

Erschienen in:

Zeitschrift für vergleichende Politikwissenschaft: Tagungsberichte ; 5 (2011), 2. - S. 348-351
<http://dx.doi.org/10.1007/s12286-011-0106-1>

Demokratisierung unter Stress. Jahrestagung des Arbeitskreises „Demokratieforschung“ der Deutschen Vereinigung für Politische Wissenschaft vom 26. bis 28. Mai 2011 in Konstanz

Vielfältige Stressoren setzen junge Demokratien unter Druck, etwa die Bedingungen des globalen Marktes, die Demokratisierungsforderungen westlicher Geber oder regionale Gewaltkonflikte. Aber auch die etablierten westlichen Demokratien geraten angesichts der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise und einer latenten Terrorbedrohung in Zugzwang. Zunehmend kritisieren Bürgerinnen und Bürger die Einschränkungen ihrer Grundrechte, zum Beispiel bei der Vorratsdatenspeicherung, und die mangelnde Transparenz politischer Entscheidungsverfahren, zuletzt etwa beim Bahnprojekt Stuttgart 21. Mit solchen Herausforderungen und ihren Folgen für die Entwicklung der Demokratie setzten sich die Referentinnen und Referenten aus Deutschland, der Schweiz und Dänemark bei der diesjährigen Jahrestagung des DVPW-Arbeitskreises „Demokratieforschung“ an der Universität Konstanz auseinander.

Den Auftakt bildete am Donnerstagabend ein *öffentliches Streitgespräch* mit dem Titel „Wutbürger, Terroralarm, Finanzdesaster – Was bedeutet das für die Demokratie?“. Die beiden Diskutanten, der Politikwissenschaftler *Wolfgang Merkel* (Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung) und der Rechtswissenschaftler *Felix Ekardt* (Universität Rostock), debattierten über die Krisensymptome etablierter Demokratien, insbesondere über Partizipations- und Legitimationsprobleme. Bei dem von *Marianne Kneuer* (Universität Hildesheim) moderierten Gespräch standen bei der Suche nach Lösungsansätzen die Vor- und Nachteile direktdemokratischer Entscheidungsverfahren im Mittelpunkt, die kontrovers diskutiert wurden.

Freitag und Samstag waren den Vorträgen der Mitglieder des Arbeitskreises gewidmet. *Panel 1* zum „Verlust der Demokratiequalität unter Stress“ beleuchtete die abhängige Variable – das Konzept der Demokratie und seine empirische Erfassung – und bot einen breiten Überblick über mögliche Effekte von Stress auf Ausformung und Qualität der Demokratie. *Hans-Joachim Lauth* (Universität Würzburg) fragte in seinem Beitrag nach den Folgen externer Stressoren wie der Finanzkrise und einer diffusen Terrorbedrohung für die Qualität der Demokratie. Wenn Regierungen sich angesichts terroristischer Bedrohungen dazu entscheiden, Freiheitsrechte einzuschränken, so hat dies mittelbar negative Auswirkungen auf die Qualität der Demokratie. Im Falle der weltweiten Finanzkrise können die Regierungen angesichts ihres Engagements zur Verhinderung des Zusammenbruchs privater Banken in den Folgejahren zu einer rigiden Sparpolitik gezwungen werden, die es ihnen nur noch sehr begrenzt erlaubt, kostenträchtige Präferenzen der Wähler zu berücksichtigen. Eine mögliche Reduktion der Demokratiequalität sieht Lauth

daher in der Schwächung des Präferenztransfers, der nach den Demokratietheoretikern Dahl und Lijphart einen Kernbereich der Demokratie darstellt. *Svend-Erik Skaaning* (Universität Aarhus) setzte die Diskussion über die Erfassung der Demokratiequalität fort. Mittels einer empirischen Studie mit großer Fallzahl über den Zeitraum 1973 bis 2010 zeigte er, dass strukturelle Faktoren – zum Beispiel der Stand der sozio-ökonomischen Modernisierung, die Abhängigkeit von natürlichen Ressourcen oder die ethnische Fragmentierung – vor allem dann einen großen Einfluss auf die Demokratiequalität haben, wenn ein minimalistisches Verständnis von Demokratie bei der Messung der abhängigen Variable zugrunde gelegt wird. Geht man hingegen von einem maximalistischen Konzept aus, scheint der Einfluss struktureller Faktoren auf die Demokratiequalität deutlich geringer.

