

2



# **2020 / Protestbewe- gungen, politische Umbrüche und Gewaltrisiken /**

## **NACHHALTIGER FRIEDEN**

- 2.1** ▾ Protestbewegungen im Jahr 2019: ein Überblick
- 2.2** ▾ Herausforderung durch Anti-Regime-Proteste
- 2.3** ▾ Strategien externer Akteure und der Beitrag  
der Bundesregierung

## ↓ EMPFEHLUNGEN

**2**

72

**1 Diversität der aktuellen Protestwelle ernst-**

**nehmen** Die Massenproteste der vergangenen Jahre sind so vielfältig wie die Regime, in denen sie stattfinden. Es bedarf daher kontextspezifischer Antworten auf der Basis genauer Länderanalysen.

**2 Proteste für die Krisenfrühwarnung nutzen**

Instrumente der Krisenfrühwarnung und namentlich die jährliche „BMZ-Eskalationspotenzialanalyse“ (ESKA) sollten Dynamiken sozialer Proteste systematisch erfassen. Dabei sollte besonders auch die Gewalteskalation beachtet werden, die von staatlicher Repression ausgeht.

**3 Proaktive Rolle einnehmen** Die Bundesregierung sollte Gewaltspiralen entgegenwirken, indem sie politische Dialoge führt und präventive Vermittlung fördert, aber auch gezielte Sanktionen androht. Sanktionen sollten Regime aber nicht so sehr in die Enge treiben, dass sie inklusive Lösungen verhindern.**4 Symbolpolitik überlegt einsetzen** Die Bundesregierung sollte vorsichtig mit weitgehenden symbolpolitischen Maßnahmen sein. So kann die offene Parteinahme für Protestakteure zu Polarisierung und Konfliktescalation beitragen und Vermittlungsbemühungen konterkarieren. Steter Kontakt und Austausch mit Menschenrechtsverteidigern sollten jedoch selbstverständlich sein.

**5 Aktiv vor Ort werden** Deutsche Entwicklungszusammenarbeit (EZ) und Außenpolitik sollten im Umgang mit Protesten gezielt Konfliktvermittlung und Dialogprozesse zwischen sozialen Bewegungen und Politik unterstützen. Hierfür lassen sich die politischen Stiftungen und staatlichen Instrumente nutzen.

**6 Keine bedingungslose Regime-Unterstützung**

Die Bundesregierung sollte ihre Strategie der Regimestabilisierung korrigieren, die sie seit der „Flüchtlingskrise“ 2015 gegenüber der MENA-Region angewendet hat. Das Ziel sollte sein, dass zivilgesellschaftliche Handlungsmöglichkeiten gewährt werden oder erhalten bleiben.

**7 Gesellschaften nach erfolgreichen Anti-Regime-Protesten finanziell unterstützen**

Die deutsche EZ sollte schnell zu materiellen Verbesserungen beitragen, wenn Proteste ein autoritäres Regime gestürzt haben. Dazu gehören die Lockerung wirtschaftspolitischer Konditionalitäten durch den Internationalen Währungsfonds, Umschuldungsmaßnahmen sowie gezielte Entwicklungshilfe.

**8 Inklusive Demokratisierung fördern nach Anti-Regime-Protesten** Die deutsche EZ sollte sich nach erfolgreichen Anti-Regime-Protesten für möglichst inklusive Demokratisierungsprozesse einsetzen. Gewerkschaften und auch Arbeitslosenbewegungen sollten in die Gestaltung der neuen Ordnung einbezogen werden.

# NACHHALTIGER FRIEDEN /

## Protestbewegungen, politische Umbrüche und Gewaltrisiken /

2

73

Das Jahr 2019 war weltweit von massiven Protestbewegungen geprägt. Mehrere der Proteste richteten sich offen gegen politische Systeme, einige leiteten politische Transformationsprozesse ein. Protestgetriebene politische Umbrüche können zum Aufbau einer freieren und gerechteren Gesellschaft führen, aber auch in Gewaltkonflikte münden oder schlicht ins Leere laufen. Für die internationale Politik stellt sich die Frage, wie sie mit Anti-Regime-Protesten umgehen sollte. Die Bundesregierung sollte klare strategische Leitlinien entwickeln.

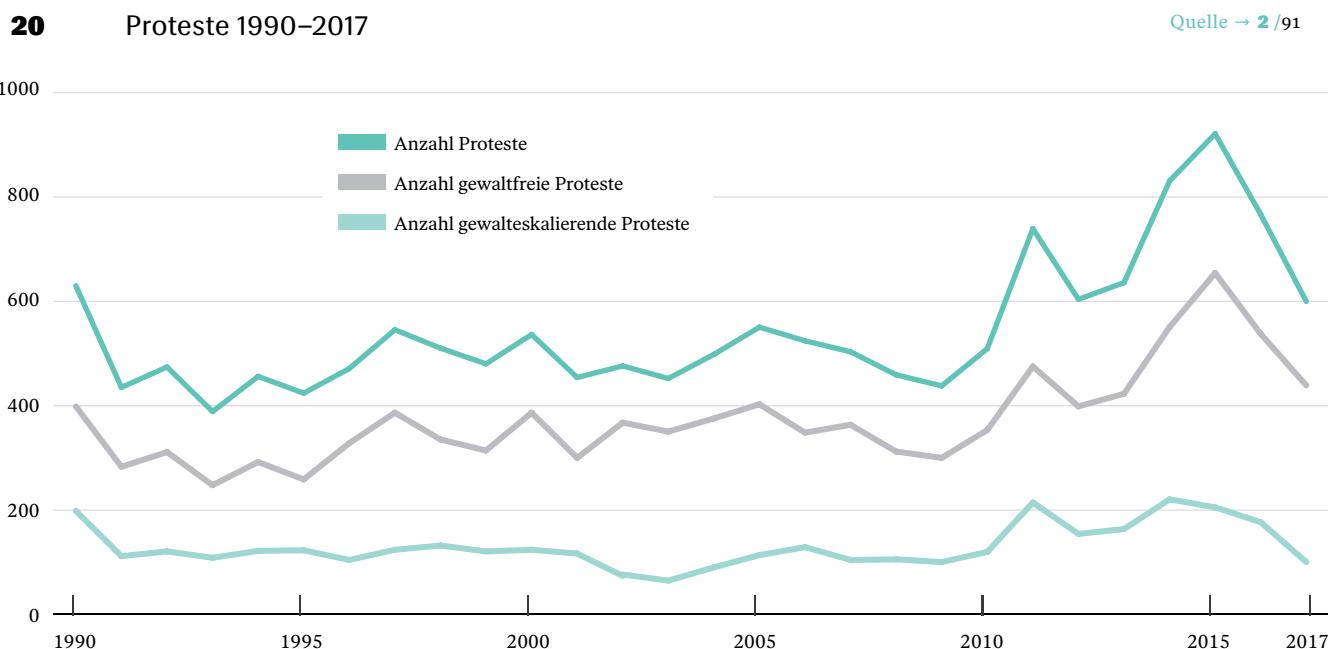
### 2.1 ⌂ Protestbewegungen im Jahr 2019: ein Überblick

**D**as Jahr 2019 reiht sich ein in ein Jahrzehnt, welches von einer Vielzahl von Protestbewegungen geprägt wurde. Statt von einem „Protest-Tsunami“, wie etwa der „New Yorker“ zum Jahresende 2019 titelte, sollten wir von einem Jahrzehnt des Protests sprechen → 20/74. Daten zu Protesten mit über 50 Teilnehmern weltweit zeigen, dass es bereits seit 2010 mit jährlich über 600 Demonstrationen weit mehr Proteste als im Jahrzehnt zuvor gab (→ Klein/Regan 2018). Folgt man den Daten der Global Database of Events, Language, and Tone (GDELT), die die weltweite Medienberichterstattung über Proteste erhebt, setzte sich der Trend in den Jahren 2018 und 2019 fort (→ GDELT 2019). Neben einer großen Welle von Anti-Regime-Protesten, die im Jahr 2011 viele arabische Länder prägten, gab es im vergangenen Jahrzehnt eine Vielzahl von Massenprotesten weltweit: von den Pegida- und Anti-Pegida-Protesten in Deutschland (seit 2014) über die Gezi-Proteste in der Türkei (2013) bis hin zu transnationalen Protestwellen wie der Occupy-Bewegung (2011).

