



Demokratie in Zeiten staatlicher Re-Skalierung

Geschlechterkritische Überlegungen

Aktuelle Veränderungen von Staatlichkeit und Demokratie

Kontexte feministischer Theoretisierungen

Empirische Politikwissenschaftler wie Wolfgang Merkel stellen in Frage, dass von einer Krise entwickelter Demokratien gesprochen werden kann. Szenarien der »Postdemokratie« (Crouch 2008; Rancière 1997) werden als »Empörungsliteratur« abgekanzelt, die »theoretisch wenig überzeugend und empirisch meist nicht begründet« seien (Merkel 2013, S. 9). Freilich gebe ich den Argumenten Merkels in zweifacher Hinsicht Recht: Erstens stimme ich der theoretischen Skepsis gegenüber dem Konzept Postdemokratie insofern zu, als in Bezug auf Geschlechterverhältnisse die vermeintlichen »Hochzeiten« von Demokratie, also die 1970er Jahre in Westeuropa, keinesfalls von politischer Geschlechteregalität gekennzeichnet waren (Sauer 2011). Zweitens muss man jenen, die eine Krise liberaler Demokratien bezweifeln, zynisch gestimmt Recht geben: Demokratie im EU-Europa ist nicht in der Krise – es gibt vielmehr Bereiche, da existiert sie einfach nicht mehr. Die aktuellen Bemühungen im Euro-Raum, die neoliberale Hegemonie gegenüber einer linken Herausforderung in Griechenland zu verteidigen, zeigen, dass internationale Governance-Formen, im EU-Neusprech »Institutionen« genannt, Demokratie abschaffen und einen »autoritären (transnationalen) Wettbewerbsetatismus« schaffen, wie dies Lukas Oberndorfer (2012, S. 414ff.) bezeichnet. Kurzum: Es gibt genügend Evidenz dafür, dass nicht nur das Projekt EU demokratisch erodiert, sondern dass auch etablierte Demokratien ausgehöhlt werden.

Birgit Sauer

ist Professorin für Politikwissenschaft am Institut für Politikwissenschaft der Universität Wien. Jüngste Veröffentlichung: Bargetz, Brigitte; Ludwig, Gundula; Sauer, Birgit (Hg.): *Gouvernementalität und Geschlecht. Politische Theorie im Anschluss an Michel Foucault*. Frankfurt a.M., New York 2015.

Dennoch: Um ehrlich zu sein, fragte ich mich in den vergangenen Tagen angesichts des offensichtlichen Entdemokratisierungscoups, der an Griechenland erprobt wird, ob es angebracht ist, dass ich mir überhaupt noch Gedanken über Geschlecht und De-



mokratie mache und mich um eine feministische Theoretisierung und Demokratieperspektive bemühe. Gibt es angesichts des Diktats einiger Mächtiger nicht Wichtigeres, als sich um feministische Fragen zu kümmern? Aber, so meine Motivation für weitere Überlegungen und auch für diesen Text, eine geschlechtersensible Sicht auf Governance-Formen, wie sie in der EU zur Anwendung kommen, kann eine herrschaftskritische Perspektive schärfen und die feinen, kapillaren, aber auch die groben und offensichtlichen Machtstrukturen und Herrschaftsförmigkeiten ausleuchten.

Prozesse staatlicher Re-Skalierung, also der Umbau von Nationalstaaten im Kontext neoliberaler Globalisierung, die unter dem Motto »weniger Staat« eine »neo-soziale Staatlichkeit«, wie Stefan Lessenich (2008) es nennt, hervorbrachten, wurden von der Finanzkrise nur unmerklich erschüttert. Der Staat *soll* zwar wieder in die Ökonomie intervenieren, freilich vornehmlich als Nothelfer angeschlagener Finanzhäuser und zur Abstützung trudelnder Wirtschaftsbranchen. Und vor allem bekamen die internationalen Governance-Institutionen – in der Eurokrise ist damit die früher so genannte ›Troika‹ aus Internationalem Währungsfond, Europäischer Zentralbank und EU-Kommission gemeint – das Recht, in nationale Entscheidungsprozesse einzugreifen. Eben dieser neoliberale nationale und internationale Staatsumbau, also die Re-Skalierung von staatlicher Entscheidungsmacht, ihre Verlagerung von der nationalen auf die internationale Ebene, von demokratisch legitimierten Entscheidungsorganen hin zu neuen Agenturen, stellt auch die demokratische Frage neu – oder besser: stellt die Demokratie in Frage.

