

After the „Point-of-no-return“ - Die Frage des Machtübergangs in kompetitiven autoritären Regimen

Szenarien zu Serbien und der Türkei

Cengiz Günay, Vedran Dzihic

Jakob Pallinger & Jonas Nitschke

Arbeitspapier 109 / September 2020

Arbeitspapier verfasst im Rahmen der Kooperation mit dem
Bundesministerium für Landesverteidigung.

Keywords:

kompetitiv autoritäre Systeme, Transition, Machtübergang

Dr. Cengiz Günay ist stellvertretender wissenschaftlicher Direktor des oiiip, Senior Researcher und Lektor an der Universität Wien. Zu seinen Forschungsschwerpunkten gehören: Islamismus, politische Reform, Demokratisierung, Außenpolitik und die Rolle von nicht-staatlichen Akteuren. Sein regionaler Fokus liegt auf der Türkei, Ägypten und Tunesien.

Dr. Vedran Dzihic ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am oiiip und lehrt am Institut für Politikwissenschaft der Universität Wien. Zu seinen thematischen Schwerpunkten gehören Südosteuropa, EU-Erweiterung, Demokratie- und Autoritarismusforschung und Nationalismus.

Jakob Pallinger, MA studierte Politische Ökonomie an der Universität Amsterdam mit Spezialisierung in den Bereichen Energie- und Umweltpolitik. Er war Volontär am oiiip in den Bereichen Demokratieentwicklung, Autoritarismus und Energiewende. Seine Forschungsinteressen liegen insbesondere in dem Verhältnis zwischen Energieumstellung und Demokratisierung, Umweltpolitik und Ressourcennutzung. Seit September 2020 ist er Mitarbeiter im Redaktions-Team „Der Standard“.

Jonas Nitschke, BA studiert Politikwissenschaften (MA) an der Universität Wien mit Spezialisierungen in den Bereichen Osteuropastudien und Internationale Politik und Entwicklung. Er war Volontär am oiiip in den Bereichen Demokratieentwicklung, Autoritarismus und regionale Entwicklungen in der MENA Region. Seine Forschungsinteressen fokussieren sich auf die Legitimationsgrundlage von autoritären Regierungsformen sowie Entwicklungen in der türkischen Außenpolitik.

Impressum:

Österreichisches Institut für Internationale Politik – oiiip,
1090 Wien, Berggasse 7, www.oiiip.ac.at, info@oiiip.ac.at

Copyright © 2020

Executive Summary

Kompetitiv autoritäre Regime sind durch einen hohen Grad der Polarisierung und des politischen Wettbewerbs geprägt. In den meisten Fällen wurde die „Autokratisierung“ (eine voranschreitende Hinwendung zu einem autoritären Verständnis der Macht sowie zu einer autoritären Regierungspraxis) von gewählten charismatischen Führern vorangetrieben. Sie stehen, durch Wahlen legitimiert, unanfechtbar an der Spitze des Regimes. Während es in der Literatur eine breite Diskussion über die Art und Beschaffenheit von hybriden Regimen und deren Funktionieren gibt, blieb bislang die Frage nach der Gestaltung und dem Verlauf eines potenziellen Machtübergangs weitgehend ausgeblendet. Das vorliegende Arbeitspapier untersucht am Beispiel Serbiens und der Türkei, die beide inzwischen als kompetitiv autoritäre Systeme eingeordnet werden können, vor welchem Hintergrund eine Transition stattfinden könnte. Das Arbeitspapier geht dabei auf die Stärken und Schwächen der jeweiligen Regime ein, vergleicht sie und diskutiert Formen eines möglichen Machtübergangs sowie dessen Folgen anhand dreier Szenarien:

- a) *Das Venezuela Szenario* – ähnlich wie in Venezuela nach dem Tod von Hugo Chávez kommt es zu einem Machtübergang innerhalb des Systems und der regierenden Partei
- b) *Das Ukraine Szenario* - In Folge von massiven Wahlfälschungen kommt es zu Massenprotesten, die zu einem Sturz führen und einen Machtübergang zur Opposition einleiten
- c) *Das Montenegro Szenario* – ähnlich wie jüngst in Montenegro erleidet die Regierungspartei einen Wahlverlust und es erfolgt schrittweise eine friedlichen Transition.

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung.....	5
2. Autokratisierung in Serbien und der Türkei	8
3. Der Point-of-no return.....	11
3.1. Unsicherheit als Element für die Konsolidierung der Macht	13
3.2. Die Personalisierung der Macht	15
4. Szenarien des Machtübergangs	17
5. Conclusio	24
6. Bibliographie.....	26

1. Einleitung

„Lächelnd scheidet der Despot, Denn er weiß, nach seinem Tod, Wechselt Willkür nur die Hände, Und die Knechtschaft hat kein Ende“ (Heinrich Heine, „König David“ in Gillmayr-Bucher, 2017: 8).

Immer mehr Staaten sind von einer wachsenden „Autokratisierung“ betroffen. „Autokratisierung“ (Lührmann & Lindberg, 2019, Laebens & Öztürk, 2020) bezeichnet einen Prozess, der jenem der Demokratisierung entgegengesetzt ist und durch einen wachsenden Einsatz von autoritären Techniken des Regierens bzw. der Umsetzung eines autoritären Verständnisses der Macht, der Kontrolle der Medien sowie der öffentlichen Debatten geprägt ist. Der Democracy-Report von Varieties of Democracies (V-DEM) zeigt auf, dass die Autokratisierung global betrachtet inzwischen mit Staaten wie der Türkei, Brasilien und Indien große Volkswirtschaften mit einer beträchtlichen Bevölkerungszahl erfasst hat und damit einen großen Teil der Weltbevölkerung betrifft. Autokratisierung ist aber nicht nur ein Phänomen, das in sogenannten Entwicklungsländern zu beobachten ist, sondern inzwischen auch etablierte westliche Demokratien wie die USA und Staaten der Europäischen Union erreicht hat.

In den meisten Fällen wurde der Prozess der Autokratisierung in Demokratien durch gewählte Regierungen eingeleitet. Während formal demokratische Prozesse und Institutionen weiterhin bestehen und zumindest die Fassade von Rechtsstaatlichkeit aufrechterhalten wird, werden liberal demokratische Ansätze und Spielregeln zusehends unterwandert bzw. umgangen. Levitsky und Way (2010, 2020) haben in diesem Zusammenhang den Begriff von kompetitiv autoritären Regimen geprägt. Kompetitiv autoritäre Regime sind gekennzeichnet von einem hohen Maß an politischem Wettbewerb. Wahlen sind ein zentraler Bestandteil des Machterhalts. In den meisten Fällen sind diese frei von groben Wahlfälschungen, allerdings finden sie unter keinen fairen Bedingungen statt. Während die Regierungsparteien sämtliche Ressourcen des Staatsapparates exzessiv ausschöpfen und über regierungsnahen Medien den öffentlichen Diskurs maßgeblich vorgeben, sind die Möglichkeiten der Opposition, sich Gehör zu verschaffen, meist stark eingeschränkt. Dennoch vermittelt das System, das es möglich ist, die Regierenden durch Wahlen auszutauschen. Deshalb werden diese oft zu einem Kampf um Alles oder Nichts stilisiert. Dadurch kann die jeweilige Wählerschaft in einem Dauermobilisierungszustand gehalten werden. Wahlen dienen zudem als primäre Legitimationsquelle. Auch wenn die Regierungsparteien eine wesentliche Rolle spielen, so sind die meisten kompetitiv autoritären Regime durch ein hohes Maß an Personalisierung gekennzeichnet. Populistische Rhetorik stilisiert die Regierungschefs und Parteiführer in den meisten kompetitiv autoritären Systemen nur allzu oft als die wahren Vertreter des Volkes – als Robin Hoods - im Kampf gegen eine „korrupte“ nationale und internationale Machtelite (Mudde & Kaltwasser, 2012).

Hybride Regime sind komplexe Systeme, in denen sich demokratische und autoritäre Elemente verbinden. Während autoritäre Tendenzen einer Regierung durchaus revidiert werden können, stellen wir hier in diesem Arbeitspapier die These auf, dass die Monopolisierung und Personalisierung der Macht, eine umfassende Kontrolle über Medien und Wirtschaft, sowie Patronagenetzwerke ein Ausmaß erreichen können, das einen Weg zurück in eine faire demokratische Ordnung aus Sicht der Herrschenden kaum mehr möglich macht. Eine Abkehr von den autoritären Praktiken wäre mit zu vielen Verlusten und Gefahren verbunden, nicht nur für die Herrschenden selbst, sondern auch für weite Teile der Eliten, die von diesem System profitieren. Während die Bereitschaft, zu einer Transition, sehr gering ist, ist hingegen die Bereitschaft, die Macht mit allen Mitteln zu verteidigen sehr hoch. Wir bezeichnen diesen Moment als den „Point-of-no-return“.

Die Türkei und Serbien sind zwei EU Beitrittskandidaten, die in den letzten Jahren einen dramatischen Anstieg an Autokratisierung durchlebt haben. Der „*Liberal Democracy Index*“ weist darauf hin, dass in den 10 Jahren zwischen 2009 und 2019 in der Türkei und in Serbien die signifikantesten Einschnitte hinsichtlich der Entwicklung der liberalen Demokratie zu beobachten waren (V-Dem, 2020: 17). Der gescheiterte Putschversuch im Jahr 2016 in der Türkei und der Übergang zu einem Präsidialsystem bzw. die Wahlen im Juni 2020 in Serbien stellen aus demokratiepolitischer Sicht einen wesentlichen Einschnitt im jeweiligen System dar.