Um einen Überblick über das Protestgeschehen im Jahr 2019 zu erlangen, haben wir eine umfangreiche Analyse von frei zugänglichen Presseberichten erstellt. Das Ziel war es, Massenproteste zu identifizieren, die mindestens 50.000 Menschen mobilisieren konnten. Demnach kam es 2019 in 45 Ländern zu insgesamt 65 Fällen einer solchen Massenmobilisierung. Diese betrafen alle Weltregionen und ergriffen politische Systeme jeglicher Couleur → 21/76. Mit 48 der 65 Proteste fand die überwiegende Mehrzahl der Protestbewegungen in Demokratien statt. Beispiele hierfür sind die Massenproteste in Chile, Ecuador, Indonesien und Kolumbien, die 2018 entstandene Gelbwesten-Bewegung in Frankreich, die Proteste im Rahmen des Brexits in Großbritannien, Arbeiterproteste in Tunesien oder die Klimaproteste in zahlreichen Ländern. Aber auch in einer ganzen Reihe autokratisch regierter Länder wie dem Sudan, Russland oder dem Iran gingen die Menschen 2019 in Massen auf die Straße – trotz der unmittelbaren Gefahr für Leib und Leben.

## ZIELE DER PROTESTBEWEGUNGEN 2019

Die Protestbewegungen im Jahr 2019 waren divers und verfolgten unterschiedliche Ziele. Sie lassen sich grob in sieben Kategorien einordnen: 21 Anti-Regierungs-Proteste, fünf Protestbewegungen gegen zu hohe Lebensunterhaltungskosten, fünf Arbeitsrechtsbewegungen, acht Protestbewegungen für/gegen Nationalismus/Unabhängigkeit, sechs Frauenrechtsbewegungen, 14 Klimabewegungen und sechs Massenproteste mit jeweils nur einem sehr spezifischen Ziel (z.B. gegen den Upload-Filter in Deutschland oder gegen eine staatliche Einmischung beim Tempelmanagement in Nepal).



Auch wenn die Auslöser der Protestbewegungen im letzten Jahr sehr unterschiedlich waren, richteten sie sich oft schnell gegen das politische Establishment als Ganzes.

Über 30 % aller Protestbewegungen 2019 lassen sich den Anti-Regierungs-Protesten zuordnen, die somit die größte Einzelgruppe von Protestbewegungen darstellen. Beispielhaft hierfür steht die „Revolution of Smiles“ in Algerien. Sie entstand Mitte Februar 2019 mit dem Ziel, eine fünfte Amtszeit von Präsident Bouteflika zu verhindern, dauert jedoch auch nach seinem Rücktritt noch an und zielt auf einen grundlegenden Regimewandel. Ähnliche Protestbewegungen gegen eine weitere Amtszeit eines amtierenden Präsidenten (Bolivien und Guinea) oder für faire und freie Wahlen (Malawi und Russland) fanden in zahlreichen Ländern der Welt statt. Andere Anti-Regierungs-Protestbewegungen richteten sich gegen die verbreitete Korruption im Land, wie etwa in Indonesien, Irak, Südkorea, Libanon, Pakistan, Tschechien, Puerto Rico und Peru. Der Auslöser einer zweiten Gruppe von fünf Protestbewegungen waren Erhöhungen der Lebenshaltungskosten etwa durch Subventionskürzungen → **22** /78. Eine dritte Kategorie von Protesten, die sich der nationalstaatlichen Ebene zuordnen lassen, betraf die Arbeitsrechte bestimmter Berufsgruppen. So sind Lehrer in Jordanien, Marokko und Neuseeland für bessere Arbeitsbedingungen auf die Straßen gegangen, in Tunesien protestierten neben Lehrern auch Beschäftigte anderer Sektoren des öffentlichen Dienstes.

Die Mehrzahl der Proteste 2019 waren Anti-Regierungs-Proteste

2

75

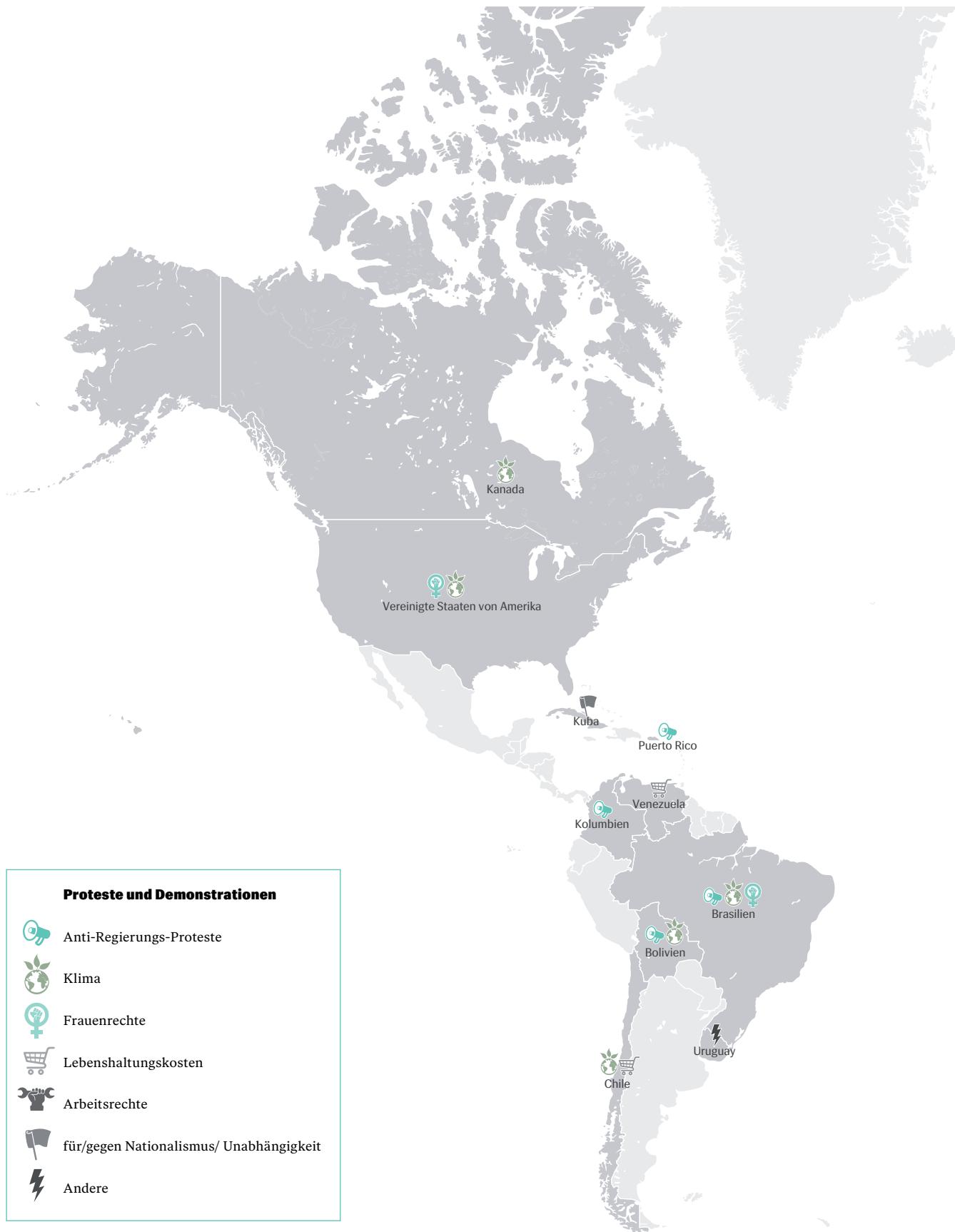
Ein europäisches Phänomen waren die zehn anti- oder pro-nationalistischen Protestbewegungen, u.a. für oder gegen die Unabhängigkeit einzelner Regionen. In Spanien gab es zahlreiche Massenproteste für und gegen die Unabhängigkeit Kataloniens. Auch die Schotten gingen für ihre Unabhängigkeit vom britischen Königreich auf die Straße. In Griechenland demonstrierten über 100.000 Menschen dagegen, die Umbenennung Mazedoniens in Nordmazedonien anzuerkennen. Ein „Unabhängigkeitsmarsch“ wurde von rechten Nationalisten in Polen organisiert, die den großen Einfluss der EU und die Globalisierung allgemein ablehnten. Außerhalb Europas fanden auf Kuba große nationalistische Proteste statt, die vom Regime organisiert wurden und sich gegen die Verhängung von neuen US-amerikanischen Sanktionen richteten. In Italien protestierte die Sarden-Bewegung gegen den rechtspopulistischen Parteichef der Lega Nord, Matteo Salvini.

