

Summary: Trump the opportunistic populist is frequently cast as the real threat to American democracy today. We counter this by arguing that American democracy was already fundamentally flawed before the election of Donald Trump. These flaws were even exacerbated during the presidency of Barack Obama. Viewed in this light, Trump seems to be profiting from tears in the democratic fabric more than causing them. At the same time, his discriminatory discourse only amplifies societal divides. This could well damage the hardware of the American constitution, even in the medium-term.

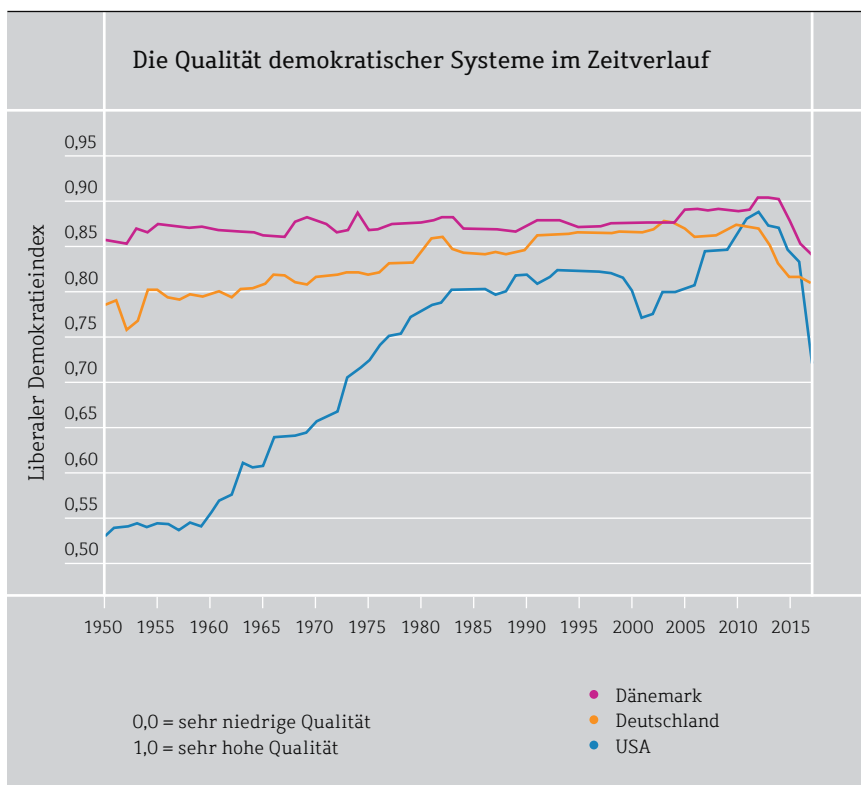
Kurz gefasst: Heute gilt der Opportunist und Populist Trump als die eigentliche Bedrohung für die Demokratie in Amerika. Wir argumentieren hingegen, dass die US-amerikanische Demokratie schon vor Donald Trump erhebliche Defekte aufwies. Diese haben sich nicht zuletzt während der Präsidentschaft von Barack Obama verschärft. Trump erscheint in diesem Licht eher als Nutznießer denn als Verursacher der Demokratiedefekte. Allerdings spalten seine diskriminierenden Diskurse die Gesellschaft noch zusätzlich. Dies könnte schon mittelfristig die institutionelle Hardware der amerikanischen Verfassung beschädigen.

Tiefe Gräben in der politischen Kultur Sind die USA auf dem Weg zur defekten Demokratie?

Kilian Lüders und Wolfgang Merkel

Nur selten hatten die USA eine schlechtere Presse als heute. Der Rechtspopulist Trump, ein Präsident mit ausgesucht schlechten Manieren, gewählt von ca. 27 Prozent der Wahlberechtigten, 39 Prozent der registrierten Wähler und 46 Prozent der tatsächlichen Wähler (Clinton: 48 Prozent), trägt mit seinen ständigen Tabubrüchen und der Transformation multilateraler demokratischer Politik in bilaterale „Deals“ wesentlich dazu bei, dass in der demokratischen Welt die Alarmglocken schrillen. In ihrem Bestseller *How Democracies Die* nehmen die beiden Harvard-Professoren Steven Levitsky und Daniel Ziblatt immer wieder die USA unter Donald Trump als Beispiel für liberale Demokratien, deren gewählter Präsident unter dem Verweis auf das Mehrheitsprinzip Minderheiten diskriminiert und autoritär durchregiert. Die Mehrheitsdemokratie ist ihm die eigentliche Verwirklichung der Volkssouveränität. Aber sind die USA tatsächlich weniger demokratisch als während der Amtszeiten Barack Obamas, George W. Bushs oder Bill Clintons? Befinden sich die USA auf dem Weg in eine „defekte Demokratie“?