Ausgehend von der Hypothese, dass die Türkei und Serbien hinsichtlich der Autokratisierung mit diesen Ereignissen jeweils einen „Point-of-no-return“ erreicht haben, das heißt das System inzwischen soweit auf die Machthaber ausgerichtet ist, bzw. gleichgeschaltet ist, dass ein einfacher Machtübergang kaum mehr möglich ist, diskutiert das vorliegende Arbeitspapier die vernachlässigte Frage, wie sich ein Machtübergang in hoch personalisierten, kompetitiv autoritären Regimen darstellen kann.

Ein prominentes jüngeres Beispiel für einen Machtübergang in einem kompetitiv autoritären System stellt Venezuela dar. In Venezuela folgte nach dem Tod des charismatischen Präsidenten Hugo Chávez, Nicolas Maduro ins Amt. Da Maduro von Chávez als Nachfolger bestimmt wurde, erfolgte hier eine Transition innerhalb des Systems, allerdings mit erheblichen langfristigen Folgen für die Stabilität des Landes.

Andere potenzielle Formen eines Machtübergangs zeigen aktuell die Ukraine und Montenegro auf. In der Ukraine kam es in Folge der Präsidentschaftswahlen 2004 zu massiven Protesten. Die Anhänger des Oppositionskandidaten Wiktor Juschtschenko fochten das Ergebnis der Wahlen an und beschuldigten die Regierung der Wahlfälschung. Die sogenannte „Orange Revolution“ führte später zum Sturz des Regimes. Wiktor Juschtschenko wurde als Präsident vereidigt. Die aktuellen Entwicklungen in

Weißrussland erinnern an jene in der Ukraine. Dem weißrussischen Präsidenten Lukaschenko wird bei den Wahlen im August 2020 massive Wahlfälschung vorgeworfen. In Folge kam es zu anhaltenden Straßenprotesten, gegen die vom Regime brutale Polizeigewalt eingesetzt wurde. Präsident Lukaschenko forderte Hilfe des russischen Präsidenten Putin an. Der Ausgang ist ungewiss, ein „Zurück zum Zustand“ zuvor wird es aber in Belarus kaum geben – entweder wird Lukaschenko seine Macht mit Hilfe Russlands nahezu diktatorisch absichern können oder das Ende seines Regimes akzeptieren müssen. Ein drittes aktuelles Beispiel für einen Machtübergang im Rahmen eines hybriden Regimes stellt Montenegro dar. In Montenegro führten die Wahlen Ende August 2020 zum Ende der drei Jahrzehnte andauernden Dominanz von Milo Djukanović. Der subtil autoritär regierende Milo Djukanović räumte die Niederlage seiner Partei ein. Er selbst hat das Präsidentenamt bis 2023 inne. Damit wird es in Montenegro zu einer Kohabitation der Regierung, die sich aus ehemaligen oppositionellen Parteien zusammensetzt, und dem Präsidenten Djukanović kommen, der verfassungsrechtlich geringe Kompetenzen hat und auf Grund bereits beginnender Konflikte innerhalb seiner lange regierenden Demokratischen Partei der Sozialisten, zusätzlich geschwächt sein wird. In Montenegro wurde der Regimewechsel durch legitime Wahlen initiiert und verläuft friedlich. Die neue Regierung muss aber auch erst den Beweis antreten, dass sie zu einer positiven Wende in der Demokratieentwicklung und Europäisierung Montenegros fähig ist.

Das vorliegende Arbeitspapier entwickelt für Serbien und die Türkei aufgrund dieser Beispiele drei unterschiedliche Szenarien für einen Machtübergang: **a) Das Venezuela Szenario**; Eine Nachfolge innerhalb des Systems in Folge des Abgangs des populistischen Führers **b) Das Ukraine Szenario**; Ein Abgang des Führers in Folge von Protesten oder eines Palastputsches (durch enge MitstreiterInnen) **c) Das Montenegro Szenario**; Ein friedlicher Abgang durch Wahlverlust.

Die drei Szenarien orientieren sich somit an drei bereits erfolgten Transitionen in kompetitiv autoritären Regimen. Die drei Optionen sollen die potenziellen Schwächen und Schwierigkeiten eines Machtüberganges darlegen. Die Analyse der Nachfolgefrage und das Entwerfen von möglichen Szenarien erfordert deshalb ein tiefgehendes Verständnis für das Wesen und Funktionieren der Regime. Das ständige Balancieren zwischen demokratischen Prozeduren und Institutionen auf der einen Seite und den autoritären Praktiken auf der anderen Seite, ist ein zentraler Wesenszug kompetitiv autoritärer Regime. Die Erzeugung und das Management von Unsicherheit ist prägend. Andere Faktoren wie der Zusammenhalt zwischen Eliten oder die Personalisierung der Herrschaft spielen ebenfalls eine wichtige Rolle für die Frage, wie sich ein potenzieller Machtübergang gestalten kann. Eine genaue Analyse dieser Faktoren ermöglicht es, Szenarien für die Nachfolge und die Zeit danach zu erstellen. Anhand der Szenarien können die Risiken einer möglichen Destabilisierung in der direkten Nachbarschaft der EU

sowie aber auch eventuelle Chancen für eine Rückkehr zur Demokratie aufgezeigt werden. Das Arbeitspapier möchte damit dazu beitragen, die Herausforderungen im Zusammenhang mit einer Machttransition frühzeitig zu erkennen, sowie Politiken und Strategien für den Umgang mit diesen Prozessen zu entwickeln.

2. Autokratisierung in Serbien und der Türkei

Spätestens seit Samuel Huntingtons Werk „Die dritte Welle der Demokratisierung“ (1993) setzte sich in der Politikwissenschaft die Überzeugung durch, dass sich die Welt langsam, aber unweigerlich in Richtung Demokratien entwickelt. Insbesondere die Transitionen in den ehemaligen kommunistischen Staaten Zentral- und Osteuropas schienen die These von einer linearen Entwicklung des Übergangs von autoritären zu demokratischen Systemen zu bestätigen.

Inzwischen hat sich allerdings erwiesen, dass das sogenannte „Transitionsparadigma“ (Carothers 2002) kaum mehr gültig ist. Stattdessen ist seit dem Ende der 1990er Jahre zu beobachten, dass einerseits immer mehr Transitionen im Graubereich (Carothers 2002) zwischen Demokratie und Autoritarismus endeten und andererseits auch etablierte Demokratien sich von liberal demokratischen Werten entfernen und einen Prozess der Autokratisierung durchlaufen können. Eine inzwischen recht vielfältige Literatur setzt sich mit unterschiedlichen Formen hybrider Regime auseinander (Diamond 2002; Ottaway 2003, Merkel 2010; Rosanvallon 2010).

Die „Autokratisierung“ setzte in den letzten Jahren immer seltener durch einen Militärputsch, einen Regierungstreik oder die Ausschaltung der Verfassung mit einem Schlag ein, sondern kam graduell, bzw. schleichend durch Wahlen. Aufgrund dessen ist eine klare Determinierung bzw. Einordnung, ab wann ein Regime als hybrid gilt, schwierig (Lührmann und Lindberg (2019)). Das Verhältnis zwischen demokratischen und autoritären Elementen bzw. der Grad der Autokratisierung unterscheidet sich von Land zu Land.

In Folge der Autokratisierung verschwimmen immer mehr die Grenzen zwischen Regierungspartei und der Beamtenschaft und führen zu einer wachsenden „Personalisierung“ – Zuspitzung der Macht auf eine Person (Lührmann and Lindberg, 2019). Verfassungsänderungen und ein exklusives Wahlrecht sollen oft mächtige Gegner in der Opposition, die nicht demokratisch kontrolliert werden können, kontrollieren bzw. ihre Möglichkeiten einschränken. Während es zu einer wachsenden Einschränkung der

Informationsfreiheit sowie bürgerlicher Rechte kommt, kann insgesamt eine Verschiebung der Macht hin zur Exekutive beobachtet werden (Merkel, 2010; 27f.).

Im Falle Venezuelas, Serbiens, der Türkei oder Ungarns entwickelten sich die kompetitiv autoritären Regime aus parlamentarischen Mehrparteiensystemen. Sowohl in Serbien, als auch in der Türkei kam es trotz der Perspektive eines EU-Beitritts sowie jahrelanger Bemühungen um Demokratisierung zu einer schleichenden Autokratisierung. Gemeinsam ist diesen Staaten, dass sie durch eine hohe soziale Fragmentierung und damit einhergehende Spannungen sowie von Polarisierung geprägt sind. Svoboda (2019) deutet darauf hin, dass die Wahrscheinlichkeit der Autokratisierung unter populistischen Führern in Gesellschaften, in denen es ein hohes Maß an sozialer Ungleichheit und hohe politische Polarisierung gibt, steigt. So wie in den meisten anderen Fällen erfolgte der Prozess der Autokratisierung auch in der Türkei und in Serbien nicht abrupt, sondern vielmehr schleichend.

