

Kolja Möller Volk und Elite

**Eine Gesellschaftstheorie
des Populismus**

**suhrkamp taschenbuch
wissenschaft**

suhrkamp taschenbuch
wissenschaft 2452

Der populistische Appell an das »Volk« und die Mobilisierung gegen die »Eliten« dominieren mittlerweile die Politik in vielen Ländern der Welt. Aber wo liegen die geschichtlichen Wurzeln dieser Politikform? Und wie hängt sie mit gesellschaftlichen Krisenprozessen zusammen? Welche Spielarten des Populismus sind zu unterscheiden und was ist ihr Verhältnis zu Demokratie und Verfassung? Kolja Möller verfolgt die Wege des Populismus, die bereits im 11. Jahrhundert beginnen und bis zu den jüngsten Konflikten im Zuge der Globalisierung führen, und er entwickelt eine umfassende Gesellschaftstheorie dieser Politikform. Ein unverzichtbares Buch, um die gegenwärtige populistische Welle zu verstehen.

Kolja Möller arbeitet als Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Politikwissenschaften der TU Dresden und im Forschungsprojekt »Legal Populism« (gefördert durch die German-Israeli Foundation). Im Suhrkamp Verlag hat er herausgegeben: *Populismus. Ein Reader* (stw 2340).

Kolja Möller
Volk und Elite

*Eine Gesellschaftstheorie
des Populismus*

Suhrkamp



Erste Auflage 2024

suhrkamp taschenbuch wissenschaft 2452

Originalausgabe

© Suhrkamp Verlag AG, Berlin, 2024

Alle Rechte vorbehalten. Wir behalten uns auch
eine Nutzung des Werks für Text und Data Mining
im Sinne von § 44b UrhG vor.

Druck und Bindung: C. H. Beck, Nördlingen

Printed in Germany

Umschlag nach Entwürfen

von Willy Fleckhaus und Rolf Staudt

ISBN 978-3-518-30052-7

www.suhrkamp.de

Inhalt

Prolog	9
1 Gegenwart des Populismus	13
2 Populismusforschung	20
3 Volk/Elite: Doppelte Unterbestimmung	24

Erster Teil

Kapitel 1	
Populismus als Politikform	33
1 Verfassung und Volkssouveränität	33
2 Funktion der Politik	40
3 Populismus als Wiedereintritt der Volkssouveränität ..	45
4 Populismus an der Macht	56
Kapitel 2	
Populistische Momente	61
1 Volkskonstruktionen und soziale Evolution	61
2 Evolution der Ko-Evolution	70
3 Hierarchieumkehr (<i>reversed hierarchy</i>)	82
Kapitel 3	
Kritik des Populismus	87
1 Demokratischer und identitärer Populismus	87
2 Rechtspopulismus und Faschismus	100
3 Transformativer Populismus	106

Zweiter Teil

Kapitel 4	
Frühe Volksbezüge	113
1 Vor der Volkssouveränität	113
2 Popolo: Das Volk der Städte	116
3 Errungenschaften des <i>popolo</i>	121
4 Das Volk der Kirche	128
5 Die päpstliche Revolution und das Kirchenvolk	130
6 Ecclesia: Rückbindung des Volkes	134
7 Juridische Korporationslehre und positives Recht	139

8 Schließung und Öffnung der Korporation: Politisierungsspielräume	145
9 Populismus und Kirche	157
Kapitel 5	
Das Volk der Volkssouveränität	160
1 Zwei Konfliktachsen	160
2 Souveränitätslehre	164
3 Populismus vor der Volkssouveränität	172
4 Populismus nach der Volkssouveränität	179
5 Verkörperungsverbot	183
6 Bilderflut: Dynamisierung durch Volksbezüge	192
7 Populismus: Der kleine Volksaufstand	198
Kapitel 6	
Das Volk der Arbeit	200
1 Sozialwissenschaftliche Aufklärung der Volkssouveränität	200
2 Der jakobinische Fehler: Volksaufstand	204
3 Der identitäre Fehler: Volksidentität	215
4 Der autoritäre Fehler: Volksführer	222
5 Verdrängung und Rückkehr der Volkssouveränität ...	237
Kapitel 7	
Das Volk als Masse	239
1 Der Sog in die Massendemokratie	239
2 Wahlsozialismus	240
3 Die Volkspartei als Verallgemeinerungsrelais	246
4 Populistischer Gegenkreislauf: Der Massenstreik als Volksbewegung	252
5 Vom linken zum transformativen Populismus: Lernen auf dem Dornenweg der Befreiung	258
Kapitel 8	
Das Volk zwischen Regression und Fortschritt	268
1 Blockierte Volksdemokratie	268
2 Regression	273
3 Der moderne Fürst	279
4 Alltagsverstand	283
5 Volksrepubliken der Nachkriegszeit und Rückkehr des Populismus	288
Kapitel 9	
Das Volk der Leute	292
1 Volkspolitik und Populismus	292

