

Universität Duisburg-Essen - Institut für Politikwissenschaft

Masterstudiengang Internationale Beziehungen und Entwicklungspolitik

Wintersemester 2009/2010

Erstbetreuer: Prof. Dr. Christof Hartmann

Zweitgutachter: Dr. Daniel Lambach

Stabilisierung autoritärer Herrschaft: Das Fallbeispiel Aserbaidshan

Ismail Küpeli

(Ismail.Kuepeli@ruhr-uni-bochum.de)

Duisburg, 2. Februar 2010

Gliederung

| | |
|--|-----------|
| 1. Einleitung | 1 |
| 2. Faktoren autoritärer Stabilisierung | 6 |
| 2.1 Politische Institutionen | 8 |
| 2.1.1 Staatsparteien | 8 |
| 2.1.2 Demokratische Institutionen | 10 |
| 2.2 Renten | 16 |
| 2.2.1 Rente als ökonomische Basis von Patronage und Klientelismus | 19 |
| 2.2.2 Stabilität und Krise des Rentierstaats | 20 |
| 2.3 Gewaltkonflikte und fragile Staatlichkeit | 23 |
| 3. Autoritäre Stabilisierung in Aserbaidshan | 24 |
| 3.1 Umbruchphase | 25 |
| 3.2 Einhegung des Konfliktes um Berg-Karabach | 29 |
| 3.3 Institutionelle Stabilisierung des autoritären Regimes | 33 |
| 3.3.1 Umgestaltung der Institutionen | 35 |
| 3.3.2 Neues Aserbaidshan (YAP) | 37 |
| 3.3.3 Oppositionsparteien | 38 |
| 3.4 Rohstoffrenten als materielle Basis der autoritären Stabilisierung | 40 |
| 3.4.1 Erdölsektor | 41 |
| 3.4.2 SOFAZ | 46 |
| 3.5. Stabilisierung bis 2003 | 47 |

| | |
|--|-----------|
| 4. Destabilisierungspotenziale ab 2003 | 49 |
| 4.1 Schwächung der YAP | 49 |
| 4.2 Mehr Repression, weniger Kooptation | 50 |
| 4.3 Rente als Stabilisierungsfaktor – Widersprüchliche Beobachtungen | 52 |
| 4.4 Präsidentschaftswahlen 2008 und die Verfassungsänderung 2009 | 55 |
| 4.5 Phasen der Stabilisierung und Destabilisierung | 56 |
| 4.6 Erklärungsversuche für Destabilisierungspotenziale | 57 |
| 4.7 Zusammenfassung der Analyse des Fallbeispiels | 59 |
| | |
| 5. Rückschlüsse für die Debatte um autoritäre Regime | 60 |
| 5.1 Gewaltkonflikte und fragile Staatlichkeit | 61 |
| 5.2 Politische Institutionen | 61 |
| 5.3 Rente | 62 |
| 5.4 Fazit | 63 |
| | |
| Literaturverzeichnis | 65 |

1. Einleitung

Nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion und der realsozialistischen Regime in Osteuropa Anfang der 1990er Jahre schien es sicher, dass sich die autokratischen Systeme hin zu Demokratien wandeln würden. Das Ende des Kalten Krieges war demnach das Startsignal für die „dritte Welle der Demokratie“ (Huntington 1991). Die Transitionsforschung fragte nach Bedingungen, Strukturen und Akteuren, die die Demokratisierung herbeiführen würden. Autokratien waren demnach lediglich ein Überbleibsel, ihre Überwindung war sicher. Es wurde von einer „endogene[n] Instabilität autokratischer Systeme“ (Merkel 1999: 63) ausgegangen. Die westliche Demokratie schien die einzige überlebensfähige Form der politischen Herrschaft zu sein, während autokratische Herrscher „can justify themselves in political terms only as transitional powers“ (O'Donnell/Schmitter 1986: 15). Die Transitionsforschung fragte nach Bedingungen, Strukturen und Akteuren, die die Demokratisierung herbeiführen würden, und nicht danach, ob autoritäre Regime überlebensfähig wären. Zuerst gab es wenige Gründe, die gegen die demokratische Euphorie sprachen. Die Zahl der Demokratien nahm global zu. So wuchs der Anteil der Staaten, die vom Freedom House als „frei“ eingestuft wurden, zwischen 1977 und 2007 von 28 Prozent auf 47 Prozent an (vgl. Köllner 2008: 352).¹

Der weltweite Siegeszug der Demokratie stellte sich jedoch als nicht so vollständig heraus, wie zunächst von vielen erwartet. Zum Ersten konnten viele autokratische Systeme insbesondere im Nahen und Mittleren Osten überleben. Nahezu alle Staaten in dieser Region werden nicht als Demokratien eingestuft.² Das Spektrum der politischen Veränderungen in dieser Region ist eher im Bereich (minimaler) Liberalisierungen als Transitionen hin zur Demokratie anzusiedeln. Zum Zweiten zeigten viele „junge Demokratien“ Abweichungen von westlichen Demokratievorstellungen. Vielfach

1 Hier wird die in der Literatur gängige Übersetzung der Freedom House-Einstufung übernommen. Demnach ist „frei“ mit Demokratie, „teilweise frei“ als die „Grauzone zwischen Demokratie und Autokratie“ (Köllner 2008: 352) und „nicht frei“ als Autokratie zu übersetzen.

erschöpfte sich die Demokratisierung in der Einführung von Mehrparteiensystemen und Wahlen. Die politische Macht konzentrierte sich auf Präsidenten, die etwa durch Staatsparteien die Legislative kontrollierten. Zum Dritten fand in einigen Staaten nach einer Transitionsphase eine Re-Etablierung autoritärer Herrschaft unter Beibehaltung einiger demokratischer Institutionen statt, wie etwa in Aserbaidshan ab 1993. Insgesamt blieb der Anteil der „teilweise freien“ Staaten im Freedom House-Index zwischen 1977 und 2007 bei 31 Prozent (vgl. Köllner 2008: 352).

Auf diese Erscheinungen reagierte die Demokratie- und Transitionsforschung auf vielfältige Weise. Zum Ersten wurde versucht, die abweichenden Fälle als „Defizite“ zu definieren. Die verminderte Subtypenbildung im Konzept der „defekten Demokratie“ ist hierfür beispielhaft. Das Leitbild „Demokratie“ blieb. Wenn „junge Demokratien“ Merkmale zeigten, die nicht dem Leitbild entsprachen, wurden diese Merkmale als Defizite definiert.

Zum Zweiten wurde die bisherige Vorstellung einer Transition in Frage gestellt, indem nicht mehr davon ausgegangen wurde, dass sich autoritäre Regime ausschließlich in demokratische Systeme wandeln (vgl. Carothers 2002, Hensell 2009: 23-29). Für die Erfassung der neuen politischen Systeme wurden neue Konzepte entwickelt. Eine Tendenz war hier die Betonung der Gleichzeitigkeit von demokratischen und autoritären Institutionen. So wurden die Staaten im „Graubereich zwischen Demokratie und Diktatur“ (Krennerich 1999) als Hybridregime (vgl. Diamond 2002) eingestuft. Allerdings blieb hier oft unterbelichtet, welche Wechselwirkungen zwischen den demokratischen und autoritären Institutionen existieren und ob diese Wechselwirkungen dazu führen, dass hier ein eigenständiger Herrschaftstypus jenseits

2 Auf die „problematischeren“ Fälle Israel und Libanon kann hier nicht eingegangen werden. Militärische Besatzung und Bürgerkrieg machen eine Einstufung des politischen Systems schwierig, weil zum einen Bewertungen aufgrund der formalen Institutionen oder juristischen Bestimmungen ins Leere laufen und zum anderen die Bewertungen der politischen Praxis (etwa wenn Wahlen nicht frei und fair verlaufen) schwierig sind. Denn es bleibt offen, ob etwa Schwäche des Staates oder die autoritäre Orientierung dafür ursächlich sind. Dieses Problem wird uns ebenso hier begegnen, da im Fallbeispiel Aserbaidshan ebenso das exklusive Gewaltmonopol des Staates nicht für die Gesamtheit des Territoriums gegeben ist. Ob und welche Konsequenzen dies für die Analyse hat, wird im Kapitel 3.2 behandelt.

einer fluiden Mischung aus Demokratie und Autokratie existiert. Eine etwas anders gelagerte Reaktion auf die „Grauzonen“-Problematik war der Entwurf neuer Subtypen autoritärer Herrschaft, wie etwa der „elektorale Autoritarismus“ (vgl. Schedler 2006) oder die Unterscheidung zwischen „kompetitivem“ und „nicht-kompetitivem“ Autoritarismus (vgl. Levitsky/Way 2002). Die eigenständige Konzeptualisierung verschiedener Formen autoritärer Herrschaft jenseits von bisherigen Ansätzen wie „defekte Demokratien“ und „hybride Regime“ scheint sinnvoll zu sein, um neuere Entwicklungen analysieren zu können. Allerdings besteht hier die Gefahr, dass einzelne Bausteine autoritärer Herrschaft unverhältnismäßig betont werden. So wird etwa kritisiert, dass das Konzept des „elektoralen Autoritarismus“ die Bedeutung der Wahlen als eigenständigen Faktor zu stark gewichtet, während aber die Wahlen eher die politischen Kräfteverhältnisse widerspiegeln, die sich außerhalb der Wahlprozesse bilden (vgl. Brownlee 2007: 6-10).

Zum Dritten gab es, neben diesen explizit begründeten Reaktionen eine eher implizite Reaktion. So konzentrierte sich die Transitionsforschung auf die erfolgreicherer Fälle der Demokratisierung. Beispielhaft hierfür ist, dass im Zeitraum 1993-2006 insgesamt 214 Aufsätze zu den Demokratisierungsprozessen in Mittel- und Osteuropa erschienen sind, während zu den aus einer demokratischen Perspektive weniger gelungenen Fällen im Kaukasus und Zentralasien lediglich 29 Aufsätze erschienen sind (vgl. Hensell 2009: 31).

Zum Vierten führte die Relativierung des globalen Siegzugs der Demokratisierung schließlich dazu, dass in den letzten Jahren in der Literatur das Ende der „dritten Welle der Demokratie“ festgestellt wurde. Einige reden inzwischen gar von einem „Democratic Rollback“ (Diamond 2008). Empirisch hatte sich bereits vorher gezeigt, dass die Demokratisierung an Dynamik verloren hatte. So stieg zwar nach dem Ende des Kalten Krieges die Zahl der Demokratien deutlich, allerdings sank die Anzahl der autokratischen Systeme ab Mitte der 1990er Jahre nicht mehr so schnell ab (vgl. Köllner

2008: 353). Vielfach zeigte sich, dass einige Autokratien durchaus in der Lage waren, sich zu stabilisieren und Demokratisierungsprozesse zu unterbinden. Dies führt bei einigen Autoren dazu, dass sie das Konzept der Konsolidierung, die ursprünglich der letzte Schritt der Demokratisierung war, auf die autokratischen Systeme anwendeten.³

Auch wenn die Debatten um „autoritäre Konsolidierung“ noch weit davon entfernt sind, zwischen Stabilität⁴ und Dauerhaftigkeit einerseits und Konsolidierung andererseits trennscharf unterscheiden zu können, lässt sich zumindest von einer mittelfristigen Stabilisierung einiger autoritärer Systeme ausgehen. Diese Stabilisierung soll am Fallbeispiel Aserbaidschan näher untersucht werden.

Besonders aus zwei Gründen ist diese Untersuchung relevant. Zum einen lässt sich eine Forschungslücke ausmachen, da im Fallbeispiel Aserbaidschan politische Beobachter bereits von „autoritärer Konsolidierung“ sprechen (vgl. Babajew 2007: 64, Jobelius 2009: 6), ohne jedoch die Strukturen, Prozesse und Akteure dieser Konsolidierung systematisch analysiert zu haben. Zum anderen können die theoretischen und konzeptionellen Annahmen der Debatten um Stabilität, Dauerhaftigkeit und eventuelle Konsolidierung autoritärer Systeme den konkreten Ausprägungen des politischen Systems in Aserbaidschan gegenübergestellt werden. So können Rückschlüsse auf die Stichhaltigkeit dieser Annahmen gezogen werden.

Durch die Wahl des Fallbeispiels soll hier vermieden werden, was anscheinend in der Transitionsforschung der 1990er üblich war: Eine Konzentration auf die erfolgreichen und gut zugänglichen Fälle des politischen Wandels. Der Südkaukasus und insbesondere Aserbaidschan blieben in der politikwissenschaftlichen Literatur unterbelichtet und wurden nahezu ausschließlich auf ihre Rolle bei geopolitischen Auseinandersetzungen und auf Energielieferungen reduziert (vgl. Halbach 2004). Hier

³ Dieser Ansatz wird zur Zeit etwa von dem Forschungsprojekt „Autoritäre Konsolidierung“ an der Universität Duisburg-Essen verfolgt (vgl. Göbel/Lambach 2009).

⁴ Im Folgenden soll unter Stabilität einer Institution ihre Fähigkeit verstanden werden, die Veränderungen in ihrer Umwelt zu bewältigen und mitzugestalten, ohne ihre Kernmerkmale aufzugeben. Auf die in der jüngeren Debatte vielfach fehlende Differenzierung zwischen Stabilität, Konsolidierung und anderen Begriffen, wie etwa Dauerhaftigkeit und Persistenz, kann hier nicht eingegangen werden.

dagegen soll versucht werden, den Schwerpunkt auf die internen politischen Strukturen, Prozesse und Akteure zu legen und sie nicht a priori als „Defizite“ zu deklarieren.

Dazu wird im Verlauf der Arbeit folgendermaßen vorgegangen. Zum Ersten wird die jüngere Debatte um Autoritarismus knapp wiedergegeben. Zwar steht in der Debatte die Typologisierung der verschiedenen Formen autoritärer Herrschaft im Zentrum, allerdings sollen hier die Faktoren untersucht werden, die autoritäre Herrschaft ermöglichen und stabilisieren. Deswegen wird hier darauf verzichtet, sich auf eine einzelne Typologie zu beschränken. Dies geschieht aus der Überlegung heraus, dass unterschiedliche Ansätze und Konzepte, die jeweils unterschiedliche Typologien aufführen, einzelne Bausteine autoritärer Herrschaft erfassen, aber nicht das gesamte System. Ebenso ist zu vermuten, dass weitere Bausteine noch nicht vollständig erfasst sind. Es scheint also dem Forschungsstand nicht angemessen, eine eindeutige Typologisierung vorzunehmen. Diese Überlegung wird auch in der Analyse des Fallbeispiels fortgeführt, wo nur eine skizzenhafte Einordnung in ausgewählte Typologien stattfindet.

Zum Zweiten soll ausgehend von der Hypothese, dass in Aserbaidschan seit dem Machtantritt von Heydar Aliyev 1993 eine Stabilisierung des autoritären Systems stattgefunden hat, nach Faktoren gesucht werden, die hierbei eine Rolle gespielt haben. Dazu werden, nach einer knappen Darstellung der Geschichte des Landes seit der Unabhängigkeit 1991, Faktoren für die Stabilisierung ausgemacht und ihre Verknüpfungen und Interaktionen miteinander aufgezeigt. Die Relevanz dieser konkreten Faktoren wird in den jeweiligen Kapiteln näher erläutert.

Zum Dritten wird untersucht, ob und inwieweit der Stabilisierungsprozess unter dem neuen Staatspräsidenten Ilham Aliyev ab 2003 fortgeführt wurde. Dabei werden die Herrschaftsphasen von Heydar und Ilham Aliyev gegenübergestellt und die Unterschiede durch akteurszentrierte und polit-ökonomische Modelle erklärt.

Anschließend werden die Ergebnisse der Analyse des gesamten Zeitraums (1993-2009) zusammengefasst.

Abschließend wird die jüngere Debatte um Autoritarismus mit Hilfe der Erkenntnisse aus der Analyse des Fallbeispiels bewertet. Dabei werden Rückschlüsse über Plausibilität und Validität einiger Thesen in der Debatte gezogen. Ebenso werden skizzenhaft mögliche Lücken und Defizite der bisherigen Forschung dargestellt.

2. Faktoren autoritärer Stabilisierung

Hier soll skizziert werden, wie autoritäre Regime sich an der Macht halten, Demokratisierungsprozesse durch Repression, Propaganda, Patronage und Klientelismus unterminieren und wie sie ihre Macht längerfristig und nachhaltig absichern. Die verschiedenen Ansätze in der jüngeren Literatur nennen zahlreiche Faktoren⁵:

- *Zwang*: Die Schaffung und Kontrolle über Gewaltorgane ist der historische Anfangspunkt von Staatlichkeit und politischer Herrschaft in einem Staat („war makes states“ Tilly 1985: 170). Armee, Polizei und Justiz sind Produkte eines Prozesses, der ursprünglich als Tausch von Sicherheit gegen Loyalität und Abgaben verstanden werden kann. Wehrdienst und Abgaben seitens der Bevölkerung führten zwar zum Machtzuwachs für den Staat, aber auch zu wachsenden Forderungen der Staatsbürger und zu der Notwendigkeit für den Staat, diese Forderungen zu berücksichtigen („no taxation without representation“). So gewinnen die Legitimität der politischen

5 Einige diese Faktoren werden hier kurz dargestellt, während andere in den weiteren Kapiteln ausführlicher besprochen werden. Wieder andere werden als nicht relevant ausgeblendet. Die Schwerpunktsetzung orientiert sich dabei zum einen daran welche Faktoren für das konkrete Fallbeispiel als relevant eingeschätzt werden und zum anderen daran wie hoch der Erkenntnisgewinn für die jüngere Debatte um Autoritarismus ist. So wird etwa der Faktor der ideologischen Legitimation für das Fallbeispiel Aserbaidshan als nicht relevant eingeschätzt. Wie im Kapitel 3.3 deutlich wird, greift das gegenwärtige Regime im Unterschied zu der AXC-Regierung unter Elcibey viel weniger auf nationalistische Maßnahmen zur Legitimierung seiner Herrschaft zurück. Ein Beispiel für das zweite Kriterium ist der Faktor Zwang. Dieser Faktor wird eher kurz dargestellt, obwohl repressive staatliche Maßnahmen im Fallbeispiel zu beobachten sind. Allerdings ist der Grad und Umfang der Repression nicht besonders auffällig im Vergleich zu anderen autoritären Regimen. Stattdessen werden andere Schwerpunkte gesetzt, so etwa die Rolle der staatlichen Einnahmen aus dem Erdölsektor, da hier eher ein zusätzliches Impuls für die theoretische Debatte gesehen wird.