In vielen Ländern griffen Massenproteste im vergangenen Jahr soziale Themen auf. Internationale Aufmerksamkeit erzeugten unter anderem die sechs sehr großen Protestbewegungen, die sich für mehr Frauenrechte stark machten und Gewalt gegen Frauen verurteilten. Viel Beachtung erfuhr dabei Indien, ähnliche Massenbewegungen waren allerdings auch in Brasilien, Frankreich, der Slowakei, der Schweiz, und den USA zu beobachten. Die Klimabewegung brachte in insgesamt 15 Ländern große

**21** Proteste und Demonstrationen 2019

**2**

76



Quelle → 2 / 91

2

77



Menschenmengen auf die Straßen, v.a. in den nordwestlichen Ländern. Während Klimaproteste auch in anderen Regionen stattfanden, erreichten sie in den meisten Fällen nicht die Schwelle von 50.000 Menschen. Eine Ausnahme sind die südamerikanischen Länder Bolivien und Brasilien, die 2019 von massiven Waldbränden heimgesucht wurden. Fridays for Future ist so auch die wichtigste „transnationale Protestbewegung“ des vergangenen Jahres gewesen. Während Greta Thunberg als Symbol entscheidend mit zur Mobilisierung beigetragen hat, sind die Protestbewegungen in den einzelnen Ländern in der Hand von unterschiedlichen Graswurzelbewegungen.

## 22 Sozioökonomische Proteste und Elitenkritik

Sozioökonomische Forderungen spielten in den Massenprotesten des Jahres 2019 eine prominente Rolle. In Chile löste die Erhöhung der Metropreise die Protestwelle aus, in Ecuador die Aufhebung von Treibstoffsubventionen, in Frankreich zunächst eine erhöhte Besteuerung von Treibstoffen, dann eine Rentenreform, im Libanon eine Steuer auf WhatsApp-Telefonate und im Sudan die Streichung von Brotdiscounten. Dass solch spezifische Maßnahmen zum Ausgangspunkt breiter Mobilisierung werden konnten, verweist auf eine tieferliegende Unzufriedenheit in weiten Teilen der Bevölkerungen mit der wirtschafts- und sozialpolitischen Leistungsbilanz „ihrer“ Regierungen.

Die Protestforderungen beschränkten sich nicht auf das Materielle. In den Demonstrationen artikulierte sich generell die Kritik an Eliten, die die Bevölkerung als abgekoppelt wahnnimmt, weil diese die Bedürfnisse und Probleme der „normalen Menschen“ ignorierten. Außerdem richtet sich der Protest gegen politische Systeme, die relevanten Teilen der Bevölkerung keine echten Mitsprachemöglichkeiten einräumen. Deshalb erscheint der Gang auf die Straße als einziger Ausweg. Entspre-

chend weiteten sich die Proteste, die zunächst auf die sozioökonomischen Verhältnisse zielten, schnell inhaltlich aus und dauerten auch nach Aufhebung der kritisierten Maßnahmen an. Dies gilt für politische Systeme aller Schattierungen: In Chile, lange als Musterland liberaler Demokratie gefeiert, rückte die Forderung nach einer verfassunggebenden Versammlung ins Zentrum der Proteste. In Sudan wurde der Sturz des Diktators Umar al-Bashir und der Übergang zu einer zivilen Regierung erstritten. Im Libanon richten sich die Proteste gegen ein relativ liberales politisches System, das einer kleinen Herrscherclique, die sich an der Bereitstellung privater Infrastrukturleistungen bereichert, als Camouflage dient. Gemeinsamer Nenner ist die Kritik an der Dominanz von Oligarchen in Politik und Wirtschaft, die breiten Teilen der Bevölkerung weder ernsthafte Beteiligungschancen noch angemessene Lebensstandards ermöglicht. Dabei ist auffällig, dass sich die Proteste in erster Linie an die jeweils nationalen Regierungen richteten. Globale Zusammenhänge und externe Akteure wie der IWF standen – anders als in früheren Dekaden – hingegen kaum im Zentrum.

**23** Charakteristika der Protestbewegungen 2019Quelle → **2** /91

|                 | <b>Gewalteskalierende Proteste</b> | <b>Gewaltfreie Proteste</b> | <b>Gesamt</b> |
|-----------------|------------------------------------|-----------------------------|---------------|
| Erfolgreich     | 2                                  | 5                           | 7 (11%)       |
| Teilerfolgreich | 10                                 | 13                          | 23 (35%)      |
| Gescheitert     | 15                                 | 20                          | 35 (54%)      |
| Gesamt          | 27 (42 %)                          | 38 (58 %)                   | 65 (100 %)    |

**2**

79

**GEWALT UND PROTESTE**

Das Gros der Menschen protestierte friedfertig, mitunter kam es aber auch zur Eskalation in Gewalt, sei es in Form von staatlicher Repression, sei es ausgehend von Gruppen aufseiten der Demonstranten → **23** /79. Eine Unterscheidung auf der Ebene der einzelnen Proteste ist hier nicht möglich. Mit Blick auf die Gewalt, die von den Demonstranten ausgeht, bietet der zunehmend dezentrale Charakter der Massenproteste eine mögliche Erklärung. In einer dezentralen Massenbewegung ist es schwer, alle verschiedenen Gruppierungen zu konsequenter Gewaltfreiheit zu verpflichten. Die Gewalt ging ebenso von den staatlichen Sicherheitskräften aus. Insbesondere in autoritären Regimen versuchen diese mitunter eine mögliche Massenmobilisierung bereits im Keim zu ersticken, wie etwa in Ägypten 2019. Aber auch in Demokratien – namentlich in Chile und Kolumbien – kam es in Reaktion auf die Proteste zu unverhältnismäßiger staatlicher Gewaltanwendung, die von internationalen Menschenrechtsorganisationen scharf kritisiert wurde. Laut den Daten zu einzelnen, kleineren Protesten im Zeitraum 1990–2017 waren zwei Drittel aller Proteste gewaltfrei → **20** /74. Für das Jahr 2019 fehlen uns vergleichbare Informationen zu einzelnen Protesten. Unsere eigenen Daten zu Massenprotesten, die aufgrund der großen Teilnehmerzahlen gewaltanfälliger als kleinere Proteste sein können, zeigen, dass das Niveau der Gewalt im Rahmen der Protestbewegungen 2019 beachtlich ist und weiter beobachtet werden sollte → **23** /79.

