

Berthold, Norbert et al.

Article

Das Phänomen »Populismus«: Ursachen und Gegenrezepte

ifo Schnelldienst

Provided in Cooperation with:

Ifo Institute – Leibniz Institute for Economic Research at the University of Munich

Suggested Citation: Berthold, Norbert et al. (2017) : Das Phänomen »Populismus«: Ursachen und Gegenrezepte, ifo Schnelldienst, ISSN 0018-974X, ifo Institut - Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München, München, Vol. 70, Iss. 12, pp. 3-21

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/165926>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Das Phänomen »Populismus«: Ursachen und Gegenrezepte

Der Brexit, die Wahl Donald Trumps, die Zugewinne des Front National in Frankreich, der AfD in Deutschland und Geert Wilders in den Niederlanden: Der Populismus erlebt derzeit einen Höhenflug, Was sind die Ursachen und die Effekte dieser Erfolgswellen, und welche Gegenrezepte gibt es?

Norbert Berthold*

Strukturwandel, Migration und Kultur: Was erklärt lin- ken und rechten Populismus?

»We shall see whether the generous (Nordic) welfare state can really survive in a heterogeneous society.«
(A. Alesina und E. Glaeser 2004)

Das Pendel schlägt zurück. Die Finanzkrise war eine Zäsur. Vorbei scheint die Zeit weltweit offener Märkte. Die Globalisierung ist auf dem Rückzug. Wirtschaftlich »Abgehängte« und wohlhabende Wutbürger blasen zum Kampf gegen offenere Güter- und Faktormärkte. Sie erhalten höchsten Beistand von oben. Marktwirtschaften töten, tönt es aus dem Vatikan. Nicht der staatliche Leviathan, die gierigen Märkte sollen gezähmt werden. Marktwidrige Politiken sind wieder en vogue. Staatliche Intervention und wuchernder Protektionismus haben Konjunktur. Populistische Parteien am linken und rechten Rand sprießen wie Pilze aus dem Boden. Das Virus der staatlichen Allmacht verbreitet sich rasend schnell. Es infiziert immer öfter auch traditionelle Parteien der »linken und rechten« Mitte. Die wirtschaftliche Freiheit bleibt auf der Strecke.

STERBENDER INDUSTRISEKTOR

Für viele Ökonomen ist die Sache klar. Es sind die wirtschaftlich »Abgehängten«, die populistischen Parteien auf den Leim gehen. Weltweit offene Märkte beschleunigen einen doppelten strukturellen Wandel. Betroffen ist vor allem der industrielle Sektor. Er steht unter wettbewerblichem Druck aufstrebender Länder. Zuerst ver-

lieren Arbeitnehmer mit einfacher Qualifikation. Ihre Arbeitsplätze werden massenhaft ins kostengünstigere Ausland verlagert. Unter dieser Entwicklung leiden vor allem Männer. Sie sind es, die primär im industriellen Sektor beschäftigt sind. Dieser interindustrielle Wandel hat aber nicht nur mit offenen Märkten zu tun. Er wird auch stark von der fortschreitenden Automatisierung auf Trab gehalten. Vor allem einfache Arbeit wird durch Kapital ersetzt.

Der strukturelle Wandel krempelt auch die Struktur der Qualifikationen um. Die um sich greifende Digitalisierung meint es nicht gut mit bestimmten Tätigkeiten. Vor allem routinemäßige Aktivitäten haben einen schlechten Stand. Sie sind leichter durch Kapital zu substituieren und in kostengünstigere Länder zu verlagern. Von dieser Sorte an Tätigkeiten hat der industrielle Sektor eine ganze Menge. Sie reichen bis weit hinein in die Mittelschicht der Facharbeiter. Verstärkt nachgefragt werden allerdings nicht-routinemäßige Qualifikationen, egal ob kognitiv oder manuell. Sie werden vor allem in den stärker wissensbasierten Sektoren angeboten, aber auch im Bereich der stärker personenbezogenen Dienstleistungen. Dorthin wollen aber die männlichen Industriearbeiter nicht (vgl. Stevenson 2016).

Der »doppelte« strukturelle Wandel produziert Gewinner und Verlierer. Auf der Verliererseite finden sich viele männliche Arbeitnehmer, die bisher im industriellen Sektor beschäftigt waren. Sie sind oft weniger gut qualifiziert. In den USA sind sie vor allem weiß. Die industriellen Cluster tragen dazu bei, dass sich die »Abgehängten« regional konzentrieren. Die Wahlergebnisse für Donald Trump und die Abstimmungsergebnisse zum Brexit scheinen dieses regionale Muster zu bestätigen. Störend bei diesem Befund ist allerdings, dass den Verlusten an Arbeitsplätzen im industriellen Sektor noch größere Gewinne im Dienstleistungssektor gegenüberstehen. Frauen sind die Gewinner des Aufschwungs der Dienstleistungen. Dagegen nutzen Männer, die ihren industriellen Arbeitsplatz verlieren, die Chancen des Strukturwandels bisher kaum.



Norbert Berthold

* Prof. Dr. Norbert Berthold ist Inhaber des Lehrstuhls für Volkswirtschaftslehre, insbes. Wirtschaftsordnung und Sozialpolitik, an der Universität Würzburg.

WACHSENDE FLÜCHTLINGSSTRÖME

Wie es um die Globalisierung steht, erkennt man nicht nur daran, wie offen Güter-, Dienstleistungs- und Kapitalmärkte weltweit sind. Dass es ihr gegenwärtig nicht gut geht, zeigt sich auch an den politischen Aktivitäten, Arbeitsmärkte protektionistisch gegen Zuwanderung abzusichern. Der Widerstand gegen Einwanderung ist ein zentrales Element vieler Programme populistischer Parteien. Für die Rechts-Populisten ist Einwanderung ein rotes Tuch. Links-Populisten, wie Podemos, Syriza oder die Fünf-Sterne-Bewegung, sind nicht grundsätzlich gegen Zuwanderung. Allerdings verteufeln griechische und spanische linke Populisten die Globalisierung. Sie haben wohl nicht verstanden, dass offene Güter- und Faktormärkte für einfache Arbeit substitutiv sind (vgl. Berthold 2016a).

Die weltweite Migration ist eine wichtige Wohlstandsmaschine. Alle beteiligten Länder stellen sich besser. Allerdings produziert die Immigration einfacher Arbeit auch Verlierer: Geringqualifizierte einheimische Arbeitnehmer. Das gilt kurzfristig selbst dann, wenn die Zuwanderung in Arbeit stattfindet. Mit der Einwanderung steigt das Arbeitsangebot. Es entsteht ein Druck auf die Löhne. Verhindern Mindestlöhne das, droht der Verlust von Arbeitsplätzen. Immigration verteilt zugunsten knapper inländischer Faktoren um. Vor allem Real- und Humankapital gewinnen. Die Anreize nehmen zu, in beide zu investieren. Das bekommt auch der Nachfrage nach einfacher Arbeit. Höhere Löhne für einfache Arbeit und mehr Arbeitsplätze für Geringqualifizierte sind die Folge. Trotz dieser positiven Zweitrunde effekte zählt einfache Arbeit zu den Verlierern (vgl. Berthold 2016b).

Der Import arbeitsintensiv produzierter Güter wirkt wie die Zuwanderung wenig qualifizierter Arbeit. Die Einkommen einheimischer Geringqualifizierter geraten mit der Einwanderung verstärkt unter Druck. Tatsächlich kommt es aber selbst in der kurzen Frist nicht ganz so schlimm. Einerseits übernehmen Zuwanderer oft Tätigkeiten, die inländische Arbeitnehmer nicht erledigen wollen. Andererseits übt die Immigration einen Druck auf einheimische Geringqualifizierte aus, verstärkt in ihr Humankapital zu investieren. Schließlich konkurrieren die Zuwanderer weniger mit »eingeborenen« Einheimischen, sondern vor allem mit der »1. Generation« von Zuwanderern. Trotzdem: Geringqualifizierte sind anfälliger für protektionistische Verheißungen der Populisten aller Parteien.

HORIZONTALE GLEICHHEIT

Es ist ökonomisch ein alter Hut: Globalisierung produziert Gewinner und Verlierer. Erst wenn die Gewinner die Verlierer entschädigen (Kaldor-Hicks) können und sich trotzdem besser stellen als zuvor, sind offene Märkte für ein Land per saldo wohlfahrtssteigernd. Werden die Verlierer der Globalisierung nicht (ausreichend) entschädigt, wenden sie sich gegen das institu-

tionelle Arrangement offener Märkte. Populisten nutzen diese verteilungspolitisch weiche Stelle der Globalisierung. Trotzdem sind die ökonomischen Erklärungen über Strukturwandel und Immigration unbefriedigend. Der strukturelle Wandel hat in den meisten Ländern den Zenit längst überschritten. Nicht so in Deutschland. Die Arbeitslosigkeit geht zurück. Das wirtschaftliche Wachstum erholt sich. Die Polarisierung hilft auch unteren Einkommensschichten. Warum also jetzt so viel Populismus?

Möglicherweise hat die wachsende Migration das Fass zum Überlaufen gebracht. Internationaler Handel ist personenfern. Es werden Güter getauscht. Das ist bei Migration anders. Es kommen Menschen mit eigenen Vorstellungen. Diese sind auch durch kulturelle Erfahrungen geprägt. Nicht immer passen sie mit denen der Einheimischen zusammen. Manchmal konvergieren sie nie. Das ist aber notwendig, wenn eine Gesellschaft funktionieren soll. Ein wichtiger Kitt ist das Sozialkapital. Es entsteht durch gegenseitiges Vertrauen. Das ist in homogenen Gesellschaften mit ähnlichem kulturellem Hintergrund leichter aufzubauen. Mit der massenhaften Zuwanderung werden Gesellschaften heterogener. Da es an Vertrauen fehlt, geht dort seit einiger Zeit die Angst um, dass Zuwanderung das Sozialkapital erodiert und die Gesellschaft destabilisiert (vgl. Berthold 2016c).

Und noch etwas spricht dafür, dass kulturelle Faktoren eine wichtige Rolle spielen: Die steigende horizontale Gleichheit. Die amerikanische Ökonomin Nora Lustig hat es so ausgedrückt: »*More equality in three dimensions may be feeding a greater sense of unfairness, indignation, and impotence than the increase in income and wealth inequality: the rise of an African-American elite, the empowerment of women, and the legitimization of the gay community's right to be treated as equals by the law.*« (Lustig 2016) Die Zahl der Menschen wächst, die liberale Werte, wie Offenheit für Zuwanderung, Toleranz gegenüber anderen Religionen und Minderheiten oder Gleichberechtigung von Frauen, ablehnen. Das können wirtschaftlich »Abgehängte« sein oder auch Menschen, deren Werte- und Ordnungsvorstellungen in den letzten Jahrzehnten gesellschaftlich an den Rand gedrängt wurden. Die Zerrissenheit der Gesellschaft liegt somit tiefer. Bisher schlummerte sie an den Stammtischen. Die Flüchtlingskrise bietet ihr nun eine Plattform und bringt die Differenzen zum Vorschein.

ZENTRALISTISCHE TENDENZEN

Die Unterstützer populistischer Parteien eint noch etwas: Sie lehnen allesamt das politische Establishment ab. Das gilt für rechte wie linke Populisten, zumindest in den reichen Ländern des Westens. In den USA zeigte es sich in der für viele überraschenden Wahl von Donald Trump zum amerikanischen Präsidenten. Viele Wähler aus allen Schichten einte die Abneigung gegen das »korrupte« Washington. Dieses Phänomen ist aber auch in Großbritannien seit langem zu beobachten. Mit

dem Brexit wollten sich viele Briten von den Fesseln eines zentralistischen, ihrer Meinung nach nicht demokratischen Brüssels befreien (vgl. Berthold 2016d). Offensichtlich fühlen sich immer mehr Wähler mit ihren Sorgen und Nöten nicht mehr von den zentral agierenden, traditionellen Parteien repräsentiert. Die Politik ist oft viel zu weit weg von den Bürgern.

An dieser Entwicklung ist die Globalisierung nicht ganz unschuldig. Sie hat mit dazu beigetragen, dass zwar die Wohlstandsunterschiede **zwischen** den Ländern weltweit gesunken sind. Die Kehrseite der Medaille ist allerdings, dass die materiellen Unterschiede **in** den Ländern eher größer geworden sind. Das gilt auch für die EU. Mit der Osterweiterung wurde sie noch heterogener. Die wachsende Heterogenität in den Ländern zeigt sich aber auch an den Präferenzen der Bürger. Mit steigendem Wohlstand werden die individuellen Vorstellungen bunter. In einer offeneren, wohlhabenderen Welt lassen sich nicht nur die unterschiedlichen Vorlieben der Menschen besser ausleben. Es wird auch offenkundig, dass die Individuen unterschiedliche institutionelle Arrangements präferieren. Die massenhafte Zuwanderung verstärkt die gesellschaftliche Heterogenität.

Die Politik reagiert auf die heterogene Entwicklung falsch. Sie agiert immer öfter zentralistisch. Es ist unbestritten, dass es schwieriger wird, die heterogenen Präferenzen der Bürger unter einen Hut zu bringen. Wer allerdings auf größere Heterogenität mit Harmonisierung und Zentralisierung reagiert, handelt grundverkehrt. Er nimmt die Präferenzen der Bürger nicht ernst. Kein Wunder, dass sich die Wähler gegen das politische Establishment wenden. Eine adäquate Antwort ist mehr ökonomische und politische Autonomie der Regionen. Wettbewerblicher Föderalismus ist ein erster Schritt (vgl. Berthold 2012). Die Regionen müssen mehr Freiräume bei Aufgaben, Ausgaben und Einnahmen erhalten. Kompetenzen müssen klar zwischen Regionen und Zentralstaat verteilt werden. Viele Aufgaben sind zu dezentralisieren. Die jüngste Neuregelung der Bund-Länder-Finzen geht in die völlig falsche Richtung (vgl. Ragnitz 2016). Deutschland ist auf dem Holzweg der Zentralisierung.

