

DEMOKRATIE UND MENSCHENRECHTE

PROGRESSIVE DEMOKRATIE- FÖRDERUNG

Was uns die Geschichte lehrt, wenn wir die
Zukunft der Demokratie sichern wollen

Matthias Jobelius und Jochen Steinhilber
Juli 2020



Demokratieförderung sollte politischer, geschichtsbe-
wusster und konfliktfähiger
werden, und dabei stärker
den historischen Erfahrungs-
schatz von Demokratisie-
rungsprozessen reflektieren



Demokratieförderung
muss dem Verhältnis zwi-
schen Demokratie und
Kapitalismus mehr Auf-
merksamkeit schenken.



Um gesellschaftliche Ausein-
andersetzungen zu verstehen,
bedarf es einer »eingebette-
ten« Demokratieförderung.



Demokratie ist eine Story.
Erfolgreiche Demokratiebe-
wegungen brauchen aus-
strahlungsfähige Narrative.

Inhalt

1	<i>IS WINTER COMING?</i> EXTERNE DEMOKRATIEFÖRDERUNG VOR NEUEN FRAGEN	2
2	SECHS LEHREN AUS DER GESCHICHTE	4
	2.1 »Too early to tell«: Die Demokratisierung hat einen langen Weg	4
	2.2 »Überlieferte Umstände«: Jede Demokratisierung hat ihren eigenen Verlauf.....	5
	2.3 Verteilungskämpfe und Machtressourcen: Es gibt keine konfliktfreie Demokratisierung.....	6
	2.4 Demokratie braucht starke demokratische Institutionen – und Menschen, die sie schützen	7
	2.5 »Entbettet«: Der Kapitalismus ist nicht demokratisch.....	8
	2.6 Die Macht der Ideen: Demokratie braucht eine Erzählung	9
3	SECHS LEITPLANKEN FÜR EINE PROGRESSIVE DEMOKRATIEFÖRDERUNG	11
	3.1 Vom demokratischen Interventionismus zur eingebetteten Demokratieförderung.....	11
	3.2 Akteure des Wandels identifizieren und fördern	12
	3.3 Die Gestaltungsmacht demokratischer Kräfte stärken	13
	3.4 Transformative Institutionen etablieren.....	14
	3.5 Mehr Wirtschaftsdemokratie wagen.....	15
	3.6 Narrative für eine zeitgemässe Demokratieförderung entwickeln	16
4	RESÜMEE	18
	Literatur	19

1

IS WINTER COMING? EXTERNE DEMOKRATIEFÖRDERUNG VOR NEUEN FRAGEN

Der Fall der Berliner Mauer im Jahr 1989 schien einen Schlusspunkt hinter das konfliktbeladene 20. Jahrhundert zu setzen. In den folgenden Jahren überwog ein optimistischer Blick auf die Zukunft der globalen Demokratie. Die »dritte Welle« von Demokratisierungsprozessen gewann mit den Ländern in Mittel- und Osteuropa sowie einer Reihe afrikanischer und asiatischer Länder noch einmal an Fahrt. Bereits in den 1970er und 1980er Jahren waren die Diktaturen in Südeuropa und die autoritären Regime in Lateinamerika gefallen. Die Hoffnung auf einen globalen Siegeszug der liberalen Demokratie spiegelte sich in populären Weltbildern wider. Unterstützt durch gezielte Demokratieförderung, würde sich das westliche Demokratiemodell neben dem Kapitalismus als weitere universale Sprache durchsetzen, so lautete die damals weit verbreitete These.

Der Optimismus währte allerdings kaum ein Jahrzehnt. Heute ist die Rede von einer »Krise der Demokratie« allgegenwärtig. Die Indizien für eine solche Krise sind mannigfaltig: Einschränkungen von Freiheitsrechten oder eine Machtverschiebung zugunsten der Exekutive werden in vielen Ländern zum Dauerzustand. Junge und alte Demokratien sehen ihre Legitimität herausgefordert, da sie die in sie gesetzten Hoffnungen auf Teilhabe, soziale Gerechtigkeit und Sicherheit nicht ausreichend zu erfüllen scheinen. Während demokratische Prozesse mehr und mehr auf effiziente Regierungstechniken und kluges Marketing verkürzt werden, scheint das emphatische Verständnis von Demokratie als Lebensform und Experimentierfeld für Formen des Zusammenlebens einen Bedeutungsverlust zu erfahren. Zahlreiche wissenschaftliche Beiträge über »defekte Demokratien«, »pluralistische Autokratien« oder »antagonistische Mehrheitsdemokratien« zeigen, dass eine Vielfalt sich ständig wandelnder hybrider politischer Systeme existiert. Zudem wird Demokratie heute, anders als noch in den 1990er Jahren, auch auf der Diskursebene herausgefordert. Immer offener erklären Staatenlenker und Intellektuelle den Liberalismus für tot. Und da viele antiliberalen und antidemokratischen Akteure zugleich nationalistisch eingestellt sind, erscheint die Krise der Demokratie auch als Krise des Multilateralismus.

DEMOKRATISCHE LEGITIMATIONSVERLUSTE NACH »9/11«

Die Zweifel an der liberalen Demokratie hat der Westen häufig genug selbst genährt: Die auf *regime change* ausgerichtete

ten Interventionskriege, die nach dem 11.9.2001 im Namen der Demokratie geführt wurden, destabilisierten nicht nur ganze Regionen. Sie führten auch zu einem deutlichen Ansehensverlust der Demokratie westlicher Prägung und ihrem Überlegenheitsanspruch. So verwundert es kaum, dass in vielen Ländern Widerstände gegen die Einmischung von außen entstanden sind. Zahlreiche Regierungen haben in den vergangenen Jahren die Möglichkeiten externer Demokratieförderer in ihren Ländern eingeschränkt. Nach Schätzungen veränderten rund 50 Länder seit 2000 ihre Gesetzgebung so, dass sie die externe Unterstützung von Demokratie und Menschenrechten erschwerten.

Darüber hinaus stehen die transatlantischen Demokratien inzwischen selbst unter Druck. Die bisherige Erzählung, wonach gefestigte Demokratien durch ihre demokratische Praxis und ihr demokratisches Wissen legitimiert sind, anderen Ländern auf ihrem Weg zu helfen, lässt sich nicht mehr durchhalten. Die meisten autoritären Entwicklungen werden nicht mehr in ohnehin autoritären Systemen, sondern in Demokratien beobachtet. Selbst die größte und erfolgreichste »Demokratisierungsmaschine«, die Europäische Union, hat Probleme, mit antidemokratischen Entwicklungen in ihren Mitgliedsstaaten umzugehen.

DEMOKRATIEFÖRDERUNG IM DORNRÖSCHENSCHLAF

Für die internationale Demokratieförderung, wie sie seit über einem halben Jahrhundert von internationalen Organisationen, westlichen Staaten, NGOs und politischen Stiftungen betrieben wird, ist dieses Lagebild eine Herausforderung. Wie fördert man Demokratie in hybriden Regimen? Wie lassen sich demokratische Prinzipien vor einem autoritären Rollback schützen? Wie soll Demokratieförderung auf die Infragestellung universeller Menschenrechte und liberaler Gesellschaftsmodelle reagieren?

Angesichts der skizzierten Umbrüche sollte die externe Demokratieförderung in Europa und Nordamerika mit zahlreichen konzeptionellen Beiträgen zur Demokratie und zu Strategien ihrer Förderung reagieren. Doch noch immer wirken die 1990er Jahre nach, als der liberaldemokratische Zeitgeist der Epoche die Demokratieförderung fast zu einem anstrengungslosen Selbstläufer werden ließ. Die Türen standen of-

fen, Gegenwind war kaum zu spüren. Die Ausrichtung vieler Institutionen zur Demokratieförderung wurde über die Jahre unpolitischer, ahistorischer und verengter: Unpolitisch, da sie noch immer dazu tendiert, Demokratie auf ein kluges Management im Rahmen einer »guten Regierungsführung« zu reduzieren; ahistorisch, weil sie ihre Strategien aus der Betrachtung immer kürzerer Zeitverläufe entwickelt, wobei sie ihre Bewertungsmaßstäbe mehr aus den demokratischen Errungenschaften des Westens und weniger aus den Transformationsprozessen der Partnerländer herleitet; und verengt, da viele Ansätze sich vor allem darauf konzentrieren, auf die jüngsten Umbrüche der internationalen Ordnung mit einer Ausrichtung auf Stabilität und Sicherheit zu reagieren, was die eigentlichen Demokratiefragen in den Hintergrund rücken lässt.

ZEITGEMÄSSE DEMOKRATIEFÖRDERUNG BRAUCHT EIN GESCHICHTLICHES VERSTÄNDNIS

Zeit aufzuwachen! Die Herausforderungen der Demokratie im 21. Jahrhundert verlangen eine politische, engagierte, strategische und transformative Demokratieförderung. Hierzu bedarf es einer neuen, lebendigeren und kritischeren Debatte. Dieses Papier ist ein Beitrag dazu. Dabei wählen wir einen historischen Zugang. Von Populismus über Künstliche Intelligenz bis zur wachsenden gesellschaftliche Fragmentierung – über die gegenwärtigen Bedrohungen der Demokratie wird derzeit viel geschrieben, und Demokratieförderer müssen sich mit ihnen mehr als bislang auseinandersetzen. Doch stehen diese zeitgenössischen Krisenphänomene nicht im Mittelpunkt dieses Beitrags. Stattdessen gehen wir der Frage nach, welche Lehren sich aus der historischen Betrachtung von Demokratisierungsverläufen für eine zeitgemäße Demokratieförderung ziehen lassen. Wir sind der Auffassung, dass Demokratieförderer im 21. Jahrhundert die historischen Erfahrungen der Demokratieentwicklung ebenso durchdringen müssen wie die aktuellen Umbrüche. Erst in der Verknüpfung von historischer Erfahrung und Zeitdiagnose lassen sich die Erfordernisse für externe Demokratieförderer sinnvoll herleiten.

Im ersten Teil der Analyse identifizieren wir sechs Lehren aus der Geschichte der Demokratieentwicklung, von denen wir meinen, dass Demokratieförderer sie bei der Entwicklung zeitgemäßer Strategien vor Augen haben sollten. Im zweiten Teil werden wir diskutieren, welche Schlussfolgerungen sich daraus für eine progressive externe Demokratieförderung herleiten lassen, die mit historischem Bewusstsein und auf der Höhe der Zeit Ansätze für die Vertiefung demokratischer Prinzipien liefern möchte.

2

SECHS LEHREN AUS DER GESCHICHTE

Wer sich also heute Gedanken über die Perspektiven von Demokratie im 21. Jahrhundert und die Strategien zu ihrer Förderung macht, sollte zunächst einen Blick auf den historischen Erfahrungsschatz von Demokratisierungsprozessen werfen. Sechs zentrale historische Einsichten sind für Demokratieförderer im 21. Jahrhundert dabei besonders wertvoll.

2.1 »TOO EARLY TO TELL«: DIE DEMOKRATISIERUNG HAT EINEN LANGEN WEG

Als Richard Nixon 1972 als erster amerikanischer Präsident China besuchte, entstand nicht nur ein neues Kapitel amerikanisch-chinesischer Beziehungen, sondern auch eines der berühmtesten politischen Zitate der damaligen Zeit. »*Too early to tell*« soll Chinas damaliger Premier Zhou Enlai auf die Frage geantwortet haben, welche Bedeutung seiner Meinung nach die Französische Revolution habe – die damals immerhin schon knapp 200 Jahre zurücklag. Ob die Worte sich tatsächlich auf die Ereignisse von 1789 bezogen, wurde mehr als drei Jahrzehnte später vom damaligen Dolmetscher Zhous angezweifelt. Doch da führte das Zitat bereits ein Eigenleben – völlig zu Recht, denn es beschreibt mit wenigen Worten die Erkenntnis, dass Gesellschaften einen permanenten Wandel durchlaufen und jedem Urteil über die Ergebnisse politischer Transformation immer etwas Vorläufiges anhaftet. Konkret reflektiert »*too early to tell*« drei wichtige Erfahrungen der europäischen Demokratiegeschichte: dass der Weg zur Demokratie erstens sehr lang ist, er zweitens in sehr kleinen Schritten zurückgelegt wird und er drittens stets begleitet ist von Rückschlägen, Gegenbewegungen und Stagnationen, oft auch von Zusammenbrüchen, Gewalt und Terror. Anders ausgedrückt: Keine Demokratieentwicklung hatte einen linearen und konfliktfreien Verlauf, und jede Demokratie bleibt ein Experiment mit offenem Ausgang.

Frankreichs Demokratieentwicklung dient für diese Erfahrungen als Musterbeispiel. 1789 kulminierte sie mit der Französischen Revolution zunächst in einem wegweisenden demokratischen Experiment – um zuerst rasch von Terror, dann von einer kaiserlichen Diktatur abgelöst zu werden. Darauf folgten monarchistische Restauration und populistischer Autoritarismus, bevor sich 1870 mit der Dritten Republik eine fragile Demokratie etablierte, die bis zur Invasion Nazi-Deutschlands Bestand hatte. Das alles wiederum war

unterbrochen von kurzlebigen demokratischen Aufbrüchen, Experimenten oder Stabilisierungsversuchen.

Auch die demokratischen Vorstöße und Experimente in Deutschland, Italien und Spanien im 19. und 20. Jahrhundert erlebten immer wieder Rückschritte oder komplette Zusammenbrüche. So ging 1848 eine kraftvolle Demokratisierungswelle durch Europa, ein europäischer Frühling, der, ähnlich wie der Arabische Frühling 162 Jahre später, ebenso schnell zusammenbrach, wie er einsetzte. In der Zeit zwischen 1900 und 1949 durchliefen 17 europäische Regime eine Phase beschleunigter Demokratisierung. Doch aus dieser Gruppe erfuhren im selben Zeitraum wiederum zwölf Regime mindestens einmal eine noch schnellere Phase der Entdemokratisierung (Tilly 2007: 44). Erst in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts – nach den Verheerungen des Zweiten Weltkriegs und nach über 150 Jahren massiver gesellschaftlicher Auseinandersetzung um demokratische Prinzipien – gelang es einigen Staaten, in eine vergleichsweise lange und bis heute andauernde Phase der Ausweitung demokratischer Rechte einzutreten – allerdings nur in Westeuropa. Südeuropa folgte deutlich später, und Osteuropa befindet sich mit den dreißig Jahren, die nach dem Zusammenbruch des Kommunismus vergangen sind, im Grunde noch in der Frühphase demokratischer Transformation. Gleiches gilt für die zahlreichen Demokratien in Asien und Afrika, deren demokratische Konsolidierung unvollendet bleibt.