In der Türkei konnte ab der zweiten Legislaturperiode (2007-2011) der seit 2002 regierenden AKP (Partei für Gerechtigkeit und Entwicklung) eine langsame Abkehr von Reformen mit Hinblick auf einen EU Beitritt und eine damit einhergehende schleichende Autokratisierung beobachtet werden (Esen & Gumuscu 2016). Diese zeichnete sich zunächst vor allem in der Umfärbung der Justiz, der Universitäten und anderen staatlichen Institutionen, aber auch staatsnahen Betrieben und den Medien ab. Ab 2008 wurden Anklagen gegen mutmaßliche Putschisten in den Reihen der Sicherheitskräfte sowie des Militärs eingeleitet. Die sogenannten *Ergenekon* und *Balyoz* (Operation Vorschlaghammer) Prozesse erreichten 2012 mit der Verhaftung des ehemaligen Generalstabschefs Ilker Basbug einen Höhepunkt. Im Zuge dieser Prozesse wurden Militär und andere Organe umbesetzt.¹ Eine durch ein Referendum legitimierte Verfassungsreform 2010 ermöglichte zudem den Umbau des Justizwesens. Parallel dazu wurde konsequent durch die Vergabe von öffentlichen Aufträgen sowie die bevorzugte Behandlung bei der Privatisierung staatlicher Betriebe bzw. bei Re-Privatisierungen ein der Regierung nahestehendes Unternehmertum geschaffen. Diese pro-Regierungsunternehmen dienen als ein wichtiges Instrument der klientelistischen Umverteilung. Während diese Unternehmen von den Zuwendungen und Aufträgen der Regierung profitieren, speisen sie einen Teil ihrer Gewinne über die Regierungspartei bzw. ihr nahestehende Organisationen und Netzwerke wieder ein. So erfolgte z.B. die Schaffung von pro-Regierungsmedien seit 2008, durch den gezielten Ankauf von Medienorganen durch regierungsnahen Geschäftsleute bzw. Firmen.

¹ Später sollte sich herausstellen, dass hinter diesen Prozessen vor allem VertreterInnen der Gülen Bewegung, die in Justiz und Innenministerium wichtige Posten eingenommen hatten, steckten.

Einen weiteren wichtigen Wendepunkt in der Autokratisierung stellten die Gezi-Proteste im Mai und Juni 2013 dar. Allerdings waren diese nicht der Auslöser, sondern vielmehr eine Reaktion auf die wachsenden Interventionen der Regierung sowie Einschränkungen der bürgerlichen Freiheiten. Konkreter Auslöser war ein neues Alkoholgesetz der Regierung sowie die rund um dieses Gesetz erfolgten konservativ-islamischen Debatten. In Folge der Gezi Proteste kam es zu einer massiven Versicherheitlichung des öffentlichen Raumes. Straßenproteste wurden weitgehend eingeschränkt bzw. sogar kriminalisiert. Demokratischer Aktivismus beinahe ausschließlich auf das Parlament bzw. im Parlament vertretene Parteien eingeschränkt.

In Serbien verlief der Prozess der Autokratisierung schleichend. Angesichts der Vorschusslorbeeren, die Aleksander Vučić zu Beginn seiner Regierungszeit aufgrund seiner pragmatischen Haltung (vor allem in der Kosovo-Frage) international entgegengebracht wurden, war es für viele BeobachterInnen durchaus überraschend. Formal machte Serbien nie eine Kehrtwende vom Kurs der EU-Integration, die EU-Begeisterung ist aber im Laufe der Zeit deutlich gesunken, so dass Serbien heute der einzige Staat der Region ist, in dem die Mehrheit der Bevölkerung EU-skeptisch ist. Das Regime hat mit seiner leeren EU-Rhetorik und dem gleichzeitigen Bemühen um geopolitische Alternativen (vor allem mit Russland und China) sowie mit einer zunehmend populistisch-nationalistischen Rhetorik maßgeblich zu einer EU kritischen Stimmung beigetragen. Aleksandar Vučić baute durch die Besetzung aller zentralen Institutionen mit SNS-Kadern und treuen Parteigängern sukzessive seine Macht innerhalb des serbischen Staates aus. Gleichzeitig verschärfte sich von Wahl zur Wahl die polarisierende Rhetorik gegen die ehemaligen demokratischen und nunmehr oppositionellen Kräfte. Der gesamte politische Diskurs wurde moralisiert – hier die „guten“ Serben, also Aleksander Vučić und die SNS (Serbische Fortschrittspartei), drüben die „Schlechten“, die Opposition und die Regimekritiker. Dadurch entstand in Serbien eine deutliche Verzerrung des politischen Wettbewerbs. Serbien wird dementsprechend als Demokratie mit „schwacher Gewaltenteilung“ beschrieben (BTI, 2020).

Ein weiterer Mechanismus, der sowohl in Serbien als auch in der Türkei dem zunehmend autoritären Regierungskurs Legitimität verleihen sollte, ist die ständige Rhetorik über die Bedrohung durch andere bzw. von außen. In Serbien sind es immer wieder die Kroaten, die Kosovo-Albaner oder die muslimischen Bosniaken, die zur Gefahr für Serbien stilisiert werden. Auch jene Nachbarstaaten wie Nordmazedonien, in dem es 2017 einen demokratischen Machtwechsel gab, wurden in serbischen regimetreuen Medien als Gefahr für die Stabilität Serbiens dargestellt.

3. Der Point-of-no return

Der „Point-of-no-return“ stellt einen Wendepunkt dar, der das kompetitiv autoritäre Regime bzw. die dominante Position der Regierungspartei und des politischen Führers weitgehend verfestigt. Aus Sicht der Regierenden ist der mögliche Verlust der Macht unbedingt abzuwehren und somit eine Rückkehr zu einem fairen politischen Wettbewerb kaum mehr möglich. In diesem Zusammenhang stellen wir die These auf, dass die Wahrscheinlichkeit, dass die Regime in Serbien und der Türkei bzw. die Führungsfiguren Recep Tayyip Erdoğan und Aleksander Vučić bereit wären, einen demokratischen Machtverlust zu akzeptieren, sehr gering ist.

Im Falle der Türkei stellten der gescheiterte Putschversuch im Jahr 2016 sowie die kurz darauf eingeleitete Verfassungsänderung hin zu einem Präsidialsystem einen Point-of-no-return dar. In Folge des Putschversuches kam es zu umfassenden „Säuberungen“ und Neubesetzungen im gesamten Staatsapparat. Insbesondere „Gülenisten“ (Anhänger des Predigers Fethullah Gülen, der für den Putschversuch verantwortlich gemacht wird) wurden entlassen und zum Teil verhaftet. Ihre Posten wurden durch regierungstreue Personen bzw. Nationalisten ersetzt. All dies war durch die weitgehende Ausschaltung des Rechtsstaates durch die Ausrufung des Ausnahmezustandes möglich. Die Einführung des Präsidialsystems (in Folge eines Referendums) im Jahre 2018 führte zu einer weitgehenden Umgestaltung des politischen Systems. Während das Amt des Premierministers abgeschafft und die Rechte des Parlaments geschwächt wurden, wanderte die gesamte Exekutivmacht zum Staatspräsidenten. Die Umwandlung in ein Präsidialsystem ging mit einer Umgestaltung der staatlichen Institutionen und Ministerien und deren Verantwortlichkeiten einher. Während die Ministerien und die Ministerialbürokratie geschwächt wurden, wurde das Amt des Staatspräsidenten - der Präsidentschaftspalast – aufgewertet. Der Präsident kann MinisterInnen nach Belieben ernennen und wieder entlassen und in bestimmten Fällen per Dekret regieren. Der Staatspräsident ist nun auch nicht mehr zu Unparteilichkeit verpflichtet, vielmehr steht Präsident Erdoğan der Regierungspartei AKP vor. Die Gewaltentrennung ist weitgehend ausgehebelt.

In Serbien wurde der „Point-of-no-return“ mit den Wahlen 2020, die inmitten der Covid-19-Pandemie stattgefunden haben, erreicht. Die Abhaltung der Wahlen unter den Bedingungen der Pandemie sowie der Einsatz von massiver polizeilicher Gewalt gegen Protestierende stellten einen Wendepunkt dar. Die Voraussetzungen für freie und faire und dadurch legitime Wahlen waren nicht gegeben. Bereits im Vorfeld hatte die Opposition die Wahl massiv kritisiert. Mehrere Parteien riefen zum Boykott auf und appellierten an die Bevölkerung, nicht abzustimmen. Nach den vorgezogenen Parlamentswahlen im Jahr 2016 warfen die Führer mehrerer Oppositionsparteien der SNS vor die Wahlen manipuliert zu

haben, unter anderem durch Manipulation der Wahlurnen. Wahlbeobachter der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) stellten damals fest, dass Beschäftigte des öffentlichen Dienstes unter Druck gesetzt wurden, für die Regierungspartei zu stimmen (Freedom House, 2019). Die Wahl 2020 wurde unter diesen Voraussetzungen abgehalten und verkam dadurch zu einer Farce. Der „starke Mann“ Serbiens, Präsident Aleksandar Vučić, konnte mit seiner SNS die Wahl mit rund 62 Prozent für sich entscheiden und 191 Sitze im serbischen Parlament gewinnen, was ca. 76 Prozent der Sitze gleichkommt. Der bisherige Regierungspartner der SNS, die Sozialisten (SPS) unter Führung von Außenminister Ivica Dacic, erreichten etwa elf Prozent der Wählerstimmen und weitere 32 Mandate. Da SPS de facto auf gleicher Linie mit SNS agiert und von Vučić abhängig ist, kann man auch diese Mandate dem SNS-Block zurechnen. Dazu kommen auch noch 16 Sitze im Parlament, die von Parteien ethnischer Minderheiten gehalten werden und die in der Vergangenheit eng mit der SNS zusammengearbeitet haben. Durch den Wahlboykott der weiten Teile der Opposition und die neue absolute Dominanz der SNS im Parlament hält Aleksandar Vučić nun auch formal alle Zügel der Macht in seiner Hand.