**PROTESTERFOLG**

Erfolgreich waren 2019 jene Proteste, die ein klares Ziel verfolgten auf welches die Regierungen mit Zugeständnissen reagieren konnten. So wurde in Nepal das umstrittene Tempelgesetz zurückgezogen und in Jordanien und Tunesien wurden die Löhne erhöht. Nur teilweise erfolgreich waren Protestbewegungen, die weitreichende oder vielfältige Ziele verfolgten (z.B. Chile, Hongkong, Kolumbien) oder sehr allgemeine Ziele hatten (z.B. Klimabewegungen oder Frauenrechtsproteste). In den letzteren

Fällen konnten und können die Forderung der Bewegungen oft nicht allein mit einem Gesetz oder Rücktritt erfüllt werden. Wertet man bereits einen Teilerfolg als Erfolg, so sind 46 % der Massenproteste 2019 erfolgreich gewesen. 54 % der Protestbewegungen wurden als gescheitert gewertet, da sie die Gesetzgebung in ihren Ländern nicht beeinflussen konnten (z.B. Klimaproteste in Australien), eine Gesetzgebung nicht aufhalten konnten (z.B. Urheberrechtsreform in Deutschland) oder einfach von der Regierung ignoriert wurden (z.B. Anti-Regierungs-Proteste in Serbien). Eine Reihe der als nicht oder nur teilweise erfolgreich bewerteten Proteste dauert allerdings über das Jahr 2019 hinaus an (z.B. in Chile, Indien, Iran, Italien, Kolumbien, Spanien), so dass eine abschließende Bewertung noch nicht möglich ist.

## 2.2 ✓ Herausforderung durch Anti-Regime-Proteste

Von den 21 Anti-Regierungs-Protesten im Jahr 2019 richteten sich zehn in letzter Konsequenz gegen das politische System als Ganzes. Bei solchen Anti-Regime-Protesten sind die Risiken massiver staatlicher Repression sowie einer Radikalisierung der Proteste erfahrungsgemäß besonders hoch. Die im Erfolgsfall auf solche Proteste folgende Phase des Umbruchs eröffnet auf der einen Seite Möglichkeiten zu einer gerechteren Gesellschaft zu kommen, auf der anderen Seite birgt sie jedoch auch die Gefahr, in Chaos und Gewalt abzuleiten. Wir konzentrieren uns daher im Folgenden auf diesen speziellen Typ von Protestbewegungen. Auch dieser ist allerdings divers: Während sich die Massenproteste in Algerien und im Sudan im Namen der Demokratie gegen langjährige, autoritäre Herrscher richteten, ging es im Irak diffuser um eine als unfähig und korrupt wahrgenommene politische Elite und in Hongkong um die relative Autonomie von China. In Bolivien und Indonesien fanden Anti-Regime-Proteste schließlich im Kontext demokratischer Systeme statt und richteten sich gegen Entwicklungen, die von den Demonstranten als offene Bedrohung der Demokratie wahrgenommen wurden.

### **MOBILISIERUNGSDYNAMIKEN VON ANTI-REGIME-PROTESTEN**

In einigen Fällen entzündeten sich die Anti-Regime-Proteste an umstrittenen Wahlen (Algerien, Bolivien, Russland). In anderen Fällen, wie etwa im Sudan, entstanden Anti-Regime-Proteste in Reaktion auf konkrete ökonomische Ungerechtigkeiten. Wenn die Regierung nicht in der Lage oder willens war, den Demonstranten entgegenzukommen, wurden die Ziele der Protestbewegungen schnell größer. Viele Protestbewegungen werden von einem gesellschaftlichen Querschnitt unterstützt, der Anhänger

von Oppositionsparteien, Gewerkschaften und zivilgesellschaftlichen Organisationen zusammenbringt. Die Unterstützung aus allen gesellschaftlichen Gruppen führt zu einem großen Mobilisierungspotenzial. In Algerien sind etwa geschätzte drei Mio. Menschen, was 10 % der Gesamtbevölkerung ausmacht, gegen Präsident Bouteflika auf die Straße gegangen. Auch in Hongkong beteiligten sich Millionen an den Protesten, bei einer Gesamtbevölkerung von 7,4 Mio.; insgesamt sollen es zwischen 13 bis 27 % der Bevölkerung gewesen sein.

Neben einer großen Unterstützung zeichnet diese Protestbewegungen in vielen Fällen eine langanhaltende Mobilisierung aus. In Hongkong gehen Demonstranten seit Juni 2019 auf die Straße, und der Ruf nach Reformen treibt die Menschen in Algerien seit Februar 2019 nach draußen. Die langen Mobilisierungszeiträume haben in vielen Fällen dem Zuspruch der Protestbewegungen nicht geschadet. Dies ist bemerkenswert, da die Unterstützung für eine Protestbewegung mit der Zeit oft abnimmt, wenn Erfolge ausbleiben und gleichzeitig die Unsicherheiten im Hinblick auf die eigene Sicherheit und das Einkommen zunehmen. Die Mobilisierung auf der Straße konnte in vielen Ländern auch nach dem erfolgten Sturz der Machthaber aufrechterhalten werden, so etwa in Algerien nach dem Rücktritt von Präsident Bouteflika im April 2019. Erfahrungen in Ägypten nach 2011 zeigten jedoch, dass eine große Anzahl von Protesten nach dem Sturz eines Machthabers auch problematische Wirkungen haben kann. So brachte eine Mehrheit der ägyptischen Bevölkerung, die in Gebieten mit einer hohen Zahl von Protesten im Jahr nach dem erzwungenen Rücktritt von Mubarak lebte, Demokratie mit sozio-ökonomischen Risiken, unentschlossener Führung und Instabilität in Zusammenhang (→ Ketchley/El-Rayyes 2019).

Das hohe Mobilisierungspotenzial wird durch die Verbreitung sozialer Medien erleichtert. So werden in vielen Ländern zur Koordinierung der Proteste Messengerdienste benutzt, die nur schwer von staatlicher Seite zu kontrollieren oder abzuschalten sind (z.B. Bridgefy App). Die Internetseite „hkmap.live“ etwa bietet Aktivisten in Hongkong Informationen zu den aktuellen Standorten von Sicherheitskräften in der Stadt. Die Aktivisten konnten auf diese Weise einer Konfrontation mit der Polizei ausweichen oder sie gezielt suchen. Das hkmap-Beispiel zeigt jedoch auch, dass Regierungen Druck auf die Betreiber von Webseiten und Messengerdiensten in ihrem Sinne ausüben können. So führte der Druck der chinesischen Regierung auf Apple dazu, dass der Konzern die App aus seinem App-Store nahm und so die Koordination der Proteste erschwerte. Von einer Abschaltung des Internets durch das Regime, wie etwa im Fall von Sudan oder Iran, ganz zu schweigen.