Demokratiewissenschaftler haben dieses dialektische Wechselspiel von Fortschritt und Gegenbewegungen in der Entwicklung der Demokratie nachgezeichnet (z. B. Inglehart 2018, Tilly 2007, Berman 2019). Die Dynamik von Bewegung und Gegenbewegung wird unter anderem dadurch gespeist, dass die Akteure, die sich bei der Etablierung einer neuen politischen Ordnung miteinander auseinandersetzen, zugleich auch die Erbgemeinschaft der alten politischen Ordnung bilden. Wirtschaftliche Strukturen, politische Gepflogenheiten, kulturelle Traditionen und normative Überzeugungen leben fort oder bilden den Referenzpunkt all jener Gegenkräfte, die beginnen, mit den neuen Institutionen und Werten zu hadern und an ihrer Überwindung zu arbeiten. So verwundert es nicht, dass demokratische Veränderungen oftmals den Keim von Gegenbewegungen in sich tragen.

Gelegentlich wird behauptet, dass wir nach mehreren Wellen der Demokratisierung nun eine Welle des Autoritarismus erle-

ben würden. Tatsächlich finden sich seit dem Jahr 2000 auf allen Kontinenten Beispiele, die für eine autoritäre Wende angeführt werden. Doch wo die Zeitgenoss_innen eine Zeitenwende vermuten, erkennt die spätere Geschichtsschreibung vielleicht nur noch eine leichte Flaute. Werden als Kriterium lediglich freie Wahlen angelegt, lässt sich die These vom autoritären Rollback kaum halten. Weder hat sich in den letzten Jahren die absolute Zahl der Wahldemokratien nennenswert verändert, noch hat sich der Anteil der Menschen, die in Demokratien leben, verringert. Die meisten der Staaten, die sich im Zuge der letzten Demokratisierungswelle ab 1950 demokratisiert haben, sind auch heute noch demokratisch. Auch ist es in den vergangenen zehn Jahren über 20 Staaten gelungen, substanzielle Schritte in Richtung »mehr Demokratie« zu machen, darunter Tunesien, Georgien, Armenien, die Elfenbeinküste oder Sri Lanka. Und viele der Länder, die heute als Beweis für einen Siegeszug des Autoritären herangezogen werden, waren nie konsolidierte Demokratien. Es waren eher (Semi-)Autokratien, die sich nach Phasen des Zögerns und Experimentierens weiter autoritär konsolidiert haben, wie Russland, Aserbaidschan, Burundi oder Bahrain. Zugleich sank die Zahl der harten Autokratien und diktatorischen Regime deutlich. Fielen 1980 noch über die Hälfte aller Länder in diese Kategorie, waren es 2018 nur noch 14 Prozent (V-Dem 2019b).

Zwar ist damit eine Bewegung hin zu autoritären Modellen empirisch nicht zu beobachten, und die Zustimmungswerte in der Bevölkerung zur Demokratie als Norm sind weiterhin hoch. Jedoch scheint die Weiterentwicklung von Demokratie in der Praxis vielerorts blockiert. Oft lässt sich auch eine »demokratische Rezession« (Diamond 2015), also ein Rückgang der Qualität von Demokratie, verzeichnen. Viele der jüngeren Demokratien präsentieren sich heute als wenig konsolidierte Wahldemokratien mit autoritären Elementen. Freien und fairen Wahlen stehen häufig Akteure oder gesellschaftliche Dynamiken entgegen, die die demokratische Weiterentwicklung einschränken oder bereits erreichte demokratische Standards zurückdrehen. Einmal mehr zeigt sich zu Beginn des neuen Jahrzehnts, dass Demokratie voraussetzungsvoll, konfliktgeladen und komplex ist. Sie ist, so Oskar Negt (2010), »die einzige staatlich verfasste Gesellschaftsform, die gelernt werden muss«. Und lernen erfordert Zeit. Demokratie kann auch wieder verlernt werden – dann zu meist wesentlich schneller, als demokratische Errungenschaften aufgebaut wurden.

Mit Blick auf pauschale Urteile über die Perspektiven der globalen Demokratieentwicklung ist also Zurückhaltung geboten. Ob wir gegenwärtig erleben, dass auf die letzte und lange Phase der Demokratisierung nun eine Gegenbewegung im Sinne einer anhaltenden Phase der Entdemokratisierung folgt, ist jedenfalls völlig offen – »*too early to tell*«.

2.2 »ÜBERLIEFERTE UMSTÄNDE«: JEDE DEMOKRATISIERUNG HAT IHREN EIGENEN VERLAUF

Aus der Betrachtung der Demokratieerläufe in den Ländern Europas ergeben sich zahlreiche Fragen: Warum begann der

demokratische Aufbruch Kontinentaleuropas in Frankreich? Und warum scheiterte die Demokratiebewegung 1848 in Deutschland? Warum gab es eine anti-monarchistische Revolution in Frankreich, aber nicht in Großbritannien? Warum konnte sich Italien nach dem Zweiten Weltkrieg demokratisch konsolidieren, während seine südeuropäischen Nachbarn Spanien, Portugal und Griechenland in Diktaturen abdrifteten? Warum existieren so unterschiedliche Demokratisierungspfade bereits auf einem geografisch so kleinen und kulturell scheinbar so homogenen Raum wie dem westlichen Europa?

Als Ausgangspunkt der Beleuchtung dieser Fragen eignet sich ein Satz von Karl Marx: »Die Menschen machen ihre eigene Geschichte, aber sie machen sie nicht aus freien Stücken, nicht unter selbstgewählten, sondern unter unmittelbar vorgefundenen, gegebenen und überlieferten Umständen.« Marx schrieb diese Worte im »18. Brumaire des Louis Bonaparte«. In diesem Text verarbeitete er das gerade erlebte Scheitern der Demokratiebewegung von 1848. Damals gelang es den progressiven Kräften nicht, die »überlieferten Umstände«, also die vorgefundenen und historisch gewachsenen Konfigurationen einer Gesellschaft, in ausreichend kraftvoller Weise zu gestalten. Uneinig darüber, was sie eigentlich erreichen wollten – eine konstitutionelle Monarchie, eine Republik oder eine radikale Demokratie –, gaben sie den Kräften der alten Ordnung die Gelegenheit, sich neu zu organisieren und die sich abzeichnende Veränderung noch zu stoppen. Doch auch wenn 1848 zunächst nicht die erhoffte Demokratisierung brachte, so erlernten progressive Kräfte in ganz Europa in dieser Phase neue Protest-, Organisations- und Kommunikationsformen, die sie erfolgreich in spätere Auseinandersetzungen einbringen konnten. Das gilt insbesondere für die Arbeiter_innenbewegung, die sich nach den Erfahrungen von 1848 aus dem Bündnis mit Liberalen und Nationalen löste und sich als eigenständige Bewegung zu formieren begann. So erwies sich 1848 als eine wertvolle Lernerfahrung, die zum Erfolg späterer Demokratiebewegungen wesentlich beitrug.

Die divergierenden »überlieferten Umstände«, von denen Marx schreibt, sind auch der Grund, warum keine Strategie progressiver Akteure einfach von einem Kontext auf den nächsten übertragbar ist. *One size does not fit all*. In Frankreich stieß die Demokratiebewegung im ausgehenden 18. Jahrhundert auf eine politische Ordnung, die sich als völlig unfähig erwies, die notwendigen strukturellen Reformen anzugehen. Der Kessel musste explodieren. Die Strategie der progressiven Kräfte jener Zeit konnte nur konfrontativ und auf einen Systemwechsel orientiert sein, denn mit dem Absolutismus war »kein Staat zu machen«. In Großbritannien indes hatten bereits mehr als ein Jahrhundert zuvor so blutige Auseinandersetzungen stattgefunden, dass die verschiedenen gesellschaftlichen Gruppierungen in der Zeit ab dem ausgehenden 17. Jahrhundert umso intensiver versuchten, ihre Interessenkonflikte auf dem Weg zur Demokratie im Großen und Ganzen friedlich zu gestalten. Progressive Kräfte hatten die Gelegenheit, mit einer auf Ausgleich orientierten Strategie in vielen Punkten erfolgreich zu sein.

Politische Transformationspfade sind also auf das Engste mit den jeweiligen institutionellen, politischen und gesellschaftlichen Kontexten verbunden. In jeder gesellschaftlichen Ordnung und jedem politischen Regime leben Bestandteile vergangener Ordnungen und alter Regime fort. Sie prägen die Normen, Werte, Institutionengefüge, Diskurse und Kräfteverhältnisse und damit die Chancen, Geschwindigkeit und Verlaufsformen von Demokratisierungen. Seine Einbettung in landesspezifische, historisch gewachsene Konfigurationen und zunehmend auch die Reaktion auf transnationale, zumeist ökonomische Einflüsse macht jeden Demokratisierungsprozess in seinem Verlauf einzigartig. Lange Zeit wurde in der Literatur versucht, *die* Messgröße für Demokratie zu identifizieren (Entwicklung/Industrialisierung, Stabilität, staatliche Institutionen, Mehrparteiensysteme, Zivilgesellschaft etc.), um darüber Strategien abzuleiten. Angesichts der Heterogenität der Entwicklung sind diesem Versuch jedoch enge Grenzen gesetzt. So ließe sich für jedes Land eine eigene Demokratisierungskarte zeichnen, die von progressiven Kräften maßgeschneiderte Strategien verlangt. Eine Blaupause der demokratischen Auseinandersetzung erweist sich als untauglich.

2.3 VERTEILUNGSKÄMPFE UND MACHTRESSOURCEN: ES GIBT KEINE KONFLIKTFREIE DEMOKRATISIERUNG

Die Dynamik von Bewegung und Gegenbewegung sowie das Nebeneinander von neuen und traditionellen soziopolitischen Strukturen, kulturellen Traditionen, Institutionen und normativen Überzeugungen legen bereits die Vermutung nahe, dass demokratische Transformationen nicht konfliktfrei und häufig auch nicht stabil sind. Dies ist in erster Linie der Tatsache geschuldet, dass Demokratisierungsprozesse immer Verteilungskämpfe um Macht, Ressourcen, Privilegien und Vorrechte sind.

In den vergangenen Jahrzehnten begegnete uns das konfliktive Element demokratischer Auseinandersetzung in vielfältigen Protestwellen und sozialen Bewegungen. Ob Tunesien, Brasilien, Spanien, der Iran oder Frankreich: Der »Aufbruch der Ausgebildeten« (Wolfgang Kraushaar), vor allem der jungen Angehörigen der Mittelklassen, richtete sich gegen ihre empfundene Perspektivlosigkeit. In vielen Ländern Afrikas und zahlreichen Großstädten weltweit waren »*service delivery protests*« im Kampf um erschwinglichen Wohnraum, Transport, Energie und Nahrungsmittel an der Tagesordnung. So unterschiedlich die konkreten Auslöser der Proteste auch waren, die Forderungen bezogen sich meist auf Verteilungsfragen. Sie richteten sich, wie bereits die historischen Kämpfe der Arbeiter_innenbewegung, gegen die Erosion der elementaren Grundlagen des sozialen Alltags und die Abkoppelung der Ökonomie von den Bedürfnissen weiter Teile der Gesellschaften.

Die Proteste machen auch deutlich, dass die Demonstrierenden vielerorts andere Kanäle der demokratischen Artikulation (wie z.B. Wahlen, Plebiszite, parteipolitisches Engagement) als zu wenig zugänglich oder wirkungslos verstehen.

Indignados, Wutbürger, Occupisten oder Gezi-Besetzer verweisen darauf, dass zwischen etablierten Institutionen und den Befürchtungen bzw. Ansprüchen signifikanter Bevölkerungsteile zu wenige Resonanzbeziehungen zu existieren scheinen. Hier ist weniger das Prinzip der »Demokratie umstritten als ihre tägliche Praxis enttäuschend« (Leggewie 2003). So verbanden die Proteste oft die Kritik an sozialen Missständen mit der Kritik an abgehobenen oder autoritären Regierungsstilen.

Für autoritäre Kräfte stellen solche Proteste eine Gefahr für ihren Machtanspruch und ihre Privilegien dar. Die Antwort darauf ist die Einschränkung der Freiheitsrechte, eine immer umfassendere technologische Strategie zur Kontrolle, zum Ausspähen von Datenflüssen sowie zur Zensur. Und schließlich der Versuch, die Kontrolle von *checks and balances* mit dem Argument auszuhebeln, dass die Staatsspitze einen direkten Pakt mit der Bevölkerung habe, der Gewaltenteilung überflüssig mache und der jede Infragestellung dieses imaginären Paktes als Angriff auf »die Interessen« der Gemeinschaft und als Hochverrat am Land wertet. Demokratie ist deshalb in vielen Ländern nicht überall gleich auf dem Rückzug oder wird blockiert, sondern vor allem dort, wo Demokratie substantiell wird und sie der Ermächtigung und dem Schutz von Bürger_innen, sozialen Bewegungen und ganzen Gesellschaften dient: beim *rule of law*, bei ökonomischer und sozialer Teilhabe, bei den Bürgerrechten, bei der Vereinigungs- und Versammlungsfreiheit. Demokratisierung ist also oft genug dort konfliktreich, wo sie »Gefahr läuft«, erfolgreich zu werden.

