

# Für Demokratie

Vom Engagement der  
Heinrich-Böll-Stiftung  
in der Welt

Demokratisierung –  
Entwicklungen und Trends

Demokratieförderung –  
Bilanz und Herausforderungen

Demokratiearbeit konkret

Politik für Demokratie



# Vorwort

Die zweite Hälfte des 20. Jahrhunderts war von einem Aufstieg der Demokratie als politisches Ordnungssystem geprägt. In mehreren Demokratisierungswellen in Europa, Lateinamerika, Afrika und Asien wurden Autokratien und Militärdiktaturen gestürzt und erste Schritte in Richtung Demokratie gegangen. Der Fall der Berliner Mauer im Jahr 1989 und der von Bürgerprotesten getragene Systemwechsel in Mittel- und Osteuropa schien diesen demokratischen Aufschwung zu bestätigen.

Die Demokratieförderung als politisches Handlungsfeld etablierte sich. Doch mit der Zeit wurde deutlich, dass der Übergang von der Autokratie zu demokratischen Systemen schwierig und nicht verbürgt ist. Es entstanden vielerorts hybride Regime, die sich in der Grauzone zwischen Demokratie und Autokratie bewegen und als ziemlich stabil erwiesen. In einigen Fällen gab und gibt es auch Rückfälle in autoritäre Herrschaftsformen. Die Annahme, dass wir uns in einem globalen Siegeszug der liberalen Demokratie befinden, hat sich also nicht bestätigt. Insbesondere in Konfliktregionen und fragilen Staaten haben Demokratisierungsbewegungen und die Demokratisierung selbst einen schweren Stand.

Heute steht die Demokratie in vielen Teilen der Welt sogar unter Druck – auch in ihren vermeintlichen Hochburgen. Der Vormarsch populistischer Bewegungen und rechtsextremer Parteien geht einher mit dem Legitimationsverlust demokratischer Institutionen und Parteien. Die Unabhängigkeit von Parlamenten und Regierungen von ökonomischen Partikularinteressen steht in Frage. Demokratische Entscheidungsprozesse werden durch endemische Korruption ausgehöhlt und politische Handlungsspielräume weltweit eingeschränkt. Vermehrt gehen Regierungen gegen zivilgesellschaftliche Akteurinnen und Akteure vor. Repressionen gegen Andersdenkende nehmen zu.

Der autoritäre Entwicklungsstaat – als Gegenentwurf zur Demokratie – hat massiv Auftrieb erhalten. Von Äthiopien bis China verspricht er Stabilität und Wohlstand – auf Kosten von Freiheit und Rechtsstaatlichkeit. Westliche Demokratieförderung, die mit viel Rückenwind begonnen hat, muss deshalb seit einiger Zeit mit Gegenwind umgehen. Daran sind die USA und Europa nicht unbeteiligt: Allzu oft haben sie ihre proklamierten Werte selbst missachtet.

Demokratie ist kein Selbstläufer. Demokratie muss erkämpft, mit Leben erfüllt und erneuert werden. Bei allen unterschiedlichen Definitionen – zur Demokratie gehören freie und faire Wahlen, politischer Pluralismus, Rechtsstaatlichkeit, Garantie der Menschenrechte und politischer Grundfreiheiten, Gewaltenteilung, unabhängige Medien und Zivilgesellschaften. Während Menschenrechte auch in Demokratien verletzt werden können, werden sie in Autokratien konstitutionell missachtet.

Überall auf der Welt setzen sich Menschen für politische, wirtschaftliche und kulturelle Rechte ein. Viele dieser Vorkämpferinnen und Vorkämpfer für politische Freiheit gehen ein hohes persönliches Risiko ein. Demokratisches Engagement weltweit zu unterstützen, das ist ein Kernanliegen der Heinrich-Böll-Stiftung. Menschenrechte, Demokratie und Ökologie – dieser Dreiklang steht im Zentrum unserer internationalen Arbeit.

Zusammen mit unseren Partnerinnen und Partnern versuchen wir, die Spielräume für gesellschaftliche Teilhabe und politische Emanzipation zu erweitern. Das erfordert Fingerspitzengefühl und große Verantwortung. Fortschritten stehen Rückschläge gegenüber. Wir müssen immer neu überprüfen, wie groß Handlungsspielräume für uns und unsere Partnerinnen und Partner sind und wie weit wir gehen können, ohne sie zu gefährden.

Mit der vorliegenden Publikation wollen wir darlegen und analysieren, wie es international um die Demokratie und die Möglichkeiten der Demokratieförderung bestellt ist. Zugleich geben wir einen Einblick in die demokratiepolitische Arbeit der Heinrich-Böll-Stiftung. Konkrete Fallbeispiele und regionale Analysen machen unser Engagement anschaulich. Wir ziehen Bilanz und schauen auf die vor uns liegenden Herausforderungen.

Die Publikation schließt mit einem Plädoyer für eine demokratische Außenpolitik, die Wahlfälschungen und eklatante Verstöße gegen Menschenrechte nicht im Namen vermeintlicher Stabilität unter den Teppich kehrt und kritische Intellektuelle, unabhängige Medien und demokratische Gruppierungen unterstützt. Der Einsatz für Demokratie und Menschenrechte ist ein normativer Imperativ.

Diese Arbeit ist vor allem dem großartigen Engagement der Kolleginnen und Kollegen der Heinrich-Böll-Stiftung in den Auslandsbüros zu verdanken. Sie sind es, die vor Ort mit einer Vielzahl von Partnerinnen und Partnern kooperieren, demokratische Handlungsspielräume ausloten und sich unter manchmal riskanten Bedingungen für Menschenrechte und Demokratie einsetzen. Dass diese praktische Arbeit in Worte gefasst wurde, ist das Verdienst vieler Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Stiftung. Besonderer Dank gilt Claudia Rolf, die diese Veröffentlichung konzeptionell und redaktionell begleitet hat. Renate Wilke-Launer hat die Publikation mit politischem Gespür, inhaltlicher Sorgfalt und redaktionellem Geschick betreut – dafür danken wir ihr herzlich. ■■■

Berlin, im März 2016

**Barbara Unmüßig und Ralf Fücks**  
Vorstand der Heinrich-Böll-Stiftung

# Inhalt

Vorwort **1**

## **1 Demokratisierung – Entwicklungen und Trends 3**

Nach dem Aufbruch. Demokratie in der Defensive **4**

Schlaglicht: Protest: Die Politik der Plätze **9**

Neues Regime mit alten Eliten. Widersprüche der Transformation  
in Ost- und Südosteuropa **13**

Arabischer Frühling – Was ist von den Revolutionen geblieben? **17**

Risse im Gebäck – Demokratie und Extraktivismus in Lateinamerika **21**

## **2 Demokratieförderung – Bilanz und Herausforderungen 25**

Entwicklung statt Demokratie? **26**

Essay: Demokratieförderung mit Gegenwind **29**

Essay: Zivilgesellschaft unter Druck: Shrinking – closing – no space **40**

Essay: Demokratieförderung in einer Welt im Wandel:  
Ein Blick auf nicht-westliche aufsteigende Mächte **50**

Schlaglicht: Auf die Mitte kommt es an **59**

## **3 Demokratietarbeit konkret 65**

Demokratie muss erkämpft und erneuert werden –

Die Demokratietarbeit der Heinrich-Böll-Stiftung im Ausland **66**

Viele Wege zur Förderung von Demokratien – Beispiele aus der  
Arbeit der Heinrich-Böll-Stiftung **70**

Sachverstand und Sensibilität – Wie man in jedem Land die richtigen  
Themen und den richtigen Ton findet **89**

Ohne Grenzen. Globale Mitsprache der Zivilgesellschaft **104**

## **4 Politik für Demokratie 109**

Essay: Demokratische Realpolitik **110**

Literatur **118**

Bildnachweis **120**

# 1

Demokratisierung –  
Entwicklungen und  
Trends

## Nach dem Aufbruch. Demokratie in der Defensive

25. April 1974: Kurz nach Mitternacht spielt der katholische Sender Rádio Renascença in Lissabon «Grândola, vila morena», ein verbotenes Protestlied. Die Männer der «Bewegung der Streitkräfte» wissen, was jetzt zu tun ist. Innerhalb kurzer Zeit besetzen sie alle strategisch bedeutsamen Orte, die Bevölkerung jubelt ihnen zu, feiert die Soldaten mit roten Nelken. Portugal schüttelt die fast 50 Jahre alte Diktatur ab. Im Alltag scheitern die revolutionären Träume, aber das Land wird seither demokratisch regiert. Knapp drei Monate später, am 23. Juli, strecken die Obristen in Griechenland die Waffen. Sieben Jahre hatten sie das Land beherrscht, Oppositionelle eingesperrt, gefoltert und am Ende noch einen Putsch auf Zypern angezettelt. Die alten Parteien übernehmen wieder die Macht.



Starke und flüchtige Symbole der Demokratie in Den Haag, Niederlande  
Photo: Roel Wijnants

Am 20. November 1975 stirbt General Francisco Franco, seit 1939 Staatschef von Spanien. Als brutaler Despot war er im und nach dem Bürgerkrieg gegen seine Gegner vorgegangen, hatte das Land quasi-faschistisch über Militär, Kirche und Partei mit eisernem Griff kontrolliert. Nach seinem Tod gelingt Spanien der friedliche Übergang zur Demokratie, nur die Aufarbeitung der Diktatur wird vertagt. Südeuropa ist nun demokratisch und auf dem Weg in die Europäische Union. Den Befreiungsputsch in Portugal bezeichnete der amerikanische Politologe Samuel Huntington 1991 in seinem Buch *The Third Wave* als Beginn der dritten Welle der Demokratisierung. Rückblickend kann man das so sehen, die Zeitgenossen aber bewegen andere Entwicklungen: Im Jahr 1973 hatte General Pinochet gegen den gewählten Präsidenten Salvador Allende geputscht. Weitere Machtübernahmen durch Militärs in Lateinamerika folgten. Die Brutalität der Militärregime

in Lateinamerika, die Rolle der USA im Vorfeld und während der Militärherrschaft – die Empörung darüber ist Teil des kollektiven Gedächtnisses nicht nur Lateinamerikas.

In Argentinien müssen die mörderischen Generale 1982 den Rückzug antreten; der zum Machterhalt angezettelte Krieg um die Falkland-Inseln war krachend verloren gegangen. Mit den Argentinern atmet der ganze Kontinent auf. In Brasilien gelingt bis 1985 der schrittweise Rückbau der Militärherrschaft. Währenddessen treten auch die anderen Länder Lateinamerikas den Weg zu demokratischen Verhältnissen an.

In Chile kann Pinochet allerdings erst im März 1990 abgelöst werden, und trotz nationaler und internationaler Bemühungen wird er bis zu seinem Tod für keines der Verbrechen unter seiner Herrschaft bestraft. Die These von der dritten Welle der Demokratisierung ist dennoch nicht ganz von der Hand zu

weisen. Gerade der Übergang von den Militärregimen zur Demokratie in Lateinamerika verlieh ihr zusätzliche Stoßkraft.

In *Asien* bringt das Ende des Vietnamkrieges 1975 neue Repression. Viele Menschen in Vietnam, die sich dem kommunistischen Regime nicht beugen mögen, verlassen auf kleinen Booten ihr Land; in Kambodscha entwurzeln und ermorden die Roten Khmer binnen drei Jahren 1,7 Millionen Menschen. Im Februar 1986 geschieht ein «Wunder» auf den Philippinen: In Manila versammeln sich mehr als eine Million Menschen auf dem sogenannten EDSA-Boulevard, nachdem Kardinal Sin über den katholischen Radiosender zum Protest gegen die Regierung aufgerufen hat. Weil die Filipinas und Filipinos mit Rosenkränzen und Marienbildern gegen die Panzer der Armee stehen, wird der Aufstand «Rosenkranzrevolution» genannt. Das Ehepaar Marcos gibt auf und fliegt mit Juwelen und zwei Dutzend Holzkisten voller Geldscheine in die USA. Bald darauf gelingt auch in Südkorea (1987), Taiwan (1987/88) und Thailand (1992) der Übergang zur Demokratie. China dagegen lässt am 4. Juni 1989 Panzer gegen Demonstrant/innen rollen und schlägt die Proteste gewaltsam nieder.

In *Osteuropa* fällt im gleichen Jahr erst ein Zaun (an der österreichisch-ungarischen Grenze), am 9. November 1989 auch die Mauer in Berlin, und anschließend endet ein kommunistisches Regime nach dem anderen. In vielen dieser Staaten hatte es in den Jahren zuvor schon Arbeiterunruhen (Polen), Reformforderungen von Intellektuellen (Tschechoslowakei) und Lockerungen von oben (Ungarn) gegeben – am Ende ermuntert von Gorbatschows «Glasnost» und «Perestroika». Selbst der stalinistischste dieser Staaten, Rumänien, kapituliert vor dem Bürgerzorn; das Ehepaar Ceaușescu wird am 25. Dezember 1989 hingerichtet.

Dann kommt auch in *Afrika* die Demokratisierung in Gang. Als erste organisieren sich zivilgesellschaftliche Gruppen in Benin: Im Februar 1990 tritt eine «nationale Konferenz» aus 448 Delegierten zusammen und erklärt sich für «souverän»; der seit 1972 amtierende «marxistische» General Kerekou hat nicht mehr viel zu sagen und wird bei den Wahlen 1991 geschlagen. In Südafrika beginnt die Demokratisierung mit einem emotionalen Moment: der Freilassung Nelson Mandelas am 11. Februar 1990. Sie macht den Weg zu Verhandlungen zwischen dem Apartheidregime und der Befreiungsbewegung «Afrikanischer Nationalkongress» (ANC) frei. Dann geht es Schlag auf Schlag – innerhalb von wenigen Jahren gibt es im Kontinent der Militärregime, Einparteienstaaten und Diktatoren so etwas wie Mehrparteienwahlen, euphorisch ist von der «zweiten Befreiung Afrikas» die Rede.

Auf allen Kontinenten ist die Demokratie auf dem Vormarsch. Seit 1972 schon führt «Freedom House» in den USA Buch über den Stand der Demokratie

in aller Welt. Jetzt kann die bereits 1941 gegründete Institution jedes Jahr mehr Demokratien melden: Von 39 (1974) steigt ihre Zahl auf 117 (1997), der Anteil der Demokratien an der Gesamtheit der Staaten wächst von 27,5 auf 61,3 Prozent. Nach dem «annus mirabilis», dem Wunderjahr von 1989, scheint alles möglich. Francis Fukuyama hatte für seine – noch vor dem Fall der Mauer – formulierte These vom «Ende der Geschichte» zwar heftige Kritik hinnehmen müssen, sieht sich nun aber doch bestätigt. Der Systemgegensatz ist weitgehend Geschichte, die mangelnde Leistungsfähigkeit und die verheerende ökologische Bilanz des Kommunismus für jedermann offensichtlich.

Von neuem Fortschrittsglauben getragen, macht sich der Westen mit seinen Institutionen und seinem Geld daran, die Trümmer der Autokratien mit beiseite zu räumen und Demokratie zu fördern. Bei allen Errungenschaften sind es in manchen Ländern auch harte Zeiten, zum Beispiel für ältere Menschen in Osteuropa und der früheren Sowjetunion: Sie können nun zwar wählen, leben aber prekärer als zuvor. Und aus Afrika ist bald zu hören: «Demokratie kann man nicht essen». Nicht wenige der neuen Demokratien zeigen zudem Züge der alten Autokratien.

### Illiberale Demokratien

In einem berühmt gewordenen Aufsatz weist Fareed Zakaria 1997 auf eine beunruhigende Entwicklung hin: die wachsende Zahl «illiberaler Demokratien». In vielen Fällen, so wird nun deutlich, ist der Übergang von der Autokratie zu demokratischen Systemen steckengeblieben – sei es, weil die bisher dominanten Kräfte Widerstand leisten, sei es, weil die Voraussetzungen für eine funktionierende Demokratie nicht gegeben sind.

Zur Charakterisierung dieser hybriden Herrschaftssysteme in der Grauzone zwischen Demokratie und Autokratie werden verschiedene Adjektive verwendet. Freedom House zählt «elektorale Demokratien», in denen unter mehreren Parteien gewählt werden kann und die Abstimmungen – mehr oder weniger – frei sind. Nur die zusätzlich als «frei» eingestuften Länder sind «liberale Demokratien». In sogenannten «defekten Demokratien» (Wolfgang Merkel u.a.) erfolgt der Herrschaftszugang zwar über Wahlen, Teilbereiche der Herrschaftsordnung funktionieren aber nach Mustern, die den Prinzipien Freiheit, Gleichheit und Kontrolle zuwiderlaufen. Bei «Fassadendemokratien» ist nicht einmal das prozedurale Minimum einer elektoralen Demokratie gegeben, es handelt sich also um eine autoritäre Herrschaftsform.

Wie demokratische Elemente mit autoritären Strukturen koexistieren, kann man in *Afrika südlich der Sahara* sehen, der Grauzone par excellence. Wahlen und Verfassungsnormen werden akzeptiert, freie Medien und eine Zivilgesellschaft sind etabliert, für den Kontinent wurden prodemokratische



Ein Basiccamp des Protests in Hongkong Photo: yukikei

- Konventionen und Protokolle verabschiedet. Doch viele der «Sünden» aus den frühen Jahren der Un- abhängigigkeit sind noch da: der zentralistische Staat mit einem übermächtigen «Big Man» (manchmal in- zwischen auch einer Frau) an der Spitze, der über die Staatskasse verfügt, Patronage gedeihen lässt und über ein Klientensystem sowohl herrscht als auch ge- stützt wird. Wo Parlamente gewählt werden, funk- tionieren sie in diesem Rahmen; die Politik aber wird weiter im Präsidentenpalast gemacht, die Kontrolle der Exekutive findet nur begrenzt statt. Die Justiz ist oft nicht in der Lage oder willens, der Willkür et- was entgegenzusetzen. Im Kontinuum zwischen Au- tokratie und Demokratie sind viele der Staaten nä- her an der Autokratie. Machthaber haben gelernt, die formale Demokratie zu ihren Gunsten zu lenken. Sie wollen vor allem eines: an der Macht und an den Fleischtopfen bleiben, am besten für immer.

Weil Präsidenten dann nur selten abgewählt wer- den, sind die Mandatsbeschränkungen so wichtig und so heftig umstritten. In 34 afrikanischen Ver- fassungen gibt es inzwischen Beschränkungen auf zwei Amtszeiten. Aber wenn es dann so weit ist, fin- den die Amtsinhaber Wege zu bleiben, so wie 2015 trotz massiver Proteste in Burundi, und in Ruanda wird ein geordnetes demokratisches Verfahren so in- szeniert, dass Präsident Kagame sich dem Wunsch seiner Landsleute «nicht entziehen» kann. Nur in ei- ner Handvoll Länder Afrikas konnte eine Amtszeit- verlängerung durch Proteste verhindert werden.

Die Annahme, dass aus der Krise der autoritä- ren Regime ein wirklicher Einstieg in die Demokra- tie erfolgt, hat sich nicht bestätigt. Es gab nicht nur Rückfälle in eine Autokratie, die hybriden Regime erwiesen sich zudem als dauerhaft – gelegentlich fluktuierend, aber doch ziemlich stabil. Die Koexis- tenz von demokratischen Verfahren und informellen Machtzentren geht zu Lasten der Demokratie, weil sie Misstrauen sät, die demokratischen Institutionen schwächt und die für ein demokratisches Gemeinwe- sen wichtige Beteiligung von Minderheiten gar nicht erst zulässt.

In *Asien* macht die politische Liberalisierung in den vergangenen 20 Jahren nur eingeschränkt Fort- schritte (z.B. in Myanmar); einige der Staaten erle- ben Rückschritte (z.B. die Philippinen) und Rückfälle (z.B. Thailand und Pakistan). In Bangladesch leisten sich zwei Frauen – wechselnd als Präsidentin und Op- positionsführerin – seit Jahrzehnten einen erbitter- ten Machtkampf. Die Mehrzahl der Länder bewegt sich in der Grauzone zwischen Diktatur und defekter Demokratie, eindeutig autoritär bzw. rechtsstaatli- che Demokratien sind jeweils nur wenige. Vier Staa- ten haben ein kommunistisches Einparteienregime (China, Nordkorea, Laos, Vietnam), drei (Taiwan, Südkorea und Indien) sind sich konsolidierende De- mokratien. Die Versuche, nach Militärinterventionen im Schatten der fremden Truppen Demokratie aus dem Boden zu stampfen, sind höchst instabil

(z.B. Afghanistan), oder – in den arabischen Raum und zum Irak blickend – gescheitert.

*Lateinamerika* ist – mit der Ausnahme von Kuba – ein zumindest formal demokratisch regierter Konti- nent. Es gibt aber in vielen Ländern demokratische Defizite bis hin zu autoritären Strukturen. In Mexiko, wo der Übergang erst spät stattfindet, ist die Demo- kratie durch die organisierte Kriminalität und den Einsatz des Militärs zu ihrer Bekämpfung in Gefahr. Einige Länder (z.B. Uruguay und Costa Rica) haben sich konsolidiert, in anderen – Bolivien, Ecuador, Ve- nezuela – macht die populistische Personalisierung der Politik die Exekutive noch stärker. Die Präside- ten dieser drei Länder nehmen für sich in Anspruch, den Staat für ihre Programme zugunsten bisher aus- gegrenzter Bevölkerungsgruppen zu mobilisieren und «andere» Formen demokratischer Beteiligung zu praktizieren. Eine Polarisierung der Gesellschaf- ten nehmen sie in Kauf; bürgerliche Rechte, geord- nete Verfahren und horizontale Kontrolle sind nach- rangig. Die stark personalisierte Herrschaft ist eine besondere Art des Defekts. In einer «delegativen Demokratie» (Guillermo O’Donnell) wird eine Per- son gewählt, die weitgehend nach eigenem Gusto re- gieren kann. Diese demokratisch legitimierte Herr- schaft eines «Caudillo» (oder im Fall von Christina Kirchner in Argentinien einer Caudilla) wird auch anderswo praktiziert. Wladimir Putin steuert seine «gelenkte Demokratie» in Russland auf diese Weise. Und selbst konsolidierte Demokratien können einen sich als Caudillo inszenierenden Regierungschef ha- ben, wie das Beispiel Italien zeigt, in dem Silvio Ber- lusconi viermal Ministerpräsident war.

Die liberalen Demokratien *Europas* haben in den vergangenen Jahren an Strahlkraft nach außen und an Zustimmung bei ihren Bürgerinnen und Bürgern verloren. Die Wahlbeteiligung hat in Westeuropa moderat und in Osteuropa kräftig abgenommen, immer weniger Menschen organisieren sich in poli- tischen Parteien. Die früheren Massenparteien re- präsentieren kaum noch bestimmte Gruppen oder Überzeugungen, sondern entwickeln sich zu demos- kopisch gesteuerten «Catch-all»-Einrichtungen. Die Erosion von Identifikation und Opposition hat eine allgemeine Parteien- und Politikverdrossenheit zur Folge.

Colin Crouch spricht 2004 angesichts des Ver- lustes an Repräsentativität und demokratischer Substanz von «postdemokratischen Verhältnissen»: Die Institutionen der parlamentarischen Demokra- tie sind noch intakt, auch wenn Wahlkämpfe zu von Spindoktoren gesteuerten Spektakeln werden. Auf die Bürgerbeteiligung (= Input) komme es aber nicht mehr an; was zähle, seien die Ergebnisse (= Output). So entstehe eine Kluft zwischen den Bürgerinnen und Bürgern und den Politikerinnen und Politikern, die mit Consultants und Expertengremien regieren und sich von mächtigen und gut organisierten Inte- ressengruppen beeinflussen lassen. Mit der Finanz-



und Wirtschaftskrise (2008) sind die Zweifel an der Handlungs- und Gestaltungsfähigkeit der Politik weiter gewachsen: Wenn etwas als «alternativlos» bezeichnet wird, bleibt nur noch, sich dem behaupteten Sachzwang zu beugen.

Diese Kluft zwischen «Volk» und Elite(n) begünstigt das Entstehen populistischer Parteien, die es in ganz *Westeuropa* gibt, im reichen *Skandinavien* wie im krisengebeutelten *Südeuropa*, und die in verschiedenen Ländern schon beachtliche Wahlerfolge erzielt haben. Sie sind mit den Begrifflichkeiten des 20. Jahrhunderts («links», «rechts») nur bedingt zu fassen, auch wenn einige traditionell linke (gegen Austeritätspolitik) oder als rechts geltende Anliegen (gegen Zuwanderung, gegen den Islam, gegen die Gleichstellung von Homosexuellen) artikulieren. Fast alle Populisten wettern gegen «Europa» und den damit verbundenen Verlust an nationaler Souveränität. Wie weit diese Vorbehalte geteilt werden, zeigt sich – ausgerechnet – bei den Wahlen zum Europaparlament im Mai 2014: In Großbritannien wird die UK Independence Party (UKIP), in Frankreich der Front National zur stärksten Partei.

In Ungarn gewinnt die nationalkonservative Regierungspartei Fidesz. Sie regiert das Land bereits seit 2010 und hat ihre Zweidrittelmehrheit rigoros genutzt, um die Spielregeln der Demokratie ohne viel Debatte und Konsultation mit anderen Parteien weiter zu ihren Gunsten zu verändern. Die Kompetenzen des Verfassungsgerichts sind beschnitten, Presse und Nichtregierungsorganisationen (NGO) werden auf verschiedenen Wegen massiv unter Druck gesetzt. In einer Rede im Sommer 2014 stellt Ministerpräsident Orbán die Wettbewerbsfähigkeit demokratischer Systeme offen in Frage und bekennt sich gar dazu, einen «illiberalen Staat» aufbauen zu wollen.

### Demokratie unter Druck

Seit 2006 schon beklagt Freedom House jedes Jahr, dass die Zahl der Demokratien nicht mehr wächst und mehr Länder Freiheitsverluste erleiden als an Freiheit hinzu gewinnen. Diese «demokratische Rezession» wird vielfach besorgt kommentiert. Weniger pessimistische Beobachter/innen weisen darauf hin, dass die statistischen Veränderungen relativ moderat sind und im Graubereich der hybriden Regime stattfinden.

Was sich aber deutlich geändert hat, ist das Verhalten einiger wichtiger autoritärer Staaten, die nach innen wieder härter durchgreifen (z.B. Ägypten, Russland und China): Freedom House spricht von der «Rückkehr der eisernen Faust». Kritik von außen verbitten sich diese Länder explizit. Dadurch fühlen sich auch kleinere Staaten ermuntert, Kritik an sich abprallen zu lassen und gegen Kritiker/innen im Land

vorzugehen. Wie man Wahlen «managt», Rivalen kooptiert, Medien kontrolliert oder kauft und die Zivilgesellschaft drangsaliert, lernen sie auch voneinander. Das die Demokratie unter Druck ist, zeigt auch der beunruhigende Trend, dass Handlungsspielräume für zivilgesellschaftliche Akteur/innen massiv eingeschränkt werden. ¶

In *Eurasien* bildet sich derzeit ein spezifischer Herrschaftstyp heraus, den John Keane «neue Despotien» nennt: weder defekte, delegative oder illiberale Demokratien noch Autokratien, sondern eine sehr moderne Variante einer sehr alten Herrschaftsform. Diese Staaten werden entschlossen und bis ins Detail von oben gesteuert: über klientelistische Netzwerke und den systematischen Einsatz von Medien. Sie bedienen sich geschickt demokratischer Elemente, haben aber so gut wie alles unter Kontrolle. Sie regieren per Gesetz, es herrscht aber organisierte Rechtlosigkeit. Sie erwarten freiwillige Unterordnung, dafür liefern sie aber: Güter, Glamour und Geschichte.

Peter Pomerantsev beschreibt am Beispiel Russlands, worin das Geschäft besteht: «Im 20. Jahrhundert hatte der demokratische Kapitalismus des Westens eine machtvolle Antwort auf den sowjetischen Totalitarismus: freie Märkte, freie Kultur und freie Politik. Mercedes, Handelsbanken, Rock'n'Roll und Parlament waren attraktivere Angebote als Ladas, der Fünfjahresplan, der Chor der Roten Armee und das Politbüro. Die heutigen Neoautoritären bieten einen neuen Deal an: Ihr könnt all die Insignien eines westlichen Lebensstils haben – all die deutschen Autos, Reality Shows, Naomi Campbells und Blue-chip-Aktien, die Ihr wollt –, ohne gleichzeitig irgendeine der politischen Freiheiten des Westens zu haben, ja ihn dabei sogar verachten.» Das ist nicht nur eine Botschaft an das eigene Volk, das ist auch ein Signal an den liberal-demokratischen Westen.

Nach der dritten Welle der Demokratisierung ist die Demokratie heute in der Defensive, Demokraten sind vielerorts unter Druck. Doch täglich versammeln sich irgendwo auf der Welt Bürgerinnen und Bürger zum Protest, in Demokratien ebenso wie unter autoritären Regimen. Sie streiten für ihre Rechte, gegen Diskriminierung und für Veränderung. Viele Institutionen und Organisationen – staatlich wie zivilgesellschaftlich – stehen für demokratische Werte ein. Sie zeigen, dass es Wege aus der Defensive gibt – Wege, die gesucht und gefunden werden müssen. ■■■

### ¶ Hinweis

Siehe Essay von Barbara Unmüßig ab S. 40



Der Tahrir-Platz in Kairo im Juli 2011 Photo: Ahmed Abd El-Fatah

# Protest: Die Politik der Plätze

## Protest: Die Politik der Plätze

Die Länder sind unterschiedlich, die Anlässe verschieden – und doch ist in ihnen gemeinsam eine neue Protestform entstanden, die vor allem junge, gut ausgebildete Leute zusammenbringt, um ein großes Unbehagen auszudrücken und Reformen einzuklagen.

In Armenien wandten sich Bürgerinnen und Bürger im Juni 2015 gegen die Erhöhung der Strompreise (#ElectricYerevan), in Bulgarien ging es 2013 erst gegen die Strompreise, Monate später dann ganz grundsätzlich und über viele Wochen gegen das maföse System (#DANSwithme). In Burundi wollten es Bürgerinnen und Bürger 2015 nicht hinnehmen, dass erneut ein afrikanischer Präsident die Verfassung missachtet und eine dritte Amtszeit anstrebt (u.a. #Sindumuja). In Chile, wo Studierende seit Jahren gegen das weitgehend privatisierte und für sie deshalb teure Bildungssystem kämpfen, gingen 2015 mehr als 100.000 Menschen gegen die unzureichenden Reformvorschläge auf die Straße. In Hongkong blockierte die Regenschirm-Bewegung 2014 monatelang das Stadtzentrum, um bei den Wahlen nicht nur einen handverlesenen und handzahmen Kandidaten ankreuzen zu können (#occupycentral). Und auf dem Majdan in Kiew harrten viele Ukrainer im Winter 2013/14 in der Kälte aus, um «Ja» zu einem Westeuropa zu sagen, dass sich bis dato kaum für sie interessiert hat (#Euromaidan). In Venezuela machten im Februar 2014 Studierende gegen den Niedergang ihres Landes mobil (#SOSVenezuela).

« Auf den Plätzen finden sich Menschen aus ganz verschiedenen Zusammenhängen zusammen. ... Alle diese Menschen sind vielleicht nur für einen kurzen Augenblick vereint, aber dieser Augenblick hat die Geschichte des Platzes geprägt und ist eingravierter Bestandteil des kollektiven Gedächtnisses. »

Weil die Protestierenden oft auf markante öffentliche Plätze strömen und manche dort ihr Quartier aufschlagen, wird diese Art der Missfallenskundgebung «Politik der Plätze» genannt. Sie unterscheidet sich von den früher üblichen Aufmärschen – bei denen vorgefertigte Transparente hochgehalten und Parolen skandiert werden – und auch von den bun-

ten themen- und identitätsbezogenen Gruppenauftritten der letzten Jahre. Auf den Plätzen strömt dagegen eine Ad-hoc-Versammlung von Individuen zusammen.

So unterschiedlich die Länder und so verschieden die Anlässe sind – es ist doch so etwas wie ein Profil dieser neuen Protestformen zu erkennen. Es sind überwiegend Angehörige der Mittelschicht, die da zusammenkommen, viele junge und gut ausgebildete Leute, die nur noch wenig Vertrauen in die Herrschenden haben, große Distanz zu Parteien und Politiker/innen empfinden und nicht länger glauben, dass sie mit Wahlen grundlegend etwas verändern können.

«Zu protestieren verleiht ein Gefühl der Stärke, wählen zu gehen frustriert, weil die Übernahme der Regierung keine Garantie für einen Wandel mehr ist», schreibt der Politologe Ivan Krastev in einem mit «Von der Politik zum Protest» betitelten Aufsatz.

Auf den Plätzen finden sich Menschen aus ganz verschiedenen Zusammenhängen zusammen. Die Gezi-Bewegung, so die türkische Soziologin Nilüfer Göle, «hat Menschen, Ideen, Lebensstile und Gruppen zusammengebracht, die sonst nicht zusammenkommen würden. Junge und Alte, Studenten und Bürokraten, Feministinnen und Hausfrauen, Muslime und Linke, Kurden und Aleviten, Kemalisten und Kommunisten, Fußballfans von Fenerbahçe und Beşiktaş. Alle diese Menschen sind vielleicht nur für einen kurzen Augenblick vereint, aber dieser Augenblick hat die Geschichte des Platzes geprägt und ist eingravierter Bestandteil des kollektiven Gedächtnisses.»

Dass so schnell so viele «unorganisierte» Menschen zusammenströmen, trifft die Regierenden unvorbereitet. Die brasilianische Regierung sah sich 2013 im Vorfeld der Fußballweltmeisterschaft auf einmal drei Millionen unzufriedener Bürgerinnen und Bürger gegenüber, die statt Megaprojekten für den Einmalgebrauch lieber gute Schulen, funktionierende Krankenhäuser und bezahlbare öffentliche Transportmittel wollten.

Die Mobilisierung so vieler Personen aus dem Stand heraus gelingt vor allem über die sozialen Me-

dien. Übernimmt jemand die Initiative, fühlen sich genügend Menschen von etwas provoziert, strömen sie zusammen, dem folgen dann oft weitere Bürgerinnen und Bürger, insbesondere dann, wenn Polizeiübergriffe auf Protestierende sie empören. In Ländern, in denen die Stimmung eher gedrückt ist (Armenien, Bulgarien), entdecken die Demonstranten dann erstaunt, wie viele ihrer Landsleute mit ihnen auf die Straße gehen und dass es in ihrem Land so etwas wie eine regelrechte Zivilgesellschaft und nicht nur versprengte Grüppchen gibt. Hashtags, Tweets und Blogs tragen dazu bei, dass lokale und nationale Proteste global mit verfolgt werden können – und Nachahmung finden.

Eine Platzbesetzung stellt die Macht des Staates und seiner Ordnungsorgane sichtbar infrage. Die Bürgerinnen und Bürger treten genau an den Orten gegen sie auf, die zur Repräsentation und Demonstration von Herrschaft geschaffen wurden. Ein öffentliches «Nein» auf solchen Plätzen schreibt sich in das Gedächtnis ein und ist mit Gesichtsverlust verbunden. Und das in Sekundenschnelle in aller Welt.

Gleichzeitig wird bei Platzbesetzungen sichtbar, wie die Protestierenden sich organisieren, wie sie zu Strom für ihre Smartphones kommen, wie sie den Platz sauber halten, wer sie mit Lebensmitteln versorgt, kurz: wie man mit Fremden friedlich den Alltag gestalten kann. Und das unter freiem Himmel. Als «bedrohlich» und als «Verschwörung» lässt sich ein derartiges Miteinander nur schwer denunzieren. Was in Diskussionsrunden besprochen wird, wie Entscheidungen fallen – das sind oftmals Lehrstücke in direkter Demokratie. Auch wenn nicht jeder Unzufriedene auf einem Platz automatisch ein friedliebender Demokrat ist.

Der Platz wird oft auch zur Bühne für Kunst und Kultur: Auf dem Majdan wurde Klavier gespielt und auf den Barrikaden gerockt. Auf dem Taksim-Platz in Istanbul tanzten Menschen mit Gasmasken Tango. Ist die Staatsmacht nicht zu sehen, kommt Festivalstimmung auf. Wut und Freude liegen bei diesen Platzbesetzungen nahe beieinander. Den Attacken der Herrschenden wird mit Witz begegnet: Die Gezi-Park-Demonstranten legten einen Garten an, in den sie auch Pfefferpflanzen setzten – als Antwort auf den massiven Einsatz von Pfefferspray durch die Polizei. In Sofia antwortete jemand auf die Unterstellung, von irgendwem bezahlt zu werden, mit: «Ich bin nicht bezahlt, mein Hass auf Euch ist kostenlos.» Gleichwohl gibt es hin und wieder auch das. Und es gibt auch von den Regimen organisierten «Gegenprotest» und Protest, der nicht unbedingt einer demokratischen Sache dient.

Die Protestierenden wissen, was sie loswerden wollen, sie lehnen «Korruption» und «Neoliberalismus» ab, formulieren aber nur sehr selten detailliert, was sie wollen. Die Proteste sind gegenwartsbezogen, über das unmittelbare Ziel hinaus gibt es oft kein Programm, keine kohärente Agenda; wenn

überhaupt hat die Versammlung nur wenige erkennbare Anführer/innen. Die Protestierenden sagen «genug ist genug» (manchmal bis zum Rücktritt der Regierung oder einem Regimewechsel), aber dann ziehen sich die meisten schnell wieder zurück. Revolution oder mühselige Reformarbeit ist ihre Sache nicht: «Rebels without a cause» hat man sie deshalb genannt. Aber sie wollen gehört werden und verlangen Respekt, rechtsstaatliche Verhältnisse und einen neuen Generationenvertrag. Und dass sich eine Gruppe wie Reanimation Package of Reforms in der Ukraine zusammenfindet, Reformen vorbereitet, Dampf dafür macht und einige selbst für das Parlament kandidieren, zeigt, dass es auch Ausnahmen vom Rückzug in internetaffinen Aktivismus gibt.

«Der Platz wird oft auch zur Bühne für Kunst und Kultur: Auf dem Majdan wurde Klavier gespielt und auf den Barrikaden gerockt. Auf dem Taksim-Platz in Istanbul tanzten Menschen mit Gasmasken Tango. Ist die Staatsmacht nicht zu sehen, kommt Festivalstimmung auf.»

Die Unverbindlichkeit, zunächst eine Stärke dieser Protestform, wird zur Schwäche, wenn es darum geht, die spontanen Impulse in Politik zu überführen. So verlaufen auch Proteste mit spektakulärer Resonanz wie die gegen die hohen Lebenshaltungskosten in Israel (2011) schnell im Sand. «Sie wollen Veränderung, haben aber keine klare Vorstellung davon, wie sie aussehen sollte, sie sind brilliant im Erfinden politischer Gesten, aber schwach in angewandter Politik», sagt der Bulgare Ivan Krastev über seine Landsleute. Nach der Protestwelle sei die Stimmung dort noch verzweifelter und misstrauischer als zuvor.

■

## Reanimation per Reform

### In der Ukraine drängen 200 Aktivistinnen und Aktivisten Parlament und Regierung auf Reformkurs.

In der Ukraine war die Demokratie immer nur Fassade. Dramen um Wahlen gab es viele, doch dahinter blieb alles beim Alten: «Die administrativen Strukturen sind gleich geblieben. ... Unsere heutigen Oligarchen und politischen Führer haben zu Sowjetzeiten hohe Ämter bekleidet. Sie haben nur das Gewand gewechselt», schreibt der ukrainische Lyriker Andrij Ljubka in einem mit Unterstützung der Heinrich-Böll-Stiftung entstandenen Buch *Majdan! Ukraine, Europa*.

Weil auch die «orangene Revolution» von 2004 daran nichts geändert hat, sitzt das Misstrauen der Bevölkerung so tief, dass nur mit einer Neugründung des Staates «an Haupt und Gliedern» Vertrauen zurückgewonnen werden kann. Doch wie erhält und kanalisiert man den auf dem Majdan bekundeten Veränderungswillen und die Reformenergie? In der Beantwortung dieser Frage sieht auch das Büro der Heinrich-Böll-Stiftung in Kiew eine Hauptaufgabe.

Der ehrgeizigste Versuch dazu kommt von überwiegend jungen, gut ausgebildeten und gesellschaftlich aktiven Ukrainerinnen und Ukrainern. Sie wissen, dass sie das Feld nicht den Politiker/innen überlassen dürfen und haben sich in der Koalition Reanimation Package of Reforms (RPR) zusammengeschlossen. Das Netzwerk hat inzwischen mehr als 200 Mitglieder, die in 20 Arbeitsgruppen vor allem an Gesetzesinitiativen arbeiten. Die verpuffte «orangene Revolution» hat sie gelehrt, dass der Austausch von Politiker/innen nichts bewirkt, deshalb gehen sie nun daran, die Spielregeln zu verändern. Ihre Entwürfe übergeben sie dann einer überparteilichen Arbeitsgruppe des Parlaments («Reform Plattform»), deren Mitglieder in ihren jeweiligen Fraktionen für die Vorhaben werben. Zu Beginn jeder Plenarwoche findet ein Treffen von RPR-Aktivisten und -Aktivistinnen mit dem Parlamentspräsidenten, den Fraktionschefs und den Vorsitzenden der Ausschüsse statt. Ein zweiter kleiner Anker ihrer Tätigkeit ist das Centre of Support for Reform, in dem RPR-Mitglieder und Repräsentanten der Ministerien zusammenarbeiten.

RPR verweist mit einigem Stolz darauf, dass schon 47 seiner Gesetzentwürfe bzw. Gesetzesänderungen in der Verkhovna Rada, dem ukrainischen Parlament, verabschiedet wurden. Andere sind aber auch vorläufig gescheitert. Einige der RPR-Expert/innen und Aktivist/innen haben den Schritt gewagt, im Rahmen der Parlamentswahlen im Oktober 2014 selbst in die Politik einzutreten, und wurden über die Listen verschiedener Parteien der Regierungskoalition in das Parlament gewählt. Eine der vor-

maligen Sprecherinnen von RPR, Hanna Hopko, trat als Spitzenkandidatin der neu entstandenen Partei «Samopomich» (Selbsthilfe) an. Aber auch das neue Parlament besteht keineswegs nur aus reformorientierten Abgeordneten. Viele Parlamentarierinnen und Parlamentarier suchen vielmehr, weiter ihre privaten Interessen zu verfolgen. Aus einer Fassadendemokratie Reformschritte in Richtung Gewaltenteilung, Rechtsstaatlichkeit und demokratische politische Prozesse zu unternehmen ist eine Herkulesaufgabe. Aber eine kritische Masse an progressiven Abgeordneten, den so vielfach im Rahmen des Majdan gewünschten «neuen Gesichtern», sorgt mittlerweile für offenere Debatten und für mehr Transparenz im Parlament.

Mit ihrer Methode – einer Mischung aus Verhandlungen, Lobbying, Kampagnen, Veranstaltungen und Veröffentlichungen – haben die RPR-Aktivisten und -Aktivistinnen bisher beachtliche Erfolge erzielt. Dass dies nur erste Schritte sind, wissen sie, dass sie einen langen Atem brauchen, auch. «Schlaft bloß nicht wieder ein, macht keine Schritte zurück», haben ihnen ihre Freunde in anderen Ländern geraten, erzählt Oksana Nechyporenko, eine der Koordinatorinnen, bei einer Veranstaltung der Heinrich-Böll-Stiftung in Berlin. Um auch die Menschen in anderen Regionen für dieses Hauptstadtprojekt zu gewinnen, haben die RPR-Reformer Reisen ins Land unternommen und Anhörungen veranstaltet. Sie sind fest davon überzeugt, dass die Zentrifugalkräfte in der Ukraine schwächer werden, wenn sich etwas ändert: «Reformen sind das, was das Land vereinigt.»

Mit dem Selbstvertrauen fachlicher Kompetenz und mit Erfahrungsberichten aus anderen Ländern bewegen die RPR-Aktivistinnen sich geschickt auf dem schwierigen Terrain. Sie wissen, dass sie das Beste aus dem gegenwärtigen Machtvakuum machen müssen. Anders als in Georgien nach der Rosen-Revolution wurden ja die Beamten nicht ausgetauscht, und zur Stabilisierung des Landes wird derzeit auch mit den Oligarchen gearbeitet. «Wir bemühen uns, deren Einfluss auf die Unterstützung des Landes auszurichten», sagt Oksana Nechyporenko, «obwohl wir wissen, dass sie für das System stehen, das wir hinter uns lassen müssen.» Ihre energiegeladene Kollegin Hanna Hopko, die wegen eines Visaproblems nicht nach Berlin kommen konnte, sagt kurz und knapp dazu: «Ich habe keine Illusionen. 23 Jahre haben die Oligarchen Geld gestohlen, das aus dem Staatsäckel kam. Obwohl sie sich jetzt als Patrioten präsentieren, sind sie das härteste aller Probleme.» ■■

## Neues Regime mit alten Eliten. Widersprüche der Transformation in Ost- und Südosteuropa

Die Implosion der kommunistischen Diktaturen in Ost- und Südosteuropa hat dort freie Wahlen ermöglicht und Hoffnungen auf einen höheren Lebensstandard geweckt. Doch in den meisten Ländern haben es die alten Eliten verstanden, den Staat für ihre eigenen Interessen zu nutzen – gesellschaftliche Teilhabe und Gemeinwohlorientierung haben sich bisher kaum entwickeln können.



Mit Ausrufezeichen: das Kosovo im Jahr 2013 Photo: Marco Fieber

In fast allen aus der Sowjetunion und aus Jugoslawien hervorgegangenen Staaten bezeichnet der Begriff der Politik oder des Politischen bis heute für die meisten Menschen einen für sie fremden, diskreditierten und potentiell gefährlichen Lebensbereich. Dies geht zurück auf die tiefe Kluft zwischen öffentlicher Macht, die in den realsozialistischen Staaten von einer alle gesellschaftlichen Bereiche kontrollierenden Nomenklatura repräsentiert wurde, und der Welt des Privaten, der Familie, der Freundeskreise, in die sich die Menschen vor dem Zugriff des Öffentlichen zurückzogen. «Gemeinwohl», «Solidarität», «Öffentlichkeit» waren von der «Macht», nicht vom «Volk» besetzte Bereiche und blieben damit für Eigeninitiative, Engagement und freiwillige Kooperation verschlossen.

Gekennzeichnet war dieses Verhältnis auch durch das große gesellschaftliche Tabu, das in Bezug auf die Geschichte des eigenen Staates und auf Krieg, Repression und Flucht bestand. Dieses Tabu betraf natürlich vor allem die unfassbaren Dimensionen der stalinistischen Repressionen in der Sowjetunion. Und es bremst bis heute entscheidend die Entwicklung zu Demokratie und Rechtsstaat auf dem Westbalkan, wo sich der kriegerische Nationalismus der 1990er Jahre in die Familien, in die Bekämpfung jeder Abweichung von der nationalen Normalität zurückgezogen hat. Bis heute scheitert die kritische gesellschaftliche und politische Auseinandersetzung mit den Kriegsverbrechen dieser Jahre und dem Ge-

nozid von Srebreniča am nationalistisch aufgeladenen Schwarz-Weiß-Denken.

Wesentliche Elemente des negativen Verständnisses von Politik, Gemeinwohl und gesellschaftlicher Verantwortung blieben auch nach dem Zusammenbruch der realsozialistischen Systeme erhalten oder wurden durch die Form der (Raub-)Privatisierung vormals staatlichen Eigentums durch Angehörige der politischen Eliten noch verstärkt. In vielen Ländern der Region haben sich unter dem Banner der «demokratischen Transformation» recht dauerhaft Regime etabliert, die sich auf die Verquickung von politischer und wirtschaftlicher Macht gründen und ihre Gesellschaften durch große Machtapparate, Führerparteien und einen politisch instrumentalisierten öffentlichen Sektor ausbeuten. Sie erzeugen dadurch einen dramatischen Mangel an Eigeninitiative, Selbständigkeit und sozialem Vertrauen – den Grundlagen für gemeinwohlorientiertes kooperatives Handeln. In den meisten Ländern blieben die alten Eliten mächtig, und es fehlt bis heute an einer öffentlichen Wertedebatte, die in den überwiegend traditionalistisch und konservativ geprägten Gesellschaften zu einem neuen demokratischen Grundkonsens führen könnte.

In Russland wurde der demokratische Reformprozess, der nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion in Gang gekommen war, schon nach gut einem Jahrzehnt gebremst, gestoppt und in sein Gegenteil verkehrt. Im Jahr 2000 kam ein junger, durchgrei-

fender Präsident an die Macht: Wladimir Putin. Er sollte zum alternativlosen Staatsführer aufgebaut werden, der das Land aus dem «Chaos der verlorenen neunziger Jahre» führen und «von den Knien erheben» könnte. Der neue Präsident konsolidierte den Staat und erneuerte die traditionellen Machtvertikale. «Stabilität» lautete seine Hauptbotschaft, die heute tief in die Gesellschaft hinein wirkt.

Tatsächlich war die Geburtsstunde einer modernen russischen Demokratie Anfang der 1990er Jahre zum Trauma für breite Volksschichten geworden: Sie ging einher mit der Ausplünderung des früheren sowjetischen Volkseigentums und einer Verarmung vieler Menschen. Seine originären Aufgaben – Gesundheitsversorgung, zeitgemäßes Bildungsangebot und Schutz der Bevölkerung vor Kriminalität – erfüllte der Staat nur unzureichend.

In der dadurch hervorgerufenen Atmosphäre der Desillusionierung schloss Putin mit der Bevölkerung einen Vertrag, der den Menschen Ruhe und Wohlstand versprach, wenn sie sich selbst jeder Einmischung in die Sphäre von Politik und Macht enthielten. Der auf Öl und Gas gestützte Wirtschaftsboom der 2000er Jahre setzte die nötigen Ressourcen frei. In Russland entstand eine Gesellschaft freier Konsumenten, aber keine Bürgergesellschaft. Die politische Macht verläuft seither in einer Richtung: von oben nach unten. Die Machthaber begreifen die Gesellschaft als Objekt ihrer Kontrolle und Formung, ohne weitreichende Proteste hervorzurufen. Denn bei einem bedeutenden Teil der Bevölkerung bewahren sich bis heute Bewusstseinsmuster der sowjetischen Zeit: der Glaube an eine dominante Zentralmacht, die Bereitschaft, in finanzieller Abhängigkeit vom Staat zu leben, eine weit verbreitete politische Apathie und die Sehnsucht nach nationaler Größe als globale Supermacht.

In die von Putin wiedererrichtete Vertikale der Macht haben die Parteien, das Parlament, die Regionalverwaltungen und die elektronischen Medien ihren Platz zugeordnet bekommen. Nur wenige kritische Redaktionen dürfen noch relativ frei arbeiten – solange sie in Informationsnischen verharren und keine Massenwirkung erzielen. Dennoch geriet das Machtsystem seit 2010 unter Druck. Die deutlich zu Tage tretende Krise des weitgehend staatsdominierten Wirtschaftsmodells, das selbst bei steigenden Ölpreisen nur geringes Wachstum erzeugt und zur innovativen Selbsterneuerung nicht in der Lage ist, stellt den Putin'schen «Gesellschaftsvertrag» zunehmend in Frage.

Sichtbarster Ausdruck war die Protestwelle von 2011/12, die auf die Rückkehr Putins ins Präsidentenamt folgte. Seither ist die unabhängige Zivilgesellschaft ins Visier geraten und wird attackiert – durch Einschränkungen der Versammlungsfreiheit, verschiedene steuerrechtliche Schikanen und vor allem durch das seit 2013 massiv angewandte «Agentengesetz», mit dem international unterstützte

Nichtregierungsorganisationen vom Justizministerium zu «ausländischen Agenten» erklärt und nahezu vollständig ihrer Arbeitsfähigkeit beraubt worden sind. Gesellschaftliches Engagement für Menschenrechte, für die Teilhabe der Bürger/innen an politischen Entscheidungen, für den Schutz der Umwelt oder für die Gleichberechtigung der Geschlechter und der sexuellen Minderheiten ist gefährlich geworden. Wer heute in der Politik oder der Zivilgesellschaft außerhalb des von oben verordneten Mainstreams denkt, sucht zumeist eine persönliche Strategie des Überwinterns: Anpassen, Wegducken, Auswandern.

Deutlich heterogener als in Russland stellt sich die Entwicklung in der Ukraine und Georgien dar. Beide Länder wurden in den 1990er Jahren in eine Abwärtsspirale aus Raubprivatisierung, Korruption und politischem Chaos gerissen. Georgien verstrickte sich zusätzlich in Bürgerkrieg und nationalistisch aufgeladene Sezessionskonflikte. In beiden Ländern hat sich jedoch auf Dauer keine autoritäre zentralstaatliche Machtvertikale etablieren können – zu heterogen sind die Ressourcen zwischen verschiedenen Oligarchen, Clans, Regionen und Interessengruppen aufgeteilt. Dieser Pluralismus bietet Chancen für die Entwicklung einer eigenständigen, selbstbewussten urbanen Zivilgesellschaft, die sich immer wieder gegen die Zumutungen autoritärer und korrupter Herrschaft zu Wehr setzt. Was mit der sogenannten «Rosenrevolution» 2003 in Georgien begann, fand seine Fortsetzung 2004 in Kiew, dann im gesellschaftlichen Aufbegehren und der Abwahl der Regierung des ins Autoritäre gewendeten georgischen Präsidenten Saakaschwili 2012 und schließlich im Dauerprotest des Majdan gegen das Janukowitsch-Regime 2013/2014. Die russische Annexion der Krim und der von Russland entfachte Krieg in der Ostukraine sind so auch als Reaktion eines bestimmten postsowjetischen Herrschaftssystems auf die Bedrohung durch Demokratiebewegungen zu verstehen.

Erfolgreiches Aufbegehren gegen autoritäre Herrschaft führt aber noch nicht zur Demokratie. Unter sehr schwierigen ökonomischen und außenpolitischen Bedingungen stehen die Ukraine und Georgien heute vor der Aufgabe, stabile rechtsstaatliche Institutionen und transparente, demokratische Prozesse aufzubauen – und das in Gesellschaften, denen das Vertrauen in demokratische Politik fehlt. Vor einem Rückfall ins Autoritäre sind auch diese Länder noch lange nicht gefeit.