So sind liberal-demokratische Normen und Verfahren in mehrfacher Hinsicht herausgefordert: Internationalisierung und Europäisierung von politischen Entscheiden höhlen erstens nationalstaatliche demokratische Institutionen aus und ersetzen sie durch autoritäre Verfahren der Entscheidung. Sinkende Wahlbeteiligung, fehlendes Vertrauen in politische RepräsentantInnen und wachsende Unzufriedenheit mit der Leistungsfähigkeit demokratischer Institutionen verweisen zweitens auf die sinkende Legitimations- und Integrationskraft liberaler Demokratie. Diese beiden Trends laufen drittens parallel zu neuartigen zivilgesellschaftlichen, auch widerständigen Initiativen wie die Occupy- und die Refugee-Bewegung, zu politischem Engagement jenseits verfasster demokratischer Institutionen also, und zur Entstehung neuer Parteien wie Syriza in Griechenland und Podemos in Spanien, freilich auch rechts-populistischer Parteien wie die Alternative für Deutschland (AfD) und die Allianz für Fortschritt und Aufbruch (AlFA) in Deutschland.



Die Neuerfindung von Demokratie?

Angesichts der offensichtlichen Legitimitätsprobleme liberaler Demokratie werden Stimmen zur Neuerfindung laut. Die Vorschläge dieser Neuerfindung von Demokratie sind vielfältig: Berühmt-berüchtigt, aber ebenso vage, ist Angela Merkels Vorschlag einer »kapitalismuskonformen Demokratie«. Ich werde mich im Folgenden mit dem neuen Steuerungs- und Regierungsmodus Governance – dem Regieren jenseits verfasster staatlicher Institutionen – auseinandersetzen, der ursprünglich nicht nur die berühmt-berüchtigten »Institutionen« bezeichnete. Neue Formen politischer Willensbildung und Entscheidung auf internationaler wie nationaler Ebene unter dem Label *Governance* (Regieren), im Unterschied zu *Government* (Regierung), nährten lange die Hoffnung auf nicht-hierarchische, partizipative Politikformen, zugleich aber auch auf die Möglichkeit des steuernden Eingriffs in nationale und internationale gesellschaftliche wie ökonomische Verhältnisse. In der ursprünglichen Variante erschien Governance als eine Möglichkeit, den sich globalisierenden Kapitalismus zu steuern und zu beschränken.

Governance-Strukturen sollen zudem – auch im EU-Modell – zivilgesellschaftliche AkteurInnen mobilisieren, neue Formen der Partizipation, der Interessenbündelung sowie neuartige Entscheidungsmuster etablieren, das heisst nicht nur die Stimmabgabe ermöglichen, sondern auch gegenstandsbezogene politische Verhandlungen und steuernde Interventionen in gesellschaftliche Verhältnisse auf nationaler wie auf internationaler Ebene. Governance soll zum Abbau bürokratischer Hierarchien sowie zur Transparenz und Bürgerfreundlichkeit, freilich auch zur Effizienz der Verwaltung beitragen. Solche neuen Governance-Formen sind zum Beispiel die UN-Weltkonferenzen, die bundesdeutsche Islamkonferenz oder der lokale Runde Tische, aber auch das gleichstellungspolitische Steuerungsinstrument *Gender Mainstreaming*. Doch Governance bezeichnet auch inter- und transnationale Verhandlungsrunden im Kontext der EU, wie wir sie aktuell gegenüber Griechenland erleben. Eine Einschätzung von Governance-Strukturen ist also durchaus ambivalent. Meine folgende geschlechtersensible Sicht auf Governance möchte die entdemokratisierenden, ja anti-demokratischen Tendenzen solcher Strukturen deutlich machen. Bevor ich das geschlechterdemokratische Potenzial der neuen Governance-Verfahren kritisch ausleuchte, möchte ich einige konzeptuelle Überlegungen zu Staat, Demokratie und Geschlecht vorwegschicken, um meine theoretischen Bezüge deutlich zu machen.