Diese Rechte wurden ebenso wie unsere heutigen »demokratischen Errungenschaften« von demokratischen Bewegungen erkämpft: die Ablösung der Adels- und Kirchenprivilegien, die Anerkennung der Rechtsstaatlichkeit und das Zurückdrängen des polizeilichen Willkürstaates durch die heute wieder so aktuell werdende Idee des »Privaten« und seiner Unverletzlichkeit, die Ausweitung von Parlamentsrechten gegenüber der Exekutive, das allgemeine Wahlrecht und soziale Bürgerrechte. Diese Errungenschaften waren zuerst das Ergebnis harter sozialer Kämpfe, bevor sie in Kompromisse und gesellschaftliche Konsense überführt werden konnten. Dabei war die Arbeiter_innenbewegung seit dem späten 19. Jahrhundert die entscheidende politische Kraft für die Erweiterung der Demokratie, und die Kräfteverhältnisse zwischen Arbeiter_innenbewegung und Obrigkeit entschieden über den demokratischen Ausbau der Gesellschaften.

Ist eine undemokratische Ordnung erst überwunden, werden die Konflikte keinesfalls weniger. Denn die Schwierigkeit, eine alte Ordnung zu beseitigen, wird nur übertroffen von der Schwierigkeit, eine neue Ordnung zu errichten. Der Sturz der Diktatur ist immer nur der erste, oft der leichtere Schritt. Diese historische Erfahrung europäischer Gesellschaften konnten im Zuge des Arabischen Frühlings viele Staaten Nordafrikas und des Nahen Ostens nachvollziehen. Auch der bis heute in vielen postkolonialen Gesellschaften unvollendete Prozess des *state and nation buildings* liefert hierfür zahlreiche Beispiele. Wenn alte Ordnungen abgelöst

werden, treten Gesellschaften oft in eine Phase des »Interregnums« (Antonio Gramsci), eine Phase, in der »das Alte stirbt, aber das Neue noch nicht zur Welt kommen kann«. Solche Phasen sind stets konfliktiv, da alte und neue Kräfte darum ringen, wie viele Merkmale der alten Ordnung in der neuen Ordnung zu finden sein sollen. Oft bilden die alten Strukturen auch Referenzpunkte für all jene Gegenkräfte, die beginnen, mit den neuen Institutionen und Werten zu hadern und an ihrer Überwindung zu arbeiten. In jedem Staat Kontinentaleuropas verliefen diese Aushandlungen extrem spannungreich und zumindest temporär gewalttätig.

2.4 DEMOKRATIE BRAUCHT STARKE DEMOKRATISCHE INSTITUTIONEN – UND MENSCHEN, DIE SIE SCHÜTZEN

Einmal erkämpfte demokratische Rechte und Verfahren haben keine Bestandsgarantie. Ob ein Recht erhalten bleibt, hängt davon ab, inwieweit es gelingt, die neuen demokratischen Spielregeln und Errungenschaften zu institutionalisieren. Institutionalisation bedeutet, demokratische Rechte zu verankern, abzusichern und vor staatlicher Willkür zu schützen. Demokratie kann sich nur dort entfalten, wo der Einzelne nicht in Furcht vor Willkür und Repression leben muss, sondern sein Recht gegenüber den politisch Mächtigen durchsetzen kann. Institutionalisation bedeutet zugleich, dass demokratische Institutionen über ein System wechselseitiger Kontrolle miteinander verschränkt werden, sodass die demokratische Macht der einen Institution durch die demokratische Macht einer anderen Institution begrenzt wird. Hannah Arendt (1965) zeigt in ihrem Vergleich zwischen Französischer und Amerikanischer Revolution, wie wichtig eine solche Institutionalisation für den Verlauf einer Demokratisierung ist. Während es in Frankreich durch eine zentralistische und nicht-kontrollierte Tradition der Gewaltaneignung unter einem sich auf Tugend und Volk berufenden Robespierre schnell zur Unterdrückung von Freiheitsrechten kam, gelang es in den USA, unter anderem aufgrund einer dezentralen Kultur der Selbstverwaltung, die politische Gewalt föderativ und kontrolliert zu organisieren und dadurch Freiheitsrechte zu institutionalisieren. In Europa brachte vor allem die Zeit nach dem Ersten Weltkrieg einen Institutionalisierungsschub der Demokratie im Sinne von Verrechtlichung und Gewaltenteilung. Der Zusammenbruch der vier monarchistisch-autoritären Großreiche – Russland, Deutschland, Österreich-Ungarn und Osmanisches Reich – ebnete den Weg für die Ausweitung des Wahlrechts, die Stärkung des Parlamentarismus und die Begrenzung exekutiver Macht.

Allerdings verweist die demokratische Zwischenkriegsperiode auf eine wichtige Demokratisierungslektion, die heute mit Blick auf Länder wie die USA, Ungarn oder Polen zu ungeahnter Aktualität gelangt: Die Gefahr der De-Institutionalisierung ist für Demokratien deutlich größer als das Risiko gewaltsamer Putsch. Auch wenn sich eine demokratische Norm durchgesetzt hat, kann diese nicht als unumkehrbar konsolidiert gelten. Eine De-Institutionalisierung von Demokratie begleitet die Demokratiegeschichte seit ihren Anfängen. Tatsächlich fanden im 20. und 21. Jahrhundert die

meisten Demokratien nicht über Staatsstriche, sondern über den formal-demokratischen Weg der Wahlurne ihr Ende (Levitsky/Ziblatt 2018, Lührmann/Lindberg 2019). Der Aufstieg und Zusammenbruch der europäischen Demokratien in der Zeit zwischen den beiden Weltkriegen sind lediglich besonders anschauliche Beispiele für die historische Erkenntnis, dass Demokratien nur so lange als konsolidiert gelten können, wie eine Mehrheit demokratische Prinzipien respektiert, unterstützt, einfordert und lebt. Demokratische Institutionen wie Wahlen, Verfassungsgerichte und Parlamente sind notwendige, aber keine hinreichenden Bedingungen für die Konsolidierung von Demokratien. Insofern setzen Gefährdungen von Demokratien keineswegs erst ein, wenn ein Verfassungsgericht ausgeschaltet wird, sondern sie zeigen sich viel früher in schleichenden Veränderungen der demokratischen Kultur.

Worauf muss man achten? Es gibt eine Reihe von Indizien, die darauf hindeuten, dass in einem demokratischen System etwas ins Rutschen kommt. Dazu zählen beispielsweise, wenn Verantwortung tragende Akteure in einer Gesellschaft beginnen, in Wort oder Tat demokratische Spielregeln abzulehnen; wenn sie politischen Wettbewerbern oder einzelnen Bevölkerungsgruppen die Legitimität absprechen oder sie als Feinde titulieren; wenn sie eine Bereitschaft erkennen lassen, die Gewaltenteilung, die Unabhängigkeit der Justiz oder Grundrechte einzuschränken; wenn sie institutionelle Veränderungen einführen, die einzig der Machtsicherung des eigenen Lagers dienen; vor allem aber: wenn solche Verhaltensweisen nicht von den anderen politischen Verantwortlichen entschlossen sanktioniert werden (vgl. Levitsky/Ziblatt 2018).

Hier zeigt sich, dass es vor allem die informellen, nicht in Verfassungen verankerten Institutionen sind, die ein emphatisches Verständnis von Demokratie ausmachen. Es sind die informellen Normen, ungeschriebenen Regeln und kulturellen Praktiken, durch die sich Menschen kontinuierlich mit Demokratie auseinandersetzen und die Demokratien stabilisieren. Umso gefährlicher ist es, wenn sich nur die Privilegierten im Wohlstandsgürtel der Gesellschaften mit den formalen Institutionen (Wahlen, Beteiligungsprozessen) oder informellen demokratischen Normen auseinandersetzen. Schon heute führen der ökonomische Ausschluss und die ungleichen Bildungschancen vieler auch dazu, dass diejenigen, die von den Härten und Risiken des Lebens am meisten betroffen sind, sich am wenigsten einbringen. Demokratie braucht Zeit und Ressourcen. Eine demokratische Erneuerung von Gesellschaften ist deshalb untrennbar mit der Frage verbunden, wie der Zuwachs an Produktivität und Wohlstand in einer Gesellschaft verteilt wird. Die Idee einer Demokratie als »Lebensform« (Dewey 1916) lässt sich nur dann umsetzen, wenn Demokratie im Nahbereich der Menschen ansetzt und vielfältige Formen annimmt – am Arbeitsplatz, in der Schule, in Kommunen und Stadtteilen.

Für die Arbeiter_innenbewegung und andere demokratische Kräfte war (und ist) das Verhältnis von Staat und Gesellschaft deshalb seit jeher ein zentrales Thema. Ihre Politik richtete sich in der Vergangenheit nicht nur darauf, Staat

und Herrschaft zu demokratisieren: Mit aktiven, demokratischen öffentlichen Institutionen verbanden sich immer auch die Hoffnungen, soziale Demokratie in den unterschiedlichen gesellschaftlichen Bereichen durchzusetzen. Der Staat sollte zu einem zentralen Reforminstrument werden, mit dessen Hilfe demokratische Politik regulierte, Impulse setzte, umverteilte und Innovationen anstieß. In der wechselvollen Geschichte des Verhältnisses von Staat und Demokratie gab es dabei oft mehr »Spannung als Berührung, mehr Konfrontation als Identifikation« (Bracher 1969). Häufig treten auch heute staatliche Institutionen als Verdichtung zum Teil schon überkommener gesellschaftlicher Kräfteverhältnisse den Kräften der Demokratisierung als repressive Verbündete einer Elite entgegen, die soziale Ausbeutungsverhältnisse absichern, Rechte beschneiden oder politische Arbeit behindern. In einem autoritären oder vordemokratischen Staatsverständnis gelten seine zentralen Institutionen (Bürokratie, Justiz, Sicherheitsapparate) als Garant einer Kontinuität jenseits des demokratischen »Chaos« mit seinen Parteien und Machtwechseln, ein Staat über der Gesellschaft.

In einer Reihe von Ländern ist bis heute nicht der moderne (National-)Staat die gängige Norm der politischen Organisation, sondern eine fragile, prekäre Staatlichkeit, die in vieler Hinsicht bedroht ist. Am extremsten spiegelt sich das in den unterschiedlichen Geschichten des Scheiterns von Staaten wider, die sich fast immer auf zwei Ursachen zurückführen lassen: soziale Ungleichheit sowie die Diskreditierung des Staates und seiner Institutionen. Unter der zerbrechlichen nationalstaatlichen Hülle zersetzen autokratische Netzwerke, oft begleitet von systematischer Korruption und einer neopatrimonialen Politik, die staatlichen Institutionen. Der Mangel an Staatlichkeit und gemeinwohlorientierten Eliten stärkt wiederum andere, substaatliche Strukturen: Während in den »Schattenstaaten« die Loyalität des »Staatsbürgers« abnimmt, gewinnen ethnische und religiöse Bindungen sowie die soziale Kontrolle von lokalen Machthabern an Bedeutung. Im Extremfall werden der Staat und vor allem seine Ressourcen zur Beute dieser Eliten. Schließlich werden viele dieser Länder ihr unvollendetes und nur stockend sich entwickelndes *state building* unter den Bedingungen schwindender Staatlichkeit in Zeiten der Globalisierung vorantreiben.

2.5 »ENTBETTET«: DER KAPITALISMUS IST NICHT DEMOKRATISCH

»It was supposed to be a match made in heaven.« (Reich 2009) Die Verbindung von Demokratie und Kapitalismus galt lange Zeit als die perfekte Symbiose. Sie sollte auch das »Ende der Geschichte« bedeuten: »Das Jahrhundert, das voller Vertrauen auf die westlichen liberalen Demokratien begann, ist an seinem Ende wieder zu seinen Anfängen zurückgekehrt: nicht zu einem Ende der Ideologien oder einer Konvergenz von Kapitalismus und Sozialismus, wie man geglaubt hatte, sondern zu einem klaren Triumph des wirtschaftlichen und politischen Liberalismus.« (Fukuyama 1989). Heute, drei Jahrzehnte später, werden jedoch die Konfliktlinien zwischen Demokratie und Kapitalismus immer deutlicher. Dabei wurde in der Euphorie des Triumphes über

die staatssozialistischen Systeme gerne vergessen, dass das Verhältnis der beiden von Beginn an spannungsgeladen war.

Historisch ist der Zusammenhang deutlich: Dort, wo sich frühe Formen einer kapitalistischen Wirtschaftsordnung durchsetzten, wie in England, entwickelte sich die repräsentative Demokratie als eine Form der Organisation des Staates. Bis heute war neben der Demokratie nur der Kapitalismus noch erfolgreicher darin, neue geografische Räume zu erobern und in neue gesellschaftliche Bereiche vorzudringen. Trotz vieler Krisen ist (fast) jede moderne Gesellschaft heute eine kapitalistische Gesellschaft. Das ist beachtlich. Und es spricht für die Wandlungsfähigkeit des Kapitalismus. Ähnlich wie die Demokratie tritt auch der Kapitalismus in zahlreichen Varianten auf (Hall/Soskice 2001), ist dabei aber wesentlich flexibler bei seiner Partnerwahl. Denn während der Kapitalismus seit seinen Anfängen mit verschiedensten politischen Systemen koexistiert und auch mit autoritären und diktatorischen Systemen kompatibel ist, duldet die Demokratie in ihrer Geschichte bislang kein anderes wirtschaftliches Ordnungssystem als den Kapitalismus an ihrer Seite. Dies liegt unter anderem daran, dass eine wesentliche demokratische Errungenschaft, nämlich die Begrenzung staatlicher Macht und die rechtlich garantierte Ausweitung der Autonomie der Gesellschaft gegenüber dem Staat, die freie wirtschaftliche Betätigung und die Aneignung von Privateigentum begünstigte.