Angesichts der Machtfülle von SNS und Präsident Vučić kann man Serbien de facto als ein Einparteiensstaat und eine Fassadendemokratie bezeichnen. Knapp nach der Wahl, Anfang Juli 2020, brachen in Serbien die ersten Massenproteste innerhalb Europas in Zeiten von Covid-19 aus. Aleksandar Vučić entschied sich inmitten der Pandemie und Lock Down, den Ausnahmezustand verfrüht zu beenden, um die Wahl möglichst rasch über die Bühne bringen zu können. Kaum war die Wahl geschlagen, kündigte er angesichts der wieder stark steigenden Covid-19-Infektionszahlen neue Polizeisperren für Belgrad an und löste spontane und massive Proteste auf den Straßen von Belgrad aus. Bilder der Polizeigewalt gegen die Protestierenden gingen um die Welt. Mit dem massiven Einsatz von Tränengas und Schlagstöcken gegen Protestierende sandte Präsident Vučić die Botschaft aus, dass er keine Kritik an seinem Regime duldet und bereit ist seine Macht und Herrschaft notfalls mit Einsatz von polizeilicher Gewalt abzusichern.

Zusammenfassend kann man feststellen, dass in der Türkei sowie auch Serbien ein Punkt in der Autokratisierung erreicht wurde, der einen reibungslosen und demokratischen Machtübergang erschwert.

3.1. Unsicherheit als Element für die Konsolidierung der Macht

Trotz der Erreichung eines sogenannten Points-of-no-return aus Sicht der Regime, stellt sich die Frage, wieweit diese tatsächlich fest im Sattel sitzen. Im Gegensatz zu autoritären Regimen besteht in kompetitiv autoritären Regimen stets die Möglichkeit der Abwahl der Herrschenden. Auch wenn die Wahlen kaum unter fairen Bedingungen stattfinden so besteht dennoch die Chance, dass die Opposition durch eine große Kraftanstrengung diese für sich entscheiden kann (Schedler, 2012).

Während dies mit allen Mitteln verhindert werden soll, wird die Unsicherheit, die mit einem möglichen Machtverlust verbunden ist, gezielt ausgebeutet. So wie die meisten kompetitiv autoritären Regime machen auch jene in Serbien und der Türkei die Gefahr der Destabilisierung und Unsicherheit, die mit dem eigenen Machtverlust verbunden wäre, an die Wand. Somit kann der ständige Hinweis auf Unsicherheit zur Mobilisierung der eigenen Wählerschaft führen und zur Stabilität und Legitimität des Regimes beitragen (Castaldo, 2018). Aus diesem Grund sind Wahlen ein zentrales Element des Machterhalts und primäre Quelle der Legitimierung.

Die Kontrolle über die Medien bzw. den politischen Diskurs spielt eine wichtige Rolle und prägt oft auch den Ausgang der Wahlen. Während die Regierungsparteien und die MachthaberInnen dominieren, haben Stimmen aus der Opposition kaum die Möglichkeit sich Gehör zu verschaffen. Allerdings ist dies eine zweischneidige Strategie. Eine zu starke Ausgrenzung oppositioneller Stimmen und eine zu starke Dominanz des Regierungsbündnisses kann sich auch negativ auswirken. Die Regierenden können dadurch oft kaum gesellschaftliche Entwicklungen erfassen und bekämpfen. Fehlen starke Oppositionsparteien und existiert unabhängig von dieser eine ausgeprägte Zivilgesellschaft, können öffentliche Unzufriedenheit und Proteste zu politischen Veränderungen und Regime-Stürzen führen. Beispielgebend war die Orange-Revolution 2004 in der Ukraine, die durch eine weitläufige soziale Mobilisierung herbeigeführt wurde (Beissinger, 2013).

Angesichts der unfairen Bedingungen unter denen Wahlen stattfinden, verkommen diese zu sogenannten „Phantomwahlen“ (Keane 2020). Mehr als ein freier Wettbewerb um die Exekutive, geht es aus der Sicht des Regimes lediglich darum, einen negativen Ausgang zu verhindern, eine Parlamentsmehrheit zu stellen und die Wiederwahl des Herrschers abzusichern (Keane, 2020: 101).

Tayyip Erdoğan und Aleksander Vučićs Charisma als Anführer von „Volksbewegungen“ basiert auf mehreren, aufeinanderfolgenden großen Wahlsiegen. Die beiden Regierungschefs konnten sich erfolg-

reich als die Stimme einer unterdrückten Mehrheit gegenüber den alten Eliten profilieren. Die Selbstdarstellung als Volkstribüne und überwältigende Wahlsiege erfüllen neben der Legitimierung aber auch den Zweck, dass sie der Wählerschaft aufzeigen, dass es keine oder kaum eine Alternative zur regierenden Partei beziehungsweise zum regierenden Machthaber gibt.

Allerdings können Wahlen in kompetitiv autoritären Regimen dennoch nicht vollständig kontrolliert werden. Sie können durchaus auch zu einem aus Sicht des Regimes unerwünschten Ergebnis führen (Howard & Roessler, 2006). Dies ist besonders dann möglich, wenn die Opposition geeint agiert und auch unzufriedene WählerInnen des Regimes ansprechen kann (Bunce & Wolchik, 2010). Ein niedriges Wirtschaftswachstum und starke soziale Ungleichheiten erhöhen dabei die Chancen der Opposition ProtestwählerInnen zu gewinnen (Bolkvadze, 2017).

Ein Beispiel für so eine Entwicklung sind die Lokalwahlen in der Türkei 2019. Hier konnte eine geeinte Opposition trotz eines eingeschränkten Zugangs zu Medien und Öffentlichkeit die türkischen Großstädte wie Istanbul, Ankara, Izmir und Adana gewinnen. In Istanbul führte die Anfechtung des Wahlergebnisses durch die Regierungspartei zu einer Neuwahl, die der Oppositionskandidat Ekrem Imamoğlu mit einem noch größeren Abstand gewinnen konnte. Auch wenn die Türkei in den letzten Jahren in einen vollständigen Autoritarismus abzugleiten drohte, zeigten die Kommunalwahlen 2019 die potenziellen Gefahren für Amtsinhaber, insbesondere in Zeiten einer anhaltenden Wirtschaftskrise auf (B. Esen & Ş. Yardimci-Geyikçi, 2019: 8).

Die Stabilität kompetitiv autoritärer Regime hängt auch davon ab, wie die Regierungspartei es schafft die Wirtschaftseliten, die VertreterInnen der wichtigen Institutionen, Intellektuelle, Oppositionsführer oder lokale Führungskräfte in die herrschende Machtkoalition einzubinden. Eine starke Partei kann dabei helfen, interne Elitenkonflikte zu bewältigen und Verbündete an die Regierungskoalition zu binden. Die Regierungsparteien fördern meist den Zusammenhalt innerhalb der Eliten, indem sie Macht formalisieren, in institutionelle Kanäle leiten, Karrierepfade für aufsteigende Persönlichkeiten schaffen, Sanktionsmechanismen für Mitglieder bereithalten und die Nachfolgefrage institutionell regeln können (Brownlee, 2007; Ghandi, 2008).

Eine gewisse Institutionalisierung politischer Macht durch die Regierungsparteien wird aber von der wachsenden Personalisierung, die in kompetitiv autoritären Regimen zu beobachten ist, unterwandert. Während das Charisma der Parteiführer den Wahlkampf dominiert und sich diese bei Entscheidungen immer mehr über Parteistrukturen und Parteikollegen hinwegsetzen, verlieren die Regierungsparteien selbst zunehmend an Profil.

3.2. Die Personalisierung der Macht

Kompetitiv autoritäre Regime sind in den meisten Fällen durch einen hohen Grad an Personalisierung geprägt. Das Charisma der politischen Führungspersonlichkeit überschattet nicht nur die ideologische Ausrichtung der Regierungspartei – diese verkommt oft zu einem reinen Mehrheitsbeschaffer im Parlament bzw. einem Instrument der Karriereförderung für Funktionäre – sondern prägt im Wesentlichen auch das Wesen des Regimes.

Eine wachsende Personalisierung, damit ist die Zuspitzung des gesamten Systems auf die Person des Führers gemeint, geht paradoxer Weise meist mit einer Schwächung der staatlichen Institutionen sowie der Regierungspartei einher. Hierzu führen, wie Migdal (1988) anhand von autoritären Regimen erläutert, eben jene Praktiken, die eigentlich zum Machterhalt dienen sollen. Migdal (1988: 208) spricht in diesem Zusammenhang von einem Dilemma, dem sich autoritär regierende Führer gegenübersehen. Zum einen müssen sie, um die Wählerschaft mobilisiert zu halten Leistungen liefern, hierfür sind wiederum ein funktionierender Staatsapparat, Institutionen, eine starke Partei und kompetente Personen notwendig, zum anderen aber schwächen starke Institutionen und eine starke Partei die persönliche Macht und Durchsetzungskraft der politischen Führer bzw. können sie gar eine Grundlage für potenzielle Herausforderer darstellen. Migdal (1988) erläutert verschiedene Überlebensstrategien, die zwar die Macht der Regierenden weitgehend absichern, aber gleichzeitig das Regime schwächen. In diesem Zusammenhang sind vor allem Postenbesetzungen zu erwähnen. Autoritär regierende politische Führer erreichen durch die Besetzung von Posten Anhängigkeiten und steigern dadurch ihre persönliche Macht. Hierzu gehört zum einen die Rotation von prominenten Persönlichkeiten von einem Posten zum anderen, oftmals sind diese Rotationen mit einer Degradierung verbunden.

