

Rechtspopulismus in Europa Ist die Demokratie in Gefahr?

Marcus Spittler

Summary: Whether right-wing populist parties pose a threat or a corrective for democracies has been a matter of extensive theoretical debate. We have examined the effect these parties exert on democratic quality by means of a comparative quantitative analysis in Europe. We find that when in government, right-wing populists have a direct negative effect on democratic quality indirect effects are rare. While the presence of populists enhances participation and partly turnout, they have a negative influence on the public sphere.

Kurz gefasst: Ob rechtspopulistische Parteien eine Gefahr oder ein Korrektiv für Demokratien darstellen, ist Bestandteil einer extensiven theoretischen Debatte. Eine europaweit vergleichende empirische Analyse zeigt, dass indirekte Effekte rechtspopulistischer Parteien auf die Demokratiequalität rar sind. Während sich mit dem Wahlerfolg der Parteien Partizipation und Wahlbeteiligung bedingt verbessern, zeigen sich negative Effekte für die Versammlungs- und Meinungsfreiheit. Erst wenn Rechtspopulisten Teil der Regierung sind, haben sie einen direkten negativen Effekt auf die Demokratiequalität.

Wer etwas über den Zustand der europäischen Demokratien erfahren möchte, wird schnell auf das Phänomen des wachsenden Rechtspopulismus stoßen. Seit den späten 1980er Jahren haben Rechtspopulisten es geschafft, fester Bestandteil der Parteiensysteme fast aller europäischen Länder zu werden. In Westeuropa liegt ihr durchschnittlicher Stimmenanteil zwar nur bei vergleichsweise moderaten 9 Prozent (gegenüber 15 Prozent in Osteuropa), was jedoch nicht darüber hinwegtäuschen kann, dass rechtspopulistische Parteien auch hier in einigen Ländern große, wenn nicht gar die größte Partei geworden sind. Mit diesen Wahlerfolgen hat sich auch ihr Zugang zur politischen Macht verbessert. So sind Rechtspopulisten formelle und informelle Unterstützer von Minderheitsregierungen (wie etwa in Dänemark und den Niederlanden), werden von Mainstream-Parteien als Koalitionspartner akzeptiert oder führen sogar die Regierungskoalition an, wie in Italien oder Kroatien. Dabei haben sie sich, gegen die Erwartung einiger Beobachter, über die Zeit keineswegs selbst entzaubert oder gar ihre populistische Rhetorik entschärft. Eine sprachliche oder inhaltliche Annäherung an die Parteien des politischen Mainstreams fand nicht statt. Stattdessen können, wie das Beispiel der Freiheitlichen Partei Österreichs (FPÖ) zeigt, Rechtspopulisten durchaus in Regierungsverantwortung gelangen, dort scheitern und sich dennoch wenige Jahre später großer Beliebtheit bei Wählerinnen und Wählern erfreuen.

Mit dem Aufstieg rechtspopulistischer Parteien ist in Wissenschaft und Öffentlichkeit eine Debatte darüber entbrannt, ob der Populismus eine ernste Bedrohung für liberale Demokratien darstellt. Während einige Beobachter den Populismus als krankhafte Störung der Demokratie beschreiben, sind andere bereit, durchaus positive Aspekte anzuerkennen, so etwa die Wiederbelebung des politischen Diskurses. Als positives Argument wird oft angeführt, dass der Populismus Defizite des politischen Systems klar benenne. Populisten seien damit so etwas wie der betrunkene Freund auf einer Dinnerparty. Frei von Konventionen spricht er unbequeme, vermeintliche Wahrheiten an. Auch die Populisten selbst präsentieren sich gerne in dieser Rolle der „Retter der Demokratie“. Gegen dieses positive Bild spricht allerdings der aus zahlreichen Einzelfallstudien gewonnene Eindruck, dass rechtspopulistische Regierungen, wie etwa jene der Partei für Recht und Gerechtigkeit (PiS) in Polen, wenn sie im Amt sind, wiederholt Angriffe auf die Gewaltenteilung, insbesondere die Verfassungsgerichtsbarkeit, unternommen haben. Die Frage ist, ob diese Parteien jenseits von Einzelercheinungen in der Lage sind, unsere Demokratie zu gefährden, sodass man ernsthaft von einer Dekonsolidierung sprechen müsste.

Das Verhältnis von Demokratie und Populismus

Bevor man etwas zum Verhältnis von Demokratie und Populismus sagen kann, muss sehr genau definiert werden, was unter den beiden Begriffen zu verstehen ist. Besonders Populismus – ein Begriff, der dem politischen Gegner gerne als negatives Label angeheftet wird, ist ein notorisch vager Terminus. So manche Definition von Populismus beschreibt bereits eine Beziehung zur Demokratie. Der Politologe Jan-Werner Müller, der ein vielbeachtetes populärwissenschaftliches Buch zum Thema geschrieben hat, positioniert sich: Populisten zeichneten sich nicht nur durch ihre Elitenkritik aus, ihr alleiniger Volksvertretungsanspruch sei vielmehr klar antipluralistisch und damit demokratiefeindlich. „Wir sind das Volk“, so interpretiert er, meint in den Augen der Populisten: „Wir, und nur wir, vertreten das Volk“.