Bereits zu Beginn der kapitalistischen Entwicklung wurde deutlich, dass die ans Privateigentum gebundene Freiheit partikularen Interessen dient, während Demokratie stets auch die Beschränkung dieser Interessen zur Voraussetzung hat. Kapitalismus und Demokratie haben grundlegend verschiedene Funktionslogiken, die es möglich, aber schwierig machen, ein balanciertes Verhältnis zwischen beiden Ordnungssystemen herzustellen (vgl. Kocka/Merkel 2015: 313 ff): Der Kapitalismus basiert auf ungleichen Eigentumsrechten, die Demokratie auf gleichen Bürger- und sozialen Teilhaberechten. Der Kapitalismus setzt auf profitorientierten Tausch, die Demokratie auf kollektive Verfahren, Mehrheitsentscheidungen und Minderheitenschutz. Dem Kapitalismus geht es um die Durchsetzung von Partikularinteressen, der Demokratie um die Förderung des Gemeinwohls. Im Spannungsverhältnis von kapitalistischen Interessen und demokratischer Weiterentwicklung unterstützte die Bourgeoisie die Demokratie zu meist nur dann, wenn diese nicht zur Bedrohung ihrer Eigentumsprivilegien wurde.

Doch trieb die kapitalistische Dynamik auch die Demokratie voran, indem sich mit Blick auf die Überwindung der sozialen Ungleichheit eine selbstbewusste Arbeiter_innenbewegung herausbildete. So konzentrieren sich ökonomische Macht und Privilegien schnell bei einer Minderheit, die ihre ökonomische Macht wiederum in politische Macht zu übersetzen weiß, wodurch Partikularinteressen immer wieder Vorrang vor dem Gemeinwohl erhalten. Politik kann dem durch Umverteilung und durch demokratische Verfahren entgegenwirken. Es bedurfte in der Geschichte immer wieder demokratischer Korrektive und regulatorischer Interventionen, um das

kapitalistische System davor zu bewahren, sich selbst die eigene Existenzgrundlage zu entziehen (Streeck 2012). Dies gelang beispielsweise in den USA in den 1930er Jahren im Rahmen des New Deal oder beim Aufbau wohlfahrtsstaatlicher Arrangements in einigen nord- und westeuropäischen Staaten zwischen 1950 und 1970. Wo das nicht der Fall war und sich die Märkte gegenüber ihrer »gesellschaftlichen Einbettung« (Polanyi 1978) immer weiter verselbstständigten, trug der Kapitalismus zu den Katastrophen am Beginn des 20. Jahrhunderts bei.

Auch heute ist die soziale Ungleichheit der Grund dafür, dass vielerorts der stumme Konsens über das Wirtschaftsmodell der letzten Jahrzehnte brüchig geworden ist. Der Leitspruch der Occupy-Bewegung »Wir sind die 99 Prozent« ist keine Übertreibung: Global gesehen leben wir in einer wahren Ökonomie für das »1 Prozent«: Ein Prozent der Weltbevölkerung besitzt mehr als die restlichen 99 Prozent zusammen. Die Trends und Strukturen zu mehr Ungleichheit sind unverkennbar – und auch deren Folgen: Ungleichheit erschwert die Armutsbekämpfung und verhindert oft den Aufbau funktionierender, demokratischer Institutionen. Starke Vermögenskonzentration vergrößert die Krisenanfälligkeit der Weltwirtschaft, die wiederum politische Systeme immer wieder starken Belastungsproben unterzieht. Insgesamt zementiert Ungleichheit gesellschaftliche Macht- und Chancenverhältnisse, untergräbt Demokratie und politische Stabilität und verstärkt die Entfremdung in der Gesellschaft. Bereits heute empfinden viele die starke Ungleichheit als inakzeptabel und ungerecht, als eine Verletzung der »moral economy« (Edward Thompson). Eine stabile Demokratie setzt ein Mindestmaß an sozialer Kohäsion voraus. Das schließt soziale Ungleichheit nicht aus, macht sie aber begründungspflichtig. Dramatische Ungleichheitsentwicklungen, wie wir sie aktuell in den meisten Ländern beobachten können, untergraben Demokratien.

Die »Vermählung von Liberalismus und Demokratie« (Göran Therborn) dauerte nur zwei Jahrzehnte. Während im Goldenen Zeitalter der Koexistenz von Kapitalismus und Demokratie in Deutschland von Mitte der 1950er Jahre bis Mitte der 1970er Jahre die Marktwirtschaft durch Regulierungen und einen interventionistischen Wohlfahrtsstaat gezähmt wurde, entließ die Politik in den folgenden Jahrzehnten die Ökonomie wieder aus ihrem demokratischen Zugriff. Die Krise der Demokratie, von der heute die Rede ist, bezieht sich oft auf diesen Rückzug der Demokratie aus der Gestaltung der Wirtschaft. Als »postdemokratisch« bezeichnete Colin Crouch (2008) die Entwicklung, in der formale Regeln der Demokratie zwar beibehalten werden, aber die Durchsetzungsmacht der Interessen von Unternehmen gegenüber denen anderer gesellschaftlicher Gruppen sich weiter verstärkt.

Auch wenn man dieser These einer bloßen Illusion demokratischer Rechte nicht folgen will, lässt sich nicht von der Hand weisen, dass sich das Kräfteverhältnis zwischen Demokratie und Kapitalismus in den letzten vier Jahrzehnten verschoben hat. Über die Jahrzehnte feierten Regierungen, globale Institutionen und internationale Foren die Globalisierung euphorisch. Innovationen, Deregulierung der Finanzmärkte, Ent-

fesselung der Marktkräfte, technologische Vernetzung und ein besserer Wissensaustausch sollten nicht nur neues Wachstum bringen, sondern auch Unterschiede in der Weltwirtschaft nivellieren und Ungleichheit abbauen. Die Ansätze avancierten in den 1990er Jahren zu einem ökonomischen und politischen Einheitsdenken, das den ökonomischen Prozessen einen höheren Sinn verlieh – andere, etwa soziale, ökologische und demokratische Ziele waren nachrangig, und wachsende Ungleichheit als Preis der Freiheit in Zeiten der Globalisierung zu akzeptieren. TINA – *There is no alternative* – stand (und steht) für eine technokratische Ideologie, die politischem Handeln seinen Sinn nimmt, weil es angesichts von Komplexität keinen Zugriff mehr auf die Realität gibt und es sich der ökonomischen Vernunft unterzuordnen habe. Jede Alternative wurde als »naiv«, »irrational«, »ideologisch« oder »nicht finanzierbar« abgestempelt. Es entwickelte sich ein regelrechter »Rationalitätsmythos« um Märkte und Marktentscheidungen. Vor allem die globalen Finanzmärkte, die mit ihnen verbundenen Institutionen und ihre zentralen Indizes (z.B. Gewinnerwartungen, Aktien- und Währungskurse sowie Ratings) wirken disziplinierend auf Gesellschaften und staatliches Handeln. Hans Tietmeyer, der frühere Bundesbank-Chef, brachte das auf die Formel von der »wohlthuenden Wirkung« der internationalen Finanzmärkte: Sie seien in der Lage, rasch »falsche politische Entscheidungen« nationaler Gesetzgeber zu korrigieren. Dass die Anhäufung ökonomischer Macht Hand in Hand geht mit politischem Einfluss, lässt sich am starken Lobbyeinfluss auf Gesetzgebungsprozesse ebenso ablesen wie am rücksichtslosen Geschäftsgebaren transnationaler Konzerne in vielen Entwicklungsländern, das nicht selten von den Regierungen in diesen Ländern noch befördert wird.

In der »marktkonformen Demokratie« werden nicht mehr die Ergebnisse marktgesteuerter Wirtschaftsprozesse politisch bewertet und wenn notwendig korrigiert, sondern das Gemeinwesen wird an die Bedürfnisse der Märkte angepasst. Das Streben nach sozialer Gerechtigkeit ist jedoch keine »Ergänzung« demokratischer Entwicklung, sondern die Bestandsvoraussetzung jeder Demokratie. Die demokratische und die soziale Frage (und damit auch die Verfasstheit der Wirtschaft) sind von Beginn an miteinander verbunden. Denn die individuellen Freiheits- und die politischen Teilhaberechte können nur dann von allen wahrgenommen werden, wenn die in kapitalistischen Gesellschaften ungleich verteilten sozialen Problemlagen und Risiken eingeehgt und gemeinschaftlich bewältigt werden.

2.6 DIE MACHT DER IDEEN: DEMOKRATIE BRAUCHT EINE ERZÄHLUNG

Jeder erfolgreiche Demokratisierungsprozess in der Geschichte hat die Normalitätsvorstellungen und das dominante Wertegerüst der betroffenen Gesellschaft grundlegend verändert. Normative Veränderung herbeizuführen ist für jeden Demokratisierungsprozess überlebenswichtig. Progressive Ideen bleiben wirkungslos, wenn sie nicht mit der mentalen Infrastruktur einer Gesellschaft kompatibel sind. Umgekehrt können Demokratisierungsbewegungen große Er-

folge erringen, wenn ihre Forderungen in die dominante Diskurslandschaft einer Gesellschaft integriert werden, sie also anschlussfähig sind.

Damit sich demokratische Emanzipationsbewegungen aber überhaupt erst formieren und in einem zweiten Schritt die dominanten Werthaltungen in Gesellschaften beeinflussen können, benötigen sie ein positives Bild einer alternativen Zukunft, eine ausstrahlungsfähige Idee für die künftige Organisation von Gesellschaft. Heute würde man von einem »Narrativ« sprechen. Die Französische Revolution hat mit ihrem programmatische Schlachtruf »Freiheit, Gleichheit, Brüderlichkeit« den Entwurf einer Zukunft geprägt, der von ausnahmslos jeder späteren Emanzipationsbewegung in irgendeiner Form narrativ verarbeitet wurde. Der britische Historiker Eric Hobsbawm hat insofern völlig recht, wenn er feststellt, dass die europäische Politik und die Weltpolitik bis 1917 maßgeblich von dem Kampf für oder gegen die Grundsätze der Französischen Revolution bestimmt wurde (Hobsbawm 2004: 108). Die Ereignisse in Frankreich 1789 lieferten »Vokabular und Ziele für die liberale und die radikal-demokratische Politik in der ganzen Welt« (ebd.).

Um das dominante Wertegerüst der heutigen Demokratien Europas und Nordamerikas zu beschreiben, wird meist das Wort »liberal« genutzt. »Liberale Demokratien« im modernen Sinne zeichnen sich aus durch eine Trias von demokratischen Legitimationsverfahren, Rechtsstaatlichkeit und Gewaltenteilung sowie garantierten Bürger- und Menschenrechten. Doch auch wenn liberale Demokratien heute in Europa dominieren, kamen sie in der Demokratiegeschichte des Westens jahrhundertlang kaum vor. Die meisten Demokratien Europas und Nordamerikas waren nach heutigen Kategorien »defekt« oder »illiberal«, da sie wesentliche Teile der Bevölkerung ausschlossen und ihnen gleiche Rechte vorenthielten. Dies wurde legitimiert durch entsprechende Narrative von der angeblichen Ungleichwertigkeit ethnischer Gruppen, von Geschlechtern, Minderheiten etc. So brauchte es in den USA mehr als acht Jahrzehnte und einen Bürgerkrieg mit weit mehr als einer halben Million Tote, um das illiberale Südstaatenregime in die föderale Demokratie zu integrieren und die in der Verfassung verankerten Rechte zumindest formal auch auf die schwarze Bevölkerung auszuweiten. Dann dauerte es erneut rund einhundert Jahre, bis es der Bürgerrechtsbewegung der 1960er Jahre gelang, die Teilhaberechte auszuweiten und die Verfassungsansprüche auch Verfassungswirklichkeit werden zu lassen. Auch in Westeuropa dauerte es bis in die zweite Hälfte des 20. Jahrhunderts, bis der Konsens über die formalen Merkmale einer Demokratie in einen Konsens über liberale Werte überführt werden konnte. Dass die Auseinandersetzung um einen solchen gesellschaftlichen Konsens in Osteuropa mit seinen vergleichsweise jungen Demokratie- und Unabhängigkeitserfahrungen anhält, kann vor diesem Hintergrund nicht verwundern. Bemerkenswert ist eher, wie friedlich und rasant die osteuropäischen politischen Systeme seit 1989 einen Prozess durchlaufen, der in Westeuropa nicht nur deutlich langsamer, sondern vor allem blutig verlief.

Der Blick nach Osteuropa zeigt aber zugleich, wie wichtig das Denken in Alternativen und die Auseinandersetzungen

um normative Zukunftsentwürfe sind und wie wenig ratsam es erscheint, den langwierigen und konfliktiven Prozess der Etablierung gesellschaftlicher Konsense abkürzen zu wollen, indem normative Systeme einfach importiert werden. Krastev und Holmes (2019) führen das Erstarken autoritärer und populistischer Kräfte in Polen, Ungarn, Russland und anderen osteuropäischen Ländern darauf zurück, dass diesen nach 1990 der (Neo-)Liberalismus als völlig alternativloses Modell für ihre Zukunft vorgesetzt wurde. An die Stelle einer sinnstiftenden, längerfristigen Auseinandersetzung über verschiedene Zukunftsentwürfe für gesellschaftliches Zusammenleben, die zu einer normativen Klärung und zur Etablierung gesellschaftlicher Konsense führen könnte, trat eine schlichte »Nachahmung« eines Ordnungsmodells, das zu diesem Zeitpunkt im Westen dominierte. Spätestens mit der Krise oder den unerfüllten Zukunftsversprechen des nachgeahmten Modells hatten autoritäre Nationalisten leichtes Spiel, ihre archaischen Konzepte von Volk, Nation, Leitkultur und »traditionellen Werten« mehrheitsfähig zu machen.

Die Analyse von Krastev und Holmes zeigt beispielhaft, wie dynamisch das Verhältnis von Demokratieentwicklung und dem Wertesystem einer Gesellschaft auch nach der formalen Etablierung demokratischer Institutionen bleibt. Denn Demokratien können nur so lange als konsolidiert gelten, wie eine Mehrheit demokratische Ideen respektiert, unterstützt, einfordert und lebt. Genauso wie Veränderungen in der mentalen Infrastruktur einer Gesellschaft Demokratien befördern, können sie dazu führen, dass Demokratien in autoritäre Praktiken abdriften oder zu autoritären Regimen transformiert werden. So haben kulturpessimistische Intellektuelle des 19. und frühen 20. Jahrhunderts dazu beigetragen, dass das Narrativ einer schwachen und dekadenten liberalen Demokratie in bürgerlichen Kreisen verfangen konnte und völkisch-nationalistische Ideen in Milieus Verbreitung fanden, auf deren Unterstützung eine Demokratie kaum verzichten kann (Stern 1986). Auch heute gehört die Erzählung von dem angeblich dekadenten, sinnentleerten oder materialistischen Leben in der westlichen Postmoderne zum Standardnarrativ autoritärer Denker und Bewegungen in Ost und West.

