

Arbeitspapier

Arbeitspapiere sind Online-Veröffentlichungen der Forschungsgruppen. Sie durchlaufen kein förmliches Gutachterverfahren wie SWP-Studie, SWP-Aktuell und SWP-Zeitschriftenschau.

THEMENLINIE AUTOKRATISIERUNG | AP NR. 02, DEZEMBER 2024

Autokratisierung: Spielarten, Mechanismen und begünsti- gende Faktoren

Paula Martini

Inhalt

Einführung	3
Mechanismen der Autokratisierung	4
<i>Populistische Narrative</i>	5
<i>Ideologische Ausgrenzung und Polarisierung</i>	5
<i>Repression der Opposition</i>	7
<i>„Executive Aggrandizement“, der Abbau der Gewaltenteilung und die</i>	
<i>Vereinnahmung staatlicher Institutionen</i>	9
<i>Strategische Wahlmanipulation</i>	10
Unterschiede im Autokratisierungsprozess	11
<i>Begünstigende Faktoren</i>	13
<i>Demokratische Resilienz</i>	15
Die dritte Welle der Autokratisierung: Unterschiedliche Demokratieverständnisse	15

Einführung

In der wissenschaftlichen Literatur herrscht weitgehend Einigkeit darüber, dass wir uns derzeit weltweit in einem Trend der Autokratisierung befinden. Diese „dritte Welle der Autokratisierung“ hätte 1994 eingesetzt und halte bis heute an.¹ Die großen Demokratieindizes illustrieren diese Entwicklung: So befinden sich laut V-Dem Democracy Report 2024 aktuell 42 Länder in einer Phase der Autokratisierung und nur 18 in einer Phase der Demokratisierung. 2024 leben zudem 71% der Weltbevölkerung in Autokratien, was einem Anstieg von 48% im Vergleich zu vor zehn Jahren entspricht.² Besonders gravierend ist die Situation in den von der Bertelsmann Stiftung untersuchten Transformationsländern: Hier stehen sich 2024 74 Autokratien und 63 Demokratien gegenüber.³

Konsens besteht inzwischen auch dahingehend, dass das Neue an dieser Welle der Autokratisierung darin besteht, dass insbesondere Demokratien betroffen sind.⁴ Regimewechsel durch Putsche werden seltener. Stattdessen beobachten wir heute eine schrittweise Erosion demokratischer Institutionen und Prozesse, meist durch Akteure, die selbst durch Wahlen an die Macht gekommen sind.⁵ Zwischen liberaler Demokratie und autokratischer Herrschaft existieren hybride Regimeformen, die Steven Levitsky als „competitive authoritarian“ bezeichnet. Levitsky beschreibt diese Regime als hybride, da sie autoritäre Züge enthalten, Verfassungsnormen nicht eingehalten und Wahlen manipuliert werden und gleichzeitig doch begrenzter politischer Pluralismus und individuelle Freiheiten erhalten bleiben, die die Bevölkerung auch aktiv einfordert.⁶ Gleichzeitig versuchen auch autokratische Akteure, den öffentlichen Diskurs im Sinne ihrer eigenen Weltanschauung zu beeinflussen. Anstatt nur auf offene Repression und Furcht zu setzen, nutzen sie populistische Narrative, um die „hearts and minds“ der Bevölkerung für sich zu gewinnen. Dies ist notwendig, da auch autokratische Akteure bis zu einem gewissen Grad auf Legitimation durch Wahlen angewiesen sind, auch wenn diese weder frei noch fair sind. Um ihr Vorgehen zu legitimieren, sehen sie sich gezwungen, die Fassade kompetitiver Wahlen aufrechtzuerhalten.

Der aktuelle Trend der Autokratisierung zeichnet sich damit durch einen graduellen und teilweise subtilen Prozess aus, der häufig mit einem demokratischen Mandat beginnt, allerdings nicht zwangsläufig in einem Regimewechsel mündet. Autokratisierung kann vielmehr als ein Kontinuum begriffen werden, das sowohl demokratische Regression als auch autoritäre Konsolidierung umfasst - und damit einen Regimewechsel beinhalten kann, aber nicht muss.⁷ Der Autokratisierungsprozess läuft dabei auch nicht

¹ Lührmann & Lindberg (2019) definieren eine Welle der Autokratisierung, als einen Zeitraum in dem die Zahl der Länder, die sich demokratisieren, abnimmt, während gleichzeitig immer mehr Länder von Autokratisierung betroffen sind. Siehe: Anna Lührmann/Staffan I. Lindberg, »A Third Wave of Autocratization Is Here: What Is New About It?«, in: *Democratization*, 26 (2019) 7, S. 1095–1113.

² Democracy Report 2024, „Democracy Winning and Losing at the Ballot“, V-Dem Institute.

³ Democracy Status, Bertelsmann Transformations Index 2024.

⁴ Nancy Bermeo, »On Democratic Backsliding«, in: *Journal of Democracy*, 27 (2016) 1, S. 5–19.

⁵ Stephan Haggard/Robert Kaufman, »The Anatomy of Democratic Backsliding«, in: *Journal of Democracy*, 32 (2021) 4, S. 27–41.

⁶ Steven Levitsky/Lucan A. Way, »Competitive Authoritarianism« (2010), doi: 10.1017/cbo9780511781353.

⁷ Demokratische Regression/democratic backsliding bezeichnen eine Transformation - den Verlust demokratischer Qualität - ohne dass dabei eine vollständige Regimetransition hin zu einer Autokratie erfolgt. Autoritäre Regression und authoritarian consolidation beschreiben hingegen Prozesse, bei denen ein bereits autokratisches System weiter gefestigt und noch autokratischer wird. Democratic Breakdown bezeichnet den Übergang von einer Demokratie zu einer Autokratie. All diese Prozesse können im Rahmen einer Phase der Autokratisierung auftreten.

Seraphine F. Maerz u.a., »Episodes of Regime Transformation«, in: *Journal of Peace Research* (2023), doi: 10.1177/00223433231168192.

notwendigerweise linear ab. Die graduelle Natur der Autokratisierung bedeutet gleichzeitig, dass es immer wieder Gelegenheitsfenster gibt, um diesen Prozess aufzuhalten. Ob durch die Justiz, durch den Widerstand der Zivilgesellschaft oder durch Oppositionsbündnisse bei Wahlen – autokratische Tendenzen können durch verschiedene Akteure gebremst oder zurückgewiesen werden.⁸ Über den globalen Trend zur Autokratisierung und die zugrunde liegenden Mechanismen hinaus lassen sich jedoch auch signifikante Unterschiede zwischen den einzelnen Fällen feststellen.

Das Ziel dieses Arbeitspapiers ist es einen Überblick über verschiedene Formen von Autokratisierung anhand ausgewählter Länderbeispiele zu geben. Dafür werden Fälle betrachtet, in denen demokratisch gewählte Akteure mit erkennbar autoritären Bestrebungen abgewählt wurden (Brasilien, Polen); ebenso wie Fälle, in denen abgewählte Akteure mit autoritären Neigungen wieder an die Macht gelangten (USA, Israel). Darüber hinaus werden Fälle beleuchtet, in denen demokratisch gewählte Akteure die Kontrolle über staatliche Institutionen konsolidieren konnten (Ungarn, Indien), sowie Fälle, in denen demokratisch gewählte Akteure das politische System durch Verfassungsreformen umgestalten (Türkei), und solche Fälle, in denen autoritäre Akteure eine demokratische Transformation stoppten und die entstandenen demokratischen Institutionen abbauen (Tunesien). Ein systematischer Blick auf diese Fälle soll Gemeinsamkeiten und Unterschiede in den Instrumenten, Mechanismen und Einflussfaktoren aufzeigen, die die jeweiligen Autokratisierungsprozesse gefördert oder gehemmt haben. Das Papier basiert dabei auf den inhaltlichen Diskussionen, die im Rahmen des ersten Jahres der SWP-Themenlinie „Autokratisierung als Herausforderung für die deutsche und europäische Politik“ geführt wurden.

