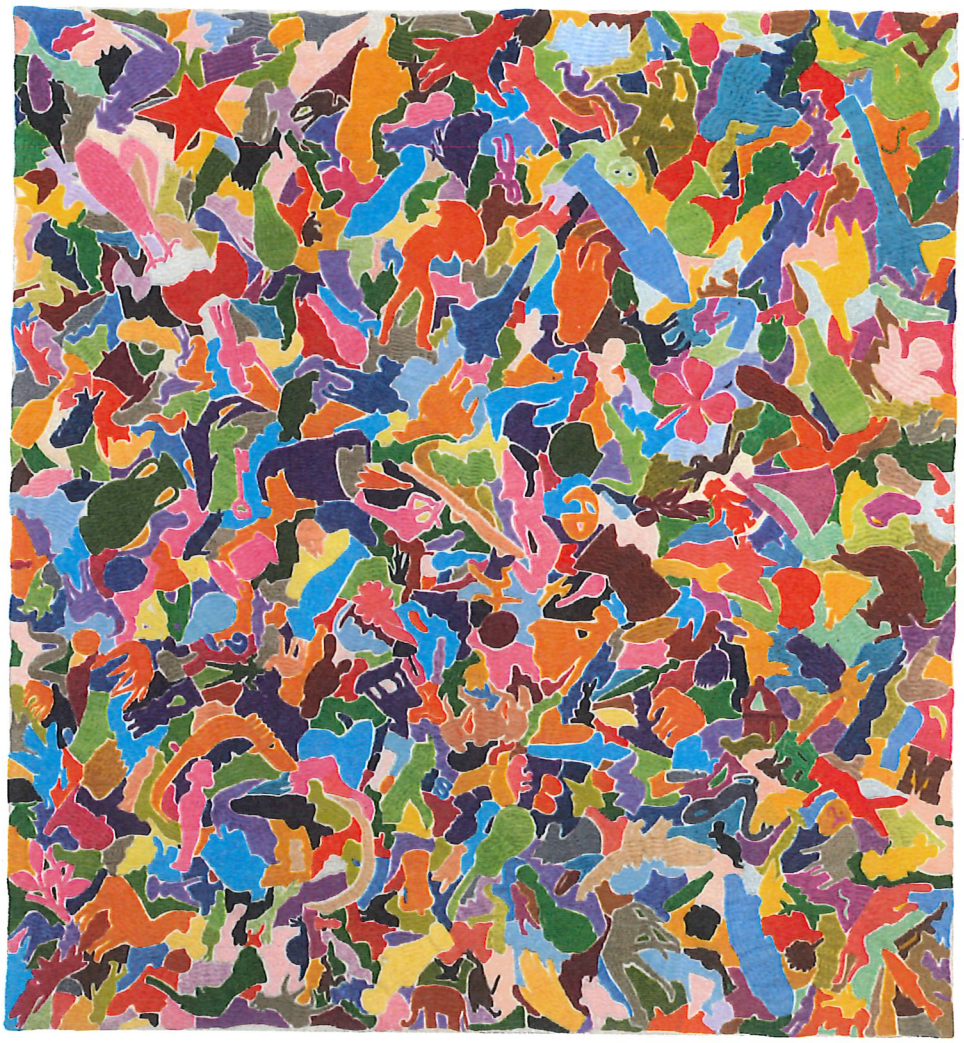
Verfassungen des Populismus



Alighiero Boetti, *Tutto*, 1988, Courtesy Hauser & Wirth and Sammlung Goetz, München, Foto: Genevieve Hanson

Welchen Stellenwert haben Verfassungen heute? Angesichts des Aufstiegs von Rechtsaußen-parteien in ganz Europa stellt sich diese Frage dringender denn je.

Staaten sind, wie die englische, französische oder italienische Sprache wissen, vor allem Zustände. Die Stabilität dieses Staatszustands will geregelt sein. Die meisten republikanisch organisierten Staaten sind Resultate von Revolutionen, die zunächst auf die Zerstörung von politischen Ordnungen abzielten. Nach dem erfolgreichen Sturz des Ancien Régime muss aber auch die Revolution wieder angehalten werden, wenn sie sich nicht selbst zerstören soll. Dieses Anhalten der Revolution geschieht mit der Verfassung eines Staates, oder pointiert ausgedrückt: mit dem schriftlichen Festhalten eines historischen Zustandes.