Die Massenprotestbewegungen zeichnete 2019 eine langanhaltende Mobilisierung aus

## **ERFOLGE UND ÜBERGANGSPROBLEME VON ANTI-REGIME-PROTESTEN**

**2**

82

Die große Mobilisierung birgt Vorteile und Herausforderungen für Anti-Regime-Proteste. Vielen der gegenwärtigen Protestbewegungen ist es gelungen, etablierten Herrschaftseliten beachtliche Zugeständnisse abzuringen, die ohne eine Massenmobilisierung nur schwer erreicht worden wären. In Algerien und im Sudan sahen sich militärische Führungsirkel angesichts anhaltender Massendemonstrationen veranlasst, autokratischen Langzeitpräsidenten das Vertrauen zu entziehen. In Bolivien zwangen breite Proteste, die auf die höchst umstrittene erste Runde der Präsidentschaftswahlen folgten, den langjährigen Staatschef Evo Morales dazu, zunächst eine Überprüfung der Wahlen durch die Organisation Amerikanischer Staaten (OAS) zuzulassen und dann Neuwahlen auszurufen. Der vorzeitige Rücktritt des demokratisch gewählten Präsidenten, der auf den Seitenwechsel von Polizei und Militär reagierte, hatte dann allerdings putschähnliche Züge. Im Irak hat die sogenannte „Oktoberrevolution“ 2019 den Rücktritt des von weiten Bevölkerungsteilen als reformunfähig wahrgenommenen Ministerpräsidenten Adel Abdul Mahdi herbeigeführt. Derartige Erfolge beruhen in erster Linie auf der breiten und andauernden Mobilisierung der Bevölkerung und auf der Schwäche der Machtarithmetik der Herrscher. Während die aktuelle Protestwelle durchaus kurzfristige Erfolge verzeichnen konnte, stellt sich die Frage, inwieweit sie nachhaltige Transformationsprozesse in Richtung Demokratie und soziale Gerechtigkeit einzuleiten vermag. Ein wesentliches Hindernis stellt in diesem Zusammenhang die häufig zu beobachtende Beharrlichkeit autoritärer Machtstrukturen dar.

Im Fall von Anti-Regime-Protesten spricht bei der Konfliktbearbeitung viel für inklusive Lösungen. So zeigt die Forschung, dass erfolgreiche Demokratisierungsprozesse in der Regel auf Aushandlungen basieren, an denen Vertreter und Stützen des autoritären Regimes beteiligt sind. Dies führt zwar systematisch dazu, dass sich alte politische und wirtschaftliche Eliten auch über den Regimewandel hinaus Privilegien, Pfründe und Garantien sichern. Werden sie allerdings vollständig ausgeschlossen, steigt das Risiko, dass sie sich offen gegen die im Entstehen begriffene Demokratie wenden. Dies gilt umso mehr, wenn das alte Regime in der Gesellschaft auf breitere Unterstützung zählen kann, etwa auf eine bestimmte ethnische Gruppe oder soziale Schicht.

Inklusive Konfliktlösungen sind für langfristige Stabilität unabdingbar

Von besonderer Bedeutung ist Inklusivität dann, wenn sich Anti-Regime-Proteste gegen eine demokratisch legitimierte Regierung durchsetzen. In Bolivien führte der erzwungene Rücktritt von Präsident Morales wiederum zu Protesten, nun vonseiten der

Anhänger der bisherigen Regierungspartei Movimiento al Socialismo (MAS). Erst die Einigung zwischen der Übergangsregierung unter Jeanine Áñez und der MAS-Partei, die im Parlament nach wie vor die Mehrheit stellt, ermöglichte ein Ende der Gewalt-escalation. Eine demokratische Lösung der gegenwärtigen Krise wird gleichermaßen nur möglich sein, wenn auch die MAS-Partei bei den anstehenden Neuwahlen unter leidlich fairen Bedingungen antreten kann.

## WEGE INS CHAOS? GEWALTANFÄLLIGKEIT DER ANTI-REGIME-PROTESTE

2

83

In nur einem Fall – dem „Friedensmarsch“ in Pakistan, der sich gegen den pakistanschen Premierminister Imran Khan richtete – blieben die Anti-Regime-Proteste von beiden Seiten aus gewaltfrei. In allen anderen Fällen kam es im Kontext der Proteste zu Gewalttaten, die wir aufgrund der Informationslage nicht eindeutig einer Seite zuschreiben können. So wurde in einigen Fällen von gewaltbereiten Akteuren unter

---

### 24 Erfolgsfall par excellence? Proteste und politische Transformation im Sudan

Die Massendemonstrationen im Sudan nahmen ihren Ausgang im Dezember 2018 in der nordöstlichen Stadt Atbara. Ursprünglich gegen steigende Brotpreise gerichtet, weiteten sich die Kundgebungen mithilfe der sozialen Medien rasch zu landesweiten Protesten gegen das autoritäre Regime Umar al-Baschirs aus. Nachdem die Regierung in den ersten Wochen erfolglos versucht hatte, die weitgehend friedlichen Demonstrationen gewaltsam zu unterdrücken, setzte das sudanesische Militär al-Baschir Anfang April 2019 ab und installierte als neues Exekutivorgan einen von General Abd al-Fattah Burhan geführten Militärrat. In den darauffolgenden Wochen begann die neue Führung mit dem Oppositionsbündnis „Deklaration für Freiheit und Wandel“, das sich aus politischen Parteien, zivilgesellschaftlichen Gruppierungen und Rebellengruppierungen zusammensetzt, Verhandlungen über einen politischen Übergang. Diese scheiterten allerdings zunächst aufgrund der gewaltsamen Auflö-

sung einer Sitzblockade vor dem Hauptquartier der sudanesischen Armee in der Hauptstadt Khartum, bei der Anfang Juni 2019 mehr als 90 Menschen getötet wurden.

Vor dem Hintergrund anhaltender Massenproteste wurden die Gespräche unter Vermittlung der Afrikanischen Union und der äthiopischen Regierung zügig wieder aufgenommen. Im August 2019 unterzeichneten die Verhandlungspartner schließlich ein Machtteilungsabkommen. Die darin vorgesehene Übergangsregierung soll bis 2022 im Amt bleiben und demokratischen Wahlen den Weg ebnen. Sie wird von einem „souveränen Rat“ geführt, der sich aus sechs Militärs und fünf zivilen Vertretern zusammensetzt. Die Protestbewegung konnte sich mit ihrer Forderung nach einer vollständig zivilen Übergangsregierung somit nicht durchsetzen. Das Risiko, dass der intransparente sudanesische Sicherheitsapparat die demokratische Transition erfolgreich blockieren könnte, ist hoch.

den Demonstranten berichtet, mitunter auch schlicht von Vandalismus oder Plündерungen, zu denen es im Kontext der Massenproteste kam. In anderen Fällen wurde teilweise von direkter Gewalt von Demonstranten etwa gegen Polizisten berichtet. In Hongkong steckten Schlägertrupps unter den Demonstranten sogar Menschen, welche Pro-China Slogans riefen, in Brand.

2

84

Gewalt im Rahmen von Protesten kann durch die Interaktion von Protestierenden und staatlichen Sicherheitskräften entstehen. Die Gewalt erfolgt jedoch oft gezielt von staatlicher Seite aus, um die Demonstranten von weiteren Protesten abzuhalten. Insbesondere in autoritären Regimen, die durch Anti-Regime-Proteste direkt herausgefordert werden, reagieren die Sicherheitskräfte mit Gewalt auf Proteste, um so die Kosten, auf die Straße zu gehen, für jeden Einzelnen zu erhöhen. So geschah es in Simbabwe oder dem Sudan, wo die Gewalt oft von den staatlichen Sicherheitskräften ausging. Unter diesen Bedingungen besteht gerade in ehemaligen Bürgerkriegsländern (z.B. Libanon und Irak) die Gefahr, dass Proteste einer gesamtgesellschaftlichen Destabilisierung den Weg bereiten, an deren Ende der Ausbruch neuer Gewaltkonflikte stehen könnte. Dass in Zeiten staatlicher Gewalt eine Massenbewegung selbst jedoch gewaltfrei bleiben kann, zeigt das Beispiel Algeriens.

