

SWP-Studie

Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale
Politik und Sicherheit

Oliver Geden

Rechtspopulismus

Funktionslogiken – Gelegenheitsstrukturen –
Gegenstrategien

S 17
Juni 2007
Berlin

Alle Rechte vorbehalten.

Abdruck oder vergleichbare
Verwendung von Arbeiten
der Stiftung Wissenschaft
und Politik ist auch in Aus-
zügen nur mit vorheriger
schriftlicher Genehmigung
gestattet.

© Stiftung Wissenschaft und
Politik, 2007

SWP

Stiftung Wissenschaft und
Politik
Deutsches Institut für
Internationale Politik und
Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3-4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

ISSN 1611-6372

Inhalt

- 5 **Problemstellung und Schlussfolgerungen**

- 7 **Charakteristika des Rechtspopulismus**
- 7 *Das Verhältnis von Rechtspopulismus und Rechtsextremismus*
- 8 *Die populistische Basiserzählung: Volk versus Elite*
- 8 *Das rechtspopulistische Syndrom*

- 12 **Strategien, Gelegenheitsstrukturen und Erfolgsbedingungen rechtspopulistischer Akteure**
- 12 *Strategischer Ansatz*
- 15 *Gelegenheitsstrukturen*
- 17 *Erfolgsbedingungen*

- 20 **Problemfelder und Gegenstrategien**
- 20 *Diskursmacht und Gestaltungsmacht*
- 22 *Politikziele und Leitlinien des Mitteleinsatzes*
- 23 *Ansatzpunkte für Gegenmaßnahmen*

- 27 **Abkürzungen**

*Dr. Oliver Geden ist Wissenschaftlicher Mitarbeiter der
Forschungsgruppe EU-Integration*

**Rechtspopulismus.
Funktionslogiken – Gelegenheitsstrukturen –
Gegenstrategien**

Seit gut zwei Jahrzehnten spielen rechtspopulistische Parteien in westeuropäischen Demokratien eine prägende Rolle, seit Mitte der neunziger Jahre verstärkt auch in den jungen Demokratien Mittel- und Südosteuropas. Während Vertreter dieses Parteyentyps in Deutschland nie über einzelne Landesparlamente hinaus kamen, haben sie in vielen europäischen Staaten auch auf nationaler Ebene Erfolge feiern können; einige brachten es bis zum Regierungseintritt. Die seit den achtziger Jahren vielfach geäußerte Hoffnung, der neu auf die politische Bühne getretene Rechtspopulismus werde wieder von der Bildfläche verschwinden, hat sich offenkundig nicht erfüllt. Auch die Erwartung, dass Regierungsbeteiligungen zu einer nachhaltigen Schwächung des Rechtspopulismus führen werden, hat sich als Fehlschluss erwiesen. Die Entwicklungen der *Schweizerischen Volkspartei* sowie von Berlusconi's *Forza Italia* zeigen, dass rechtspopulistische Akteure ihr hohes Stimmenniveau durchaus auch dann halten können, wenn sie an der Regierung beteiligt sind. Selbst in Österreich und den Niederlanden, wo die elektorale Unterstützung für die Rechtspopulisten gleich nach deren Regierungseintritt stark zurückgegangen war, haben sie sich in der Zwischenzeit entweder wieder konsolidieren können, oder aber sie wurden von erfolgreichen Neugründungen verdrängt. Ein wirksames Rezept gegen den europäischen Rechtspopulismus existiert demnach bislang nicht.

Das Wirken von Rechtspopulisten ist nicht allein ein Problem der jeweils betroffenen Länder. Es hat auch außen- beziehungsweise europapolitische Implikationen, insbesondere im Fall rechtspopulistischer Regierungsparteien. Sie operieren in ihrer nationalistisch geprägten Außen- und Europapolitik häufig mit stereotypen Feindbildern, meist auf Basis eines ausgeprägten Euroskeptizismus. Rechtspopulisten schätzen Prozesse des internationalen Interessenausgleichs eher gering, ebenso den Aufbau und die Pflege stabiler und berechenbarer Beziehungen zu anderen Staaten. Ihre Außen- und Europapolitik tendiert daher weniger zur oft mühsamen Kompromissuche, sondern vielmehr zur medienwirksamen Konfrontation. Selbst die anhaltende Verletzung von Menschenrechten und Grundfreiheiten – sicherlich die zentrale, vom Rechts-

populismus ausgehende Gefahr – kann nicht ausschließlich als »innere Angelegenheit« des davon direkt betroffenen Landes betrachtet werden. Denn die EU-Mitgliedstaaten haben sich vertraglich auf die Gewährleistung grundrechtlicher Mindeststandards verpflichtet, deren Nicht-Einhaltung auf Betreiben einer Mehrheit der Mitgliedstaaten sanktioniert werden kann.

Dass es bis in die Gegenwart nicht gelungen ist, den Einfluss des Rechtspopulismus in Europa zurückzudrängen, liegt auch daran, dass das Phänomen bislang nur unzureichend verstanden worden ist. Der Erfolg rechtspopulistischer Akteure beruht unter anderem darauf, dass es ihnen häufig gelingt, die gegen sie gerichtete Kritik und die gegen sie ergriffenen Maßnahmen bruchlos in die rechtspopulistische Weltdeutung zu integrieren und damit in ihrem Sinne zu nutzen. Daher ist es notwendig, vor der Erörterung von Gegenstrategien zunächst analytisch zu klären, durch welche Charakteristika sich der Rechtspopulismus auszeichnet, welchen strategischen Ansatz rechtspopulistische Parteien verfolgen und unter welchen Rahmenbedingungen sie ihre Ziele erreichen.

Ein folgenreiches Missverständnis – insbesondere in der deutschsprachigen Debatte – besteht darin, die Diskussion über den »Rechtspopulismus« eng an jene über den »Rechtsextremismus« zu koppeln. Dies geschieht entweder, indem beide Phänomene gleichgesetzt werden oder der Rechtspopulismus als gerade noch akzeptable Vorstufe des Rechtsextremismus begriffen wird. Beides hat die Konsequenz, dass sowohl die Kritik am Rechtspopulismus als auch Überlegungen zu Gegenstrategien meist an der rechtsgerichteten Gesinnung entsprechender Akteure ansetzen. Unterdessen wird ihr populistischer Charakter weitgehend vernachlässigt, der jedoch nicht nur für ihre Wahlerfolge, sondern auch für ihren bisweilen abrupten Absturz der weitaus entscheidendere Faktor ist. Dies dürfte auch auf ein zweites Missverständnis zurückzuführen sein: Im politischen Tagesgeschäft werden Populismusvorwürfe in der Regel bereits dann erhoben, wenn lediglich kritisiert werden soll, dass sich ein Politiker oder eine Partei »prinzipienlos« an der Zustimmungsbereitschaft breiter Wählerschichten orientiert. Dies hat einen beinahe inflationären Gebrauch von Populismusvorwürfen zur Folge – obwohl der Begriff »Opportunismus« den Sachverhalt treffender beschreiben würde.

Im Zentrum populistischer Ideologie und Praxis steht die strikte Gegenüberstellung von »Volk« und

(vermeintlich) »korrupter« Elite. Populisten präsentieren sich als die einzig authentischen Vertreter der »schweigenden Mehrheit«, die fortwährend die Verfehlungen des »Establishments« anprangern. Rechtspopulisten profilieren diese Frontstellung, indem sie fremden- und minderheitenfeindliche Ressentiments schüren sowie europaskeptische und nationalistische Positionen einnehmen. Das Entwicklungspotential rechtspopulistischer Parteien wird in erster Linie durch die Glaubwürdigkeit ihrer Anti-Establishment-Haltung bestimmt. Dies ist jedoch nicht nur von ihren inhaltlichen Positionen abhängig, sondern auch davon, ob es ihnen gelingt, sich durch den Einsatz von Provokationen, Tabubrüchen und Angstkampagnen als Außenseiter im Politikbetrieb zu präsentieren. Die antagonistische Gegenüberstellung einer (aus Volk und Rechtspopulisten bestehenden) »Wir-Gruppe« und »den Anderen« (bestehend aus den Eliten und ihren »Günstlingen«) kann umso überzeugender vermittelt werden, je stärker die etablierten Parteien und Medien dazu neigen, rechtspopulistische Herausforderer als wenig ernst zu nehmende Außenseiter zu behandeln. Zugleich laufen Rechtspopulisten nach einem Regierungseintritt aber auch Gefahr, von ihren Sympathisanten schon bald zu »denen da oben« gerechnet zu werden.

Obleich es sich beim Rechtspopulismus um ein europaweit zu beobachtendes Phänomen handelt, liegt der primäre Ansatzpunkt für dessen nachhaltige Eindämmung in den jeweils betroffenen Ländern. Interventionen externer Akteure sind dagegen vor allem dann vonnöten, wenn Rechtspopulisten in einem Staat bereits so viel Einfluss erlangt haben, dass die Einhaltung einzelner Menschenrechte und Grundfreiheiten ernsthaft bedroht ist. Als effektives Instrument könnte sich hierbei vor allem der in Artikel 7 des EU-Vertrags definierte Präventions- und Sanktionsmechanismus erweisen. Dieses Verfahren – bislang noch nie zum Einsatz gekommen – sollte zukünftig stärker als realistische Option zur Eindämmung des Rechtspopulismus betrachtet werden, unabhängig von Ansehen und Größe des jeweils betroffenen Mitgliedstaats.

Charakteristika des Rechtspopulismus

Das Verhältnis von Rechtspopulismus und Rechtsextremismus

In der öffentlichen Debatte entzündet sich die Kritik am Rechtspopulismus vor allem an der rechtsgerichteten Gesinnung, weniger jedoch am populistischen Charakter entsprechender Parteien. In den Sozialwissenschaften herrschte lange Zeit eine gewisse Skepsis, ob und in welcher Weise Parteien wie der französische *Front National*, die *Freiheitliche Partei Österreichs* (FPÖ) oder die deutschen *Republikaner* als eigenständiger Parteientypus interpretiert werden könnten. Zudem wurde infrage gestellt, ob sich der Begriff »Rechtspopulismus« in diesem Zusammenhang überhaupt als analytische Kategorie für eine durch spezifische Merkmale gekennzeichnete Parteienfamilie eigne.¹ Diese Unsicherheit gründete sich unter anderem darauf, dass viele dieser Parteien hinsichtlich ihrer ideologischen Prägung auch als rechtsextrem klassifiziert werden können, da sie die demokratische Verfasstheit ihres Landes ablehnen und langfristig eine autoritäre Herrschaftsform anstreben. Speziell in der deutschsprachigen Diskussion war es vergleichsweise lange üblich, die entsprechenden Parteien unter dem bereits eingeführten Begriff »Rechtsextremismus« zu subsumieren. Dabei hob man nicht zuletzt die personellen Kontinuitäten und ideologischen Anknüpfungspunkte an rechtsextreme Organisationen der Nachkriegszeit hervor – im Fall der oben genannten Parteien durchaus zu Recht. Bei dieser Begriffswahl stand weniger die Angst vor theoretischen Unschärfen im Vordergrund, als vielmehr die Befürchtung, die Bezeichnung »Rechtspopulismus« könne in politischer Hinsicht verharmlosend wirken.² Die Skepsis, die dem Begriff in der akademischen Debatte entgegenschlug,

reflektierte somit auch dessen Verwendungsweise in der politischen Öffentlichkeit. Zum einen dienen die Termini »Populismus« und »populistisch« dort vornehmlich der pauschalisierenden Abwertung des politischen Gegners. Zum anderen ist die Verwendung des Labels »Rechtspopulismus« meist mit der Einschätzung verbunden, dass entsprechende Parteien nicht verfassungsfeindlich agieren und somit als potentiell koalitionsfähig gelten können. Bisweilen beziehen sich die mit dem Begriff bezeichneten Parteien zwar selbst in positiver Weise auf die Klassifikation »populistisch«, allerdings nur dann, wenn der überwiegende Teil der Öffentlichkeit sie noch als »extremistisch« ansieht.

In den letzten Jahren hat sich »Rechtspopulismus« immer stärker als eigenständige analytische Kategorie durchgesetzt und steht mittlerweile im Zentrum einer Vielzahl von Untersuchungen. Dabei dominieren allerdings länder- und parteispezifische Detailanalysen. Übergreifende theoretische Konzeptualisierungen sind bislang äußerst selten und tendieren häufig zur Verallgemeinerung länderspezifischer Momentaufnahmen und Einzelfälle. Die Kontroversen um die terminologische Abgrenzung von Rechtspopulismus und Rechtsextremismus haben indes deutlich nachgelassen. Insbesondere in der ländervergleichenden Forschung setzt sich langsam eine pragmatische Sichtweise durch, die beide Kategorien nicht mehr als einander ausschließende begreift, sondern auch potentielle Schnittmengen identifiziert.³ Eine zunehmende Zahl empirischer Fallstudien hat gezeigt, dass sich innerhalb der rechtspopulistischen Parteienfamilie

¹ Vgl. Frank Decker, *Parteien unter Druck. Der neue Rechtspopulismus in den westlichen Demokratien*, Opladen 2000, S. 25ff.

² Vgl. etwa Helga Amesberger/Brigitte Halbmayr, »Rechtsextremismus – Begriffsdiskussion, Erklärungsmodelle und Parteienauswahl«, in: dies. (Hg.), *Rechtsextreme Parteien – eine mögliche Heimat für Frauen?*, Opladen 2002, S. 27–60 (28ff); Christoph Butterwegge, *Rechtsextremismus, Rassismus und Gewalt. Erklärungsmodelle in der Diskussion*, Darmstadt 1996, S. 27ff; Hans-Gerd Jaschke, *Rechtsextremismus und Fremdenfeindlichkeit. Begriffe, Positionen, Praxisfelder*, Opladen 1994, S. 32ff.

³ Vgl. etwa Frank Decker, »Die populistische Herausforderung. Theoretische und ländervergleichende Perspektiven«, in: ders. (Hg.), *Populismus. Gefahr für die Demokratie oder nützliches Korrektiv?*, Wiesbaden 2006, S. 9–32; Susanne Frölich-Steffen/Lars Rensmann, »Populistische Regierungsparteien in Ost- und Westeuropa. Vergleichende Perspektiven der Politikwissenschaftlichen Forschung«, in: dies. (Hg.), *Populisten an der Macht. Populistische Regierungsparteien in West- und Osteuropa*, Wien 2005, S. 3–34; Gilles Ivaldi/Marc Swyngedouw, »Rechtsextremismus in populistischer Gestalt. Front National und Vlaams Blok«, in: Decker, *Populismus* [wie Fn. 3], S. 121–144; Jens Rydgren, »Is Extreme Right-Wing Populism Contagious? Explaining the Emergence of a New Party Family«, in: *European Journal of Political Research*, 44 (Mai 2005) 3, S. 1–25.

(etwa mit dem französischen *Front National* oder dem belgischen *Vlaams Belang*) durchaus auch extremistische Vertreter finden lassen, deren Handeln letztlich auf die Abschaffung der liberalen Demokratie zielt. Gemessen an diesem Kriterium kann jedoch die Mehrzahl der rechtspopulistischen Parteien Europas keinesfalls als rechtsextrem eingestuft werden, sondern allenfalls als rechts- oder nationalkonservativ. Akteure wie die *Schweizerische Volkspartei*, die ungarische *Fidesz* oder Berlusconi's *Forza Italia* mögen zwar harsche Kritik an den eingespielten Verfahrensweisen der repräsentativen Demokratie formulieren. Sie agieren deshalb jedoch keineswegs bereits anti-demokratisch. Am Beispiel der FPÖ lässt sich zudem verdeutlichen, dass populistische Parteien im Laufe der Zeit durchaus auch zwischen Nationalkonservatismus und Rechtsextremismus schwanken können. Rechtspopulismus und Rechtsextremismus schließen einander also nicht zwingend aus. Zugleich fallen sie aber auch nicht notwendigerweise zusammen.⁴ Damit sie ihr analytisches Potenzial nicht einbüßen, sollten beide Begriffe deshalb weder kategorisch getrennt noch undifferenziert gleichgesetzt werden.