2 Sozialistischer Populismus	296
3 Radikale Demokratie	302
4 Lernblockaden	305
5 Negativität und Macht: Vom Volk zum <i>plebs</i>	308
6 Der <i>plebs</i> als Gegenmacht (Volk als <i>plebs</i>)	310
7 Der <i>plebs</i> als anarchisches Protestrelais (<i>plebs</i> ohne Volk)	317
8 Populäre Politik und die Herausforderung der Globalisierung	322
Kapitel 10	
Gegenwart und Zukunft der Volkssouveränität	325
1 Vom Kirchenvolk zum Volk der Leute: Aufstieg der Volkssouveränität	325
2 Marktvolk und Globalisierung: Krise der Volkssouveränität	330
Epilog	338
Danksagung	342
Literaturverzeichnis	345

Prolog

Es gibt nur wenige Romane, in denen die historischen Erfahrungen des Antifaschismus in so dichter Form beschrieben werden wie in der *Ästhetik des Widerstands* von Peter Weiss. Der Roman beginnt mit einem langen Gespräch zwischen drei Antifaschisten. Sie treffen sich am 20. September 1937 vor dem Pergamonfries in einem Berliner Museum – Auftakt einer Handlung, in der sich die Figuren während der 1920er und 1930er Jahre dem Faschismus in den Weg stellen. Der ist zu dieser Zeit schon auf dem Siegeszug, draußen dröhnt das »taktfeste Schmettertn nagelbeschlagner Stiefel«. ¹ Doch die drei lassen sich von den widrigen Bedingungen nicht beirren, sondern unterhalten sich über den Kampf zwischen Göttern und Titanen in der griechischen Mythologie, welcher auf dem Fries dargestellt ist. Sie interpretieren die Szenen als Verbildlichung politischer Ordnungskonflikte. Die ganze Bedeutung dieser Einstiegszene in der *Ästhetik des Widerstands* erschließt sich erst am Ende des Romans nach einer langen Reise des Ich-Erzählers, die ihn von Berlin in den spanischen Bürgerkrieg und über Paris bis ins skandinavische Exil führt. Gezeichnet von den politischen Niederlagen und dem Verlust enger Freunde und Weggefährten sowie seinen tiefen Persönlichkeitskrisen, wendet er sich am Schluss erneut dem Herakles gewidmeten Friesabschnitt zu. Von dieser Herakles-Figur ist im Fries allerdings nur die von seinem Umhang stammende Löwenpranke erhalten geblieben. Sein Platz ist leer. Dabei war aber, trauen wir der Überlieferung, gerade Herakles, der als unehelicher Sohn einer Sterblichen und eines Gottes weder zu den Giganten noch zu den Göttern gehörte, ausschlaggebend für den Sieg der Götter. Peter Weiss schreibt:

[U]nd ein Platz im Gemenge würde frei sein, die Löwenpranke würde dort hängen, greifbar für jeden, und solange sie unten nicht abließen voneinander, würden sie die Pranke des Löwenfells nicht sehn, und es würde kein Kenntlicher kommen, den leeren Platz zu füllen, sie müssten selber mächtig werden dieses einzigen Griffs, dieser weit ausholenden und schwingenden Bewegung, mit der sie den furchtbaren Druck, der auf ihnen lastete, endlich hinwegfegen könnten. ²

1 Peter Weiss, *Ästhetik des Widerstands*, Frankfurt am Main 1976/1978/1981, S. 19.

2 Ebd., S. 1196.

Mit dieser Schlusspassage wird die Handlung des Romans erschlossen: Seine Figuren sind stets damit beschäftigt, diesen leeren Platz zu füllen. Sie nehmen Abstand von sich und der Welt, wie sie ist, und überlegen, wie sie so in die Geschichte eingreifen können, dass Veränderungen ermöglicht werden. Was heißt es, den leeren Platz zu füllen, der den Konflikt entscheidet und einer neuen Ordnung zum Durchbruch verhilft? Den leeren Platz zu besetzen, ist in den Augen der drei Antifaschisten nicht allein eine Frage des Willens, sondern der realen Möglichkeiten, die sich im Geschichtsverlauf ergeben.

