

Heiko Pleines

3.1 Einleitung

Die Geschichte politischer Regime im Europa des 20. Jahrhunderts ist geprägt durch den Wechsel zwischen Demokratie und Diktatur. Dieser Wechsel beeinflusste aufgrund seiner gewaltsamen Verwerfungen nicht nur einen großen Teil der Weltgeschichte, er ist gleichzeitig sowohl Ursache als auch Hemmnis für den europäischen Einigungsprozess, der die Existenz von Demokratien zur Voraussetzung hat. Um den europäischen Einigungsprozess zu verstehen, ist es deshalb wichtig, die Entwicklungen der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts mit in den Blick zu nehmen. Die Eltern der Politikergeneration, die zu Ende des Jahrhunderts den Ost-West-Konflikt überwand, waren in der ersten Hälfte des Jahrhunderts sozialisiert worden. Für sie war der Wechsel zwischen Demokratie und Diktatur eine politische Realität.

In einer globalen Perspektive hat der amerikanische Politikwissenschaftler Samuel Huntington (1991) diesen Regimewechsel im prägnanten Bild der drei demokratischen Wellen und der autoritären Gegenwellen zusammengefasst. Eine demokratische Welle hält an, solange die Zahl der demokratischen Staaten in der Welt zunimmt; beginnt diese abzunehmen, setzt die autoritäre Gegenwelle ein.

In der Auszählung Huntingtons beginnt die *erste Demokratisierungswelle* im 19. Jahrhundert in den USA sowie Westeuropa und erfasst nach dem Ersten Weltkrieg auch Mittel- und Osteuropa. In den 1920er und 1930er Jahren kommt es dann zur *ersten autoritären Gegenwelle*. Im Verlauf von wenigen Jahren werden in fast allen mittel-, ost- und südeuropäischen Staaten demokratische Prinzipien wieder außer Kraft gesetzt. Gegen Ende des Zweiten Weltkriegs setzt dann die *zweite Demokratisierungswelle* ein. In den Verlierer-

H. Pleines (✉)

Forschungsstelle Osteuropa, Universität Bremen, Klagenfurter Straße 3, 28359 Bremen, Deutschland

E-Mail: pleines@uni-bremen.de

staaten des Krieges und in den neu gegründeten Staaten auf dem Gebiet ehemaliger Kolonien – vor allem in Afrika und Asien – werden Demokratien eingeführt. In vielen der neuen unabhängigen Staaten ist die Demokratie jedoch nicht von langer Dauer. 1963 beginnt nach Huntington die *zweite autoritäre Gegenwelle*, d. h. die Gesamtzahl der Demokratien in der Welt ist rückläufig. Bereits ein gutes Jahrzehnt später setzt aber die umfangreiche *dritte Demokratisierungswelle* ein. Zuerst in Südeuropa, dann auch in Lateinamerika und Südostasien sowie Ende der 1980er Jahre in Mittel- und Osteuropa werden in vielen Ländern demokratische Verfassungen eingeführt. Mit dem Ende der Sowjetunion 1991 ebte die dritte Demokratisierungswelle ab.¹

Wenn wir unsere Betrachtung auf Europa beschränken, führte die erste Demokratisierungswelle bis zum Ende des Ersten Weltkriegs zur Etablierung der Demokratie in allen europäischen Flächenstaaten mit Ausnahme der Sowjetunion. In der Zwischenkriegszeit entstanden jedoch vor allem in den mittel-, ost- und südeuropäischen Staaten autoritäre Regime. Nach dem Zweiten Weltkrieg wurden in Mittel- und Osteuropa, ausgehend von einer sozialistischen Ideologie, erneut autoritäre Regime geschaffen. Erst mit dem Ende des Kalten Krieges in den 1990er Jahren sind dann wieder fast alle europäischen Staaten demokratisch.

Demokratisierungswellen in Europa (nach Huntington 1991)

1. *Demokratisierungswelle (1828–1922)*: alle Flächenstaaten mit Ausnahme der Sowjetunion;
 2. *autoritäre Gegenwelle (1922–1939/42)*: autoritäre Regime entstehen in 15 europäischen Flächenstaaten, weitere Demokratien werden im Zweiten Weltkrieg von Deutschland besetzt;
 3. *Demokratisierungswelle (1943–1962)*: nach dem Zweiten Weltkrieg existieren in West- und Nordeuropa 14 Demokratien, in Osteuropa werden neun autoritäre Regime sozialistischer Prägung geschaffen, in Iberien existieren weiterhin zwei rechts-konservative Diktaturen.
 4. *Demokratisierungswelle (1974–1991)*: in Europa demokratisieren sich Griechenland, Portugal und Spanien (1974–1976) sowie die sozialistischen Staaten in Mittel- und Osteuropa (1988–1991), Belarus gilt als *letzte Diktatur Europas*
- Quelle: eigene Darstellung

Huntingtons Bild der Demokratisierungswellen ist prägnant und wird daher oft zitiert. Es ist jedoch rein beschreibend und liefert keine Erklärungen. Tatsächlich gibt es immer wieder regionale Häufungen von Demokratisierungsprozessen, die offensichtlich in einem kausalen Zusammenhang stehen, so etwa in Mittel- und Osteuropa nach dem Ersten Welt-

¹ Ob Mitte der 1990er Jahre eine autoritäre Gegenwelle einsetzte, wurde kontrovers diskutiert von Diamond (1996).

krieg und erneut nach dem Ende des Sozialismus. Die Demokratisierungen in Südeuropa in den 1970ern und in Mittel- und Osteuropa gut ein Jahrzehnt später stellen aber aus europäischer Sicht zwei getrennte Entwicklungen dar. Dass zwischenzeitlich einige Staaten in Lateinamerika und Südostasien demokratisch wurden, schafft kein echtes Bindeglied für eine gemeinsame dritte Demokratisierungswelle.