Die populistische Basiserzählung: Volk versus Elite

Populistische Politiken lassen sich grundsätzlich mit einer Vielzahl inhaltlicher Detailpositionen verknüpfen. Deshalb muss für eine nähere Bestimmung des Rechtspopulismus zunächst nach dem Gehalt des Populismusbegriffs gefragt werden. Dies gilt umso mehr, da sich dessen öffentliche Verwendungsweise durch ein hohes Maß an Unbestimmtheit auszeichnet – nicht nur in politischen und medialen, sondern auch in weiten Teilen der wissenschaftlichen Debatten. Überblicksdarstellungen zum Populismus münden nicht selten in Auflistungen einer Vielzahl von Merkmalen und Kategorien. Sie stellen ideologische Bestimmungen sowie Beschreibungen von Politikstilen und -strategien zumeist relativ unvermittelt nebeneinander. Zudem setzen sie in historischer Rückschau die unterschiedlichsten Bewegungen zueinan-

⁴ Diese analytische Trennung ist auch aus Sicht der Rechtsextremismusforschung geboten. Viele Erscheinungsformen des organisierten Rechtsextremismus sind keineswegs populistisch orientiert. Dazu zählen etwa militante neonazistische Gruppierungen, neuheidnisch-religiöse Vereinigungen oder Periodika wie die *Junge Freiheit*. Vgl. Richard Stöss, *Rechtsextremismus im vereinten Deutschland*, Bonn 1999.

der in Beziehung, vom nordamerikanischen Agrarpopulismus des 19. Jahrhunderts über den argentinischen Peronismus bis hin zu globalisierungskritischen Bewegungen der Gegenwart.⁵

Bei einem Vergleich der verschiedenen populistischen Formationen erkennt Margaret Canovan jedoch lediglich zwei konstante Gemeinsamkeiten: die permanente Bezugnahme auf das Volk sowie eine ausgeprägte Frontstellung gegen die gesellschaftlichen Eliten.⁶ Cas Mudde stellt ebenfalls diese beiden Strukturmerkmale ins Zentrum seiner Begriffsbestimmung. Er definiert Populismus »as an ideology that considers society to be ultimately separated into two homogeneous and antagonistic groups, ›the pure people‹ versus ›the corrupt elite‹, and which argues that politics should be an expression of the *volonté générale* (general will) of the people«.⁷ Populismus kann demnach zunächst als spezifische Art und Weise verstanden werden, in der sich politische Akteure zu dem von ihnen umworbenen Volk in Beziehung setzen und versuchen, dieses gegen »das Establishment« in Position zu bringen. Die populistische Basiserzählung ist im politischen Tagesgeschäft stets darauf ausgerichtet, die immergleiche Konfliktlinie zu aktualisieren. Das Volk und sein (populistisches) Sprachrohr gegen die Eliten und deren »Günstlinge«, will heißen: Wir gegen die Anderen.⁸

Das rechtspopulistische Syndrom

Die relative Unbestimmtheit der in Medien, Politik und Teilen des Wissenschaftsbetriebs dominierenden Definitionen beziehungsweise Verwendungsweisen des Begriffs »Populismus« ist vor allem auf die vor-

⁵ Vgl. etwa Werner W. Ernst, »Zu einer Theorie des Populismus«, in: Anton Pelinka (Hg.), *Populismus in Österreich*, Wien 1987, S. 10–25; Everhard Holtmann/Adrienne Krappidel/Sebastian Rehse, *Die Droge Populismus. Zur Kritik des politischen Vorurteils*, Wiesbaden 2006, S. 9ff; Hans-Jürgen Puhle, »Zwischen Protest und Politikstil. Populismus, Neo-Populismus und Demokratie«, in: Nikolaus Werz (Hg.), *Populismus. Populisten in Übersee und Europa*, Opladen 2003, S. 15–43 (18ff).

⁶ Vgl. Margaret Canovan, *Populism*, London 1981, S. 285f; dies., *The People*, Cambridge 2005, S. 78ff.

⁷ Cas Mudde, »The Populist Zeitgeist«, in: *Government and Opposition*, 39 (2004) 3, S. 541–563 (543).

⁸ Vgl. Yves Mény/Yves Surel, »The Constitutive Ambiguity of Populism«, in: dies. (Hg.), *Democracies and the Populist Challenge*, Basingstoke 2002, S. 1–21 (11ff); Lars Rensmann, »Populismus und Ideologie«, in: Decker, *Populismus* [wie Fn. 3], S. 59–80 (63ff); Paul Taggart, *Populism*, Buckingham/Philadelphia 2000, S. 10ff.

schnelle Verallgemeinerung von Einzelphänomenen zurückzuführen.⁹ Erschwerend kommt hinzu, dass der Populismus bei Betrachtung seiner grundlegenden Wertvorstellungen und der im Detail vertretenen Politikinhalt nicht eindeutig auf der Links-Rechts-Achse verortet werden kann: Populismus ist nicht per se links oder rechts ausgerichtet.¹⁰ Die für die gegenwärtige Situation in Europa sicherlich relevanteste Erscheinungsform – die eines rechtsgerichteten Populismus – kennzeichnet sich nach Hans-Georg Betz durch ihren »ausschließlichen Fokus auf das eigene Volk und seine Interessen«.¹¹ Anton Pelinka konstatiert, der Rechtspopulismus ergänze »den (anti-elitären) vertikalen Affekt des allgemeinen Populismus durch einen (xenophoben) horizontalen Affekt«.¹² In gesellschaftspolitischen Fragen vertreten rechtspopulistische Gruppierungen zumeist wertkonservative Haltungen. Darüber hinaus sind sie in der Regel nationalistisch – bisweilen auch regionalistisch – und europaskeptisch ausgerichtet. Rechtspopulisten grenzen die »Wir-Gruppe« also nicht nur gegen »Die da oben« ab, sondern häufig auch gegen ein nicht zum eigenen Volk zählendes »Außen«.

Darstellungen des Rechtspopulismus verweisen in der Regel auf eine Kombination von Politikinhalt und -verfahren. Frank Decker stellt fest, dass bei einer rechtspopulistischen Partei sowohl die Technik der

Ansprache als auch die Organisationsform mit den vermittelten Politikinhalt in enger Verbindung stünden, dass »die Form, in [der] sie auf bestimmte inhaltliche Anschauungen zurückverweist, selbst ideologische Qualität annimmt«.¹³ Urs Altermatt und Martin Reisigl verwenden für diese Verzahnung der Ebenen – Inhalt und Praxis – den Begriff des »rechtspopulistischen Syndroms«. In diesem Zusammenhang heben sie hervor, dass die als rechtspopulistisch bezeichneten Merkmale bei den einzelnen Parteien nie in gleicher Intensität zu finden sind, sondern organisations- und länderspezifischen Schwerpunktsetzungen unterliegen.¹⁴ Unter diesen Prämissen lassen sich bei der Beschreibung des Rechtspopulismus vier konstitutive Elemente identifizieren:

1. der anti-elitäre Rekurs auf »das Volk« als politische Kategorie;
2. die legitimierende Bezugnahme auf den »gesunden Menschenverstand«;
3. spezifische Prinzipien der politischen Kommunikation;
4. eine bestimmte Form organisatorischer Strukturen.
 1. Der permanente Bezug auf »das Volk« ist das Leitmotiv (rechts-)populistischer Politik. »Das Volk« wird als »schweigende Mehrheit« begriffen, die den politischen und kulturellen Eliten (sowie den von diesen angeblich »protegierten« Minderheiten) frontal gegenübersteht. Während er dem »Establishment« vorwirft, nur die eigenen moralischen und monetären Partikularinteressen zu verfolgen, schlägt sich der Rechtspopulismus auf die Seite »des Volkes«. Er stellt sich als dessen einziger legitimer Vertreter auf der politischen Bühne dar, als jene Strömung, die »dem Volk« wieder zu einer Stimme verhilft. »Das Volk« repräsentiert im rechtspopulistischen Diskurs gleichsam »das Gute«. Zumeist bleibt jedoch unklar, welche Bevölkerungssegmente dieser Volksbegriff konkret umfasst. Er erscheint zumeist nur als Negation der politischen und kulturellen Eliten, der Hauptgegner rechtspopulistischer Parteien, sowie von Migranten und anderen gesellschaftlichen Minderheiten. Als positive Syno-

⁹ Die für den Populismus maßgebliche Gegenüberstellung von Volk und Elite wird zwar durchgängig von fast allen wissenschaftlichen Autoren angeführt. Zumeist geschieht dies aber nur im Rahmen weitaus umfangreicherer, von Länder- bzw. Organisationsspezifika geprägter Merkmalskataloge.

¹⁰ Dies führt vielfach zu der problematischen Einschätzung, mit dem Begriff »Populismus« lasse sich in erster Linie oder gar ausschließlich eine spezifische Politikform beschreiben, die dann in einem zweiten Schritt entlang inhaltlicher Kriterien spezifiziert werden müsse. Zwar ließe sich zur Stützung dieser Haltung anführen, dass einige der im Populismus auffallend häufig eingesetzten Inszenierungs- und Personalisierungstechniken mitunter auch in sozialdemokratischen oder christlich-konservativen Parteien Verwendung finden. Jedoch ist es in analytischer Hinsicht nur begrenzt sinnvoll, den Einsatz einer politischen Praxisform isoliert vom jeweiligen Verwendungskontext zu betrachten. Eine spezifische Methode der politischen Kommunikation kann nicht per se als populistisch klassifiziert werden.

¹¹ Hans-Georg Betz, »Rechtspopulismus und Ethnonationalismus. Erfolgsbedingungen und Zukunftschancen«, in: Claus Leggewie/Richard Münch (Hg.), *Politik im 21. Jahrhundert*, Frankfurt a.M. 2001, S. 122–138 (126).

¹² Anton Pelinka, »Die FPÖ in der vergleichenden Parteienforschung. Zur typologischen Einordnung der Freiheitlichen Partei Österreichs«, in: *Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft*, 31 (2002) 3, S. 281–290 (284f).

¹³ Vgl. Frank Decker, *Der neue Rechtspopulismus*, Opladen 2004, S. 47.

¹⁴ Vgl. Urs Altermatt, *Das Fanal von Sarajevo. Ethnonationalismus in Europa*, Paderborn 1996, S. 193; Martin Reisigl, »Dem Volk aufs Maul schauen, nach dem Mund reden und Angst und Bange machen.« Von populistischen Anrufungen, Anbietungen und Agitationsweisen in der Sprache österreichischer PolitikerInnen«, in: Wolfgang Eismann (Hg.), *Rechtspopulismus – Österreichische Krankheit oder europäische Normalität?*, Wien 2002, S. 149–198 (154).

nyme werden häufig die Wendungen »der kleine Mann« oder »die einfachen/ anständigen Leute« gebraucht. Deren hervorstechendes – wenn auch nicht ausschließliches Merkmal – besteht in der Regel darin, der jeweiligen nationalen Abstammungsgemeinschaft anzugehören.

»Das Volk« wird von Rechtspopulisten grundsätzlich als homogene Einheit begriffen. Aus der Abstammungsgemeinschaft wird die Existenz einer gemeinsamen Interessenlage abgeleitet. Politik müsse sich deshalb an einem gleichsam überhistorischen, dem politischen Willensbildungsprozess entzogenen Gemeinwohl orientieren.¹⁵ Die in komplexen Gesellschaften vorhandenen Interessenskonflikte werden nicht als logische Folge einer zunehmenden Ausdifferenzierung von Milieus und Lebenswelten betrachtet, sondern vielmehr als das Ergebnis einer eigensüchtigen Politik der herrschenden Eliten, als Fragmentierung, die wieder aufgehoben werden kann und soll: »The people« are one, [...] divisions among them are not genuine conflicts of interest but are manufactured by a few men of ill will.«¹⁶ Soziale Gruppen, deren artikulierte Interessen sich nicht mit dem von den Rechtspopulisten definierten Gemeinwohl decken, werden zu »den Anderen« gerechnet. Der rechtspopulistische Volksbegriff umfasst somit trotz seiner nationalistischen Färbung nie die Gesamtheit der Staatsbürger. Rechtspopulistische Kampagnen bergen einen identitätspolitischen Kern, zumeist in Form der rückwärtsgewandten Idealisierung einer Zeit, in der »noch alles in Ordnung war«. Von diesem Ausgangspunkt aus beklagen Rechtspopulisten eine »fortschreitende Auflösung traditionaler Bindungen«.¹⁷ Die vom Rechtspopulismus permanent geforderte Rückbesinnung auf die genuinen Interessen und Moralvorstellungen »des Volkes« transportiert somit ein quasi-religiöses Heilsversprechen.

2. Die inhaltlichen Bezugspunkte sowie die Artikulationsweisen, mit der die Konfliktkonstellation »Volk versus Elite« fortwährend thematisiert wird, müssen Anknüpfungsmöglichkeiten an das Alltagswissen und die Alltagserfahrungen jener Wählerschichten bieten, die von den Rechtspopulisten umworben werden. Anderenfalls könnten sie politisch kaum Wirkung entfalten. Der argumentative Rückgriff auf gesellschaftlich möglichst breit verankerte »Common-

Sense«-Deutungen¹⁸ zählt deshalb zu den zentralen Herangehensweisen rechtspopulistischer Politik.¹⁹ So greifen Rechtspopulisten vor allem solche Ressentiments auf, die bei einem Großteil der Bevölkerung zumindest latent vorhanden sind, und kultivieren auf diese Weise zugleich klare Feindbilder. Gegen welche Gruppen sich diese Vorbehalte jeweils bevorzugt richten, wer also konkret zu »den Anderen« gezählt wird, ist stark von nationalen sowie von Parteispezifika abhängig. Wahlweise rücken »die Ausländer«, Homosexuelle, die »lasche Justiz«, Intellektuelle, (Ex-)Kommunisten, Feministinnen, nationale beziehungsweise ethnische Minderheiten, »das internationale Kapital«, Nachbarstaaten oder auch »die Brüsseler Eurokraten« ins Zentrum der Kritik. Ganz gleich, welche »Verfehlungen« diesen Gruppen im Detail jeweils angelastet werden: Die Verantwortung dafür, dass »die Anderen« in der Gesellschaft überhaupt Einfluss nehmen können, schreiben Rechtspopulisten immer auch der heimischen *classe politique* zu. Diese fördere verdeckt das schädliche Handeln »der Anderen« oder unterbinde es zumindest nicht konsequent.

3. Mit dieser Argumentationsstrategie sind spezifische Formen der politischen Rhetorik verbunden. So geht der Appell an den »Common Sense« der vornehmlich angesprochenen Wählerschichten auch sprachlich mit einer weitreichenden Komplexitätsreduktion einher. Rechtspopulisten greifen nicht auf ausgefeilte Argumentationsketten zurück. Es dominiert vielmehr der Verweis auf den »gesunden Menschenverstand«, vorgetragen mit dem Gestus des »Es ist nun mal so...« und des »Das weiß doch jeder...«. Zu den für den Rechtspopulismus charakteristischen Elementen der politischen Kommunikation zählen darüber hinaus auch:

- ▶ die Inszenierung von Tabubrüchen;
- ▶ die Emotionalisierung der politischen Auseinandersetzung;
- ▶ das Einfordern radikaler Lösungen;
- ▶ das Denken in Verschwörungstheorien und dichotomen Weltbildern;

¹⁸ Vgl. Clifford Geertz, »Common sense als kulturelles System«, in: ders., *Dichte Beschreibung. Beiträge zum Verstehen kultureller Systeme*, Frankfurt a.M. 1997, S. 261–288.

