

## **Menschenrechte und gesellschaftlicher Zusammenhalt in Zeiten von Autoritarismus, Populismus und Demokratien im „Stresstest“ – internationale und nationale Perspektiven**

von Michael Krennerich

Sehr geehrte Damen und Herren, ich freue mich, bei der Auftaktveranstaltung des Zentrums für Inklusionsforschung einen Vortrag halten zu dürfen. Ich wurde gebeten, aus einer spezifisch politikwissenschaftlichen Perspektive die Frage nach dem gesellschaftlichen Zusammenhalt zu thematisieren. In meiner Eigenschaft als Politikwissenschaftler, der zu Menschenrechten und Menschenrechtspolitik arbeitet, umtreibt mich unter anderem die Frage, wie politische Herrschaft ausgeübt wird und welche Auswirkungen dies auf die Gesellschaft hat. Dabei möchte ich zunächst auf einige besorgniserregenden Entwicklungen weltweit hinweisen, bevor ich dann auf die Lage in Europa und Deutschland eingehe.

### **Das Wiedererstarken autokratischer Herrschaft**

Die erste globale Entwicklung, die ich behandeln möchte, handelt vom Wiedererstarken autokratischer – also nicht-demokratischer – Herrschaft. War am Ende des 20. Jahrhunderts die Hoffnung noch groß, dass sich Demokratie und Menschenrechte weltweit ausbreiten würden, ist die demokratische Aufbruchsstimmung inzwischen verflogen. Der Demokratisierungstrend, der noch das ausgehende 20. Jahrhundert geprägt hatte, geriet ins Stocken. In den vergangenen 20 Jahren hat bezeichnenderweise die Gesamtzahl der Staaten, die der (nicht allzu anspruchsvollen) Einschätzung von *Freedom House* zufolge als frei gelten, nicht mehr weiter zugenommen. 2018 lag sie bei 88 von 195 Staaten. Den wenigen erfolgreichen politischen Öffnungs- und Demokratisierungsprozessen jüngerer Datums (wie etwa in Taiwan, Gambia, Tunesien oder inzwischen sogar in Armenien, Äthiopien und Malaysia) standen autoritäre Rückschläge andernorts gegenüber. Die Türkei, schon gar nach dem Putschversuch von Juli 2016, bietet dafür ein drastisches Beispiel. Aber auch Länder wie die Philippinen, Kambodscha, Thailand oder Nicaragua, um einige wenige zu nennen, haben autoritäre Rückschritte erfahren. Auch die aktuelle Entwicklung unter dem neuen Präsidenten Brasiliens wird mit großer Sorge betrachtet.

Vor allem aber konsolidierten sich die bereits bestehenden autoritären Regime – oder sie re-etablierten sich selbst nach revolutionären Umbrüchen wie in Nordafrika. Besonders ernüchternd sind hier die Erfahrungen in Ägypten, wo hinter den Kulissen das Militär noch fest die Macht in den Händen hält. Dabei erweisen sich Autokraten oft als erstaunlich immun gegenüber Forderungen nach Demokratie und Menschenrechten. Nachdem sich Menschenrechte in den 1990er und den frühen 2000er Jahren quasi zu einer „*lingua franca*“ entwickelt hatten, deren kritisch-emanzipatorischen Impulsen sich autokratische Regime nur schwer entziehen konnten, sind Autokraten inzwischen weit mehr als nur defensive und reagierende Akteure. Mitunter propagieren sie offen einen autokratischen Herrschaftsstil und verbitten sie sich jegliche Einmischung „von außen“. Besonders schwer fällt es ins Gewicht, wenn selbstbewusste Autokraten nicht nur „westliche Demokratievorstellungen“ kritisieren, sondern eine aktive Politik der Autokratieförderung betreiben, wie dies für Russland belegt ist. Dabei ist Russland nicht nur Förderer von autokratischen Praktiken, sondern auch ein Vorbild, dem andere Staaten durch Nachahmungseffekte folgen.

Nicht minder problematisch ist die Politik der neuen Supermacht China, deren Führung die Zügel gewaltig anzieht und im Begriff ist das Modell eines Überwachungsstaates zu

etablieren. Mithilfe neuester Überwachungstechnologie sollen in China künftig Loyalität und Wohlverhalten belohnt und Dissens und abweichendes Verhalten sanktioniert werden. Zugleich propagiert die chinesische Führung in internationalen Foren die Idee von friedlichen, sicheren und harmonischen Gesellschaften, allerdings auf Kosten individueller Freiheiten. Dabei reagiert die chinesische Führung gerade allzu allergisch auf menschenrechtliche Kritik und betont die absolute Souveränität der Staaten, in die sich niemand einzumischen habe. Dies fällt auf fruchtbaren Boden in Staaten, deren Machthaber sich gegen menschenrechtliche Einmischungen von außen und gegen politischen Dissens im Inneren ihres Landes wehren. Viele Autokraten sträuben sich gegen menschenrechtliche Forderungen „des Westens“ und kooperieren gerne mit der chinesischen Führung, die diesbezüglich keine Auflagen macht. Wir steuern hier auf einen neuen Systemkonflikt zu.