Eine Analyse des konkreten historischen und regionalen Kontextes ist deshalb unverzichtbar, um die Transformation politischer Regime in einzelnen Staaten zu verstehen. Diese Analyse kann hier nicht für die Vielzahl der Demokratisierungen im Europa des 20. Jahrhunderts geleistet werden. Dieses Kapitel stellt daher einen analytischen Rahmen dar, der einerseits gemeinsame Entwicklungsmuster erfasst und andererseits Platz für die Spezifika jeweils unterschiedlicher politischer Entwicklungen lässt. Der weitere Artikel gliedert sich dabei wie folgt: Auf die Klärungen des Demokratiebegriffs (2), des historischen Kontextes in Europa (3) und der Elemente des demokratischen Transformationsprozesses (4) folgt eine genauere Darstellung (5) der dritten Demokratisierungswelle in Europa (1970er – 1990er Jahre); das Kapitel endet (6) mit einem Ausblick auf die sich Anfang des 21. Jahrhunderts abzeichnenden neuen demokratischen Herausforderungen.

3.2 Welcher Begriff von Demokratie?

Neben dem Fehlen allgemeingültiger Erklärungen für konkrete Demokratisierungsprozesse ist der Mangel an allgemeingültigen Definitionen von Demokratie ein zweites Grund-satzproblem von Analysen, die über größere Zeiträume oder auch zwischen mehreren Regionen politische Entwicklungen vergleichen wollen. Denn die demokratischen Standards haben sich im Laufe des 20. Jahrhunderts deutlich gewandelt. Ein Beispiel ist die Einführung des Frauenwahlrechts, die in den meisten Staaten Mittel- und Osteuropas direkt mit der Demokratisierung nach dem Ersten Weltkrieg erfolgte, in Frankreich und Belgien aber erst nach dem Zweiten Weltkrieg (Ramirez et al. 1997). Auch das Zensuswahlrecht, d. h. eine Gewichtung von Wählerstimmen in Abhängigkeit von der Höhe der Steuerzahlungen galt zu Beginn des 20. Jahrhunderts noch als demokratisch. In Großbritannien besaßen bis zur Wahlrechtsreform von 1918 weniger als zwei Drittel der männlichen Bevölkerung das Wahlrecht (Craig 1987). Auch die Toleranz gegenüber Manipulationen von Rechtsprechung und Medienberichterstattung sowie gegenüber politischer Korruption ist im Laufe des 20. Jahrhunderts deutlich gesunken. Eine Justiz, die politische Gegner der Regierung strenger verurteilt und eine Medienberichterstattung, die von Großunternehmen systematisch zugunsten bestimmter politischer Lager beeinflusst wird, wurden zum Ende des 20. Jahrhunderts als Argumente gesehen, den demokratischen Charakter von Ländern wie Russland oder der Ukraine in Frage zu stellen. Zu Beginn des 20. Jahrhunderts waren diese Praxen noch in vielen Demokratien üblich.

Die aktuelle politikwissenschaftliche Debatte löst sich deshalb zunehmend von der Dichotomie zwischen Demokratie und Diktatur und verortet politische Regime auf einem Kontinuum von *perfekter Demokratie* bis hin zu *totalitärer Diktatur* (Lauth 2006). Etwa

in der Mitte finden sich Regime, die teilweise demokratisch und teilweise autoritär sind. Je nach Perspektive können sie als *defekte Demokratien* oder als *autoritäre Regime mit politischem Wettbewerb* bezeichnet werden (Bogaards 2009; Collier und Levitsky 1997).

Bei der Einordnung eines Staates als demokratisch geht es aber nicht nur um die Strenge der Maßstäbe, sondern grundsätzlich um den Charakter von Demokratie.

Reichen freie und faire Wahlen als Kriterium für Demokratie aus oder gehören noch andere Elemente von Gewaltenteilung über Medienfreiheit bis zu sozialer Chancengleichheit dazu?

In der politischen Theorie gibt es verschiedene Grundideen von Demokratie, die auf unterschiedlichen Ideen basieren. Wird Demokratie als Volksherrschaft verstanden, so wird sie oft auf freie und faire Wahlen reduziert.² Robert Dahl hat diesen Ansatz erweitert, indem er neben dem passiven Wahlrecht auch die Möglichkeiten für aktive Beteiligung betont, d. h. die institutionell abgesicherte Chancengleichheit aller. Andere Theoretiker fragen darüber hinaus, ob alle Mitglieder des Volkes aufgrund ihrer Bildung und ihrer sozialen Situation ausreichende Möglichkeiten zur Ausübung dieser Herrschaft besitzen.

An die US-amerikanische Verfassungsdebatte anknüpfend wird Demokratie in erster Linie als Mechanismus zur Verhinderung von Machtmissbrauch verstanden. Nur so lässt sich begründen, dass allgemeine Grundrechte auch durch das Volk nicht abgeschafft werden dürfen. In der Perspektive von Montesquieu wird dagegen die Gewaltenteilung zwischen Exekutive, Legislative und Judikative zu einem wichtigen Element von Demokratie. In einer weniger institutionellen Definition spricht Adam Przeworski (1991) von Demokratie als einem „System geregelter Ergebnisoffenheit“ oder „organisierter Unsicherheit“, welches die politischen Machthaber dazu zwingt, ihre Herrschaft immer wieder neu zu rechtfertigen.

Jürgen Habermas wiederum betont die Bedeutung öffentlicher Debatten, die es Demokratien ermöglichen sollten, die beste Lösung zu wählen und nicht die von mächtigen Interessengruppen bevorzugten. Ihm geht es nicht um die Mechanismen zur Vergabe politischer Macht, sondern um die Wege der Entscheidungsfindung. Während in Diktaturen Einzelne der Gesellschaft ihren Willen aufzwingen, sollte sich in einer Demokratie das beste Argument durchsetzen.

Abschließend lässt sich Folgendes festhalten: Für alle theoretischen Ansätze gilt, dass sie Demokratie als einen Idealtyp beschreiben, der in der Wirklichkeit nicht vollständig verwirklicht werden kann. Welche Eigenschaften eines politischen Systems aber für dessen empirische Bewertung als mehr oder weniger demokratisch zugrunde gelegt werden, d. h. wie nah es dem Idealtyp in der Praxis kommt, unterscheidet sich je nach Definition erheblich.