FAZIT

Der Populismus verbreitet sich wie ein Lauffeuer. Es spricht einiges dafür, dass die Globalisierung populistische Entwicklungen begünstigt. Wichtiger scheint allerdings der technische Fortschritt. Er meint es nicht gut mit einfacher Arbeit. Das Fass zum Überlaufen bringen aber die Migrationsströme in reiche Länder. Die Ökonomie erklärt aber nicht alles. Kulturelle Elemente, Informationslücken, Vorurteile und Stereotypen spielen eine wichtige Rolle. Die Politik hat lange Vorstellungen einer größeren horizontalen Gleichheit installiert. Nun schlägt das Pendel zurück. Die populistische Bewegung ist der Auftakt eines »Kulturkampfes« gegen den vermeintlichen Wertewandel. An der Front sind

nicht nur »Abgehängte«. Breite Schichten der Bevölkerung machen ebenfalls mit. Dabei kämpfen die Wutbürger auch gegen ein intransparentes politisches System, das immer öfter zentralistisch agiert und heterogene Präferenzen der Bürger beiseiteschiebt. Kein Wunder, dass sich immer mehr Wähler von den traditionellen Parteien abwenden.

LITERATUR

- Alesina, A. und E. Glaeser (2004), *Fighting Poverty in the US and Europe: A World of Difference*, Oxford University Press, Oxford.
- Berthold, N. (2012), »Mehr wettbewerblicher Föderalismus. Fitnesskur für Deutschland«, *Wirtschaftliche Freiheit-Das ordnungspolitische Journal*, verfügbar unter: <http://wirtschaftlichefreiheit.de/wordpress/?p=9507>.
- Berthold, N. (2016a), »Hände weg von der Personenfreizügigkeit. Das wäre der Anfang vom Ende des „Europäischen Binnenmarktes“, *Wirtschaftliche Freiheit-Das ordnungspolitische Journal*, verfügbar unter: <http://wirtschaftlichefreiheit.de/wordpress/?p=20026>.
- Berthold, N. (2016b), »Migration, Wohlstand und Verteilung. Wie verändern sich Löhne und Beschäftigung«, *Wirtschaftliche Freiheit-Das ordnungspolitische Journal*, verfügbar unter: <http://wirtschaftlichefreiheit.de/wordpress/?p=19957>.
- Berthold, N. (2016c), »Migration, Ungleichheit und Umverteilung. Erodieren Flüchtlinge den Sozialstaat?«, *Wirtschaftliche Freiheit-Das ordnungspolitische Journal*, verfügbar unter: <http://wirtschaftlichefreiheit.de/wordpress/?p=19838>.
- Berthold, N. (2016d), »Die Schlacht um Großbritannien. Abstiegsängste, Migration und Souveränität«, *Wirtschaftliche Freiheit-Das ordnungspolitische Journal*, verfügbar unter: <http://wirtschaftlichefreiheit.de/wordpress/?p=19502>.
- Lustig, N. (2016), »Elections in America: It is also about rising equality«, *VoxEU-CEPR's Policy Portal*, verfügbar unter: <http://voxeu.org/article/equality-may-have-helped-trump-win>.
- Ragnitz, J. (2016), »Kein Grund zum Jubeln – für Niemanden. Zur Einigung zwischen Bund und Länder über die Neugestaltung der föderalen Finanzbeziehungen«, *Wirtschaftliche Freiheit – Das ordnungspolitische Journal*, verfügbar unter: <http://wirtschaftlichefreiheit.de/wordpress/?p=19906>.
- Stevenson, B. A. (2016), »Manly Men Need to Do More Girly Jobs«, *Bloomberg View*, verfügbar unter: <https://www.bloomberg.com/view/articles/2016-12-07/manly-men-need-to-do-more-girly-jobs>.

Adalbert Winkler*

Politikfähigkeit wieder herstellen

15 Punkte zu Populismus: Ursachen und Gegenrezepte¹



Adalbert Winkler

1. Der Nährboden des Populismus ist eine auseinanderfallende Gesellschaft. In einer Gesellschaft, in der sich breite Teile der Bevölkerung als nicht mehr zugehörig empfinden, können Populisten ihre »Wir« gegen »die«, »Volk« gegen »Eliten« Argumentation erfolgreich anwenden.

2. Der fehlende Zusammenhalt einer Gesellschaft ist das Ergebnis ökonomischer und sozio-kultureller Entwicklungen, die die Eliten in Politik, Wirtschaft, Wissenschaft und Medien entweder bewusst herbeigeführt oder nicht energisch genug bekämpft haben. Der Aufstieg des Populismus spiegelt daher ein Versagen der Eliten wider.

3. Die Debatte, ob der Aufstieg des Populismus auf überwiegend ökonomischen oder überwiegend sozio-kulturellen Faktoren beruht, ist nicht zielführend, weil beide Faktoren zu eng miteinander verknüpft sind. Arbeitslosigkeit und stagnierende Realinkommen erschweren es, am sozio-kulturellen Wandel teilzunehmen, der wiederum immer auch ökonomische Gewinner und Verlierer produziert. Zum Beispiel haben es Männer im Vergleich zu den 1950er Jahren (when America was great) heute schwerer, sich auf dem Arbeitsmarkt zu behaupten, weil sie nun nicht nur (vor allem) untereinander um Stellen konkurrieren, sondern auch mit (mehr) Frauen.

4. Nach 1945 wurde der Zusammenhalt westlicher Gesellschaften zunächst durch die ökonomische Fokussierung von Mitte-Links-Parteien und die sozio-kulturelle Orientierung von Mitte-Rechts-Parteien gesichert. Die politische Linke betrachtete es als ihr Ziel, Menschen mit niedrigen Einkommen im politischen System zu vertreten. Umgekehrt stand die politische Rechte für ein konservatives Gesellschaftsbild und sorgte so dafür, dass Menschen mit traditionellen Werten zu Nation, Religion und Familie eine politische Heimat haben und sich im System vertreten fühlen.

5. Diese stabilisierende Konstellation wurde durch eine ökonomische und sozio-kulturelle Ordnung gesichert, in deren Mittelpunkt der Nationalstaat stand. Die nationale Regierung, kontrolliert von Parlament und Wähler, war für die ökonomische Entwicklung im Land uneingeschränkt verantwortlich, weil sie nationale Wirtschaftspolitik betreiben

konnte. Dies war möglich, weil statt globalen Finanzmärkten mit – in Europa – einheitlicher Währung das Bretton-Woods-System herrschte, das den internationalen Kapitalverkehr stark reglementierte und auf festen, aber im Konsens der Staaten anpassungsfähigen Wechselkursen beruhte. Zudem gab es Zölle und den Wettbewerb beschränkende Regulierungen sowie geschlossene Grenzen. Auch kulturell setzte die Nation die Maßstäbe. Der Nationalstaat bestimmte inwieweit kulturelle Eigenheiten (der heilige Sonntag, nationale Kulturgüter (Film, Sport etc.)) geschützt wurden, auch vor ökonomischen Zwängen.

6. In den 1970er Jahren geriet dieses stabile Gleichgewicht unter Druck. Vollbeschäftigungs- und Umverteilungspolitik gingen immer weniger mit Wachstum und dafür zunehmend mit (steigender) Inflation einher. Stagnation und Rezession führten zu Massenarbeitslosigkeit und damit einer ökonomischen Abspaltung vergleichsweise großer Teile der Bevölkerung. Politisch entstanden neue Bewegungen, die explizit das Ziel verfolgten, den sozio-kulturellen Wandel voranzutreiben.

7. In den 1980er und 1990er Jahren wurde das auf den politikfähigen Nationalstaat setzende Modell von einem *Laissez-faire*-Regime abgelöst, das auf Liberalisierung, Deregulierung und Globalisierung setzt.² Marktergebnisse wurden immer weniger hinterfragt, weil sie als effizient gelten und gerade frei von Einflüssen der nationalen Regierungen sind. Umverteilung galt als leistungsfeindlich, keynesianische Makropolitik als purer Inflationstreiber. Ähnliche Entwicklungen gab es auf sozio-kulturellem Gebiet. Subventionen, Regulierungen und Privilegien, die die sozio-kulturellen Besonderheiten eines Landes schützten, z.B. den heiligen Sonntag als arbeitsfreien Tag, oder Regelungen, die den Einsatz ausländischer Spieler im Profifußball begrenzten, wurden in einer sich globalisierenden Wirtschaft zunehmend zu Anachronismen. Der Pass verlor im eigenen Land an ökonomischer Bedeutung.

8. In dem Glauben, dass Märkte und Regeln (»Ordnung«) ausreichen, um Gesellschaften zusammenzuhalten, wurde darauf verzichtet, die Gestaltungsmöglichkeiten des Nationalstaates auf eine supranationale Ebene zu übertragen. Die globalisierte Wirtschaft wird nicht von Politik, sondern von Regeln beherrscht, deren Design fast ausschließlich von der Marktlogik bestimmt wird. Rücksicht auf ökonomische oder sozio-kulturelle Belange einzelner Gruppen kann und soll gerade nicht genommen werden. Folglich gibt es auf europäischer und globaler Ebene für zentrale ökonomische und sozio-kulturelle Fragestellungen keine handlungsfähige politische Instanz, die in der Lage ist, von Bürgern in diesen Bereichen angemahnte Fehlentwicklungen zu korrigieren. Dies wurde

* Prof. Dr. Adalbert Winkler ist Professor an der Frankfurt School of Finance & Management.

¹ Dieser Beitrag knüpft an Winkler (2017) an.

² Vgl. Wolf (2017), der diesen Politikwechsel mit Reagan und Thatcher personalisiert.

in den letzten 30 Jahren zu einem immer größer werdenden Problem, weil die Globalisierung selbst eine wichtige Triebfeder ökonomischer und sozio-kultureller Ungleichheit ist.

9. Der Verlust an Politikfähigkeit wurde in Europa besonders deutlich. Schon lange artikulieren Wähler in Europa ihre Unzufriedenheit mit den ökonomischen und sozio-kulturellen Verhältnissen. Doch die nationalen Regierungen können das Bedürfnis nach Veränderung nicht umsetzen, wenn es mit den Regeln unvereinbar ist, die die EU zusammenhalten. Umgekehrt gibt es auf EU-Ebene keine legitimierte und durchsetzungsfähige politische Instanz, an die die Wähler sich wenden können, um ihrem Wunsch nach Veränderungen Ausdruck zu verleihen. So entsteht der Eindruck, dass Demokratie und Wahlen sinnlos sind, weil die „Elite“ mit Verweis auf einzuhaltende Regeln ohnehin weitermacht wie bisher (vgl. Gros 2017).

10. Die zunehmende Entpolitisierung wichtiger Fragen hat mit dazu beigetragen, dass die Markkerne der großen Parteien ausgehöhlt wurden. Mitte-Links-Regierungen mussten seit den 1980er Jahren regelmäßig feststellen, dass nationale Wirtschaftspolitik unter den Bedingungen der Globalisierung scheitert, weil makroökonomische und umverteilende Eingriffe eines Staates Verlagerungen von Kapital, Produktion und Arbeit in jene Länder auslösen, die auf entsprechende Maßnahmen verzichten. Daraus zogen sie die Konsequenz, ökonomische Ungleichheiten immer weniger zu thematisieren, weil man sie – wenn an der Regierung – kaum bzw. gar nicht korrigieren kann. So sank die Bedeutung ökonomischer Themen in den Wahlkämpfen westlicher Staaten seit Ende der 1970er Jahre. Gleichzeitig wurden sozio-kulturelle Themen immer wichtiger (vgl. Inglehart und Norris 2016), auch weil die politische Linke nun zum Kampf gegen sozio-kulturelle Faktoren als Ursache ungleicher ökonomischer Verhältnisse aufrief. Zugespitzt formuliert: Dass manche Vorstandsgehälter das Gehalt einer Kassiererin im Supermarkt um mehr als das 100-fache übersteigen, wird in Wahlkämpfen weniger thematisiert als noch vorhandene Unterschiede in der rechtlichen Stellung gleichgeschlechtlicher Partnerschaften im Vergleich zur Ehe. Als Mitte-Links-Parteien mit diesem Ansatz Wahlen gewannen, schwenkten Mitte-Rechts Parteien auf einen sozio-kulturellen »Modernisierungskurs«. Zugespitzt formuliert entstand der Eindruck, dass es nun wichtiger ist, den Frauenanteil in den Führungsgremien von Großunternehmen zu erhöhen, als Ehe und Familie zu schützen. So wurde aus einer das Gesamtsystem insgesamt stabilisierenden politischen Polarisierung demokratischer Parteien immer mehr ein ökonomisch wie sozio-kultureller Einheitsbrei, in dem jene Wähler nicht mehr vorkommen, die mit der ökonomischen und sozio-kulturellen Entwicklung nicht mithalten können oder wollen.

11. Populisten nutzen das politische Vakuum, das durch die Entkernung der Marken »links« und »rechts« der Mitte entstanden ist. Dabei stellen sie geschickt die Verbindung zwischen sozio-kulturellen (nationalen) und ökonomischen (sozialen) Themen her, um von den etablierten Parteien vernachlässigte Wähler für sich zu gewinnen.³ Mit einem Anti-Euro-Kurs lassen sich sowohl Menschen gewinnen, die eine nationale Währung als Ausdruck der kulturellen Identität des Landes (»Stabilitätskultur«) für unerlässlich halten, als auch Wähler, die den Euro für ihren ökonomischen Abstieg bzw. für ihre Sorgen um einen solchen Abstieg verantwortlich machen.⁴ Das gleiche Muster funktioniert in der Flüchtlingsfrage. Die Anti-Flüchtlingsrhetorik der Populisten ist sowohl für Menschen attraktiv, die um die Identität der Nation fürchten, als auch für Menschen, die Flüchtlinge vor allem als Konkurrenz auf dem Arbeitsmarkt bzw. um knappe staatliche Transfers ansehen.

