

Wolfgang Merkel

Die neuen Diktaturen

Als Hannah Arendt 1951 ihr Buch *Elemente und Ursprünge totalitärer Herrschaft* schrieb, stand dieses noch ganz unter dem horrenden Eindruck des zu Grunde gegangenen nationalsozialistischen Terrorregimes und des Höhepunkts des Stalinismus. Eine ausdifferenzierte Herrschaftsideologie und Terrorismus waren dann prompt die kennzeichnenden Merkmale des totalitären Regimetypus, der die Herrschafts- und Kriegsgeschichte des kurzen 20. Jahrhunderts maßgeblich geprägt hat. Hannah Arendt wie ihr Kollege an der Harvard University, Carl Joachim Friedrich, unterschieden fein zwischen autoritären und totalitären Regimen. Autoritäre Herrschaft, schrieb Arendt, schränke die Freiheit ein, totalitäre Herrschaft schaffe sie hingegen ab. Der Kern des Totalitarismus-Begriffs fokussierte auf den uneingeschränkten Verfügungsanspruch der Machthaber über die Beherrschten. Dabei galt nicht einmal der Staat als der vorrangige Machträger. Es waren nach Arendt vielmehr die totalitäre Weltanschauungspartei und ihr Führer, die ihre Herrschaft mit einem großen ideologischen Narrativ der »klassenlosen Gesellschaft« einerseits oder der »Superiorität der eigenen Rasse und des eigenen Volkes« andererseits zu legitimieren versuchten.

Begriff und Theorie des Totalitarismus waren von Anfang an nicht frei von theoretischen Inkonsistenzen und vorschnellen Analogien. Die implizite Gleichsetzung einer prometheischen Idee des »Reiches der Freiheit« (Karl Marx) und der Finsternis der nationalsozialistischen Vernichtungsideologie war problematisch. In der Praxis freilich wiesen beide Regime mit ihrem freiheitsvernichtenden Leviathan und der mörderischen Massenrepression gegen Juden oder Klassenfeinde durchaus terroristische Parallelen auf, obwohl auch hier Unterschiede blieben.

Im Kalten Krieg verlor das Totalitarismuskonzept weiter an analytischer Klarheit, indem alle kommunistischen Regime und zunehmend auch andere Diktaturen vorschnell mit dem Begriff beschrieben wurden. Das Konzept degenerierte nicht selten zu einem politischen Kampfbegriff. Doch wirkliche totalitäre Regime waren auch im 20. Jahrhundert eher selten: Die Sowjetunion von 1929 bis 1956, das nationalsozialistische Deutschland von 1934/8 - 1945, Teile der osteuropäischen Satellitenregime in den 50er Jahren, China von den frühen 50er Jahren bis zum Tode von Mao Zedong 1976, das massenmörderische Regime des Pol Pot in Kambodscha und die totalitären Familienregime der Kim-Dynastie in Nordkorea sind jedoch eindeutige Beispiele. Zu Beginn des 21. Jahrhunderts ist nur noch die Volkrepublik Nordkorea übrig geblieben. Die theokratischen Regime des Islam im Iran und Saudi-Arabien oder der Taliban in Afghanistan blieben unvollendete Totalitarismen. Den fundamentalistischen Glaubenslehren, deren Anspruch tief in die Lebenswelten der Gläubigen hineinreichte,

fehlten am Ende doch die entwickelte Staatlichkeit, die den totalen Anspruch in eine totalitäre Realität hätte übersetzen können.

Diktaturen im 21. Jahrhundert

Die lange dritte Demokratisierungswelle, die am Ende des 20. Jahrhunderts mit dem Zusammenbruch des sowjetischen Imperiums kulminierte, veränderte die nationalen und internationalen Bedingungen politischer Herrschaft. Sieht man von dem sich mancherorts radikalierenden Islam ab, sind die großen ideologischen Herrschaftserzählungen verschwunden. Die wirtschaftliche und kommunikative Globalisierung machte die hermetisch-autokratische Schließung politischer Herrschaftsräume zunehmend zu einer anachronistischen Fiktion. Politische Herrschaft verlangte mehr und mehr nach Rechtfertigungsformen, die Freiheit, Wahrung der Menschenrechte und politische Mitwirkung zu berücksichtigen hatten. Es entstanden neue Formen autokratischer Herrschaft. Sie werden in der Forschung als *electoral authoritarianism*, Autokratien mit Wahlen, bezeichnet. Diese Wahlen unterscheiden sich deutlich von jenen, die im realsozialistischen Ostblock abgehalten wurden. Wahlbeteiligungen von 99 %, bei denen die kommunistischen Machthaber und ihre Satellitenparteien wiederum 99 % der Stimmen erhielten, gehören weitgehend der Vergangenheit an. Wahlen in autoritären Regimen in Afrika oder Asien sind heute nicht mehr so sicher zu planen wie im einstmaligen Ostblock. Sie werden zwar manipuliert, orchestriert und gefälscht, aber sie bieten der Opposition auch eine willkommene Gelegenheit zu mobilisieren, Bündnisse zu schließen, nationale wie internationale Öffentlichkeit herzustellen. Der neue autoritäre Wunsch, einen formaldemokratischen Rest an Legitimität nach außen wie innen herzustellen, ist im 21. Jahrhundert für die Machthaber mit Herrschaftsrisiken verbunden.