Die Entwicklung auf dem westlichen Balkan – Serbien, Montenegro, Kosovo, Bosnien-Herzegowina, Mazedonien – ist wesentlich geprägt durch die geografische Nähe der Nachfolgestaaten Jugoslawiens zur Europäischen Union und durch die EU-Erweiterungspolitik. Stand die Aufnahme von zehn mittel- und osteuropäischen postsozialistischen Ländern 2004 noch unter dem Zeichen der europäischen Vereinigung und der historischen Gerechtigkeit, so



Ein Denkmal für Bill Clinton in Pristina, Kosovo Photo: Marco Fieber

setzte in Bezug auf die wirtschaftlich schwächeren südosteuropäischen Länder bald ein Umdenken ein: Die älteren Mitgliedsstaaten setzten Einschränkungen der Freizügigkeit durch, um ihre Arbeitsmärkte zu schützen und die nationalen Sozialsysteme vor Übernutzung zu bewahren. Die einstmalig zündende Idee der europäischen Einheit wich dem eher technischen Terminus der «Erweiterung». Entsprechend gibt es in den Ländern des westlichen Balkans große Zweifel, ob die Europäische Union sie überhaupt aufnehmen will.

Für die regierenden Eliten führt – trotz der von ihnen abgelehnten, jedoch von der EU geforderten Reformen in den Bereichen Rechtsstaatlichkeit und Demokratie – kein Weg an der Integration in die EU vorbei: Nachdem sie ihre Länder wirtschaftlich ausgeplündert haben und seit den jüngsten Erweiterungsrounds ausschließlich von EU-Ländern und dem europäischen Markt umgeben sind, bietet allein die Mitgliedschaft in der EU Aussicht auf finanzielle Alimentierung und frische Mittel. Es ist jedoch der fehlende Wille zu echten politischen Reformen, der den Annäherungsprozess an die EU nun schon 15 Jahre dauern lässt. In dieser Zeit haben die Eliten eine spezifische «Transitologie» entwickelt, mit der sie alle Liberalisierungen, die der dominanten autoritären und paternalistischen Mentalität und dem aggressiven Nationalismus nicht entsprechen, als eine Nötigung durch die EU darstellen, der man sich mit dem Ziel der späteren Aufnahme unterwerfen müsse. Beispiele sind die «Pride»-Paraden, in denen Men-

schen, die aus der öffentlich verordneten heterosexuellen Normalität herausfallen, in die Sichtbarkeit drängen und ihr Recht auf Anderssein einfordern.

Auf der anderen Seite setzt gerade die Zivilgesellschaft der westbalkanischen Länder nach wie vor große Hoffnungen auf den EU-Integrationsprozess. Sie hofft, dass es in der Kombination aus Druck von außen (EU) und unten (Zivilgesellschaft) gelingt, statt der elitengesteuerten Imitation von Reformen

« Für die regierenden Eliten führt – trotz der von ihnen abgelehnten, jedoch von der EU geforderten Reformen in den Bereichen Rechtsstaatlichkeit und Demokratie – kein Weg an der Integration in die EU vorbei. »

im Zuge der Integration echte politische, institutionelle und wirtschaftliche Reformen durchzusetzen, die von einem breiten öffentlichen Reformdiskurs begleitet werden. Dafür braucht es viel Zeit und viel Unterstützung: Auch wenn in den Staaten, die mit der EU bereits ihren Beitritt verhandeln oder sich darauf vorbereiten, in großem Tempo Aktionspläne für die Übernahme von 50.000 Seiten EU-Rechtsvorschriften erarbeitet und von den Parlamenten neue Gesetze am Fließband verabschiedet werden, ist es auf dem westlichen Balkan noch ein langer Weg zu Demokratien, in denen Demokraten um das Gemeinwohl streiten. ■■■



## «Staatszersetzend»

Geschlechterdemokratie im Land der  
«traditionellen russischen Werte»

Das Zentrum für Gender-Forschung in der Wolgastadt Samara war – leider ist hier die Vergangenheitsform angebracht – eine der ersten Adressen im russischen Gender-Kosmos. (Seine Leiterin Ludmilla Popkova ist eine der angesehensten russischen Feministinnen.) Warum war? In Russland gilt seit 2012 das sogenannte «NGO-Agentengesetz». Russische NGOs, die Geld aus dem Ausland bekommen und sich, so steht es im Gesetz, «politisch betätigen», müssen sich als «Agenten» anmelden. Weil das niemand freiwillig tut, macht das Justizministerium NGOs zwangsweise zu «Agenten».

Geld aus dem Ausland verbirgt niemand. Die besondere Kunst der Behörden besteht darin, «politische Tätigkeit» zu finden. Sie finden sie überall. Über 70 verschiedene Begründungen listet eine Studie des Human Rights Resource Center in St. Petersburg auf. Ihnen allen ist ein gerüttelt Maß an Absurdität gemein. Kurz und knapp lassen sie sich auf einen Nenner bringen: Öffentlichkeit ist «politisch». Also sind alle NGOs, die die Behörden überprüfen, «politisch tätig», sie müssen nur unabhängig genug sein und sich mit «problematischen Themen» befassen. Neben allen Fragen der Geschlechterverhältnisse (herausragend hier natürlich LGBTI, also alles zu Lesben, Schwule, Bi-, Trans- und Intersexuelle) sind das zum Beispiel Menschenrechte, Ökologie, Verbraucherschutz – also alles, was dem Staat nicht passt und den (oft gleichzeitig) wirtschaftlichen Interessen seiner Beamten zuwider laufen könnte.

Darum ist, nach Meinung der Behörden, auch das Samaraer Gender-Zentrum ein «Agent». Die Begründung dafür hat direkt mit der Zusammenarbeit mit der Heinrich-Böll-Stiftung zu tun. Neben regelmäßigen Gender-Sommerschulen für junge Aktivist/innen und Wissenschaftler/innen haben die Stiftung und das Gender-Zentrum eine ganze Reihe von, man kann das so sagen, populären Schriften zu geschlechterdemokratischen Themen herausgegeben. Aus diesen Publikationen ragen drei Bücher heraus: die beiden Sammelbände *Gender für Anfänger* (1 und 2) (Originaltitel: *Gender dljatschajnikow*) und das Buch *Möglichkeiten, Mann zu sein*.

Die beiden «Tschajniki» sind die auflagenstärksten Publikationen der Heinrich-Böll-Stiftung auf Russisch überhaupt. Beide Bände sind in bisher 10.000er-Auflage erschienen (Erstausgabe 2006 und 2008), erfreuen sich großer Nachfrage und werden – inzwischen muss man leider sagen: wurden – an mehreren Hochschulen als Lehrmaterial verwandt.

Sie versammeln mehr als 30 Aufsätze bekannter russischer Autorinnen und Autoren zu (fast) allen Gender-Aspekten und versuchen sie, immer orientiert an der russischen Lebenswirklichkeit, auch weniger oder kaum vorgebildeten Leser/innen zugänglich zu machen.

Der Band *Möglichkeiten, Mann zu sein* entstand 2013 aus der ersten je in Russland ausgerichteten Konferenz zum Thema «Männlichkeit». Die Autor/innen stammen aus Russland und aus dem Ausland. Sie nähern sich aus unterschiedlichen Richtungen der Frage, was es heute (in Russland) bedeutet oder bedeuten kann, ein Mann zu sein. Der Band ist kaum weniger gefragt als die «Tschajniki».

In diesen, wie es auf den ersten Blick scheint, doch eher wenig subversiven Schriften (sie kommen mit offenem Visier daher) haben die Behörden in Samara nun Instrumente der Staatszersetzung erkannt. In einem Strafbefehl gegen das Gender-Zentrum heißt es, es handle sich hier um «verdeckte Antipropaganda gegen die staatliche Sozialpolitik» (*Tschajnik 1*), um «verdeckte Antipropaganda gegen die staatliche Demographiepolitik» (*Tschajnik 2*) und um «verdeckte Antipropaganda gegen die verfassungsmäßigen und institutionellen Grundlagen des Staates im Bereich der Familienpolitik» (*Möglichkeiten, Mann zu sein*).

Man könnte das lächerlich finden oder lustig oder auch nur absurd. Die gewählten Formulierungen sind aber in der in Russland inzwischen fast überall wieder vorherrschenden Geheimdienstlogik, die nur Gefolgschaft kennt oder offene und, noch viel schlimmer, verdeckte Feinde, für diejenigen gefährlich, auf die sie gemünzt sind. Das gilt besonders für das Wort «verdeckt» (russisch: «skrytij»), denn es unterstellt, dass hier jemand etwas im Verborgenen tut (getan hat), um es zu verbergen und weil es verborgen werden muss. Zusammen mit der ohnehin schon in die Richtung «Spion» weisenden Wortwahl des «NGO-Agenten»-Paragraphen kann daraus ganz schnell ein veritabler «Vaterlandsverrat» werden. Die Grenzen dazu verschwimmen ohnehin immer mehr.

Das Gender-Zentrum hat sich deshalb in gut begründeter Vorsicht lieber selbst aufgelöst. Die Arbeit geht selbstverständlich, eben in etwas anderer Form, weiter. ■■■

## Arabischer Frühling – Was ist von den Revolutionen geblieben?

Fünf Jahre nach dem Beginn des Arabischen Frühlings ist die Aufbruchsstimmung der Ernüchterung gewichen. Angesichts der nicht enden wollenden Gewalt, der Wiederkehr autoritärer Herrschaftsformen oder gar des Staatszerfalls gilt die «Arabellion» als weitgehend gescheitert. Ein solch pauschales Urteil greift jedoch zu kurz. In Tunesien ist die Demokratisierung relativ weit fortgeschritten, in Marokko und Jordanien sind – wenn auch zögerlich – politische Reformprozesse angestoßen worden. In anderen Ländern wurde der Protest gewaltsam unterdrückt (Bahrain) oder entwickelte sich zu einem Bürgerkrieg (Syrien, Libyen). In Ägypten, wo die Demokratiebewegung zunächst beachtliche Erfolge feierte, wurde die Transformation durch einen Putsch rückgängig gemacht. Und schließlich haben es die Herrscherhäuser in den Golfstaaten vermocht, die Proteste der Bevölkerung durch eine Mischung aus politischer Repression und finanziellen Zuwendungen einzudämmen. Warum haben die Massenproteste gegen die alten Eliten, die Forderungen nach politischer Freiheit und sozialer Gerechtigkeit, bisher zu so unterschiedlichen Ergebnissen geführt?



Vor einem Wahllokal in Ägypten im Mai 2012  
Photo: UN Women/Fatma El Zahraa Yassin

### Tunesien

Tunesien gilt noch immer als Hoffnungsträger der arabischen Demokratiebewegung. Hier hatte 2011 der Arabische Frühling begonnen, ausgelöst durch die Selbstverbrennung des Gemüsehändlers Mohamed Bouazizi in Sidi Bouzid im Dezember 2010. Eine Verzweiflungstat, die auf die schlechten Lebensbedingungen der Mehrheit der tunesischen Bevölkerung aufmerksam machte. Sie löste eine Schockwelle im ganzen Land aus, Massenproteste führten innerhalb weniger Wochen zum Rücktritt der Regierung, Staatspräsident Ben Ali floh ins Exil nach Saudi Arabien. Es folgte ein langwieriger politischer Übergang, der 2014 mit der Verabschiedung einer neuen, demokratischen Verfassung und freien Parlaments- und Präsidentschaftswahlen zu Ende ging. Er war überschattet worden von einer immer stärkeren gesellschaftlichen Polarisierung in ein konservativ-islamistisches und ein säkular-westliches Lager,

die sich weiter zuspitzte, nachdem mit Mohamed Brahmi und Chokri Belaid zwei prominente Abgeordnete aus dem linken Spektrum ermordet worden waren. Auf Druck der Zivilgesellschaft und durch die Vermittlung des Gewerkschaftsdachverbandes Union Générale Tunisienne du Travail (UGTT) konnte schließlich ein Konsens erzielt werden. Aktivistinnen der tunesischen Frauenbewegung, Blogger/innen, Vertreter/innen von Menschenrechtsorganisationen und Intellektuelle hatten die Arbeit der Verfassungsgebenden Versammlung kritisch begleitet und mögliche Einschränkungen von Freiheitsrechten regelmäßig angeprangert. Eine weitere Voraussetzung für den Verfassungskompromiss war die pragmatische Haltung der moderat-islamistischen Ennahda-Bewegung, der stärksten Partei der Verfassungsgebenden Versammlung, die schließlich zusätzliche islamische Bezüge aus dem Verfassungsentwurf zurücknahm.

- ▶ Dass die demokratische Transformation Tunesiens bisher recht erfolgreich verlief, geht auf verschiedene Faktoren zurück. Der vergleichsweise hohe Bildungsgrad der Bevölkerung und die relativ liberale Tradition des Landes haben eine starke Zivilgesellschaft hervorgebracht. Günstig ausgewirkt hat sich zudem, dass die tunesische Gesellschaft ethnisch und religiös weniger stark fragmentiert ist als die vieler anderer Staaten der Region. Religiöse Reformbewe-

## Der Marathon nach dem Sprint

Für die Revolution haben die Tunesierinnen und Tunesier nur wenige Wochen gebraucht. Doch nach so vielen Jahren der Diktatur eine funktionierende Demokratie aufzubauen und einen fairen, von allen politischen Beteiligten akzeptierten Wahlprozess zu gewährleisten – das erfordert einen langen Atem.

Die Organisation ATED – Association Tunisienne pour l'Éveil Démocratique – hat sich dieser Aufgabe verschrieben. Viele der jungen Mitglieder waren schon bei der Revolution dabei und wollen nun sicherstellen, dass die heikle Transformation zur Demokratie auch gelingt. ATED hat Mourakiboun – «Beobachter» – gegründet und zusammen mit der Heinrich-Böll-Stiftung in Tunis ein Konzept für dieses Wahlbeobachtungsnetzwerk entwickelt und dessen Tätigkeit begleitet.

Ein kleines, festangestelltes Steuerungsteam in Tunis lenkte den gesamten logistischen Prozess. Überall im Land verteilt gab es ehrenamtliche Wahlbeobachterinnen und Wahlbeobachter, die lediglich eine Aufwandsentschädigung für Transport und sonstige Aufgaben erhielten.

Sie achteten auf alles: Werden die Listen der registrierten Wählerinnen und Wähler veröffentlicht? Hetzt eine Partei auf Facebook oder Twitter gegen eine andere oder gar gegen Minderheiten? Werden die Personalausweise in angemessener Weise überprüft? Muss eine Frau auf dem Weg zur Wahlregistrierung an drei Cafés vorbeigehen, wo Männer Tee trinkend und feixend Kommentare abgeben?

Allein die Existenz von Mourakiboun als «Watch Dog» sorgte schon für mehr Fairness im politischen Prozess. Gerade für den Umgang mit Islamisten war das wichtig. Wenn Bärtige versuchten, vor den Wahllokalen «Warteschlangen» zu kreieren, wurde das ebenso gemeldet wie die Beschimpfung der islamistischen Parteien als «dunkle Kräfte».

«Ich wollte nicht in die Politik gehen», sagt Manel Lahrabi, eine Wahlbeobachterin aus dem Lenkungsteam. «Aber ich wollte zu dieser großen Sache nach der Revolution beitragen. Inzwischen kann ich mir überhaupt nicht mehr vorstellen, einen anderen Job zu machen.»

gungen haben es Zivilgesellschaft und Oppositionsparteien sogar erleichtert, sich gegen die theokratischen Ambitionen der Ennahda durchzusetzen.

Die erste wichtige Bewährungsprobe hat die junge Demokratie Tunesien mit den Parlaments- und Präsidentschaftswahlen Ende 2014 bestanden. Die Wahlen sind nicht nur frei und fair verlaufen, das Ergebnis – neue Mehrheitsverhältnisse mit dem säkular-nationalistischen Wahlsieger «Nidaa-Tounes» – wurde auch von allen Parteien akzeptiert.

Bei allen Erfolgen sind die Herausforderungen, die das Land auf dem Weg zu einer konsolidierten Demokratie bewältigen muss, weiterhin immens. Gravierende sozio-ökonomische Probleme wie die hohe Jugendarbeitslosigkeit sind nach wie vor ungelöst. Ende Januar 2016 gingen erneut Tausende gegen die Arbeits- und Perspektivlosigkeit auf die Straße. Auch die Sicherheitslage ist sehr angespannt, wie zuletzt bei den verheerenden Terroranschlägen im Juni 2015 in Sousse, bei dem 38 ausländische Tourist/innen ums Leben kamen und zuvor im März 2015 in Tunis mit 22 Toten allzu deutlich wurde.

### Ägypten

Ägypten hat seit der Revolution vom Januar 2011, die das Mubarak-Regime wegfegte, zwei radikale politische Wechsel erlebt. Anfang 2011 protestierten säkulare Kräfte und verschiedene islamische Organisationen gegen die verkrustete Politikerkaste, für bessere soziale Verhältnisse und Demokratie. Viele und vor allem junge Aktivistinnen und Aktivisten beteiligten sich mit neuen, innovativen Formen des politischen Protests an der Revolution – sei es in den sozialen Netzwerken oder auf der Straße. Bereits nach wenigen Wochen gelang es, Hosni Mubarak zu stürzen. Dies machte den Tahrir-Platz in Kairo, dem Zentrum der Protestbewegung, zum Symbol des demokratischen Aufbruchs in der arabischen Welt. Die Muslimbrüder, die als einzige Organisation auch auf dem Land gut aufgestellt waren, konnten die Januar-Revolution für sich nutzen. Ihre Partei gewann 2012 die weitgehend freien Wahlen und stellte mit Mohammed Mursi den neuen Präsidenten des Landes. Das liberale und linke Spektrum war organisatorisch nicht in der Lage, eine echte Alternative zu den Muslimbrüdern anzubieten – unter anderem, weil die Parteien stark zerstritten waren und keine gemeinsame Strategie entwickelt hatten.

Die Muslimbrüder vermochten es nach ihrer Machtübernahme jedoch nicht, einen gesellschaftlichen Konsens über wichtige Zukunftsfragen herzustellen. Nach Meinung der ägyptischen Schriftstellerin Mansura Eseddin agierten sie weiter im Stile einer Untergrundorganisation. ↗ Das islamistische

#### ↗ Link

Vgl. Mansura Eseddin (2014): Die Illusion der Revolutionäre, in: *Qantara*, 8.12.2014,

<http://de.qantara.de/inhalt/die-revolution-vom-25-januar-2011-und-ihre-folgen-die-illusion-der-revolutionaere>

Verfassungsprojekt, das der religiösen und kulturellen Vielfalt Ägyptens nicht entsprach, wurde gegen den Willen der urbanen Mittelschichten durchgepeitscht. Brennende soziale und ökonomische Fragen und der Aufbau neuer demokratischer Institutionen wurden dagegen vernachlässigt. Erneut kam es zu Massenprotesten, diesmal gegen einen Staatschef, der erst wenige Monate im Amt war.

Als das Militär im Juli 2013 putschte und eine Übergangsregierung einsetzte, jubelten tausende Menschen auf dem Tahrir-Platz. Viele Ägypterinnen und Ägypter sahen in dem Militärputsch die Chance auf die Vollendung der Revolution, eine Fortsetzung der Demokratisierung – wenn das Militär erst einmal Ordnung und Sicherheit wiederhergestellt hätte. Das sollte sich jedoch als Illusion herausstellen. Schon nach dem Massaker an protestierenden Mursi-Anhängern, bei dem Sicherheitskräfte in August 2013 über 800 Menschen töteten, wurde deutlich, dass das Militär das Land zurück in die Autokratie führen würde. Die demokratische Öffnung Ägyptens wurde rückgängig gemacht, jegliche Opposition – ob islamistisch oder säkular – unterdrückt, Versammlungs- und Meinungsfreiheit stark eingeschränkt. 45.000 Menschen sind ins Gefängnis gesteckt worden, es gibt Schau- und Scheinprozesse. Der neue starke Mann Ägyptens, General Abdel Fatah al-Sisi, baute nach seiner Wahl zum Präsidenten die staatliche Repression massiv aus. Das wirkt sich auch auf die ägyptische Zivilgesellschaft aus, die kaum noch handlungsfähig ist. Mit dieser Strategie haben die neuen Machthaber Ägyptens, finanziell gestützt von den Golfstaaten, vorerst für Ruhe im Land gesorgt.

### Syrien

Auch in Syrien protestierten in den ersten Monaten des Jahres 2011 Bürgerinnen und Bürger gegen das herrschende Regime, gegen Korruption und Vetterwirtschaft, gegen Polizeigewalt und für mehr Bürgerrechte. In umgedichteten Volksliedern, mit Graffiti und in den sozialen Medien wurden die Absetzung von Präsident Assad und ein freies, geeintes Syrien gefordert. Als Ausgangspunkt der Revolution wird der Ort Daraa im Süden des Landes betrachtet, an dem im März 2011 15 Teenager wegen regimekritischer Slogans verhaftet und gefoltert worden waren. Die Demonstrationen für die Freilassung der Jugendlichen wurden vom Regime mit brutaler Gewalt unterbunden; es ließ Scharfschützen auf unbewaffnete Demonstranten feuern. Dies löste eine Welle von Protesten aus, die sich über das ganze Land ausbreiteten. Das Assad-Regime, das schon vor dem Arabischen Frühling eines der repressivsten in der Region war, war von Beginn an entschlossen, keine substantiellen politischen Zugeständnisse zu machen. Die Regierung versuchte die Protestbewegung mit aller Gewalt niederzuschlagen. Bereits in den ersten Monaten wurden mehr als tausend Demonstranten von Assads Sicherheitskräften erschossen, es gab Mas-

senverhaftungen und Folter, unzählige Regimegegner «verschwanden» spurlos.

Als Reaktion auf die Brutalität des Regimes wandelte sich die anfangs weitgehend friedliche Protestbewegung zu einem bewaffneten Aufstand. Deserture des syrischen Militärs gründeten im Juli 2011 die sogenannte «Freie Syrische Armee» (FSA) als Dachorganisation verschiedener Widerstandsgruppen. Sie konzentrierte sich zunächst darauf, die Bevölkerung in den Oppositionshochburgen vor der Armee des Assad-Regimes zu beschützen. Spätestens seit 2012 gingen die Rebellen jedoch auch offensiv gegen die syrischen Streitkräfte vor und eroberten wichtige Gebiete und Stadtteile. Es folgte eine Eskalation der Gewalt, die den syrischen Bürgerkrieg zu einem der brutalsten Konflikte nach Ende des Zweiten Weltkriegs machte und die Flucht von Millionen Menschen zur Folge hatte. Weil die Freie Syrische Armee es nicht vermochte, die Bevölkerung vor der Gewalt des Regimes zu schützen, wandten sich viele Gruppen von der FSA ab und schlossen sich islamistischen oder dschihadistischen Kampfgruppen an, die durch externe Sponsoren, vor allem aus den Golfstaaten, erheblich besser ausgerüstet waren. Immer mehr Rebellengruppen kämpften nun gegen das Regime und zunehmend auch gegeneinander, weder die Führung der FSA noch die syrische Exilopposition hatten Einfluss oder gar Kontrolle über sie. Seit 2013 kämpften auch zwei Ableger von al-Qaida in Syrien: die schlagkräftige al-Nusra-Front und der Islamische Staat im Irak und Syrien (ISIS). Die Zivilbevölkerung leidet nun auch unter dem Terror der ISIS (heute IS) und ihrer Verbündeten.

Nach fünf Jahren liegt Syrien in weiten Teilen in Trümmern, die Hälfte der Bevölkerung ist auf der Flucht, über 250.000 Menschen sind getötet worden. Trotz der extrem schwierigen Umstände gibt es immer noch unzählige Aktivistinnen und Aktivisten in- und außerhalb des Landes, die zivilen Widerstand leisten und am Ziel eines demokratischen Syriens festhalten. Sie dokumentieren Menschenrechtsverletzungen und schmuggeln Informationen außer Landes, sie betreiben Medienplattformen, um der Kriegspropaganda des Regimes zu begegnen, sie geben eigene Zeitungen heraus oder organisieren Workshops, in denen es um das friedliche Miteinander verschiedener Religionsgruppen und die demokratische Zukunft Syriens geht. Vor allem aber leisten sie humanitäre Hilfe an Orten, die von keiner der internationalen Hilfsorganisationen erreicht werden können. ■■■

## Die Macht der Gerüchte brechen



Bild und Copyright: Mazen Kerbaj

Ein schauriges Video: Es zeigt eine Szene, in der Menschen bei lebendigem Leib verbrannt werden. In einem Tweet heißt es dazu, es seien kurdische Kämpfer, die arabische Opfer anzünden. Botschaft: Tod den Kurdinnen und Kurden! An anderer Stelle wird dasselbe Video benutzt mit der Behauptung, es seien sunnitische Oppositionelle, die Mitglieder der syrisch-alawitischen Minderheit anzünden. Botschaft: Bekämpft die Sunnitinnen und Sunniten! Dann wiederum sollen es marodierende Banden des syrischen Diktators Baschar al-Assad sein, die sunnitische Menschen in Brand stecken. Botschaft: Bekämpft den Diktator und seine Verbündeten!

Doch dieses Video stammt eigentlich aus dem Irak und wurde im Jahr 2003 aufgenommen. «Solches Bildmaterial ist multifunktional – es wird von den verschiedensten Leuten benutzt», sagt Mustafa Haid, Direktor der Organisation Dawlaty in Beirut. «Und es gibt von diesen Videos hunderte im Internet.»

«Je weniger verlässliche Informationen verfügbar sind, desto mächtiger sind Gerüchte», so Bente Scheller, Leiterin des Nahostbüros der Heinrich-Böll-Stiftung in Beirut. Dieses Phänomen ist typisch für Krisen und Kriege. Und gerade in Syrien wird die Verbreitung von Gerüchten zu einem immer größeren Problem.

«Am Anfang wurden Gerüchte nur vom syrischen Regime verbreitet», sagt Haid Haid, ehemaliger Mitarbeiter der Heinrich-Böll-Stiftung in Beirut und Sprecher der Kampagne «Planet Syria». Aber dann habe auch die Opposition damit angefangen. «Sie nennen es «positive Gerüchte». Aber so etwas gibt es nicht. Oppositionelle und Demokratie-Aktivistinnen und Aktivisten riskieren ihren Ruf, wenn sie so etwas tun.»

Dawlaty, eine kleine, syrische Nichtregierungsorganisation mit Sitz in Beirut, hat deshalb gemeinsam mit der Heinrich-Böll-Stiftung Workshops zur «Gerüchtekontrolle» entwickelt. «So etwas hat vorher noch nie jemand gemacht», sagt Haid.

Die Teilnehmenden – allesamt gewaltfrei kämpfende Oppositionelle – lernen dabei, Gerüchte auf ihren Wahrheitsgehalt hin zu überprüfen. Mit Google Image können sie beispielsweise nach der tatsächlichen Quelle suchen. Ist ein Twitter- oder Facebook-Account erst zwei Wochen alt und ohne eigene Follower, sollte man dem Inhalt auf jeden Fall misstrauen. Ehemalige Kämpfer aus dem libanesischen Bürgerkrieg berichten außerdem, wie sie selbst Gerüchte eingesetzt haben und mit ihnen umgegangen sind.

« Soziale Medien haben die Verbreitung von Gerüchten erheblich erleichtert. Einmal im Netz, sind sie nicht mehr zu stoppen. Das ist gefährlich in Zeiten des Krieges... »

«Wir wollen klar machen, dass Gerüchte, egal mit welcher Absicht sie verbreitet werden, außer Kontrolle geraten und dass man Gerüchte immer überprüfen sollte, bevor man sie teilt», so Haid. Wer beispielsweise zu einer Demonstration gegen das syrische Regime aufruft und das Gerücht verbreitet, es seien schon Tausende vor Ort, muss sich über die Konsequenzen klar sein. Einige werden womöglich dem Aufruf folgen und in die Arme der syrischen Sicherheitskräfte getrieben.

Soziale Medien haben die Verbreitung von Gerüchten erheblich erleichtert. Einmal im Netz, sind sie nicht mehr zu stoppen. Das ist gefährlich in Zeiten des Krieges und später auch für den Aufbau einer demokratischen Gesellschaft eine schwere Hypothek. ■■■

## Risse im Gebälk – Demokratie und Extraktivismus in Lateinamerika

Lateinamerika gilt in der Demokratieforschung als Beispiel für gelungene Demokratisierung. In nahezu allen Ländern ist der Übergang zu wenigstens formaldemokratischen Systemen gelungen. Zuvor, insbesondere in der zweiten Hälfte des letzten Jahrhunderts, hatten autoritäre Regime und Militärdiktaturen das politische Gesicht des Kontinents geprägt.

Friedliche Regierungswechsel zwischen den politischen Lagern auf der Grundlage von Wahlen gelten als Beweis dafür, dass die Schatten der Vergangenheit überwunden wurden, in Südamerika deutlich mehr als in Zentralamerika und Mexiko. Schwache Institutionen und demokratische Defizite werden meist als Übergangsprobleme gewertet. Eine starke und artikulierte Zivilgesellschaft gilt als Garant dafür, dass sich die Demokratien weiter konsolidieren können.

Doch zunehmend zeigen sich strukturelle Defizite, die Zweifel daran wecken, wie tief die Demokratisierung wirklich verankert ist. Dies hängt eng mit den wirtschaftlichen Grundlagen der lateinamerikanischen Ökonomien zusammen, die mehrheitlich einen rohstoffbasierten Entwicklungsweg verfolgen.



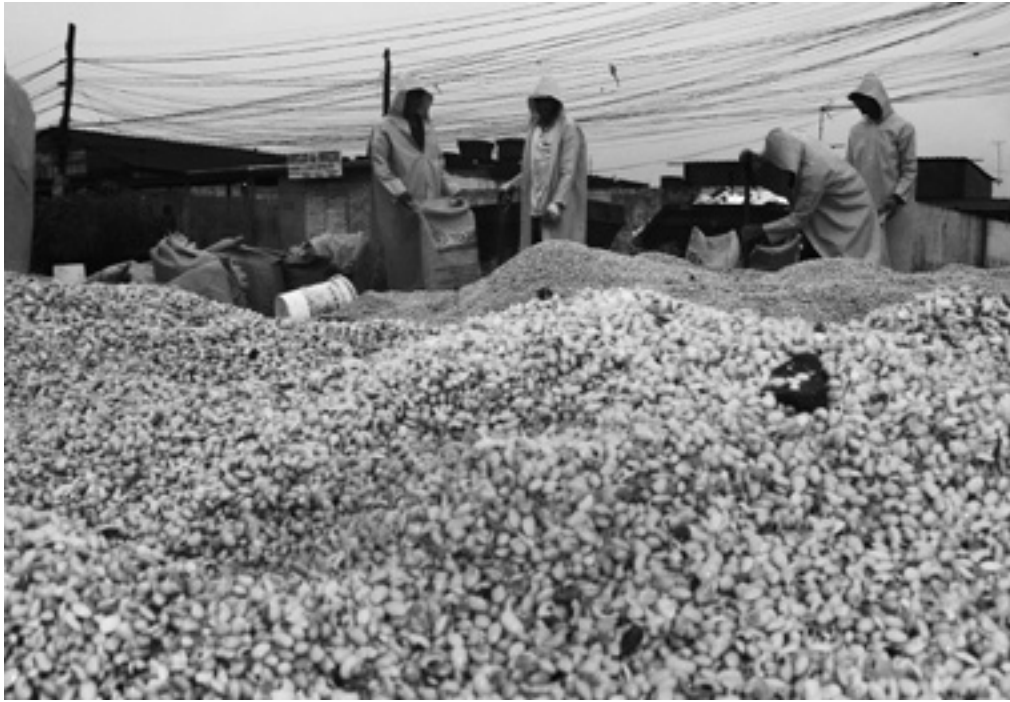
Eine Kupfermine in Chile Photo: Frank Jakobi

### Der Preis des Rohstoffbooms

Die große Weltmarktnachfrage nach mineralischen, fossilen und agrarischen Rohstoffen und die damit einhergehenden hohen Preise haben in Lateinamerika seit Mitte der 1990er Jahre zu einer Expansion des Rohstoffsektors geführt. In einigen Ländern spricht man deshalb auch von einer «Reprimarisierung» der Wirtschaft, d.h. der Rohstoffabbau gewinnt innerhalb der Gesamtwirtschaft an Bedeutung,

während die verarbeitende Industrie zumindest relativ abnimmt.

Meistens sind es Großproduzenten, die von diesen Entwicklungen profitieren. Dazu gehören die großen staatlichen Erdölkonzerne wie *Petróleos de Venezuela*, *PEMEX* aus Mexiko und der brasilianische Konzern *Petrobrás*, aber auch ausländische Unternehmen wie das kanadische Bergbauunternehmen *Barrick Gold*, dessen Abbauvorhaben auf beiden Sei-



Soja aus Brasilien Photo: Márcio Garon

- ▶ ten der Anden in Argentinien und Chile zahlreiche Proteste ausgelöst haben. In den betroffenen Gebieten haben Konflikte zugenommen, da sich die ortsansässige Bevölkerung immer öfter gegen die in hohem Maße destruktiven Aktivitäten wehrt, die nicht nur die Ökosysteme massiv schädigen, sondern auch die lokalen sozialen Strukturen bedrohen und zerstören.

So werden für den großflächigen Anbau z.B. von Soja, Zuckerrohr und Mais chemische Düngemittel und Pestizide eingesetzt, die Böden und Grundwasser belasten. Für die extensive Viehzucht werden Wälder abgeholzt und die Grenzen von Naturräumen dauerhaft verschoben. Bergbau und Ölförderung verseuchen Wasser, Luft und Böden.

«Lateinamerika ist mit knapp 80 Prozent Stadtbevölkerung der Kontinent mit der weltweit höchsten Urbanisierung.»

Auf die Bedürfnisse der zum Teil seit Jahrhunderten ansässigen Bevölkerung wird dabei kaum Rücksicht genommen. Sie werden dem vermeintlichen Fortschritt oder auch einfach nur den Profitinteressen geopfert. Wird ihr Grund und Boden für die Rohstoffextraktion benötigt, werden sie mit mehr oder weniger legalen Mitteln zur Umsiedlung gezwungen. Wenn die verseuchten Böden keinen landwirtschaftlichen Anbau mehr zulassen, in den Flüssen kaum noch Fischfang möglich und das Trinkwasser knapp oder verschmutzt ist, verlieren sie ihre Lebensgrundlage und die traditionellen Einkommensmöglichkeiten. Viele sehen sich deshalb gezwungen,

ihre Heimat zu verlassen und in die urbanen Zentren zu ziehen. Lateinamerika ist mit knapp 80 Prozent Stadtbevölkerung der Kontinent mit der weltweit höchsten Urbanisierung.

#### **Lateinamerika – Vorbild für neue Entwicklungswege?**

Seit Ende der 1990er Jahre sind in Lateinamerika durch Wahlen mehrheitlich Mitte-Links-Regierungen an die Macht gekommen, die eine «progressive» oder sogar «revolutionäre» Politik machen wollen. Vor allem Venezuela, Bolivien und Ecuador, aber auch Brasilien, Uruguay und Argentinien haben sich vom klassischen neoliberalen Dogma abgewandt und verfolgen seither in unterschiedlicher Ausprägung eine Politik, die stärker auf Armutsbekämpfung und soziale Entwicklung ausgerichtet ist. Der neue Rohstoffboom wurde und wird hierbei als Chance gesehen, die Staatseinnahmen substantiell zu erhöhen, um Entwicklungs- und Sozialprogramme zu finanzieren.

Voraussetzung dafür ist u.a. eine Stärkung des Staates und eine größere Kontrolle der Ressourcenerneuerung, als dies unter den neoliberal ausgerichteten Vorgängerregierungen der Fall war. Gleichzeitig sorgt der Staat durch den (Aus-)Bau von Straßen, Häfen, Staudämmen etc. für die dafür notwendige Infrastruktur. Diese Politik wird als «Neo-Extraktivismus» oder auch «Neuer Extraktivismus» bezeichnet.

Es stellt sich somit die Frage, ob es gelingt, den «Ressourcenfluch» in einen «Ressourcensegen» umzulenken: Kann der Rohstoffreichtum, der viele Jahrhunderte zwar einer kleinen Elite zu Gute kam, die



Protest gegen das Wasserkraftwerk in Belo Monte, Brasilien Photo: Pedro Biondi

Bevölkerungsmehrheit aber in Armut und Unterdrückung ließ, für eine andere, sozialere und demokratische gesamtgesellschaftliche Entwicklung genutzt werden?

#### **Ressourcenfluch oder -segne?**

Die bisherige Bilanz ist sehr ambivalent. Zunehmend mehrten sich kritische Stimmen, die den eingeschlagenen Entwicklungsweg in Frage stellen. Als Erfolg muss festgehalten werden, dass es gelungen ist, die Armut signifikant und über den lateinamerikanischen Durchschnitt hinaus zu reduzieren. ⚠️ Offen ist allerdings noch, wie nachhaltig diese Veränderungen sein werden. Insbesondere im Sozialbereich heben Kritiker/innen hervor, dass mit Sozialhilfeprogrammen wie z.B. «Bolsa Familia» in Brasilien keine strukturellen Änderungen eingeleitet wurden, die die Menschen auch langfristig aus der Armut herausholen. Wenn, wie derzeit, die Staatseinnahmen aus dem Rohstoffabbau einbrechen, könnte auch die Armut wieder zunehmen.

Anders als bei der sozialen Frage ist die ökologische Bilanz eindeutig: Es gibt bislang keine Indizien dafür, dass der Neo-Extraktivismus weniger gravierende Auswirkungen auf Umwelt und lokale Bevölkerung mit sich bringt, als das in den Ländern mit neoliberaler Ausrichtung der Fall ist. Es kommt auch hier zu Konflikten und sozialen Spannungen und zu Widerstand gegen geplante oder laufende Großpro-

jekte. Kritik und Proteste entstehen auch, weil Konsultations- und Partizipationsrechte der betroffenen Bevölkerung unterlaufen werden.

#### **Mehrheits- versus Minderheitenrechte**

Zwischen den Befürworter/innen und Gegner/innen des neo-extraktivistischen Entwicklungsmodells ist es mittlerweile zu einer starken Polarisierung gekommen, wobei Umweltschutz und Armutsbekämpfung einander als sich gegenseitig ausschließende Optionen gegenüber gestellt werden. Wer sich gegen die extraktivistische Ressourcenerschließung stellt, wird zum Gegner der gesamtgesellschaftlichen Entwicklung erklärt und sieht sich in seinen grundlegenden demokratischen und politischen Teilhaberechten eingeschränkt. Diese Entwicklung ist nicht auf die progressiven Regierungen beschränkt, sondern ist so in nahezu allen Rohstoffökonomien Lateinamerikas anzutreffen.

Die Demokratiedefizite äußern sich in sinkenden Partizipationsmöglichkeiten auf lokaler Ebene bei gleichzeitiger Stärkung der Zentralmacht und der Präsidialsysteme. Das geht häufig mit einer Entmündigung parlamentarischer Akteure einher. Die politischen und wirtschaftlichen Entwicklungsstrategien, aber auch konkrete Investitionsvorhaben werden zunehmend «top-down» entschieden, oftmals im Verbund mit zentralen wirtschaftlichen Interessenvertretern.

#### **⚠️ Hinweis**

In Bolivien lebten z.B. im Jahr 2000 38,8% der Bevölkerung in extremer Armut, 2012 waren es noch 18,7% – zum Vergleich: Ecuador 31,8% (2000) / 12,9% (2012); Venezuela 18,0% (2000) / 9,7% (2012); Brasilien 13,2% (2002) / 5,4% (2012).

In Lateinamerika gesamt ist die absolute Armut von 19,3% im Jahr 2001 auf 11,3% im Jahr 2012 zurückgegangen; siehe CEPAL 2013, [http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/web\\_cepstat/estadisticasIndicadores.asp?idioma=i](http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/web_cepstat/estadisticasIndicadores.asp?idioma=i).



Dabei werden vermeintliche Mehrheits- gegen Minderheitenrechte ausgespielt. Die extraktivistischen Projekte liegen in der Regel in relativ dünn – häufig von indigenen Bevölkerungsgruppen – besiedelten Gebieten. Zwar legt die Konvention 169 (1989) der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) fest, dass die betroffenen indigenen Bevölkerungsgruppen freiwillig, vorab und in Kenntnis der Sachlage ihre Zustimmung geben müssen – doch diese Mitspracherechte werden häufig ausgehebelt. Die erzielten Einnahmen kommen mehrheitlich der städtischen Bevölkerungsmehrheit zu Gute, insbesondere in den progressiv regierten Ländern. Entsprechend groß ist die Zustimmung in der Gesamtbevölkerung, während die Gegner/innen dieses Entwicklungsweges marginalisiert werden. Die politisch Verantwortlichen können sich durch nationale und regionale Wahlen immer wieder legitimieren. Allerdings werden der Ton und das Handeln gegenüber ihren Kritiker/innen zunehmend härter.

« Es stellt sich somit die Frage, ob es gelingt, den <Ressourcenfluch> in einen <Ressourcensegen> umzulenken. »

Der Machterhalt ist somit eng mit den Exporterlösen und damit mit hohen Einnahmen verbunden. Trotz freier Wahlen kommt er auf einer – unter demokratischen Gesichtspunkten – sehr ungesunden Basis zustande, die den Erhalt und die Weiterentwicklung der Demokratie bedroht.

### Und Geld stinkt doch

Eine weitere, eindeutig illegale Einflussnahme auf die demokratische Verfasstheit – und zwar unabhängig von der politischen Ausrichtung – haben die jüngsten Korruptionsskandale in Brasilien und Chile aufgezeigt. Wurden in der Vergangenheit Bestechungsfälle zwar missbilligend, aber doch weitgehend als unvermeidlich bzw. sogar als «Kavaliersdelikt» hingenommen, kamen die jüngsten Enthüllungen einem politischen Erdbeben gleich. In beiden Ländern wurden umfassende Korruptionssysteme enthüllt, die deutlich machen, wie Großunternehmen direkt auf das politische System Einfluss nehmen. Abgeordnete und deren Mitarbeiter/innen wurden in großem Maßstab bestochen. Das Geld diente nicht nur der persönlichen Bereicherung, sondern vor allem der illegalen Wahlkampffinanzierung von Politiker/innen und Parteien. Während in dem neoliberal ausgerichteten Chile die großen Bergbau-

und Agrarunternehmen involviert waren, wurde im eher sozialdemokratisch regierten Brasilien ein System der Bestechung und Vorteilsnahme vor allem im Zusammenhang mit Aufträgen des halbstaatlichen Erdölkonzerns Petrobrás, aber auch bei anderen öffentlichen Unternehmen, enthüllt. Involviert sind praktisch alle großen brasilianischen Baumultis, die beiden wichtigsten Regierungsparteien PT und PMDB und eine kleinere Partei sowie Beamte und Mittelsmänner aus der Finanzbranche.

Das systemische Ausmaß dieser Fälle macht die Fragilität der demokratischen Strukturen und zumindest einiger ihrer Institutionen in diesen rohstoffbasierten Ökonomien deutlich. Die massive Korruption wirft – demokratiethoretisch – verschiedene Fragen auf. Führt sie nur zum Austausch der involvierten Personen oder zur Demokratiemüdigkeit insgesamt? Schon jetzt hält ein großer Teil der Bevölkerung Lateinamerikas Demokratie nicht für die beste Regierungsform. ¶

Auch stellt sich die Frage danach, wie teuer Wahlkämpfe sein dürfen und wie sie und Parteien finanziert werden müssten, um das Korruptionspotential möglichst gering zu halten. Eine solide öffentliche Finanzierung bei gleichzeitiger Begrenzung und effektiver Kontrolle der privaten Parteispenden wären hier wichtige Instrumente.

Einseitig auf Rohstoffabbau basierende Ökonomien bilden kein zukunftsfähiges Entwicklungskonzept. Das gilt unabhängig von der politischen Orientierung der Länder. So wie der Abbau derzeit organisiert wird, belastet er die Umwelt und schadet der ansässigen Bevölkerung. Opposition dagegen wird bekämpft und ausgegrenzt – zu Lasten der Demokratie. Die Erfolge sind unsicher, erweisen sich als relativ kurzfristig, die ökologischen Schäden sind langfristig, die Gefährdungen der Demokratie offensichtlich.

Damit stellt sich die Frage, ob für eine konsolidierte Demokratie nicht auch konsolidierte, d.h. ausdifferenzierte ökonomische Strukturen notwendig sind. Die Qualität von Demokratien bemisst sich nämlich nicht alleine nach freien Wahlen, sondern auch danach, ob es z.B. gelingt, den sozialen Zusammenhalt zu stärken, Armut und soziale Ungleichheit abzubauen und Geschlechtergerechtigkeit herzustellen. ■■

### ¶ Hinweis

In Mexiko halten nur 36,8 % der Bevölkerung Demokratie für die beste Regierungsform, in Brasilien 48,5 %, in Chile 63,3 %, in Argentinien 72,8 % (siehe: Latinobarómetro 2013, <http://www.latinobarometro.org/>). Zum Vergleich Deutschland 2014: West-

deutschland 90% und Ostdeutschland 82%, (siehe Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (Hrsg.): Deutschland 2014. 25 Jahre Friedliche Revolution und Deutsche Einheit, Kurzzusammenfassung der Ergebnisse, Berlin 2015, S. 26).

# 2

## Demokratieförderung – Bilanz und Herausforderungen

## Entwicklung statt Demokratie?

Weil die reicheren Länder (fast) alle Demokratien waren, hat man lange angenommen, dass Wohlstand und Demokratie zusammen gehören. Prägend für diese Annahme war der amerikanische Politologe Seymour Martin Lipset, der 1959 konstatierte, dass wirtschaftliche Wohlfahrt demokratische Werte und Verhaltensweisen zeitige und zur Herausbildung einer großen Mittelschicht führe. Die optimistische Modernisierungstheorie nahm einfach an, dass sich ärmere Gesellschaften in diese Richtung entwickeln und damit demokratisch würden.

Wie aber ist der Zusammenhang zwischen Demokratie und Entwicklung? Führt Entwicklung zu Demokratie? Oder ist Demokratie eine Voraussetzung von Entwicklung? Darüber wird seit mehr als 50 Jahren geforscht und gestritten – einen eindeutigen kausalen Zusammenhang zwischen Demokratie und Entwicklung gibt es offenbar nicht, weder in die eine noch in die andere Richtung.

Der wirtschaftliche Erfolg autoritärer Regime stellt den lange für robust gehaltenen Zusammenhang von Entwicklung und Demokratie in Frage. Können autoritär organisierte Staaten vielleicht Wirtschaftswachstum entschlossener organisieren, insbesondere in armen Ländern, die noch aufholen müssen? Das ist – anders als in den 1960er und 1970er Jahren, als diese Frage am Beispiel kleinerer Länder mit rudimentären Strukturen erstmals aufgeworfen wurde – zu einem Streitpunkt in der Weltpolitik geworden.

In den 1980er Jahren machten zunächst einige ostasiatische Länder mit phänomenalen Wachstumsraten auf sich aufmerksam: Singapur, Südkorea, Taiwan – Staaten mit lange dominanten Parteien und autoritären Regimen. Daraus entwickelte sich eine Debatte über das Modell eines «Entwicklungsstaates», die durch die rasche und rabiante Modernisierung in Malaysia, Indonesien, Thailand und China neue Nahrung erhielt. Die etablierten Demokratien staunten, sahen sich aber eher ökonomisch als politisch herausgefordert.

Das Ende des Kalten Krieges – die Implosion der Sowjetunion und der Sturz vieler autoritärer Regime in Afrika – führte zu großen Hoffnungen auf Demokratie als Entwicklungsmotor. Insbesondere in Afrika mit seiner verheerenden Bilanz autoritärer Herrschaft sollte mit Mehrparteienwahlen, guter Regierungsführung und privatwirtschaftlichen Investitionen endlich ein selbsttragendes Wirtschaftswachstum erreicht werden. Die westliche Entwicklungszusammenarbeit versuchte, diesen Prozess zu

fördern: mit Anreizen für Good Governance, Beratung zum Aufbau und zur Reform von Institutionen, zur Stärkung der Justiz und durch Unterstützung zivilgesellschaftlicher Gruppen.

Die Erfolge blieben begrenzt. Nicht wenige der gewählten Herrscher erwiesen sich ebenfalls als Autokraten und wirtschafteten weiter wie bisher, die besseren Wachstumsraten gingen oft auf Enklavenwirtschaft mit Rohstoffexporten zurück. Nachhaltige Entwicklung ist das nicht, die Lebensbedingungen der Mehrheit der Bevölkerung haben sich kaum verbessert.

Spektakuläre Entwicklungserfolge meldeten dagegen wiederum einige autoritäre asiatische Staaten: Vietnam, Kambodscha und – weiterhin – China. Als dann 2008 die Finanz- und Wirtschaftskrise Europa und die USA erschütterte, kam die Stunde des «Beijing Consensus». In Abgrenzung zum «Washington Consensus» – symbolisiert durch die dort ansässigen Institutionen Weltbank und Weltwährungsfonds – wird damit der chinesische Weg zum Entwicklungsmodell erklärt: ein staatskapitalistisches Konzept, umgesetzt von einem autoritären Regime.

China selbst, das lange darauf bedacht war, sich bei seinem Aufstieg zur Weltmacht immer auch noch als Entwicklungsland zu präsentieren, hatte schon zuvor begonnen, seinen autoritären Entwicklungsweg zu propagieren. Jetzt, in der Stunde ihrer ökonomischen Schwäche, wurden die westlichen Demokratien auch politisch herausgefordert. Zum neuen, selbstbewussten Ton kommen heute neue, selbst gesteuerte Institutionen hinzu, wie die 2014 ins Leben gerufene Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB) und die im gleichen Jahr gegründete New Development Bank (NDB) der BRICS-Staaten, die «Entwicklung» finanzieren, sich mit Demokratie aber nicht lange oder gar nicht aufhalten wollen.

Im «Beijing Consensus» haben auch die weniger erfolgreichen autoritären Herrscher der südlichen



Kampagne gegen Korruption in Ruanda Photo: Leandro Neumann Ciuffo

Hemisphäre eine Antwort auf die ungeliebten Ansagen und Anreize aus der westlichen Welt gefunden. Endlich können sie den alten Kolonialmächten und deren Freunden den Rücken zuwenden. Dass auch autoritäre Herrscher, Einparteienstaaten gar, Entwicklungserfolge erzielen, betrachten sie als Bestätigung ihres eigenen Kurses – ohne deshalb zwangsläufig auch entsprechende Anstrengungen zu unternehmen.

Zwei afrikanische Staatschefs hatten allerdings schon zuvor die Ärmel aufgekrempt. Ruandas

Präsident Kagame will sein Land zum «Singapur Afrikas» machen und kann dabei beachtliche Erfolge vorweisen: Das Pro-Kopf-Einkommen hat sich in zehn Jahren verdoppelt. Auch Äthiopien verfolgt mit einem ehrgeizigen Wachstums- und Transformationsplan das Konzept eines Entwicklungsstaates, wächst seit zehn Jahren jedes Jahr um zehn Prozent und behauptet, die Entwicklungsziele der Vereinten Nationen (MDGs) weitgehend erreicht, einzelne sogar übererfüllt zu haben. Beide Regierungschefs lenken nicht nur die Wirtschaft, sondern auch die Ge-

sellschaft, dulden keine Opposition und verfolgen sie mit aller Härte, wo sie sich dennoch zu regen wagt. Der «Kigali Consensus» beinhaltet eine klare Absage an Bürgerrechte und demokratische Beteiligung.

So ist aus den ökonomischen Erfolgen autoritärer Regierungen eine Gegenbewegung gegen die Demokratie erwachsen. Sie erlaubt es den Regimen, sich gegenüber den eigenen Bürger/innen als Entwicklungsmotor zu inszenieren. Dass sie dafür offen oder hinter vorgehaltener Hand Zustimmung von manchen Wirtschaftsbossen der westlichen Welt bekommen und auch Entwicklungspolitiker/innen die erreichten Fortschritte mitunter loben und mitfinanzieren, zitieren sie gern als Bestätigung. Menschenrechtskämpfer und -verteidiger/innen haben es dann noch schwerer. Entwicklungspolitiker/innen müssen sich deshalb die Frage gefallen lassen, ob sie nicht – ungewollt – autoritäre Regie stützen und demokratische Opposition im Regen stehen lassen.

« Autoritäre Regime verwirklichen ihre Vorstellung von Entwicklung und lassen sich nicht von der Zivilgesellschaft reinreden, nicht im eigenen Land und schon gar nicht von außen. »

Fest im Sattel sitzend können ökonomisch erfolgreiche autoritäre Regierungen auch regelmäßig wählen lassen, sie haben ja alles unter Kontrolle. So nach innen und außen legitimiert, verbitten sie sich jede Einmischung in ihre inneren Angelegenheiten und sind nicht bereit, an Sanktionsregimen gegen Dritte mitzuwirken. Damit verabschieden sich autoritäre Staaten von den im Rahmen von Global Governance erarbeiteten Standards. Sie verwirklichen ihre Vorstellung von Entwicklung und lassen sich nicht von der Zivilgesellschaft reinreden, nicht im eigenen Land und schon gar nicht von außen.

Deshalb ist ihnen auch die Förderung «hauseigener» NGOs durch das Ausland ein Dorn im Auge. Immer mehr Regierungen versuchen sie zu kontrollieren, zu behindern oder zu unterbinden. Das hat Folgen für die Demokratieförderung, die damit nicht nur einen Teil ihrer Partner, sondern auch einen Teil ihrer Legitimation verliert: mit «soft power», mit Geld und guten Worten demokratische Strukturen fördern zu können. Lipsets alte Prognose über das demokratische Erwachen von Mittelschichten wird damit zur neuen Hoffnung auf bessere Zeiten. Die Strategen der autoritären Mächte wissen um diese «Gefahr» und suchen ihr zu begegnen, z.B. durch Verweise auf die Vergangenheit und Appelle an das Nationalgefühl. Der Aufstieg ehemals schwacher Länder erfolgt nicht im Rahmen eines gemeinsamen Verständnisses, sondern im Schatten der Geschichte.

Beim neuen Systemstreit um die besseren Wachstumszahlen fallen zwei gewichtige Gesichtspunkte

unter den Tisch. *Erstens* möchte die Mehrheit aller Menschen – das zeigen wiederholte Befragungen – in einer Demokratie leben. Demokratie ist ein Wert an sich; das Leben in einer demokratischen Gemeinschaft beinhaltet weit mehr, als ökonomisches Wachstum liefern kann. Es lebt sich besser, wo Menschenrechte respektiert werden und Rechtsstaatlichkeit gewährleistet ist. In Demokratien kann Kritik geübt, können Politikerinnen und Politiker zur Rechenschaft gezogen, kann durch Wahlen ein Machtwechsel bewirkt und ein Kurswechsel eingeleitet werden. Das wirkt sich auch auf die Wirtschaft aus. Demokratie führt aber nicht automatisch zu Entwicklung; ob sie gelingt, hängt von vielen Faktoren und vom Einzelfall ab.