Herrschaft und die Partizipation der Bevölkerung an Bedeutung. Auch heute ist die staatliche Kontrolle über die Gewaltorgane und die Option, diese Gewalt zum Machterhalt einsetzen zu können, eine notwendige Bedingung für Herrschaft überhaupt. Diese Fähigkeit der Staatsführung, Zwangsmaßnahmen ohne Rücksicht auf gesellschaftliche Widerstände durchsetzen zu können, lässt sich auch als despotische Macht beschreiben (vgl. Mann 1986: 113). Aber eine stabile und konsolidierte politische Ordnung⁶ zeichnet sich dadurch aus, dass weniger direkte Gewalt und Repression („despotische Macht“) nötig ist, sondern eher auf "weichere" institutionelle und strukturelle Herrschaftsmethoden gesetzt wird. Wenn ein Regime etwa nicht in der Lage ist, durch ideologische Mobilisierungen oder die Bereitstellung von Wohlfahrt und Partizipation Unzufriedenheit und politische Opposition zu bewältigen, dann ist dies tendenziell ein Zeichen für das Versagen der politischen Führung als ein Zeichen dafür, dass es sich hierbei um ein stabiles und konsolidiertes Regime handelt. Daher wird bei der Betrachtung des Fallbeispiels der Rückgriff auf staatliche Repression, um politische Opposition zu bekämpfen, als Anzeichen für Instabilität und das Fehlen einer Konsolidierung des politischen Systems gesehen.

- *Traditionelle und informelle Institutionen*: Die Macht des Staates basiert in autoritären Systemen weniger auf formellen und bürokratisch-rationalen Institutionen als vielmehr auf ethnischen und regionalen Gruppen und Eliten. In vielen Fällen werden die formellen Institutionen, wie etwa das Parlament oder die Parteien, von diesen traditionellen und informellen Institutionen durchdrungen.⁷

- *Formelle und demokratische Institutionen*: Auch formelle Institutionen wie Parteien und einzelne demokratische Institutionen wie etwa Wahlen oder Parlamente können autoritäre Herrschaft stützen. Geschickt kontrolliert können sie zur

6 Die normative Aussage bezieht sich auf gegenwärtige politische Ordnungen. In früheren geschichtlichen Phasen hatten stabile und konsolidierte Ordnungen eine andere Zusammensetzung der despotischen und institutionellen Macht (vgl. Mann 1986: 115).

7 Im Folgenden werden die Interdependenzen zwischen informellen und formellen Institutionen betont. Die Analyse zielt dabei nicht auf die Unterscheidung in informelle und formelle Institutionen, sondern fragt danach, welche Rolle beide Formen für die Stabilisierung autoritärer Regime spielen.

Legitimationsbeschaffung, zur Kooptation der Opposition und zum gewaltfreien Aushandeln von Konflikten innerhalb der politischen Elite eingesetzt werden.

- *Patronage, Klientelismus und Rentierstaatlichkeit*: Autoritäre Regime können durch Patronage und Klientelismus – oder anders ausgedrückt durch die Bereitstellung von staatlichen Dienstleistungen und Ressourcen – Legitimität und Loyalität seitens ihrer Bevölkerungen erhalten. In der Umkehrung von „no taxation without representation“ existiert dann keine Notwendigkeit, die Bevölkerung an den politischen Entscheidungen zu beteiligen („no taxation, no representation“). Der Zufluss von staatlichen Dienstleistungen und Ressourcen an die Bevölkerung wird dabei vielfach durch Renten finanziert.

2.1 Politische Institutionen

Die Beobachtung, dass politische Institutionen bei Stabilisierung autoritärer Systeme eine Rolle spielen, ist keineswegs neu. Dass die institutionelle Basis der Regime ein relevanter Faktor für ihren Erfolg ist, wurde inzwischen durch empirische Studien nahegelegt. So lassen sich etwa Militärregime, personalisierte Regime (z.B. Monarchien) und Einparteienregime unterscheiden, wobei letztere im Vergleich am stabilsten sind (vgl. Geddes 1999, für eine kurze Zusammenfassung vgl. Bank 2009: 14).

2.1.1 Staatsparteien

Im Folgenden soll es um die Rolle von politischen Institutionen in autoritären Regimen mit einer herrschenden Partei, m.a.W. einer Einheits- oder Staatspartei, gehen.⁸

Dabei wird die Einheits- oder Staatspartei als die zentrale politische Institution gesehen. Sie hat zahlreiche Funktionen. Zum Ersten trägt sie zur Kooperation und Kohärenz

⁸ Die Debatte um Militärregime und Monarchien spielt für das konkrete Fallbeispiel keine relevante Rolle und wird deshalb nicht weiter verfolgt. Es gibt zwar einzelne Beobachter, die im Verweis auf den Übergang des Staatspräsidentenamtes vom Vater zum Sohn von Erbfolge und monarchistischen Tendenzen sprechen. Allerdings handelt es sich hierbei um eine einzelne und nur scheinbare Überschneidung mit Monarchien.

innerhalb der herrschenden Elite bei. Die Partei als Institution führt dazu, dass die einzelnen Fraktionen innerhalb eines gemeinsamen Rahmens zusammenarbeiten, um mittel- und langfristige Ziele zu erreichen (vgl. Brownlee 2007: 11). Dabei wird gewährleistet, dass alle Fraktionen innerhalb der herrschenden Partei „collective benefits“ (Brownlee 2007: 3) erhalten. Zum Zweiten können Konflikte innerhalb der herrschenden Eliten durch die Partei geregelt und bearbeitet werden. Sie bietet den Rahmen dazu, dass die Konflikte so gelöst werden, dass alle Konfliktparteien berücksichtigt werden und auch mögliche „Verlierer“ in diesen Konflikten nicht gänzlich von Posten und vom Zugang zu staatlichen Ressourcen ausgeschlossen werden. Alle Fraktionen können davon ausgehen, dass es für sie jenseits kurzfristiger Rückschläge mittel- und langfristig vorteilhafter ist, innerhalb der dominanten Staatspartei zu bleiben, um so am politischen Entscheidungsprozess beteiligt zu sein (vgl. Brownlee 2007: 12). So haben die relevanten Eliten keine Motive für eine allzu systemfeindliche Opposition. Dies schwächt die Opposition, da sie keine Verbündeten in der herrschenden Elite erhält findet und von den politischen Entscheidungen ausgeschlossen bleibt (vgl. Brownlee 2007: 3).

Die Partei erfüllt nicht nur bezüglich der Eliten eine stabilisierende Rolle im autoritären System.⁹ Daneben dient die Partei als „Transmissionsriemen, Integrations-, Kooptations- und Aufstiegskanal für verschiedene soziale Gruppen“ (Bank 2009: 14). Hier geht es zum einen darum, dass die Partei die Bevölkerung für die Ziele der politischen Führung mobilisiert und durch ihre Strukturen, wie etwa Parteibüros in den ländlichen Regionen, die Politik der Staatsführung propagiert und legitimiert. Zum anderen geht es darum, dass die Partei und ihr angeschlossene Organisationen (wie etwa Frauen-, Studenten- und Bauernverbände) den gesellschaftlichen Gruppen Plattformen für die Artikulation ihrer gruppenspezifischen Interessen im Rahmen der Partei bieten. So

9 Während sich die jüngere Debatte um Autoritarismus elitenzentriert herangeht, verfolgt die politikwissenschaftliche Nahostforschung auch die Beziehungen zwischen dem Regime und der breiten Bevölkerung. Hier im Weiteren wird hier auch auf diese Ansätze zurückgegriffen, um eine Lücke in der jüngeren Debatte zu füllen.

können die sozialen Gruppen insgesamt integriert und ihre politisch aktiven Teile kooptiert werden. Die Parteimitglieder wiederum erhalten Aufstiegschancen als Funktionäre in der Partei und ihren Vorfeldorganisationen. Diese beiden Faktoren lassen sich als infrastrukturelle oder institutionelle Macht des Regimes über die Gesellschaft beschreiben (vgl. Mann 1986: 113).

Ob die Einheitspartei diese zentralen Funktionen erfüllen kann, hängt dabei von drei Faktoren ab. Zum Ersten müssen die relevanten Eliten und sozialen Gruppen früh in die Partei integriert und ihre Interessen in der Politik der Partei und des Regimes berücksichtigt werden. Wenn dies geschieht und relevante Akteure ihre Interessen im Rahmen der Partei artikulieren und verfolgen, dann ist zum einen die Basis für eine radikale politische Opposition unterminiert und zum anderen werden sich keine Fraktionen der herrschenden Elite der Opposition anschließen. Zum Zweiten kann es zu Instabilität kommen, wenn die politische Führung versucht, die bisherige Machtkonstellationen zu ändern, indem sie etwa bestimmte Fraktionen ausgrenzt oder neue Institutionen schafft, die in Konkurrenz zu der Staatspartei stehen. In einer solchen Situation könnten sich Teile der herrschenden Elite der Opposition anschließen. Zum Dritten kann die Partei an Bedeutung verlieren, wenn die Vorteile, sich innerhalb der Partei zu organisieren, abnehmen. Dies kann geschehen, wenn etwa die staatlichen Ressourcen insgesamt abnehmen oder andere Institutionen, wie etwa das Militär, mehr Zugang zu staatlichen Ressourcen erhalten.

2.1.2 Demokratische Institutionen

Die Veränderungen in der globalen Zusammensetzung autoritärer Systeme führten dazu, dass die Rolle demokratischer Institutionen bei der Stabilisierung autoritärer Systeme eine größere Beachtung erhielt. Während die Anzahl der Monarchien etwa gleich blieb, sank die Anzahl der Militärdiktaturen und Einparteienregime, die in den 1970er und 1980er Jahre die Mehrheit der autoritären Systeme gebildet hatten, in den

1990er Jahre deutlich. Dagegen wuchs die Anzahl autoritärer Regime mit einem Mehrparteiensystem und einer dominanten Staatspartei.¹⁰ Diese Regime bilden inzwischen die Mehrheit der autoritären Staaten (vgl. Hadenius/Teorell 2007: 149-150). Die Autoritarismusforschung mit ihrer Konzentration auf Militärdiktaturen und Einparteienregime hatte sich bis dahin kaum mit der Frage beschäftigt, ob und inwieweit demokratische Institutionen wie etwa Wahlen oder ein Mehrparteiensystem autoritäre Herrschaft stützen können. Diese Fragen wurden erst in den letzten Jahren systematischer untersucht. Dabei wurde die Funktion demokratischer Institutionen in autoritären Systemen näher beschrieben und herausgestellt, dass sie insbesondere geeignet sind, breitere Bevölkerungsschichten zu beherrschen. So ergänzen demokratische Institutionen autoritäre Institutionen, die auf Einbindung und Kooptation der Eliten ausgerichtet sind (vgl. Gandhi/Przeworski 2007: 1280).

Demokratische Institutionen wie etwa Wahlen, Parlamente und Parteien können in autoritären Regimen viele Funktionen haben:

1) Informationsgewinnung: Ein Defizit autoritärer Herrschaft ist die „Abgeschottetheit des politischen Zentrums gegenüber den Wünschen und Bedürfnissen der Bevölkerung“ (Debiel/Lambach 2008: 251). Dieses Defizit kann durch demokratische Institutionen zum Teil überwunden werden. So können Parlamentswahlen dem Regime Informationen über Forderungen und Stärke verschiedener gesellschaftlicher Gruppen zugänglich machen, indem unterschiedliche Parteien oder Kandidaten¹¹ mit unterschiedlichen politischen Programmen und Losungen auftreten (vgl. Brownlee 2007: 9). Auch in den Fällen, in denen die Ursachen für die Unzufriedenheit nicht behoben werden können (so etwa, wenn die autoritäre Herrschaft selbst die Ursache ist), kann etwa durch höhere staatliche Zuwendungen der Übergang von

10 In der jüngeren Debatte um Autoritarismus existieren unterschiedliche Bezeichnung für solche Regime. „Elektoraler Autoritarismus“ (vgl. Schedler 2006) und „kompetitiver Autoritarismus“ (vgl. Levitsky/Way 2002) sind nur zwei Beispiele. Im Folgenden werden Faktoren und Prozesse in solchen Regimen analysiert, ohne sich für eine der Bezeichnungen zu entscheiden.

11 Es gibt autoritäre Regime, in denen Wahlen existieren, aber lediglich „unabhängige“ Kandidaten und keine Oppositionsparteien zugelassen sind. Ein Beispiel hierfür ist bis heute Syrien.

Unzufriedenheit zur Opposition unterbunden werden. Es finden also auch Wechselwirkungen zwischen verschiedenen Faktoren statt, wie etwa zwischen demokratischen Institutionen und den staatlichen Renten, die eine stabilisierende und stützende Folge für das autoritäre System insgesamt haben können. Daneben können Wahlen als „barometer of a regime's control over the political arena“ (Brownlee 2007: 3) Auskunft darüber geben, ob die dominante Staatspartei und ihre Verbündeten die relevanten Eliten und gesellschaftlichen Gruppen repräsentieren.¹² So kann die politische Führung Destabilisierungsprozesse früh erkennen.

2) Renten: Insbesondere (autoritäre) Staaten ohne Zugang zu Renten sind auf die Steuereinnahmen und damit auf das ökonomische Handeln ihrer Bevölkerung angewiesen. Dieses ökonomische Handeln lässt sich kaum erzwingen, sondern lässt sich eher über staatliche Dienstleistungen und politische und ökonomische Zugeständnisse an die Bevölkerung erreichen. Insbesondere für die Aushandlung dieser Zugeständnisse sind demokratische Institutionen, wie etwa Parlamente, sehr geeignet. Hier können politische Forderungen formuliert werden, ohne damit die politische Führung herauszufordern. Im Rahmen von Verhandlungen können Kompromisse gefunden werden, die in Gesetzen eine juristische Form erhalten. So können die Wünsche der ökonomisch tätigen Bevölkerung umgesetzt werden, ohne dass sie als Widerspruch oder Opposition zum autoritären System erscheinen. Durch die Manipulation der Wahlen kann bestimmt werden, welche Gruppen in den parlamentarischen Aushandlungsprozess eingebunden werden (vgl. Gandhi/Przeworski 2007: 1281-1283).

3) Kooptation der Opposition: Wenn es trotz Informationsgewinnung und Rentenverteilung zur Entstehung von Opposition kommt (sei es dadurch dass Mißstände zwar bekannt sind, aber nicht überwunden werden können oder dadurch, dass relevante gesellschaftliche Gruppen im parlamentarischen Aushandlungsprozess

¹² Hier wird die Einschätzung der Autoren geteilt, die in Wahlen eher einen Indikator oder Auslöser und weniger eine Ursache für politische Prozesse sehen. Demnach ist der Ausgang von Wahlen abhängig von der institutionellen Basis des Regimes (vgl. Brownlee 2007: 6-10, Snyder 2006: 220-222).

nicht berücksichtigt wurden) dann kann die Opposition durch demokratische Institutionen teilweise kooptiert und damit auseinanderdividiert werden. Die autoritäre Führung kann versuchen, Teile der Opposition durch die Vergabe von Regierungsposten und Zugängen zu staatlichen Ressourcen von weitergehenden politischen Forderungen abzubringen. Wenn dies gelingt, ist dieser Teil der Opposition kooptiert und damit als Teil des autoritären Systems keine glaubwürdige Opposition mehr. Die politische Opposition ist so insgesamt geschwächt und das Regime kann die radikaleren Teile der Opposition durch staatliche Repression marginalisieren. Auch jenseits dieser Marginalisierung haben autoritäre Systeme teilweise erstaunliche Fähigkeiten entwickelt, selbst die Oppositionsparteien, die sich nicht völlig kooptieren lassen, als Stabilisierungsfaktor zu nutzen. So wurden am Fallbeispiel Ägypten zahlreiche nützliche Funktionen politischer Opposition für das Regime herausgestellt. Zum Ersten trägt die politische Opposition zur Legitimität des Regimes bei, weil das Regime damit im Vergleich zu anderen autoritären Regimen in der Region liberaler scheint. Zum Zweiten machen es die Oppositionsparteien dem Regime möglich, die Ursachen für ihre Opposition zu erkennen und möglicherweise systemerhaltend zu bearbeiten. Zum Dritten verläuft die Unzufriedenheit mit dem Regime aufgrund der Oppositionsparteien in gewaltlosen und systemimmanenten Bahnen ab (vgl. Bank 2009: 26-27). Daneben können die Wahlen dazu dienen, die Opposition zu unterminieren. In autoritären Regimen ist der Sieg der Opposition in Wahlen nicht vorgesehen und wird durch vielfältige Mittel unterbunden. Die Wahlen demonstrieren die Macht der dominanten Partei und ihre scheinbare Popularität und führen damit zur Demoralisierung und Schwächung der Opposition. Des Weiteren spaltet sich die Opposition bei Frage, ob sie an den Wahlen teilnehmen oder sie boykottieren soll (Schedler 2006: 14).