Um mich dem Gegenstand möglichst ergebnisoffen zu nähern, verstehe ich Populismus im Sinne von Cas Mudde als „dünne Ideologie“. Dünne Ideologie deshalb, weil der Populismus nicht alleine, sondern nur in Verbindung zu einer Kernideologie bestehen kann, die die ansonsten leeren Begriffe Volk und Elite mit Inhalt füllt. So eine Kernideologie kann, wie im Fall der Rechtspopulisten, Nationalismus und Nativismus sein, für die politische Linke der Sozialismus, aber auch ein Populismus der Mitte ist vorstellbar. Populismus selbst beschreibt lediglich die Vorstellung davon, dass die Gesellschaft in zwei sich antagonistisch gegenüberstehende Gruppen eingeteilt ist, auf der einen Seite das „wahre Volk“, das von einer „korrupten Elite“ um ihren Willen, die *Volonté générale*, gebracht wird. Populismus ist also eine überzogene, feindselige Elitenkritik, die gleichzeitig die Vorstellung transportiert, es gebe so etwas wie einen einheitlichen Volkswillen. Diese Minimaldefinition erlaubt es, sowohl positive als auch negative Effekte des Populismus auf die Demokratie und ihre Qualität zu beobachten.

Demokratie wird hier anhand des Konzepts der *embedded democracy* definiert. Demnach sind stabile liberale Demokratien dadurch gekennzeichnet, dass Wahlen als Kernfunktion in funktional verschränkte Teilregime eingebettet sind. Teilregime bilden etwa Gewaltenteilung und bürgerliche Freiheitsrechte. Zur Messung der Qualität einer Demokratie nach diesem Konzept wurde hier auf das Demokratiebarometer zurückgegriffen. Das Demokratiebarometer ist eine auf empirischen Indikatoren basierende, jährlich erscheinende Beurteilung der Demokratiequalität in 70 Staaten (www.democracybarometer.org). Dieses erlaubt es nicht nur, die Gesamtqualität des politischen Systems in den Blick zu nehmen, sondern auch ausgewählte Unterfunktionen der Demokratie. Solche Unterfunktionen oder Prinzipien sind horizontale und vertikale Gewaltenteilung, Rechtsstaatlichkeit und Bürgerrechte.

Negative Effekte des Rechtspopulismus überwiegen

Dazu wurde hier eine vergleichende Analyse aller EU-Staaten plus Norwegen und der Schweiz von 1990 bis 2014 vorgenommen. Genauer wurde für alle 290 Kabinette in diesem Zeitraum die jeweilige Stärke rechtspopulistischer Parteien bei Wahlen, ihre Beteiligung an der Regierung sowie die Qualität der Demokratie analysiert. Die statistische Auswertung der Daten zeigt klar, dass Rechtspopulisten direkte negative Effekte auf die Demokratiequalität haben. Diese direkten Effekte treten dann auf, wenn Rechtspopulisten in Regierungsverantwortung sind und über ihre Parlamentsmehrheit den unmittelbaren Zugriff auf die Gesetzgebung haben. Der Zusammenhang verstärkt sich noch weiter, wenn Rechtspopulisten in einer Regierungskoalition die Führung übernehmen. Interessanterweise sind jedoch keine signifikanten Effekte zu beobachten, wenn Rechtspopulisten nur als Unterstützer einer Regierung fungieren. Eine Tolerierung durch eine rechtspopulistische Partei scheint also weniger schädlich für die Demokratie zu sein, als zunächst angenommen.

Indirekte Effekte treten dann auf, wenn allein die Erfolge von Rechtspopulisten bei Wahlen zu Anpassungsprozessen bei Regierungen, in Parteien, aber auch bei Medien führen. So zeigt sich, dass die Demokratiequalität im Bereich der Meinungs- und Versammlungsfreiheit abnimmt, je höher das Wahlergebnis für rechtspopulistische Parteien ausfällt. Während Populisten für sich behaupten, den öffentlichen Diskurs von liberalem Elitismus zu befreien, zeigt sich, dass sie vielmehr zu einer Polarisierung innerhalb der Gesellschaft beitragen. So betrachten Populisten ihre politischen Gegner keinesfalls als legitime Mitstreiter, sondern vielmehr als ihre Feinde. Darüber hinaus tragen sie häufig zur Etablierung alternativer Nachrichtenquellen von zweifelhafter Qualität bei und damit zu einer stereotypen Darstellung von Migranten und anderen Gruppen, die sie als nicht zugehörig betrachten.

