sind verworren und widersprüchlich. Aber der rote Faden, der ihn bei den Vorwahlen für so viele Republikaner attraktiv machte, ist ein Thema, das er bis zu einem gewissen Ausmaß mit Sanders teilt: eine ökonomisch nationalistische Agenda, die den amerikanischen Arbeitern ihre Arbeitsplätze zurückbringen und schützen soll. Das erklärt sowohl Trumps Einwände gegen die Immigration als auch seine Verurteilung von amerikanischen Unternehmen, die ihre Werke ins Ausland verlegen, um Arbeitskosten zu sparen. Und natürlich ist er entschieden gegen jegliche weitere Handelsliberalisierung.

Das klingt wie komplette Häresie in den Ohren all jener, die an der Hochschule einen Grundkurs in Handelstheorie absolviert haben. Tatsächlich ist es der Globalisierung zu verdanken, dass hunderte Millionen Menschen in Ländern wie China und Indien der Armut

entkommen konnten, und sie hat auch in den USA unermessliche Reichtümer generiert.

Und doch ist die Übereinstimmung der Eliten beider politischen Parteien in Bezug auf die Vorteile der wirtschaftlichen Liberalisierung nicht gegen Kritik gefeit. Alle bestehenden Handelsmodelle gehen mit der Schlussfolgerung einher, dass die Handelsliberalisierung sowohl Gewinner als auch Verlierer erzeugt. Schätzungen einer kürzlich durchgeführten Studie zufolge ist der Verlust von 2 bis 2,4 Millionen amerikanischen Arbeitsplätzen zwischen 1999 und 2011 auf die Konkurrenz aus China zurückzuführen.

Es ist nicht klar, welche Art von Weiterbildung aus einem 55-jährigen Fließbandarbeiter einen Webdesigner machen kann.

Die Standardantwort von Handelstheoretikern lautet hier immer, dass die Gewinne aus dem Handel ausreichend seien, um die Verlierer mehr als adäquat zu entschädigen – idealerweise durch eine berufliche Weiterbildung, die ihnen die nötigen neuen Fähigkeiten vermittelt. In der Praxis hat diese Anpassung aber häufig nicht stattgefunden. Zum Teil ist das auf ein Versagen bei der Umsetzung zurückzuführen, aber auch auf ein Scheitern des Konzepts: Es ist nicht klar, welche Art von Weiterbildung aus einem 55-jährigen Fließbandarbeiter einen Webdesigner machen kann.

Und doch legen die Erfahrungen in einem Land wie Deutschland den Schluss nahe, dass der in den USA eingeschlagene Kurs nicht unvermeidlich war. Deutschland ist nach wie vor der drittgrößte Exporteur in der Welt. Anders als die Franzosen und Italiener haben die Deutschen nicht versucht, die vorhandenen Arbeitsplätze durch ein Dickicht an Arbeitsgesetzen zu schützen. Unter Gerhard Schröders Agenda 2010 wurde es leichter, nicht länger benötigte Arbeitskräfte zu entlassen. Und gleichzeitig hat das Land durch sein Ausbildungsprogramm und andere aktive Eingriffe in den Arbeitsmarkt massiv in die Verbesserung der Fähigkeiten von Arbeitnehmern investiert.

Im Gegensatz dazu stellten Wirtschaftswissenschaftler und öffentliche Intellektuelle den Wandel in den USA von einer Herstellungsindustrie zu einer postindustriellen Dienstleistungsgesellschaft nicht nur als einen zwangsläufigen Prozess dar, sondern sogar als einen begrüßenswerten, den man schnell vorantreiben sollte. Abgesehen von gelegentlichen Gesten nahm allerdings keine der politischen Parteien die Umschulungsagenda ernst. Und so waren die weißen Arbeitnehmer, wie

die Afroamerikaner in früheren Jahrzehnten, auf sich allein gestellt.