### **Zivilgesellschaft unter Druck**

Welche Auswirkungen hat die Beharrlichkeit oder das Wiedererstarken autokratischer Herrschaft auf die jeweiligen Gesellschaften? Dies ist schwer zu verallgemeinern, schon allein deswegen, weil die verschiedenen Typen von Autokratien sich erheblich darin unterscheiden, ob sie die gesellschaftliche Teilhabe eher begrenzen oder mittels entsprechender Mobilisierung zu steuern versuchen. Bei allen Unterschieden im Detail ist Autokraten aber eines gemein: Sie sind für gewöhnlich bereit, gesellschaftlichen Dissens, Regimekritik und organisierte Opposition gegebenenfalls gewaltsam zu unterdrücken. Zwar wird die Unterdrückungsgewalt stets auch durch Herrschaftspraktiken ergänzt, mittels derer sich Autokraten die Loyalität und Unterstützung von Teilen der Bevölkerung und der Eliten sichern. Doch die „Gewalt von oben“ ist ein wesentliches Merkmal autokratischer Herrschaft. Ihren sichtbaren Ausdruck findet sie in der Verletzung bürgerlicher und politischer Menschenrechte wie etwa dem Recht auf Leben, dem Schutz vor willkürlichem Freiheitsentzug, dem Folterverbot sowie der Meinungs-, Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit.

Dabei werden in Autokratien nicht nur Oppositionspolitiker in ihren politischen Beteiligungsrechten beschnitten und sind Schikanen und Verfolgung ausgesetzt. Auch zivilgesellschaftliche Gruppen, die im engeren Sinne nicht nach Macht streben, geraten leicht ins Visier staatlicher oder staatlich geduldeter Repression – zumal, wenn ihre Forderungen die Interessen der Regierung oder mächtiger Gruppen im Lande berühren. Es ist immer wieder erschreckend, welchen großen Gefahren vielerorts jene Menschen ausgesetzt sind, die beispielsweise Regierungshandeln öffentlich kritisieren und staatliche Willkür, Machtmissbrauch und Korruption anprangern. Darunter fallen gerade auch kritische Medienschaffende, Journalisten und Online-Aktivisten. Reporter ohne Grenzen zufolge wurden 2018 insgesamt 80 Medienschaffende in direktem Zusammenhang mit ihrer Arbeit getötet, 332 sind gegenwärtig wegen ihrer Tätigkeit in Haft. Auch Personen und Organisationen, die sich etwa gegen menschenunwürdige Arbeitsbedingungen, Landraub und Umweltverschmutzung wehren oder sich für soziale Menschenrechte und den Schutz verfolgter Minderheiten einsetzen, zahlen oft einen hohen Preis für ihr Engagement.

Dabei ist die offene staatliche oder staatlich geduldete Unterdrückungsgewalt nicht das einzige Mittel, das zur Anwendung kommt. Autokraten greifen verstärkt auf gesetzliche und administrative Maßnahmen zurück, um eine lebendige Zivilgesellschaft zum Verstummen (oder erst gar nicht zum Erklingen) zu bringen. In den vergangenen Jahren setzte weltweit ein regelrechter Boom neuer oder verschärfter Gesetze und Verordnungen ein, die missbraucht werden, um die Handlungsspielräume für eine kritische, pluralistische Zivilgesellschaft einzuschränken. Diesem Zweck dienen etwa:

- rigide Registrierungsvorschriften für NGOs, die der Regierung als Hebel dienen, um unliebsame Vereinigungen nicht zuzulassen oder diese zu „disziplinieren“ und ihnen ganz oder zeitweise die Rechts- und Handlungsgrundlage zu entziehen. In Belarus gibt es aus diesem Grund beispielsweise so gut wie keine registrierten Menschenrechtsorganisation mehr;
- das Verbot politischer Aktivitäten nicht-registrierter NGOs, das jederzeit gegen regimekritische Organisationen, die nicht registriert sind, nach Gutdünken angewandt werden kann. Dies trägt dazu bei, dass sich NGOs auf unpolitische, karitative Aktivitäten beschränken;
- Offenlegungspflichten und Auflagen bezüglich der Finanzierung von NGOs, um – unter Hinweis auf die nationale Souveränität – gerade die Unterstützung aus dem Ausland zu unterbinden oder regimekritische NGOs als fremdgesteuert zu diskreditieren. So müssen sich beispielsweise in Russland politisch aktive NGOs, die ausländische Unterstützung erhalten, als „ausländische Agenten“ registrieren (lassen). Die russische NGO-Gesetzgebung fand inzwischen etliche Nachahmer, u.a. in Ungarn;
- steuerrechtliche Auflagen und selektive Finanzprüfungen, welche die Arbeit kritischer NGOs behindern oder strafrechtliche Konsequenzen für einzelne Personen nach sich ziehen. In etlichen Staaten sitzen Menschenrechtsaktivistinnen und -aktivisten wegen angeblicher Steuerhinterziehung in Haft und ihre Konten wurden gesperrt oder eingezogen;
- die behördliche Nicht-Genehmigung unliebsamer Demonstrationen und Veranstaltungen sowie Einschränkungen aufgrund restriktiver Versammlungsgesetze. Werden Protestveranstaltungen zugelassen, müssen diese nicht selten an abgeschiedenen Orten stattfinden – *in the middle of nowhere*.
- die Verweigerung von Konzessionen für unabhängige Medien sowie Mediengesetze, die legale Eingriffe gegen kritische Journalist/innen ermöglichen. Angesichts hoher Strafandrohungen führt dies zur Selbstzensur oder zu Entlassungen und Strafverfolgungen kritischer Medienschaffender;
- Gesetze und Maßnahmen zur Terrorismusbekämpfung, die gezielt gegen Regimekritiker eingesetzt werden. In dem Maße, wie selbst etablierte Demokratien im Anti-Terror-Kampf schwere Menschenrechtsverletzungen begingen, nutzten zunehmend auch autoritäre Herrscher terroristische Bedrohungsszenarien, um Repression zu legitimieren;
- allgemeine strafrechtliche Bestimmungen – von Verunglimpfung über „Hooliganism“ bis zu Geheimnisverrat –, die genutzt werden, um Strafverfahren gegen regimekritische Personen und Organisationen einzuleiten. In Ungarn machen sich inzwischen sogar Menschen strafbar, die Informationsmaterialien zum Asylverfahren für Flüchtlinge anfertigen oder verbreiten.