¹⁹ Vgl. Oliver Geden, *Diskursstrategien im Rechtspopulismus. Freiheitliche Partei Österreichs und Schweizerische Volkspartei zwischen Opposition und Regierungsbeteiligung*, Wiesbaden 2006, S. 207ff; Stuart Hall, »Popular-demokratischer und autoritärer Populismus«, in: Helmut Dubiel (Hg.), *Populismus und Aufklärung*, Frankfurt a.M. 1986, S. 84–105 (99ff); Karin Priester, *Populismus. Historische und aktuelle Erscheinungsformen*, Frankfurt a.M./New York 2007, S. 52f.

¹⁵ Vgl. Armin Pfahl-Traughber, *Volkes Stimme? Rechtspopulismus in Europa*, Bonn 1994, S. 136ff.

¹⁶ Canovan, *Populism* [wie Fn. 6], S. 265.

¹⁷ Vgl. Taggart, *Populism* [wie Fn. 8], S. 95ff.

- ▶ die Verwendung von biologistischen und von Gewaltmetaphern;
- ▶ der Einsatz von persönlichen Beleidigungen.²⁰

4. Die Selbstverortung von Rechtspopulisten in einer dichotom konstruierten Konfliktkonstellation, in der sie auf der Seite des Volkes gegen die Macht des Establishments kämpfen, spiegelt sich auch in ihrer Organisationsstruktur wider. Da dem Rechtspopulismus vor allem die in der politischen Arena bereits etablierten Parteien als Hauptangriffsfläche dienen, versucht er häufig, sich auch in seiner organisatorischen Form von diesen zu unterscheiden. Insbesondere in der Entstehungsphase begreifen sich rechtspopulistische Organisationen oft lediglich als Bewegungen oder Wahlplattformen. Selbst im Prozess der Institutionalisierung als Partei – der trotz aller Skepsis gegenwärtig dominierende Form rechtspopulistischer Organisation – versuchen Rechtspopulisten beständig, sich von ihren Konkurrenten auch in struktureller Hinsicht zu unterscheiden. Dies kann über eine enge Verbindung mit außerparlamentarisch agierenden Gruppierungen geschehen oder über den Verzicht auf die Selbstbezeichnung als Partei, die durch Begriffe wie »Liga«, »Bund« oder »Front« ersetzt wird. Die generelle Skepsis der Rechtspopulisten gegenüber intermediären demokratischen Institutionen zeigt sich allerdings nicht nur dadurch, dass sie für Plebiszite und Volksabstimmungen eintreten, sondern am häufigsten in der Existenz einer charismatischen Führungspersönlichkeit. Diese repräsentiert nicht nur (die von ihr nach Belieben dominierte) Partei nach außen. Ihr wird auch die Fähigkeit zugeschrieben, »aus dem Volk heraus kommend und im Einklang mit dem gesunden Volksempfinden stehend, den Volkswillen instinktiv zu erfassen und zu reflektieren«.²¹

²⁰ Vgl. Decker, *Parteien unter Druck* [wie Fn. 1], S. 50ff; Pfahle-Traugber, *Volkes Stimme?* [wie Fn. 15], S. 143ff; Reisl, »Dem Volk aufs Maul schauen, nach dem Mund reden und Angst und Bange machen« [wie Fn. 14], S. 166ff.

²¹ Betz, »Rechtspopulismus und Ethnonationalismus« [wie Fn. 11], S. 125.

Strategien, Gelegenheitsstrukturen und Erfolgsbedingungen rechtspopulistischer Akteure

Strategischer Ansatz

Eine Partei, die die Behauptung eines fundamentalen Gegensatzes zwischen Volk und Elite in den Mittelpunkt ihrer Kampagnenführung stellt, benötigt zur glaubwürdigen Etablierung dieser Konfliktlinie charakteristische politische Praktiken. Wenn Rechtspopulisten argumentieren, die »wahren« Interessen des Volkes würden von der »Politischen Klasse« nicht mehr vertreten, dürfen sie die in den politischen Auseinandersetzungen verwendeten Mittel nicht auf jene beschränken, die in der politischen Kultur eines Landes als legitim gelten. Mit permanenten – bewusst wie auch unbewusst begangenen – Regelverstößen signalisiert ein rechtspopulistischer Akteur seinen Sympathisanten, dass er nicht zu »denen« zu zählen ist. Er macht deutlich, dass er die ungeschriebenen Regeln des Politikbetriebs nicht akzeptiert. Rechtspopulisten präsentieren sich auf diese Weise im doppelten Sinne als Außenseiter. Sie befinden sich nicht nur am Rand des politischen Feldes, weit entfernt von den durch die »Politische Klasse« kontrollierten Machtzentren. Darüber hinaus kämpfen sie zum Wohle »des Volkes« auch darum, die Grenzen des Politischen zu verschieben – sowohl hinsichtlich der in der Öffentlichkeit artikulierbaren Inhalte als auch in Bezug auf die möglichen Artikulationspraktiken.²²

Eine solche Strategie würde mit hoher Wahrscheinlichkeit ins Leere laufen, wenn diese für den Rechtspopulismus grundlegende Deutung der politischen Konfliktstruktur mittelfristig nicht auch durch das Verhalten der bereits etablierten Parteien gestützt würde. Das Auftauchen eines rechtspopulistischen Akteurs auf einer relevanten politischen Bühne²³ unterscheidet sich nicht grundsätzlich vom Aufstreben eines beliebigen anderen Neueinsteigers – sei er links oder rechts ausgerichtet, populistisch oder elitär. In

²² Vgl. Pierre Bourdieu, »Das politische Feld«, in: ders., *Das politische Feld. Zur Kritik der politischen Vernunft*, Konstanz 2001, S. 41–66 (60f).

²³ Es muss sich dabei im ersten Schritt nicht unbedingt um die nationale Ebene handeln. In föderal strukturierten oder von regionalen Gegensätzen geprägten politischen Systemen treten rechtspopulistische Parteien in der Regel zunächst in Regional- und Länderparlamenten in Erscheinung.

der Regel muss jede der bereits etablierten Parteien befürchten, durch das erfolgversprechende Auftreten einer neuen Formation an Wählerstimmen und Ressourcen zu verlieren. Denn zunächst ist nicht sicher vorherzusagen, auf wessen Kosten sich der Aufstieg einer neuen politischen Kraft vollziehen würde, das heißt wie sich infolgedessen die Kräfteverhältnisse im politischen Feld verschieben könnten. Aus diesem Grund sind die Etablierten bestrebt, Neueinsteiger nicht zu mächtigen Mitspielern werden zu lassen. Sie versuchen, sie wieder in die Bedeutungslosigkeit zurückzudrängen.

Die besondere Fähigkeit des Rechtspopulismus besteht darin, dass er alle Versuche der etablierten Parteien, ihn aus dem politischen Spiel möglichst herauszuhalten, in seine basale Erzählung über die politische Welt integrieren kann. Rechtspopulisten beschreiben die etablierten Regierungs- und Oppositionsparteien als »korruptes Machtkartell«, das eigennützig seine Partikularinteressen verfolge und ungerechtfertigte Privilegien verteidige. Wenn sie ihnen zugleich vorwerfen, den »Volkswillen« konsequent zu missachten beziehungsweise unter tatkräftiger Mithilfe der Massenmedien zu manipulieren – weil sie sich von den »wahren Volksvertretern« bei ihrem Tun nicht stören lassen wollen –, so korrespondiert dies in einem hohem Maße mit den eingespielten Reaktionsstrategien der etablierten Parteien. Eine Teilung des politischen Feldes in zwei sich unversöhnlich gegenüberstehende Lager kann nämlich nur dann wirksam werden, wenn die etablierten Parteien – öffentlich wahrnehmbar – mit deutlichen Ab- und Ausgrenzungsstrategien auf das Auftreten des Rechtspopulismus im politischen Feld reagieren. Rechtspopulisten gelingt es vor allem durch ihr strikt konfliktorientiertes Vorgehen, durch den kalkulierten Einsatz harscher Polemiken und suggestiver Dramatisierungen sowie durch Tabubrüche und persönliche Beleidigungen, exakt jene Reaktionen zu provozieren, die sie gegenüber ihren Sympathisanten als Belege für die »Selbstabschottung der politischen Klasse« verwenden können. Dies setzt jedoch ein Mindestmaß an medialer Aufmerksamkeit voraus.

Während sich die etablierten Parteien in ihrer Gegnerschaft zum neu aufkommenden Rechtspopulismus zunächst weitgehend einig sind,²⁴ ist bei den politischen Journalisten und Massenmedien keine einheitliche Ablehnung zu beobachten. Zwar legen die mit den etablierten Parteien verbundenen Medien häufig eine grundsätzliche Skepsis gegenüber dem Rechtspopulismus an den Tag. Insbesondere die Boulevardzeitungen stellen sich bisweilen jedoch offen hinter die Angriffe und Forderungen rechtspopulistischer Politiker. Unabhängig von ihrer politischen Haltung zum Rechtspopulismus ist fast allen politischen Medien gemeinsam, dass das Aufkommen einer rechtspopulistischen Formation für sie durchaus attraktiv ist. Die damit einhergehende Errichtung einer neuartigen Konfliktstruktur im politischen Feld liefert ihnen fortwährend Stoff für die Berichterstattung. Da sich die Vorbehalte des Rechtspopulismus gegenüber intermediären Formen politischen (Ver-)Handelns auch in der eigenen Organisationsform ausdrücken – die selten ohne überdeutlich herausgehobene Führungspersonlichkeit auskommt –, lässt sich die neue Konfliktstruktur sehr leicht personalisieren. Der rechtspopulistische Parteiführer kann sich als moderner Robin Hood inszenieren, als Herausforderer, der es stellvertretend für die »kleinen Leute« mit den »Mächtigen« aufnimmt. Dabei muss es Rechtspopulisten nicht im Geringsten stören, dass diese Personalisierung des politischen Konflikts bei einigen Medien die (durchaus auflagensteigernde) Form einer Dämonisierung des Herausforderers annimmt. Da massenmediale Öffentlichkeit eine der wesentlichen Grundvoraussetzungen ist, um sich dauerhaft als Akteur im politischen Feld etablieren zu können, ist es für rechtspopulistische Neueinsteiger nicht in erster Linie relevant, dass sie in den Medien positiv dargestellt werden. Weitaus wichtiger ist es, überhaupt von den Massenmedien beachtet zu werden. Denn dies zwingt sowohl die etablierten Parteien als auch zivilgesellschaftliche Akteure, gegenüber dem Rechtspopulismus Position zu beziehen. Für die weiteren Erfolgsaussichten rechtspopulistischer Parteien kann es in der Frühphase ihres Aufstiegs sogar günstiger sein, aufgrund der eingesetzten Mittel und ver-

tretenen Positionen regelmäßig zum Objekt moralischer Empörung zu werden. Darüber hinaus schmälert es ihre Chancen keineswegs, dass sie wegen des teilweise unprofessionellen Auftretens ihres noch unerfahrenen Personals zur Zielscheibe spöttischer Herabsetzungen werden. Denn all dies signalisiert den umworbenen Wählern, dass es sich bei dem fortwährend hervorgehobenen Bruch zwischen dem Vertreter der »kleinen Leute« und dem »Establishment« keineswegs um das Produkt rechtspopulistischer Kommunikationsstrategen handelt. Es stützt vielmehr den Eindruck, dass damit eine höchst reale Konfliktlinie beschrieben wird.²⁵

Entgegen dem permanent postulierten Anspruch, die »wahren Probleme« der »schweigenden Mehrheit« einer Lösung zuführen zu wollen, ist das Handeln rechtspopulistischer Akteure primär darauf ausgerichtet, Wahlerfolge zu erzielen und – wenigstens zum Teil – auch Positionen im Staatsapparat zu besetzen. Sie stehen dabei vor der Aufgabe, im politischen Feld eine neuartige Trennlinie zu etablieren, die auch für die Mainstream-Parteien handlungsleitend wird. Zu diesem Zweck müssen Rechtspopulisten vor allem auf solche inhaltlichen Positionen und politischen Praktiken zurückgreifen, die für ihre Gegner weitgehend inakzeptabel sind. Zudem müssen sie erreichen, dass diese Unvereinbarkeit auch von den etablierten Parteien selbst hervorgehoben wird. Die Errichtung und Stabilisierung einer dauerhaften, das politische Feld polarisierenden Frontstellung führt zur Trennung der politischen Akteure in zwei Lager. Die Aufspaltung in ein (ausschließlich von Rechtspopulisten gebildetes) »Wir« und »Die (Anderen)« ist allerdings nur unter einer Bedingung erfolgsversprechend: Relevante Teile der Wahlbevölkerung müssen dafür gewonnen werden, sich an dem im Diskurs des Rechtspopulismus positiv besetzten »Wir-Pol« des politischen Feldes zu verorten und sich damit in einen offenen Gegensatz zur »Politischen Klasse« zu setzen. Eine der zentralen Strategien, dies zu erreichen, liegt in der Politisierung alltagsweltlicher Differenzen: »Populismus verweist [...] ›das Volk« auf die Routinen institutioneller Verfahrensweisen (so wie sie die wichtigen Dinge regeln), auf die herrschende politische Kultur (was und wie es

²⁴ Diese Einigkeit geht in der Regel verloren, sobald anhaltende Erfolge einer rechtspopulistischen Partei dazu führen, dass deren Existenz von den etablierten Parteien akzeptiert und hingenommen werden muss. Zu diesem Zeitpunkt wird es für sie zudem einfacher einzuschätzen, wie sich die Kräfteverhältnisse im politischen Feld verschieben, zu wessen Lasten ein weiterer Aufstieg der Rechtspopulisten geht und welche neuen Koalitionsoptionen dieser Aufstieg ermöglicht.

²⁵ Aufgrund des zumeist nationalistischen Charakters rechtspopulistischer Parteien läuft es ihrer Diskursstrategie nicht zuwider, wenn ausländische Medien ausführlich und negativ über sie berichten. Für die Rolle der Medien beim Aufstieg populistischer Formationen vgl. Gianpietro Mazzoleni/Julianne Stewart/Bruce Horsfield (Hg.), *The Media and Neo-Populism. A Contemporary Comparative Analysis*, Westport 2003.

in der Zeitung steht, die sie kontrollieren). Diese werden in einen Gegensatz zu einer Alltagskultur gestellt (wie wir sprechen und die Art und Weise wie wir leben).«²⁶

Um permanent konflikthafte Oppositionsbeziehungen zur »Politischen Klasse« her- und herauszustellen zu können, präferiert der Rechtspopulismus typischerweise bestimmte Themen. Dabei werden alle Möglichkeiten wahrgenommen, einen erkennbaren Abstand zu den Konkurrenten aufzubauen beziehungsweise zu wahren. Eine rechtspopulistische Partei setzt ihre Schwerpunkte bei der konkreten Wahl von Politikbereichen und inhaltlichen Detailpositionen vor allem dort, wo sich der von ihr konturierte »Wir/Die-Konflikt« heraufbeschwören lässt. Seine vergleichsweise schmale ideologische Basis beschert dem Rechtspopulismus im politischen Tagesgeschäft ein relativ hohes Maß an Flexibilität. Es hängt maßgeblich von der Verfasstheit der nationalen politischen Arenen ab, mit welcher spezifischen Programmatik rechtspopulistische Parteien jeweils antreten und wie sie diese in den Auseinandersetzungen mit ihren Konkurrenten weiterentwickeln.²⁷

Das Handeln rechtspopulistischer Akteure ist strikt auf den Konflikt, nicht auf den Konsens hin orientiert. Sie sind nicht an langwierigen Aushandlungsprozessen interessiert, wie sie für pluralistische Demokratien charakteristisch sind. Allerdings bedeutet dies keineswegs, dass sie in den parlamentarischen Prozessen der

Politikgestaltung überhaupt nicht präsent wären.²⁸ Sie decken dabei aber – vor allem in der Phase ihres Aufstiegs – nicht die komplette Bandbreite an Politikbereichen ab und bearbeiten diese auch selten genauso intensiv wie die bereits etablierten Parteien, die über mehr Ressourcen verfügen. Rechtspopulistische Parteien konzentrieren sich – auch bei zunehmender Integration ihrer Mandatsträger in die nationale politische Arena – vornehmlich auf diejenigen Politikbereiche und Detailspekte, die in der medienöffentlichen politischen Auseinandersetzung ein hohes Maß an kommunikativer Verwertbarkeit und eine Vielzahl legitimer Anlässe zur polarisierenden Deutung versprechen.