Trump hat hier möglicherweise einen echten Anknüpfungspunkt an die amerikanische Gesellschaft gefunden, aber er ist nicht der Richtige, den durch den Aufruhr der Vorwahlen aufgekommenen Reformwillen vorteilhaft auszunutzen. Man kann 50 Jahre an Handelsliberalisierungen nicht einfach rückgängig machen, indem man einseitig wieder Zölle einführt oder Anklage gegen amerikanische multinationale Unternehmen erhebt, die Arbeitsplätze ins Ausland verlagern. An diesem Punkt ist die US-Wirtschaft derartig mit dem Rest der Welt verflochten, dass das Risiko eines weltweiten Rückzugs zum Protektionismus nur allzu real ist. Wenn die Eliten sich endlich ernsthaft Sorgen über die Ungleichheit und die abnehmende Arbeiterschicht machen, müssen sie einige ihrer langjährigen Einstellungen zu Immigration, Handel und Investitionen überdenken.

Die intellektuelle Herausforderung besteht darin zu erkunden, ob es möglich ist, von der Globalisierung abzurücken, ohne dass es in der nationalen und globalen Wirtschaft zu Verwüstungen kommt. Das Ziel dabei wäre, einen kleinen Teil des gesamtwirtschaftlichen Einkommens gegen eine größere Einkommensgleichheit im eigenen Land einzutauschen.

Natürlich sind einige Veränderungen machbarer als andere, wobei die Immigration ganz oben auf der Liste der theoretisch durchführbaren Maßnahmen steht. An einer umfassenden Reform der Einwanderungsgesetze wird seit mehr als einem Jahrzehnt gearbeitet. Sie ist jedoch aus zwei Gründen gescheitert: Einerseits lehnen Gegner der Immigration eine „Amnestie“ ab, die illegal im Land lebenden Immigranten den Weg zur Staatsbürgerschaft öffnen würde, und andererseits ist die Ausweisung dieser elf Millionen Menschen undenkbar. Viele von ihnen haben Kinder, die US-Bürger sind. Daher scheint irgendeine Form von Amnestie unumgänglich.

Immigrationsgegner kritisieren jedoch zu Recht, dass die bestehenden US-Einwanderungsgesetze bisher nur sehr lax durchgesetzt wurden. Um dies richtig zu tun, ist keine Mauer erforderlich, sondern so etwas wie ein biometrischer Personalausweis. Zudem sind massive Investitionen in Gerichte und Polizei vonnöten sowie nicht zuletzt auch der politische Wille, gegen Arbeitgeber vorzugehen, die gegen die Gesetze verstoßen. Eine restriktivere Politik zur legalen Einwanderung, bei der im Gegenzug zu irgendeiner Form von Amnestie für die schon im Land lebenden Immigranten echte Anstrengungen unternommen würden, neue und härtere Regeln durchzusetzen, hätte keine wirtschaftlich verheerenden Folgen.

Schwieriger ist es, einen Ausweg für Handel und Investitionen zu sehen. Hier gäbe es nur die Möglichkeit, bestehende Abkommen wie die Transpazifische Partnerschaft nicht zu ratifizieren, was kein allzu großes Risiko für die Binnenwirtschaft darstellen würde. Eine Kurswende Washingtons könnte jedoch sehr wohl eine enorme Welle an Vergeltungsmaßnahmen hervorrufen. Vielleicht sollte man zunächst über eine Möglichkeit nachdenken, die multinationalen US-Konzerne zu überzeugen, ihre über zwei Billionen US-Dollar, die sie derzeit außerhalb der USA horten, wieder im Heimatland zu investieren. Eine weitere mögliche Initiative ist eine riesige Kampagne zum Wiederaufbau der amerikanischen Infrastruktur. Bei den niedrigen Zinssätzen könnten die USA Kredite in Höhe von einer Billion US-Dollar aufnehmen, um diese Infrastrukturmaßnahmen zu finanzieren. Dabei würde eine riesige Zahl an Arbeitsplätzen geschaffen und langfristig die US-Produktivität erhöht.

Aber alle Versuche zur Erreichung des einen oder anderen Ziels würden auf die schon routinemäßigen Fehlfunktionen des US-amerikanischen politischen Systems treffen, in dem die Vetokratie sowohl eine Steuerreform als auch Investitionen in die Infrastruktur verhindert. Zur Reformagenda müsste es daher auch gehören, das System mit der Minderung von Vetopunkten und Straffung von Entscheidungsprozessen zu korrigieren. Zu den notwendigen Veränderungen gehören dabei auch die Abschaffung politischer Verzögerungstaktiken wie der *senatorial holds* und des *fillibustering*. Die Haushaltsplanung und die Formulierung komplexer Gesetzgebungen sollten in kleinere Expertenkomitees delegiert werden.