Mechanismen der Autokratisierung

In der wissenschaftlichen Literatur wurden zahlreiche Mechanismen und Strategien identifiziert, die Autokratisierungsprozesse vorantreiben und auch in den hier betrachteten Fällen beobachtet werden können. So beschreibt Nancy Bermeo (2016) drei Formen des zeitgenössischen *democratic backsliding*: promissory coups, executive aggrandizement und die strategische Manipulation von Wahlen.⁹ Haggard und Kaufman (2021) heben insbesondere drei Mechanismen hervor: die Polarisierung der Gesellschaft, das schrittweise Untergraben demokratischer Institutionen sowie die Vereinnahmung exekutiver und legislativer Macht.¹⁰ Auch Fong (2023) identifiziert zentrale innenpolitische Maßnahmen der Autokratisierung, darunter die Verfolgung der Opposition, Repression gegen die Zivilgesellschaft und Angriffe auf unabhängige Medien und Journalist:innen.¹¹ Weitere Studien legen den Fokus auf die Instrumentalisierung staatlicher Institutionen, etwa auf den Um- und Abbau der Bürokratie,¹² oder das Untergraben der Unabhängigkeit des Justizsystems.¹³ Bei der Analyse der Strategien der zentralen Akteure in den betrachteten Fällen

⁸ Larry Diamond, »How to End the Democratic Recession: The Fight Against Autocracy Needs a New Playbook«, in: *Foreign Affairs Magazine*, 22.10.2024.

⁹ Bermeo [wie Fn. 4].

¹⁰ Haggard/Kaufman [wie Fn. 5].

¹¹ Brian C. Fong, »What's driving the democratic recession in Asia?«, in: *International Affairs*, 99 (2023) 3, S. 1273–1291.

¹² Wolfgang Muno/Héctor Briceño, »Autocratization and Public Administration: the Revolutionary-Populist Regime in Venezuela in Comparative Perspective«, in: *Asia Pacific Journal of Public Administration*, 45 (2023) 1, S. 73–92.

¹³ Stephan Haggard/Lydia Tiede, »Judicial Backsliding: a Guide to Collapsing the Separation of Powers«, in: *Democratization* (2024), S. 1–25.

lassen sich entsprechend einige Parallelen feststellen. Diese werden im Folgenden näher betrachtet.

Populistische Narrative

Wie bereits dargestellt, gelangen die meisten autokratisierenden Kräfte heute durch demokratische Wahlen an die Macht. Entsprechend lohnt es sich, einen näheren Blick darauf zu werfen, wie diese Kräfte Wahlen gewinnen und anschließend an der Macht bleiben. Oft setzen sie dabei gezielt auf gesellschaftliche Polarisierung, um den öffentlichen Diskurs zu beeinflussen und eine breite gesellschaftliche Akzeptanz dafür zu schaffen, demokratische Normen zu untergraben. Populistische Narrative sind dabei ein zentrales Mittel, um gesellschaftliche Missstände zu instrumentalisieren und ein „wir-gegen-sie“ Gefühl zu schaffen.¹⁴

So behauptete das Wahlmanifest der Bharatiya Janata Party (BJP) von 2014, dass die indische Nation unter der Kongress-geführten United Progressive Alliance Regierung (UPA) ihren wahren Geist und ihre authentischen Werte verloren habe. Das Manifest spricht von einer „Konzentration der Macht in den Händen weniger“ und beschreibt ein „Fehlen von Transparenz, das Korruption und Vetternwirtschaft fördert“. Indien sei zu einem „globalen Synonym für Korruption, Skandale und Stagnation“ geworden. Mit dieser Rhetorik wird eine moralische Gegenüberstellung aufgebaut: das „wahre“ Indien gegen eine korrupte Elite.¹⁵ Mit einem ähnlichen Narrativ gewann auch die Partei „Prawo i Sprawiedliwość“ (PiS) in Polen 2016 die Wahlen: Eine „Politik der Würde“ sollte der polnischen Nation insbesondere im Verhältnis zu Deutschland eben diese Würde zurückgeben. Dieses Narrativ wurde mit einem integrierenden, solidarischen Angebot kombiniert: einer Wohlfahrtspolitik auf Grundlage traditioneller Werte, wie etwa der Einführung eines Kindergeldes. Zwar versprach die AKP in der Türkei in den 2000er Jahren, die militärische Vormundschaft zu beenden und eine integrative Gesellschaft zu schaffen. Dadurch konnte die Partei bei den Wahlen zunächst Stimmen von verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen, einschließlich der liberalen und kurdischen Wähler:innen, gewinnen. In den 2010er Jahren verlagerte sich der Diskurs jedoch dahingehend, das türkische Volk von einer angeblich verfälschten Identität zu befreien und den wahren Kern wiederherzustellen. Auch hier wird durch einen populistischen Diskurs dem „Wir“, das angeblich das Volk repräsentiert, eine korrupte politische Elite gegenüber gestellt. Beispielhaft für einen populistischen Diskurs entlang *cleavages* stehen auch Trumps Wahlkämpfe 2016 und 2024. Auch er bedient sich einer Anti-Establishment-Rhetorik und wirft der Demokratischen Partei regelmäßig vor, „out of touch“ mit den Interessen des Volkes zu sein.¹⁶

Ideologische Ausgrenzung und Polarisierung

Ein weiterer wichtiger Mechanismus von Autokratisierungsprozessen ist die ideologische Exklusion. Autokratisierende Akteure haben meist ein exklusives und häufig illiberales Verständnis von Nation. So spielt eine Polarisierung auf der Grundlage von Identität anstelle spezifischer politischer Positionen eine wesentliche Rolle.¹⁷ Wer nicht in dieses exklusive Verständnis der Nation passt, wird nicht als legitimer Akteur, sondern als Gefährder der nationalen Einheit betrachtet.¹⁸ Entsprechend wird das politische Spektrum zunehmend auf Extreme zugespitzt. In allen betrachteten Fällen lässt sich eine solche

¹⁴ Haggard/Kaufman [wie Fn. 5].

¹⁵ Ek Bharat Shreshtha Bharat, Election Manifesto 2014, (eingesehen am 13.12.2024).

¹⁶ Bart Bonikowski, »Trump's populism: The mobilization of nationalist cleavages and the future of US democracy«, in: *When Democracy Trumps Populism: Lessons from Europe & Latin America* (2019) 1, S. 110–131.

¹⁷ Haggard/Kaufman [wie Fn. 5].

¹⁸ Adrià Rivera-Escartin, »Elite Polarization and Democratic Backsliding in Tunisia: Tracing Agency-Driven Mechanisms«, in: *Democratization* (2023), S. 1–20.

Ausgrenzung politischer Gegner, sozialer oder gesellschaftlicher Gruppen beobachten. Dabei ist die ideologische Exklusion zum einen Teil der populistischen Rhetorik, zum anderen spiegelt sie sich auch in politischen Entscheidungen oder der Besetzung politischer Ämter wider. Durch Ausgrenzung kreieren autokratisierende Kräfte nicht nur ein Spannungsverhältnis mit demokratischen Prinzipien, sondern verletzen in einem fortgeschrittenen Stadium politische und freiheitliche Grundrechte.

So lehnte der brasilianische Präsident Jair Bolsonaro (2019-2022) etwa internationale Klimaschutzanstrengungen ab. Entsprechend ernannte er einen Umweltminister, der den menschengemachten Klimawandel leugnete und Agrarinteressen über den Umweltschutz stellte. Dieser verfolgte einen politischen Kurs, der indigene Gruppen benachteiligte und indigene Territorien nicht ausreichend schützte. Insgesamt standen Bolsonaros rassistische, frauenfeindliche und homophobe Äußerungen im klaren Gegensatz zum demokratischen Gleichheitspostulat und dienten dazu, verschiedene gesellschaftliche Gruppen zu marginalisieren. Im Unterschied zum Leitspruch der Verfassung „Einheit in Vielfalt“ scheint die BJP in Indien eher der Parole „Einheit statt Vielfalt“ zu folgen.¹⁹ Dies beinhaltet die Vorstellung des Vorrangs der Hindu-Nation gegenüber anderen Minderheiten und steht somit sinnbildlich für die ideologische Exklusion von Teilen einer Gesellschaft im Laufe eines Autokratisierungsprozesses. Das Vordringen von Muslimen in den indischen Subkontinent seit dem 8. Jahrhundert wird als Ursache für den „Niedergang“ der Hindus dargestellt. Die Konsequenz sind Maßnahmen wie das Verbot von Kuhschlachtungen, die Förderung von Hindi als einziger Sprache und die geplante Einführung eines einheitlichen Zivilrechts, mit dem das Personenstandsrecht der Muslime eingeschränkt werden soll. Ähnliche Maßnahmen lassen sich auch in Israel finden: So wurde durch das Nationalstaatsgesetz von 2018 etwa arabisch als zweite Amtssprache des Landes abgeschafft sowie gezielt jüdische Wohnsiedlungen gefördert, um die Entstehung arabisch dominierter Regionen in Israel möglichst zu verhindern.²⁰ In der Türkei hingegen zeigt sich seit 2013 eine „schleichende Islamisierung“ durch die AKP,²¹ begleitet von einem anti-kurdischen Nationalismus und einem zunehmend militaristischen Diskurs. Eine verstärkte Anti-LGBTQ-Rhetorik sowie eine wachsende Diskriminierung der LGBTQ-Community prägen die öffentliche Kommunikation und Politik der Regierung. Auch hier isolieren Diskurse und Maßnahmen ethnische und sexuelle Minderheiten und fördern soziale Spaltungen, gleichzeitig werden unter dem Deckmantel der Terrorismusbekämpfung oppositionelle Stimmen unterdrückt.