Im Ergebnis bleibt gerade Menschenrechtsorganisationen kaum Luft zum Atmen. Auch wird das für den transnationalen Menschenrechtsschutz so wichtige Band zwischen Menschenrechtsaktivistinnen und –aktivisten im Inneren eines Landes und der internationalen Menschenrechts-Community gezielt zu kappen versucht. Unter dem Schlagwort „*shrinking space for civil society*“ wird der Trend von Menschenrechtsorganisationen seit einigen Jahren beklagt - wobei jeweils zu klären wäre, ob die Handlungsspielräume sich wirklich verengt haben oder noch niemals richtig bestanden.

Der CIVICUS-Monitor, der seit einigen Jahren einen Bericht zur weltweiten Lage der Zivilgesellschaft herausgibt, führt 35 Staaten auf, in denen die Zivilgesellschaft massiv unterdrückt wird, und 23 weitere Staaten, in denen der zivilgesellschaftliche Raum – in rechtlicher wie politischer Hinsicht - komplett geschlossen ist. Zusammen leben in diesen Staaten rund 3.4 Milliarden Menschen. Hinzu kommen noch 2,7 Mrd. Menschen in weiteren 53 Staaten, in denen Vereinigungs-, Versammlungs- und Meinungsfreiheit beschränkt sei.

Auch weiter zurückreichende Datensätze – wie jene von *Freedom House* oder dem sogenannten *Varities of Democracy* (V-Dem) Projekt – zeigen, dass sich bei allen Unterschieden nach Regionen und Ländern seit etwa 2010 weltweit die zivilgesellschaftlichen Handlungsspielräume eingengt haben.

Besorgniserregend ist dabei auch, dass gezielt Stimmung gegen Regimekritiker und Menschenrechtsaktivisten gemacht wird – und zwar nicht nur seitens der Regierung, sondern auch seitens regierungsnaher Medien und in Teilen der Bevölkerung. Dies führt nicht selten zu einer Diskreditierung, Stigmatisierung und Kriminalisierung von Personen, die sich für die Menschenrechte einsetzen oder diese nutzen, um ihre Anliegen vorzubringen. Sie werden häufig als Personen diffamiert, welche die innere Ordnung gefährdeten, das Ansehen des Landes beschädigten, dessen Entwicklung behinderten oder das „Geschäft“ des Auslands betrieben. Einem regimekritischen, transnationalen Menschenrechtsdiskurs wird so – vielfach mit Verweis auf die nationale Souveränität und Sicherheit oder die öffentliche Ordnung und Moral – ein Gegendiskurs gegenübergestellt, der die kommunikative „Macht der Menschenrechte“ beschränkt: *Human rights framing meets counter-framing*, sozusagen.

Nun ist allerdings der Tatsache Rechnung zu tragen, dass Autokraten – wie Lukaschenko, Putin, Erdogan oder Duterte auf den Philippinen – mitunter über einen beachtlichen Rückhalt in der Bevölkerung verfügen. Er findet auch seinen Ausdruck in Wahlen. Diese entsprechen zwar nicht demokratischen Standards, da der Wahlwettbewerb massiv zugunsten der Amtsinhaber verzerrt ist. Doch ein gewisser politischer Rückhalt lässt sich nicht verleugnen. Semi-kompetitive Wahlen bieten findigen Autokraten die Gelegenheit, ihren Führungsanspruch eindrucksvoll zu unterstreichen und die Bevölkerung für die eigenen politischen Ziele zu mobilisieren. Dabei ergänzen sie andere Legitimationspraktiken, die etwa auf persönlichem Charisma, Tradition oder Religion beruhen – oder darauf, dass sich Autokraten erfolgreich als Garanten der nationalen Einheit und Sicherheit, des Wohles der Nation, des wirtschaftlichen Fortschritts oder revolutionärer Errungenschaften gerieren. Dies ist besonders dann möglich, wenn die Medien unter Kontrolle autokratischer Machthaber und ihrer Unterstützerguppen stehen. Zugleich ergibt sich bei unfairen Wahlen die Möglichkeit, die Opposition als schwach vorzuführen und zu diskreditieren.

Aber selbst wenn Autokraten große Teile der Bevölkerung und der Eliten zur Stützung ihres Regimes gewinnen können, bleibt ihnen doch ein anti-pluralistischer Zug eigen. Zwar mögen Menschen, die sich loyal oder zumindest indifferent gegenüber dem Regime verhalten, in Autokratien gut leben können. Doch wer sich mit den Machthabern anlegt und deren Legitimität in Frage stellt oder deren Interessen verletzt, bekommt rasch Schikanen und Repressalien zu spüren. Auch „abweichendes“ soziales Verhalten – wie immer dies definiert wird – wird gesellschaftlich und politisch sanktioniert.

### **Die populistische Herausforderung**

In Gestalt des anti-pluralistischen Charakters autokratischer Regime ergibt sich denn auch die Nähe zum Populismus. Nun ist zwar nicht jeder Populist ein Autokrat – und umgekehrt auch nicht jeder Autokrat ein Populist. Doch der Populismus weist immer auch anti-pluralistische Züge auf. Dabei verstehe ich unter Populismus nicht nur einen polternden Politikstil im Sinne der Art und Weise, wie hemdsärmelige Politiker sich als Interessenverwalter der „kleinen Leute“ gerieren und mit eingängigen Parolen einfache Lösung für komplexe Probleme versprechen. „Volksredner“, „Basta“-Politiker und pauschale Politikschelte finden wir überall zu jeder Zeit. Vielmehr erachte ich Populismus – mit Cas Mudde – anspruchsvoller als eine „schwache Ideologie“, die nicht nur anti-elitäre, sondern auch stark anti-pluralistische Wesenszüge aufweist. Die Anti-Establishment-Attitüde, die scharf zwischen „dem Volk“ und den angeblich abgehobenen, korrupten und parasitären Eliten unterscheidet, wird ergänzt durch den moralischen und politischen Anspruch von Populisten, dass sie – und nur sie allein

– das Volk vertreten. „Wir – und nur wir – repräsentieren das wahre Volk“ lautet Jan Müller zufolge der Alleinvertretungsanspruch aller Populisten.

Im Umkehrschluss werden all jene Personen und Gruppen, die gegen die Populisten sind, als volksfremd und inkompetent oder gar als korrupt und kriminell abgetan. Oder sie werden als Verräter im Dienste fremder Interessen und als Marionetten dunkler Mächte verunglimpft. Mitunter werden sie sogar als nicht mehr zum Volk gehörig erachtet. Achten Sie auf die Sprache! Der polnische Ministerpräsident Kaczynski attackierte beispielsweise Regierungskritiker als „Polen der schlimmsten Sorte“, denen der Verrat praktisch in den Genen stecke. Außenminister Czaputowicz bezeichnete jüngst erst den polnischen EU-Ratspräsidenten Tusk als „Repräsentanten Deutschlands“ (SZ, 10.01.2019). Die Idee einer legitimen Vielfalt politischer Meinungen und einer demokratischen Opposition ist echten Populisten, zumal, wenn sie an der Macht sind, eher fremd.

Während Populisten mit inszenierter Volksnähe und eingängigen Parolen mobilisieren wollen, gehört es zugleich zu deren gängigen Strategien, Feindbilder aufzubauen und dunkle Mächte auszumachen, die den „Volkswillen“ sabotieren. Dies gilt schon gar, wenn sie in der Regierungsverantwortung stehen: Hugo Chávez in Venezuela brachte hier die USA und ihren Präsidenten George W. Bush in Anschlag, den er in der UN-Generalversammlung schon mal als Teufel bezeichnete. Sein weniger charismatischer Nachfolger Maduro versucht, es ihm gleich zu tun. Der ungarische Ministerpräsident Orbán, selbsternannter Retter des Vaterlands und Verteidiger der christlichen Werte, sieht Ungarn von der EU bedroht, die wiederum mit Georg Soros gemeinsame Sache mache. Die abstruse Kampagne, mittels derer der liberale Milliardär und Philanthrop Soros zum Staatsfeind Nr. 1 aufgebaut wurde, sucht seinesgleichen – und sprengt den Rahmen dessen, was in der Politikwissenschaft unter „*negative campaigning*“ bekannt ist.

### **Demokratien im „Stresstest“**

Auch mit Blick auf demokratisch regierte Staaten gibt es Besorgnis erregende Tendenzen. Auch in Demokratien versuchen Staats- und Regierungschefs verschiedentlich mit harter Hand durchzuregieren. Demokratieforscher beklagen ein „*democratic backsliding*“. Israels und Indiens repressive NGO-Gesetzgebung stehen hier vielfach in der menschenrechtlichen Kritik. Ähnliches gilt für die Sicherheits- und Flüchtlingspolitik in gestandenen Demokratien. In vielen lateinamerikanischen Staaten blieb auch nach der fast flächendeckenden Demokratisierung des ausgehenden 20. Jahrhunderts die Menschenrechtssituation prekär. Besonders bedroht sind dort nicht zuletzt Menschenrechts- und Umweltaktivisten und –aktivistinnen. Konflikte um Land und extraktive Industrien sind dort ein ständiger Quell für staatliche oder staatlich geduldete Unterdrückungsgewalt. Nicht nur dort reagieren zudem demokratisch gewählte Politikerinnen und Politiker hoch allergisch auf Vorwürfe, in Korruption und kriminelle Machenschaften verwickelt zu sein (was in etlichen Ländern und Weltregionen tatsächlich der Fall ist). Ohnehin gibt es genügend demokratisch gewählte Staats- und Regierungschefs, die sehr dünnhäutig auf Kritik reagieren. Denken wir nur an die Reden und Tweeds von Donald Trump, der beispielsweise die heimische Presse als „Feind des amerikanischen Volkes“ verunglimpft.

Bezeichnenderweise sieht die Organisation CIVICUS in vielen Demokratien den Raum für zivilgesellschaftliches Handeln wenn auch nicht als beschränkt, so doch zumindest als beeinträchtigt an. Dazu zählen auch die USA und allein 12 der (noch) 28 Mitgliedsstaaten der Europäischen Union. Zwar würden in diesen Staaten die Vereinigungs-, Versammlungs- und Meinungsfreiheit grundsätzlich gewährt, doch würden diese Rechte fallweise verletzt oder unterlaufen. Nur in 45 Ländern, in denen rund 282 Millionen Menschen leben, ermöglichen und sichere der Staat allen Menschen zivilgesellschaftliche Freiheiten – auch wenn dies nicht bedeutet, dass in diesen Ländern in puncto Menschenrechte alles perfekt ist. Hierzu zählen

laut dem Bericht 15 EU-Staaten, darunter auch Deutschland; ferner: Kanada sowie einige Staaten Lateinamerikas und der Karibik sowie Australiens und Ozeaniens.

Dabei sind Demokratien nicht davor gefeit, den Weg in Richtung einer Autokratie zu beschreiten. Problematisch ist beispielsweise, wenn sich gewählte Regierungen als alleiniger Ausdruck des „echten Volkswillens“ verstehen – und alle jene, die nicht die Regierung unterstützen, auszugrenzen beginnen. Oder, wenn im Namen des Volkes und seiner Interessen dann auch demokratische Prinzipien und Regeln außer Kraft gesetzt werden, wie horizontale und vertikale Gewaltenteilung. In Polen und vor allem Ungarn können wir sehen, wie die gewählte Regierung die Schaltzentralen der politischen Macht besetzt, den Staatsapparat mit eigenen Gefolgsleuten durchsetzt, ein willfähiges Parlament kontrolliert, die Justiz ihrer Kontrolle unterwirft, die Medien auf Kurs bringt, den öffentlichen Diskurs bestimmt und den Handlungsspielraum für eine kritische Zivilgesellschaft einschränkt. Demokratische und menschenrechtliche Prinzipien bleiben da leicht auf der Strecke. Ungarn ist bezeichnenderweise der einzige EU-Staat, in dem zivilgesellschaftliche Handlungsspielräume laut CIVICUS nicht nur beeinträchtigt, sondern – rechtlich wie praktisch – massiv beschränkt sind.

Es bleibt abzuwarten, wie andere Demokratien den „Stresstest“ verkraften, wenn Populisten, Nationalisten und autokratische Persönlichkeiten an Rückhalt gewinnen oder gar an die Macht kommen. Akzeptieren sie die Verfahrensregeln, welche ihnen die Grund- und Menschenrechte, der Rechtsstaat und die demokratischen Prinzipien auferlegen? Oder setzen sie sich unter Bezugnahme auf den Wählerwillen darüber hinweg? Zu den Grundprinzipien der liberalen, pluralistischen Demokratie gehört neben dem Mehrheitsprinzip wohlgerne auch die Begrenzung der politischen Macht der Mehrheit und die Anerkennung der Idee einer legitimen Opposition. Wer dies in Abrede stellt und sich für eine „illiberale Demokratie“ (O-Ton Orbán in Ungarn) stark macht, ebnet den Weg für autoritäre Herrschaftspraktiken. Die Mehrheitsherrschaft ohne rechtsstaatliche Einbettung und ohne staatsbürgerliche und menschenrechtliche Garantien, ist nämlich keine Demokratie mehr.

Erlangt nämlich der Wahlsieger unbeschränkte Macht und ist die politische Minderheit nicht geschützt, dann kann sich die politische Mehrheit dauerhaft als Gewinner etablieren. Oder wer glaubt ernsthaft, dass Erdoğan und vielleicht auch Orbán sich bei all ihrer Machtfülle so schnell wieder abwählen lassen? Selbst beständige Mehrheiten – wie jene der CSU in Bayern – müssen sich unter fairen Bedingungen dem Wahlwettbewerb stellen. Und vor allem dürfen sie, wenn sie an der Macht sind, die politischen Minderheiten nicht ausgrenzen und unterdrücken. Nur, wenn die Demokratie als eine beschränkte Mehrheitsherrschaft aufgefasst wird, umfasst sie von vornherein den gesamten *demos*, nämlich sowohl die Wahlsieger als auch die Opposition, die es in Demokratien zu achten und zu schützen gilt. Wenn die Demokratie aber mit der reinen Mehrheitsherrschaft gleichgesetzt wird, dann besteht die Gefahr, dass all jene, die nicht zur politischen Mehrheit gehören, auch nicht zum Volk gehören. Gerade dies wollen uns Autokraten und Populisten glauben machen.

### **Die Lage in Deutschland**

Um sich Autokraten und Populisten entgegenzustellen, bedarf es sowohl einer engagierten Menschenrechtspolitik als auch des sorgsamsten Umgangs mit den Menschenrechten im eigenen Land. Umso schwerer wiegt, wenn auch in Demokratien die offene Gesellschaft in Frage gestellt wird. Gesellschaftliche Vielfalt ist kein Makel. Sie ist vielmehr Ausdruck der Würde und der Freiheiten eines jeden Menschen, den je eigenen Lebensentwurf in Eigenverantwortung und Selbstachtung so gut es geht zu verwirklichen, gleichberechtigt und in Gemeinschaft mit anderen. Die Menschenrechte nehmen den Staat in die Pflicht, diese Freiheiten für alle gleichermaßen zu respektieren, zu schützen und zu gewährleisten. Eine auf

der Idee der Menschenwürde beruhende Gesellschaft ist ohne Vielfalt nicht denkbar und die Menschenrechte dienen dazu, diese Vielfalt zu sichern. Dabei appellieren die Menschenrechte an uns alle, nicht nur unsere eigenen Rechte, sondern auch die Rechte anderer sorgsam zu achten.

Vor diesem Hintergrund sind nicht nur Homogenitätsvorstellungen vom „guten Leben“ problematisch, wie sie hierzulande teilweise in der Diskussion um eine Leitkultur aufscheinen. Besorgniserregend sind vor allem auch Hetze und Hassreden in den sozialen Medien gegen „Fremde“, Andersdenkende oder Anders-Seiende. Ebenso besorgniserregend sind rechtspopulistische Parolen auf der Straße und eine Verrohung der politischen Kultur selbst in den Parlamenten. Die AfD, die sich selbst gerne als Opfer böswilliger Unterstellungen stilisiert, trägt hierzulande mit gezielten Tabubrüchen und Provokationen ganz erheblich dazu bei.

Inhaltsanalysen von AfD-Reden im Parlament zeigen immer wieder die gleichen Topoi. Dazu zählt ein Volksverständnis, das nicht das Staatsvolk umfasst, sondern ein Volk aus Herkunftsdeutschen, dem zudem ein homogener Volkswille unterstellt wird. Ein solch homogenisiertes Volksverständnis verträgt sich schwerlich mit einer offenen, vielfältigen Gesellschaft, in der alle Menschen ihre Menschenrechte ausüben können. Ohne die Anerkennung von Vielfalt und ohne die gesellschaftliche Inklusion des jeweils Besonderen sind Menschenwürde und Menschenrechte nicht zu haben. Ein stark anti-pluralistischer Zug ist dabei auch dem Alleinanspruch der AfD eigen, den „wahren“ Volkswillen zu vertreten – im Unterschied zu den etablierten Parteien, die nur Partikularinteressen verfolgen würden. Der angeblich korrumpierten Elite und dem „politisch-medialen Establishment“ wird das gute, das wahre Volk gegenübergestellt, dessen Wille allein die AfD verträte.

Dabei ist der AfD zufolge das „eigene Volk“ massiv durch „Überfremdung“ bedroht. Insbesondere afrikanische und arabische Migranten werden als Feindbild aufgebaut und verstärken Ausländerfeindlichkeit und Islamophobie in der Gesellschaft. Keine Rede im Parlament, zu welchem Thema auch immer, bei dem die AfD nicht eine „explodierende Kriminalität“ anprangert und angeblich „illegale Migranten“ als „archaische Männerhorden“, „Messerfachkräfte“, „Gruppenvergewaltiger“ oder „Sozialschmarotzer“ stigmatisiert. Als Hauptschuldige gilt übrigens Angela Merkel, die für die „Urkatastrophe“ von 2015 verantwortlich wäre. Gemeint ist die angebliche Öffnung der Grenzen, die aber eigentlich nur eine Nicht-Schließung der Grenzen war. Während die AfD gerne an die Proteste in der DDR anknüpft („Wir sind das Volk“), wird Kanzlerin Merkel regelmäßig als Diktatorin beschimpft und polemisch in eine Reihe mit dem SED-Regime und der Nazi-Diktatur gestellt. Oder sie wird sogar als nicht mehr länger zu Deutschland gehörig bezeichnet.

Nun möchte ich mich hier nicht an der AfD abarbeiten. Aus demokratischer und menschenrechtlicher Perspektive bereitet mir aber Sorge, wie die AfD gesellschaftliche Probleme propagandistisch überzeichnet und zu Systemkrisen aufbauscht, ganze Bevölkerungsgruppen im Graubereich der Volksverhetzung verunglimpft und sich als alleiniger Vertreter eines angeblich einheitlichen Volkswillens geriert. Mit einer liberal-pluralistischen Demokratie, in der die bestehende gesellschaftliche Vielfalt gelebt werden kann und alle Menschen gleichermaßen ihre Menschenrechte nutzen können, hat dies nichts mehr zu tun.

Ist die Demokratie in Gefahr? Bei aller berechtigten Sorge, die mit dem Aufkommen rechtspopulistischer Bewegungen, dem Erstarren der AfD und der Verrohung der politischen Kultur einhergeht, hat Deutschland starke demokratische Institutionen, einen funktionierenden Rechtsstaat, eine wache Zivilgesellschaft und eine qualitativ gute Medienlandschaft. Das sind gute Bedingungen, um sich gegen rechtspopulistische, autoritäre Tendenzen zu schützen.