12. Der Wirtschaftsnationalismus ist konzeptioneller Ausdruck der Verknüpfung ökonomischer mit sozio-kulturellen Themen. Die Rückkehr zum Nationalstaat bietet sowohl ökonomisch wie sozio-kulturell die Möglichkeit, eine »Country-xx-first«-Politik zu betreiben. Konkret geht es darum, dem Pass wieder einen ökonomischen Wert zu verleihen, indem zugunsten der »eigenen Leute«, also den ökonomischen wie sozio-kulturellen Verlierern der Globalisierung, Verteilungsspielräume geschaffen bzw. Knappheitsverhältnisse auf Güter- und Arbeitsmärkten verändert werden. Dazu dienen der Aufbau von Handelsschranken, die Reduzierung von Migration, die Ausbeutung der natürlichen Ressourcen⁵ sowie die Einschränkung von Frauen- und Minderheitenrechten. Selbst wenn dies mittel- und langfristig Wachstum und Wohlstand hemmt, politisch ist es irrelevant, weil es allein um die aktuelle Besserstellung von »wir« gegenüber »die« geht. Der Wirtschaftsnationalismus stößt erst dann an seine Grenzen, wenn die Verteilungsspielräume ausgeschöpft sind. In der Regel haben Populisten ihre Macht bis dahin aber so sehr gefestigt, dass ein normaler demokratischer Wechsel unmöglich ist: Da »wir« gleich »dem Volk« sind, widerspräche es dem eigenen populistischen Selbstverständnis freiwillig den »Nicht-Patrioten« wieder die Macht zu überlassen.

³ Im französischen Präsidentschaftswahlkampf warb Marine Le Pen mit dem Slogan »Sozial, weil national«, vgl. Hebel (2017).

⁴ Diese Sorgen haben nicht zuletzt deshalb zugenommen, weil auch in der seriösen öffentlichen Diskussion das Schüren von Ängsten immer bedeutsamer wird (vgl. Hensel 2017). Um es am Beispiel der FAZ-Berichterstattung über die EZB-Geldpolitik zu verdeutlichen: Seit Jahren muss der Leser fast wöchentlich Kommentare und Berichte der Wirtschaftsredaktion bzw. Gastbeiträge von Ökonomen zur Kenntnis nehmen, die Untergangsszenarien ((Hyper-)Inflation, Staatsverschuldung, Target-Salden, Weichwährung, Vermögensblasen) in Form hoher Einkommens- und Vermögensverluste heraufbeschwören. Dass in diesem Klima Ängste auch bei denen zunehmen, die von den eigentlichen Krisenfolgen, z.B. Arbeitslosigkeit, gar nicht betroffen sind, ist nicht verwunderlich.

⁵ Vgl. dazu die Erklärung von US-Präsident Trump zum Ausstieg aus dem Pariser Klimaabkommen, <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/06/01/statement-president-trump-paris-climate-agreement>.

13. Populistische Strömungen wurden aber auch dadurch begünstigt, dass die Krisen, mit denen sich westliche Gesellschaften in den vergangenen zehn Jahren auseinanderzusetzen hatten, nur durch Politik, also mit einem aktiven Eingreifen, zu bewältigen waren. Dafür erwies sich das globalisierte, auf Regeln aufbauende System als extrem ungeeignet. So wäre die Eurokrise mit den bewährten nationalen Kriseninstrumenten, also Geld- und Fiskalpolitik, vergleichsweise einfach zu bekämpfen gewesen. Dies war jedoch nicht möglich, weil es für eine entsprechende Fiskalpolitik auf europäischer Ebene weder Instrumente noch eine legitimierte Instanz gab, während der Geldpolitik, als sie endlich ihr Instrumentarium erfolgreich einsetzte, die Legitimität dazu abgesprochen wurde. Die Flüchtlingskrise stellt in dieser Hinsicht das sozio-kulturelle Pendant zur Eurokrise dar. Denn so sehr es ein Problem ist, dass plötzlich 1,5 Mio. Menschen nach Europa flüchten, mindestens genauso schlimm war (und ist) die Unfähigkeit Europas, auf diese Fluchtbewegung gemeinsam und angemessen zu reagieren. Eine europäische Reaktion ist aber unerlässlich, wenn innerhalb Europas nationale Grenzen abgeschafft sind und es damit nur noch eine europäische Grenze gibt.

14. Zusammenfassend gibt es demnach drei Ursachen für das Erstarken populistischer Strömungen: Erstens haben die etablierten Mitte-Links- und Mitte-Rechts-Parteien im Zuge von Liberalisierung und Globalisierung ihre Markkerne und damit einen erheblichen Teil ihrer Wähler verloren. Zweitens haben Finanz-, Euro- und Flüchtlingskrise gerade diese Wähler getroffen und die Zahl der Menschen, die abgehängt sind, sich abgehängt fühlen bzw. befürchten, abgehängt zu werden, erheblich steigen lassen. Drittens sind die etablierten Parteien überfordert, diese Krisen zu bekämpfen. Denn während sie nationalstaatlich legitimiert sind zu handeln, können die Krisen im Rahmen des bestehenden globalisierten Systems nur auf europäischer und internationaler Ebene bewältigt werden, auf der jedoch entsprechend legitimierte und mit Befugnissen ausgestattete Instanzen fehlen. Eingezwängt in ein strenges Regelkonzept werden Fehlentwicklungen folglich nur unzureichend oder gar nicht angegangen. Dies stärkt Populisten, weil die Zeit anscheinend für sie arbeitet. Langfristig wollen die Wähler nämlich, dass ihre Probleme zumindest angegangen werden, und wenn es im gegenwärtigen System dazu an Willen oder Fähigkeiten mangelt, suchen sie sich ein neues. Der Brexit ist dafür ein Beispiel: Viele Jahre argumentierten die britischen Populisten, dass die »globalisierte, europäisierte Elite« die Probleme des Volkes weder diskutieren will noch angeht, so dass man zum Nationalstaat zurück muss, um dem »Willen des Volkes« wieder Gehör zu verschaffen. Im Juni 2016 war es dann so weit.

15. Das wichtigste Rezept gegen den Populismus lautet, Politikfähigkeit wiederherzustellen. Dies

bedeutet dreierlei: Erstens müssen die demokratischen Mitte-Links- und Mitte-Rechts-Parteien ihre Markkerne wiederbeleben, damit sie wieder auf die Wähler zugehen zu können, die derzeit Populisten wählen. Zweitens müssen auf europäischer und internationaler Ebene demokratisch legitimierte Instanzen geschaffen werden, die sich nicht nur an Regeln der Marktlogik halten müssen, sondern auch Politik betreiben können. Nur so macht es für die etablierten Parteien Sinn, zu ihren Markkernen zurückzukehren, weil diese Markkerne nicht immer mit der Marktlogik korrespondieren. Drittens müssen die demokratischen Parteien selbst die Rückkehr zum Nationalstaat vorantreiben, wenn sich die zweite Option nicht realisieren lässt. Letztendlich ist es das Wichtigste, die Demokratie zu erhalten, auch wenn dies einen Rückschlag für Globalisierung und Integration bedeutet. Denn selbst die größten Vorteile einer regelgebundenen, auf die Marktlogik setzenden Globalisierung und Integration sollten nicht darüber hinweg täuschen: Bei einer Machtübernahme der Populisten werden nicht nur Globalisierung und Integration beendet, sondern auch die freie Marktwirtschaft.

LITERATUR

- Gros, D. (2017), »Can the EU survive in an age of populism?«, CEPS Commentary, 9 Januar.
- Hebel, S. (2017), »Nur scheinbar sozial«, *Frankfurter Rundschau*, 27. April.
- Hensel, J. (2017), »Und wenn die AfD Recht hat?«, *ZEIT Online*, 26. April.
- Inglehart, R.F. und P. Norris (2016), »Trump, Brexit, and the Rise of Populism: Economic Have-Nots and Cultural Backlash«, Harvard Kennedy School, Faculty Research Working Paper Series, RWP16-026.
- Winkler, A. (2017), »Makroökonomie und Populismus«, *Wirtschaftsdienst* 90(2), 115–123.
- Wolf, M. (2017), »Conservatism buries Reagan and Thatcher«, *Financial Times*, 23. Mai.

Sascha O. Becker*, Thiemo Fetzter** und Dennis Novy***

Was sind die tiefliegenden Faktoren hinter dem Brexit-Referendum?

In dem Brexit-Referendum am 23. Juni 2016 haben die britischen Wähler mit knapper Mehrheit für den Austritt aus der EU gestimmt. Die Abstimmung markiert einen Wendepunkt in der britischen Geschichte und für die europäische Integration. Der Artikel geht der Frage nach, warum in manchen Teilen Großbritanniens für und in anderen gegen den EU-Austritt gestimmt wurde.

Die Abstimmung über die EU-Mitgliedschaft Großbritanniens ist ein zentraler Moment in der Geschichte der europäischen Integration. Dass das Ergebnis des Referendums knapp ausfallen würde, wurde erwartet, aber weder die Finanzmärkte noch die Wettbüros hatten mit einem Sieg der »Leave«-Seite gerechnet.

Viele Beobachter waren überrascht, und das Interesse an der Frage, warum die Wähler für den Brexit stimmten, war und bleibt groß. So sammelten zahlreiche Zeitungen und Blogs unmittelbar nach dem Referendum Daten, um die Zusammenhänge zwischen dem Anteil der »Leave«-Stimmen in Teilen des Vereinigten Königreichs und unterschiedlichen Faktoren – wie etwa der zugrunde liegenden Demographie von Landkreisen – zu analysieren (vgl. Burn-Murdoch 2016). Ebenfalls hervorgehoben wurde, dass die Zustimmung zum Brexit mit individuellen sozioökonomischen Faktoren – wie etwa der Klassenzugehörigkeit – und allgemeinen sozialen Ansichten – wie beispielsweise der Einstellung zur Todesstrafe – korreliert (vgl. Kaufmann 2016).

Auf der Grundlage von regional aufgeschlüsselten Daten, die systematisch in 380 Landkreisen (*local authorities*) gesammelt wurden, untersuchen wir das EU-Referendum in England, Wales und

Schottland (Becker, Fetzter und Novy 2017). Darüber hinaus wurden Daten auf der Ebene von 107 Stadtbezirken innerhalb vier englischer Städte analysiert. Diese Variablen wurden aus verschiedenen Quellen zusammengetragen und können in vier Kategorien aufgeteilt werden.

1. Verbindung eines Landkreises zur EU durch Migration von EU-Bürgern, Handel mit der EU und die EU-Strukturförderung;
2. Größen, die die Qualität der öffentlichen Dienstleistungen und die Konsequenzen der Sparpolitik messen;
3. Faktoren, die die Demographie und den Bildungsstand betreffen;
4. Variablen, die die ökonomische Struktur und deren Entwicklung messen.

Abbildung 1 zeigt die Stimmenanteile der »Leave«-Seite in den verschiedenen Landkreisen Großbritanniens (ohne Nordirland und Gibraltar). Einige ländliche Landkreise an der Ostküste Englands stimmten mit über 70% für den Brexit. Gebiete um London und in Schottland stimmten hingegen mit deutlicher Mehrheit für den Verbleib in der EU.

Basierend auf unserem Datensatz, ermitteln wir die Faktoren, die das Resultat des Referendums am besten voraussagen. Dazu verwenden wir die Methode des *machine learning* – eine einfache Methode, die die vorhersagekräftigsten Variablen ermittelt. Natürlich ist dies ein hypothetisches Vorgehen, da die Abstimmung



Sascha O. Becker



Thiemo Fetzter



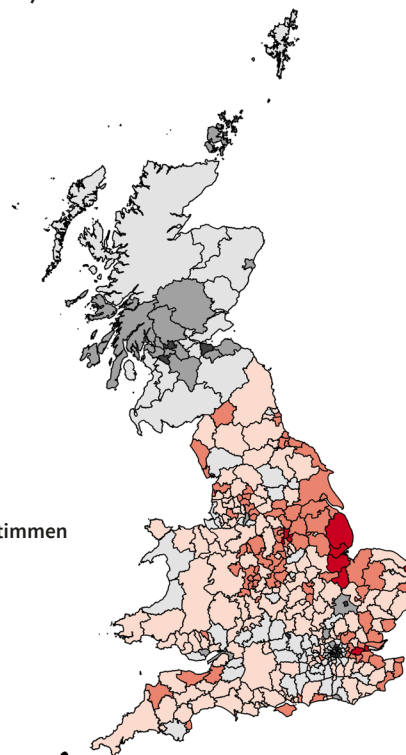
Dennis Novy

Abb.1

»Leave«-Anteile (in Prozent) beim EU-Referendum 2016

Anteil der »Leave«-Stimmen in Prozent

■	(21,40 - 30,00)
■	(30,00 - 40,00)
■	(40,00 - 50,00)
■	(50,00 - 60,00)
■	(60,00 - 70,00)
■	(70,00 - 75,60)



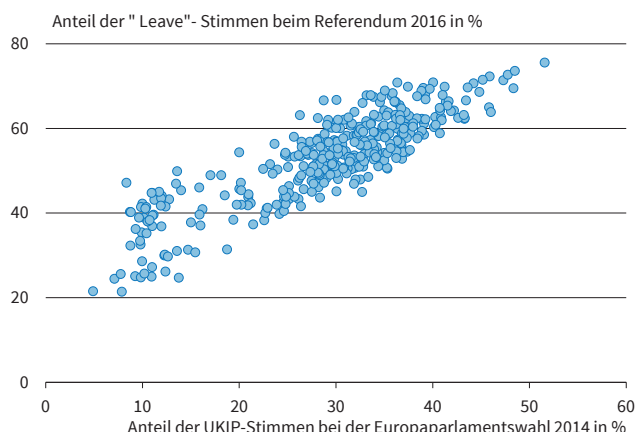
Quelle: Becker, Fetzter und Novy (2017).

* Prof. Sascha O. Becker, Ph.D., ist Professor an der University of Warwick und ifo-Forschungsprofessor.