² Einen prägnanten Überblick über die Ansätze aller hier zitierten und vieler weiterer Demokratietheoretiker bietet: Schmidt (2010).

3.3 Historischer Kontext

Beziehen wir uns auf das Europa des 20. Jahrhunderts, so ist die dominierende Demokratieform die der repräsentativen Massendemokratie, die sich mit konservativen, faschistischen und sozialistischen autoritären Regimen konfrontiert sieht. In diesem Zusammenhang kann mit Eric Hobsbawm (1995) vom kurzen 20. Jahrhundert gesprochen werden: Dieser politische Kontext entstand mit dem Ersten Weltkrieg 1918 und endete mit dem Zusammenbruch der Sowjetunion 1991.

Vor dem Ersten Weltkrieg war die politische Ordnung Europas im Westen geprägt von Kolonialreichen, die einen großen Teil der Welt beherrschten und – bezogen auf wirtschaftliche Vernetzung – eine erste Phase der Globalisierung eingeleitet hatten (siehe auch Kissel, in diesem Band). In Mittel- und Osteuropa hingegen dominierten nach der Verdrängung des Osmanischen Reiches die deutsche, österreichisch-ungarische und russische Großmonarchie. Die wirtschaftliche und soziale Entwicklung war in ganz Europa – mit einer Zeitversetzung von West nach Ost – von der fortschreitenden Industrialisierung geprägt.

Nach dem Ersten Weltkrieg war die Industrialisierung in ganz Europa gesellschaftlich etabliert – mit Ausnahme der Sowjetunion, die erst in den 1930er Jahren mit Zwangsmaßnahmen eine nachholende Industrialisierung einleitete. In den europäischen Demokratien konnten sich die Arbeiter politisch organisieren. Die bäuerliche Bevölkerung hatte durch Landreformen an Selbständigkeit gewonnen. Die Industrie produzierte zunehmend Konsumgüter für den Massenbedarf. Die Alphabetisierung der Bevölkerung machte große Fortschritte und die Massenmedien erreichten in Form von Tageszeitungen und Radio die große Mehrheit der Bevölkerungen.

Auf dieser Grundlage entstanden die demokratischen Ordnungen in den europäischen Staaten. Politische Parteien formierten sich vor allem entlang der Konfliktlinien von gesellschaftlicher Klasse, teilweise auch von Nation und Religion. Da die Zahl der Wahlberechtigten mit der Abschaffung des Zensuswahlrechts und der Einführung des Frauenwahlrechts deutlich zunahm, mussten politische Parteien neue Agitationsformen entwickeln. Sie konkurrierten nun vor allem über Massenmedien um Wählerstimmen. Die moderne repräsentative Massendemokratie wurde zum Standardmodell der Demokratie, welches das gesamte 20. Jahrhundert prägte, auch wenn sie sich in unterschiedliche Regierungssysteme unterteilen lässt (vgl. Döring und Hönnige 2008).

Entscheidend für die Rolle der repräsentativen Massendemokratie im Europa des *kurzen 20. Jahrhunderts* war, dass ihr durchgehend zugunsten autoritärer Gegenmodelle die Existenzberechtigung abgestritten wurde. Während dieser ideologische Konflikt bis in die 1930er Jahre *innerhalb* der Gesellschaften ausgetragen wurde (Mai 2001), verlagerte er sich mit dem Zweiten Weltkrieg und danach im Kalten Krieg auf die *zwischenstaatliche* Ebene. Erst aufgrund des Zerfalls der Sowjetunion und des Endes des Jugoslawienkrieges waren zum Ausgang des 20. Jahrhunderts weder sozialistische noch nationalistische Alternativen zur Demokratie in den europäischen Staaten realisierbar.

Das *kurze 20. Jahrhundert* war in Europa daher nicht so sehr eine Zeit stabiler Demokratien, sondern eine Zeit der *Transformation* politischer Regime.

3.4 Warum demokratische Transformation keine Einbahnstraße ist

Da Deutschland und Italien nach dem Zweiten Weltkrieg mit der Rückkehr zur Demokratie einen klaren Sonderfall darstellten (Liebert 1995), konzentrierte sich die politikwissenschaftliche Analyse in den 1950er und 1960er Jahre im Kontext Europas auf die Etablierung autoritärer Regime, wie sie Mittel- und Osteuropa sowie Teile Südeuropas sowohl in der Zwischenkriegszeit als auch in der Nachkriegszeit prägten. Erst mit dem Ende autoritärer Regime in Südeuropa nahm ab Ende der 1970er Jahre das Interesse an Demokratisierung wieder zu. Ursprünglich wurde dieser Prozess als ergebnisoffen konzipiert, so dass auch von einer Transformation autoritärer Regime gesprochen wurde.³ Mit dem Zusammenbruch der sozialistischen Staaten wurde die Betrachtungsweise optimistischer und konzentrierte sich auf die Transformation zur Demokratie (vgl. Linz und Stepan 1996). In der Politikwissenschaft der 1990er Jahre wurde Transformation zunehmend zu einem Synonym für Demokratisierung (Merkel 2006).