Es ist allerdings geschicktes Management nötig, damit autoritäre Regime die Vorteile demokratischer Institutionen genießen können, ohne sich der Gefahr auszusetzen, dass

ein demokratischer Diffusionsprozess stattfindet. So müssen autoritäre Regime bei Wahlen geschickt aus der „Menu of Manipulation“ (Schedler 2002) wählen, um die Gefahr, dass ein „beschränkter Mehrparteienwettbewerb [...] zur Keimzelle für Demokratisierungsprozessen“ (Köllner 2008: 359) wird, unterbinden zu können. Es existieren zahlreiche Optionen, mit denen autoritäre Regime versuchen „to reap the fruits of electoral legitimacy without running the risks of democratic uncertainty“ (Schedler 2002: 37).

Erstens könnte der Einfluss von Wahlen auf politische Entscheidungsprozesse insgesamt unterminiert werden, indem wichtige Posten nicht zur Wahl stehen oder Politikbereiche außerhalb der Entscheidungsgewalt von gewählten Akteuren verlagert werden. Die Nichtwählbarkeit der wichtigsten politischen Posten ist eher in Militärdiktaturen und Monarchien anzutreffen, während die Politik der formellen und informellen „reserved domains“ (Schedler 2002: 42) in unterschiedlichen, mehr oder weniger demokratischen, Wahlregimen zu beobachten ist.¹³

Zweitens können Teile der Opposition bei Wahlen ausgeschlossen werden. Dies kann durch Wahlgesetze geschehen, die es durch bestimmte Kriterien einzelnen sozialen oder ethnischen Bevölkerungsgruppen systematisch erschweren, Kandidaten aufzustellen, oder indem Oppositionsparteien verboten werden. Ebenso kann Kandidaten die Zulassung zur Wahl aus politischen Gründen verweigert werden.¹⁴ Die Stärke und der Zusammenhalt der Opposition können unterminiert werden, indem die Bildung von Parteien grundsätzlich verboten wird oder nur einzelne Kandidaten, nicht aber Parteien, zur Wahl zugelassen werden. So wird die Opposition fragmentiert und auseinanderdividiert. Daneben kann die Opposition durch informelle Methoden geschwächt werden, wenn das Regime selbst „Oppositionsparteien“ gründet,

13 Informelle „reserved domains“ sind in zahlreichen Staaten zu beobachten. Ein Beispiel für die formelle Begrenzung war in der Türkei zu beobachten. Hier wurde nach dem Militärputsch 1980 ein Nationaler Sicherheitsrat gegründet, der bis zum Jahre 2003 die Außen- und Sicherheitspolitik bestimmte. Der Rat bestand aus Vertretern der Regierung und des Militärs. Der Rat existiert noch, hat aber einige Kompetenzen verloren und ist damit zumindest formell eher zu einer beratenden Institution geworden.

14 So müssen im Iran die Kandidaten für die Parlamentswahlen vom Wächterrat zugelassen werden. Dabei werden viele Bewerber, darunter auch ehemalige Parlamentsabgeordnete, nicht zugelassen.

„unabhängige“ Kandidaten aufstellt oder ausgesuchte Fraktionen in Oppositionsparteien unterstützt, um diese Parteien zu spalten (vgl. Schedler 2002: 42-43).

Drittens kann die Opposition daran gehindert werden, Wähler zu mobilisieren, indem sie keinen Zugang zum öffentlichen Raum und den Medien erhält. Dies kann durch Einschränkungen der politischen Bürgerrechte, so z.B. durch Demonstrationsverbote geschehen oder dadurch, dass Oppositionsvertreter in den staatlichen Medien nicht auftreten können. Die autoritäre Führung hingegen kann die staatlichen Institutionen und damit auch die staatlichen Medien für ihren Wahlkampf einsetzen. Nicht-staatliche Medien können durch Androhung oder Ausübung von Repression daran gehindert werden, der Opposition öffentlichen Raum zu verschaffen. Ein Beispiel hierfür ist die Entziehung von Sendelizenzen. So wird die Marginalisierung der Opposition noch verschärft und Wahlen finden unter „conditions of radical unfairness“ (Schedler 2002: 43) statt.

Viertens können Teile der Bevölkerung von den Wahlen ausgeschlossen werden. Dies geschieht meist weniger durch den formellen Ausschluss von Bevölkerungsgruppen, da die Verletzung des allgemeinen Wahlrechts schwer zu legitimieren ist, sondern hauptsächlich durch scheinbar „neutrale“ Methoden, die aber bestimmte Teile der Bevölkerung benachteiligen (vgl. Schedler 2002: 44). So kann etwa die ländliche Bevölkerung von der Ausübung ihres Wahlrechts abgehalten werden, wenn die Wählerregistrierung und die Wahlen selbst in entfernten Provinzstädten stattfinden. Ebenso ist denkbar, dass die Bürger nur in ihrer Heimatregion wählen können, wodurch etwa Wanderarbeiter und Nomaden benachteiligt werden. Viele weitere solche formelle „Tricks“ sind denkbar, um die Bevölkerung von der Wahl fernzuhalten.

Fünftens können die Wahlergebnisse selbst gefälscht werden, wenn die vorhergehenden Methoden nicht zum Sieg der dominanten Partei führen. Dies kann im Vorfeld der Wahl geschehen, indem die Wählerlisten geändert werden. Während der

Wahlen können Stimmen unterschlagen oder Wahlzettel hinzugefügt werden. Nach den Wahlen kann bei der Auswertung der Stimmzettel und bei der Verkündung der Wahlergebnisse gefälscht werden.

Durch diese Methoden können autoritäre Regime die „democratic uncertainty“, d.h. die Gefahr, dass Wahlen zum Machtverlust führen, eingrenzen. Allerdings entsteht durch den Rückgriff auf solche Methoden eine andere Gefahr: Die Wahlen können zur Farce werden und zum Legitimitätsverlust bei der Bevölkerung beitragen. Es ist denkbar, dass die Opposition die Teilnahme an den Wahlen verweigert und sich nicht länger kooptieren lässt, wenn etwa Wahlfälschungen einen sehr hohen Grad erreichen und die Exklusion der Opposition zu weit geht. Dies kann dazu führen, dass die Opposition gestärkt wird, und so potenziell zum Sturz des Regimes beitragen. Ob dies geschehen kann, ist auch von Faktoren außerhalb des formellen politischen Systems abhängig. Relevant ist etwa, ob die politischen Eliten kohärent oder fragmentiert sind oder ob das Regime Zugang zu internationalen Renten in nennenswerter Höhe hat.

2.2 Renten

Der Einfluss ökonomischer Faktoren auf die Entwicklung politischer Systeme wird im Rentierstaat-Ansatz¹⁵ näher betrachtet. Der Rentierstaat-Ansatz definiert Renten als Einnahmen, die ohne den Einsatz von Produktionsfaktoren und ohne direkte ökonomische Gegenleistungen erhalten werden. Sie stehen dem Rentenempfänger zur freien Verfügung. Die Debatte hatte zuerst die ölexportierenden Staaten am Persischen Golf (u.a. Saudi Arabien) und ihre Renteneinnahmen im Fokus. Später wurde das Konzept von Semi-Rentierstaaten entwickelt, in denen das staatliche Budget wesentlich von politischen Renten¹⁶ aus den Öl-Rentierstaaten abhängt. Die Öl-Rentierstaaten

15 Für eine Darstellung der Theoriegeschichte des Rentierstaat-Ansatzes vgl. Schmid 1997. Anlehnend daran wird im Folgenden der Begriff des Rentierstaats und nicht etwa der Begriff Rentenökonomie (vgl. Zinecker 2004: 241) verwendet, um Implikationen der Rente für den Staat und die Möglichkeit des politischen Wandels zu betonen.

16 Politische Renten sind zwar im strengen ökonomischen Sinne keine Renten, sie können aber als funktionale Renten-Äquivalente gesehen werden (vgl. Schmid 1997: 41).

finanzieren diese politischen Renten über die Rohstoffrenten, die sie selbst erhalten. Die grundlegende These des Rentierstaat-Ansatzes ist, dass Staaten gegenüber der Gesellschaft autonomer sind, wenn sie Zugang zu internationalen Renten haben, über die Zuteilung von staatlichen Ressourcen Teile der Gesellschaft an den Staat binden und durch die Umkehrung von „no taxation without representation“ keine Notwendigkeit sehen, die Bevölkerung an den politischen Entscheidungen zu beteiligen („no taxation, no representation“).

Ein Rentierstaat ist dadurch gekennzeichnet, dass er sich primär nicht durch die Besteuerung der Staatsbürger, sondern durch Renten finanziert. Es lassen sich zwei Formen von Renten, die Rohstoff- und die politische Rente, unterscheiden. Politische Renten spielen in einigen Staaten, wie etwa Ägypten und Syrien, eine relevante Rolle. Sie sind allerdings für das Fallbeispiel Aserbaidshans nicht relevant. Deswegen soll im Folgenden lediglich die Rohstoffrente näher skizziert werden.

Die Rohstoffrente basiert darauf, dass externe ökonomische Akteure Rohstoffe verwerten und hierfür an den jeweiligen Staat, in dessen Territorium sich die Rohstoffe befinden, Renten zahlen. In vielen Fällen werden diese externen ökonomischen Akteure (wie etwa multinationale Öl-Konzerne) von ihren Herkunftsstaaten politisch unterstützt, so dass die Rentenzahlungen in solchen Fällen nicht nur von den Öl-Konzernen, sondern auch von den jeweiligen Herkunftsländern an die Rentierstaaten erfolgen (Pawelka 1997: 220-224). Ein wichtiges Beispiel für eine Rohstoffrente ist die Erdöl-Rente, die ein relevanter Faktor bei der Gründung der OPEC 1960 war. Hierbei wurden die Preise für Erdöl durch eine Kartellbildung erhöht, was für die Öl-Rentierstaaten auch eine Erhöhung ihrer Renten bedeutete.

Der Zugang zu internationalen Renten sorgt dafür, dass der Rentierstaat gegenüber der eigenen Gesellschaft autonomer ist. Dadurch, dass der Staat auf eine effektive Besteuerung der Bevölkerung verzichten kann, ist auch der Legitimitationszwang für den Staat wesentlich vermindert. Die Besteuerung der Bürger würde nämlich für den

Staat mit der Notwendigkeit einhergehen, diese Besteuerung zu legitimieren. Die Legitimität wird über die Bereitstellung der Güter Sicherheit, Wohlfahrt und Partizipation (vgl. Milliken / Krause 2003: 4) herbeigeführt.¹⁷ Legitimität ist dabei eine Voraussetzung für dauerhafte politische Herrschaft.¹⁸ Im Folgenden sollen diese drei Dimensionen staatlicher Leistungen kurz skizziert werden.

Sicherheit bedeutet „Schutz des Staatsvolkes gegen Bedrohungen von außen“ und „Friedenssicherung im Inneren“ (Schubert 2005: 29).

Die Bereitstellung von Wohlfahrt kann über zwei unterschiedliche Formen erfolgen. Zum einen über die Bereitstellung eines ökonomischen Rahmens, in dem eine kapitalistische Akkumulation stattfinden kann, etwa durch die Sicherung des Privateigentums und der marktwirtschaftlichen Strukturen (vgl. Milliken / Krause 2003: 4, Schubert 2005: 30). Zum anderen kann Wohlfahrt auch als die Bereitstellung von staatlichen Transferleistungen verstanden werden.

Unter Partizipation sind Strukturen zu verstehen, die es den Staatsbürgern ermöglichen, sich an den politischen Entscheidungen zu beteiligen. Aus staatlicher Perspektive geht es dabei darum, die Bürger an den Staat zu binden und ihre Ressourcen für den Staat zu mobilisieren.¹⁹ Dieser keineswegs lineare Prozess²⁰ mündete in Europa in politische Strukturen wie etwa freie und kompetitive Wahlen, Mehrparteiensysteme, Gewaltenteilung und eine unabhängige Judikative.

17 Dabei ist die staatliche Legitimität nicht per se gegeben. Vielmehr muss die Legitimität erst hergestellt werden: „The Weberian state, with its extensive powers and massive bureaucracy can only be legitimized through its provision of public goods to its populations“ (Clapham 2003: 28-29).

18 „Alle Macht strebt nach Rechtfertigung. Legitimation von Herrschaft ist ein Teil ihrer Bestandsvoraussetzung“ (Trotha 1995: 7).

19 „The preparation for war [gegen andere Staaten, A.d.A.] forced power holders into a series of compromises with the subject populations, which constrained their power and paved the way for early forms of citizenship right“ (Sorensen 2004: 137-138).

20 Wie in der Debatte um 'war and state making' (Tilly 1975) deutlich wurde, war die historische Entstehung der politischen Systeme in Europa ein widersprüchlicher und von Konflikten geprägter Prozess, in dem die herrschenden Eliten und die Staatsbürger unterschiedliche Interessen hatten und haben.

2.2.1 Rente als ökonomische Basis von Patronage und Klientelismus

Der Rentierstaat kann durch den weitgehenden Verzicht auf die Besteuerung der Staatsbürger auch den Legitimationszwang für den Staat verringern und die drei Dimensionen der staatlichen Leistungen getrennt bearbeiten. Die Bürger erhalten Sicherheit und Wohlfahrt im Sinne von staatlichen Transferleistungen. Da aber der Staat nicht finanziell von der eigenen Gesellschaft abhängig ist, wird aus der Idee von „no taxation without representation“ „no taxation, no representation“. Der Staat kann selektiv Ressourcen und Transferleistungen an gesellschaftliche Gruppen vergeben, um so im Gegenteil die Gesellschaft von sich abhängig zu machen.

Die Abhängigkeit der Gesellschaft vom Staat zeigt sich auch im ökonomischen Bereich. Im Rentierstaat existieren zwar neben dem staatlichen Industriesektor auch private Unternehmen. Diese sind aber mehrheitlich „crony capitalists“, also Unternehmen, die ihre Entstehung und ihr Weiterbestehen dem Rentierstaat verdanken und vom „kontinuierlichen Zustrom [...] von Renten“ (Schlumberger 2008: 119) abhängig sind. Während aber in anderen Demokratisierungsprozessen der Bourgeoisie eine wichtige Rolle bei der Erkämpfung von politischer Partizipation zugeschrieben wird, ist im Rentierstaat davon auszugehen, dass die privaten Unternehmer keine derartige Rolle spielen werden und so „eine Entwicklung zur Demokratie nicht wie in Europa ablaufen kann“ (Schlumberger 2008: 119).

Der Rentierstaat ist also von der Gesellschaft ökonomisch unabhängig. Vielmehr ist die Gesellschaft auf die Zuteilung von staatlichen Renten angewiesen. Die wesentlichen gesellschaftlichen Gruppen sind in das politische System integriert und konkurrieren um die Rentenanteile, die durch die Staatsführung nach politischen Erwägungen zugeteilt werden. Der Herrscher steht dabei als „Schiedsrichter“ (Pawelka 2002: 433) über den politischen Eliten, die von ihm auf der Grundlage persönlicher Loyalität rekrutiert werden. Dieser Konkurrenzkampf ermöglicht einen begrenzten Elitenpluralismus, so dass der Rentierstaat durchaus zu politischen Veränderungen

fähig ist. Die politischen und ökonomischen Positionen erhalten die Eliten durch den Herrscher. Aus diesen Positionen heraus versorgen sie ihre jeweiligen Gruppen mit Rentenanteilen – etwa durch die Beschäftigung im öffentlichen Dienst (Pawelka 2002: 432). Die Logik der „rent seeking“ durchdringt so die Gesellschaft. Auch das formale politische System spielt bei der Verteilung der Rentenanteile und der Einbindung von gesellschaftlichen Gruppen eine Rolle. So können etwa Parlamentsabgeordnete an ihre jeweilige lokale Bevölkerung staatliche Ressourcen (wie etwa den Bau von Straßen oder Schulen) vermitteln und im Gegenzug Legitimität und Unterstützung für die politische Führung herstellen.²¹ Dies führt dazu, dass die Wähler die Abgeordneten bevorzugen, die über gute Beziehungen zur politischen Führung und damit über einen Zugang zu staatlichen Ressourcen verfügen, und die Bevölkerung somit nicht nach politischer Autonomie strebt (Pawelka 2002: 434-435).

2.2.2 Stabilität und Krise des Rentierstaats

Allerdings gelten die bisher dargestellten Annahmen bezüglich des Rentierstaats nur dann, wenn die internationalen Renten gegeben sind. Sinken diese Renten oder fallen sie gar komplett weg, entsteht für den Rentierstaat eine Krise, da seine Legitimation wesentlich auf der Verteilung von Renten beruht (Schmid 1997: 48).²² Es gibt drei Optionen auf die Krise zu reagieren. Zum Ersten kann der Staat versuchen, die verbliebenen Renten effektiver zu nutzen. Dies kann etwa im Rahmen eines Austeritätsprogramms stattfinden, mit Hilfe dessen die staatlichen Ausgaben gesenkt werden. Eine konkrete Maßnahme hierbei könnte etwa die Schließung von ineffizienten staatlichen Unternehmen sein. Problematisch ist diese Option, weil die Senkung der

21 Ein solcher Tausch von „Leistungen oder Zugänge[n] gegen Loyalität und Gehorsam“ (Perthes 1990: 227) ist der Ausgangspunkt der Herrschaftsmethoden Patronage und Klientelismus. Patronage und Klientelismus werden hier definiert als „the exchange or brokerage of specific services and resources for political support“ (Erdmann/Engel 2006: 20).