In den USA diffamiert Trump seine politischen Gegner regelmäßig. Besonders deutlich zeigt sich dies in einem Zitat aus seiner Rede am Veterans Day 2023, das stark an die Rhetorik autoritärer Führer erinnert: „*We pledge to you that we will root out the communists, Marxists, fascists and the radical left thugs that live like vermin within the confines of our country that lie and steal and cheat on elections.*“²² Auch während des amerikanischen Wahlkampfs 2024 wurde Trumps ideologische Exklusion sichtbar, beispielsweise bezichtigte er im TV-Duell gegen Präsidentschaftskandidatin Kamala Harris haitianische Migrant:innen, die Haustiere amerikanischer Bürger:innen in Ohio zu essen. Zudem würde Harris' Politik marginalisierte Gruppen, insbesondere Migrant:innen, vor den „echten“

¹⁹ Christian Wagner, »Das neue Indien – Auf dem Weg in die Zweite Republik«, in: Müller, Markus Hans-Peter (Hg.), Indien im 21. Jahrhundert – Auf dem Weg zur postindustriellen Ökonomie, Wiesbaden, Springer Gabler, 2024, S. 137 – 149.

²⁰ Peter Lintl/Stefan Wolfrum, »Israels Nationalstaatsgesetz«, *SWP-Aktuell* (2018).

²¹ Sebnem Gumuscu, »The AKP and Stealth Islamization in Turkey«, in: *Turkish Studies*, 25 (2024) 3, S. 371–397.

²² Marianne LeVine, »Trump Calls Political Enemies 'vermin,' Echoing Dictators Hitler, Mussolini«, in: *The Washington Post* (online), 12.11.2023, <https://www.washingtonpost.com/politics/2023/11/12/trump-rally-vermin-political-opponents/> (eingesehen am 13.12.2024)

(und in der Regel weißen) Amerikaner:innen bevorzugen. Sobald er für seine zweite Amtszeit vereidigt ist, will er seinen migrationsfeindlichen Äußerungen Taten folgen lassen und hat Massenabschiebungen angekündigt. Auch die ehemalige Regierung in Polen sowie die Regierung in Ungarn sehen die Abwehr von Migration als ein Thema von ontologischer Sicherheit. Gleichzeitig zeigt sich die ideologische Exklusion von PiS und Fidesz in ihrem jeweiligen Kampf gegen den „Progressivismus“ und „Kosmopolitismus“ insbesondere der EU. So erregte 2019 etwa die Einführung „LGBT-freier Zonen“ zum Schutz der Bevölkerung vor „homosexueller Propaganda“ in mehreren polnischen Gemeinden und Provinzen internationale Aufmerksamkeit.²³ Die Regierung unter Orban verabschiedete 2023 ein umstrittenes Gesetz, das es Bürger:innen ermöglicht, „zum Schutz der ungarischen Lebensweise“ Menschen zu melden, die etwa die „verfassungsmäßige Rolle von Ehe und Familie“ infrage stellen. So können gleichgeschlechtliche Paare mit Kindern nun anonym an die Behörden gemeldet werden.²⁴

Fortschreitende ideologische Exklusion kann dazu führen, dass Verstöße gegen die Demokratie in der Bevölkerung weniger wahrgenommen werden.²⁵ Wie diese Beispiele demonstrieren, nutzen autokratische Kräfte Polarisierung und populistische Aussagen, um unter dem Deckmantel demokratischer Meinungsvielfalt gesellschaftliche Minderheiten rhetorisch auszugrenzen. Ideologische Exklusion erleichtert es autokratischen Kräften schrittweise demokratische Strukturen zu unterminieren. Gleichzeitig legitimiert sie die Umsetzung von demokratisch fragwürdigen bis hin zu menschenverachtenden politischen Maßnahmen.

Repression der Opposition

Oft werden gerade unabhängige Medien sowie pro-demokratische zivilgesellschaftliche Organisationen von autokratisierenden Akteuren als Bedrohung angesehen und systematisch geschwächt. Hierzu gehören etwa die Übernahme öffentlicher Medien sowie die Diskreditierung, Delegitimierung oder Schließung pro-demokratischer Medien, die gezielte Einschüchterung von Journalist:innen, die Beschränkung zivilgesellschaftlicher Räume²⁶ und die Verfolgung politischer Gegner.²⁷ Durch ideologische Verengung werden politische Gegner zudem marginalisiert und als „Feinde der Demokratie“ oder „Staatsfeinde“ gebrandmarkt. Presse- und Meinungsfreiheit stellen im Autokratisierungsprozess eine zentrale Stellschraube dar: je größer der Einfluss autokratisierender Akteure über die Medienlandschaft ist, desto mehr können sie den öffentlichen Diskurs zu ihren Gunsten beeinflussen und kritische Stimmen ausschließen. Erste Angriffe auf diese Freiheiten können somit als Indikator für einsetzende autokratische Tendenzen gelten. Ebenso schränken selbst bereits etablierte autokratische Akteure diese Freiheiten immer weiter ein, um ihre Macht langfristig zu konsolidieren.

In Modis Indien werden kritische Stimmen, insbesondere Journalist:innen und Menschenrechtsorganisationen, durch Strafverfahren und Festnahmen zum Schweigen gebracht. Die Maßnahmen zielen darauf ab, den Handlungsspielraum für

²³ Elżbieta Korolczuk, »Polens LGBT-freie Zonen und globale Anti-Gender-Kampagnen«, ZOIS Spotlight, 08.04.2020, <https://www.zois-berlin.de/publikationen/polens-lgbt-freie-zonen-und-globale-anti-gender-kampagnen> (eingesehen am 13.12.2024)

²⁴ »Regierung verteidigt neues LGBTQ-feindliches Gesetz«, ZEIT ONLINE, 21.04.2023, <https://www.zeit.de/politik/ausland/2023-04/ungarn-lgbtq-feindliches-gesetz-kritik-menschenrechtler> (eingesehen am 13.12.2024)

²⁵ Natasha Wunsch/Theresa Gessler, »Who Tolerates Democratic Backsliding? a Mosaic Approach to Voters' Responses to Authoritarian Leadership in Hungary«, in: *Democratization*, 30 (2023) 5, S. 914–937.

²⁶ Hannah Smidt u.a., »Civil Society Under Attack: the Consequences for Horizontal Accountability Institutions«, in: *Studies in Comparative International Development* (2024), S. 1–30.