In der Türkei kann die Taktik des „Big shuffle“ insbesondere am Beispiel der Regierungspartei AKP beobachtet werden. Kaum eines der politischen Schwergewichte der Regierungspartei, die in den ersten zwei Legislaturperioden in Partei- oder Ministerposten vertreten waren, sind an prominenter Stelle. Einige, wie der ehemalige Verkehrs- und Infrastrukturminister und spätere Ministerpräsident Binali Yıldırım mussten mehrfach auf Geheiß von Recep Tayyip Erdoğan die Posten wechseln. So besetzte Yıldırım nach dem Amt des Staatspräsidenten, jenes des Parlamentspräsidenten um dann zum Spitzenkandidaten der AKP in den Lokalwahlen in Istanbul ernannt zu werden. Ein anderes wichtiges Element des persönlichen Machterhalts neben der Rotation ist die Besetzung von wichtigen Posten mit loyalen Persönlichkeiten. Hier stellt die Loyalität zur Person des Führers das wichtigste Kriterium dar.

So kam es in der Türkei in den letzten Jahren vermehrt zu wichtigen Postenbesetzungen im Staatsapparat, aber auch der Regierungspartei mit Personen, die sich vor allem durch absolute Loyalität zum Staatspräsidenten auszeichneten. Auch die Besetzung von Posten mit Familienangehörigen gehört zur Taktik des Machterhalts. In der Türkei stellt inzwischen der Schwiegersohn des Präsidenten den Wirtschafts- und Finanzminister. Präsident Erdoğan's Tochter war jahrelang als Beraterin der Partei tätig. In Serbien sind es zwar nicht verwandtschaftliche Beziehungen des Präsidenten Vučić, die im Vordergrund stehen, sondern vielmehr ähnlich wie in der Türkei loyale Persönlichkeiten aus der SNS, die die wichtigsten Funktionen in den staatlichen Institutionen besetzen.

Auch die Regierung, die eigentlich verfassungsrechtlich unabhängig gegenüber dem Präsidenten agiert, ist mit Persönlichkeiten, die Präsident Vučić gegenüber absolut loyal sind, besetzt. Ein Beispiel hierfür ist die bisherige Premierministerin Ana Brnabić, die Aleksander Vučić mehrmals in öffentlichen Auftritten als „Chef“ bezeichnete. Auch andere Spitzenvertreter der Regierung wie Innenminister Nebojša Stefanović bzw. der Leiter des staatlichen Büros für den Kosovo, Marko Djurić, bezeugten mehrmals öffentlich ihre absolute Loyalität zum Präsidenten. Nach der Wahl im Juni 2020 ließ sich der Präsident trotz einer überwältigenden Mehrheit seiner Partei im Parlament lange Zeit mit der Bildung der Regierung (bis Ende September wurde die Regierung noch nicht gebildet). Damit erhebt er sich in die Position der absoluten und höchsten Entscheidungsinstanz und feuert den Wettbewerb innerhalb der Partieliten um seine Gunst und damit um die höchsten Regierungsämter an. Dies ist eine Taktik, die Aleksander Vučić nach jedem bisherigen Wahlgang angewandt hat. In Folge kam es stets zum Austausch von ein paar Führungspersönlichkeiten. Diese Mischung aus Festhalten an bestimmten außerordentlich loyalen Persönlichkeiten und einer gewissen Rotation und Degradierung anderer Funktionäre, gehört damit zum Wesenszug der Machtpolitik Vučićs.

Laut Migdal (1988: 223) zählen auch sogenannte schmutzige Tricks zum unverzichtbaren Repertoire autoritärer Herrschaft. Zu diesen zählen einerseits die Behinderung von oppositionellen Stimmen, Verleumdungen, öffentliche Kampagnen, aber zum anderen auch Interventionen bei den Wahlbehörden bzw. auch anderen für den Machterhalt wichtigen Schlüsselinstitutionen sowie den Einsatz der Justiz gegen Opponenten. Prominente Beispiele in der Türkei sind Selahattin Demirtas, der Parteiführer der pro-kurdischen HDP, sowie der Unternehmer und Philanthrop Osman Kavala, die beide seit Jahren im Gefängnis auf ihren Prozess warten. Ebenso wurden in den letzten Jahren viele kritische JournalistInnen und AktivistInnen, oft mit fadenscheinigen Argumenten, angeklagt und in Untersuchungshaft gebracht.

In Serbien ist es seit einigen Jahren vor allem der ehemalige Bürgermeister von Belgrad und Mitglied der ehemaligen Regierungspartei (Demokratische Partei - DS), Milovan Djilas, der zur Zielscheibe der Angriffe Präsident Vučićs und von SNS Funktionären, aber auch von regimenahen Boulevardmedien wurde. Durch die Verleumdung seiner Person, öffentliche Diskreditierung und Attacken auf die Person des ehemaligen Bürgermeisters, soll die Opposition an sich zermürbt und ihr Ansehen geschwächt werden.

All diese Strategien des Machterhalts stärken zwar die Position des Machthabers, führen aber gleichzeitig zu einer Schwächung der Effizienz der staatlichen Strukturen und Institutionen. Sie untergraben auch die demokratische Legitimität des Regimes. Zudem führt die Personalisierung dazu, dass sich die politische Polarisierung immer mehr um die Führungspersönlichkeit dreht und ein Konsens bzw. ein Kompromiss zwischen Befürwortern und Gegnern kaum mehr zu erzielen ist. Insbesondere jene, die ein Teil des Machtsystems sind und von diesem profitieren, fürchten um ihre Zukunft. Die Sorge alles zu verlieren, schweißt sie oft noch weiter an das Regime.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass eine Machttransition die beschriebenen Unsicherheiten und Schwächen kompetitiv autoritärer Regime nicht nur zu Tage bringt, sondern diese sogar noch weiter verstärkt. Die hohe Personalisierung der Macht, die Schwäche der Parteien, die Aushöhlung der Institutionen, Postenbesetzungen mit der Person des politischen Führers gegenüber loyalen Personen, etablierte Patronagenetzwerke sowie die Kontrolle der Medien und der Wirtschaft sind Herausforderungen denen sich Nachfolger in jeglicher Transition stellen werden müssen.

4. Szenarien des Machtübergangs

Weil die Frage des Machtübergangs auf besondere Weise die Unsicherheit in hybriden Regimen hervorhebt, schafft sie einen Raum, in dem Möglichkeiten zu Veränderungen, Umbrüchen und Transitionen entstehen. Mehrere Kräfte, Allianzen und Konterallianzen versuchen, diesen Raum zu kontrollieren oder für sich zu nutzen. Es ist davon auszugehen, dass der Machthaber und die loyale Gefolgschaft daran interessiert sind, den Status-Quo soweit wie möglich aufrechtzuerhalten und Kräfte der Veränderungen zu kontrollieren, auszugrenzen oder gar auszulöschen, um ihre eigene Macht und Wohlstand auch in Zukunft zu garantieren. Auf der anderen Seite versuchen die Opposition und die Zivilgesellschaft, die Bevölkerung und die Eliten zu mobilisieren und auf ihre Seite zu ziehen, um eine Transition zu ermöglichen und zu bewerkstelligen.

Fragen nach der Form und dem möglichen Verlauf des Machtübergangs in Serbien und der Türkei diskutieren wir im Folgenden anhand dreier Szenarien. Die Szenarien sind unvollständig und erheben keinen Anspruch darauf, die Zukunft prognostizieren zu können. Nichts desto trotz ermöglichen diese Szenarien, die auf Grundlage der aktuellen Entwicklungen und der im Arbeitspapier geschilderten zentralen Elemente und Charakteristika von Macht und Herrschaft in beiden Staaten erstellt wurden, eine Vorausschau auf mögliche Verläufe eines Machtübergangs.

1) Das Venezuela Szenario: In diesem Szenario kommt es zu einem Nachfolgerwechsel innerhalb der regierenden Partei, der entweder durch Tod des „starken Mannes“ an der Spitze bzw. Krankheit oder durch einen anderen internen Vorgang innerhalb der Machtstruktur (z.B. Ernennung eines Nachfolgers vom amtierenden Machthaber) zustande kommt. Diese Form der Transition kann sowohl auf institutioneller Ebene (z.B. über die Partei), als auch auf rein personalistischer Ebene (z.B. Entscheidung durch Führungspersönlichkeit) stattfinden. Zentral ist, dass der Nachfolger aus den ‚eigenen‘ Reihen entspringt und von diesen strategisch eingesetzt wird. Wie erfolgreich die Nachfolge in diesem Fall ist, ist von der Loyalität und dem Zusammenhalt der Eliten, und der Strategie des Amtsinhabers oder Amtsinhaberin bestimmt, Wahlen zu kontrollieren oder eine zweite Person im Staat erfolgreich zu etablieren und unter Eliten und der Bevölkerung zu legitimieren. Die unmittelbare erste Phase der Transition innerhalb des Regimes ist geprägt von einer Neuordnung der Machtverhältnisse und der Personen im engsten Machtzirkel. Der/die NachfolgerIn muss loyale Personen in Schlüsselpositionen bringen und sich eine Hausmacht in Partei und Staatsapparat aufbauen. Dieser Prozess kann mit der Verdrängung prominenter Persönlichkeiten aus dem Umkreis des Vorgängers einhergehen.