22 Hier geht es lediglich um die politischen Krisen aufgrund sinkender Renten. Auf den Zusammenhang zwischen Renten und niedrigem Wirtschaftswachstum (vgl. Plümper 2001: 84) und auf andere strukturelle ökonomische Defizite in Rentierstaaten wird hier nicht eingegangen. Für eine modellhafte polit-ökonomische Entwicklung von Rentierstaaten vgl. Auty 2006: 45.

staatlichen Ausgaben in einer Gesellschaft, die von diesen Ausgaben abhängig ist, Unzufriedenheit erzeugt, wodurch politische Opposition gegen die staatliche Führung entstehen kann. So können die staatlichen Ausgaben nicht sehr stark sinken, ohne dass der Machterhalt der staatlichen Führung bedroht wird.

Zum Zweiten könnte der Rentierstaat versuchen, neue Rentenquellen auszumachen. Ein solches Vorgehen würde die bestehenden Strukturen nicht in Frage stellen und wäre im Sinne des Rentierstaats eine gute Option. Allerdings besteht diese Option nicht für alle Rentierstaaten und ist im Falle der politischen Renten mit außenpolitischen Maßnahmen verbunden, die wiederum Risiken bergen. Wenn aber die staatlichen Ausgaben nicht weiter gesenkt werden können und alternative Rentenquellen nicht verfügbar sind, ist der Rentierstaat gezwungen, die dritte Option wahrzunehmen. Er muss eine ökonomische und politische Öffnung zulassen, (a) um sich über politische Partizipationsmöglichkeiten die Legitimation zu holen, die er nicht mehr durch staatliche Transferleistungen herstellen kann, (b) damit private Akteure Mehrwert produzieren²³ (der wiederum über die Besteuerung die staatlichen Einnahmen erhöht) und (c) damit unabhängige gesellschaftliche Akteure Funktionen übernehmen, die davor der Staat wahrgenommen hat. Zwar müssen „Bürokratien, die auf die wirtschaftliche Dynamik des Bürgertums angewiesen sind, [...] ihm auch politische Rechte einräumen“ (Pawelka 2002: 443). Allerdings werden diese Reformen nur so weit zugelassen, wie sie für den Machterhalt der politischen Elite notwendig sind. Ein Automatismus hin zur Demokratie kann nicht angenommen werden. Vielmehr ist davon auszugehen, dass die begrenzten Reformen zurückgenommen werden, wenn der Rentierstaat wieder mehr Renten zur Verfügung hat.

Die unterschiedliche Prägung und Stabilität von Rentierstaaten basiert nicht allein auf Umfang und Art der Renten. In der neueren Debatte um Autoritarismus wurden Interdependenzen mit anderen Faktoren betont. Ein entscheidender Faktor scheint der

²³ „Bürokratien, die auf die wirtschaftliche Dynamik des Bürgertums angewiesen sind, müssen ihm auch politische Rechte einräumen“ (Pawelka 2002: 443).

Zeitpunkt zu sein, ab wann autoritäre Regime Zugang zu Renten in relevanter Höhe haben. Regime scheinen stabiler zu sein, wenn sie in ihrer Entstehungszeit über keine nennenswerten Renten verfügen. Das Regime ist in diesem Fall darauf angewiesen viele Eliten einzubinden und in breiten Bevölkerungsteilen Legitimität zu erlangen (vgl. Smith 2006: 115). Eine allzu exklusive Herrschaft einer sehr kleinen Elite wäre instabil. Für den Machterhalt muss die autoritäre Führung Allianzen mit gesellschaftlichen Gruppen bilden und sie erhält neben politischer Unterstützung auch Einblick in mögliche Ursachen für Unzufriedenheit und Opposition. Dies löst zumindest teilweise ein Grundproblem autoritärer Herrschaft, nämlich, dass die Führung kaum Informationen über die Motive der Unzufriedenheit und Opposition hat und so nicht adäquat reagieren kann. Die Allianzbildung und Kooptation in autoritären Regimen kann unterschiedliche Formen annehmen. So können etwa Eliten und gesellschaftliche Gruppen in die herrschende Staatspartei aufgenommen werden oder sie erhalten Posten in den Parlamenten oder staatlichen Behörden – und damit Zugang zu staatlichen Ressourcen und Dienstleistungen für sich und ihrer Gruppe.

Wenn staatliche Renteneinnahmen erst dann fließen, wenn das Regime sich stabilisiert und institutionalisiert hat, werden sie in bestehende Strukturen integriert (vgl. Smith 2006: 116). So werden bestehende Machtverhältnisse nicht destabilisiert. Das Regime hat zu diesem Zeitpunkt die relevanten Eliten kooptiert und besitzt eine ausreichende Legitimität bei der Bevölkerung. Die Renten dienen dazu, dies weiter auszubauen. So kann die staatliche Bürokratie besser bezahlt werden, was die Loyalität gegenüber dem Regime erhöht. Ebenso können untere Klassen einen begrenzten Zugang zu staatlichen Ressourcen und Dienstleistungen erhalten, wodurch ihre Unzufriedenheit sinkt und hier kaum eine Basis für politische Opposition entstehen kann.

Diese zeitliche Abfolge, in der nennenswerte Renten erst dann verfügbar sind, wenn das Regime sich stabilisiert und institutionalisiert hat, führt auch dazu, dass das Regime weniger krisenanfällig ist, wenn die Renteneinnahmen wieder sinken (vgl. Smith 2006:

126). Zwar führt die Reduzierung der verfügbaren Renten zu Unzufriedenheit und Opposition seitens der Gruppen, die auf staatliche Ressourcen und Dienstleistungen verzichten müssen. Allerdings kann das Regime darauf hoffen, den Grad an Stabilität erhalten zu können, den es vor dem Ausbau des Rentierstaats hatte. Damit ist die Hauptgefahr für Rentierstaaten, nämlich das Sinken oder Ausbleiben von Renten, zwar nicht überwunden, aber die Folgen sind eher zu bewältigen.

2.3 Gewaltkonflikte und fragile Staatlichkeit

In der aktuellen Debatte um Autoritarismus liegt der Schwerpunkt auf stabilen autoritären Systemen, die auf „weiche“ Herrschaftsmethoden wie etwa politische Institutionen, Patronage und Klientelismus setzen. Der Zusammenhang zwischen Autoritarismus einerseits und fragiler Staatlichkeit und Gewaltkonflikten andererseits steht nicht im Zentrum der Debatte. Damit geht einher, dass vielfach das Parteiensystem oder die Wahlen näher analysiert werden, obwohl die Staaten vielmehr durch intensive Gewaltkonflikte und den Zerfall des Staates insgesamt gekennzeichnet sind.²⁴ So werden relevante Faktoren ausgeblendet. Gewaltkonflikte und fragile Staatlichkeit gelten in der Literatur kaum als stabilisierende Faktoren für autoritäre Herrschaft. Vielmehr werden sie als Bedrohungen der staatlichen Macht und damit jeglicher Form politischer Ordnung gesehen (Spanger 2002: 1-3). Allerdings wird die Frage, wie autoritäre Regime mit fragiler Staatlichkeit und Gewaltkonflikten (mehr oder weniger erfolgreich) umgehen, in der jüngeren Debatte um Autoritarismus nicht behandelt.

Insofern ist relevant, näher zu schauen, wie es im konkreten Fallbeispiel Aserbaidschan trotz eines intensiven Gewaltkonfliktes und dem Fehlen eines das gesamte Staatsgebiet umfassenden Gewaltmonopols zu einer Stabilisierung autoritärer Herrschaft gekommen ist. Die Strategien von autoritären Regimen, die erfolgreich solche

²⁴ Für eine genauere Kritik vgl. Snyder 2006: 223-224.

Hindernisse für die Stabilisierung ihrer Herrschaft überwinden zu betrachten, könnte eventuell Impulse für die Debatte geben. Jedenfalls existieren bisher keine ausdifferenzierten theoretischen Ansätze, die solche Entwicklungen erklären können.

3. Autoritäre Stabilisierung in Aserbaidshan

Ausgehend von der Hypothese, dass in Aserbaidshan seit dem Machtantritt von Heydar Aliyev 1993 eine Stabilisierung des autoritären Systems stattgefunden hat, soll nach Faktoren gesucht werden, die hierbei eine Rolle gespielt haben.

Die Einordnung des aserbaidshanischen Regimes als autoritär basiert zum Ersten auf theoretische Annahmen, dass ein Regime als autoritär gilt, wenn der amtierende Staatspräsident durchgehend mit mehr als 70 Prozent der Stimmen wiedergewählt wird (vgl. Levitsky/Way 2002: 55) oder die regierende Partei keine Wahlen verliert²⁵ (vgl. Hartmann 2006: 238, Schedler 2006: 10). Aserbaidshan erfüllt beide Kriterien. Zum Zweiten wird Aserbaidshan in den relevanten Messungen politischer Systeme, so etwa im Polity IV-Index, Freedom House-Index und dem Bertelsmann Transformationsindex, als autoritär kategorisiert (vgl. Pickel 2006: 118-123). Zum Dritten sprechen die politischen Beobachter, die sich mit Aserbaidshan beschäftigen, mehr oder weniger explizit von einem autoritären Regime (vgl. Babajew 2007: 64, Economist Intelligence Unit 2008: 7, Jobelius 2009: 6).²⁶

Basierend auf den oben skizzierten theoretischen Annahmen um autoritäre Regime werden die politischen Institutionen und die staatlichen Renteneinnahmen als relevante Faktoren für das Fallbeispiel Aserbaidshan angesehen.²⁷ Ebenso soll untersucht werden, wie das autoritäre Regime in Aserbaidshan sich trotz eines massiven Gewaltkonfliktes und fragiler Staatlichkeit stabilisieren konnte. Zusammengefasst

25 „While democracy is a system in which parties lose elections, electoral authoritarianism is a system in which opposition parties lose elections“ (Schedler 2002: 47).

26 Jenseits der offiziellen Sprecher sind keine Stimmen bekannt, die Aserbaidshan als eine Demokratie bezeichnen.

27 Die Relevanz dieser Faktoren wird in den jeweiligen Kapiteln dargestellt.

ergibt sich daraus folgende Fragestellung:

Welche Konsequenzen hatten (a) der Konflikt um die Berg-Karabach-Region, (b) die informellen und formellen politischen Institutionen und (c) die staatlichen Einnahmen aus dem Erdgas- und Erdölsektor für die Stabilisierung des autoritären System in Aserbaidshans?

Dazu soll in einem ersten Schritt die jüngere Geschichte Aserbaidshans vom Vorabend der Unabhängigkeit 1991 bis zum Machtantritt Aliyevs im Oktober 1993 dargestellt werden. Diese Jahre spielen für die spätere Entwicklung eine relevante Rolle.

3.1 Umbruchphase

Der Vorabend der Unabhängigkeitserklärung Aserbaidshans 1991 war bestimmt von dem Konflikt um die Berg-Karabach-Region²⁸, der seit 1988 eskalierte. Die Berg-Karabach-Region hat eine mehrheitlich armenische Bevölkerung und war ab 1921 Teil der Aserbaidshansischen Sozialistischen Sowjetrepublik. Unter der aserbaidshansischen Herrschaft wurde die Region politisch und ökonomisch benachteiligt, während gleichzeitig Aserbaidshaner in die Region eingesiedelt wurden. So sank der Anteil der armenischen Bevölkerung von 94,4 Prozent (1923) auf 75,9 Prozent (1979) (vgl. Auch 2008: 117). Die Benachteiligung der armenischen Bevölkerung führte dazu, dass bereits in der sowjetischen Herrschaftsphase die Bevölkerung den Anschluss der Region an Armenien forderte.

Aus der nationalistischen Bewegung für das Beibehalten Berg-Karabachs in Aserbaidshans und für eine größere aserbaidshansische Unabhängigkeit innerhalb der Sowjetunion entstand 1989 die „Volksfront Aserbaidshans“ (AXC)²⁹. Auf Initiative der

28 Der Berg-Karabach-Konflikt ist sehr komplex. Viele Fragen sind dabei umstritten, so etwa die ethnische Zusammensetzung der Region und die Bezugnahme beider Konfliktparteien auf historische Staaten und Gesellschaften. Den Konflikt nachzuzeichnen und zu diskutieren wäre Thema einer eigenen Arbeit. Hier geht es lediglich darum, welche Folgen der Konflikt für die politische Entwicklung in (Rest-)Aserbaidshans gespielt hat und wie die autoritäre Führung unter Aliyev die destabilisierende Funktion des Konfliktes für ihre Herrschaft einhegen konnte. Für eine kurze Darstellung des Konfliktes vgl. Dehdashti-Rasmussen 2006, Auch 2008.

29 Hier werden die deutschen Übersetzungen der Eigennamen von aserbaidshansischen Institutionen verwendet,

AXC verabschiedete der Oberste Sowjet Aserbaidschans im September 1989 ein Gesetz über die „Souveränität der Aserbaidshanischen Sozialistischen Sowjetrepublik“ (vgl. Sidikov 2008: 52). Die Sowjetunion reagierte erst, als es in Baku zu anti-armenischen Pogromen kam (vgl. Auch 2008: 118). Im Januar 1990 marschierten sowjetische Truppen in die Hauptstadt Baku ein und brachten Aserbaidshan wieder unter der Kontrolle der Sowjetunion. Bei den schweren Kämpfen um die Hauptstadt starben 38 sowjetische Soldaten und etwa 130 Aserbaidshaner (vgl. Sidikov 2008: 52, Auch 2008: 118)

In der Folgezeit versuchte die sowjetische Führung, durch begrenzte Reformen die Lage zu beruhigen und die Unabhängigkeitsbestrebungen einzuhegen. Die Führung der Kommunistischen Partei Aserbaidschans wurde ausgewechselt. Die neue Führung der aserbaidshanischen KP unter Ayaz Mütallibov leitete zum Ersten Wirtschaftsreformen ein, die die Entstehung von privaten Unternehmen ermöglichte. Zum Zweiten vereinbarte Mütallibov mit der AXC und anderen Oppositionskräften die Einführung von Präsidentschafts- und Parlamentswahlen. Zum Dritten wurde die Flagge der „Demokratischen Republik Aserbaidschans“, des letzten unabhängigen aserbaidshanischen Staates, als Staatsflagge wiedereingeführt. Bei den Parlamentswahlen im September 1990, die allerdings "weder frei noch demokratisch" (Sidikov 2008: 53) waren, gewann die KP im Parlament 280 der 360 Sitze und Mütallibov wurde zum Präsidenten der Aserbaidshanischen Sozialistischen Sowjetrepublik gewählt. In der Zwischenzeit verlor die sowjetische Führung in Moskau durch den Putsch gegen Gorbatschow Ende August die Kontrolle über die weitere Entwicklung in Aserbaidshan. Am 30. August 1991 erklärte Aserbaidshan seine Unabhängigkeit. Am 8. September 1991 fanden direkte Präsidentschaftswahlen statt, wobei Mütallibov mit 98,5 Prozent der Stimmen zum ersten Staatspräsidenten der Republik Aserbaidschans gewählt wurde. Nach diesen Wahlen ließ Mütallibov die KP sich selbst auflösen. Damit und mit der Verabschiedung der aserbaidshanischen

sofern diese in der deutschsprachigen Literatur gebräuchlich sind. Die Abkürzungen orientieren sich dagegen am aserbaidshanischen Original.

Verfassung am 18. Oktober 1991 wurde die sowjetische Phase endgültig beendet.

Wie die Unabhängigkeit selbst wurde die Folgezeit durch den Konflikt um Berg-Karabach bestimmt. Im Dezember 1991 stimmte die armenische Bevölkerung in Berg-Karabach in einen Referendum für die Unabhängigkeit der Region. Das Referendum war von Aserbaidshan nicht autorisiert und die aserbaidshanische Bevölkerung boykottierte die Abstimmung. Mit der Auflösung der Sowjetunion Ende Dezember 1991 verließen die sowjetischen Truppen die Berg-Karabach-Region und armenische Truppen eroberten die Region ab Februar 1992. Die militärischen Niederlagen und das Versagen der aserbaidshanischen Armee, die aserbaidshanische Bevölkerung zu schützen, führten dazu, dass am 6. März 1992 Mütallibov als Präsident zurücktreten musste. Allerdings gelang es der aserbaidshanischen Armee auch unter der Interimpräsidentschaft von Yaqub Mammadov nicht, die Region zu verteidigen, und bis Mai 1992 wurde Berg-Karabach vollständig von armenischen Truppen erobert. Dies führte dazu, dass Mütallibov am 14. Mai sein Amt zurückerhielt. Bereits vier Tage später wurde er jedoch von bewaffneten Oppositionskräften gestürzt und floh nach Moskau. In dem vom Parlament beschlossenen und „relativ freien und fairen“ (Sidikov 2008: 56) Präsidentschaftswahlen am 7. Juni 1992 gewann der AXC-Vorsitzende Abulfaz Elçibey mit 60 Prozent der Stimmen. Alle Präsidentschafts- und Parlamentswahlen davor und danach können nicht als demokratische Wahlen gelten (vgl. Fenz 2004: 185).

