

RESEARCH

Raphael Kruse

Democratic Literacy

Eine politisch-kulturelle Firewall für
liberale Demokratien

MOREMEDIA



Springer VS

Democratic Literacy

Raphael Kruse

Democratic Literacy

Eine politisch-kulturelle Firewall für
liberale Demokratien

 Springer VS

Raphael Kruse
Münster, Deutschland

Dieses Werk basiert auf der Dissertation des Autors zur Erlangung des akademischen Grades eines Dr. phil. mit dem Titel „Democratic Literacy: Eine politisch-kulturelle Firewall für liberale Demokratien“ im Fach Politikwissenschaft an der FernUniversität in Hagen. Betreut wurde die Dissertation von Univ.-Prof. Dr. Viktoria Kaina. Diese Veröffentlichung erscheint mit freundlicher Unterstützung der FernUniversität in Hagen.

ISBN 978-3-658-44467-9 ISBN 978-3-658-44468-6 (eBook)
<https://doi.org/10.1007/978-3-658-44468-6>

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <https://portal.dnb.de> abrufbar.

© Der/die Herausgeber bzw. der/die Autor(en), exklusiv lizenziert an Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH, ein Teil von Springer Nature 2024

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsgesetz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlags. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Die Wiedergabe von allgemein beschreibenden Bezeichnungen, Marken, Unternehmensnamen etc. in diesem Werk bedeutet nicht, dass diese frei durch jedermann benutzt werden dürfen. Die Berechtigung zur Benutzung unterliegt, auch ohne gesonderten Hinweis hierzu, den Regeln des Markenrechts. Die Rechte des jeweiligen Zeicheninhabers sind zu beachten.

Der Verlag, die Autoren und die Herausgeber gehen davon aus, dass die Angaben und Informationen in diesem Werk zum Zeitpunkt der Veröffentlichung vollständig und korrekt sind. Weder der Verlag noch die Autoren oder die Herausgeber übernehmen, ausdrücklich oder implizit, Gewähr für den Inhalt des Werkes, etwaige Fehler oder Äußerungen. Der Verlag bleibt im Hinblick auf geographische Zuordnungen und Gebietsbezeichnungen in veröffentlichten Karten und Institutionsadressen neutral.

Planung/Lektorat: Carina Reibold
Springer VS ist ein Imprint der eingetragenen Gesellschaft Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH und ist ein Teil von Springer Nature.
Die Anschrift der Gesellschaft ist: Abraham-Lincoln-Str. 46, 65189 Wiesbaden, Germany

Wenn Sie dieses Produkt entsorgen, geben Sie das Papier bitte zum Recycling.

Vorwort

„Ever tried. Ever failed. No matter.
Try again. Fail again. Fail better.“

Samuel Beckett

Auf der einen Seite stehen blumige Vorstellungen, große Hoffnungen und einige Erwartungen. Sie ist eine Chance! Auf der anderen Seite: Irrtümer und Fehlschläge, verschlungene Pfade und beschwerliche Wege, Ungewissheit und Zukunftsoffenheit. Sie ist eine Zumutung! Beides lässt sich sowohl über die Demokratie als auch über die Dissertation behaupten. Was es in Bezug auf die Demokratie mit den Hoffnungen und Erwartungen einerseits und den Zumutungen und Fehlschlägen andererseits auf sich hat, davon erzählen die umfangreichen Ausführungen in dieser Veröffentlichung. Sie ist auf der Grundlage meiner Dissertation entstanden, die ich im Oktober 2021 an der Fakultät für Kultur- und Sozialwissenschaften der FernUniversität in Hagen eingereicht habe. Nun erscheint diese Schrift in einer überarbeiteten und aktualisierten Fassung. Und somit wird meine Arbeit am Konzept der *Democratic Literacy*, von dem diese Veröffentlichung handelt, zu einem vorläufigen Ende gebracht. Zum Abschluss dieses Projekts fällt mir nur ein Wort ein: Danke! Denn die Arbeit an dieser Schrift und der darauf basierenden Veröffentlichung wäre ohne die großartige Unterstützung im Hintergrund nicht möglich gewesen.

Deshalb will ich meinen inhaltlichen Ausführungen ein großes Dankeschön an all diejenigen voranstellen, die ganz wesentlich zu diesem Erfolg beigetragen haben. Zuallererst gilt meiner Betreuerin Viktoria Kaina großer Dank. Sie hat mir zum einen überhaupt erst diese Chance ermöglicht, die ich anderenfalls wohl niemals in Erwägung gezogen hätte. Zum anderen hat sie mich nach Kräften

dabei unterstützt, mit originellen Inspirationen, hilfreichen Ratschlägen und konstruktiven Rückmeldungen die Zumutungen des Vorhabens zu bewältigen. Ein Dankeschön richte ich außerdem an Ireneusz Pawel Karolewski, der nicht nur als Zweitgutachter ein wertvolles Feedback verfasst hat, sondern mich auch in unseren Gesprächen häufig über den Tellerrand der mir bekannten politikwissenschaftlichen Welt schauen ließ. Darüber hinaus danke ich meinen Kolleginnen und Kollegen am Lehrgebiet Politikwissenschaft I: Staat und Regieren an der FernUniversität in Hagen, die mein Projekt über viele Jahre mit hilfreichen Kommentaren und Anregungen unterstützt haben. Hervorzuheben sind insbesondere die instruktiven Ratschläge, die ich im Januar 2021 von den Teilnehmenden des internen Forschungskolloquiums erhalten durfte. Bedanken will ich mich auch bei den Teilnehmenden des Panels *Political Literacy and the Persistence of Democracy* im Rahmen der *ECPR General Conference* im August 2018 in Hamburg, die mit ihren Fragen und Anmerkungen zu meinem Vorhaben eine Hilfe waren. Ein besonderes Dankeschön will ich den Menschen aussprechen, die mit ihrem gewissenhaften Lektorat einzelner Kapitel und willkommenen Ermunterungen einen wertvollen Beitrag zur Finalisierung der vorliegenden Schrift geleistet haben: Matthias Frey, Johanna Gerlach, Eileen Hagebölling, Fabian Hagedorn, Franziska Heeg, Ulrike Lubnow, Kathrin Oestmann und Marie Osthues. Ein weiterer Dank gilt meiner Universität, denn die vorliegende Veröffentlichung erscheint mit freundlicher Unterstützung der FernUniversität in Hagen.

Bei der Erstellung dieser Schrift hat mir der große Rückhalt in meiner Familie und in meinem Freundeskreis sehr geholfen. Daher will ich schließlich denen danken, die mich – ob namentlich genannt oder nicht, ob mit oder ohne Kenntnis des Inhalts dieser Schrift – durch die Zeit der Bearbeitung dieses Projekts begleitet und mir einen notwendigen Ausgleich gewährt haben, der sich das Leben nennt. Ihnen möchte ich mich erkenntlich zeigen. Der abschließende Dank gilt in besonderer Weise meinen Eltern, Martina und Ulrich Kruse. Jederzeit konnte ich auf ihre Unterstützung bauen. Diese Schrift ist ihnen gewidmet.

Münster
im Februar 2024

Raphael Kruse

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung: Und führe uns nicht in Versuchung	1
2	Problemdiagnose	11
2.1	Zwischen alter Demokratie-Euphorie und neuer Demokratiekrise	11
2.2	Anfälligkeit der Bürgerschaft in liberalen Demokratien für autoritäre Versuchungen	22
2.2.1	Befunde zur gesellschaftlichen Verwirrung um die liberale Demokratie	22
2.2.1.1	Demokratieunterstützung und Autoritarismusablehnung im internationalen Vergleich	22
2.2.1.2	Demokratieeinstellungen in Deutschland: Ermutigende und irritierende Befunde	27
2.2.1.3	Einordnung der Befunde in die Forschung	40
2.2.2	Angebote der politischen Verwirrung und Verführung	43
2.2.3	Bildung und Wissen als Stützen demokratischer Resilienz?	54
3	Theoretische Einbettung: Politisch-kulturelle Fundamente liberaler Demokratien	63
3.1	Welche Bürgerinnen und Bürger erfordert die liberale Demokratie?	63
3.1.1	Anknüpfungspunkt 1: Politische Kulturforschung	64
3.1.2	Anknüpfungspunkt 2: Transitionsforschung	72
3.2	Eine <i>Firewall</i> für die Bürgerschaft?	80

4	<i>Democratic Literacy</i>: Konzeptuelle Vorüberlegungen und Verwandtschaften	95
4.1	Hinführungen zum Konzept	95
4.1.1	Warum „ <i>Democratic</i> “?	96
4.1.1.1	Von demokratischen Idealen und polyarchischen Realisierungen	97
4.1.1.2	Hin zur liberalen Demokratie	102
4.1.2	Warum „ <i>Literacy</i> “?	115
4.1.3	Untersuchungseinheiten und Analyseebenen der <i>Democratic Literacy</i>	125
4.1.4	Art des Phänomens der <i>Democratic Literacy</i>	128
4.2	Konzeptuelle Verwandtschaften	130
4.2.1	Verwandte der <i>Democratic Literacy</i>	132
4.2.1.1	Kompetenz(en)	133
4.2.1.2	Domänenspezifische politische Kompetenzen	136
4.2.1.3	Demokratische Kompetenzen (Civic Competences)	137
4.2.1.4	Politische „ <i>Literacy</i> “	144
4.2.1.5	Kognitive Kompetenzen: Politisches Wissen	146
4.2.2	Analytische Grenzen verwandter Konzepte	157
4.2.2.1	Bürgerkompetenzen	158
4.2.2.2	Kognitive Fähigkeiten und politisches Wissen	159
4.2.3	Vorzüge von <i>Democratic Literacy</i>	166
5	<i>Democratic Literacy</i>: Referenzrahmen und Ausgestaltung des Konzepts	173
5.1	Liberaler Demokratie als Referenzrahmen	173
5.1.1	Analyseschema: Prozessmodell liberal-demokratischer politischer Systeme	174
5.1.2	Funktionsprinzipien liberaler Demokratien	178
5.1.2.1	Prinzipien der Input-Phase	178
5.1.2.2	Prinzipien der Throughput-Phase	183
5.1.2.3	Prinzipien der Output-Phase	188
5.1.3	Funktionsmerkmale liberaler Demokratien	190
5.1.3.1	Merkmale der Input-Phase	190
5.1.3.2	Merkmale der Throughput-Phase	198

5.1.3.3	Merkmale der Output-Phase	208
5.2	Spezifikation von <i>Democratic Literacy</i> : Konzept und Teilfähigkeiten	219
5.2.1	Entscheidungs- und Handlungsfähigkeit (A)	223
5.2.2	Kooperations- und Konfliktfähigkeit (B)	231
5.2.3	Monitoring-Fähigkeit (C)	236
5.2.4	Frustrationstoleranz (D)	240
5.2.5	Ambiguitätstoleranz (E)	243
5.2.6	Unsicherheitstoleranz (F)	247
5.2.7	Urteilsfähigkeit (G)	249
6	Herausforderungen für die empirische Untersuchung	257
7	Fazit und Ausblick	267
Literatur	273

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 2.1	Anzahl der „freien“, „teilweise freien“ und „nicht freien“ Länder in der Welt (2005 bis 2020)	18
Abbildung 2.2	Demokratiegehalt und Demokratieunterstützung in „freien“ Ländern	21
Abbildung 2.3	Vorbehaltlose Demokratieunterstützung und vollständige Ablehnung des Autoritarismus in „freien“ Ländern (Anteile in Prozent)	26
Abbildung 2.4	Unterstützung der Demokratieidee und Ablehnung autoritärer Herrschaft in Deutschland (Anteile in Prozent)	30
Abbildung 2.5	Demokratie- und Autoritarismus-Typen in Deutschland (1997 bis 2017, Anteile in Prozent)	32
Abbildung 3.1	Einbettung der Democratic Literacy in ein Erklärungsmodell demokratischer Einstellungen und Verhaltensweisen	89
Abbildung 4.1	Kern und Mantel der liberalen Demokratie	107
Abbildung 4.2	N-gram zu verschiedenen Literacies (1980 bis 2019, Anteile in Prozent)	118
Abbildung 5.1	Politische Struktur- und politische Kulturmerkmale im Prozessmodell der liberalen Demokratie (Heuristik)	175
Abbildung 5.2	Von Funktionsprinzipien zu Funktionsmerkmalen liberaler Demokratien – Input-Phase	193

Abbildung 5.3	Von Funktionsprinzipien zu Funktionsmerkmalen liberaler Demokratien – Throughput-Phase	199
Abbildung 5.4	Von Funktionsprinzipien zu Funktionsmerkmalen liberaler Demokratien – Output-Phase	209
Abbildung 5.5	Von Funktionsmerkmalen liberaler Demokratien zu Teilfähigkeiten der Democratic Literacy (Input, Throughput, Output)	222

Tabellenverzeichnis

Tabelle 2.1	Einstellungen zum demokratischen politischen System und seinen Alternativen unter Demokratieunterstützern, Deutschland sowie innerdeutscher Ost-West-Vergleich (Anteile in Prozent)	38
Tabelle 2.2	Gegenspieler der Wahrheit	52
Tabelle 2.3	Demokratieunterstützung nach formalem Bildungsgrad (allgemeiner Schulabschluss), Deutschland sowie innerdeutscher Ost-West-Vergleich (Anteile in Prozent) ...	58
Tabelle 2.4	Demokratieunterstützung nach politischem Wissen, Deutschland sowie innerdeutscher Ost-West-Vergleich (Anteile in Prozent)	60
Tabelle 2.5	Einstellungen zu politischen Systemmerkmalen in Abhängigkeit vom politischen Wissen	61
Tabelle 4.1	Typologie demokratischer politischer Systeme	104
Tabelle 5.1	Funktionsprinzipien des politischen Prozesses in liberalen Demokratien	179
Tabelle 5.2	Funktionsmerkmale des politischen Prozesses in liberalen Demokratien	191
Tabelle 5.3	Democratic Literacy im politischen Prozess der liberalen Demokratie	221
Tabelle 7.1	Funktionsprinzipien, Funktionsmerkmale und Democratic Literacy im politischen Prozess liberaler Demokratien	270



Einleitung: Und führe uns nicht in Versuchung

1

Vor 30 Jahren wäre dieses Buch in der vorliegenden Form nicht geschrieben worden. Das liegt zum einen darin begründet, dass der Autor dieses Texts als Kind der sogenannten Wendezeit damals noch nicht schreibfähig war. Abgesehen von der Wiedererkennung markanter Bilder konnte er noch nicht einmal lesen. Zum anderen hätte sich wohl aber auch der Anlass nicht geboten. Denn mit der – vorläufigen – Auflösung des Ost-West-Konflikts schien die freiheitliche Demokratie den Siegesthron erklimmen zu haben. Im Wettbewerb der politischen Systemalternativen hatte sie sich gegen ihre autoritären Kontrahenten östlich des vormaligen Eisernen Vorhangs durchgesetzt. In vielen ehemals autoritär regierten Staaten keimten demokratische Institutionen auf. Damit wurde auch die Hoffnung genährt, die Demokratie könne von einem Land zum anderen überspringen und sich immer weiter in der Welt ausdehnen. Für manche Beobachterinnen und Beobachter schien es nur eine Frage der Zeit zu sein, wann die Demokratie ihren Aufstieg zum global dominierenden politischen Herrschaftssystem abschließen würde. In diese Atmosphäre hinein hätte man für einen wissenschaftlichen Beitrag, der umfassende krisenhafte Symptome in liberalen Demokratien thematisiert, wohl vor allem Verwunderung aufseiten des Publikums geerntet.

Doch die Zeiten haben sich gewandelt. Oder um einen neueren Topos zu bemühen: Auf die *Wendezeit* folgte recht bald eine *Zeitenwende* – auch für die freiheitliche Demokratie. Zwar konnten sich einige hoch entwickelte liberale Demokratien inzwischen über lange Zeit relativ funktionsfähig und erstaunlich beständig zeigen. Jedoch wird das Bild von jüngeren Phänomenen getrübt, die den weltweiten Siegeszug der liberalen Demokratie wieder in Frage stellen (Abramowitz/Repucci 2018; Galston 2020; Diamond 2021; Hellmeier et al. 2021). Erstens zeigt sich, dass die liberale Demokratie nicht überall dauerhaft Fuß fassen

konnte. Mancherorts konnten sich ihre Institutionen nach einsetzender Demokratisierung nicht vollständig herausbilden. In einigen Fällen erlebten Länder Rückschritte in ihrer demokratischen Entwicklung. Und zweitens sehen sich nunmehr nicht nur *junge*, sondern auch *alte* Demokratien existenziellen Bedrohungen ausgesetzt. Selbst einige etablierte und als stabil erachtete westliche Demokratien sind in den vergangenen Jahren zunehmend unter Druck geraten (Diamond 2015: 142, 152; Hoskins et al. 2015: 432). Es ist also eine Binsenweisheit, dass ein demokratisches Herrschaftssystem nicht automatisch fortlaufend funktioniert und überdauert, nachdem es einmal in Gang gesetzt wurde.

Vor dem Hintergrund, dass demokratischen Herrschaftssystemen immer auch etwas Fragiles innewohnt und Demokratien jederzeit an Wendepunkten angelangen können, sind demokratische Krisendiagnosen erst einmal nicht außergewöhnlich. Vermutlich ist die Erzählung von einer Krise der Demokratie ebenso alt wie die Geschichte der Demokratie selbst. Trotzdem sind jüngere Diagnosen einer Krise der Demokratie bemerkenswert. Zum einen ist in den zurückliegenden Jahren eine *quantitative* Häufung von Forschungsbeiträgen zu beobachten, die sich explizit mit Diagnosen der Demokratiekrise auseinandersetzen (Merkel 2015a; Kriesi 2020; Przeworski 2020).

Zum anderen unterscheidet sich die Gestalt neuer Demokratiekrisen aber auch *qualitativ* in bestimmter Weise von älteren Krisendiagnosen. Denn für die Beobachterinnen und Beobachter der Entwicklung einer Demokratie ergibt sich ein viel diffuseres Bild, wenn die Demokratie um ihr Funktionieren und ihr Überleben ringt. In früheren Zeiten war für die Beobachterinnen und Beobachter recht schnell ersichtlich, wann eine Demokratie gescheitert war. In der Regel machten an die Macht geputschte (oder auch gewählte) Autokraten aus ihrer Demokratieverachtung keinen Hehl. Sie entledigten sich demokratischer Institutionen ganz offen und gerne mit viel Krawall. Die Demokratie wurde geradezu öffentlich verabschiedet. Wenn Demokratien dagegen heute scheitern, dann scheitern sie zumeist anders, nämlich äußerst diskret, ohne lärmendes, knallendes und krachendes Spektakel und möglichst ohne Aufsehen zu erregen (Runciman 2018: 3–9). Es geschieht auch nicht so, dass die Bürgerinnen und Bürger abends in der Demokratie zu Bett gehen und morgens in der Autokratie aufwachen. Vielmehr erfolgt der Demokratieabbau langsam und schleichend, häufig nicht durch offene Feinde von außen, sondern in Form einer Demokratieaushöhlung durch demokratiefeindliche Akteure in ihrem Inneren. Gerade die Angriffe auf die Demokratie von innen folgen einem bewährten Muster: Sie richten sich häufig nicht unmittelbar auf ihren demokratischen Kern. Stattdessen sind ihre Feinde gut darin, zunächst die tragenden Stützpfeiler liberaler Demokratien nach und nach abzuschleifen. Sie gehen gegen die Institutionen vor, die politische Machtanhäufung

eindämmen, den politischen Wettbewerb fair gestalten und die Dauerhaftigkeit einer Demokratie sichern sollen. Wenn sie an diese Institutionen Hand anlegen, sprechen sie sich nicht offen gegen die Demokratie aus, sondern berufen sich häufig sogar auf den (vermeintlichen) *Willen des Volkes*.

Die Diagnose der Demokratiekrise erstreckt sich inzwischen aber nicht nur auf einzelne Demokratien. Viele Demokratien der Welt sind in ähnlicher Weise mit potenziell existenziellen Bedrohungen oder zumindest Einschränkungen ihrer Funktionstüchtigkeit konfrontiert. Einige demokratische politische Systeme leiden darunter, dass demokratiezersetzende Kräfte im Inneren Hand an demokratischen Normen und Institutionen anlegen. Andere Demokratien sehen sich mit alten und neuen äußeren Bedrohungen konfrontiert. Offenbar unterscheiden sich die Demokratien aber darin, wie sehr sie in der Lage sind, solchen Bedrohungen ihrer Funktionstüchtigkeit und Existenz standzuhalten. Was erlaubt dann manchen Demokratien, ihre Funktionalität dauerhaft zu gewährleisten und ihr Überleben zu sichern? Und warum erleben andere Demokratien dagegen eine Dekonsolidierung und Rückschritte in Richtung Autokratisierung? Damit werden Fragen der *demokratischen Resilienz* angesprochen (Boese et al. 2021; Merkel/Lührmann 2021; Holloway/Manwaring 2023).

Bei der Frage nach dem, was Demokratien einerseits widerstandsfähig gegen oder andererseits anfällig für autoritäre Bedrohungen ihres Funktionierens und ihrer Dauerhaftigkeit macht, können verschiedene Blickwinkel eingenommen werden: etwa eine strukturalistische, eine akteurszentrierte oder eine politisch-kulturelle Perspektive (Merkel/Lührmann 2021: 872). Die strukturalistische Perspektive bezieht sich auf die Eigenheiten der Regeln und politischen Institutionen des demokratischen Systems. Mögliche strukturelle Defizite moderner Demokratien sollen hier allerdings bewusst unterbelichtet bleiben. Denn ein eher junges, aber wiederkehrendes Phänomen zeichnet einige Demokratien aus, die auf die schiefe Bahn geraten: Ihre Institutionen funktionieren an sich, wie sie funktionieren sollen (Runciman 2018: 4).¹ Wenn es um das Überleben einer Demokratie geht, sind institutionelle Garantien und konstitutionelle Leitplanken letztlich nicht allein ausreichend (Levitsky/Ziblatt 2018: 60–61). Dem zweiten Blickwinkel zufolge wird daher vor allem den relevanten politischen Akteure wie den politischen Parteien eine wesentliche Bedeutung als *Gatekeeper* der Demokratie zugeschrieben (Levitsky/Ziblatt 2018: 17).

¹ Auch wenn die demokratischen Institutionen häufig funktionieren, wie sie funktionieren sollen, verweist Runciman (2018: 4) auf ein anderes Problem dieser Institutionen: Trotz ihrer formalen Funktionserfüllung liefern sie häufig nicht, was sie liefern sollen.

Auch wenn diese ersten beiden Perspektiven weitere wertvolle Einsichten versprechen, soll an dieser Stelle die dritte – nämlich politisch-kulturelle – Perspektive weiter ausgeleuchtet werden. Da die Demokratie per definitionem auf dem Prinzip der Volkssouveränität beruht, kann ihr Bestehen und Funktionieren nicht losgelöst von den Charakteristika der Bevölkerung betrachtet werden. Die Bürgerinnen und Bürger stehen hierbei in einer Wechselbeziehung sowohl zu politischen Institutionen als auch zu zentralen Akteuren der Demokratie. Einerseits sind sie zwar diejenigen, die demokratischer Herrschaft unterworfen sind. Andererseits gesteht ihnen die Demokratie in ihrer Rolle als Herrschaftsträgerinnen und Herrschaftsträger aber auch politische Gestaltungsmöglichkeiten zu. Die Bürgerinnen und Bürger lassen politische Institutionen aufleben und können diese am Leben erhalten. In Repräsentativsystemen können politische Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger von ihnen nicht nur in Amt und Mandat gebracht, sondern auch kontrolliert und abberufen werden. Dieser Perspektive liegen dann klassische Erkenntnisse der einstellungsbasierten politischen Kulturforschung zugrunde, wonach die Beständigkeit eines politischen Systems eng an die Einstellungen und Verhaltensweisen der Bürgerinnen und Bürger geknüpft ist (Almond/Verba 1963). Die Bürgerinnen und Bürger nehmen in ihrer Gesamtheit aber nicht nur darauf Einfluss, ob ein demokratisches politisches System dauerhaft bestehen kann. Durch ihr Wirken tragen sie auch dazu bei, dass eine Demokratie ihre Funktion überhaupt erfüllen kann. Wenn die Bedeutung der Bürgerinnen und Bürger für die Resilienz der Demokratie diskutiert wird, kommt man jedoch nicht drumherum, die Ambivalenz ihrer Rolle zu verdeutlichen:

„Citizens have been somehow both central and peripheral to these discussions. Often reduced to tropes, they are viewed by turns as *rebels* against liberal democracy, *victims* of neo-authoritarian forces and trends reshaping democratic governance, *cyphers* for the imaginaries of both democrats and populists, and *saviors* – the ultimate bulwark when all other defenses have failed“ (Daly 2020: 189).

In Diskussionen um die Bedingungen der Funktionalität und Beständigkeit demokratischer politischer Systeme können die Bürgerinnen und Bürger also beides sein: ein Problem und eine Lösung. Zum Problem werden sie für die Demokratie, wenn sie gegen die Demokratie rebellieren und sich gegen die demokratische Herrschaft aussprechen – aber auch dann, wenn sie sich als Opfer der Verführung durch autoritäre Kräfte zu antidemokratischen Haltungen und Aktionen verleiten lassen. Als Lösung erscheinen sie, wenn sie als breite Masse das Funktionieren einer Demokratie ermöglichen und wenn sie bei Bedrohungen die Demokratie als Bollwerk und wichtige Verteidigungslinie stützen.

Die Beziehung zwischen der Demokratie und der Masse der Bürgerinnen und Bürger ist dabei komplizierter, als sie zuweilen erscheint. Auf der am meisten beachteten Seite der demokratischen Medaille können die Bürgerinnen und Bürger legitimerweise Ansprüche, Forderungen und Wünsche an das demokratische politische System herantragen. Auf ihrer anderen – und seltener berücksichtigten – Seite stellt aber auch die Demokratie Ansprüche an die Bürgerinnen und Bürger, denen diese gerecht werden sollten (König 2017: 23). In normativen Debatten werden dementsprechend hohe Anforderungen an die Ausstattung demokratischer Bürgerinnen und Bürger adressiert. Zum einen wird regelmäßig an ihre Tugendhaftigkeit appelliert (Abendschön 2013). Zum anderen wird von ihnen erwartet, dass sie in politischen Belangen gut informiert und aufgeklärt sind, politische Fragen rational durchdenken und politisch kompetent handeln (Bennett 1989: 422; Dahl 1998: 37–39; Westle/Tausendpfund 2019b: 1). Diesen normativ hoch aufgeladenen Ansprüchen stehen allerdings recht konträre Erkenntnisse aus der empirischen Forschung entgegen. Es ist bekannt, dass die Bürgerinnen und Bürger diesen normativen Erwartungen kaum gerecht werden. Die politische Wissenschaft weist sie insgesamt als politisch eher kenntnisarm, zuweilen ignorant und häufig irrational aus (Neuman 1986: 3; Converse 1990: 372; Delli Carpini/Keeter 1996: 98; Oberle 2012: 79–87; Bathelt et al. 2016: 185; Brennan 2017: 50–102).

Diese Einsichten sind von Bedeutung, wenn Diagnosen über den Zustand einer Demokratie abgegeben werden sollen. Denn Defizite einer Demokratie müssen sich nicht notwendigerweise auf der institutionellen Ebene zeigen. Vielmehr können Demokratiedefizite auch auf der Ebene der politischen Kultur gesucht werden (König 2017: 23). Werden politische Kultur und politische Struktur in Demokratien miteinander in Beziehung gesetzt, ergibt sich eine paradoxe Gemengelage. Aufseiten der politischen Kultur werden hohe normative Erwartungen an die Kompetenz der Bürgerinnen und Bürger adressiert, der sie in der länderübergreifenden Realität kaum gerecht werden. Trotzdem konnten sich in der jüngeren Geschichte – politisch-strukturell betrachtet – einige Demokratien (vor allem in der westlichen Hemisphäre) etablieren und funktionsfähig zeigen, ohne dass sie aufgrund eines ungeeigneten Souveräns in existenzielle Nöte gerieten. Mitunter überrascht es sogar, dass manche demokratischen Regierungen kompetenter zu agieren scheinen, als unter Berücksichtigung des wenig kompetenten Wahlvolks vermutet werden könnte (Brennan 2017: 47–48). Halb spöttisch, halb im Ernst ließe sich fragen, ob moderne Demokratien eigentlich *wegen* oder nicht vielmehr *trotz* des Einflusses der Bürgerinnen und Bürger funktionieren und überleben. Ausschließlich ernst gemeint ist dagegen die Frage, ob den Bürgerinnen und

Bürgern wirklich die Bedeutung zukommt, die ihnen für die Bestandserhaltung und Funktionalität der Demokratie zugeschrieben wird.

Um es gleich vorwegzunehmen: Dem vorliegenden Text liegt die Annahme zugrunde, dass den Bürgerinnen und Bürgern angesichts der potenziellen Wirkkraft der breiten Masse in Demokratien eine wichtige Rolle für die Funktionstüchtigkeit und Beständigkeit eines demokratischen Herrschaftssystems zukommt. Der Streit darüber, *ob* es auf die Bürgerinnen und Bürger überhaupt ankommt, soll an dieser Stelle etwas in den Hintergrund geschoben werden. Die Konzentration in diesem Text gilt vielmehr der Frage, *wie* bzw. in welchem Sinne es auf die Bürgerinnen und Bürger ankommt. Damit ist gemeint: *Welche Charakteristika* fordert denn die liberale Demokratie genau von ihren Bürgerinnen und Bürgern, damit sie über ein solides politisch-kulturelles Fundament verfügt? Welche Bürgermerkmale stützen eine funktionstüchtige und resiliente Demokratie? Die bisherige Forschung hat dazu bereits vielfältige und beachtliche Beiträge geleistet. Typischerweise wird vorrangig auf die demokratiestützende Bedeutung massenbasierter Legitimitätsüberzeugungen und positiver Haltungen gegenüber der Demokratie verwiesen (Norris 1999a, 2011; Dalton 2004). Inzwischen rückt zudem stärker die Bedeutung politischer Kompetenzen der Bürgerinnen und Bürger, und hierbei insbesondere ihr politisches Wissen, in den Blickpunkt (Neuman 1986; Luskin 1987, 1990; Delli Carpini/Keeter 1996; Bathelt et al. 2016; Westle/Tausendpfund 2019a; Tausendpfund/Westle 2020). So sehr diese Forschungsbemühungen auch zu würdigen sind, bleibt doch fraglich, ob solche Bürgereigenschaften hinreichend für eine resiliente Demokratie sind und ob die politisch-kulturellen Scheinwerfer der Forschung das Phänomen ausreichend ausleuchten.

Der vorliegende Text stellt einen Versuch dar, einen neuen, weiteren Scheinwerfer zu entwickeln, mit dem die politisch-kulturellen Grundlagen resilienter Demokratien beleuchtet werden können. Dieser Scheinwerfer soll *Democratic Literacy* heißen. Damit soll ein weiteres Werkzeug für die Forschung entwickelt werden, das eingesetzt werden kann, um einen weiteren Erklärungsbeitrag zu Fragen der Rolle der Bürgerinnen und Bürger für funktionstüchtige und resiliente Demokratien zu leisten. *Democratic Literacy* soll hierbei ein Konzept darstellen, mit dem der analytische Werkzeugkoffer der empirischen Forschung um ein weiteres Analysetool bereichert wird.

Seinen Platz kann das Konzept der *Democratic Literacy* in der bereits breit geführten Debatte zur politischen Kompetenz der Bürgerinnen und Bürger in Demokratien finden. Allerdings soll mit diesem Konzept eine spezielle Perspektive auf die Bürgerkompetenzen eingenommen werden, die sich von einem großen Teil der bisherigen Zugänge abhebt. *Democratic Literacy* ist ein funktionales

Verständnis von Kompetenzen eigen. Das Konzept findet seinen Ausdruck in bestimmten individuellen Fähigkeiten der Bürgerinnen und Bürger und fokussiert sich damit auf die Fähigkeiten-Dimension im Rahmen des Kompetenzkonzepts. Dem funktionalen Kompetenzverständnis entsprechend wird auf den *Literacy*-Begriff zurückgegriffen. Der moderne *Literacy*-Begriff hat inzwischen einen viel breiteren Anwendungsbereich, als seine vereinfachte Übersetzung als Lese- und Schreibfähigkeit vermuten lassen würde. Er eignet sich daher nicht nur, um die vor 30 Jahren mangelhaft ausgeprägten Fähigkeiten des Autors im Lesen und Schreiben begrifflich zu fassen, sondern wird inzwischen in diversen Kontexten als Kompetenzmerkmal genutzt. Darüber hinaus beinhaltet das Konzept der *Democratic Literacy* nicht irgendwelche (oder alle möglichen) funktionalen Kompetenzen in Bezug auf Politik. Vielmehr ist dieses Konzept domänenspezifisch ausgerichtet. Die funktionalen Kompetenzen, die darunter gefasst werden, leiten sich vom Anforderungsprofil liberaler Demokratien ab. Denn eine liberale Demokratie setzt nicht nur voraus, dass die Bürgerinnen und Bürger gleichermaßen zur demokratischen Einflussnahme berechtigt, sondern auch *demokratiefähig* sind.

Mit dem Konzept der *Democratic Literacy* sollen Bürgermerkmale offengelegt werden, die Befähigungen der Bürgerschaft widerspiegeln, die die liberale Demokratie stillschweigend von ihnen verlangt, ohne dass sie als formale Bürgerpflichten rechtlich verankert sind. Einerseits werden damit funktionale Ansprüche der Demokratie gegenüber der Bürgerschaft aufgegriffen, die die Funktionsweise der liberalen Demokratie in ihrem Alltag reflektieren. Denn die Demokratie ist nicht nur eine bloße Hülle, die beliebig von den Bürgerinnen und Bürgern gefüllt und ausgeschmückt werden kann. Sie definiert ihrerseits Maßstäbe für politisches Agieren und formuliert Anforderungen für politisches Verhalten. Es wäre dann ein Problem, wenn die Bürgerinnen und Bürger grundsätzlich missverstehen, wie eine Demokratie funktioniert, wie sie sich einbringen können und warum sie auch manche Enttäuschung bereithält (Flinders 2016: 196). Unter *Democratic Literacy* werden folglich solche Merkmale zusammengefasst, die den den Bürgerinnen und Bürgern dabei helfen, sowohl ihre Einflusschancen in liberalen Demokratien zu ergreifen, als auch deren Herausforderungen und Zumutungen ertragen zu können.

Andererseits soll betont werden, dass eine *Democratic Literacy* nicht nur im demokratischen Alltag bedeutsam ist, wenn sich die liberale Demokratie im ruhigen Fahrwasser bewegt. *Democratic Literacy* erfährt vor allem auch in Krisenzeiten, wenn die See rauer und die liberale Demokratie in ihrer Funktionsweise oder gar ihrer Existenz bedroht wird, besondere Relevanz. Denn wenn liberale Demokratien heute in Krisen geraten und sich mit Bedrohungen konfrontiert sehen, kommen diese Gefahren nicht nur in einem anderen Gewand daher als

in früheren Zeiten. Sie sind für die Bürgerinnen und Bürger zugleich schwieriger als Krise oder Bedrohung zu enttarnen und zu durchschauen. Denn neuartige Angriffe auf die liberale Demokratie erscheinen nicht unbedingt als offene Demokratieverachtung und erfolgen nicht für alle offensichtlich. Es ist auch nicht der Kern der Demokratieidee, auf den sich die ersten Attacks richten. Vielmehr besteht ein moderner *Modus Operandi* von Demokratiefreunden darin, zunächst die liberalen Institutionen der liberalen Demokratie unter Druck zu setzen, in Frage zu stellen und abzuschleifen (Galston 2018, 2020; Mounk 2018, 2019). Dazu zählen Angriffe auf zentrale liberale Grundsätze wie die Pressefreiheit, die Rechtsstaatlichkeit und der Minderheitenschutz.

Häufig versuchen auch ihre Feinde auf heimtückische Weise, die liberale Demokratie verächtlich zu machen und manipulativ die Bevölkerung gegen sie in Stellung zu bringen. Es nehmen nicht unbedingt die offen autoritären Angriffe auf die liberale Demokratie zu, sondern solche Angriffe, die unter dem Deckmantel eines (pseudo)demokratischen Vorgehens geschehen. Wirksame Methoden, um die Bürgerinnen und Bürger gegen die liberale Demokratie aufzubringen, bestehen darin, Mittel der politischen Verführung einzusetzen und Verwirrung zu stiften. Das Zusammenspiel aus Verführung und Verwirrung trägt zu einer Verwässerung der Maßstäbe bei, sodass die Grenzen zwischen demokratischen und autoritären Charakteristika zu verfließen scheinen. Wenn unter diesen Bedingungen die Institutionen der liberalen Demokratie attackiert werden, können diese Attacks aufseiten der Bürgerinnen und Bürger dann im schlimmsten Fall eine offene Flanke treffen.

Sowohl die alltäglichen Herausforderungen in einer Demokratie als auch alte und neuartige Bedrohungen der Demokratie stellen die demokratischen Kompetenzen der Bürgerinnen und Bürger auf die Probe. Die Bedingungen haben sich allerdings zuletzt durch interne Krisenerscheinungen und externe Herausforderungen der Demokratie, aber auch angesichts andersartiger multipler, diffuser und undurchsichtiger Bedrohungslagen verschärft. Zu sehen, was vor sich geht, ist in solchen Kontexten schwieriger geworden. Die Bürgerinnen und Bürger scheinen ganz unterschiedlich mit den Herausforderungen des demokratischen Alltags umzugehen und auf demokratische Krisenerscheinungen zu reagieren. Sie scheinen sich individuell darin zu unterscheiden, wie resistent ihre Bindung an die Demokratie ist und wie stark sie sich autoritärer und illiberaler Infiltrationen erwehren können. Während sich die einen empfänglicher für autoritäre und illiberale Verführungen zeigen, neigen die anderen weniger dazu, sich die liberale Demokratie verächtlich zu machen und sich solchen antidemokratischen Versuchungen hinzugeben. Die Frage ist dann, in welchen Merkmalen sich diese Menschen voneinander unterscheiden – und insbesondere: was die Resilienz

und Resistenz prodemokratischer Überzeugungen stärkt. Mit dieser Arbeit wird versucht, ein analytisches Konzept mit dem Label *Democratic Literacy* zu erarbeiten, das solche Merkmale einzufangen versucht. Es wird vermutet, dass eine ausgeprägte *Democratic Literacy* den Bürgerinnen und Bürgern einerseits dabei hilft, die Herausforderungen im alltäglichen Umgang mit der liberalen Demokratie zu meistern. Andererseits können solche Merkmale dazu beitragen, dass sich die Bürgerinnen und Bürger insbesondere in krisenhaften Situationen gegen antidemokratische und illiberale Versuchungen resistent zeigen können.

Der vorliegende Beitrag stellt einen Versuch dar, eine systematische Annäherung an das Konzept der *Democratic Literacy* zu wagen und einen Vorschlag für seine inhaltliche Bestimmung zu unterbreiten. Dazu sollen einerseits bekannte und bewährte Ideen und Erkenntnisse aus fachwissenschaftlichen und interdisziplinären Debatten zu demokratiestützenden Bürgermerkmalen aufgegriffen werden. Andererseits sollen aber auch neue Perspektiven eingebracht werden, und an manchen Stellen wird auch fremdes Terrain betreten. Diese Überlegungen dürfen zugleich als eine Einladung zur weiteren Reflexion und kritischen Diskussion verstanden werden.

Die Auseinandersetzung mit dem Konzept der *Democratic Literacy* ist auch eine kleine Expedition ins Unbekannte. Für diese Unternehmung wird folgendes Vorgehen angeregt. Den Startpunkt bildet in Kapitel 2 eine Problemdiagnose. Wenn *Democratic Literacy* dazu beitragen soll, ein wissenschaftliches Problem zu lösen, muss schließlich zunächst geklärt werden, worin eigentlich das Problem besteht. Dazu werden bisherige Erkenntnisse aufgegriffen und ausgewählte empirische Befunde bezüglich bestimmter Bürgereinstellungen zur Demokratie präsentiert, die Irritationen hervorrufen können und nach einer Erklärung verlangen. Da das besagte Konzept der *Democratic Literacy* kein freischwebendes theoretisches Konstrukt darstellen soll, wird in Kapitel 3 sein Platz in der Theorie gesucht. An dieser Stelle soll ausdrücklich *nicht* der Versuch unternommen werden, eine eigene umfassende Theorie der *Democratic Literacy* zu entwickeln. Stattdessen werden die Bemühungen in die Richtung geleitet, dieses Konzepts in bisherige theoretische Stränge einzubetten. In diesem Zusammenhang soll auch veranschaulicht werden, was damit gemeint ist, wenn die *Democratic Literacy* als eine politisch-kulturelle „*Firewall*“ bezeichnet wird. In Kapitel 4 werden zwei Ziele verfolgt. Zum einen werden Überlegungen zu konzeptuellen Grundlagen von *Democratic Literacy* angeboten, indem aufgezeigt wird, was sich hinter seinen begrifflichen Komponenten („*Democratic*“ und „*Literacy*“) verbirgt. Daraus lassen sich Schlüsse ziehen für die Art von Merkmalen, die das Konzept auszeichnen. Zum anderen werden Verwandtschaftsverhältnisse zu anderen Konzepten beschrieben. Dabei wird auch verdeutlicht, an welche analytischen

Grenzen bisher genutzte Konzepte stoßen und wo daraus schlussfolgernd das analytische Potenzial von *Democratic Literacy* liegen könnte. Kapitel 5 widmet sich schließlich der Konzeptspezifikation von *Democratic Literacy*. Ausgehend von den Anforderungen liberaler Demokratien werden Teilfähigkeiten des Konzepts hergeleitet und inhaltlich bestimmt. In Kapitel 6 wird abschließend das Problem reflektiert, individuelle Fähigkeiten im Sinne funktionaler Kompetenzen nicht nur theoretisch herauszuarbeiten, sondern letztlich auch zu messen. Auch wenn an dieser Stelle noch kein Operationalisierungsvorschlag unterbreitet werden kann, sollen allgemeine Herausforderungen für die empirische Untersuchung solcher Merkmale kurz diskutiert werden. Mit dem Anliegen, *Democratic Literacy* auch messbar zu machen, wird zugleich ein Ausblick für weitere Forschungsbemühungen dargelegt.



Bevor das *Democratic Literacy*-Konzept eingeführt wird, soll zunächst begründet werden, warum die Entwicklung eines solchen Konzepts als notwendig erachtet wird. Zu diesem Zweck wird dargestellt, zu welchem fachwissenschaftlichen Problem dieses Konzept einen Lösungsbeitrag anbieten kann. Dabei wird auf die ambivalente Beziehung der Bürgerinnen und Bürger zur Demokratie eingegangen. Auf der einen Seite genießen die Idee und die moderne Form demokratischer Herrschaft zwar immer noch breiten gesellschaftlichen Rückhalt. Allerdings sieht sich die Demokratie – insbesondere in ihrer liberalen Ausprägung – auf der anderen Seite mit vielen neuen und alten Herausforderungen konfrontiert, die das Potenzial haben, ihre gesellschaftlichen Fundamente zu untergraben. Welche Schutzmechanismen die Demokratie vonseiten ihrer Bürgerinnen und Bürger dagegen in Stellung bringen kann, ist hierbei eine weiterhin offene Frage.

2.1 Zwischen alter Demokratie-Euphorie und neuer Demokratiekrise

Die Demokratie stellt eine Jahrtausende alte Idee dar, die erfolgreich in reale politische Herrschaftsstrukturen übersetzt wurde. Wer ein gewisses Alter erreicht hat, sollte bekanntlich regelmäßig zum Zwecke einer Routineuntersuchung bei einem Arzt vorsprechen. Sollte nun die Demokratie in Anbetracht ihres fortgeschrittenen Alters einmal zum Arzt gehen, würde sie wohl nach ihrem Befinden

Ergänzende Information Die elektronische Version dieses Kapitels enthält Zusatzmaterial, auf das über folgenden Link zugegriffen werden kann
https://doi.org/10.1007/978-3-658-44468-6_2.

gefragt werden. Diese Frage ist inzwischen gar nicht mehr so leicht zu beantworten. Zumindest wäre die Antwort durchaus positiver und zuversichtlicher ausgefallen, hätte man die Frage zur Zeit der Jahrtausendwende gestellt. Denn insbesondere in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts hat die Demokratie einen wahren Siegeszug erlebt. Zwar war ihre Ausbreitung von Brüchen und wiederkehrenden Rückschlägen geprägt. Jedoch setzte sich die demokratische Herrschaftsform in mehreren Wellen in verschiedenen Regionen der Welt mehr und mehr gegen ihre Herrschaftsalternativen durch (Huntington 1991: 13–26, 2009: 31–32). Insbesondere in der westlichen Hemisphäre konnten sich Demokratien liberaler Ausprägung etablieren. Nach dem Ende des Kalten Krieges und dem damit verbundenen Kampf zwischen politischen Systemen schien der Weg in eine immer demokratischere Welt geebnet. Selbst einige nüchterne Beobachterinnen und Beobachter des Zeitgeschehens sahen sich zu überschwänglichen Prognosen hinsichtlich der Zukunft der Demokratie veranlasst. Exemplarisch für diesen Zeitgeist steht das viel zitierte Diktum Francis Fukuyamas vom „Ende der Geschichte“ (Fukuyama 1992).

Erstaunlich ist allerdings: Ähnlich häufig, wie Fukuyamas These vom „Ende der Geschichte“ zitiert wurde, wurde sie auch bewusst oder unbewusst missverstanden. Denn damit meinte Fukuyama eben nicht, dass die Geschichte des Wettbewerbs politischer Systeme mit dem Siegeszug der Demokratie *auserzählt*, zeitlich zu Ende gegangen und die Demokratie als endgültige Siegerin aus dem Streit zwischen politischen Ordnungen hervorgegangen sei. Er wies später selbst darauf hin, dass er für seine These ein hegelianisch-marxistisches Verständnis von Geschichte nutzte, das sich besser mit einer evolutionären Entwicklung im Sinne der Modernisierung von Institutionen umschreiben lässt (Fukuyama 2020: 12). Und anstatt eines zeitlichen Endpunktes einer solchen Entwicklung sah er in dem *Ende* ein *Ziel* oder einen *Bestimmungsort*, auf den die Entwicklung zuläuft (Fukuyama 2020: 12–13). Mit dem „Ende der Geschichte“ lässt sich daher die *Zielrichtung* der evolutionären Entwicklung politischer Institutionen begreifen, aber kein zeitlich endgültiger und stabiler *Zielzustand*. Dieses Missverständnis mag man als Wortklauberei auslegen. Es hat jedoch Konsequenzen dafür, in welchem Licht die Demokratieentwicklung betrachtet wird. Wer die Geschichte der Demokratie für *auserzählt* hält, könnte der falschen Überzeugung aufsitzen, dass eine einmal gefestigte Demokratie das Ziel erreicht habe und nicht mehr hinter das Erreichte zurückfallen werde. Denn wer sich längst im Ziel angekommen sieht, glaubt nicht, noch auf der Strecke bleiben zu können. Überraschenderweise erging es aber wohl auch einigen ausgewiesenen Demokratieexpertinnen und Demokratieexperten so. Die Möglichkeit, dass sich eine etablierte und als konsolidiert geltende Demokratie zurückentwickeln oder gar zerbrechen könnte, wurde

zuweilen weniger als realistische Option, sondern eher als abwegig angesehen (Fukuyama 2020: 13).

Dass die Geschichte der Demokratie noch nicht auserzählt ist, zeigt die Demokratieentwicklung des letzten Jahrzehnts. Unter vielen Demokratieexpertinnen und Demokratieexperten ist die einstmals weit verbreitete Demokratie-Euphorie einigen Bedenken hinsichtlich der Beurteilung des Zustands der Demokratien in der Welt gewichen. Denn die Demokratien der Gegenwart werden bezüglich ihrer Funktionalität und ihrer Beständigkeit vielfach auf die Probe gestellt und müssen sich stärker denn je bewähren. Zum einen sehen sich alle demokratischen Herrschaftssysteme mit Herausforderungen konfrontiert, die inzwischen multiple Krisen oder „Polykrise“ (Tooze 2022: 2) genannt werden. Sichtbar wurde eine solche Konstellation in den vergangenen Jahren beispielsweise an der Überlagerung von einer Gesundheitskrise im Zuge der Corona-Pandemie mit einer Krise der internationalen Sicherheitsarchitektur durch den russischen Angriffskrieg auf die Ukraine und der globalen Klimakrise. Diese multiplen Problemlagen haben den Problemlösungsdruck auf die Demokratien verdichtet und demokratische Systeme an Belastungsgrenzen herangeführt. Krisendiagnosen beziehen sich in diesem Sinne auf solche neuartigen Krisen, die die Demokratie in der Gestalt von *externen* Bedrohungen herausfordern (Merkel 2021: 4–7).

Zum anderen ist aber auch die Demokratie selbst – als politischer Herrschaftstypus – zunehmend unter Druck geraten. In einigen jüngeren politikwissenschaftlichen Publikationen ist (wieder einmal) vermehrt von der „Krise der Demokratie“ die Rede (Merkel 2015a; Przeworski 2020; Kriesi 2020). Damit können ganz unterschiedliche Phänomene verknüpft werden, die aber eint, dass sie allesamt *interne* Krisenerscheinungen der Demokratie umfassen: von der Verringerung der Zahl der Demokratien in der Welt über das Absinken der Demokratiequalität in einigen Ländern bis hin zu einem Rückgang (oder der Radikalisierung) der politischen Partizipation und dem Schwinden der Demokratieunterstützung durch die Bürgerinnen und Bürger. Die in der Forschung angeführten Diagnosen tragen entsprechend diese Beschreibungen: „democratic recession“ (Diamond 2015, 2021), „democratic decline“ (Plattner 2015, 2017; Schmitter 2015), „democratic deconsolidation“ (Foa/Mounk 2016, 2017; Howe 2017; Inglehart 2016) und „democratic backsliding“ (Bermeo 2016; Mechkova et al. 2017). Es mehrten sich die Anzeichen dafür, dass die letzte große Demokratisierungswelle, die im ausgehenden 20. Jahrhundert ihren Höhepunkt fand, von einer neuen Welle der Autokratisierung zurückgedrängt wird (Lührmann/Lindberg 2019; Skaaning 2020).

Nun ist an dieser Stelle zu betonen, dass das Schlagwort der „Krise der Demokratie“ wohl genauso alt ist wie die Demokratie selbst. Von daher sind

krishafte Symptome in Demokratien wahrlich nicht erst ein Phänomen des 21. Jahrhunderts. Es ist auch keine neue Erkenntnis, dass sich Demokratien hinsichtlich ihrer Leistungsfähigkeit, ihrer Funktionalität und letztlich auch hinsichtlich ihrer Beständigkeit immer wieder aufs Neue bewähren müssen. Wenn in früheren Jahren aber von Krisendiagnosen die Rede war, richtete sich ein sehr verengter Blick vor allem auf neue Demokratien und solche, die als nicht konsolidiert galten. Jüngere Entwicklungen räumen jedoch mit der Illusion auf, wonach gefestigte und als etabliert erachtete Demokratien tatsächlich nachhaltig konsolidiert seien und sich irgendwann zurücklehnen können (Mouk 2019: 17–22). Ereignisse der jüngeren Vergangenheit weisen darauf hin, dass demokratische Krisensymptome nicht nur in Ländern wie Ungarn oder Polen beobachtet werden, sondern etwa auch die USA und Großbritannien betreffen können. Mit Letzteren ist die Rede von zwei Ländern, die in der Geschichte der modernen Demokratie geradezu als (wenn auch nicht unumstrittene) demokratische *Role Models* angesehen wurden.

Was uns neue Diagnosen also lehren: Keine Demokratie ist vor einer demokratischen Rezession, einer demokratischen Dekonsolidierung oder einem demokratischen Rückfall ein für alle Mal und unwiderruflich geschützt. Was unter diesen Schlagwörtern einer Demokratiekrise zu verstehen ist, kann aus verschiedenen Perspektiven betrachtet werden. Zunächst beziehen sich solche Diagnosen häufig auf die systemische Seite von Demokratien. Aus dieser Perspektive geraten Demokratien mit ihren institutionellen Arrangements strukturell unter Druck. Das geschieht etwa dann, wenn demokratische Institutionen von außen oder inzwischen auch von innen (etwa von Inhaberinnen und Inhabern demokratischer Ämter) angegriffen oder demokratische Prinzipien und Spielregeln verletzt werden. In dieser Hinsicht sehen sich viele real existierende Demokratien (insbesondere liberaler Ausprägung) in ihrer Funktionalität und ihrer Dauerhaftigkeit mit neuen und alten Herausforderungen konfrontiert. Dass und wie Demokratien scheitern können, hat eine neue breite Forschungsagenda zutage gefördert. Exemplarisch dafür stehen bereichernde Beiträge zu Fragen wie „How Democracies Die“ (Levitsky/Ziblatt 2018) oder „How Democracy Ends“ (Runciman 2018).

Aussagen über den Zustand einer Demokratie lassen sich jedoch nicht ausschließlich aus einer strukturellen Perspektive treffen. Ob etwa demokratische Institutionen funktionieren oder nicht, ist zwar eine wichtige Frage, aber nur eine Seite der Medaille. Die zweite Seite der Medaille rückt in den Blick, wenn man sich der klassischen Lesart der einstellungsbasierten politischen Kulturforschung bedient (vgl. Abschn. 3.1.1). Demnach sind Merkmale der politischen Kultur eines Landes grundsätzlich ganz wesentliche Triebkräfte des Funktionierens und

des Fortbestands von politischen Ordnungs- und Herrschaftssystemen (Almond/Verba 1963; Pickel/Pickel 2006).

Das gilt insbesondere für die Demokratie. Sie ist nicht bloß ein politisches Herrschaftssystem unter mehreren. Wird die Demokratie als Volksherrschaft beim Wort genommen, ist sie die politische Ordnung, in dem der *Demos* wichtige Zügel in der Hand hält. Denn in einem politischen Herrschaftssystem, das sich der Volkssouveränität verschreibt, sollte es auf den Souverän, seine politischen Einstellungen und Verhaltensweisen, ankommen. Einer Demokratie kann es hierbei eben nicht egal sein, welche politischen Überzeugungen der *Demos* vertritt und wie er politisch agiert. Die Demokratie gestattet der Bürgerschaft zwar, dass sie verschiedene Ansprüche an das demokratische System richten kann. Zugleich stellt die Demokratie aber auch Ansprüche an ihre Bürgerinnen und Bürger, an ihre Einstellungen, Kompetenzen und Haltungen zum politischen Prozess (König 2017: 23). Schließlich wäre eine florierende und stabile Demokratie undenkbar, wenn sich die Bürgerinnen und Bürger grundsätzlich gegen die Vorstellung der Selbstregierung aussprechen würden (Wuttke et al. 2020: 1). Eine Diagnose über den Zustand der Demokratie muss deshalb ganz wesentlich eine Bestandsaufnahme darüber beinhalten, wie die Bürgerinnen und Bürger zur Demokratie stehen. Als bedeutende Orientierungen von Bürgerinnen und Bürgern, die für die Funktionalität und den Fortbestand von Demokratien brisant sind, gelten verschiedene Dimensionen der politischen Unterstützung der Demokratie (Easton 1975; Fuchs 1989; Norris 1999b, 2011; Dalton 1999, 2004).

Hinsichtlich der Haltungen der Bürgerinnen und Bürger gegenüber der Demokratie kommt der Unterstützung der Idee der Demokratie eine zentrale Bedeutung zu. Die Unterstützung der Prinzipien des demokratischen Regimes nimmt hierbei eine herausgehobene Stellung ein (Dalton 2004: 24). Solche Bevölkerungsmerkmale werden klassischerweise im Rahmen von Surveys erhoben, indem die Teilnehmenden der Befragung danach befragt werden, welche Regierungsform sie als die beste ansehen, wie sie eine demokratische Regierungsform für das eigene Land finden, ob die Demokratie anderen Regierungsformen vorzuziehen ist oder wie wichtig es ihnen ist, in einem demokratisch regierten Land zu leben. Was darin zum Ausdruck kommt, wird in der Forschung als abstrakte demokratische Unterstützung (Schedler/Sarsfield 2007: 638–640), „outspoken mass support for democracy“ (Welzel/Klingemann 2007: 3), „overt approval of democracy“ (Norris 2011: 92–95) oder „abstract preference for democracy“ (Alonso 2016: 130) bezeichnet. Ohne damit eine konkrete Demokratieform zu implizieren, laufen solche Beurteilungen auf sehr allgemeine und auch deutungsoffene Einschätzungen hinaus.

Eine globale Betrachtung der abstrakten Unterstützung der Demokratieidee liefert seit Jahrzehnten Befunde, nach denen die meisten Menschen weltweit der Demokratie sehr wohlwollend gegenüberstehen. Denn in Umfragen spricht sich regelmäßig eine überwältigende Mehrheit der Bevölkerung in verschiedenen Regionen der Erde für eine Demokratie als ideale Regierungsform aus (Norris 2011: 92–93). Die breite Unterstützung der Idee der Demokratie durch eine übergroße Mehrheit der Menschen gerade in Demokratien – allerdings durchaus auch in Nicht-Demokratien – ist ein wiederkehrender und robuster Befund (Norris 2011: 93; Alonso 2016; Fuchs/Roller 2016: 306; König 2017: 3; Kriesi 2020: 241–245). Der Wunsch, dass das eigene Land demokratisch regiert wird, scheint sich als eine Universalie zu entpuppen (Norris 2011: 10; Alonso 2016: 130). Der Demokratiebegriff weckt mehrheitlich positiv aufgeladene Vorstellungen und ist für den Großteil der Menschen mit hoffnungsvollen Erwartungen verbunden.