Die nachfolgenden drei Panels konzentrierten sich auf die unabhängigen Variablen und nahmen somit jeweils einen Stressfaktor in den Blick. *Panel 2* zum Stressfaktor „Dysfunktionale Institutionen und Staatsversagen“ behandelte die Herausforderungen des Institutionenaufbaus in Demokratisierungsprozessen, die Verfestigung institutioneller Defekte sowie Probleme schwacher Staatlichkeit in jungen Demokratien. *Anna Fruhstorfer* (Humboldt Universität zu Berlin) erkannte in ihrer Untersuchung der jungen Demokratien in Südosteuropa besonders die Ausgestaltung der Kompetenzen des Staatspräsidenten als Problem für die Festigung demokratischer Spielregeln. Je stärker der Präsident gemäß Verfassung ist, desto höher sind die Hürden auf dem Weg zu einer Konsolidierung der Demokratie. *Christoph Mohamad* (Universität Würzburg) plädierte in seinem Beitrag dafür, das Phänomen des „Wutbürgers“ als Stressfaktor für etablierte Demokratien in die politische Kulturforschung aufzunehmen und zu prüfen, ob „Wutbürger“ ein nötiges Korrektiv in der repräsentativen Demokratie darstellen oder aber ob sie lediglich Ausdruck der Empörung einer privilegierten Gruppe akademisch gebildeter Personen höheren Alters sind. *Wolfgang Muno* (Universität Mainz) widmete sich der organisierten Kriminalität und der Unfähigkeit des Staates, einer fortschreitenden Durchdringung durch kriminelle Netzwerke Herr zu werden. Von dieser Problematik sind etliche Länder Zentral- und Südamerikas, Osteuropas und Westafrikas betroffen. Der gewählte Fall Mexiko, so Muno, sei dabei ein besonders extremes Beispiel, wie organisierte Kriminalität durch Gewalt, Korruption und Klientelismus Staatlichkeit und Demokratie bedroht.

Panel 3 zum Stressfaktor „Externe Einflüsse“ befasste sich mit direkter und indirekter Einflussnahme des internationalen Umfelds auf die Demokratieentwicklung. *Steffen Mohrenberg* (Universität Hamburg) schlug vor, externe Faktoren bzw. Stressoren mit Hilfe der Methode der Netzwerkanalyse zu erfassen. Verstehe man Staaten als Netzwerkakteure und Außenhandel, den Austausch diplomatischer Vertreter oder gemeinsame Mitgliedschaften in internationalen Organisationen als Netzwerkverbindungen, dann werde Demokratisierung wahrscheinlicher, wenn ein Staat direkt und indirekt mit vielen Demokratien verknüpft ist. *Martin Beischl* (Universität Jena) nahm in seinem Vortrag die Demokratisierung in Griechenland seit 1974 unter die Lupe und identifizierte die Gefahr eines Krieges mit der Türkei in Folge der Zypern-Krise, die geopolitische Lage Griechenlands sowie die fehlende demokratische Konditionalität der Europäischen Gemeinschaft als externe Stressfaktoren der Transition. Der unter diesen Bedingungen vollzogene Demokratisierungsprozess ging mit Personalisierung, Klientelismus und

Populismus einher und war daher nur eingeschränkt geeignet, die durch die Modernisierungsprozesse der 1960er und 1970er Jahre entstandenen Mittelschichten in das politische System einzubinden. *Andreas von Staden* (Universität St. Gallen) untersuchte den Einfluss des Europäischen Menschenrechtsgerichtshofs auf die Repräsentation und die politische Partizipation in Mittel- und Osteuropa. Dabei identifizierte er zwei mögliche Wirkungsrichtungen. Im günstigen Falle unterstützen die Urteile des Gerichts die Demokratisierung, indem Minderheitenschutz und damit die Rechtsstaatlichkeit gestärkt werden. Im ungünstigen Fall hingegen stellen die Urteile Stressfaktoren dar, weil den Regierungen in jungen Demokratien externe Rechtsverpflichtungen aufgezwungen werden, die unerwünschte politische Abwehrreaktionen hervorrufen können und auf diese Weise die Regierung destabilisieren. *Tina Freyburg* (ETH Zürich) nahm am Beispiel Marokkos die Erfolgsbilanz der Europäischen Union beim Rechtstransfer im Bereich der Migrationspolitik in den Blick. Auf indirekte Weise, so Freyburg, leiste die EU damit einen Beitrag zur Demokratisierung der Regulierungen im Bereich Migration und zur Erhöhung von Transparenz, Partizipation und *Accountability* in den Regierungssystemen der arabischen Nachbarn. Auch *Sonja Grimm* (Universität Konstanz) beschäftigte sich mit der EU als Demokratieförderin, allerdings in Bezug auf die Länder des Westlichen Balkans, die im Unterschied zu den arabischen Mittelmeeranrainern eine Aussicht auf Mitgliedschaft in der Europäischen Union haben. Zwei Faktoren erklären laut Grimm das Ausbleiben eines raschen Erfolgs einer demokratischen Konsolidierung: Einerseits das zunehmend fordernde Auftreten der EU zugunsten der Implementierung demokratischer Reformen und andererseits das strategische Verhalten der nationalen Regierungen, die gleichzeitig den Reformanforderungen der EU und den Präferenzen ihrer Elektorate gerecht werden müssen.