Die AXC-Führung hatte als politischer Unternehmer³⁰ durch eine nationalistische Oppositionspolitik von der Eskalation des Konfliktes profitiert und kam so an die Macht (vgl. Kuntzsch 2005: 38). Die AXC-Regierung versuchte, durch weitere nationalistische Maßnahmen Legitimität in der Bevölkerung zu erhalten. Zum Ersten wurde außenpolitisch eine Annäherung an die Türkei auf Kosten der Beziehungen zur Russland und Iran gesucht. So verließ Aserbaidshan 1992 die Gemeinschaft

30 Der Begriff wird hier für Akteure verwendet, die im Kampf um politische Macht und Zugang zu Ressourcen auf nationalistische Mobilisierungen setzen. Dabei wird unterstellt, dass sie auf ideologische Diskurse zurückgreifen, um ihre eigenen politischen und ökonomischen Interessen durchzusetzen. Die Verwendung dieses Begriffs schließt sich damit an Kuntzsch 2005: 30-31 an.

Unabhängiger Staaten (GUS) (vgl. Fenz 2004: 182). Nach der neuen offiziellen Sprachregelung wurden die Aserbajdschaner "aserbajdschanische Türken" und die aserbajdschanische Sprache "Türkisch" genannt. Zum Zweiten erhob die neue Regierung Anspruch auf Regionen im Norden des Iran, die eine mehrheitlich aserbajdschanischen Bevölkerung aufweisen.

Allerdings wurde die politische Situation weniger von diesen Maßnahmen als vielmehr von den Ereignissen in der Berg-Karabach-Region bestimmt. Im Sommer und Herbst 1992 konnten paramilitärische Verbände und Milizen unter der Führung von Surat Hüseyinov, die durch russische Waffenlieferungen gestärkt wurden (vgl. Kuntzsch 2005: 27), etwa 40 Prozent der Berg-Karabach-Region zurückerobern. Im Frühjahr 1993 eroberten armenische Truppen diese Gebiete wieder zurück und nahmen ebenfalls aserbajdschanische Orte um die Berg-Karabach-Region ein. Die Regierung machte die aserbajdschanische Armee und Milizen für die Niederlagen verantwortlich und versuchte, Hüseyinovs Milizen zu entwaffnen. Nach wiederholten und erfolglosen Versuche, die Milizen zu entwaffnen, verbündete sich die aserbajdschanische Armee Anfang Juni 1993 mit den Milizen. Gemeinsam forderten sie den Rücktritt von Elçibey. Ein Vermittlungsversuch von Parlamentspräsident Heydar Aliyev scheiterte und Hüseyinov drohte, in Baku einzumarschieren. Daraufhin floh Elçibey Mitte Juni 1993 aus Baku.

Die AXC hatte es nicht geschafft die Milizen und die paramilitärischen Truppen, die den Großteil des aserbajdschanischen Militärs ausmachten, unter ihre Kontrolle zu bringen. Die verschiedenen militärischen Akteure agierten ebenfalls als politische Unternehmer und versuchten über den Konflikt um die Berg-Karabach-Region ihre eigenen Interessen im innenpolitischen Machtkampf durchzusetzen (vgl. Kuntzsch 2005: 39-40). Dies wurde daran erkennbar, dass Milizen und paramilitärische Verbände sich weigerten zu kämpfen, wenn ihnen dadurch ein Vorteil anderer aserbajdschanischer Akteure denkbar schien.³¹

31 So setzte etwa Hüseyinov seine Milizen nicht für die Verteidigung der Stadt Agdam ein, weil Agdam eine

Das Parlament wählte Ende Juni 1993 Aliyev zum Interimpräsidenten, Hüseyinov wurde Premierminister. Die neue Regierung bekämpfte als erstes die AXC. Führende Politiker der AXC wurden verhaftet, Proteste der AXC gewaltsam niedergeschlagen. Ebenso wurden die nationalistischen Maßnahmen der AXC-Regierung, wie etwa die oben beschriebene Sprachregelung, zurückgenommen. In den folgenden Präsidentschaftswahlen am 3. Oktober 1993 gewann Aliyev mit 98,8 Prozent der Stimmen (vgl. Sidikov 2008: 59). Heydar Aliyev war damit der vierte aserbaidische Staatspräsident innerhalb von drei Jahren. Der Konflikt um die Berg-Karabach-Region, der seine Vorgänger zur Fall gebracht hatte, bedrohte auch ihn. Auch unter seiner Führung war die aserbaidische Armee nicht erfolgreich und Anfang 1994 wurden weitere Gebiete um die Berg-Karabach-Region von armenischen Truppen erobert. Insofern ist es erklärungsbedürftig, wie Aliyev sich bis zu seinem Tod 2003 an der Macht halten konnte und nicht innerhalb von kürzester Zeit durch einen Nachfolger ersetzt wurde.

3.2 Einhegung des Konfliktes um Berg-Karabach

In diesem Teil der Arbeit soll aus einem akteurszentrierten Ansatz heraus das Handeln der politischen Akteure deskriptiv-empirisch untersucht werden (vgl. Merkel 1999: 103-105). Die Analyse soll zeigen, was die politische Führung in Aserbaidisch unternommen hat, um den Berg-Karabach-Konflikt als potenzielle Quelle von Instabilität weitgehend auszuschalten und wie sie ihn sogar teilweise in eine Quelle für Machterhalt wandeln konnte.

Aliyev erkannte nach den Kämpfen Anfang 1994, dass ein militärischer Sieg für Aserbaidisch vorerst unwahrscheinlich ist. Politische und militärische Mißerfolge beim Konflikt um die Berg-Karabach-Region hatten seine Vorgänger gestürzt und drohten auch sein Regime zu destabilisieren. Ob der Milizenanführer Hüseyinov als

Hochburg Elçibeys war (Kuntzsch 2005: 39).

Premierminister nicht zu seinem Abdanken beitragen würde, um selbst die Staatsführung zu ergreifen, war nicht zu erkennen. Ebenso waren durch den Berg-Karabach-Konflikt eine Reihe Milizen und paramilitärische Verbände entstanden, die über politische Ambitionen und Soldaten verfügten (vgl. Economist Intelligence Unit 2008: 6).

Um die Kontrolle über das aserbaidische Militär wiederzuerlangen und den Konflikt um Berg-Karabach als Destabilisierungsfaktor vorerst auszuschließen, schloss Aliyev im Mai 1994 ein Waffenstillstandsabkommen mit Armenien ab (vgl. Sidikov 2008: 59). Proteste gegen das Abkommen blieben in Aserbaidschan aus, obwohl damit die armenische Besetzung von etwa 17 Prozent des aserbaidischen Staatsgebietes (neben der gesamten Berg-Karabach-Region auch einige aserbaidische Bezirke außerhalb Berg-Karabachs) hingenommen wurde.

Das Ausbleiben der Proteste zeigte Aliyev, dass die nationalistischen Akteure, die auf eine militärische Lösung setzten, in der Bevölkerung keine große Unterstützung mehr besaßen. Dies könnte zum Ersten daran liegen, dass für die aserbaidische Bevölkerung der Konflikt um die Berg-Karabach-Region nicht so ein existentielles Bedrohungsszenario bildete, wie es auf der armenische Seite gesehen wurde.³² Zum Zweiten hatte sich der aserbaidische Nationalismus erst Ende der 1980er Jahre wieder etabliert und war damit möglicherweise nicht tief genug in der Bevölkerung verwurzelt (vgl. Kuntzsch 2005: 40). Zum Dritten war der aserbaidischen Bevölkerung durch die wiederholten aserbaidischen Niederlagen gegen die armenische Armee und die separatistischen Kräfte in der Berg-Karabach-Region möglicherweise deutlich geworden, dass dieser Krieg vorerst nicht zu gewinnen war.

Aliyev ging nun dazu über, die Befugnisse des Premierministers Hüseyinov einzuschränken und entließ ihn im Oktober 1994 wegen der Beteiligung an einem angeblichen Putschversuch. Im März 1995 kam es dann zu einem tatsächlichen

³² Für die armenischen Bedrohungsperzeptionen vgl. Kuntzsch 2005: 21-22.

Putschversuch von Spezialeinheiten der aserbaidischen Polizei unter der Führung des stellvertretenden Innenministers Rovshan Javadov. Der gescheiterte Putschversuch, bei dem Javadov starb, diente dem Regime als Vorwand für die Zerschlagung der bisher unabhängigen Milizen und paramilitärischen Verbände (gl. Economist Intelligence Unit 2008: 6). So waren zwei relevante politische Konkurrenten, die AXC und die Milizen, ausgeschaltet.

Durch den Waffenstillstand war es der politischen Führung unter Aliyev möglich, die Abspaltung der Berg-Karabach-Region faktisch hinzunehmen, ohne sich völkerrechtlich explizit dazu bekennen. Bei einem Friedensabkommen wäre diese Anerkennung nötig gewesen, was die nationalistische Opposition gestärkt hätte. Die aus Armenien und der Berg-Karabach-Region vertriebenen Aserbaidischen, die etwa 10 Prozent der aserbaidischen Gesamtbevölkerung bildeten (vgl. Economist Intelligence Unit 2008: 6), wurden von der aserbaidischen Führung als Flüchtlinge und Vertriebene deklariert. Die staatliche Politik war es, diese Menschen nicht in Rest-Aserbaidisch zu integrieren, sondern sie vielmehr als gesonderte Gruppe zu bewahren.³³ Dazu dienten auch staatliche Projekte, die ab 1998 über das staatliche Fond SOFAZ durch Einnahmen aus dem Erdölsektor finanziert wurde. Hier wurden Siedlungen eigens für die vertriebenen Aserbaidischen geschaffen, die bis dahin in Zeltlagern leben mussten (vgl. SOFAZ 2002: 33-34).³⁴ So konnte das Regime gegenüber seiner Bevölkerung als Beschützerin der vertriebenen Aserbaidischen auftreten, ohne einen Gewaltkonflikt mit Armenien riskieren zu müssen. Daneben waren so die Flüchtlinge und Vertriebenen von staatlichen Projekten abhängig und waren so weniger ein Destabilisierungsfaktor, sondern vielmehr loyal gegenüber dem Regime.

Damit hatte das Regime durch das „Einfrieren“ des Berg-Karabach-Konfliktes drei potenziell destabilisierende Faktoren erfolgreich gehandhabt. Zum Ersten war Rest-

33 Die „vertriebenen Aseris [...] werden durch eigens von Baku eingerichtete Strukturen wie Schulen daran gehindert, sich erfolgreich in die aserbaidische Gesellschaft zu integrieren“ (Eder 2008: 171).

34 Der Bau dieser Siedlungen und dazu gehöriger Infrastruktur im Rahmen des SOFAZ-Projektes dauerte 2008 noch an (SOFAZ 2005: 23-24, SOFAZ 2009a: 30).

Aserbaidshen vor armenischen Militrangriffen bewahrt. Zum Zweiten wurde der Konflikt vom innenpolitischen Machtkampf abgekoppelt und die militärischen Akteure verloren an Einfluss. Zum Dritten waren die Flüchtlinge und Vertriebenen von einer potenziell oppositionellen Gruppe zu Unterstützern des Regimes gewandelt worden.

Zur Einhegung des Konfliktes um die Berg-Karabach-Region hat auch die Zusammensetzung der militärischen Akteure beigetragen. Zwar waren nicht-staatliche Gewaltakteure sowohl auf armenischer als auch aserbaidshenischer Seite beteiligt, allerdings waren die staatlichen Gewaltakteure militärisch bedeutender. Dies gilt insbesondere für das Verhältnis von armenischer Armee zu armenischen Milizen aus der Berg-Karabach-Region. In Aserbaidshen war das Verhältnis nicht so eindeutig: In ihrer Gesamtzahl hatten paramilitärische Verbände, die nominell zwar Teil der staatlichen Armee aber faktisch relativ unabhängig waren, zeitweise eine mit der nationalen Armee vergleichbare Stärke. Beide Staaten waren sehr darauf bedacht, nicht-staatliche Gewaltakteure auf ihrer jeweiligen Seite unter Kontrolle zu halten. Nach der Ausschaltung der unabhängigen Militrkommandeure in Aserbaidshen konnte gewährleistet werden, dass der Berg-Karabach-Konflikt eingehegt blieb, solange beide staatlichen Gewaltakteure sich an den Waffenstillstand hielten. Damit blieben destabilisierende „spill over“-Effekte für das restliche aserbaidshenische Staatsgebiet aus. Ebenso traten mögliche negative Folgen fragiler Staatlichkeit nicht auf, weil die staatliche Kontrolle der Berg-Karabach-Region faktisch von Aserbaidshen an Armenien und später an staatliche Strukturen der Republik Bergkarabach³⁵ überging.

Innenpolitisch nutzte das aserbaidshenische Regime das „Einfrieren“ des Konfliktes, um die politische Debatte zu „versicherheitlichen“, d.h. um ihre politischen Maßnahmen in verschiedenen Politikfeldern zu Maßnahmen zum Schutz des Staates vor externen Bedrohungen umzudefinieren. Dadurch wird die politische Opposition unterminiert, da ihre Kritik an der politischen Führung mit mangelndem Patriotismus gleichgesetzt wird (vgl. Ishiyama 2008: 43). Dies wirkte insbesondere gegen die

³⁵ Republik Bergkarabach ist ein de-facto-Regime, das allerdings de jure als Staat international nicht anerkannt ist.

nationalistische AXC, die inzwischen in verschiedene Parteien zersplittert ist.

Das Regime hat einen status quo geschaffen, der zur Stabilität beiträgt. Allerdings könnte der Berg-Karabach-Konflikt auch destabilisierende Folgen haben. Dies könnte eintreffen, wenn der Konflikt friedlich beigelegt wird und das Regime somit hier keine „symbolische Politik“ mehr betreiben kann, sondern die Abspaltung der Region auch öffentlich und völkerrechtlich akzeptieren muss. Für das Regime ist also nur dann ein endgültiges Friedensabkommen akzeptabel, wenn die Berg-Karabach-Region zumindest nominell aserbaidischisches Staatsgebiet bleibt. Auch eine Eskalation des Konfliktes mit einer militärischen Niederlage Aserbaidischans würde die politische Stabilität unterminieren. Zwar kam es seit dem Waffenstillstandsabkommen im Jahre 1994 in der Grenzregion äußerst selten zu bewaffneten Auseinandersetzungen. Allerdings nahm zum einen die Anzahl bewaffneter Zwischenfälle in der Grenzregion seit 2007 zu (vgl. Jobelius 2009: 11) und zum anderen rüstet Aserbaidischans seit einigen Jahren militärisch stärker auf (vgl. Eder 2008: 173, Economist Intelligence Unit 2008: 7, 16). Es kann also nicht ausgeschlossen werden, dass eine schwere politische Krise in Aserbaidischans dazu führt, dass das Regime oder ein Teil des Militärs auf nationalistische Maßnahmen setzt und zur Eskalation des Konfliktes um die Berg-Karabach-Region beiträgt.

3.3 Institutionelle Stabilisierung des autoritären Regimes

Zum Zeitpunkt der Machtübernahme basierte die Macht Aliyevs zum einen auf Strukturen und Netzwerken, die unter Heydar Aliyevs erster Phase der Herrschaft (1969-1987) entstanden. Er konnte als Generalsekretär der Kommunistischen Partei Aserbaidischans das Land viele Jahre „beinahe selbstständig regieren“ (Sidikov 2008: 52). In dieser Zeit etablierte er in der KP Aserbaidischans und in der staatlichen Bürokratie ihm loyale informelle Netzwerke. Aliyev wurde 1982 Mitglied des sowjetischen Politbüros und stieg damit in das Machtzentrum der Sowjetunion auf. Er

wurde 1987 von seinem Posten als Generalsekretär der KP Aserbaidshans entbunden und aus dem sowjetischen Politbüro ausgeschlossen, da er den Reformprozess unter Gorbatschow nicht unterstützte. Dieser Ausschluss aus dem politischen Prozess dauerte bis zur Rückkehr Aliyevs 1990 in die Exklave Nachitschewan, seine Herkunftsregion. In Nachitschewan baute er sich während der politisch unruhigen Jahre um die aserbaidshanische Unabhängigkeitserklärung 1991 eine regionale Machtbasis auf. Aliyev wurde 1991 zum Vorsitzenden des Parlaments der Autonomen Republik Nachitschewan und damit zum politischen Machthaber in der weitgehend von Rest-Aserbaidshan unabhängigen Region. Hier entstanden auch eine erste institutionelle Basis für seine spätere Herrschaft über Aserbaidshan. Als Beispiel ist hier die spätere Staatspartei YAP zu nennen.

So verfügte Aliyev aufgrund jahrzehntelanger Herrschaft über Aserbaidshan über tiefgehende und etablierte Netzwerke, eine starke und nicht diskreditierte politische Partei und eine für die Zentralregierung in Baku nicht zugängliche Region³⁶ als Machtbasis. Dies unterschied ihn von anderen Konkurrenten der AXC-Regierung und hat dazu beigetragen, dass er sich an der Macht halten konnte.