„Populismus" ist das Etikett, mit dem politische Eliten die bei ihnen unbeliebten politischen Ansichten einfacher Bürger versehen.

Das unerwartete Auftreten von Trump und Sanders könnte die Tür für Veränderungen aufstoßen. Trotz all seiner Fehler ist Trump zugutezuhalten, dass er mit der seit Ronald Reagan herrschenden republikanischen Orthodoxie gebrochen hat – der Orthodoxie der niedrigen Steuern und des kleinen sozialen Sicherheitsnetzes, wovon die Konzerne sehr viel mehr profitieren als ihre Arbeitnehmer. Auf ähnliche Weise hat Sanders die Gegenbewegung von links mobilisiert, die seit 2008 so unübersehbar gefehlt hat.

„Populismus" ist das Etikett, mit dem politische Eliten die bei ihnen unbeliebten politischen Ansichten einfacher Bürger versehen. Aber Eliten treffen auch nicht immer die richtigen Entscheidungen, und ihre Zurückweisung der gängigen Meinung maskiert häufig nur die Nacktheit

ihrer eigenen Positionen. Eine Mobilisierung des Volkes ist nicht von Haus aus schlecht oder gut; mit ihr sind große Dinge zu erreichen, wie beispielsweise während der Progressiven Ära und des New Deal, allerdings auch schreckliche Dinge wie im Europa der 1930er-Jahre. Das amerikanische politische System hat in der Tat einen erheblichen Verfall erlitten; und das ist nur zu beheben, wenn sich Volkszorn mit kluger Führung und guter Politik verbindet. Dafür ist es noch nicht zu spät.

Dieser Artikel ist eine übersetzte und gekürzte Fassung des Originalartikels aus der Juli/August-Ausgabe 2016 der Zeitschrift Foreign Affairs.



Francis Fukuyama
Cambridge, MA

Francis Fukuyama gehört zu den bekanntesten amerikanischen Politikwissenschaftlern. Er lehrt am *Freeman Spogli Institute for International Studies* der Universität Stanford.

3 LESERBRIEFE

Galgenstein schrieb am 13.09.2016

Populismus ist niemals gut. Er ist ein Offenbarungseid der Politik. Die Politiker werden von Treibenden zu Getriebenen. Sie vertreten keine rationalen, durchdachten Positionen mehr, sondern ein "Wünsch-Dir-Was" Programm, das einzig darauf abzielt sich

Mehrheiten zu verschaffen. Gleichzeitig tappt man dadurch in die Falle des Unrealistischen und bestärkt das Publikum darin, dass die Fakten eigentlich keine allzugroße Rolle mehr spielen. Man erzählt dem Publikum, was es hören will und nicht mehr länger, was Sache ist. Wer solcherart gezüchteten Erwartungen widerspricht, hat schon verloren. Der letzte macht dann das Licht aus.

Leonidas schrieb am 16.09.2016

Dieser Widerspruch bestätigt die These. Allein Berufspolitiker wären danach zur Unterscheidung von Fakten und Wünschen fähig, das Volk bestünde aus unreifen Kindern. So zog man vielleicht im Senat von Rom über den Volkstribun her, der an der Tür lehnte, aber nicht hinein gelassen wurde. Auf Dauer wird aber nicht besser riechen, wer nur im eigenen Saft schwitzt. Es sind Interessen und ihre Agenten, die das Politische ausmachen. Diese nimmt der Beitrag in den Blick, und belegt die These von der Herrschaft der Eliten im Interesse der grossen Vermögen. Der Autor findet das Gemeinsame von Trump und Sanders - das ist hellsichtig, wenn nicht brillant zu nennen.

JochenL schrieb am 17.09.2016

Tja; abe was heisst das für Deutschland? Oder gar Europa? Was ist da "kluge Führung und gute Politik", die "sich mit dem Volkszorn verbindet"?
Eine Teilantwort: "kluge Führung" bedeutet wohl zumindest, dass die Politik endlich aktiv auf die Medien zugeht statt alles laufen zu lassen. Medien-"Freiheit" kann ja nicht ensthaft als ungebundene Freiheit verstanden werden.