²⁷ Fong [wie Fn. 11].

zivilgesellschaftliche Akteure wie Menschenrechtsorganisationen aktiv einzuschränken. Entsprechend sind die Medien- und Meinungsfreiheit massiv eingeschränkt. Auch Erdogan in der Türkei geht hart gegen Oppositionelle, kritische Journalist:innen und Akademiker:innen vor. So wurden Dutzende Journalist:innen zu langjährigen Haftstrafen verurteilt oder warten seit Jahren auf ihre Urteile.²⁸ Oppositionelle Medienkanäle wurden entweder unter staatliche Kontrolle gestellt oder geschlossen, und in den sozialen Medien wird hart durchgegriffen. Auch unabhängige zivilgesellschaftliche Organisationen werden systematisch eingeschränkt. Diese Repressionsmaßnahmen dienen sowohl in Indien als auch in der Türkei dazu, regierungskritische Stimmen möglichst zum Schweigen zu bringen. In Tunesien war nach der Revolution 2010/11 zunächst eine vielfältige Medienlandschaft entstanden; seit Kais Saieds Amtsantritt hat sich die Lage für Medienschaffende allerdings rapide verschlechtert. Durch das „Fake-News“-Gesetz kann die Verbreitung von Falschinformationen nun mit bis zu zehn Jahren Haft bestraft werden und bildet damit die gesetzliche Basis für eine faktische Gleichschaltung der Medien. Gleichzeitig ist der politische Diskurs des Präsidenten selbst von Feindbildern und Verschwörungstheorien geprägt; oppositionelle Führungspersonalitäten wurden inhaftiert.

Bolsonaro hat den Einfluss zivilgesellschaftlicher Gruppen innerhalb der Staatsstrukturen in Brasilien gezielt reduziert, während er gleichzeitig eine aggressive Rhetorik gegen demokratische Institutionen benutzte, um das Vertrauen in diese Institutionen zu untergraben und gegen sie zu mobilisieren. In Polen vereinnahmte die PiS nach ihrem Wahlerfolg 2015 bis 2023 öffentliche-rechtlichen Medien und schwächte unliebsame private und unabhängige Medien dadurch, keine Annoncen von öffentlichen Unternehmen mehr zu vergeben. In Israel hat die Polizei bereits bei Demonstrationen gegen die Justizreform 2023 hart durchgegriffen; seit dem 7. Oktober 2023 werden jedoch Proteste gegen den Krieg in Gaza und Solidaritätsbekundungen mit Palästinenser:innen „systematisch verboten, eingeschränkt oder gewaltsam verhindert“.²⁹ Im November 2024 hat das israelische Regierungskabinett zudem einen Boykott der linksliberalen und regierungskritischen Zeitung Haaretz beschlossen. In den USA hingegen flutet Donald Trump die Öffentlichkeit mit Desinformation: Während einer 62-minütigen Pressekonferenz im August zählten NPR-Faktenprüfer 162 Lügen – das sind mehr als zwei Falschinformationen pro Minute.³⁰ Hinter diesen Lügen steckt gezielte Strategie. So beschreibt Steve Bannon, zeitweise Berater im Weißen Haus, seine Methode folgendermaßen: „The Democrats don’t matter. The real opposition is the media. And the way to deal with them is to flood the zone with shit.“³¹ Dies befeuert wiederum Misstrauen in die Medien und Verschwörungstheorien im Allgemeinen. Gefördert wird dies auch von einem Netzwerk rechtskonservativer Think Tanks. Gleichzeitig werden die kritischen Stimmen innerhalb der republikanischen Partei immer leiser, denn Trump fordert bedingungslose Loyalität zu ihm und seinem Projekt – und belohnt diese im Gegenzug mit Posten.

²⁸ Türkei, Reporter ohne Grenzen, <https://www.reporter-ohne-grenzen.de/tuerkei> (eingesehen am 13.12.2024)

²⁹ Oren Ziv, »Israel: Unterdrückung der Anti-Kriegs-Proteste mit »eiserner Hand«, Heinrich-Böll-Stiftung, 09.02.2024, <https://www.boell.de/de/2024/02/09/israelische-polizei-unterdrueckt-laut-aktivistinnen-antikriegs-proteste-mit-eiserner> (eingesehen am 13.12.2024).

³⁰ Domenico Montanaro, »162 lies and distortions in a news conference. NPR fact-checks former President Trump«, NPR, 11.08.2024, <https://www.npr.org/2024/08/11/nx-s1-5070566/trump-news-conference> (eingesehen am 13.12.2024).

³¹ Sean Illing, »Flood the zone with shit“: How misinformation overwhelmed our democracy«. In: Vox, 16.01.2020. <https://www.vox.com/policy-and-politics/2020/1/16/20991816/impeachment-trial-trump-bannon-misinformation> (eingesehen am 13.12.2024).

„Executive Aggrandizement“, der Abbau der Gewaltenteilung und die Vereinnahmung staatlicher Institutionen

Eines der Hauptmerkmale zeitgenössischer Autokratisierung ist das sogenannte „Executive Aggrandizement“, die schrittweise Ausweitung der Macht des Exekutivorgans mit dem Ziel, die Kontrolle über legislative und judikative Institutionen zu übernehmen.³² Die Effekte dieser Machtausdehnung können dabei alle zentralen Aspekte einer demokratischen Ordnung betreffen und gehen typischerweise mit einer schrittweisen Aushebelung der Gewaltenteilung einher. Wiederkehrende Beispiele hierfür sind etwa die Abschaffung von Amtszeitbegrenzungen, die Einschränkung der Unabhängigkeit von Gerichten oder die Schwächung der Legislative.³³ Dabei wird nicht nur die demokratische Infrastruktur beschädigt, sondern durch den begleitenden populistischen Diskurs wird die Ausdehnung der Macht der Exekutive als notwendig legitimiert.

In allen für dieses Papier betrachteten Fälle, lassen sich unterschiedliche Formen des „Executive Aggrandizement“ feststellen. Besonders drastisch ist Saieds Vorgehen in Tunesien: Er hat das Parlament und die demokratischen Institutionen, die 2014 geschaffen wurden, aufgelöst oder nach seinen Vorstellungen umgebaut. Durch eine neue Verfassung wurde ein hyperpräsidiales System institutionalisiert, das die Macht beim Präsidenten konzentriert und andere Gewalten marginalisiert und zu „Funktionen“ degradiert. Bei der Parlamentswahl 2023 wurden keine Parteilisten zugelassen. Die Opposition boykottierte sowohl das Referendum für die neue Verfassung 2022 als auch die Parlamentswahl 2023, entsprechend gibt es quasi nur dem Präsidenten loyale Parlamentarier:innen. Im Präsidentenwahlkampf 2024 hat Saied Urteile des Verwaltungsgerichts zu Kandidaturen ignoriert und das Wahlgesetz im laufenden Wahlkampf ändern lassen. Saied hat mit diesen Schritten die Gewaltenteilung effektiv abgeschafft und den Umbau von der Demokratie zur Autokratie vollzogen. Ähnliche Dynamiken lassen sich in der Türkei beobachten: Auf den Putschversuch 2016 folgte eine Verfassungsänderung und die Einführung eines Präsidialsystems. Auch hier wurde das Parlament stark marginalisiert und die staatliche Macht weiter in den Händen des Präsidenten konzentriert. Erdogan reagierte zudem mit einer breiten Verhaftungswelle auf den Putschversuch und ließ sämtliche unliebsamen Personen vom staatlichen Dienst suspendieren. Die Verfassungsänderung konsolidiert die Kontrolle der Exekutive und reduziert die Fähigkeit anderer staatlicher Institutionen, als Gegengewicht zu fungieren. Gleichzeitig werden bestehende Institutionen wie das Diyanet – die staatliche Einrichtung für religiöse Angelegenheiten – für den Ausbau der autoritären Herrschaft instrumentalisiert. In Ungarn nutzt Viktor Orbán dagegen die sogenannten „Kardinalgesetze“ strategisch, um seine Macht langfristig zu zementieren. Ursprünglich als Instrument zum Schutz der konsensuellen Demokratie eingeführt, erfordern Kardinalgesetze eine Zwei-Drittel-Mehrheit für Änderungen, was bedeutet, dass selbst bei einem Regierungswechsel solche Gesetze nur schwer rückgängig gemacht werden können. Fidesz hat diese Regelung jedoch ausgedehnt und eine Reihe von einfachgesetzlichen Regelungen zu Kardinalgesetzen erklärt, um politische und gesellschaftliche Veränderungen dauerhaft zu verankern.

Autokratisierende Akteure vereinnahmten somit nach und nach staatliche Institutionen, um ihre Herrschaft zunächst auszubauen und dann abzusichern. Gleichzeitig werden bestehende Institutionen auch durch administrative Neuordnungen oder die Ernennung loyaler Akteure unterwandert, um unabhängige Kontrollinstanzen zu eliminieren.³⁴ Diese Strategie führt dazu, dass nach und nach vollständige Kontrolle über die zentralen Institutionen des Staates entsteht, wodurch die Räume für die Opposition schrittweise

³² Bermeo [wie Fn. 4].