Unabhängig davon, ob sie zu demokratischem Fortschritt oder zu einem autoritären Rollback beitragen, ist die Wirkung von Ideen als Motor gesellschaftlicher Veränderung kaum zu unterschätzen. Der französische Schriftsteller Victor Hugo, der mit seinem Roman »*Les Misérables*« zum Bild eines überwindbaren Ist-Zustands beitrug, hat also recht, wenn er feststellt, man könne zwar »*der Invasion von Armeen Widerstand leisten, aber keiner Invasion von Ideen*« (Hugo 1877: 187).

3

SECHS LEITPLANKEN FÜR EINE PROGRESSIVE DEMOKRATIEFÖRDERUNG

Aus der historischen Erfahrung von Demokratieentwicklung haben wir sechs Lehren herausgearbeitet:

1. Die Demokratisierung hat einen langen Weg.
2. Jede Demokratisierung hat ihren eigenen Verlauf.
3. Es gibt keine konfliktfreie Demokratisierung.
4. Demokratie braucht starke demokratische Institutionen – und Menschen, die sie schützen.
5. Kapitalismus ist nicht demokratisch.
6. Demokratie braucht eine Erzählung.

Es ist hilfreich, diese historischen Erfahrungswerte zu berücksichtigen, wenn progressive Akteure der Demokratieförderung versuchen, zeitgemäße Strategien zu entwickeln, um an demokratischen Herausforderungen einer Gesellschaft anzusetzen. Analog zu den sechs identifizierten Lehren werden dazu im Folgenden sechs Ansatzpunkte skizziert.

3.1 VOM DEMOKRATISCHEN INTERVENTIONISMUS ZUR EINGEBETTETEN DEMOKRATIEFÖRDERUNG

Der erste Teil der Analyse hat gezeigt, wie pfadabhängig, divers, offen und kontextgebunden Demokratisierungsprozesse verlaufen. Demokratieförderer müssen dem gerecht werden, indem sie für den jeweiligen gesellschaftlichen und historischen Kontext maßgeschneiderte Demokratisierungsstrategien entwickeln. Dies setzt ein tiefes Verständnis von geschichtlichen Entwicklungen und gesellschaftlichen Triebkräften voraus. Wer als Demokratieförderer gesellschaftliche Auseinandersetzungen der Gegenwart verstehen und mitgestalten möchte, muss ihre sozial-historische Textur kennen. Dafür müssen Demokratieförderer in eine Gesellschaft und ihre Akteurslandschaft eingebettet sein. Sie müssen Resonanzbeziehungen zu progressiven Kräften und verschiedenen gesellschaftlichen Akteuren aufbauen. Das erfordert einen langen Atem und strategische Geduld. Doch erst dadurch können progressive Demokratieförderer ein Verständnis von politischen Manövrierräumen aufbauen – den eigenen wie auch denen der zu unterstützenden Kräfte im jeweiligen Land. Politische Manövrierräume und deren Grenzen markieren die Möglichkeiten, die veränderungsbereite Akteure haben, um in einem spezifischen gesellschaftlichen Kontext demokratische Fortschritte zu erzielen, zu bewahren oder zu verteidigen. Das exakte Kartografieren

dieser Manövrierräume ermöglicht es, aussichtsreiche Hebel für demokratische Veränderungen zu identifizieren. Sich eine solche »*transformative literacy*« (Schneidewind 2018: 33) anzueignen, ist die Voraussetzung jeder erfolgreichen Demokratieförderung.

Doch eingebettete Demokratieförderung verfügt nicht nur über die erforderliche Transformationskompetenz, sondern auch über wichtige Legitimitätsressourcen. Diese sind von wachsender Bedeutung, da immer mehr Staaten dazu übergegangen sind, die Arbeit von Demokratieförderern als illegitime Einmischung in innere Angelegenheiten zu titulieren oder gar Gesetze zu erlassen, die die Manövrierräume für Demokratieförderung einschränken. Demokratieförderer operieren im Rahmen von Landesgesetzen oder bilateralen Abkommen, sodass ihre Arbeit in der Regel rechtlich nicht zu beanstanden ist. Doch Demokratieförderer müssen auch politisch eine Antwort auf die Frage finden, was sie eigentlich dazu berechtigt, in einem anderen Land gesellschaftspolitisch aktiv zu werden. Neben den Selbstverpflichtungen eines Landes im Rahmen internationaler Regelwerke (Internationale Menschenrechtscharta, UN-Zivilpakt, UN-Sozialpakt, diverse regionale Menschenrechtskonventionen, ILO-Kernarbeitsnormen etc.) schöpfen Demokratieförderer ihre politische Legitimität vor allem aus der Tatsache, dass sie langfristig mit gesellschaftlich legitimierte Kräften arbeiten, deren legitime Anliegen aufgreifen und auf gesellschaftliche Nachfragen reagieren.

Ein solches Verständnis von eingebetteter Demokratieförderung ist zugleich eine Absage an jegliche Ansätze, die nicht auf längerfristige demokratische Transformationen, sondern auf einen kurzfristigen demokratischen oder moralischen Interventionismus oder gar auf die Beseitigung von Regimen ausgerichtet sind.

Damit demokratische Rechte nicht als Leerformel auf dem Papier enden, sondern als universalistisch anerkannt und garantiert werden, bedarf es eines gesellschaftlichen Verständigungsprozesses. Solche Verständigungsprozesse können lange dauern, sie können konfrontativ oder kooperativ verlaufen. Diese innergesellschaftlichen Prozesse können von externen Akteuren und Erfahrungen inspiriert, beeinflusst und begleitet werden. Damit sich demokratische Rechte aber dauerhaft institutionalisieren und als hegemoniale Werte in einer Gesellschaft durchsetzen, können sie nicht

von außen erzwungen und gesteuert werden. Schon lange haben Demokraten die Erfahrung gemacht, dass mit der Beiseitigung alter Ordnungen noch nicht einmal ein Grundstein für erfolgreiche Demokratisierung gesetzt, sondern zunächst nur ein Machtvakuum erzeugt wird, das vor allem solche Akteure für sich zu nutzen wissen, die über entsprechende Machtressourcen verfügen. So stellt Berman für das Aufbruchsjahr 1848 fest: »Indeed, perhaps the most striking feature of the 1848 wave was how much easier it was to get rid of the old order than it was to build a new one.« (Berman 2019: 102). Ein Fazit, das mit Blick auf die *regime change*-Interventionen in Libyen, Irak und Afghanistan nichts an Aktualität verloren hat.

3.2 AKTEURE DES WANDELS IDENTIFIZIEREN UND FÖRDERN

Damit eingebettete Demokratieförderer im Rahmen der identifizierten Manövrierräume eine Veränderung unterstützen können, arbeiten sie mit Akteuren des Wandels, die im jeweiligen Kontext für gesellschaftlichen Fortschritt stehen. Um diese zu identifizieren, bedarf es eines Verständnisses dafür, in welcher Phase sich die Auseinandersetzung um einen demokratischen Normenwandel befindet und welche Akteurstypen in welcher Phase eines Veränderungsprozesses in der Lage sind, Veränderungen herbeizuführen. Abbildung 1 unterscheidet fünf idealtypische Phasen, in denen sich normativer Wandel hin zu mehr Demokratie vollziehen kann.

Natürlich verläuft demokratische Transformation nicht so schematisch. In der Praxis gehen viele dieser Phasen fließend ineinander über und existieren zum Teil auch parallel. Einzelne Phasen können sehr lange währen, es kann zu Stagnation und Rückschritten kommen, auch können nor-

mativ Veränderungen in einer Phase steckenbleiben. Dennoch ist die Phaseneinteilung aufschlussreich. Unter anderem hilft sie bei der Beantwortung der Frage, welche handelnden Akteure die entscheidenden *change agents* in Demokratisierungsprozessen sind. Jeder dieser Phasen lassen sich verschiedene Akteurstypen zuordnen, die Motor des Fortschritts sind. Während in der dritten Phase bereits organisierte Interessengruppen (Parteien, Gewerkschaften, NGOs) eine neue Norm durchzusetzen versuchen und damit die wichtigsten Partner von Demokratieförderern sind, kommt es in der ersten Phase auf Pioniere, Querdenker und Non-Konformisten an. Sie versuchen Wandel einzufordern und kollektive Interessen zu organisieren. Sie sind Pioniere des Wandels, auch wenn sie oftmals nicht als Sieger, sondern als gescheiterte Helden in die Geschichte eingehen – falls sie nicht ohnehin vergessen werden. In der zweiten und dritten Phase kommt ein anderer interessanter Akteurstyp ins Spiel, der oft entscheidende Impulse zu setzen vermag: die konformistischen Reformer. Sie sind Vertreter der bisherigen Ordnung, die verstanden haben, dass sich das Bestehende wandeln muss, um weiter bestehen zu können. Sie treten für eine kontrollierte Modernisierung von oben ein. Dadurch werden sie für die progressive Opposition als mögliche Bündnispartner interessant. Ihr Wirken kann jedoch auch dazu führen, dass Teile der progressiven Opposition an gesellschaftlichen Rückhalt verlieren, da ihnen durch Reforminitiativen des Establishments der Wind aus den Segeln genommen wird.

Das Wissen um die Bedeutung unterschiedlicher Akteurstypen in verschiedenen Phasen der Auseinandersetzung um Demokratisierungen ist entscheidend, wenn Demokratieförderer die richtigen *change agents* identifizieren und ihnen die passende Unterstützung – *capacity building*, Vernetzung, politische Beratung – geben wollen. Die Ausführun-

Abbildung 1
Demokratischer Normenwandel

Demokratischer Normenwandel

Im Rückgriff auf Schneidewind (2018) lassen sich fünf Phasen beschreiben, die verstehen helfen, wie Kämpfe um Demokratisierungsfortschritte mit dem normativen Gerüst einer Gesellschaft interagieren

PHASE 01

Was hat es mit mir zu tun?

Das demokratische Problem wird von Teilen der Gesellschaft anerkannt. Progressive Narrative werden anschlussfähiger und finden einen Resonanzboden. Allerdings sieht die Mehrheitsgesellschaft keine Bezüge zur eigenen Situation und Verhalten, etwaige kognitive Dissonanzen werden überbrückt. Breites Engagement für demokratische Veränderung wird dadurch ausgebremst.

PHASE 03

Konflikt und Neuanfang

Ein neues Normensystem löst das alte sukzessive ab. Der gesellschaftliche Misstand wird durch politische Entscheidungen beseitigt. Diese Phase ist in der Regel sehr konfliktiv, die Träger der alten Norm werden abgelöst und verdrängt. Ein neues Normensystem, getragen oft von neuen Akteuren, tritt an die Stelle.

PHASE 05

Wo ist das Problem?

Die Mehrheitsgesellschaft nimmt Probleme nicht wahr. Auch wenn moralische Einwände gegen eine gesellschaftliche Norm - Geschlechterdiskriminierung, Medienzensur, Kinderarbeit, soziale Ausbeutung, ökologische Verheerungen, Folter, Sklaverei, Todesstrafe - bekannt sind, werden sie ausgeblendet. Die Forderungen progressiver Akteure bleiben marginalisiert.

PHASE 02

Es gibt Probleme, aber der Status Quo ist zu wahren

Der gesellschaftliche Misstand als auch der persönliche Bezug werden anerkannt. Verteidiger der alten Ordnung entwickeln Gegen narrative. Es wird gewarnt vor Unsicherheit, Unordnung oder Instabilität. Proteste, ziviler Ungehorsam und die Aktivitäten organisierter Interessengruppen, die gegen eine problematische gesellschaftliche Norm und für eine Demokratisierung kämpfen, prägen die Auseinandersetzung.

PHASE 04

Wie konnte man das nur zulassen?

Die in ersten Phase noch marginalisierte Überzeugung der vormaligen gesellschaftlichen Außenseiter wird als neue Mehrheitsnorm in der Gesellschaft hegemonial. Die Rückschau auf das alte Normensystem erzeugt in der Mehrheitsgesellschaft Kopfschütteln und Verachtung.

Quelle: Schneidewind (2018), Darstellung: Alexey Yusupov, FES.

gen zeigen auch, dass es in jeder Phase einer Demokratisierung und in jeder Phase einer Autokratisierung progressive Akteure gibt, die Kooperationspartner von Demokratieförderern sein können. Zudem verdeutlichen sie, dass nicht nur Herausforderer des Status quo, sondern durchaus auch Vertreter der alten Ordnung als Akteure des Wandels auftreten können. Insofern sind Demokratieförderer gut beraten, ihr Partnerspektrum zu diversifizieren, um auch unorthodoxe Allianzbildungen zu ermöglichen. So kann die Unterstützung für eine Fortschrittspartei auch darin bestehen, sie gesellschaftlich besser zu verankern und mit unterschiedlichen Akteuren, darunter Beharrungskräfte oder konformistische Reformer, in Dialoge und Netzwerke zu bringen.

3.3 DIE GESTALTUNGSMACHT DEMOKRATISCHER KRÄFTE STÄRKEN

Wer über soziale Kämpfe in Geschichtsbüchern liest, nimmt das Geschehene als selbstverständlich. Umso überraschender ist, dass entgegen diesem Erfahrungswissens, das auch in Kapitel 2.3 kurz skizziert wurde, Demokratisierungen heute gerne als lineare Prozesse gesehen werden, die nur durch das Erlernen von »Techniken einer guten Regierungsführung« abgerundet werden müssen. Kommt es in jungen Demokratien zu Konflikten, werden diese oft als Ausdruck der noch »mangelnden Reife« eines politischen Systems gewertet. Dagegen hilft, sich die historische Erfahrung in Erinnerung zu rufen, dass gesellschaftliche Konflikte »Chancen des Fortschritts« sind und dass sich Demokratien in Krisen auch immer wieder neu erfunden haben.