Damit wurde der Übergang von einem autoritären zu einem demokratischen politischen System zunehmend als zielgerichtete Einbahnstraße konzipiert. Am prägnantesten ist hier wohl das Schema des deutschen Politikwissenschaftlers Wolfgang Merkel. Er unterscheidet drei Phasen der Demokratisierung (im weiteren Sinne) (Merkel und Thiery 2006):

1. *Ende des autokratischen Systems*: Dieses kann von oben – durch die alten Herrscher – im Rahmen von Reformen gestaltet, von unten etwa durch Massendemonstrationen erzwungen oder zwischen alten Eliten und Oppositionsvertretern *am runden Tisch* ausgehandelt werden oder durch den vollständigen Kollaps des alten Regimes, etwa in Folge einer Kriegsniederlage, zustande kommen.
2. *Demokratisierung* (im engeren Sinne): Hier geht es um die Verabschiedung einer demokratischen Verfassung und damit der Schaffung der formalen Grundlagen für Demokratie.
3. *Konsolidierung*: Diese ist zentral für eine nachhaltige Demokratisierung. Während sich Demokratisierungsforscher wie Huntington auf freie und faire Wahlen bzw. auf den ersten demokratischen Machtwechsel als Kriterium für eine erfolgreiche Demokratisierung beschränken, unterscheidet Merkel vier Aspekte der Konsolidierung. Der a) konstitutionelle Aspekt bezieht sich auf die tatsächliche Funktionsweise der in der Verfassung vorgesehenen Organe, also auf die Verfassungswirklichkeit im engeren Sinne. Der b) repräsentative Aspekt umfasst die Schaffung aller Arten von Organisationen, von politischen Parteien über Interessengruppen bis zu Vereinen, die die Bevölkerung im politischen Prozess vertreten sollen. Der c) informelle Aspekt meint die Ausschaltung aller Einflussgruppen, die die demokratische Ordnung unterminieren und abschaffen könnten. Klassische Beispiele für solche Einflussgruppen sind die Armee, die gegen die Demokratie putschen kann, oder Großunternehmer, die mit ihrem Geld und Einfluss demokratische Verfahren korrumpieren. Abschließend nennt Merkel noch d)

³ Das prominenteste Beispiel hierfür ist: O'Donnell et al. (1986).

einen zivilgesellschaftlichen Aspekt der Konsolidierung von Demokratie, der sich aber nicht auf zivilgesellschaftliche Organisationen bezieht, die im repräsentativen Aspekt erfasst werden, sondern auf die politische Kultur, die durch demokratische Werte bei der überwältigenden Mehrheit der Bevölkerung geprägt sein muss. In diesem Sinne ist die demokratische Konsolidierung ein langwieriger Prozess.

Dieser Ansatz besitzt aber auch Nachteile: Alle Ergebnisse, die nicht zur Konsolidierung einer Demokratie führen, können nur noch als Scheitern beschrieben werden. Das Demokratisierungsschema beschreibt zudem idealtypisch einen Ablauf, dessen Zustandekommen nicht erklärt wird, insbesondere da der Ablauf der Demokratisierung schematisch als automatische Abfolge von Ereignissen konzipiert wird. Die Vielzahl der Entwicklungsoptionen und die große Unsicherheit sowohl bei den beteiligten Akteuren als auch bei zeitgenössischen Beobachtern, die jede Transformation politischer Systeme begleitet, werden nicht berücksichtigt. Daher sind akteurszentrierte Ansätze, die für die alten Machthaber und die Opposition die unterschiedlichen Handlungsoptionen zu erfassen und Entscheidungen zu erklären suchen, hier präziser.⁴

Beispielhaft kann dies an der dritten Demokratisierungswelle in Europa in den 1970er bis 1990er Jahren gezeigt werden.⁵ Sie verlief deutlich erfolgreicher als die Demokratisierungen nach dem Ersten Weltkrieg und bietet sich damit für einen Ansatz an, der den Schwerpunkt auf die Beschreibung erfolgreicher Konsolidierung legt. Gleichzeitig wird aber auch deutlich, wie unterschiedlich die konkreten Demokratisierungsverläufe sind. Um diese erklären zu können, muss deshalb immer wieder ein Kompromiss zwischen der Suche nach allgemeingültigen Aussagen und der Berücksichtigung der Spezifika des Einzelfalls gefunden werden.

3.5 Einheit in der Vielfalt? Die dritte Demokratisierungswelle (1970er – 1990er Jahre)

Die Vielzahl unterschiedlicher Entwicklungsszenarien im Verlauf von Demokratisierungsprozessen allein im Europa der 1970er bis 1990er Jahre lässt sich exemplarisch an der *Rolle der Armee* zeigen. In Griechenland war die Armee Träger einer zunehmend unpopulären Militärdiktatur. Die *Hardliner* in der Armee setzten in dieser Situation auf den Zypernkrieg mit der Türkei, um durch einen Feind von außen innere Geschlossenheit zu erreichen. Die Niederlage im Zypernkrieg nahm dem Militär 1974 die letzte Legitimation. Es verschwand sang- und klanglos aus der Politik und wurde durch eine Regierung der

⁴ Standardwerke sind: O'Donnell und Schmitter (1986) und Przeworski (1991).

⁵ Überblicksdarstellungen hierzu finden sich bei Linz und Stepan (1996), Merkel (2006) und O'Donnell et al. (1986).

nationalen Einheit ersetzt. Bereits im folgenden Jahr gab sich Griechenland eine demokratische Verfassung.

Während in Griechenland die Armee für das autoritäre Regime stand, leitete sie in Portugal die Demokratisierung ein. 1974 putschten mittlere Offiziersränge gegen das konservativ-autoritäre Regime. Die Offiziere kooperierten mit der sozialrevolutionären und anti-kolonialen Bewegung, die den Befreiungskampf in den portugiesischen Kolonien, vor allem in Angola und Mosambik, unterstützte. Ziel ihrer *Nelkenrevolution* war deshalb nicht die Demokratisierung als solche, sondern die Einführung des Kommunismus. Zentrale Maßnahmen der Bewegung der Streitkräfte waren neben der Beendigung der Kolonialkriege die Verstaatlichung von Industrie- und Finanzunternehmen und eine Landreform. Radikale Kommunisten konnten aber in den freien Wahlen keine Mehrheit gewinnen. Nachdem ein Putsch kommunistischer Militärs 1975 scheiterte, kam eine sozialistische Regierung an die Macht, die die politische Rolle der Armee bis zur demokratischen Verfassungsreform von 1982 Schritt für Schritt zurückdrängte.