*Zweitens* verstellt das Starren auf die Wachstumsraten den Blick auf die notwendige und längst begonnene Debatte über die Grenzen und den Preis des Wachstums. Bereits 1972 macht der «Club of Rome» mit einer Studie darauf aufmerksam, dass das Handeln aller Einzelnen globale Auswirkungen hat, die deren Handlungsraum und Zeithorizont überschreiten. Dieser Bericht – in 30 Sprachen übersetzt und über 30 Millionen Mal verkauft – hat die Welt mit seiner Prognose aufgeschreckt, dass viele Ressourcen endlich sind und die Menschheit an absolute Wachstumsgrenzen stoßen wird.

Im Jahr 1967 definierte der Brundtland-Bericht *Unsere gemeinsame Zukunft* den Begriff der «nachhaltigen Entwicklung» – daraus entwickelte sich über den «Erdgipfel» von Rio de Janeiro (die UN-Konferenz für Umwelt und Entwicklung, 1992) ein weltweiter Diskurs, der sich in vielen Aktionsplänen (z.B. der Agenda 21) niedergeschlagen hat. Auch unter den Ökonomen gibt es inzwischen Stimmen, die sich von der kulturellen Fixierung auf das rein quantitative Wirtschaftswachstum gelöst haben, qualitatives Wachstum vertreten und wissen, dass Wirtschaftsleistung und Wohlergehen nicht identisch sind, sogar in Widerspruch geraten können.

Auch wenn das autoritäre Entwicklungsmodell derzeit gute Zuwächse vorweisen kann und mit Effektivität und Effizienz zu glänzen versucht: Wachstum ist nicht garantiert und auf Dauer nicht ohne Risiken und Nebenwirkungen zu haben. «Die schützende Kraft einer Demokratie mag man nicht vermessen, solange keine größeren Probleme auftauchen», so der indische Ökonom Amartya Sen. Wenn sie aber auftauchen, wird man sie brauchen.

Dass mit dem autoritären Entwicklungsmodell aus den ökonomischen Erfolgen autokratischer Regime eine Gegenbewegung gegen die Demokratie erwachsen ist, ist eine Facette der Herausforderungen, denen sich die Demokratieförderung gegenüber sieht. Die folgenden Essays in diesem Kapitel vertiefen die Analyse zu den Herausforderungen, Gegenkräften und Möglichkeiten der Demokratieförderung. ■■■

# Demokratieförderung mit Gegenwind

## *Ein Essay von Renate Wilke-Launer*

### *Interventionen*

Der amerikanische Präsident Woodrow Wilson hat wohl als erster den Anspruch formuliert, Demokratie auch außerhalb des eigenen Landes zu realisieren. Vor dem Hintergrund der Debatte um die Gründung des Völkerbundes beschwor er am 24. Februar 1919 in Boston seine 8.000 Zuhörer/innen: «Wir haben diese Nation aufgebaut, um die Menschen frei zu machen, und wir haben unsere Vorstellung und unser Ziel nicht auf Amerika beschränkt.» In keinem anderen Land gehört «Demokratie-Export» so sehr zum Selbstverständnis, kein anderes Land engagiert sich seit Jahrzehnten so intensiv und mit so viel Geld für Demokratie in anderen Teilen der Welt. Der Wiederaufbau der geschlagenen Nationen Japan und Deutschland ist wohl das bekannteste Beispiel für diese Politik.

Die externe Demokratisierungspolitik ist allerdings immer wieder in Konflikt mit geostrategischen Interessen der Weltmacht USA geraten und dabei oft genug unter die Räder gekommen: Viele Menschen haben das mit dem Leben bezahlt, andere blieben der Willkür von Diktatoren ausgesetzt oder sahen sich in ihrem Selbstbestimmungsrecht missachtet. Die Erinnerung an einige dieser Interventionen ist im Gedächtnis der Völker sehr präsent. Insbesondere die von George. W. Bush zur Legitimierung der Intervention im Irak (2003) bemühte Rhetorik der Demokratieverbretung überschattet bis heute viele Debatten um die externe Demokratieförderung. Auch die Kolonialpolitik europäischer Länder und die nachfolgenden Einmischungen insbesondere Frankreichs und Großbritanniens sind nicht vergessen.

Zu einer «boomenden Industrie» ist Demokratieförderung erst zu Beginn der 1990er Jahre geworden, sowohl in den

USA und in Europa als auch in multilateralen Organisationen. Demokratieförderung wird heute in weit mehr als 100 Staaten betrieben – mit dem Ziel, Entwicklung hin zu Demokratie zu initiieren, demokratische Ansätze und Einrichtungen zu stärken und am Ende ein demokratisches System zu konsolidieren. Sie ist Teil der Außen-, streckenweise auch der Sicherheits-, vor allem aber der Entwicklungspolitik.

Im zwischenstaatlichen Bereich werden diplomatische Mittel eingesetzt, um Verstöße gegen demokratische Spielregeln zu sanktionieren oder Reformen zu fördern – mal erfolgreich, mal vergeblich. In und über internationale Gremien werden Standards vereinbart und überprüft, in regionalen Zusammenschlüssen wird versucht, Autokraten gut zuzureden. Auch hier ist die Bilanz sehr gemischt. Die Europäische Union hat reformwilligen Nachbarstaaten sogar die Mitgliedschaft in der EU angeboten – das wohl effektivste Anreizprogramm für demokratische Standards überhaupt.

Bei einigen UN-Friedensmissionen wurde praktisch ein «Neustart» unter internationaler Aufsicht organisiert, abgesichert durch dorthin entsandte Truppen und mit Hilfe von Personal aus aller Welt. Dazu gehörten immer auch Wahlen – als Auftakt, um die Verantwortung an Repräsentanten des Landes zurückzugeben. In einigen Fällen (z.B. in Namibia) gelang das vorbildlich, in anderen (Kambodscha) war der Erfolg nicht nachhaltig, im Südsudan ist der aufwändige Prozess der Gründung und des Aufbaus eines ganz neuen Staates in einen neuen, blutigen Konflikt übergegangen.

In der Entwicklungspolitik setzt Demokratieförderung in drei großen Bereichen an: bei der Organisation und Begleitung von Wahlen, durch Unterstützung des Auf- und Umbaus von rechtsstaatlichen Strukturen und Institutionen (Verfassungen, Justiz, Polizei und Kontrolleinrichtungen wie Rechnungshöfen) und mit Stärkung der Zivilgesellschaft, u.a. von NGOs, Verbänden und unabhängigen Medien.

Ziel ist immer, die Rechte des Individuums (und damit auch von Minderheiten) zu stärken, einen Wertewandel zu fördern, die gesellschaftlichen Kräfteverhältnisse so zu verschieben,

dass Herrschaft begrenzt werden kann. Damit Wählerinnen und Wähler, Parlamente, Justiz, unabhängige Behörden und Medien dafür sorgen, dass am Ende «gut regiert» wird und die Demokratie Bestand hat.

### *Ernüchterung*

Vor 25 Jahren war der Optimismus groß: Die Demokratie war in aller Welt auf dem Vormarsch, bislang verschlossene Türen standen weit offen, die liberalen Demokratien des Westens galten als attraktiv, manchen sogar als Vorbild. Vor allem die «Gründungswahlen» in vielen Staaten wurden regelrecht gefeiert. Inzwischen aber ist Ernüchterung eingekehrt. Auch die Demokratieförderung steht in der Kritik: sie sei zu sehr auf Wahlen fixiert, zu blauäugig, was unabhängige Institutionen angeht, vom Wunsdenken geblendet, was die Zivilgesellschaft betrifft.

Wahlen können unter internationaler Aufsicht frei und fair verlaufen, beim nächsten Mal aber geschickt manipuliert sein. Institutionen können in schönen Gebäuden sitzen, neue Computer und gut geschultes Personal haben und dann doch korrupt sein oder nicht den Mut aufbringen, den Mächtigen auf die Finger zu klopfen. Zivilgesellschaftliche Gruppen können sich weitgehend darin erschöpfen, auf internationalen Konferenzen zu glänzen und den Geldgebern die gewünschten Berichte zu liefern. All das hat man in der Praxis beobachten müssen und gehört ebenso zur Bilanz wie viele – für sich genommen – gelungene Programme und Projekte.

Auch der Blick auf die Förderer hat Zweifel wachsen lassen, ob diese immer auf dem richtigen Weg sind: Es gibt unzählige Akteure, die Koordination ist nicht immer gut, Eigen(erhaltungs)interessen sind nicht zu übersehen. Steht ein Land am Beginn der Demokratisierung wie z.B. jüngst Tunesien und Myanmar, geben sich die freundlichen Helfer nicht nur die Klinke in die Hand, sondern stehen sich gegenseitig auch auf den Füßen. Die Einheimischen werden dann weniger gefördert als überfordert. Andere Orte der Demokratisierung werden dagegen abrupt verlassen.



Die Zahl der NGOs ist fast überall auf der Welt exponentiell gewachsen, ihre Popularität bei den Gebern noch mehr. Ohne Beschwörung der Bedeutung der Zivilgesellschaft kommt heute keine Gebernation, kein Ländervorhaben mehr aus, viele Fördermaßnahmen werden heute über NGO-Kanäle abgewickelt. Sie sind damit auf beiden Seiten zum Teil des «entwicklungspolitisch-industriellen Komplexes» geworden, was zunehmend zu kritischen, aber bisher noch wenig selbstkritischen Fragen und vor allen Dingen kaum zu Konsequenzen führt.

Mit der starken Fokussierung auf zivilgesellschaftliche Förderung wird versucht, den in der Zusammenarbeit mit staatlichen Strukturen lauernden «Gefahren» auszuweichen. Doch ohne die Entwicklung repräsentativer und rechenschaftspflichtiger staatlicher Institutionen wird eine nachhaltige Demokratisierung kaum gelingen. Für die Demokratie ist die Legitimation durch Wahlen und ein System konkurrierender Parteien unabdingbar, Parteienförderung aber war lange ein Tabu und ist bis heute ein Stiefkind der Demokratieförderung.

Das hat nachvollziehbare Gründe: Parteien sind auf einzelne Parteiführer zentriert und werden von diesen dominiert, haben kein richtiges Programm, sie sind organisatorisch schwach, wenig gesellschaftlich verankert, oft korrupt und abhängig von reichen Finanziers. Sie verändern zu wollen bleibt eine schwierige, aber notwendige Aufgabe. Dazu gehören auch transparente Regelungen der Parteienfinanzierung, die es kaum irgendwo auf der Welt gibt. Die jüngsten Bestechungsskandale in als einigermaßen funktionierenden Demokratien klassifizierten Ländern Lateinamerikas haben die Glaubwürdigkeit der gesamten politischen Klasse erschüttert und der Demokratieverdrossenheit Nahrung gegeben.

Demokratieförderung hat allen Anlass zu Inspektion und Bescheidenheit. Wo sie erfolgreich war, lässt sich nur schwer – und vor allem nicht kurzfristig – feststellen. Hier potenziert sich das sogenannte «Attributionsproblem»: Es lässt sich nicht so recht herausfinden, welche Programme und Projekte welche Wirkung haben. Nach der Lektüre verschiedener Evaluierungsberichte und Studien hat Peter Burnell (2007) die «Wirksamkeit»

der Demokratisierungshilfe auf einer Skala von 1 bis 10 mit 3,5 angegeben – ausdrücklich als Schätzung.

In seiner Bilanz von 25 Jahren Demokratieförderung hat Thomas Carothers vom Carnegie Endowment for International Peace diesen Bemühungen viele Lernerfolge bescheinigt, aber auch darauf aufmerksam gemacht, dass die Demokratieförderung mit vielen der Probleme und Schwächen zu kämpfen hat, die der Entwicklungszusammenarbeit eigen sind. Mehr noch: Die dort entwickelten Standards für Planung, Überwachung und Evaluierung hätten zu gekünstelten und reduktionistischen Programmindikatoren, rigiden Vorgaben für die Implementierung und zu unrealistischen Zielvorgaben geführt – alles Faktoren, die quer zu den Lernprozessen der Demokratieförderung und deren Bemühen um flexible, anpassungsfähige Programme liegen.

Auch die «politische Ökonomie» der Hilfsindustrie ist der Demokratisierung nicht unbedingt förderlich: nicht nur, weil Programme von außen und von oben erdacht werden und nach den Logiken der Geber funktionieren müssen, sondern auch, weil in der ausdifferenzierten Geberlandschaft Aufträge an Dritte (Vorfeldorganisationen, NGOs, Verbände, Stiftungen) vergeben werden, die z.T. von diesen Zuwendungen leben und sich oft dahingehend anpassen, dass ihr «Marktanteil» nicht gefährdet wird. Sie bevorzugen deshalb Aktivitäten, bei denen schnell quantifizierbare Erfolge vorgewiesen werden können, und wollen nicht in Konflikt zum Gastland geraten, um ihre Tätigkeit dort nicht zu gefährden. Das habe, so Sarah Sunn Bush von der Temple University in Philadelphia, zur «Zähmung» der Demokratisierungshilfe beigetragen.

## *Interessen*

Demokratieförderung ist ein mühseliges Geschäft, das viel Geduld erfordert, Risiken und Nebenwirkungen hat und sich erst nach Jahren rentiert – vielleicht, vielleicht aber auch nicht. 25 Jahre nach Beginn der großen Demokratieförderung ist der Ton gedämpfter, die Fragezeichen sind zahlreicher geworden.

Das beginnt mit den Wahlen, für viele das Kernstück der Demokratie. Wie soll man damit umgehen, wenn Kräfte an die Macht kommen, die nicht staatsbürgerlich denken, sondern ethnisch-dominant wie in manchen afrikanischen Staaten? Oder Gruppierungen, die ihre religiösen Vorstellungen für das ganze Land verbindlich machen wollen? Oder Parteien, die sich Demokratie nur mit sich selbst an der Macht vorstellen können wie viele ehemalige Befreiungsbewegungen? Oder entschlossene Strategen, die Demokratie schlicht mit sich selbst an der Macht abschaffen wollen?

Auch Wahlbeobachtung, ein wichtiges und viel genutztes Instrument der Demokratieförderung, hat etwas von ihrer Unschuld und vor allem ihrer Glaubwürdigkeit verloren, wenn mehrere Teams anreisen, aber nicht nach den gleichen strengen Kriterien urteilen, sondern ein Auge oder auch mal beide zu drücken, wie das die Entwicklungsgemeinschaft des südlichen Afrika (SADC) im Fall Simbabwe getan hat. «Flughafenbeobachter» hat der 2015 verstorbene simbabwische Schriftsteller Chenjerai Hove diese Leute verächtlich genannt. 2013 hat es Aserbaidschans Präsident Aliyev verstanden, dem sehr kritisch ausgefallenen Wahlbeobachterbericht der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) einen freundlichen der Parlamentarischen Versammlung des Europarates (PACE) gegenüberzustellen, den er in die richtige, zustimmende Richtung («frei, fair und transparent») gelenkt hatte. Längst werden auch Versuche unternommen, von vornherein nur voreingenommene oder willfährige Beobachter einzuladen. Venezuela z.B. möchte für die Parlamentswahlen im Dezember 2015 allenfalls «Begleiter» des dem Regime wohlgesonnenen Staatenbundes Union südamerikanischer Nationen (UNASUR) akzeptieren, aber keine Wahlbeobachter der Organisation Amerikanischer Staaten (OAS), zu denen auch die USA gehören.

Wer heute von den Gebernationen in Sachen Demokratieförderung in der Welt unterwegs ist, muss sich kritische Rückfragen nach der eigenen Demokratie gefallen lassen: Warum kann in den USA nur Präsidentschaftskandidat/in werden, der über genügend Kapital verfügt oder es zu mobilisieren weiß?

Ist mit der Demokratie nicht etwas faul, wenn so viele junge Menschen arbeitslos sind? Immer wieder wird auf den amerikanischen Einmarsch im Irak verwiesen, Demokratieverbretung sei doch bloß ein Vorwand, um eigene Interessen durchzusetzen, fremde Regierungen aus dem Amt zu jagen und ein Volk ins Unglück zu stürzen. Man könne heute im Irak sehen, wie verheerend das sei. Und der Einsatz in Afghanistan – das sei auch einfach nur ein millionenschweres Desaster.

Zwar ist das Korsett des Systemgegensatzes verschwunden und das der Sicherung der Ölversorgung gelockert worden, dafür konterkarieren aber andere Interessen die hehren Prinzipien der Demokratieförderung – zuallererst die Terrorismusbekämpfung, dann die Bewahrung der «Stabilität» in bestimmten Regionen und immer wieder auch schnöde Wirtschaftsinteressen. Ehemalige westliche Regierungschefs lassen sich gegen viel Geld sogar als «Berater» vor den Karren autoritärer Regime spannen. Das alles wird aus der Ferne kritisch beobachtet und beurteilt, und – machen wir uns nichts vor – es sind auch genügend politische Unternehmer unterwegs, die aus diesen Schwächen, Defiziten, Widersprüchen und Rücksichtslosigkeiten ein Zerrbild zu zeichnen verstehen.

## *Gegenwind*

Und längst schon wird auch der Widerstand gegen die Demokratieförderung organisiert. Er wird vor allem mit der «Souveränität» des eigenen Landes begründet, einer zentralen Kategorie des Völkerrechts, die durch die Entkolonialisierungskämpfe in vielen Ländern einen hohen emotionalen Stellenwert hat. Aus dieser Perspektive gilt Demokratisierungshilfe, die sich gegen eine amtierende Regierung wendet, gar einen Regimewechsel anstrebt, als unzulässige Einmischung in die inneren Angelegenheiten eines anderen Staates. Die gelungenen «Farbrevolutionen» der frühen 2000er Jahre haben die Machthaber vieler Länder, vor allem in Eurasien, aufgeschreckt: So eine symbolisch aufgeladene, von gut ausgebildeten und vernetzten jungen Leuten medienwirksam organisierte Kampagne wollen sie auf

gar keinen Fall erleben. Kaum hatten sie sich von dem Schock erholt, machten sie sich daran, ein paar Schrauben anzuziehen, damit solche Proteste sich gar nicht erst entwickeln, und wenn sie dann doch aufflackern, vom Ausland nicht angefacht werden können.

Allen voran die russische Regierung, für die mit den «Farbrevolutionen» in den ehemaligen Sowjetrepubliken nicht nur ein Regime-, sondern auch ein Richtungswechsel hin zum Westen verbunden war. Russland hat deshalb die Spielräume für aus dem Ausland finanzierte NGOs massiv eingeschränkt und damit praktisch das Startsignal für viele andere Länder gegeben, gegen die ungeliebten zivilgesellschaftlichen Organisationen ebenfalls vorzugehen. Beschränkungen für zivilgesellschaftliche Aktivitäten gibt es inzwischen in mehr als 60 Staaten – über allgemeine Gesetze, legale und logistische Barrieren, Kontrolle, öffentliche Diffamierung und offene Repression. Und da, wo es gegen NGOs geht, geht es immer auch gegen kritische Journalist/innen. Druck kommt dabei nicht nur von den Regierungen, sondern auch von gesellschaftlichen Gruppen und Kräften, einschließlich krimineller Organisationen (Beispiel: Mexiko, wo seit dem Jahr 2000 88 Journalisten ermordet wurden; die meisten Morde wurden niemals aufgeklärt).

Seit den Farbrevolutionen, die bei manchen Regierungen eine regelrechte Paranoia ausgelöst haben, sehen viele autoritäre Machthaber in der Förderung von Menschenrechten und Demokratie einen auf Regimewechsel zielenden Angriff – und sind deshalb zum Präventivschlag übergegangen. Dazu gehören auch Zweckbündnisse mit anderen Staaten, um die bisher dominanten Normen globaler Kooperation umzudeuten und eigene Entwicklungspfade zu verteidigen. Über kulturelle Grenzen und manche Interessensgegensätze hinweg werden mit Zweckbündnissen neue (Sprach-)Regeln postuliert. So hat die Shanghaier Organisation für Zusammenarbeit (SCO), die sich zunehmend als Herzstück einer neuen, multipolaren Weltordnung sieht, im Juli 2015 eine Entwicklungsstrategie verabschiedet. Indirekt wendet sie sich darin gegen die universell gültigen Menschenrechte und die damit einhergehenden Verpflichtungen.

Angeführt von Russland werden im UN-Menschenrechtsrat «traditionelle Werte» gegen die universellen Menschenrechte in Stellung gebracht. Im Jahr 2012 war Russland dort Co-Sponsor einer Resolution für ein «besseres Verständnis und höhere Wertschätzung traditioneller Werte». In den Jahren 2014 und 2015 hat der Rat je eine Resolution zum Schutz der (traditionellen) Familie verabschiedet – Versuche von Uruguay (2014) und Südafrika (2015), darin auch die ganze Vielfalt der Familien einzuschließen, wurden mit einem Geschäftsordnungstrick gar nicht erst diskutiert.

Achtung der Souveränität, Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten, Respektierung zivilisatorischer Vielfalt und traditioneller Werte – das ist der normative Zement dieser Gegenbewegung gegen die Werte liberaler Demokratien. Sie wenden sich aber selten gegen Demokratie an sich, sondern suchen die Schwächen und Schattenseiten ihrer liberalen westlichen Ausprägungen herauszustellen und, wenn es um die Geschlechterbeziehungen und die Religion geht, deren moralische Verkommenheit anzuprangern.

Viele Länder wollen sich nicht länger der Beurteilung durch andere unterziehen, setzen ihre Sichtweise und ihre Interessen dagegen. Dafür setzen insbesondere China und Russland ihre Medien ein: Das chinesische Staatsfernsehen CCTV hat seine Präsenz in der Welt massiv ausgebaut und nutzt diese, um mit «soft power» geschickt für sich zu werben. «Die Regierungen Chinas und Afrikas stimmen tendenziell darin überein, dass sich die Presse auf kollektive Errungenschaften konzentrieren und öffentliche Unterstützung für den Staat mobilisieren sollte, anstatt über kontroverse Themen oder sogenannte negative Nachrichten zu berichten», beschreibt der Journalist Mohamed Keita die Herangehensweise. Russland unterhält den regierungstreuen Auslandssender RT und hat mit der Multimediaagentur Sputnik eine großangelegte Offensive gestartet, um der «aufdringlichen Propaganda der monopolen Welt» entgegenzutreten: Russland wird verteidigt, der Westen dämonisiert.

Anders als zu Beginn der großen Demokratieförderung erwartet, hat es keine stringente Bewegung hin zu mehr und

vertiefter Demokratie gegeben; vielmehr haben die westlichen Demokratien deutlich an Strahlkraft verloren. Ihre Demokratieförderung, die mit so viel Rückenwind begonnen hat, muss seit einiger Zeit mit Gegenwind umgehen.

→ **Renate Wilke-Launer** lebt in Hamburg und war Chefredakteurin der Zeitschrift «der Überblick» und beschäftigt sich auch weiterhin mit internationaler Politik

## Demokratieförderung und politische Teilhabe von Frauen

Demokratie braucht Frauen, Frauen brauchen Demokratie. Das Selbstverständliche ist in den letzten Jahrzehnten international immer wieder bekräftigt und eingefordert worden. Mit der Frauenrechtskonvention (CEDAW) von 1979 war es kodifiziert worden – «überzeugt, dass die größtmögliche und gleichberechtigte Mitwirkung der Frau in allen Bereichen Voraussetzung für die vollständige Entwicklung eines Landes, für das Wohlergehen der Welt und für die Sache des Friedens ist», heißt es in der Präambel. Die Aktionspläne der Weltfrauenkonferenzen (zuletzt in Peking 1995) haben bis ins kleinste Detail operationalisiert, was dafür zu tun ist.

« Diskriminierung und Gewalt sind für viele Frauen in aller Welt leider Alltag. Sie in ihren politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechten zu stärken, bleibt zentrales Element unserer Demokratisierungsstrategien. »

Barbara Unmüßig, Vorstand der Heinrich-Böll-Stiftung

Doch bei der politischen Partizipation, wie in vielen anderen Bereichen auch, geht es nicht genügend voran. Die Generalversammlung der Vereinten Nationen erklärte sich im Dezember 2011 zwar «sehr besorgt», dass Frauen in allen Teilen der Welt im politischen Leben immer noch weitgehend marginalisiert seien (A/RES/66/130), und forderte, viele Einzelschritte einzuleiten, damit das endlich anders werde. Leidenschaft war aber nicht zu spüren: Eine Debatte im Plenum wurde nicht gewünscht, die Resolution ohne Abstimmung angenommen.

Bei 22 Prozent liegt die Zahl der weiblichen Abgeordneten jetzt in der Welt. Das ist weniger als die Aktionsplattform von Peking 1995 gefordert hatte (30 Prozent). Dass es überhaupt mehr geworden sind, liegt in erster Linie an der Beharrlichkeit von Frauen in aller Welt, die dafür kämpfen. Gerade da, wo es noch schwierig und manchmal sogar gefährlich ist, oft mit Unterstützung der Heinrich-Böll-Stiftung. Sie können sich inzwischen darauf berufen, dass Quotierung zwar nicht unumstritten ist und auch

weiter bekämpft wird, aber doch in vielen Gesellschaften als notwendiges Instrument akzeptiert ist oder hingenommen wird. Die Ernüchterung über die fortbestehenden patriarchalischen Strukturen hat diese Einsicht befördert. Quotenregelungen in der Politik gibt es heute in 122 Staaten: qua Gesetz in Verfassungen und Wahlrecht (überwiegend in Lateinamerika), als reservierte Sitze im Parlament (im arabischen Raum, in Südasien und einigen afrikanischen Ländern) oder als freiwillige Verpflichtungen von Parteien (Europa, Afrika). Für die Wahl ihres Parlaments hat die Hälfte aller Länder Frauenquoten. Der Rückenwind der internationalen Frauenpolitik und die Einsicht, dass es ohne Quoten kaum geht, haben auch der Demokratieförderung geschlechterpolitischen Schwung verliehen. Das zeigt sich besonders deutlich in Post-Konflikt-Gesellschaften, in denen die UN-Missionen umfangreiche Hilfe bei der Stabilisierung und Demokratisierung zu leisten versuchten. Dabei haben sich die Beratung durch internationale Expertinnen und Experten mit dem Bemühen der lokalen Eliten verbinden lassen, «modernen» Standards zu genügen. Auf diese Weise wurden auch in – was die Geschlechterrollen angeht – sehr konservativen Gesellschaften Grundlagen für eine gewisse Präsenz von Frauen in der Politik geschaffen.

Mit dem internationalen Engagement erlangten lokale Frauen(gruppen) mehr Gewicht und wurden durch vielfältige Förderprogramme «aufgerüstet», die neuen Bestimmungen in Verfassung und Wahlgesetzgebung zu nutzen. Daran hat sich die Heinrich-Böll-Stiftung beteiligt – immer bedacht darauf, dass mit der höheren Sichtbarkeit von Frauen in der Politik auch Mitbestimmung verbunden ist, sich genderpolitisch etwas ändert, die Politik menschenfreundlicher wird. Die erhöhte Präsenz von Frauen ist ja nicht automatisch eine Garantie für gute Parlamentsarbeit und gute Politik.

Über die Quotenregelungen konnte die Repräsentation von Frauen verbessert werden: Unumstritten war das nicht (in einigen Ländern gab es Widerstand gegen die als von außen verordnet empfundenen Regelungen), und unumkehrbar ist dieser Fortschritt auch nicht, wie das von der Heinrich-Böll-Stiftung mit verschiedenen Studien begleitete Beispiel Afghanistan zeigt. Doch unabweisbar gilt: Die Demokratisierung und die Demokratieförderung der letzten 25 Jahre hat die Frauenquote in der internationalen Politik etabliert. ■■



## Zivilgesellschaft unter Druck: Shrinking – closing – no space

*Ein Essay von Barbara Unmüßig*

Seit einiger Zeit ist ein beunruhigender Trend zu beobachten. Regierungen auf allen Kontinenten und aller Couleur gehen massiv gegen zivilgesellschaftliche Akteur/innen vor: gegen Nichtregierungsorganisationen, gegen soziale und ökologische Aktivist/innen, gegen Frauenrechtlerinnen oder Menschenrechtsverteidiger/innen. Die Handlungsspielräume für Akteur/innen, die Regierungspolitik kritisieren, die Demokratie und Menschenrechte einfordern, gegen Großprojekte aktiv sind, gegen soziale Missstände, Landraub und Umweltzerstörung protestieren, werden kleiner. Sie geraten vermehrt ins Visier staatlicher und privater Gewalt und sind Zielscheibe von Diffamierungskampagnen, Repression oder Kriminalisierung. Als politische Stiftung mit Verankerung in den Zivilgesellschaften unserer Partnerländer erleben wir hautnah, wie die Handlungsspielräume eingeschränkt werden («shrinking spaces») oder politische Arbeit nahezu unmöglich gemacht wird («closing spaces»). Einer Vielzahl von Regierungen in Afrika, Asien, Lateinamerika, im Nahen und Mittleren Osten ist eine unabhängige und kritische Zivilgesellschaft nicht nur ein Dorn im Auge, sie bekämpfen sie in einem Ausmaß, wie das in den letzten 25 Jahren nicht geschehen ist.

Zivilgesellschaften einzuschüchtern, zu diffamieren oder gar zu verbieten ist kein neues Phänomen. Die in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte von 1948 verankerten Grundrechte der Versammlungs-, Organisations- und Meinungsfreiheit wurden und werden vielen Menschen bis heute verweigert. Seit einiger Zeit erleben wir jedoch auch regelrecht Rückschritte: Handlungsspielräume für zivilgesellschaftliche Akteur/innen werden massiv eingeschränkt. Das trifft nicht

nur auf autoritäre und halbautoritäre, sondern auch auf demokratische Regierungen zu. Manche der nach dem Ende des Kalten Krieges erreichten Fortschritte in der Demokratisierung in Osteuropa, in Afrika und Lateinamerika («Dritte Welle der Demokratisierung») werden wieder zurückgenommen. Partizipations- und Beteiligungsrechte werden einkassiert. Mehr noch: Immer mehr Staaten schließen sich einer regelrechten «Gegenoffensive» gegen zivilgesellschaftliches Engagement an.

Dutzende Länder in Afrika, Asien, Lateinamerika, in Osteuropa und im Nahen und Mittleren Osten legen der externen Demokratieförderung – ob staatlich oder nicht-staatlich – seit längerem Steine in den Weg. Sie tun das mit einem ganzen Bündel von Maßnahmen: mit Gesetzen, mit bürokratischen und steuerlichen Auflagen und Schikanen, mit Hetzkampagnen in den Medien, mit geheimdienstlichen Methoden und mit offener Repression. Jede Form der Einschränkung scheint erlaubt: Aktivist/innen werden verhaftet, Konten eingefroren, Drohungen ausgesprochen, Lizenzen entzogen, Internetseiten blockiert, Registrierungen erzwungen, Büros geschlossen.

Einen regelrechten Boom erleben sogenannte NGO-Gesetze, die die Beziehungen zwischen in- und ausländischen Nichtregierungsorganisationen (Geldflüsse, Registrierung, Berichtspflichten usw.) regeln. Solche Gesetze sind durchaus legitim (z.B. zum Schutz vor Geldwäsche). Es kommt aber darauf an, dass die Regelungen die Organisationsfreiheit nicht antasten und die Unabhängigkeit der Organisationen achten. Nicht nur in Russland, der Türkei oder Indien sind NGOs unter Druck, in mehr als 60 Ländern sind in den letzten drei Jahren NGO-Gesetze verabschiedet oder auf den Weg gebracht worden. In ihrem jüngsten Bericht hat CIVICUS, eine globale Organisation für Bürgerbeteiligung, allein für die Zeit zwischen Juni 2014 und Mai 2015 96 signifikante Einschränkungen der Rechte der Zivilgesellschaft festgestellt.

Kernanliegen der neuen oder modifizierten alten NGO-Gesetze ist es, die einheimischen Organisationen vom ausländischen Geldfluss abzuschneiden. Das äthiopische Gesetz von 2009 zum Beispiel verbietet allen einheimischen NGOs, die

mehr als 10 Prozent ihres Budgets aus dem Ausland erhalten, jede politische Arbeit. In Israel liegt ein Gesetzentwurf vor, der festlegt, dass NGOs, die mehr als die Hälfte ihres Budgets aus dem Ausland erhalten, ihre Finanzquellen offenlegen müssen. Das zeigt die Ambivalenz der Regierungen: Geld für NGOs soll ja nach wie vor ins Land kommen, aber bitte nur für soziale und ökologische Projekte ohne jeden politischen Anspruch.

Der indische Foreign Contribution Regulation Act (FCRA) erteilt NGOs, die von außerhalb Geld bekommen, eine «Lizenz», die daran gebunden ist, dass mit dem Geld keine politische Arbeit finanziert werden darf. Seit einiger Zeit überprüfen die indischen Behörden schärfer, ob die verschiedenen Vorgaben des Gesetzes eingehalten werden. Zu den prominentesten Opfern der verstärkten Kontrolle der indischen Regierung gehört Greenpeace Indien: der Organisation wurde die FCRA-Lizenz entzogen, und einige ihrer Konten wurden gesperrt.

Ein besonderes Mittel der Einschränkung der Handlungsspielräume und der Einschüchterung sind die Regeln zur Registrierung und die Vorschriften zur Berichtspflicht. Das russische NGO-Gesetz hat «Berühmtheit» erlangt und Nachahmer (z.B. in Malaysia und in einem israelischen Gesetzentwurf) gefunden. Wer vom Ausland Geld bekommt, muss sich als «ausländischer Agent» registrieren lassen. Die Bezeichnung «Agent» findet sich nicht nur in NGO-Gesetzen. Kritische Köpfe und Akteur/innen als «westliche Agenten» zu bezeichnen ist eine beliebte Methode in Diffamierungskampagnen – ob in Venezuela oder Malaysia, in Ecuador oder Russland.

Eine große Zahl von Ländern verlangt zudem, dass ausländisch finanzierte Akteure und im Inland tätige ausländische Organisationen ihre geplanten Aktivitäten offenlegen und sich genehmigen lassen (z.B. Äthiopien, Algerien, Jordanien, Nepal, Turkmenistan) oder ihre Mittel gleich durch staatliche Kanäle fließen lassen müssen. Hinzu kommen Berichtspflichten, die schikanösen Charakter haben und nicht von einem legitimen Interesse an Transparenz und Rechenschaftspflicht geleitet sind (z.B. Indonesien, Indien, Bangladesch).

Immer häufiger wird die Registrierung bei Sicherheitsbehörden oder Ministerien angesiedelt. In China soll künftig laut Entwurf des neuen NGO-Gesetzes zur Regulierung ausländischer NGOs die Hoheit beim Ministerium für Öffentliche Sicherheit liegen und nicht beim Ministerium für Zivile Angelegenheiten, welches auch für die Registrierung chinesischer NGOs zuständig ist.

Kambodscha hat im Sommer 2015 ein NGO-Gesetz durchs Parlament gepeitscht, das Aktivitäten, die den Frieden, die Stabilität und die öffentliche Ordnung oder die Kultur und die Traditionen des Landes gefährden, untersagt. Solche Formulierungen sind typisch für so gut wie alle neuen NGO-Gesetze. Sie konstatieren neben der Einschränkung oder dem Verbot politischer Arbeit, dass die NGOs nicht gegen die «öffentliche Ordnung und Sicherheit» oder gegen nationale Interessen verstoßen dürfen. Mit solchen gezielt offenen Formulierungen sind Interpretationen und damit staatlicher Willkür Tür und Tor geöffnet. In vielen Ländern gilt die innere Sicherheit und der Kampf gegen Terrorismus als Vorwand, demokratische Organisationen mundtot zu machen oder zu verbieten. Extreme Formen nimmt dieser Generalverdacht in Ägypten an. Dort können wir mittlerweile von einer Militärdiktatur sprechen, die keinen Raum – «no space» – für kritisches zivilgesellschaftliches Engagement mehr lässt. Die Situation dort ist schlimmer als unter der Herrschaft Hosni Mubaraks, die immerhin Graubereiche und Handlungsspielräume für Menschenrechtsaktivistinnen und andere kritische Köpfe gelassen hatte.

In autokratischen Ländern ist das Ziel, jede Form der Organisation oder des öffentlichen Protests im Keim zu ersticken. Die NGO-Gesetze sind nicht die einzigen gesetzgebenden Maßnahmen, die die Handlungsspielräume für Zivilgesellschaften einschränken: Sicherheitsgesetze, Anti-Terrorgesetze, Mediengesetze – sie alle enthalten Einschränkungen für die Handlungsfähigkeit zivilgesellschaftlicher Akteur/innen, von sozialen Bewegungen, Journalist/innen, Blogger/innen, kritischen Berufsverbänden.

In demokratischen oder partiell demokratischen Ländern beobachten wir zunehmend, dass sich das ganze Bündel aus juristischen, administrativen und repressiven Maßnahmen der Regierungen vor allem gegen soziale Bewegungen und NGOs richtet, die sich gegen Großprojekte wie Kohle-, Erdöl- oder Gasserschließung, gegen Landraub oder andere Infrastrukturprojekte zur Wehr setzen. In vielen Ländern geht es um beides: die Ansprüche auf demokratische Teilhabe und Proteste gegen das «Entwicklungsmodell» zurückzudrängen, um die politische und ökonomische Macht der Eliten nicht zu gefährden. Die Furcht der Regierungen vor Bürgerwille und Protest ist immens. Politischer Machtverlust ist die große Bedrohung, allzu häufig geht ihre Abwehr Hand in Hand mit der Sicherung wirtschaftlicher Interessen. Proteste gegen Landnahmen und Großprojekte sind da nicht «willkommen».

Die Finanzierung von «außen» dient hier als Vorwand und schürt gezielt nationalistische Ressentiments, um von diesen Interessen abzulenken. Garcia Linera, der Vizepräsident Boliviens, denunzierte einheimische Think Tanks und NGOs als Vertreter des «imperialen Umweltdiskurses». Der Entzug der Lizenz für Greenpeace Indien wird als Kampfansage der indischen Regierung gegen alle interpretiert, die sich dem indischen Entwicklungs- und Wachstumsmodell entgegenstellen. Die nationalen Aktivist/innen von externen Geldflüssen und digitalen Verbindungen abschneiden ist das eine, strafrechtliche Verfolgung sowie geheimdienstliche Überwachung im Inland das andere. Beides zusammen lässt die Handlungsräume nicht nur schrumpfen, es kann sie auch ganz versperren.

In einigen unserer Partnerländer hat diese Strategie längst Erfolg. In Russland ist der Großteil der Menschenrechtsakteur/innen ihrer Hauptfinanzierungsquellen beraubt. Viele NGOs, ob in Kenia oder Indien, lösen sich bereits auf. Die kritischen Köpfe gehen ins Exil (z.B. in Äthiopien, Ägypten). Partner von NGOs oder Stiftungen ziehen sich aus Furcht vor Schikanen oder Kriminalisierung (z.B. in China) zurück. Das politische Klima hat sich in vielen Ländern dramatisch zuungunsten von NGOs verschlechtert. Die Denunziationen als Agenten des Westens

oder als Neokolonisatoren verfangen in einem Kontext, in dem die nationalistische Karte Teil der Herrschaftssicherung ist.

Immer mehr Regierungen nehmen NGOs als verlängerte Arme westlicher Regierungen wahr, als Gefahr für politische, wirtschaftliche und soziale Kontrolle über das eigene Land. Katja Drinhausen und Günter Schucher vom German Institute of Global and Area Studies (GIGA) erklären diesen Wandel mit der Außenpolitik G.W. Bushs, Interventionen in Afghanistan und dem Irak («Regime Change») und den Solidaritätsbekundungen des Westens mit den Farbrevolutionen in Georgien, der Ukraine und Zentralasien sowie den Revolutionen im Nahen und Mittleren Osten ab 2011.

Der Widerstand gegen externe Demokratieförderung wird vor allem mit der «Souveränität» des eigenen Landes begründet, einer zentralen Kategorie des Völkerrechts, die durch die Entkolonialisierungskämpfe in vielen Ländern einen hohen emotionalen Stellenwert erreicht hat. Aus dieser Warte gilt Demokratisierungshilfe als unzulässige Einmischung in die inneren Angelegenheiten eines anderen Staates. Das Schreckensbild der «Farbrevolutionen» spielt dabei eine große Rolle – Regimewechsel in den frühen 2000er Jahren, die nach symbolisch verwandten Farben oder wohlriechenden Pflanzen benannt wurden.

Solche Entwicklungen bereiten uns große Sorgen. Politische Handlungsspielräume in schwierigem Umfeld auszuloten, das gehört zum Kerngeschäft einer Politischen Stiftung. Dies erfordert Fingerspitzengefühl und eine verantwortungsvolle Einschätzung, ob die Sicherheit der Kooperationspartner/innen sowie die der Mitarbeiter/innen gewährleistet sind. Manchmal bedeutet dies, gegen alle Widerstände im Land zu bleiben und die zivilgesellschaftlichen Akteure zu unterstützen, solange es geht. Manchmal heißt es aber auch, Konsequenzen zu ziehen und sich aus einem Land zurückzuziehen, wenn die Handlungsspielräume gegen Null tendieren. Aus Äthiopien hat sich die Heinrich-Böll-Stiftung aus diesem Grund Ende 2012 zurückgezogen.

Dass kritische Stimmen, die um Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit, um LGBTI-Rechte und für eine sozial und

ökologisch ausgerichtete Wirtschaftspolitik kämpfen, den Herrschenden nicht gefallen, ist nicht neu. Neu ist, wie massiv und wie schamlos sie dagegen vorgehen – eine Entwicklung, die anhalten wird und sich sogar noch verschärfen kann. Die massive Einschränkung zivilgesellschaftlicher Handlungsspielräume gehört deshalb auf die politische Agenda. Meinungs-, Organisations- und Versammlungsfreiheit sind die Essenz jeder Demokratie. Ihre Einschränkung fordert die demokratischen Regierungen und die globale Kooperation heraus. Das Thema muss deshalb Teil der außen- und entwicklungspolitischen sowie menschenrechtlichen Diskussionen, von nationalen Parlamenten aufgegriffen und global Teil der Gespräche und Verhandlungen zwischen Regierungen werden.

→ **Barbara Unmüßig** ist Vorstand  
der Heinrich-Böll-Stiftung



Junge Moskauerinnen und Moskauer bei einer Kundgebung der Opposition Photo: Vladimir Varfolomeev

## Von «ausländischen Agenten» und «weicher Aggression»

Im Jahr 2006 trat in Russland ein neues NGO-Gesetz in Kraft, 2012 – Wladimir Putin war gerade wieder in den Kreml eingezogen – wurden alle Organisationen, die «Geld aus dem Ausland bekommen» und «sich politisch betätigen», verpflichtet, sich als «ausländische Agenten» zu registrieren. Weil dem kaum jemand nachkam, wurde das Gesetz 2014 dahingehend revidiert, dass der Staat eine Organisation auch gegen deren Willen in dieser Liste registrieren kann. Wer nun seine Materialien nicht mit «ausländischer Agent» kennzeichnet, einem Begriff,

für «unerwünscht» erklärt werden. Auf eine entsprechende «patriotische Stopp-Liste» wurden vom Föderationsrat gleich zwölf (überwiegend US-amerikanische) Organisationen gesetzt. Ihre Aktivitäten seien Zeichen einer «weichen Aggression» gegen Russland. Diesen Stiftungen gehe es nur darum, Leute vorzubereiten, die sie auf die Straße rufen können, «wenn von außen die Stunde X bestimmt worden ist», so der Vorsitzende des außenpolitischen Ausschusses, Kossatschow. Als erster wurde der «National Endowment for Democracy» Ende Juli 2015 von der Generalstaatsanwaltschaft praktisch ausgewiesen.

« Auch in Europa macht das schlechte Beispiel Schule: In Ungarn geht die Regierung seit 2014 gegen Organisationen vor. »

bei dem in Russland die meisten sofort an Spione und Feinde denken, muss mit hohen Strafen rechnen. Seit 2015 können zudem ausländische NGOs

Auch China sieht in der Präsenz zivilgesellschaftlicher Organisationen aus dem Ausland offenbar ein Sicherheitsrisiko: eine fünfte Kolonne, die die soziale Stabilität und vielleicht gar die Lebensdauer der eigenen Regierung bedroht. Der Anfang Mai 2015 veröffentlichte zweite Entwurf des Gesetzes zur Regulierung ausländischer NGOs sieht vor, dass sich nahezu alle Organisationen bei den Sicherheitsbehörden registrieren müssen. Diese sollen sowohl für die Verwaltung als auch die Kontrolle zustän-





St. Petersburg: Erinnerung an den ermordeten Politiker Boris Nemzow Photo: Farhad Sadykow



Proteste in Budapest gegen die Orbán-Regierung, Oktober 2014 Photo: Ronan Shenhav

- dig sein. Darüber hinaus werden die ausländischen Organisationen einen einheimischen Schirmherrn brauchen, der die Verantwortung für sämtliche Aktivitäten der internationalen NGOs zu übernehmen hat. Untersagt werden sollen Aktivitäten, die «politischer und religiöser» Natur sind, die «innere Sicherheit beeinträchtigen» oder «gesellschaftliche Moralvorstellungen» verletzen. Die bewusst vage formulierten Definitionen und Inhalte lassen viel Spielraum für willkürliche Auslegungen. Würde das Gesetz in seiner jetzigen Form verabschiedet, dürfen chinesische Organisationen kein Geld mehr von ausländischen Organisationen annehmen, deren Büros bzw. deren Aktivitäten nicht in China registriert und genehmigt wurden.

« Mit stigmatisierender Rhetorik soll die Arbeit regierungskritischer NGOs gezielt diskreditiert werden. »

Kleinere Länder machten ebenfalls schnell deutlich, dass sie keine «Farbrevolutionen» dulden werden: Es wird «keine Rosen-, orangene oder gar Bananenrevolution» geben, so der weißrussische Präsident Lukaschenka 2005, der heute immer noch im Amt ist. Auch der äthiopische Präsident Meles Zenawi verkündete im Fernsehen, es werde keine Rosen- oder Grüne Revolution in Äthiopien geben, und brachte 2009 ein Gesetz durch, wonach politisch tätige NGOs nicht mehr als zehn Prozent ihrer Mittel

aus dem Ausland beziehen dürfen. Eine offene politische Landschaft gibt es im Land nicht mehr, alle 547 Abgeordneten des 2015 gewählten Parlaments gehören der Regierungspartei Ethiopian People's Revolutionary Democratic Front (EPRDF) an.

Auch in Europa macht das schlechte Beispiel Schule: In Ungarn geht die Regierung seit 2014 gegen Organisationen vor, die durch die «EEA and Norway Grants» unterstützt werden, einen Fonds gegen soziale und wirtschaftliche Ungleichheit in Osteuropa, der überwiegend von Norwegen finanziert wird. Im Juli 2014 warnte Ministerpräsident Orbán vor «politischen Aktivisten, die vom Ausland bezahlt werden» und versuchten, «in Ungarn ausländische Interessen durchzusetzen». Mit stigmatisierender Rhetorik soll die Arbeit regierungskritischer NGOs gezielt diskreditiert werden. 2014 leitete die Regierungskontrollbehörde KEHI Ermittlungen gegen NGOs ein, die finanzielle Unterstützung aus Norwegen erhalten oder an ungarische NGOs weitergeleitet hatten, unter ihnen viele renommierte Organisationen wie die Ökotárs-Stiftung. ■■■

# Demokratieförderung in einer Welt im Wandel:

## Ein Blick auf nicht-westliche aufsteigende Mächte

*Ein Essay von Oliver Stuenkel*

Demokratieförderung ist ein Feld, das sowohl auf politischer als auch auf wissenschaftlicher Ebene nach wie vor von den Vereinigten Staaten und Europa dominiert wird. Wir erleben jedoch gerade eine Machtverschiebung vom Westen hin zu den sogenannten «aufsteigenden Mächten» wie China und Indien, was die wichtige Frage aufwirft, inwieweit und auf welche Art und Weise sich das auf die Demokratieförderung – und die Zukunft der Demokratie selbst – auswirken wird.

In der Tat ist manch einer der Auffassung, dass Autokraten in aller Welt möglicherweise immer weniger gewillt sein werden, die von Europa und den USA finanzierten Organisationen zu tolerieren, die sich in anderen Ländern offen für Demokratie einsetzen. Der Westen könnte die notwendige Legitimität verlieren, andernorts die Förderung von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit zu finanzieren, und die Ausweisung auslandsfinanzierter Organisationen geht für Autokratien nicht länger mit dem politischen Risiko einher, mit dem es früher behaftet war.

Aus westlicher Sicht scheinen die sogenannten «aufsteigenden Demokratien» wie Indien, Indonesien, Südafrika und Brasilien, die alle im Verlauf der letzten Jahre um eine größere internationale Sichtbarkeit bemüht waren, die idealen Kandidaten dafür zu sein, die USA und Europa bei der Demokratieförderung in einer «post-westlichen Welt» zu unterstützen.

In der Vergangenheit haben sich diese Staaten allerdings nur zögerlich für die Demokratieförderung engagiert und sind nach wie vor zutiefst skeptisch, ob die westliche Förderung

tatsächlich in erster Linie auf dem Ziel beruht, Demokratie zu unterstützen. ¶

Politische Entscheidungsträger/innen in Jakarta, Brasilien, Neu-Delhi und Pretoria stimmen generell überein, dass die Demokratie die erstrebenswerteste Regierungsform ist, und verpflichten sich auch häufig öffentlich, die universell geltenden Werte zu verteidigen und dazu beizutragen, für alle Menschen politische Rechte und den Anspruch auf Repräsentation durchzusetzen. Gleichzeitig beklagen diese Länder jedoch häufig, dass die internationalen liberalen Normen Instrumente seien, die es den Großmächten ermöglichen, Einfluss auszuüben und ihre eigenen Interessen durchzusetzen.

### *Konstruktive Rolle*

Von den westlichen Staaten wird allgemein angenommen, dass sie nur dann zur Demokratieförderung bereit seien, wenn das ihren strategischen und wirtschaftlichen Interessen entspricht. Kritiker merken an, dass die USA Demokratie fördern würden, weil Demokratien mit größerer Wahrscheinlichkeit Handel mit den USA treiben werden, sich in das von den USA angeführte globale System integrieren lassen und entsprechend weniger häufig Instabilitäten verursachen. Sobald aber die Demokratieförderung wirtschaftlichen und geopolitischen Interessen zuwiderlaufe, werde die Demokratie zu einer zweitrangigen Angelegenheit. Daher halten viele Menschen im Süden die Demokratieförderung für ein Instrument, das die US-Vormachtstellung legitimiert, was, so glaubt man, auch die äußerst selektive Unterstützung des Westens von Demonstrationen und politischen Umstürzen in aller Welt erklärt. Die westlichen politischen Führungen kritisieren Brasilien, Indien und andere Demokratien häufig dafür, nicht hart genug gegenüber Diktatoren zu sein, und erachten diese Länder als unverantwortlich

#### ¶ Hinweis

In diesem Text geht es zwar um die gesamte «westliche Demokratieförderung», aber die von den europäischen Ländern finanzierten Programme stoßen häufig auf weniger negative Reaktionen in politischen Debatten als

die von den USA finanzierten. Das mag einerseits daran liegen, dass die europäischen Demokratisierungsprogramme nicht so einen deutlichen Konfrontationskurs einschlagen, wie an der Auslandsarbeit der deutschen ▶

und nicht zum Handeln bereit, wenn die Demokratie oder Menschenrechte bedroht sind. Beobachter in Brasilien erinnern aber immer wieder gern daran, dass die USA trotz ihrer von hehren Grundsätzen geprägten Rhetorik gleich nach den Staatsstreich in Venezuela (2002), Honduras (2009) und Ägypten (2013) die illegalen Regierungen in den jeweiligen Ländern anerkannten und, wie beispielsweise in Bahrain, repressive Regierungen aktiv unterstützten, wenn sie mit Gewalt gegen Protestbewegungen vorgingen.

Trotz dieses Misstrauens haben die aufsteigenden Demokratien im letzten Jahrzehnt häufig eine konstruktive Rolle gespielt und demokratische Normen verteidigt. Brasilien wurde beispielsweise still und leise ein recht verlässlicher Unterstützer der Demokratie in der Region, auch wenn seine zurückhaltende Vorgehensweise im In- und Ausland auf Kritik gestoßen ist. Im Vergleich zu anderen aufsteigenden Demokratien hat Brasilien mehrfach entschiedene Position bezogen: Unter anderem hat es in Paraguay mehrmals unzufriedene Generäle von einem Putschversuch abgebracht, und in zwei Organisationen der Region, dem Gemeinsamen Markt Südamerikas (Mercosur) und der Union Südamerikanischer Nationen (UNASUR), dafür gesorgt, dass Demokratiekláuseln in die Abkommen aufgenommen wurden. Außerdem verkündete Brasilien das Konzept der «Nicht-Gleichgültigkeit», eine informelle regionale Politikdoktrin, mit der das Land seine Führungsambitionen in der Region unterstreicht.

## *Brasilien*

Zwar war und ist Brasiliens Politik in Bezug auf politische Umbrüche in der Region relativ eindeutig, aber das Land hat in Bezug auf Verletzungen der Menschen- und Bürgerrechte noch keine entschiedene Haltung eingenommen. Als die Regie-

- ▶ Stiftungen zu sehen ist; es kann andererseits aber auch auf die Tatsache zurückzuführen sein, dass die Einmischung der USA auf der Südhalbkugel in der Regel umstrittener ist.

rung Venezuelas Anfang 2014 mit inakzeptabler Härte gegen Demonstranten vorging, beharrte Brasiliens Außenminister darauf, dass es Brasilien nicht zustünde, Venezuelas Präsident Maduro zu kritisieren. In ähnlichem Sinne gehen Brasiliens Hilfsprojekte auch nicht Menschenrechte oder politische Verhältnisse an. Beispielsweise ist Kuba ein wichtiger Empfänger von Hilfe aus Brasilien, aber die brasilianischen Investitionsprojekte in Kuba sind in keiner Weise an politische Bedingungen geknüpft.

Außerhalb der eigenen Region war Brasiliens Haltung oft nicht eindeutig; das zeigt sich beispielsweise in Bezug auf den Bürgerkrieg in Syrien und Russlands illegale Annexion der Krim. Aus Brasiliens Sicht ist Druck von außen selten der konstruktivste Ansatz, weshalb das Land nur ungern internationale Außenseiter an den Pranger stellt. Brasilien ist zudem entschieden gegen militärische Interventionen zur Beendigung humanitärer Krisen. Ähnliches gilt auch für andere nicht-westliche Demokratien.