In den meisten Fällen fehlt den potenziellen Nachfolgern das Charisma des Vorgängers. Wie am Beispiel Venezuelas zu beobachten ist, kann dies zu einer weiteren Autokratisierung führen. In Venezuela führte dies zu einer Mobilisierung der Opposition. Sie ging immer stärker gegen Präsident Maduro vor. Der Präsident scheint gewillt mit allen Mitteln die Macht zu halten. Präsident Maduro reagierte mit voller Härte gegen Proteste und entmachtete das Parlament 2017 in Folge des Wahlerlustes im Jahr 2015, mit Hilfe des Verfassungsgerichtshofs, den die Regierung weitgehend kontrolliert. Durch die weitgehende Ausschaltung demokratischer Elemente, kam es zu einer Delegitimierung des Regimes im inneren sowie auch international. Präsident Maduro kann sich neben der Anwendung von Gewalt und der Ausschaltung des Parlaments und der Kontrolle der Schlüsselinstitutionen vor allem durch ein breites klientelistisches System an der Macht halten. Patronage ist somit ein wichtiges Element, das eine Transition innerhalb des Regimes begünstigen kann (Ambrosio, 2015).

Wenn auch nicht eins-zu-eins übertragbar, wäre ein ähnliches Szenario auch in der Türkei denkbar. Das seit 2018 gültige Präsidialsystem ist auf die charismatische Persönlichkeit Präsident Erdoğan zugeschnitten. Inzwischen gibt es in der Regierungspartei aufgrund von personellen Umbesetzungen und der Ernennung von absolut loyalen Personen in Schlüsselposten kaum mehr prominente Persönlichkeiten, die im Falle eines unerwarteten Abgangs des Staatspräsidenten auf eine breite Zustimmung in der Öffentlichkeit bauen könnten. Die Führungszirkel in der Partei sind von mehr oder weniger farblosen ehemaligen Funktionären geprägt. Die Riege der Minister setzt sich zum Teil aus absolut loyalen ehemaligen BeamtenInnen, kooptierten ehemaligen Oppositionellen oder regierungsnahen UnternehmerInnen zusammen.

Selbst Vize-Präsident Fuat Oktay ist in der Öffentlichkeit kaum bekannt. Oktay ist ein ehemaliger Bürokrat, der zunächst in den staatsnahen Turkish Airlines und dann im Amt des Ministerpräsidenten Positionen einnahm, um dann überraschend von Erdoğan zum Vize-Präsidenten ernannt zu werden. Erdoğan's Schwiegersohn und Wirtschaftsminister Berat Albayrak werden zwar Ambitionen nachgesagt, allerdings gibt es gegen eine mögliche „dynastische“ Nachfolge aber nicht nur in der türkischen Öffentlichkeit, sondern auch innerhalb der Regierungspartei große Vorbehalte.

Für potenzielle Nachfolger innerhalb des Systems wäre es einerseits schwierig die gesamte Regierungspartei hinter sich zu ziehen und eine Hausmacht aufzubauen und andererseits Wahlen zu gewinnen. Während die Regierungspartei AKP sukzessive inhaltlich entleert wurde, konnte Präsident Erdoğan dies durch sein Charisma und seine rhetorischen Fähigkeiten wettmachen. Fehlendes Charisma und fehlende politische Erfahrung können in einem *Venezuela Szenario* eine weitere Autokratisierung hervorrufen. Dies kann nur funktionieren, wenn die Eliten und Institutionen wie Verfassungsgerichtshof, Armee, Sicherheitskräfte usw. zusammenhalten, weil die Kosten eines Machtverlustes zu groß wären. Eine weitere Zurückdrängung der demokratischen Möglichkeiten unter einer schwachen und wenig charismatischen Führung wie in Venezuela, führt zu einer weitgehenden Delegitimierung des Regimes und kann einen Zusammenschluss der oppositionellen Kräfte und eine weitgehende internationale Isolation bewirken.

Im Falle Serbiens scheint das Venezuela Szenario – zumindest derzeit – nicht sehr wahrscheinlich zu sein. Aleksandar Vucic, der mit seinen 50 Jahren noch jung ist, befindet sich gerade am Zenit seiner Macht. Ausgestattet mit dem großen Votum bei den Wahlen im Juni kann er seine Macht weiter ausbauen und de facto uneingeschränkt regieren. Er kontrolliert alle internen Vorgänge in der SNS und ist umgeben von loyalen Persönlichkeiten. Die SNS selbst zählt derzeit mehr als 700.000 Mitglieder und ist mit Ausnahme der Putinschen Partei „Einiges Russland“, die an Bevölkerungsanzahl betrachtet

größte politische Partei in Europa. Parteimitgliedschaft ist in den meisten Fällen nicht ideologisch bedingt. Die SNS ist nicht nur ein von Aleksandar Vucic kontrolliertes Instrument, um Macht zu organisieren. Sie fungiert auch als klientelistische Struktur, die öffentliche Güter und staatliche Ressourcen innerhalb der parteidominierten Patronage-Netzwerke kontrollieren und verteilen kann. Die parteiinterne Kritik an Aleksandar Vucic existiert nicht. Eine öffentliche und mediale Kritik an Präsident Vucic und seiner SNS ist angesichts der Kontrolle der Regimes über weitere Teile der Medien ebenfalls nur beschränkt vorhanden.

Angesichts der Geschlossenheit der Reihen in der SNS und der uneingeschränkten Dominanz der Partei und des Staates durch Aleksandar Vucic kann auch in der nächsten Zeit nicht damit gerechnet werden, dass es interne Vorgänge in der SNS geben könnte, die Präsident Vucic in seiner Macht bedrohen würden. Er selbst hat bereits einige Male seinen Rückzug von der Parteispitze öffentlich angekündigt, aber nie vollzogen. Beim Szenario seines Rückzugs von der Parteispitze und des dabei wahrscheinlichen parallel stattfindenden Umbaus Serbiens zu einem Präsidialsystem, müsste Vucic das Aufkommen von neuen Führungspersonlichkeiten innerhalb der Partei zulassen. Ob diese dann aber ähnlich wie die extrem loyale Premierministerin Ana Brnabic weiterhin unbedingte Treue zu Aleksandar Vucic halten oder doch mehr Unabhängigkeit verlangen würde, bleibt offen.

2) Das Ukraine Szenario: In diesem Szenario kommt es zu einer Delegitimierung des Regimes. Massenproteste führen zum Sturz des Regimes und leiten einen Machtübergang ein. Die Opposition kommt an die Macht. Magaloni und Wallace (2008) zeigen auf, dass es mehrerer Faktoren bedarf, die gleichzeitig auftreten müssen um zu einem Zusammenbruch eines Regimes führen zu können. Unzufriedenheit in der Bevölkerung ist eine wichtige Grundvoraussetzung, die jedoch allein noch nicht zu Massenprotesten führt.

Für eine Transition können äußere Faktoren wie Wirtschaftsleistung und außenpolitische Konflikte eine Rolle spielen. Eine schwache Wirtschaft schwächt z.B. den Status-Quo, reduziert Ressourcen zur Sicherung von Unterstützung und schwächt die Legitimität des Regimes. Reale außenpolitische Konflikte können den Zusammenhalt innerhalb der Eliten stärken, wenn ein gemeinsamer Feind konstruiert wird, oder schwächen, wenn sich unterschiedliche Positionen und Allianzen innerhalb des Regimes formen.

Für die Mobilisierung der Massen in Protestbewegungen ist es auf alle Fälle notwendig, dass eine große Anzahl an Menschen das bestehende Regime bzw. seine Aktionen nicht mehr als legitim betrachtet. Anders als Popularität bezeichnet Legitimität eine kollektive Beurteilung, dass die Ausübung von Macht

durch eine Politik oder Aktion gültig und anzuerkennen ist, auch wenn sie unpopulär ist (Frank in Sedgwick 2010: 254). Die Infragestellung der Legitimität führt zu einer Infragestellung der rechtmäßigen Macht der Herrschenden. Dies wird meist durch ein Ereignis ausgelöst. In den meisten jüngeren Fällen war dies massive Wahlfälschung im Namen der Regimepartei.

Eine notwendige Bedingung für den Erfolg von Massenprotesten ist wiederum, dass die Opposition geeint auftritt und sich eine oder mehrere charismatische Führungspersonlichkeiten hervortun. Ein Erfolg hängt von der Koordinierung der Opposition sowie von einer gemeinsamen Identifikation ab. Diese kann über Personen oder über Symbole und Slogans erfolgen. Bei den osteuropäischen Protesten geschah das alles eher spontan, während im Arabischen Frühling viele Protestbewegungen über soziale Medien koordiniert wurden (Tudoroiu 2014).