Zur politischen Identitätskonstruktion der USA gehört seit jeher die Selbstbeschreibung, die älteste Demokratie der Neuzeit zu sein. So verortet der Politikwissenschaftler Samuel Huntington den Beginn der ersten Demokratisierungswelle im Jahr 1828: Damals durften zum ersten Mal mehr als 50 Prozent der erwachsenen weißen männlichen Bevölkerung die Regierung wählen. Bis tief in das 20. Jahrhundert hinein wurde allerdings das allgemeine und gleiche Wahlrecht nicht hinreichend verwirklicht. Erst 1965 gestanden die letzten Südstaaten Afroamerikanern das volle Wahlrecht zu. Die Beschreibung der USA als älteste Demokratie ist daher ein Mythos und hält einer empirischen Prüfung nicht stand. Das zeigen auch die Daten des Varieties-of-Democracy-Projekts (siehe Grafik). Während sein „liberaler Demokratieindex“ Ländern wie Deutschland und Dänemark seit den 1950er-Jahren durchgängig hohe Werte zwischen 80 und 90 Prozent zuweist, lagen die USA anfangs bei nur knapp 55 Prozent. Es ist in dieser Zeit nicht nur die Illiberalität der McCarthy-Ära, sondern auch die rassistische Segregation und Exklusion von Afroamerikanern in den Südstaaten, die die amerikanische Demokratie in einem schlechten Licht erscheinen lassen. Mit der Bürgerrechtsbewegung, mehr Freiheits- und Wahlrechten beginnt die Qualität der Demokratie in den USA anhaltend zu steigen und sich ab



©WZB, Quelle: V-Dem-Projekt (www.v-dem.net)

den 1980er-Jahren jener Deutschlands und Dänemarks anzunähern. Nach einem Einschnitt um die Jahrtausendwende aufgrund von Ungereimtheiten bei der Präsidentenwahl von George W. Bush sowie den restriktiven innenpolitischen Antworten seiner Administration auf die Terrorattacken vom 11. September 2001 steigt die Qualität der US-Demokratie unter Bush jedoch schon bald wieder und erreicht 2011 einen Höchstwert von knapp 90 Prozent. Danach beginnt ein stetiger Absturz auf unter 75 Prozent. Ein guter Teil fällt – entgegen weitverbreiteter Annahmen – in die zweite Amtszeit Barack Obamas.

Was sind die Gründe dafür? Zunächst ist es die Qualität der US-Wahlen, die schon seit Längerem relativ niedrig ist, wie das international vergleichende Electoral Integrity Project eindrucksvoll dokumentiert. Dort wird die USA im Mittelfeld verortet, knapp hinter Tunesien und Argentinien, auf gleicher Höhe mit Peru und kurz vor Panama. Die US-Demokratie erlebt also keineswegs erst jetzt unter dem Rechtspopulisten Trump ihren Niedergang, sondern dieser vollzog sich nach genauerer empirischer Demokratiebeobachtung schon seit 2000 und entgegen aller Erwartung sehr prononciert unter Obama.

Hinzu kommt, dass in besonderer Weise liberale Rechte und gewaltkontrollierende Institutionen und Verfahren unter Druck geraten. So sind die *Checks and Balances*, mit denen die Kompetenzen von Präsident, Kongress, Senat und Justiz gewaltenschränkend austariert werden, gefährdet. Die Kontrolle des Präsidenten durch die Legislative hängt nicht nur von den Mehrheitsverhältnissen ab, auch das Selbstverständnis der Mitglieder von Repräsentantenhaus und Senat spielt eine entscheidende Rolle. So wurde in der Vergangenheit die legislative Gewaltkontrolle meistens dann konstruktiv verwirklicht, wenn der Kongress parteiübergreifend zusammenarbeitete, beispielsweise gegen Nixons „Watergate“ oder Roosevelts Versuche, die Amtszeit des Präsidenten zu verlängern. Seit geraumer Zeit ist jedoch eine verhärtete parteipolitische Konfrontation zu beobachten. Eine parteiübergreifende parlamentarische Kontrolle der Exekutive wird dadurch zunehmend erschwert.