Es gehört zu den charakteristischen Merkmalen von demokratischen Verfassungen, dass sie einen solchen »leeren Platz« bereithalten. Sie schreiben nicht feingliedrig inhaltlich vor, wie genau er zu besetzen ist, aber gründen sich auf die Volkssouveränität – auf die verfassungsgebende Gewalt des Volkes. Von dort aus erhält die Ordnung ihre Legitimation und kann verändert, umgewälzt oder gar revolutioniert werden. Dass politische und soziale Bewegungen immer wieder auf das »We, the people« zurückkommen, ist dementsprechend kein Zufall, sondern hängt mit der Art zusammen, wie der Bereich der Politik in Demokratien konfiguriert und der leere Platz dem Volk zugeordnet ist. Wer nicht nur Geländegewinne erzielen, sondern die Ordnung verändern will, muss erfolgreich das Volk repräsentieren.

Die demokratische Verfassung löst das Problem des leeren Platzes jedoch nie endgültig, sondern – darauf haben unterschiedliche politische Theorien immer wieder hingewiesen – stellt es auf Dauer, und das mit allen Risiken. Schließlich schwanken die Appelle ans Volk zwischen Emanzipation und identitärer Schließung – bis hin zu einer autoritären Transformation der Ordnung, die den leeren Platz in der Folge auslöscht, indem sie ihn dauerhaft besetzt. In diesem Sinne – das ist eine zentrale These der folgenden Überlegungen – ist der zugespitzte Populismus, der für sich beansprucht, das Volk gegen die Eliten zu vertreten, eine wiederkehrende politische Handlungsoption. Die Auseinandersetzung mit seiner Theorie und Geschichte soll den Blick dafür schärfen, wie er genau zu verstehen ist und welche Trajektorien sich im historischen Verlauf nachweisen lassen. Dieser Zugriff beschränkt sich nicht darauf, populistische Politikformen zurückzuweisen oder zu verteidigen. Vielmehr wird der Frage nachgegangen, inwieweit populistische

Politikformen dazu geeignet sind, den »furchtbaren Druck«, der auf den Machtunterworfenen und ihrer Geschichte lastet, tatsächlich zu überwinden, oder ob sie sich ganz im Gegenteil eher als Blockade erweisen.

Zur Beantwortung dieser Fragen wird zunächst im ersten Teil des Buches eine systematische Theorie zum Verhältnis von Volkssouveränität, Gesellschaft und Populismus entwickelt (Kapitel 1-3), in deren Mittelpunkt die folgenden Thesen stehen: Der Populismus ist in der Art, wie das politische und rechtliche System konstitutionalisiert, d. h. in der demokratischen Verfassung miteinander verknüpft sind, als Kommunikations- und Handlungsoption angelegt. Er übernimmt eine spezifische Funktion, indem er die Volkssouveränität im Sinne einer konstituierenden Gegenmacht in die regulären Verfahren des politischen Systems einführt, um die jeweiligen Eliten und Funktionsträger:innen abzulösen (*Populismus als Politikform*) und öffentliche Amtsmacht zu erobern (*Populismus an der Macht*). Obwohl sich verschiedene Formen von Populismus durchaus unterscheiden, weisen sie doch ein gemeinsames soziales Substrat auf. Sie treten in Situationen auf, in denen die strukturellen Kopplungen unterschiedlicher Sozialsysteme wie insbesondere Politik, Recht und Wirtschaft in Krisen geraten (*populistische Momente*). Populistische Politikformen lassen sich demnach nicht nur im Hinblick darauf untersuchen, mit welchen Ideologien sie verknüpft sind und wie sie ihr Volk der Volkssouveränität jeweils bestimmen, sondern auch, inwiefern sie aussichtsreich auf die jeweiligen Krisen reagieren und eine transformative Veränderung bewirken (*Kritik des Populismus*).

Auf diesen Thesen aufbauend werden im zweiten Teil des Buches unterschiedliche Etappen einer Problemgeschichte nachgezeichnet. Dabei wird ersichtlich, wie der Bezug auf das Volk in die Geschichte eintrat und schrittweise zur Fundierungsnorm der Politik avancierte. Ein besonderes Augenmerk wird auf die Veränderungen gelegt, die Volkssouveränität und Populismus über die Jahrhunderte durchliefen.