Konflikte sind auch nicht Ausdruck einer vergangenen Epoche, sondern Wesensmerkmal jedes Demokratisierungsprozesses. Denn demokratische Systeme sind »Konfliktsysteme«, im besten Falle selbstkritische Muster einer staatlich-gesellschaftlichen Organisation, in denen es konkurrierende Akteure mit unterschiedlichen Auffassungen gibt, die um Meinungshoheit, politische Entscheidungen und unterschiedliche Lösungen ringen. Offen ausgetragener gesellschaftlicher und politischer Streit ist eben nicht bloßes »Gegenzänk«, als das er oft denunziert wird, sondern geradezu Voraussetzung für eine lebendige Demokratie. In der Auseinandersetzung werden viele Werte- und Interessenkonflikte um Ressourcen und Anerkennung erst deutlich gemacht.

Die Abneigung gegen politische Konflikte, die Sehnsucht nach Harmonie und einer Autorität, die es richten soll und die über den Niederungen des Streits schwebt, ist auch in Demokratien populär. Aber nur über das Austragen von Konflikten lassen sich gemeinsame und tragfähige Lösungen auf Zeit finden. Gerade in Zeiten des Umbruchs ist mehr und nicht weniger politischer Streit vonnöten. Voraussetzung dafür ist aber, dass möglichst viele unterschiedliche Akteure auch die Ressourcen haben, um sich an der Auseinandersetzung zu beteiligen und es einen zivilen Umgang mit Kontroversen gibt. Öffentliche Regel- und Institutionensysteme müssen in der Lage sein, den Konflikt und den Konsens zu organisieren und das Gemeinsame einer Gesellschaft zu stärken, ohne das eine Demokratie nicht existieren kann.

Eine streitbare Demokratie braucht starke und vielfältige Akteure, die in Kontroversen eingreifen, in denen sich Menschen engagieren können und die Orientierung geben. Jede substanzielle Weiterentwicklung von Demokratie wird auf den Widerstand mächtiger Interessen stoßen. Demokratieförderung heißt deshalb, unsere Partner im Ausbau ihrer Machtressourcen zu unterstützen, um im politischen Konflikt bestehen zu können.

Um soziale Demokratie zu erreichen und vor allem auch in der Wirtschaft zu etablieren, sind freie Gewerkschaften unabdingbare Akteure. Wie kein anderer Akteur vermögen starke Gewerkschaften unterschiedlichste Machtressourcen in den Dienst der Weiterentwicklung von Demokratie zu stellen: am Arbeitsplatz, als organisierte Arbeiter_innenbewegung und Gegenmacht zu Wirtschaftsinteressen, als Interessenvertreter in staatlichen Strukturen und als Partner in breiten gesellschaftlichen Bündnissen. Demokratieförderung muss Gewerkschaften, die lange Zeit als Opfer der Globalisierung beschrieben wurden, darin unterstützen, diese Machtressourcen zu entwickeln und auch anzuwenden. Fünf Bereiche sind dabei von zentraler Bedeutung: 1. Um zu einem zugkräftigen Akteur zu werden, müssen Gewerkschaften in vielen Ländern die Trennung zwischen formell und informell Beschäftigten überwinden und ihre Mobilisierungsstrategien und Organisationsmodelle überdenken sowie ein inklusives Verständnis von Solidarität entwickeln. 2. Demokratieförderung sollte Gewerkschaften dabei helfen, ihre Machtressourcen gegenüber transnationalen Unternehmen zu stärken, z. B. durch gewerkschaftliche Netzwerke oder internationale Beschwerdemechanismen. 3. Nachhaltige Allianzen mit sozialen Bewegungen und politischen Parteien sind Schlüsselvoraussetzungen, um gewerkschaftliche Forderungen breit in den Gesellschaften zu verankern und auch umzusetzen. Demokratieförderung hat hier die Aufgabe, Misstrauen abzubauen und den Diskurs über gemeinsame Projekte zu ermöglichen. 4. Gewerkschaften können nur dann ein wichtiger Akteur in der demokratischen Weiterentwicklung sein, wenn sie selbst demokratisch aufgestellt sind. Prozesse, die z. B. auf die Inklusion von Frauen und Migrant_innen in gewerkschaftliche Entscheidungsprozesse oder generell auf demokratische Beteiligungsstrukturen innerhalb der Organisation abzielen, sind ebenfalls ein Feld für Demokratieförderung. Und schließlich, 5., muss Demokratieförderung darauf hinwirken, Gewerkschaften fit für die drei großen Herausforderungen für die Arbeit der Zukunft zu machen: die Gestaltung der Globalisierung sowie die Bewältigung des digitalen und des ökologischen Wandels.

Parteien wiederum rangieren, gleich welcher Couleur, auf der Skala der öffentlichen Wertschätzung seit Jahren ganz unten. Ihnen wird misstraut, zu Recht oder zu Unrecht. Dieses Ressentiment speist sich aus der weitverbreiteten Auffassung, dass es Parteien nicht um die Sache, sondern um eigene (Macht-)Interessen gehe, dass sie abgehoben seien, bestimmte gesellschaftliche Gruppen über- und andere gar nicht mehr repräsentierten und zur Problemlösung für das Gemeinwesen nichts mehr beizutragen hätten. Das sind keine guten Nachrichten für Demokratien, denn ihr Zustand ist unauflösbar mit dem von Parteien verbunden. Sie sind die

einzigsten Institutionen, die unmittelbar an der Schnittstelle zwischen Staat, Gesellschaft und Parlament agieren und alle diese Bereiche gestalten können; sie führen partikulare und lokale Interessen zusammen; sie formulieren ideologisch unterschiedlich geprägte Vorstellungen des gesellschaftlich Allgemeinen – kurz: Sie stehen im Zentrum des demokratischen Streits.

Um jedoch als Bindeglied zu wirken, müssen sich die meisten Parteien stärker zu Gesellschaftsparteien entwickeln. Sie werden Diskursen mehr Raum geben müssen, in engem Austausch mit Menschen, sozialen Bewegungen und Organisationen stehen. Die Balance zwischen Staats- und Gesellschaftspartei ist nicht einfach. Dennoch wird beides benötigt, weil auch beides unser Verständnis von demokratischer Politik prägt: Eine wirkliche Veränderung kann nur herbeigeführt werden, wenn ihr eine Politisierung der Gesellschaft vorausgeht. Demokratische (Gegen-)Macht wiederum kann sich nur dauerhaft entfalten, wenn sie sich auf Organisationen wie Parteien (und Gewerkschaften) stützt, die in zentralen Institutionen der Gesellschaft wirken können.

In der Praxis freilich ist es schwer, stabile Parteien und Parteiensysteme zu etablieren. Vielmehr überwiegen instabile Patronage- und Klientelparteien, Wahlvereine mit mangelnder innerparteilicher Demokratie, wenig Rückhalt in der Bevölkerung und unklarer Programmatik. Parteien sind für Demokratieförderer ambivalente Akteure, weil sie in vielen Ländern weniger Teil der Lösung als vielmehr Blockierer von gesellschaftlichem Wandel sind. Hier ist es also wichtig, einen realistischen Blick zu wahren. Eine repräsentative Demokratie kann ohne Parteien nicht funktionieren, deshalb ist in schwierigen Zeiten auch der Dialog mit schwierigen Partnern notwendig. Zugleich kann sich Demokratieförderung ihre Parteien nicht »backen«, sondern muss an den vorgefundenen Umständen ansetzen. So treffen Demokratieförderer in vielen Ländern auf nur schwach ausgebildete Parteienstrukturen. Hier kann es zunächst nur darum gehen, die Rahmenbedingungen und Prinzipien für demokratische Parteiarbeit zu stärken, wie z.B. Transparenz, Konflikt- und Bündnisfähigkeit. Dort, wo die Spielräume gering sind oder die Parteien verkrustet, bleibt die Möglichkeit, sie in Dialogen zu spezifischen Themen mit anderen Akteuren zusammenzubringen. Mittelfristig ist es Ziel, über die politische Bildung von Nachwuchskräften Veränderungen in den Parteien anzustoßen. Ähnlich wie bei den Gewerkschaften kann sich Demokratieförderung auch um in Parteien oft marginalisierte Gruppen (Frauen, Migrant_innen, ethnische Minderheiten) kümmern, um die innere Diversität und die gesellschaftliche Akzeptanz von Parteien zu stärken. Zwar ist die Zahl demokratischer Programmparteien weltweit überschaubar, aber gerade deshalb ist es Aufgabe von Demokratieförderung, Parteien bei der politischen Willensbildung und der Strategieformulierung zu unterstützen. Das können Dialogplattformen zu Kernthemen der programmatischen Weiterentwicklung sein, die Parteienvertreter_innen, Wissenschaft und Zivilgesellschaft zusammenbringen, aber auch der Erfahrungsaustausch über Programmatik, Wahlkampfstrategien und Bündnisfragen im Rahmen eines internationalen Zusammenschlusses von Parteien.

Soziale Bewegungen und NGOs schließlich bieten für viele Menschen oft die ersten Berührungspunkte mit Politik und informieren jenseits von politischer Formelsprache über komplexe Themen. Häufig wirken sie für den Einzelnen als Katalysator, der politische Inspiration und Motivation vermittelt. Gleichzeitig sind sie – z. B. mit Blick auf die Vielzahl an partikularen Interessensformulierungen – eine Herausforderung auch für demokratisches Regierungshandeln. Gerade in Ländern, die sich zwischen Demokratie und Autoritarismus befinden, verkörpern sie – in Verbindung mit moderner Social-Media-Kommunikation – nicht nur die »Schule der Demokratie« (Alexis de Tocqueville), sondern sind auch die »watchdogs«, die Missstände anprangern. Damit sind sie die primäre Zielscheibe autoritärer Attacken. Demokratieförderung setzt hier auf unterschiedlichen Ebenen an. Sie stärkt die Rolle von NGOs in der Herstellung politischer Öffentlichkeit und schafft Plattformen zum Dialog mit etablierten Kräften. Besonders für die Zivilgesellschaft ist auch die »indirekte« Demokratieförderung, das heißt das Einwirken auf die Rahmenbedingungen politischen Handelns (Fragen von Transparenz, Schutz, Teilhabe oder Menschenrechten) besonders wichtig. Vor allem der Umgang mit »politischen« Gruppen der Zivilgesellschaft fällt Demokratieförderern oft schwer. Hier kommt es darauf an, dass sich Demokratieförderung parallel auch immer für die Instandsetzung und Stärkung von Kapazitäten der gesellschaftlichen Konfliktbearbeitung einsetzt.

In vielen Ländern sind die Kräfte, die prinzipiell an einer Weiterentwicklung von Demokratie interessiert sind, fragmentiert. Ihre Beziehungen sind von Misstrauen, Missverständnissen sowie unterschiedlichen ideologischen und strategischen Vorstellungen geprägt. Die Ressource moderner Macht und Gestaltungsmöglichkeit ist die Fähigkeit zu Kooperation. Silodenken, bei dem jede Organisation nur den eigenen Bereich, den eigenen Erfolg und die Revierverteidigung pflegt, hilft hier nicht weiter. Demokratieförderung kann dazu beitragen, nach gemeinsamen Interessen zu fahnden, diese in ein gemeinsames Projekt einzubinden, das Bündnis gegenüber anderen Kräften zu öffnen und einen produktiven Umgang mit Differenz zu finden (siehe 3.6).

3.4 TRANSFORMATIVE INSTITUTIONEN ETABLIEREN

Um demokratische Rechte zu verankern, um politische Macht zu balancieren und Teilhabe zu gewährleisten, brauchen Demokratien stabile öffentliche Institutionen. In Zeiten des Wandels sind es effiziente und transparente Institutionen, die Transformationen legitimieren und sie gleichzeitig mit Ideen befeuern. Zugleich ist, wie in Kapitel 2.4 beschrieben, der schleichende Abbau demokratischer Institutionen heute der gängige Weg in autoritäre Regierungsformen.

Die entscheidenden Fragen für Demokratieförderung lauten daher: Wie kann die Aushöhlung demokratischer Institutionen frühzeitig erkannt werden, und wie können bestehende demokratische Institutionen davor geschützt werden? Wie können die Institutionen so instandgesetzt oder neu aufge-

baut werden, dass sie – unter den Bedingungen der Globalisierung – die Aufgabe, den Kapitalismus zu regulieren, wieder erfüllen, dass sie Spielräume für demokratisches Handeln ermöglichen und den Druck der Globalisierung reduzieren? Das bedeutet nicht, dass der Staat paternalistisch alles in die Hand nehmen soll. Denn eine weitere Frage lautet: Wie können öffentliche Institutionen stärker zum »Ermöglicher« für die unterschiedlichen Formen der Selbstorganisation werden und dafür sorgen, dass die Gesellschaften ihre Fähigkeiten vergrößern, um mit Wandel umzugehen? Gerade progressive Kräfte haben sich in der letzten Dekade darauf konzentriert, den Staat gegen den Neoliberalismus in Stellung zu bringen, und weniger über neue Institutionen der Beteiligung nachgedacht.

Um demokratische Institutionen zu schützen, bedarf es nicht nur demokratischer Werte wie Rechtsstaatlichkeit, Menschenrechte und Pluralismus, sondern auch aktiver öffentlicher Zustimmung. Gerade wenn rechte Populisten damit begannen, freie Presse, eine unabhängige Justiz oder Parlamente als Institutionen zu attackieren und lächerlich zu machen, blieb die gesellschaftliche Gegenwehr oft aus. Hier muss Demokratieförderung mehr Menschen in die Lage versetzen, sich an der Verteidigung demokratischer Institutionen zu beteiligen, und zwar vor Ort – das betrifft die lokale Presse ebenso wie das Amtsgericht. Wichtig sind auch Menschenrechtsverteidiger und NGOs, die den Niedergang demokratischer Institutionen dokumentieren und rechtzeitig Alarm schlagen.