## Indien

Indien, die größte Demokratie der Welt, unterstützt die Demokratisierung in anderen Ländern dagegen nur zögerlich. Über ein Jahrzehnt lang verfolgte Neu-Delhi die Politik eines «konstruktiven Engagements» mit der damaligen Militärjunta Myanmars, was zur Folge hatte, dass Indien die Menschenrechtsverletzungen des Regimes nicht kritisierte, trotz der Tatsache, dass es eine Großzahl an burmesischen Flüchtlingen und politischen Exilanten aufgenommen hat. Raja Mohan zufolge wird «der Demokratie in der indischen Außenpolitik so gut wie gar kein Stellenwert eingeräumt». <sup>□</sup> Zum Teil erklärt sich das daraus, dass Indien von instabilen und häufig autokratischen Regimen umgeben ist. Die indische

### Publikation

Raja C. Mohan (2007): Balancing Interests and Values: India's Struggle with Democracy Promotion, in: *The Washington Quarterly*, Sommer 2007, S. 99–115

Regierung sieht sich in einer Situation, in der sie keine andere Wahl habe, als sich mit seinen autokratischen Nachbarn einzulassen, und ist zudem auch skeptisch, dass ein Land wie China, Indiens größter Nachbar, sich durch äußere Faktoren demokratisieren lasse. Die zunehmende Präsenz Chinas war auch einer der Hauptgründe, dass Indien das Militärregime in Rangun nicht öffentlich für die Niederschlagung der Safran-Revolution 2007 verurteilen wollte.

Dennoch betonen die politisch Verantwortlichen Indiens insbesondere in multilateralen Foren immer wieder ihr Engagement für die Demokratieförderung. Im Jahr 2005 äußerte der damalige indische Premierminister Manmohan Singh: «Liberale Demokratie ist die natürliche Ordnung politischer Organisation in der heutigen Welt», und ergänzte, «alle anderen Systeme [...] sind eine Fehlentwicklung». □ Außerdem erklärte er, dass Indien als weltgrößte Demokratie natürlich zu den ersten gehöre, die das Konzept eines UN-Demokratiefonds befürworten und unterstützen.

Indien nahm an der ersten im Juni 2000 in Warschau abgehaltenen Ministerkonferenz der Gemeinschaft der Demokratien teil; für Indien war diese Initiative jedoch keine ernstgemeinte Demokratieförderung, sondern vielmehr eine Gelegenheit, seine Bindungen zu den USA zu stärken. Diese Episode sollte dem Westen eine Warnung sein: Nicht-westliche Demokratien sind stolz auf ihr politisches System und ihre Werte, aber sie unterteilen die Welt nicht in Demokratien und Autokratien und stehen allen politischen Maßnahmen skeptisch gegenüber, die auf einer solchen Weltsicht beruhen.

## *Südafrika*

Ähnlich wie andere Regionalmächte mit globalen Ambitionen sieht Südafrika sich selbst als einen wichtigen Akteur für Stabilität und Entwicklung in der Region. Seit der Demokratisierung des Landes war die Demokratieförderung in Afrika eine der

Säulen der südafrikanischen Außenpolitik. Schon Mitte der 1990er-Jahre legte Nelson Mandela seine Prioritäten für die Außenpolitik Südafrikas fest: Menschenrechte, Demokratieförderung und Völkerrecht. Er verkündete, dass die Menschenrechte der Grundpfeiler der südafrikanischen Politik seien und dass er sich nicht zurückhalten würde, diese Botschaft auch in die entlegensten Winkel dieser Welt zu tragen, und er bezeichnete die Menschenrechte als «das Licht, das unsere Außenpolitik leitet». ↗ Die damaligen westlichen Beobachter hofften, dass Südafrika eine Führungsrolle bei der Demokratieförderung in anderen Ländern übernehmen würde. Und tatsächlich führte Mandelas Entlassung aus dem Gefängnis im Jahr 1990 nicht nur zu einem Wandel in Südafrika, sondern trug auch zu einer Welle demokratischer Revolutionen auf dem gesamten Kontinent bei. In über 30 afrikanischen Ländern wurden im folgenden Jahrzehnt Mehrparteienwahlen abgehalten – in Ländern, die zuvor Diktaturen waren. Das Narrativ des südafrikanischen Weges vom Apartheidregime zur demokratischen Regenbogennation lieferte zu einer Zeit Inspiration, als der afrikanische Kontinent ansonsten durch Konflikte und wirtschaftlichen Niedergang gebeutelt war. Aber dennoch waren Südafrikas Bemühungen um Demokratieförderung trotz Pretorias Rhetorik von Widersprüchen und Dilemmata geprägt, die dazu führten, dass die Regierung ihren Ansatz änderte.

Mandelas Nachfolger, Thabo Mbeki, betonte Südafrikas internationales Engagement und war aktiv bestrebt, bei Konflikten zu Friedenslösungen beizutragen, indem er beispielsweise Soldaten zu den UN-Friedenseinsätzen in der Demokratischen Republik Kongo und der Zentralafrikanischen Republik entsandte. Unter dem derzeitigen Präsidenten Jacob Zuma spielt Südafrika weiterhin eine relativ sichtbare Rolle auf internationaler Ebene, aber das Land wurde von der internationalen Gemeinschaft stark dafür kritisiert, nicht genug für den Schutz der Demokratie im benachbarten Simbabwe zu tun und nicht

↗ Link

Thomas Carothers und Richard Youngs (2011):  
Looking for Help: Will Rising Democracies  
Become International Democracy Supporters?,

Carnegie Endowment for International Peace:  
[http://carnegieendowment.org/files/Rising\\_](http://carnegieendowment.org/files/Rising_democracies_final.pdf)  
[democracies\\_final.pdf](http://carnegieendowment.org/files/Rising_democracies_final.pdf)



ausreichend Druck auf die politische Führung in Swasiland auszuüben, freie und gerechte Wahlen abzuhalten. Es ist jedoch auch wichtig festzuhalten, dass die Förderung und Verteidigung der Demokratie in den letzten Jahrzehnten in Afrika eine sehr viel schwierigere Aufgabe war als in anderen Regionen wie etwa Lateinamerika. Auf internationaler Ebene war Südafrikas Unterstützung der Resolution 1973 des UN-Sicherheitsrats, mit der eine humanitäre Intervention in Libyen autorisiert wurde, und der postwendende Gesinnungswandel hin zum schärfsten Kritiker des NATO-Einsatzes ein deutliches Zeichen für die ambivalente Rolle Südafrikas im Bereich Demokratie und Menschenrechte.

## *Indonesien*

Als weltgrößtes muslimisches Land und lebendige Demokratie ist auch Indonesien zunehmend bestrebt, eine Führungsrolle in der Region zu übernehmen, stößt jedoch an ähnliche Grenzen wie Indien und Südafrika. Susilo Bambang Yudhoyono setzte sich 2013 mit seiner an den syrischen Präsidenten Baschar al-Assad gerichteten Rücktrittsforderung über die langjährige außenpolitische Tradition der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten anderer Länder hinweg – eines der wichtigsten Ergebnisse der asiatisch-afrikanischen Konferenz von Bandung im Jahr 1955. Diese Rücktrittsforderung ist von großer Bedeutung, auch wenn Indonesien seiner Initiative nicht weiter nachging und sich später beim Votum in der UN-Generalversammlung über eine Verurteilung des Assad-Regimes sogar der Stimme enthielt. In mehreren Fällen übernahm Indonesien in ähnlicher Weise wie Brasilien die regionale Führung in Bezug auf Demokratieförderung. Insbesondere bemühte Jakarta sich, den Übergang von der Diktatur zur Demokratie in Myanmar zu unterstützen.

Ein weiteres Medium, durch das Indonesien internationale demokratische Normen fördert, ist das 2008 gegründete Bali Democracy Forum (BDF), auch wenn Länder wie Saudi-Arabien, Katar und der Iran regelmäßig daran teilnehmen und selten of-

fen kritisiert werden. Das ebenfalls 2008 eingerichtete Institut für Frieden und Demokratie (Institute for Peace and Democracy, IPD) unterstützt durch intellektuellen Austausch, Aus- und Weiterbildung, Entwicklung gemeinsamer Missionen, Bildung von Netzwerken, Publikationen und Kapazitätsaufbau das Ziel des Bali-Forums, Vorstellungen von und Fertigkeiten für Frieden und Demokratie zu entwickeln.

### *Ausblick*

Die Idee von Demokratie als idealem politischem System gehört in allen oben beschriebenen Ländern zur öffentlichen Diskussion. Hier tragen viele junge Bürger/innen dazu bei, dass die Länder sich den ständig wandelnden Realitäten anpassen, indem sie beispielsweise Ideen wie eine «digitale Demokratie» erörtern. Demokratie ist genauso sehr ein indischer, brasilianischer, indonesischer und südafrikanischer Wert wie ein westlicher, und diese Übereinstimmung der Werte könnte die wesentliche Grundlage für eine starke Partnerschaft bilden. Aufgrund des tiefsitzenden Misstrauens gegenüber den westlichen Absichten und der Erinnerungen an ausländische Interventionen sind die aufstrebenden Mächte jedoch nur zögerlich zu einer Zusammenarbeit bereit, was schon oft zu Enttäuschungen im Westen geführt hat.

Die beste Vorgehensweise zwischen westlichen und nicht-westlichen Demokratien für die nähere Zukunft dürfte deshalb darin bestehen, die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Demokratie so technisch wie möglich zu gestalten. Idealerweise sollte der Begriff «Demokratieförderung» im Umgang mit entstehenden Demokratien so wenig wie möglich gebraucht werden, da er Bilder von der US-Intervention 2003 im Irak und von anderen imperialistischen Vorfällen heraufbeschwört. Beispielsweise ist der Versuch, Brasilien, Indien und Südafrika dazu zu bringen, gemeinsam mit Europa gegen Russland vorzugehen, zum Scheitern verurteilt. In der Tat weigerten sich diese drei Länder nicht nur, nach der Annexion der Krim Sanktionen gegen Russland zu verhängen, sondern sie gaben auch eine gemeinsame Erklä-

rung heraus, in der sie die Versuche verurteilten, «Russland an die Wand zu drängen».

Vielmehr könnten gemeinsame Projekte als «Wahlbeobachtung», «Initiativen für mehr Transparenz» und «Förderung der politischen Teilhabe» bezeichnet werden. Auf diese Weise durchgeführte Projekte mit nur indirektem Einfluss auf die Stärkung der Demokratie wären weniger umstritten. Zum Beispiel ist die Ausbildung von Journalist/innen und Richter/innen sowie die Unterstützung von Nichtregierungsorganisationen als Beitrag zur Förderung der öffentlichen Debatte ein Unterfangen, an dem Länder wie Brasilien und Indien im Rahmen einer trilateralen Zusammenarbeit mit europäischen Ländern interessiert sein könnten. Denn das sind Themen, die den Demokratien im globalen Süden – genauso wie den westlichen Ländern – sehr am Herzen liegen.

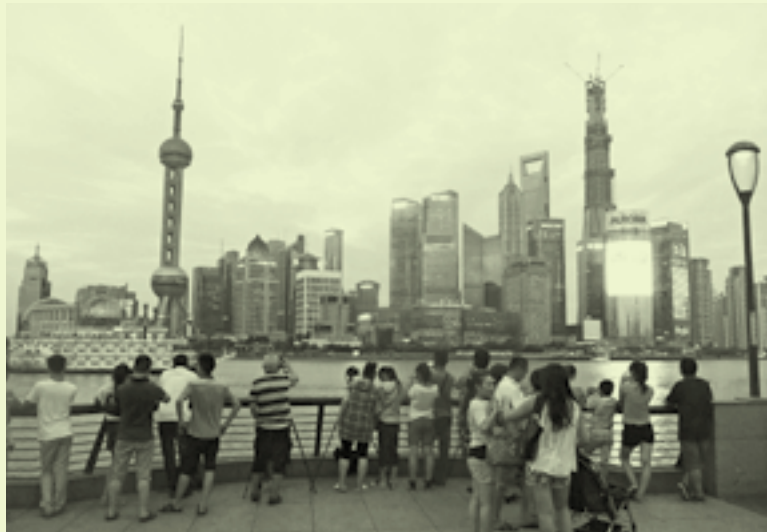
→ **Oliver Stuenkel** ist Assistenzprofessor für  
Internationale Beziehungen bei der Fundação  
Getúlio Vargas (FGV) in São Paulo, Brasilien



Hamburger Solidarität mit den Gezi-Park-Protesten in Istanbul Photo: Rasande Tyskar

# Auf die Mitte kommt es an

## Auf die Mitte kommt es an: Soziale Mobilität und Demokratie




Touristen der neuen Mittelschicht in Schanghai Photo: Daniel Case

Seit Aristoteles wird immer wieder betont, dass eine funktionierende Demokratie eine relativ große Mittelschicht voraussetzt. Dass in den vergangenen 15 Jahren immer mehr Menschen in die Mittelschichten aufgestiegen sind, ist nicht nur ein gutes Zeichen für den Kampf gegen die Armut, es könnte auch ein gutes Zeichen für eine demokratische Entwicklung sein.

« Angehörige der Mittelschichten stehen keineswegs immer und überall für die Demokratie ein. »

Ökonomen definieren Mittelschicht nach dem Einkommen; mindestens 10 US-Dollar (PPP – Kaufkraftparität oder «purchasing power parity», d.h. nach Kaufkraft vergleichbar gemacht) am Tag setzen sich zunehmend als Kriterium durch. Für eine vierköpfige Familie sind das 14.600 US-Dollar im Jahr. Wer weniger verdient, steht in der Gefahr, bei unvorhergesehenen Entwicklungen schnell in Bedrängnis zu kommen.

Allein die Zahl der Menschen, die zwischen 10 und 20 US-Dollar (PPP) pro Tag verdienen, ist nach einer Studie des in Washington ansässigen Forschungszen-

trums Pew Research Center zwischen 2001 und 2011 von 399 auf 784 Millionen angewachsen.  Vor allem in China (plus 203 Millionen), in Mexiko und Südamerika (insgesamt plus 63 Millionen) und Osteuropa (plus 39 Millionen) ist ein bedeutsamer Anstieg zu verzeichnen. In Indien – nach Pew Research Center plus 17 Millionen, doch kommen andere Studien auf deutlich höhere Zahlen – und in den meisten asiatischen Staaten und auch in Afrika geht es ebenfalls voran, nur langsamer.

Für eine demokratische Orientierung sind soziologische Kriterien aussagekräftiger: der Bildungsstand, der berufliche Status und der Besitz langlebiger Konsumgüter und/oder einer Wohnung. Wer auf diese Weise gesichert ist, kann sich eher für postmaterielle Dinge interessieren – etwa für das Gemeinwohl, für gute Regierungsführung oder auch für Fragen von öffentlicher Gesundheit und Umwelt. Viele der Proteste und Bewegungen gegen autoritäre Herrscher, für mehr Demokratie und einen am Bürgerwohl orientierten Staat wurden von dieser Gruppe getragen: im Arabischen Frühling (gegen die autoritären Regime), in Südeuropa (gegen materielle Verarmung und die alten Parteien), in der Türkei (gegen Entwicklung um jeden Preis und die autoritäre Bevormundung), in Hongkong (für ein demokrati- ▶

### Publikation

Rakesh Kochhar (2015): A Global Middle Class Is More Promise than Reality: From 2001 to 2011, Nearly	700 Million Step Out of Poverty, but Most Only Barely, Pew Research Center, Washington, D.C.
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------



Hamburg kämpft für Istanbul: Die Mittelschicht macht den Protest global Photo: Rasande Tyskar

- ▶ sches Wahlverfahren) und in Brasilien (gegen Prestige- und für gute staatliche Dienstleistungen). Doch Angehörige der Mittelschichten stehen keineswegs immer und überall für die Demokratie ein. Sie sind mitunter mit Wohlstand zufrieden (Türkei), lassen durch wirtschaftlichen Aufstieg ihren Wunsch nach Freiheit und Mitbestimmung hintanstellen (China), empfinden Loyalität gegenüber der Regierungspolitik, der sie ihren sozialen Aufstieg verdanken (Südafrika), richten sich gegen den Aufstieg einer «neuen» Mittelschicht (Brasilien) oder

« Hat die Mittelschicht eine kritische Größe erreicht, dann besteht eine gute Chance auf eine stabile demokratische Regierungsform... »

werden durch nationalistisches Pathos in das System kooptiert (Russland). In Thailand haben sich die Mittelschichtbürger/innen mit den alten Repräsentanten (Royalisten, Militärs) verbündet, weil sie sich vor korrupten Politikern und einem Patronagesystem fürchten, über das mit Steuergeldern populistische Programme zum Stimmenfang bei den Armen finanziert werden sollen. Auch in anderen Ländern haben Mittelschichten für die Ablösung gewählter Regierungen plädiert.

Für die sehr konkreten Anliegen von sozialen Bewegungen (etwa der Landlosen) haben die städtischen Mittelschichten längst nicht immer ein Ohr. Das bringt sie manchmal um den gewünschten Erfolg: Die Demonstranten vom Tahrir-Platz haben es nicht vermocht, mit den Bauern und Arbeitern ein Bündnis zu schmieden. Den Armeeputsch gegen die bei den Wahlen siegreichen Muslimbrüder haben sie dann – hilflos – begrüßt.

In den Vorstellungen der städtischen Mittelschichten von Demokratie gehören ärmere Gruppen und sie selbst häufig unterschiedlichen «Lagern» an. Menschen mit geringem Einkommen geht es häufig um ganz unmittelbare Probleme, oder sie sehen ihren Wunsch nach Stabilität und Ordnung am besten in der Hand autoritärer Herrscher aufgehoben, während die ökonomisch stabil Lebenden sich eine längere Perspektive, thematische Anliegen und Identitätspolitik leisten können. Die Türkei ist ein Beispiel für eine in sich gesplittete Mittelschicht. Während die überwiegend auf dem Land lebenden Angehörigen dem Regierungschef Erdogan zujubeln, beklagen die Gezi-Park-Demonstranten die Korruption, das Vorgehen gegen jedwede Opposition und die Bevormundung ihres Alltagslebens.

Dennoch: Für Stabilität und gute Regierungsführung – das hat schon Aristoteles gesehen – hängt viel von der Größe der Mittelklasse ab. Ist sie zu klein, besteht die Gefahr, dass sie sich duckt oder mit antidemokratischen Kräften verbündet, weil sie «die armen Massen» fürchtet. Hat sie eine kritische Größe

erreicht – mindestens ein Drittel, besser noch die Hälfte der Bevölkerung –, dann besteht eine gute Chance auf eine stabile demokratische Regierungsform, die für Bürgerinnen und Bürger etwas leistet und deren Rechte respektiert. «Mittelklasse-Gesellschaften – nicht Gesellschaften mit einer Mittelklasse – sind das Fundament der Demokratie» (Francis Fukuyama).

Was aber passiert mit der Demokratie, wenn die Mittelklasse stagniert oder anfängt zu schrumpfen? In verschiedenen lateinamerikanischen Ländern wuchs in den vergangenen Jahren nicht nur die Mittelklasse, auch die Ungleichheit verringerte sich. Jetzt, wo das Wachstum stockt und das Ressourcenexportmodell seine inhärente Schwäche zeigt, steigt die Unzufriedenheit, im Fall von Korruption auch die Wut der Bürgerinnen und Bürger. Da die neuen Mittelschichten keinerlei Krisenresilienz haben (also keine Widerstandsfähigkeit in schwierigen Situationen) und die Regierungen die Unzufriedenheit der Bevölkerung nicht mehr mit Geschenken und Gegenleistungen begegnen können, mehren sich Proteste gegen das politische System insgesamt (Brasilien, Chile).

Auch in den Mittelklasse-Gesellschaften Europas wird die Zukunft der liberalen Demokratie davon abhängen, welche Antworten sie auf die wachsende Ungleichheit finden, was sie den Menschen anbieten, die in einer «The winner takes all»-Gesellschaft – ein Begriff, den die beiden amerikanischen Ökonomen Robert H. Frank und Philip J. Cook geprägt haben – Verlierer sind oder sich so fühlen. In Südeuropa sieht sich ein großer Teil der jungen Menschen um eine Zukunft im eigenen Land betrogen, in allen Gesellschaften verrichten Millionen Menschen schlecht bezahlte Tätigkeiten und können sich Teilhabe nur noch begrenzt leisten, während auf der anderen Seite Gehälter, Gagen und Gratifikationen ins Groteske steigen. Die Banken-, Verschuldungs- und Eurokrise bringt auch den Wohlstand der Mitte in Gefahr, die immer öfter das Gefühl hat, bei Wahlen gar nicht mehr die Wahl zu haben. ■■

## «Wie grün ist die neue globale Mittelklasse?» – Brasilien und Indien im Vergleich



Werbung für Platin-Schmuck in Indien  
Photo: Ashley Bristowe

Was genau ist eigentlich die neue Mittelklasse in den Schwellenländern, und hat sie ein Potenzial für grüne Politik? Diese Fragen diskutierten Teilnehmerinnen und Teilnehmer aus NGOs, Medien und Universitäten auf einem zweitägigen Seminar, das die Brasilien- und Indien-Büros der Heinrich-Böll-Stiftung in Zusammenarbeit mit der indischen Partnerorganisation «Development Alternatives» im April 2015 in Neu-Delhi veranstalteten.

Der Blick auf Statistik und Umfrageergebnisse zeigt, wie sehr sich «neue» Mittelklassen in Schwellenländern voneinander unterscheiden. Indiens Mittelklasse ist überdurchschnittlich gut ausgebildet, strotzt vor Selbstvertrauen und hat positive Zukunftserwartungen, obwohl Einkommen und Lebensstandard vieler Menschen in Indien, die sich selbst der Mittelklasse zurechnen würden, deutlich unter dem Niveau in anderen BRICS-Staaten (Brasilien, Russland, China und Südafrika) liegen. In Brasilien dagegen wachsen – nach den Jahren des Booms – Zweifel und Protest: Die «neue Mittelklasse», ein regelrechtes «politisches Projekt» der Regierung Lula (2003 bis 2011), erweist sich in der Wirtschaftskrise als verschuldet und fragil. Den ehemaligen «working poor» fehlen mittelklassetypische Elemente wie höhere formale Bildung, finanzielle Rücklagen, aber auch Sozialkontakte in den «richtigen Kreisen»; Faktoren, die nicht zuletzt helfen, durch eine Krise zu kommen, ohne sozial abzustiegen. Ihnen fällt es zusehends schwer, die privatisierten Dienstleistungen wie für Bildung und Gesundheit zu bezahlen. Zugleich ziehen öffentliche Ausgaben für Prestigeprojekte wie für die Fußballweltmeisterschaft und Olympiade wütende Proteste auf sich.

Was definiert Kultur und Lebensstil der neuen Mittelklassen? Konsum dient vielfach geradezu als ihr Definitionsmerkmal: der regelmäßige Shopping-Ausflug in die Mall, der Besitz von Kraftfahrzeugen und Wohneigentum. Dazu verschulden sie sich häufig, Ersparnisse und Vermögen sind eher gering. Erwerbsarbeit im formellen Sektor ist typisch –

auch und gerade von Frauen. In Brasilien ist aber ein Teil der neuen Mittelschichten nach wie vor im informellen Sektor tätig.

Die Konsumorientierung der neuen Mittelschichten ist nachvollziehbar für Bevölkerungsgruppen, die gerade erst der Armut entronnen sind; nachhaltig ist er gewiss nicht. In Brasilien kommt die Kritik daran vor allem von Seiten der politischen Linken, die auch die Verführung durch Werbung beklagt; in Indien ist darüber hinaus nach wie vor die gandhianische Tradition von Einfachheit und Selbstbeschränkung präsent, die auch im Selbstbewusstsein vieler Mittelklassen einen Gegenpol zur Konsumorientierung bildet. In Brasilien gehört zum Mittelklassedasein oft die Mitgliedschaft in einer der zahlreichen neueren religiösen (zumeist evangelikalen) Gemeinschaften, die das Ethos von Moral und Arbeit predigen und dabei materiellen Erfolg als individuelle Belohnung und nicht auch als soziale Verpflichtung sehen. Sie sind aufstiegsorientiert, vorsichtig, glauben an die Kraft des Tüchtigen.

Zugleich aber gibt es auch in den neuen Mittelklassen der Schwellenländer Beispiele für eine wachsende Einsicht in die sozialen und ökologischen Grenzen der Konsumgesellschaft. Es gibt eine Reihe typischer Themen des politischen Protests der Mittelklasse: gegen die Umweltverschmutzung «vor unserer Haustür», gegen die Korruption von Staatsbediensteten. Es gibt alternative Projekte aller Art, die vor allem von Jugendlichen, oft solchen mit guter Ausbildung, betrieben werden und das Bewusstsein für Ökologie und soziale Verantwortung schärfen; und es gibt Beispiele für wachsenden Druck auf Unternehmen, ökologisch nachhaltigere Produkte anzubieten. Jenseits ihrer vielbeklagten Konsumorientierung hat die neue globale Mittelklasse ein Potenzial für «grüne Themen» – auch wenn eine «grüne politische Bewegung» heute kaum zu erkennen ist. Es braucht anscheinend ein politisches Projekt, das die neuen Mittelschichten dabei unterstützt, zu Trägern von Demokratie und Nachhaltigkeitsbewusstsein zu werden. ■■



## Der Geist ist aus der Flasche: Die neuen Protestbewegungen in Indien sind das politische Coming Out der urbanen Mittelschicht

Gewaltige Menschenmassen schieben sich durch die Straßen von Neu-Delhi, ein Meer von Protestschildern ragt über den Köpfen der Demonstrierenden. Wasserwerfer und schwer bewaffnete Polizeieinheiten stellen sich ihnen in den Weg. Eine junge Frau, empört über die Polizeisperren und Wasserwerfer, hält ihr Plakat in eine Kamera: «Du kannst vergewaltigt werden, aber nicht dagegen protestieren.» Andere fordern: «Hängt die Vergewaltiger», oder deklamieren einfach: «Schande». Es sind diese Bilder der wütenden Proteste nach einer unvorstellbaren brutalen Bandenvergewaltigung, die ab Mitte Dezember 2012 um die Welt gehen.

Es war der zweite große Massenprotest dieser Art, der durch Indiens Großstädte flutete. Zuvor hatte es bereits eine Wutwelle der Bürgerinnen und Bürger gegen Korruption gegeben und viele kleinere Aktionen, die beispielsweise mehr Transparenz forderten. Mit dieser Art von Protestbewegungen ist ein ganz neuer Player auf der politischen Bühne eines Landes erschienen, das als die größte Demokratie der Welt gilt. Es wird nicht mehr für Partikularinteressen demonstriert, sondern für Themen, die über Kasten und Schichten hinweg alle Inderinnen und Inder als Individuen betreffen.

Wer sind diese scheinbar unorganisierten Demonstrierenden, und was haben diese neuen urbanen Proteste zu bedeuten? Das Landesbüro der Heinrich-Böll-Stiftung in Neu-Delhi hat im Jahr 2013 eine Studie finanziert, die erstmals zusammenhängend analysiert, was sich hinter den neuen Aktionsformen verbirgt und welche Veränderung sich hier ankündigt: «New Citizen's Activism in India». ↗

«Die Proteste sind ein Phänomen der urbanen Straße», sagt die Autorin der Studie, Richa Singh vom Centre for Democracy and Social Action (CDSA), dem Partner der Stiftung. «Internet und die sozialen Medien machen es sehr leicht, sich miteinander zu verbinden.» Doch wer sich da für ein gemeinsames Ziel per Facebook, Twitter und WhatsApp vernetzt, sind nicht die, von denen man erwarten würde, politischen Nachholbedarf zu haben: die Mittelschicht.

Je gebildeter, desto größer die Neigung zu wählen, lautet ein politikwissenschaftlicher Grundsatz. «Indien widerlegt das», so Singh. Denn gewählt wird in Indien vor allem auf dem Land und vor

allem bei den Armen. Hier rekrutieren die großen Parteien mit Wahlgeschenken und über Mobilisierungen ihre Wählermassen. Die Mittelschicht hielt sich jahrzehntelang von den Urnen fern: kein Interesse. Die politischen Parteien hatten und haben dieser Wählerschicht nichts zu bieten. «Die Mittelschicht hat ihre Macht mit anderen Mitteln ausgeübt – über wirtschaftlichen Einfluss, kulturelle Hegemonie, die Kontrolle im Staat», sagt Singh.

Doch inzwischen ist die Mittelschicht in Indien durch den ökonomischen Aufstieg des Landes nicht nur enorm gewachsen, sondern auch sehr viel heterogener geworden. «Tatsächlich gibt es heute viele Mittelschichten», so die Demokratie-Forscherin. Die Bedürfnisse und Interessen haben sich verändert.

«Viele in der aufstrebenden indischen Mittelschicht finden sich im derzeitigen Parteiensystem nicht wieder», sagt Axel Harneit-Sievers, Leiter der Heinrich-Böll-Stiftung in Indien. «Die Straßen der Großstädte bieten dieser neuen Schicht von Leuten – gerade jungen Leuten – mit neuen Aktionsformen und Themen Raum und eine Plattform für ihren Protest.»

Aus diesen Protesten entstand auch eine neue politische Partei, die Aam Aadmi Party (AAP). Sie erzielte überraschende Wahlerfolge, erlitt aber auch Rückschläge. Seit Februar 2015 regiert sie in Delhi und verfolgt einen sozial orientierten, wenn auch häufig als «populistisch» kritisierten Politikstil, der sich primär an städtische Unter- und untere Mittelschichten wendet.

Die nationalen Wahlen im Frühjahr 2014 gewann überraschend deutlich die Bharatiya Janata Party (BJP) unter Narendra Modi, dessen Wahlkampfversprechen – für Wirtschaftswachstum, gegen Korruption – gerade Mittelschichten und Jugendliche ansprach.

Auf die indische Demokratie, die festgefahren war, kann all dies nur belebend wirken. Die neuen Protestbewegungen haben Auswirkungen auf die Politik der politischen Parteien, und sie bringen auch neue Vorstellungen von Demokratie ins Spiel – basisdemokratischer, lebendiger und ungebundener als bisher. Das wird die politische Agenda in Indien nachhaltig verändern. Der Geist ist aus der Flasche. ■■

# 3

Demokratiearbeit  
konkret

## Demokratie muss erkämpft und erneuert werden – Die Demokratiewerk der Heinrich-Böll-Stiftung im Ausland

Demokratie ist kein Selbstläufer. Demokratie muss erkämpft, mit Leben gefüllt und erneuert werden. Demokratie und Demokratisierung weltweit zu unterstützen und zu fördern ist ein Kernanliegen der internationalen Arbeit der Heinrich-Böll-Stiftung. Überall auf der Welt setzen sich Menschen für Demokratie, für politische, wirtschaftliche und kulturelle Rechte, für ein demokratisch organisiertes Gemeinwesen ein. «Demokratie», das zeigen Befragungen, ist die von Menschen in aller Welt bevorzugte Regierungsform.

Eine Betrachtung der politischen Landkarte zeigt schnell, wie verschieden die Ausgangsbedingungen in den Staaten der Welt sind. Was kann die Heinrich-Böll-Stiftung als ausländische Stiftung mit ihren politischen Anliegen und Werten überhaupt ausrichten? Gibt es Handlungsspielräume genug, um mit Partnerinnen und Partnern zu arbeiten? Für die Beurteilung gibt es keine Blaupause, die Wahl der Kooperationspartner/innen, der Instrumente und Handlungsebenen erfolgt immer länderspezifisch.

Dazu braucht es enorme Landeskenntnis und politisches Fingerspitzengefühl. Wer sind die Akteur/innen der Veränderung? Wer hat Ressourcen und Zugänge zu gesellschaftlichen Kräften, zu politischen Entscheidungsträger/innen, die demokratische Prozesse befördern wollen? Wer wird aus der demokratischen Meinungsbildung und aus Entscheidungsprozessen ausgeklammert? Generell gilt daher für die Heinrich-Böll-Stiftung, dass jedem Engagement eine umfassende Analyse der politischen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen und damit der Hemmnisse und Potentiale von Demokratisierung voraus geht. Dazu zählt für die Stiftung immer eine ausführliche Befassung mit den geschlechterpolitischen Realitäten, zum Beispiel wie die unterschiedlichen politischen und wirtschaftlichen Teilhabechancen von Frauen und Männern aussehen.

Die Heinrich-Böll-Stiftung arbeitet in Demokratien des Nordens (wie den USA und den Ländern West- und Osteuropas) und in Demokratien des Südens (wie Indien, Brasilien und Südafrika), in Transitionsländern (wie Tunesien und Myanmar) oder in autoritären Staaten (wie Russland und China). Die Stiftung ist zudem in einer Reihe von Konflikt- und Postkonfliktregionen wie Afghanistan und in Ländern des Nahen Ostens präsent, um dort an Demokratisierungs-, Friedens- und Versöhnungsprozessen anzuknüpfen, die aus den jeweiligen Gesellschaften selbst hervorgehen.

### Demokratieförderung konkret

Bei der Förderung demokratischer Strukturen wird in der Literatur zwischen direkter und indirekter Demokratieförderung unterschieden. Direkte Demokratieförderung zielt auf die politischen Verfahren und Entscheidungsprozesse ab. Dazu gehören die Beobachtung von Wahlen, die Stärkung von Parteien, die Professionalisierung der Parlamente und institutionalisierte Beteiligungsmöglichkeiten für die Zivilgesellschaft. Die demokratischen Entscheidungsprozesse, die Teilhabe der Bürgerinnen und Bürger und die Legitimität der politisch Verantwortlichen stehen hier im Mittelpunkt.

Indirekte Demokratieförderung hat zum Ziel, Rahmenbedingungen für eine bessere Regierungsführung zu schaffen (sog. Good Governance). Das geschieht zum einen durch die Stärkung der Kapazitäten, durch Reformen von Ministerialbürokratien oder durch den Aufbau wichtiger Institutionen (z.B. Rechnungshöfe und Polizei). Zum anderen zielt indirekte Demokratieförderung generell auf verbesserte Leistungsfähigkeit der Regierungen, Transparenz staatlicher Organe und Unterstützung von Reformen, die die Lebensbedingungen der Bevölkerung verbessern, insbesondere von marginalisierten Bevölkerungsgruppen. Viele klassische Programme der Entwicklungszusammenarbeit, etwa Alphabetisierungskampagnen, leisten indirekt einen Beitrag zur Demokratieförderung, weil sie Voraussetzungen für Teilhabe schaffen.

In der praktischen Arbeit gibt es naturgemäß Überschneidungen zwischen direkten und indirekten Aspekten der Demokratieförderung, etwa wenn zivilgesellschaftliche Gruppen dabei unterstützt werden, Strategien gegen Korruption auf staatlicher Ebene zu erarbeiten und diese öffentlich zu diskutieren.

Der Schwerpunkt der Demokratiewerk der Heinrich-Böll-Stiftung liegt auf der direkten Demokratieförderung. Sie kooperiert dabei mit ganz

unterschiedlichen Akteur/innen, vornehmlich aus der Zivilgesellschaft. In Kenia werden zum Beispiel junge Bürgerinnen und Bürger eingeladen und darin unterstützt, sich an ihre Abgeordneten zu wenden, wie das Projekt S@uti Mtaani in Kenia zeigt. Die Heinrich-Böll-Stiftung fördert die politische Teilhabe beider Geschlechter, vor allem der Frauen, wie das Engagement des Women's Parliamentary Caucus in Pakistan veranschaulicht. Und sie streitet für die Rechte von Minderheiten und Menschen, die aufgrund ihrer sexuellen Orientierung und Geschlechtsidentität Diskriminierung erfahren, wie das Beispiel aus dem Südkaukasus, «Mutig gegen die Mehrheit» (siehe S. 78) belegt.

Menschenrechte, Demokratie und Nachhaltigkeit – dies ist der Dreiklang, der die Arbeit der Heinrich-Böll-Stiftung national wie international prägt. Die Stärke der Heinrich-Böll-Stiftung liegt darin, die sozialen, geschlechterpolitischen und ökologischen Anliegen jeweils mit einem demokratiepolitischen Ansatz aufs Engste zu verknüpfen. «Partizipation» und «Rechte» sind dabei die Konstanten. Bei Themen wie Zugang zu Ressourcen, zu Land, zu Wasser oder bei sexuellen und reproduktiven Rechten geht es immer um demokratische Grundsätze, um demokratische Kontrolle, Rechenschaftspflicht oder um eine unabhängige Justiz, über die Rechte eingeklagt werden können.

Die demokratische Teilhabe von Zivilgesellschaften – und wo es möglich ist auch mit Parlamenten – zu organisieren, dieses Vorhaben durchzieht deshalb die Mehrheit der Programme der Heinrich-Böll-Stiftung. Um eine starke, unabhängige Zivilgesellschaft zu befördern, werden Partnerorganisationen auch institutionell unterstützt. Gelegentlich braucht es aber auch Räume ohne Öffentlichkeit: geschützte Räume für Akteur/innen – Orte zum Nachdenken, für Strategie und Vernetzung.

### **Partner/innen und Adressat/innen**

Für eine erfolgreiche und langfristig wirksame Arbeit ist die Zusammenarbeit mit Partnerinnen und Partnern für die Heinrich-Böll-Stiftung ein zentrales Element. Als Gast in einem Land ist die Stiftung von der Idee geleitet, durch und mit einheimischen demokratischen Kräften auf gesellschaftliche Veränderungen und politische Diskurse wirken zu können. Wechselseitig werden Wissen, Zugänge, Einfluss, Netzwerke und Mittel geteilt, aber auch Solidarität. Sie gibt der Arbeit Legitimation, schafft politische Nachhaltigkeit und unterscheidet sich dadurch von paternalistischen Ansätzen mancher anderer externer Akteure. Partner/innen sind essentiell für die Arbeit der Heinrich-Böll-Stiftung: Sie braucht ihre Analysen zur politischen Situation und ihre Verankerung in der Gesellschaft. So ist die Partnerschaft, auf die jede Art der Kooperation der Heinrich-Böll-Stiftung beruht, ein Grundprinzip.

Die Heinrich-Böll-Stiftung arbeitet primär mit reformorientierten Personen und Gruppen aus der Zivilgesellschaft. Dazu zählen kleine Nichtregierungsorganisationen wie Nahnoo im Libanon, die für öffentlichen Raum als wichtiges Element für eine demokratische Gesellschaft streiten, Organisationen

« Menschenrechte, Demokratie und Nachhaltigkeit – dies ist der Dreiklang, der die Arbeit der Heinrich-Böll-Stiftung national wie international prägt. »

wie The Inner Circle in Kapstadt, die homosexuelle Muslim/innen unterstützt, ihren Glauben mit ihrer sexuellen Orientierung und Geschlechteridentität in Einklang zu bringen, soziale Bewegungen wie MODATIMA (Movimiento de Defensa por el Acceso al Agua, la Tierra y la Protección del Medio Ambiente) in Chile, die sich für das Recht auf Wasser einsetzen, oder Netzaktivist/innen wie die Social Media Champions der Kampagne «Follow the Money» in Nigeria. Und natürlich gehören dazu auch Institutionen wie Think Tanks und Forschungsinstitute oder Organisation von Anwältinnen und Anwälten. Andere politische Akteurinnen und Akteure – Parlamentarier/innen, politische Parteien, Kommissionen und öffentliche Verwaltungen – werden, wo es der Zielstellung eines Vorhabens entspricht, ebenfalls in die Arbeit einbezogen. Demokratiefreundliche Eliten auf diversen politischen Handlungsebenen, etwa im Parlament, zu finden, ist oft schwierig, aber die Heinrich-Böll-Stiftung versucht häufig auch überparteilich Parlamentarier/innen zu finden, die die thematischen Anliegen, wie den Kampf gegen die Gewalt gegen Frauen oder die Förderung erneuerbarer dezentraler Energien, teilen. In einigen Fällen agiert die Heinrich-Böll-Stiftung auch als eigenständige Akteurin und arbeitet mit eigenen Formaten, Dialog- und Vernetzungsangeboten. Dazu gehören auch die Analyse aktueller politischer Entwicklungen und deren Rückvermittlung nach Deutschland.

Für eine parteinahe Stiftung liegt die Förderung von und die Kooperation mit politischen Parteien nahe. Funktionsfähige und kompetitive Parteien sind konstitutiv für Demokratien und entscheidende Institutionen der Demokratisierung. Über sie können Bürgerinnen und Bürger an der politischen Willensbildung mitwirken. Gleichzeitig ist unübersehbar, wie schwer es ist, stabile Parteien und Parteiensysteme zu etablieren, die dem Aufbau und der Konsolidierung von Demokratien tatsächlich förderlich sind. Die direkte Finanzierung von Parteien, Geldzuwendungen an Funktionäre, und die Mitwirkung an Wahlkämpfen sind für politische Stiftungen ohnehin und aus gutem Grund nicht zulässig. Es gibt aber legitime Wege, sie zu stärken, etwa über die Unterstützung einer ideologisch nahe stehenden Partei durch

Qualifizierung und Beratung («partisan approach»), die Zusammenarbeit mit mehreren Parteien («multi-party approach») oder die Unterstützung des zivilgesellschaftlichen Umfelds von Parteien («civil society approach»), um drei Ansätze zu nennen.

Für die Heinrich-Böll-Stiftung ist die Analyse der demokratischen Verhältnisse und der sie prägenden Institutionen und Akteure eine beständige Aufgabe. Als parteinahe Stiftung muss sie sich immer wieder der (ambivalenten) Rolle politischer Parteien bei Aufbau und Festigung von Demokratie stellen und sich fragen, welche Strategien und Ansätze die Stiftung bei der Parteienförderung und -kooperation verfolgen kann und will. Denn in der Realität sind die Möglichkeiten für die Heinrich-Böll-Stiftung oft begrenzt. So setzt die Förderung im Rahmen des sogenannten «partisan approach» voraus, dass es eine «Schwesterpartei» gibt, die gesellschaftliche Verankerung genießt, innerparteilich demokratisch organisiert ist und die gesellschaftspolitischen Vorstellungen und Werte der Stiftung teilt. Dies ist – zumal außerhalb Europas – selten der Fall. Doch eröffnen sich an anderen Stellen Möglichkeiten. Die Stärkung und Vernetzung grüner Bewegungen und Parteien in Mittel- und Osteuropa ist z.B. ein zentrales Anliegen des Prager Büros der Heinrich-Böll-Stiftung. In Zusammenarbeit mit der Green European Foundation (GEF) und der tschechischen Green Academy (Zelená akademie) finden gemeinsame Veranstaltungen und Seminare statt, die grüne Akteur/innen und Themen in der Region sichtbar machen. In Pakistan unterstützt die Heinrich-Böll-Stiftung den Women's Parliamentary Caucus, ein informelle Gruppe weiblicher Abgeordnete, die über Parteigrenzen und Positionen hinweg zu genderrelevanten Themen einen Konsens sucht und für die Beteiligung von Frauen an rechtlichen und politischen Entscheidungen eintritt. Dort, wo die Heinrich-Böll-Stiftung punktuell mit Parteien und Parlamentarier/innen kooperieren kann, werden also unterschiedliche Zugänge identifiziert.

Als politische Stiftung ist die Heinrich-Böll-Stiftung so oft auch Scharnier und Grenzgängerin zwischen Zivilgesellschaft, Partei und Parlament. Sie kann in Bereichen arbeiten, die der staatlichen Kooperation verschlossen bleiben. Und umgekehrt kann die Stiftung eine Brücke von der Gesellschaft in die Politik sein und in den politischen Raum vermitteln. Das wird von den kooperierenden Partnerinnen und Partnern sehr geschätzt.

### Die Mühen der Ebenen

Politische Prozesse auf lokaler, nationaler und internationaler Ebene greifen mehr denn je ineinander und erzeugen Wechselwirkungen. Klimawandel ist lokal und internationale Klimapolitik wirkt lokal. Zwischenstaatliche Handelsabkommen können lokale Märkte negativ beeinflussen. Internationale rechtliche Rahmenbedingungen wie die Konvention

zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW) treffen auf nationale Gesetzgebungen und Realitäten. Und nicht selten klaffen in jungen Demokratien die nationale und hauptstadtzentrierte Politik und die der ländlicheren Regionen weit auseinander.

Die Kunst liegt darin, Verbindungen zwischen diesen Ebenen herauszustellen und die Wechselwirkungen von politischen Prozessen in den Blick zu nehmen. Die Heinrich-Böll-Stiftung tut genau dies und versucht – wo immer es politisch sinnvoll und möglich ist – den Austausch zwischen den Akteuren und die Bildung von Allianzen zu fördern. Dies ist der Heinrich-Böll-Stiftung vor allem in der ressourcen- und klimapolitischen Arbeit und bei der geschlechterpolitischen Arbeit gut gelungen (siehe dazu das Kapitel «Ohne Grenzen. Globale Mitsprache der Zivilgesellschaft» auf der Seite 104ff.). In den vielen Fällen, wo die Heinrich-Böll-Stiftung auf der lokalen und nationalen Ebene und weniger auf der internationalen Ebene arbeitet, weil es kein internationales Politikfeld ist oder internationale Prozesse wie in Friedensverhandlungen kaum zugänglich sind und nicht beeinflusst werden können, nimmt sie die relevanten internationalen Prozesse und Entwicklungen in den Blick und stellt den Rückbezug für die nationale und lokale Ebene her.

Entscheidend sind stets und überall die politischen Rahmenbedingungen. Sie prägen die Handlungsspielräume und mehr denn je die Partner/innen und Zielgruppen. In einigen Ländern ist das eine Gratwanderung. Der Einsatz für Demokratie und Demokratisierung der Stiftung ist eine Einmischung und Infragestellung politischer Machtverhältnisse. Das ist der Heinrich-Böll-Stiftung und ihren Partner/innen bewusst und immer mit ihnen abgestimmt. Für viele Regierungen ist genau das Anlass, Partner/innen und die Arbeit der Stiftung zu delegitimieren. Dies ist vor allem, aber nicht nur in Ländern mit autoritären und semi-autoritären Regimen der Fall. Die Kunst liegt dann darin, behutsam demokratische Wirkung zu entfalten – ohne Partner/innen und Kolleg/innen im Land zu gefährden. ■■■

## Das wechselnde Erscheinungsbild der nigerianischen Zivilgesellschaft



Share Fair in Abuja, Nigeria  
Photo: Partners for Democratic Change

Bis 1999 hat in Nigeria fast immer das Militär regiert. Für die Demokratie zu streiten erforderte viel Mut. Dass das Land schließlich wieder einen zivilen Präsidenten bekam, ist auch dem Engagement vieler Nichtregierungsorganisationen (NGOs) zu verdanken, die gegen die Militärregierungen gearbeitet haben.

Ganz im Unterschied zum restlichen Westafrika war die NGO-Szene damals fast ausschließlich «home grown», ohne Unterstützung internationaler Geldgeber gewachsen. Die Heldinnen und Helden waren nigerianisch. In den Jahren des demokratischen Neubeginns hofften viele Nigerianerinnen und Nigerianer auf die kampferprobten Medien und NGOs. Auch die internationalen Geber setzten auf sie – um Demokratie zu einem lebendigen Konzept zu machen, floss viel Geld ins Land.

Getragen von der Aufbruchsstimmung und gefördert mit Zuwendungen aus dem Ausland, hatten die Aktivist/innen der zivilgesellschaftlichen Szene eine gute Zeit. Das machte sie auch für den Rest der Welt interessant, sie wurden zu Veranstaltungen eingeladen, manch einer ließ sich von internationalen Organisationen anwerben. Doch damit fehlten sie zu Hause, wo Ermüdungserscheinungen, Selbstgefälligkeit und «ein Mangel an Feinden» den Elan erschaffen ließen. Gegen das Krebsgeschwür der weit verbreiteten Korruption kam ohnehin niemand an.

Die NGO-Szene stellte ihre Weichen und blieb dann auf dem eingeschlagenen Kurs. Die Leitfiguren wurden darüber älter, und es wuchs eine zweite Generation nach, ohne sich im Kampf erprobt zu haben. Die Nachfolger waren von Anfang an mehr auf die Geber fokussiert und scheuten sich oft vor Konfrontationen auf praktischer Ebene. Wenn es interessant wurde, wenn es also nicht mehr um Pamphlete oder Aufrufe auf nationaler Ebene, sondern um konkrete Vorhaben ging, gaben sie oft auf, weil sie sich nicht

mit Lokalregierungen überwerfen wollten, wenn es dort schon relativ demokratisch zuging, also Informationen und Transparenz gab. Viele NGOs wurden zu Ausführungsorganen der internationalen Geber.

Vor diesem Hintergrund entstand Anfang 2012 eine neue Dynamik: #OccupyNigeria. Die Mehrheit der Leute, die damals aus Anlass der abrupten Kürzung der Benzinpreissubventionen auf die Straße gingen, war nicht in einer NGO organisiert. Im Gegenteil: Alles Organisierte rief den Verdacht der Korruption hervor: «Wer organisiert ist, der hat ein Budget und damit eine Struktur, in der Gelder versinken können, ob das nun eine staatliche oder eine zivilgesellschaftliche Stelle ist» – so der Verdacht. Die jungen Menschen misstrauten auch den NGOs. Die NGOs ihrerseits empfanden das als Affront («Wir wissen doch, wo es lang geht!»).

Es entstand eine Kluft. «In dieser Situation wollten wir lieber mit den jungen Nigerianerinnen und Nigerianern arbeiten», sagt Christine K, Leiterin des Büros der Heinrich-Böll-Stiftung in Abuja. «Denn deren Ideen waren frisch, sie wollten den Wechsel und waren an grünen Lösungen als einer politischen Alternative sehr interessiert. Unter diesen Individuen befanden sich Aktivist/innen, Blogger/innen, professionelle Stadtplaner/innen und viele andere mehr. Hier haben wir unsere Champions gefunden.»

Damit begann ein Prozess der Umorientierung. «Inzwischen sind wir mit den neu wachsenden Partnerorganisationen soweit, dass wir die Konfrontation nicht scheuen. Diese Partner arbeiten überwiegend auf Onlinemedien, bringen Fakten und Zahlen in die Debatte ein, erörtern Konzepte. Und nutzen dann die Erkenntnisse, von der Regierung Pläne und praktische Schritte zu verlangen, die das Leben ganz normaler Bürgerinnen und Bürger verbessern.» ■■

## Viele Wege zur Förderung von Demokratien – Beispiele aus der Arbeit der Heinrich-Böll-Stiftung

Zur Demokratieförderung gehören nicht nur die Unterstützung von demokratischen Institutionen (z.B. von Parlamenten) und Verfahren (freie und faire Wahlen), sondern auch die Unterstützung bürgerschaftlichen Engagements und die Förderung einer freiheitlichen politischen Kultur.

Die Heinrich-Böll-Stiftung hat die universellen Menschenrechte zum Ausgangs- und Angelpunkt ihrer Demokratiearbeit gemacht: sie unterstützt die Einmischung der Bürgerinnen und Bürger, sie organisiert öffentliche Debatten, mit ihren Partnerinnen und Partner streitet sie für gleiche Rechte der Geschlechter und die Beteiligung von Minderheiten.

Eine freiheitliche politische Kultur braucht auch Räume. Deshalb unterstützt die Heinrich-Böll-Stiftung zivilgesellschaftliche Gruppen und die Arbeit von Journalist/innen und Medien. Sie arbeitet mit ihren Partner/innen auch daran, Konflikte zu bewältigen, Streit in bearbeitbare Bahnen zu lenken und für Interessensausgleich zu sorgen – damit die Demokratie nicht ausgehöhlt wird oder gar zerbricht.

### #1 Deliberative Demokratie: Zentrale Orte und zukunftsweisende Debatten

Demokratieförderung braucht einen langen Atem. Insbesondere in Ländern, in denen die Euphorie des Aufbruchs bald von Enttäuschung über den Alltag abgelöst wird. Auch in Staaten, in denen Reformen ausgebremst werden oder steckenbleiben. Erst recht in Gesellschaften, in denen Klientelismus und Korruption die Menschen auch gegenüber der Demokratie zynisch werden lässt.

Das langjährige Engagement der Heinrich-Böll-Stiftung in vielen Ländern verdeutlichen zwei Beispiele: die monatlichen Gender-Foren in Kenia für eine geschlechtergerechte Politik, die neue Perspektiven eröffnet und manche Reformen vorgedacht haben, und die regelmäßigen Debatten in Georgien, die zu einer zentralen Adresse für Reformüberlegungen geworden sind.

**Keineswegs erschöpfend: Die Gender-Foren in Kenia**  
Nein, schön ist das Gebäude nicht. Ein Hotelurm aus den achtziger Jahren. Aber es ist gut gelegen, mitten im Zentrum der Stadt und nahe der University of Nairobi. Wer möchte, dass Veranstaltungen gut besucht werden, muss auf solche Dinge achten.

Einmal im Monat strömen Frauen und Männer, die Interesse an Gender-Fragen haben, in den dor-

tigen Nairobi Safari Club, eingeladen von der Heinrich-Böll-Stiftung. Die Diskussionsrunden gehören nicht nur schon zum Inventar des Hotels, sie sind auch in Kenias Hauptstadt eine Institution. Seit 2001 gibt es die Gender-Foren, und fast immer haben sie mehr als 100 Besucherinnen und Besucher. Das soll ihnen erst einmal jemand nachmachen.

Das Forum bringt die unterschiedlichsten Menschen ins Gespräch – Professorinnen und Professoren diskutieren mit Regierungsangestellten, beide müssen sich kritische Fragen von Aktivistinnen und Aktivisten anhören. Je nach Thema werden Fachleute aus Verbänden und Privatwirtschaft hinzu gebeten. «Keiner hat hier ein Wissensmonopol», sagt Joan Birika, Gender-Koordinatorin der Stiftung in Nairobi, und «jeder soll zu Wort kommen können». Auch wenn die ganz Fortschrittlichen manchmal die Augenbrauen hochziehen, wenn sich jemand auf dem fremden Terrain noch etwas ungeschickt bewegt.

Mit den Gender-Foren ist es gelungen, nach und nach deutlich zu machen, dass es so gut wie kein gesellschaftliches Thema gibt, dass nicht auch etwas mit dem (Macht-)Verhältnis zwischen den Geschlechtern zu tun hat. Finanzpolitik, Umweltpolitik, Landreform, öffentliche Ausschreibungen – auch bei



Teilnehmerinnen des Forum on Women Political Leadership, Nairobi, Kenia Photo: Heinrich-Böll-Stiftung

angeblich «neutralen» Themen muss «Gender» mit in Analyse und Aktionspläne einfließen. Die Gender-Foren transportieren damit in die Amtsstuben und gesellschaftlichen Gruppen, was zuvor auf den Weltfrauenkonferenzen der Vereinten Nationen (1975, 1980, 1985 und 1995) an Erkenntnissen erarbeitet und an Forderungen formuliert worden ist. Die dritte dieser Konferenzen hatte 1985 in Nairobi stattgefunden.