** Prof. Thiemo Fetzter, Ph.D., ist Assistant Professor of Economics an der University of Warwick.

*** Prof. Dennis Novy, Ph.D., ist Associate Professor of Economics an der University of Warwick.

Abb.2

Zusammenhang zwischen der Unterstützung der UKIP und des Brexit

Quelle: Becker, Fetzer und Novy (2017).

© ifo Institut

bereits erfolgte. Zudem erlaubt es diese Methode nicht, Kausalitäten zu bestimmen, denn das Wahlergebnis ist offensichtlich multikausal und facettenreich. Mit anderen Worten, unsere Ergebnisse spiegeln ein breites Spektrum von Korrelationsmustern wider. Dennoch kann unsere Analyse eines umfassenden Spektrums sozioökonomischer Merkmale dazu beitragen, zukünftige Forschungsanstrengungen über Kausalbeziehungen zu unterstützen.

UKIP UND »LEAVE«-ERFOLG SIND ENGMITEINANDER VERKNÜPFT

Unsere Ergebnisse deuten darauf hin, dass das Wahlverhalten bei den Europaparlamentswahlen 2014 fast zu 92% die Unterstützung für die »Leave«-Seite über die 380 Distrikte erklären. Abbildung 2 illustriert, dass insbesondere die Unterstützung für die UK Independence Party (UKIP) wichtig ist: Die geschätzte Regressionsgleichung legt nahe, dass die Unterstützung des Brexit im Referendum in etwa der Unterstützung der UKIP bei der Wahl zum Europaparlament 2014 entspricht, so dass man durch die Analyse des Aufstiegs der UKIP Rückschlüsse auf die Gründe für ein Brexit-Votum ziehen kann.

Die UKIP ist relativ neu in der britischen politischen Szene. Die Partei wurde erst 1991 gegründet und trägt seit 1993 ihren heutigen Namen. Sie war die einzige britische Partei mit dem expliziten politischen Ziel des Austritts Großbritanniens aus der EU. Bei den Wahlen zum Europäischen Parlament im Jahr 2014 gewann sie den größten Stimmenanteil und verwies damit die Labour Party und die Konservative Partei auf den zweiten und dritten Platz.

Die Europaparlamentswahl 2014 zeigte, dass die UKIP eine große Anzahl von Wählern mobilisieren konnte. Und dennoch, obwohl sie seit 2014 die größte britische Fraktion im Europaparlament stellt, ist die Partei aufgrund des britischen Mehrheitswahlrechts im nationalen Parlament in Westminster mit keinem einzigen Sitz vertreten. Das Verstehen der Faktoren, die den Aufstieg von UKIP erklären, erscheint daher von zentraler Bedeutung für die Wahlforschung (vg. Ford und Goodwin 2014).

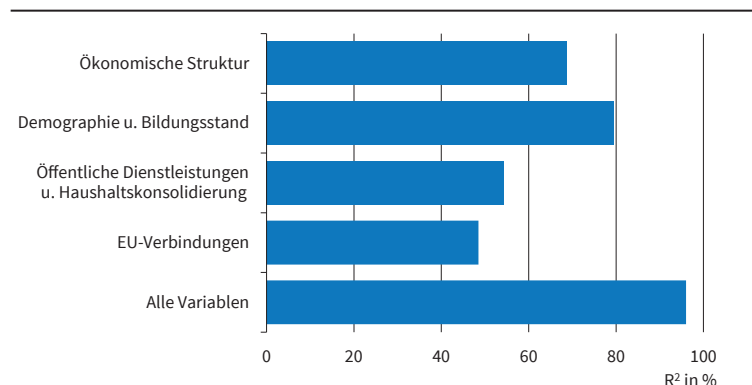
SOZIOÖKONOMISCHE FAKTOREN

Wir untersuchen nun, welchen Stellenwert einzelne Variablengruppen für die Erklärung des Ergebnisses des EU-Referendums haben. Abbildung 3 präsentiert die Resultate dieser Analyse. Es zeigt sich zum Beispiel, dass Demographie und Bildung (d.h. das Alter und das Qualifikationsprofil der Bevölkerung in den Landkreisen) knapp 80% der Variation im »Leave«-Stimmenanteil erklären. Die Wirtschaftsstruktur eines Landkreises für sich genommen erklärt knapp 70%. Variablen in dieser Gruppe sind etwa der Beschäftigungsanteil in der Verarbeitenden Industrie, Arbeitslosigkeit sowie Löhne und deren Entwicklung in den letzten Jahren.

EU-VERBINDUNGEN UND EINWANDERUNG

Überraschenderweise und im Gegensatz zu der häufig geäußerten Annahme in der politischen Debatte im Vorfeld der Wahl erklären Variablen, die eine direkte Verbindung des Landkreises mit der EU widerspiegeln, nur relativ wenig (unter 50%) am »Leave«-Stimmenanteil. Diese Variablen beinhalten zum Beispiel den Erhalt

Abb.3

Güte der einzelnen Variablengruppen^a

^a Güte der einzelnen Variablen (Bestimmtheitsmaß R^2), die die »Leave«-Stimmenanteile auf Landkreisebene erklären, unter der ausschließlichen Verwendung von Regressoren aus der jeweiligen Gruppe.

Quelle: Becker, Fetzer und Novy (2017).

© ifo Institut

von Mitteln aus den EU-Strukturfördermitteln und vor allem das Ausmaß und die Zusammensetzung der Einwanderung von EU-Bürgern.

Die Ergebnisse suggerieren, dass der Zuwachs der Einwanderung von Bürgern aus den zwölf Ländern, die der EU in den Jahren 2004 und 2007 beigetreten sind, positiv, die Migration aus den (alten) EU-15-Ländern und von außerhalb der EU negativ korreliert mit der Unterstützung des Brexit sind.

Dies deutet darauf hin, dass die Migration aus überwiegend osteuropäischen Ländern die britischen Wähler beeinflusst hat. Becker und Fetzner (2016) bieten einen ersten Versuch, die kausalen Auswirkungen der EU-Migration auf die Entwicklung von Anti-EU-Wählerpräferenzen zu untersuchen. Mit einem Differenzen-in-Differenzen-Ansatz finden sie – im Einklang mit der vorliegenden Arbeit – einen relativ bescheidenen, aber statistisch signifikanten Zusammenhang zwischen der Einwanderung aus Osteuropa und der wachsenden Anti-EU-Stimmung. Es gibt also nur einen eher schwachen Zusammenhang zwischen dem EU-Referendum und der *tatsächlichen* Migration. Die *Wahrnehmung* von Migration scheint allerdings deutlich von der realen Migration abzuweichen. Die Gründe für diese Diskrepanz sind bisher unklar.

HAUSHATSKONSOLIDIERUNG UND ÖFFENTLICHE DIENSTLEISTUNGEN

Im Zuge der Wirtschaftskrise brachte die britische Koalitionsregierung weitreichende Sparmaßnahmen ein, um die Staatsausgaben und das Haushaltsdefizit zu senken. Auf der Ebene der Kommunen sanken die Ausgaben im Zeitraum 2009/2010 bis 2014/2015 pro Person real um durchschnittlich 23,4%.

Das Ausmaß der Kürzungen variierte jedoch drastisch über die Landkreise Großbritanniens hinweg. Die Sparmaßnahmen wurden im großen und ganzen nach dem Rasenmäherprinzip in Form von Kürzungen der Zuschüsse für die lokalen Behörden durchgeführt, jedoch nach Budgetkategorie. Das heißt, dass Landkreise, in denen viele Einwohner Sozialleistungen bezogen, besonders stark von den Kürzungen betroffen waren. Insofern haben starke Kürzungen von öffentlichen Ausgaben auf lokaler Ebene de facto genau dort zu Buche geschlagen, wo die Lebensverhältnisse bereits schwierig waren und der Wohlstand relativ niedrig war. Regional betrugen die Kürzungen bis zu 46,3% (vgl. Innes und Tetlow 2015).

Unsere Ergebnisse deuten daraufhin, dass in Landkreisen, in denen die Mittel stark gekürzt wurden, mehr Wähler für das Verlassen der EU gestimmt haben. Aufgrund des Zusammenhangs zwischen den fiskalischen Kürzungen und den Lebensstandards in diesen Regionen, gehen wir davon aus, dass der Zusammenhang zwischen den Sparmaßnahmen und der Brexit-Zustimmung de facto mit der Unzufriedenheit über die niedrigen Lebensstandards hervorgerufen wird.

KURZFRISTIGE FAKTOREN: NIEDERSCHLAG UND ZUGAUSFÄLLE

Wir untersuchen auch die Rolle einiger kurzfristiger Faktoren, wie etwa starker Regenfälle und Überschwemmungen am Tag des Referendums, die zu zahlreichen Störungen im Zugbetrieb im Südosten Englands führten. Dies ist insbesondere deshalb relevant, da die Wahl an einem Wochentag (Donnerstag) stattfand und viele Menschen im Südosten Englands nach London pendeln, wo man eher gegen den Austritt gestimmt hat. Wir dokumentieren, dass der starke Regen eine reduzierende Wirkung auf die Wahlbeteiligung hatte. Er scheint das Gesamtergebnis aber nicht beeinflusst zu haben – die »Leave«-Seite hätte auch bei gutem Wetter das Referendum gewonnen.

WELCHE FAKTOREN HABEN DEN HÖCHSTEN ERKLÄRUNGSGEHALT FÜR DAS ERGEBNIS DES REFERENDUMS?

Demographie, Bildung und Wirtschaftsstruktur, d.h. fundamentale, sich langsam verändernde Faktoren, haben einen deutlich größeren Einfluss, andere Faktoren, die die direkte Anbindung an die EU messen, oder etwa die Stärke der Haushaltskonsolidierung oder die Qualität der lokal zugänglichen öffentlichen Dienstleistungen, einen deutlich kleineren Einfluss auf die Unterstützung des Brexit. Dies ist in Abbildung 3 illustriert.

WAR ES IN DEN STÄDTEN ANDERS?

Ähnlich Ergebnisse finden sich, wenn die Untersuchung auf mehrere englische Städte (Birmingham, Bristol, Nottingham und Greenwich/London), für die detaillierte Daten auf Ebene von Stadtbezirken zum Referendum gefunden werden konnten, ausgedehnt wird. Diese grundlegenden Faktoren des langsamen sozialen Wandels scheinen in den Medien weniger Aufmerksamkeit zu erlangen, als es auf Basis unserer Analyse angemessen erscheinen würde.

FÖRDERN DEMOKRATIEDEFIZITE AUFGRUND DES MEHRHEITSWAHLRECHTS POLARISIERUNG?

Unsere Ergebnisse stimmen mit der Einschätzung überein, dass das Abstimmungsergebnis des Referendums weitgehend von langjährigen fundamentalen Determinanten angetrieben wurde, vor allem Faktoren, die die Anpassung an den wirtschaftlichen und sozialen Wandel erschweren. Dies betrifft insbesondere Gegenden mit älteren und weniger gebildeten Einwohnern und mit unterdurchschnittlich guten öffentlichen Dienstleistungen.

Es ist daher zu bezweifeln, dass die Wahlkampagne in den Wochen vor dem Referendum einen allzu großen Einfluss auf das Referendumsergebnis hatte. Stattdessen entsteht ein komplexeres Bild über die Herausforderungen der Anpassung an den sozialen und wirt-

schaftlichen Wandel, das durch das britische EU-Referendum seinen Ausdruck fand.

Die Mehrheit der Politiker und der Medien wurde durch das Referendumsergebnis »auf dem falschen Fuß« erwischt. Dies deutet darauf hin, dass die Bedürfnisse von unterprivilegierten Gebieten des Landes im politischen Entscheidungsprozess und in den Medien unterrepräsentiert waren. Dies wird in Großbritannien manchmal auch als »Westminster-Blase« zusammengefasst. In der Tat sind in Folge des Mehrheitswahlrechtes in Großbritannien nur wenige politische Parteien in Westminster spürbar vertreten. Trotz der starken Wahlunterstützung für die UKIP bei den Wahlen zum Europäischen Parlament, die nach dem Verhältniswahlrecht abgehalten werden, hat die Partei kein einziges Mitglied im britischen Unterhaus des Parlaments – das insgesamt mehr als 600 Mitglieder zählt. So konnte sich die UKIP als populistische Partei jedweder politischen Verantwortung und öffentlichen Kontrolle entziehen und dennoch den politischen Prozess von außen radikal mitgestalten.

In Großbritannien könnte eine Debatte darüber angebracht sein, die Möglichkeiten der Einführung einer stärker proportionalen Vertretung im britischen Parlament zu erwägen. Damit würden vielfältige politische Ansichten einer stärkeren öffentlichen Kontrolle und parlamentarischen Debatte unterzogen. Gesellschaftliche Spannungen und Fehlentwicklungen könnten möglicherweise frühzeitiger identifiziert werden. Vielleicht würde auch eine stärkere föderale Struktur helfen, das Ungleichgewicht zwischen London und dem Rest des Landes auszugleichen.

DER STAND DER DERZEITIGEN DEBATTE

All diese Themen sollten in Großbritannien unweigerlich auf der Tagesordnung stehen – spätestens sobald sich erste Ergebnisse der Austrittsverhandlungen zwischen Großbritannien und der EU abzeichnen, und nicht zuletzt da die bereits fallenden Reallöhne wirtschaftlichen Druck ausüben. Allerdings gibt es zurzeit wenig Aussicht darauf. Das Land scheint gespalten, und die Zerrissenheit der Bevölkerung im Hinblick auf das EU-Referendum zieht sich wie eine tiefe Wunde durch das Land. Großbritannien wird mit Sicherheit aus der EU austreten. Das akzeptieren mittlerweile die meisten Briten. Im Rest der EU scheint diese Einsicht bisher noch nicht ganz angekommen zu sein.