Die klaren Grenzen zwischen den Prototypen Diktatur und Demokratie sind zunehmend verschwunden. Wer wollte auch jenseits verdunkelter Polemik genau bestimmen, ob das Russland unter Wladimir Putin (oder Boris Jelzin), die Türkei Recep Tayyip Erdoğans, die gegenwärtige Ukraine, Venezuela, die Philippinen und Singapur schon Autokratien oder doch noch defekte Demokratien sind? Die wissenschaftliche Regimeforschung ist vorsichtiger geworden. Sie meidet zunehmend klare Typologierungen und platziert die real existierenden Regime auf einer metrischen Regimeachse zwischen dem Ideal der rechtsstaatlichen Demokratie und der »perfekten« Diktatur. Dazwischen siedelt sie viele politische Regime in einer Grauzone an. In der Regimeforschung wird dann auch von »Grauzonenregimen« gesprochen. Diese unterteilen sich wiederum in hybride Regime (Russland), »democraduras« (Venezuela) oder defekte Demokratien (Ungarn). Sie sind zudem stabiler als gemeinhin angenommen. Denn sie bewegen sich keineswegs über die Zeit hin zu geschlossenen Diktaturen oder zu offenen Demokratien. Sie haben sich längst ihre eigenen, historisch wie politisch kontextsensiblen Gleichgewichte geschaffen. Dass sich Putin, Erdoğan oder Orbán heute einer größeren Zustimmung ihrer Bürger und *demos* erfreuen, als die Kanzlerin des rechtsstaatlich-demokratischen Deutschland oder der gegenwärtige Präsident der Fünften Französischen Republik gehört zum postmodernen Vexierbild der sich global ausdifferenzierenden Herrschaftsformen.

Wie stabil sind die neuen Diktaturen?

Geht man von einer Dreiteilung politischer Regime in Autokratien, hybride Regime und Demokratien aus, so lassen sich gegenwärtig unter den rund 200 Staaten weltweit etwa 65 rechtsstaatliche Demokratien und 45 offene Autokratien unterscheiden. Der mehrheitliche Rest sind hybride Regime in all ihren unterschiedlichen Ausprägungen.

Wie stabil sind eigentlich politische Regime, wie dauerhaft Diktaturen? Tatsächlich waren Demokratien in den letzten 60 Jahren statistisch gesehen am stabilsten, gefolgt von Diktaturen und danach von hybriden Regimen. Worauf gründet sich diese relative Stabilität diktatorischer Regime? In einem gerade abgeschlossenen Forschungsprojekt am Wissenschaftszentrum Berlin gingen wir davon aus, dass die Herrschaft von Diktaturen, wie im Übrigen auch von hybriden Regimen, auf drei Säulen beruht: der Legitimation, der Repression und der Kooptation.

Die Legitimation speist sich stets aus zwei Quellen: einer normativ-ideologischen und einer leistungsbezogenen Quelle. Antiliberalismus, Antiparlamentarismus, Rassismus, Nationalismus, religiös anachronistische Heilsordnungen, aber auch marxistische Zukunftsentwürfe können zumindest zeitweise normative Zustimmung unter den Herrschaftsunterworfenen erzeugen. Zu Beginn des 21. Jahrhunderts haben faschistische und kommunistische Ideologien ihre normative Überzeugungskraft jedoch weitgehend verloren. Wenn überhaupt, sind es gegenwärtig allenfalls die Varianten eines fundamentalistisch-politischen Islam, die eine starke ideologische Bindungsfähigkeit unter ihren Untertanen herstellen können. Da aber auch sie die Beschränkung grundsätzlicher Menschenrechte zum Kanon ihres Herrschaftsanspruchs erhoben haben, drohen auch ihre Quellen weltverzaubernder Heilsversprechen in der repressiven Wirklichkeit längerfristig auszutrocknen. Wegen dieser normativen Selbstaufzehrung sind diktatorische Regime in besonderer Weise auf ihre Leistungsbilanz im Bereich von Wirtschaft, Sicherheit und Ordnung angewiesen. Riskant wird es für autokratische Regime aber, wenn sich Wirtschaft und Gesellschaft zu rasch modernisieren. Denn mit solch einer Modernisierung entstehen Mittelschichten, organisieren sich Arbeiter, steigt die Bildung, entwickelt sich die Zivilgesellschaft und öffnen sich Diskurse, in denen politische Mitsprache eingefordert wird. Allerdings mündet diese keineswegs zwangsläufig in erfolgreiche Demokratisierungsprozesse wie die Modernisierungstheorie es optimistisch noch stets proklamiert hat. Dies zeigen so unterschiedliche Länder wie Singapur, die Volksrepublik China oder die Petro-Diktaturen am Golf. Letztere halten sich freilich massenhaft rechtlose Arbeitssklaven aus Südostasien und vermeiden damit die Herausforderung einer selbstbewussten einheimischen Arbeiterklasse.