In Spanien wiederum unterstützte die Armee das autoritäre Regime Francos. Da das Regime jedoch eine breitere Machtbasis in der Gesellschaft hatte, u. a. mit Unterstützung von Großunternehmern, Großgrundbesitzern und der katholischen Kirche, war die politische Bedeutung der Armee begrenzt. Als König Juan Carlos I., den Franco als seinen Nachfolger eingesetzt hatte, 1976 mit der schrittweisen Demokratisierung begann, spielte die Armee zunächst keine Rolle. Juan Carlos beauftragte die Übergangsregierung von Adolfo Suarez, ein politisches Reformgesetz zu erlassen, demokratische Parlamentswahlen durchzuführen und einen demokratischen Verfassungspakt mit der Opposition zu schließen. Erst 1981 kam es zu einem Putschversuch von Teilen der Armee, der aber am entschlossenen Eingreifen des Königs rasch scheiterte.

Als es gegen Ende der 1980er Jahre zur Demokratisierung in Mittelosteuropa kam, spielte das Militär als eigenständiger Akteur keinerlei Rolle. In Polen, Ungarn, der Tschechoslowakei und der DDR gab es zwar Hardliner, die gegen die Demonstrationen der Opposition mit Gewalt vorgehen wollten, die zentralen Entscheidungen wurden aber grundsätzlich im Zentralkomitee der Kommunistischen Parteien getroffen. So entschieden sich die Kommunistischen Parteien hier für Verhandlungslösungen ohne größere Gewaltanwendungen und ihre Beteiligung an demokratischen Wahlen.

Auf dem Balkan und in der Sowjetunion kam es dagegen zu gewaltsamen Auseinandersetzungen. In Bürgerkriegen auf dem Gebiet des ehemaligen Jugoslawiens, sowie in einigen Nachfolgestaaten der Sowjetunion spielte die Armee eine große Rolle bei der teilweise gewaltsamen Schaffung neuer Nationalstaaten. Sie traf aber in der Regel keine politischen Entscheidungen, sondern war nationalistischen Politikern untergeordnet. Als eigenständige politische Kraft trat die Armee nur kurzfristig in der Umbruchsphase in Rumänien und in der Sowjetunion in Erscheinung. In Rumänien wird ihre Rolle bei der Absetzung und Hinrichtung des sozialistischen Machthabers Ceausescu wohl nicht mehr eindeutig zu klären sein. Sehr schnell erlangte aber die zweite Riege der alten kommunistischen Parteien mit ihrem Sieg bei den ersten demokratischen Wahlen wieder die politische Macht. In der Sowjetunion versuchten Hardliner durch einen Putsch 1991 den

Zerfall der Sowjetunion zu verhindern, scheiterten aber bereits nach wenigen Tagen und beschleunigten so den Zusammenbruch.

Welche Schlussfolgerungen lassen sich aus diesen demokratischen Transformationsgeschichten ziehen?

Der hier gegebene Überblick über die Rolle der Armee als Gegner oder Triebkraft von Demokratisierungen soll deutlich machen, dass bestimmten Akteuren nicht von vornherein bestimmte Positionen und Verhaltensweisen zugeschrieben werden können. Gerade die Möglichkeit, dass auch kleinere Gruppen der Armee durch einen Putsch in die Politik eingreifen können, verdeutlicht, dass solche Prozesse schnell eine unerwartete Wende nehmen können.

Die Suche nach Gesetzmäßigkeiten der Demokratisierung bezieht sich deshalb nicht auf einzelne Akteursgruppen, wie etwa die Armee, sondern untersucht den Konflikt zwischen den alten Eliten, d. h. den Machthabern im autoritären Regime, und den Gegeneliten in Form der Opposition. Wichtig ist dabei nicht nur das Kräfteverhältnis zwischen den beiden Gruppen, sondern auch, wie geschlossen sie jeweils auftreten. Bei den alten Eliten kommt es angesichts wachsender Proteste häufig zur Spaltung zwischen gemäßigten Kräften einerseits, die auf Reformen und Kompromisse setzen, und Hardlinern andererseits, die die Opposition mit autoritären Methoden ausschalten wollen. Exemplarisch zeigte sich dieser Konflikt etwa in der griechischen Militärdiktatur. Auch die sowjetische Politik in der zweiten Hälfte der 1980er Jahre war von diesem Gegensatz geprägt. In Spanien hingegen gelang es Juan Carlos I. als dem obersten Befehlshaber der Armee, deren antidemokratische Hardliner weitestgehend zu neutralisieren.

Auch die demokratische Opposition kann sich oft nicht auf ein gemeinsames Vorgehen einigen. Wenn die Hoffnung auf einen Machtwechsel zunimmt, werden die unterschiedlichen Vorstellungen zur zukünftigen Gestaltung von Politik offenbar. Deutlich zeigte sich dies in den Konflikten nach dem Ende des autoritären Regimes in Portugal. Von 1976 bis 1982 dauerten die Auseinandersetzungen zwischen verschiedenen ideologischen Strömungen, bevor die demokratischen Spielregeln eindeutig festgelegt waren. Auch die instabilen Parteiensysteme in vielen jungen Demokratien zeugen von der Schwierigkeit oppositioneller Kräfte, sich dauerhaft zu organisieren.

In der Krise eines autoritären Regimes – von der im Voraus noch nicht zu sagen ist, ob sie zur Demokratisierung führen wird – sind die Kräfteverhältnisse deshalb häufig für alle Beteiligten unklar. Die Machthaber können sich der Loyalität verschiedener Staatsorgane immer weniger sicher sein. Aufgrund der fehlenden Meinungsfreiheit in autoritären Regimen ist für alle Beteiligten die Haltung der Bevölkerung schwer einschätzbar. Ein prägnantes Beispiel für Fehleinschätzungen bieten die Verhandlungen am *runden Tisch* zwischen Machthabern und Opposition in Polen. Beide Seiten gingen offensichtlich davon aus, dass die für 1989 vereinbarte freie Wahl von 35% der Sitze im Unterhaus des Parlaments sowie aller Sitze im Oberhaus die Vormachtstellung der Kommunistischen Partei zumindest kurzfristig nicht gefährden würde. Tatsächlich aber gewann die Opposition alle frei vergebenen Sitze mit Ausnahme eines einzigen Mandats im Oberhaus. Dieser Erdrutschsieg führte dazu, dass Abgeordnete aus dem Regierungslager zur Opposition

überliefern und diese die erste nicht-kommunistische Regierung im Warschauer Pakt bilden konnte.