Allerdings sind die Details des Ausstiegs völlig unklar. Wird Großbritannien einen harten Brexit vollziehen, möglicherweise mit Wiedereinführung von Zöllen und anderen Handelsbarrieren? Oder wird das Land klein begeben und die meisten institutionellen Bindungen mit der EU zumindest vorübergehend beibehalten, dabei aber die Kontrolle über die EU-Migration verlieren? Der Teufel steckt im Detail, aber die Briten haben sich mit den Details bisher kaum beschäftigt. Stattdessen reiten große Teile des Landes auf einer Nationalismuswelle und freuen sich über die neu

gewonnene »Unabhängigkeit«. Andere Teile des Landes sind besorgt um ihre Zukunft, vor allem die der jüngeren Generation.

LITERATUR

- Becker, S.O. und F. Fetzter (2016), »Does Migration Cause Extreme Voting«, CAGE Working Paper 306, Oktober, aktualisiert im April 2017.
- Becker, S. O., F. Fetzter und D. Novy (2016), »Who Voted for Brexit? A Comprehensive District-Level Analysis«, CAGE Working Paper 305, Oktober, aktualisiert im März 2017.
- Burn-Murdoch, J. (2016), »Brexit: Voter Turnout by Age«, *Financial Times*, 24. Juni.
- Ford, R. und M. Goodwin (2014), *Revolt on the Right: Explaining Support for the Radical Right in Britain*, Routledge, Abingdon.
- Innes, D. und G. Tetlow (2015), »Delivering Fiscal Squeeze by Cutting Local Government Spending«, *Fiscal Studies* 36(3), 303–325.
- Kaufmann, E. (2016), »It's NOT the Economy, Stupid: Brexit as a Story of Personal Values«, *British Politics and Policy Blog*, London School of Economics and Political Science, Juli.

Marianne Kneuer*

Das Gespenst des Nationalpopulismus

»Ein Gespenst geht um in Europa, und dieses Gespenst heißt Populismus«. Diesen Satz hatten 1968 der berühmte Denker Ernest Gellner und seine Kollegen an der London School of Economics ihrem Buch über Populismus vorangestellt. Heute, fast 50 Jahre später, würde ich den Satz modifizieren und sagen: Das Gespenst, das Europa plagt, heißt *Nationalpopulismus*. Die derzeitige populistische Konjunktur erfährt ihre besorgniserregende Zuspitzung dadurch, dass Populismus, Nationalismus und in manchen Parteien auch autoritäre Denkmodelle eine gefährliche Mélange eingegangen sind. Während Populismus durchaus kein neues Phänomen ist, sondern eine wellenartig auftretende Erscheinung, besteht die spezifische Prägung und die besondere Gefährlichkeit der neuesten populistischen Konjunktur – sowohl für die einzelnen Länder als auch für die EU – in ihrer nationalistischen Aufladung. Neu und zugleich Grund zur Sorge ist, dass in der thematischen Palette der Populisten Europaskeptizismus, ja Europafeindlichkeit und Nationalismus einen sehr viel höheren Stellenwert einnehmen. Solch eine europaskeptische Haltung war bei älteren populistischen Parteien entweder nicht in dem Maße vorhanden oder nicht erfolgreich.

Diese Mischung aus populistischer Mobilisierung und nationalistischer Aufladung propagiert nach innen gesellschaftliche und kulturelle Exklusivität und nach außen – vor allem – wirtschaftliche Abschottung. Die populistischen Parteien kratzen an dem Modell der repräsentativen, liberalen Demokratie. Und der von etlichen Parteien offensiv betriebene Nationalismus, der in Europa im Tandem mit Europaskeptizismus oder gar Anti-Europa-Haltung daherkommt, torpediert die Existenz der EU. Im Vorfeld der französischen Präsidentschaftswahlen, die den europäischen Kontinent in nervöse Spannung versetzt hatten, wurde sehr deutlich, dass es nicht nur um eine innerfranzösische Richtungsentscheidung ging, sondern vielmehr um das Weiterbestehen der EU in ihrer bisherigen Form. Ein Sieg von Marine le Pen, deren Wahlkampfthema der »Frexit« war, hätte mit einem Austritt aus der EU das Integrationsmodell kollabieren lassen.

Texte über Populismus beginnen gemeinhin mit dem Hinweis darauf, dass es sich dabei um ein schwer

fassbares Phänomen handelt. Und die ebenso häufig getroffene Feststellung betrifft die Definitionsprobleme von Populismus. Das kann freilich nicht daran hindern, dass während solcher Populismus-Konjunkturen, wie wir sie zurzeit vorfinden, die Analyse und Interpretation aufgenommen wird. Was also lässt sich aus dieser neuesten Konjunktur herauslesen?

Zunächst eine differenzierte Bestandsaufnahme: Selbst, wenn Definitionen variieren, so gibt es Einigkeit über zwei Komponenten, über die populistische Parteien mindestens verfügen müssen: die starke Zentrierung auf das Volk und die ebenso prononcierte Anti-Establishment oder Anti-Eliten-Haltung (vgl. Rooduijn und Akkerman 2017). Die populistischen Parteien, die wir zurzeit in Europa vorfinden, haben gleichwohl unterschiedliche Ursprünge und Ausrichtungen. Erfasst man die derzeit existierenden populistischen Parteien, dann ergibt sich eine Zahl von 52 Parteien, die über die oben genannten Charakteristika verfügen.¹ Etwas mehr als die Hälfte all dieser Parteien existieren bereits Jahrzehnte und haben sich somit in den Parteienlandschaften etlicher Länder etabliert, wie zum Beispiel in fast allen skandinavischen Ländern. Viele dieser Parteien waren oder sind in Regierungsverantwortung (die österreichische FPÖ, die Schweizer SVP, die Schwedendemokraten, Norwegische Fortschrittspartei, Dänische Volkspartei, die niederländische PVV, die tschechische ANO, die polnische PiS, Syriza). Was zu einer Alarmierung geführt hat, waren zwei weitere Entwicklungen: Zum einen die Tatsache, dass bereits länger existierende Parteien mit marginaler Bedeutung wie UKIP oder schwankender Bedeutung wie Front National einen erheblichen Aufschwung erfahren haben. Zum anderen erleben wir seit den »europäischen Krisen« zudem eine Proliferation an neuen populistischen Parteien, nämlich immerhin 22 von jenen oben genannten 52. Diese sind überwiegend rechtspopulistisch, zugleich gibt es linkspopulistische wie die spanische Podemos und die griechische Syriza oder schwierig einzuordnende Populisten wie das italienische Movimento Cinque Stelle, die tschechische ANO, die slowakischen Olano und Siet. Das populistische Spektrum ist also sehr breit. Daraus folgt, dass man diese Parteien mit ihren unterschiedlichen Entstehungshintergründen und Ausrichtungen nicht alle »in einen Topf« werfen kann und, zweitens, nicht annehmen sollte, dass es ein identisches Rezept geben könnte.

Was die wissenschaftliche Analyse ebenso wie die politische Praxis umtreibt, ist die Frage, woher der Populismus kommt. Der Erfolg populistischer Parteien hängt von zwei zentralen Komponenten ab: Angebot und Nachfrage. Auf der einen Seite bedarf es einer Strategie populistischer Mobilisierung, die besonders erfolgreich ist, wenn sie von einer charismatischen Person betrieben wird, wenn mit Freund-Feind- oder »Wir«-gegen-»Sie«-Apellen gearbeitet wird, wenn



Marianne Kneuer

* Prof. Dr. Marianne Kneuer ist Professorin für Politikwissenschaft und Geschäftsführende Direktorin des Instituts für Sozialwissenschaften an der Universität Hildesheim.

¹ Auf der Basis der genannten Definition und des Chapel Hill Expert Survey (vgl. Polk et al. 2017).

Ängste aufgegriffen und geschürt, wenn einfache Botschaften an die Bevölkerung gerichtet werden. Auf der anderen Seite muss es zugleich eine Empfänglichkeit in der Öffentlichkeit für diese Botschaften und für die populistische Polarisierung geben. Woher aber kommt diese Empfänglichkeit? Der historische Blick lehrt uns, dass Krisen als Auslöser für das Erstarken oder Entstehen populistische Bewegungen gelten. Das Gelegenheitsfenster für Populisten öffnet sich immer dann, wenn es eine durch Krise erzeugte Disposition in der Bevölkerung gibt, diesen Populisten Gehör zu verleihen. Mit Krise meine ich dabei sowohl eine reelle vorhandene Krise als auch die Wahrnehmung einer als krisenhaft empfundenen Bedrohung. Möglicherweise ist die Wahrnehmung von Krise sogar der stärkere Motor – sowohl für die populistischen Demagogen als auch für die Bevölkerung. Angesichts der Akkumulation von Krisenerscheinungen in Europa – die Verschuldungskrise ab 2008, die Flüchtlingskrise 2015 und kurz darauf die Brexit-Krise – in so kurzer Zeit und zudem beschleunigter Abfolge, dann kann die populistische Aufladung letztlich nicht überraschen. Die hier vertretene These aber ist: Die Krisen waren sicher ein trigger, aber nicht die Ursache für das derzeitige Phänomen von Populismus. Hier kommen tieferliegende strukturelle Gründe zum Tragen.

Zum einen sind hier wirtschaftliche Unsicherheiten zu nennen: wachsende Ungleichheit, das Gefühl, ein Globalisierungsverlierer zu sein, Angst vor sozialem Abstieg – dies müssen im Übrigen keine realen Bedrohungen sein; die Wahrnehmung allein tut ihre Wirkung. So kann der Erfolg der Rechtspopulisten in Skandinavien kaum auf tatsächliche ökonomische Probleme zurückgeführt werden. Zum zweiten gibt es politische Gründe: Die repräsentative Demokratie steckt – wie wir wissen – seit einiger Zeit in einer tiefen Vertrauenskrise. Populisten profitieren zweifelsohne von den funktionalen Defiziten, die in den Parteien und den Parteienlandschaften über die Jahre Eingang gefunden haben. Wenn also Populisten gegen die politischen, aber auch andere Eliten wettern und sich als Gegenentwurf zu der vermeintlich verkommenen Politikerkaste stilisieren, so trifft dies auf ein bereits vorhandenes Unbehagen der Bürger. Und schließlich spielen kulturelle Gründe eine wichtige Rolle: Die Unterstützung für den nationalistischen Populismus kann als eine Gegenreaktion auf den kulturellen Wandel der letzten Jahrzehnte interpretiert werden, hin zu einem kosmopolitischen, liberalen und post-materialistischen Wertegebäude mit progressiven Haltungen gegenüber Familien-, Geschlechter- und Lebensstilfragen, internationaler Kooperation, humanitärer Außenpolitik etc. (vgl. Inglehart und Norris 2016). Diese Gegenreaktion ist geleitet von einer Art nostalgischer Sehnsucht nach traditionellen Normen und Werten und durch den Wunsch einer identitären Verortung in einer immer unübersichtlicheren und entgrenzten Welt.

Auch wenn Populismus kein neues Phänomen ist, so lassen sich an der derzeitigen Konjunktur doch

einige neue Elemente ablesen. Und ein erstes solches Merkmal zeigt sich darin, dass insbesondere ökonomische und kulturelle Motivlagen durchaus miteinander verknüpft sind. Diejenigen Bevölkerungsgruppen, die wirtschaftliche Verlierer des Globalisierungsprozesses sind bzw. sich so empfinden, lassen sich leicht mobilisieren gegen die europäische Integration, aber auch gegen Immigration und für die Verteidigung nationaler Traditionen und Privilegien.² Die neue gesellschaftliche Konfliktlinie, die als Konflikt zwischen Integration und Abgrenzung (vgl. Kriesi 2005; Kriesi et al. 2006) oder als transnationale Konfliktlinie (vgl. Hooghe und Marks 2009; 2017) gefasst werden kann, umfasst somit wirtschaftliche (Reduktion wohlfahrtstaatlichen Schutzes und Verteilungsaspekte) und kulturelle Aspekte (Verlust von Identität, Wertekonflikte). Das heißt, in den europäischen Gesellschaften finden wir zunehmend zwei Lager in der Bürgerschaft: Jene, die den Schutz nationaler Werte, die Verteidigung nationaler Souveränität unterstützen und Immigration und internationale Zusammenarbeit ablehnen, und jene, die kosmopolite Werte vertreten, supranationale Zusammenarbeit und globalen Handel befürworten und Immigration nicht als Bedrohung empfinden. Diese Konfliktlinie verläuft quer zu den ideologischen Polen bzw. ist ideologischer Ausrichtung nachgelagert, denn etliche zentrale programmatische Punkte finden sich auf beiden Seiten der ideologischen Pole gleichermaßen.

Das deutet auf eine zweite neue Entwicklung hin: Während bei der neuen populistischen Rechten der 1990er Jahre Anti-Immigration und Anti-Establishment weit oben auf der Agenda standen, galt dies nicht für einen dezidierten Euroskeptizismus oder gar eine Europaablehnung verbunden mit der Austrittsforderung. Des Weiteren verfolgten jene Parteien eine neoliberale wirtschaftspolitische Programmatik zusammen mit einem kulturellen Protektionismus. Dagegen blieben linkspopulistische Parteien in der Vergangenheit kulturell eher liberal und adressierten vor allem Verteilungskonflikte oder klassenorientierte Polarisierungen. Diese programmatischen und Zuordnungen auf der Links-Rechts-Achse haben sich jedoch – und dies ist neu – verschoben. Im Zuge der »europäischen Krisen« haben sich rechts- und linkspopulistische Positionen angenähert (vgl. Kitschelt und McGann 1995; Decker 2006). In der Innenpolitik zu erkennen an den sozialprotektionistischen Programmpunkten (hier haben die Rechtspopulisten ihre neoliberale Ausrichtung deutlich abgeschwächt und wohlfahrtsstaatliche und sozialdemokratische Elemente kopiert), in der Außenpolitik macht sich das fest an Themen wie Anti-Globalisierung, Anti-Europa, Handelsprotektionismus (hier haben die Linkspopulisten sich teilweise von ihrem Kosmopolitismus verabschiedet). So zeigen etwa die Reden und Programme von Marine Le Pen und dem des rechtsextremen Front National auf der einen und Jean-Luc Mélenchon und der linksextremen La France insou-

² So ein Ergebnis der Untersuchungen von Kriesi (2005). Siehe auch Kriesi et al. (2006).

mise auf der anderen Seite erstaunlich viele Gemeinsamkeiten. Kurzum: Die sich neu herausbildende gesellschaftliche Konfliktlinie verläuft entlang einer inklusiven, pro-europäischen/weltoffenen Haltung versus einer exklusiven, anti-europäischen und Anti-Globalisierung und nationalistischen Orientierung. Diese Konfliktlinie spiegelt keine damit einhergehende ideologische Polarisierung. Insbesondere die neu entstandenen populistischen Parteien decken ein weitaus größeres als das übliche Links-Rechts-Spektrum ab; teilweise entziehen sie sich gar einer solchen Einordnung. Die Programmatik der Movimento Cinque Stelle etwa beinhaltet einige grün-libertäre Elemente, zugleich hat sich die Partei in die Fraktion »Europa der Freiheit und der direkten Demokratie« eingeordnet, mit Mitgliedern wie UKIP, den Schwedendemokraten und Beatrix von Storch.