Dass es heute in den staatlichen Verwaltungen wenigstens ein gewisses Bewusstsein dafür gibt, ist diesen Gender-Foren mit zu verdanken. Gleichzeitig sind sie auch ein bisschen Kontrollinstanz: immer dann, wenn Politiker/innen, Beamte/innen und zivilgesellschaftliche Organisationen eingeladen werden, um Auskunft zu geben, wie es bei ihnen mit der Geschlechtergerechtigkeit steht. Und sie ermöglichen interessierten Bürgerinnen und Bürgern, sich zu beteiligen: Nach 2006 stand die Verfassungsreform im Zentrum der Diskussionen, manch ein Vorschlag wurde im Gender-Forum mit Expertinnen und Experten beraten.

«Gender-Politik» ist in Kenia nicht nur ein anderes Wort für Gleichberechtigung von Frauen. Im Publikum der Gender-Foren sitzen vergleichsweise viele Männer, Kenia hat eine – wenn auch bescheidene – Männerbewegung, die die Heinrich-Böll-Stiftung mit gefördert hat. Bei den Foren werden auch kon-

troverse und als heikel angesehene Themen debattiert wie die Rechte sexueller Minderheiten und die Entkriminalisierung von Abtreibungen. Nicht selten prallen da Gefühle, Unwissen und Vorurteile aufeinander; die gute Gesprächskultur der Foren hat das aber ausgehalten.

Wer weiter Erfolg haben – und das heißt für die Heinrich-Böll-Stiftung: etwas bewegen – will, muss weiterdenken, auch wenn alles gut läuft. In Nairobi haben die Gender-Forum-Planerinnen beobachtet, dass mit all den Gender-Diskussionen auch eine «Super-Klasse» von Gender-Expertinnen entstanden ist, die gut präsentieren und sich gern untereinander fachlich unterhalten, die dabei aber die interessierten Laien abzuhängen drohen. Deshalb gibt es nun auch neue Formate – Künstlerinnen und Künstler treten auf, es wird das klassische Debatten-Format gepflegt und in World-Café-Runden das konstruktive Gespräch untereinander organisiert.

Um aus der elitären Hauptstadtblase raus und näher an die Basis zu kommen, geht das Gender-Forum seit einiger Zeit auch auf Reisen. Seit 2008 findet es in Zusammenarbeit mit der Kenya Female Advisory Organisation (KEFEADO) regelmäßig in dem am Victoriasee gelegenen Kisumu statt, es machte Station in der Küstenstadt Mombasa, und einzelne Veranstaltungen gibt es auch in anderen Teilen des Landes. Meist werden dann aktuelle Fragen, wie bei-





Njeri Kabeberi vom Center for Multiparty Democracy Kenya auf einem Gender Forum in Kenia  
Photo: Heinrich-Böll-Stiftung

- ▶ spielsweise die Budgets der neuen dezentralen Bezirksregierungen, diskutiert. Ende Juni 2014 wurde auch das Budget in Kisumu einer kritischen Genderanalyse unterzogen. Zum ersten Mal hörte Sengi Osodo, der Vorsitzende des Vereins von Menschen mit Behinderungen – sie werden auch in Kenia immer in einem Atemzug mit Frauen genannt und verplant – von einer budgetären Quote für Menschen mit Behinderungen. Bisher hatte man sie mit zwei Schulen abgespeist, und die waren in einem beklagenswerten Zustand.

Wenn in Nairobi 200 Leute zum Gender-Forum kommen, ist das bemerkenswert. Dass im Oktober 2014 in Kitengela, der Kleinstadt im Bezirk Kajiado an der Grenze zu Tansania, über 200 Menschen erscheinen, ist eine Sensation. Bereits bei den Wahlen hatte der Bezirk mit den traditionellen Regeln der Massai-Gesellschaft gebrochen und eine Frau ins Parlament gewählt. Das Forum sollte Frauen ermutigen, auch auf der Bezirksebene zu kandidieren. «Wir dürfen nicht davor zurückschrecken, uns auf gewählte Ämter zu bewerben», forderte Sophia Abdi Noor die Teilnehmenden auf. Sie war die erste Frau aus dem somalisch geprägten Nordosten Kenias, die es ins Parlament schaffte.

Die neuen Bezirksversammlungen bestehen zwar zu einem Drittel aus Frauen. Jedoch sind nur etwa zehn Prozent davon gewählt – oft weniger. Der Rest der Abgeordneten wurde ernannt, um die Gender-Quote der neuen Verfassung zu erfüllen, die bestimmt, dass in gewählten Versammlungen kein Geschlecht mehr als zwei Drittel der Sitze innehaben

darf. Bereits in den ersten Monaten stellen ernannte Bezirksparlamentarierinnen jedoch fest, dass sie nicht so ernst genommen werden wie ihre gewählten männlichen Kollegen. Dass Quoten als Teil von Gleichstellungspolitik ihre Schwächen und Grenzen haben, hatte die Politikprofessorin Maria Nzomo auf einem Gender-Forum in Nairobi bereits vorausgesehen: «Das Patriarchat hat es gelernt, sich immer wieder neu zu erfinden.»

Auf nationaler Ebene wurde der Verfassungsgrundsatz erst gar nicht umgesetzt. Im kenianischen Parlament sitzen nur 19 Prozent Frauen statt des garantierten Drittels. Schuld ist das Fehlen einer klaren Regel, wie bei einem Persönlichkeitswahlsystem sichergestellt werden kann, dass nicht mehr als zwei Drittel eines Geschlechts das nationale Parlament dominieren. Diesem Thema haben sich Ende 2014 und Anfang 2015 gleich zwei Gender-Foren gewidmet. Wie kann so ein Mechanismus aussehen? Was sind die Stolpersteine in der Politik? Kenias Politiker haben in der Vergangenheit gezeigt, dass sie sich bestens darauf verstehen, Frauen im politischen Leben an die Seite zu drücken, zu ignorieren und zu brüskieren. Für sie ist Politik ein Kampf unter Männern, einer, der ihren Privilegien gilt.

Joan Birika ist dennoch vorsichtig optimistisch. Die gestiegene Präsenz von Frauen habe im vorigen Nationalen Parlament zu konkreten Verbesserungen geführt; jetzt komme es darauf an, dass die über Quotenregelungen in die Parlamente berufenen Frauen ihre Chancen auch nutzen, frauen- und geschlechterpolitische Themen auf die Tagesordnung zu bringen

und darüber öffentlich Rechenschaft abzulegen. Beispielsweise in einem der nächsten Gender-Foren im Nairobi Safari Club.

### **Nicht auf Rosen gebettet:**

#### **Debatten über die politische Zukunft Georgiens**

Davit Usupashvili ist ein Reformier. Als Jurist und NGO-Aktivist hat er 2003 mit für die «Rosenrevolution» in seinem Land gekämpft. Heute ist er Parlamentspräsident Georgiens, eines, wie er sagt, «kleinen Landes, das seit seiner Unabhängigkeit mit Problemen kämpft. Und die Aufgaben werden mit der Zeit auch noch schwieriger.» So hat er seinen Arbeitsplatz im Mai 2014 in einer Rede in Paris beschrieben.

Wer wie er im Schatten Russlands ein postkommunistisches Land auf demokratischem Kurs halten will, braucht Mitstreiterinnen und Mitstreiter in der Zivilgesellschaft – Menschen, die sich interessieren, die mitdenken, die Ideen und einen langen Atem haben. Eine wichtige Plattform dafür sind die Diskussionsveranstaltungen, die das Südkaukasus-Büro der Heinrich-Böll-Stiftung seit 2004 organisiert – zunächst nur in der Hauptstadt Tbilisi, seit einiger Zeit immer öfter auch in anderen Städten des Landes. Mehr als 360 Debatten hat es in den zwölf Jahren gegeben – immer mit hochkarätigen Referentinnen und Referenten, meist aus der Region, aber gelegentlich auch aus Europa und den USA. Das Haus der Heinrich-Böll-Stiftung in Tbilisi ist so zu einem Ort der Begegnung und der Meinungsbildung geworden. Wer an den Mittwochabenden nicht kommen kann, kann die Debatte zuhause per Livestream verfolgen. Fast jede Veranstaltung findet auch ein Medienecho.

Zum 10-jährigen Bestehen des Büros hat Davit Usupashvili diese Arbeit auf einer Konferenz der Heinrich-Böll-Stiftung so gewürdigt: «In Georgien sind viele Organisationen tätig..., aber es ist besonders erfreulich, dass die Heinrich-Böll-Stiftung dabei einen ganz würdigen Platz eingenommen hat. Ich kann mich gut an die Diskussionen hinter verschlossenen Türen ab 2004 und an die Umstände erinnern, als in Georgien eine äußerst antagonistische Situation herrschte und der politische Siedepunkt sehr hoch lag. Durch ihre Initiativen war es möglich, unter ganz anderen Diskussionsvoraussetzungen eine ruhige und sachliche Debatte zu führen. Dabei wurde einerseits eine Bewusstmachung und Lösung konkreter Fragen und andererseits die Etablierung einer generellen politischen Kultur im Land wesentlich gefördert.»

Die Debatten spiegeln die bewegte Geschichte der vergangenen zehn Jahre: den Aufbruch der Rosenrevolution, den Reformeifer von Micheil Saakashvili und seinem Team junger Ministerinnen und Minister, die Enttäuschung über den zunehmend autoritären und am Ende repressiven Regierungsstil, den friedlichen Machtwechsel nach den Wahlen am 1. Oktober 2012 und die sich anschließende Kohabitation zwischen dem neuen Parlament und dem

alten Präsidenten. Die Zentralisierung der Macht und das Tempo hätten zwar grundlegende Reformen – etwa bei der Polizei oder der Bekämpfung der «kleinen Korruption» – ermöglicht und erfolgreich gemacht, so der Tenor, am Ende aber zu Machtmissbrauch geführt.

Neben den Fragen der aktuellen Politik werden immer wieder gesellschaftspolitische Themen behandelt – der Stalin-Kult und die fehlende Aufarbeitung der Vergangenheit, das patriarchalische Selbstverständnis, die weiterhin sehr niedrige Vertretung von Frauen in Parlamenten und die Ablehnung sexueller Minderheiten. Überlegt wird auch, wie Reformen aussehen könnten, etwa in der Arbeitswelt und zur Inklusion von Menschen mit Behinderungen.

Dass die Heinrich-Böll-Stiftung zu all diesen Themen Expertinnen und Experten findet, dass sie die unterschiedlichsten Leute miteinander ins Gespräch bringt, hat die öffentlichen Debatten zu einem Aushängeschild der Stiftung werden lassen, «den relevantesten Raum für Diskussionen über Demokratie und Zivilgesellschaft in Georgien», so der Generaldirektor der georgischen Nationalbibliothek, Giorgi Kekelidse. Das bekommen Nino Lejava, die Büroleiterin, und die für ihre Aufgabe extra geschulten Moderatorinnen und Moderatoren immer wieder zu hören.

## **#2 Demokratie! Einmischung will gelernt und organisiert sein**

«Einmischung ist die einzige Möglichkeit, realistisch zu bleiben», hat Heinrich Böll gesagt. Aber Einmischung muss man manchmal erst lernen. In vielen autoritären Gesellschaften braucht es zudem Mut, um Missstände zu benennen und Forderungen zu stellen. Die Heinrich-Böll-Stiftung arbeitet deshalb mit Partner/innen, die Menschen genau darin unterstützen: sich einzumischen.

In Kenia wurde eine digitale Plattform für die Interaktion von jungen Menschen mit ihren lokalen Abgeordneten eingerichtet (S@utiMtaani), in Afghanistan organisieren sich junge Leute zum Gespräch mit tonangebenden Alten, und in Israel erstreiten sich arabische Kommunen den Zugang zu ihnen eigentlich selbstverständlich zustehenden staatlichen Mitteln.

### **S@utiMtaani: Junge Frauen und Männer in Nairobi bekommen einen elektronischen Draht zu ihren Bezirksabgeordneten**

Mit der neuen Verfassung sollte auch ein Neubeginn verbunden sein: Zwei Drittel der Kenianerinnen und Kenianer hatten 2010 für das neue «Grundgesetz» gestimmt und die Hoffnung, dass nun manches anders wird in ihrem Land. Insbesondere die Abkehr

vom Prinzip eines hochgradig zentralisierten Staates soll das Land demokratischer machen. Statt der bisherigen neun Provinzen gibt es nun 47 Bezirke, die Regierung und Ressourcen näher zu den Bürgern bringen sollen.

Mit den Wahlen 2013 wurde die Dezentralisierung Realität. Die gewählten Vertreter/innen in den Bezirksversammlungen (Members of County Assemblies, kurz: MCAs) sollen nun die Interessen und Anliegen ihrer Wählerinnen und Wähler vertreten. Mit der Übertragung von Zuständigkeiten sind es nicht mehr länger «die in Nairobi», denen die Schuld für Diebstahl und Verschwendung von Staatsressourcen zugeschoben werden kann. Über ein Drittel des kenianischen Haushalts wird auf Bezirksebene verwaltet. Und dort sind die Namen und Gesichter bekannt.

Die Bilanz ist bisher gemischt: Es gibt sowohl Erfolge als auch Versuche lokaler Eliten, ihre Patronage-Klientel-Systeme in den «counties» weiterzuführen. Und die alten ethnischen Loyalitäten sind natürlich weiter intakt. Auch eine differenziert angelegte Reform ändert wenig, wenn die Bürgerinnen und Bürger die neuen Möglichkeiten und die nun gegebene größere Nähe zu ihren Abgeordneten nicht nutzen können.

Da setzt das Community Education and Empowerment Centre (CEEC) mit Unterstützung der Heinrich-Böll-Stiftung an. Und gleich bei einer Gruppe, die von politischen Mitwirkungsmöglichkeiten weitgehend ausgeschlossen ist und sich auch so fühlt: die jungen Frauen und Männern in den informellen Siedlungen, den Slums, der Hauptstadt Nairobi. Sie machen ihrem Frust oft genug in Übergriffen und Gewalttätigkeit Luft. Und sind leichte Beute für Karrieropolitiker und ihre ethnische Polemik.

Jugendsprecher/innen aus fünfzehn Wahlkreisen lernten bisher mit Hilfe des Projekts ihre Rechte auf Beteiligung und die damit verbundenen Verpflichtungen kennen. Und sofern sie nicht ohnehin digital fit waren, lernten sie auch, ihre Sichtweise und ihre Forderungen über elektronische Plattformen wie Facebook oder per SMS zu verbreiten.

Damit sie nicht ins Leere senden, wurden auch die Abgeordneten ihrer Wahlkreise geschult: was ihr Mandat beinhaltet, welche Pflichten und Verantwortlichkeiten sie haben und wie sie dafür sorgen können, dass Jugendliche gehört und beteiligt werden. Die MCAs wurden dazu angeleitet, die Möglichkeiten von Handys und Facebook zum Dialog mit ihren Wählerinnen und Wählern zu nutzen.

Nach den ersten Trainings eröffneten Wähler und Gewählte gemeinsam die e-Mitwirkungs-Plattform «S@utiMtaani», was so viel bedeutet wie «Stimmen aus dem Ghetto». Junge Frauen und Männer unter anderem aus Korogocho, Mathare, Dandora, Mukuru können nun ihren MCAs SMS-Botschaften schicken oder ihre Anliegen auf Facebook posten. Die Abgeordneten können ihnen von jedem Gerät mit Web-Zugang antworten – auch dann, wenn sie ge-

rade nicht in ihrem Wahlkreis sind. CEEC ist dabei auf Nachhaltigkeit bedacht. Niemand wird für die Teilnahme an dem Projekt entlohnt. Die MCAs haben sich verpflichtet, nach einer Pilotphase alle Kosten der Plattform selbst zu tragen.

Die Jugendlichen loben das in Kenia bisher einmalige und cool daher kommende Format. Aus allen Wahlkreisen wurden schon Anliegen formuliert – ganz konkrete wie fehlende Straßenlampen und sehr grundsätzliche wie fehlende Arbeitsplätze. Und weil sie etwas aus sich machen wollen, fragen die Jugendlichen auch nach Jugendprojekten, Stipendien und Unterstützung aus dem neuen staatlichen Uwezo Fund als Starthilfe für Geschäftsideen.

Nicht alle MCAs sind gleichermaßen davon begeistert. Einige sind abgetaucht, andere antworten regelmäßig und tun auch etwas. Einzelne haben sich sogar für diese Möglichkeit der Kommunikation mit ihren Wählerinnen und Wählern bedankt, weil die Wahlkreise so groß sind, dass sie nicht ständig und überall präsent sein können. Über zwölf tausend Nachrichten in den ersten vier Monaten des Projekts zeigen, dass die Kontaktpflege zu den Wähler/innen über SMS und Facebook zunehmend populärer wird.

### **Mehr vom Kuchen:**

#### **Die Organisation Injaz hilft arabischen Kommunen**

Oft liegen sie idyllisch zwischen Olivenhainen und Lavendelfeldern: arabische Dörfer und Städte in Israel. Wenn man allerdings in die Ortschaften hinein fährt, sieht man vor allem kaputte Straßen, heruntergekommene Schulen, Müllhaufen und ganz selten mal einen Spielplatz. Arabische Kommunen im jüdischen Staat sind chronisch unterfinanziert. Sie haben im Durchschnitt nur 45 bis 60 Prozent des Budgets, das jüdische Kommunen zur Verfügung haben.

Ghaida Renawie-Zoabi ist eine tatkräftige Frau, die gut mit Zahlen und Geld umgehen kann. Die Direktorin der arabischen Organisation Injaz beklagt zwar auch die strukturelle Benachteiligung nicht-jüdischer Ortschaften in Israel. Von den 72 arabischen Kommunen haben in den vergangenen Jahrzehnten beispielsweise gerade mal vier die Erlaubnis erhalten, Stadtteile auszubauen oder neue zu errichten. «Wir müssen gegen Diskriminierung vorgehen», betont sie. «Aber wir müssen uns andererseits auch das nehmen, was wir bekommen können, wenn wir es nur professionell genug anstellen.»

Renawie-Zoabi konzentriert sich mit ihrer Organisation auf das, was sie unmittelbar ändern kann, und rechnet vor: Der Basishaushalt für die Kommunen ist für alle gleich und macht im Schnitt 30 Prozent des Bedarfs aus. Die übrigen 70 Prozent der Staatsgelder für die Kommunen liegen in gesonderten Töpfen für festgelegte Zwecke – Infrastruktur, Umweltschutz, Kita-Ausbau und dergleichen – und müssen speziell beantragt werden. «Das ist das große Geld», betont Renawie-Zoabi. Und genau da liegt das Problem. Den Bürgermeisterinnen und dem gehobenen Ma-



Am Rande einer Siedlung in der Negev-Wüste in Israel Photo: Dafna Tal (für NEGEV IMOT)

nagement in den arabischen Kommunen fehlt es an Knowhow und Erfahrung bei der Antragstellung. «Ich mache ihnen deutlich, dass sie dadurch Millionen von Schekel verlieren und dringend professioneller werden müssen, um das zu ändern.»

Die Heinrich-Böll-Stiftung in Tel Aviv hat Injaz deshalb mit der jüdisch-israelischen Organisation Heshel Center for Sustainability vernetzt, die sich auf Capacity Building spezialisiert hat. Das bedeutet: Hindernisse aus dem Weg zu räumen, die einer Entwicklung entgegenstehen. Gemeinsam haben die drei Partner ein Programm mit Workshops und Seminaren entwickelt, das Entscheidungsträgerinnen und -träger sowie die gehobene Verwaltung professionalisieren soll. «Es geht hier um ganz grundsätzliche Bürgerrechte», sagt Kerstin Müller, Direktorin der Heinrich-Böll-Stiftung in Tel Aviv. «Eine gerechte Verteilung staatlicher Zuwendung stärkt das Vertrauen in die Demokratie insgesamt.»

Für die arabische Minderheit ist ein angemessener Anteil an den staatlichen Ressourcen auch deshalb von enormer Bedeutung, weil 90 Prozent von ihnen in separaten Dörfern, Städten oder Stadtteilen leben. Die Identifizierung mit dem Wohnort ist deshalb noch stärker als anderswo in Israel. Das lässt sich an der hohen Wahlbeteiligung bei Kommunalwahlen ablesen. Gerade weil die arabische Bevölkerung – im Grunde Palästinenserinnen und Palästinenser mit israelischem Pass – ein oft distanziertes Verhältnis zum Staat Israel hat, spielt die eigene Community eine so große Rolle.

Demokratische Strukturen haben für die arabische Bevölkerung nur dann einen Wert, wenn sie

dadurch einen gleichberechtigten Zugang zu Finanzierungen hat. Und das wird letztlich der demokratischen Verfasstheit Israels insgesamt zu Gute kommen. «Damit eine demokratische Gesellschaft wachsen kann, braucht es funktionierende Kommunen», so Renawie-Zoabi. «Deswegen haben wir auch bei jedem Projekt ein Element Bürgerbeteiligung vorgesehen.» Insbesondere Frauen und junge Leute seien in arabischen Ortschaften politisch marginalisiert.

Erste Erfolge haben einige Kommunen bereits erzielt. So hatte beispielsweise die 20.000-Seelen-Gemeinde Kfar Kassem zusammen mit zwei Nachbardörfern ein Industriegebiet ausgewiesen. Nur ansiedeln wollte sich dort keiner. Die Kommunen schafften es nicht, diese Sonderzone effektiv zu verwalten. Mit Hilfe von Injaz wurden Anträge geschrieben und eine Lösung ausgetüftelt. Finanziert vom israelischen Wirtschaftsministerium wurde schließlich ein Unternehmen gegründet, das das Industriegebiet jetzt managt. «Ein großer Schritt vorwärts», sagt Renawie-Zoabi.

Selbst Umweltprojekte hat Injaz mit Unterstützung der Heinrich-Böll-Stiftung den arabischen Gemeinden schmackhaft gemacht. «Zuerst habe ich oft gehört: Das ist doch nur was für reiche Kommunen», sagt die Injaz-Direktorin. Aber man habe mit vereinten Kräften deutlich machen können, dass Umweltprojekte nicht nur nachhaltig sind und der Gesundheit zu Gute kommen, sondern auch den Etat schonen. Bis zu zwölf Prozent kann eine Gemeinde sparen, wenn Müll- und Abwasserentsorgung umweltschonend organisiert werden. Allein dafür stehen vom Staat

100 Millionen Schekel – rund 20 Millionen Euro – zur Verfügung. «Wir haben den Gemeinden gezeigt, wie sie diese Hilfen beantragen können.»

Um «richtig viel Geld» geht es auch bei der Entwicklung der Kommunen in der Wüste Negev, schwärmt Renawie-Zoabi. Die israelische Regierung hat für Südisrael einen Sonderetat bewilligt. Allerdings hatte man bei den Informationstreffen die sieben Gemeinden der arabisch-bedinischen Bevölkerung nicht einbezogen. «Glücklicherweise haben wir davon gehört und sie unterstützt, diese Mittel zu beantragen», so die Injaz-Direktorin. Für 2015 haben diese traditionell sehr armen Dörfer nun erstmals Millionen von Schekel zur Verfügung. «Ohne uns hätten sie davon nicht einmal gewusst», freut sich Renawie-Zoabi. Demokratie kann sich richtig lohnen.

### **#3 Geschlechterdemokratie: Die Emanzipation des Gemeinwesens**

Wenn Frauen ihre Rechte wahrnehmen, gewinnt auch die Demokratie. Wo das noch nicht ausreichend der Fall ist, engagiert sich die Heinrich-Böll-Stiftung: für die Wahl von Frauen ins Parlament und zu ihrer Unterstützung, in klassischen Frauenprogrammen, um ihre Teilhabe zu stärken, in Diskussionen, um die Gestaltung einer geschlechtergerechten Gesellschaft voranzutreiben und in der internationalen Frauenpolitik (siehe dazu auch das Kapitel «Ohne Grenzen. Globale Mitsprache der Zivilgesellschaft» auf den Seiten 104ff.).

Zur gelebten Demokratie gehört auch, dass niemand wegen seiner sexuellen Orientierung und Geschlechtsidentität verfolgt wird. Doch in vielen Gesellschaften geschieht genau das. Die Heinrich-Böll-Stiftung arbeitet deshalb mit Partner/innen daran, dass sich das ändert; in der Förderung von Rechten von Lesben, Schwulen, Bisexuellen, Trans\*- und Inter\*-Menschen (LGBTI) hat sie eine Pionierinnenrolle.

#### **Die Hälfte des Himmels: Pakistans Parlamentarierinnen schließen sich im Women's Parliamentary Caucus zusammen**

Wenn eine Frau sogar Premierministerin war, kann es doch um die Situation von Politikerinnen nicht so schlecht bestellt sein. Könnte man denken. Doch Benazir Bhutto, zweifache Regierungschefin und langjährige Oppositionsführerin, war in Pakistan eine Ausnahmeerscheinung. Die 2007 ermordete Politikerin war Spross einer Politikerdynastie. Sie trat 1982 das Erbe ihres Vaters an, der ebenfalls Opfer eines Anschlags wurde.

In den weniger glamourösen Sphären der Politik dagegen haben Frauen kaum Chancen. Erst über eine

Quotenregelung konnte im pakistanischen Parlament überhaupt eine «kritische Masse» erreicht werden. Von den 336 Sitzen in der Nationalversammlung sind 60 für weibliche Mitglieder reserviert. Hinzu kommen im jetzigen Parlament acht Frauen, die es aus eigener Kraft geschafft haben. Von März 2008 bis Juni 2013 stand mit Fahmida Mirza erstmals eine Frau an der Spitze des Parlaments.

Die weiblichen Abgeordneten haben gemeinsam mit den Senatorinnen aus dem Oberhaus 2008 einen Women's Parliamentary Caucus (WPC) gegründet – eine informelle Gruppe, die über Parteigrenzen und Positionen hinweg zu genderrelevanten Themen einen Konsens sucht und für die Beteiligung von Frauen an rechtlichen und politischen Entscheidungen Druck macht. «Die Gender-Quote hat sich in Süd-asien als sehr effektives Mittel herausgestellt», sagt Ali Kazmi, Koordinator des WPC.

Der Caucus ist direkt im Parlament angesiedelt, wird aber über Mitgliedsbeiträge und Zuschüsse finanziert. Die Heinrich-Böll-Stiftung unterstützt den WPC durch eine intensive Organisationberatung, die sich auf die Erstellung von Arbeits- und Lobbyplänen konzentriert. Auf einer gemeinsamen Konferenz haben Parlamentarier/innen mit Vertreter/innen der Zivilgesellschaft und den unterstützenden Organisationen diskutiert, welche genderrelevanten Themen zwingend in die Parteiprogramme aufgenommen werden müssen. Der Fokus liegt dabei auf Anliegen, die in Gesetze gegossen werden können.

Nur ganz wenige im WPC aktive Parlamentarierinnen haben es 2013 erneut ins Parlament geschafft – teils weil ihre Parteien sie nicht noch einmal aufstellten, teils weil sich die Parteienlandschaft verändert hat. Damit der Caucus nicht wieder bei null anfangen muss, hat die Heinrich-Böll-Stiftung zum Aufbau einer neuen Organisation beigetragen, die hauptsächlich aus den früheren Parlamentsabgeordneten besteht, die nun ihre Nachfolgerinnen in deren Amtsausübung beraten und stützen.

Als bisher größten Erfolg sieht der WPC die Veränderungen des Mandats der National Commission for Women an. Die Kommission war lange für die nationale Frauenpolitik mitverantwortlich, aber dennoch eine zahn- und machtlose Einrichtung wie viele andere auch. War. «Wir haben alle Parteien mit an Bord geholt, sind mit einem Gesetzesentwurf ins Parlament gegangen und haben die Kommission mit Rechten und Macht ausgestattet», erklärt Kazmi.

Vieles habe sich bereits verändert. Unverändert allerdings sei der Mangel an Respekt für Parlamentarierinnen, männliche Abgeordnete sehen in ihnen oft lediglich «Quotenfrauen». Wie den kulturellen und strukturellen Barrieren begegnet werden kann, hat die Heinrich-Böll-Stiftung in einer im Dezember 2015 erschienenen sozialwissenschaftlichen Studie untersuchen lassen. ▶



Der Women's Parliamentary Caucus in Washington (links: Shaista Pervaiz, die Vorsitzende)  
Photo: Institute for Inclusive Security

### **Mutig gegen die Mehrheit: Im Südkaukasus beginnen Schwule und Lesben sich zu organisieren**

Die Aktivist/innen in Tbilisi hatten eigentlich an alles gedacht: Sie hatten sich mit dem Innen- und dem Justizministerium beraten und ihre geplante Demonstration angemeldet. Die Polizei hatte versprochen, sie zu schützen. Und der damalige Premierminister Bidzina Ivanishvili hatte vorbeugend noch einmal betont, dass Menschen, die sexuellen Minderheiten angehören, Staatsbürger sind wie alle anderen Georgier auch. Das von Stalin 1933 verhängte Verbot der Homosexualität war schon im Jahr 2000 aufgehoben worden.

«Meinungsumfragen zeigen, dass Homophobie sehr weit verbreitet ist: aus Unwissen und Unsicherheit...»

Doch als sich die fünf Dutzend Frauen und Männer am Mittag des 17. Mai 2013 vor dem alten Parlamentsgebäude einfanden, war der Platz schon besetzt. Sie sahen sich einer riesigen und ziemlich aggressiven Menschenmenge gegenüber, die unter Fahnen und Kreuzen gegen sie zu Felde ziehen wollte. Also Plan B, auf in Richtung Freiheitsplatz. Angeführt von Priestern der georgisch-orthodoxen Kirche nahm die Menge die Verfolgung auf, die halbherzig agierende Polizei ließ das geschehen. Am Ende gab es 17 Verletzte, einige Gegendemonstranten schlugen auch noch auf die gelben Kleinbusse ein, in die die Polizei die Aktivist/innen verfrachtet hatte, um sie vom Platz zu fahren.

Aufgerufen zu dem Anti-Marsch hatten mehrere georgisch-orthodoxe Kirchenführer. Die Kirche hat in den vergangenen Jahren eine beängstigende Macht erlangt und gibt fast in jedem Bereich der Gesellschaft den Ton an, meist allerdings diskret. Wenn es um Homosexualität geht, kennt die Kirche – wie viele Georgier und Georgierinnen auch – wenig Nächstenliebe. Meinungsumfragen zeigen, dass Homophobie sehr weit verbreitet ist: aus Unwissen und Unsicherheit, aber auch, weil viele Georgier die starke patriarchalische Kultur und – manche – die Wehrhaftigkeit der Armee bedroht sehen. Hinzu kommt ein noch sehr schwach ausgeprägtes Verständnis für demokratische Werte und Minderheitenrechte.

Dass sich LGBTI-Personen in Georgien überhaupt trauen, sich zu organisieren und öffentlich Stellung zu beziehen, dazu hat das Südkaukasus-Büro der Heinrich-Böll-Stiftung einiges beigetragen: mit der landesweit allerersten öffentlichen Veranstaltung zu diesem Thema (2005), mit der Unterstützung von «ME», der ersten LGBT-Zeitschrift der Inclusive-Stiftung und derzeit u.a. durch die Zusammenarbeit der Women's Initiatives Supporting Group (WISG) und anderen formellen und informellen LGBTI-Gruppen. Auch die Stiftung selbst bringt die

Rechte von Menschen mit nonkonformer sexueller Orientierung und Geschlechtsidentität in ihren politischen Bildungsveranstaltungen immer wieder aufs Tapet – in Tbilisi, in Batumi und in Kutaissi.

Immerhin: In der Hauptstadt Tbilisi gibt es eine kleine «Szene» mit Bars und Veranstaltungen wie den «Filmnächten» der Organisation Identoba («Identität»). Die LGBTI-Organisationen werden auch von einigen anders fokussierten NGOs und nun auch den internationalen Gebern unterstützt. Als 2012 der erste Versuch einer Demonstration scheiterte, gab es am nächsten Tag eine spontane Solidaritätsversammlung heterosexueller Georgierinnen und Georgier vor dem Parlament, ihrerseits unterstützt von den Botschaftern der Niederlande und Frankreichs. Seit dem 2. Mai 2014 gibt es auch ein Antidiskriminierungsgesetz – mit Blick auf EU-Assoziierungsverfahren vom Parlament einstimmig verabschiedet.

Sehr viel schwieriger ist die Situation von LGBTI-Personen in Armenien, einer noch stärker verschlossenen Gesellschaft in einem geopolitisch abgeschotteten Land. Wie groß die Angst vor «zersetzenden» liberalen Ideen ist, zeigte sich 2013. Allein die Verwendung des Begriffs «Gender» in einem Gesetzentwurf löste einen bizarren Streit aus: Am Ende wurde das Wort durch «Männer und Frauen» ersetzt.

In einem solchen Klima finden auch Gewalttäter Verständnis. Im Jahr 2012 war der D.I.Y. Club im Zentrum von Eriwan zweimal attackiert worden; er gehörte Armine Oganezova, einer bekannten Rockmusikerin, und war als Treffpunkt von Schwulen und Lesben bekannt. Politiker der Opposition und der Regierungspartei fanden warme Worte für die Täter, die mit dem Tode bedrohte Musikerin lebt heute in Schweden.

Doch auch in Armenien erheben mutige Menschen ihre Stimme für die Rechte von LGBTI-Personen: die Frauenrechtsorganisation Society Without Violence (SWV) und die NGO PINK Armenia. PINK steht hier als Akronym für Public Information and Need of Knowledge – damit ist auch das Programm der Gruppe beschrieben: Vorurteile durch Aufklärung bekämpfen. Selbst die Delegation der Europäischen Union und die deutsche Botschaft in Armenien bekamen Angst und Ablehnung zu spüren, als sie 2012 versuchten, einen Raum anzumieten, um die preisgekrönte Tragikomödie «Parada» des serbischen Regisseurs Srđan Dragojević zu zeigen. Die Heinrich-Böll-Stiftung hat deshalb 2013 lieber zu einer geschlossenen Veranstaltung in Eriwan eingeladen, auf der der Dokumentarfilm «Mom, Dad, I'm gay» der georgischen Regisseurin Lia Jaqeli zu sehen war. Im Büro in Tbilisi dagegen fand eine öffentliche Vorführung mit einer anschließenden Diskussion statt.

Mit den genannten NGOs aus Armenien arbeiten seit Anfang 2015 nun zwei weitere georgische NGOs unter einem von der Heinrich-Böll-Stiftung initiiert

ten und der EU geförderten Projekt-Dach («Solidarity Network for LGBTI in Armenia and Georgia») zusammen, um das gesellschaftliche und politische Umfeld für die Anliegen und Rechte dieser marginalisierten Gruppe zu sensibilisieren.

#### **#4 Öffentliche Demokratie: Information als Währung für Demokraten**

Meinungs- und Pressefreiheit gehören zu den grundlegenden Menschenrechten; sie sind auch eine elementare Grundlage für eine funktionierende Demokratie. Entsprechend hoch ist ihr Stellenwert in der Demokratiearbeit der Heinrich-Böll-Stiftung. Das Spektrum reicht von Programmen in traditionellen Medien bis zu Workshops über Cybersicherheit, damit verfolgte Gruppen die neuen Medien nutzen können, ohne sich zu gefährden.

Die Heinrich-Böll-Stiftung unterstützt mutige Journalistinnen in Thailand und Mexiko und hat mit «Arab Blogger Meetings» den sich formierenden Aufbruch junger Menschen in der arabischen Welt gefördert. In Nigeria hat sie gezeigt, wie mit gut platzierten Twitter-Kampagnen Menschen in abgelegenen Gegenden zu ihrem Recht verholpen werden kann.

##### **Twittern, bis etwas geschieht:**

##### **Konzertierte Aktionen von Medien-Champions**

Vom Ölreichtum Nigerias haben die Einwohnerinnen und Einwohner des Bundestaates Zamfara hoch im Nordwesten des Landes nichts. Hier lebt man – mehr schlecht als recht – von Landwirtschaft und Viehzucht. Bei der jährlichen Impfkampagne im Sommer 2010 fiel dem dafür angereisten medizinischen Personal aus der Stadt auf, dass sich sehr viel weniger Kinder anstellten als üblich. «Malaria», sagten die Eltern. Doch es war nicht Malaria – die Jungen und Mädchen waren an Bleivergiftung gestorben. Das giftige Schwermetall war freigesetzt worden, als ihre Eltern Gesteinsbrocken zerschlugen, um an das eingeschlossene Gold zu kommen, das auf dem Weltmarkt jetzt viel wert war.

Nun kamen die Ärzte ohne Grenzen, um die Kinder zu behandeln, und Fachleute aus den USA, um die Erde zu untersuchen und abzutragen zu lassen. Die nigerianische Regierung sprach ein Verbot für diese Art der Goldgewinnung aus. Sieben der acht betroffenen Dörfer wurden dekontaminiert, Bagega mit seinen 7.535 Einwohnern aber wartete vergeblich. Das Geld sei bewilligt, hieß es wieder und wieder, bald gehe es los. Als 2012 immer noch nichts geschah, machten sich Aktivistinnen und Aktivisten von Follow the Money auf die Suche nach der angeblich bereitgestellten Summe. Sie sprachen mit den Menschen von Bagega, sie suchten und fanden einen

hochrangigen Verbündeten im Beamtenapparat, und sie traten über die Medien eine Kampagne los. Ende Januar 2013 hatten angeblich eine Million Menschen vom Skandal der ausgebliebenen Dekontaminierung gehört.

Eine im Büro der Heinrich-Böll-Stiftung konzipierte Twitterkampagne (# Save Bagega) gab schließlich den Ausschlag: Innerhalb von 48 Stunden wurde das Geld (850 Millionen Naira) von der Zentralregierung endlich freigegeben. Im März ging es los mit der Untersuchung und der Behandlung der Kinder und dem Abtragen des verseuchten Bodens. «Wenn die Regierungsgelder die Menschen erreichen würden, für die sie bestimmt sind, wäre in einigen Entwicklungsländern sehr viel weniger Hilfe nötig», so Oludotun Babayemi und Hamzat Lawal, die beiden Initiatoren von Follow the Money. «Kinder würden geimpft, Krankheiten könnten ausgerottet werden, es gäbe bessere Erträge in der Landwirtschaft, und Unternehmer hätten direkten Zugang zu Kapital.»

Bei der Zusammenarbeit mit einer Gruppe ausgewählter Aktivistinnen und Aktivisten, den Social Media Champions, geht es der Heinrich-Böll-Stiftung nicht nur um die Kontrolle der Staatsausgaben, sondern um Ansätze für einen Green New Deal in Nigeria: alternative Konzepte, die gleichzeitig geeignet sind, die Lebensumstände der kleinen Leute zu verbessern. Da auch in Nigeria vorschnell gezwitschert wird, werden die Themendebatten sorgfältig vorbereitet. Erst werden Expertinnen und Experten befragt, Konzepte erarbeitet, Aufhänger und Leitgedanken überlegt, dann werden Factsheets zusammengestellt, schließlich legen die Journalist/innen, Blogger/innen und Twitterer los. Im Sommer 2014 wurde auf diese Weise eine Debatte um den öffentlichen Nahverkehr in der Hauptstadt Abuja angestoßen (#arabapalava). Dort stehen jeden Morgen viele der acht Millionen Einwohnerinnen und Einwohner für die viel zu selten fahrenden Busse an. Wer immer kann, muss dann das teurere Taxi nehmen.

Im Vorfeld der Parlamentswahlen im Februar 2015 gab es mit dem Center for Social Justice (CSJ) eine multimediale Kampagne, die sich vor allem an politisch interessierte junge Leute richtete, die selbst digitale Multiplikator/innen sind. Wieder wird ein grünes Anliegen – die dezentrale Nutzung alternativer Energieträger – mit einer sozialen Überlegung gekoppelt: dass die großen Megaprojekte, die Bürgerinnen und Bürger teuer zu stehen kommen, auch noch ineffizient sind.

Und noch etwas konnten die Wähler/innen kalkulieren, u.a. mit dem Spiel «Sell your vote?» im Internet: dass sie die Rechnung ohne ihren Abgeordneten machen, wenn sie ihre Stimme verkaufen. Dann haben sie vielleicht ein paar Tage Geld in der Tasche, aber «ihr» Kandidat holt sich das Geld doch irgendwie aus der Staatskasse zurück, wenn er erst einmal gewählt ist – und alle sind die Benachteiligten.



**«Diese wahnsinnige Macht der Medien»:  
Chiranuch Premchaiporn, Geschäftsführerin  
der Internet-Plattform Prachatai**

Sie hat sich das alles selbst erarbeitet. Sie ist nicht eine dieser jungen Bloggerinnen, die als «digital natives» geboren wurden und mit dem Internet aufgewachsen sind. Als Chiranuch Journalismus studierte, in den 1990er Jahren an der renommierten Thammasat Universität in Bangkok, waren Online-Medien noch nicht Teil des Lehrplans – und sie eine Studentin, die das alles eher entspannt anging. Sie lacht: «Ich war ganz schön faul!» Jetzt, Jahre später, ist Medienaktivismus ihr Lebensinhalt und das virtuelle Netz der Raum, in dem sie mit großer Leidenschaft politisch agiert.

Chiranuch ist Mitgründerin, Redaktionsmitglied und Geschäftsführerin der thailändischen Internet-Plattform Prachatai, die 2014 ihr zehnjähriges Jubiläum feierte und mittlerweile auf ein Team von 17 festen Redakteur/innen angewachsen ist. Vor Prachatai nutzte Chiranuch ihr Journalismusstudium vor allem zur Arbeit an Kampagnen mit einer Nichtregierungsorganisation im Bereich HIV/Aids. Diese Zeit sensibilisierte sie für den Nexus von Medien, Macht und Politik. «In kaum einem anderen Bereich», meint Chiranuch, «spürst Du diese wahnsinnige Macht der Medien, Menschen als Opfer zu stigmatisieren und Stereotype zu reproduzieren – anstatt ihnen kritische Informationen zur Verfügung zu stellen und somit ihren Freiraum für eigene Entscheidungen zu gewährleisten.» Die Idee zur Gründung von Prachatai entstand aber auch als Gegengewicht zu der Monopolisierung der Medien durch den damaligen Premier Thaksin Shinawatra, der seine Medienmacht vor allem für populistische Zwecke einsetzte. Auch wenn zu dieser Zeit nur etwa jede/r zehnte Thailänder/in Zugang zum Internet hatte, erschien eine Webseite doch als eine Möglichkeit, eine andere, kritische, alternative Sicht auf die Dinge zu eröffnen.

**«Die Medien und sozialen Netzwerke werden  
engmaschig überwacht.»**

Nicht zuletzt steht Chiranuch selbst dafür, dass dieses einfache Ziel von Prachatai im Laufe des turbulenten letzten Jahrzehnts in Thailand an politischer Schlagkraft gewonnen hat. Im Jahr 2006 putscht sich das Militär an die Macht und wird dafür von Thaksin-Gegnern zunächst noch gefeiert. Medienpolitisch aber verhängt die Regierung weitere Restriktionen – neben dem Instrument der Königsbeleidigung wird 2007 ein «Computer Crime Act» verabschiedet, der erstmals auch die systematische Ahndung von Netzinhalten erlaubt. Chiranuch wird 2009 unter diesem Gesetz dafür verhaftet, eine mutmaßlich königsbeleidigende Äußerung auf dem Forum von Prachatai nicht unterbunden zu haben. Ihr

Prozess zieht sich über drei Jahre, erregt internationale Aufmerksamkeit, unterschiedliche NGOs veranstalten Solidaritätsaktionen. Sie wird monatelang eingesperrt und schließlich von dem Vorwurf der Königsbeleidigung freigesprochen.

Ein hoher Preis? «Diesen ersten Prozess selbst fand ich weniger schlimm», stellt sie fest, «der eigentliche Alptraum holte mich erst ein, als ich am Flughafen festgenommen wurde». Das war 2010, auf der Rückreise von einer Internetkonferenz in Ungarn, auf Basis einer erneuten Anklage unter dem Computer-Kriminalitätsgesetz. «Ich war mir plötzlich nicht mehr sicher, ob ich jemals nach Hause zurückkehren könnte.» Wieder ließen sie die Behörden laufen, und wieder war Chiranuch fest dazu entschlossen, sich nicht von Angst und Selbstzensur leiten zu lassen. Denn «Prachatai» ist inzwischen viel mehr als eine Webseite. Das Team gibt regelmäßig Journalismus-Kurse für Aktivist/innen und hat ein riesiges Netzwerk an Kontaktpersonen – «citizenjournalists» – aufgebaut, die wichtige Informationen zur Verfügung stellen. Viele davon werden auch ins Englische übersetzt und von internationalen Medien genutzt.

Ihr zweiter großer Alptraum platzt jedoch genau in die Vorbereitungen für das zehnjährige Jubiläum, in dem diese wichtigen Erfolge von Prachatai gefeiert werden sollten. Im Mai 2014 gibt es einen erneuten Militärputsch. Das Militärregime nimmt in der Folgezeit eine Reihe von Akademiker/innen, Journalist/innen und Aktivist/innen in Haft und unterdrückt mit drakonischen Verordnungen die Versammlungs- und Redefreiheit im Land. Die Medien und sozialen Netzwerke werden engmaschig überwacht. Doch Chiranuch sieht in dieser erneuten Krise auch eine Chance zu politischer Entfaltung – trotz der offensichtlichen Restriktionen. Sie und ihre Kollegen/innen machen es sich zur Aufgabe, die Entwicklungen unter dem Militärregime akribisch zu dokumentieren. «Wenn die Zeit gekommen ist und wir wieder einen demokratischen Dialog in Thailand führen können, sind wir auf diese Dokumente angewiesen», ist Chiranuch überzeugt.

**Bei Anruf Live-Schaltung: Das Call-In-Radio-  
programm «Women's Voices, Women's Choices»**

Jeden Donnerstag zwischen halb fünf und halb sechs klingeln sich die Telefone bei Strey Khmer heiß. Nur knapp ein Drittel von denen, die anrufen, kommt auch wirklich durch. Wer es schafft, darf mitdiskutieren beim (geschlechter-)politischen Thema der Woche: Die Diskussion wird live im Radio übertragen, auf der Frequenz FM 107.75. Willkommen bei «Women's Voices, Women's Choices».

Der Name der Sendung ist genauso Programm wie der der Organisation, die sie initiiert hat: Strey Khmer heißt übersetzt schlicht kambodschanische Frauen. In Kambodscha hat klassische feministische Frauenförderung noch lange nicht an Aktualität und Brisanz verloren. «Meine Großmutter hat mir

immer geraten, einen Mann zu finden und zu Hause zu bleiben, anstatt weiter zu studieren» erläutert Reaksmey Arun, die junge Leiterin von Strey Khmer. Laut einer immer noch gängigen Geschlechternorm, dem «Chbab Srey», der auch weiterhin in der Schule unterrichtet wird, sollen sich kambodschanische Frauen ihren Männern fügen. «Alles, was jenseits der Küche geht, ist da schon anrühlich» meint Reaksmey.

Sie selbst hatte Glück: Ihre eigene Mutter rebellierte gegen diese Stereotype und schickte die Tochter erst zu einer guten Schule, dann zur Uni. Jetzt kämpft Reaksmey mit ihren Mitstreiterinnen bei Strey Khmer darum, dass auch anderen Frauen eine solche Chance eröffnet wird, und dass sie sich trauen, sich politisch einzumischen.

Das Call-In-Radioprogramm «Women's Voices, Women's Choices» ist eines der erfolgreichsten Projekte der Organisation: Seit dem Start im Jahr 2005 hat die Zahl der Zuhörenden und Anrufenden stetig zugenommen, und kürzlich mussten sie sogar ihren Sendeplatz bei der nationalen Radiostation RNK räumen und zur alternativen Station «Voices of Democracy» umziehen – ein sicheres Anzeichen dafür, dass die Themen der Sendung der Regierung zu politisch und damit zu heikel geworden sind.

Dass die Macherinnen bei der Themenauswahl kein Blatt vor den Mund nehmen, überzeugte die Heinrich-Böll-Stiftung, die das Projekt seit 2009 unterstützt. Strey Khmer setzt sich zudem deutlich von anderen Entwicklungsorganisationen ab, die auch in expliziten Förderprogrammen Frauen häufig als Opfer ansprechen und damit Stereotype von weiblicher Passivität perpetuieren. Die Radiosendung wird hingegen komplett von Frauen selbst geleitet, die in Trainings dazu ausgebildet werden und sich allein schon dadurch aktiv politisch beteiligen. Über Rundfunk erreicht die Sendung in Stadt und Land ganz unterschiedliche Frauen. Sie können beim Hören weiter ihren eigenen Beschäftigungen nachgehen und trotzdem mitdiskutieren.

Wer die Sendung einmal verpasst hat, kann sie auf CD nachhören: Strey Khmer hat ein landesweites Netzwerk von sogenannten «listenerclubs» organisiert, in denen Frauen zusammenkommen, um über die Sendung zu diskutieren und CDs mit den Sendungen zu verteilen. Die Zahl der «listenerclubs» steigt nach wie vor an. Bald sollen die Sendungen auch online zur Verfügung stehen. Strey Khmer sorgt dafür, dass Frauen sich Gehör verschaffen und mitreden können: «Aber bis wir hier in Kambodscha von wirklicher Demokratie reden können, das ist noch ein langer Weg» sagt Reaksmey und lacht ihr ansteckendes Lachen.

## **#5 Geteilte Demokratie: Befreiung von der Last der Vergangenheit**

Wenn eine Diktatur endet oder ein Konflikt beendet wird, wird der Weg frei, um die Überlebenden zu hören, Opfer zu entschädigen und die Täter zur Verantwortung zu ziehen. Diese Prozesse der «Wahrheitsfindung» sind Erinnerungsarbeit, damit die Menschen eines Landes ein gemeinsames Verständnis der Geschichte entwickeln können. Das ist schwierig, wenn Ressentiments weiter bestehen, der Konflikt noch schwelt und Täter und Opfer koexistieren müssen.

Die Heinrich-Böll-Stiftung unterstützt deshalb Bemühungen, sich über die Vergangenheit zu verständigen, die verschiedenen Erinnerungskonflikte anzugehen (in der Türkei der Völkermord an den Armeniern, die Unterdrückung der Kurden, die Opfer der Militärputsche) und die Dokumentation der Verbrechen der Vergangenheit mit aktuellem Einsatz für Menschenrechte zu verbinden (z. B. als langjähriger Partner der Moskauer Stiftung Memorial).

### **Balanceakt in Russland: Memorial – ein wenig kompliziert und sehr erfolgreich**

Memorial ist eine bekannte, große, ein wenig komplizierte und sehr erfolgreiche Organisation. Im Jahr 1988 – noch zu Sowjetzeiten – aus einer Bürgerbewegung entstanden, ist Memorial heute ein Netzwerk, eine Konföderation von mehr als 80 Mitgliedsorganisationen, die meisten von ihnen in Russland, aber z. B. auch in der Ukraine, in Deutschland, Belarus und Italien.

Memorial steht auf drei Säulen: der Aufarbeitung der totalitären Vergangenheit der Sowjetunion und der Verbrechen des Staates gegen seine eigene Bevölkerung, dem Einsatz gegen Menschenrechtsverletzungen heute und der sozialen Fürsorge für die Opfer politischer Repression. Nicht alle Memorial-Mitgliedsorganisationen machen alles, viele haben sich spezialisiert. Die meisten Memorial-Mitglieder sind regionale Organisationen wie Memorial Perm, Memorial Komi oder Memorial Rjasan. Daneben gibt es thematische Mitgliedsorganisationen. Die wichtigsten sind das Menschenrechtszentrum Memorial, das Wissenschaftlich-Historische Forschungs- und Aufklärungszentrum Memorial (NIPC) und das Museum Perm-36. Dazu gehört aber auch die «Bürgerbeteiligung», die ein landesweites Netzwerk von Beratungsstellen für Flüchtlinge und Umsiedler/innen unterhält.

Das alles, diese ganze in über 25 Jahren teils wild gewachsene, teils bewusst geschaffene Struktur, die ganz Arbeit hat Memorial zur wohl bekanntesten russischen NGO gemacht. Seit 25 Jahren arbeiten die Heinrich-Böll-Stiftung und Memorial zusammen. Angefangen hat alles damals, im fernen 1990, mit einem Projekt zur Hilfe für ehemalige sogenannte «Ostarbeiter/innen», also Menschen, die im Zweiten



Irina Scherbakowa, Memorial  
Photo: Stephan Röhl



Arsenij Roginskij, Memorial  
Photo: Stephan Röhl

- Weltkrieg aus von der Wehrmacht besetzten Gebieten der Sowjetunion zur Zwangsarbeit nach Deutschland gebracht wurden. Das waren rund acht Millionen Menschen, von denen nach dem Sieg über das nationalsozialistische Deutschland nur zwei Millionen lebend in die Sowjetunion zurückkehrten.

Doch die Rückkehrer/innen erwartete in der Heimat ein schweres Los. Die Männer wurden meist als «Verräter» (weil sie überlebt hatten!) ins Lager geschickt. Die Frauen mussten lebenslang Diskriminierungen ertragen, durften nicht in Großstädten leben und keine höhere Bildung erhalten. Daraus entstand das gemeinsame Projekt «Opfer zweier Diktaturen», das Memorial und die Heinrich-Böll-Stiftung bis heute verbindet.

Viele andere Projekte von einem gemeinsamen Stipendienprogramm für junge Historiker/innen und Soziolog/innen über den Schülergeschichtswettbewerb «Der Mensch in der Geschichte – Russland im XX. Jahrhundert» bis zum «Polnischen Projekt» zur Unterstützung polnischer Opfer sowjetischer staatlicher Repression folgten. Mit der Zeit wuchs die Zusammenarbeit zwischen Memorial und der Heinrich-Böll-Stiftung zu einer veritablen, man kann schon so sagen, «politischen Freundschaft». Gemeinsam organisieren Memorial und die Heinrich-Böll-Stiftung ein regelmäßiges «Grünes Russlandforum» in Berlin und Moskau und veranstalten seit einigen Jahren jeden Herbst das «Europäische Geschichtsforum» in Berlin.

Es gibt aber noch etwas Besonderes an Memorial – und das ist die innere Demokratie. Wie kaum eine andere russische NGO werden die demokratischen Regeln nicht nur nach außen und für die Gesellschaft gefordert, sondern auch nach innen gelebt. Wie überall gibt es natürlich auch bei Memorial Führungspersönlichkeiten, deren Wort in der Diskussion etwas mehr Gewicht hat als das von anderen, dem alle ein wenig aufmerksamer zuhören. Aber letztendlich wird demokratisch im alle zwei Jahre gewählten, 27 Personen umfassenden Vorstand abgestimmt, oft nach langen und kontroversen Diskussionen.

All das, die verzweigte Struktur, die Verankerung in vielen Regionen eben nicht mit Filialen, sondern ei-

genständigen, aus der jeweiligen Region heraus entstandenen Mitgliedsorganisationen, vor allem aber die unbestreitbare Kompetenz in allen Fragen der totalitären und repressiven Seiten der sowjetischen Geschichte haben aus Memorial eine Institution gemacht. Das ist nicht einfach so daher gesagt. Es ist ein Ruf, der Memorial auch heute, in erneut stürmischen Zeiten für NGOs in Russland, zumindest ein wenig schützt.

Zwar baut die seit einigen Jahren wieder sehr aktive staatliche Geschichtspolitik vor allem auf die Verherrlichung des sowjetischen Sieges unter Stalins Führung im Zweiten Weltkrieg und trägt so zu einer gewissen Stalin-Renaissance bei, obwohl der Kreml das so direkt wohl gar nicht will. Die Geschichtspolitik ist eklektisch. Denn auf der anderen Seite werden die Millionen Opfer politischer Verfolgung (vor allem natürlich unter Stalin, aber nicht nur) nicht vergessen. Seit einigen Jahren gibt es Planungen für eine zentrale, staatliche Gedenkstätte in Moskau. Und Memorial wird an den Planungen beteiligt.

Das liegt am populistischen Charakter des Putinschen Staates. Er bezieht seine Legitimation einerseits daraus, ökonomisch erfolgreich zu sein und, jedenfalls in seiner Selbstdarstellungen, aber auch in den Augen vieler Menschen, das Land wieder zu internationalem Ansehen gebracht zu haben (wobei es eher mit Zufriedenheit hingenommen wird, dass dieses Ansehen zu nicht unerheblichen Teilen aus Angst vor Russland besteht). Aber andererseits kann er es sich nicht leisten (oder glaubt es sich nicht leisten zu können) zu ignorieren, dass es praktisch in jeder Familie Erinnerung an verfolgte Vorfahren und Verwandte gibt. Und hier kommt Memorial ins Spiel: Ohne die Zustimmung von Memorial müsste jede Gedenkstätte mit dem Makel leben, nicht wirklich echt, nicht wirklich das «Richtige» zu sein.

Noch einmal: Das schützt Memorial ein wenig, macht diese Partner/innen etwas stabiler als viele andere NGOs, die dieser Tage zu «Agenten» erklärt werden (wie auch einige Memorial-Mitgliedsorganisationen oder das Zentrum für Gender-Forschung in Samara). Es ist dennoch nicht einfach, sich weiter für eine differenzierte Sicht auf die Geschichte einzu-

setzen, für die Einhaltung von Menschenrechten zu kämpfen und sich damit gegen den eigenen, ziemlich mächtigen Staat zu stellen. Es ist ein Balanceakt.

**«Wir sind alle Armenier»: In der Türkei müssen mehrere Konflikte aufgearbeitet werden**

Die Türkei ist ein Land staatlich verordneter Amnesie. Das macht das Bemühen um Aufarbeitung der Vergangenheit schwierig. Es wird noch zusätzlich dadurch kompliziert, dass es verschiedene Betroffene und Opfergruppen gibt: Die Folter-Opfer der Militärinterventionen (1960, 1971, 1980, 1997) wollen keine neue Geschichtsschreibung, sondern die Täter hinter Schloss und Riegel sehen. Die Kurden bestehen darauf, dass es einen umfassenden Friedensprozess gibt, in dem nicht nur die seit den 1980er Jahren begangenen Menschenrechtsverletzungen aufgeklärt und die Opfer entschädigt werden, sondern auch eine für sie befriedigende Autonomieregelung verabredet wird. Die Armenier möchten den Genozid (1915) eingestanden und bearbeitet sehen sowie als Minderheit respektiert werden.

Auch unter denen, die sich für Vergangenheitsbewältigung engagieren, ist umstritten, bei welchem der vielen traumatischen Ereignisse der türkischen Geschichte angefangen werden soll: Soll man das Erinnern mit der Unterdrückung der Kurden als noch sehr präsentem und weiterhin andauerndem Konflikt beginnen? Oder soll man mit der Ermordung der Armenier anfangen, die 100 Jahre zurück liegt?

Auch über die Art der Aufarbeitung gibt es Streit. So lehnen etwa die Opfer der Militärdiktatur die in anderen Konfliktländern angewandten Wahrheitskommissionen ab, da sie nicht wollen, dass die Täter sich durch ihre Geständnisse Freiheit von Strafverfolgung erkaufen können.

Die Heinrich-Böll-Stiftung plädiert dafür, die Bearbeitung aller Problemkomplexe parallel anzugehen. Vieles, was den Taten und dem Schweigen darum zu Grunde liegt, hat ähnliche Ursachen: das Staatsverständnis in der Türkei, der überbordende Nationalismus und die weiterhin präsente Kultur der Strafflosigkeit. Die gesellschaftspolitische Dynamik eines Prozesses, der alle Verbrechen gleichzeitig einschliesse, wäre nicht zu bewältigen. So setzt sich jede Opfergruppe für die Aufarbeitung der an ihnen begangenen Verbrechen ein.

Mit kurdischen Gruppen arbeitet die Heinrich-Böll-Stiftung seit vielen Jahren an dieser Frage, unterstützt Institutionen, die Menschenrechtsverletzungen dokumentieren, und organisiert Veranstaltungen, die sich mit vergleichbaren Erfahrungen mit Übergangsjustiz in anderen Ländern beschäftigen. Auch mit armenischen Einrichtungen kooperiert die Heinrich-Böll-Stiftung, etwa mit der Hrant-Dink-Stiftung, die nach dem 2007 in Istanbul ermordeten armenischen Journalisten benannt ist. Sein Tod hatte damals eine breite öffentliche Diskussion über die Lage der Armenier in der Türkei ausgelöst.

Dabei unterscheiden sich die Forderungen der Armenierinnen und Armenier im Land oft noch einmal von denen in der Diaspora. Es geht vielen türkischen Armenier/innen darum, als Minderheit in der Türkei respektiert zu werden, als nichtmuslimische Glaubensgemeinschaft gleichberechtigt zu sein und für historisches Unrecht wie Enteignungen von Stiftungseigentum Wiedergutmachung zu erlangen. Ihnen liegt an der Demokratisierung der Türkei und der Normalisierung der bilateralen Beziehungen zu Armenien. Die Anerkennung des Genozids steht für viele Armenier/innen in der Türkei hingegen nicht unbedingt an erster Stelle.

« Unter denen, die sich für Vergangenheitsbewältigung engagieren, ist umstritten, bei welchem der vielen Ereignisse der türkischen Geschichte angefangen werden soll.»

Der Wunsch nach Auseinandersetzung mit der tragischen Geschichte ist auch in der Türkei nicht auf die Gruppe der Armenier beschränkt. Zur Trauerfeier für Hrant Dink kamen mehr als 100.000 Menschen, viele von ihnen – Türken ohne armenische Wurzeln – hielten schwarze Schilder hoch, auf denen in Weiß zu lesen war: «Wir sind alle Armenier». Sie ehrten damit nicht nur den ermordeten Journalisten, sie wandten sich auch dagegen, dass «Armenier» immer noch ein Schimpfwort in der Türkei ist. Ein Teil der türkischen Gesellschaft ist ihrer Regierung in Sachen Vergangenheitsverständnis voraus.

Ministerpräsident Erdogan entschuldigte sich 2014 erstmals für die Verbrechen in der Vergangenheit. Aber noch immer ist das Land von einer öffentlich geförderten Aufarbeitung der Geschichte etwa im Unterricht, durch Forschungsgelder oder Denkmäler und Museen weit entfernt. Selbst die Hintermänner des Mordes an Hrant Dink sind entgegen aller Zusagen der Regierung bisher nicht zur Verantwortung gezogen worden.

Die Heinrich-Böll-Stiftung beobachtet diese Prozesse mit großer Aufmerksamkeit. Des Genozids an den Armeniern hat sie sich noch aus einem anderen Grund angenommen: Deutschland hatte eine Rolle bei der Planung, Durchführung und Vertuschung des Völkermords. Man wusste in Berlin damals genau, was im Osmanischen Reich geschah und wischte gut dokumentierte Eingaben eines Missionars, Berichte von Diplomaten und Militärs beiseite. Dazu hat die Heinrich-Böll-Stiftung im Dezember 2011 eine große Tagung veranstaltet, zum hundertsten Jahrestag des Völkermords eine Publikation zur Rolle des deutschen Reiches beim Völkermord unterstützt und im September 2015 eine internationale Konferenz zum 100. Jahrestag des Völkermords ausgerichtet.

## #6 Verantwortliche Demokratie: Ressourcenpolitik gerecht gestalten

Wie ein Land mit seinen natürlichen Ressourcen umgeht, ist nicht nur eine Frage von Ökonomie und Ökologie; es geht auch darum, wie die Bürgerinnen und Bürger an den Entscheidungen über die Nutzung der Rohstoffe beteiligt werden.

In der Heinrich-Böll-Stiftung wird an vielen Stellen darüber nachgedacht und daran gearbeitet: ganz grundsätzlich mit neuen Politikansätzen, in der Kritik an extraktivistischen Entwicklungsmodellen, ganz praktisch in der Forderung nach Transparenz und Verantwortung entlang der Lieferketten im Rohstoffsektor, ganz handfest im lokalen Kontext, wo erst mal ein Bewusstsein für die Gefahren und Folgen wachsen und gegen mächtige Wirtschaftsinteressen Beteiligung am Nutzen eingefordert werden muss.

### **Erdgasförderung außer Kontrolle: Das Israel Energy Forum kämpft für eine demokratische Teilhabe an den Rohstoffvorkommen**

Yael Cohen-Paran wünschte, Israel wäre Norwegen. Allerdings nicht wegen des friedlichen und geruhsamen Lebens im hohen Norden Europas. Die junge Geschäftsführerin des Israel Energy Forum (IEF) bewundert die «kluge Energiepolitik» des skandinavischen Landes. An der Förderung der Erdgas- und Ölvorkommen in Norwegen sind zwar auch Privatunternehmen beteiligt. Doch der Staat gibt die Mehrheitsanteile nicht aus der Hand und stellt mit einer Besteuerung von 78 Prozent sicher, dass vor allem die Bevölkerung vom Rohstoffreichtum des Landes profitiert.

In Israel ist das Gegenteil der Fall, kritisiert Cohen-Paran. Die demokratische Teilhabe an den gigantischen Erdgasvorkommen vor der Küste Israels spielt eine untergeordnete Rolle. Nach dem Gesetz fließen nur 12,5 Prozent als Lizenzerlöse in die Staatskasse – erstaunlich wenig im internationalen Vergleich. Die Bevölkerung profitiert bisher kaum, denn selbst die Preise sind aufgrund einer Monopolbildung nicht gesunken.

Jahrelang hatte man sich darüber gegrämt, dass Israel der einzige Fleck im gesamten Nahen Osten zu sein schien, der keine Energieressourcen abbekommen hat. Und nachdem 2009 und 2010 endlich gigantische Erdgasfelder Offshore entdeckt wurden, überließ die Regierung sie Privatinvestoren. Die jedoch haben natürlicherweise andere Interessen als der Staat und die Bevölkerung. Nach jahrelangen Bohrungen, Erkundungen und Erschließungen ist das Feld «Tamar» 2013 in Betrieb gegangen. «Leviathan» wird in den nächsten Jahren dazu kommen. Die Investoren wollen möglichst viel exportieren, sprich: viel verdienen, um ihre Investitionen von drei bis vier Milliarden US-Dollar zu kompensieren.

«Aus unserer Sicht ist aber der Export die schlechteste aller Möglichkeiten», sagt Cohen-Paran. Denn

aus Gas Strom zu erzeugen sei immer noch «grüner» als Kohle oder Öl zu verbrennen. Derzeit wird der Strombedarf in Israel zu 60 Prozent aus Kohle gedeckt, der Rest mit Erdgas. Das ist viel mehr als früher. Viele Industrieanlagen rund um die Hafenstadt Haifa haben beispielsweise auf Erdgas umgestellt und damit bereits jetzt die Luftverschmutzung reduziert. «Wir wollen eine Energiewende. Warum sollten wir also das Erdgas exportieren, bevor wir eine Alternative haben?»

Das Israel Energy Forum versucht mit Kampagnen und Öffentlichkeitsarbeit Bewusstsein für den Ausverkauf der Ressourcen zu schaffen und eine breite Debatte anzustoßen. «Der Klimawandel wird massive Auswirkungen auf Israel haben», sagt Kerstin Müller, Direktorin des Stiftungsbüros in Tel Aviv. «Die Erdgasfunde ermöglichen ein ganz neues Energiekonzept. Deswegen ist es sehr wichtig, dass jetzt für mehr Beteiligung an diesen Entscheidungen Druck gemacht wird.» Die Heinrich-Böll-Stiftung unterstützt das IEF dabei, denn gerade in einer Konfliktregion, wo es oft um Krieg oder Frieden geht, haben es Themen, die sich «nur» mit Umwelt und Demokratie befassen, besonders schwer.

Die Kampagnen haben durchaus Erfolg. Den Protesten gegen die Erdgas-Exporte schlossen sich 2013 sehr viele Israelis an. «Die Menschen haben verstanden, dass hier etwas total schief läuft. Das hat viele auf die Straße getrieben», so Cohen-Paran. Die Protestierenden fordern mehr Mitbestimmung und geringere Exporte als geplant. Und tatsächlich konnte die Kampagne etwas erreichen: Statt 53 Prozent sollen nun nur noch 40 Prozent der Fördermenge exportiert werden. Auch im Sommer 2015 gingen in verschiedenen Städten wieder Menschen gegen die Gasförderungspolitik der Regierung Netanyahu auf die Straße.

Grund für den intransparenten Umgang mit dem Rohstoffvorkommen sind Yael Cohen-Paran zufolge die zu engen Bande zwischen der Politik und dem erdgasfördernden Konsortium. Es wird von dem israelischen Misch-Konzern Delek Group und dem US-Unternehmen Noble Energy geführt. Politiker/innen und höhere Beamte wechselten häufig in die an dem Konsortium beteiligten Unternehmen. Und schon im Vorhinein würden entsprechend häufig die Aussagen der Konzerne fast wörtlich übernommen.

Mit dem Förderabkommen vom Sommer 2015 wurde den Forderungen der Konzerne weitgehend entsprochen – zu Lasten der Konsumenten, des Staatshaushalts und der Energiesicherheit. Und daran sollen, so eine Klausel, auch die nachfolgenden Regierungen in den nächsten 10 bis 15 Jahren nichts ändern können. «Diese Nähe zwischen führenden Politikern und den Konzernen ist eine Bedrohung für die Demokratie», so Cohen-Paran. «Wir haben das Gefühl, dass uns das Land gar nicht gehört.»



In Afghanistan liefern sich Archäologen ein Rennen mit dem Kupferbergbau Photo: Jerome Starkey

### **Nicht ohne eine gesetzliche Grundlage: In Afghanistan kämpft ein Umweltnetzwerk für Transparenz beim Ressourcenabbau**

Die Landkarte von Afghanistan sieht aus, als hätte sie jemand mit vielen bunten Aufklebern verziert: schwarze Tröpfchen, grüne Kreise, weiße Sternchen und gelbe Sechsecke sind quer über das ganze Land verteilt. Öl, Lithium, Kupfer, Edelsteine, Gold, sagt die Kartenlegende – und das ist nur ein kleiner Teil der aufgelisteten Bodenschätze. Aufgrund der starken Reduzierung der internationalen Unterstützung birgt diese Karte für viele ein großes Versprechen.

Der genuin politische Charakter der Ressourcenfrage wird dabei verkannt, die Verbindung zwischen Ressourcenabbau und lokalen Konflikten verschwiegen. Seit Anfang 2012 bewegt sich die Heinrich-Böll-Stiftung deshalb ganz bewusst auf diesem politisch brisanten Terrain: lokal, national und international. Eine Veranstaltung in Kabul im Juli 2012 brach das vorsichtige Schweigen zu Ressourcenkonflikten und mündete in der Gründung eines Umweltnetzwerkes. «Auch wenn das Umweltnetzwerk am Anfang ganz schön klein war», erklärt Neelab Hakim, Umweltkoordinatorin des Büros der Heinrich-Böll-Stiftung in Kabul, «wir waren alle von Anfang an mit großem Enthusiasmus dabei». Inzwischen zählt das Netzwerk über fünfzig Mitglieder und ist auch für Regierungsbehörden zum wichtigen Ansprechpartner avanciert.

In der Provinz Logar, rund 35 km südwestlich von Kabul, wo eines der weltweit größten Kupfervorkommen vermutet wird, war 2008 hinter verschlossenen

Türen ein Bergbauvertrag zwischen der afghanischen Regierung und einem chinesischen Konsortium abgeschlossen worden. «Die meisten Menschen erfuhren erst aus den Medien, dass sie umgesiedelt und entschädigt werden sollten», erklärt Mussa Mahmoodi, Vorsitzender der Logar Civil Society Association. Inzwischen sind bereits fünf Dörfer umgesiedelt worden, Kompensationen wurden allerdings noch kaum ausgezahlt.

Für viele der Dorfbewohnerinnen und -bewohner bedeutete die Umsiedlung eine persönliche Katastrophe. Neben dem Verlust von Haus und Land wurden ganze Dorfgemeinschaften zerrissen. Vor allem für Frauen bedeutete die Umsiedlung das Aufbrechen sozialer Strukturen und mühsam erkämpfter Freiräume. «Vor der Umsiedlung konnten wir problemlos Feste wie Beerdigungen und Hochzeiten in unseren Nachbardörfern besuchen. Jetzt ist es nicht mehr möglich, unsere Nachbardörfer zu Fuß zu erreichen» sagt eine Dorfbewohnerin. Auch das Versprechen von Arbeitsplätzen für Mitglieder der umliegenden Gemeinden, stellt Mussa Mahmoodi ernüchtert fest, sei bisher nicht eingehalten worden.

Mussas sorgenvolle Besuche im Kabuler Büro bewegten die Heinrich-Böll-Stiftung zu einem ersten Umwelttraining in Logar. «Eine der Teilnehmenden erklärte mir, das sei das erste Mal seit der vor zwölf Jahren begonnenen internationalen Unterstützung, dass internationale Organisationen nicht einfach nur kommen, um über sie zu forschen, sondern um wichtiges Wissen mit ihnen zu teilen», so Neelab Hakim.

Unter Beteiligung des Umweltnetzwerkes fanden ähnliche Trainings mittlerweile in fünf verschiedenen Provinzen statt. Auch hier wurden die Folgen für die lokale Bevölkerung deutlich: Niemand kümmerte, dass betroffene Gemeinden durch Zwangsumsiedlungen ihre gesamte Lebensgrundlage verloren, dass es kein Weideland mehr für ihre Tiere gibt und dass aufgrund der Projekte die Gräber ihrer Verwandten umgebettet werden. Gleichzeitig war in allen Provinzen kurz nach der Erschließung von Kupfer, Eisenerz, Kohle, Gas oder Öl ein Anstieg gewalttätiger Aktivitäten bewaffneter regierungsfeindlicher Gruppen sichtbar. Langfristiges Ziel der Trainings war, die Teilnehmenden zu befähigen, hinterher in Eigeninitiative ihre Situation dokumentieren, kommunizieren und dadurch ihre Rechte einfordern zu können.

Parallel dazu fand unter der Begleitung der Stiftung ein sogenannter Lobbyprozess statt. Das gemeinsam mit dem Umweltnetzwerk und einer Gruppe internationaler Akteure erarbeitete Ergebnis war ein Forderungskatalog, der u.a. öffentliche Konsultationen und transparentere Verträge bei der Rohstofferschließung sowie die Einhaltung internationaler Standards zur Umwelt- und Sozialverträglichkeit verlangt.

Auf der Geberkonferenz in Tokyo in 2012 feierte die zivilgesellschaftliche Initiative einen ersten bedeutenden Erfolg: Im «Mutual Accountability Framework», der die Zusage von insgesamt 16 Milliarden US-Dollar an Hilfgeldern von der Einhaltung bestimmter Konditionen abhängig macht, wurde eine Klausel aufgenommen, die vorsieht, dass für den Abbau natürlicher Rohstoffe zuerst gesetzliche Rahmenbedingungen verabschiedet werden müssen. Als ein Indikator für die Umsetzung dieser Rahmenbedingungen wurde die Beteiligung der lokalen Bevölkerung an Vergabeentscheidungen mit aufgenommen.

Erfreut über diesen Erfolg begann das Umweltnetzwerk mit einer Vielzahl von Kampagnen. Als 2014 schließlich das neue Bergbaugesetz verabschiedet werden sollte, entschlossen sich die Mitglieder des Netzwerks zu einer großen Demonstration vor dem afghanischen Parlament, um auf die eklatanten Mängel der Gesetzesvorlage und die daraus entstehenden Benachteiligungen für die afghanische Bevölkerung aufmerksam zu machen. Nach und nach gesellten sich auch immer mehr Abgeordnete zu der zivilgesellschaftlichen Gruppe. Schließlich gelang es, die Unterzeichnung der Vorlage durch den damaligen Präsident Karzai zu verhindern und stattdessen eine Überarbeitung des Gesetzestextes zu erwirken.

## **#7 Alltagsdemokratie: Öffentliche Räume sind Voraussetzung**

«Stadtluft macht frei»: Die Geschichte der Stadt ist eng mit der Entstehung und Selbstbehauptung der Demokratie verbunden. Städte waren und sind Möglichkeitsräume, Orte des Zusammenkommens. Sie verlieren diese Funktion, wenn öffentliche Räume privatisiert, wenn gewachsene Quartiere angeblich «modernen» Vierteln weichen müssen, wenn glamouröse Großprojekte rücksichtslos realisiert werden.

Die Heinrich-Böll-Stiftung unterstützt Initiativen, die gemeinsam mit anderen daran arbeiten, privatisierte Gelände wieder öffentlich zugänglich zu machen (z.B. in Beirut) und wild gewachsene Siedlungen so aufzuwerten, dass niemand mehr es sich leisten kann, diese Wohnräume für ärmere Menschen wegsanieren zu wollen (wie z.B. in Lagos).

### **Die Stadt zurückerobern: Die libanesische Bevölkerung hat kaum noch Zugang zu Grünflächen – Nahnoo stemmt sich dagegen**

Der Horsh Beirut ist ein wunderschöner Park, der sich über eine riesige Fläche von 25.000 Quadratmeter erstreckt: Pinien, Palmen, Wiesen, 900 verschiedene Pflanzen, asphaltierte Wege und sogar eine kleine Bühne. Er liegt mitten in der libanesischen Hauptstadt und wäre ein ideales Naherholungsgebiet für die urbane Bevölkerung. Doch Joggende oder Spaziergängerinnen und Spaziergänger sieht man höchstens um den Park herum. Die Stadtverwaltung hat den Horsh Beirut vor über 20 Jahren für die Allgemeinheit gesperrt. Nur «Lizenznehmer» dürfen hinein – zumeist westliche Ausländer/innen oder Leute mit einem guten Draht zur Parkverwaltung.

Der Horsh Beirut ist keine Ausnahme in Beirut. «Es gibt die Tendenz, Grünflächen und die schönsten Strandabschnitte zu privatisieren», sagt Bente Scheller, Leiterin des Nahost-Büros der Heinrich-Böll-Stiftung in Beirut. «Immer mehr Parks und öffentlicher Raum wird der normalen Bevölkerung entzogen. Die Menschen können sich kaum noch außerhalb der Einkaufszentren treffen.»

Die Heinrich-Böll-Stiftung unterstützt deshalb Organisationen und Kampagnen, die die Stadt für die Bevölkerung zurückerobern wollen. Eine davon ist Nahnoo, zu Deutsch «Wir», eine kleine Nichtregierungsorganisation, die für die Öffnung des Horsh Beirut kämpft. «Man muss sich einmal diese Diskriminierung vorstellen: Es ist deine Stadt, dein Park, und du darfst nicht hinein», sagt Mohammed Ayoub, der Nahnoo leitet. «Es ist, als würde man den Menschen sagen: Ihr verdient so etwas nicht.»

Für das Vertrauen der Bevölkerung in die Demokratie sind solche Botschaften verheerend. Der Libanon hat ohnehin schwach ausgeprägte staatliche Strukturen. Vom jahrelangen Bürgerkrieg hat sich der Libanon nie wirklich erholt. Nach wie vor zer-



Die Wassersiedlung Makoko in Lagos, Nigeria  
Photo: Rainer Wozny

fällt das Land in verschiedene Bevölkerungsteile, die im Wesentlichen den ehemaligen Kriegsparteien entsprechen: eine halbe Million palästinensischer Flüchtlinge, die als Recht- und Staatenlose im Libanon leben, und syrische Flüchtlinge, die rund ein Drittel der Bevölkerung des Landes ausmachen.

Die meisten vertrauen nach wie vor eher auf ihre eigene ethnisch-religiöse Gruppe als auf den Staat – kein Wunder, denn die im Abkommen von Ta'if festgeschriebene Nachkriegsordnung sieht innerhalb des Parlamentes einen strengen Proporz der 18 Konfessionen vor. Ohne öffentliche Räume haben diese verschiedenen Segmente der Bevölkerung ebenso wenig Chance, einander zu begegnen, wie Menschen unterschiedlichen sozialen Hintergrundes. So werden Vorurteile und die Zersplitterung weiter verstärkt.

«Der öffentliche Raum, also die Parks, Strände und Plätze, sind wie das Wohnzimmer in einem Zuhause», sagt Ayoub. «Ohne dieses Wohnzimmer gibt es keinen Ort, wo man sich begegnet, kommuniziert, sich streitet.» Eine demokratische Gesellschaft braucht deshalb genau diesen öffentlichen Raum, um zu funktionieren, betont Ayoub. «Demokratie sind ja nicht nur Wahlen.»

Nahnoo ebenso wie andere NGOs, die die Stiftung unterstützt, wollen mit ihren Kampagnen, Demonstrationen und öffentlichen Picknicks erreichen, dass der Horsh Beirut wieder geöffnet und neue Plätze geschaffen werden. Aber es geht darüber hinaus auch darum, Privatisierungen rückgängig zu machen. Eine Reihe von Stränden werden kommerziell betrieben, kosten Eintritt, und man darf kein Essen selbst mitbringen. «Viele Familien aus der Mittelschicht können es sich nicht mehr leisten, gemeinsam Zeit im Freien zu verbringen», so Bente Scheller.

Im gesamten Stadtgebiet Beiruts gibt es nur noch einen einzigen öffentlichen Zugang zum Mittelmeer, Ramlet al-Beida, ein verschmutztes kleines Stück Strand. Alles andere ist in privater Hand. Der öffentliche Druck hat inzwischen immerhin dazu geführt, dass die Stadt Beirut versprochen hat, Land zurückzukaufen. Und auch in die Debatte um den Horsh Beirut ist Bewegung gekommen. Das Argu-

ment, der Park müsse vor Vandalismus geschützt werden, wird immer seltener vorgebracht. Zögerlich hält die Stadtverwaltung nach einem Unternehmen Ausschau, das sich eventuell um die Instandhaltung des Parks kümmern könnte. «Ich glaube, dass der Horsh Beirut schon in naher Zukunft wiedereröffnet wird», ist Ayoub optimistisch. «Wir brauchen Zeit und Geduld.»

#### **Aufwertung statt Abriss: Makokos Bewohnerinnen und Bewohner öffnen den Stadtplanern die Augen**

Seit in Architekturzeitschriften über Makoko berichtet wird, vergleicht man die nigerianische Siedlung gelegentlich mit Venedig. Doch in Makoko stehen keine Paläste, hier ragen Pfahlbauten aus dem Wasser. Als immer mehr Menschen in das Fischerdorf strömten und an Land kein Platz mehr war, zogen die Neuankömmlinge aufs Wasser der seichten Lagune. In dieser Wassergemeinde in der 16-Millionen-Stadt Lagos leben mehrere Zehntausend Menschen. Es ist ein eigener urbaner Kosmos, mit Ideenreichtum und Geschicklichkeit gestaltet. Die Bewohner haben Wege gefunden, im und vom Wasser zu leben. Sechsjährige steuern ihr eigenes Kanu durch die Bauten, Frauen verstehen gleichzeitig zu kochen und zu navigieren.

So praktisch sie auch handeln, bleibt ihre Existenz aber doch prekär. Fischfang und -verarbeitung werfen wenig oder keinen Gewinn ab, es gibt Engpässe bei der Wasser- und Energieversorgung, Abfall wird kaum abtransportiert, landet im ohnehin stinkenden Brackwasser, der Klimawandel lässt den Wasserpegel steigen und führt zu Überflutungen. Aufgrund der attraktiven Lage der Siedlung an der Lagunenküste sind die Menschen in Makoko «modern» orientierten Politiker/innen und Immobilienverwertern ein Dorn im Auge; sie leben deshalb ständig in Furcht vor Vertreibungen.

Im Jahr 2012 begann dann der Weg aus der Defensive. Die Heinrich-Böll-Stiftung hatte sich mit Kunlé Adeyemi zusammengetan, einem welterfahrenen nigerianischen Architekten mit Büro in Amsterdam – einer Stadt, die es gelernt hat, mit dem Wasser





Kunlé Adeyemi, Architekt und Partner der Heinrich-Böll-Stiftung für Makoko Photo: Cornell

- gut zu leben. In einer Studie entstand der Vorschlag – und die Bereitschaft –, eine schwimmende Schule für Makoko zu bauen. Die Ideen waren wegweisend: mit dem Wasser leben statt versuchen, es zu bezwingen, lokale Materialien verwenden, erneuerbare Energien nutzen, Abwässer und Müll als Rohstoff betrachten.

Die Heinrich-Böll-Stiftung stellte den Kontakt zum lokalen Büro der Vereinten Nationen her, im Oktober 2012 wurde mit deren Klimamitteln der Bau der Schule begonnen, Anfang März 2013 war sie fertig – und sie hatte gerade einmal 6.250 US-Dollar gekostet. Kein Wunder, dass bei der Einweihung kräftig getanzt wurde: «The boat remained steady while the event rocked», heißt es auf der Website des Architektenbüros.

Dabei wäre der Bau der Schule beinahe nicht zustande gekommen: Im Juli 2012 forderte die Stadt eine Gruppe von Bewohner/innen auf, ihre Häuser binnen 72 Stunden zu räumen. Männer mit Macheten zerstörten unter Polizeischutz die hölzernen Häuser der Bewohner/innen, die kaum ihre Habseligkeiten auf ihre Boote laden konnten. Bei den fünftägigen Auseinandersetzungen wurde ein Mann von der Polizei erschossen. Dem so abrupt beendeten Versuch, ein Stück ihres Viertels zu versenken, begegneten die Stelzenhausbewohner nun mit Anstrengungen zu seiner Aufwertung.

Mit Hilfe der Menschenrechtsorganisation Social and Economic Rights Action Center (SERAC) initiierte die Heinrich-Böll-Stiftung eine freiwillige Arbeitsgruppe, die eigene Ideen entwickeln und diskutieren sollte. SERAC hatte die Gemeinde wiederholt vor Gericht vertreten, wenn wieder mal Bewohner vertrieben werden sollten. Die Anwälte und Sozialarbeiter wussten deshalb sehr gut Bescheid, wie das Leben in Makoko funktioniert und wer das Sagen hat. Ebenfalls zur Mitarbeit eingeladen wurden nationale und internationale Architekten und Stadtplaner.

Mit Unterstützung der Heinrich-Böll-Stiftung kam Fabienne Hölzel von Fabulous Urban, eine Schweizer Architektin. Sie entwickelte eine Strategie für Nachbarschaftszentren, die eine Vielzahl von Aufgaben übernehmen und besonders den Frauen von Makoko Chancen auf Einkommen und Weiterbildungen bieten können: Eine einfache schwimmende

Biogas-Anlage stellt günstige Energie her, u.a. für das Räuchern der Fische. Kleine, hängende Gärten liefern etwas Gemüse. Die Zentren sind solide gebaut und haben ein zweites Geschoss: bei Hochwasser ein sicherer Rückzugsort.

So etwas hatte es in dieser Millionenmetropole noch nicht gegeben. Die Stadtverantwortlichen pflegen ihre Ideen sonst in engen eigenen Zirkeln zu besprechen, um diese dann rasch und ohne viel Aufhebens durchzusetzen. Jetzt wurden Mitarbeiter der drei involvierten Ministerien und des Umweltausschusses des Landtags in das Viertel eingeladen. Damit begann für beide Seiten ein produktiver Lernprozess, der sich in dem nun entstehenden Plan niederschlug.

Im Oktober 2013 wurde dem Stadtplanungsministerium schließlich die Endfassung vorgelegt: der Makoko/Iwaya Waterfront Regeneration Plan. Ein paar Monate später fand im Ministerium eine kleine Anhörung statt, die wohlwollend aufgenommen wurde. Mit der offiziellen Vorlage des Plans wurde der Regierung das Argument genommen, die Zerstörung des Viertels sei für eine positive Gesamtentwicklung der Stadt «alternativlos».

Mit Hilfe privater Spenden ist inzwischen das erste Nachbarschaftszentrum für Frauen gebaut worden. Dabei mussten immer wieder neue Herausforderungen gemeistert werden, denn Auswahl- und Entscheidungsprozesse sind auch innerhalb der Gemeinde wenig verankert. Frauen spielen dabei bisher kaum eine Rolle. Die autoritären Entscheidungsstrukturen, auf die man auf politischer Ebene oft zurückgreift, sitzen bei den Bürgerinnen und Bürgern fast noch tiefer.

Derweil machte der Plan der Wasserstadt international Karriere: Teile wurden 2014 auf den internationalen Architekturbienalen in Venedig und Rotterdam ausgestellt. In Rotterdam gab es am Eröffnungstag für das anwesende Fachpublikum eine Podiumsdiskussion zur partizipativen Erarbeitung von lokalen Lösungen – von Fabulous Urban und der Heinrich-Böll-Stiftung organisiert. Dazu war ein Mitarbeiter des Stadtplanungsministeriums von Lagos eingeladen worden: Mit Nationalstolz kann man ja auch etwas bewegen. ■■■

## **Sachverstand und Sensibilität – Wie man in jedem Land die richtigen Themen und den richtigen Ton findet**

Wer die Demokratie in einem anderen Land fördern will, tut gut daran, sich sehr genau zu überlegen, wo, wann und mit wem man dieses Ziel erreichen will. Entscheidend für den Erfolg der Arbeit sind stets und überall die politischen Rahmenbedingungen. Sie prägen die Möglichkeiten der Stiftungsarbeit und mehr noch die Wahl der Zielgruppen und Partnerinnen und Partner.

Demokratieförderung kann ganz unterschiedlich ansetzen: im Engagement für die Menschenrechte, in der Ermunterung zum aktiven Engagement der Bürgerinnen und Bürger, in der Stärkung der Zivilgesellschaft, in der Vorbereitung und Begleitung von Wahlen, in der Unterstützung demokratisch legitimierter Parlamente und dem Auf- und Ausbau von Institutionen, die für Öffentlichkeit und Kontrolle sorgen.

Die Demokratieförderung der Heinrich-Böll-Stiftung geht in jedem Land eigene Wege, immer aber ist sie bewusst auf mehreren Ebenen unterwegs, um gemeinsam mit – manchmal sehr mutigen – Partnern Spielräume für politische und gesellschaftliche Teilhabe auszuweiten. Fünf Beispiele – aus Südafrika, Chile, Afghanistan, Bosnien-Herzegowina und aus der europäischen Arbeit – zeigen, wie vielfältig und verschieden Demokratieförderung sein kann und sein muss.

### **#1 Der Staat sind wir: Im Alltag Südafrikas muss Demokratie immer wieder neu erstritten werden**

Südafrikas Demokratie wurde hart erstritten. Mehr als 100 Jahre kämpften Menschen aller Hautfarben, vor allem die schwarze Bevölkerung, gegen das Apartheidsystem. In aller Welt hat man das mit Sympathie verfolgt und unterstützt. 1994 wurde mit Nelson Mandela erstmals ein Präsident aller Südafrikaner gewählt und 1996 eine neue Verfassung verabschiedet. Mit ihrem weit gefassten Grundrechtskatalog ist sie eine der fortschrittlichsten der Welt. Damit die Bürgerinnen und Bürger ihre Rechte auch wirklich in Anspruch nehmen können, gibt es nicht nur ein unabhängiges Verfassungsgericht, sondern nach Kapitel 9 auch Institutionen, die der Förderung der Demokratie und der Kontrolle der Regierung dienen. Dazu gehören eine Menschenrechtskommission, das Amt einer Ombudsperson und die Kommission für Geschlechtergleichheit.

Das Regionalbüro der Heinrich-Böll-Stiftung in Kapstadt setzt strategisch genau hier an: Mit ihren Partnern streitet es dafür, die demokratischen Institutionen zu konsolidieren und die Bürgerinnen und Bürger zu befähigen, auf Veränderungen einzuwirken. Das beginnt mit der Beobachtung des Parlaments durch die Parliamentary Monitoring Group (PMG). Die Bürgerinnen und Bürger können dort

erfahren, wer eigentlich ihrem Wahlkreis zugeordnet wurde – abstimmen konnten sie nur über Listen. Die so gewählten Abgeordneten buhlen deshalb eher um die Gunst der Parteiführung als dass sie die Menschen in ihrem Wahlkreis vertreten. Das ist einer der Gründe, warum die Abgeordneten des allmächtigen African National Congress (ANC) nur sehr, sehr selten Kritik üben oder Rechenschaft verlangen.

Damit die Parlamentarier/innen stets und ständig genderbewusst debattieren und handeln, unterstützt die Heinrich-Böll-Stiftung die feministische Fortbildung junger Frauen in den Parteien – auch mit dem Ziel, überparteiliche Zusammenarbeit zu fördern. Ein Beispiel für praktiziertes Gender-Bewusstsein ist die feministische Analyse des Budgets; zwischen 2009 und 2014 wurden Abgeordnete dazu geschult. Und auch die Regierungserklärungen von Südafrikas Präsident Jacob Zuma werden seit 2011 jedes Jahr im Auftrag des Women's Legal Center (WLC) von einem Team gestandener Frauen feministisch seziert.

Wenn die Parlamentarier/innen der Regierungsmehrheit genderpolitisch in die falsche Richtung marschieren, dann argumentiert die Heinrich-Böll-Stiftung gemeinsam mit ihren Partnern und vielen anderen auch dagegen. Ein bereits 2008

formulierter Gesetzentwurf über «traditionelle Gerichtsbarkeit» soll den «chiefs» in den ländlichen Gebieten weitgehende Rechte einräumen: 17 Millionen Südafrikaner/innen in den früheren Bantustans würden damit deren Willen – und Willkür – unterworfen; Frauen könnten unter den geschlechterpolitisch konservativen Autoritäten manche ihrer in der Verfassung verbrieften Rechte verlieren. Die Opposition gegen dieses Gesetz (die Partner mit unterstützt haben) war so kompetent und so heftig, dass auch ANC-regierte Provinzen dem Gesetzesvorhaben die Unterstützung verweigerten. Doch die Regierung versucht es weiter: Derzeit wird im Parlament ein leicht revidierter Entwurf der Gesetzesvorlage beraten. Der Regierung ist daran gelegen, die «chiefs» für sich zu gewinnen, braucht sie doch die Unterstützung aus den ländlichen Gebieten, weil sie in den Städten weiter an Zustimmung verliert. Deshalb bekommen die «chiefs» eine kräftige Gehaltserhöhung.

### «Ein Beispiel für praktiziertes Gender-Bewusstsein ist die feministische Analyse des Budgets.»

Auch in Hinblick auf ein weiteres Gesetzesvorhaben ist ein breites Bündnis der Regierung in den Arm gefallen. Mit der Protection of State Information Bill, kurz «secrecy bill» genannt, sollten staatliche Behörden Teile ihrer Tätigkeit zur Geheimsache erklären können; wer doch etwas davon veröffentlicht, sollte hohe Strafen fürchten müssen. Eine breite Koalition von Bürgerbewegungen unter Führung der Right2Know Campaign (R2K) trotzte der Regierung immer weitere Zugeständnisse ab und konnte den Gesetzentwurf so entschärfen.

Die Zivilgesellschaft dazu zu befähigen, Einfluss auf das Parlament zu nehmen, gehört ebenfalls zum Programm des Stiftungsbüros in Kapstadt. Der Partner Equal Education, eine noch junge, aber bereits renommierte Bewegung für bessere Schulbildung, hat mit einigem Erfolg auf Ausschüsse des Parlaments eingewirkt; sieben von acht Empfehlungen wurden bei den Beratungen in das Grundbildungsgesetz aufgenommen. Equal Education ist auch deshalb so gut angesehen, weil die Organisation sich nicht nur mit Politikern anlegt, sondern auch ganz praktische Verbesserungen organisiert: Büchereien für Schulen zum Beispiel. Die Zustände an den Schulen nimmt seit Januar 2013 mit Unterstützung der Heinrich-Böll Stiftung auch Corruption Watch unter die Lupe. Bis April 2014 ist die Organisation 950 Berichten über Verfehlungen nachgegangen worden; 80 Prozent wurden als Korruption eingestuft.

Um sehr konkrete und sehr schmerzhaftes Missstände geht es beim Kampf gegen geschlechtsbasierte Gewalt. Südafrika rangiert hier in der weltweiten Vergleichsstatistik ziemlich oben. Gemeinsam mit dem National Shelter Movement ist die Hein-

rich-Böll Stiftung mit Unterstützung der EU bemüht, ordentlich ausgestattete Schutzhäuser für von Gewalt gezeichnete oder bedrohte Frauen zu schaffen.

Obwohl die Verfassung die Diskriminierung aufgrund der sexuellen Orientierung verbietet, kommt es immer wieder zu Hassverbrechen gegen lesbische Frauen: «Corrective Rape» nennen die Täter das ganz selbstgerecht. Die Heinrich-Böll-Stiftung engagiert sich seit vielen Jahren auf verschiedenen Ebenen gegen die Ausgrenzung und Verfolgung sexueller Minderheiten und ist dabei vielen LGBTI-Gruppen im Land – und darüber hinaus im südlichen Afrika – eine verlässliche Partnerin. Die Stiftung hat sich in den vergangenen Jahren mit zivilgesellschaftlichen Gruppen zusammen getan, die versuchen, mit religiösen und traditionellen Meinungsführern in Dialog zu treten. Inclusive and Affirmative Ministries (IAM) ist in Kirchenkreisen aktiv, The Inner Circle (TIC) in muslimischen Gemeinschaften. Im Jahr 2015 organisierte das Kapstädter Büro erstmalig eine Veranstaltung mit schwulen und lesbischen Sango-mas – traditionellen Heiler/innen. Da sie von vielen Südafrikaner/innen zu Rate gezogen werden, wenn es um die Bewältigung des Alltags, Familienprobleme oder spirituelle Bedürfnisse geht, können sie gesellschaftliche Wahrnehmungen mit beeinflussen.

«Die Rechte von nicht-heterosexuellen Menschen mögen vielen als Randthema erscheinen», so Layla Al-Zubaidi, die Direktorin des Büros der Heinrich-Böll-Stiftung in Kapstadt, «insbesondere in einem Land, dessen Verfassung sexuelle Diversität ausdrücklich als Grundrecht sieht und deshalb als vorbildlich gilt. Umso schwerwiegender ist es, dass lesbische Frauen um ihr Leben fürchten müssen. Politik, Polizei und Gerichte tun kaum etwas gegen die täglich vorkommenden Vergewaltigungen und Morde an Frauen – lesbisch oder nicht.»

Weil der Apartheidstaat der nichtweißen Bevölkerung grundlegende Dienstleistungen vorenthalten hatte, ist «service delivery» für viele Menschen praktisch zur Messlatte für die demokratische Ordnung geworden. Während der Kommunalwahlen im Mai 2011 gab es einen regelrechten «Toilettenkrieg» zwischen dem regierenden ANC und der Oppositionspartei Democratic Alliance (DA), in dem auch die Menschenrechtskommission und Gerichte angerufen wurden.

Die in der Kap-Provinz regierende DA nimmt für sich in Anspruch, besser zu regieren und mehr zu «liefern» als der das Land sonst dominierende ANC. Doch auch in Kapstadt stinkt es, weil die in den informellen Siedlungen am Wegesrand aufgestellten Toiletten nicht regelmäßig geleert und gereinigt werden. Dass man darüber nun so genau Bescheid weiß, ist der Partnerorganisation Social Justice Coalition zu verdanken, die die Toiletten im Township Khayelitsha im April 2013 einer Inspektion unterzogen hat und der Stadt nachweisen konnte, dass das von ihr mit der Wartung beauftragte Unternehmen nicht ordentlich

arbeitete. Die Bereitstellung von Sanitätsdiensten wird nun unter dem Slogan «imali yethu» («es ist unser Geld» in isiXhosa) mit Hilfe sozialer Medien und Mobilfunktechnologie überwacht. Im Juli 2014 folgte ein zweiter Social Audit zu Toilettenreinigungen. In einem anderen Social Audit haben sich die Bürgerevaluatoren im Oktober 2013 die Müllabfuhr vorgenommen und ebenfalls Differenzen zwischen Auftrag und tatsächlicher Leistung aufgedeckt.

Eine andere Partnerorganisation der Heinrich-Böll-Stiftung, Ndifuna Ukwazi (NU), legte im Dezember 2013 einen Schattenbericht über die südafrikanische Polizei vor. Nach einer langen Kampagne mehrerer Partner hat 2014 endlich eine Kommission die Polizeitätigkeit in Khayelitsha untersucht. Weil sie in der Sicht der geplagten Township-Bewohner/innen versagt, kommt es immer wieder zu Selbstjustiz.

Vom Parlament bis zum WC am Straßenrand: Professionelle Demokratieförderung setzt auf verschiedenen Ebenen an. Einfordern müssen die Demokratie aber die Bürgerinnen und Bürger des Landes. Doch mobil machen kann nur, wer mit anderen in Verbindung ist. Dem stehen die hohen Kommunikationskosten im Weg. Weil das mobile Telefonieren in Südafrika praktisch von zwei Telefongesellschaften kontrolliert wird und deshalb ziemlich teuer ist, hat R2K eine Kampagne für niedrige Kommunikationskosten gestartet («Vula ma Connexion»).

Doch auch wer gut vernetzt ist, hat nicht automatisch Zugang zu Entscheidungsträgern. Auch das will organisiert sein. Eine Konferenz brachte im August 2012 neun der wichtigsten und erfahrensten zivilgesellschaftlichen Organisationen mit dem Ziel zusammen, einen konstruktiven Dialog mit Südafrikas Parlamenten auf regionaler und auf der nationalen Ebene zu beginnen: People's Power – People's Parliament.

Expertise und Engagement der Nichtregierungsorganisationen sind unabdingbar, wenn eine Demokratie zum Wohl der Bürger/innen funktionieren soll. Doch die Basis der Gesellschaft repräsentieren diese Profis der Zivilgesellschaft meist nicht. Weil sich in Südafrika auch die von der Entwicklung weitgehend Ausgeschlossenen zu organisieren beginnen – etwa in den Bewegung der Arbeitslosen, der Landlosen und der Wohnungslosen –, hat die Heinrich-Böll-Stiftung unterschiedliche Organisationen zum gemeinsamen Ratschlag geladen, inzwischen sind es mehr als 50: NGOs, soziale Bewegungen und bisher «unsichtbare» örtliche Initiativen wie etwa ein Verein Schwuler und Lesben in der Minenarbeiterstadt Rustenburg. Gemeinsam sollen sie stark werden, um der Regierung auf die Füße zu treten: Awethu – für das Volk!

Denn das ist dringend nötig. Südafrikas noch junge Demokratie sieht in vielen Bereichen schon ziemlich alt aus: Die Wahlbeteiligung sinkt bereits, das Wahlrecht müsste reformiert werden, die Bürger/innen registrieren mit Verbitterung, dass die da oben es sich zu Lasten der Allgemeinheit gut gehen

lassen, dass es bei den Dienstleistungen hapert, dass die Polizei auf protestierende Bürger/innen schießt. Immerhin: Das alles wird in den Medien mit großer Leidenschaft analysiert und scharf kommentiert.

Diese Stimmen sind im Ausland kaum präsent, international ist das einst so wache politische Interesse an Südafrika weitgehend erlahmt. Deshalb sorgen das Büro in Kapstadt und die Berliner Zentrale immer wieder dafür, dass sie hierzulande gehört werden. Das hundertjährige Jubiläum des ANC 2012 wurde das ganze Jahr über mit einem Web-Dossier begleitet, in dem südafrikanische Autorinnen und Autoren die Entwicklung der einstigen Befreiungsbewegung kommentierten. Auf Veranstaltungen in Berlin sezierten junge Intellektuelle der Midrand Group den ANC nüchtern und erklärten dem der einstigen Befreiungsbewegung lange sehr wohlgesonnenen Publikum, dass der ANC mittlerweile ein arg zerstrittener Haufen ist und ihn seine satte Mehrheit im Parlament ziemlich arrogant gemacht hat. Mit scharfen Worten geißeln sie im In- und Ausland die grassierende Korruption und halten der Regierung vor, dass sie mit den sprudelnden Steuereinnahmen wesentlich mehr für die armen Südafrikaner tun könnte. Der Dokumentarfilm von Rehad Desai über das Massaker der Polizei unter Bergarbeitern in Marikana («Miners shot down»), Anfang Juni 2014 im Haus der Heinrich-Böll-Stiftung gezeigt, hat auch in Berlin die Zuschauer schockiert. Die Älteren fühlten sich an Filmaufnahmen aus der Apartheidzeit erinnert.

## **#2 Gegen die Kolonisierung der Politik: Demokratieförderung in extraktivistischen Staaten (beispielsweise Chile)**

25 Jahre nach der Rückkehr zu formal demokratischen Strukturen durchläuft Chile derzeit die tiefste Krise der nach-autoritären Zeit. Es ist nicht nur eine Repräsentations- oder Legitimationskrise, sondern eine allgemeine Systemkrise, die demokratische Institutionen und Grundwerte in Frage stellt. In der vergleichenden Demokratie- und Korruptionsforschung ist dies aber anscheinend noch nicht angekommen. Rankings wie der Bertelsmann Transformation Index, der Staatsbürgerrechte und das Funktionieren demokratischer Institutionen untersucht, oder der von Transparency International herausgegebene Korruptionsindex, der Perzeptionen der Bürger/innen analysiert, stellen Chile bisher mustergültige Noten aus.

Hartnäckig ausgeblendet bleiben hierbei die weitgehende Unterhöhlung demokratischer Entscheidungsstrukturen und die Kolonisierung der Politik durch die Interessen der Bergbauunternehmen und des Agrobusiness. Nach bisherigem Erkenntnis-



Protest für eine bessere und kostenfreie Bildung in Chile Photo: simenon

- ▶ stand, der bei weitem noch nicht alle involvierten Großunternehmen einbezieht, haben mehr als ein Drittel aller Parlamentarier/innen beider Kammern und deren Mitarbeiter/innen im Vorfeld der letzten Wahlkämpfe von Großunternehmen «Zuweisungen» für Dienstleistungen erhalten, die sie nachweislich nicht erbracht haben. Damit haben nicht nur die ohnehin nur mäßig belasteten Unternehmen ihre Besteuerung reduziert, auch die Unabhängigkeit der Abgeordneten steht nun in Frage.

Besonders krass zeigte sich dies im Falle eines Gesetzes zum Gletscherschutz, das aufgrund des Drucks des staatlichen Kupferbergbauunternehmens (CODELCO) auf die zuständige parlamentarische Kommission dahingehend entschärft wurde, dass nach dem überarbeiteten Gesetzesentwurf nur noch Gletscher unter Schutz stehen, die sich in Naturschutzgebieten in Südkhile befinden, während die Gletscher in Zentralchile und dem Norden, wo CODELCO Schürferinteressen hat, aus dem Schutz fallen. Zahlreiche Abgeordnete, die zuvor an der Ausarbeitung des Entwurfes beteiligt waren, entzogen ihre Unterstützung. Die Nacht- und Nebelaktion legt nahe, dass der plötzliche Meinungsumschwung nicht ohne den Druck bzw. die «Anreize» der Bergbaulobby zustande kam. Der Vorstoß konnte durch die Mobilisierung einer kritischen Parlamentarier/innengruppe, die (noch) nicht die Seiten gewechselt hatte, und eine erfolgreiche Kommunikationsstrategie anschließend wenigstens ausgebremst werden.

Ähnliche Formen der Kolonisierung der Politik durch Unternehmensinteressen lassen sich im gesamten Wasser-, Energie-, Fischerei- und Bergbau-sektor feststellen. Räume demokratischen Widerstands zu finden ist deshalb in Chile keine einfache Aufgabe, da es nur wenige Artikulationsmöglichkeiten gibt: Die Presse ist fast vollständig in der Hand zweier rechter Unternehmensgruppen, die Zivilgesellschaft nach wie vor atomisiert und nur schwach organisiert. Angesichts eines korrupten Parlaments, einer ebenso stark belasteten Regierungsmannschaft, einer nur teilweise unabhängigen Justiz und einer zersplitterten Zivilgesellschaft fördert das Büro Cono Sur Reforminitiativen aus verschiedenen Ebenen.

Die Heinrich-Böll-Stiftung arbeitet in mehreren miteinander verknüpften Projekten mit den ehemaligen Protagonist/innen der Studentenproteste zusammen. Im Jahr 2013 wurde von der Fundación Nodo XXI, einer von den führenden Köpfen der studentischen Protestbewegung gegründeten Stiftung, das Projekt «Pakt für eine neue Bildungspolitik» (Gran Acuerdo por la Educación) ins Leben gerufen, die sich zu einer Aktions- und Diskussionsplattform für die kritische Begleitung des Bildungsreformprogramms der Regierung entwickelt hat. Die Plattform besteht aus Vertreter/innen der Studierenden, der Rektorenkonferenz, der Lehrer und unabhängigen Bildungsexpert/innen. Ziel ist es, Bildung als universelles soziales Recht in gesamtgesellschaftlicher

Verantwortung umzusetzen. Bisher ist der Bildungszugang oft von der ökonomischen Situation der Eltern abhängig. Im weitgehend privatisierten Bildungssystem dominieren Gewinninteressen, was sich negativ auf die Qualität auswirkt. Bildungsteilhabe ist jedoch, wie die ehemaligen Protestführer betonen, nicht nur eine wesentliche Voraussetzung für soziale und ökonomische Teilhabe, sondern auch für aktive politische Partizipation.