Polen ist gleichzeitig ein gutes Beispiel für die *Bedeutung externer Faktoren*. Die Verhängung des Kriegsrechts im Jahr 1982 zum Zweck der Ausschaltung der Opposition begründete die polnische Führung später mit ihrer Angst vor einer sowjetischen militärischen Intervention, der sie auf diese Weise zuvorkommen wollte. Als die sowjetische Führung unter Michail Gorbatschow einige Jahre später glaubwürdig derartigen Interventionen eine Absage erteilte, war der Weg für den *runden Tisch* in Polen frei. In den 1990er Jahren schuf die Europäische Union (EU) dann mit der Beitrittsperspektive einen starken Anreiz zur Demokratisierung in allen mittelosteuropäischen Ländern.

Aus Sicht der politikwissenschaftlichen Demokratisierungsforschung ist es für die Erklärung des Verlaufs der Ereignisse von zentraler Bedeutung, *wie* der Machtwechsel stattfindet. Ein besonderes Augenmerk fällt dabei auf die Rolle der alten Eliten. Wenn das autoritäre Regime zu schwach ist, verschwinden die alten Eliten aus der Politik. Dabei geht es – selbst in einem solchen Extremfall wie Deutschland nach dem Zweiten Weltkrieg – nicht um breite Kreise von Führungskräften, sondern gemeint ist, dass die alten Machthaber ihren Einfluss auf die Gestaltung des neuen politischen Systems verlieren. Dies war bei den südeuropäischen Demokratisierungen der 1970er bis 1990er Jahre vor allem in Griechenland und Portugal der Fall.

In Spanien, in Mittelosteuropa und teilweise auch auf dem Balkan wurden die alten Eliten hingegen in das demokratische System integriert. In diesen Ländern, einschließlich der ehemaligen DDR, gelang es Gruppen der alten Eliten, eine Partei zu bilden, die sich erfolgreich an demokratischen Wahlen beteiligte. In Rumänien, Bulgarien und Albanien gewannen sie die ersten freien Wahlen und konnten Koalitionsregierungen bilden. In allen mittelosteuropäischen Staaten konnten die Nachfolgeparteien der Kommunisten Mitte der 1990er Jahre in Reaktion auf die schwere post-sozialistische Wirtschaftskrise Regierungsverantwortung übernehmen. In einigen Staaten auf dem Gebiet der ehemaligen Sowjetunion und Jugoslawiens bildeten Teile der alten Eliten jedoch eine Fundamentalopposition, die die Demokratisierung erschwerte. Im 1993 gewählten russischen Parlament zum Beispiel lehnte die Mehrheit der Abgeordneten die demokratische Verfassung des Landes explizit ab.

Eine erfolgreiche Integration der alten Eliten in das neue System, wie sie zuerst in Spanien und dann auch in Mittelosteuropa stattfand, hat den Vorteil, kurzfristig Stabilität und von Anfang an eine überwältigende Mehrheit für die Demokratisierung zu schaffen. Wenn die alten Machthaber jedoch – wie etwa in Bulgarien und Rumänien – zu stark sind, besteht das Risiko, dass sie die demokratischen Reformen im eigenen Interesse verwässern. Längerfristig ergibt sich außerdem das Problem, dass die Menschenrechtsverletzungen des autoritären Regimes nicht aufgearbeitet werden können. Eine am *runden Tisch* ausgehandelte Demokratisierung hat fast immer zur Folge, dass für eine lange Zeit der Mantel des Schweigens über die Verbrechen des früheren autoritären Regimes gedeckt wird. Dies wird von den Opfern als ungerecht empfunden und kann die Legitimität des neuen Regimes bei Teilen der Bevölkerung schwächen. Es kann gleichzeitig zu einer

starken Polarisierung des Parteiensystems führen, da sich die alten Gegner in Zeiten der Medienfreiheit offen gegenüberstehen. Wie aggressiv und unversöhnlich dann politische Debatten geführt werden können, zeigt eindringlich das polnische Beispiel. Politische Debatten sind hier von Beleidigungen und Verleumdungsklagen geprägt.

Während die auf den Ersten Weltkrieg in Europa folgenden Demokratisierungen nach eineinhalb Jahrzehnten – mit Ausnahme der Tschechoslowakei – wieder gescheitert waren, verliefen die Demokratisierungen der 1970er bis 1990er Jahre mehrheitlich erfolgreich. Langanhaltende gewaltsame Krisen und Bürgerkriege entstanden aber dort, wo mit Jugoslawien und der Sowjetunion multi-nationale Staaten auseinanderbrachen. Auch hier machten die Demokratisierungen jedoch bis zum Ende des 20. Jahrhunderts Fortschritte. Als politisches Ordnungssystem war die Demokratie auch auf der politisch-kulturellen Ebene in Europa zum Ende des Jahrhunderts alternativlos geworden (vgl. Gabriel 2008).

3.6 Demokratische Transformationen in Europa – *happy end* oder neue Herausforderungen?

Dass Europa nach zwei katastrophalen Weltkriegen innerhalb von nur zwei Politikergenerationen eine stabile Friedensordnung geschaffen und die Demokratie als unangefochtene politische Norm auf (fast) dem gesamten Kontinent etabliert hat, ist eine historische Leistung. Sie wurde vollbracht von den Vätern der europäischen Einigung im westlichen Nachkriegseuropa, von den demokratischen Politikern und Politikerinnen in Süd- und Osteuropa sowie von den Bevölkerungen aller europäischen Länder, die im Gegensatz zur Zwischenkriegszeit eine größere politische Reife erlangten. Stellvertretend für alle an der europäischen Einigung Beteiligten erhielt die Europäische Union für die Schaffung einer friedlichen demokratischen Ordnung 2012 den Friedensnobelpreis.