Die Bewahrung demokratischer Institutionen ist eine wichtige Aufgabe, aber sie dürfen auch nicht stagnieren. Demokratieförderung muss, z. B. in Postkonflikt-Situationen, zunächst darauf setzen, die Demokratie zu »verstaatlichen«, das heißt mit robusten Institutionen zu versehen, die beides, Demokratie und Stabilität, im Blick haben. Langfristig geht es aber immer auch um die »Demokratisierung des Staates«. Dies setzt ein Institutionsverständnis voraus, das Bürger_innen nicht nur als passive Empfänger von Dienstleistungen sieht, sondern als »produktive« Gesellschaftsmitglieder. Jenseits von Wahlen und Plebisziten müssen neue partizipative und transparente Institutionen geschaffen werden, um vor allem den Elan vieler demokratischer Projekte und Initiativen aufzunehmen. Damit eine solche Partnerschaft gelingen kann, muss das Verhältnis zwischen staatlichen Institutionen und aktiven Bürger_innen flexibel bleiben. Es muss Raum bieten, voneinander zu lernen, Korrekturen vorzunehmen und Impulse aufzugreifen. Bereits heute gibt es viele Beispiele, wie »Mini-Öffentlichkeiten« politische Entscheidungen auf lokaler und nationaler Ebene orientieren. Sie reichen von partizipativen Haushalten, Bürger-Jurys, öffentlichen Audits bis hin zum berühmten »Ameisenhügel« in Island, der nach einer massiven Vertrauenskrise auf der Grundlage zufällig ausgewählter Bürger_innen Vorschläge für eine neue Verfassung erarbeitete. Hier geht es nicht um Konkurrenzinstitutionen für Parlamente und Magistrate. Vielmehr können die oft lokalen Institutionen nicht nur zu sachgerechten und praxistauglichen Antworten beitragen, sondern auch zu einem gemeindebezogenen, politischen »Wir-Gefühl« führen – jenseits der Identitätspolitik von rechts. Demokratieförderung

kann zur Diffusion solcher Innovationen beitragen, um politische Beteiligungsmöglichkeiten vielfältiger und flexibler zu machen.

Einem Teil der anstehenden Herausforderungen kann nur mit globalen Antworten begegnet werden. In den letzten Jahren hat es jedoch eine wachsende Diskrepanz zwischen Problemen und Problembewältigungskapazitäten gegeben. Dieser Befund ist nicht neu, aber er wird deutlicher und sein Missstand schmerzhafter. Die Gestaltung des globalen Rahmens ist nach wie vor das einzig gangbare Handlungsangebot, wie sich der Druck auf demokratische Institutionen unter komplexen Ordnungsstrukturen reduzieren lässt. Um nur ein Beispiel zu nennen: Wenn es für die demokratische Weiterentwicklung essentiell ist, wieder Vertrauen in die Politik zu erlangen und Ungleichheit abzubauen sowie die Bedürfnisse der Menschen wieder in den Mittelpunkt ökonomischer Prozesse zu stellen, dann muss die gemeinsame Regulierung der internationalen Finanzmärkte ganz oben auf der Agenda stehen. Und auch wenn sich dies heute nur schwer bewerkstelligen lässt: In der Demokratieförderung sollte die Einsicht überwiegen, dass erstens verbindliche globale Ordnungsrahmen und Regelwerke zur Zivilisierung der Beziehungen zwischen den Staaten beigetragen haben, dass zweitens globale und regionale Kooperation nicht zu mehr, sondern zu weniger Komplexität führt (weil das so geschaffene Vertrauen Komplexität und Unsicherheit reduziert und Gestaltungsspielräume zurückerobert) und dass drittens deshalb auch im schwierigen Fahrwasser nicht Selbstentbindung von globalen Regeln, sondern der beharrliche Ausbau der bisher noch sehr selektiven Global Governance zu betreiben ist. Selbst wenn schnelle Erfolge wenig wahrscheinlich sind, bedarf es mehr und nicht weniger Ideen für Regieren jenseits des Nationalstaats.

3.5 MEHR WIRTSCHAFTSDEMOKRATIE WAGEN

Wie in Kapitel 2.5 beschrieben, stehen kapitalistische Wirtschaft und Demokratie in einem Spannungsverhältnis, das je nach gesellschaftlichen Kräfteverhältnissen immer neu austariert wird. In den vergangenen Jahrzehnten wurde die Ökonomie weitgehend als Privatsache behandelt: Wirtschaft findet in der Wirtschaft statt – mit Konsequenzen für die Gesellschaft und jeden Einzelnen. Dort, wo sich Menschen jedoch als bloße Anhängsel der Entwicklung »der Märkte« sehen, verkümmert auch die Demokratie. Demokratie gilt als Norm für gutes Zusammenleben, weil sie Macht auf viele verteilt und prinzipiell verfügbar hält. Unser heutiges Wirtschaftssystem jedoch konzentriert und verfestigt ökonomische Macht. Die Normen der Demokratie gegen die Märkte in Stellung zu bringen, macht deshalb den Kern der sozialen Demokratie aus. Mehr Demokratie wagen, heißt heute auch mehr Wirtschaftsdemokratie wagen, mit dem Ziel, ökonomische Macht zu verteilen.

Wirtschaft muss eine gemeinschaftliche Aufgabe sein, denn von Investitionen, Standortverlagerungen und Strukturbrüchen hängt das Schicksal ganzer Gesellschaften ab. Gerade

bei Strukturbrüchen haben in der Vergangenheit viele erfahren, dass Veränderungen in der Wirtschaft meist ohne ihre Mitsprache und oft auch gegen ihre Interessen durchgesetzt wurden. Umgekehrt braucht es, bei jedem Entwicklungsstand, die Kreativität und die Erfahrung von vielen. Ziel von Demokratieförderung ist es deshalb, dass viele Menschen – am Arbeitsplatz und in der Kommune – die Wirtschaft mitgestalten und mitentscheiden können.

Vor allem in den großen Krisen kapitalistischer Entwicklung, in denen die Regulationsweisen und Geschäftsmodelle brüchig werden, wird das Verhältnis von Gesellschaft und Ökonomie und damit die Idee von Demokratie neu vermesen. Mit dem digitalen Wandel und den ökologischen Herausforderungen geht eine grundlegende Transformation der Produktionsweise des Kapitalismus mit enormen technologischen Sprüngen, einer Neuordnung wirtschaftlicher Macht und gravierenden Veränderungen des Verhältnisses zwischen Unternehmen und Beschäftigten einher. Vieles wird auf dem Prüfstand stehen – sowohl in Entwicklungs- als auch in entwickelten Ländern. Transformationen bergen beides – Chancen, aber auch Risiken. Sie können Menschen Arbeit und Leben erleichtern oder Ungleichheiten vertiefen, Teilhabe ermöglichen oder Herrschaft zementieren, Nachhaltigkeit voranbringen oder die ökologischen Krisen verschärfen. Deshalb wird es in den kommenden Jahren maßgeblich darauf ankommen, in diese Neuvermessung einzugreifen, die Transformation zu gestalten und für gerechte Übergänge im Wandel zu sorgen. Wirtschaftspolitik ist immer auch Gesellschaftspolitik. Mit der Fortschreibung der bisherigen Wirtschaftspolitik vieler Regierungen, die auf mehr Markt und mehr Eigennutz setzt, wird ein gerechter Wandel nicht gelingen. Die entscheidenden Fragen – wer für den Wandel bezahlt, was zum Gemeinwohl beiträgt, in welchen Bereichen Profite gemacht werden und wo nicht oder was rückgebaut werden muss, weil es ökologisch abträglich ist – kann nicht dem freien Spiel der Marktkräfte überlassen werden.

Demokratieförderung muss deshalb auch die Debatte über wirtschaftspolitische Alternativen voranbringen und wirtschaftsdemokratische Spielräume konkret machen. Das gilt zunächst für die Demokratie am Arbeitsplatz. Die Stärkung betrieblicher Mitbestimmungsrechte sowie eine Debatte über mehr Einfluss von Gewerkschaften sowie Verbraucherverbänden und ökologischen Initiativen in der unternehmerischen Mitbestimmung sind Ansatzpunkte. Mehr als in der Vergangenheit muss sich Demokratieförderung auch darum kümmern, die Diskussionen über eine gemischte Wirtschaft zu befördern, und untersuchen, in welchen Wirtschaftsbe-reichen private, staatliche, genossenschaftliche und gemeinwohlorientierte Ansätze sinnvoll sind. Wirtschaftsdemokratische Ansätze reichen jedoch über die Unternehmensebene hinaus. So bedarf es gesellschaftlicher Auseinandersetzungen etwa darüber, in welchen Bereichen keine Profite gemacht werden dürfen, weil dort existenzielle Grundgüter bereitgestellt werden, wie Investitionen sinnvoll gelenkt werden oder in welchen Institutionen demokratische wirtschaftspolitische Entscheidungen gefällt werden können. Und schließlich: Vieles kann in den Ländern selbst auf den

Weg gebracht werden. Aber die Gestaltung der globalen Ökonomie, sei es mit Blick auf Handels-, Finanz- und Steuerpolitik oder globale Sozial- und Umweltstandards, ist zentral für eine alternative Wirtschaftspolitik.

Wie Demokratie auch in der Wirtschaft gestärkt werden kann, dafür gibt es keinen Masterplan. Aufgabe von Demokratieförderung ist es hier, konkretes Wissen zur Verfügung zu stellen, Erfahrungsaustausch zu organisieren und so öffentliches Nachdenken zu befördern.

3.6 NARRATIVE FÜR EINE ZEITGEMASSE DEMOKRATIEFÖRDERUNG ENTWICKELN

Im ersten Teil wurde die einflussreiche Rolle von Ideen in Demokratisierungs- und Autokratisierungsprozessen herausgestellt. Die Ebene von Diskursen und Narrativen sollte als wichtiges Feld der Auseinandersetzung zwischen demokratischen und autoritären Kräften akzeptiert und gestaltet werden. Anhänger (semi-)autoritärer Gesellschaftsmodelle haben es in den vergangenen drei Jahrzehnten geschafft, die liberale Demokratie auf der Diskursebene herauszufordern. Autoritäre Kritiker_innen der liberalen Demokratie behaupten, es mangle ihr aufgrund ineffizienter Entscheidungsverfahren und parteipolitischer Sklerose an Problemlösungskompetenz, oder sie verfüge aufgrund postmoderner Vereinzelung über kein identitätsstiftendes Modell für ein gesellschaftliches Zusammenleben mehr. Noch verwöhnt von den Diskursen der 1990er Jahre, in denen der Liberalismus global als »alternativlos« vermarktet wurde, zeigen sich viele Demokratieförderer von dieser Kritik überrascht. Jedenfalls gelingt es der Demokratieförderung bis heute nicht, mit einer neuerlichen Erzählung über die Zukunftsfähigkeit und Leistungsstärke der Demokratie einen global spürbaren Gegenimpuls zur vermeintlichen Attraktivität autoritär geprägter Regierungsmodelle zu setzen. Im Gegenteil: Viele Demokratieförderer depolitisieren und technisieren ihre eigene Arbeit und verstecken sich hinter einem Vokabular, das suggeriert, Demokratisierungsprozesse seien im wesentlichen Ergebnisse einer effizienten »Governance« oder besonders erfolgreich durchgeführter Projekte mit allen »relevanten Stakeholdern«. Für progressive Demokratieförderer, die ihr Handeln grundsätzlich auf die Veränderung bestehender Verhältnisse ausrichten, kommt erschwerend dazu, dass die Lust auf Zukunft und auf Fortschritt aktuell nicht überall den Zeitgeist zu treffen scheint. Klimaveränderungen, Globalisierung, Robotik und Künstliche Intelligenz – für viele Menschen kommt Zukunft heute eher als Dystopie daher. Die sich abzeichnenden Veränderungen ängstigen, der eigene Status erscheint bedroht. Das Festhalten am Etablierten, das Verteidigen eigener Vorrechte, der nostalgische Rückblick auf eine verklarte Vergangenheit, die Abwehr von Neuem – dies alles sind aktuell zu beobachtende Reflexe, die allerdings aus der Geschichte hinlänglich bekannt sind und oft genug Wegbereiter des Autoritären waren.

Aktuell fehlt also, was für viele Demokratien lange eine ihr wichtigsten Produktivkräfte war: eine visionäre und zugleich wirklichkeitsschaffende Idee vom Zukünftigen. Diese Produk-

tivkraft gilt es, wieder zum Leben zu erwecken. Weil »Demokratie« kein Selbstläufer mehr ist, wird von Demokratieförderern verlangt, ihre Vorstellungen von gesellschaftlichem Zusammenleben nicht nur diskursiv zu verteidigen, sondern sie auch zum Kern einer neuen Idee für eine wünschenswerte Zukunft zu machen. Es bedarf wieder einer überzeugenden und machtvollen Erzählung von Demokratie, einer Erzählung, die in der Praxis der Demokratieförderung mobilisierend und allianzbildend wirkt und mit der es gelingt, verschiedene gesellschaftliche Kräfte zu Reformkoalitionen zusammenzuschließen. Eine solche Erzählung muss die Leistungsfähigkeit von Demokratie im Angesicht beschleunigter gesellschaftlicher Veränderungen unterstreichen und zugleich eine normative Idee für die Gestaltung dieser Veränderungen vermitteln. Dabei müssen progressive Demokratieförderer auch diskursiv herausarbeiten, für welche Form der Demokratie sie eigentlich streiten – und für welche nicht. Es geht nicht darum, ein bestimmtes Ordnungsmodell als »alternativlos« darzustellen, sondern, im Gegenteil, gerade das Denken in Alternativen anzuregen. Dazu ist es dienlich, verschiedene Konzepte von Demokratie einander gegenüberzustellen und voneinander abzugrenzen. Nicht jede Form von Demokratie ist in gleichem Maße geeignet, den Herausforderungen des 21. Jahrhunderts gerecht zu werden. Die Idee einer »marktkonformen Demokratie« oder andere libertäre Konzepte werden kaum geeignet sein, der demokratiegefährdenden Konzentration von Reichtum, der Übernutzung der Natur oder der gesellschaftsgefährdenden Funktionsweise globaler Finanzmärkte etwas entgegenzusetzen. Progressive Demokratieförderer müssen das Narrativ für eine Demokratie entwerfen, die angesichts globaler Umweltveränderungen, wachsender Migrationsbewegungen und wirtschaftlicher Kräfteverschiebungen in der Lage ist, die anstehenden Transformationsaufgaben im Sinne des Gemeinwohls zu gestalten. Dabei werden transnationale demokratische Entscheidungsverfahren und die internationale Verregelung stärkere Beachtung finden müssen. Dazu sollte es als Aufgabenfeld von Demokratieförderung begriffen werden, diejenigen öffentlichen Güter zu dekommodifizieren, die in den vergangenen Jahrzehnten zu sehr durch eine profitgetriebene Landnahme unter Druck gerieten: saubere Luft, intakte Umwelt, öffentlicher Nahverkehr, Wohnen, Gesundheit, Bildung. In den vergangenen drei Jahrzehnten hatten Demokratieförderer es kaum problematisiert, dass marktradikale Programme durch ihre gesellschaftszerstörenden Begleiterscheinungen auch das Vertrauen in die Demokratie erodieren ließen. Dagegen muss Demokratieförderung heute durch eine zeitgemäße Erzählung deutlich machen, dass Demokratie ein Mehr an Gemeinwohlorientierung, Mitbestimmung, Teilhabe, ökologischer Tragfähigkeit und sozialem Zusammenhalt bedeutet – eine Demokratie also, die politische Rechte ebenso berücksichtigt wie soziale, wirtschaftliche und ökologische Rechte.