Während die Privatisierung des Bildungssystems ein Erbe der Militärherrschaft ist, das von den nach-autoritären Regierungen bisher nicht verändert wurde, ist die Privatisierung des Wassersektors ein Problem, das sich in der nachautoritären Zeit noch verschärfte. Wenngleich die Regierungen den Wassermangel in einigen Regionen Chiles, die bisher nicht zu den Wüstenzonen gehörten, als Teil des Klimawandels interpretieren, ist inzwischen hinreichend klar, dass es insbesondere die Megabergbauprojekte und das Agrobusiness sind, die Flusswasser illegal abzweigen, in illegale unterirdische Kanalsystemen umleiten und somit Tausenden von Kleinbauern und -bäuerinnen die Existenzgrundlage rauben. Selbst in der wasserreichen Region der Araucanía, in der die Mehrheit der Mapuche-Bevölkerung Chiles lebt, müssen zahlreiche Gemeinden über Tankwagen mit Wasser versorgt werden. Das Geschäft boomt, oft sind die Bürgermeister/innen Komplizen der Unternehmen. Die Wasserlieferungen werden als «Wohltaten» für die betroffenen Bürger/innen dargestellt – ein Versuch, klientelistische Abhängigkeitsnetzwerke aufzubauen, die sich wahlpolitisch ausschachten lassen.

Chiles Gletscher stellen eine der wichtigsten Süßwasserreserven des Landes dar: 70 Prozent des Flusswassers ist Schmelzwasser, weshalb der Kampf um die Rückgewinnung des Wassers notwendigerweise auch den Schutz der Gletscher umfassen muss. Die Arbeit des Regionalbüros der Heinrich-Böll-Stiftung setzt auf zwei Ebenen an. Zum einen fördert es NGOs, die Lobbyarbeit gegenüber politischen Entscheidungsträger/innen leisten und die Öffentlichkeit aufklären, u.a. die Umweltorganisation Terram und Chile Sustentable. Komplementiert wird dies durch die Zusammenarbeit mit FIMA (Fiscalía del Medio Ambiente), die nicht nur Umweltschützerinnen und -anwälte aus- und weiterbildet, sondern auch Richterinnen und Richter. Zu der von Chile Sustentable koordinierten «Gletschergruppe» gehören neben FIMA und Terram auch die Stiftung Decide, die eine Brückenfunktion in der Artikulation von linken und grünen NGOs ausübt, Greenpeace und einige Berater von Abgeordneten. Das fachlich interdisziplinär zusammengesetzte Team, in dem neben Umweltschützer/innen auch Hydrolog/innen, Journalist/innen und Ingenieur/innen mitarbeiten, tagt einmal wöchentlich in den Räumen der Heinrich-Böll-Stiftung Cono Sur, um die gemeinsame Lobby- und Pressearbeit abzustimmen.

Angesichts der weitgehenden Kolonisierung der Politik durch Bergbau- und Agrarexportinteressen, kann sich die politische Arbeit nicht darauf beschränken, mittels Expert/innengruppen, auf politische Entscheidungsträger einzuwirken. Sie wird deshalb durch die Zusammenarbeit mit der sozialen Bewegung MODATIMA (Movimiento de Defensa por el Acceso al Agua, la Tierra y la Protección del Medio Ambiente) komplementiert. Die Bewegung entstand in der Provinz Petorca, einer fruchtbaren Gegend des Zentraltales nördlich von Santiago, das hauptsächlich von kleinbäuerlicher Landwirtschaft geprägt war. Mit der zunehmenden Ausbreitung großflächiger Avocado-Plantagen, die für den Export produzieren und hohe Wassermengen verbrauchen, wurde den Kleinbauern und -bäuerinnen die Lebensgrundlage entzogen. Ganze Gemeinden sind ohne Wasser, die Versorgung kann nur über Tankwagen gewährleistet werden, während die Großunternehmen über illegale Wassertanks und -leitungen verfügen. Die Umleitung des Flusswassers in die Plantagen hat dazu geführt, dass die flussabwärts liegenden Anrainer seit Jahren ohne Wasser sind.

MODATIMA ist nicht nur eine der führenden Kräfte der nationalen Wasserbewegung, sondern leistet auch ausgezeichnete Fortbildung. Sie setzt sich nicht nur für die Durchsetzung des «Rechts auf Wasser» in den betroffenen Gemeinden ein und führt landesweit Fortbildungsmaßnahmen für von Wassermangel betroffene Gemeinden durch. Zielgruppen sind Kleinbauern und Kleinbäuerinnen, die einen wesentlichen Beitrag zur Nahrungsmittelsouveränität beitragen (können) und, anders als die Großplantagen, nachhaltige und ökologische Anbauformen praktizieren. MODATIMA verbindet die Rückgewinnung des Wassers als Grundrecht mit einer Diskussion um die Bedeutung von Gemeingütern. Artikel 19 der unter der Militärregierung verabschiedeten Verfassung lässt die Privatisierung des Wassers und die Konzentration der Verfügungsrechte in wenigen Händen zu, deshalb hat sich MODATIMA zu einem der Sprachrohre für eine Verfassungsänderung entwickelt.

Im Jahr 2014 wurde einer der Führer der Bewegung, Rodrigo Mundaca, zu einer Gefängnisstrafe wegen Verleumdung verurteilt. Er hatte öffentlich darauf hingewiesen, dass der ehemalige Innenminister Pérez Yoma, einer der Großgrundbesitzer, Wasser raubt. Das chilenische Strafrecht stuft den Raub von Wasser jedoch lediglich als Verwaltungsdelikt ein. Mundacas Kautions wurde von einer landesweiten Solidaritätsbewegung in 1-Peso-Münzen bezahlt. Die Verfolgungen beschränkten sich jedoch nicht auf die rechtliche Ebene. Im März 2015 entkam Rodrigo Mundaca knapp einem Mordanschlag. Im Zentrum Santiagos wurde er am helllichten Tag von einem unbekanntem Täter mit einer Eisenstange angegriffen. Bis heute haben die wenig engagiert geführten Er-

mittlungen der Polizei zu keinerlei Ergebnis geführt. MODATIMA ließ sich aber nicht einschüchtern.

Die Heinrich-Böll-Stiftung kümmert sich in enger Abstimmung mit der Defensoría del Pueblo um den Schutz der Wasseraktivist/innen. Die Organisation von Anwältinnen und Anwälten vertritt die Interessen der Opfer von Menschenrechtsverletzungen, die nicht über genügend Mittel zu ihrer Verteidigung verfügen. Ferner trägt das Stiftungsbüro zu stärkerer Vernetzung der Wasseraktivist/innen bei, was einerseits die Sichtbarkeit und damit auch den rechtlichen Schutz der Aktivist/innen erhöht, andererseits ermöglicht, dass Erfahrungen ausgetauscht und lokale Strategien optimiert werden können. Auch wenn die Privatisierung des Wassersektors in den Nachbarländern nicht mit der gleichen Radikalität durchgeführt wurde, wird der Zugang zu Wasser als einem Grundrecht und Gemeinschaftsgut in den kommenden Jahren eine zunehmende Bedeutung in der regionalen Arbeit des Stiftungsbüros bekommen.

### **#3 Auf schwierigem Terrain: Arbeit in Afghanistan**

Zehn Jahre nach dem Sturz des Taliban-Regimes und dem Beginn der internationalen Intervention ist Afghanistan im Jahr 2015 ein anderes Land. Straßen wurden gebaut, es sind Märkte entstanden, Frauen nehmen am politischen und öffentlichen Leben teil, und die Kinder gehen zur Schule. Die Regierungsführung hat Struktur bekommen, und nach dem Rückzug der internationalen Truppen hat der afghanische Staat die Sicherheitsverantwortung für das gesamte Land übernommen.

Einer der bemerkenswertesten Schritte im Prozess des State Building in Afghanistan war für 2014 anberaumt: Die erste friedliche Machtübergabe von einem Präsidenten zu einem demokratisch gewählten Nachfolger seit 1933. Im Vorfeld der Wahlen im April 2014 hätte die Aufregung und Spannung in der afghanischen Bevölkerung nicht größer sein können. Die Menschen waren voller Hoffnung, sehr viele Frauen und Männer gingen zur Wahl.

Und doch kam alles anders. Die Stichwahl zwischen den beiden Kandidaten mit den meisten Stimmen (Ashraf Ghani und Abdullah Abdullah) endete in einer hitzigen Debatte über Wahlmanipulation und drohte, ihre Anhänger/innen entlang historischer, politischer und ethnischer Linien zu teilen. Der internationale Einfluss, der ausgeübt wurde, um einen politischen Zusammenbruch zu verhindern, führte im September 2014 zu einer Vereinbarung über eine Regierung der Nationalen Einheit. Dazu wurde neben dem bereits existierenden Amt des Präsidenten der Posten eines Premierministers geschaffen. Auf-

grund der Rivalitäten zwischen den beiden Amtsträgern sind jedoch immer noch nicht alle Kabinettsmitglieder ernannt. Die für Mitte 2015 angesetzten Parlamentswahlen mussten wegen der anhaltenden politischen Streitigkeiten über notwendige Veränderungen der Wahlgesetze verschoben werden. Ohne ein arbeitsfähiges Kabinett und mit einem Parlament, das gegenwärtig keine legislativen Aufgaben wahrnehmen kann, wird das Land praktisch nicht mehr regiert. Die Stimmung in der afghanischen Bevölkerung ist deshalb umgeschlagen: aus der Euphorie über die Möglichkeit, eine neue Regierung zu wählen, sind Zweifel geworden, ob die jüngsten politischen Entwicklungen das Land nicht wieder in einen Zustand kriegerischer Auseinandersetzung versetzen könnten.

Ein Schritt zur Veränderung dieser Situation wäre eine Überarbeitung der Verfassung. Da ein Friedensabkommen mit der bewaffneten Opposition zurzeit nicht wahrscheinlich ist, fürchten Menschenrechtsaktivist/innen, dass eine erneute Debatte über die Verfassung dazu führen könnte, dass die hart erkämpften Rechte der Meinungsfreiheit und gleichberechtigten Partizipation wieder beschnitten werden könnten. Zum Schutz dieser Rechte wäre eine verbindliche internationale Unterstützung erforderlich. Stattdessen richtet sich die Aufmerksamkeit der internationalen Gemeinschaft immer mehr auf andere Krisenregionen und damit weniger auf Afghanistan.

#### **Relevant bleiben in Afghanistan**

Die Heinrich-Böll-Stiftung und ihre Partner/innen standen zwei gegensätzlichen Trends gegenüber: zunächst einer überhasteten Demokratisierung des Landes, wobei die internationalen Akteure ständig neue oder überarbeitete Entwicklungskonzepte und Theorien definierten; und dann dem Bestreben, schnell die Verantwortung an die afghanischen Akteur/innen zu übergeben – so als sei Demokratisierung nicht ein langfristiger Prozess.

Mit der Bereitschaft, oft widersprüchliche Ansätze bei der Umsetzung von Projekten zu verbinden, ist es der Heinrich-Böll-Stiftung gelungen, über lange Zeit mit ihren Partner/innen zusammenzuarbeiten und deren Fähigkeiten zu vertrauen. Vor dem Hintergrund sich ständig ändernder politischer Rahmenbedingungen, immer wieder neuen Demokratisierungstheorien und angeblich besseren Entwicklungskonzepten war es dieses Vertrauensverhältnis zwischen der Stiftung und ihren afghanischen Partner/innen, das dafür sorgte, dass die Arbeit der Stiftung relevant blieb. Auf der Suche nach anderweitig nicht verfügbaren neutralen Räumen, in denen die Entwicklung neuer Ideen, Visionen und Konzepte möglich ist, wendet sich die afghanische Zivilgesellschaft nach wie vor an die Heinrich-Böll-Stiftung.

### **Kontinuität bei gleichzeitiger Flexibilität**

Die Heinrich-Böll-Stiftung nahm ihre Tätigkeit in Afghanistan im Jahr 2003 auf und arbeitete von Anfang an mit der nichtstaatlichen Organisation The Liaison Office (TLO) zusammen. Diese Kooperation kam auf Wunsch einer Gruppe Stammesältester aus dem Südosten Afghanistans zustande. Die Ältesten fühlten sich übergangen und ausgeschlossen; ihnen fehlte es an formalen institutionellen Strukturen, und sie hatten keinen Zugang zu den neu eingeführten Regierungsmechanismen oder Finanzierungsmöglichkeiten der internationalen Gemeinschaft. Die Unterstützung traditioneller Strukturen und ihre Integration in einen aktuellen Prozess von Friedenskonsolidierungen und State Building wurden seinerzeit als unmöglich angesehen und als unpassend deklariert.

Bis 2009 hatte sich das TLO von einer Idee zu einer Organisation mit mehreren Hundert Mitarbeiter/innen entwickelt, die Projekte im Wert von mehreren Millionen Dollar umsetzte. Mit einem Schwerpunkt auf sozialwissenschaftlicher Forschung beriet das TLO viele zuvor skeptische internationale Akteure, gab ihnen wichtige Hinweise, wie sie in einer bestimmten Region arbeiten können, ohne deren sozialen und kulturellen Kontext zu beeinträchtigen. Die Ironie des Ganzen war dem TLO nicht entgangen: «Was zunächst nur äußerst zögerlich angegangen wurde, wurde auf einmal unkritisch gefeiert. Was einst als Problem für das moderne State Building galt, war plötzlich das Patentrezept gegen die nicht vorankommenden internationalen Bemühungen zur Bekämpfung wiederaufflammender Konflikte» (TLO in ihrem Kurzdossier 3, 2015). Das führte dazu, dass das TLO nicht mehr auf die Kritik stieß, sich mit traditionellen Strukturen abzugeben, sondern stattdessen zur «warnenden Stimme» gegenüber denjenigen wurde, die inzwischen unkritisch den neuen Ansatz verfolgten.

Seit dem Beginn des Rückzugs der internationalen Truppen ist das TLO aufgrund reduzierter Finanzierungsmöglichkeiten seitens internationaler Geber dazu gezwungen, sein Tätigkeitsfeld einzuschränken und seinen Arbeitsschwerpunkt von der Forschung zurück zur Beratung zu verlagern. Die Organisation etabliert sich derzeit als kenntnisreicher Akteur auf dem Gebiet, Zugänge zu Rechtssystemen zu ermöglichen, und konzentriert sich darauf, traditionelle Rechtssysteme in formelle Rechtsstrukturen zu integrieren, beispielsweise traditionelle Ältestenräte (Jirgas) mit formellem Gerichtswesen zu verbinden.

Im Laufe der Jahre änderte sich die Partnerschaft zwischen TLO und der Heinrich-Böll-Stiftung. Aus dem von der Stiftung unterstützten Pilotprojekt von 2003 ist inzwischen ein echter politischer Verbündeter für Diskussionen auf nationaler und internationaler Ebene über Demokratie, Sicherheit und Entwicklung geworden. Während die Stiftung das TLO anfangs im Bereich Organisations- und Pro-

grammentwicklung beriet, berät das TLO heute umgekehrt die Stiftung und hilft ihr, den hochkomplexen Kontext zu verstehen, der das heutige Afghanistan ausmacht.

«Aus dem von der Stiftung unterstützten Pilotprojekt von 2003 ist inzwischen ein echter politischer Verbündeter für Diskussionen über Demokratie, Sicherheit und Entwicklung geworden.»

Neben der Unterstützung für kleinere Politikberatungs- und Lobbyprojekte besteht die Zusammenarbeit darin, Vertreter/innen des TLO auf vielen Ebenen in die Initiativen der Heinrich-Böll-Stiftung einzubinden. Diese Einbindung reicht von der Leitung eines ökologischen Netzwerks bis hin zur Teilnahme an internationalen Delegationen und Konferenzen sowie an bilateralen Gesprächen auf höchster Ebene, um unter anderem dem US-Außenministerium, dem Europäischen Parlament und dem NATO-Hauptquartier in Brüssel aus der Warte der afghanischen Zivilgesellschaft Empfehlungen über die zukünftige Entwicklung ihres Landes zu vermitteln.

### **Beratung und Schaffung partizipativer Räume**

Die Partnerschaft zwischen der Heinrich-Böll-Stiftung und dem TLO führte zu einem weiteren Projekt: einem Dialog zwischen afghanischen Jugendlichen. Ausgelöst durch den Besuch eines hochrangigen US-Beamten in Afghanistan organisierten die Stiftung und das TLO einen Austausch zwischen Vertreter/innen afghanischer Jugendnetzwerke. Diese Gruppen unterstützten die jeweiligen Präsidentschaftskandidaten, hatten ihre Aktivitäten untereinander jedoch nie koordiniert. Ein erstes Treffen zeigte, dass die Netzwerke, obwohl sie Wahlunterstützung für unterschiedliche Kandidaten machten, doch alle dasselbe Ziel verfolgten: die Einbeziehung der politischen Visionen und Interessen der afghanischen Jugend in politische Entscheidungsprozesse auf nationaler Ebene. Diese Gruppen baten dann die Heinrich-Böll-Stiftung und das TLO um Unterstützung bei ihren weiteren Schritten zur Einrichtung einer Plattform zum systematischen Ideenaustausch. Dabei sollte es darum gehen, strategische politische Visionen auszuarbeiten, um die Interessen der afghanischen Jugendlichen zu formulieren und zu vertreten.

Wie lassen sich die Leidenschaft, die Kreativität und die innovativen Ideen der jungen mit dem Verstehen und der Erfahrung der älteren Generation in Einklang bringen? Wie können junge Afghan/innen ihre politische Führung hinterfragen, und wie kann die politische Führung dazu gebracht werden, sich mit den jungen Mitgliedern der Gesellschaft auseinanderzusetzen? Wie kann daraus eine Dialektik mit gegenseitigem Respekt entstehen? Da Afghanistan



kaum Erfahrungen damit hatte, die Anliegen junger Menschen in einem konstruktiven politischen Dialog aufzugreifen, erwies sich die Beantwortung dieser Fragen als besonders schwierig.

In den folgenden Projektphasen traf sich eine wachsende Zahl an Jugendgruppen und Netzwerken (insgesamt 14) auf regelmäßiger Basis. Schließlich kamen auch afghanische Politiker/innen, Wissenschaftler/innen und prominente Bürgerrechtler/innen zu den Treffen, die zur Förderung eines Dialogs zwischen den Generationen und zum Lernen aus fachlichen Ratschlägen und Empfehlungen beitrugen. Ein Kurzdossier, in dem die politische Teilhabe junger Menschen, ihre Rolle im nationalen Aufbauprozess, ihre Visionen und ihre Interessen dargelegt wurden, weckte die Aufmerksamkeit zuständiger staatlicher und nichtstaatlicher Institutionen, was wiederum dazu führte, dass einige der Empfehlungen aus dem Dossier Eingang in den Entwurf für eine nationale Jugendpolitik fanden. Eine ausgewählte Kerngruppe konnte ihre Empfehlungen sogar dem neuen Präsidenten und dem Geschäftsführer der Regierung vorstellen.

#### **Geduld und Vertrauen in die afghanische Führung**

Die Arbeit der Heinrich-Böll-Stiftung in Afghanistan ist von einer ganzen Reihe von Aspekten geprägt: Sie spricht mit ihren Partnern ganz gezielt Gruppen wie Stammesälteste, Jugendliche, Frauen und Menschenrechtler/innen an und unterstützt diese darin, ihre Interessen zu artikulieren. Zur Frage der Ressourcenpolitik und -gerechtigkeit nahm sie Kontakt zu Gemeinden in den Bergbaugebieten auf. Damit unterscheidet sie sich von vielen anderen, die sich darauf konzentrieren, etablierte zivilgesellschaftliche Organisationen dabei zu unterstützen, neue Büros zu eröffnen. Der Heinrich-Böll-Stiftung ging und geht es darum, die Anliegen der Partner/innen aufmerksam anzuhören und sie darin zu unterstützen, selbst Änderungen in den politischen Strukturen und Bedingungen zu fordern, statt ihnen eigene Indikatoren und Ziele als Lösungsmöglichkeiten aufzudrängen, nur um dadurch schnell pragmatische Ergebnisse zu erzielen. Zur Stiftungsarbeit in Afghanistan gehört auch, einen geschützten und neutralen Raum für Dialoge zu bieten, in denen die oft sehr unterschiedlichen Meinungen aufeinander treffen können. Ein solcher Prozess ist etwas anderes als eine eigene Vorgabe, um die international definierte Richtung durchzusetzen. Dahinter steht der Gedanke, freiwilliges Engagement und nachhaltige Prozesse zu unterstützen, statt viel Geld in kurzfristige Projekte zu stecken, die auslaufen, sobald die Finanzierung eingestellt wird. Und nicht zuletzt bedeutet es, den Fähigkeiten der (langjährigen) Partner/innen zu vertrauen, statt immer gleich auf den Zug neuer Entwicklungstrends aufzuspringen, die auf internationaler Ebene entworfen werden und proklamieren, sie wüssten, welche Fähigkeiten die afghanischen Akteure wirklich bräuchten.

Das wichtigste Ergebnis der Stiftungsarbeit sind Partner/innen, die zu einem freiwilligen Engagement bereit sind und zu der Überzeugung gelangten, dass es wichtig ist, sich für die eigenen Interessen einzusetzen und das Recht auf eine aktive Bürgerschaft einzufordern. Dies bedeutet für die Stiftung oft auch, die (manchmal schmerzhaft) Entscheidung zu treffen, dann in den Hintergrund zu treten, wenn die Partner/innen die Erfolge und Ergebnisse ernten.

#### **#4 Die Blockade durchbrechen: Das ethnische Zwangsjackett lähmt die Demokratisierung Bosnien-Herzegowinas**

Bosnien-Herzegowina ist nach dem Abkommen von Dayton 1995 mit viel Unterstützung der «internationalen Gemeinschaft» gestartet: Sie schickte Stabilisierungstruppen, um den fragilen Frieden abzusichern, und richtete das Amt eines «Hohen Repräsentanten» ein, der die zivilen Angelegenheiten überwachen soll und dafür weitgehende Vollmachten bekommen hat. Für den Wiederaufbau des Landes wurde viel Geld bereitgestellt, die UN und viele Länder engagierten sich mit Beratung und ihren Hilfs- und Entwicklungsorganisationen.

Zwanzig Jahre später ist das Interesse erlahmt. Der nur eingefrorene Konflikt ist lästig, die fehlende Reformbereitschaft der bosnischen Eliten verärgert, von Entwicklung kann keine Rede sein, statt Annäherung gibt es altes und neues Misstrauen. Die Bevölkerung leidet Not und verliert die Hoffnung, dass sich noch etwas zum Guten wendet. Immer öfter ist nicht nur von Krise die Rede, Bosnien gilt manchen schon als «gescheiterter Staat».

Die Fehlentwicklung ist im Vertrag von Dayton schon angelegt: Mit der im Annex 4 festgelegten Verfassung wurde ein Konstrukt geschaffen, das nationalistische Blockaden ermöglicht und die Entstehung einer demokratischen und multiethnischen Gesellschaft verhindert. Das Land wurde in zwei «Entitäten» geteilt: die Föderation Bosnien und Herzegowina, in der ganz überwiegend bosnische Kroaten und Bosniaken leben, und die Serbische Republik für die mehrheitlich bosnischen Serben. Die Entitäten haben weitgehende Autonomie, jeweils einen Premierminister und 16 Ministerien. Die Föderation ist wiederum in zehn Kantone untergliedert, die ebenfalls nach ethnischem Proporz organisiert sind. Der alles überragende Zentralstaat Bosnien-Herzegowina hat zwar auch eine gemeinsame Regierung und ein gemeinsames Parlament, aber nur wenige Kompetenzen.

#### **Identitätspolitik**

Die drei «konstitutiven Völker» haben nach einem ethnischen Quotensystem Zugang zu Posten und Po-



Erinnerung an die Opfer von Srebrenica Photo: RNW.org

sitionen und eine bedeutende Veto-Macht bei jeder politischen Entscheidung, die zu einer Frage von vitalem nationalem Interesse der jeweiligen Gemeinschaft erklärt wird. Das provoziert Blockaden und erschwert Kompromisse. So bestimmen kurzzeitige parteipolitische oder ethnische Interessen die Politik, eine gemeinsame Vorstellung über die Entwicklung des Landes wurde bisher nicht entwickelt.

Die vorherrschende Identitätspolitik hat zur Folge, dass das System die verschiedenen sozioökonomischen Interessen nicht aufnimmt und repräsentiert. Es reagiert auch nicht auf sich entwickelnde gesellschaftliche Bedürfnisse, sondern erhält autoreferentiell die Dominanz der politischen Eliten, die sich auch wirtschaftlich gut eingerichtet haben: Ein solches System stabilisiert politische Patronage, lässt eine ausufernde, ineffektive Bürokratie entstehen, behindert selbsttragendes Wirtschaftswachstum, macht die Korruption endemisch und führt dazu, dass öffentliche Gelder verschleudert werden. Umgekehrt blockiert es Annäherungen über (ethnische) Grenzen hinweg und lässt moderate Politiker und Politikerinnen in schwachem Licht erscheinen.

Selbst da, wo Veränderungen im Interesse der angestrebten Mitgliedschaft in der EU zwingend notwendig sind, hat sich das System als resistent erwiesen. Bosnien und Herzegowina war bereits 2003 als potentieller Bewerberland für einen EU-Beitritt anerkannt worden. 2009 hatten zwei Bürger des Landes – Jakob Finci, ein bosnischer Jude, und Dervo Sejdic, ein bosnischer Rom – erfolgreich vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) geklagt, weil sie aufgrund ihrer Nichtzugehörigkeit zu den «konstituierenden Völkern» als «Andere» weder für das dreiköpfige Staatspräsidium noch für die

zweite Kammer des gemeinsamen Parlaments kandidieren können. Die von der Europäischen Union daraufhin angemahnte Verfassungsreform wurde bis heute nicht verabschiedet. Dass die EU das bereits 2008 unterzeichnete Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen (SAA) dennoch zum 1. Juni 2015 in Kraft gesetzt und sich mit einer vagen Absichtserklärung über «Reformen» zufrieden gegeben hat, ist ein verhängnisvolles Signal. «Die Regierungselite widersetzt sich erfolgreich jeder größeren Veränderung», beklagt Mirela Grünther-Đečević, Direktorin des Büros der Heinrich-Böll-Stiftung in Sarajevo. «Wenn die Internationale Gemeinschaft nicht bereit ist für ein stärkeres Engagement in Bosnien und Herzegowina und der bedeutendste Akteur – die EU – keine konsistente Strategie hat und inkonsequent in seinem Handeln ist, sind auch die Politiker/innen im Lande nicht zu Veränderungen gezwungen.»

Die Heinrich-Böll-Stiftung hat die Rolle der «Internationalen Gemeinschaft» oft sehr konkret – mit soliden Informationen und politischen Analysen – thematisiert und ihre Schwächen und alternative Möglichkeiten aufgezeigt. Hauptziel war es, einen kritischen öffentlichen Dialog und eine direkte Beziehung der internationalen Akteure mit organisierten Bürger/innen Bosnien-Herzegowinas zu schaffen. Für die Beurteilung der Lage im Land beraten sie sich zwar mit ausgesuchten Organisationen, aber wirklich wichtige Entscheidungen werden fernab von Zivilgesellschaft und Öffentlichkeit getroffen.

Im EU-Integrationsprozess wird die Zivilgesellschaft zwar von der EU unterstützt, diese sieht sie aber mehr als «Dienstleister» und involviert sie zu wenig in die politischen Debatten und Verhandlungen. Um den lahmegelegten EU-Integrationsprozess



Spuren der EU in Sarajevo, Bosnien-Herzegowina Photo: Andreas Lehner

- «von unten» anzuregen und dieses Verhältnis aufzubrechen hat die Heinrich-Böll-Stiftung die «Initiative für Monitoring des EU-Integrationsprozesses» von Anfang an unterstützt. 31 Organisationen erarbeiten gemeinsam Alternativberichte zu den offiziellen EU-Fortschrittsbeurteilungen. Mitglieder der Initiative wurden damit zu wichtigen Ansprechpartnern – sowohl für die Abgeordneten des Europaparlaments und Politiker/innen der EU als auch für einheimische Medien.

Regiert wird – ungeachtet der politischen Orientierung – grundsätzlich intransparent: Die wichtigsten Entscheidungen werden jenseits von Prozeduren und formellen Institutionen, die zumindest teilweise für die Öffentlichkeit zugänglich sind, getroffen. Die Heinrich-Böll-Stiftung unterstützt deshalb seit Jahren verschiedene Formen des Engagements von Bürgern und Bürgerinnen, um sie in die Entscheidungsprozesse einzubinden. Im Zentrum des Engagements stand die Beteiligung an Entscheidungsprozessen im Umweltbereich. Ziel war, die lokale Bevölkerung und die zuständigen Behörden über Umweltschutz und Prinzipien der nachhaltigen Entwicklung zu informieren und/oder ihre Kompetenzen zu stärken. In der letzten Zeit kam die Bedeutung der Gemeingüter und des öffentlichen Raums hinzu. So entstand je eine Initiative für nachhaltige Stadtentwicklung in Banja Luka und in Sarajevo, die ersten dieser Art im Land. Das Zentrum für Umweltschutz in Banja Luka fungiert auch über die Stadt hinaus als Kompetenzzentrum, wenn es um die Bürgerbeteiligung an der Verabschiedung der Raumplanungsdokumente geht.

Die Heinrich-Böll-Stiftung will Einmischung als konstruktive Alternative fördern. Dazu ist Aufklärung der Bürger/innen über ihre Rechte und Wege zu ihrer Durchsetzung besonders wichtig. Nur so können sie Rechenschaft einfordern und Änderungen erwirken, nur so kann der allgemeine Groll gegenüber der Regierung, gegenüber Politikerinnen und Politikern in konstruktive Bahnen gelenkt werden. Insbesondere werden junge Menschen angesprochen, die am meisten unter der allgemeinen Perspektivlosigkeit und der politischen Apathie leiden und deshalb Neigungen zu radikalen autoritären und gewalttätigen «Lösungen» entwickeln.

Gleichzeitig werden zivile Akteur/innen in Medienkompetenz und Öffentlichkeitsarbeit geschult, damit sie sich in Konkurrenz zu wesentlich attraktiveren, aber anspruchlosen Inhalten Raum in den Medien und öffentliches Interesse erkämpfen können. Das geht nur über kreative Formen der Zusammenarbeit mit den Medien und Entwicklung eigener Angebote. Mit Projektpartner/innen werden deshalb Radio- und TV-Sendungen konzipiert, die marginalisierte Themen behandeln und mit Expertise punkten.

Neu entstandene Initiativen zeigen, dass die jahrelange intensive Arbeit der Heinrich-Böll-Stiftung keineswegs nur ein Kampf gegen Windmühlen ist, sondern am Ende Früchte tragen kann. Die Initiative for Free Declaration protestierte erfolgreich gegen Formulierungen der Volkszählung von 2013, die für staatsbürgerliche statt ethnische Selbstdefinition nicht genügend Raum ließ. Als Reaktion auf eine Korruptionsaffäre wurde in Banja Luka die Bürgeri-

initiative «Der Park ist unser!» gebildet. Die Gruppe, die Gemeingüter vor korruptionsverdächtigen Investitionen schützen wollte, brachte über Monate Tausende «Šetači» (Spaziergänger) auf die Straße. Auch hat es die Zivilgesellschaft in den letzten Jahren vermehrt geschafft, ihre Watchdog-Rolle auszuüben.

Auf absehbare Zeit wird die politische Kultur in Bosnien-Herzegowina weiterhin autoritär und kollektivistisch bleiben. Große Teile der Gesellschaft streben – trotz ihres mangelnden Vertrauens in Politiker und Politikerinnen, Parteien und Institutionen – noch immer in ethno-nationaler Zuordnung nach Sicherheit. Das wird sich nur langsam ändern. Dass es geht, sich davon zu lösen und anders zu orientieren, zeigen die vielen Initiativen. Damit es geht, muss EU-Europa nicht die Standards der Beurteilung senken, sondern deren Einhaltung einfordern.

### **Nur wenige Frauen in der Politik**

Ähnlich ist es beim Thema «Frauen in der Politik». Der Anteil der aktiven Politikerinnen, ohnehin gering, sinkt sogar noch. Zunächst hatte die 1998 eingeführte Quote (30 Prozent) in allen gesetzgebenden Versammlungen für einen starken Anstieg von Frauen in den Parlamenten gesorgt. Das seit 2000 geltende Verhältniswahlrecht mit offenen Listen untergrub dann aber die Wirksamkeit der Frauen-Quote, da die Wählerinnen und Wähler nun Einfluss darauf haben, wer ins Parlament einzieht. Das Wahlvolk will dort vorrangig Männer sehen.

Mit Fortbildungen, Kampagnen und Workshops hat die Heinrich-Böll-Stiftung engagierte Frauen aus NGOs und politischen Parteien zu stärken versucht. Das geschah in Zusammenarbeit mit INFOHOUSE, der CURE-Stiftung und weiteren Partnern. Seit 2011 haben sich 470 Frauen aus 16 Parteien, 20 NGOs und 15 Städten an den Aktivitäten beteiligt. Zur Zielgruppe gehörten insbesondere Frauen und NGOs außerhalb der Hauptstadt, da diese seltener die Möglichkeit haben, an derartigen Projekten teilzunehmen.

Obwohl sich bei den Frauen viel getan hat, kam es geschlechterpolitisch kaum zu Veränderungen. Bei den Lokalwahlen 2012 traten 29 Frauen als Kandidatinnen an, aber nur fünf Frauen wurden zu Bürgermeisterinnen bzw. Gemeindevorsteherinnen ernannt. Bei den nationalen Wahlen 2014 wurde die 2013 noch einmal erhöhte gesetzliche Genderquote (40 Prozent) zwar respektiert, so dass auf Wahllisten 42 Prozent Frauen kandidierten, jedoch wurden nur neun in das 42-köpfige gemeinsame Parlament gewählt. Als Konsequenz wurden mit Unterstützung der Heinrich-Böll-Stiftung erstmals Männer aller zwölf parlamentarischen Parteien geschult: mit dem Ziel, Frauen im gesellschaftlichen und politischen Bereich zu stärken. Und das bedeutet zunächst einmal: sie auch zu wählen.

### **Anderssein mit gleichen Rechten**

In einer ohnehin konservativen, nun auch noch vom Krieg gezeichneten, in ethnische Identitäten gespaltenen und wirtschaftlich gelähmten Gesellschaft erfordert es Mut, sich offen zu Homosexualität zu bekennen und Gleichstellung zu fordern. Vom überwiegenden Teil der Bevölkerung werden Schwule und Lesben als «anormal», als krank erachtet und verachtet. Unterstützt wird diese diskriminierende Haltung von der traditionellen Verbindung nationalistischer politischer Eliten mit ihren jeweiligen Religionsgemeinschaften. Und doch gibt es auch in Bosnien-Herzegowina Menschen, die sich trauen, die sich organisieren und ihre Mitbürgerinnen und Mitbürger darauf aufmerksam machen, dass zur Demokratie auch Respekt für die «Anderslebenden» gehört.

Das Landesbüro der Heinrich-Böll-Stiftung hat daher gemeinsam mit den Partnerorganisationen Sarajevo Open Center und der Stiftung CURE ein Projekt gestartet, das für LGBT-Themen sensibilisieren will und gegen Homophobie kämpft. Das 2013 begonnene und von der EU finanzierte Projekt «Coming out! Befürwortung und Schutz der Rechte von LGBT-Personen» richtet sich erstmals an Beamten/innen, aber auch an Journalist/innen und Vertreter/innen der Zivilgesellschaft. Das gemeinsame Ziel der vielfältigen Aktionen besteht darin, die Bedürfnisse und Probleme der LGBT-Gemeinschaft ins Bewusstsein zu rücken und die LGBT-Community insgesamt sichtbarer zu machen, damit die Behörden die Gleichstellung proaktiv unterstützen können. Ca. 1.000 Polizist/innen wurden in Sarajevo im Rahmen ihrer Ausbildung für die Probleme der LGBT-Personen sensibilisiert: Einige, die zum Beginn des Trainings besonders cool auftraten und sich demonstrativ nicht für das Thema interessierten, waren nach dem Kurs wie ausgewechselt.

### **#5 Vielfach unter Druck: Europas Demokratien und ihre Union verlieren an Zustimmung und Zusammenhalt**

Europa gilt als Symbol für Freiheit, Demokratie und Wohlstand. Als Gemeinschaft demokratischer Staaten hat es große Ausstrahlungskraft und ist Vorbild für demokratische Umbruchbewegungen weltweit. Doch in Europa selbst gerät die Demokratie zunehmend unter Druck. Dies betrifft sowohl die Europäische Union (EU) als gemeinschaftliche Institution als auch die in ihr zusammengeschlossenen Staaten.

Die europäische Schuldenkrise hat die Frage nach der demokratischen Legitimität der Europäischen Union neu aufgeworfen. Die EU steht heute vor einem Dilemma. Zum einen ist deutlich geworden, dass

mehr gemeinsame europäische Politik notwendig ist und es zum Beispiel keine Währungsunion ohne gemeinsame Fiskalpolitik geben kann. Zum anderen aber schwindet der gesellschaftliche Rückhalt für eine erweiterte Haftungs- und Solidargemeinschaft. Viele Bürgerinnen und Bürger haben den Eindruck, dass über ihre Köpfe hinweg regiert wird und immer mehr Macht von einer anonymen Zentralgewalt «in Brüssel» ausgeht, ohne dass diese ausreichend demokratisch kontrolliert wäre. Dagegen wächst Widerstand.

Lange konnte die Europäische Union auf eine mehr oder weniger stillschweigende Zustimmung bauen. Das hat mit dem Versprechen einer europäischen Friedensunion zu tun, die das blutige Kapitel europäischer Kriege beendet hat. Auch das Verbürgen für Demokratie, persönliche Freizügigkeit und ökonomischem Wohlstand trug zur Akzeptanz der Europäischen Union bei. Jetzt aber haben die Überschuldung und die wirtschaftliche Depression in etlichen Mitgliedsstaaten die gesamte EU in eine tiefe Krise gestürzt, in der die Vorteile der Währungsunion für viele nicht mehr erkennbar sind, während ihre Mängel und Risiken in den Vordergrund treten. Gleichzeitig schwinden der Zusammenhalt und das Vertrauen zwischen den europäischen Gesellschaften. Die Schuldenkrise hat neue Gräben gezogen und zu gegenseitigen Schuldzuweisungen und Vorwürfen geführt. Alte Wunden, die durch mehrere Jahrzehnte europäischer Integration verheilt schienen, sind in Form von nationalen Ressentiments wieder aufgebrochen. Die Schuldenkrise hat sich so zu einer Vertrauenskrise ausgewachsen.

« Es ist zu befürchten, dass die großen Flüchtlings- und Migrationsströme nach Europa und die bislang nur unzureichenden Antworten der EU-Länder dem Rechtspopulismus weiteren Aufwind verschaffen werden.»

Das Erstarren der europafeindlichen und rechtspopulistischen Kräfte setzt viele europäische Demokratien unter Druck und verstärkt die Fliehkräfte in der EU. Die Verschuldungskrise, die in etlichen Ländern mit wirtschaftlicher Depression und hoher Arbeitslosigkeit einhergeht, befördert die populistische Stimmung in den Gesellschaften. Die Parteiensysteme sind im Umbruch. Am linken und vor allem am rechten Rand entstehen Kräfte, die die liberale Demokratie und das europäische Demokratieprojekt als Ganzes in Frage stellen. Ein Warnsignal war die Europawahl 2014. In Frankreich, Dänemark und Großbritannien avancierten rechtsextreme Parteien mit mehr als einem Viertel der abgegebenen Stimmen zur stärksten Kraft. In vielen anderen Ländern etablierten sich rechtspopulistische Parteien mit Wähleranteilen zwischen 10 und 20 Prozent als starke po-

litische Akteure. Dieser Trend setzt sich seitdem bei nationalen Wahlen fort.

Das Erscheinungsbild dieser Parteien ist divers, doch eine grundlegende Ablehnung der liberalen Demokratie ist ihnen gemein. Sie setzen sich als homogene Gruppe von anderen ab – sie hetzen gegen Homosexuelle, gegen Ausländer/innen und Immigrant/innen. Sie schüren Ängste und Ressentiments und setzen auf Ausgrenzung. Sie sind illiberal, anti-pluralistisch und verstehen sich als die einzig wahren Repräsentanten des «populus». Damit grenzen sie sich gegen die etablierte Politik ab («wir da unten – die da oben») und kritisieren die repräsentative Demokratie als Elitenherrschaft. Ihr Verständnis von Demokratie ist national. Deshalb lehnen sie jegliche transnationale und supranationale Verflechtung und damit auch die Europäische Integration ab.

Die allgemein verbreitete Politikverdrossenheit bildet den Nährboden für Populismus. Das Vertrauen in die Integrität der politischen Elite und in die Demokratie als solche ist erschüttert. Zunehmend werden europäische Grundwerte in Frage gestellt, allerdings nicht nur von den populistischen Kräften, sondern auch von der politischen Elite selbst. So wurden in Bulgarien unter Führung des Innenministeriums offenbar jahrelang Politiker/innen, Unternehmer/innen und andere Bürger/innen ohne richterlichen Beschluss systematisch abgehört. In Ungarn setzte die Regierung Orbán 2011 mit einer Zweidrittel-Mehrheit eine Verfassungsänderung durch, die die Kompetenzen des Verfassungsgerichtes und des Parlaments erheblich schwächte. Auch die Pressefreiheit schränkte sie ein. In den alten, etablierten Demokratien Europas, wie etwa in Italien oder Frankreich, kam es ebenfalls vermehrt zu Korruption, Angriffen auf die Medienfreiheit und Eingriffen in die Unabhängigkeit der Justiz.

Es ist zu befürchten, dass die großen Flüchtlings- und Migrationsströme nach Europa und die bislang nur unzureichenden Antworten der EU-Länder dem Rechtspopulismus weiteren Aufwind verschaffen werden. Die Flüchtlingskrise ist der nächste Prüfstein für Europa. Die Frage, ob die EU-Länder zu gemeinsamem Handeln, zu Solidarität und Selbstverantwortung fähig sind und jedes Land für sich den richtigen Umgang mit dieser großen Herausforderung findet, wird darüber entscheiden, ob die massive Zuwanderung, die derzeit im Gang ist, zu politischen und sozialen Verwerfungen in den europäischen Gesellschaften führen wird oder nicht. Auch die Bedrohung durch den islamistischen Terrorismus, der die liberale Demokratie in Europa herausfordert, wird den Druck erhöhen. Eine zusätzliche Brisanz ist dadurch entstanden, dass im Osten Europas mit Russland ein Staat auftritt, der versucht, sich als illiberales Gegenmodell zu etablieren und dabei Allianzen mit den entsprechenden Kräften Europas sucht.



Nicht ohne die EU-Flagge: Demonstration in Warschau gegen die Politik der Regierung, Januar 2016  
Photo: Grzegorz Zukowski

### **Auswirkungen auf die Demokratiewerk der Stiftung**

Die Entwicklungen der letzten Jahre zeigen, wie fragil das europäische Friedens- und Demokratieprojekt ist. Demokratie wird auch in Europa angefochten. Sie muss deshalb immer erneuert und verteidigt werden. Der Erfolg wird davon abhängen, ob die Bürgerinnen und Bürger eine Zukunftsperspektive für sich sehen. In dem Maße, in dem die Menschen den demokratisch gewählten Regierungen und etablierten Parteien nicht mehr vertrauen, wirtschaftlichen Erfolg sicherzustellen, wächst sich die Eurokrise zu einer Krise der Demokratie aus. Aber umgekehrt gilt auch, dass mit wirtschaftlichem Erfolg anti-demokratischen Tendenzen die Spitze genommen werden können.

« Demokratiewerk ist auch in der Europäischen Union wieder gefragt. »

Die Krise der europäischen Demokratie in ihren verschiedenen Facetten hat Auswirkungen auf die internationale Demokratiewerk der Stiftung. Traditionell zielte diese darauf ab, in Staaten mit autoritären oder schwach entwickelten demokratischen

Strukturen Demokratiewerk zu fördern – vor allem durch die Unterstützung der Zivilgesellschaft. Jetzt sind wir damit konfrontiert, dass in den etablierten Demokratien Europas die Demokratiewerk zurückgekehrt ist. Daraus ergeben sich zwei Konsequenzen.

Demokratiewerk ist auch in der Europäischen Union wieder gefragt. In Deutschland und Europa braucht es Debatten darüber, wie wir zusammen leben und uns demokratisch organisieren wollen. Eine glaubwürdige Demokratiewerk außerhalb Europas hat zur Voraussetzung, auch hier bei uns den Gegnern der offenen Gesellschaft entgegenzutreten.

Die internationale Demokratiewerk der Stiftung findet unter veränderten Rahmenbedingungen statt. In den Schwellenländern und im globalen Süden lässt die Strahlkraft Europas nach. Die Universalität westlicher Demokratiewerkvorstellungen wird durch die Systemkonkurrenz aufstrebender Mächte wie China in Frage gestellt. Für die Gesellschaften im globalen Süden hängen Wohlstand und Demokratie unabdingbar zusammen. Wenn Europa seine Vorbildfunktion erhalten bzw. wieder erlangen will, muss es den Beweis für sein Erfolgsrezept (wieder neu) liefern. Damit die Demokratiewerk nicht ins Leere läuft.



Demonstration in Budapest gegen die Orbán-Regierung, Oktober 2014 Photo: Ronan Shenhav

► **Unterstützung der Zivilgesellschaft in schwierigen Zeiten: beispielsweise in Ungarn**

In Ungarn hat die rechtspopulistische Regierung von Ministerpräsident Viktor Orbán ihre Zweidrittelmehrheit für eine autoritäre Wende genutzt. In der neuen Verfassung, die von der Fidesz-Regierung ohne Einbeziehung der Opposition verabschiedet wurde und 2012 in Kraft trat, wird der Schutz der Grundrechte ausgehöhlt, das Verfassungsgericht geschwächt und das Prinzip der religiös-weltanschaulichen Neutralität gebrochen. Viktor Orbán beabsichtigt nach eigenen Aussagen, in der EU einen «auf nationalen Fundamenten aufgebauten, illiberalen Staat» zu errichten, der sich von den «in Westeuropa akzeptierten Dogmen und Ideologien» lossagen müsse. Die Regierung geht hart gegen regierungskritische NGOs vor. Der pluralen, offenen Gesellschaft setzt er die Idee einer konfrontativen Mehrheitsdemokratie entgegen. Nach dem Anschlag auf die französische Zeitschrift Charlie Hebdo kritisierte Orbán die europäische Migrationspolitik und betonte, dass er sich in Ungarn keine Migranten wünsche, die «mit anderer Kultur und anderem Hintergrund unter uns leben». Kurz darauf gab die Regierung bekannt, dass sie an der Grenze zu Serbien einen vier Meter hohen Zaun errichten lassen werde. Zum antiliberalen Klima tragen auch die Wahlerfolge (annähernd 20 Prozent) der rechtsextremen Partei Jobbik bei. Bei den Kommunalwahlen im Oktober 2014 wurde Jobbik in 18 von 19 regionalen Verwaltungsbezirken zweit-

stärkste Partei, auch in den Großstädten gewann sie dazu. Die demokratische Opposition ist dagegen marginalisiert und zersplittert.

Hier setzt die Arbeit der Heinrich-Böll-Stiftung an. Sie unterstützt Bemühungen, eine demokratische Gegenöffentlichkeit herzustellen und verleiht investigativen und regierungskritischen Akteur/innen eine Stimme, die sich für eine demokratische Erneuerung in Ungarn einsetzen und dabei zunehmend unter Druck geraten. Zentrale Anliegen sind deren Vernetzung mit anderen europäischen Partner/innen und der Austausch über erfolgversprechende Strategien gegen illiberale und antidemokratische Strömungen in Ungarn und Europa.

Seit 2012 informiert die Heinrich-Böll-Stiftung in dem englischsprachigen Webdossier «Focus on Hungary» über aktuelle politische Ereignisse und liefert Hintergrundanalysen. Autor/innen aus Ungarn berichten und kommentieren hier regelmäßig die politische Situation im Land. ↗

**«Das ist unsere Zukunft»:  
Junge Stimmen über die gemeinsame Eurozone**

In der Jugend liegt die Hoffnung. Als die überzeugten Europäerinnen und Europäer im Büro der Heinrich-Böll-Stiftung in Brüssel einige griechische Karikaturen sahen, die eine wie Hitler beschnurrbärtete Bundeskanzlerin zeigten, und deutsche Presseerzeugnisse das griechische Volk als faul und schmarotzerhaft beschimpften, beschlossen sie,

↗ **Link**

[www.boell.de/focus-on-hungary](http://www.boell.de/focus-on-hungary)




Protest gegen ein Sicherheitsgesetz in Madrid Photo: Adolfo Lujan

junge Europäerinnen und Europäer nach Brüssel einzuladen, um miteinander und mit den politisch Verantwortlichen in Brüssel über die Eurokrise und ihre Lösung zu reden. 15 Frauen und Männer wurden ausgesucht, die bereit schienen, sich mit sich selbst, miteinander und mit den «bösen Buben» in Brüssel auseinanderzusetzen: (angehende) Wissenschaftler/innen, Journalistinnen, eine Naturladenmanagerin und ein in einer italienischen Provinzbibliothek arbeitender Philosophiestudent mit Universitätsabschluss in klassischen Sprachen, der sonntags Kindern Geschichten vorliest. Außer den Teilnehmer/innen und dem Büro wirkten weitere 40 Personen mit, darunter Mitglieder und Mitarbeiter/innen des Europäischen Parlamentes, Kommissionsbeamte, und Vertreter/innen verschiedener gesellschaftlicher Gruppen und von politischen Bewegungen.

Für alle Workshops hatten die Jugendlichen Beiträge vorbereitet, die sie vorstellten und mit den eingeladenen Gästen diskutierten. Gesucht wurden Antworten auf die ganz großen Fragen: Führen die Austeritätsmaßnahmen zu einer Nord-Südpaltung,

und welche Alternativen gibt es um die Eurokrise zu lösen? Was kann Europa gegen die Jugendarbeitslosigkeit tun? Was kann gegen Euroskeptizismus und Populismus getan werden, und wo stehen die neuen Protestbewegungen und sozialen Netzwerke politisch? Und schließlich: Wie können wir zusammen solidarisch die Krise bekämpfen? Vier Tage wurde hart und diszipliniert gearbeitet, und am fünften Tag einigten sich alle in einem letzten Kraftakt auf eine Reihe von gemeinsamen Schlussfolgerungen und Empfehlungen.

Die Ernsthaftigkeit und die Kreativität machten Eindruck: Die Brüsseler Mitwirkenden, die als vielbeschäftigte «Experten» zu den Workshops gekommen waren, ließen sich vom jugendlichen Schwung faszinieren. Ein Abgeordneter des Europaparlaments vergab – in seiner Sprache – allerhöchstes Lob. Das Projekt sei «äußerst relevant».

Der Abschied, soviel war klar, sollte nicht für immer sein. Seit 2014 bloggen die Teilnehmer/innen als «Young Voices of Europe»  auf der Webseite des Brüsseler Stiftungsbüros. ■■

 [Link](http://young-voices.boellblog.org)

<http://young-voices.boellblog.org>



## Ohne Grenzen. Globale Mitsprache der Zivilgesellschaft

Der Nationalstaat ist die Grundeinheit der Demokratie: Bürger und Bürgerinnen wählen eine Regierung für ihr Land. Sie erfahren aber auch, dass ihr Leben nicht nur von Entscheidungen beeinflusst wird, die in der eigenen Hauptstadt getroffen werden – sei es infolge der ökonomischen Verflechtungen und mächtiger Wirtschaftsinteressen oder aufgrund der Einbindung in völkerrechtsverbindliche Verträge, internationale Bündnisse und Organisationen. Das erzeugt im Fall der Europäischen Union, dem am stärksten verrechtlichten supranationalen Rahmen, auch Ressentiment («elitär und bürokratisch») und Zulauf zu national orientierten populistischen Parteien. Umgekehrt bieten diese Zusammenschlüsse aber auch Chancen, über territoriale Grenzen hinweg zu Verabredungen zu kommen. Wesentliche Impulse für den Schutz der Menschenrechte oder der natürlichen Lebensgrundlagen gingen und gehen von den Vereinten Nationen (United Nations – UN) aus. Viele Krisen wie dem Klimawandel kann im nationalstaatlichen Rahmen gar nicht mehr begegnet werden.

Der zentrale Ort für das Gespräch unter den Staaten der Welt und globale Vereinbarungen sind die UN. Deshalb haben sie auch einen hohen Stellenwert in der Demokratiearbeit der Heinrich-Böll-Stiftung. Wie nationale Politik brauchen auch internationale Abkommen die Wachsamkeit, die Sachkunde und das Engagement von Bürgerinnen und Bürgern. In einer Welt des Machtgefälles und der Marginalisierung ist auch die bewusste Einbeziehung von Menschen und Meinungen wichtig, die sich alleine auf der internationalen Ebene nicht Gehör verschaffen können.

«Internationale Abkommen brauchen überall Menschen, die sie bekannt machen und die Bevölkerung über ihre Rechte aufklären.»

Das geschieht auf verschiedenen Wegen und Ebenen: bei der Ausarbeitung neuer Normen und Abkommen, in der Überwachung ihrer Ausgestaltung und Umsetzung. Die Heinrich-Böll-Stiftung begleitet verschiedene UN-Verhandlungsprozesse (z. B. in der internationalen Frauenpolitik und bei der Bekämpfung des Klimawandels) mit dem Ziel, Transparenz herzustellen und vor allem die zivilgesellschaftlichen Beteiligungsmöglichkeiten zu stärken. Partner/innen in Ost und Süd haben als sogenannte «Stakeholder» zwar grundsätzlich Zugangsmöglichkeiten zu

Verhandlungsprozessen. Sie bleiben dennoch oft ausgeschlossen, weil sie nicht die Ressourcen haben, zu reisen oder auch weil sie nicht ausreichenden Zugang zu Informationen haben.