Zu Beginn dieser Problemgeschichte wird analysiert, wie die Grundstrukturen der Volkssouveränität schon in den frühen Volksbezügen des katholischen Kirchenvolks (*populus dei*) und der Stadtstaaten (*popolo*) angelegt waren (Kapitel 4). Beide Entwicklungslinien werden in der Folge in einem sich von der Gesellschaft

und der Kirche lösenden Bereich politischer Herrschaftsausübung miteinander kombiniert. Dies mündet mit den bürgerlichen Revolutionen des 18. Jahrhunderts in ein modernes Verständnis der Volkssouveränität (Kapitel 5). Fortan gerät der Populismus in ein Spannungsverhältnis zum prozeduralen Legitimationsmodell, wie es in den einschlägigen bürgerlichen Vertragstheorien angelegt ist. Dies hält die sozialen Bewegungen des 19. Jahrhunderts indes nicht davon ab, wieder auf die Verkörperung des Volkes zurückzukommen (Kapitel 6). Sie bringen sich als Volk der Arbeit in Stellung, das in den ökonomischen Produktionsverhältnissen begründet ist. Damit verschiebt sich die Fragestellung zudem dahingehend, ob der Volkswille überhaupt als Ausgangspunkt für eine gelingende soziale Transformation tauglich ist. Eine sozialwissenschaftliche Aufklärung, an die die marxistisch geprägte Arbeiterbewegung anschloss, identifizierte Fehlstellungen und kritisierte eine populistische Lesart der Volkssouveränität. Doch ließ sich diese Lesart nicht einfach verdrängen. Der Kampf um die demokratische Volkssouveränität avancierte vielmehr zum Kernprojekt der sozialen Bewegungen. Das politische System inkludierte das Volk als Masse in seine Verfahren und die Revolutionen seit 1917 führten das erste Mal Verfassungsordnungen ein, nach denen ein inklusives Volk das gesellschaftliche Leben ausgestalten sollte (Kapitel 7).

Dieser scheinbare demokratische Fortschritt erlebte in der Folge allerdings massive Regressionen: In den 1920er und 1930er Jahren entstand eine populistische Konstellation, in der faschistische Kräfte das Volk als Volksgemeinschaft mobilisierten und die rechtlich gebundene Volkssouveränität in einer gewaltschwangeren Dauerbewegung auflösten (Kapitel 8). Wiederum bestand die Antwort auf diese Entwicklung in einer populären Lesart der Volkssouveränität: Franklin D. Roosevelts New-Deal-Politik in den USA ebenso wie die Volksrepubliken und Volksfronten, die den Faschismus bekämpften, bemühten ein weiteres Mal einen demokratischen Volkswillen, den sie dem Faschismus zu entwenden suchten. Dies sorgte für einen großangelegten Neuanlauf demokratischer Volkssouveränität in der westlichen Welt und eine internationale Völkerrechtsordnung, die einer nochmaligen Machtergreifung durch den Faschismus entgegenwirken sollten.

Populistische Politikformen waren jedoch auch dieses Mal nicht dauerhaft zu verdrängen: Seit den 1950er und 1960er Jahren reüs-

sierten nationale Befreiungsbewegungen in Lateinamerika, Asien und Afrika. Sie stützten sich auf ein heterogenes Volk der Leute, das sich im Konflikt mit den Kolonialmächten herausbildete. Dies war Teil einer Veränderung der Weltordnung, die sich schließlich auch in den Staaten der westlichen Welt und des Ostblocks in den Forderungen nach einer »Demokratisierung der Demokratie« beziehungsweise nach einem »demokratischen Sozialismus« niederschlug (Kapitel 9).

Diese Dynamik wurde ab den 1980er Jahren jäh gestoppt. Neoliberale und autoritäre Populisten riefen erfolgreich ein Marktvolk der vereinzelter Individuen als Selbstunternehmer herbei und zogen das populistische Moment auf ihre Seite. Die Demokratisierungsdynamik wurde durch das Leitbild des Marktes als neues gesellschaftliches Allgemeines abgelöst und transnationale Spielarten der Verfassungsbildung blockierten Eingriffe in die Wirtschafts- und Eigentumsordnung fortan dauerhaft. Diese Kombination aus Freihandel und Marktvolk manövrierte die Welt in eine Krise, die sich spätestens mit der Finanzkrise 2008 deutlich manifestierte. Darauf reagiert gegenwärtig wieder eine populistische Welle, die versucht, zu einer nationalen, identitären Volkssouveränität zurückkehren und die globalen Krisen gewaltbewährt zu verdrängen (Kapitel 10). So stellt sich am Ende dieser Problemgeschichte die Frage, ob eine andersgeartete populäre Politik bessere Antworten im Umgang mit den existenziellen Gefährdungen unserer Zeit finden und erneut aus der national-identitären Spielart der Volkssouveränität hervortreten kann.