³³ Haggard/Kaufman [wie Fn. 5].

³⁴ Munoz/Briceño [wie Fn. 12].

geschlossen werden. So verfolgte Bolsonaro in Brasilien eine Strategie des rigorosen Abbaus der staatlichen Bürokratie. Wichtige Mittel wurden gekürzt, und verbeamtetes Fachpersonal entlassen und stattdessen Angehörige von Militär und Polizei verstärkt auf Posten in zivilen Bereichen der Exekutive eingesetzt. Analog versucht Netanjahu in Israel, durch eine Neubesetzung öffentlicher Institutionen wie Justiz, Polizei, Militär und öffentlich-rechtlichem Rundfunk regierungsnahes Personal in entscheidende Positionen zu bringen.

Zudem rückt insbesondere das Justizsystem immer wieder in den Fokus von autokratisierenden Kräften. Kritische Richter:innen werden entlassen oder ersetzt, und die Ernennungsprozesse so geändert, dass linientreue Personen in Schlüsselpositionen gelangen.³⁵ Sinnbildlich für solche Angriffe auf das Justizsystems stehen die folgenden Beispiele: Die PiS hat die Unabhängigkeit der Justiz in Polen durch die Besetzung des Verfassungsgerichts mit regierungsnahen Richterinnen und die Politisierung des Landesjustizrats, der für die Ernennung und Beförderung von Richterinnen verantwortlich ist, maßgeblich geschwächt. Zusätzlich setzte die PiS gezielt Personalpolitik in Staatsanwaltschaft und Justiz um, um möglichst viele regierungstreue Personen in Schlüsselpositionen zu bringen. Diese Reformen wurden von der PiS als notwendiger „Reset“ und als Voraussetzung für eine umfassende Staatsreform dargestellt, um das „Gemeinwesen zu heilen“. Auch der Umbau der Justiz in Israel stellt ein Beispiel für den Versuch dar, die Unabhängigkeit des Justizsystems zu untergraben und die Macht der Exekutive auszubauen, wenngleich sie nach dem 7. Oktober 2023 zunächst nicht mit der gleichen Entschlossenheit vorangetrieben wurde. Der Umbau der Justiz sollte dort dazu führen, dass sich das Parlament über Entscheidungen des höchsten Gerichts hätte hinwegsetzen können, was eine faktische Entmachtung desselben und einen Verlust des Schutzes etwa von Minderheiten bedeutet hätte.

Strategische Wahlmanipulation

Eine weitere Strategie, die eingesetzt wird, ist das, was Nancy Bermeo als „strategic election manipulation“ bezeichnet. Dabei werden Wahlen strategisch manipuliert, etwa durch die Einflussnahme auf Wahlkommissionen, Gerrymandering oder gezielte Behinderungen, die die Teilnahme der Opposition am Wahlprozess erschweren. Anders als in der Vergangenheit erfolgt die Manipulation dabei häufig verdeckt und im Vorfeld, um den Anschein einer intakten Demokratie zu wahren. Auf diese Weise wird die Opposition benachteiligt, während die demokratische Fassade erhalten bleibt.³⁶

Bolsonaros konstante rhetorische Delegitimierung demokratischer Institutionen, insbesondere der Wahlbehörde, kulminierte eine Woche nach Lulas Amtsantritt im Januar 2023 schließlich in einem Angriff seiner Anhänger auf die legislativen, judikativen und exekutiven Institutionen in Brasília. In den USA stellte Trump während seiner ersten Amtszeit und auch während des Wahlkampfs 2024 die Glaubwürdigkeit staatlicher Institutionen in Frage, indem er sie systematisch diskreditierte und gezielt Desinformation streute. So behauptet Trump bis heute, dass die Wahl 2020 „gestohlen“ sei – was im Januar 2021 zum Sturm auf das Kapitol führte. Im Vorfeld des Wahlprozesses 2024 sowie am Wahltag selbst äußerte er zudem wiederholt, dass die Demokraten versuchen würden, Stimmen zu stehlen, ohne dafür fundierte Beweise zu liefern. Während es ihm in seiner ersten Amtszeit nicht gelang, die vollständige Kontrolle über staatliche Institutionen zu erlangen, muss in seiner zweiten Amtszeit mit einem deutlich strategischeren Vorgehen gerechnet werden. Allein die Nominierungen in den ersten Wochen nach den Wahlen deuten auf einen radikalen Umbau des Staatsapparats angelehnt an das umstrittene Project 2025 hin,

³⁵ Haggard/Tiede [wie Fn. 13].

³⁶ Bermeo [wie Fn. 4].

welches einen umfassenden Stellenabbau und eine Entlassung „liberaler“ Bürokrat:innen vorsieht. In Indien hat die Regierung ihren Einfluss auf einst unabhängige Institutionen wie die Zentralbank und die Wahlkommission ausgeweitet. Gleichzeitig versucht die Zentralregierung ihre Kompetenzen gegenüber den Bundesstaaten auszuweiten, was die föderalen Strukturen schwächt. Gleichzeitig gilt das Oberste Gericht bis heute als eines der wichtigsten Gegengewichte gegenüber der Exekutive.

Wie gezeigt, folgen die Autokratisierungsmechanismen in den untersuchten Beispielen einem ähnlichen Muster: Akteure mit einer autokratischen Agenda gewinnen zunächst Wahlen durch den Einsatz polarisierender Rhetorik und populistischer Versprechen sowie einer bestimmten Vorstellung der Nation und wen diese ein- und ausschließt. Einmal an der Macht, nutzen sie ideologische Exklusion einerseits, um politische Maßnahmen und repressive Politiken zu legitimieren, andererseits, um pro-demokratische Kräfte zu schwächen. Gleichzeitig bauen sie schrittweise die demokratische Infrastruktur um, die Gewaltenteilung ab und ihre eigene Macht aus. Dabei sind die verschiedenen Mechanismen oft eng verzahnt: Die Einschränkung von Rechten und politischen Freiheiten sowie die Schwächung der Gewaltenteilung schaffen eine „slippery slope“, bei der jeder Schritt weg von liberaldemokratischen Normen die Grundlage für den nächsten legt.³⁷

Unterschiede im Autokratisierungsprozess

Zwar weisen die Autokratisierungsprozesse Gemeinsamkeiten auf, und autokratisierende Kräfte greifen auf ähnliche Mechanismen zurück. Dennoch lassen sich auch Unterschiede zwischen den Fällen beobachten. So ist die Ausgangslage in den verschiedenen Ländern unterschiedlich, was das Regime betrifft. Betrachtet man Autokratie und Demokratie als die Enden eines Spektrums, entlang dessen Autokratisierung in die eine und Demokratisierung in die andere Richtung stattfinden, so beginnen die Autokratisierungsprozesse der einzelnen Länder an unterschiedlichen Punkten dieses Spektrums (Abb. 1).

Ein Staat kann sich beispielsweise von einer liberalen Demokratie zu einer elektoralen Demokratie oder von einer elektoralen Demokratie zu einer elektoralen Autokratie entwickeln. Dabei wird bei Autokratisierungsprozessen nicht zwingend die Schwelle eines Regimewechsels („democratic breakdown“) überschritten, sondern es kann sich auch „nur“ die Qualität innerhalb eines Regimetypus verschlechtern. In einigen der betrachteten Fälle wurden zudem autokratisierende Kräfte nach einer Phase der demokratischen Erosion wieder aus dem Amt gewählt. Somit unterscheidet sich auch die demokratische Resilienz maßgeblich zwischen den einzelnen Fällen. Dabei lässt sich bereits über die Einordnung der Staaten auf dem Spektrum zwischen Autokratie und Demokratie debattieren.³⁸ Laut dem V-Dem „Regimes of the World Index“ für 2023 ist die USA eine liberale Demokratie; Polen, Brasilien und Israel werden als elektorale Demokratien eingestuft, und Tunesien, die Türkei, Indien und Ungarn als elektorale Autokratien.³⁹ 2023 stuft Freedom House hingegen Brasilien, Israel, Polen und die USA als frei; Ungarn, Indien und Tunesien als teilweise frei und die Türkei als nicht frei ein.⁴⁰