Nach dem Ausschalten der Milizen und der AXC schaffte das Regime die demokratischen Institutionen und Strukturen nicht ab, sondern gestaltete sie zu Stützen der autoritären Herrschaft um. Bevor die Umgestaltung der institutionellen Strukturen näher betrachtet wird, soll hier ein auffälliges Merkmal der Errichtung und Stabilisierung autoritärer Herrschaft unter Aliyev erwähnt werden. Insbesondere in den ersten Jahren hat Aliyev versucht, zum einen bestehende Strukturen nicht zu zerschlagen und zum anderen einen legalistischen Weg zu gehen. Dies wird etwa daran deutlich, dass er bei seiner Wiederankunft in Nachitschewan 1990 auf das damals noch bestehende Organ des Obersten Sowjet der Autonomen Sozialistischen Sowjetrepublik Nachitschewan zurückgriff und zum Vorsitzenden dieses Organs wurde. Zu diesem

³⁶ Zwischen der Exklave und anderen Regionen Aserbaidshans liegt Armenien. Sie ist wirtschaftlich viel enger mit der Türkei verknüpft als mit dem Gesamtstaat Aserbaidshan.

Zeitpunkt standen der Zusammenbruch der Sowjetunion und die aserbaidische Unabhängigkeit vor der Tür. Während die AXC-Regierung die sowjetischen Institutionen durch neue Institutionen ersetzte, wurde in Nachitschewan aus dem Obersten Sowjet das Parlament. Die Vorgehensweise, bestehende Institutionen und Strukturen anzupassen, statt sie schnell durch neue Einrichtungen zu ersetzen, lässt sich in den ersten Jahren des Regimes beobachten. Es ist zu vermuten, dass dies ebenfalls zur Stabilisierung der autoritären Herrschaft beitrug.

3.3.1 Umgestaltung der Institutionen

Das neue Regime unter Aliyev beseitigte die demokratischen Institutionen und Strukturen nicht gänzlich, sondern stärkte die Exekutive im Allgemeinen und die Präsidentschaft im Besonderen auf Kosten der Legislative und der Judikative. Die geschwächten demokratischen Institutionen wurden von traditionellen und informellen Gruppen und Strukturen durchdrungen.

Im November 1995 erhielt Aserbaidschan nach einem Referendum eine neue Verfassung. Die neue Verfassung stärkte innerhalb der Exekutive das Amt des Staatspräsidenten, der von nun an den Ministerpräsidenten, die Minister und die Direktoren der lokalen Verwaltungen ernannte. Weiterhin wurde das Kabinett direkt der Verantwortlichkeit des Staatspräsidenten unterstellt, wodurch der Ministerpräsident an Macht verlor. Die Legislative hat zwar gemäß Verfassungstext einige politische Kompetenzen. So könnte das aserbaidische Parlament etwa den Staatspräsidenten seines Amtes entheben und der Regierung das Misstrauensvotum aussprechen. Solche Vorgänge sind allerdings eher hypothetisch, weil das Parlament von der Staatspartei YAP dominiert wird, die wiederum abhängig vom Staatspräsidenten ist. Die Judikative ist ebenfalls nicht unabhängig. Richter werden vom Staatspräsidenten vorgeschlagen und das Parlament bestätigt die Vorschläge. Die Judikative befolgt die politischen Vorgaben des Staatsführers, wenn es um die

Verurteilung von Oppositionspolitikern oder Verbote von Zeitungen und anderen Medien geht. So ist wenig überraschend, dass bisher keine Urteile des Verfassungsgerichts oder des Obersten Gerichts bekannt sind, die sich gegen Entscheidungen des Staatspräsidenten gerichtet haben. Schlussendlich können politische Entscheidungen der Exekutive und der Legislative und Urteile der Judikative ohnehin durch präsidentielle Dekrete widerrufen werden (vgl. Bertelsmann Transformation Index 2008: 8).

Alle Wahlen, die seit der Machtübernahme Heydar Aliyevs unter dem autoritären Regime stattgefunden haben, gelten als mehr oder weniger manipuliert, wobei zwischen eher indirekten und direkten Formen der Manipulation unterschieden werden kann. Eine indirekte Form der Wahlmanipulation ist die Bevorzugung des Staatspräsidenten und der Staatspartei in den Medien. Bei den Präsidentschaftswahlen 2003 erhielten Heydar und Ilham Aliyev 3 Stunden und 22 Minuten Sendezeit in den staatlichen Fernsehsendern, während über die Kandidaten der Opposition insgesamt 12 Sekunden (sic!) berichtet wurde (vgl. Fenz 2004: 189). Zwei direkte Formen der Wahlmanipulation sind relevant. Zum Ersten werden Parteien und Kandidaten der Opposition von den Wahlen durch unfaire Auslegung der juristischen Vorschriften und Bedingungen ausgeschlossen. So wurden bei den Parlamentswahlen 1995 fünf Oppositionsparteien und etwa 600 unabhängige Kandidaten ausgeschlossen (vgl. Freedom House 2008: 57). Zum Zweiten greift das Regime, wenn diese Maßnahmen den Wahlsieg nicht sichern können, zunehmend auf direkte Wahlfälschung zurück. Dies ist insbesondere seit den Parlamentswahlen 2000 zu beobachten und wird durch Wahlbeobachter der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) und des Europarats bestätigt (vgl. Freedom House 2008: 57). Das Regime unter Heydar Aliyev konnte durch indirekte und direkte Formen der Manipulation die Wahlen für sich entscheiden, ohne allzusehr auf gewaltsame staatliche Repression der Opposition setzen zu müssen.

3.3.2 Neues Aserbaidtschan (YAP)

Im November 1992 gründete Aliyev die Partei Neues Aserbaidtschan (YAP) in der Exklave, während die AXC-Regierung in Baku versuchte, sich durch militärischen Erfolg in dem Konflikt um Berg-Karabach zu legitimieren. Die YAP rekrutierte sich zum einen aus ehemaligen Funktionären der KP Aserbaidtschans, die durch die AXC-Regierung von der Macht verdrängt worden waren, und zum anderen aus der regionalen politischen und ökonomischen Elite der Exklave Nachitschewan (vgl. Ishiyama 2008: 40, 46). Die YAP stellte sich als Gegenpol zu der nationalistischen AXC dar. So waren je ein Sitz im Vorstand der YAP für die russische, talysche und lesgische Minderheit reserviert. Die Einbindung der russischen Minderheit zu einer Zeit, als die AXC-Regierung in Baku aus der GUS austrat, sollte als außenpolitisches Signal verstanden werden. Die Einbindung der Minderheiten (Talyschen und Lesgier), die durch die nationalistischen Maßnahmen der AXC-Regierung abgeschreckt waren, diente dazu, die potenzielle Massenbasis der YAP zu erweitern.

Unter Heydar Aliyev wurde die YAP zur Staatspartei des aserbaidtschanisches Regimes. Alle wichtigen Posten in der Exekutive und die meisten Sitze im Parlament wurden von YAP-Funktionären besetzt. Die Partei organisierte den Tausch von staatlichen Posten und Leistungen gegen Loyalität und Legitimität.³⁷

Die Partei erhielt bei den Parlamentswahlen 1995 70 der 125 Sitze. Die übrigen Sitze gingen mehrheitlich an regierungsnahe „unabhängige“ Kandidaten (vgl. Economist Intelligence Unit 2008: 7). Diese Zusammensetzung des Regierungslagers wiederholte sich bei den Parlamentswahlen 2000, als die YAP 75 Sitze erhielt, während 35 Sitze an regierungsnahe „unabhängige“ Kandidaten gingen.³⁸ Dies zeigt, dass die politische Führung um Aliyev darauf bedacht ist, neben der YAP auch informelle politische Eliten und Netzwerke zu kooptieren. Dies dient zum einen dazu, Legitimität und Loyalität

37 Die YAP „ist eine gigantische Arbeitsbeschaffungsmaßnahme, deren Angehörige schon allein aus Eigennutz am Machterhalt interessiert sind“ (Fenz 2004: 188).

38 Die übrigen 15 Sitze gingen an Oppositionsparteien und unabhängigen Kandidaten.

jenseits der Staatspartei zu erhalten, und zum anderen dazu, zu verhindern, dass die YAP allzu mächtig wird und Parteifunktionäre dem Staatspräsidenten als politische Konkurrenten gefährlich werden können. Die „Zuteilung“³⁹ einer bedeutenden Anzahl Sitze im Parlament an parteilose Kandidaten zeigt den Funktionären der YAP, dass ihr Erfolg von der Loyalität gegenüber dem Staatspräsidenten abhängig ist. So blieben durch diese implizite Drohung bei gleichzeitigem Zugang zu staatlichen Renteneinnahmen während der Staatspräsidentschaft Heydar Aliyevs bis 2003 größere Konflikte zwischen dem Staatspräsidenten und der YAP aus.

3.3.3 Oppositionsparteien

Die AXC, die ehemals relevanteste politische Partei in Aserbaidshan nach der Unabhängigkeit, war durch den Konflikt um die Berg-Karabach-Region diskreditiert. Die aserbaidshanische Bevölkerung assoziiert die AXC-Regierungsphase mit den zehntausenden Todesopfern und den hunderttausenden Flüchtlingen (vgl. Fenz 2004: 183). Die Diskreditierung der AXC erklärt zum Ersten, warum Aliyev bereits 1993 die AXC politisch zerschlagen konnte, ohne größere Protestbewegungen oder gar einen Aufstand befürchten zu müssen. Zum Zweiten hat die Diskreditierung der AXC-Regierungsphase Folgen für das politische System auch jenseits der AXC, weil die vergleichsweise demokratische Phase, in der bisher die einzigen freien und fairen Wahlen stattfanden, mit einem verlorenen militärischen Konflikt verbunden ist. Das gegenwärtige Regime konnte auf diese Weise lange autoritäre politische Maßnahmen als Beitrag zur Gewährung von Sicherheit durchsetzen, während die Opposition relativ hilflos blieb. Dies erklärt auch, dass bis 2003 kein permanenter Einsatz von staatlicher Repression nötig war, um die politische Opposition niederzuhalten.

Die AXC-Fraktionen um Elçibey reorganisierten sich 1995 in der „Volksfront-Partei des Aserbaidshan“ (AXCP), während andere Fraktionen neue Parteien gründeten oder

³⁹ Es wird von Zuteilung von Parlamentssitzen gesprochen, da die Wahlen manipuliert sind. Ob parteilose Kandidaten Wahlen gewinnen, hängt so hauptsächlich davon ab, ob die Staatsführung dies wünscht.

sich Parteien anschlossen, die ebenfalls Wurzeln in der Frühphase der AXC vor der aserbaidischen Unabhängigkeitserklärung haben. Aus der Vielzahl kleinerer Oppositionsparteien ragen zwei Parteien heraus, die zum einen nennenswerte Stimmenanteile bei Parlaments- und Präsidentschaftswahlen erhalten haben und zum anderen eine Lebensdauer von mehr als einer Legislaturperiode haben:

- AXCP: Sie erhielt bei den Parlamentswahlen 1995 3 Sitze und erreichte 2000 6 Sitze. Allerdings spaltete sich die AXCP nach dem Tod des langjährigen Parteichefs Elçibey 2000 in einen reformistischen und einen traditionellen Flügel und erhielt bei den Parlamentswahlen 2005 nur noch einen Sitz, der allerdings später annulliert wurde.
- Müsavat („Gleichheit“): Sie löste die AXCP ab 2000 als relevanteste Oppositionspartei ab. Während die Müsavat bei den Parlamentswahlen 2000 lediglich 2 Sitze erreichte und damit neben anderen Oppositionsparteien einzuordnen war, änderte sich dies bei den Präsidentschaftswahlen 2003. Der Kandidat der Müsavat-Partei, Isa Gambar erhielt 14 Prozent der Stimmen. Bei den Parlamentswahlen 2005 erhielt die Müsavat 5 Sitze. Die Müsavat-Partei könnte auch deswegen gefährlich für das Regime werden, weil sich in ihr die ehemaligen Eliten aus der Berg-Karabach-Region versammeln (vgl. Guliyev 2005: 417)

Die politische Opposition ist insgesamt stark fragmentiert. Viele Parteien haben sich nicht konsolidiert und Parteispaltungen selbst innerhalb der Kleinstparteien sind gängig. Ein Teil der Opposition ist durch die AXC-Regierungsphase delegitimiert, während andere Oppositionsparteien sich dem Regierungslager anschließen oder sich in regierungsnahen und regimekritischen Flügeln aufspalten (vgl. Bertelsmann Transformation Index 2008: 9).

3.4 Rohstoffrenten als materielle Basis der autoritären Stabilisierung

Ein weiterer zentraler Faktor für die Stabilisierung des autoritären Regimes ist, neben dem erfolgreichen „Einfrieren“ des Berg-Karabach-Konfliktes und der Umgestaltung der politischen Institutionen, die staatliche Rente aus dem Erdöl- und Erdgassektor. Die Rolle der staatlichen Einnahmen aus dem Erdöl- und Erdgassektor ist deswegen relevant, weil 50,8 Prozent des aserbaidischen Bruttoinlandsprodukts (vgl. Ulfelder 2007: 9) und mindestens 50 Prozent des staatlichen Budgets (vgl. Economist Intelligence Unit 2008: 26) aus diesen Sektoren stammt. Diese Abhängigkeit Aserbaidschans ist vergleichbar mit der Abhängigkeit der Golfstaaten Saudi Arabien, Kuwait und Oman (vgl. Ulfelder 2007: 9), die als Rentierstaaten par excellence gelten. In diesem Teil der Arbeit wird weniger das Handeln der politischen Akteure untersucht, sondern vielmehr stehen die polit-ökonomischen Strukturen im Zentrum der Betrachtung. Diese Vorgehensweise basiert auf der Annahme, dass diese Strukturen „Opportunitätskontexte“ (Merkel 1999: 108) bilden, innerhalb deren die politischen Akteure handeln.

Um die Rolle der staatlichen Renten aus dem Erdöl- und Erdgassektor für die Stabilisierung des autoritären Regimes zu bestimmen, ist es nötig, den Erdöl- und Erdgassektor näher zu betrachten.

Dabei wird im Folgenden lediglich der Erdölsektor näher betrachtet. Der Erdgassektor wird ausgeklammert, weil die Exporte hier noch sehr beschränkt sind und damit keine Grundlage für umfassenden Renten bieten. Bis 2007 lag die aserbaidische Produktion noch unterhalb dessen, was in Aserbaidschan selbst verbraucht wurde. Seit 2008 exportiert Aserbaidschan lediglich kleinere Mengen Erdgas in die Türkei (vgl. U.S. Energy Information Administration 2009: 3). Ob sich dies ändert, hängt mit der weiteren Erschließung der aserbaidischen Gasfelder im Kaspischen Meer und der Schaffung von weiter reichenden Erdgas-Pipelines zusammen. Bisher kann Erdgas über die Südkaukasus-Pipeline lediglich nach Georgien und in die Türkei exportiert werden.

Zwar existieren im Rahmen des Nabucco-Projekts Pläne, die Südkaukasus-Pipeline an Erdgas-Pipelines nach Europa anzubinden. Die Umsetzung dieser Pläne und die Rolle Aserbaidischans dabei ist aber offen, nicht zuletzt weil die aserbaidischische Erdgasproduktion erst ab 2015 relevante Mengen erreichen wird (vgl. Götz 2007: 45-46). Bis dahin kann der aserbaidischische Erdgassektor lediglich kleinere Mengen exportieren und den Eigenverbrauch des Landes decken. Damit sind zwar staatliche Ausgaben für den Import von Erdgas gesenkt und begrenzte staatliche Ressourcenzuflüsse an die aserbaidischische Bevölkerung, etwa durch staatliche Subvention von Erdgasverbrauch, ermöglicht. Aber nennenswerte staatliche Einnahmen aus dem Erdgassektor sind vorerst nicht zu erwarten. Damit ist der Erdölsektor für die Analyse der staatlichen Renten zentral.

Welche Folgen staatliche Renten für das politische System haben werden, hängt nicht zuletzt davon ab, ob die Renten ausreichen, um einen umfassenden Rentierstaat aufzubauen (wie etwa in Syrien), oder ob damit lediglich Teile der Eliten kooptiert werden und staatliche Repressionsorgane (Armee und Polizei) finanziert werden können (wie etwa im Tschad seit 2003). Dabei sind folgende Fragen relevant:

- Welchen Umfang hat die Erdölproduktion und wie hoch ist der Anteil der Erdöleinnahmen am Staatsbudget?
- Seit wann existieren die Einnahmen in einer nennenswerter Höhe und ab wann werden die Einnahmen voraussichtlich signifikant sinken?
- Wofür werden die Einnahmen verwendet?
- Welche staatlichen Institution verwalten und kontrollieren die Einnahmen?

3.4.1 Erdölsektor

Die Erdölproduktion in Aserbaidischans hat eine lange Geschichte. In Baku entstand Mitte des 19. Jahrhunderts eine der ersten Erdölförderungsanlagen der Welt. Anfang

des 20. Jahrhunderts deckte die aserbaidische Produktion den größten Teil den weltweiten Bedarfs an Erdöl. Unter der sowjetischen Herrschaft verlor die Erdölförderung in Aserbaidschan an Bedeutung. So sank die Erdölförderung von 21 Millionen Tonnen (1964-1968) auf 13 Millionen Tonnen (1989) (vgl. Lücke/Trofimenko 2007: 176).

Die Förderung sank in den ersten Jahren der Unabhängigkeit bis 1997 noch weiter, so dass nur noch 9 Millionen Tonnen Erdöl gefördert wurden (vgl. State Statistical Committee of the Republic of Azerbaijan 2009). Dies deckte gerade mal den Eigenverbrauch des Landes (vgl. Lücke/Trofimenko 2007: 173). Zwei Faktoren führten dazu, dass staatliche Planungen und Investitionen schwer durchführbar waren und ausländische Investoren abgeschreckt wurden. Zum Ersten war nicht absehbar, ob der Krieg mit Armenien um die Berg-Karabach-Region bis in die Erdölregionen um Baku vordringen würde. Zum Zweiten war durch die innenpolitische Instabilität in Aserbaidschan ebenfalls nicht auszumachen, wer demnächst die politische Führung stellen würde. Ohne die notwendige Sanierung der bestehenden Förderanlagen und Erschließung neuer Erdölfelder sank die Fördermenge.