Bedingt lassen sich jedoch auch positive indirekte Effekte von Rechtspopulisten auf Partizipation und Repräsentation beobachten. Denn immer mehr rechtspopulistische Parteien nehmen eine Position im politischen Raum ein, die von den Mainstreamparteien nicht abgedeckt wird. So wechselte etwa die niederländische Freiheitspartei (PVV) von einer neoliberalen Wirtschaftspolitik hin zu



Marcus Spittler ist wissenschaftlicher Mitarbeiter in der Abteilung Demokratie und Demokratisierung. Sein Forschungsinteresse gilt der vergleichenden Demokratie- und Wahlverhaltensforschung, insbesondere der Bedeutung von populistischen und demokratischen Einstellungen für die Wahlentscheidung. (Foto: David Ausserhofer)

marcus.spittler@wzb.eu

mehr Unterstützung für Wohlfahrtsprogramme, bei gleichzeitiger Beibehaltung einer zuwanderungskritischen Politik. Damit gelingt es ihnen, besonders ökonomisch links, aber kulturell autoritär eingestellte Wählergruppen anzusprechen und vormalige Nichtwähler zur Wahlteilnahme zu aktivieren. Auch provozieren Rechtspopulisten Gegenbewegungen, wie etwa „Pulse of Europe“, die zu einer höheren Politisierung der Gesellschaft beitragen und damit zu einem Anstieg der Demokratiequalität in diesen Bereichen. Diese positive Tendenz schlägt sich jedoch nicht im Gesamtergebnis der Analyse nieder. Die Repräsentationslücke, die Rechtspopulisten für einen Teil der Wählerschaft schließen, machen sie an anderer Stelle wieder auf, wenn es um die Repräsentation von Frauen und gesellschaftlichen Minderheiten geht. Sobald Rechtspopulisten in Regierungsverantwortung sind, sind ausschließlich negative direkte Effekte auf Repräsentation und Partizipation auszumachen.

Keinen Effekt kann man dagegen bei der Auswirkung von Rechtspopulismus auf Rechtsstaatlichkeit ausmachen. Zumindest im Untersuchungszeitraum, der bis ins Jahr 2014 reicht, ist es den Rechtspopulisten anscheinend nicht gelungen, die unabhängige Gerichtsbarkeit und damit die horizontale Gewaltenteilung ernsthaft zu beschädigen. Dieser Nicht-Effekt bleibt auch dann stabil, wenn man Sub-Prinzipien wie die Gleichheit vor dem Gesetz untersucht. Sieht man die große Zahl an Fallstudien, die hier einen Zusammenhang postulieren, ist das eine überraschende Erkenntnis, die noch weiter untersucht werden muss. Das Ergebnis stützt die Argumentation jener Beobachter, die schon länger dem Europäischen Gerichtshof eine zentrale Schutzfunktion gegen den Abbau liberaler Freiheitsrechte zuschreiben.

Sind Rechtspopulisten die Krise der Demokratie?

Alles in allem zeigt sich, dass die negativen Effekte von Rechtspopulisten auf die Demokratiequalität deutlich überwiegen. Leicht positive Tendenzen bei Partizipation und Repräsentation werden durch negative Effekte für den öffentlichen Raum, Minderheitenrechte und individuelle Freiheiten mehr als ausgeglichen. Alleine bei der Rechtsstaatlichkeit sind die negativen Effekte nicht wie erwartet aufgetreten. Doch sind diese Ergebnisse nun deutliche Hinweise für eine Krise der Demokratie? Zunächst zeigen sie, dass Demokratien nicht alleine durch das Auftreten von Rechtspopulisten Gefahr laufen, weniger liberal und weniger demokratisch zu werden. Während Wahlen und Repräsentation sogar teilweise aufgewertet werden, ist der liberale Teil der Demokratie unter Druck geraten. Die Beispiele Ungarn und Polen zeigen deutlich, dass moderne Demokratien keineswegs immun gegen den Rückfall in Autokratien sind. Besonders vor der Beteiligung rechtspopulistischer Parteien an einer Regierungskoalition muss man im Lichte dieser Ergebnisse warnen.

Literatur

Merkel, Wolfgang: „Embedded and Defective Democracies“. In: *Democratization*, 2004, Jg. 11, H. 5, S. 33–58.

Mudde, Cas: „The Populist Zeitgeist“. In: *Government and Opposition*, 2004, Jg. 39, H. 4, S. 542–563.

Müller, Jan-Werner: *Was Ist Populismus? Ein Essay*. Berlin: edition suhrkamp 2016.

Spittler, Marcus: „Are Right-Wing Populist Parties a Threat to Democracy?“ In: Wolfgang Merkel/Sascha Kneip (Hg.): *Democracy and Crisis*. Cham: Springer International Publishing. 2018, S. 97–121.