In *Panel 4* zum Stressfaktor „Gesellschaftliche Heterogenität“ identifizierten die Vortragenden verschiedene Ausprägungen von Ungleichheit und gesellschaftlichen Spaltungen und untersuchten deren Effekte auf die Demokratie im regionalen und post-konfliktären Kontext. *Britta Weiffen* (Universität Konstanz) und *Wolfgang Merkel* (Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung) betrachteten die Auswirkungen interessenbasierter Heterogenität, wie Einkommensungleichheit und Machtressourcenkonzentration, und identitätsbasierter Heterogenität, zum Beispiel in Gestalt ethnischer Fraktionalisierung und Polarisierung sowie ethnischer Konflikte, auf demokratische Transitionen und Konsolidierung und hoben dabei die Bedeutung der Politisierung per se neutraler Gruppenzugehörigkeiten hervor. Wie ihre empirischen Analysen zeigten, stehen nur wenige Facetten der Heterogenität einem Übergang zur Demokratie im Wege, wohingegen die meisten Facetten die Konsolidierung der Demokratie behindern. *Michael Stoiber* (FernUniversität Hagen) befasste sich mit gesellschaftlicher und sozioökonomischer Heterogenität am Beispiel der baltischen Staaten und untersuchte, ob diese Länder über institutionelle Arrangements verfügen, die eine Inklusion der unterschiedlichen gesellschaftlichen Gruppen in den politischen Entscheidungsprozess ermöglichen. Zudem interessierte ihn, ob der externe politische Druck durch den EU-Beitritt zu einem adäquaten Umgang mit Heterogenität beigetragen hat. Diesbezüglich stellte Stoiber fest, dass vorhandene Problemkonstellationen lediglich oberflächlich konstitutionell gelöst wurden und faktisch nach wie vor existieren. *Thorsten Gromes* (Hessische Stiftung für Friedens- und Konfliktforschung Frankfurt) zeigte schließlich in seinem Vergleich der ethnisch gespaltenen

Postkonfliktgesellschaften Bosnien und Herzegowina, Kosovo und Makedonien, dass die Demokratisierung nach Bürgerkriegen nicht nur enormen Stressoren ausgesetzt ist, sondern vielmehr selbst destruktive Potenziale entfaltet, die den gerade erst geschlossenen Frieden gefährden. Als problematisch erweist sich insbesondere, dass bei der Demokratisierung ethnisch gespaltener Gesellschaften die Staatsbildung Fortschritte bei der Nationsbildung voraussetzt und umgekehrt. Diese Doppelaufgabe lässt sich nur bewältigen, wenn die Bedingungen wie im Falle Makedoniens günstig sind oder wenn die internationale Gemeinschaft erhebliche Mittel aufwendet. Die Analyse der Fälle Bosnien und Herzegowina und Kosovo zeigt jedoch, dass selbst mit großen finanziellen und personellen Ressourcen nur sehr kleine Fortschritte erzielt werden, deren Nachhaltigkeit nach dem Rückzug der internationalen Gemeinschaft fraglich ist.

Als Fazit der Tagung lässt sich festhalten, dass eine systematische Erfassung bekannter und neu auftretender Stressfaktoren, denen sich junge und etablierte Demokratien gegenübersehen, gewinnbringend ist. Eine zentrale Erkenntnis der unterschiedlichen Blickwinkel der Tagungsbeiträge war, dass vielfältige Wechselwirkungen zwischen externen Einflüssen und internen strukturellen oder institutionellen Bedingungen existieren. An diesem Aspekt anzusetzen und weitere empirische Analysen zu betreiben, ist zweifelsohne lohnend. Freilich bedarf es – auch dies hat die Tagung gezeigt – einer konzeptionellen Untermauerung der Interaktion externer und interner Faktoren. Die Tagung hat jedenfalls dazu angeregt, diese Interaktionsmuster vertieft zu erforschen.

Sonja Grimm und Brigitte Weiffen