Ein weiteres neues Element betrifft die mediale Vermittlung. Ein zentrales Instrumentarium populistischer Demagogen ist unbestritten die Kommunikation. Einfache, zugespitzte Botschaften, gerne in Schwarz-Weiß-Malerei und Freund-Feind-Manier, emotional aufgeladen. »Populistische Mobilisierung unter Ausschaltung des Verstandes«, so formuliert Peter Graf Kielmansegg (2017). Sowohl Mobilisierung als auch Emotionalisierung sind derweil Effekte sozialer Medien. Das, was wir positiv bei den Protestbewegungen im Arabischen Frühling bewertet und als interessante neue Form der Protestorganisation bei Occupy im Zuge der Bankenkrise beobachtet haben, sehen wir nun bei den populistischen Parteien und Protestbewegungen unter anderem Vorzeichen. Sie instrumentalisieren soziale Medien sehr geschickt und zugleich gefährlich, sei es für Polarisierung und Aufstachelung, sei es für fake news. Der digitalen Funktionslogik geschuldet hat sich die Hemmschwelle von Protest und Kritik gegen die demokratischen Repräsentanten und Institutionen abgesenkt; das betrifft die verbale Artikulation in den sozialen Netzwerken ebenso wie Offline-Sprüche während Pegida-Demonstrationen oder Reden von AfD-Politikern. Neue Räume für Informationsverbreitung können auch Räume für alternative Wahrheiten werden oder Räume für alle normalen Kommunikationsstandards verlassende Formen von Hass, Aufwiegelung, Herabwürdigung. Es steht zu befürchten, dass diese Entwicklung das ohnehin geschwächte Vertrauen der Bürger und die ohnehin kritisch beäugte repräsentative, pluralistische und liberale Demokratie zusätzlich unterminiert.

Ob die Demokratie an sich und die EU in einer Legitimitätskrise sind, das wäre gesondert zu diskutieren. Legitimität speist sich aus drei Quellen – Output (also Performanz und Effizienz von Regierung und Staat), Input (also Partizipation und Inklusion der Bürger), und oft wird die dritte Säule vergessen, die Fritz Scharpf so stark gemacht hat in Bezug auf die EU, nämlich die »Wir-Identität«. Diese Pflege kollektiver Identität, Scharpf nennt es auch: Gemeinschaftsglauben, ist zu kurz gekommen – auf nationaler Ebene ebenso wie auf

europäischer. Tatsächlich dürfte der Erfolg populistischer Akteure und Programme nicht nur mit einer kulturellen Gegenreaktion zu tun haben, sondern mit einer Suche nach Identifikationsschablonen, die vielen Bürgern verloren gegangen sind. Je unübersichtlicher, komplexer und schnellen Veränderung unterworfen sich die Welt den Bürger präsentiert, desto stärker wird das Bedürfnis nach Zugehörigkeit und Verortung. Natürlich ist es nicht nur zu einfach, sondern auch der falsche Weg, dies – wie es gerne getan wird – der Globalisierung und Europäisierung zuzuschreiben und deswegen dem Protektionismus das Wort zu reden. Zu billig und daher ebenso keine Lösung für die etablierten Parteien ist es, populistische Ideen und Methoden zu kopieren. Insofern müsste das Rezept lauten, einen Mittelweg zwischen der technokratischen Vermittlung von Globalisierung und europäischer Integration einerseits, in der sich die etablierten Parteien kommunikativ verkrustet haben, und der national-chauvinistischen Attitüde der Populisten andererseits zu finden, die ein attraktives – wenn auch höchst trügerisches und gefährliches – Angebot identitärer Orientierung macht.

Die derzeitige Konjunktur steht für ein schnelles Anwachsen neuer populistischer Parteien, Haltungen und Protagonisten (auch außerhalb Europa, mit Blick auf die USA), die die Parteiensysteme unter erheblichen Druck gesetzt haben. In etlichen Ländern gab es nicht nur Verwerfungen (Großbritannien, Spanien, Österreich), vielmehr fanden Neukonfigurationen statt. So etwa in Griechenland, Italien und zuletzt in Frankreich, wo sich die etablierten Parteien der V. Republik marginalisiert finden. Auch wenn die letzten nationalen Wahlen – in den Niederlanden, Frankreich und Großbritannien –, aber auch in subnationalen Wahlen wie Schleswig-Holstein, Nordrhein-Westfalen oder den Kommunalwahlen in Italien einen absteigenden Trend populistischen Zuspruchs anzudeuten scheinen, so wäre es ein kurzsichtiger Fehlschluss, daraus abzuleiten, dass sich nun auch der Druck auf die etablierten Parteien mindere. Momentan mag sich die Gefahr eines allzu großen Einflusses nationalistischer und anti-europäischer Kräfte nicht bewahrheitet haben. Das bedeutet gleichwohl nicht, dass sich die sozioökonomischen Problemlagen, die kulturellen Verunsicherungen und die funktionellen Defizite im politisch-institutionellen Bereich oder die europäischen Krisenerscheinungen in der Wahrnehmung der Bürger aufgelöst haben.

LITERATUR

Decker, F. (Hrsg.) (2006), *Populismus. Gefahr für die Demokratie oder nützliches Korrektiv?*, Springer VS, Wiesbaden.

Hooghe, L. und G. Marks (2009), »A Postfunctionalist Theory of European Integration: from Permissive Consensus to Constraining Dissensus«, *British Journal of Political Science* 39, 1–23.

Hooghe, L. und G. Marks (2017), *Europe's Crises and Political Contestation*, im Erscheinen.

Inglehart, R.F. und P. Norris (2016), »Trump, Brexit, and the Rise of Populism: Economic Have-Nots and Cultural Backlash«, Working Paper No. RWP-16-026, verfügbar unter: <https://ssrn.com/abstract=2818659>.

Kielmannsegg, P. Graf (2017), »Populismus ohne Grenzen«, *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 13. Februar, 6.

Kitschelt, H.P. und A. McGann (1995), *The Radical Right in Western Europe*, The University of Michigan Press, Ann Arbor.

Kriesi, H. (2005), »The Mobilization of the Political Potentials Linked to European Integration by National Political Parties«, Paper präsentiert bei der Conference on »Euroscepticism«, Amsterdam.

Kriesi, H., E. Grande, R. Lachat, M. Dolezal, S. Bornschieur und T. Frey (2006), »Globalization and The Transformation of the National Political Space: Six European Countries Compared«, *European Journal of Political Research* 45(6), 921–956.

Polk, J., J. Rovny, R. Bakker, E. Edwards, L. Hooghe und S. Jolly (2017), »Explaining the Salience of Anti-Elitism and Reducing Political Corruption for Political Parties in Europe with the 2014 Chapel Hill Expert Survey Data«, *Research & Politics* 4(1), 1–9.

Rooduijn, M. und T. Akkerman (2017), »Flank Attacks: Populism and Left-Right Radicalism in Western Europe«, *Party Politics* 23(3), 193–204.

Nikolaus Kowall*

Globalisierung, Freihandel und Rechtspopulismus

Die Reallokation von Ressourcen im Rahmen der Globalisierung limitiert staatliche Handlungsräume. Gleichzeitig orientiert sich die Wirtschaftspolitik der EU unter diesen Bedingungen auf eine Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit zur Steigerung von Exporten. Dieser Fokus schränkt Spielräume für Wirtschaftspolitik und Umverteilung nochmals ein. Der Verlust staatlicher Souveränität hat mit dem Rechtspopulismus eine antimoderne politische Strömung auf den Plan gerufen, die das Primat der Politik explizit auf nationaler Ebene restaurieren möchte. Dagegen müssen moderate Kräfte eine progressive Idee für die Wiedererlangung demokratischer Souveränität setzen. Eine Antwort für Europa läge im sozialen Binnenmarkt, also einer verstärkten Integration Europas bei gleichzeitigem Stopp politischer Maßnahmen zur weiteren Integration der EU in den Weltmarkt, sowie einer Wiederherstellung des Primats der Politik auf europäischer Ebene zur Durchsetzung von mehr wirtschaftlicher Binnendynamik.

Die Schattenseiten der Globalisierung sind spätestens seit der Brexit-Abstimmung und dem Wahlsieg Donald Trumps in aller Munde. Für etliche Branchen, Regionen und Bevölkerungsgruppen waren die Folgen der globalen ökonomischen Integration im Saldo eher negativ als positiv (vgl. Milanovic 2012; Autor et al. 2014; 2016). Flassbeck (2017) ist der Auffassung, dass die Ausweitung des Welthandels kein sozioökonomisches Problem darstellt, so lange sie durch eine entsprechende Wirtschaftspolitik begleitet und abgefedert wird. Indem der Staat seiner Aufgabe nachkommt, für Vollbeschäftigung zu sorgen, seien strukturelle Umwälzungen im Sinne einer schöpferischen Zerstörung – egal ob durch Produktivitätszuwächse oder durch Freihandel induziert – zu bewältigen. Geht Vollbeschäftigung einher mit sozialversicherungspflichtigen Vollzeitjobs und Mindestlöhnen, ist die existentielle Bedrohung für den Einzelnen tatsächlich marginal.

Diese Gedanken sind theoretisch zutreffend, aber in der realen Welt ist es wohl kein Zufall, dass sich eine auf Vollbeschäftigung orientierte Politik in einer Phase zunehmender Globalisierung nicht mehr durchsetzen konnte. Alle Vertiefungen des Welthandels sind letztlich Folgen politischer Entscheidungen, aber die Globalisierung selbst hat wiederum vielerlei politische Entschei-

* Dr. Nikolaus Kowall leitet die Geschäftsstelle des Forschungsinstituts für gesellschaftliche Weiterentwicklung in Düsseldorf.

dungen nach sich gezogen. Herkömmliche politische Instrumente wie die traditionelle Industriepolitik verloren an Wirkung, während neue politische Instrumente wie eine »Standortpolitik« plötzlich plausibel wirkten. Es gibt keinen Sachzwang, Kapitalverkehrskontrollen abzubauen, Freihandelsabkommen abzuschließen oder Finanzmarktförderungsgesetze auf den Weg zu bringen. Das Drehen an diesen Schrauben kann jedoch pfadabhängige Folgewirkungen haben, die später beinahe den Charakter eines Sachzwangs aufweisen. Dies führt anstelle von aktiver Wirtschaftspolitik oftmals zu Passivität, weil politische Entscheidungen, mit denen man in der Vergangenheit Liberalisierung befördert hat, in der Gegenwart politischen Spielraum limitieren.

Aus der Sicht staatlicher – und das geht regelmäßig Hand in Hand mit demokratischer – Souveränität verursacht die neue Allokation der Ressourcen im Rahmen der wirtschaftlichen Globalisierung einen erheblichen Verlust von Handlungsspielraum. Ob dies im Detail beklagenswert ist oder nicht, bleibt erstmals eine normative Frage, in jedem Fall ist es erhellend, den Kontrollverlust systematisch darzustellen: Aus Perspektive staatlicher Einflussnahme bedeutet *Freihandel* einen Kontrollverlust über tarifliche, soziale und ökologische Produktionsstandards von Importen. Das kann mit Lohn-, Sozial- und ökologischem Dumping sowie mit Arbeitslosigkeit einhergehen. *Investitionsfreiheit* bedeutet einen Kontrollverlust über den Standort der Wertschöpfung und deren Besteuerung. Das kann zu Arbeitslosigkeit, Steuerausfall und Steuerwettbewerb führen. *Personenfreizügigkeit* bedeutet – und hier ist die marxistische Diktion am pointiertesten – einen Kontrollverlust über die Größe der industriellen Reservearmee. Dies kann zu Lohndruck und Arbeitslosigkeit führen. *Kapitalfreizügigkeit* bedeutet einen Kontrollverlust über Besteuerung der Erträge heimischer Wirtschaftssubjekte. Dies geht oft einher mit Steuerflucht und Steuerhinterziehung. Die negativen Folgen treten nicht notwendigerweise auf, sie können gewisse Branchen, Bevölkerungsgruppen und Regionen betreffen und andere nicht, insgesamt können andere positive Effekte die negativen überwiegen. Gezeigt werden soll nur, dass staatliche Kontrolle innerhalb der genannten Kanäle objektiv verloren geht.