1 Gegenwart des Populismus

Das Schwanken des Populismus lässt sich an einer Episode aus dem US-amerikanischen Präsidentschaftswahlkampf von 2016 verdeutlichen. Barack Obama erklärte: »Mir liegen die Menschen am Herzen. [...] Das macht mich wohl zu einem Populisten.«³ Ein wahrer Populist, so Barack Obama in einer längeren Ausführung,

3 »Obama's Epic Rant On Trump's ›Populism‹«, (<https://www.youtube.com/watch?v=PUMje1X2pKA>).

stütze sich nicht nur auf unmittelbare Zustimmung in der Bevölkerung, sondern vertrete die Interessen der Leute. Obama erläuterte, wie er sich für streikende Arbeiter:innen, alleinerziehende Mütter und benachteiligte Stadtteile in seinem politischen Leben eingesetzt habe. Deutlich wendete er sich gegen die amerikanische Rechte, die das Etikett »populistisch« ausdrücklich nicht verdienen. Mit ihren Forderungen nach Steuersenkungen und Privilegien für die weiße Bevölkerung und mit ihrem Desinteresse an der Lebenssituation der Schwachen unterlaufe sie den wesentlichen Kern des Populismus, die Interessen des einfachen Volkes zu vertreten. Offenkundig verhallte Obamas Versuch, den Populismus für sein Lager zu beanspruchen. Donald Trump gewann die Wahlen mit jenem »Make America Great Again«-Slogan, den Obama im Wahlkampf als Etikettenschwindel entlarvt hatte. In dieser Episode kommt eine tiefer liegende Problemlage zum Ausdruck. Sowohl Barack Obama als auch Donald Trump werfen hintergründig die Frage nach der Volkssouveränität auf: Wer ist die Gründungsmacht des Gemeinwesens, aus dem die jeweiligen Organgewalten und politischen Funktionär:innen ihre Legitimation beziehen – ein ländliches Amerika der Mittelklassen, vom christlichen Glauben zum auserwählten Volk erklärt, oder ein Volk der Arbeiter:innen, alleinerziehenden Mütter und einfachen Leute, an die Obama appellierte?⁴

Das politische Leben der letzten Jahre ist ganz offensichtlich von Bewegungen geprägt, die in der Öffentlichkeit und wissenschaftlichen Forschung als populistisch gelten, nicht zuletzt in der Europäischen Union des letzten Jahrzehnts. Zunächst artikuliert sich der Widerstand gegen die Austeritätspolitik in der Euro-Zone als populärer Protest des europäischen Südens gegen die Brüsseler Funktionäre.⁵ Ab 2015 erstarkte eine bis heute anhaltende Welle des Rechtspopulismus. Zwar sind diese Bewegungen in einzelnen Ländern schon seit den 1980er Jahren erfolgreich, aber erst die Diskus-

4 Zur langen Tradition des Populismus in den USA: Michael Kazin, *The Populist Persuasion. An American History*, Ithaca/London 1995; Richard Hofstadter, *The Age of Reform*, New York 1955.

5 Yannis Stavrakakis, »The Return of ›the People‹: Populism and Anti-Populism in the Shadow of the European Crisis«, in: *Constellations* 4 (2014), S. 505-517; Oscar García Agustín/Marco Briziarelli (Hg.), *Podemos and the New Political Cycle: Left-Wing Populism and Anti-Establishment Politics*, Cham 2017.

sionen um die jüngeren Migrationsbewegungen sorgten für ihren erneuten Aufschwung.⁶

Es wäre jedoch vorschnell, den Populismus auf rechte oder linke Bewegungen zu reduzieren. Schließlich beschränkt sich die populistische Wende nicht nur auf den Parteienwettbewerb. Sie nistet sich auch in der Verfassungsrechtsprechung ein, wo die Frage nach dem Volk ebenfalls auftaucht. So forderte das Bundesverfassungsgericht ein, dass Kompetenzübertragungen an die Europäische Union nur abgestuft erfolgen und nicht in die Verfassungsidentität des Staatsvolkes eingreifen dürfen.⁷ Im entsprechenden Urteil figurierte das Gericht ein gründendes Gemeinwesen, auf dem die europäische und internationale Verrechtlichung aufbaut. In besonders brisanter Weise ist die Konzeption der Verfassungsidentität durch die Rechtsprechung der sogenannten »Visegrád-Staaten« in den letzten Jahren aufgegriffen worden, in der nicht nur die Verfassung, sondern auch das jeweilige Staatsvolk identitär bestimmt wird. Die Verfassungsgerichte interpretieren das Demokratieprinzip so, dass ein national bestimmtes Volk der Verfassung vorausgeht. Das einschlägige Beispiel ist die Verfassungsrevolution in Ungarn 2011: Die Regierung installierte eine neue Verfassung, die das Volk als verfassungsgebende Gewalt begreift, die mit eindeutig feststellbarer Substanz, Geschichte und religiöser Orientierung vor der Verfassung existiert. Die Verfassungsidentität des neuen ungarischen »Grundgesetzes« gilt als »Grundwert«, der »nicht aus der Verfassung hervorgeht«, sondern nur von ihr »anerkannt« wird.⁸ Das siebte Änderungsgesetz, das das Parlament 2018 beschloss, führte diese Argumentationslinie nochmal explizit aus: »Wir bekennen uns dazu, dass

6 Zu den Anfängen des Rechtspopulismus in den 1980er und 1990er Jahren: Frank Decker, »Die populistische Herausforderung. Theoretische und ländervergleichende Perspektiven«, in: Frank Decker (Hg.), *Populismus. Gefahr für die Demokratie oder nützliches Korrektiv?*, Wiesbaden 2006, S. 9-32.

7 Eine »unübertragbare und insoweit integrationsfeste Identität der Verfassung«, vgl. BVerfG, Beschluss vom 30. 6. 2009, Rd. 235; kritisch zur Rolle der Verfassungsidentität in der Rechtsprechung des BVerfG: Christoph Schönberger, »Identitärer: Verfassungsidentität zwischen Widerstandsformel und Musealisierung des Grundgesetzes«, in: *Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart* (2015), S. 41-62; Albert Ingold, »Die verfassungsrechtliche Identität der Bundesrepublik Deutschland: Karriere – Konzept – Kritik«, in: *Archiv des öffentlichen Rechts* (2015), S. 1-30.

8 Zsolt Körtvélyesi/Balázs Majtényi, »Game of Values: The Threat of Exclusive Constitutional Identity, the EU and Hungary«, in: *German Law Journal* 7 (2018), S. 1721-1744, 1735.

der Schutz unserer in unserer historischen Verfassung verwurzelten Identität eine grundsätzliche Verpflichtung des Staates ist.«⁹ Ähnliche identitäre Neudefinitionen spielen in den Verfassungsdiskursen der anderen Mitglieder der Visegrád-Gruppe (neben Ungarn auch Polen, Tschechien, Slowakei) eine herausgehobene Rolle, in denen »liberale Komponenten« der Verfassungen aus den 1990er Jahren in Frage gestellt werden.¹⁰ Die Verfassungsgerichte beanspruchen, eine Identitätskontrolle vorzunehmen, also zu überprüfen, inwieweit einfache Gesetze, aber auch die Bindung an Europa- und Völkerrecht mit der supponierten Volksidentität vereinbar sind, so das slowakische Verfassungsgericht im Jahr 2010, das tschechische Verfassungsgericht 2011 und das ungarische Verfassungsgericht 2016 in ihren Urteilen.¹¹ Durch Geschichte, kulturelle Traditionen und christlichen Glauben geprägt, wird die Identität in den Verfahren der Demokratie und von den Gerichten nur noch bestätigt. So hält der ungarische Verfassungsgerichtshof in einer Entscheidung 2016 fest: »Das Verfassungsgericht stellt fest, dass die verfassungsmäßige Selbstidentität Ungarns ein Grundwert ist, der nicht durch das Grundgesetz geschaffen wird, sondern lediglich durch das Grundgesetz anerkannt wird. Folglich kann die Verfassungsidentität nicht durch einen völkerrechtlichen Vertrag aufgehoben werden [...].«¹²

Im internationalen Maßstab hat sich die Verfassungs- und Staatsrechtslehre in den letzten Jahren einer möglichen Transnationalisierung der Volkssouveränität zugewandt.¹³ Zwar werden nationale,

9 Vgl. The Fundamental Law of Hungary: https://2015-2019.kormany.hu/download/a/68/11000/The_Fundamental_Law_of_Hungary_01072016.pdf.

10 Kriszta Kovács, »The Rise of an Ethnocultural Constitutional Identity in the Jurisprudence of the East Central European Courts«, in: *German Law Journal* 7 (2017), S. 1703-1720, 1709; grundsätzlich zur »illiberalen« Dimension des Verfassungswandels: Jan-Werner Müller, »Populism and Constitutionalism«, in: Cristóbal Rovira Kaltwasser u. a. (Hg.), *The Oxford Handbook of Populism*, Oxford 2017, S. 590-606, 591; Yascha Mounk, *Der Zerfall der Demokratie: Wie der Populismus den Rechtsstaat bedroht*, München 2018, S. 33 ff.

11 Slowakei: Decision II. ÚS 501/2010; Tschechien: Decision Pl. ÚS 5/12 31 January 2012; Ungarn: Decision 22/2016, insbes. Rd. 54.; vgl. auch: Gábor Mészáros, »Carl Schmitt in Hungary: Constitutional Crisis in the Shadow of Covid-19«, in: *Review of Central and East European Law* 1 (2021), S. 69-90.

12 Decision 22/2016, Rd. 67.

13 Markus Patberg, *Usurpation und Autorisierung. Konstituierende Gewalt im globalen Zeitalter*, Frankfurt am Main 2018; Peter Niesen u. a., »Konstituierende Autorität. Ein Grundbegriff für die Internationale Politische Theorie«, in: *Zeit-*

identitäre Volksverständnisse oft als unzeitgemäß zurückgewiesen, aber das Problem der verfassungsgebenden Gewalt stellt sich trotzdem weiterhin. Man versucht daher, die Rolle des Volkes zu reformulieren und auf die Globalisierung zu beziehen. So liegen unterschiedliche Vorschläge vor, die Gründungs- und Kontrollfunktion des Volkes in verschiedene Typen der Öffentlichkeit, in konstituierende beziehungsweise destituierende Kommunikationsverhältnisse oder in Spielarten transnationaler Bürgerschaft zu verlagern. Die aufgezeigten Entwicklungen deuten auf eine tiefgreifende Veränderung hin, die die Gegenwart prägt. Nach dem Versuch, seit den 1990er Jahren eine liberale Weltordnung zu verallgemeinern, die von ökonomischem Freihandel und internationaler Rechtsstaatlichkeit gekennzeichnet ist, sind Gegentendenzen beobachtbar. Die Repräsentation des Volkes erschien lange als veraltetes Konzept, das sich nur schwer mit der Komplexität der modernen Gesellschaft verträgt. Gegenwärtig avanciert es wieder zum zentralen politischen Kampfplatz.

Diese Wiederkehr ist insofern nicht erstaunlich, als auch in der Vergangenheit die Gesellschaft sich immer wieder mit der Rolle des Volkes auseinandersetzte und sich das politische Leben von dort aus strukturierte. Freilich wiederholt sich die Geschichte nicht einfach, schließlich ist die Gegenwart von ganz anderen Rahmenbedingungen gekennzeichnet. Aber die Frage nach dem Volk als Gründungs- und Gegenmacht hat die Evolution politischer Ordnungen immer begleitet.¹⁴ Ein Blick in die einschlägigen Handbücher zur Ge-

schrift für politische Theorie 2 (2015), S. 159-172; Christian Volk, »Why Global Constitutionalism does not live up to its Promises«, in: *Goettingen Journal of International Law* 2 (2013), S. 551-573; Nico Krisch, »Pouvoir Constituant and Pouvoir Irritant in the Postnational Order«, in: *International Journal of Constitutional Law* 3 (2015), S. 657-679; Mark Wenman, *Agonistic Democracy. Constituent Power in the Era of Globalization*, New York 2013; Alexander Somek, »Constituent Power in National and Transnational Contexts«, in: *Transnational Legal Theory* 1 (2012), S. 31-60; Kolja Möller, »Konstituierende als destituierende Macht. Zur Entgrenzung und Transnationalisierung der Lehre vom pouvoir constituant«, in: Nele Kortendiek/Marina Martinez Marteo (Hg.), *Grenze und Demokratie – ein Spannungsverhältnis*, Frankfurt am Main/New York 2017, S. 200-225.

¹⁴ Roger Dupuy, *La Politique du Peuple. Racines, Permanences et Ambigüités du Populisme*, Paris 2002; Rogers M. Smith, *Political Peoplehood. The Role of Values, Interests, and Identities*, Chicago/London 2015; zur Rolle der Massen in der griechischen Polis: Josiah Ober, *Rhetoric, Ideology, and the Power of the People*, New Jersey 1989; zu den Ordnungskämpfen der römischen Republik: Isabell Lorey, *Figuren des Immunen. Elemente einer politischen Theorie*, Zürich 2011.

schichte der Demokratie, die sich ja schließlich als Volksherrschaft versteht, lässt erkennen, dass die Frage nach dem Volk mit der alttestamentarischen Überlieferung zum Auszug des Volkes Israels ins Gelobte Land beginnt. Sie erstreckt sich dann von der griechischen Polis und den dortigen Diskussionen um die Volksherrschaft sowie den Ordnungskämpfen der römischen Republik zwischen Plebejern und Patriziern über die unterschiedlichen Volksbewegungen und -aufstände des Mittelalters bis hin zu den Revolutionen des 18. und 19. Jahrhunderts, die dem Volk die verfassungsgebende Gewalt zuschrieben. Die Politik führte fortan ihre gründende Einrichtung auf das Volk als verfassungsgebende Gewalt zurück.¹⁵ Der Populismus – die Mobilisierung des Volkes gegen die jeweiligen Eliten – war also schon immer eine Option der Politik. Mehr noch: Sobald das Volk schließlich offiziell in der Verfassung als verfassungsgebende Gewalt geadelt wird, entfesselt dies die Auseinandersetzung darum, auf welche Weise sich der Volkswille zur Geltung bringt.

Die deutschsprachige Diskussion neigt bisher dazu, diese Zusammenhänge zu übersehen. Sie will nicht wahrnehmen, dass der Begriff des Populismus in vielen Ländern und Regionen neutral oder sogar positiv besetzt ist. Dies gilt vor allem in präsidentiellen Systemen, in denen das Volk viel unmittelbarer auf die höchste Macht im Staat – das Präsidentenamt – zugreift, als es in der parlamentarischen Demokratie der Fall ist. In präsidentiellen Systemen begleitet die Selbstinszenierung, wonach die einzelnen Kandidat:innen auch das Volk in seiner Gesamtheit verkörpern, das politische Leben. Insgesamt verkennt eine Betrachtung, die den Populismus einseitig mit der neuen Welle des Rechtspopulismus kurzschließt, dass populistische Bewegungen in ganz unterschiedlichen Facetten zu beobachten sind.

So identifiziert die Forschung in den Politik- und Sozialwissenschaften einen wichtigen Bezugspunkt für populistische Politikfor-

15 Zur Rolle und Funktion der verfassungsgebenden Gewalt des Volkes vgl. Josef Isensee, *Das Volk als Grund der Verfassung. Mythos und Relevanz der Lehre von der verfassungsgebenden Gewalt*, Opladen 1995; Ernst-Wolfgang Böckenförde, »Die verfassungsgebende Gewalt des Volkes. Ein Grenzbegriff des Verfassungsrechts«, in: Ulrich K. Preuss (Hg.), *Zum Begriff der Verfassung. Die Ordnung des Politischen*, Frankfurt am Main 1994, S. 58-82; Antonio Negri, *Insurgencies: Constituent Power and the Modern State*, Minneapolis 1999.

men in den Widerstandsbewegungen von Bauern und Landarbeiter:innen in den USA der 1890er Jahre. Sie bekehrten gegen die Machtkonzentration in Politik und Wirtschaft auf und gründeten eine »Populist Party«. ¹⁶ In dieser Bewegung traten nicht nur typische Strukturmerkmale des Populismus hervor, sie bezeichnete sich auch selbst in einem machtkritischen Sinne als populistisch. Die Macht, die sich in den Händen der Großbanken und der im Entstehen begriffenen Industrie konzentrierte, sollte an die einfache Landbevölkerung zurückgegeben werden. Dieses Selbstverständnis drückte eine damalige Trägerorganisation des Widerstands, die Farmers Alliance, wie folgt aus: »Die Bauern dieses Landes haben gearbeitet, und andere haben die Gesetze gemacht [...], der Nichtproduzent blühte auf, während der Produzent arm geworden ist.« ¹⁷ Das Volk dieses US-Populismus war die Gemeinschaft derjenigen, die – zumindest im Selbstbild – hart arbeiten und das Land versorgen, während das Establishment auf ihre Kosten lebt. In etwa zur selben Zeit entstanden in Russland soziale Bewegungen der Bauern und Intellektuellen, die sich »Narodniki«, »Volkstümmler«, nannten, und auf eine demokratische Selbstverwaltung von Land und Wirtschaft zielten. ¹⁸ Dies sind nur zwei Beispiele aus der vielgestaltigen Geschichte des Populismus, die sich über Jahrhunderte erstreckt. ¹⁹

Eine weitere Fehlstellung der jüngeren Diskussion ist der Kurzschluss von besonders vereinfachender oder provokanter Kommunikation und Populismus. Dabei wird ein folgenreicher Kategorienfehler wirksam. Das politische System ist schließlich *von sich aus* darauf angelegt, komplexe Problemlagen zu vereinfachen und einzelnen Entscheider:innen zuzurechnen, mitsamt dem Provokations- und Emotionalisierungsdruck, der sich zwischen Opposition und Regierung ergibt. Man mag allzu grobe Vereinfachungen kritisieren, populistisch sind sie nicht zwangsläufig. Schließlich wird nicht in jeder Vereinfachung der Anspruch ausgedrückt, das Volk

16 Lawrence Goodwyn, *The Populist Moment. A Short History of the Agrarian Revolt in America*, Oxford 1978.

17 Zit. nach Margaret Canovan, *Populism*, New York/London 1981, S. 26.

18 Ebd., S. 59 ff.

19 Vgl. etwa Guy Hermet, *Les Populismes dans le monde. Une histoire sociologique (XIX^e-XX^e siècle)*, Paris 2001; für das englische Beispiel: Craig J. Calhoun, *The Question of Class Struggle: Social Foundations of Popular Radicalism During the Industrial Revolution*, Chicago 1982.