Staatstheoretische Konzeptualisierung von Demokratie und Geschlecht

Ausgangs- und Zielpunkt feministischer Demokratietheorie ist das Problem, wie die Geschlechter*differenz*, also die sozial hergestellte Unterschiedlichkeit der Erfahrungen, Identitäten und Interessen von Männern und Frauen, politisch repräsentierbar gemacht werden kann, ohne dass der Anspruch der *Gleichheit* preisgegeben wird. Feministische Demokratietheorien verstehen sich als transformative Theorien, die auf eine Veränderung androzentrischer Politikformen abzielen. Sie beleuchten erstens Probleme der politischen Partizipation von Frauen, das heisst ihrer gleichberechtigten Teilnahme an den repräsentativ-demokratischen Verfahren. Zweitens geht es um Fragen der quantitativen *Repräsentation* von Frauen im politischen System sowie um die aktive Repräsentation der vielfältigen Interessen ganz unterschiedlicher Frauen. Drittens ist die Steigerung der *Responsivität* politischer Institutionen, also etwa die Rolle von Gleichstellungsinstitutionen, ein feministisch-demokratiopolitisches Anliegen.

Allerdings blenden feministisch-liberale Demokratiekonzepte den Zusammenhang von demokratischen Institutionen und sozialen beziehungsweise ökonomischen Verhältnissen aus. Ein materialistisch-feministisches Konzept erfasst demgegenüber Ökonomie, Staat und Demokratie als einen gesellschaftlichen Gesamtzusammenhang und präzisiert, wie gesellschaftliche Kräfteverhältnisse, wie Geschlechterverhältnisse in den Staat eingeschrieben und wie dadurch demokratische Normen, Institutionen und Verfahren geschlechtsspezifisch kodiert sind. Demokratie wird dann nicht schlicht als ein mehrheitsbezogenes Verfahren der Entscheidungsfindung und Elitenauswahl begriffen, sondern als institutionalisiertes Ergebnis von sozialen Konflikten und Kräfteverhältnissen. Die repräsentative Demokratie mit ihren begrenzten und geschlechterselektiven Verfahren politischer Partizipation und Repräsentation kann so als Ausdruck der Kräftekonstellationen im kapitalistisch-patriarchalen Staat kritisiert werden. In liberal-demokratischen Politikprozessen werden nämlich hegemoniale Wahrnehmungs- und Wissensformen von Geschlecht und Sexualität, aber auch von Klasse und Ethnizität sowie von Religion, Behinderung und Alter erarbeitet respektive ausgehandelt und schliesslich in gesetzliche Normen gegossen. Demokratische Politiken sind »institutionalisierte Interpretationsmuster« (Nancy Fraser), die vergeschlechtlichte Subjektpositionen konstruieren – beispielsweise den männlichen Familienernährer oder die abhängige Ehefrau.

Demokratie als menschliche Praxis der Selbstbestimmung kann demgegenüber Partizipation und Entscheidung nicht nur auf das politische



System begrenzen, sondern muss bei alltäglichen Praxen, bei Prozessen der Subjektbildung beginnen. Dies wiederum ist ein demokratietheoretischer wie auch praktisch-politischer Ansatzpunkt der Transformation der materiellen Grundlagen von Staatlichkeit und Demokratie. Auf dieser demokratietheoretischen und geschlechterpolitischen Grundlage möchte ich nun das geschlechter-transformatorische Potenzial von Governance ausleuchten und zugleich die demokratiepolitische Problematik dieser Steuerungs- und Entscheidungsform sichtbar machen.

Demokratisierung im Kontext der Transformation von Staatlichkeit und Ökonomie

Geschlechterkritik von Governance

Die materielle Basis re-skalierteter Staatlichkeit und deren geschlechtsspezifische Grammatik beruhen auf Grenzverschiebungen zwischen Markt, Staat, Familienökonomie respektive Privatheit und zwischen (National-)Staaten. Märkte werden entgrenzt, Staatlichkeit wird begrenzt beziehungsweise zurückgedrängt, und die Familienökonomie wird mit weiteren Reproduktionsaufgaben belastet. Letzteres wurde vor allem in jenen Ländern deutlich, die in der EU unter akuten Austeritätsdruck gesetzt wurden. In diesen Prozessen brechen tradierte Geschlechterregime auf, vor allem das des männlichen Familienernährers. Allerdings weisen die gesellschaftlichen Grundlagen der neuen Form von Staatlichkeit nicht in Richtung Geschlechtergerechtigkeit: Die neoliberalen Entgrenzungsprozesse führen vielmehr zu einer geschlechtsspezifischen Prekarisierung von Erwerbsarbeit in den Ländern des Nordens sowie zu einer Re-Konfiguration der ungleichen internationalen geschlechtlichen Arbeitsteilung. Diese geschlechterungleiche materielle Basis der Governance-Architektur schlägt sich auch in Schief lagen auf der politischen Repräsentationsebene nieder: Den neuen globalen patriarchalen Verhältnissen entspricht eine patriarchale (post-nationale) Demokratie, die als Governance bezeichnet wird. Dies möchte ich in fünf Punkten darlegen:

1. Nationale und internationale Governance-Strukturen kennzeichnen sich durch die dichtere Knüpfung eines geschlossenen Netzwerks privater, ökonomischer, zivilgesellschaftlicher und (national-)staatlicher Organisationen. Governance birgt daher die Gefahr, dass Politik in den Substrukturen von Verhandlungsnetzwerken des vor- respektive ausserparlamentarischen Raums informalisiert wird und somit die Chancen der Partizipation und egalitären Repräsentation von Frauen reduziert werden. In westlichen Demokratien bleibt nicht nur die quantitative Re-



präsentation von Frauen in politischen Entscheidungsorganen weit hinter den jahrzehntelangen Erwartungen zurück – die Männerträchtigkeit der Syriza-Regierung ist dafür ein prominentes Beispiel. Vielmehr schwächen die informellen Netzwerke insbesondere auch Entscheidungsorgane wie etwa Parlamente, in die sich Frauen einen quotierten Zugang erkämpft haben. Sie stärken aber die Entscheidungsfindung in politischen Hinterzimmern, zu denen Frauen selten Zugang haben und an denen das Instrument der Quote scheitert.

2. In Governance-Netzwerken schlagen Machtasymmetrien stärker zu Buch als im parlamentarischen Entscheidungsprozess. Die Macht starker ökonomischer Interessengruppen wird beispielsweise in der EU-Governance-Struktur deutlich: Die »European Women's Lobby« ist zwar integriert, aber mit wenig Deutungs- und Entscheidungsmacht ausgestattet. Oft kann sie nur nachholend diskriminierende Entscheidungen skandalisieren. Auch auf nationaler Ebene haben Frauengruppen weit weniger Ressourcen als ökonomische Akteure und können deshalb ihre Interessen in informellen Governance-Foren weit schwerer durchsetzen als ressourcenstarke Interessengruppen; die österreichische Steuerreform macht dies deutlich.

3. Freilich macht die Präsenz und Prominenz von Frauen in den Institutionen der EU-Austeritätsexekution – Angela Merkel und Christine Lagarde – deutlich, dass die quantitative Repräsentation von Frauen kein alleiniges Kriterium für geschlechtergerechte Demokratie sein kann. Doch Prozesse der Informalisierung von Politik erschweren auch und vor allem erfolgreiche Interventionen der institutionellen Gleichstellungspolitik, also die »qualitative Repräsentation«. Governance-Institutionen erwiesen sich für geschlechtsspezifische Themen undurchlässig. Gender Mainstreaming spielte in den Brüsseler Aushandlungen mit der griechischen Regierung keine Rolle. Bemerkenswert ist darüber hinaus, dass Frauenthemen in solchen Governance-Agenturen entkontextualisiert und instrumentalisiert werden. So degradieren die geschlechterpolitischen Massnahmen, die in internationalen Governance-Regimen ausgehandelt wurden, Frauen aus dem Süden zu einer Ressource für ökonomisches Wachstum oder zu Instrumenten der Bevölkerungspolitik.

4. Die Einbindung von NGOs in Governance-Strukturen birgt schliesslich die Gefahr, eine Herrschaftstechnologie zu werden. Die Anrufung politischen Handelns im zivilgesellschaftlichen Engagement kann der Nutzung der Ressource Zivilgesellschaft und deren Wissensformen dienen. So wurde beispielsweise der Differenz-Gedanke, der die Frauen-



bewegung kontrovers bewegte, in Diversity-Denken umgemünzt und konnte so zum Instrument neoliberaler Geschlechterpolitik werden.

5. Schliesslich nutzt Governance neue Formen des Regierens, in deren Zentrum das Selbstregieren der Menschen steht, also ihre Entlassung aus der vermeintlichen Über-Fürsorge des Staates. Die Arbeit der geschlechtslos gedachten Individuen an sich selbst, um ihre Beschäftigungsfähigkeit zu erhalten und zu steigern, ist eine herrschaftliche Subjektivierungsweise, die eine lebensweltliche Entdemokratisierung nach sich ziehen kann. Ungleichheitsstrukturen wie Klasse, Geschlecht und Religion werden in dieser Herrschaftstechnik gegeneinander ausgespielt. Diese neuen politischen Intersektionalitäten, die exkludierende Debatte um das muslimische Kopftuch oder der ausschliessende Diskurs über Raucher und Dicke, sind Beispiele einer neuen Gouvernamentalität – der Herrschaft durch Disziplinierung und repressiven Selbsttechnologien. So wird der Zwang zum leistungsbereiten Selbstentwurf auch zum Klassenmerkmal: Die neue Gouvernamentalität positioniert *selbstgeführte* Menschen gegen *fremdgeführte*, nämlich Arme, Erwerbslose und Hartz IV-EmpfängerInnen, die vermeintlich Disziplinlosen, zu denen auch viele »abhängige« Frauen gehören.

Fazit und Ausblick

Die Idee des Regierens ohne Regierung als post-nationale Demokratieform oder gar als Geschlechterdemokratie zu idealisieren, ist – wie meine kurzen Ausführungen zeigen sollten – zu kurz gegriffen. Governance ist vielmehr die politische Repräsentations- und staatliche Steuerungsform von bekannten geschlechtsspezifischen Ungleichheiten entlang der Achsen Klasse, Ethnizität und Religion. Governance ist deshalb aus feministischer Sicht keine demokratischere Form politischen Handelns und Entscheidens, sondern in Bezug auf Geschlechtergerechtigkeit, Partizipation, Repräsentation und Responsivität von nur geringer Reichweite. Letzteres sind normative demokratietheoretische Faktoren, anhand derer sich auch die derzeitige Demokratie-Entwicklung im Euro-Raum bewerten lässt: Gleichheit und Gerechtigkeit sind im Austeritätsdiskurs gänzlich marginalisiert, die Partizipation der Betroffenen wird – wie die Reaktionen auf das griechische Referendum zeigten – verunglimpft. Repräsentiert werden vornehmlich neoliberale Interessen, und die Responsivität der »Institutionen« gegenüber den Bedürfnissen der griechischen Bevölkerung wird – wie in der Vergangenheit schon – gegen Null tendieren.

Doch ist die Erarbeitung einer patriarchal-kapitalistischen Hegemonie post-nationaler Staatlichkeit und Demokratie ein stets unvollendetes



und umkämpftes Projekt, in das nicht nur linke Bewegungen und Parteien wie Syriza in Griechenland oder Podemos in Spanien, sondern auch Frauenbewegungen eingreifen können und das sie prinzipiell verändern könnten. Dies verlangt freilich erstens neue Bündnisse, zum Beispiel von Frauenbewegungen der Mehrheitsgesellschaft mit minorisierten Frauen, linken Gruppierungen und Gewerkschaften, zweitens die Chance, neue vergeschlechtlichte Perspektiven in die politische Debatte einbringen zu können, und drittens die beständige Infragestellung einer heteronormativen Geschlechterpolitik, etwa durch eine neuerliche Debatte um die Verteilung von Arbeit – nämlich Erwerbs- und Care-Arbeit –, Geld und Zeit. Dies sind seit langem Forderungen und Praktiken europäischer Frauenbewegungen. Wichtig in den derzeitigen Auseinandersetzungen wäre, dass die neuen Gruppierungen und Parteien diese Praktiken ernst nehmen und Kooperationen eingehen, denn gerade die Krise macht die Bedeutung neuer Arbeits- und Lebensformen besonders deutlich.

Literatur

- Crouch, Colin: *Postdemokratie*. Suhrkamp, Frankfurt a.M., 2008.
- Lessenich, Stefan: Die Neuerfindung des Sozialen. Der Sozialstaat im flexiblen Kapitalismus. Bielefeld, 2008.
- Merkel, Wolfgang: Gibt es eine Krise der Demokratie? Mythen, Fakten und Herausforderungen. In: WZB Mitteilungen, Heft 139, März 2013. S. 6–9.
- Oberndorfer, Lukas: Die Renaissance des autoritären Liberalismus? Carl Schmitt und der deutsche Neoliberalismus vor dem Hintergrund des Eintritts der »Massen« in die europäische Politik. In: PROKLA, Heft 168, 42. Jg., Nr. 3/2013. S. 413–431.
- Rancière, Jacques: Demokratie und Postdemokratie. In: Badiou, Alain et al. (Hg.): *Politik der Wahrheit*. Wien, 1997. S. 94–122.
- Sauer, Birgit: Feministische Anmerkungen zur »Postdemokratie«. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 1–2, 3. Januar 2011. S. 32–36.