ALLOKATION DETERMINIERT UMVERTEILUNG

Felbermayr (2017, S. 7) argumentiert nun, dass jene, die durch eine Reallokation der Ressourcen im Zuge des Freihandels schlechter gestellt wurden, durch Umverteilung kompensiert werden könnten, weil »Regierungen auch in offenen Volkswirtschaften gestalterisch eingreifen können«. In einer Modellwelt hat diese Behauptung Richtigkeit. Selbst in der realen Welt wird der verbliebene Handlungsspielraum oftmals unterschätzt. Es gibt jedoch wesentliche Gründe, die gegen eine prinzipielle Unabhängigkeit von Allokation und Verteilung sprechen. So bewirkt etwa eine Allokation im Sinne des Freihandels eine neue Prio-

ritätensetzung der Wirtschaftspolitik mit Fokus auf Absatzsteigerungen im Außenhandel. Diese Strategie wird etwas unpräzise als »Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit« oder als »Verbesserung der Standortbedingungen« bezeichnet. Die Strategie wurde vom aktuellen Kommissionspräsident Jean Claude Juncker sowie von seinen beiden Vorgängern, genauso wie vom einflussreichsten Mitglied des Europäischen Rates Angela Merkel, zum zentralen wirtschaftspolitischen Ziel der EU erklärt. Die Politikempfehlungen der jährlich erscheinenden »Competitiveness Reports« der EU-Kommission sind dementsprechend exklusiv auf angebotsseitige Maßnahmen zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit ausgerichtet (vgl. Kowall 2016). Diese Ausrichtung geht einher mit einer Verschiebung der Machtbalance zugunsten der Interessenslagen exportorientierter Unternehmen. Je kleiner und offener die Volkswirtschaft, desto größer die Gefahr, nur noch als Filiale internationaler Industrieinteressen zu fungieren, und je geringer der eigene Kapitalstock, desto schwerer wiegt dieser Umstand.¹ Das stimmt vor allem für eine reale Welt, in der Lehrbuch-Freihandel nicht existiert, sondern Staaten merkantilistische Strategien nützen, um höhere Exportmarktanteile zu lukrieren.

So hat beispielsweise die deutsche Wirtschaftspolitik in den letzten 15 Jahren den Standortwettbewerb verschärft. Die Exportorientierung führte zu erhöhten Ausfuhren, die prozyklische restriktive Finanzpolitik in der ersten Hälfte der 2000er Jahre (vgl. Horn und Truger 2005) hat die Einfuhren gedrosselt, und die Leistungsbilanzüberschüsse betragen aktuell über 8% am BIP.² Das widerspricht wiederum Flassbecks Credo (2010, S. 17), wonach mehr Außenhandel kein Problem darstellt, so lange der Exportweltmeister auch entsprechend viel importiert. Das deutsche Resultat unterscheidet sich nicht wesentlich von Interventionismus und Protektionismus. Man kann seine Währung durch Interventionen der Zentralbank nominell abwerten, man kann sie aber auch durch eine entsprechende Lohnpolitik real abwerten. Man kann Einfuhren durch Zölle genauso drosseln wie durch Austeritätspolitik, die die Binnendynamik dämpft. Lohnzurückhaltung und Austerität wirken auf den ersten Blick eher konform mit dem Freihandelsideal als die offensichtlichen Eingriffe, doch die subtileren Methoden sind nicht weniger wirksam. Alle Maßnahmen dieser Art bedeuten letztlich einen Missbrauch der Freihandelsrhetorik für die Durchsetzung politisch organisierter Vorteile im Außenhandel. Dieser Fokus auf Wettbewerbsfähigkeit steht oftmals in Widerspruch zu den Prioritäten Vollbeschäftigung (vgl. Flassbeck 2017) oder Umverteilung (vgl. Felbermayr 2017), weil Maßnahmen, die beiden förderlich wären, das Ziel der standortorientierten Wirtschaftspolitik (real oder vermeintlich) konterkarieren.

¹ Desto größer ist dann auch der zweifelhafte Anreiz, als Steueroase zu fungieren.

² Für die dominante Rolle der Importe in Bezug auf Leistungsbilanzüberschüsse vgl. Gaulier und Vicard (2012), Europäische Kommission (2010) sowie Feigl und Zuckerstätter (2013).



Nikolaus Kowall

Zu dieser realen Machtverschiebung kommt noch ein zweiter Faktor hinzu, der eine aktive politische Gestaltung erschwert. Die Diskursmacht jener Akteure, die aus wirtschaftlichen Interessen oder weltanschaulicher Überzeugung eine Einschränkung staatlichen Handelns befürworten, nimmt zu. Die Umdeutung der Volkswirtschaft als Unternehmen, das seine Güter auf einem Weltmarkt absetzen muss, und die Verwendung des betriebswirtschaftlichen Begriffs der Wettbewerbsfähigkeit für diese Volkswirtschaften sind starke Indizien dafür. Es gibt zahlreiche Beispiele, wie die »Wettbewerbsfähigkeit« in den politischen Diskurs gesickert ist. Der Generalsekretär des CDU-Wirtschaftsrats Wolfgang Steiger fragte, wie lange man es sich angesichts der internationalen Konkurrenz leisten könne, »gut 120 Milliarden in den Haushalt der Ministerin für Arbeit und Soziales zu pumpen?« (*Die Welt* 2014). In Bezug auf die Löhne warnte Christoph Schröder vom Institut der deutschen Wirtschaft, dass die Unternehmen aufpassen müssten, wegen gestiegener Lohnstückkosten nicht an Wettbewerbsfähigkeit zu verlieren (vgl. *Die Welt* 2013). Mit Blick auf Umweltstandards äußerte Wolfgang Eder, Präsident des Weltstahlverbandes, Zweifel, ob es in 20 Jahren aufgrund des verschärften Handels mit CO₂-Emissionszertifikaten noch aktive Hochöfen in Europa geben werde (vgl. *Focus* 2015). Es gibt keine Steuerdebatte, in der von geneigter Seite nicht davor gewarnt wird, dass höhere Unternehmensabgaben inländische Arbeitsplätze gefährden (vgl. BDI 2015), die Erbschaftssteuern die Wettbewerbsfähigkeit der Familienbetriebe bedrohen würden (Lindner, FDP gegenüber ZVW 2016) oder dass die Finanztransaktionssteuer die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen in Europa schwäche (vgl. BDA 2015).

Sozialstaat, Löhne, Umweltregulierungen und quasi alle Formen von Steuern sind nur einige prominente Beispiele dafür, in wie vielen politischen Diskussionen das Argument der Wettbewerbsfähigkeit eine dominante Rolle spielt. Das Argument hat längst die Rentendebatte, die Verschuldungsdiskussion, die Hochschul- und Bildungspolitik und sogar die Diskussion um die Früherziehung erobert. Der damalige Präsident des Europäischen Parlaments Martin Schulz argumentierte sogar, dass die Ausweitung des Datenschutzes gut für die Wettbewerbsfähigkeit sei. Die Wettbewerbsfähigkeit und die Degradierung eines Gemeinwesens zum Standort sind die wirksamsten rhetorischen Figuren jener Akteure, auf deren Agenda eine Limitation staatlichen Handelns ganz oben steht. Aus diesen beiden Gründen – der realen Machtverschiebung in einer Welt merkantilistischer Standortkonkurrenz sowie der Diskursmacht, die diese Spielanordnung für Anti-Etatisten mit sich bringt, ist Wirtschaftspolitik nicht unabhängig von Freihandel (vgl. Flassbeck 2017), und Umverteilung nicht unabhängig von Allokation (vgl. Felbermayr 2017). Ähnlich argumentiert Rodrik (2017), wenn er darauf hinweist, dass die Verlierer des Freihandels aufgrund der Verschiebung der Machtbalance keine realistische Möglichkeit hätten, von den

Gewinnern eine Kompensation einzufordern. Daher spricht er sich anstelle von Umverteilung dafür aus, die Regeln der Globalisierung zu verändern.

VAKUUM FÜR DEN RECHTSPOPULISMUS

Die letzten Jahrzehnte haben also eine Reduktion politischer Steuerungsinstrumente mit sich gebracht, und zwar sowohl aufgrund sich wandelnder Machtverhältnisse als auch aufgrund diskursgetriebener Selbstbeschränkung. Diesen Rückzug hat die traditionelle demokratische Linke in Parteien und Gewerkschaften oftmals kritisiert und den schleichenden Verlust des Primats der Politik beklagt. Zivilgesellschaftliche Gruppierungen haben sich gebildet, so etwa die globalisierungskritische Bewegung mit einigen spektakulären Großdemonstrationen rund um die Jahrtausendwende sowie in institutionalisierter Form das ATTAC-Netzwerk.

Aus komplexen und vieldiskutierten Gründen konnten diese Gruppierungen, die im Sinne von Rodrik (2017) die Regeln der Globalisierung ändern wollten, weder breiten Rückhalt in der Bevölkerung generieren, noch maßgeblichen Einfluss auf politische Entscheidungen erlangen (vgl. z.B. Crouch 2004). Stattdessen arrangierten sich Teile der traditionellen Linken in Parteien und Gewerkschaften mit der neuen Spielanordnung und mit dem reduzierten Handlungsspielraum, der sich pfadabhängig aus vergangenen Entscheidungen ergab. Die daraus folgende Unterwerfung unter reale und vermeintliche Sachzwänge führte zu einer politischen Selbstbeschränkung, die das Gefühl vermittelte, die Demokratie habe die Gestaltung der Gesellschaft nicht mehr in der Hand. Diese Handlungsunfähigkeit hinterließ ein Vakuum, und in dieses stießen politische Strömungen vor, die das Primat der Politik explizit auf der Ebene der Nation restaurieren wollten. Bei der rechtspopulistischen freiheitlichen Partei Österreichs (FPÖ) klingt das entsprechende Postulat so an:

»Die patriotischen Grundsätze begründen für die FPÖ einen absoluten und eindeutigen Interessensvorrang des eigenen Volkes und des eigenen Staates. Die Wirtschaft hat für den Staat und das Volk die materiellen Grundlagen für eine gedeihliche Entwicklung und ein angemessenes Leben im Wohlstand zu besorgen.« (Handbuch freiheitlicher Politik 2013)

Das ist eine glasklare Formulierung des Anspruchs auf ein Primat der Politik. Die FPÖ betont in ihrem Grundsatzprogramm, dass die Globalisierung kein Naturgesetz sei und dass der vermeintlich unideologische Freihandel in Konflikt stehe mit »philosophischen Grundwerten der Humanität, der Freiheit und der Verteilungsgerechtigkeit«. Die EU, die eine Schaltzentrale der Globalisierung sei, beschränke die Gestaltungsmöglichkeiten demokratisch legitimer nationaler Parlamente. Zuletzt beklagt die FPÖ, dass die zunehmende Marktkonzentration dem Lobbyismus Vorschub leiste.

Die meisten kontinentaleuropäischen Nationalisten und Rechtspopulisten greifen bei Fragen der Globalisierungskritik, der Wirtschafts- und Sozialpolitik und selbst beim Staats- und Demokratieverständnis regelmäßig (alt-)linke Diskurse auf. Der französische Front National steht für die Verstaatlichung der Banken und wichtiger Industriesektoren sowie für Protektionismus im Außenhandel (vgl. Dupin 2012). Die polnische PiS möchte jene Politik korrigieren, die die polnische Wirtschaft für das globale Kapital geöffnet hat, und stattdessen neue Spielregeln mit internationalen Banken und Konzernen aushandeln. Letztes Jahr wurde eine Bankensteuer eingeführt, die u.a. die Erhöhung des Renteneintrittsalters rückgängig machen soll (vgl. Wojciuk und Mikolajewski 2016). In Ungarn kam es unter Victor Orbán zu einer Nationalisierung der privaten Pensionskassen, einer Sondersteuer auf ausländische Banken und Handelsketten, einer Einschränkung der Autonomie der Zentralbank und einer Zwangsumwandlung von Fremdwährungskrediten in Forint. Orbán gilt »als Verfechter des Primats der Politik über die Wirtschaft und des Staats über die Märkte« (Léotard 2014).

Der Rechtspopulismus greift (alt-)linke Diskurse zur Herstellung des Primats der Politik auf, unterfüttert diese mit einem plebiszitär-demokratischen Impetus und reichert diesen Cocktail noch mit reaktionären gesellschaftspolitischen Vorstellungen an. Diese äußern sich in einer gehörigen Portion Autoritarismus, in einer antimodernistischen und pessimistischen Grundhaltung sowie einer bornierten Skepsis gegenüber der soziokulturellen Vielschichtigkeit der Globalisierung, die sich meist in offenem Rassismus äußert. Der Rechtspopulismus möchte letztlich die ethnisch und kulturell homogenen Gesellschaften der 1950er Jahre mit ihrer antiquierten sozialen Ordnung, über die ein handlungsfähiger Nationalstaat wachte, wiederherstellen. Die entscheidende Frage für die moderaten Kräfte in Europa lautet daher: Wie kann das Primat der Politik wiederhergestellt werden, ohne einen Rückfall in die nationale Welt des 20. Jahrhunderts zu verursachen? Wie können die Fragen, die von den Nationalisten zu Recht gestellt, aber fatal beantwortet werden, sinnvoll adressiert werden?

SOZIALER BINNENMARKT

Aus europäischer Perspektive gibt es drei wesentliche politische Weichenstellungen, die eine progressive Wiedererlangung des Primats der Politik ermöglichen könnten. Es bräuchte eine (wirtschaftliche) *Globalisierungspause*, verbunden mit einem *Wirtschaftsimpuls*, sowie einen *Europäisierungsschub*.