Internationale Abkommen wie die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte und die UN-Frauenrechtskonvention CEDAW, auch UN-Resolutionen, die die Beteiligung von Frauen an der Konfliktbewältigung stärken, brauchen überall Menschen, die sie bekannt machen und die Bevölkerung über ihre Rechte aufklären. Und sie braucht Menschenrechts- und Frauenorganisationen, die genau verfolgen, ob ihre jeweilige Regierung die international eingegangenen Verpflichtungen auch einhält. Manche erstellen «Schattenberichte» als Gegeninformation zu den offiziellen Berichten der Regierungen. So kann auch gleichzeitig die Interventionsfähigkeit und Verhandlungsmacht dieser Bürger/innen wachsen. Für viele ist ihr internationales Engagement für Menschen- und Frauenrechte auch ein wichtiger Schutzmechanismus gegen Repression und Einschüchterung zu Hause.

Neben den UN sind es vor allem supranationale Organisationen wie die Weltbank, der Internationale Währungsfonds (IWF), die Welthandelsorganisation (WTO), die Wirtschaft und Politik in anderen Ländern maßgeblich beeinflussen. Parallel dazu sind mit den aufstrebenden Gestaltungsmächten neue Machtzentren und sogenannte Klubs globaler «Governance» entstanden, in denen zivilgesellschaftliche Beteiligung gar nicht vorgesehen ist und erst erstritten und erkämpft werden muss. Dazu gehören der Zusammenschluss der G20 (Industrie- und Schwellenländer), die weltwirtschaftlich den Ton vorgeben, und die BRICS-Staaten (Brasilien, Russland, Indien, China, Südafrika). Beide «Klubs» geben – undemokratisch und intransparent – auch Rahmenbedingungen für viele andere Nationen vor. Die Heinrich-Böll-Stiftung hat sehr früh begonnen, das Demokratiedefizit zu benennen und nach Formen der Beteiligung für Zivilgesellschaft und Parlamente zu suchen. Dafür ist auch eine bessere Vernetzung verschiedener Bürostandorte der Stiftung – von Washington bis Peking, von Brasilien und Südafrika, von der Türkei bis Berlin – notwendig. Das ist Neuland, und es ist nicht immer einfach, Partner/innen in den Projektländern zu finden, die sich über ihre Probleme hinaus auf die Herausforderung einlassen, die diese neuen Klubs und Machtzentren sozial, ökologisch und demokratisch bedeuten.

### Aufbruch der Frauen in aller Welt

Die Frauen der Welt haben sich erst einmal einander annähern müssen, um gemeinsame Anliegen zu entwickeln. Als bei der ersten UN-Weltfrauenkonferenz in Mexiko-Stadt 1975 Frauen aus der Oberschicht auf Aktivistinnen von Protestbewegungen trafen, krachte es kräftig. Bei der zweiten Konferenz 1980 in Kopenhagen sahen sich westliche Feministinnen von radikalen Frauen aus dem Süden an den Pranger gestellt. Erst bei der dritten Konferenz 1985 in Nairobi setzte sich langsam die Einsicht durch, dass feministisches Engagement und Veränderung von Macht- und Herrschaftsstrukturen zusammengehören. Daraus erwuchs auf der vierten Weltfrauenkonferenz 1995 die Aktionsplattform von Peking, das bis dato detaillierteste und bis heute wegweisende Konzept zur Gleichstellung in allen Lebensbereichen und für eine menschenfreundlichere Politik insgesamt.

In dieser Zeit wurde auch die Heinrich-Böll-Stiftung gegründet, die Geschlechterdemokratie als Querschnitts- und Gemeinschaftsaufgabe in ihre Satzung schrieb – als erste deutsche politische Stiftung überhaupt. Das Anliegen der Plattform von Peking fand in der Stiftung ein Zuhause: Sie machte sich mit ihrem ganzen Wissen und Instrumentenkasten daran, Geschlechterdemokratie in der internationalen Politik und in der Stiftung selbst zu fördern und zu begleiten.

Ein zentrales Debattenforum dafür ist die jährliche Sitzung der Frauenrechtskommission in New York, die darüber wacht, ob und wie die 1979 verabschiedete Frauenrechtskonvention (CEDAW) im Alltag umgesetzt wird. Die Vertragsstaaten sind gehalten, dort regelmäßig zum «Länderexamen» anzutreten. Für die Beurteilung durch die Kommission werden auch NGO-Stimmen gehört.

Verschiedene Auslandsbüros der Heinrich-Böll-Stiftung haben CEDAW in der Vergangenheit als politischen Hebel genutzt und mit Partnerorganisationen daran gearbeitet, «Schattenberichte» zu den offiziellen Fortschrittsdarstellungen zu erarbeiten: So wurden Regierungen an ihre Versprechen erinnert und ihre Versäumnisse öffentlich gemacht. Die Heinrich-Böll-Stiftung sorgte mit dafür, dass Vertreterinnen der Zivilgesellschaft in New York präsent waren und Schönfärbereien von offizieller Seite entgegnet werden konnten. Das Washingtoner Büro half da mit seinen Erfahrungen, logistischer Unterstützung und eigenen Veranstaltungen. Die jährlichen Treffen am Rande der Frauenrechtskommission, zu denen im März regelmäßig mehr als 4.000 Frauen nach New York kommen, haben sich zum wichtigsten Forum des Austausches und der internationalen Vernetzung entwickelt.

In der Politik vieler Länder sind nun mehr Frauen beteiligt. Beim Thema Gewalt gegen Frauen, einem zentralen Thema internationaler Abkommen, ist jedoch große Ernüchterung eingetreten. Hier sind nationale Politiken gefragt, eine Konvention wie CEDAW

ist hier zwar ein Referenzrahmen, aber leider mit wenig Wirkungsmacht.

Inzwischen weht in der internationalen Frauenpolitik insgesamt ein heftiger Gegenwind: Eine «unheilige Allianz» von islamisch und christlich geprägten Regierungen aus dem Vatikan, aus den USA und aus einigen afrikanischen Ländern kämpft, gegen die erreichten Verabredungen zu sexuellen und reproduktiven Rechten, hat etwas gegen umfassende Sexualerziehung, möchte nur von Frauen und Männern bzw. traditionellen Familien sprechen und andere Formen sexueller Orientierung und von Geschlechtsidentität verbannt sehen. Zivilgesellschaftliche Organisationen, die so etwas «propagieren», sollen gar nicht erst mit am Tisch sitzen dürfen. Hier versucht die Stiftung mit Partner/innen dagegen zu halten, erinnert an die internationalen Verabredungen, schmiedet Bündnisse und stärkt die Gegendiskurse.

Der Gegenwind macht sich auch in den Beratungen bei den UN bemerkbar. Die Politische Erklärung zum 20-jährigen Jubiläum der Pekinger Aktionsplattform ist nicht gerade ein Dokument des Aufbruchs: Sie war ohne Beteiligung der Zivilgesellschaft erarbeitet worden und wurde bereits am 1. Tag des Treffens angenommen. «Es sind wieder nur Absichtserklärungen ohne konkrete Schritte, wie der weitgehenden Tatenlosigkeit und dem offenkundigen Unwillen der Staaten, Frauenrechte zu realisieren, beizukommen ist», analysiert Gitti Hentschel, die ehemalige Leiterin des Gunda-Werner-Instituts (GWI) enttäuscht.

Auch bei der Zivilgesellschaft hat sich etwas geändert. Die Professionalisierung bei den NGOs hat zur Folge, dass manche statt Aktivistinnen coole Funktionärinnen nach New York schicken. Sie wissen, was zu tun ist; dafür fehlt der leidenschaftliche Schwung, der noch in Peking zu spüren war. Und bei ▶

## Sexuelle und reproduktive Rechte

Frauenkörper sind immer wieder zentrales Ziel konservativer und fundamentalistischer Ideologie und Praxis. Das individuelle Selbstbestimmungsrecht wird zudem geprägt von sozialen und kulturellen Normen, gesetzlichen Rahmenbedingungen und mehr denn je auch bestimmt von reproduktiven Technologien und medizinischen Angeboten zu diesem Thema. Ein Essay der Soziologin Christa Wichterich bietet Hintergrundinformationen und analytische Zugänge aus einer internationalen Perspektive. ↗

↗ [Link](#)

Erhältlich unter: [www.boell.de](http://www.boell.de)

- ▶ lauter konkreten Einzelanliegen bleibt auch die gemeinsame Bewegung oft auf der Strecke.

So bleibt «Peking» bis heute der Höhepunkt des feministischen Aufbruchs. Was für einen neuen Aufschwung getan werden muss, hat das GWI in dem Web-Dossier «Peking + 20: Frauenrechte weltweit – endlich umsetzen!» zusammengestellt.

Nur beim Thema «Frauen und Sicherheit» ging es noch mal richtig voran. Im Jahr 2000 diskutierte der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen erstmalig darüber und verabschiedete einstimmig eine Resolution (1325), die als wegweisend für eine frauen- und geschlechtergerechte Friedens- und Sicherheitspolitik angesehen wird. Ihr Ziel ist die Prävention von bewaffneten Konflikten, Partizipation von Frauen in der Friedens- und Sicherheitspolitik und Schutz vor sexualisierter Gewalt im Krieg. Seitdem wurden noch sechs weitere Resolutionen zu Einzelfragen verabschiedet.

Die Heinrich-Böll-Stiftung hat diesen Prozess auf verschiedenen Ebenen kritisch begleitet: durch eine zentrale Rolle im 2003 gegründeten (deutschen) Frauensicherheitsrat, durch konsequente Informations- und Netzwerkarbeit, durch politische Interventionen bei Regierungen, Ministerien, bei Streitkräften, mit Veranstaltungen, durch fortlaufende Berichterstattung auf der Website des Gunda-Werner-Instituts und durch Zusammenarbeit einzelner Länder- und Regionalbüros mit Gruppen, die nationale Aktionspläne zur Resolution 1325 verfolgen (z.B. in Israel). ↗

Nach 15 Jahren fällt die Bilanz nüchtern aus: Auf dem Papier ist man gut vorangekommen; die Praxis ist von gleichberechtigter Teilhabe von Frauen an friedenserhaltenden und -schaffenden Maßnahmen weit entfernt. Weniger als zehn Prozent der Verhandlungen bei Friedensgesprächen sind Frauen. Bei den Truppen, die die UN schicken, muss man Frauen immer noch mit der Lupe suchen, bei den Polizistinnen ist es nur wenig besser. Und obwohl die UN eine Null-Toleranz-Politik gegenüber Gewalt gegen Frauen proklamieren, kommt es immer wieder zu sexualisierter Gewalt durch Truppenangehörige und Zivilisten. Im Jahr 2015 zeigten verschiedene Vorfälle und Untersuchungsberichte, dass diese Gewalt im Namen des Friedens immer noch häufig beschwiegen, kleingeredet und selten geahndet wird.

### Für ein Klima der Gerechtigkeit

Es gibt wohl kaum ein Thema, bei dem internationale Kooperation dringlicher ist als beim Klimawandel. Zwar wurde beim «Erdgipfel», der UN-Konferenz über Umwelt und Entwicklung (UNCED) 1992 in Rio de Janeiro, eine Klimarahmenkonvention unterzeichnet, und fünf Jahre später verabschiedeten die Re-

gierungen im Kyoto-Protokoll Reduktionsverpflichtungen für Treibhausgase – doch bis heute kommt die Bekämpfung des Klimawandels nicht recht voran: zu groß sind die Interessengegensätze innerhalb und zwischen den Staaten.

Die Heinrich-Böll-Stiftung begleitet die UN-Klimaverhandlungen seit vielen Jahren – kritisch und konstruktiv. Das geschieht in den Partnerländern durch den Aufbau von Wissen und Vermittlung von Kenntnissen darüber, wie Klimaverhandlungen eigentlich funktionieren. Oder durch Setzung von Themen, die auf der offiziellen Agenda vernachlässigt werden (Gerechtigkeit, Schadenersatz durch besondere Verschmutzerfirmen etc.). Die Orte der Vertragsstaatenverhandlungen (COPs – Conference of Parties) werden dazu genutzt, Netzwerke zu knüpfen. Im Laufe der letzten Jahre wurde ein stiftungsinternes Netzwerk von Mitarbeiter/innen in allen Regionen aufgebaut, die sich regelmäßig treffen, um strategische und politische Fragen sowie die praktische Zusammenarbeit zu besprechen. Ganz bewusst betätigt sich die Stiftung auch als Brückenbauerin zwischen den verschiedenen «Lagern» der Zivilgesellschaft. Dazu gehört, dass sie Projektpartner/innen ermöglicht, zu den zivilgesellschaftlichen Beratungen am Rande der COPs zu kommen und damit die Dominanz nördlicher NGOs bei diesen Prozessen etwas abzubauen.

Von Anfang an hat die Heinrich-Böll-Stiftung betont, dass es beim Klimawandel auch um Gerechtigkeit geht: um einen fairen Deal zwischen dem hochindustrialisierten Norden, der den Löwenanteil an Emissionen produziert, den Schwellenländern, die gerade auch bei den schädlichen Emissionen aufholen, und den Entwicklungsländern, die unter den Folgen leiden, aber auf der Haben-Seite nichts verbuchen können. Die armen Länder müssen deshalb dabei unterstützt werden, den Klimawandel zu verkraften, sich anzupassen (Adaption) und die Folgen abzumildern (Mitigation).

Und das geht nicht ohne Geld, zusätzliches Geld, wie bei den Debatten dazu immer wieder betont wird. Einen «Topf» dafür gibt es schon: den aus den internationalen Klimaverhandlungen 2009 hervorgegangenen UN-Klimafonds. Damals wurde vereinbart, bis zum Jahr 2020 jährlich 100 Milliarden US-Dollar für Klimaprojekte in Entwicklungsländern bereitzustellen, den größten Teil über den neu einzurichtenden Green Climate Fund (GCF). Die kleine, aber wertvolle Heinrich-Böll-Stiftung hat bei den großen und schwerfälligen UN viel bewegen können.

↗ Link

<http://il.boell.org/en/promoting-israeli-action-plan-implementation-united-nations-security-council-resolution>



Klimamarsch in Berlin, November 2015 Photo: Jörg Farys, die projektoren

### **Den Klimawandel gendersensibel und mit Beteiligung aller bekämpfen**

Das Washingtoner Büro hat die Einrichtung des Green Climate Fund (GCF) seit 2011 begleitet. Liane Schalatek, stellvertretende Büroleitung in Washington, war bei allen Planungsgesprächen und den regelmäßigen Treffen des Verwaltungsrates dabei. Ihre detaillierten und an einen großen Empfängerkreis verschickten Berichte sind so etwas wie die Chronik des Aufbaus der Organisation.

Diese Berichte enthalten weit mehr an Details, Analyse und Hintergrundinformationen als die amtlichen Protokolle. Vor allem kann man sie bedeutend früher lesen, denn die offiziellen Berichte des Sekretariats gibt es erst viele Monate nach den Treffen. So ist der «Böll-Bericht» für ganz unterschiedliche Menschen zur Referenz geworden: für Regierungsvertreter/innen, deren Länder nicht im Direktorium vertreten sind, für Repräsentanten und Repräsentantinnen internationaler Organisationen, für die vielen interessierten Personen der Zivilgesellschaft, die nicht an den Sitzungen teilnehmen können oder den eher «technischen» Verfahren nicht folgen möchten, und für Journalist/innen, die die Klimaverhandlungen verfolgen. Zusammengefasst sind sie auch ein Lehrstück darüber, wie ein solcher Fonds entsteht und was aus den Versprechen der Gründungsväter und (viel zu wenigen) -mütter einmal wird.

Gemeinsam mit dem renommierten Overseas Development Institute (ODI) betreut die Stiftung die Website [www.climatefundsupdate.org](http://www.climatefundsupdate.org) – die erste globale Adresse für Informationen über die verschiedenen Klimafonds. Mit der gemeinsam mit Oxfam, Brot für die Welt und Germanwatch betriebenen Website [www.germanclimatefinance.de](http://www.germanclimatefinance.de) wird die internationale Klimafinanzierung der Bundesregierung ausgeleuchtet und kommentiert.

Das Büro in Washington trägt mit dazu bei, dass es bei der Gestaltung des GCF ein Stück direkter demokratischer Mitwirkung gibt. Die Verfahrensregeln

sehen bei den Treffen des Verwaltungsrates nur zwei «aktive Beobachter» aus der Zivilgesellschaft vor, je eine Person aus Industrie- und Entwicklungsländern. Also muss man dafür sorgen, dass diese gut vorbereitet sind und sie die Anliegen derer vertreten, die gewöhnlich nicht an Konferenztischen Platz nehmen. Genau das tut die Heinrich-Böll-Stiftung, wenn sie die jeder Sitzung vorangehenden NGO-Treffen mit vorbereitet und mit Reisekostenzuschüssen dafür sorgt, dass auch Menschen daran teilnehmen können, die wissen, wie das Leben in den Gemeinschaften aussieht, die in Zukunft Unterstützung aus dem Fonds brauchen, aber sonst nicht um ihre Meinung gefragt werden.

Mit verschiedenen Interventionen bemüht sich das Washingtoner Büro auch darum, dass die Rolle und die Bedürfnisse von Frauen im Klimaschutz Beachtung finden. Die Begründung dafür ist so offensichtlich wie logisch: Da Männer und Frauen vom Klimawandel ganz unterschiedlich betroffen sind und ganz verschiedene Möglichkeiten haben, Emissionsverminderungen zu bewirken, müssen Finanzierungsinstrumente wie der GCF den Bedürfnissen von Frauen und Männern in gleicher, aber jeweils angemessener Weise gerecht werden.

Die beharrliche Arbeit hat sich gelohnt: Der GCF hat schon in seiner Konzeptionsphase das Mandat für ein gendersensibles Vorgehen bekommen. Damit ist er die erste internationale Klimaorganisation, die so startet. 2014 hat der Verwaltungsrat entschieden, eine Gender-Politik und einen Gender-Aktionsplan für den GCF zu formulieren. Noch bahnbrechender ist, dass im selben Beschluss festgelegt wurde, dass Gender-Aspekte bei Regeln und Richtlinien durchgängig berücksichtigt werden sollen. Es sind die Summe und die Details dieser Weichenstellungen, die darüber entscheiden werden, ob die Finanzierungsentscheidungen des GCF den Klimawandel adäquat bekämpfen und die Anpassungen angemessen erleichtern.

### Nicht willkommen im Klub

Der Erdgipfel in Rio de Janeiro und die Weltfrauenkonferenz in Peking waren Höhepunkte einer Blütezeit der Konferenzdiplomatie und der zwischenstaatlichen Institutionalisierung, später «Global Governance» genannt. Im neuen Jahrtausend haben die UN jedoch an Bedeutung verloren. Heute finden sich Länder mit gemeinsamen Interessen in «Klubs» wie der G20 zusammen oder verfolgen bestimmte Anliegen mit Gleichgesinnten («like minded countries») bzw. handeln als «Koalition der Willigen». Damit wird die internationale Demokratie und mit ihr die Erarbeitung und Legitimierung globaler Standards ausgehöhlt.

Der informelle Zusammenschluss der Gruppe der 20 wichtigsten Industrie- und Schwellenländer entstand aus der Finanz- und Wirtschaftskrise von 2008; 19 Staaten und die Europäische Union gehören dazu. Die G20-Regierungen machen eine globale Führungsrolle geltend, sie verweisen gern darauf, dass sie fast zwei Drittel der Weltbevölkerung repräsentieren, 84 Prozent des weltweiten Bruttoinlandsprodukts erwirtschaften und 80 Prozent des Welt Handels bestreiten.

Dem «Klub» der G20, der sich selbst zum wichtigsten Koordinierungs- und Entscheidungsgremium gemacht hat, fehlt es jedoch an Legitimität: 174 Länder sind von den die gesamte Staatenwelt betreffenden Entscheidungen weitgehend ausgeschlossen. Zwar hat es von Anfang an um die «Sonne» der G20 herum andere «Planeten» wie organisierte Businessinteressen (B20) und Arbeitnehmervertretungen (L20) gegeben, zivilgesellschaftliche Konsultationen waren aber nicht vorgesehen und haben sich erst später konstituiert (C20). Formelle Beratungen mit den C20-Gruppen gibt es aber nicht, da einige der Regierungen Mitspracherechte der Zivilgesellschaft ablehnen.

Umgekehrt hat die Zivilgesellschaft in Nord und Süd ihrerseits wenig Interesse an dieser neuen Konstellation gezeigt, die nicht so recht ins alte Konfliktschema passte. Abschied von der Dominanz des Westens: ja bitte; aber bei dieser Orientierung und Exklusivität: nein danke. Die Heinrich-Böll-Stiftung hat früh erkannt, dass Beobachtung und Beteiligung auch hier wichtig sind; sie hat bereits 2010 angefangen, so etwas wie «Koalitionen der Wachsam» zusammenzubringen.

Verschiedene Büros der Stiftung und die Berliner Zentrale arbeiten hier Hand in Hand. Seit August 2010 informierte der vierteljährliche G20/BRICS Update E-Newsletter (<http://us.boell.org/product-series/g20-and-brics-update>) über wichtige Entwicklungen, der 2015 durch Online-Beiträge abgelöst wurde. Über eine Website sind Grundlageneinformationen und eine Fülle von G20-Dokumenten zugänglich, die sonst nur mit großem Aufwand für interessierte Menschen zu finden sind (<http://us.boell.org/categories/finance-development-g20>).

Und natürlich gibt es auch die notwendige Begleitmusik durch Studien und kritische Stellungnahmen. Mit Expertise und Engagement ist es der Heinrich-Böll-Stiftung gelungen, ein Netzwerk interessierter Personen und Organisationen zu schaffen, die ständig mit Hintergrundwissen und analytischen Einschätzungen zum G20-Prozess versorgt werden. Zusätzlich arbeitet die Heinrich-Böll-Stiftung daran, zivilgesellschaftliche Partizipation zu organisieren und zu stützen.

Innerhalb der G20 hat sich mit der Gruppe der BRICS-Staaten – Brasilien, Russland, Indien, China, und (seit 2010) Südafrika – ein «Klub im Klub» gebildet. Die Heinrich-Böll-Stiftung, die Büros in allen fünf Ländern hat, beobachtet das sehr genau. Denn die fünf BRICS-Länder haben viel vor. Verärgert über die blockierte Reform der Stimmrechte bei der Weltbank, haben sie eine neue Entwicklungsbank (NDB) und einen eigenen Währungsreservefonds gegründet, die schnell und günstig, d.h. vor allem: ohne lästige Konditionen, Kredite bereitstellen sollen bzw. dafür sorgen, dass jedes Mitgliedsland auch in Krisenzeiten flüssig bleibt. Diese neuen Institutionen und die von China initiierte Asiatische Infrastruktur-Investitionsbank (AIIB) haben die Weltbank aufgeschreckt und veranlasst, ihrerseits eine Infrastrukturfazilität (GIF) aufzulegen. Das Büro in Washington, das aus der Beschäftigung mit den Großprojekten der Weltbank viel Erfahrung hat, befürchtet, dass die mühsam erkämpften Umwelt- und Sozialstandards («safeguards») verwässert werden. Gerade bei großen Infrastrukturvorhaben sind die Risiken hoch und Auflagen im Interesse der Anwohner/innen und der Umwelt besonders wichtig.

Die G20 haben sich auf eine globale Infrastrukturinitiative verständigt, um Investitionen zu erleichtern. Viele dieser Großvorhaben sollen in öffentlich-privaten Partnerschaften (ÖPP) realisiert werden. Das wird von zivilgesellschaftlichen Gruppen ebenfalls sehr kritisch kommentiert, denn das Modell hat sich gegenüber öffentlichen Investitionen und der Sicherung der Daseinsvorsorge bisher keinesfalls als überlegen erwiesen. Bei ÖPPs besteht zudem immer die Gefahr, dass Gewinne privatisiert und Verluste sozialisiert werden. Die Kritik richtet sich aber auch grundsätzlich gegen das neue Mantra der Megaprojekte. «Einige von uns sind ja alt genug, um sich noch zu erinnern, was die Petrodollars in den 1970er und 1980er Jahren angerichtet haben», kommentiert Nancy Alexander, Programmdirektorin im Washingtoner Büro. «Es ging um schnellen Profit – ohne Rücksicht auf soziale Belange, auf die Umwelt und die Anhäufung von Schuldenbergen. Der Schaden, den diese Projekte angerichtet haben, hat uns veranlasst, Verfahren für Transparenz, Umwelt- und Sozialstandards und für Entschädigungen zu erarbeiten – Verfahren, die jetzt als zu zeitaufwändig, teuer und als Verletzung der nationalen Souveränität angesehen werden.» ■■■

# 4

Politik für  
Demokratie

# Demokratische Realpolitik

## Zum Umgang mit autoritären Regimes

*Ein Essay von Ralf Fücks*

Vor mehr als 25 Jahren proklamierte Francis Fukuyama in einem berühmt gewordenen Essay das «Ende der Geschichte». Seine Kernthese lautete: Der Wettlauf der Systeme ist entschieden. Nach dem Zusammenbruch des «sozialistischen Weltsystems» gibt es keine Alternative zum liberalen Kapitalismus mehr. Die künftige Entwicklung der Staatenwelt wird sich auf dem Boden von Marktwirtschaft und Demokratie abspielen. «Ende der Geschichte» war gleichbedeutend mit dem Ende der Systemkonkurrenz.

Anfang der 1990er Jahre mochte man diese Illusion noch hegen. Inzwischen ist die Geschichte zurück. Die liberalen Demokratien werden gleich doppelt herausgefordert: von einem neuen, selbstbewusst auftrumpfenden Autoritarismus und von einer religiös unterfütterten Ideologie, dem islamischen Fundamentalismus, der offen erklärt: Eure Werte sind nicht unsere Werte, eure Moderne ist unser Gegner.

Was ist eine liberale Demokratie? Darüber kann man trefflich streiten. Aber wir wissen doch ganz gut, was letztlich die Unterscheidungsmerkmale zwischen liberaler Demokratie und Autoritarismus sind: freie und faire Wahlen, politischer Pluralismus, Rechtsstaatlichkeit, Gewaltenteilung, unabhängige Medien, freie Zivilgesellschaft. Es ist diese Kombination zwischen institutioneller Ordnung und einer freiheitlichen politischen Kultur, die eine liberale Demokratie ausmachen.

## *Neuer Autoritarismus*

Der arabische Frühling erschien vielen von uns als eine Neuaufgabe der demokratischen Welle, die 1989/90 Europa erfasste: ein großer Aufbruch für Würde und Selbstbestimmung. Inzwischen stehen wir fast überall vor den Trümmern dieser Hoffnung. In Russland beschränkt sich Präsident Putin nicht darauf, das eigene Land wieder in den Schraubstock absoluter Macht zu nehmen – die Intervention in der Ukraine ist zu guten Teilen auch eine präventive Konterrevolution gegen die Ausbreitung des Demokratie-Virus in Russland selbst. Östlich der EU spannt sich ein Gürtel mehr oder weniger autoritärer Staaten: Russland, Weißrussland, die zentralasiatischen Republiken, Aserbaidschan, Armenien. Sie verstehen sich nicht als Übergangsregimes auf dem Weg zur Demokratie, sondern als Gegenmodell zu ihr. Vor allem der Kreml begnügt sich nicht damit, das eigene Herrschaftssystem einer gelenkten Scheindemokratie abzusichern, sondern unterstützt zielstrebig antiliberale Kräfte in ganz Europa, vom französischen Front National bis zu faschistischen Gruppierungen in Griechenland oder Bulgarien.

Der wichtigste Gegenspieler zur liberalen Demokratie aber heißt China, dessen regierende Elite ihr Modell eines autoritären Modernisierungsregimes offensiv vertritt. Der Flirt mit Unternehmertum, Marktwirtschaft und Eigeninitiative endet dort, wo das Herrschaftsmonopol der Partei gefährdet wird. Wer politische Macht und finanzielle Pfründe der Funktionärskaste in Frage stellt, muss mit brutaler Repression rechnen. Kritik an diesem System wird zurückgewiesen mit Verweis auf die unbestreitbaren ökonomischen und sozialen Erfolge des chinesischen Wegs, alle Forderungen nach Demokratisierung als Bedrohung für die Stabilität des Landes abgewehrt. Wir oder das Chaos: In dieser Formel treffen sich heute die Regierenden in Peking, Moskau oder Kairo. Und damit finden sie durchaus weiten Rückhalt in ihren Gesellschaften.

Für die meisten antidemokratischen Regimes gilt, dass sie nicht nur mit Furcht und Unterdrückung herrschen, sondern von der Loyalität eines mehr oder weniger großen Teils der



Bevölkerung getragen werden. Steigender Wohlstand, sozialer Aufstieg, funktionierende Dienstleistungen, öffentliche Ordnung und Patriotismus sind Quellen der Legitimation, die fehlende Freiheitsrechte kompensieren können. Solange der Lebensstandard auf breiter Front wächst und das öffentliche Leben halbwegs funktioniert, sind viele Menschen bereit, Abstriche bei den demokratischen Freiheiten zu machen. Man kann das als einen «autoritären Gesellschaftsvertrag» zwischen den herrschenden Regimes und der Bevölkerung beschreiben: Ihr garantiert uns steigenden Wohlstand und Stabilität, wir arrangieren uns mit eurer Herrschaft.

Autoritäre Regimes sind also keine bloßen Übergangserscheinungen auf dem Weg zur Demokratie. Sie bilden Herrschaftsformen *sui generis*, und sie bekennen sich ohne Scham dazu. Das heißt auch: Wir können nicht so tun, als würden sie schon morgen verschwinden. Gleichzeitig hat, auch das gehört zu einer nüchternen Bilanz, die Ausstrahlung und Anziehungskraft der Demokratie gelitten – bis in unsere eigenen Gesellschaften hinein. Sinkende Wahlbeteiligung und der Vormarsch populistischer Bewegungen sind Indizien dafür.

### *Krise der Demokratien*

Die Gründe für den Selbstzweifel der Demokratien sind vielfältig: Die bewaffnete Regime-Change-Politik der USA ist dramatisch gescheitert. Die amerikanischen Neokonservativen (und auch die «liberal hawks» unter den US-Demokraten) wollten ja nicht nur antiamerikanische durch pro-westliche Regierungen ersetzen. Sie setzten darauf, dass die militärische Intervention gegen die Terrorherrschaft der Taliban und Saddam Husseins eine demokratische Modernisierung dieser Länder einleiten würde. Im Fall von Afghanistan war das auch die Erwartung der Grünen, deren Zustimmung zur Beteiligung der Bundeswehr eng mit der Hoffnung auf einen demokratischen Neuaufbau des Landes verknüpft war. Heute sehen wir die Möglichkeiten einer «Demokratisierung von außen» sehr viel nüchterner. Außenpolitisch war die Intervention im Irak ein Sündenfall mit dra-

matischen Folgen. Wer das Völkerrecht ohne Not verletzt, kann andere nicht überzeugend auf seine Einhaltung verpflichten. Das Gefangenenlager Guantánamo und die überbordende Überwachungstätigkeit des US-Geheimdienstes NSA stehen für die Glaubwürdigkeitskrise Amerikas als Vormacht der Demokratie.

Parallel werden Stimmen lauter, die Zweifel an der Universalisierbarkeit der liberalen Demokratie anmelden und ihre Geltung auf die westliche Hemisphäre reduzieren. Dass China, Russland oder der Iran strukturell «nicht für die Demokratie gemacht» seien, gilt mittlerweile als seriöse Empfehlung an die westliche Außenpolitik gegenüber diesen Ländern.

Auch die Finanzkrise von 2008/9 mit ihren verheerenden, bis heute nachwirkenden sozialen Folgen hat das Ansehen des Westens in der Welt nachhaltig beschädigt. Politiker/innen und Publizist/innen in Asien oder Lateinamerika haben nicht vergessen, wo diese Krise ausgebrütet wurde und führen sie als Beispiel für die Verantwortungslosigkeit der westlichen Demokratien ins Feld.

Dazu kommt die geringe wirtschaftliche Dynamik der meisten westlichen Demokratien (insbesondere in Europa und Japan), ganz im Kontrast zur Aufbruchsstimmung in anderen Regionen der Welt. Wachstum ist immer noch eine Münze, die zählt, wenn es um einen Systemvergleich geht – insbesondere in Ländern, in denen die meisten Menschen noch in Armut leben und auf sozialen Aufstieg hoffen. Umgekehrt geraten autoritäre Regimes rasch in eine Legitimationskrise, wenn der wirtschaftliche Aufschwung ausbleibt und die sozialen Erwartungen der Bevölkerung enttäuscht werden.

In Europa breitet sich das Gefühl aus, dass die Gestaltungskraft demokratischer Politik gegenüber dem Eigenleben der globalisierten Ökonomie schrumpft. Die wachsenden zentrifugalen Tendenzen innerhalb der EU, ihre Unfähigkeit, die Finanzkrise zu bewältigen oder sich auf eine solidarische Flüchtlingspolitik zu verständigen, lähmen Europas Handlungsfähigkeit nach innen und außen. Auch das fördert nicht gerade unser eigenes Selbstbewusstsein und den Respekt der anderen.

## *Eingeschränkte Spielräume*

Wie selbstbewusst können und wollen wir die Werte von Demokratie und Freiheit vor diesem Hintergrund global vertreten? Und welche Instrumente stehen uns dafür zu Verfügung? Die Spielräume für zivilgesellschaftliche Akteure in autoritären Staaten werden zunehmend eingeschränkt – die politischen Stiftungen können ein Lied davon singen. In zahlreichen Ländern kommen unsere Partnerinnen und Partner unter wachsenden Druck. Sie werden als unpatriotisch abgestempelt, ihre legalen Handlungsmöglichkeiten und Finanzierungsquellen beschnitten. Die Unterstützung der demokratischen Zivilgesellschaft durch internationale Geldgeber wird zunehmend als unerwünschte Einmischung in die politische Souveränität der jeweiligen Staaten zurückgewiesen. Die autoritären Machthaber lernen sehr schnell voneinander, wie man Nichtregierungsorganisationen unter Kontrolle bringt und die letzten Freiheitsräume versperrt.

Gleichzeitig gibt es begründete Zweifel, ob das Konzept «Wandel durch Annäherung» funktioniert: die zunehmende wirtschaftliche Verflechtung und politische Kooperation mit Staaten wie Russland oder China hatte zumindest keine positive Rückwirkung auf ihre innere Verfassung. Manchmal scheint es sogar, dass wachsender Austausch nach außen zum Ausbau des Kontrollregimes nach innen führt.

## *Demokratische Realpolitik*

Das führt zur nächsten Kontroverse: Sollte Demokratieförderung überhaupt ein Ziel unserer Außenpolitik sein? Oder gehen wir zurück zu einer Außenpolitik, die sich nicht um die innere Verfasstheit von Staaten kümmert, sondern allein auf zwischenstaatliche Interessen abhebt, wie es die hyperrealistische Schule empfiehlt?

Dagegen möchte ich halten, dass Demokratieförderung kein idealistisch-naives Klimbim ist: Es liegt in unserem ureigenen Interesse, den Kreis demokratischer Staaten zu erweitern.

Das gilt auch mit Blick auf die langfristige globale Sicherheit und Stabilität. Das außenpolitische Verhalten von Regierungen wird nicht zuletzt vom Charakter des Herrschaftssystems im Inneren bestimmt. Daher ist es für die Stabilität und die Berechenbarkeit internationaler Politik nicht unerheblich, wie Staaten im Inneren verfasst sind.

Es ist eben doch etwas dran an der Feststellung, dass Demokratien keine Kriege gegeneinander führen. Umgekehrt fehlen in autoritären Staaten substantielle Gegengewichte («checks & balances») gegen eine Militarisierung ihrer Außenpolitik. Während Rüstungsausgaben, militärische Drohpolitik und kriegerische Interventionen in demokratischen Ländern in aller Regel auf eine kritische Öffentlichkeit stoßen und von Protesten begleitet werden, entfällt dieses Bremssystem in autoritären Regimes. Dort fallen die Entscheidungen in kleinen Zirkeln hinter verschlossenen Türen und werden dann von der staatlich gelenkten Propaganda unterfüttert. Wer protestiert, wird mundtot gemacht oder muss gar um sein Leben fürchten – siehe den gewaltsamen Tod von Anna Politkowskaja und anderen unbequemen Journalisten in Russland. Auch in der Türkei werden immer wieder kritische Journalisten verhaftet, in China stehen oppositionelle Blogger mit einem Bein im Straflager.

Außerdem neigen autoritäre Mächte eher dazu, innere Krisen durch hurrapatriotische Abenteuer zu kompensieren. Wenn sie ihr Regime nicht mehr durch wirtschaftlichen Erfolg und soziale Wohltaten legitimieren können, ist die Versuchung groß, sich in bewaffneten Nationalismus als Kitt zwischen Führung und Volk zu flüchten.

Kompromisse im Umgang mit autoritären Regimes sind unvermeidlich. Eine Politik der Nicht-Kooperation ist schon aufgrund der zahlreichenden überschneidenden Probleme und Interessen unmöglich: Klimawandel, Fragen des internationalen Handels, Stabilisierung des Finanzsystems, Flüchtlingspolitik, Eindämmung von Massenvernichtungswaffen, Abwehr terroristischer Bedrohungen – in all diesen Fragen muss auch ein Interessenausgleich mit autoritären Regimes gesucht werden. Politische und wirtschaftliche Sanktionen sind außenpolitische

«weapons of last resort», insbesondere gegen massive Verletzungen des Völkerrechts. Worauf es ankommt, ist einen Weg zu finden, der Kooperation ermöglicht, ohne sich mit Willkürherrschaft und Unterdrückung zu arrangieren. Das beginnt damit, die Dinge beim Namen zu nennen, also autoritäre Machthaber nicht als «lupenreine Demokraten» zu verklären. Gefälschte Wahlen, Willkürjustiz und eklatante Verstöße gegen Menschenrechte müssen offen kritisiert werden. Ein wichtiger Maßstab für demokratische Außenpolitik (und für die Treue zu unseren eigenen Werten) ist die Unterstützung kritischer Intellektueller, unabhängiger Medien und demokratischer Gruppierungen in autoritären Staaten. Dazu gehört auch, die Tätigkeit internationaler Stiftungen und NGOs in diesen Ländern zu verteidigen.

Liberaler Demokratie muss man im Übrigen auch niemandem aufzwingen. Wenn Menschen die Wahl haben, entscheiden sie sich eben nur in den seltensten Fällen für diktatorische Herrscher, die die Ressourcen des Landes zu privaten Zwecken unter Einsatz von Gewalt ausbeuten. Der Wunsch, «anständig» regiert zu werden, ist universal.

### *Universelle Werte statt Kulturrelativismus*

Es ist wohl wahr, dass wir nach außen nur überzeugend auftreten können, wenn wir unser eigenes Haus in Ordnung bringen. Aber trotz aller Krisen und Fehlentwicklungen sollte der demokratische Westen seine Werte offensiv vertreten, statt dem Kulturrelativismus zu huldigen. Auch wenn sie im Westen entstanden sind, handelt es sich um universelle Werte. Rund um den Globus berufen sich freie Geister auf die «Allgemeine Erklärung der Menschenrechte». Sie ist die letzte gemeinsame Utopie der Menschheit.

Wir sollten uns jedenfalls nicht in eine falsche Alternative zwischen kalter Realpolitik und naivem Idealismus treiben lassen. Dialogbereitschaft und die Suche nach konstruktiven Auswegen sind ebenso notwendig wie eine klare Wertorientierung und das Bestehen auf universellen Normen internationaler

Politik. Die Herausforderung besteht darin, eine demokratische Realpolitik zu entwickeln, die Prinzipienfestigkeit mit Pragmatismus kombiniert.

→ **Ralf Fücks** ist Vorstand der  
Heinrich-Böll-Stiftung

## Literatur

- Babayemi, Oludotun, und Hamzat Lawal (2013): #SaveBagega: The winding road to tracking government spending, Blogbeitrag vom 14.09.2013. <http://okcon.org/2013/09/14/okcon-2013-guest-post-savebagega-the-winding-road-to-tracking-government-spending>.
- Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (Hrsg.) (2015): Deutschland 2014. 25 Jahre Friedliche Revolution und Deutsche Einheit, öffentliche Vorstellung der Ergebnisse eines Forschungsprojekts. Sind wir ein Volk? Kurzzusammenfassung der Ergebnisse, Berlin.
- Burgmer, Christoph (2014): Warum einen öffentlichen Platz besetzen?, Deutschlandfunk, 3.10.2014. [http://www.deutschlandfunk.de/protestbewegung-warum-einen-oeffentlichen-platz-besetzen.1184.de.html?dram:article\\_id=299327](http://www.deutschlandfunk.de/protestbewegung-warum-einen-oeffentlichen-platz-besetzen.1184.de.html?dram:article_id=299327).
- Burnell, Peter (2007): Does International Democracy Promotion Work? Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, Discussion Paper 17/2007. <https://www.die-gdi.de/uploads/media/BurnellPromotionWork.pdf>.
- Bush, Sarah Sunn (2015): The Taming of Democracy Assistance. Why Democracy Promotion Does not Confront Dictators, Cambridge.
- Carothers, Thomas (2015): Democracy Aid at 25: Time to Choose, in: *Journal of Democracy*, January 2015, S.59–73.
- Carothers, Thomas, und Saskia Brechenmacher (2014): Closing Space. Democracy and Human Rights Support under Fire, Carnegie Endowment for Peace, Washington, [http://carnegieendowment.org/files/closing\\_space.pdf](http://carnegieendowment.org/files/closing_space.pdf).
- Carothers, Thomas, und Richard Youngs (2011): Looking for Help: Will Rising Democracies Become International Democracy Supporters? Carnegie Endowment for International Peace, [http://carnegieendowment.org/files/Rising\\_democracies\\_final.pdf](http://carnegieendowment.org/files/Rising_democracies_final.pdf).
- CIMA and the OECD (2015): Official Development Assistance for Media: Figures and Findings. A Report by CIMA and the OECD, Washington.
- CIVICUS (2015): 2015 State of Civil Society Report, <http://civicus.org/images/StateOfCivilSociety-FullReport2015.pdf>.
- Crouch, Colin (2004): Post-Democracy, Polity Press, Cambridge/United Kingdom.
- Drinhausen, Katja, und Günter Schucher (2015): Zivilgesellschaft unter Druck: Globaler Widerstand gegen Demokratie wächst, GIGA Focus Global, 03/2015, [https://www.giga-hamburg.de/de/system/files/publications/gf\\_global\\_1503.pdf](https://www.giga-hamburg.de/de/system/files/publications/gf_global_1503.pdf).
- Dupuy, Kendra et al. (2014): Stop Meddling in My Country! Governments' Restrictions on Foreign Aid to Non-Governmental Organizations, November 23, 2014, [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2529620](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2529620).
- Economist, The (2013): Rebels without a cause: What the upsurge in protest movements means for global politics, a report from The Economist Intelligence Unit. <http://www.battleofideas.org.uk/documents/RebelsWeb.pdf>.
- Erdmann, Gero, und Marianne Kneuer (Hrsg.) (2014): Externe Faktoren der Demokratisierung, 2. unveränderte Auflage, Baden-Baden.
- Eseddin, Mansura (2014): Die Illusion der Revolutionäre, in: *Qantara*, 8.12.2014, <http://de.qantara.de/inhalt/die-revolution-vom-25-januar-2011-und-ihre-folgen-die-illusion-der-revolutionaere>.
- Frank, Robert H., und Philip J. Cook (1996): The Winner-Take-All Society, Penguin Books, New York.
- Fukuyama, Francis (2014): Political Order and Political Decay. From the Industrial Revolution to the Globalization of Democracy, London.
- Fukuyama, Francis (1989): The End of History? in: *The National Interest*, Summer 1989.
- Göle, Nilüfer (2013): Gezi-Park und die Politik des öffentlichen Raums, in: *Transit. Europäische Revue* 23, 44.
- Gospodinow, Georgi (2013): Der protestierende Mensch ist schön, in: *Neue Züricher Zeitung*, 27.06.2013. <http://www.nzz.ch/feuilleton/der-protestierende-mensch-ist-schoen-1.18106078>.
- Heinrich-Böll-Stiftung (2009): Geschlechterpolitik macht einen Unterschied. Erfahrungen der Heinrich-Böll-Stiftung in vieler Herren Länder, Berlin.
- Huntington, Samuel P. (1991): The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century, Norman and London.
- Keane, John (2015): Die neuen Despotien, in: *Merkur, Deutsche Zeitschrift für europäisches Denken*, 69. Jahrgang, März 2015, S. 18–31.
- Keita, Mohamed (2012): Africa's Free Press Problem, in: *New York Times*, 15.4.2012.
- Kochhar, Rakesh (2015): A Global Middle Class Is More Promise than Reality: From 2001 to 2011, Nearly 700 Million Step Out of Poverty, but Most

Only Barely, Pew Research Center, Washington, D.C.. [http://www.pewglobal.org/files/2015/07/Global-Middle-Class-Report\\_FINAL\\_7-8-15.pdf](http://www.pewglobal.org/files/2015/07/Global-Middle-Class-Report_FINAL_7-8-15.pdf).

Krastev, Ivan (2014): From Politics to Protest, in: *Journal of Democracy*, October 2014, Volume 25, S. 5–19. <http://www.journalofdemocracy.org/sites/default/files/Krastev-25-4.pdf>.

Landsberg, Chris (2000): Promoting Democracy: The Mandela-Mbeki Doctrine, in: *Journal of Democracy*, Volume 11, Issue 3, S. 107–121.

Lipset, Seymour Martin (1959): Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy, in: *The American Political Science Review*, Vol. 53, No. 1 (Mar., 1959), S. 69–105.

Magen, Amichai et al. (Hrsg.) (2009): Promoting Democracy and the Rule of Law: American and European Strategies, Basingstoke.

Mallavarapu, Siddharth (2010): Democracy Promotion circa 2010: An Indian Perspective, in: *Contemporary Politics*, Volume 16, Issue 1, S. 49–61.

Martens, Michael (2014) «Ihr Vaterland ist die Welt», *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 17.02.2014.

Merkel, W. et al. (2003): Defekte Demokratie. Band 1: Theorie, Opladen.

Mohan, Raja C. (2007): Balancing Interests and Values: India's Struggle with Democracy Promotion, in: *The Washington Quarterly*, Summer, S. 99–115.

O'Donnell, Guillermo (1994): Delegative Democracy? <http://kellogg.nd.edu/publications/workingpapers/WPS/172.pdf>.

OECD (2015): Development Assistance Flows for Governance and Peace 2014, <http://www.oecd.org/dac/governance-peace/publications/documentuploads/Dev%20Assistance%20flows%20for%20gov%20and%20peace.pdf>.

Piccone, Ted (2011): Do New Democracies Support Democracy?: The Multilateral Dimension, in: *Journal of Democracy*, Volume 22, Number 4, October, S. 139–152. <http://www.brookings.edu/research/articles/2011/10/26-democracy-piccone>.

Pomerantsev, Peter (2015): The New Authoritarians: Ruling Through Disinformation, Transition Forum, Legatum Institute, June 2015, <https://lif.blob.core.windows.net/lif/docs/default-source/publications/the-new-authoritarians-ruling-through-disinformation-june-2015-pdf.pdf?sfvrsn=4>.

Saxer, Marc (2014): «Weniger Demokratie wegen!» In Thailand verteidigt die Junta das Ancien Regime. Die Mittelschicht jubelt, in: *ipg-journal*, 26.5.2014, [www.ipg-journal.de/kommentar/artikel/weniger-demokratie-wagen-412/](http://www.ipg-journal.de/kommentar/artikel/weniger-demokratie-wagen-412/).

Sen, Amartya (2005): Reif für die Freiheit. Warum Bürgerrechte vor großen Katastrophen schützen, in: *Internationale Politik*, 6, Juni, S. 34–39.

Serfaty Simon (2011): Moving into a Post-Western World, in: *The Washington Quarterly*, Spring, S. 7–23, <http://csis.org/files/publication/twq11springserfaty.pdf>.

Sherwood, Harriet (2015): Human rights groups face global crackdown 'not seen in a generation', in: *The Guardian*, 26. August 2015, <http://www.theguardian.com/law/2015/aug/26/ngos-face-restrictions-laws-human-rights-generation>.

Sørensen, Georg (2006): Liberalism of Restraint and Liberalism of Imposition: Liberal Values and World Order in the New Millennium, in: *International Relations*, September 2006/20, S. 251–272.

Spanger, Hans-Joachim, und Jonas Wolff (2007): Universales Ziel – partikulare Wege? Externe Demokratieförderung zwischen einheitlicher Rhetorik und vielfältiger Praxis, in: Anna Geis, Harald Müller und Wolfgang Wagner (Hrsg.): Schattenseiten des Demokratischen Friedens. Zur Kritik einer Theorie liberaler Außen- und Sicherheitspolitik, Frankfurt/New York, S. 261–284. [http://www.academia.edu/2486353/Universales\\_Ziel\\_partikulare\\_Wege\\_Externe\\_Demokratieförderung\\_zwischen\\_einheitlicher\\_Rhetorik\\_und\\_vielfältiger\\_Praxis](http://www.academia.edu/2486353/Universales_Ziel_partikulare_Wege_Externe_Demokratieförderung_zwischen_einheitlicher_Rhetorik_und_vielfältiger_Praxis).

UN Habitat (2012): State of Latin American and Caribbean cities. Towards a new urban transition, State of Cities, Regional Reports, <http://unhabitat.org/books/state-of-latin-american-and-caribbean-cities-2/>.

Unmüßig, Barbara (2015): Die Rolle der Zivilgesellschaft in der Klimapolitik, in: *GAIA – Ecological Perspectives for Science and Society*, Ausgabe 24, Nummer 3, 2015, S. 160–163, <https://www.boell.de/de/2015/10/19/die-rolle-der-zivilgesellschaft-der-klimapolitik>.

Wilson, Woodrow: "Addresses of President Wilson: Boston, Mass.," February 24, 1919; New York, NY, March 4, 1919, ed. Carnegie Endowment for International Peace, Washington, DC: US Government Printing Office, 1919, S. 7.

Zakaria, Fareed (1997): The Rise of Illiberal Democracy, in: *Foreign Affairs*, Nov./Dec. 1997, S. 22–43.



## Bildnachweis Alle Photos von [www.flickr.com](http://www.flickr.com)

Seite 4: Feste und flüchtige Symbole der Demokratie in Den Haag, Niederlande Photo: Roel Wijnants CC BY-SA

Seite 6: Ein Basiccamp des Protests in Asien Photo: yukikei CC BY-NC

Seite 9: Der Tahrir-Platz in Kairo im Juli 2011 Photo: Ahmed Abd El-Fatah CC BY

Seite 13: Mit Ausrufezeichen: das Kosovo im Jahr 2013 Photo: Marco Fieber CC BY-NC-ND

Seite 15: Ein Denkmal für Bill Clinton in Pristina, Kosovo Photo: Marco Fieber CC BY-NC-ND

Seite 17: Vor einem Wahllokal in Ägypten im Mai 2012 Photo: UN Women/Fatma El Zahraa Yassin CC BY-NC-ND

Seite 20: Bild und Copyright: Mazen Kerbaj

Seite 21: Eine Kupfermine in Chile Photo: Frank Jakobi CC BY-ND

Seite 22: Soja aus Brasilien Photo: Márcio Garoni CC BY-NC

Seite 23: Protest gegen das Wasserkraftwerk in Belo Monte, Brasilien Photo: Pedro Biondi CC BY-NC

Seite 27: Kampagne gegen Korruption in Ruanda Photo: Leandro Neumann Ciuffo CC BY

Seite 47: Junge Moskauerinnen und Moskauer bei einer Kundgebung der Opposition Photo: Vladimir Varfolomeev CC BY-NC

Seite 48: St. Petersburg: Erinnerung an den ermordeten Politiker Boris Nemzow Photo: Farhad Sadykow CC BY

Seite 49: Proteste in Budapest gegen die Orbán-Regierung, Oktober 2014 Photo: Ronan Shenhav CC BY

Seite 59: Hamburger Solidarität mit den Gezi-Park-Protesten in Istanbul Photo: Rasande Tyskar CC BY-NC

Seite 60: Touristen der neuen Mittelschicht in Schanghai Photo: Daniel Case CC BY-SA

Seite 61: Hamburg kämpft für Istanbul: Die Mittelschicht macht den Protest global Photo: Rasande Tyskar CC BY-NC

Seite 63: Werbung für Platin-Schmuck in Indien Photo: Ashley Bristowe CC BY-NC-ND

Seite 69: Share Fair in Abuja, Nigeria Photo: Partners for Democratic Change CC BY

Seite 71: Teilnehmerinnen des Forum on Women Political Leadership, Nairobi, Kenia Photo: Heinrich-Böll-Stiftung CC BY-NC-ND

Seite 72: Njeri Kabeberi vom Center for Multiparty Democracy Kenya auf einem Gender Forum in Kenia Photo: Heinrich-Böll-Stiftung CC BY-NC-ND

Seite 75: Am Ende der Welt? Siedlung in der Negev-Wüste in Israel Photo: Dafna Tal (für NEGEV IMOT) CC BY-ND

Seite 77: Der Women's Parliamentary Caucus in Washington (links: Shaista Pervaiz, die Vorsitzende) Photo: Institute for Inclusive Security CC BY

Seite 82: Irina Scherbakowa, Memorial Photo: Stephan Röhl CC BY-SA  
Arsenij Roginskij, Memorial Photo: Stephan Röhl CC BY-SA

Seite 85: In Afghanistan liefern sich Archäologen ein Rennen mit dem Kupferbergbau Photo: Jerome Starkey CC BY-SA

Seite 87: Die Wassersiedlung Makoko in Lagos, Nigeria Photo: Rainer Wozny CC BY-SA

Seite 88: Kunlé Adeyemi, Architekt und Partner der Heinrich-Böll-Stiftung für Makoko Photo: Cornell AAP CC BY

Seite 92: Protest für eine bessere und kostenfreie Bildung in Chile Photo: simenon CC BY-SA

Seite 97: Erinnerung an die Opfer von Srebrenica Photo: RNW.org CC BY-ND

Seite 98: Spuren der EU in Sarajevo, Bosnien-Herzegowina Photo: Andreas Lehner CC BY

Seite 101: Nicht ohne die EU-Flagge: Demonstration in Warschau gegen die Politik der Regierung, Januar 2016 Photo: Grzegorz Zukowski CC BY-NC

Seite 102: Demonstration in Budapest gegen die Orbán-Regierung, Oktober 2014 Photo: Ronan Shenhav CC BY

Seite 103: Protest gegen ein Sicherheitsgesetz in Madrid Photo: Adolfo Lujan CC BY-NC-ND

Seite 107: Klimamarsch in Berlin, November 2015 Photo: Jörg Farys, die projektoren CC BY-NC-ND