Bei aller Faszination für die scheinbare Universalität prodemokratischer Überzeugungen macht es aber selbstverständlich einen erheblichen Unterschied, ob Demokratieeinstellungen in Demokratien oder in Nicht-Demokratien untersucht werden. Zwar lässt sich auch in solchen Staaten, in denen demokratische Institutionen mangelhaft ausgeprägt sind oder vollends fehlen, durchaus eine breite Unterstützung der Idee der Demokratie beobachten (Kruse et al. 2019). Allerdings sind die Bevölkerungseinstellungen gegenüber der Demokratie vor allem dort von Bedeutung, wo die Bürgerinnen und Bürger überhaupt die Möglichkeit haben, auf demokratischem Wege ihren politischen Einfluss geltend zu machen. Zum einen aus diesem Grund werden die Demokratieeinstellungen von Bürgerinnen und Bürgern *in Demokratien* in den Fokus gerückt. Zum anderen sind Phänomene einer Demokratiekrise eben in Demokratien und nicht in Autokratien zu suchen.

Grundsätzlich ist in allen demokratisch regierten Ländern die Bevölkerungunterstützung der Demokratie eine wesentliche Legitimitätsquelle des demokratischen Regimes und eine seiner Bestands- und Funktionsvoraussetzungen. Ein besonders interessierter Blick soll aber gerade auf solche Länder geworfen werden, die sich durch einen hohen Demokratiegehalt ausweisen und gemeinhin als gefestigt gelten. Zum einen könnte zunächst vermutet werden, dass ein hoher Demokratiegehalt im Land mit einer breiten Demokratieunterstützung korrespondiert, da die Demokratie als *bewährt* gilt. Zum anderen haben diese Demokratien am meisten zu verlieren, wenn sie einen autoritären Rückfall erleben. Schließlich ist ihre Fallhöhe hinsichtlich des zuvor erreichten Demokratieniveaus besonders hoch. Insofern hat es eine ganz besondere Brisanz, wenn nun auch ausgerechnet als etabliert erachtete Demokratien unter Druck geraten (Foa/Mouk 2016, 2017; Mouk 2019).

Wie ist es aber nun eigentlich um die hoch entwickelten Demokratien bestellt? Um Aussagen über ihren Zustand zu treffen, können Charakteristika der politischen Struktur oder aber Merkmale der politischen Kultur betrachtet werden. Für die folgende Diagnose wird vorgeschlagen, für einen ersten Einblick einen Ausschnitt aus beiden Facetten zu betrachten und im Ländervergleich sowohl objektive Einschätzungen des politisch-strukturellen Zustands einer Demokratie als auch subjektive Bevölkerungseinstellungen zur Demokratie im politisch-kulturellen Sinne zu berücksichtigen. Die Gegenüberstellung beider Facetten kann erste Indizien dafür liefern, in welchem Verhältnis die demokratische Realität in einem Land zu den demokratischen Ansprüchen der Bevölkerung steht. Für diese Analyse wird der von Expertinnen und Experten eingeschätzte Demokratiegehalt des jeweiligen politischen Systems als politisch-strukturelles Merkmal des objektiven Demokratiezustands herangezogen. Auf der politisch-kulturellen Seite geht der subjektive demokratische Anspruch der Bürgerinnen und Bürger in Form des Bevölkerungsniveaus der Demokratieunterstützung im jeweiligen Land in die Untersuchung ein.

Bezüglich der ersten Facette gibt der Demokratiegehalt Auskunft über die objektiv bestimmbare Qualität der Demokratie in einem Land. Hierfür wird an dieser Stelle auf Daten von *Freedom House* zurückgegriffen. Auf der Grundlage von Experteneinschätzungen berichtet *Freedom House* regelmäßig über den Zustand von „*Freedom in the World*“.¹ Der Grad an Demokratie und Freiheit wird bestimmt, indem Merkmale einer Demokratie aus zwei Kategorien betrachtet werden: politische Rechte² („*Political Rights*“) und bürgerliche Freiheiten³ („*Civil Liberties*“). Der Gesamtindex („*Total Score*“) ergibt sich aus zwei Subindizes für diese beiden Kategorien. Zum einen werden auf einer Skala mit bis zu 40 Punkten die politischen Rechte in einem Land eingeschätzt. Zum anderen werden die bürgerlichen Freiheiten auf einer Skala mit bis zu 60 Punkten bewertet. Dadurch ergibt sich ein Gesamtindexwert („*Global Freedom Score*“) von bis zu 100 Punkten.⁴ Auf Grundlage dieses Index können Länder nach dem Grad der Verankerung politischer Rechte und ziviler Freiheiten als „frei“, „teilweise

¹ Informationen zur Messung werden hier bereitgestellt: www.freedomhouse.org.

² Diese Dimension beinhaltet Experteneinschätzungen zu Wahlen, zu politischem Pluralismus und politischer Partizipation sowie zur Arbeit der Regierung.

³ Auf dieser Dimension wird das Ausmaß der Freiheitsrechte eingeschätzt, die in dem Land gewährt werden. Dazu zählen die Meinungs- und Glaubensfreiheit, die Versammlungs- und Organisationsfreiheit, die persönliche Autonomie und Individualrechte sowie die Absicherung dieser Freiheiten durch den Rechtsstaat.

⁴ Die Erhebung der Werte basiert auf einem komplexen System von Fragen zu den beiden genannten Kategorien, die die Expertinnen und Experten jeweils auf einer Skala von 0 bis 4

frei“ oder „nicht frei“ klassifiziert werden. Zwar ist die Messung des Demokratiegehalts auf diesem Wege umstritten, weil *Freedom House* nicht unmittelbar die Demokratiequalität, sondern den Freiheitsgrad in einem Land misst. Trotzdem bietet diese Messung für die Zwecke dieser Analyse zwei Vorteile. Zum einen bildet die Messung nicht die Qualität des institutionellen Designs, sondern die demokratische Realität, also die Verfassungswirklichkeit, ab (Pickel/Pickel 2006: 209–211). Zum anderen reflektiert gerade die Messung der in einem Land realisierten Freiheitsrechte die Grundanforderungen eines bestimmten Demokratieotypus, nämlich die Anforderungen der *liberalen* Demokratie (Pickel/Pickel 2006: 214).

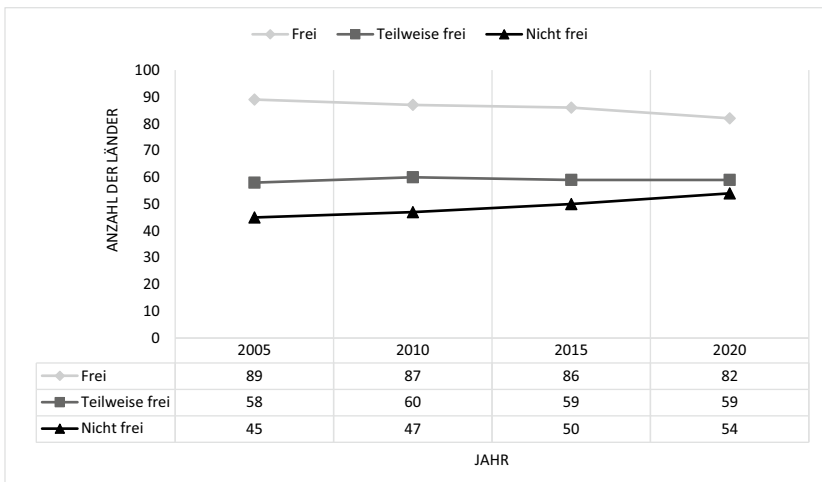


Abbildung 2.1 Anzahl der „freien“, „teilweise freien“ und „nicht freien“ Länder in der Welt (2005 bis 2020). (Datenbasis: *Freedom House (Freedom in the World)*: <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2021/democracy-under-siege>)

Da die hoch entwickelten Demokratien in der Welt liberale Demokratien sind, erlaubt diese Messung erste Erkenntnisse über ihren Zustand. Als Diagnose kann

beantworten. Die Summe dieser Werte ergibt den Wert des Subindex. Die Werte des Subindex werden anschließend zum Gesamtindexwert addiert. Der Gesamtindexwert wird anhand einer Zuordnungsregel in die für *Freedom House* typische Bewertung von 1 („frei“) bis 7 („nicht frei“) transformiert. Auf diese Transformation wird an dieser Stelle verzichtet, weil die Wertspannen zwischen 0 und 40 (für *Political Rights*) sowie 0 und 60 (für *Civil Liberties*) eine genauere Klassifikation ermöglichen (Pickel/Pickel 2006: 213).