Globalisierungspause

Die EU ist fast gleich auf mit China und deutlich vor den USA der zweitgrößte Exporteur der Welt, es gibt aus europäischer Sicht keine objektive wirtschaftliche Notwendigkeit, weitere Freihandelsabkommen oder eine

Vertiefung der globalen Wirtschaftsverflechtungen voranzutreiben. Die EU kann versuchen, bestehende Handelsabkommen in Bezug auf soziale, ökologische und steuerrechtliche Standards nachzujustieren, wobei hier die Dosierung entscheidend ist. Felbermayr (2017) erachtet zwar ein Mindestmaß an globaler Governance als notwendig für den Welthandel, verwehrt sich aber dagegen, soziale Standards, Arbeitsstandards und lokalen Umweltschutz darunter zu subsumieren, weil damit die komparativen Vorteile eingedampft würden. Wenn es sich nicht um Dumping handelt, sondern um legitime komparative Vorteile wie klimatische Bedingungen, Spezialisierungscluster oder geographische Nähe, dann stellen solche Standards jedoch kein Problem dar. Natürlich kann ein Land mit geringerer Produktivität trotz komparativer Vorteile eher dann erfolgreich Handel treiben, wenn es auch geringere Löhne zahlen darf. In diesem Fall läge der Governance-Fokus eben auf den Lohnstückkosten, die genau das Verhältnis zwischen Arbeitskosten und Produktivität abbilden. Soziale, ökologische oder steuerrechtliche Standards können in Relation zur wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit durchaus unterschiedlich reguliert werden und Korridorlösungen aufweisen. Entscheidend ist nur, dass mittels wirksamer Governance ein *race to the bottom* verhindert wird. Politisch regulierte Handelsabkommen, die alle Akteure ohne Formen der Sonderjustiz einer Rechtsordnung unterstellen, untergraben das Primat der Politik *nicht*. Dazu müssten derlei Abkommen transparent zwischen den Parlamenten der beteiligten Staaten, unter Einbeziehung von Sozialpartnern und zivilgesellschaftlichen Akteuren, ausgehandelt werden. Bis sich die Idee eines solchen »zivilisierten Handels« (vgl. Kapeller et al. 2016) in der EU durchsetzt, ist zur Wiederherstellung des Primats der Politik eine (wirtschaftliche) *Globalisierungspause* geboten. Das bedeutet das Einfrieren aller Verhandlungen über weitere Freihandelsabkommen sowie keine weiteren Versuche, die deutsche Exportorientierung auf die europäische Ebene zu übertragen.

Wirtschaftsimpuls

Etwas zugespitzt könnte man sagen, dass die Strategie der EU im Allgemeinen und Deutschlands im Speziellen darin liegt, die Nachfrage auf den Weltmärkten abzugreifen, statt eigene Nachfrage zu generieren. Für Deutschland lässt sich zum Beispiel zeigen, dass im Zeitraum 1996–2011 die regionale und sektorale Handelsstruktur der stärkste Treiber der Exportentwicklung war. Im Vergleich mit den alten EU-15-Staaten wies Deutschland die am dynamischsten wachsende Nachfrage in seinen Zielregionen und Zielsektoren auf (vgl. Kowall 2016). Natürlich haben deutsche Unternehmen diese Chancen hervorragend genützt, und die kurz zuvor noch mit Abgesängen bedachte Industrie in Deutschland erwies sich plötzlich als historisch gewachsener Vorteil. Letztlich passte das deutsche Portfolio ideal zu einer Phase, in der die nachholende Industriali-

sierung in vielen Schwellenregionen der Welt Fahrt aufgenommen.³ In Europa war man die letzten 15 Jahre fasziniert von der wirtschaftlichen Dynamik, die sich in anderen Weltregionen entfaltete, die Idee zu versuchen, diese Dynamik zu Hause zu entfachen, war politisch jedoch nicht en vogue. Alle Vorschläge, ein europäisches Konjunkturprogramm aktiv anzuschieben, wurden bisher ignoriert (vgl. z.B. Schulmeister 2010), weil die wirtschaftspolitische Diskussion – nicht unbedingt in Einklang mit der ökonomischen Forschung – das Bild der Volkswirtschaft als Unternehmen verinnerlicht hat.

Eine Fülle von Literatur deutet darauf hin, dass die Exportorientierung unter dem Strich geringere Wachstumsbeiträge generiert als die Binnendynamik. Es ist auch einleuchtend, dass die Bezieher von Masseneinkommen mit ihrer hohen Konsumneigung den privaten Konsum als Treiber der Binnendynamik stabilisieren (vgl. Reich 2010; Stiglitz 2012). Eggertsson et al. (2013) weisen in einem theoretischen Papier sogar darauf hin, dass Strukturreformen mit dem Ziel der Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit in einer Krisensituation und bei Nullzins negative Effekte auf die aggregierte Nachfrage haben. Europäische Makroökonomien haben 2016 im Rahmen eines Panels mit 67 Teilnehmenden den deutschen Leistungsbilanzüberschuss mehrheitlich als problematisch eingestuft. Die teilnehmenden Experten sprachen sich auch mit großer Mehrheit für eine expansive Fiskalpolitik in Deutschland und damit für eine stärker binnenwirtschaftlich orientierte Wachstumsstrategie aus (vgl. Haan et al. 2016).

Die keynesianische Einsicht dahinter ist eigentlich simpel. Für alle größeren Volkswirtschaften gilt, dass der Binnenkonsum eine wesentlich wichtigere Rolle spielt als der Export, und für die EU mit ihrer geringen Exportquote von 10% gilt das im Besonderen. Es ist ein Unterschied ob man eine Boomregion beliefert oder ob man eine Boomregion ist. Der Optimismus eines wirtschaftlichen Booms und sich verbessernder Lebensbedingungen kann auch in politischen Optimismus umschlagen. Für einen Kontinent, der gefühlt um seine historische Bedeutung kämpft, wäre das ein wichtiger psychologischer Impuls und würde pessimistischen und antimodernen politischen Strömungen den Nährboden entziehen. Um Hoffnung zu schöpfen, muss Europa seine wirtschaftliche Dynamik in sich selbst entfalten anstatt diese auf den Weltmärkten zu suchen.

Europäisierungsschub

Eine souveräne politische Performance – egal ob in der Außen-, Migrations-, Energie-, oder Wirtschaftspolitik – wird wesentlich einfacher verwirklicht, wenn die entsprechenden demokratischen und institutionellen Voraussetzungen gegeben sind. Auch *Globalisierungspause* und *Wirtschaftsimpuls* sind ohne einen Europäi-

sierungsschub kaum durchführbar. Die gebotene *Euro-päisierung* umfasst erst einmal ein EU-Budget, aufgebracht durch eigens eingehobene Steuern und verwaltet von einem eigenen Finanzminister. Diese Vorschläge korrespondieren mit den Vorstellungen des neuen französischen Präsidenten Emmanuel Macron. Auf der Finanzierungsseite sind Eurobonds zur günstigen Refinanzierung der Mitgliedstaaten bedeutsam, sowie eine Euro-Anleihe zur Finanzierung gemeinsamer Infrastrukturprojekte, wie sie vom ehemaligen Kommissionspräsident José Manuel Barroso bereits 2010 gefordert wurde. Abgerundet würde die institutionelle Neuaufstellung durch eine Stärkung des Europäischen Parlaments gegenüber der Kommission und dem Europäischen Rat (v.a. in Bezug auf das Initiativrecht) sowie durch eine europäische Koordination der Sozialpartner.

Das Maßnahmenpaket aus *Globalisierungspause*, *Wirtschaftsimpuls* und *Europäisierungsschub* bedeutet eine verstärkte Integration Europas bei gleichzeitigem Stopp politischer Maßnahmen zur weiteren Integration der EU in den Weltmarkt, sowie einer Wiederherstellung des Primats der Politik auf europäischer Ebene zur Durchsetzung von mehr wirtschaftlicher Binnendynamik. Diese Mischung könnte man *sozialen Binnenmarkt* nennen. Der soziale Binnenmarkt wäre als demokratisch gestaltbarer Raum ein Gegenmodell zur »marktkonformen Demokratie« (Angela Merkel), in der die Politik nur noch nachträglich und unvollständig unbefriedigende Marktergebnisse korrigiert. Der soziale Binnenmarkt ist eine Chance dafür, dass Menschen das Gefühl bekommen, ihr Schicksal selbst in der Hand zu haben. Dieses Gefühl ist wiederum die wirksamste Profilaxe gegen Nationalismus, Fremdenfeindlichkeit und Rechtspopulismus.

LITERATUR

Autor, D.H., D. Dorn und G.H. Hanson (2013), »The China Syndrome: Local Labor Market Effects of Import Competition in the United States«, *American Economic Review* 103(6), 2121–2168.

Autor, D.H., D. Dorn und G.H. Hanson (2016), »The China Shock: Learning from Labor Market Adjustment to Large Changes in Trade«, *Annual Review of Economics* 8, 205–240.

BDA (2015), »Wirtschaftsverbände warnen: Finanztransaktionssteuer hat schädliche Auswirkungen auf Bürger und Unternehmen«, Pressemeldung, verfügbar unter: [http://www.arbeitgeber.de/www/arbeitgeber.nsf/res/StN_Achterrunde_FTT.pdf/\\$file/StN_Achterrunde_FTT.pdf](http://www.arbeitgeber.de/www/arbeitgeber.nsf/res/StN_Achterrunde_FTT.pdf/$file/StN_Achterrunde_FTT.pdf).

BDI (2015), »BDI/VCI-Studie zur Steuerbelastung: Steuerlast für deutsche Unternehmen wächst stetig«, Pressemeldung, verfügbar unter: <http://www.presseportal.de/pm/6570/3201144>.

Crouch, C. (2004), *Postdemokratie*, Suhrkamp Verlag, Frankfurt am Main.

Die Welt (2013), »Warum hohe Löhne zu einer Gefahr werden können«, verfügbar unter: <https://www.welt.de/wirtschaft/article114788492/Warum-hohe-Loehne-zu-einer-Gefahr-werden-koennen.html>.

Die Welt (2014), »Der aufgeblähte Sozialstaat macht uns träge«, verfügbar unter: <https://www.welt.de/debatte/kommentare/article129354431/Der-aufgeblaehrte-Sozialstaat-macht-uns-traege.html>.

Dupin, E. (2012), »Die rote Marine Le Pen«, *Le Monde diplomatique* (4).

Eggertsson, G., A. Ferrero und A. Raffo (2014), »Can Structural Reforms Help Europe?«, *Journal of Monetary Economics* 61, Januar, 2–22.

Europäische Kommission (2010), *Product Market Review 2010–2011*, Brüssel.

³ Die sinkenden Lohnstückkosten in Deutschland während der 2000er Jahre haben die Exportperformance mit Sicherheit begünstigt, wenngleich umstritten ist, wie stark der Einfluss der preislichen Komponente war (vgl. Sinn 2014; Storm und Naastepad 2015).

- Feigl, G. und J. Zuckerstätter (2013), »Wettbewerbs(des)orientierung«, Policy Paper Nr. 2 für wwwEurope.
- Felbermayr, G. B. Jung und W. Kohler, Ph. Harms und J. Schwab (2017), »Ricardo – gestern und heute«, *ifo Schnelldienst* 70(9), 3–18.
- Flassbeck, H. (2010), *Die Marktwirtschaft des 21. Jahrhunderts*, Westend Verlag, Frankfurt am Main.
- Flassbeck, Heiner (2017), »Was die Wirtschaft antreibt: Globalisierung, Automatisierung und Wirtschaftspolitik« auf dem Blog Makroskop, 24. Mai.
- Focus Online (2015), »Stahlindustrie mit Existenzsorgen – Branche schlägt laut Alarm«, verfügbar unter: http://www.focus.de/finanzen/news/wirtschaftsticker/stahlindustrie-mit-existenzsorgen-branche-schlaegt-laut-alarm_id_4504895.html.
- FPÖ (2013), *Handbuch freiheitlicher Politik*, 4. Auflage, FPÖ-Bildungsinstitut, Wien.
- Gaulier, G. und V. Vicard (2012), »Current account imbalances in the euro area: competitiveness or demand shock?«, Banque de France, *Quarterly Selection of Articles*, Nr. 27, Herbst.
- Haan, W. den; M. Ellision, E. Ilzetzji, M. McMahon und R. Reis (2016), »The danger of Germany's current account surpluses: Results of the CFM and CEPR Survey«, *VOX CEPR Policy Portal*, verfügbar unter: <http://voxeu.org/article/danger-germanys-current-account-surpluses-results-cfm-and-cepr-survey>.
- Horn, G. und A. Truger Achim (2005), »Strategien zur Konsolidierung der öffentlichen Haushalte«, *WSI-Mitteilungen* (8), 425–432.
- Kapeller, J., B. Schütz und D. Tamesberger (2016), »From Free to Civilized Trade: A European Perspective«, *Review of Social Economy* 74(3), 320–328.
- Kowall, N. (2016), *Preise, nichtpreisliche Wettbewerbsfähigkeit und ausländische Nachfrage im Außenhandel*, Dissertation, Wien.
- Lavoie, M. und E. Stockhammer (2012), »Wage-led growth: Concept, theories and policies«, ILO Conditions of Work and Employment Series, Nr. 41.
- Léotard, C. (2014), »Die Verteidigung Ungarns«, *Le Monde diplomatique* (4).
- Mikotajewski, A. und L. Wojciuk (2016), »Die polnische Wandlung«, *Le Monde diplomatique* (2).
- Milanović, B. (2012), »Global Income Inequality by the Numbers in History and Now -An Overview«, World Bank Policy Research Working Papers, November.
- Reich, R. (2010), *Aftershock: The Next Economy and America's Future*, Alfred A. Knopf Verlag.
- Rodrik, D. (2017), »Too Late to Compensate Free Trade's Losers«, *Project Syndicate*, verfügbar unter: <https://www.project-syndicate.org/commentary/free-trade-losers-compensation-too-late-by-dani-rodrik-2017-04>.
- Sinn, H.-W. (2014), »Austerity, Growth and Inflation: Remarks on the Eurozone's Unresolved Competitiveness Problem«, *The World Economy* 37(1), 1–13.
- Stiglitz, J.E. (2012), *The Price of Inequality: How Today's Divided Society Endangers Our Future*, W. W. Norton Verlag, New York.
- Storm, S. und C.W.M. Naastepad (2015), »Europe's Hunger Games: Income Distribution, Cost Competitiveness and Crisis«, *Cambridge Journal of Economics* 39(3), 959–986.
- Schulmeister, St. (2010), *Mitten in der großen Krise. Ein New Deal für Europa*, Picus Verlag, Wien.
- ZVW (2016), »FDP-Vorsitzender Christian Lindner bei Stihl: Erbschaftsteuer abschaffen«, verfügbar unter: <http://www.zvw.de/inhalt.waiblingen-fdp-vorsitzender-christian-lindner-bei-stihl-erbschaftsteuer-ab-schaffen.d0808df2-bf79-4068-83af-015d1834eaac.html>.