Erst nach der Beendigung des Krieges mit Armenien im Mai 1994 schloss Aserbaidschan im September 1994 ein „Production Sharing Agreement“ (PSA) mit elf ausländischen Erdöl-Unternehmen über die Ausbeutung von drei aussichtsreichen Erdölfeldern ab (vgl. Lücke/Trofimenko 2007: 176). Ebenfalls beteiligt war die staatliche „State Oil Company of Azerbaijan Republic“ (SOCAR). Die Produktion unter diesem Vertrag begann 1997. Die Erdölförderung lässt sich ab diesem Zeitpunkt in zwei Kategorien teilen: Zum einen die Erdölfelder, die seit der sowjetischen Phase genutzt und von der staatlichen SOCAR betrieben werden. Die Fördermengen dieser Felder haben sich seit 1997 nicht gesteigert und es bestehen wenig Aussichten auf eine Erhöhung der Produktion (vgl. International Crisis Group 2007: 9). Zum anderen die neu erschlossenen Erdölfelder, die in Kooperation mit ausländischen Erdöl-

Unternehmen betrieben werden. Anschließend wurden zahlreiche andere Production Sharing Agreements zwischen Aserbaidshan und ausländischen Erdöl-Unternehmen mit Beteiligung der staatlichen SOCAR abgeschlossen.⁴⁰ Die Verträge beinhalten zahlreiche Begünstigungen für die ausländischen Investoren. Die Verträge werden über das aserbaidshanische Parlament in Gesetze verwandelt und haben Vorrang vor anderen bestehenden oder zukünftigen Gesetzen. Damit sind spätere einseitige Änderungen dieser Verträge und Verstaatlichungen der Erdölfelder und Förderanlagen ausgeschlossen. Des Weiteren müssen die ausländischen Investoren lediglich eine Steuer auf ihre Gewinne zahlen und sind von weiteren Steuern befreit. Ebenfalls im Rahmen dieser Kooperation zwischen internationalen Erdöl-Unternehmen und der aserbaidshanischen SOCAR entstanden 1997 und 1999 zwei Erdöl-Pipelines, die über Russland (Baku–Novorossiysk) und Georgien (Baku–Supsa) zum Schwarzen Meer führt. Jetzt konnte das aserbaidshanische Erdöl exportiert werden. Allerdings deckte die Erdölförderung Aserbaidshans bis 1998 lediglich den Eigenverbrauch des Landes (vgl. Lücke/Trofimenko 2007: 173). So kann davon ausgegangen werden, dass der Erdölsektor erst seit 1998 nennenswerte staatliche Einnahmen generiert.

Jedoch war bereits 1994 mit dem Abschluss der Verträge zwischen Aserbaidshan und internationalen Erdölunternehmen über die Ausbeutung der aserbaidshanischen Erdölfelder absehbar, dass sich Nähe und Loyalität zur politischen Führung auszahlen würden. So ist bereits für den Zeitraum vor 1998 ein positiver Effekt für die Stabilisierung des autoritären Regimes zu vermuten. Dies nicht zuletzt, weil allen relevanten Akteuren bewusst war, dass politische Instabilität zum Fernbleiben der internationalen Erdölunternehmen und damit zum Ausbleiben möglicher Einnahmen aus dem Erdölsektor führen würde.

Mit dem tatsächlichen Zufluss größerer finanzieller Ressourcen aus dem Erdölsektor in das Staatsbudget ab 1998 entstand die Grundlage für den Aufbau eines Rentierstaats.

⁴⁰ Die einzelnen Erdölfelder und die Verträge über deren Nutzung werden hier nicht näher dargestellt. Für einen kurzen Überblick vgl. Lücke/Trofimenko 2007: 205.

Dies lässt sich an der zeitgleichen Steigerung der Erdölförderung und der staatlichen Ausgaben erkennen:

Erdölförderung (Millionen Tonnen im Jahr):

| | | | | | | | | | |
|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 |
| 12,5 | 11,7 | 11 | 10,2 | 9,5 | 9,1 | 9,1 | 9 | 11,4 | 13,8 |
| 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | |
| 14 | 14,9 | 15,3 | 15,3 | 15,5 | 22,2 | 32,2 | 42,5 | 44,5 | |

Quelle: State Statistical Committee of the Republic of Azerbaijan 2009 (eigene Darstellung)

Staatliche Ausgaben (in Milliarden Manat⁴¹):

| | | | | | | |
|------|------|------|------|------|------|------|
| 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 |
| 0,99 | 1,68 | 2,04 | 2,21 | 2,84 | 5,14 | 7,36 |

Quelle: Economist Intelligence Unit 2008: 48, International Monetary Fund 2007: 14

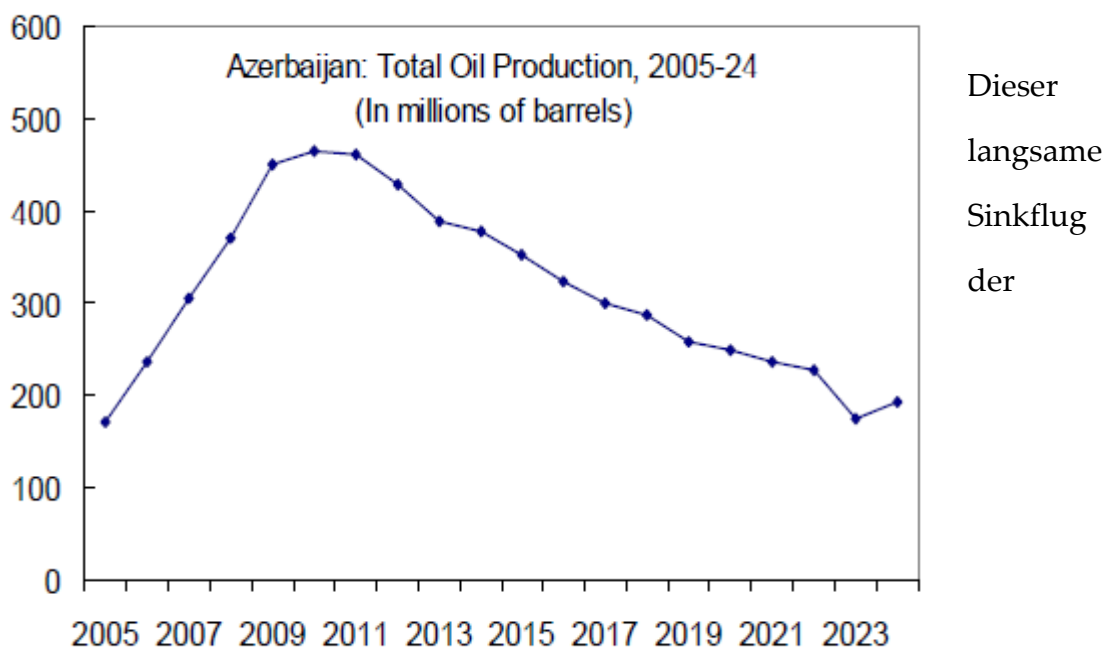
Neben der Höhe der staatlichen Ausgaben ist es wichtig, die Zusammensetzung der Ausgaben näher zu betrachten. Denn nennenswerte staatliche Einnahmen aus dem Erdölsektor und damit einhergehende staatliche Ausgaben müssen nicht gleichbedeutend mit rentierstaatlichen Strukturen sein.⁴² Die staatlichen Einnahmen werden für kurzfristige staatliche Ausgaben, wie etwa die Besoldung der staatlichen Bürokratie, der Polizei und der Armee sowie für die Subventionierung staatlicher Unternehmen verwendet. Staatliche Investitionen in Infrastruktur, zukunftsfähige Wirtschaftsstrukturen oder in Bildung bleiben dagegen weitgehend aus (vgl. Economist Intelligence Unit 2008: 27). Ebenso bleiben staatliche Maßnahmen zur Diversifizierung und zum Wiederaufbau industrieller Sektoren jenseits der Rohstoffextraktion aus (vgl. Franke/Gawrich/ Alakbarov 2009: 121). Ein weiteres Indiz für rentierstaatliche

41 Der Manat ist die aserbaidjanische Währung. Ein Manat entspricht etwa 0,88 Euro.

42 Kein Hinweis auf einen Rentierstaat wäre es, wenn etwa die staatlichen Ressourcen für den Wiederaufbau der ökonomischen Sektoren jenseits des Erdölsektors, für den Wiederaufbau der Infrastruktur oder in einer anderen nachhaltig wirtschaftenden Weise (so etwa für die ökologische Wiederherstellung der ehemaligen Erdölfelder) verwendet würden.

Maßnahmen ist die hundertprozentige Erhöhung der Besoldung für Polizei und Armee im Jahre 2006, kurz nachdem Proteste der Opposition durch staatliche Repressionsorgane gewaltsam zerschlagen wurden (vgl. Lücke/Trofimenko 2007: 183). Dies ist als Tausch von staatlichen Ressourcen gegen Loyalität zu verstehen.

Mit der Inbetriebnahme der Baku-Tiflis-Ceyhan-Pipeline (BTC) und der Erschließung größerer Erdöl- und Erdgasfelder im Jahr 2006 stieg der Gesamtumfang der Produktion und des Exports in diesem Sektor. Allerdings ist bereits absehbar, wann diese Wachstumsphase, die seit 1998 andauert, an Kraft verlieren wird. Mehrheitlich wird angenommen, dass zwar in den nächsten Jahren ein weiterer Anstieg der Erdöl-Produktion zu beobachten sein wird; langfristig ist aber eher ein stetiges Sinken zu erwarten:



Quelle: International Monetary Fund 2008: 12

Erdölproduktion bedeutet, dass nur bis 2024 nennenswerte staatliche Einnahmen aus diesem Sektor fließen werden. Damit dürfte bis dahin eine Krise des Rentierstaats allein aufgrund fehlender staatlicher Renteneinnahmen unwahrscheinlich sein. Allerdings wird das aserbaidchanische Regime voraussichtlich ab 2012 zunehmend die Fähigkeit verlieren, durch die Verteilung von Rentenanteilen Loyalität und Legitimität zu

erhalten. Dies wird seine Verwundbarkeit gegenüber politischen und ökonomischen Krisen erhöhen. Schwankungen der Erdölpreise⁴³ könnten diese Verwundbarkeit noch weiter erhöhen.

3.4.2 SOFAZ

Die Einnahmen aus dem Erdölsektor fließen zum einen über Steuern in das allgemeine Staatsbudget und zum anderen über Einnahmen aus den PSAs⁴⁴(3) in den „State Oil Fund of the Republic of Azerbaijan“ (SOFAZ). Nachdem der Anteil der Einnahmen aus dem Erdölsektor im Staatsbudget und die Verwendung dieser Einnahmen skizziert wurden, soll im Folgenden die SOFAZ näher betrachtet werden.

Die SOFAZ wurde 1999 gegründet und soll offiziell dazu dienen, staatliche Dienstleistung und Investitionen in den Bereichen Soziales und nachhaltige Entwicklung zu finanzieren (vgl. SOFAZ 2009b). Für die Analyse der Funktion der SOFAZ und ihrer Rolle im institutionellen Gefüge sollen im Folgenden zum einen die Zusammensetzung der Ausgaben und zum anderen die politische Kontrolle des Fonds skizziert werden.

Die Gründung der SOFAZ geht auf einen Dekret des Staatspräsidenten Aliyev im Jahre 1999 zurück. Danach bildet die SOFAZ juristisch und bürokratisch eine eigene Einheit. Der geschäftsführende Direktor der SOFAZ wird vom Staatspräsidenten ernannt und kann durch ihn wieder entlassen werden. Die Budgetplanung der SOFAZ wird vom geschäftsführenden Direktor entworfen und vom Staatspräsidenten bewilligt. Der Aufsichtsrat, bestehend auf Vertretern der Regierung und des Parlaments, hat die Aufgabe, die Budgetplanung zu bewerten und zu kommentieren (vgl. Lücke/Trofimenko 2007: 206). Allerdings hat der Aufsichtsrat nur eine beratende Funktion und keinerlei Entscheidungsgewalt über die Führung der SOFAZ oder über

43 So stiegen die Erdölpreise auf 72,7 US-Dollar für ein Barrel Erdöl an, erreichten dann 97,7 US-Dollar (2008), um anschließend auf 47,5 US-Dollar (2009) zu sinken. Für 2010 wird 53,3 US-Dollar für ein Barrel Erdöl prognostiziert (vgl. Economist Intelligence Unit 2009: 7).

44 Für das Jahr 2008 stammten 97 Prozent der Einnahmen der SOFAZ aus den PSAs (vgl. SOFAZ 2008: 10).

die Einnahmen und Ausgaben des Fonds. Damit ist die SOFAZ eine rein präsidential kontrollierte Institution und unterliegt keinerlei anderen Vorgaben und Kontrollen. Die SOFAZ erfüllt zwei Funktionen. Zum Ersten kann der Staatspräsident die beträchtlichen finanziellen Ressourcen⁴⁵ der SOFAZ zur Verteilung von Renten an beliebige gesellschaftliche Gruppen verwenden. Durch die Auswahl der Projekte und den Umfang der finanziellen Ressourcen hierfür kann er gesellschaftliche Gruppen und Regionen kooptieren. Dabei können bei den meisten Projekten zwei Personenkreise mit Rentenanteilen versorgt werden. So etwa werden beim Bau von Unterkünften und Infrastruktur zum einen die Flüchtlinge und Vertriebenen aus der Berg-Karabach-Region und zum anderen Bauunternehmen, die die Unterkünfte und Infrastruktur aufbauen, versorgt. Zum Zweiten kann der Staatspräsident die SOFAZ als starkes Druckmittel einsetzen, falls die Regierung, die Staatspartei YAP oder das Parlament sich gegen den Staatspräsidenten stellen sollten. In einem solchen Fall könnte der Zufluss von SOFAZ-Mitteln in das Staatsbudget wieder verringert werden und diese Mittel könnten stattdessen im Rahmen von SOFAZ-Projekten für Gruppen und Regionen verwendet werden, die den Staatspräsidenten unterstützen. Diese Option führt ebenfalls zur Übermacht des Staatspräsidenten gegenüber der Regierung, der Staatspartei YAP und dem Parlament.

3.5. Stabilisierung bis 2003

Das Regime konnte sich durch die Gewährung der Güter Sicherheit, Wohlfahrt und Partizipation legitimieren. Das gegenwärtige Regime konnte durch das „Einfrieren“ des Berg-Karabach-Konfliktes den Zusammenbruch des aserbaidischen Staates abwenden und Sicherheit und Stabilität schaffen. Die Sicherheit für das aserbaidische Staatsgebiet mit Ausnahme der armenisch besetzten Gebiete war recht schnell und vollständig gewährleistet, nachdem Milizen und paramilitärische

⁴⁵ Die SOFAZ erreichte 2008 einen Kapitalumfang von 2,5 Milliarden US-Dollar. Die Ausgaben der SOFAZ entsprechen 40 Prozent der gesamten staatlichen Ausgaben.

Verbände ausgeschaltet wurden. Damit war eine erste Quelle für Stabilität und Legitimität des autoritären Regimes geschaffen. Der Erfolg des Regimes bei der Herstellung von Sicherheit und Stabilität im Innern ermöglichte es, dass der Erdöl- und Erdgassektor mit Hilfe ausländischer Investitionen produzieren und exportieren konnte. Die Herstellung von Sicherheit und der darauf folgende Wiederaufbau des Erdöl- und Erdgassektors wurden durch die Institutionalisierung des politischen System unterstützt. Das Regime hat dabei die formellen politischen Institutionen und Strukturen zum einen dafür genutzt, relevante Eliten und gesellschaftliche Gruppen zu kooptieren, und zum anderen dafür, bei der Bevölkerung Legitimation zu erzeugen. Dies führte zu mehr Sicherheit und politischer Stabilität. Die demokratischen Institutionen waren ebenfalls nützlich, um die Verteilung der staatlichen Renten an relevante Eliten und gesellschaftliche Gruppen effizient zu gestalten. Mit der Zunahme der staatlichen Renteneinnahmen aus dem Erdölsektor wurde Wohlfahrt als eine weitere Quelle für Stabilität und Legitimität erschlossen.

Während Sicherheit in den ersten Jahren für die Stabilität und Legitimität des autoritären Regimes ein wichtiger Faktor war, wurde spätestens ab 1998 Wohlfahrt zunehmend wichtiger. Der Faktor Partizipation fungierte über den gesamten Zeitraum hinweg als stetige Unterstützung dafür, dass Sicherheit und Wohlfahrt noch mehr zur Stabilität und Legitimität des Regimes beitrugen. Allerdings wurden gleichzeitig die politischen Institutionen jenseits des Staatspräsidenten gezielt schwach und in Abhängigkeit gehalten. Dies geschah dadurch, dass politische Kompetenzen von der Regierung und dem Parlament an den Staatspräsidenten verschoben wurden, und dadurch, dass zahlreiche Sitze im Parlament an „unabhängige“ Kandidaten zuungunsten der Staatspartei YAP gingen. Trotz dieser Schwächung der politischen Institutionen blieb das autoritäre Regime stabil, da zum einen relevante Eliten und gesellschaftliche Gruppen mehrheitlich kooptiert waren und so Zugang zu den staatlichen Renteneinnahmen hatten. Zum anderen spielten die Erfahrungen mit der

AXC-Regierung 1992-1993 ein relevante Rolle, da demokratische Alternativen als konfliktträchtig und mit Armut und Gewalt verbunden diskreditiert waren.