Im Falle der Türkei wäre ein solches Szenario in Folge der Nichtanerkennung eines Wahlverlusts durch Präsident Erdoğan in den Präsidentschaftswahlen anzudenken. Die Mobilisierung einer breiten Protestbewegung wäre vom Ausmaß einer etwaigen Wahlmanipulation bzw. der Information darüber und dem weiteren Verhalten des Regimes abhängig. Im Falle einer nachgewiesenen massiven Wahlmanipulation könnte es zu einem engeren Zusammenrücken der Opposition kommen. Das Verhalten der Oppositionsparteien und die Strategie, die sie in diesem Zusammenhang wählen, bestimmen den Erfolg oder das Scheitern von Protestbewegungen in der Türkei, wie z.B. jene der Gezi-Proteste im Frühjahr 2013. Diese hatten sich damals an der wachsenden Autokratisierung entzündet. Sie konnten allerdings nicht die politischen Parteien mobilisieren. Somit blieben es Straßenproteste, die dann von den Sicherheitskräften niedergeschlagen wurden.

Im Falle einer erzwungenen Transition und einer Machtübernahme durch die Opposition, würden sich die neuen Regierenden mit großen Herausforderungen konfrontiert sehen. Zu diesen gehören die Feindschaft des alten Regimes gegenüber den neuen Herrschenden, eine weitgehend dem alten Regime gegenüber loyale Beamtenschaft, eine dem alten Regime verpflichtete Presse sowie eine feindlich gesinnte Unternehmenslandschaft.

Das Ukraine Szenario wäre in Serbien durchaus denkbar. Einerseits hat Serbien bereits eine Tradition der politischen Umbrüche im Zuge von Protesten. Im Oktober 2000 wurde der ähnlich wie Vucic autoritär agierende Slobodan Milosevic in der sogenannten „Oktober-Revolution“ gestürzt. In den letzten Jahren fanden in Serbien mehrmals massive Proteste statt, die zwar jeweils unterschiedliche Auslöser hatten aber sich letztlich gegen das Regime von Aleksandar Vucic richteten. Die massiven Proteste „1-von-5-Millionen“, die vom November 2018 bis nahezu zum Beginn der Corona-Krise andauerten, sind

ein Beispiel. Die spontanen Proteste im Juli 2020, die Aleksandar Vucic mit polizeilicher Gewalt niederschlug, zeigten noch einmal, dass auch in Zeiten von Covid-19 bei vielen Menschen Unmut über das Regime groß ist.

Viele Beobachter sind der Meinung, dass sich ausgerechnet der größte Sieg von Vučić - der absolute Wahlgewinn vom Juni 2020 – als Pyrrhussieg erweisen könnte. Das Argument ist, dass auch die kompetitiv autoritären Regime stets gezwungen sind, den Eindruck einer demokratischen Legitimität und der Pluralität in der Gesellschaft aufrechtzuerhalten. Ein Parlament ohne Opposition wird nun in Serbien nicht als Feigenblatt dienen können, um die angebliche demokratische Herrschaft des Präsidenten Vucic zu legitimieren. Zusammen mit einer zunehmenden Autokratisierung könnte dies den außerparlamentarischen Widerstand gegen das Regime verstärken und Menschen leichter für die Proteste mobilisieren. Gegen die Durchschlagskraft der Proteste spricht die relativ zersplitterte oppositionelle Parteilandschaft, in der derzeit keine charismatischen Führungspersonlichkeiten auszumachen sind. Wie bereits im Arbeitspapier argumentiert, steigt die Wahrscheinlichkeit der Proteste nicht nur mit der zunehmenden Autokratisierung der Gesellschaft, sondern auch mit einem schwachen Wirtschaftswachstum und steigenden sozioökonomischen Problemlagen wie Armut oder der sich vertiefenden sozialen Ungleichheit an. Alle Prognosen für Serbien deuten darauf hin, dass in Folge der Covid-19-Pandemie die wirtschaftliche und soziale Situation auf unbestimmte Zeit hinaus angespannt sein wird. Das wird Zorn und Unmut in der Bevölkerung gegen das Regime verstärken, zugleich aber die Möglichkeiten zur klientelistischen Umverteilung innerhalb der SNS-Netzwerke reduzieren. Dies könnte das Regime von Vucic zusätzlich destabilisieren und die Wahrscheinlichkeit erhöhen, dass Proteste erfolgreich sind. Bei starken Protesten, die Präsident Vucic als bedrohlich für seine Machtposition einschätzen würde, muss man angesichts des Verlaufs der Proteste im Juli 2020 mit der Möglichkeit des Einsatzes von polizeilicher Gewalt gegen die Demonstranten rechnen.

3) Das Montenegro Szenario: In diesem dritten Szenario kommt es zur politischen Transition in Folge eines Wahlverlusts der Regierungspartei. Den Erfolg der Opposition, die Nachfolgefrage für sich zu entscheiden, hängt davon ab, wie gut diese organisiert ist, welche Ressourcen dieser zur Verfügung stehen, welche Allianzen sie bildet, wie sie sich legitimiert, und wie professionell sie Wahlkämpfe führt. Gleichzeitig hilft ein schwaches Regime der Opposition, sich in Wahlkämpfen oder in Protestbewegungen zu behaupten.

Übersetzt auf die Türkei würde ein *Montenegro Szenario* bedeuten, dass die Regierungspartei die Parlamentswahlen verliert. Dies war bereits bei den Parlamentswahlen im Juni 2015 der Fall. Die Regie-

rungspartei AKP musste damals herbe Verluste einfahren. Eine fragmentierte Opposition aus türkischen Nationalisten, der Republikanischen Volkspartei (CHP) und der pro-kurdischen (HDP) konnten sich kaum auf eine Regierungsbildung einigen. Der Prozess wurde auch durch Präsident Erdoğan bewusst unterminiert und behindert. Schließlich wurden für den November 2015 Neuwahlen ausgerufen. In den Monaten zwischen Juni und November 2015 beendete die AKP Regierung den Friedensprozess mit der PKK und kehrte zum militärischen Kampf zurück. Die Re-Militarisierung des Konflikts wurde begleitet von einer explizit türkisch-nationalistischen Rhetorik. Die AKP konnte in den vier Monaten ihren Stimmanteil von 40 Prozent auf 49 Prozent steigern. Ob eine solche Politik erneut möglich wäre ist schwer abzusehen. Im Präsidentsystem ernennt der Präsident die Regierung, die sich im Falle eines Wahlsieges der Opposition im Parlament nicht mehr auf eine Mehrheit stützen könnte. In so einem Fall wären schwere Konflikte zwischen Präsident und Parlament bzw. der Opposition zu erwarten. Die ohnehin schon tiefe Polarisierung der Gesellschaft würde weiter vorangetrieben und politische Entscheidungen erschwert werden. Dies könnte wohl auch zu einer wirtschaftlichen Stagnation und einer politischen sowie Verfassungskrise führen.

Eine Herausforderung stellt für Präsident Erdoğan allerdings auch das neue Präsidentsystem dar. Dieses erfordert eine Mehrheit von 50 Prozent +1 Stimme für die Wahl des Präsidenten. Das neue System zwingt Präsident Erdoğan zu einer Wahlkoalition mit der ultra-nationalistischen MHP. Es ist zu erwarten, dass sich auch die Opposition bei den Wahlen 2022 auf einen/eine gemeinsame(n) KandidatIn einigen wird. Unter bestimmten Bedingungen kann dies für Präsident Erdoğan's Macht gefährlich werden.

Im serbischen Fall würde das *Montenegro Szenario* bedeuten, dass die SNS eine der nächsten Wahlen verliert bzw. Präsident Vucic in einer Direktwahl abgewählt wird. Da in Serbien die Wahlen gerade im Juni 2020 geschlagen wurden, ist nun bis zur regulären Präsidentenwahl im Jahr 2022 mit keinen weiteren vorgezogenen Wahlen zu rechnen. Angesichts der akuten Schwäche und der Zersplitterung der Opposition gibt dies der Opposition die Möglichkeit, an einer einheitlichen Front gegen Vucic zu arbeiten, die als Voraussetzung für den Erfolg bei Wahlen betrachtet werden kann. Ein weiteres Problem, das einem Machtübergang in Serbien im Zuge von Wahlen im Weg steht, ist die mangelnde Freiheit und Fairness in den Wahlkämpfen. Die Wahlen im Juni 2020 waren weder frei noch fair. Es ist davon auszugehen, dass Vucic nicht freiwillig bereit sein wird, für einen freien und fairen Wahlprozess zu sorgen. Die EU und andere internationale Institutionen müssten bei den nächsten Wahlen dafür sorgen, dass genügend Druck auf Präsident Vucic ausgeübt wird, um die Rahmenbedingungen für die Wahl zu verändern und dem Wahlakt die verlorengangene Legitimität zurückzugeben.

5. Conclusio

Immer mehr Mehrparteiendemokratien unterlaufen einen Prozess der Autokratisierung. Serbien und die Türkei waren zwar nie lupenreine Demokratien, dennoch waren beide Gesellschaften vom Streben nach Demokratisierung geprägt. Der EU-Beitrittsprozess förderte in beiden Fällen die Stärkung demokratischer Elemente. Mit der Schwächung des EU-Ankers beschleunigte sich die Entwicklung hin zu kompetitiv autoritären Regimen. In beiden Fällen haben charismatische, populistische Führungspersonlichkeiten ein System geschaffen, das auf sie ausgerichtet ist. Über die Besetzung von Schlüsselstellen in Staat und Partei mit loyalen Personen, konnten Tayyip Erdoğan und Aleksander Vučić ihre Macht an der Spitze konsolidieren. Beide sitzen fest im Sattel. Das Arbeitspapier stellte die Frage nach möglichen Transitionen an.