### 2.3 ↘ Strategien externer Akteure und der Beitrag der Bundesregierung

In der Staatenwelt gab es in den vergangenen zehn Jahren sehr unterschiedliche Reaktionen auf Anti-Regime-Proteste. Das Spektrum der Maßnahmen reicht von massiver Intervention über diplomatische Vermittlung bis hin zu Zurückhaltung und Regimestabilisierung. Insgesamt lassen sich dabei sechs Strategien unterscheiden → 25 /85 . Diese schließen sich in vielen Fällen wechselseitig nicht aus. So können gerade Kombinationen der einzelnen Instrumente hilfreich sein, etwa eine Politik der gezielten Konditionalisierung mittels angedrohter Sanktionen, verbunden mit dem Angebot, Konfliktvermittlungs- und Dialogprozesse zu unterstützen. Diesen Ansatz hat die Afrikanische Union erfolgreich im Sudan praktiziert → 24 /83. Welche Vor- und Nachteile aber haben diese Strategien? Wie hat sich die Bundesregierung in diesem Feld in der zurückliegenden Protest-Dekade positioniert?

Ein militärischer Regimesturz ist die gravierendste Form externer Einmischung. Er findet daher sehr selten statt. Die massivste Intervention der vergangenen zehn Jahre war die Reaktion der internationalen Staatengemeinschaft auf die Proteste und den Aufstand in Libyen im Jahr 2011. Das Gaddafi-Regime war zu Beginn des Jahres durch Proteste insbesondere im Osten des Landes unter Druck geraten und setzte rücksichtslose Gewalt gegenüber den Aufständischen in den Städten ein. Der

Militärische Regimestürze sind die extremste Form externer Einmischung und daher sehr selten

VN-Sicherheitsrat reagierte zunächst mit Sanktionen (Reiseverbote, Einfrieren von Konten) und überwies aufgrund der Vorwürfe von Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit die Angelegenheit an den Internationalen Strafgerichtshof (IStGH). Mit Resolution 1973 vom 17. März 2011 legitimierte das höchste VN-Gremium zudem mit zehn Ja-Stimmen und fünf Enthaltungen (darunter Deutschland) eine Militärintervention im Rahmen der Schutzverantwortung (Responsibility to Protect, R2P). Das externe Eingreifen führte zu einem militärischen Regimesturz, der durch den Wortlaut der Resolution nicht abgedeckt war. Dem Land hat die Intervention bisher weder Frieden noch Demokratie gebracht. Stattdessen herrschen fast zehn Jahre nach dem Regimesturz Staatsverfall und ein internationalisierter Bürgerkrieg.

Häufiger reagieren externe Akteure wie die USA oder die EU auf Fälle, in denen Staaten unverhältnismäßigen Zwang ausüben, indem sie nicht-militärische Sanktionen androhen und mitunter auch verhängen. Das Spektrum der Maßnahmen innerhalb dieser zweiten Strategie lässt sich gut am Fall Venezuela aufzeigen.<sup>1</sup> Die USA, die aus anderen Gründen ohnehin bereits in den Vorjahren Sanktionen gegen das Land verhängt hatten, zogen die Daumenschrauben zu Beginn des Jahres 2019 an.

Verhängung von nicht-militärischen Sanktionen erfolgt häufig als Reaktion auf staatliche Gewalt

## 25 Externe Strategien gegenüber Anti-Regime-Protesten

Quelle → 2 / 91

| Strategie  | Potenzielle Vorteile  | Potenzielle Nachteile   | Ausgewählte Beispiele  |
|--|---|---|--|
| Militärischer Regimesturz  | Ende von Unrechtsherrschaft   | Gewaltamer Staatsverfall und Eskalation zum (internationalisierten) Bürgerkrieg   | Libyen (2011)  |
| Androhung bzw. Verhängung nicht-militärischer Sanktionen                 | Einhegung staatlicher Repression, Ahndung von Menschenrechtsverletzungen, Ermöglichung von Verhandlungslösung durch Druck auf Regierung | „Wagenburg-Effekt“, Behinderung inklusiver Lösungen, übermäßige Parteinahme   | Venezuela (seit 2017)  |
| Konfliktvermittlung und nationale Dialogprozesse                         | Konflikttransformation und Demokratisierung   | Instrumentalisierung durch Konfliktparteien, Verfestigung bestehender Konfliktursachen bzw. Behinderung struktureller Veränderungen | Sudan (2018), Ukraine (2014)   |
| Politische, materielle und symbolische Unterstützung von Protestakteuren | Förderung von Protestakteuren   | Wecken falscher Hoffnungen, diplomatische Verstimmung, Aufgabe von Neutralität  | Arabischer Frühling (2010–2011, z.B. Ägypten, Tunesien), Venezuela (seit 2019) |
| Politik der Zurückhaltung  | Offenhalten diplomatischer Kanäle, mögliche Vermittlerrolle   | „Freibrief“ für Repression  | China / Hongkong (seit 2019)   |
| Regimestabilisierung   | Stärkung des staatlichen Gewaltmonopols, kurzfristige politische Stabilisierung   | Akzeptanz von Menschenrechtsverletzungen, Risiken der Radikalisierung und der mittel- bis langfristigen Destabilisierung            | Ägypten (seit 2013)  |

Unter anderem in Reaktion auf die als illegitim deklarierte Wiederwahl Maduros vom Mai 2018 und angesichts zunehmender Repression im Land weiteten sie Wirtschaftssanktionen aus, erließen ein Öl-Embargo und froren umfangreiche Vermögenswerte ein. Die EU schloss sich diesen Maßnahmen zwar nicht an, verhängte aber 2017 ein Waffenembargo und ging 2018 gezielt mit Einreisesperren und dem Einfrieren von Vermögen gegen ausgewählte Mitglieder von Regierung und Sicherheitsapparat vor.

## 26 Rolle externer Akteure bei der Konfliktvermittlung

Das Gros der Massenproteste des Jahres 2019 war stark von den jeweiligen innergesellschaftlichen Dynamiken geprägt. Gleichwohl spielten externe Akteure in einigen Fällen durchaus relevante Rollen – dies aber auf höchst unterschiedliche Weise. Ein Positivbeispiel, das auf das Potenzial eines konstruktiven, regionalen Engagements verweist, bildet der Sudan. Hier unterstützten die Vermittlungsbemühungen der Afrikanischen Union und Äthiopiens erfolgreich den konfliktträchtigen Aushandlungs- und Übergangsprozess nach dem Sturz des langjährigen Staatspräsidenten al-Bashirs im April 2019. In anderen Fällen – etwa in Algerien – ist ein vergleichbares regionales Engagement allerdings nicht zu beobachten.

In den Amerikas fehlen derzeit entsprechende politische Voraussetzungen. Die Polarisierung in der Region, die sich in einer weitgehenden Blockade der diversen Regionalorganisationen niederschlägt, wirkt eher konfliktverschärfend. Dies zeigt sich in der venezolanischen Dauerkrise ebenso wie 2019 in den Protesten in Bolivien, Ecuador und Chile. So führten die eher konservativen Regierungen und politischen Kräfte in der Region die Protesteskalation in Chile und Ecuador auf Destabilisierungsbemühungen Venezuelas und Kubas zurück. Nicht weniger überzogen ist der Vorwurf aus dem linken Lager, die USA und in ihrem Schlepptau die OAS seien für die Massenproteste und den erzwungenen Rücktritt von Evo Morales in Bolivien verantwortlich. Im Fall

Boliviens waren es außerregionale Akteure (VN und EU), die mit ihren Vermittlungsbemühungen dazu beitragen, dass der Dialog zwischen altem und neuem Regierungslager letztlich erfolgreich eine zunehmend gewaltsame Konfliktescalation beendete und einen Übergang in Richtung Neuwahlen ermöglichte.