Die meisten Autokratien brauchten keine Verfassungen. Ihre Verfassung war die Bibel, und zwar jene Stelle aus dem Römerbrief (13,1), die besagt, alle Macht komme von Gott. Allerdings bedeutete diese Legitimation gerade nicht, dass die Monarchen absolut frei entscheiden konnten. Im März 1917 wurde etwa dem letzten Zaren Nikolaus II. vorgeworfen, dass er gar nicht das Recht gehabt habe, auf den Thron zu verzichten. Das Gottesgnadentum der Macht schloss nämlich mit ein, dass der Herrscher sich nicht aus der Regierungsverantwortung verabschieden konnte.

Auch Republiken weisen das Problem des Ursprungs ihrer Legitimation auf. Die normierende Kraft von grundlegenden Rechtstexten ist nicht das Resultat einer Herleitung, sondern einer Setzung. Der berühmte Anfangssatz „We the People" aus der amerikanischen Verfassung wurde letztlich in höchster Anmaßung von einer kleinen Gruppe von 39 Revolutionären in Philadelphia geäußert. Auch sonst ist die demokratische Legitimation der meisten republikanischen Verfassungen überschaubar. Die erste europäische Verfassung wurde in der polnischen Adelsrepublik am 3. Mai 1791 ausschließlich von Magnaten angenommen. Die konstituierende Versammlung, die exakt vier Monate später die französische Verfassung verabschiedete, umfasste immerhin 1.315 Mitglieder, die allerdings hauptsächlich aus den privilegierten Gesellschaftsschichten stammten. Auf besonders drastische Weise setzte Präsident Jelzin die auch heute noch geltende russische Verfassung im Oktober 1993 mit Panzergranatenschüssen auf das Parlamentsgebäude durch.

Angesichts solch prekärer Startbedingungen stellt sich die grundsätzliche Frage nach dem Status von Verfassungstexten. Begründen sie erst die Rechte, die sie den Bürgern geben? Oder sind diese Rechte immer schon da gewesen und werden nun in der Verfassung gewissermaßen nachträglich verschriftlicht? Diese Frage ist nicht trivial. Sie zieht eine Grenze zwischen Naturrecht und positivem Recht. Die britische Staatsrechtslehre geht davon aus, dass gerade die ungeschriebene britische Verfassung Ausdruck der immer schon geltenden Rechte der Bürger gegenüber dem Staat ist, während das kontinentale Rechtsverständnis den Bürgern diese Rechte erst mit der Verabschiedung der Verfassung zugesteht. Vor allem in Deutschland rührt diese Frage an die Grundfesten der Gesellschaft. Das deutsche Grundgesetz schützt neben dem föderalen demokratischen Rechtsstaat auch die Menschenrechte mit einer Ewigkeitsklausel. Gerade vor dem Hintergrund der katastrophalen Erfahrungen des sogenannten Dritten Reichs wurde durch den Grundsatz „Die Würde des Menschen ist unantastbar" positives Recht gewissermaßen in den Status von Naturrecht überführt. Die Ewigkeitsklausel besagt implizit, dass dieser Grundsatz zwar erst jetzt Verfassungsrang erhält, aber eigentlich schon immer gegolten hat – gerade weil er in der Vergangenheit aufs Schwerste verletzt wurde.