Auf alle Fälle wird die Transition von einem hoch personalisierten kompetitiv autoritären System nicht einfach ausfallen. Im Falle der Türkei steht Tayyip Erdoğan nun seit beinahe 20 Jahren dem Land vor. Dies hat langfristige strukturelle Auswirkungen, selbst bei einem friedlichen demokratischen Machtwechsel. Aleksandar Vučić hat in den letzten Jahren in Serbien eine seit den 1990er Jahren in diesem Ausmaß nicht vorhandene Dominanz einer Person und einer Partei erreicht. Die gesamte Staatsmacht liegt nicht erst seit dem dominanten Wahlsieg im Juni 2020 in Händen von Vučić und SNS. Auch hier sind ähnlich wie in der Türkei, langfristige strukturelle Folgen für Demokratie und Gesellschaft negativ. Der Umbau des Staates zum Präsidialsystem kam in der Türkei einem institutionellen Kahlschlag gleich. Die Umbesetzung aller Ämter und Positionen im Staat mit sehr loyalen und in den meisten Fällen wenig qualifizierten SNS-Funktionären, schränkt auch in Serbien den Spielraum und die Effizienz der Institutionen ein. Unter diesen Voraussetzungen werden Institutionelle Traditionen und Gepflogenheiten neugestaltet, was bei einem möglichen Machtübergang nicht einfach zu überwinden sein wird. Hier können wir vom Beispiel des Machtwechsels im heutigen Nord-Mazedonien viel lernen. Als 2017 der autoritär agierende Regierungschef Nikola Gruevski von der Macht gestürzt wurde, begann unter dem neuen Regierungschef Zoran Zaev eine schwierige Transition, die einem völligen personellen und institutionellen Neustart gleichkam. Der Machtübergang wurde dadurch erschwert, dass die VMRO-DPMNE von Gruevski mit allen möglichen Mitteln einen erfolgreichen und effizienten Machtübergang zu stören versuchte. Die alten autoritären Traditionen und Gepflogenheiten mussten überwunden und durch neue demokratische ersetzt werden. Da in Serbien und in der Türkei auch ein Machtübergang im Zuge von mehr oder weniger gewaltigen Protesten nicht ausgeschlossen werden kann, erhöht dies die Unsicherheiten für die Gestaltung von Staat und Gesellschaft danach zusätzlich.

Zusammenfassend kann man festhalten, dass Nachfolger – in jedem der hier erläuterten drei Szenarien – sich vermutlich mit großen Herausforderungen konfrontiert sehen werden. Zum einen sind dies Herausforderungen, denen sie sich auf der politisch institutionellen bzw. staatlichen Ebene stellen werden müssen, zum anderen jene, die sich wirtschaftlich und gesellschaftlich bzw. auf der Straße manifestieren könnten. Auf der politisch-institutionellen bzw. staatlichen Ebene gilt es aus Perspektive der Machtsicherung für „NachfolgerInnen“, die Netzwerke des Vorgängers und die informellen Abläufe zu ersetzen und neue loyale Netzwerke aufzubauen, bzw. die Legitimation der eigenen Macht abzusichern. NachfolgerInnen müssen sich zunächst etablieren. Dies gilt für alle drei der oben beschriebenen Szenarien.

Auf der gesellschaftlich-wirtschaftlichen Ebene gilt es jene Lücke zu füllen, die charismatische populistische Führer hinterlassen. Dies kann einerseits durch eine Politik der weiteren Autokratisierung erfolgen, indem sich die neuen Persönlichkeiten durch ein noch härteres Auftreten „Respekt“ verschaffen und mögliche Kritik ausgrenzen. Andererseits kann dies auch durch eine Politik der Öffnung geschehen. Im letzteren Fall müssen die Gräben, die durch die Polarisierung geschaffen wurden, überbrückt werden. Die Überwindung eines inzwischen etablierten populistischen und spaltenden Diskurses – den allzu oft auch Oppositionsparteien aufgreifen – wird sich dabei wohl besonders schwierig gestalten. Transitionen werden oft von wirtschaftlichen Krisen begleitet oder sind sogar deren Auslöser. Meist geht damit eine Vertiefung sozialer Ungleichheit einher. Dies kann nicht nur zu einer weiteren Destabilisierung sondern auch zu einer Verlagerung des politischen Handelns auf die Straße führen. Eine große Gefahr stellen in diesem Zusammenhang paramilitärische bzw. randalierende Gruppen dar, die Straßenproteste unterwandern.

Die in diesem Arbeitspapier skizzierten Einsichten aus den Szenarien sollen mögliche Entwicklungslinien aufzeigen. Letztlich eröffnen sie auch die Möglichkeit für internationale Akteure wie die EU, mit einer vorausschauenden und langfristig orientierten Politikgestaltung einen positiven Einfluss auf die Entwicklungen in Serbien und der Türkei auszuüben.

6. Bibliographie

- Ambrosio, T. (2015). Leadership Succession in Kazakhstan and Uzbekistan: Regime Survival after Nazarbayev and Karimov. *Journal of Balkan and Near Eastern Studies*, 17(1), 49–67.
- Beissinger, M. (2013). The semblance of democratic revolution: coalitions in Ukraine's Orange Revolution.(Report)(Author abstract). *American Political Science Review*, 107(3), 574–592.
- Bolkvadze, K. (2017). Hitting the saturation point: unpacking the politics of bureaucratic reforms in hybrid regimes. *Democratization*, 24(4), 751–769.
- Brownlee, J. (2007). Hereditary Succession in Modern Autocracies. *World Politics*, 59(4), 595–628.
- Bunce, V., & Wolchik, S. (2010). Defeating Dictators: Electoral Change and Stability in Competitive Authoritarian Regimes. *World Politics*, 62(1), 43–86.
- Carothers, T. (2002). The end of the transition paradigm. *Journal of Democracy*, 13(1), 5-21.
- Castaldo, A. (2018). Populism and competitive authoritarianism in Turkey. *Southeast European and Black Sea Studies*, 18(4), 467–487.
- Diamond, L. (2002). Elections without democracy: Thinking about hybrid regimes. *Journal of Democracy*, 13(2), 21-35.
- Esen, B., & Gumuscu, S. (2016). Rising competitive authoritarianism in Turkey. *Third World Quarterly*, 37(9), 1581-1606.
- Esen, B., & Yardimci-Geyikçi, Ş. (2019). The Turkish presidential elections of 24 June 2018. *Mediterranean Politics*, 1-8.
- Howard, M., & Roessler, P. (2006). Liberalizing Electoral Outcomes in Competitive Authoritarian Regimes. *American Journal of Political Science*, 50(2), 365–381.
- Huntington, S. P. (1993). *The third wave: Democratization in the late twentieth century* (Vol. 4). University of Oklahoma press.
- Keane, J. (2020). *The new despotism*. Cambridge: Harvard University Press.
- Levitsky, S., & Way, L. (2010). *Competitive authoritarianism : hybrid regimes after the Cold War*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Levitsky, S., & Way, L. (2020). The New Competitive Authoritarianism. *Journal of Democracy* 31, no. 1 (2020): 51–65.
- Lührmann, A., & Lindberg, S. I. (2019). A third wave of Autocratization is here: What is new about it? *Democratization*, 26(7), 1095-1113.

Magaloni, B. (2006). Voting for Autocracy (pp. 1–300).

Magaloni, B., & Wallace, J. (2008, April). Citizen loyalty, mass protest and authoritarian survival. In Conference on dictatorships: Their governance and social consequences, Princeton University.

Merkel, W. (2010). Are dictatorships returning? Revisiting the ‘democratic rollback’ hypothesis. *Contemporary Politics*, 16(1), 17-31.

Mesquita, M. (2016). Kazakhstan’s presidential transition and the evolution of elite networks. *Demokratizatsiya*, 24(3), 371–397.

Migdal, J.S. (1988). *Strong Societies and Weak States. State-Society Relations and State Capabilities in the Third World*. Princeton: Princeton University Press.

Morlino, L. (2009). Are there hybrid regimes? Or are they just an optical illusion? *European Political Science Review*, 1(2), 273–296.

Mudde, C.; Kaltwasser, C. R. (2012). *Populism in Europe and the Americas: Threat Or Corrective for Democracy?* Cambridge: Cambridge University Press.

Ottaway, M. (2013). Democracy challenged: The rise of semi-authoritarianism. Carnegie Endowment.
Reuter, O., & Remington, T. (2009). Dominant Party Regimes and the Commitment Problem: The Case of United Russia. *Comparative Political Studies*, 42(4), 501–526.

Schedler, A. (2012). *The Twin Uncertainty of Authoritarian Regimes*. CIDE, Mexiko.

Schmitter, P. C. (1995). The Consolidation of Political Democracies. In: Pridham G. (ed.). *Transitions to Democracy: Comparative Perspectives from Southern Europe. Latin America and Eastern Europe*, Aldershot, Dartmouth.

Tudoroiu, T. (2014). Social media and revolutionary waves: The case of the Arab spring. *New Political Science*, 36(3), 346-365.