In Europa steht es um die Fähigkeiten der EU, vermittelnd auf protestgetriebene innenpolitische Krisen in ihren Mitgliedsstaaten einzuwirken, nicht besser. Das zeigt sich am deutlichsten im Falle Katalonien/Spanien. Für Asien, den Mittleren Osten eingeschlossen, gilt dies ohnehin. Während allerdings im Fall Hongkong/China das Engagement externer Akteure generell marginal ist, spielt die Einmischung von außen in den jüngsten Protestdynamiken im Mittleren Osten eine bedeutsame Rolle. Im Irak etwa richteten sich die Proteste 2019 explizit gegen die nicht zuletzt (para-)militärische Präsenz des Iran und der USA im Land. Deutschland spielte in den weltweiten Massenprotesten und den damit verbundenen Krisen des Jahres 2019 eine sehr überschaubare Rolle. Am sichtbarsten war noch das Engagement der Bundesregierung, die regionalen Vermittlungsbemühungen und des Übergangsprozesses im Sudan zu unterstützen. Im Fall Hongkongs blieb es bei vorsichtigen Plädoyers für Dialog, Gewaltverzicht und die Achtung von Grundrechten, die die Bundesregierung meist im EU-Rahmen vorbrachte.

Die bereits für den Fall Libyen erwähnte Option, den IStGH einzuschalten, wurde hier von sechs Mitgliedsstaaten der OAS genutzt. Die Bundesregierung unterstützt diese harte Linie gegenüber dem Maduro-Regime.<sup>2</sup> Spätestens mit der diplomatisch und verfassungsrechtlich äußerst problematischen Anerkennung Juan Guaidós als Präsident Venezuelas hat sie explizit Partei für die Opposition ergriffen und damit eine mögliche Rolle als Vermittlerin konterkariert. Generell können Sanktionen dazu führen, dass sich die Reihen der Regime-Anhänger umso fester schließen („Wagenburg-Effekt“) und eine friedliche Konfliktbeilegung erschwert wird.

Eine dritte Strategie besteht in der Konfliktvermittlung und der Förderung von Dialogprozessen. In diesem Sinne waren im Jahre 2019 etwa die Afrikanische Union, die VN und die EU aktiv → **25** /85, ebenso einzelne Staaten wie Äthiopien (Sudan-Konflikt) und Norwegen (Venezuela-Konflikt). Nicht zu unterschätzen sind zudem interne Akteure. So bemühte sich die Katholische Kirche in Nicaragua um einen nationalen Dialog. Deutschland hat sich in diesem Feld in den letzten fünf Jahren nicht prominent positioniert, sondern wirkte, wenn überhaupt, eher unterstützend. Allerdings beteiligte sich die Bundesregierung 2014 federführend an der Konfliktvermittlung bei den Euromaidan-Protesten in der Ukraine. Die EU verfolgte eine Doppelstrategie. Sie sandte einerseits eine Vermittlungsmission unter Federführung von Deutschland, Frankreich und Polen; andererseits verhängte sie gleichzeitig umfassende Sanktionen gegenüber den „Verantwortlichen für Menschenrechtsverletzungen, Gewalt und übermäßigen Zwang“ (so die italienische Außenministerin Emma Bonino)<sup>3</sup>. Dies führte zum Abschluss eines Abkommens zwischen Regierung und Opposition über die Konfliktbeilegung zum 21. Februar 2014. Angesichts der klaren Positionierung der EU für die Opposition haftete der Vermittlungsinitiative jedoch der Verdacht der „Parteilichkeit“ an, und letztlich scheiterte sie. Die externe Ermöglichung von Dialogprozessen ist gleichwohl ein international vernachlässigtes Handlungsfeld, das es systematischer zu nutzen gilt.

Konfliktvermittlung  
und Dialog – ein  
vernachlässigtes  
Handlungsfeld

Viertens können Protestakteure materiell und politisch-symbolisch unterstützt werden. Dabei spielen auch NGOs und Stiftungen eine Rolle, so die vom US-Milliardär George Soros finanzierten Open Society Foundations in Mittel- und Osteuropa (z.B. Serbien, Ukraine, Russland). Angesichts der großen Bedeutung medialer Berichterstattung für den Verlauf sozialer Proteste spielt für westliche Akteure gerade symbolische Politik eine nicht zu unterschätzende Rolle. Dabei ist zu beachten, dass schon die symbolische Unterstützung, aber erst recht die offene Parteinahme für Protestakteure diese nicht nur stärken kann. Sie kann dem Narrativ der Gegner einer Protestbewegung Vorschub leisten, das diese regelmäßig als „vom Westen/Ausland gesteuert“ darstellt (z.B. China im Fall der Honkong-Proteste, die Maduro-Regierung in Venezuela). Ein weiteres Problem der Unterstützung von Protestakteuren ist, dass

sich ihre Positionen nach einem erfolgreichen Regierungssturz ändern können. So erfüllten viele der unterstützten Pro-Demokratiebewegungen nicht die in sie gesetzten Hoffnungen (z.B. in der Ukraine nach den Euromaidan-Protesten). All dies muss am Einzelfall geprüft werden, ebenso die Frage, ob die Förderung oppositioneller Protestbewegungen eher zu einem friedlichen Wandel oder vielmehr zu Polarisierung und Gewalteskalation beiträgt.

## 2

88 Anders verhält es sich mit den üblichen Treffen von Regierungsvertretern und zivilgesellschaftlichen Akteuren, die Teil von Anti-Regime-Protestbewegungen sind. Solche Treffen, die die diplomatischen Beziehungen zum jeweiligen Regime nicht ersetzen, sind grundsätzlich legitim. Problematisch ist allerdings, wenn der Eindruck entsteht, dass solche Treffen primär als innenpolitisches Signal dienen – etwa zur Befriedigung einer kritischen Öffentlichkeit angesichts einer ansonsten regimefreundlichen Politik. So kam etwa Bundesaußenminister Heiko Maas am 9. September 2019 am Rande einer Veranstaltung im Deutschen Bundestag mit Joshua Wong zusammen, dem wohl bekanntesten Menschenrechtsaktivisten aus Hongkong. Wie sensibel derartige Treffen sind, zeigte die Reaktion der chinesischen Regierung, die Maas einen „Akt der Respektlosigkeit“<sup>4</sup> vorwarf und den deutschen Botschafter in Beijing einbestellte.

Das Treffen von Heiko Maas mit Joshua Wong muss zugleich in einem weiteren Kontext gesehen werden. Denn insgesamt verfolgt die Bundesregierung bei den Protesten in Hongkong die fünfte Strategie, eine Politik der Zurückhaltung. Sie betont, dass eine friedliche Entwicklung in Hongkong unter dem Motto „Ein Land, zwei Systeme“ die im Grundgesetz von Hongkong verankerten Rechte und Prinzipien achtet. Eine klare Positionierung zugunsten der Demonstranten ist dabei mit Ausnahme des symbolischen Treffens im Deutschen Bundestag vermieden worden. Eine Politik der Zurückhaltung kann deeskalierend wirken und Freiräume für Dialogbemühungen eröffnen. Zugleich ist sie aber nicht zwangsläufig damit verbunden, sondern kann z.B. maßgeblich auf Wirtschafts- und Handelsinteressen beruhen.