Text Ulrich Schmid

Mit dem Erstarken der populistischen Bewegungen in Europa stellt sich die Frage nach dem Stellenwert der Verfassung erneut. In Polen führte die Partei Prawo i Sprawiedliwość (PiS) bereits im Jahr 2005 Wahlkampf mit der Forderung nach einer „Vierten Republik". Die Nummerierung der Republiken in Polen weist einige Schwierigkeiten auf. So gilt die litauisch-polnische Adelsrepublik, die in der Zeit der Teilungen am Ende des 18. Jahrhunderts unterging, als Erste Republik. Von 1795 bis 1918 musste die polnische Nation ohne eigene Staatlichkeit überleben, während die Kultur eine Blütezeit erlebte. Nach dem Ersten Weltkrieg wurde die Zweite Republik gegründet, die de facto mit dem deutschen Überfall am 1. September 1939 endete, de jure aber weitere fünfzig Jahre von der polnischen Exilregierung in London repräsentiert wurde. Die Volksrepublik Polen kommt in der Zählung der Republiken nicht vor und gilt als fremde Besatzung. Die Dritte Republik entstand aus den Ruinen der sozialistischen Herrschaft 1989 und besteht bis heute. In den Augen der PiS-Partei gibt es allerdings eine verhängnisvolle Kontinuität zwischen der Volksrepublik und der Dritten Republik, die sich etwa in der Person des ehemaligen Präsidenten Aleksander Kwaśniewski zeige. Kwaśniewski war noch in der letzten sozialistischen Regierung Jugendminister, bevor er 1995 zum Präsidenten gewählt wurde und zehn Jahre im Amt blieb. Jarosław Kaczyński, der Chef der PiS-Partei, äußerte sich wiederholt sehr skeptisch über Kwaśniewski und bezeichnete ihn als „Vertreter einer zwar weichen, aber doch höchst schädlichen Form des Postkommunismus". Das Projekt einer „Vierten Republik" war explizit gegen die angebliche Verwurzelung der politischen Eliten im „kommunistischen System" gerichtet. Im März 2005 präsentierte Kaczyński den Entwurf einer neuen Verfassung, die den Vorstellungen seiner PiS-Partei entsprach. Der Verfassungsentwurf für eine „Vierte Republik" beginnt mit einer Invocatio Dei und bestimmt das „polnische Volk" als Souverän. Explizit wird die Befreiung von Fremdherrschaft und Kommunismus in der Präambel dem gnadenhaften Handeln der göttlichen Vorsehung zugeschrieben. Besonders betont wird die Wichtigkeit einer klaren „Nationalstaatsidee", die sich auf konservative Werte stützt. An erster Stelle in der Aufzählung der Staatsaufgaben steht die „Sorge um die Entwicklung des Volkes". Konkret soll das traditionelle Familienmodell gefördert werden. Als grundlegendes Element der „Identität des Volkes" wird die polnische Sprache definiert.

Während eine neue Verfassung in Polen bisher nur Projekt geblieben ist, hat die Regierung Orbán in Ungarn schnell gehandelt. Nach dem Erdrutschsieg der Fidesz-Partei im Jahr 2010 wurde in kürzester Zeit ein neues Grundgesetz ausgearbeitet, das am 1. Januar 2012 in Kraft trat. Die augenfälligste Neuerung ist die Änderung des Staatsnamens von „Republik Ungarn" zu „Ungarn". Damit gewinnt neben dem republikanischen Staatsverständnis die traditionelle Reichsidee an Relevanz. In der umfangreichen Präambel wird die Heilige Stephanskrone und die ununterbrochene tausendjährige Staatlichkeit Ungarns angerufen, die natürlich weit über die aktuellen Grenzen Ungarns ausgreift. Nach wie vor stellt der Verlust von zwei Dritteln des ursprünglichen Staatsgebiets, den die Siegermächte im Vertrag von Trianon 1920 dekretierten, ein nationales Trauma dar. Der Anspruch auf ein größeres Ungarn findet sich in etlichen Verfassungsbestimmungen verklausuliert wieder. So ist der Staat auch für das „Schicksal der außerhalb der Landesgrenzen lebenden Ungarn" und die „Wahrung des Ungarntums" im Ausland verantwortlich. Ebenfalls neu geregelt wird der Erwerb der ungarischen Staatsangehörigkeit, der durch den Nachweis ungarischer Vorfahren und Sprachkenntnisse

erfolgen kann. Bis heute haben 300.000 ethnische Ungarn in Rumänien, 130.000 in Serbien und 120.000 in der Ukraine von dieser Bestimmung Gebrauch gemacht.

Mittlerweile hat die EU gegen Polen sowie Ungarn Verfahren wegen Verstößen gegen demokratische und rechtsstaatliche Prinzipien eingeleitet. Innerhalb des Rechtssystems der EU gilt die Anwendung des Artikels 7 des Unionsvertrags als „nukleare Option", die theoretisch zu einer Suspendierung der EU-Mitgliedschaft der betroffenen Staaten führen kann. Allerdings ist für eine solche Maßnahme Einstimmigkeit erforderlich. Warschau und Budapest haben bereits angekündigt, sich gegenseitig den Rücken freizuhalten. Immerhin zeigt die scharfe Reaktion der EU, dass Angriffe auf zentrale Institutionen des Rechtsstaates nicht einfach hingenommen werden.

Die Regierung Orbán hat schnell gehandelt. Nach dem Sieg der Fidesz-Partei 2010 wurde in kürzester Zeit ein neues Grundgesetz ausgearbeitet, das am 1. Januar 2012 in Kraft trat. Die augenfälligste Neuerung ist die Änderung des Staatsnamens von „Republik Ungarn" zu „Ungarn". Damit gewinnt neben dem republikanischen Staatsverständnis die traditionelle Reichsidee an Relevanz.