Wenn die Thematisierung der eigenen Kernanliegen die Polarisierung des politischen Feldes permanent reproduzieren soll, ist es für rechtspopulistische Parteien von Vorteil, vor allem solche Konflikte zu kultivieren, die – in der Diktion von Albert O. Hirschman – »unteilbar« sind. Also werden Probleme in den Vordergrund gestellt, die nicht oder nur schwer in Kompromisslösungen zu überführen sind. Dem diskursiven Ansatz der Rechtspopulisten liegt dabei keine Logik eines verhandelbaren »Mehr-oder-Weniger« an Rechten und Ressourcen zu Grunde, sondern die eines grundsätzlich unverhandelbaren »Entweder-Oder«.²⁹ Im Zentrum der Programmatik europäischer Rechtspopulisten stehen gegenwärtig Identitätspolitik, ³⁰ die exakt unter diesem Dogma des Nicht-Verhandelbaren kommuniziert werden. Eine Form der politischen Positionierung, bei der fortwährend die »eigene Identität« hervorgehoben, die fundamentale (alltags)kulturelle Differenz gegenüber dem gleichsam unveränderlichen »Anderen« behauptet und unablässig vor der Benachteiligung des »eigenen Volkes« und dem »Ausverkauf unserer Werte« gewarnt wird, widersetzt sich beharrlich den eingespielten Konfliktlösungsmechanismen liberaler Verhandlungsdemokratien.³¹ Jeglicher Ver-

26 Sebastian Reinfeldt, *Nicht-wir und Die-da. Studien zum rechten Populismus*, Wien 2000, S. 64.

27 Obgleich die fremden- und minderheitenfeindlich angelegte Ethnisierung von gesellschaftlichen Konfliktlagen im europäischen Rechtspopulismus generell einen hohen Stellenwert einnimmt (wenn auch in Westeuropa stärker als in Osteuropa), weisen rechtspopulistische Parteien im internationalen Vergleich keine einheitliche Programmatik auf. Vgl. Hans-Georg Betz, »Radikaler Rechtspopulismus im Spannungsfeld zwischen neoliberalistischen Wirtschaftskonzepten und antiliberaler autoritärer Ideologie«, in: Dietmar Loch/Wilhelm Heitmeyer (Hg.), *Schattenseiten der Globalisierung. Rechtsradikalismus, Rechtspopulismus und separatistischer Regionalismus in westlichen Demokratien*, Frankfurt a.M. 2001, S. 167–185 (169ff); Kai-Olaf Lang, »Populismus in Ostmitteleuropa. Manifestationsformen, Besonderheiten und Chancenstrukturen«, in: Rudolf von Thadden/Anna Hofmann (Hg.), *Populismus in Europa – Krise der Demokratie?*, Göttingen 2005, S. 137–153. Mit dem Versuch, fortwährend den Volk/Elite-Gegensatz zu thematisieren, verfügen rechtspopulistische Akteure jedoch über eine relativ einheitliche Programmstrategie. Für eine international vergleichende Typologie rechtspopulistischer Parteien vgl. Decker, *Der neue Rechtspopulismus* [wie Fn. 13], S. 177ff.

28 Vgl. Michael Minkenberg, »The Radical Right in Public Office. Agenda-Setting and Policy Effects«, in: *West European Politics*, 24 (2001) 4, S. 1–21 (10ff).

29 Vgl. Albert O. Hirschman, »Wieviel Gemeinsinn braucht die liberale Gesellschaft?«, in: *Leviathan*, 22 (1994) 2, S. 293–304 (301).

30 Vgl. Hans-Georg Betz, »Rechtspopulismus in Westeuropa. Aktuelle Entwicklungen und politische Bedeutung«, in: *Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft*, 31 (2002) 3, S. 251–264; Decker, *Parteien unter Druck* [wie Fn. 1], S. 297ff; Reinhard Heinisch, »Die FPÖ – Ein Phänomen im internationalen Vergleich. Erfolg und Misserfolg des identitären Rechtspopulismus«, in: *Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft*, 33 (2004) 3, S. 247–261.

31 Vgl. Yannis Papadopoulos, »Populism as the Other Side

such, identitätspolitische Konflikte zumindest teilweise in interessenpolitisch lösbare Auseinandersetzungen zu übersetzen, kann von rechtspopulistischen Akteuren jederzeit mit neuen Maximalforderungen torpediert werden. Es genügt die Begründung, anderenfalls würden die »genuinen Rechte« oder die »fest verwurzelten Wertvorstellungen« des eigenen Volkes auch weiterhin »mit Füßen getreten« werden.

Die anti-pluralistische Ausrichtung der rechtspopulistischen Weltdeutung bringt die Verabsolutierung des »Volkswillens« mit sich, eine Art »demokratischen Extremismus« (Mudde). Vor allem in Referendumsdemokratien wird jede Mehrheitsmeinung, die von rechtspopulistischen Akteuren mobilisiert wurde und sich in einer Abstimmung durchgesetzt hat – sei sie noch so knapp ausgefallen –, dergestalt interpretiert, dass nun endlich »das Volk« gesprochen habe und jede weitere Berücksichtigung von Minderheitspositionen im Grunde überflüssig geworden sei. Gehen solche Abstimmungen hingegen knapp verloren, so erheben Rechtspopulisten regelmäßig den Vorwurf, das Volk – also jener Teil der Bevölkerung, der vom Rechtspopulismus zur »Wir-Gruppe« gezählt wird – sei vom »Establishment« hinters Licht geführt beziehungsweise manipuliert worden.³²

Gelegenheitsstrukturen

Seit Mitte der achtziger Jahre ist in einer Vielzahl westeuropäischer Länder ein Aufstieg rechtspopulistischer Parteien zu beobachten, seit Beginn der neunziger Jahre aber auch in den jungen Demokratien Mittel- und Südosteuropas. Dass die Erfolge rechtspopulistischer Parteien nicht auf einige wenige Einzelfälle beschränkt geblieben sind, zeigt, dass die europäischen Parteiensysteme ähnlichen Entwicklungstendenzen unterliegen. Daher stellt sich die Frage, inwiefern ein Wandel der Gelegenheitsstrukturen – also der »exogenen«, vom konkreten Handeln politischer Akteure nicht direkt abhängigen Rahmenbedingungen –

of Consociational Multi-Level Democracies«, in: Daniele Carmani/ Yves Mény (Hg.), *Challenges to Consensual Politics. Democracy, Identity, and Populist Protest in the Alpine Region*, Brüssel 2005, S. 71–81.

³² Vgl. Frank Decker, »The Populist Challenge to Liberal Democracy«, in: *Internationale Politik und Gesellschaft*, 10 (2003) 4, S. 47–59 (50ff); Sieglinde Rosenberger, »Demokratie und/versus Populismus«, in: Andrei S. Markovits/Sieglinde Rosenberger (Hg.), *Demokratie. Modus und Telos*, Wien/Köln/Weimar 2001, S. 101–116 (108ff).

rechtspopulistischen Neueinsteigern europaweit ein erfolgreiches Auftreten erleichtert hat.³³

Zwischen den west- und osteuropäischen Demokratien bestehen zum Teil jedoch deutliche Unterschiede. In den postkommunistischen Transformationsgesellschaften sind bislang nur relativ instabile Parteiensysteme entstanden. Begünstigt durch tiefgreifende soziale und ökonomische Umwälzungen, weitreichende politische Unwägbarkeiten (insbesondere in der Phase vor dem jeweiligen Beitritt zur EU bzw. Nato) sowie ein großes Misstrauen gegenüber Parteien und staatlichen Institutionen ist in Mittel- und Südosteuropa nicht nur die Wahlbeteiligung sehr gering. Auch die Parteipräferenzen der Wähler sind kaum gefestigt. Dies schafft beinahe ideale Startbedingungen für Neugründungen von Parteien und birgt selbst für bereits im Parlament vertretene Parteien das Risiko, nach der nächsten Wahl von der Bildfläche zu verschwinden. Zwar weisen die westeuropäischen Parteiensysteme demgegenüber ein wesentlich höheres Maß an Stabilität auf. Der Parteienwettbewerb ist seit den achtziger Jahren aber auch hier erheblich intensiver geworden. Wie in der postindustriellen Epoche die Bindung der Individuen an fest umrissene Milieus abgenommen hat, so haben auch die über Jahrzehnte hinweg dominierenden sozio-strukturellen Konfliktlinien ihre überragende Relevanz für die Wähleransprache verloren. Mit dem Kampf um die steigende Zahl wechselbereiter Wähler ging nicht nur eine deutliche Professionalisierung der politischen Akteure einher. Zugleich kam es auch zu einer zunehmenden Entideologisierung der etablierten Parteien, verbunden mit einer stärkeren Orientierung an der politischen Mitte. Diese Entwicklung hat es Neueinsteigern erleichtert, sich an der Peripherie des politischen Feldes aussichtsreich zu positionieren.³⁴

³³ Für das ursprünglich im Kontext der Erforschung neuer sozialer Bewegungen entwickelte und inzwischen auch von der Parteienforschung adaptierte Konzept der Gelegenheitsstrukturen vgl. etwa Herbert Kitschelt, »Political Opportunity Structures and Political Protest: Anti-Nuclear Movements in Four Democracies«, in: *British Journal of Political Science*, 16 (1986) 1, S. 57–85; Sidney Tarrow, »Kollektives Handeln und politische Gelegenheitsstruktur in Mobilisierungswellen: Theoretische Perspektiven«, in: *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie*, 43 (1991) 4, S. 647–670. Speziell für die Gelegenheitsstrukturen rechtspopulistischer Parteien vgl. Decker, *Parteien unter Druck* [wie Fn. 1], S. 208ff; Frölich-Steffen/Rensmann, »Populistische Regierungsparteien in Ost- und Westeuropa« [wie Fn. 3], S. 13ff.

³⁴ Vgl. Klaus von Beyme, *Parteien im Wandel. Von den Volksparteien zu den professionalisierten Wählerparteien*, Wiesbaden

Während der Stellenwert medialer Inszenierungen für die Parteien sowohl in West- als auch in Osteuropa im Verlauf der letzten zehn bis fünfzehn Jahre rapide gestiegen ist, sehen sie sich zugleich einer tendenziell zunehmend negativen medialen Berichterstattung gegenüber. Die Folge davon ist, dass sie mit einem hohen Maß an Politik- beziehungsweise Parteienverdrossenheit seitens der Wähler konfrontiert sind. Skandale und Versuche der Skandalisierung prägen das Bild, das sich große Teile der Wählerschaft von »der Politik« machen. Zudem verfestigt sich bei ihnen der Eindruck, dass die Inhalte der im Politikbetrieb verhandelten Problemlösungskonzepte maßgeblich auf die Dynamik der Parteienkonkurrenz zurückzuführen sind. Zwar wird die Politik (und werden vor allem die hochrangigen politischen Repräsentanten) in Wahlkampfphasen öffentlichkeitswirksam inszeniert. Das politische Alltagsgeschäft der Mainstream-Parteien wird jedoch – selbst in den Fernsehnachrichten – in der Regel mithilfe einer hoch spezialisierten Sprache vermittelt, die für einen Großteil der Wahlbürger nur schwer verständlich ist. Hinzu kommt, dass Entscheidungswege und Verantwortlichkeiten in politischen Mehrebenensystemen sehr intransparent bleiben und supranationale politische Institutionen zudem nur über eine unzureichende demokratische Legitimation verfügen.

Der Rechtspopulismus profitiert davon, dass es im Verhältnis zwischen Wählern und zentralen politischen Repräsentanten zum Teil bereits zum Bruch gekommen ist. Rechtspopulistische Parteien artikulieren den Generalverdacht breiter Wählerschichten gegen das »politische Spiel« und nehmen laut Anstoß daran, dass die Macht im Staat offenkundig nicht mehr vom Volk ausgehe. Dieses sei für die »Politische Klasse« nur noch als alle vier bis fünf Jahre zu konsultierendes »Wahlvolk« von Interesse. Diese Rhetorik kann allerdings nicht darüber hinwegtäuschen, dass sich der Rechtspopulismus keineswegs auf politisch besonders interessierte oder zivilgesellschaftlich hoch engagierte Sympathisanten stützt. Im Gegenteil: Die Sympathisanten des Populismus, so Cas Mudde, befürworten zwar die Demokratie, möchten sich aber nicht andauernd mit Politik beschäftigen. Im Falle grundlegender Entscheidungen wollen sie zwar gefragt werden, zuallererst aber erwarten sie Führung. Sie

2000; Wolfgang Ismayr (Hg.), *Die politischen Systeme Osteuropas*, 2. erw. und akt. Aufl., Wiesbaden 2004; Peter Mair/ Wolfgang C. Müller/Fritz Plasser (Hg.), *Parteien auf komplexen Wählermärkten. Reaktionsstrategien politischer Parteien in Westeuropa*, Wien 1999.

wünschen sich Politiker, die das Volk kennen, nicht solche, die »den Menschen da draußen zuhören«. Sie wollen schlichtweg Politiker, die ihre Wünsche wahr werden lassen.³⁵

Es sind keineswegs nur spezifische Sozialmilieus oder soziodemographische Gruppen, die sich vom Rechtspopulismus angesprochen fühlen. Länderübergreifend sind innerhalb der Wählerschaft rechtspopulistischer Parteien jedoch immer wieder drei Bevölkerungssegmente überrepräsentiert. Insbesondere Bezieher relativ geringer Einkommen, Inhaber verhältnismäßig niedriger Bildungsabschlüsse sowie Männer lassen sich von Rechtspopulisten eher ansprechen als andere Bevölkerungsgruppen. Sie wenden sich am stärksten von den Mainstream-Parteien ab; bei ihnen besteht offensichtlich eine relativ hohe Nachfrage nach »alternativen« Deutungsangeboten.³⁶ Zwar handelt es sich vorrangig um Wähler, die im Zuge der Globalisierung und der Herausbildung postindustrieller Ökonomien tendenziell mit einer Verschlechterung ihrer Position im gesellschaftlichen Gefüge rechnen müssen. Der wesentliche gemeinsame Nenner der Anhänger des Rechtspopulismus dürfte aber wohl weniger in der Angst vor sozialem Abstieg bestehen, sondern vielmehr darin, dass sie ihre Wertvorstellungen in den Diskursen und Praktiken der Eliten – insbesondere der sozialdemokratischen – nicht mehr reflektiert finden.³⁷ Dies entspricht der in Westeuropa

35 Im Original: »The current heartland of the populists does support democracy, but they do not want to be bothered with politics all the time. [...] They want to be heard in the case of fundamental decisions, but first and foremost they want leadership. They want politicians who know (rather than »listen to«) the people, and who make their wishes come true«, Mudde, »The Populist Zeitgeist« [wie Fn. 7], S. 558.