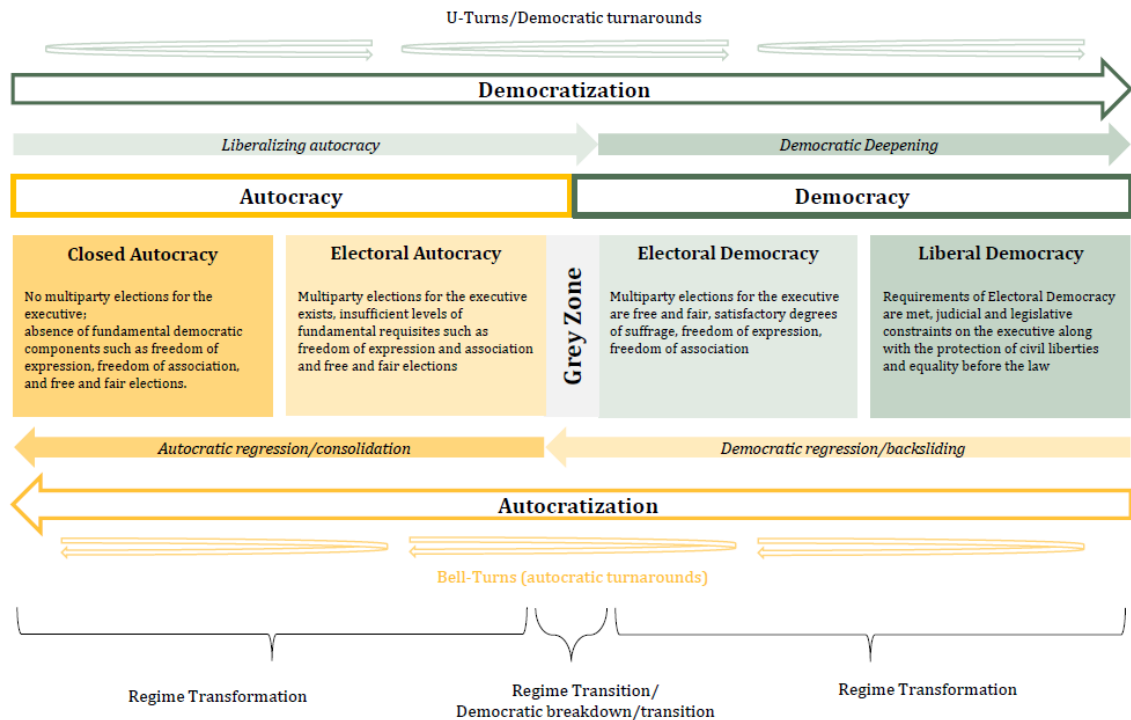
³⁷ Milan W. Svobik, »Polarization versus Democracy«, in: *Journal of Democracy*, 30 (2019) 3, S. 20–32.

³⁸ Zur Messung von Autokratisierung, siehe das erste Arbeitspapier der Themenlinie: „Im Dschungel der Indizes: Wie wird Autokratisierung verstanden und gemessen?“

³⁹ Regimes of the World, V-Dem 2023.

⁴⁰ Freedom in the World, 2023.

Abbildung 1 – Autokratisierung und Demokratisierung als Kontinuum mit Regimetransitionen⁴¹



Die historischen Voraussetzungen und institutionellen Strukturen variieren von Land zu Land. So war die Türkei nie eine liberale Demokratie. Das Militär fungierte lange als Hüter des säkularen Systems und übte traditionell eine starke Vormundschaft über die Politik aus – eine Tatsache, gegen die die AKP Anfang der 2000er Jahre vehement Stimmung machte. Gleichzeitig ermöglichte die von der Militärregierung entworfene Verfassung von 1982 bereits autoritäre Elemente, die der AKP später eine erhebliche Ausweitung ihrer Macht, insbesondere über die Justiz, erlaubten. Tunesiens Autokratisierungsprozess verdeutlicht, wie schnell demokratische Reformen durch den Einfluss eines starken Mannes und des Sicherheitsapparats ausgebremst werden können. Nach den ersten demokratischen Erfolgen entstand in Tunesien eine autoritäre Gegenbewegung, die von der wachsenden Desillusionierung vieler Bürger mit der Demokratisierung, nicht zuletzt aufgrund der verschärften Wirtschaftskrise, profitierte. Diese Entwicklungen führten dazu, dass in der Bevölkerung sicherheits- und wirtschaftspolitische Stabilität stärker gewichtet wurden, die Ablehnung politischer Eliten und die Sehnsucht nach einem „starken Mann“ stiegen. In diesem Klima konnte Präsident Saied ein hyperpräsidiales System errichten, das sich durch eine willkürliche Interpretation von Gesetzen und eine populistische Ausrichtung auszeichnet. Diese Autokratisierung neuer Spielart steht im Gegensatz zum legalistischen, korporatistischen und parteigebundenen Autoritarismus des früheren Präsidenten Ben Ali. Saieds Herrschaft weist trotz weniger verbleibender Freiräume in Wissenschaft und Kultur eine rapide Einschränkung politischer Freiheiten auf. Die stark fragmentierte beziehungsweise inhaftierte Opposition und

⁴¹ Basierend auf Seraphine F. Maerz u.a., »Episodes of Regime Transformation«, in: Journal of Peace Research (2023); Marina Nord u.a., When Autocratization is Reversed: Episodes of Democratic Turnarounds since 1900, 2024; Lührmann/Lindberg [wie Fn. 2]; V-Dem Report (2024).

enttäuschte Erwartungen an die Demokratie haben diesen Autokratisierungsprozess weiter begünstigt.

Begünstigende Faktoren

Neben der Verfasstheit demokratischer Institutionen, gibt es weitere vielfältige länderspezifische Faktoren, die Prozesse der Autokratisierung begünstigen oder hemmen können. Dazu zählen etwa der Grad der Wissenschaftsfreiheit,⁴² die ethnische Diversität,⁴³ die soziale Polarisierung, die Rolle religiöser Institutionen,⁴⁴ die wirtschaftliche Situation,⁴⁵ der Zustand des Parteiensystems sowie die Output-Legitimität des Staates. Diese Faktoren können je nach Kontext unterschiedliche Einflüsse auf den Verlauf autokratischer Tendenzen ausüben.

In Brasilien setzte die gesellschaftliche und politische Polarisierung bereits vor Bolsonaro's Wahlsieg ein. Im Zusammenhang mit der strafrechtlichen Verfolgung großer Korruptionsfälle war es zudem zu einer gewissen Judizialisierung der Politik und Politisierung der Justiz gekommen. Ähnliche Entwicklungen zeigen sich auch in Israel, wo seit den 1990er Jahren eine Verschiebung in der Knesset hin zu illiberalen und rechten Positionen zu beobachten ist. Ultraorthodoxe Parteien haben sich zunehmend im rechten Lager verortet, was eine Diskursverschiebung nach rechts befördert hat. Dieser Trend wird weiter verstärkt, da rechte Parteien nun unter dem Druck stehen, die rechte Mehrheit in der Knesset durch immer radikalere und extremere politische Maßnahmen zu bedienen. Eine Dynamik, die Netanjahus illiberale Maßnahmen heute begünstigt.

Orbán's erster Wahlerfolg in Ungarn geht auf die wirtschaftliche und finanzielle Krise Ende der 2000er Jahre zurück, die das Land in eine prekäre Lage brachte und von der Unterstützung der EU und des IWF abhängig machte. Diese Abhängigkeit führte zu einer Legitimationskrise der vorherigen Regierung und ebnete Orbán den Weg. Im Gegensatz dazu erlebte Polen unter Tusk ökonomisch stabile Jahre und bewältigte die Eurokrise sogar mit wirtschaftlichem Wachstum. Die PiS setzte auf eine Politik der Emotionen, die von einer öffentlichen Diskursverschiebung und nationalistisch-konservativen NGOs aktiv unterstützt wurde.