Die populistischen Regierungen in Warschau und Budapest haben ein ambivalentes Verhältnis zum Recht. Zwar tragen beide Regierungsparteien juristische Kernkonzepte in ihrem Namen: „Recht und Gerechtigkeit" und „Fidesz" – also „Treu und Glauben". Allerdings steht in einem populistischen Staatsverständnis das Volk über dem Recht. Die Argumentationsfigur ist einfach: Das Volk ist souverän und setzt alles Recht – oder in den Worten des konservativen Abgeordneten Kornel Morawiecki, dem Vater des amtierenden polnischen Ministerpräsidenten: „Recht ist wichtig, aber das Recht ist nicht heilig. Über dem Recht steht das Wohl des Volkes. Recht, das nicht dem Volk dient, ist unrechtmäßig." In solchen Formulierungen äußert sich das politische Grundverständnis vieler populistischer Parteien. Die Gesellschaft wird unterteilt in eine korrupte Elite, die in die eigene Tasche wirtschaftet, und das „Volk", das um seine angestammten Rechte geprellt wird. Diese Konzeption kann besonders glaubwürdig vertreten werden, solange sich die populistischen Parteien wie in Frankreich oder Deutschland in der Opposition befinden. Sowohl die PiS-Partei als auch Fidesz haben aber mittlerweile Regierungsverantwortung übernommen. Damit können sie

nicht mehr die etablierten Eliten für Missstände im Land verantwortlich machen. In der Kampfrhetorik beider Regierungsparteien rückt nun vor allem die EU in die Rolle des Feindes. Sogar die Aufsichtsmaßnahmen der EU werden als indirekter Beweis für das mutige eigene Engagement dargestellt. Gerade das Abweichen vom angeblich elitären Konsens über Demokratie und Rechtsstaatlichkeit in der EU bezeugt aus der Sicht Budapests und Warschaus, dass man sich auf der richtigen Seite befinde – nämlich der des „Volks", das die höchste Wahrheit verbürgt. Rechtliche Schranken, die insbesondere durch völkerrechtliche Verträge bestehen, sind nur schädlich. Das Recht wird so zum Instrument in den Händen der populistischen Politiker, die für sich beanspruchen, die Interessen des gesamten Volks zu vertreten.

In Österreich hat diese Verblendung im Jahr 2016 den FPÖ-Präsidentschaftskandidaten Norbert Hofer möglicherweise sogar den Wahlsieg gekostet. In einer Fernsehdiskussion kündigte er an, dass er seine Kompetenzen als Bundespräsident weit auslegen werde und aktiv in den Gesetzgebungsprozess eingreifen werde. Wörtlich sagte er: „Sie werden sich wundern, was alles gehen wird!" In der Schweiz lancierte die populistische Schweizer Volkspartei eine Selbstbestimmungsinitiative, die den Vorrang von Volksrecht vor Völkerrecht forderte. Auch hier erhielten die selbsternannten Tribune einen Dämpfer: Im November 2017 lehnte das Schweizer Volk seine eigene juristische Superprivilegierung an den Urnen ab.

Aus der historischen Erfahrung heraus ist man in Deutschland viel misstrauischer gegenüber dem „Volk". Wahlen können auch prekäre Mehrheitsverhältnisse hervorbringen und finstere Figuren an die Macht bringen. Die Bestimmungen des Grundgesetzes über das Amt des Bundespräsidenten haben die Lehren aus der Geschichte gezogen. Der Präsident ist kein „Ersatzkaiser" mehr wie in der Weimarer Republik, sondern eine eigene Gewalt, die das Funktionieren des Staates auch in Krisenzeiten sicherstellen soll. Aus populistischer Sicht ist das Volk die oberste Rechtsquelle. Die Demokratie kann aber nur in einem rechtlichen Rahmen funktionieren, der selbst nicht dem politischen Tagesgeschäft unterworfen ist. ●

Ulrich Schmid ist Professor für Kultur und Gesellschaft Russlands an der Universität St. Gallen. Seine Forschungsschwerpunkte sind Politik und Medien in Russland und Nationalismus in Osteuropa. Er schreibt regelmäßig für das Feuilleton der *Neuen Zürcher Zeitung*. Seit 2011 koordiniert er ein internationales Forschungsprojekt zum Regionalismus in der Ukraine. Zuletzt erschienen von ihm *De profundis. Vom Scheitern der russischen Revolution* (Hrsg., 2017) und *Technologien der Seele. Vom Verfertigen der Wahrheit in der russischen Gegenwartskultur* (2015).