36 Dies darf allerdings nicht zur der Annahme verleiten, die Anhänger des Rechtspopulismus fänden sich überwiegend in der Schnittmenge dieser drei Gruppen. Für Übersichtsdarstellungen zur Wählerbasis rechtspopulistischer Parteien vgl. Helga Amesberger/Brigitte Halbmayr, »Die Parteien im Vergleich«, in: dies., *Rechtsextreme Parteien – eine mögliche Heimat für Frauen?* [wie Fn. 2], S. 407–421; Hans-Georg Betz/Stefan Immerfall (Hg.), *The New Politics of the Right. Neo-Populist Parties and Movements in Established Democracies*, New York 1998.

37 Dieses Differenzbewusstsein wird von rechtspopulistischen Akteuren unter anderem dadurch gestärkt, dass sie nicht nur eine Frontstellung gegenüber den politischen Eliten aufbauen, sondern zumeist auch eine deutliche Abgrenzung vom etablierten und durch öffentliche Mittel mitfinanzierten Hochkulturbetrieb vornehmen. Der Rechtspopulismus stellt der »weltfremden« Kunst- und Kulturproduktion der Intellektuellen die Forderung nach einer verstärkten Förderung traditioneller, im Volk noch verankerter, aber zugleich im Untergehen begriffener Formen der kulturellen

schon seit den achtziger Jahren zu beobachtenden Verschiebung der zentralen Konfliktstrukturen.³⁸ Die dabei sinkende Relevanz sozio-ökonomisch kodierter Konflikte resultiert jedoch nicht aus einem Rückgang sozialer Ungleichheit. Diese wird nun jedoch verstärkt im Modus kultureller Differenz interpretiert. Soziale Unterschiede werden bevorzugt in Termini des Nationalen und Ethnischen beschrieben, die Ursachen von Ungleichheit vor allem auf Mentalitätsunterschiede zurückgeführt.³⁹ Rechtspopulistische Parteien profitieren von dieser Verschiebung. Zugleich fördern sie diese mit ihrer Präferenz für identitätspolitische Thematisierungen. Nicht mehr die Differenzierung zwischen (einem materiell definierten) »oben« und »unten« ist für die Wahrnehmung gesellschaftlicher Konfliktlinien entscheidend, sondern jene zwischen »innen« und »außen«, zwischen der »Wir-Gruppe« und »den Anderen«. Auch für die Anhängerschaft des Rechtspopulismus erscheint der gesellschaftliche Grundkonflikt primär als ein kultureller.⁴⁰

Erfolgsbedingungen

Ob rechtspopulistische Parteien dauerhaft erfolgreich sein können, ob sie also die für sie günstigen Gelegenheitsstrukturen auch tatsächlich nutzen können, kann nur durch die Betrachtung verschiedener Ebenen beantwortet werden. Verläuft der Aufstieg relativ

Aktivität gegenüber. Eine ähnliche Frontstellung gegen intellektuelle und zivilgesellschaftliche Akteure wird in Angriffen auf »Gutmenschen« und Debatten über die »Gefahren der Political Correctness« aufgebaut. Diese Agitation wird als Kampf für eine »Wiedererlangung der Meinungsfreiheit« inszeniert (vgl. Katrin Auer, »Political Correctness« – Ideologischer Code, Feindbild und Stigmawort der Rechten«, in: *Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft*, 31 (2002) 3, S. 291–303). Die von Rechtspopulisten also auch im Umgang mit nicht-parteilichem Gegnern verfolgte Strategie der strikten Polarisierung wird durch das Verhalten der »Gegenseite« in aller Regel noch gestützt.

38 Vgl. Decker, *Der neue Rechtspopulismus* [wie Fn. 13], S. 234ff.

39 Vgl. Wolfgang Kaschuba, »Geschichtspolitik und Identitätspolitik. Nationale und ethnische Diskurse im Vergleich«, in: Beate Binder/Wolfgang Kaschuba/Peter Niedermüller (Hg.), *Inszenierungen des Nationalen. Geschichte, Kultur und die Politik der Identitäten am Ende des 20. Jahrhunderts*, Köln/Weimar/Wien 2001, S. 19–42.

40 In der idealtypisch angelegten Fassung von Mudde (»The Populist Zeitgeist« [wie Fn. 7], S. 557) erscheint der Sympathisant des Rechtspopulismus als ein »hard-working, slightly conservative, law-abiding citizen, who, in silence but with growing anger, sees his world being »perverted« by progressives, criminals, and aliens.«

kontinuierlich – gemessen an der Zahl der für das eigene Programm mobilisierbaren Wähler –, bleiben die Deutungsangebote des Rechtspopulismus nicht ohne Folgen. Die fortwährende Behauptung, zwischen Volk und Elite existiere ein unvereinbarer Gegensatz, sowie die bevorzugt konfliktorientierte Kampagnenführung verändern die politische Kultur nachhaltig. Darüber hinaus beeinflussen rechtspopulistische Parteien die öffentliche Meinung vor allem in jenen Politikbereichen, die sie vorrangig besetzen, insbesondere in der Einwanderungspolitik. Die etablierten Parteien und die von ihnen getragenen Regierungen reagieren empfindlich auf die Stimmengewinne rechtspopulistischer Herausforderer. Sie greifen deren offenkundig erfolgreiche Thematisierungen immer wieder auf und integrieren sie teilweise in ihre eigenen Kampagnen oder Politiken.⁴¹ Die beabsichtigte wahlpolitische Schwächung der Rechtspopulisten tritt jedoch nicht immer ein, gerade dann nicht, wenn die betreffenden Parteien dauerhaft in der Opposition verbleiben.⁴²

Rechtspopulistische Oppositionsparteien verfügen demnach über einen weitaus größeren politischen Einfluss, als ihr Status eines nicht an der Regierung beteiligten Akteurs auf den ersten Blick erwarten lässt. Demgegenüber läuten Regierungsbeteiligungen auf nationaler Ebene sehr häufig den rasanten Abstieg rechtspopulistischer Formationen ein,⁴³ so etwa im Falle der niederländischen *Liste Pim Fortuyn* (LPF), der FPÖ oder der italienischen *Lega Nord*. Rechtspopulistische Regierungsparteien geraten schon deshalb in Schwierigkeiten, weil es ihnen nicht gelingt, die deutlich erweiterten Anforderungen an Parteiorganisation und politisches Personal zu bewältigen. Die zentrale Ursache für die zumeist schnell eintretenden Glaubwürdigkeitskrisen aber liegt darin, dass die mit der Regierungsbeteiligung einhergehende Veränderung

41 Vgl. Betz, »Rechtspopulismus und Ethnonationalismus« [wie Fn. 11]; Minkenberg, »The Radical Right in Public Office« [wie Fn. 28]; Ruth Wodak/Teun A. van Dijk (Hg.), *Racism at the Top. Parliamentary Discourses on Ethnic Issues in Six European States*, Klagenfurt 2000.

42 Dies kann vor allem für den *Vlaams Belang* konstatiert werden.

43 Vgl. Klaus Bachmann, »Strategien zur Eindämmung populistischer Parteien – vom Boykott bis zur Beteiligung an der Macht«, in: Thadden/Hofmann, *Populismus in Europa – Krise der Demokratie?* [wie Fn. 27], S. 65–97 (74ff); Geden, *Diskursstrategien im Rechtspopulismus* [wie Fn. 19], S. 184ff; Reinhard Heinisch, »Success in Opposition – Failure in Government. Explaining the Performance of Right-Wing-Populist Parties in Public Office«, in: *West European Politics*, 26 (2003) 3, S. 91–130.

der politischen Grundkonstellation auch eine Neuausrichtung der bisherigen Strategie erfordern würde. Die Rolle als Regierungspartei erschwert es, einige der bislang präferierten Kommunikationspraktiken weiterhin einzusetzen – vor allem jene, die dezidiert konfliktorientiert ausgerichtet sind und deren Stil schon zu Oppositionszeiten als illegitim galt. Bei den innenpolitisch relevanten Politikinhaltungen ist eine strikte Teilung in ein exklusiv gestaltetes »Wir« und »die Anderen« zudem nur noch schwer aufrechtzuerhalten. Dies gilt vor allem dann, wenn Rechtspopulisten sich als kleinerer Partner in einer Koalitionsregierung mit einem ihrer einstigen Hauptgegner aus dem »Establishment« wiederfinden. In diesem Fall sind sie gezwungen, ihre über Jahre hinweg gehegten Maximalforderungen und Wahlversprechen in praktisch umsetzbare Kompromisslösungen zu transformieren⁴⁴ – meist unter tatkräftiger Behinderung durch den Seniorpartner, der über weitaus mehr Regierungserfahrung verfügt. Die in Österreich und den Niederlanden nach diesem Muster rasch entstandenen Glaubwürdigkeitskrisen gingen mit großen Misserfolgen bei nachfolgenden Wahlen einher. Dies darf jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass Rechtspopulisten durch Regierungsbeteiligungen in der Regel die Möglichkeit erhalten (und nutzen), die materielle Politikgestaltung in ihrem Sinne zu beeinflussen und zudem loyale Parteigänger in einflussreiche Positionen im Staatsapparat zu bringen. Außerdem hatte sowohl in Österreich als auch in den Niederlanden der Absturz von LPF und FPÖ keineswegs eine Diskreditierung des Rechtspopulismus insgesamt zur Folge. Teile der brachliegenden Wählerpotentiale konnten nach nur wenigen Jahren bereits wieder erfolgreich von noch »unverbrauchten« Rechtspopulisten angesprochen werden.⁴⁵

⁴⁴ Ein ähnlicher Effekt tritt auch dann schon ein, wenn rechtspopulistische Spitzenpolitiker die Verantwortung für Ressorts übernehmen (müssen), die ihre Partei bislang gemieden hat, weil die Inhalte der betreffenden Politikbereiche sich kaum für eine »Wir/Die«-Polarisierung eignen.

⁴⁵ Nachdem die LPF nach den niederländischen Parlamentswahlen 2002 allmählich in der politischen Bedeutungslosigkeit verschwunden war, konnte bei den folgenden Wahlen die nur wenige Monate zuvor von Geert Wilders gegründete Partei für die Freiheit aus dem Stand heraus 5,9 Prozent der Stimmen für sich gewinnen. In Österreich profitierte die FPÖ davon, dass sich der vom langjährigen Parteichef Jörg Haider geführte »Regierungsflügel« mitten in der Legislaturperiode als *Bündnis Zukunft Österreich* (BZÖ) abspaltete. Damit wurde die Rest-FPÖ nicht nur aus der Regierung ausgeschlossen, sondern auch beinahe komplett aus dem Parlament gedrängt.

Dass ein Regierungseintritt rechtspopulistischer Parteien nicht zwingend schwächen muss, zeigen die Beispiele von Silvio Berlusconi's *Forza Italia* und der Partei *Recht und Gerechtigkeit* (PiS) von Lech und Jarosław Kaczyński in Polen. Wenn Rechtspopulisten nicht als Juniorpartner in eine Regierung eintreten, sondern als stärkste der Regierungsparteien auch den Premierminister stellen, haben sie einen großen Einfluss auf die politische Agenda ihres Landes. Dann haben sie die Möglichkeit, die notwendigerweise auftretenden Widersprüche zwischen Regierungspraxis und populistischer Strategie durch eine geschickte Regierungskommunikation deutlich zu begrenzen. Dieses Unterfangen wurde beziehungsweise wird in beiden Fällen dadurch erleichtert, dass sich unter den Koalitionspartnern von *Forza Italia* und PiS noch weitere rechtspopulistische Parteien fanden und finden. Die *Schweizerische Volkspartei* (SVP) ist ein Sonderfall unter den rechtspopulistischen Parteien Europas, weil sie trotz jahrzehntelanger Regierungszugehörigkeit seit Mitte der neunziger Jahre einen konsequenten Oppositionskurs fährt. Auf diese Weise konnte sie bislang fast 27 Prozent der Wählerstimmen für sich gewinnen – mit steigender Tendenz. Dabei macht sie nicht nur erfolgreich von der landesspezifischen Möglichkeit Gebrauch, fast beliebig Volksabstimmungen zu rechtspopulistischen Schlüsselthemen zu lancieren. Sie profitiert auch von dem Umstand, dass die vier seit Jahrzehnten gemeinsam regierenden Parteien nicht durch einen Koalitionsvertrag aneinander gebunden sind, der SVP also im Tagesgeschäft keine schmerzhaften Kompromisse abverlangt werden können. Ein weiteres Modell der nur partiellen und aus Sicht der Rechtspopulisten relativ erfolgreichen Einbindung in die Regierungsgeschäfte repräsentiert die *Dänische Volkspartei*, die seit 2001 eine Mitte-Rechts-Minderheitsregierung toleriert. Diese Konstellation ermöglicht es den Rechtspopulisten, ihre Zusammenarbeit mit den Regierungsparteien hauptsächlich auf jene Themen zu beschränken, bei denen sie mit diesen eine weitgehende Übereinstimmung erzielen kann. Auf diese Weise kann die *Dänische Volkspartei* nicht nur auf die Einwanderungspolitik der Regierung starken Einfluss nehmen, sondern sich gegenüber ihren Wählern auch als kompromisslos und durchsetzungsstark zugleich darstellen.

Die neue FPÖ-Führung schaffte es jedoch binnen 18 Monaten, die Partei wieder glaubwürdig als rechtspopulistische Herausforderin zu positionieren. Sie erreichte bei den Nationalratswahlen 2006 bereits 11,0 Prozent, während das BZÖ lediglich 4,1 Prozent der Wähler ansprechen konnte.

Sowohl die Art und Weise, wie rechtspopulistische Parteien ihren Aufstieg vollziehen, als auch ihr bisweilen steiler Niedergang als kleinerer Partner in einer Regierungskoalition zeigen, dass zwischen den von Rechtspopulisten kommunizierten Politikgehalten und den von ihnen eingesetzten Mitteln ein starker Zusammenhang besteht. Die Überzeugungskraft rechtspopulistischer Inhalte beruht ganz wesentlich auf den »illegitimen« Methoden, mit denen sie »unters Volk« gebracht werden. Beides, die Agenda und die Art ihrer Vermittlung, soll demonstrieren, dass sich der Rechtspopulismus am Rand des politischen Feldes positioniert, was wiederum mittels einer entsprechenden Positionszuweisung durch die näher am Zentrum stehenden Parteien bekräftigt wird. Insbesondere in der Opposition gelingt es Rechtspopulisten häufig, diese Konstellation herbeizuführen. Sind sie jedoch an der Regierung beteiligt, wird dieses Gefüge mit hoher Wahrscheinlichkeit fragiler. Selbst wenn eine rechtspopulistische Regierungspartei ihre inhaltlichen Positionen kaum verändert, läuft sie Gefahr, dass ihre Sympathisanten das Auseinanderklaffen von Diskurs und Regierungspraxis bemerken und sich enttäuscht abwenden. Dabei ist es kaum relevant, ob eine rechtspopulistische Formation in ideologischer Hinsicht auch als rechtsextrem zu klassifizieren ist oder lediglich als nationalkonservativ. Für ihre Entwicklungstendenz ist ihr populistischer Charakter – die Überzeugungskraft der Gegenüberstellung von Volk und Elite – wesentlich bedeutender.