Während die populistische Rhetorik autokratisierender Kräfte überall das Narrativ von „dem Volk“ gegen „die da oben“ bedient und in der Regel eine nationalistische Agenda verfolgt, sind die gesellschaftlichen Gruppen, die für den vermeintlichen Untergang der Nation verantwortlich gemacht werden, durchaus unterschiedlich. In der Türkei etwa verfolgte die AKP zu Beginn sogar eine inklusive Rhetorik und stellte sich gegen das politische Primat des Militärs. Im Laufe der Zeit hat sich jedoch die Rhetorik von Präsident Erdogan zunehmend gegen die kurdische Bevölkerung, die Gülen-Bewegung und queere Menschen gerichtet. In den USA, Polen und Ungarn werden insbesondere migrantische Communities *und* queere Menschen sowie als ‚Woke‘ bezeichnete Gruppen als Feindbilder stilisiert. Zusätzlich nutzen autokratisierende Kräfte oftmals bestehende ethnische oder religiöse Konflikte zur Festigung ihrer Macht. Bereits existierende tief verwurzelte gesellschaftliche Spaltungen werden zur Mobilisierung der eigenen Basis genutzt. Auch diese unterscheiden sich je nach Land: In der Türkei etwa wird der anti-kurdische Nationalismus instrumentalisiert, in Israel der Konflikt zwischen Palästinenser:innen und Jüd:innen

⁴² Lars Pelke/Aurel Croissant, »Conceptualizing and Measuring Autocratization Episodes«, in: *Swiss Political Science Review*, 27 (2021) 2, S. 434–448.

⁴³ Guido Panzano, »Do Mutually Reinforcing Cleavages Harm Democracy? Inequalities Between Ethnic Groups and Autocratization«, in: *Democratization*, 31 (2024) 2, S. 265–289.

⁴⁴ Dina O. Lotfy, »Religious Institutions' Stances Towards Autocratization in the Post-Third Wave Period«, in: *Government and Opposition*, 59 (2024) 2, S. 441–463.

⁴⁵ Carl Henrik Knutsen, »Economic development and autocratization«, in: *The Routledge Handbook of Autocratization*, Routledge, 2024, S. 79–93, doi: 10.4324/9781003306900-8.

und in Indien die Spannungen zwischen Hindus und Muslim:innen. In Polen hingegen sind solche tiefgreifenden ethnischen Spaltungen innerhalb der Gesellschaft weniger ausgeprägt. Entsprechend variieren die gesellschaftlichen Gruppen, die in der populistischen Erzählung autokratischer Kräfte als Feindbild dienen.

In stark polarisierten Gesellschaften sind Wähler:innen oftmals bereit, demokratische Prinzipien zugunsten ihrer bevorzugten politischen Programme zu opfern, was autokratisierenden Kräften zugutekommt.⁴⁶ Durch wirtschaftliche oder soziale Faktoren kann dieser Effekt noch verstärkt werden, da bestimmte Bevölkerungsgruppen bereit sind, demokratische Normen für ökonomische oder soziale Vorteile aufzugeben.⁴⁷ Diese Dynamiken führen zu einer paradoxen Situation: Die Bevölkerung unterstützt das demokratische System im Grundsatz, toleriert und wählt jedoch autokratische Führungspersonen, die eben dieses System schwächen.⁴⁸ Dabei hat der Aufstieg autoritärer Populisten in Ländern des sogenannten Globalen Südens mitunter andere Ursachen als der in etablierten Demokratien des politischen Westens. In westlichen Gesellschaften sind sozio-ökonomische Missstände zentrale Treiber populistischer Bewegungen. Die wirtschaftlichen Umwälzungen durch die Globalisierung, wie etwa steigende Einkommensungleichheit, haben dazu geführt, dass Wähler aus den „abgehängten“ industriellen und ländlichen Regionen extremistischen Parteien den Vorzug geben. In den Ländern des Globalen Südens hingegen finden populistische Führer ihre Unterstützung vielfach nicht unter den sozial Ausgegrenzten, sondern in der aufstrebenden Mittelschicht – etwa bei kleinen Unternehmer:innen oder urbanen Fachkräften. Die autokratisierenden Kräfte sind oft in Kontexten erfolgreich, in denen das Vertrauen in Eliten erschüttert ist, Parteien schwach sind und das Wohlfahrtssystem klientelistisch aufgebaut ist. So werden auch mittlere Schichten angesprochen, die mit politischer Instabilität und Korruption unzufrieden sind.⁴⁹

Ein weiterer begünstigender Faktor ist die Mobilisierungsfähigkeit der Regierungen. In Indien etwa stützt sich die BJP auf die Zusammenarbeit mit der Rashtriya Swayamsevak Sangh (RSS), einer Nichtregierungsorganisation, die in der Kolonialzeit gegründet wurde und als ideologische Heimat des Hindu-Nationalismus gilt. Durch die enge Zusammenarbeit erreicht die BJP eine deutliche größere Reichweite als andere Parteien und erzielt eine höhere Wählermobilisierung. Auch in der Türkei haben die Islamisten seit den 1990er Jahren eine Basisbewegung aufgebaut, die eine starke Mobilisierung auf lokaler Ebene ermöglicht. In Brasilien ist die Arbeiterpartei (PT) zwar gut auf lokaler Ebene organisiert, erreicht jedoch nicht die gleiche mobilisierende Wirkung wie ihre Pendanten in Indien und der Türkei. Religion spielt dabei ebenfalls eine bedeutende Rolle: So profitierte Bolsonaro in Brasilien von der engen Zusammenarbeit mit den evangelikalen Megakirchen, während evangelikale Gruppen in den USA Trump ebenfalls fast fanatisch unterstützen.

Schließlich können auch internationale Faktoren eine förderliche oder hemmende Rolle in Autokratisierungsprozessen spielen. In der Türkei stärkte die Aussicht auf einen EU-Beitritt anfangs die AKP, da sie dadurch Unterstützung von liberalen und säkularen Wählergruppen gewann. In Brasilien trug externer Druck, insbesondere von den USA, dazu bei, dass Bolsonaro seine Wahlniederlage 2022 akzeptierte. In Tunesien hingegen ist zu beobachten, dass westliche Staaten ihren Fokus zunehmend auf Sicherheits-, Migrations- und Wirtschaftsfragen legen und in Folge demokratische Reformen kaum mehr eine Rolle spielen. Gleichzeitig wächst der wirtschaftliche und politische Einfluss des autoritären Nachbarstaats Algerien, was die Rückkehr zu einer autoritären Regierungsform

⁴⁶ Svolik [wie Fn. 36].

⁴⁷ Wunsch/Gessler [wie Fn. 24].

⁴⁸ Bermeo [wie Fn. 4].

⁴⁹ Roberto S. Foa, »Why Strongmen Win in Weak States«, in: *Journal of Democracy*, 32 (2021) 1, S. 52–65.

begünstigt. In Israel inszeniert sich Netanjahu als Staatsmann, der mit den Größen der Welt auftritt; seine Verbindungen zu anderen Autokraten und die außenpolitischen Wirkungen dieser Beziehungen dienen als wichtige Legitimitätsquelle für seine illiberale Politik. In Ungarn verfolgt Orbán eine scheinbar „neutrale“ Wirtschaftspolitik und sucht wirtschaftliche Partnerschaften nicht nur innerhalb der EU, sondern auch mit China, Russland und der Türkei, um zusätzliche wirtschaftliche Optionen und Gegengewichte zum Westen und zur EU zu schaffen. Seine Strategie, ideologische Achsen zu bilden und Partner unter gleichgesinnten autokratischen Kräften zu finden, ist in einer „postliberalen“ Welt durchaus erfolgreich.