Nach wie vor ist auch die Zustimmung in der Bevölkerung zur Demokratie groß. Seit 2002 werden im Rahmen der „Leipziger Mitte Studien“ – die 2018 in „Leipziger Autoritarismus-Studien“ umbenannt wurden - Repräsentativumfragen zu autoritären und rechtsextremen Einstellungen in Deutschland erhoben. Demnach ist die Zustimmung zur Idee der Demokratie mit konstant über 90% hierzulande sehr hoch, wobei allerdings das Verständnis, was eine Demokratie ist, in der Bevölkerung unterschiedlich ausfallen kann. Immerhin zeigen sich gut drei Viertel der Befragten mit der Demokratie, wie sie in der Verfassung festgelegt ist, zufrieden. Die Zustimmung zur Demokratie, wie sie in der Bundesrepublik funktioniert, lag 2018 jedoch nur bei rund 53%. Je konkreter es also um das demokratische System geht, desto zurückhaltender und ablehnender äußern sich die Befragten. Diese Werte sind relativ konstant.

Auch sind die Befürworter einer Diktatur hierzulande noch in einer klaren Minderheit. Der Aussage, dass im nationalen Interesse eine Diktatur unter Umständen die bessere Staatsform sei, bejahten allerdings immerhin knapp 8% der Befragten. Gut 11% stimmten voll oder überwiegend der Aussage zu, dass Deutschland einen Führer haben soll, der das Land zum Wohle aller mit starker Hand regiert. Und fast 20% der Befragten stimmten voll oder überwiegend der antiliberalen Aussage, dass Deutschland eine einzige starke Partei benötige, welche die „Volksgemeinschaft“ insgesamt verkörpere. Solche autoritären, antiliberalen Einstellungen eines Teils der Bevölkerung gehen einher mit der gewünschten Aufwertung der eigenen Nation sowie der Abwertung von Ausländern, die noch weit ausgeprägter sind. Die Ausländerfeindlichkeit bleibt der Studie zufolge die am weitesten verbreitete antidemokratische Einstellung in der Bundesrepublik Deutschland.

Dies ist aber kein neues Phänomen: Umfragen über lange Zeiträume hinweg zeigen, dass ein vergleichsweise konstanter Anteil der Bevölkerung rechts-autoritäre Einstellungen pflegt. Diese drückten sich aber lange Zeit nur sehr beschränkt in politischem Handeln aus. Entweder blieben autoritär gesinnte Menschen den bestehenden Parteien verbunden oder aber sie beteiligten sich nicht am politischen Geschehen. Inzwischen gibt es jedoch eine erhebliche Mobilisierung von Bürgerinnen und Bürgern mit rechtsautoritären Einstellungen: Zu einem guten Teil wenden sie sich von den etablierten Parteien ab – und PEGIDA und der AfD zu, die ihnen eine politische Heimat zu bieten scheinen und mit ihren gezielten Tabu-Brüchen all jene anspricht, die sich bislang nicht trauten, ihren Unmut und ihre Einstellungen offen nach außen zu tragen. In diesem Sinne verweist die Tatsache, dass Rechtspopulisten auf der Straße und bei Wahlen Gehör und Zulauf finden, auf autoritäre Einstellungen eines Teils der Bevölkerung, die sich nun politisch Bahn brechen.

Andererseits weist das Erstarren von Rechtspopulisten aber auch auf Defizite der etablierten Politik hin, von der sich Teile der Bevölkerung nicht vertreten fühlen. Populismus ist stets auch ein Seismograph dafür, dass die bestehenden politischen und öffentlichen Institutionen die Bindungen zu einem Teil der Bürger eingebüßt oder nicht nachhaltig aufgebaut haben. Das Gefühl, als Bürger oder Person nicht anerkannt zu werden, das Gefühl, keinen Einfluss



auf Politik ausüben zu können, und das Gefühl, Politik, Staat und der globalen Ökonomie hilflos ausgesetzt zu sein, spielt Populisten in die Karten. Dies ist umso mehr der Fall, wenn tradierte Lebenswelten und die sie prägenden Normen sich im Niedergang befinden oder bedroht sind. Ebenso, wenn die Lebensleistungen von Menschen nicht angemessen gewürdigt werden. Eine Lösung des Problems stellt der Rechtspopulismus indes nicht dar, da von ihm selbst eine stark polarisierende Wirkung auf die Gesellschaft ausgeht. Zugleich geht er mit der Gefahr einer weiteren Schwächung demokratischer Institutionen einher und nährt den fatalen Irrglauben, die gewaltigen globalen Probleme ließen sich national lösen.

Wie ist nun mit Rechtspopulisten umzugehen? Gibt es einen Aufstand der Anständigen, wie es einst Gerhard Schröder, selbst nicht frei von populistischen Attitüden, gefordert hatte? Bedingt: Tatsächlich sieht man, dass der Kreis jener größer geworden ist, die vor den Gefahren des Rechtspopulismus warnen und sich für die Demokratie stark machen. Es gibt also auch einen wachsenden Anteil von Menschen in Politik und Gesellschaft, welche die offene, pluralistische Gesellschaft entschieden und mit großer Überzeugung verteidigen. Das demokratische Lager wird gewissermaßen durch und in der Auseinandersetzung gestärkt. Allerdings kann es nicht mehr darauf vertrauen, dass antidemokratische Haltungen im gesellschaftspolitischen Diskurs Tabu sind und sich die Protagonisten an demokratische Verfahrensregeln halten.

Das Erstarren sowohl von rechtspopulistischen als auch von demokratischen Kräften geht demgemäß mit einer politischen und gesellschaftlichen Polarisierung einher. Wir werden uns künftig daran gewöhnen müssen, dass der - im internationalen Vergleich stark ausgeprägte – Grundkonsens, auf dem die Demokratie in Deutschland lange Zeit aufsetzte, aufgebrochen ist. Dies betrifft zum einen die Frage, wer zur politischen Gemeinschaft gehört bzw. gehören soll. Darin liegt die große Brisanz der Flüchtlings- und Migrationspolitik, die uns bereits Anfang der 1990er Jahren und nun wieder massiv beschäftigt. Betroffen sind aber auch die liberal-demokratischen Verfahrensregeln und der Umgang mit dem politischen Gegner, dem mitunter jeglicher Respekt abgesprochen wird, bis hin zur Entmenschlichung in der Sprache und zur Androhung oder Anwendung von Gewalt. Plakate, die Bundeskanzlerin Merkel am Galgen zeigen, und der Hass, der nicht nur im digitalen Raum gesät und verbreitet wird, untergraben einen offenen demokratischen Diskurs. Nun gilt es unter den Bedingungen einer verstärkten gesellschaftspolitischen Polarisierung, Demokratie und Menschenrechte zu verteidigen.

Mit dem klaren Bekenntnis zu Demokratie und Menschenrechten geht dabei übrigens kein Abgesang von Werten einher. Vielmehr wird der Tatsache Rechnung getragen, dass in modernen Gesellschaften Menschen mit sehr unterschiedlichen Lebensauffassungen und Lebenszielen zusammenleben und dieses Zusammenleben unter den Bedingungen der Freiheit, Gleichheit und Solidarität inklusiv gestaltet werden muss. Das sind sicherlich Werte, für die es sich einzutreten lohnt. Jeglichem Versuch, gesellschaftliche Vielfalt einzuschränken, liegt hingegen ein repressives Moment inne, jeglichem Versuch, aus der Vielfalt eine völkische Einheit zu gestalten, ein totalitäres Moment. Es gilt, solchen Versuchen entschieden entgegen zu treten und der großen pro-demokratischen Bevölkerungsmehrheit immer wieder deutlich zu machen, warum es wichtig ist, eine offene, pluralistische und demokratische Gesellschaft, die sich an der Menschenwürde orientiert, zu verteidigen und zu stärken.

Allerdings müssen sich Politikerinnen und Politiker auch an die eigene Nase fassen. Ich zitiere: „Wenn die Eliten, noch dazu in transnationalen Zirkeln oder bürokratischen Stäben, zu

sehr zusammenrücken und sich abschotten und sich in ihrer Kommunikation durch sprachliches Distinktionsgebaren abgrenzen, dann schlägt die Stunde des anti-elitären Protest, der eben nicht ohne allen Grund Salz in die Wunden eines monolithisch verengten politischen Diskurses streut“ - schreibt der Demokratieforscher Franz Walter, der seinerseits offenbar keine Scheu vor langen Sätzen und Fremdwörtern hat. Aber es geht nicht nur um Kommunikation (wie auch Walter erkennt). Die Frage, inwiefern die Politik die vielfältigen Probleme in der Gesellschaft angeht und was sie den Bürgerinnen und Bürgern zumutet, spielt ebenfalls eine Rolle. Nehmen wir nur die Forderungen nach Weltoffenheit, Mobilität und lebenslangem Lernen. Für mich und viele andere gehen diese mit einem Zugewinn an Freiheiten und Möglichkeiten einher. Bei manch anderem, der – aus welchen Gründen auch immer – solche Herausforderungen nicht meistern kann, lösen sie möglicherweise Furcht und Besorgnis aus, die es ernst zu nehmen gilt. Umso wichtiger ist es, den wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Wandel verantwortlich und inklusiv zu gestalten und sich gezielt um jene zu kümmern, die mit dem tiefgreifenden gesellschaftlichen Wandel nicht Schritt halten können. Es geht also um Inklusion in einem umfassenden Sinne.

Das Inklusionsprinzip geht mit dem weitreichenden Anspruch einher, Politik und Gesellschaft so auszugestalten, dass von vornherein alle dazugehören und niemand ausgeschlossen wird. Es ist ein grundlegendes Strukturprinzip der Menschenrechte und eines demokratischen Gemeinwesens und findet sich u.a. auch als Ziel von Sozialpolitik und als Grundsatz der internationalen Nachhaltigkeitsziele, niemanden zurückzulassen („*leaving no one behind*“). Ergeben sich bereits bei der realpolitischen Ausgestaltung solcher Prinzipien und Ziele Beschränkungen, lassen sich in Form des Erstarkens von Autokraten und Populisten besorgniserregende politische Tendenzen zu erkennen, die dem Inklusionsprinzip entgegenwirken. Diesen gilt es entschieden entgegenzutreten. Nicht nur in anderen Ländern, sondern auch hierzulande.