Bereits unter der Präsidentschaft von George W. Bush kam es zur Absage führender Republikaner an eine Zusammenarbeit mit den Demokraten. Im Gegenzug blockierten die Demokraten häufig die Entscheidungen der Exekutive. Die Polarisierung der beiden Parteien nahm mit dem aggressiven Wahlkampf von 2008 zu und wurde von einflussreichen Medien, insbesondere dem umstritte-



Kilian Lüders ist wissenschaftliche Hilfskraft in der Abteilung Demokratie und Demokratisierung und studiert gegenwärtig im Masterstudiengang Sozialwissenschaften an der Humboldt-Universität zu Berlin. (Foto: Martina Sander)

kilian.lueders@wzb.eu

nen Fernsehkanal *Fox News*, und der rechtskonservativen Tea Party angefacht. Die Kampagne setzte sich nach der Wahl fort und gipfelte in dem Vorwurf, Barack Obama sei nicht in den USA geboren; eine Verschwörungstheorie, an der sich führende Republikaner beteiligten. Obama galt unter Republikanern, wie Senator Ted Cruz verkündete, als „Threat to the rule of law“. Die Republikaner wandelten sich in ökonomisch brisanten Zeiten zur „Party of NO!“ – Blockaden von Entscheidungen durch die Legislative wurden zur Tagesordnung. Die Demokraten und Präsident Obama agierten jedoch nicht minder problematisch. Obama regierte weitgehend mit der Hilfe von Executive Orders, mit der Begründung: „We can't wait for an increasingly dysfunctional Congress to do its job. Where they won't act, I will.“

Die unversöhnliche Konfrontation, in der sich Republikaner und Demokraten befinden, spiegelt sich mittlerweile auch in den Einstellungen der Bürger wider. Dies betrifft nicht nur inhaltliche Fragen: Eine Umfrage von 2010 ergab, dass 33 Prozent der Demokraten und 49 Prozent der Republikaner nicht damit einverstanden wären, wenn das eigene Kind überparteilich heiraten würde. 1960 waren es nur 4 Prozent der Demokraten und 5 Prozent der Republikaner. Schon lange vor Trump entwickelte sich also eine starke Polarisierung der amerikanischen Wählerschaft, die dieser für seine extremen Wahlkampfbotschaften nutzen konnte.

Die Defekte der amerikanischen Demokratie sind wesentlich älter und liegen tiefer, als dass sie primär der Präsidentschaft Trumps zugerechnet werden könnten. Es sind vor allem drei langfristige Treiber, die das politische System stets aufs Neue unter Druck setzen:

- Das einstige Gleichgewicht zwischen wirtschaftlicher und politischer Ordnung wurde durch neoliberale Deregulierung gestört. Während der Staat immer weniger Handlungsspielraum hat, bestimmen zunehmend Ölmagnaten, der militärisch-industrielle Komplex, Immobilien- und Finanzkonzerne wie auch die globalen Spieler der Informationstechnologie den Gang von Wirtschaft und Politik. Dazu haben alle US-Präsidenten seit Ronald Reagan beigetragen.
- Die angebotsorientierten Steuerreformen und die Wissensökonomie haben die Arbeit der traditionellen Arbeiterschichten zunehmend entwertet. Die sozioökonomische Ungleichheit – in den USA seit jeher bereits auf vergleichsweise hohem Niveau – ist gewachsen. Wirtschaftliche und soziale Ungleichheit provozieren nachweisbar politische Ungleichheit. So nimmt mindestens das untere Drittel der amerikanischen Bevölkerung nicht mehr am politischen Leben des Landes teil. Umfragen zeigen, dass dies für jegliche Form der politischen Partizipation gilt.
- Großmächte haben es generell schwerer, Demokratien auf hohem Niveau zu stabilisieren. Der Großmachtstatus verlangt den Einsatz militärischer Mittel nach außen, was wiederum die demokratische Herrschaftskontrolle der Exekutive nach innen erschwert. So hat die Instrumentalisierung des Globalen Krieges gegen den Terror nach dem 11. September 2001 dem Präsidenten auch im Innern enorme Machtbefugnisse beschert. Die Checks and Balances wurden teilweise außer Kraft gesetzt und den Sicherheitsapparaten eine nur schwer kontrollierbare Macht gegeben.