Demokratische Resilienz

Gleichzeitig gibt es einige Faktoren, die entscheidend zur demokratischen Resilienz beitragen und die Abwahl autokratischer Kräfte und den Erhalt demokratischer Strukturen ermöglichen. In Brasilien beispielsweise ermöglichten institutionelle Gegengewichte, wie die starke Machtdiffusion durch den Föderalismus, eine unabhängige Wahlbehörde sowie der Schutz der Meinungsfreiheit, die Abwahl von Bolsonaro. Eine ideologisch mäßigende Rolle des Militärs gegenüber dem Präsidenten und eine aktive Zivilgesellschaft stärkten zudem die demokratische Widerstandsfähigkeit des Landes. In Polen war der Regierungswechsel 2023 das Resultat eines breiten Oppositionsbündnisses, das sich aus verschiedenen politischen Lagern zusammensetzte – von der Linken über Liberale und moderate Konservative bis hin zur Bauernpartei. Eine vitale Zivilgesellschaft und kreative, kritische Medien (insbesondere online) spielten ebenfalls eine zentrale Rolle. Zudem war das rechtskonservative Lager in Polen gespalten, was das Scheitern der regierenden PiS begünstigte. Die Rolle von Oppositionsparteien ist oftmals ausschlaggebend. So konnte selbst in der Türkei ein breites oppositionelles Bündnis wiederholt Erfolge bei den Kommunalwahlen erringen.⁵⁰ Die Dauer, in der autokratisierende Kräfte an der Macht sind, spielt ebenfalls eine entscheidende Rolle. Während seiner ersten Amtszeit ließ Donald Trump zwar autokratische Tendenzen durchblicken, jedoch wurden diese durch institutionelle Gegengewichte abgefangen und eingehegt. In einer möglichen zweiten Amtszeit könnten diese Schutzmechanismen jedoch erheblich schwächer ausfallen, was das Einsetzen eines umfassenderen Autokratisierungsprozess begünstigen würde. Insgesamt sind Autokratisierungsprozesse keine einheitlichen Phänomene, sondern ihr Verlauf ist stark abhängig von den jeweiligen Ausgangsbedingungen, gesellschaftlichen Strukturen und externen Einflüssen. Obwohl die Mechanismen der Autokratisierung in vielen Fällen Ähnlichkeiten aufweisen, folgt der Prozess keiner festen Reihenfolge.

Die dritte Welle der Autokratisierung: Unterschiedliche Demokratieverständnisse

Aktuelle Autokratisierungsprozesse zeichnen sich sowohl durch gemeinsame Muster als auch kontextspezifische Unterschiede aus, wie die hier analysierten Fälle verdeutlichen. Dementsprechend stellt sich die Frage, welche Erkenntnisse sich aus dieser „dritten Welle“ der Autokratisierung ableiten lassen. Wie können wir sie besser verstehen und frühzeitig identifizieren?

Inwieweit es sich bei demokratischer Erosion um eine lineare Entwicklung handelt, ist in der Literatur durchaus umstritten. Der Begriff des „democratic backsliding“ impliziert einen linearen Prozess, kritisiert beispielsweise Dan Slater.⁵¹ Er entwickelte deshalb das alternative Konzept des „democratic careening“ und argumentiert, dass es sich bei diesen Entwicklungen nicht um einen gradlinigen Prozess handele, sondern dass verschiedene

⁵⁰ Insbesondere 2019 und 2024 erzielte die Opposition Erfolge gegen die AKP.

⁵¹ Dan Slater, »Democratic Careening«, in: *World Politics*, 65 (2013) 4, S. 729–763.

Akteure mit konkurrierenden Ansichten von Demokratie gegeneinander antreten, um Macht zu erlangen und zu bewahren. Dabei prallen Befürworter einer vertikalen Rechenschaftspflicht, die auf breite gesellschaftliche Einbindung und Mehrheitsentscheidungen setzen, auf Vertreter einer horizontalen Rechenschaftspflicht, die auf institutionelle Begrenzung der Exekutive und Schutz vor Machtkonzentration abzielen. Diese Dynamik offenbart ein Spannungsverhältnis zwischen „democracy as inclusion“ und „democracy as constraint“, was in der Praxis häufig zu Instabilität und intensiven politischen Auseinandersetzungen führt. So kann etwa Trumps Vorstellung von Demokratie als einer, die vor der Elite geschützt werden muss, als ein Beispiel für „democracy as constraint“ betrachtet werden, während die demokratische Vorstellung der Demokraten, dass Demokratie alle sozialen Gruppen einschließen muss, das Gegenteil darstellt. Ein weiteres Beispiel findet sich in der Türkei der 2000er Jahre, als die AKP eine inklusive Gesellschaft propagierte, während säkulare nationalistische Segmente der Gesellschaft und Akteure innerhalb des Militärs und Staatsapparates auf den Schutz der Demokratie vor islamistischer Infiltration abzielten – wobei sie diesen Schutz als den eigentlichen demokratischen Akt verstanden.

Dabei spielen nicht-liberale Demokratieverständnisse oft eine Rolle bei der Autokratisierung. Dies ist besonders relevant, wenn autokratisierende Akteure ein majoritäres Verständnis von Demokratie instrumentalisieren, um ihre Herrschaft zu legitimieren, indem sie behaupten, ihre Politik spiegele den „Willen des Volkes“ wider. Auf diese Weise versuchen autokratisierende Akteure etwa den Abbau der Gewaltenteilung oder sogar Repressionen gegen die Opposition als demokratisch zu rechtfertigen. In mehreren der hier genannten Fälle, etwa in Indien, Israel, Ungarn und Polen, wird von autokratisierenden Akteuren ein majoritäres Demokratieverständnis verfolgt, bei dem die Mehrheit vor der Gleichheit und dem Minderheitenschutz Priorität hat. Global zunehmende Ungleichheiten und der Reputationsverlust liberaler Demokratien begünstigen diese Entwicklung. Akteure wie Orbán schaffen „Safe Spaces“ für Autokraten, in denen das Modell einer vermeintlich starken Mehrheitsdemokratie gefeiert und liberale Prinzipien zunehmend zurückgedrängt werden.

Da Autokratisierung graduell verläuft und autokratisierende Akteure die Legitimation durch Wahlen suchen, gibt es immer wieder Möglichkeiten, einen solchen Prozess zu stoppen und autokratisierende Führungspersonen abzuwählen. Ziviler Widerstand kann Autokratisierungsprozesse verlangsamen, und eine breite und kohärente Opposition erhöht die Chancen auf eine Abwahl autokratischer Kräfte bei Wahlen.⁵² Breite Oppositionsbündnisse, die eine starke und gemeinsame Kampagne führen, sind hierfür zentral, da sie gemäßigte Wähler mobilisieren und so ein Gegengewicht zur autokratischen Führung bilden können, wie die Abwahl der PiS-Regierung in Polen gezeigt hat.⁵³ Ein „democratic muscle-memory“, also die historische Erfahrung mit friedlichen demokratischen Machtwechseln, kann ebenfalls eine wichtige Rolle spielen. Diese kollektive Erinnerung stärkt die Fähigkeit von Wähler:innen und Oppositionsparteien, demokratische Werte zu verteidigen und Autokrat:innen zu entmachten.⁵⁴ Gleichzeitig zeigt das Beispiel Tunesiens, dass auch langjährige autokratische Strukturen nachhaltige Auswirkungen auf politische Prozesse haben können und nachhaltige demokratische Reformen erschweren. Internationale Reaktionen können ebenfalls zum Erhalt demokratischer Strukturen beitragen, wie das Beispiel Brasilien zeigt, wo die koordinierte Anerkennung von Lulas Wahlsieg durch ausländische Botschaften sowie der Druck der USA die Legitimität des demokratischen Prozesses unterstützte.

⁵² Diamond [wie Fn. 8].

⁵³ Svoboda [wie Fn. 36].

⁵⁴ Nicole Beardsworth u.a., »Autocratisation, Electoral Politics and the Limits of Incumbency in African Democracies«, in: *Journal of Eastern African Studies*, 16 (2022) 4, S. 515–535.

Weder Autokratisierung noch Demokratisierung ist ein Selbstläufer. Wie Demokratie erfordert auch der Aufbau und Erhalt autokratischer Strukturen aktives Handeln und strategische Gestaltung, um Macht langfristig abzusichern. Etablierte Autokratien investieren kontinuierlich in den Erhalt ihrer Systeme, um Widerstand zu unterdrücken und ihre Legitimität zu festigen.⁵⁵ Ebenso bleibt die Demokratie ohne kontinuierliches Engagement und Verteidigung verwundbar. Demokratien erfordern daher sowohl von Institutionen als auch von der Zivilgesellschaft ständigen Einsatz, um auf Dauer resilient zu bleiben.

Paula Martini war studentische Mitarbeiterin in der Themenlinie „Autokratisierung als Herausforderung für die deutsche und europäische Politik“.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2024

Alle Rechte vorbehalten

Das Arbeitspapier gibt die Auffassung des Autors bzw. der Autorin wieder.

SWP

Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit

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

⁵⁵ Lee Morgenbesser, »The Menu of Autocratic Innovation«, in: *Democratization*, 27 (2020) 6, S. 1053–1072.