Daraus kann jedoch nicht gefolgert werden, dass es sich beim Populismus lediglich um eine spezifische Form der Politikgestaltung handelt – etwa weil die entsprechenden Techniken grundsätzlich auch etablierten Parteien offenstünden und von diesen eingesetzt würden.⁴⁶ Zwar finden einige der politischen Praxisformen, die im Zentrum (rechts-)populistischer Politikgestaltung stehen, zum Teil auch bei etablierten Parteien Verwendung (dort vor allem bei Spitzenpolitikern sowie in Wahlkämpfen). Umgekehrt sind jedoch die legitimen Methoden der parlamentarischen Verhandlungsdemokratie partiell auch bei (rechts-)populistischen Akteuren anzutreffen. Richtet man den Blick darauf, in welchen Situationen und mit welchen strategischen Absichten einzelne Akteure spezifische

Kopplungen von politischen Inhalten und Praktiken vornehmen, so wird deutlich, dass diese Kopplungen nicht beliebig wählbar sind. Der Rechtspopulismus kann den Kern seiner Weltdeutung nicht überzeugend darstellen, ohne dabei in hohem Maße auf Praktiken zurückzugreifen, die von etablierten Parteien und Medien als »illegitim« deklariert werden. Insofern trägt es zum besseren Verständnis des (Rechts-)Populismus bei, solche politischen Inhalte und Praktiken, deren Einsatz auf die größtmögliche Zustimmung der Wahlbevölkerung zielt, nicht als »populistisch«, sondern stattdessen als »opportunistisch« zu klassifizieren.⁴⁷

⁴⁶ In dieser Weise argumentieren etwa Karl-Rudolf Korte, »Populismus als Regierungsstil«, in: Werz, *Populismus* [wie Fn. 5]; Puhle, »Zwischen Protest und Politikstil« [wie Fn. 5], S. 41ff; Reisigl, »Dem Volk aufs Maul schauen, nach dem Mund reden und Angst und Bange machen« [wie Fn. 14], S. 152f, 160f.

⁴⁷ Vgl. auch Mudde, »The Populist Zeitgeist« [wie Fn. 7], S. 542f.

Problemfelder und Gegenstrategien

In der Debatte über die vom Rechtspopulismus ausgehenden Gefahren dominiert die Warnung vor einer Zunahme von Nationalismus, Rassismus und Antisemitismus sowie vor einer weiteren Ausbreitung von Fremden- und Minderheitenfeindlichkeit. Die entsprechenden Positionen rechtspopulistischer Akteure scharf zu kritisieren, ist sicherlich gerechtfertigt. Ihre Kollision mit Grund- und Menschenrechten ist mehr als offenkundig. Zugleich aber verfehlt eine solche Schwerpunktsetzung nicht nur wesentliche Merkmale des Rechtspopulismus. Es drohen auch andere relevante Problemfelder aus dem Blick zu geraten.⁴⁸ Hier wäre etwa die grundsätzliche Infragestellung der Institutionen und Verfahrensweisen liberal-pluralistischer Verhandlungsdemokratien zu nennen. Rechtspopulisten bestreiten nicht nur, dass ein organisierter, nationaler wie internationaler Interessenausgleich notwendig ist, und stellen diesem eine bedingungslose Orientierung an den (imaginierten) Bedürfnissen »des (eigenen) Volkes« gegenüber. Sie radikalisieren darüber hinaus die Idee der »Volkssouveränität«, indem sie zentrale konstitutive Elemente der Demokratie gegenüber dem »Mehrheitswillen« als nachrangig einstufen – etwa die Unabhängigkeit der Justiz und der Medien oder den Schutz von Individualrechten.⁴⁹ Zudem kommt dem Rechtspopulismus eine herausragende Bedeutung für die Artikulation europaskeptischer Haltungen zu. In ihren Herkunftsländern sind oppositionelle Rechtspopulisten in der Regel die entschiedensten Vertreter eines »harten Euroskeptizismus«, der die europäische Integration fundamental ablehnt.⁵⁰

⁴⁸ In dieser Fokussierung drückt sich häufig eine zumindest latente Gleichsetzung von Rechtspopulismus und Rechtsextremismus aus. Diese hat in diskurstaktischer Hinsicht den Vorteil, den politischen Gegner umstandslos (und unter Umgehung eines erhöhten argumentativen Aufwands) in ein sehr negatives Licht rücken zu können.

⁴⁹ Vgl. Canovan, *The People* [wie Fn. 6], S. 83ff; David Laycock, »Visions of Popular Sovereignty. Mapping the Contested Terrain of Contemporary Western Populisms«, in: *Critical Review of International Social and Political Philosophy*, 8 (Juni 2005) 2, S. 125–144; Rensmann, »Populismus und Ideologie« [wie Fn. 8], S. 72ff.

⁵⁰ Vgl. Paul Taggart/Aleks Szczerbiak, *The Party Politics of Euroscepticism. EU Member and Candidate States*, Sussex: Sussex European Institute, 2002 (SEI Working Paper No 51).

Diskursmacht und Gestaltungsmacht

Die internationale Aufmerksamkeit für rechtspopulistische Parteien ist eng an deren Wahlergebnisse gekoppelt. Nehmen die Stimmen für rechtspopulistische Parteien kontinuierlich zu oder treten diese sogar in nationale Regierungen ein, ist die Aufmerksamkeit europaweit zumeist recht hoch. Stagnieren jedoch die Wahlergebnisse für die Rechtspopulisten oder sacken sogar wieder ab, lässt das internationale Interesse schnell nach.⁵¹ Diese zum Alarmismus neigende Konzentration auf Wahlergebnisse übersieht, dass der Einfluss, den das Wirken einer rechtspopulistischen Partei auf die nationale Einwanderungs-, Justiz- oder Europapolitik hat, nicht allein davon abhängt, wie sie bei der nächsten Parlamentswahl abschneidet. Nicht nur bei einer direkten Regierungsbeteiligung üben Rechtspopulisten Einfluss auf die nationale politische Agenda, die politische Kultur und die konkrete Ausgestaltung von materiellen Politikbereichen aus. Unter Umständen können Rechtspopulisten bei der Stützung einer Minderheitsregierung oder aus der Opposition heraus sogar noch mehr bewirken.⁵² Es sollte jedoch nicht vorschnell eine länderübergreifende Gültigkeit von Ursache-Wirkungs-Zusammen-

⁵¹ Einen Sonderfall stellt die Situation im Europäischen Parlament (EP) dar. Nicht etwa die Erfolge rechtspopulistischer und rechtsextremer Parteien bei der Europawahl 2004 sorgten für internationale Aufmerksamkeit, sondern erst die im Januar 2007 erfolgte Gründung der eigenständigen Rechtsaußenfraktion *Identität, Tradition, Souveränität* (ITS). Diese umfasst neben rechtspopulistischen Parteien, wie etwa dem *Front National*, der FPÖ oder dem *Vlaams Belang*, auch nicht-populistische wie Alessandra Mussolinis neofaschistische *Alternativa Sociale*. Die öffentliche Aufregung um die ITS-Fraktion übersieht jedoch, dass in ihr keineswegs alle rechtspopulistischen Europaparlamentarier organisiert sind. So gehören etwa die Vertreter der *Dänischen Volkspartei*, der PiS und der *Lega Nord* der Fraktion *Union für das Europa der Nationen* an. Die *Forza Italia* ist gar Teil der größten EP-Fraktion, der *Fraktion der Europäischen Volkspartei (Christdemokraten) und europäischer Demokraten*. Die Gründung der ITS-Fraktion war von zuvor fraktionslosen Parlamentariern betrieben worden, die damit eher eine bessere Ressourcenausstattung erreichen als eine weitere europäische Parteienvereinigung ins Leben rufen wollten.

⁵² Vgl. Minkenberg, »The Radical Right in Public Office« [wie Fn. 28].

hängen postuliert werden. Die Frage, welche politischen Effekte das Agieren rechtspopulistischer Parteien hat, kann in der Regel nur anhand konkreter Fallbeispiele beantwortet werden, weil die Akteurskonstellationen in den einzelnen europäischen Ländern sehr unterschiedlich sind.⁵³

So zeigt etwa das Beispiel der österreichischen Einwanderungspolitik, dass die etablierten Parteien auf den Aufstieg der FPÖ in den neunziger Jahren zwar mit kontinuierlichen Verschärfungen der Rechtslage reagierten. Damit gelang es aber weder, die Wahlerfolge der FPÖ zu stoppen, noch konnte man verhindern, dass sie den migrationspolitischen Diskurs dominierte. Erst mit der Beteiligung der FPÖ an der Bundesregierung ließ ihre diskursive Vorherrschaft allmählich nach, was eine vorübergehende »Zivilisierung« der österreichischen Einwanderungsdebatte bewirkte. Auf der Ebene der materiellen Politikgestaltung jedoch setzte die Koalition von *Österreichischer Volkspartei* (ÖVP) und FPÖ den Kurs einer weiteren Verschärfung der Migrationspolitik nach Ablauf einer »Schamfrist« fast nahtlos fort.⁵⁴ In Dänemark, wo sich eine liberal-konservative Minderheitsregierung auch gegenwärtig noch durch die *Dänische Volkspartei* tolerieren lässt, hatten die Rechtspopulisten in den letzten Jahren einen großen Anteil an der drastischen Verschärfung der Einwanderungsgesetzgebung – ohne dass dies zu erhöhter internationaler Aufmerksamkeit oder gar zu Protesten geführt hätte.⁵⁵

Einwanderungspolitische Kampagnen rechtspopulistischer Parteien entfalten in der Regel emotionali-

sierende Bedrohungsszenarien, in denen Migranten als »gefährliche Andere« zu Sündenböcken für jeden nur erdenklichen gesellschaftlichen Missstand gemacht werden. Zugleich werden die in der Wahlbevölkerung mobilisierbaren Ressentiments immer auch gegen Vertreter des »einheimischen« Establishments gelenkt. Die Konfliktfreudigkeit rechtspopulistischer Akteure bekommen dabei aber nicht nur die Politiker der gegnerischen Parteien zu spüren, die permanent mit Korruptions- und Inkompetenzvorwürfen belegt werden, sondern unter anderem auch die Justiz. So führt die *Schweizerische Volkspartei* seit Jahren Kampagnen gegen einen vermeintlich drohenden »Richterstaat«, in dem sich vor allem das Bundesgericht anmaße, die »Volksouveränität« zu untergraben. Einem Entschluss der Bundesrichter, wonach kommunale Volksabstimmungen über Einbürgerungsanträge untersagt und stattdessen Ablehnungen begründungspflichtig werden – damit Betroffene Berufung einlegen können –, setzt die SVP die Weisheit des »gesunden Menschenverstands« entgegen. Die stimmberechtigten Staatsbürger sollen sich für ihre ablehnende Haltung gegenüber Migranten keinesfalls rechtfertigen müssen. In dem von der SVP lancierten und auf eine Verfassungsänderung zielenden Referendumsprozess operiert sie mit dem programmatischen Slogan: »Das Volk hat immer recht«. Ähnliche Angriffe der SVP auf grundlegende rechtsstaatliche Garantien sind auch in anderen Bereichen zu beobachten, etwa bei der erfolgreichen Unterstützung eines Referendums über die wesentliche Erleichterung der lebenslangen Verwahrung von Sexual- und Gewaltstraftätern, dessen gesetzliche Implementierung aufgrund offenkundiger Kollisionen mit der Europäischen Menschenrechtskonvention derzeit auf Eis liegt. Die SVP ist mit ihrer Kritik am »laschen« und »abgehobenen« Justizapparat durchaus in der Lage, Mehrheiten bei Volksabstimmungen zu organisieren, und somit offensichtlich erfolgreich in dem Bemühen, das Ansehen der Justiz in breiten Bevölkerungsschichten zu untergraben. Die etablierten Parteien machen sich diese Kritik jedoch nicht zu eigen.⁵⁶

⁵⁶ Ein ähnlich problematisches Verhältnis zum Rechtsstaat und seinen Institutionen ist auch bei anderen rechtspopulistischen Akteuren zu beobachten. So weigerte sich etwa der freiheitliche Landeshauptmann von Kärnten, Jörg Haider, über Jahre hinweg beharrlich, minderheitenfreundlichen Urteilen des Verfassungsgerichtshofs nachzukommen. Der damalige Koalitionspartner auf Bundesebene, die von Kanzler Wolfgang Schüssel geführte ÖVP, intervenierte nicht. In Italien betrieb die von Silvio Berlusconi geführte Regierung nicht

⁵³ Dies soll im Folgenden exemplarisch vor allem anhand der Beispiele Österreich und Schweiz veranschaulicht werden. Für eine detaillierte Analyse dieser Fälle vgl. Geden, *Diskursstrategien im Rechtspopulismus* [wie Fn. 19].

⁵⁴ Dass nicht-populistische Regierungsparteien eine rigide Einwanderungspolitik selbst nach der wahlpolitischen Schwächung ihres (einstigen) rechtspopulistischen Koalitionspartners fortführen, war auch nach dem Ausscheiden der LPF aus der niederländischen Regierung zu beobachten.

⁵⁵ Vgl. Jens Rydgren, »Vom Wohlfahrtschauvinismus zur ideologisch begründeten Fremdenfeindlichkeit. Rechtspopulismus in Schweden und Dänemark«, in: Decker, *Populismus* [wie Fn. 3], S. 165–190 (178f). Internationales Aufsehen erregen Rechtspopulisten zumeist nicht wegen ihres möglichen Einflusses auf Regierungsentscheidungen, sondern primär aufgrund offen diskriminierender Äußerungen über Einwanderer und andere Minderheiten. Dazu zählten in der jüngeren Vergangenheit etwa die »islamophobe« Kampagne der *Dänischen Volkspartei* während des sogenannten Karikaturenstreits, die homosexuellenfeindlichen Äußerungen polnischer Regierungspolitiker oder die antisemitischen Ausfälle von FPÖ-Funktionären.

Auch im Bereich der Außen- und Europapolitik verbalisieren rechtspopulistische Parteien das Prinzip der »Volkssouveränität«. Supranationale Institutionen und internationale Vereinbarungen sind mit einer populistischen Demokratieauffassung kaum vereinbar. Sie werden primär als Mittel gesehen, mit deren Hilfe das »Establishment« die nationalen Interessen »verrät« und am Volk »vorbeiregiert«. Dementsprechend schätzen Rechtspopulisten Prozesse des internationalen Interessenausgleichs eher gering, ebenso den Aufbau und die Pflege stabiler und berechenbarer Beziehungen zu anderen Staaten. Indem sie Feindbilder kultivieren, arbeiten Rechtspopulisten Letzterem häufig sogar aktiv entgegen. Außenpolitik zählt bei der Mehrheit der rechtspopulistischen Parteien Europas jedoch nicht zu den bevorzugten Aktions- und Kampagnenfeldern.⁵⁷ Sie haben in diesem Bereich in der Regel keine eigenständigen und weitreichenden Ambitionen. Gewöhnlich beschränken sie sich auf die Instrumentalisierung der Außen- und Europapolitik für innenpolitische Machtauseinandersetzungen.

In der Schweiz mobilisiert die SVP seit 1992 sehr erfolgreich gegen die von den anderen Regierungsparteien gewünschte Einbindung des Landes in supranationale Institutionen, durch die die Rechtspopulisten die Unabhängigkeit der Schweiz bedroht sehen. Mit siegreichen Referendumskampagnen hat die SVP zunächst den Beitritt zum Europäischen Wirtschaftsraum und anschließend auch den zur EU verhindern können. Zwar muss die Partei gelegentlich auch Abstimmungsniederlagen einstecken, etwa bei der Frage der Schweizer Vollmitgliedschaft bei den Vereinten Nationen oder der Integration in den Schengen-Raum. Doch bewirkt das Mobilisierungspotential der isolationistischen SVP, dass die Bundesregierung in außenpolitischen Belangen seit Jahren nur mit äußerster Zurückhaltung agiert.