Dies ist die Lage, die der 45. Präsident der USA schon bei Amtsantritt vorgefunden hatte. Trumps Politik verschärft allerdings die Lage zusätzlich: So führt seine angebotsorientierte Steuerreform zu mehr sozialer Ungleichheit. Sein politischer Stil, der von bewussten sprachlichen Tabubrüchen und aggressiver Rhetorik geprägt ist, trägt dazu bei, dass die Gräben in der politischen Kultur des Landes noch tiefer werden.

Halten die Institutionen?

Trump's Handeln als Präsident erodiert die liberale Dimension der Demokratie durch Diffamierung, Exklusion und Populismus. Die Grenzen konstitutioneller

Verfahren werden stets getestet, häufig gedehnt, bisweilen auch überschritten. Minderheiten werden lächerlich gemacht oder verbal diskriminiert. Längerfristig beschädigt die von Trump verschärfte gesellschaftliche Polarisierung die diskursive Software der Demokratie. Die politische Öffentlichkeit dient nicht mehr der Verständigung, sondern der permanenten Inszenierung der Politik als Freund-Feind-Konflikt. Die große Frage aber lautet: Halten die Institutionen? Funktioniert die Gewaltenkontrolle? Kann Trump auch die institutionelle Hardware der Demokratie beschädigen?

Bisher ist es Trump nicht gelungen, die demokratischen Institutionen substantiell zu beschädigen; jedenfalls nicht mehr als dies in den Jahrzehnten zuvor geschehen ist. Das mag eine unpopuläre Aussage sein, wird aber durch die unparteiischen Messungen von Varieties of Democracy (V-Dem) und anderen Demokratiemonitoren bestätigt. Auch vor den Kriegsverbrechen eines völkerrechtswidrigen Angriffskriegs, wie ihn G. W. Bush, Dick Cheney, Donald Rumsfeld und die Neocons gegen den Irak geplant und ausgeführt hatten, hat er die Welt bisher verschont. Bei aller notwendigen und berechtigten Kritik an Trump kann eine neutrale Analyse nicht davon absehen, dass Trump eher der Nutznießer als der Verursacher der gegenwärtigen Malaisen der US-amerikanischen Demokratie ist. Der Verlust der republikanischen Mehrheit im Abgeordnetenhaus setzt den populistischen Phantasien des Präsidenten legislative Grenzen. Die Demokratie der Vereinigten Staaten steht auf dem Prüfstand. Eine zweite Amtsperiode von Trump dürfte vor allem den liberalen Errungenschaften der Demokratie schaden. Es dürfte weiterhin den populistischen Irrglauben unter den Bürgern verstärken, dass Demokratie vor allem Mehrheitsherrschaft heißt und nicht auch Minderheitenschutz, Kompromiss, Inklusion und Fairness.

Wenn es aber nach Immanuel Kant möglich ist, die Institutionen einer guten Republik so zu ordnen, dass sie auch ein Volk von Teufeln regieren können („wenn sie nur Verstand haben“), warum sollten die erprobten Institutionen der amerikanischen Verfassung nicht auch einen Teufel im höchsten Amt im Zaum halten können – wenn allerdings, so muss man zweifelnd hinzufügen, dieser über Verstand verfügt.

Literatur

Kant, Immanuel: *Zum ewigen Frieden*. 1795.

Levitsky, Steven/Ziblatt, Daniel: *How Democracies Die*. New York: Crown 2018.

Merkel, Wolfgang: „Embedded and Defective Democracies“. In: *Issue 5: Consolidated or Defective Democracy? Problems of Regime Change*. Democratization, 2004, Jg. 11, H. 5, S. 33–58.



Wolfgang Merkel ist Direktor der Abteilung Demokratie und Demokratisierung am WZB und Professor für Vergleichende Politikwissenschaft und Demokratieforschung an der Humboldt-Universität zu Berlin.
[Foto: David Ausserhofer]

wolfgang.merkel@wzb.eu