4

RESÜMEE

Welche Lehren lassen sich aus der historischen Betrachtung von Demokratisierungsverläufen für eine zeitgemäße Demokratieförderung ziehen? In der Betrachtung der sechs diskutierten historischen Erfahrungen wurde deutlich, dass Demokratieförderer angesichts des Aufkommens antiliberaler Kräfte und der gegenwärtigen Diagnosen über die »Krisen der Demokratie« nicht verzagen müssen. Auch zu Beginn der 2020er Jahre befinden sich menschliche Freiheitsrechte und Teilhabechancen weltweit auf einem Allzeithoch. Zudem sind die Menschen wachsamer geworden. Farbrevolutionen und Protestwellen machen noch keinen demokratischen Frühling. Aber sie zeigen, dass es im 21. Jahrhundert eine Hochrisikostategie ist, auf autoritäre oder diktatorische Praktiken zu setzen. Für die politischen Anführer autoritärer Projekte endet sie nicht selten im Exil oder im Gefängnis.

Doch auch wenn es für einen Abgesang auf die Demokratie keinen Anlass gibt, fordert die historische Betrachtung demokratische Kräfte und ihrer Förderer zugleich zu mehr Engagement, verstärkter Wachsamkeit, einem ausgeprägteren Selbstbewusstsein und einer gesteigerten Konfliktfähigkeit auf. Nicht nur die Weiterentwicklung, auch der Erhalt der Demokratie ist eine Aufgabe, für die demokratische Kräfte und Demokratieförderer in die gesellschaftliche Auseinandersetzung gehen müssen. Tun sie dies nicht, droht ein autoritärer *backlash*. Die historische Erfahrung, dass keine Demokratieentwicklung je einen linearen Verlauf hatte und dass jede Demokratie ein Experiment mit offenem Ausgang bleibt, lehrt, dass nicht jede Niederlage gleich eine autoritäre Zeitwende markiert. Zugleich verweist sie darauf, dass jeder Rückschritt ernst genommen werden muss, da in ihm der Keim für eine De-Institutionalisierung von Demokratie stecken kann. Inhaltlich muss Demokratieförderung dem ebenso produktiven wie spannungsgeladenen Verhältnis zwischen Demokratie und Kapitalismus mehr Aufmerksamkeit schenken. Wachsende Ungleichheit und soziale Exklusion wirken für Demokratien ebenso zerstörerisch wie eine von Profitmaximierung angetriebene, permanente Übernutzung natürlicher Ressourcen. Eine zeitgemäße Demokratieförderung muss demokratische, soziale und ökologische Fragen miteinander verbinden. Dafür müssen Demokratieförderer Leitbilder für eine wünschenswerte Zukunft entwickeln und das Denken in Alternativen befördern. Denn auch das zeigt die historische Erfahrung: Ohne ausstrahlungsfähige Ideen und Narrative kam bislang noch keine erfolgreiche Demokratiebewegung aus.

Die in diesem Beitrag beleuchteten Lehren aus der Geschichte der Demokratieentwicklung fordern Demokratieförderer dazu auf, ihre Arbeit politischer, strategischer und mit einem verschärften Bewusstsein für historische und sozial-kulturelle Kontextbedingungen anzugehen. Plädiert wird für eine »eingebettete« Demokratieförderung, die in der Lage ist, Resonanzbeziehungen zu progressiven Kräften und verschiedenen gesellschaftlichen Akteuren aufzubauen. Eine solche Demokratieförderung erfordert einen langen Atem und strategischen Weitblick, und sie ist das Gegenteil von technokratischen Förderlogiken und *regime change*-Ansätzen.

LITERATUR

- Arendt, Hannah** (1963): *Über die Revolution*. München: Piper.
- Berman, Sheri** (2019): *Democracy and Dictatorship in Europe: From the Ancien Régime to the Present Day*. Oxford: Oxford University Press.
- Bracher, Karl Dieter** (1969): Die zweite Demokratie. Hamburg: *Die Zeit*, Nr. 50.
- Crouch, Colin** (2008): *Postdemokratie*. Frankfurt: Suhrkamp.
- Dahrendorf, Ralf** (1997): Die Globalisierung und ihre sozialen Folgen werden zur nächsten Herausforderung einer Politik der Freiheit. An der Schwelle zum autoritären Jahrhundert, in: *Die Zeit*, 14. November 1997. Hamburg.
- Dewey, John** (1916): *Democracy and Education: An Introduction to the Philosophy of Education*. New York: Macmillan.
- Diamond, Larry** (2015): Facing up to the democratic recession, in: *Journal of Democracy*, 26 (1), 141–155.
- Fukuyama, Francis** (1989): The End of history? In: *The National Interest*, No. 16, 3–18.
- Hall, Peter A./Soskice, David** (Hrsg.) (2001): *Varieties of Capitalism. The Institutional Foundation of Comparative Advantage*. Oxford: Oxford University Press.
- Hobsbawn, Eric** (2004): *Europäische Revolutionen. 1789 bis 1848*. Köln: Parkland.
- Hugo, Victor** (1877): *Histoire d'un crime. Déposition d'un témoin*. Paris; https://fr.wikisource.org/wiki/Histoire_d%27un_crime: 30.06.2020.
- Inglehart, Ronald** (2018): *Cultural Evolution. People's Motivations are Changing, and Reshaping the World*. Cambridge, New York: Cambridge University Press.
- Kagan, Robert** (2018): *The Jungle Grows Back. America and Our Imperiled World*. New York: Knopf Verlag.
- Kocka, Jürgen/Merkel, Wolfgang** (2015): Kapitalismus und Demokratie. Kapitalismus ist nicht demokratisch und Demokratie nicht kapitalistisch, in: Merkel, Wolfgang (Hrsg.): *Demokratie und Krise. Zum schwierigen Verhältnis von Theorie und Empirie*. Wiesbaden: Springer Verlag für Sozialwissenschaften.
- Krastev, Ivan/Holmes, Stephen** (2019): *Das Licht, das erlosch: Eine Abrechnung*. Berlin: Ullstein.
- Kraushaar, Wolfgang** (2012): *Der Aufruhr der Ausgebildeten: Vom arabischen Frühling zur Occupy-Bewegung*. Hamburg: Hamburger Edition.
- Koppetsch, Cornelia** (2019): *Die Gesellschaft des Zorns. Rechtspopulismus im globalen Zeitalter*. Bielefeld: Transcript Verlag.
- Leggewie, Claus/Bieber, Christoph** (2003): Demokratie 2.0: Wie tragen neue Medien zur demokratischen Erneuerung bei? In: Offe, Claus (Hrsg.): *Demokratisierung der Demokratie*. Frankfurt/New York: Campus Verlag.
- Levitsky, Steven/Ziblatt, Daniel** (2018): *Wie Demokratien sterben*. München: Deutsche Verlags-Anstalt.
- Lührmann, Anna/Lindberg Staffan I.** (2019): A third wave of autocratization is here: what is new about it? In: *Democratization*. DOI; <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/13510347.2019.1582029>: 30.06.2020.
- Negt, Oskar** (2010): *Der politische Mensch: Demokratie als Lebensform*. Göttingen: Steidl-Verlag.
- Polanyi, Karl** (1978): *The great transformation: politische und ökonomische Ursprünge von Gesellschaften und Wirtschaftssystemen*. 1. Aufl., Frankfurt: Suhrkamp.
- Reich, Robert** (2009): Ho capitalism is killing democracy, in: *Foreign Policy*; <https://foreignpolicy.com/2009/10/12/how-capitalism-is-killing-democracy/>: 12.4.2020.
- Schneidewind, Uwe** (2018): *Die Große Transformation. Einführung in die Kunst des gesellschaftlichen Wandels*. Frankfurt: Fischer.
- Stern, Fritz** (1986): *Kulturpessimismus als politische Gefahr. Eine Analyse nationaler Ideologie in Deutschland*. München: Deutscher Taschenbuch Verlag.
- Strebeck, Wolfgang** (2012): Auf den Ruinen der Alten Welt. Von der Demokratie zur Marktgesellschaft, in: *Blätter für deutsche und internationale Politik*, 12/2012, S. 61–72. Bonn.
- Tilly, Charles** (2007): *Democracy*. Cambridge University Press. Cambridge.
- V-Dem** (2019a): *Electoral Democracy Index*. V-Dem Institute. Varieties of Democracy. University of Gothenburg; <https://www.v-dem.net/en/analysis/>
- V-Dem** (2019b): *Democracy Facing Global Challenges*. V-Dem Annual Democracy Report 2019. V-Dem Institute. Varieties of Democracy. University of Gothenburg.

ÜBER DIE AUTOREN

Matthias Jobelius leitet das Referat Mittel- und Osteuropa der Friedrich-Ebert-Stiftung. Im Anschluss an seine erste Station im FES-Büro in Indien war er Landesvertreter der Stiftung in Rumänien und der Republik Moldau sowie in Georgien, Armenien und Aserbaidschan. Er hat Politikwissenschaft und Development Studies in Berlin und London studiert.

Jochen Steinhilber leitet das Referat Globale Politik und Entwicklung der Friedrich-Ebert-Stiftung. Zu seinen Arbeitsschwerpunkten zählen die internationale Entwicklungsagenda, sozial-ökologische Transformationsprozesse sowie Fragen der globalen Ökonomie.

IMPRESSUM

Friedrich-Ebert-Stiftung
Hiroshimastr. 28 | 10785 Berlin | Deutschland

Verantwortlich:
Christiane Kesper | Leiterin Abteilung
Internationale Entwicklungszusammenarbeit

Tel.: +49-30-269-35-7401 | Fax: +49-30-269-35-9234
www.fes.de/GPol

Bestellungen/Kontakt:
Christiane.Heun@fes.de

Eine gewerbliche Nutzung der von der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) herausgegebenen Medien ist ohne schriftliche Zustimmung durch die FES nicht gestattet.

PROGRESSIVE DEMOKRATIEFÖRDERUNG

Was uns die Geschichte lehrt, wenn wir die Zukunft der Demokratie sichern wollen



Demokratieförderung sollte wieder politischer, geschichtsbewusster und konfliktfähiger werden. Im liberalen Zeitgeist der 1990er Jahre wurden viele Demokratieförderer unpolitischer, ahistorischer und technischer. Dies muss sich angesichts des weltweiten Drucks auf die Demokratie und des Erstarkens anti-liberaler Kräfte ändern.

Die Zukunft der Demokratieförderung ist zwingend im Zusammenhang mit dem historischen Erfahrungsschatz von Demokratisierungsprozessen zu denken. Sechs Lehren werden in diesem Beitrag vorgestellt und daraus sechs Leitplanken für eine zeitgemäße Demokratieförderung abgeleitet.



Geschichte lehrt: Demokratien entwickeln sich nicht linear, sie bleiben stets ein Experiment mit offenem Ausgang. Rückschritte der Demokratisierung markieren nicht sogleich autoritäre Zeitenwenden, bringen aber die Gefahr der De-Institutionalisierung. Demokratische Systeme können in Gefahr geraten, wenn es in kleinen Schritten zu einer Erosion der demokratischen Spielregeln kommt.

It's the economy, again. Inhaltlich muss Demokratieförderung dem ebenso produktiven wie spannungsgeladenen Verhältnis zwischen Demokratie und Kapitalismus mehr Aufmerksamkeit schenken. Wachsende Ungleichheit und soziale Exklusion wirken für Demokratien ebenso zerstörerisch wie eine von Profitmaximierung angetriebene, permanente Übernutzung natürlicher und menschlicher Ressourcen.



One size doesn't fit all. Unterschiedliche gesellschaftliche Kontexte brauchen jeweils maßgeschneiderte Strategien. Wer als Demokratieförderer gesellschaftliche Auseinandersetzungen der Gegenwart verstehen und mitgestalten möchte, muss ihre sozialhistorische Textur kennen. Dafür bedarf es einer »eingebetteten« Demokratieförderung, die Resonanzbeziehungen zu progressiven Kräften und verschiedenen gesellschaftlichen Akteuren aufbaut und pflegt.

Demokratie ist eine Story. Ohne ausstrahlungsfähige Narrative kam bislang noch keine erfolgreiche Demokratiebewegung aus. Demokratieförderer müssen ihre Vorstellungen von gesellschaftlichem Zusammenleben nicht nur diskursiv verteidigen, sondern auch neue Ideen für eine wünschenswerte Zukunft entwickeln. Es bedarf einer Erzählung von Demokratie, mit der es gelingt, Reformkoalitionen zu schmieden.

Weitere Informationen zum Thema erhalten Sie hier:

<https://www.fes.de/themenportal-die-welt-gerecht-gestalten>