Im Gegensatz zu den vielzitierten euphorischen Erwartungen eines *Endes der Geschichte* ist die europäische Einigung aber kein *happy end*. Die europäischen Demokratien befinden sich nach wie vor im Wandel und sind mit erheblichen Herausforderungen konfrontiert. Drei dieser Herausforderungen werden hier abschließend kurz angerissen.

Die erste Herausforderung ist der fortschreitende Wandel der demokratischen Systeme. Wie einleitend skizziert, ist die Demokratie kein zeitlos fixiertes Modell, sondern ist fortwährenden Änderungen unterworfen. Zwei Änderungen am Modell der repräsentativen Massendemokratie, welches das 20. Jahrhundert geprägt hat, werden derzeit in der Politikwissenschaft besonders intensiv diskutiert. Das erste Phänomen ist das Verschwinden oder zumindest der massive Bedeutungsverlust alter gesellschaftlicher Konfliktlinien, d. h. der Gegensätze zwischen sozialen Schichten sowie auch zwischen religiösen und ethnischen Gruppen. Einige Analysten sehen als Reaktion hierauf einen Bedeutungsgewinn post-materieller Werte, wie etwa des Umweltschutzes.⁶ Andere beklagen, dass Politik zunehmend von Lobbygruppen und Expertenkommissionen gestaltet würde, die ohne demokratische

⁶ Basierend auf Meinungsumfragen vertritt diese These prominent: Inglehart (1990).

Legitimation und ohne Blick für gesellschaftliche Zusammenhänge Reformprojekte entwerfen, die dann von der Politik durchgesetzt werden.⁷

Mit diesem Wandel verbunden ist ein schwindender Rückhalt für politische Parteien in allen europäischen Staaten. Parteien verlieren nicht nur Mitglieder, sondern auch das Vertrauen der Bevölkerung.⁸ Auch hier gibt es unterschiedliche Interpretationen. Während die einen die Krise der Parteiendemokratie als Krise der repräsentativen Massendemokratie sehen, verweisen andere darauf, dass alternative Organisationsformen, etwa in neuen sozialen Bewegungen, und neue interaktive Kommunikationsformen – vor allem über das Internet – demokratische Partizipation gegenüber der Parteiendemokratie sogar verbessern.⁹

Eine weitere Herausforderung für die demokratische Entwicklung in Europa stellt die 2008 einsetzende globale Finanz- und Wirtschaftskrise dar, die unter anderem die Euroschuldenkrise zur Folge hatte. Diese Krise hat das Potenzial, zum ersten Mal seit der Weltwirtschaftskrise von 1929 europaweit die Verbindung der Demokratie mit Wirtschaftswachstum in Frage zu stellen. Die mittelosteuropäischen Staaten haben diese Erfahrung bereits in der ersten Hälfte der 1990er gemacht, hier wurde sie jedoch als Übergangsphänomen betrachtet. Trotzdem hatte sie erhebliche politische Konsequenzen, da sie die Nachfolger der kommunistischen Parteien zurück an die Macht brachte.

Ähnlich wie die Weltwirtschaftskrise von 1929 führt auch die Eurokrise zu einer sozialen Abstiegsangst der Mittelschicht. Im Unterschied zur Zwischenkriegszeit ist diese zwar nicht mehr der Hauptträger der Demokratie und zudem ist die Demokratie mittlerweile als politisches Ordnungssystem alternativlos. Infolge der Krise entsteht in den südeuropäischen Ländern jedoch aufgrund der extremen Jugendarbeitslosigkeit eine *verlorene Generation*, die selbst im Falle einer späteren Wirtschaftserholung nicht mehr voll in das Erwerbsleben und die Sozialversicherungen integriert werden kann. Dies ist ein Grund, weshalb in manchen Ländern radikale oder populistische Parteien sowie außerparlamentarische Bewegungen Zuspruch gewinnen. Auch wenn diese Entwicklung nicht die Ausmaße der Zwischenkriegszeit erreichte, hat sie doch das politische Klima in vielen Ländern verschärft und die Regierungsbildung erschwert.

Eine weitere Herausforderung der Eurokrise bezieht sich auf verstärkte Ansprüche an eine europäische Solidarität. Während die europäische Einigung bisher immer als vorteilhaft für *alle* Länder galt, verlangt die Krise von den reicheren Staaten Finanztransfers oder zumindest Haftungen für finanzielle Risiken und von den verschuldeten Staaten die Akzeptanz weitreichender politischer Vorschriften seitens der EU.

⁷ Eine spezifische Sicht dieser These vertritt Colin Crouch (2004) unter dem Begriff der *Postdemokratie*.

⁸ Der Anteil der Bevölkerung mit *großem Vertrauen* in die nationalen Parlamente nicht nur der neueren Demokratien bewegt sich z. T. im einstelligen Bereich. Empirische Untersuchungen zu den Einstellungsmustern europäischer Staaten finden sich im Eurobarometer (http://ec.europa.eu/public_opinion/index_en.htm) sowie im World Value Survey (<http://www.worldvaluessurvey.org/>).

⁹ Eine Zusammenstellung verschiedener Aspekte dieser Debatte bieten am Beispiel Deutschlands die Beiträge von Öztürk (2012a, b), Piepenbrink (2012) und Golz (2011).

Die Krise stellt daher erneut die Frage nach dem Charakter der EU. Denn neben der Weiterentwicklung der demokratischen Systeme in den einzelnen Staaten hat die europäische Einigung der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts einen historisch seltenen Transfer umfangreicher politischer Kompetenzen auf eine supranationale Ebene mit sich gebracht. Die EU wurde als eine zwischenstaatliche Organisation gegründet, die ihre demokratische Legitimation primär aus den gewählten Regierungen der Mitgliedsstaaten und bei Vertragsreformen aus nationalen Parlamenten bezog, und nur sekundär aus dem seit 1979 direkt gewählten und zunehmend mächtigeren Europäische Parlament (siehe Wonka und Lange, in diesem Band).