Zweitens stützen sich Autokratien auf Repression. Diese kann unterschiedliche Formen und Intensitäten annehmen. Obwohl der Übergang fließend ist, unterscheiden wir in unserem Forschungsprojekt (»Warum überleben Diktaturen?«) zwischen »weicher« und »harter« Repression. Während Erstere vor allem auf die Einschränkung politischer Rechte wie Versammlungs-, Meinungs-, Presse- oder Berufsfreiheit abzielt, richtet sich Letztere vorrangig gegen den Kern der Menschenrechte, wie das Recht auf Leben, physische Integrität und individuelle Freiheit. Es ist empirisch zwar nachzuweisen, dass autoritäre Herrschaftseliten auf die Bedrohung des Status quo häufig mit erhöhter Repression reagieren. Repression allein kann ein politisches Regime aber

kaum dauerhaft stabilisieren. Denn die Legitimationsverluste sind hoch: Steigt die Repression, steigt zwar die Macht der Abschreckung, aber gleichzeitig sinkt die Legitimation und damit die Zustimmung des Volkes. Harte Repressionen sind kostspielig und unterspülen längerfristig die Fundamente politischer Herrschaft. Weiche Repression erwies sich statistisch als das erfolgreichste Stabilisierungselement in Hunderten von Diktaturen in dem von uns untersuchten Zeitraum von 1950 bis 2008.

Die dritte Herrschaftssäule ist Kooptation. Damit kann es den autokratischen Herrschaftseliten gelingen, einflussreiche Akteure und Gruppen außerhalb des eigentlichen Regimekerns an die Diktatur zu binden. Solche strategisch wichtigen Akteure rekrutieren sich dabei zumeist aus den Wirtschaftseliten, dem Sicherheitsapparat und dem Militär. Ämter, politische Privilegien, Ressourcen und wirtschaftliche Konzessionen sind die häufigsten Gegenleistungen für ihre Loyalität. Korruption, Klientelismus und patrimoniale Netzwerke sind ihre Instrumente.

Die vorhandenen Ressourcen begrenzen jedoch Dauer und Ausmaß »erkaufter« Kollaboration breiterer Gruppen mit dem Regime. Wir zeigen in unserer Analyse, dass Brüche in einer der drei Herrschaftssäulen temporär durch die Befestigung der anderen Säulen ausgeglichen werden können. In besonderen Fällen können die Risse in einer Säule jedoch die anderen Säulen überlasten. Dann eröffnen sich Räume für Protest, die, wenn sie massenhaft genutzt werden, zum Zusammenbruch des gesamten Regimes führen können. Ob daraus allerdings Rechtsstaat und Demokratie hervorgehen, ist keineswegs sicher. Die zahlreichen gescheiterten Transformationsprozesse im östlichen Osteuropa, in Zentralasien oder im Arabischen Frühling zeigen dies.

Überschätzt wird auch die stabilisierende Wirkung der Kooptation. Dagegen erweist sich die Kombination aus einer hohen ideologischen oder leistungsbezogenen Legitimation, möglichst geringer »harter« Repression und einer ausgebauten »weichen« Repression sowie einer mittleren Kooptation im statistischen Durchschnitt als ein ideales Gleichgewicht für das Überleben von Diktaturen. Singapur kommt dem am nächsten, China ist ganz offensichtlich auf dem Weg dahin. Aber selbst hybride Regime, wie das Russland Putins, sind von einem solchen Gleichgewicht nicht weit entfernt.

Francis Fukuyamas These vom unvermeidlichen Siegeszug der Demokratie (1991) erwies sich als wenig durchdachte Wunschvorstellung. Die eifernde Vision des westlichen Exports der Demokratie und dem militärischen *regime change* in Afghanistan, dem Irak und Libyen ist dramatisch gescheitert. Die freien Gesellschaften des Westens, Ostens und des Südens werden weiter mit Diktaturen leben und mit ihnen verhandeln müssen. Patentrezepte gibt es nicht. Zielkonflikte sind vorprogrammiert. Ein magisches Vieleck zwischen Werten, Interessen, Menschenrechten, Wirtschaft, Demokratie und Stabilität wurde noch nicht erfunden. Es sind die Mühen von Verhandlungen, das sprichwörtliche langfristige Bohren harter Bretter und ein wertebasierter Pragmatismus, die unseren Umgang mit Diktaturen auszeichnen müssen.



Wolfgang Merkel

ist Direktor der Abteilung »Demokratie und Demokratisierung« am WZB und Professor für Politikwissenschaft an der HU Berlin. Zuletzt erschien bei Springer VS der von ihm herausgegebene Band *Demokratie und Krise. Zum schwierigen Verhältnis von Theorie und Empirie*.

wolfgang.merkel@wzb.eu