In Österreich wiederum schien sich nach dem Regierungseintritt der FPÖ und der daraufhin von den

nur permanent Richterschele. Sie ging sogar so weit, durch Gesetzesänderungen in laufende Gerichtsverfahren einzugreifen, die dem Ministerpräsidenten und seinen Vertrauten hätten schaden können.

⁵⁷ Dennoch muss es verwundern, dass in diesem Bereich kaum Forschungstätigkeit zu beobachten ist. Vor allem bei rechtspopulistisch geführten und latent europaskeptisch eingestellten Regierungen (gegenwärtig etwa in Polen und zuvor unter Ministerpräsident Berlusconi auch in Italien) stellt sich die Frage, inwiefern insbesondere ihre Europapolitik »lediglich« nationalstaatlichen Egoismen folgt oder sie sich primär aus dem populistischen Charakter der jeweils größten Regierungspartei heraus erklären ließe.

EU-14 verhängten »diplomatischen Maßnahmen« ein außenpolitischer Konfrontationskurs anzubahnen. Die FPÖ und die mit ihr verbündeten Boulevardmedien nahmen vor allem Frankreich, Belgien und Deutschland ins Visier, die sie als Anführer der »Österreich-Feinde« in der EU ausgemacht hatten. Auch nach Beendigung der sogenannten »Sanktionen« drohte die FPÖ fortwährend damit, die EU-Osterweiterung und insbesondere den Beitritt Tschechiens an einem österreichischen Veto scheitern zu lassen. Mit ihrer Anti-EU-Rhetorik vermochte sie zwar zunächst ihre zutiefst europaskeptische Klientel zu befriedigen. Umso größer fiel jedoch deren Enttäuschung aus, als die FPÖ-Nationalratsfraktion der Osterweiterung auf Druck des weitaus größeren Koalitionspartners vorbehaltlos zustimmte. Dies geschah, obwohl keine einzige der ultimativen FPÖ-Forderungen (etwa die Nichtinbetriebnahme des tschechischen Atomkraftwerks Temelin oder die Rücknahme der Beneš-Dekrete) erfüllt worden war. Nur wenige Monate nach ihrem De-facto-Ausschluss aus der Bundesregierung revanchierte sich die FPÖ schließlich mit einem »Anti-EU-Volksbegehren«, über das ausgerechnet während der österreichischen EU-Ratspräsidentschaft im ersten Halbjahr 2006 abgestimmt werden musste.

Politikziele und Leitlinien des Mitteleinsatzes

Die in den achtziger und neunziger Jahren vielfach gehegte Hoffnung, der neu auf die politische Bühne getretene Rechtspopulismus werde nach einigen Anfangserfolgen wieder von der Bildfläche verschwinden, hat sich ganz offenkundig nicht erfüllt. Auch die Erwartung, die Beteiligung rechtspopulistischer Parteien an nationalen Regierungen werde zu einer nachhaltigen Schwächung des Rechtspopulismus führen, hat sich als Fehlschluss erwiesen. Selbst in Österreich und den Niederlanden, wo die elektorale Unterstützung für die mitregierenden Rechtspopulisten jeweils schlagartig nachgelassen hatte, kann gegenwärtig keinesfalls Entwarnung gegeben werden. Ganz offensichtlich stößt die rechtspopulistische Basiserzählung – die Konstruktion eines fundamentalen Gegensatzes zwischen »Volk« und »korrupter Elite« – in vielen europäischen Ländern nach wie vor auf ein hohes Maß an Zustimmung.

Um dem europäischen Rechtspopulismus wirksam und nachhaltig entgegenzutreten, muss zunächst entschieden werden, was mit einem entsprechenden

Handlungskonzept erreicht werden soll. Richtet es sich lediglich auf die Einschränkung der Gestaltungsmacht der Rechtspopulisten, die im Regelfall auf einer zumindest mittelbaren Regierungsbeteiligung beruht, oder – in einem breiteren Ansatz – auch auf die Diskursmächtigkeit des Rechtspopulismus? Gegen eine Beschränkung auf Ersteres spricht nicht nur die anhaltende Attraktivität des Rechtspopulismus selbst in solchen Ländern, in denen rechtspopulistische Akteure als Regierungsparteien einst massive Stimmenverluste erlitten haben. Insbesondere die Erfahrungen in Belgien zeigen, dass eine nachhaltige Bekämpfung des Rechtspopulismus grundsätzlich auf beiden Ebenen ansetzen muss. Zwar wird der *Vlaams Belang* durch einen *cordon sanitaire* der übrigen Parteien konsequent vom Zugriff auf Exekutivämter ferngehalten. Er konnte unter diesen Bedingungen in den letzten Jahren jedoch kontinuierlich seine Stimmenanteile steigern, was die reale Gefahr heraufbeschwört, dass er in absehbarer Zeit in einigen Regionen Flanderns absolute Mehrheiten erreichen wird. Gegenstrategien müssen demnach ein Zurückdrängen sowohl rechtspopulistischer Gestaltungs- als auch Deutungsmacht zum Ziel haben. Es sollten jedoch Prioritäten gesetzt werden. Die Diskursmächtigkeit rechtspopulistischer Akteure ist zwar ein wichtiger Teil der Problemkonstellation. Dennoch lassen sich daraus keine konkreten Kriterien für politische Interventionen ableiten. Gleichwohl sollte den von Rechtspopulisten vertretenen Positionen in der Öffentlichkeit offensiv entgegengetreten werden – in kritischer, aber auch akribischer Auseinandersetzung mit ihren Forderungen, Versprechungen und Strategien. Angesichts der Stärke rechtspopulistischer Parteien ist es jedoch zunächst weitaus dringlicher, ihre Gestaltungsspielräume zu beschneiden und ihren direkten Einfluss auf die materielle Politikgestaltung zu unterbinden oder wenigstens zu minimieren – sowohl in den nationalen politischen Arenen als auch innerhalb der EU.

Um auf beiden Ebenen gleichermaßen erfolgreich ansetzen zu können, ist zu vermeiden, dass die Art und Weise politischer Interventionen zugleich die Überzeugungskraft rechtspopulistischer Diskursbeiträge stärkt. Deshalb muss bei der Wahl und Ausgestaltung von Gegenmaßnahmen berücksichtigt werden, nach welchen Logiken rechtspopulistische Parteien funktionieren, auf welchen Faktoren ihre Erfolgchancen beruhen und unter welchen Umständen es ihnen schwerfällt, bei breiten Wählerschichten Zustimmung zu finden. Eine nachhaltige Schwächung des europäischen Rechtspopulismus wird letztlich nur

dann zu erreichen sein, wenn nicht lediglich einzelne Parteien das Vertrauen ihrer Sympathisanten einbüßen. Politische Gegenstrategien müssen darauf zielen, dass die rechtspopulistische »story line« insgesamt an Überzeugungskraft verliert – allem voran die Selbststilisierung als uneigennützig »Stimme des Volkes«, die die mannigfachen Verfehlungen des »Establishments« kompromisslos anprangert.

Ansatzpunkte für Gegenmaßnahmen

Wie diese politischen Teilziele konkret erreicht werden können und welche Mittel dabei zum Einsatz kommen sollten, lässt sich nicht losgelöst von der Analyse länderspezifischer Konstellationen beantworten. Systematische ländervergleichende Untersuchungen, die Erfolge und Misserfolge in der politischen Auseinandersetzung mit dem Rechtspopulismus eingehend evaluieren, existieren bislang nicht.⁵⁸ Deshalb wird sich die nachfolgende Darstellung im Wesentlichen darauf beschränken müssen, die grundlegenden Potentiale einzelner Maßnahmen zu beleuchten. Dabei ist es jedoch – angesichts der Erfahrungen der letzten beiden Jahrzehnte – weitaus leichter, zunächst zu einer begründeten Einschätzung darüber zu gelangen, welche Herangehensweisen offenkundig ungeeignet sind, um den Einfluss des Rechtspopulismus dauerhaft zurückzudrängen.

In den nationalen politischen Arenen zielen Gegenmaßnahmen vor allem darauf, rechtspopulistische Parteien bei Wahlen zu schwächen und sie nach Möglichkeit (wieder) zum Verschwinden zu bringen. Doch dieser Ansatz bringt selbst im Erfolgsfall – der keineswegs in der Mehrheit aller Versuche eintritt – meist nur eine kurz- bis mittelfristige Entlastung. Selbst wenn eine rechtspopulistische Partei in der Wählergunst dramatisch abstürzt, nicht mehr im Parlament vertreten ist und aufgrund ihrer schwach ausgeprägten Organisationsstrukturen binnen kürzester Zeit in der Versenkung verschwindet, wandelt sich allenfalls die Anbieterstruktur im politischen Wettbewerb. Eine dauerhafte Veränderung der Nachfragestruktur sowie die Bloßstellung der rechtspopulistischen Basiserzählung hat dies nicht zur Folge – und damit auch keine nachhaltige Schwächung des Erfolgspotentials für (neu auftretende) rechtspopulistische Akteure. Wird

⁵⁸ Für den bislang wohl ambitioniertesten Versuch vgl. Bachmann, »Strategien zur Eindämmung populistischer Parteien« [wie Fn. 43].

diese Strategie erfolgreich eingesetzt, solange rechtspopulistische Parteien noch in der Opposition sind, kann ihr immerhin zugute gehalten werden, dass sie deren Gestaltungsmacht wirksam einschränkt. Gehen etablierte Parteien jedoch so weit, Rechtspopulisten mittels einer Regierungsbeteiligung »entzaubern« zu wollen, mag es ihnen zwar gelingen, vor allem regierungsunerfahrene Rechtspopulisten in große Glaubwürdigkeitskrisen und parteiinterne Turbulenzen zu zwingen. Dies geschieht allerdings um den Preis, dass dem rechtspopulistischen Koalitionspartner ein direkter Einfluss auf die Politikgestaltung ermöglicht wird.⁵⁹

Auf der Ebene der inhaltlichen Auseinandersetzung mit rechtspopulistischen Parteien dominieren vielfach Argumentationsweisen und Reaktionsmuster, die nur bedingt dazu geeignet sind, rechtspopulistische Weltdeutungen tatsächlich zu delegitimieren – jedenfalls nicht in den Augen der Sympathisanten des Rechtspopulismus. Insbesondere ist davon abzuraten, Rechtspopulisten öffentlich der Lächerlichkeit preiszugeben und per se als »nicht politikfähig« auszugrenzen. Ebenso kontraproduktiv ist es, die rechtspopulistische Elitenkritik konsequent zu übergehen und stattdessen in die diffamierenden Pauschalverurteilungen von Einwanderern, Angehörigen des Justizapparats, Nachbarstaaten oder »Eurokraten« einzustimmen. Wenn etablierte Politiker und Medien permanent hervorheben, dass Rechtspopulisten als Politiker schon aufgrund ihres Auftretens nicht wirklich ernst zu nehmen seien, stützen sie damit ungewollt deren Selbstinszenierung als »authentische« und vom Politikbetrieb »noch nicht verdorbene« Außenseiter. Stattdessen sollte man anstreben, Rechtspopulisten den Nimbus uneigennützig agierender »Anti-Politiker« zu nehmen und im politischen Tagesgeschäft den höchst eigennützigsten Charakter dieser Selbstbeschreibung aufzudecken. Wenn die Vertreter der vom Rechtspopulismus angegriffenen »Politischen Klasse« den zentralen Vorwurf permanent ignorieren, von der Teilhabe an der Macht korrumpiert zu sein sowie ausschließlich partikularen Interessen und Wertvorstellungen zu folgen, dürfte sich bei den Sympathisanten des Rechtspopulismus der Eindruck verfestigen, dass dieser Vorwurf tatsächlich zutrifft. Auch wenn statt-

⁵⁹ Zudem muss man berücksichtigen, dass der Ansatz der »Entzauberung« seitens der stärkeren Koalitionspartner zwar häufig als zentraler Grund dafür genannt wird, rechtspopulistische Juniorpartner in die Regierung einzubinden (so etwa in Österreich und den Niederlanden), eine entsprechende Regierungsbildung aber nicht in erster Linie diesen Zweck verfolgt, sondern eher machtpolitische Gründe hat.

dessen die zentralen Kampagnenthemen rechtspopulistischer Parteien aufgegriffen werden – beispielsweise die Einwanderungsgesetzgebung in regelmäßigen Abständen verschärft oder gegen »die in Brüssel« polemisiert wird – verfehlt dies den Kern der rechtspopulistischen Herausforderung. Die vom Rechtspopulismus angesprochenen Wählergruppen sind überdies in der Regel sehr wohl in der Lage, den reaktiven Charakter solcher Verhaltensweisen zu erkennen. Deshalb ist die Gefahr groß, dass ein entsprechendes Verhalten der etablierten Parteien als nachträgliche Legitimation der rechtspopulistischen Thematisierungen aufgefasst wird. Es ist zudem kaum möglich, rechtspopulistische Deutungsangebote auf dem Feld der Identitätspolitik überzeugend zu entkräften. Wo unüberbrückbare kulturelle Differenzen gegenüber »den Fremden« konstatiert werden, wo ein »Kampf um Anerkennung der eigenen Identität« inszeniert wird, ist es für Rechtspopulisten einfach, permanent Anlässe zu (er)finden, um zu betonen, dass den legitimen Ansprüchen »des Volkes« immer noch nicht Genüge getan werde und deshalb noch weitaus radikalere Maßnahmen notwendig seien.

Wie diese kurze Skizzierung einiger Fallstricke in der bisherigen Auseinandersetzung mit dem Rechtspopulismus zeigt, sind die Ansatzpunkte zur Eindämmung von dessen Gestaltungs- und Diskursmacht primär in den nationalen politischen Arenen zu verorten. Denn hier manifestiert sich die für rechtspopulistische Akteure zentrale Konfliktlinie, die dichotomisierende Gegenüberstellung von »Volk« und »Establishment«. Das Bild, das sich die Sympathisanten rechtspopulistischer Parteien von politischen und gesellschaftlichen Ereigniszusammenhängen machen, speist sich im Wesentlichen aus den Debatten und Handlungen der nationalen politischen Akteure. Eine grundlegende Veränderung entsprechender Deutungsmuster wird sich deshalb vor allem auf Themen und Ereignisse stützen müssen, denen innerhalb einer nationalen Öffentlichkeit eine große Bedeutung zugemessen wird. Daraus folgt nicht, dass »externe« Interventionen – sei es durch die deutsche Außen- und Europapolitik oder die EU-Institutionen – grundsätzlich nicht dazu beitragen könnten, den Einfluss rechtspopulistischer Parteien wirksam einzuschränken. Externe Akteure müssen sich jedoch der Möglichkeiten und Grenzen ihrer Einflussnahme auf Konfliktstrukturen in nationalen politischen Arenen bewusst sein. Zudem sollten sich die von ihnen verfolgten Teilziele an jenen Mitteln orientieren, die ihnen auch tatsächlich zur Verfügung stehen. Externe Akteure

unterliegen nicht nur der Gefahr, lediglich einen sehr eingeschränkten Ausschnitt der Konfliktkonstellationen wahrzunehmen – meist aufgrund von Fehleinschätzungen der generellen wie länderspezifischen Funktionslogiken und Gelegenheitsstrukturen des Rechtspopulismus. Ihre Interventionen stützen bisweilen auch ungewollt die »story line« rechtspopulistischer Parteien.⁶⁰ Es lässt sich allerdings nicht vermeiden, als externer Akteur in den rechtspopulistischen Deutungsrahmen integriert zu werden, als Teil der »fremden Anderen«, die versuchen, das heimische »Establishment« zu unterstützen. Positive Effekte werden externe Akteure vor diesem Hintergrund zum einen nur dann erzielen können, wenn sie deutlich machen können, auf der Basis von Prinzipien zu handeln, die sie in anderen, ähnlich gelagerten Fällen ebenfalls bereit sind, anzuwenden. Zum anderen erhöht es die Erfolgsaussichten solcher Interventionen deutlich, wenn es gelingt, auch auf die politische Praxis rechtspopulistischer Parteien Einfluss zu nehmen. Dies ist insbesondere dann möglich, wenn Rechtspopulisten an einer Regierung auf nationaler Ebene beteiligt sind, auf deren alltägliche Handlungsbedingungen etwa die EU-Institutionen durchaus einwirken können. Wenn sich auf diese Weise öffentlich wahrnehmbare Widersprüche zwischen Diskurs und Praxis rechtspopulistischer Akteure erzeugen beziehungsweise vertiefen lassen, wird sich mit hoher Wahrscheinlichkeit ein großer Teil der bisherigen Wähler und Sympathisanten enttäuscht abwenden.

Legt man diese Kriterien zugrunde, so haben die Handlungsoptionen externer Akteure höchst unterschiedliche Erfolgsaussichten, tatsächlich zur Eindämmung des Einflusses rechtspopulistischer Parteien beizutragen. Am geringsten sind diese Chancen, wenn

⁶⁰ Als beispielhaft kann hier die internationale Wahrnehmung der von Jörg Haider geführten FPÖ in den neunziger Jahren gelten. Sie orientierte sich fast ausschließlich an rassistischen, antisemitischen und den Nationalsozialismus relativierenden Äußerungen hochrangiger FPÖ-Funktionäre. Dabei wurde jedoch weitgehend außer Acht gelassen, dass die Mobilisierungserfolge der FPÖ zum großen Teil auf ihre Fundamentalopposition gegen die von 1986 bis 2000 regierende große Koalition von Sozial- und Christdemokraten zurückzuführen waren. Der alarmistische Grundton, der in den Einschätzungen und Kommentaren nicht-österreichischer Politiker und Medien dominierte, hat in dieser Phase sicherlich nicht dazu beigetragen, die Attraktivität der FPÖ bei den österreichischen Wählern zu mindern. Die harschen und zum Teil auf wenig Sachkenntnis beruhenden externen Interventionen kamen der Polarisierungsstrategie der oppositionellen FPÖ sehr entgegen.

eine einzelne Regierung im Alleingang handelt. Im »Zielland« würde ein solches Engagement von breiten Bevölkerungsschichten wahrscheinlich als machtpolitisch motivierte Einmischung in die inneren Angelegenheiten wahrgenommen werden, vor allem dann, wenn es sich bei dem Akteur um die Regierung eines Nachbarstaats handelt. Zudem bleibt die Berufung auf universale Prinzipien – etwa die europäische »Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten« – wenig überzeugend, wenn andere Regierungen sowie der Europarat keine entsprechenden Verstöße erkennen können. Doch selbst wenn mehrere Regierungen ein koordiniertes Vorgehen verabreden würden, wären die Aussichten gering, die Gestaltungsmacht einer rechtspopulistischen Partei wirksam einzuschränken, da es kaum möglich sein dürfte, die Rahmenbedingungen rechtspopulistischer Handlungspraxis maßgeblich zu beeinflussen.

Den weitaus geeigneteren Handlungsrahmen für externe Interventionen bildet die EU, und dies aus mehreren Gründen: Es ginge eine sehr starke Signalwirkung schon allein davon aus, dass eine Vielzahl von Staaten sowie die Kommission und das Europäische Parlament die Notwendigkeit sehen, gegen den zunehmenden Einfluss einer rechtspopulistischen Partei zu intervenieren. Darüber hinaus bestehen innerhalb der Union enge Verflechtungen, die es zumindest mittelbar erlauben, auch auf die Regierungspraxis des betreffenden Mitgliedstaates gezielt Einfluss zu nehmen. Vor allem aber hat die EU mit den Vertragsrevisionen von Amsterdam und Nizza ein primärrechtlich verankertes Instrumentarium geschaffen, das die Sanktionierung der Verletzung von Menschenrechten und Grundfreiheiten in einzelnen Mitgliedstaaten regelt.

Die Bestimmungen in Artikel 7 EU-Vertrag (EUV) zielen darauf ab, die Achtung grundlegender Werte innerhalb aller EU-Mitgliedstaaten zu sichern und auf diesem Weg ein Mindestmaß an Homogenität innerhalb der Union herzustellen.⁶¹ Zu diesem Zweck wird ein Präventions- und Sanktionsmechanismus definiert, der auch die Einzelheiten des Verfahrens, inklusive der Exit-Optionen, regelt.⁶² Zur Einleitung des

⁶¹ Vgl. Bruno de Witte/Gabriel N. Toggenburg, »Human Rights and Membership of the European Union«, in: Steve Peers/Angela Ward (Hg.), *The EU Charter of Fundamental Rights*, Oxford 2004, S. 59–82 (69ff).

⁶² Dies geschah vor allem im Hinblick auf die Erfahrungen mit den von der EU-14 nach dem Regierungseintritt der FPÖ gegen Österreich verhängten »diplomatischen Maßnahmen«. Da der Art. 7 EUV zu diesem Zeitpunkt keinen Präventions-

sogenannten »Frühwarnmechanismus« (Art. 7 Abs. 1) muss der Rat der Europäischen Union (Ministerrat) mit einer Mehrheit von vier Fünfteln seiner Mitglieder feststellen, dass »die eindeutige Gefahr einer schweren Verletzung von in Artikel 6 Absatz 1 genannten Grundsätzen⁶³ durch einen Mitgliedstaat besteht«. Der betroffene Mitgliedstaat ist vor einem solchen Beschluss anzuhören. Ferner kann der Rat »unabhängige Persönlichkeiten ersuchen, [...] einen Bericht über die Lage in dem betreffenden Mitgliedstaat vorzulegen«. Der Rat muss zudem regelmäßig überprüfen, ob die Gründe für seinen Feststellungsbeschluss fortbestehen. Der Sanktionsmechanismus (Art. 7 Abs. 2–5) wiederum kann nur eingeleitet werden, wenn der Europäische Rat der Staats- und Regierungschefs einstimmig feststellt, dass »eine schwerwiegende und anhaltende Verletzung von in Artikel 6 Absatz 1 genannten Grundsätzen« vorliegt. Für daran anschließende Beschlüsse, mit denen Mitgliedschaftsrechte des betreffenden Staats ausgesetzt werden können, ist lediglich eine qualifizierte Mehrheit notwendig, wie auch für eine spätere Wiedereinsetzung dieser Rechte. Welche Mitgliedschaftsrechte jeweils ausgesetzt werden können, ist im EUV nicht explizit festgelegt und muss jeweils im Einzelfall bestimmt werden. Aus der teilweisen Suspendierung von Mitgliedschaftsrechten kann der betroffene Mitgliedstaat jedoch umgekehrt nicht ableiten, von seinen Verpflichtungen gegenüber der EU entbunden zu sein.

In der politischen Praxis lassen die Formulierungen des EUV sehr breite Interpretationsspielräume für die Frage, ob die Einleitung eines Verfahrens notwendig ist. Dies gilt vor allem hinsichtlich der Bestimmung, in welchem Ausmaß ein Mitgliedstaat die in Artikel 6 aufgeführten Grundsätze verletzen müsste, um eine

mechanismus gegen zukünftig drohende Grundrechtsverletzungen enthielt, hatten die Mitgliedstaaten nicht auf der Basis von EU-Recht tätig werden können. Stattdessen hatten sie sich in einem koordinierten Vorgehen auf jeweils bilateral verhängte Maßnahmen verständigen müssen. Darüber hinaus war zu Beginn der Intervention versäumt worden, festzulegen, unter welchen Umständen die Maßnahmen wieder aufgehoben werden würden. Bei der Vertragsrevision von Nizza wurden die Bestimmungen des Art. 7 EUV deshalb sowohl um den Aspekt der Prävention als auch um Verfahrensdetails erweitert. Vgl. Frank Schorkopf, *Die Maßnahmen der XIV EU-Mitgliedstaaten gegen Österreich. Möglichkeiten und Grenzen einer »streitbaren Demokratie« auf europäischer Ebene*, Berlin/Heidelberg/New York 2002, S. 53ff.

⁶³ In Art. 6 Abs. 1 EUV wird die unionsweite Gültigkeit der Grundsätze »der Freiheit, der Demokratie, der Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten sowie der Rechtsstaatlichkeit« hervorgehoben.

Reaktion seitens der EU zu rechtfertigen.⁶⁴ Seit dem Inkrafttreten des Vertrags von Nizza am 1. Februar 2003 ist der Verfahrensweg nach Artikel 7 EUV noch nie besprochen und die Einleitung des Verfahrens auch in keinem Fall ernsthaft erwogen worden.⁶⁵

Die Stärke eines Verfahrens nach Artikel 7 EUV läge zweifellos darin, dass es primär darauf zielt, eine inakzeptable Verschlechterung der Grundrechtssituation in einem Mitgliedstaat zu verhindern, bevor diese tatsächlich eintritt. Selbst bei Anwendung des Frühwarnmechanismus würde die EU erst dann intervenieren, wenn die Situation in einem Mitgliedstaat bereits kritisch geworden ist und sich die Selbstregulierungskräfte in der nationalen Politik offensichtlich als nicht ausreichend erwiesen haben.⁶⁶ Zudem würde sich das Verfahren nicht direkt gegen einen rechtspopulistischen Akteur richten, sondern gegen dessen Einfluss auf die jeweilige Regierungspolitik, ganz gleich, worauf sich dieser Einfluss gründet. Schon die Erfahrungen mit den vergleichsweise »ungeregelten« und nur unzureichend vorbereiteten Maßnahmen gegen Österreich zeigen, dass in einem koordinierten Vorgehen nach Artikel 7 EUV große Potentiale stecken. Im Jahr 2000 wurden die Maßnahmen der EU-14 in Österreich zwar weitgehend als illegitime Einmischung in die inneren Angelegenheiten des Landes wahrgenommen und seitens der ÖVP/FPÖ erfolgreich als Diskriminierung Österreichs durch die EU kommuniziert. Dennoch hatte die verstärkte internationale Beobachtung der österreichischen Innenpolitik zugleich zur Folge, dass ÖVP und FPÖ in heiklen Bereichen wie der Einwanderungs- und der Vergangenheitspolitik während der ersten Legislaturperiode sehr vorsichtig agieren mussten. Dies machte sich sowohl bei der konkreten Ausgestaltung von Politiken als auch bei Inhalt und

⁶⁴ Vgl. Frank Schorkopf, *Homogenität in der Europäischen Union – Ausgestaltung und Gewährleistung durch Art. 6 Abs. 1 und Art. 7 EUV*, Berlin 2000, S. 84ff.

⁶⁵ Gemessen am faktischen Präzedenzfall Österreich wäre es bei der von Silvio Berlusconi geführten Rechtskoalition in Italien gerechtfertigt gewesen, ein solches Verfahren zumindest zu erwägen (wenn auch erst nach der Ratifizierung der Vertragsrevision). Gleiches gilt bei dem 2006 erfolgten Eintritt der rechtsextremen *Slowakischen Nationalpartei* in die vom Linkspopulisten Robert Fico geführte slowakische Regierung.

⁶⁶ Das Artikel-7-Verfahren stellt damit gewissermaßen die Ultima Ratio einer Intervention dar. Es richtet sich primär gegen die Gestaltungsmacht von Rechtspopulisten. Dabei muss in Kauf genommen werden, dass es rechtspopulistischen Parteien zumindest vorübergehend gelingt, aus der Konfliktkonstellation einen Zugewinn an Deutungsmacht zu ziehen.

Stil ihrer Diskursbeiträge bemerkbar, was in wahlpolitischer Hinsicht insbesondere der FPÖ schadete.⁶⁷

Die Erfahrungen mit den Maßnahmen gegen die österreichische Bundesregierung zeigen deshalb zum einen, dass nicht unbedingt ein Sanktionsmechanismus nötig ist, um zumindest kurzfristig wirksame Effekte zu erzielen.⁶⁸ Zum anderen wird deutlich, dass bereits die verschärfte Beobachtung eines Landes durch europäische Institutionen⁶⁹ dazu führen kann, dass nicht nur die Diskurs-, sondern auch die Gestaltungsmacht rechtspopulistischer Akteure beschränkt wird. Theoretisch ist zwar denkbar, dass die Regierung des betroffenen Mitgliedstaats sich weigert, den Forderungen der EU nachzukommen, und es zumindest den Rechtspopulisten gelingt, sich ihren Wählern erfolgreich als kompromisslose Vertreter der nationalen Interessen zu präsentieren. Der EU steht mit dem Artikel-7-Verfahren jedoch ein flexibel einsetzbares Instrumentarium zur Verfügung, da der betroffene Mitgliedstaat weiterhin seinen Verpflichtungen gegenüber der EU nachkommen muss, es dem Europäischen Rat bei der Anwendung des Sanktionsmechanismus jedoch überlassen bleibt, im Einzelfall zu entscheiden, welche Mitgliedschaftsrechte in welcher Reihenfolge suspendiert werden.⁷⁰ Die Einleitung eines Verfahrens nach Artikel 7 EUV sollte zukünftig stärker als realistische Politikoption behandelt und seine Anwendung anlassbezogen und unabhängig von Ansehen und Größe des jeweils betroffenen Mitgliedstaats zumindest ernsthaft diskutiert werden. Auf diese Weise könnte das Artikel-7-Verfahren in der EU zum wirksamsten Mittel einer externen Intervention gegen den Einfluss rechts-

populistischer Parteien in den Mitgliedstaaten avancieren.

Abkürzungen

BZÖ	Bündnis Zukunft Österreich
EP	Europäisches Parlament
EU	Europäische Union
EU-14	Belgien, Dänemark, Deutschland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Großbritannien, Irland, Italien, Luxemburg, Niederlande, Portugal, Schweden, Spanien
EUV	EU-Vertrag
FPÖ	Freiheitliche Partei Österreichs
ITS	Identität, Tradition, Souveränität (EP)
LPF	Liste Pim Fortuyn (Niederlande)
Nato	North Atlantic Treaty Organization
ÖVP	Österreichische Volkspartei
PiS	Partei Recht und Gerechtigkeit (Polen)
SVP	Schweizerische Volkspartei

⁶⁷ Vgl. Geden, *Diskursstrategien im Rechtspopulismus* [wie Fn. 19], S. 144ff; Ferdinand Karlhofer/Hubert Sickinger, »Anlassfall Österreich«, in: Ferdinand Karlhofer/Josef Melchior/Hubert Sickinger (Hg.), *Anlassfall Österreich. Die Europäische Union auf dem Weg zu einer Wertegemeinschaft*, Baden-Baden 2001, S. 11–24.

⁶⁸ Die Einleitung des Sanktionsmechanismus nach Art. 7 EUV dürfte aufgrund der geforderten Einstimmigkeit der Entscheidung (wobei der betroffene Mitgliedstaat von der Abstimmung ausgeschlossen wäre) ohnehin nur sehr schwer zu erreichen sein.

⁶⁹ Neben den EU-Organen könnten daran auch der Europarat, die EU-Grundrechteagentur oder die europäischen Parteienvereinigungen beteiligt sein.

⁷⁰ Bei mangelnder Kooperationswilligkeit des betroffenen Mitgliedstaats wäre es auch denkbar, die Bereiche, in denen Mitgliedschaftsrechte suspendiert werden, sukzessive auszuweiten. Für Kriterien zur Wirksamkeit von Sanktionen vgl. Peter Rudolf, *Sanktionen in der internationalen Politik. Zum Stand der Forschung*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, November 2006 (SWP-Studie 30/06).