Je mehr die politischen Kompetenzen der EU wachsen, desto mehr stellt sich jedoch die Frage nach ihrer Legitimation als demokratisches System. Können an das politische System der EU dieselben demokratischen Standards angelegt werden wie an die ihrer Mitgliedstaaten? Gehört die EU mit ihrer Exekutive, die Entscheidungen hinter verschlossenen Türen fällt, den eingeschränkten Kompetenzen ihrer Legislative und dem großen Einfluss von Interessengruppen dann eher an den Anfang demokratischer Entwicklungen zu Beginn des 20. Jahrhunderts, oder bezeichnet sie eher deren Ende?¹⁰

Die Eurokrise macht deutlich, wieweit der EU eine europäische Öffentlichkeit und die für ihren inneren Zusammenhalt erforderliche Solidarität fehlen, beides Faktoren, die traditionell als Voraussetzungen für erfolgreiche Demokratisierung betrachtet wurden. Die Konsolidierung demokratischer Regime auf der mitgliedstaatlichen Ebene ist daher notwendig, aber nicht ausreichend für eine Demokratisierung der EU.

Einführende Literatur

- Gabriel OW, Kropp S (Hrsg) (2008) Die EU-Staaten im Vergleich, 3. Aufl. VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden
- Hobsbawm E (1995) Age of Extremes [dt. Übersetzung: Zeitalter der Extreme]. Abacus, London
- Merkel W (2006) Systemtransformation. Eine Einführung in die Theorie und Empirie der Transformationsforschung, 2. Aufl. VS Verlag für Sozialwissenschaften für Sozialwissenschaften, Wiesbaden
- Schmidt MG (2010) Demokratietheorien. Eine Einführung, 5. Aufl. VS Verlag für Sozialwissenschaften für Sozialwissenschaften, Wiesbaden

Sekundärliteratur

- Bogaards M (2009) How to classify hybrid regimes? Defective democracy and electoral authoritarianism. *Democratization* 16(2):399–423
- Collier D, Levitsky S (1997) Democracy with adjectives. Conceptual innovation in comparative research. *World politics* 49(3):430–451

¹⁰ Einen Überblick über aktuelle Forschungsprojekte zum Thema bietet z. B. der Sammelband von Kröger und Friedrich (2012).

- Craig FWS (1987) *British electoral facts 1832–1987*, 5. Aufl. Parliamentary Research Services, Dartmouth
- Crouch C (2004) *Post-democracy*. Polity, Cambridge
- Diamond L (1996) Is the third wave over? *J Democr* 7(3):20–37
- Döring H, Hönnige C (2008) Parlament, Regierung, Staatsoberhaupt. In: Gabriel OW, Kropp S (Hrsg) *Die EU-Staaten im Vergleich*, 3. Aufl. VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden, S 451–481
- Gabriel OW (2008) Politische Einstellungen und politische Kultur. In: Gabriel, OW, Kropp S (Hrsg) *Die EU-Staaten im Vergleich*, 3. Aufl. VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden, S 181–214
- Golz HG (2011) Demokratie und Beteiligung. *Polit Zeitgesch* 61:44–45
- Hobsbawm E (1995) *Age of extremes: The short twentieth century. 1914–1991*. Abacus, London
- Huntington S (1991) *The third wave. Democratization in the late twentieth century*. University of Oklahoma Press, Norman
- Inglehart R (1990) *Culture shift in advanced industrial society*. Princeton University Press, Princeton
- Kröger S, Friedrich D (Hrsg) (2012) *The challenge of democratic representation in the European Union*. Palgrave Macmillan, Basingstoke
- Lauth HJ (2006) Regimetypen. Totalitarismus – Autoritarismus – Demokratie. In: Lauth HJ (Hrsg) *Vergleichende Regierungslehre*, 2. Aufl. VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden, S 91–112
- Liebert U (1995) *Modelle demokratischer Konsolidierung: Parlamente und Interessengruppen in Deutschland, Italien und Spanien 1948–1990*. Leske + Budrich, Opladen
- Linz JJ, Stepan A (1996) *Problems of democratic transition and consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*. Johns Hopkins University Press, Baltimore
- Mai G (2001) *Europa 1918–1939*. Kohlhammer, Stuttgart, S 183–201
- Merkel W (2006) *Systemtransformation. Eine Einführung in die Theorie und Empirie der Transformationsforschung*, 2. Aufl. VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden
- Merkel W, Thiery P (2006) Systemwechsel. In: Lauth, HJ (Hrsg): *Vergleichende Regierungslehre*, 2. Aufl. VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden, S 154–178
- O'Donnell G, Schmitter PC (1986) *Transitions from authoritarian rule. Tentative conclusions about uncertain democracies*. Johns Hopkins University Press, Baltimore
- O'Donnell G, Schmitter PC, Whitehead L (Hrsg) (1986) *Transitions from authoritarian rule. Comparative perspectives*. Johns Hopkins University Press, Baltimore
- Öztürk A (2012a) Parlamentarismus. *Polit Zeitgesch* 62:38–39
- Öztürk A (2012b) Protest und Beteiligung. *Polit Zeitgesch* 62:25–26
- Piepenbrink J (2012) Digitale Demokratie. *Polit Zeitgesch* 62:(7)
- Przeworski A (1991) *Democracy and the market. Political and economic reforms in Eastern Europe and Latin America*. Cambridge University Press, Cambridge
- Ramirez FO, Soysal, Y, Shanahan S (1997) The changing logic of political citizenship: Cross-national acquisition of women's suffrage rights, 1890–1990. *Am Sociol Rev* 62(5):735–745
- Schmidt, MG (2010) *Demokratietheorien*, 5. Aufl. VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden