

## AUFSATZ

*Barry Eichengreen*

### **Die Entwicklung des Populismus in den Vereinigten Staaten**

Ökonomische Ungleichheit und Exklusion waren die Themen, die 2016 die Wahlkämpfe in zahlreichen westlichen Ländern prägten, und das wird wohl auch 2017 so bleiben. Die genauen Umstände und die Länder mögen unterschiedlich sein – vom Brexit-Referendum in Großbritannien über Donald Trumps Präsidentschaftswahlkampf in den USA bis zur massenhaften Unterstützung für Marine Le Pen von der rechtsextremen Partei Front National im Vorfeld der diesjährigen Präsidentschaftswahl in Frankreich. Dennoch liegen der Unterstützung dieser system-, globalisierungs- und migrationsfeindlichen Bewegungen im Wesentlichen jeweils die gleichen Ursachen zugrunde.

Der gemeinsame Nenner ist ein in immer weiteren Bevölkerungskreisen verbreitetes Gefühl des Ausgegrenztseins. Viele Arbeitnehmer sind mit stagnierenden Löhnen und immer unsichereren Beschäftigungsverhältnissen konfrontiert. Die zunehmende Ungleichheit deutet darauf hin, dass es sich dabei nicht nur um ein ökonomisches Problem infolge eines schwächeren Wirtschafts- und Produktivitätswachstum handelt, sondern auch um ein politisches – insofern, als die vorhandenen Einkommenszuwächse überproportional den Reichen zufließen. Inwieweit neue Technologien, internationaler Handel oder Migration dafür verantwortlich sind, lässt sich nicht eindeutig feststellen. Daher rührt wohl die Neigung vieler Menschen, gleich alle drei dafür verantwortlich zu machen und ihrem Ärger darüber Luft zu machen, indem sie gegen die etablierten Parteien und Politiker stimmen, welche die Auswirkungen dieser Entwicklungen nicht abzufedern vermochten.

Damit in Zusammenhang steht das Gefühl, dass die Gesellschaft und die Regierungen, die die Präferenzen der Gesellschaftsmitglieder in Politik umsetzen sollen, die Kontrolle über diese Prozesse verloren hätten, einschließlich der Kontrolle über die eigenen Landesgrenzen, wodurch einer ungezügelter Einwanderung Tür und Tor geöffnet worden sei. Sie könnten nicht mehr die Sicherheit des Staates und seiner Bürger gewährleisten; das heißt, in der öffentlichen und politischen Debatte vermengen sich die Angst vor Terrorismus und die Angst vor Einwanderung. Die Regierungen seien nicht mehr imstande, gute Industriearbeitsplätze zu schaffen, und ließen vielmehr deren Abwanderung nach China zu, welches sich angeblich durch unfaire Handelsverträge und Währungsmanipulation entsprechende Vorteile verschafft. Der starke Widerhall, den Trumps Ankündigung einer Mauer gegen die illegale Einwanderung aus Mexiko fand, ist ein klarer Beleg für diese Einstellung ebenso wie die Vorstellung, Großbritannien könnte durch den EU-Austritt die Kontrolle über seine wirtschaftliche und politische Entwicklung von gesichtslosen Brüsseler Bürokraten zurückerobern.

Und schließlich ist da auch noch das Gefühl, dass die Verantwortlichen die Erosion der sozialstaatlichen Einrichtungen zugelassen haben, die früher für die Abfederung ökonomischer und sozialer Schocks sorgten. So wurde durch den Mitgliederschwund bei den Gewerkschaften, der in den USA mit der Zerschlagung der Fluglotsengewerkschaft durch Ronald Reagan seinen Anfang nahm, eine Institution geschwächt, mit deren Hilfe Arbeitnehmer einen fairen Anteil an den Unternehmensgewinnen und Beschäftigungssicherheit für sich reklamieren konnten. Politiker, die großzügige Wahlkampfspenden von Unternehmen erhielten, sorgten für eine Deregulierung, wodurch etwa Pharmafirmen, Krankenversicherungen und andere Konzerne von ihren Kunden Mondpreise verlangen können. In den Kommunen, die bunt gemischt und heterogen geworden sind, sei es durch Zuwanderung oder durch andere Faktoren, ist der Sinn für Solidarität zwischen den Bürgern verloren gegangen. Benachteiligte Einwohner erhalten daher weniger Unterstützung, in psychologischer wie in finanzieller Hinsicht. All dies hinterlässt bei den Wählern ein Gefühl der Hilflosigkeit, dem zufolge Entwicklungen nicht durch politische Entscheidungen auf kommunaler und staatlicher Ebene bestimmt werden, sondern durch teils anonyme, teils nur allzu bekannte Kräfte außerhalb ihres Einflussbereichs.

## 1. Die »hilflose Demokratie«

Die aktuelle Ausprägung des Populismus ähnelt in mehrfacher Hinsicht dem traditionellen amerikanischen Populismus im ausgehenden 19. Jahrhundert. Die »populistische Revolte« war eine komplexe Erscheinung, wie John D. Hicks in seinem 1931 erschienenen Buch *The populist revolt* zeigte.<sup>1</sup> Der damalige populistische Diskurs schoss sich ihm zufolge auf habgierige Geldverleiher und Eisenbahnmonopole und deren Ausbeutung der hart arbeitenden Farmer im Mittleren Westen ein, welche den hohen Zinsen und ruinösen Transportkosten hilflos ausgeliefert waren.

Neuere Untersuchungen betonen demgegenüber die Kommerzialisierung, die die Landwirte globalen Marktkräften aussetzte, die sich ihrer Kontrolle genauso wie ihrem Verständnis entzogen. Erzeugnisse, die sie bislang nur lokal vermarktet hatten, unterlagen nun Weltmarktpreisen. Das Einkommen eines Farmers, der Weizen in Nebraska anbaute, hing auf einmal von den Erträgen ukrainischer Gerstenfelder ab. Der Preis von Sea-Island-Baumwolle aus Georgia oder South Carolina wurde von Ereignissen im Nildelta beeinflusst. Zinssätze und Frachtraten dürften nur zum kleineren Teil für die Probleme der Landwirte verantwortlich gewesen sein, doch war es einfacher, der Eisenbahngesellschaft und der Bank die Schuld zuzuweisen, die vor Ort präsent waren, als unsichtbaren ägyptischen und ukrainischen Produzenten. Ebenso leicht war es, einer Regierung die Schuld zu geben, die unfähig oder unwillig war, irgendetwas zur Unterstützung der Landwirte zu unternehmen. Die Farmer's Alliance, die erste politische und soziale Organisation von US-Farmern, hatte in den 1880er Jahren ihre Hochzeiten.

1 Hicks 1931.

Bei der damaligen populistischen Revolte ging es freilich um mehr als nur ländliche Unruhen, wie sie Lyman Frank Baum in seinem Kinderbuch *Der Zauberer von Oz* aus dem Jahr 1900 beschreibt: Die Vogelscheuche, die für den bedrängten Bauern steht, hat einen treuen Freund, den Blechmann. Er stellt den sich in einem radikal veränderten industriellen Umfeld abmühenden Arbeiter dar, in einer von Konzernen beherrschten Welt, in der diese eine Monopolstellung bei der Nachfrage nach Arbeitskräften haben und eine völlig willkürliche Beschäftigungspolitik betreiben.

Die Knights of Labor, die erste überregional bedeutsame Arbeiterbewegung in den USA, waren im Wesentlichen ein Geschöpf der 1880er Jahre. Ihr Entstehen war der Einsicht der Arbeiter zu verdanken, dass sie allein nicht imstande waren, etwas zur Verbesserung ihrer Lebensumstände zu tun. Die 1880er waren ein Jahrzehnt außergewöhnlich »gewalttätiger und stürmischer« Arbeitskämpfe, wie John Commons in seinem 1918 erschienenen grundlegenden Werk *History of labor in the United States* anmerkte.<sup>2</sup> In der Hoffnung, die Kontrolle über ihre Zukunft oder wenigstens ihre unmittelbare ökonomische Lage wiederzuerlangen, beteiligten sich Arbeiter an Streiks, Boykottaktionen und sogar Sabotageakten.

Zur gleichen Zeit stieg damals der Anteil des Gesamteinkommens, der dem einen Prozent der Bevölkerung an der Spitze der Einkommenspyramide zufluss, dramatisch an. Peter Lindert und Jeffrey Williamson stellen diese Entwicklung in den USA im letzten Viertel des 19. und zu Beginn des 20. Jahrhunderts in ihrem neuen Buch *Unequal gains* dar.<sup>3</sup> Noch 1835 hatte Alexis de Tocqueville die Amerikaner als »gleicher [...] als in irgendeinem anderen Lande der Gegenwart oder der geschichtlichen Vorzeit« beschrieben.<sup>4</sup> Nun aber wurde die Wirtschaft von einer Handvoll sogenannter Räuberbarone dominiert, den Carnegies, Morgans und Rockefellers, die enorme Reichtümer anhäufte mithilfe neuer Technologien, die sie in Riesenkonzernen zum Einsatz brachten, gänzlich ungehindert von Kartellgesetzen, progressiven Einkommensteuern oder sonstiger Regulierung. Die Räuberbarone waren nicht nur wegen ihres Reichtums verhasst, sondern auch wegen ihres politischen Einflusses – wegen der Art, wie sie »eine hilflose Demokratie in der Hand hatten«, wie es der Historiker T.J. Stiles<sup>5</sup> formulierte.

In dieser Situation spiegelten sich die allgemeine Unsicherheit und die Überzeugung der Arbeiter, dass sie nicht den ihnen zustehenden Anteil an den wachsenden volkswirtschaftlichen Erträgen erhielten, in der Unterstützung systemkritischer Politiker und Parteien wider. In den Wahlprogrammen der Demokratischen wie auch der Republikanischen Partei ging es mehr um die Frage eines Zollschatzes für große Industrieunternehmen als um die Not der Farmer und Arbeiter. Immer mehr Wähler aus der Arbeiterklasse waren überzeugt, dass die Programme der beiden Parteien ihren Anliegen nicht hinreichend Rechnung trugen.

2 Commons 1918.

3 Lindert, Williamson 2016.

4 Tocqueville 1986 [1835], S. 219.

5 Stiles 2009.

In dieser Situation gründete sich 1891 die populistische Volkspartei (»People's Party«). Getragen von den Baumwollerzeugern aus den Südstaaten der USA und den Weizenfarmern aus dem Mittleren Westen und mit zeitweiliger Unterstützung von Gewerkschaftern und der »Free Silver«-Bewegung (die für Inflation anstelle von Deflation eintrat) <sup>6</sup> aus den Bergbauregionen im Westen, kamen die Populisten bei den Präsidentschaftswahlen von 1892 auf immerhin neun Prozent. 1896 taten sich die Populisten mit den Demokraten zusammen und nominierten William Jennings Bryan als Präsidentschaftskandidaten, der sich für »Free Silver« sowie für die Lohnarbeiter, Ladenbesitzer und Farmer einsetzte. Es gab allerdings auch rassistische Tendenzen bei einigen der populistischen Politiker wie etwa Thomas Butler aus Georgia. Der Präsidentschaftskandidat von 1904 wollte weiße Farmer aus den Südstaaten als Wähler gewinnen, an denen der wachsende Wohlstand vorbeigegangen war, indem er ihnen einredete, schuld daran seien ihre schwarzen Nachbarn.

### *Einwanderer als Sündenböcke*

Das verbreitete Gefühl von Unsicherheit und Exklusion fand nicht zuletzt seinen Ausdruck in Ressentiments gegen Einwanderer. Angesichts stagnierender Löhne und der Tatsache, dass schottisch- oder irischstämmige Amerikaner auf einmal mit neu zugewanderten Osteuropäern und Asiaten um Arbeitsplätze konkurrieren mussten, war die Versuchung groß, die Einwanderung für alle Probleme in der Welt verantwortlich zu machen. Als Reaktion auf Beschwerden und wachsenden Druck seitens der einheimischen Arbeitnehmer unterzeichnete Präsident Chester Arthur 1882 ein Gesetz zum Ausschluss der Chinesen, das jegliche Einwanderung von Arbeitern aus China untersagte (»Chinese Exclusion Act«). Arthur und andere rechtfertigten diesen Schritt mithilfe rassistischer Stereotype. So sprach beispielsweise Senator John F. Miller aus Kalifornien, wo sich der Großteil der chinesischen Einwanderer angesiedelt hatte, abschätzig von »maschinenartigen Arbeitern«.

Das ebenfalls 1892 verabschiedete allgemeine Einwanderungsgesetz sollte die Zuwanderung anderer »unerwünschter Elemente« blockieren. 1907 drängte die US-Regierung Japan dazu, weniger Ausreisegenehmigungen für die Bürger auszustellen, die in den Vereinigten Staaten arbeiten wollten. Zu welchem Grad Nativismus, Fremdenfeindlichkeit und wirtschaftliche Probleme zur Entwicklung dieser restriktiven Politik beitrugen, lässt sich kaum sagen. Man darf wohl von einer Verkettung aller drei Faktoren ausgehen.

Auch wenn Bryan die Wahl von 1896 verlor, so verhalten doch die Forderungen der People's Party nicht gänzlich ungehört. Bereits in den 1880er Jahren hatten die Politiker der beiden großen Parteien – oder doch zumindest einige von ihnen – begriffen, dass sie auf die Anliegen der Bauern, Bergarbeiter und Arbeiter eingehen müssen, wenn sie nicht gegenüber radikaleren politischen Bewegungen an Boden

6 Die Bewegung kämpfte in einer Zeit des strikten, tendenziell deflationär wirkenden Goldstandards für das Recht, unbegrenzt Silbermünzen prägen zu können. Landwirte erhofften sich von der Geldmengenausweitung höhere Preise für ihre Erzeugnisse und Schuldner eine Entwertung ihrer Schulden. »Free Silver« stand bald schon stellvertretend für mehr wirtschaftliche und soziale Gerechtigkeit; Anmerkung der Übersetzerin.

verlieren wollten. Neben den Einwanderungsbeschränkungen reagierten sie mit dem Gesetz über den zwischenstaatlichen Handel von 1887, das die Eisenbahngesellschaften zu »angemessenen und gerechten« Frachtraten verpflichtete und das der Bundesregierung gewisse Vollstreckungsbefugnisse verschaffte. Ebenfalls in den 1880er Jahren verabschiedeten die meisten US-Bundesstaaten Wuchergesetze, die Obergrenzen für Zinssätze festlegten, und da, wo es solche Gesetze bereits gab, wurden sie konsequenter angewandt.

Lediglich die Widerstände seitens der Finanzbranche gegen das Recht zur freien Silbermünzprägung erwiesen sich als zu stark. Gleichwohl waren die Populisten mit ihrer Kritik nicht ganz erfolglos. Sie überzeugten sogar die Anhänger des Goldstandards, dass das Währungssystem eine Reform nötig hätte, sollte es Bestand haben. In der Folge wurde zuerst eine nationale Währungskommission geschaffen und dann 1913 der Federal Reserve Act, das Gesetz zu Schaffung einer Notenbank, erlassen. Dadurch sollte eine »elastische Währung« entstehen, die eine bessere Reaktion auf die Erfordernisse der Wirtschaft ermöglicht. Auch wenn damit die Forderungen der Populisten längst nicht umfassend umgesetzt wurden, so zeigten diese Maßnahmen doch, dass die Politiker der beiden großen Parteien ihnen Aufmerksamkeit schenkten. Und das reichte aus, um die Konkurrenz durch eine dritte Partei auszuschalten.

Der Eintritt der USA in den Ersten Weltkrieg stellte zwar eine Unterbrechung des bisherigen Kurses in Politik und Wirtschaft dar, aber dieser Effekt blieb von kurzer Dauer. 1917 wurde unter Berufung auf nationale Sicherheitsinteressen ein Einwanderungsgesetz erlassen, das alle Einwanderungswilligen über 16 Jahre einem Lese- und Schreibtest unterzog und »Anarchisten oder Personen, die den gewaltsamen Umsturz der Regierung der Vereinigten Staaten gutheißen oder betreiben«, die Einreise untersagte. Mit dem Gesetz wurden zudem Asiaten fast vollständig ausgesperrt – mit Ausnahme von Japanern, für die bereits Einwanderungsgrenzen galten, und Filipinos, die wegen der damaligen US-Kolonialherrschaft über die Inseln amerikanische Staatsbürger waren.

1924 trat ein neues Einwanderungsgesetz in Kraft, das feste Kontingente für Einwanderer vorsah, basierend auf der ethnischen Zusammensetzung der US-Bevölkerung im Jahr 1890. Es ersetzte eine Übergangsregelung, die 1921, nur zweieinhalb Jahre nach Kriegsende, verabschiedet worden war. Dies muss vor dem Hintergrund der Anpassungsschwierigkeiten gesehen werden, vor denen das Land durch die Umstellung weg von der Kriegswirtschaft stand. So stieg die Arbeitslosenquote 1921 auf fast zwölf Prozent.

Das Jahr, das zur Berechnung der Kontingente im Gesetz von 1924 herangezogen wurde, sagt viel über das damalige Klima aus. Das Übergangsgesetz von 1921 hatte noch Kontingente auf Grundlage der Anzahl im Ausland geborener Einwohner im Jahr 1910 vorgesehen. Die »neue Einwanderung« im letzten Jahrzehnt des 19. und im ersten Jahrzehnt des 20. Jahrhunderts fand hauptsächlich aus Süd- und Osteuropa statt. Diese neuen Einwanderer waren überproportional häufig katholischen, orthodoxen oder jüdischen Glaubens. Den damals herrschenden Vorurteilen zufolge blieben sie in ihrer Sippe, waren schwer integrierbar und neigten zu politischem Radikalismus. Viele sahen sich in dergleichen Ansichten bestärkt durch die in den Medien breit ausgetretene Verhaftung und Verurteilung von Nicola Sacco und Bar-

tolomeo Vanzetti im Jahr 1921, angeblichen Anhängern des italienischen Anarchisten und Revolutionärs Luigi Galleani. Durch das Zurückverlegen der Berechnungsgrundlage für die Einwanderungskontingente auf das Jahr 1890 ließ sich die Zuwanderung dieser neuen, vermeintlich gefährlichen Elemente begrenzen und eine ethnische und religiöse Homogenität erhalten, die man den Vereinigten Staaten eines idealisierten 19. Jahrhunderts zuschrieb.

Während sich der Fall Sacco und Vanzetti in Neuengland abspielte, spiegelte sich der Nativismus in anderen Regionen der USA in wachsendem Zulauf zum Ku Klux Klan wider, der in den 1920er Jahren seinen Höhepunkt erreichte. Klagen über zunehmende Kriminalität, Sittenlosigkeit und unprotestantische Wertvorstellungen dienten ihm als Begründung für Hetze gegen Einwanderer, Katholiken, Juden sowie Schwarze. Der Klan der 1920er Jahre war in den Städten und in den nördlichen und westlichen Bundesstaaten stärker verankert als sein Vorfahr im 19. Jahrhundert. Er ging damit auf die Bedürfnisse weißer Arbeiter aus der Unter- und Mittelschicht ein, die ihren Lebensstandard angesichts des Vordringens von Zuwanderern aus Osteuropa und den ländlichen Gebieten der Südstaaten zu verteidigen suchten. Viele seiner Mitglieder rekrutierten sich aus »rückwärtsgewandten Teilen der amerikanischen Gesellschaft, die gefangen waren in einer von wirtschaftlicher Unsicherheit geprägten Lage, in ihrer kleinstädtischen Lebensweise und der Unfähigkeit zur psychischen Anpassung an die ›modernen Zeiten‹«, wie der Historiker Leonard Moore schreibt. »Der Klan schien als eine Art Interessenvertretung für den durchschnittlichen weißen Protestanten zu dienen, der überzeugt war, seine Werte sollten die in Amerika auch weiterhin vorherrschenden sein«<sup>7</sup> – in einem Amerika, das zunehmend von anderen ethnischen und religiösen Gruppen bevölkert wurde.

Nicht nur im Süden wurden also Mitglieder des Ku Klux Klan in politische Ämter gewählt, sondern auch in Nordstaaten wie Indiana, Colorado und Oregon. Sie bedienten sich dabei der etablierten Parteien, und zwar beider, statt selbst eine zu gründen. Die Mitgliederzahl des Klans wuchs damals zwar um schätzungsweise vier Millionen, aber dennoch wurde er nie zu einer dominierenden Kraft in der US-Politik. Denn die »Goldenen Zwanziger« waren für die Mehrheit der amerikanischen Arbeiter eine Zeit steigender Löhne, und bis zum Ende des Jahrzehnts war die Arbeitslosigkeit auf nur mehr knapp über drei Prozent gefallen. Natürlich waren die Gewinne nicht gleichmäßig verteilt. So mancher beklagte sich zu Recht, dass es ihm nicht so gut ging wie manch anderem, und nach 1920 stieg der Einkommensanteil des einkommensstärksten Prozents der Bevölkerung sogar noch deutlich an. Aber die Tatsache, dass in absoluten Zahlen gerechnet die meisten Leute am Ende des Jahrzehnts besser dastanden, sorgte dafür, dass sich die wirtschaftliche Unzufriedenheit in Grenzen hielt.

7 Moore 1990, S. 353.

## 2. Ansteckender Protektionismus

In den 1930er Jahren sah die Sache dann anders aus. Die Unterstützung für ein offenes, marktwirtschaftliches System begann wegen hoher Arbeitslosigkeit und sozialer Not infolge der Weltwirtschaftskrise zu erodieren. Das erste Opfer war die Offenheit des amerikanischen Marktes für den Handel. Seit dem nach dem federführenden Abgeordneten benannten McKinley-Zollgesetz von 1890 hatte sich die US-Handelspolitik umfassend gewandelt. Damals exportierten die Vereinigten Staaten hauptsächlich Landwirtschaftsprodukte und importierten industriell verarbeitete Güter wie etwa Weißblech aus Großbritannien. Zölle sollten die amerikanische Industrie schützen, während sie aber für Landwirte sowie Verbraucher von Importwaren eine Belastung darstellten. Im Verlauf des folgenden Vierteljahrhunderts mauserten sich die USA jedoch zu einer der führenden Exportnationen für verarbeitete Güter, indem sie ihre reichlich vorhandenen Bodenschätze wie Erdöl und hochwertiges Eisenerz in einer Industrie einsetzten, die auf Massenproduktion und dem Einsatz von Brenn- und anderen Rohstoffen basierte. In den 1920er Jahren erschienen daher der US-Industrie, die gegenüber der ausländischen Konkurrenz gut aufgestellt war, Schutzzölle weit weniger dringlich als den Landwirten – den Weizenfarmern aus dem Mittleren Westen zum Beispiel, die unter rückläufigen Preisen infolge der Produktionsausweitung in Kanada, Australien und Argentinien zu leiden hatten.

Eine Bewegung, die in den 1930er Jahren in der Verabschiedung des Smoot-Hawley-Zollgesetzes gipfelte, war bereits ein Jahrzehnt zuvor entstanden, um US-Landwirte nach dem Ersten Weltkrieg zu unterstützen, als die Ausweitung der Anbaufläche in anderen Ländern zu einem Preisrückgang zu führen drohte. Von der Ende 1929 beginnenden Wirtschaftskrise waren dann aber Industrie und Landwirtschaft gleichermaßen betroffen. Da war die Versuchung groß, die Einfuhren als Teil oder gar Ursache des Problems zu betrachten und auf den protektionistischen Zug aufzuspringen. Durch das 1930 vom Kongress verabschiedete und von Präsident Hoover unterzeichnete neue Zollgesetz wurden nun die Zollsätze sowohl auf landwirtschaftliche als auch auf Industrieprodukte angehoben. Diesmal wurde also nicht der eine Sektor gegenüber dem anderen bevorteilt, sondern der Effekt des Gesetzes bestand im Wesentlichen darin, in einer Zeit ernsthafter wirtschaftlicher Verwerfungen die Handelsbeziehungen der Vereinigten Staaten zum Rest der Welt zu kapfen.

## 3. Prediger des Zorns

Eine Arbeitslosenquote von 25 Prozent, wie sie die USA 1933 aufwies, stellt zweifellos einen fruchtbaren Boden für populistischen Extremismus dar. Ein führender Populist jener Zeit war Huey Long. Vom Gouverneursamt des Staates Louisiana, in das er auf einer Welle des Zorns armer Wähler aus ländlichen Gebieten geritten war, stieg er 1933 in den US-Senat auf. Seine Rhetorik und Methoden erinnern an Donald Trump. Long selbst sagte einmal: »Früher sagte ich bitte, um Probleme aus

dem Weg zu räumen. Jetzt sprengte ich mir den Weg frei.« Er verließ sich eher auf den Rat von Familienmitgliedern als auf politisch erfahrene Berater. Einer seiner Unterstützer drückte es so aus: »Andere hatten Macht in ihrer Partei, er aber verfügte über seine eigene Macht.« Diese Macht übte er mit Zuckerbrot – in Form von Klientelwirtschaft – und Peitsche aus, also mit mehr oder weniger verhüllten Drohungen, die teils aber auch an »regelrecht kriminelle Methoden« grenzten, um es mit den Worten des Politikwissenschaftlers und Südstaaten-Kenners V.O. Key zu sagen.

Long war ein erklärter Gegner der Reichen und der Banken. Insbesondere wurde die US-Notenbank Federal Reserve zum Ziel seiner Angriffe. Er brachte Angehörige der von der Weltwirtschaftskrise hart getroffenen Arbeiterklasse mit einem Programm auf seine Seite, das unter dem Titel »Unseren Wohlstand teilen« eine höhere Besteuerung der Reichen und die Umverteilung der Einnahmen an die Armen und Obdachlosen vorsah, nach Art eines garantierten Mindesteinkommens. Wirtschaftswissenschaftler wiesen zwar darauf hin, dass die Einnahmen nicht die Ausgaben decken würden, aber um Details ging es hier ja gar nicht.

1933 brach Long mit Franklin D. Roosevelt mit der Begründung, dessen New Deal sei Banken und Geschäftsinteressen gegenüber zu großzügig und trage zu wenig zu einer Umverteilung bei. Der wahre Grund war wohl eher, dass der New Deal zu gut bei Longs potenzieller Wählerschaft ankam und so sein Vorhaben, bei den Vorwahlen 1936 gegen Roosevelt anzutreten, zum Scheitern zu bringen drohte. Wie auch immer, Longs Ambitionen auf Bundesebene wurden kurz nach der Ankündigung seiner Präsidentschaftskandidatur durch die Pistolenkugel eines Mörders beendet.

Der einflussreichste Mann nach Long war Pfarrer Charles Coughlin, ein Radio-prediger aus Royal Oak in Michigan. Coughlin begriff früh, welch mächtiges Instrument das Radio war, um ein landesweites Publikum zu erreichen und eine Massenbewegung auf die Beine zu stellen. Er hatte sich erstmals 1926 dieses Mediums bedient, um gegen das Verbrennen von Kreuzen durch den Ku Klux Klan auf dem Gebiet seiner Kirche zu protestieren. Ab 1930 kommentierte er alle möglichen Politikbereiche. Als Befürworter von mehr sozialer und ökonomischer Gerechtigkeit für die einfache Bevölkerung unterstützte er – genau wie Long – Roosevelt im Präsidentschaftswahlkampf 1932. Noch 1933 sprach er sich für den New Deal aus, wandte sich Ende 1934 jedoch gegen Roosevelt, dem er vorwarf, den »Geldwechslern«<sup>8</sup> zu weit entgegenzukommen und bereitwillig mit den Mächten des Bösen Kompromisse einzugehen. Von nun an unterstützte Coughlin jedenfalls Long.

Coughlins politische Forderungen wurden zusehends radikaler, angefangen mit dem Plan, das Federal-Reserve-System direkter Regierungskontrolle zu unterstellen<sup>9</sup>. Anschließend griff er mit den Themen »Free Silver« und Verstaatlichung der

8 Anspielung auf die Austreibung der Geldwechsler aus dem Tempel durch Jesus, die in allen vier Evangelien beschrieben wird; siehe Matthäus 21,12 ff., Markus 11,15 ff., Lukas 19,45 ff. und Johannes 2,13-16.

9 Seine Idee, dass Privatbankiers nicht als Fed-Direktoren amtieren dürften, fand übrigens einen Nachhall in Bernie Sanders Kampagne in den Präsidentschaftsvorwahlen 2016.

Eisenbahn zwei traditionelle Forderungen der Populisten auf, ergänzt um Beschäftigungsgarantien sowie eine Vermögensumverteilung durch Steuern. Coughlin sang Loblieder auf Hitler und Mussolini oder zumindest auf ihre Politik, weil sie Industrie und Banken für ihre nationalistische Politik einzuspannen wussten, wodurch sie sich für ihn positiv von Roosevelt absetzten. Von da aus war es nur noch einer kleiner Schritt zu antisemitischen und faschistischen Thesen und einer isolationistischen Neutralitätspolitik gegenüber Europa.

Ab 1934 erreichte Coughlin eine in die zig Millionen gehende Hörerschaft, die fasziniert war von seinen Botschaften über Hoffnung und Wandel und über eine angebliche Verschwörung der Eliten. Genau wie bei heute populären Radio- und Fernsehmoderatoren wie Rush Limbaugh und Sean Hannity lässt sich auch bei ihm nicht genau sagen, wie groß sein Einfluss auf die US-Politik war. Ab 1936 begannen allerdings viele Wähler, sich von ihm abzuwenden, weil ihnen seine Äußerungen allzu extrem und unberechenbar erschienen. In einer Gallup-Umfrage im Sommer jenes Jahres wurden die Teilnehmer gefragt, ob sie eher für oder gegen einen von Pfarrer Coughlin unterstützten Kandidaten stimmen würden. Anhänger der Demokraten, Republikaner und selbsterklärte Sozialisten tendierten alle gleichermaßen zur Antwort »dagegen«.

#### 4. Mehr Sicherheit, bessere Chancen

Überdies gruben auch die offenkundigen Bemühungen des politischen Establishments um eine Lösung der Probleme der von Unsicherheit und Ausgrenzung betroffenen Gesellschaftsgruppen dem populistischen Extremismus nach Art von Coughlin das Wasser ab. Roosevelt leistete einen wichtigen Beitrag dazu, dass sich dieser Eindruck verbreitete. Mit der zentralen Botschaft seiner Antrittsrede, die da lautete, »das Einzige, was wir zu fürchten haben, ist die Furcht selbst«, sprach er die wachsende Unsicherheit der Amerikaner an, und zwar auf eine Weise, die diese verstanden. Durch solche Ansprachen wollte er zeigen, dass er auf der Seite der einfachen Leute stand und nicht auf der von Großunternehmen und Finanzkonzernen. In seiner Rede im Madison Square Garden 1936 in New York erklärte er: »Wir mussten uns gegen die alten Feinde des Friedens wehren – die Industrie- und Finanzmonopole [...] Sie sind sich einig in ihrem Hass auf mich – und ihr Hass ist mir nur recht.«

Der New Deal stellte eine konkrete Reaktion auf die Nöte derjenigen dar, an denen der Aufschwung der 1920er Jahre vorbeigegangen war und die von der Weltwirtschaftskrise am schlimmsten getroffen worden waren. So ging das Anpassungsgesetz für die Landwirtschaft, der Agricultural Adjustment Act, auf die Sorgen der Landwirte angesichts der niedrigen Erzeugerpreise ein. Die Behörde für Elektrifizierung auf dem Land und die staatliche Tennessee Valley Authority sollten armen Kommunen Zugang zum elektrischen Netz garantieren, die geklagt hatten, sie seien vom Strom abgehängt worden. Der National Labor Relations Act, auch bekannt als Wagner Act, stellte eine Arbeitnehmervertretung sicher, indem es Unternehmen zu Kollektivverhandlungen mit den von der Mehrheit der Arbeitnehmer gewählten Gewerkschaften verpflichtete. Auch andere Initiativen des New Deal wie die Ein-

führung einer Arbeitslosen- und Rentenversicherung waren darauf ausgerichtet, der Unsicherheit großer Bevölkerungsteile zu begegnen, die die schwierigen Umstellungen im Industriezeitalter des 20. Jahrhunderts mit sich brachten.

Auf den Zweiten Weltkrieg folgte eine Ausweitung des Wohlfahrtsstaats oder, anders ausgedrückt, der sozialen Marktwirtschaft in den USA und anderen Industrieländern. Der Einkommensanteil des Top-Prozents der US-Amerikaner und übrigens auch der obersten zehn Prozent lag nun dank höherer progressiver Besteuerung deutlich unter dem Stand der 1920er Jahre – auch das eine Folge des Zweiten Weltkriegs. Dank der Elektrifizierung und dem industriellen Strukturwandel in der Zwischenkriegszeit sowie den Fortschritten bei der Massenfertigung während des Kriegs war das Land zum Weltmarktführer im industriellen Sektor aufgestiegen, wodurch viele gut bezahlte Industriearbeitsplätze entstanden. Nachhaltiges Wirtschaftswachstum ließ das Gefühl wirtschaftlicher Chancen für alle aufkommen. Überdies erhöhten sich die sozialen Aufstiegschancen, weil das GI-Gesetz zur Wiedereingliederung von Kriegsveteranen vielen den Zugang zu höherer Bildung ermöglichte.

Die boomende Weltwirtschaft brachte eine rasante Steigerung von Produktion und Gewinnen mit sich, weswegen es wichtiger denn je war, die Fließbänder am Laufen zu halten. Für die Industriebetriebe hatten harmonische Beziehungen mit der Arbeitnehmerseite daher nun höchste Priorität, und zu diesem Zweck waren sie bereit, ihre Gewinne mit den Arbeitern zu teilen. Der Tarifvertrag zwischen der Automobilarbeitergewerkschaft UAW und General Motors von 1950, bekannt als »der Vertrag von Detroit«, sicherte fünf Jahre lang den Arbeitsfrieden und diente als Vorbild für zahlreiche weitere Kollektivverträge.

Diese Beispiele mögen eine etwas einseitige Darstellung des wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Klimas der Nachkriegszeit abgeben, aber sie illustrieren doch den Unterschied zwischen dieser Zeit und dem 19. Jahrhundert beziehungsweise den 1920er Jahren, und das ist für unseren Zweck das Entscheidende. Für Demagogen stellte dieses Umfeld jedenfalls keine vielversprechende Basis dar.

Andererseits bot die internationale politische Lage – und hier insbesondere der Kalte Krieg – aber auch einer Persönlichkeit wie Joseph McCarthy optimale Bedingungen, sich zu profilieren. Lange wurde McCarthy als jemand gesehen, der sich nicht nur an der Spitze des Kampfes gegen die ausländische kommunistische Bedrohung und deren fünfte Kolonne im Inland wähnte. Dieser Interpretation zufolge habe er darüber hinaus von einer erneuten Rebellion der einfachen Leute profitiert, befeuert von der Angst der weißen amerikanischen Arbeiter, ihre Arbeitsplätze und ihren sozioökonomischen Status an die während des Kriegs zuhauf nach Norden und Westen gezogenen Schwarzen zu verlieren. Die weißen Angehörigen der Arbeiterklasse seien aus diesem Grund anfällig gewesen für eine verzerrte Variante des Populismus der vorangegangenen Jahrzehnte, der Nationalismus und traditionelle Werte in den Mittelpunkt stellte und zugleich gegen Juden, Intellektuelle und Kommunisten hetzte. Und dadurch seien sie zu Anhängern des McCarthyismus geworden.

Spätere wissenschaftliche Untersuchungen dieser Zeit ließen an dieser Interpretation kaum ein gutes Haar. Historiker wie Michael Rogin und David Oshinsky stell-

ten fest, dass unter den Wählern im Staat Wisconsin<sup>10</sup> keineswegs überproportional viele McCarthy-Anhänger waren. Zwar dürfte es durchaus die Angst vor einem Statusverlust gegeben haben, aber diese sei kein dominanter politischer Faktor gewesen in einer Zeit rückläufiger Ungleichheit, in der das Wirtschaftswachstum den Lebensstandard aller Menschen anhob. Ängste vor einem sozialen Absturz ließen weder Heerscharen von kleinen McCarthys entstehen, noch konnten sie verhindern, dass McCarthy, der sich als kampferfahrener Bordschütze inszenierte, letztlich seinerseits politisch abstürzte. Ängste über die relative wirtschaftliche Lage hielten sich eben in Grenzen in einem Umfeld, in welchem der absolute Wohlstand der meisten Familien zunahm. Gewiss erklärte Barry Goldwater in seiner Rede, mit der er die Nominierung als republikanischer Präsidentschaftskandidat annahm, »Extremismus zur Verteidigung der Freiheit ist keine Schande«. Und Richard Nixon sagte sich nie ganz von McCarthy los. Aber dennoch hielt die politische Mitte stand.

## 5. Schwindender Konsens

Die Historiker sind uneins darüber, wann dieser Konsens ins Wanken geriet und seit wann der Ruf der Vereinigten Staaten als Land der Chancen, als Vorkämpfer des freien Handels und als führende Kraft bei der Verteidigung von Frieden und Sicherheit auf der Welt angeschlagen ist. Einige ziehen zur Begründung der wieder-aufflammenden isolationistischen Tendenzen die diversen Kriegstraumata von Vietnam bis Irak heran. Um den wachsenden Widerstand gegen Einwanderung zu erklären, verweisen manche auf den 11. September 2001 und die zunehmende Islamophobie, andere wiederum auf das rückläufige Wirtschaftswachstum, die steigende Ungleichheit sowie die seit den 1970er Jahren stagnierenden Löhne der Arbeiterklasse. Die historische Erfahrung deutet darauf hin, dass all dies eine Rolle spielt, dass aber im Zentrum der Entwicklungen Unsicherheit und der Eindruck des Abgehängtseins stehen. Angesichts des Zusammentreffens so vieler Faktoren überrascht eigentlich nur, dass es nicht schon viel früher zu einem populistischen Revival gekommen ist.

Aufgrund der gleichen historischen Erfahrungen lassen sich zumindest in groben Linien auch Empfehlungen formulieren, wie die etablierten Parteien auf die Populisten reagieren sollten, die jetzt aus diesem gesellschaftlichen Klima Kapital schlagen wollen. Es gilt die Sorgen über Ungleichheit ernst zu nehmen und insbesondere auch den Unmut und die Entfremdung bislang privilegierter Gruppen, die sich abgehängt fühlen. Vorschläge wie eine Anhebung des gesetzlichen Mindestlohns, die Sicherung des Existenzminimums und eine stärkere Progression der Einkommensteuer sind mögliche Lösungsansätze, wenngleich ihre Finanzierbarkeit und politische Durchsetzbarkeit infrage stehen. Donald Trump hat Zölle auf Importwaren aus Niedriglohnländern gefordert, um so gutbezahlte Industriearbeitsplätze in die

10 McCarthy wurde in Wisconsin 1946 erstmals zum Senator gewählt. Siehe Rogin 1967; Oshinsky 2005.

USA zurückzuholen, doch so gut wie alle Ökonomen bezweifeln, dass dies im Zeitalter der künstlichen Intelligenz und Automatisierung überhaupt möglich ist.

Die Alternative dazu wäre eine staatlich finanzierte Bildungsoffensive, damit sich US-Arbeitnehmer besser gegen ausländische Konkurrenz behaupten können, und eine Produktivitätsinitiative im Dienstleistungssektor. Hinzukommen sollten Steuererleichterungen für Arbeitnehmer mit Betreuungsaufwendungen für Kinder, insbesondere Frauen, damit diese nicht aus dem Beruf aussteigen, was wiederum Investitionen in ihre Aus- und Fortbildung lohnend macht. Auf der gesamtwirtschaftlichen Ebene gehört dazu eine Geldpolitik, die sich ganz darauf konzentriert, die Inflation wieder auf das von der Notenbank selbstgesteckte Zwei-Prozent-Ziel anzuheben und das Wachstum zu fördern – analog zu der von Bryan 1896 geforderten und von Roosevelt 1933 umgesetzten Geldpolitik.

Präsident Trump hatte in seinem Wahlkampf versprochen, die Wirtschaft durch eine Kombination von Deregulierung, Steuersenkungen und massiven Infrastrukturinvestitionen anzukurbeln. Er ging zudem auf die Klagen über Ungleichheit und wirtschaftliche Exklusion ein durch die Ankündigung eines Bürokratieabbaus für kleine und mittelständische Unternehmen, der Beschränkung der Konkurrenz durch Immigranten auf dem Arbeitsmarkt und einer aggressiveren Außenhandelspolitik, um gutbezahlte Industriearbeitsplätze in die USA zurückzuholen. In der Vergangenheit konnte eine populistische Wende in den USA durch Wachstumsförderung und Umverteilung verhindert werden, meist durch ein aktives Eingreifen der Regierung. Ob aber die Maßnahmen des neuen Präsidenten dazu geeignet sind, ist bestenfalls unsicher. Die meisten Beobachter konstatieren eine große Diskrepanz zwischen den Zielen und den vorhandenen Mitteln. Das Ergebnis bleibt abzuwarten.

Übersetzt von Nicola Liebert.

## Literatur

- Commons, John R. 1918. *History of Labor in the United States*. New York: Macmillan.
- Hicks, John D. 1931. *The Populist Revolt: A History of the Farmers' Alliance and the People's Party*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Lindert, Peter H.; Williamson, Jeffrey G. 2016. *Unequal Gains: American Growth and Inequality since 1700*. Princeton: Princeton University Press.
- Moore, Leonard J. 1990. »Historical interpretations of the 1920's Klan: the traditional view and the populist revision«, in *Journal of Social History* 24, 2, S. 341-357.
- Oshinsky, David 2005. *A conspiracy so immense: the world of Joe McCarthy*. Oxford: Oxford University Press.
- Rogin, Michael Paul 1967. *The intellectuals and McCarthy: the radical specter*. Cambridge: MIT Press.
- Stiles, T. J. 2009. *The first tycoon: the epic life of Cornelius Vanderbilt*. New York: Knopf.
- Tocqueville, Alexis de 1986 [1836]. *Über die Demokratie in Amerika*. Ditzingen: Reclam.