Deutschland hat im vergangenen Jahr vor allem eine Politik der Zurückhaltung verfolgt

Schließlich ist eine in der Staatenwelt durchaus verbreitete Reaktion auf soziale Proteste die Strategie der Regimestabilisierung, etwa durch Wirtschaftshilfen oder durch die Unterstützung der Sicherheitskräfte. So versuchte etwa die Russische Föderation 2013/2014 (erfolglos), die Ukraine über das Versprechen großzügiger Wirtschaftshilfe auf ihre Seite zu ziehen und die Regierung Yanukowytsch im Amt zu halten. De facto findet zurzeit auch seitens des Westens eine derartige Regimestabilisierung gegenüber Ägypten statt. Trotz massivster Menschenrechtsverletzungen in dem Land werden mit Präsident al-Sisi enge diplomatische, wirtschaftliche und militärische Beziehun-

Viele externe Akteure sind in erster Linie an Regimestabilität interessiert

gen gepflegt. Hält man sich die frühere Symbolpolitik zugunsten der Aktivisten des Arabischen Frühlings vor Augen (z.B. durch den Besuch von Westerwelle auf dem Tahrir-Platz 2011), so liegt der Vorwurf der moralischen Doppel-Standards nahe. Normativ schwieriger zu beurteilen ist die Regimestabilisierung im Falle demokratischer Regime wie in Chile. Hier besteht ein Spannungsverhältnis zwischen dem Ziel der Aufrechterhaltung verfassungsmäßiger Ordnungen und dem Einsatz für ein Aufbrechen faktisch hochgradig ungleicher Machtstrukturen.

## SCHLUSSFOLGERUNGEN

---

Protestbewegungen bergen ein großes Potenzial für gesellschaftlichen Wandel in sich. Zielen sie auf eine grundlegende Transformation bestehender Machtstrukturen, kann dies jedoch auch in Chaos und Gewalt münden. Die Handlungsspielräume externer Akteure sind hier begrenzt, sie können aber einen Beitrag dazu leisten, Chancen für eine friedliche Transformation zu steigern und Risiken zu reduzieren.

Die Bundesregierung verfügt über eine Vielzahl von Ansätzen, um den Bedrohungen von Frieden, Menschenrechten und politischer Teilhabe zu begegnen. Sie sind unter anderem niedergelegt in den Leitlinien „Krisen verhindern, Konflikte bewältigen, Frieden fördern“, den Konzeptpapieren und Leitlinien zu den verschiedenen Weltregionen sowie zu fragilen Staaten, in ihren Menschenrechtsberichten sowie im Transformations- und im Menschenrechtskonzept des BMZ. Es mangelt nicht an Instrumenten, um auf Anti-Regime-Proteste, aber auch auf andere Arten von Massenprotesten zu reagieren. Zugleich aber sind in den Dokumenten die konstruktiven und disruptiven Auswirkungen von Protesten nicht systematisch aufgearbeitet. In der Reaktion auf entsprechende Krisen findet sich ein mitunter widersprüchliches Nebeneinander verschiedener Maßnahmen, die sich selten zu einer erkennbaren Strategie summieren.

Alles deutet darauf hin, dass die globale Protestdynamik des vergangenen Jahrzehnts auch in den 2020er Jahren anhalten wird. Die Bundesregierung sollte daher strategische Leitlinien zum Umgang mit Protestbewegungen entwickeln. Um mehr konzeptionelle Klarheit und eine höhere Konsistenz praktischer Politik zu erreichen, empfehlen wir der Bundesregierung, im Dialog mit Wissenschaft und Zivilgesellschaft bestehende Konzepte und Leitlinien zu überprüfen und ihr Profil bei der Krisenprävention und Konfliktbearbeitung in diesem Feld zu stärken. Wichtig ist dabei stets die Orientierung am Einzelfall, was entsprechende Kontextanalysen verlangt.

Strategien zum Umgang mit Protestbewegungen sollten zwischen Anti-Regime-Protesten und anderen Protestbewegungen unterscheiden. Zum Umgang mit Anti-Regime-Protesten, die Menschenrechtsverletzungen und autoritäre Herrschaftsstrukturen anprangern, empfehlen wir eine proaktivere Rolle der Bundesregierung. Dies gilt insbesondere im Erfolgsfall, wenn es darum geht, Länder in einem von Massenprotesten ausgelösten Transformationsprozess zu unterstützen. Hierzu gehören Maßnahmen, die möglichst schnell zu greifbaren materiellen Verbesserungen der Bevölkerung führen, während gleichzeitig ein breiter Einbezug politischer Akteure und gesellschaftlicher Gruppen zur Gestaltung der neuen Ordnung angestoßen und gefördert werden sollte.

Auch mit Blick auf Massenproteste im Allgemeinen sollte die Bundesregierung eine unabhängige, aber aktive Rolle einnehmen. Dabei ist das breite Spektrum der möglichen Strategien einzelfallabhängig zu prüfen. Wichtig ist, die Konfliktvermittlung zwischen den verschiedenen Interessensgruppen zu stärken. Die Akteure der deutschen Entwicklungszusammenarbeit vor Ort (z.B. politische Stiftungen, Botschaften, Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit) sollten ein solches Engagement flankieren. So kann die Bundesregierung dazu beitragen, dass Protestdynamiken möglichst gewaltfrei bleiben und einen positiven Transformationsprozess anstoßen.

1 Deutscher Bundestag 2019: Antwort der Bundesregierung. Drucksache 19/12353 (13.08.2019), 1–4, in: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/19/123/1912353.pdf>; 22.04.2020.

2 Deutscher Bundestag 2019: Antwort der Bundesregierung. Drucksache 19/7506 (neu) (01.02.2019), 8, in: <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/19/075/1907506.pdf>; 22.04.2020.

3 Rheinische Post Online vom 20.02.2014: „Bürgerkrieg auf dem Maidan“, in: [https://rp-online.de/politik/ausland/buergerkrieg-auf-dem-maidan\\_aid-19931119](https://rp-online.de/politik/ausland/buergerkrieg-auf-dem-maidan_aid-19931119); 29.02.2020.

4 ZEIT Online vom 10.09.2019: „China kritisiert Treffen mit Hongkonger Aktivist“, in: <https://www.zeit.de/politik/ausland/2019-09/heiko-maas-joshua-wong-treffen-hong-kong-china>; 29.02.2020.

## Autorinnen und Autoren

### Prof. Dr. Tobias Debiel

INEF – Institut für Entwicklung und Frieden

### Jannis Saalfeld

INEF – Institut für Entwicklung und Frieden

### Dr. Johannes Vüllers (Koordination)

INEF – Institut für Entwicklung und Frieden

### Dr. Irene Weipert-Fenner

HSFK – Leibniz-Institut Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung

### PD Dr. Jonas Wolff

HSFK – Leibniz-Institut Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung

2

91

## Quellenverzeichnis

*Ketchley, Neil/El-Rayyes, Thoraya 2019: Unpopular Protest. Mass Mobilization and Attitudes to Democracy in Post-Mubarak Egypt, in: Journal of Politics (online first).*

*Klein, Graig R./Regan, Patrick M. 2018: Dynamics of Political Protests, in: International Organization 72: 2, 485–521.*

*The GDELT Project 2019: Mapping Global Protest Trends 1979–2019 through One Billion News Articles, in: <https://blog.gdeltproject.org/mapping-global-protest-trends-1979-2019-through-one-billion-news-articles>; 26.02.2020.*

## Abbildungen / Grafiken / Tabellen

**20** /74

### Proteste 1990–2017

Quelle: Klein, Graig R./Regan, Patrick M. 2018: Dynamics of Political Protests, in: International Organization 72: 2, 485–521.

**21** /76

### Proteste und Demonstrationen 2019

Quelle: Eigene Erhebung von Massenprotestbewegungen mit mind. 50.000 Menschen im Jahr 2019. In einigen Ländern fanden mehrere Protestbewegungen mit einem ähnlichen Ziel statt. Für eine bessere Lesbarkeit der Karte werden die Protestziele nur einmal angezeigt.

**23** /79

### Charakteristika der Protestbewegungen 2019

Quelle: Eigene Erhebung

**25** /85

### Externe Strategien gegenüber Anti-Regime-Protesten

Quelle: Eigene Erhebung