4. Destabilisierungspotenziale ab 2003

Der oben beschriebene modus operandi des autoritären Regimes änderte sich, als Heydar Aliyev 2003 die Staatsführung an seinen Sohn Ilham Aliyev übergab. Heydar Aliyev ernannte Ilham Aliyev im Juli 2003 zum Ministerpräsidenten. Dieser gewann als parteiloser Kandidat am 15. Oktober 2003 die Präsidentschaftswahlen mit 76,8 Prozent der Stimmen. Unter Ilham Aliyev kam es innerhalb der herrschenden Elite zu Machtverschiebungen.

4.1 Schwächung der YAP

Die Machtverschiebung geschah zugunsten informeller politischer Netzwerke in Baku (vgl. Economist Intelligence Unit 2008: 8). Dagegen wurden Eliten aus Nachitschewan, die unter Heydar Aliyev eine zentrale Rolle im politischen System gespielt hatten und bis heute die YAP dominieren, verdrängt. Dies führte zu Konflikten zwischen der Staatsführung und der YAP. Schließlich eskalierte der Konflikt, als die Staatsführung im Vorabend der Parlamentswahlen 2005 nach einem angeblichen Putschversuch unter anderem vier Minister verhaften und zu langen Haftstrafen verurteilen ließ.⁴⁶ Viele der Verurteilten waren an der Privatisierung staatlicher Unternehmen und am Erdölgeschäft beteiligt, so etwa Farhad Aliyev⁴⁷, der bis dahin Minister für wirtschaftliche Entwicklung gewesen war und sein Bruder Rafiq Aliyev, der bis dahin Leiter des Erdölunternehmens Azpetrol gewesen war. Dieses repressive Vorgehen gegen Teile der herrschenden Eliten deutet darauf hin, dass die neue Staatsführung

⁴⁶ Interessanterweise wurden die Politiker nicht wegen dem angeblichen Putschversuch, sondern wegen Korruption verurteilt, da der ursprüngliche Vorwurf nicht haltbar war (vgl. Economist Intelligence Unit 2008: 8).

⁴⁷ Nicht verwandt mit Heydar und Ilham Aliyev.

nicht willens oder nicht fähig ist, Konflikte innerhalb der herrschenden Eliten auf eine Weise zu regeln, bei der keine Anlässe für regimEFEINDLICHE Opposition entstehen.⁴⁸ Ein weiteres Indiz für die Schwächung der YAP ist, dass sie bei den Parlamentswahlen 2005 nur noch 56 Sitze erhielt, was einen eindeutigen Rückgang gegenüber den 75 Sitzen bei den Parlamentswahlen 2000 darstellt.⁴⁹ Auch in den letzten Jahren kam es wiederholt zu Konflikten zwischen dem Staatspräsidenten und YAP-Funktionären einerseits und innerhalb den YAP-Fraktionen andererseits.⁵⁰ Diese Machtverschiebung zuungunsten der Staatspartei YAP ist ein Beitrag zur Destabilisierung, weil so die zentrale Institution geschwächt wird, die eine gewaltfreie und regimestabilisierende Kooptation politisch relevanter Akteure außerhalb der herrschenden Elite ermöglichen würde. An die theoretische Beschreibung politischer Institutionen anknüpfend zeigt sich hier eine potenzielle Quelle für die Destabilisierung des gegenwärtigen Regimes insgesamt. Danach wäre die Exklusion von Teilen der herrschenden Eliten und insbesondere ihr Zusammengehen mit der Opposition eine der zentralen Gefahren für autoritäre Regime.

4.2 Mehr Repression, weniger Kooptation

Die drohende Destabilisierung zeigt sich auch am Umgang der Staatsführung mit der Opposition. Während unter Heydar Aliyev nach der Ausschaltung der AXC und der Milizen ab 1995 der massive Einsatz staatlicher Repression gegen die Opposition nicht häufig war, änderte sich dies ab 2003 unter Ilham Aliyev. Zum Ersten griff das Regime verstärkt zu direkten Formen der Wahlfälschung, Medienkontrolle und staatlichen Repression gegenüber der Opposition zurück, um Wahlsiege abzusichern. So wurden

48 Denn sonst wären andere Vorgehensweisen vorstellbar, einen Teil der herrschenden Elite politisch zu schwächen, ohne sie zu Feinden der Staatsführung zu machen. So könnten etwa die betreffenden Politiker auf weniger wichtige Posten verdrängt werden, was wesentlich weniger Widerstand hervorrufen würde als langjährige Haftstrafen.

49 Dem gegenüber standen 40 regierungsnaher „unabhängiger“ Parlamentarier.

50 So wurde 2007 der stellvertretende Vorsitzende der YAP aus der Partei ausgeschlossen und 2008 wurde der Chefredakteur der Parteitagezeitung entlassen.

Versammlungen der Opposition gewaltsam beendet, Aktivisten und Funktionäre der Opposition willkürlich verhaftet und unabhängige Medien durch Verhaftungen der Journalisten und hohe Strafgeelder geschwächt (vgl. Freedom House 2008: 59). Proteste der Opposition gegen die manipulierten Präsidentschaftswahlen 2003 wurden gewaltsam zerschlagen. Anschließend wurden führende Oppositionspolitiker, darunter die stellvertretende Vorsitzende der Musavat-Partei und mehrere Vorsitzende kleiner Oppositionsparteien, verhaftet und anschließend zu langen Haftstrafen wegen Aufwiegelung zur Gewalt verurteilt (vgl. Peuch 2004). Ebenfalls wurden Proteste der Oppositionsparteien vor und nach den Parlamentswahlen im November 2005 gewaltsam zerschlagen. Allerdings hatte die staatliche Repression nach den Präsidentschaftswahlen 2003 nicht zu einer Zerschlagung der Opposition geführt. Vielmehr kam es zu einer „uncharacteristic solidarity“ (Economist Intelligence Unit 2008: 9) zwischen den Oppositionsparteien und zur Aufstellung eines gemeinsamen Wahlbündnisses für die Parlamentswahlen 2005. Des Weiteren beteiligte sich die Bevölkerung stärker an den Protesten der Opposition. Insgesamt greift das Regime zunehmend auf direkte repressive Maßnahmen zurück, um die politische Opposition schwach zu halten. Dies kann kurzfristig als Stärke des Regimes verstanden werden.⁵¹ Allerdings ist es im Anschluss an die theoretische Debatte um Zwang und staatliche Repression eher als strukturelle Schwäche zu verstehen, wenn das Regime nicht willens oder nicht fähig ist, seine Macht durch indirekte Herrschaftsmethoden zu sichern. Mittel- und langfristig könnte dies zur Destabilisierung des Regimes beitragen. Allerdings existiert hier kein Automatismus. Ohne andere Bedingungen, wie etwa die Fragmentierung der herrschenden Elite und eine kohärente Oppositionsbewegung werden sich Destabilisierungspotenziale nicht verwirklichen.

⁵¹ So etwa, wenn man die Fälschung der Parlamentswahlen 2005 und die gewaltsame Niederschlagung der Proteste als Konsolidierung ansieht (vgl. Babajew 2007: 64).

4.3 Rente als Stabilisierungsfaktor – Widersprüchliche Beobachtungen

Interessanterweise lässt sich die theoretisch skizzierte Wirkung steigender staatlicher Einnahmen aus dem Erdölsektor im Fallbeispiel Aserbaidschan ab 2003 unter İlham Aliyev nicht bestätigen. So haben zwar die staatlichen Einnahmen aus dem Erdölsektor ebenso stetig zugenommen wie die staatlichen Ausgaben. Ausgehend von den theoretischen Annahmen hätten die wachsenden Renteneinnahmen dazu führen müssen, dass das Regime zum einen seine Massenbasis erweitert, indem es mehr gesellschaftliche Eliten und Gruppen durch die Vergabe von Rentenanteilen kooptiert, und zum anderen weniger auf den Einsatz staatlicher Repression angewiesen ist. Allerdings ist stattdessen der Gegenteil zu beobachten, da Teile der herrschenden Elite durch staatliche Repression ihren Zugang zu staatlichen Renteneinnahmen verlieren – und sogar verhaftet und ins Exil getrieben werden. Ebenfalls lässt sich die theoretische Überlegung über die Rolle späterer Renteneinnahmen⁵² nicht bestätigen. Dies lässt sich an der Änderung der Ausgabenstruktur des staatlichen Fonds SOFAZ gut beobachten.⁵³ Die finanziellen Ressourcen der SOFAZ wurden 2001⁵⁴ nahezu komplett⁵⁵ für den Bau von Unterkünften und dazugehöriger Infrastruktur für Flüchtlinge und Vertriebene aus der Berg-Karabach-Region im Rahmen eines SOFAZ-Projekts verwendet (vgl. SOFAZ 2002: 32-34). 2002 wurden die SOFAZ-Mittel auf zwei Projekte verteilt: 44 Prozent wurden für den Bau von Unterkünften aufgewendet, während mit 56 Prozent der Bau der Baku-Tiflis-Ceyhan (BTC) Erdölpipeline mitfinanziert⁵⁶ wurde (vgl. SOFAZ 2003:

52 Damit ist die Überlegung gemeint, dass die Stabilisierung und Institutionalisierung eines Regimes vor der Verfügbarkeit nennenswerter Renten dazu führt, dass die später verfügbaren Renten in bestehende Strukturen integriert werden und für die bereits kooptierten Eliten und gesellschaftlichen Gruppen verfügbar werden.

53 Die SOFAZ-Ausgaben von 2001 bis 2008 werden so detailliert und in chronologischer Reihenfolge aufgeführt, da dieser Aspekt in der bisherigen Literatur über rentierstaatliche Strukturen in Aserbaidschan nicht beachtet wurde. Da an dieser Stelle mit mangelhaften Primärquellen (in denen selbst Banalitäten wie etwa Prozentangaben bei Einnahmen und Ausgaben fehlen) gearbeitet werden muss und wissenschaftlich abgesicherte Sekundärquellen fehlen, soll die empirische Basis für die Argumentation möglichst transparent sein. Dies geht möglicherweise auf Kosten der Lesbarkeit und Übersichtlichkeit.

54 Über die Einnahmen und Ausgaben vor 2001 existieren keine umfassenden und zuverlässigen Angaben. Der erste jährliche Bericht der SOFAZ von 2002 beschreibt die Einnahmen und Ausgaben für 2001.

55 Die Angaben werden abzüglich der Kosten für die Verwaltung des Fonds selbst aufgeführt. Diese Kosten werden hier auch für die späteren Jahren ausgeblendet.

56 Der aserbaidschanische Staat, die SOFAZ und das staatliche Erdölunternehmen SOCAR finanzierten zusammen 25 Prozent des BTC-Projekts, die übrigen 75 Prozent wurden von ausländischen Erdölunternehmen getragen

28).

Ab 2003 änderte sich die Ausgabenstruktur grundlegend: Das Projekt für den Bau von Unterkünften erhielt nur noch 8,5 Prozent der SOFAZ-Mittel und 49 Prozent wurden für den Bau der BTC-Pipeline ausgegeben. Die übrigen 42,5 Prozent der SOFAZ-Ausgaben flossen nicht in eigene Projekte, sondern in das Staatsbudget (vgl. SOFAZ 2004: 22). In den nächsten Jahren nahm der Anteil der direkt in das Staatsbudget umgeleitete SOFAZ-Mittel weiter zu: 2004 flossen 80 Prozent in das Staatsbudget, 11 Prozent in den Bau der BTC-Pipeline und 9 Prozent in den Bau der Unterkünfte für Flüchtlinge und Vertriebene (vgl. SOFAZ 2005: 21). 2005 lag eine ähnliche Ausgabenstruktur vor (vgl. SOFAZ 2006: 23). Dagegen ging 2006 der Anteil der an das Staatsbudget weitergegeben Mittel auf 60 Prozent zurück und neben den bestehenden Projekten, die in ähnlicher Höhe weiter finanziert wurden, wurden zwei neue Projekte für den Bau von Trinkwasserleitungen und -kanälen nach Baku mit 12 Prozent der SOFAZ-Mittel finanziert (vgl. SOFAZ 2007: 27). 2007 blieb das Verhältnis der Ausgaben ähnlich. Lediglich das BTC-Projekt lief durch die Fertigstellung der Pipeline aus (vgl. SOFAZ 2008: 29). 2008 flossen 88,5 Prozent der SOFAZ-Ausgaben in das Staatsbudget, während lediglich 11,1 Prozent für konkrete Projekte verwendet wurden (vgl. SOFAZ 2009: 28). 7,7 Prozent wurden für den Bau von Trinkwasserleitungen und -kanälen im Rahmen von zwei Projekten ausgegeben, während der Bau von Unterkünften mit nur noch 3,4 Prozent finanziert wurde (vgl. SOFAZ 2009: 28).

Während also unter Heydar Aliyev die SOFAZ-Mittel zur Verteilung von Renten an ausgesuchte Bauunternehmen einerseits und für Flüchtlinge und Vertriebene aus der Berg-Karabach-Region andererseits verwendet wurden, änderte sich dies unter Ilham Aliyev. Zum Ersten wurde mit der Umleitung der SOFAZ-Mittel in das Staatsbudget die Rentenverteilungsfunktion des Fonds deutlich eingeschränkt. Zum Zweiten änderte sich die Verteilung der Renten deutlich. Die Region um Baku gewann an Relevanz, während die ehemaligen Flüchtlinge und Vertriebenen aus der Berg-Karabach-Region

(vgl. SOFAZ 2003: 25).

deutlich weniger Ressourcen erhielten. Dies entspricht dem oben beschriebenen Wechsel innerhalb der herrschenden Elite, bei dem ebenfalls Akteure aus der Hauptstadt zuungunsten der bisher relevanten Netzwerke Macht und Einfluss gewannen. Die Verdrängung der ehemaligen Vertriebenen von staatlichen Rentenanteilen könnte, neben der oben beschriebenen Verdrängung eines Teils der herrschenden Elite, ein weiterer Destabilisierungsfaktor werden.

Offen bleibt allerdings, warum ein Fond mit eigener Verwaltung und eigenen Strukturen aufrecht erhalten wird, wenn die Finanzen ab 2003 mehrheitlich an das Staatsbudget weitergereicht werden. So könnten der finanzielle Umfang der SOFAZ ohne weiteres um mehr als die Hälfte reduziert werden. In einigen anderen Staaten lässt sich die Errichtung solcher Fonds aus den Vorgaben von internationalen Organisationen erklären. So war etwa im Tschad die Finanzierung der Erdöl-Pipelines durch die Weltbank mit der Errichtung des "Future Generations Fond" verknüpft, der bestimmten sozialen und entwicklungspolitischen Zielen dienen sollte (vgl. Basedau 2006: 2-4). Die tschadische Regierung konnte diese Ziele nur im Konflikt mit der Weltbank ändern. Allerdings sind solche Vorgaben im aserbaidshanischen Beispiel nicht zu erkennen, was möglicherweise damit zusammenhängt, dass ausländische Erdöl-Unternehmen anstelle internationaler Organisationen die Investitionen im Erdölsektor finanziert haben. Jedenfalls könnte der aserbaidshanische Staat ohne Absprache mit anderen Akteuren die SOFAZ auflösen oder ihre Strukturen und den Umfang ihrer Ressourcen ändern. Möglicherweise möchte die neue Staatsführung auf die SOFAZ als potenzielles Disziplinierungsmittel gegenüber der Regierung, der Staatspartei und des Parlamentes nicht verzichten, da größere Konflikte wahrscheinlicher werden.

4.4 Präsidentschaftswahlen 2008 und die Verfassungsänderung 2009

Die Unfähigkeit oder Unwilligkeit des Regimes die Opposition zu kooptieren, zeigte sich auch bei den Präsidentschaftswahlen im Oktober 2008, die von allen relevanten Oppositionsparteien boykottiert wurden. Ilham Aliyev gewann die Wahlen mit 89 Prozent der Stimmen. Anschließend wurde im Dezember 2008 den unabhängigen ausländischen Medien, wie etwa BBC, die Sendelizenz entzogen (vgl. Jobelius 2009: 6). Dies führte dazu, dass außerhalb von Baku faktisch nur noch regierungsnahe Medien verfügbar sind.⁵⁷

Eine weitere, wesentlich bedeutendere, Maßnahme des Regimes war die Änderung der Verfassung, die im Dezember 2008 entworfen und im März 2009 durch ein Referendum bestätigt wurde. Die Opposition hatte das Referendum ebenfalls boykottiert. Der in der öffentlichen Debatte am meisten beachtete Punkt der Verfassungsänderung war die Aufhebung der Amtszeitbeschränkung⁵⁸ für den Staatspräsidenten (vgl. Babajew 2009).⁵⁹ Dadurch kann Ilham Aliyev bei den Präsidentschaftswahlen 2013 kandidieren und für eine unbegrenzte Zeit Staatspräsident bleiben. Eine zweite wichtige Änderung der Verfassung blieb in den meisten Kommentaren unberücksichtigt. Nach der neuen Verfassung kann das Verfassungsgericht Präsidentschafts- und Parlamentswahlen im Kriegsfall aussetzen. In diesem Fall bleiben die Amtsträger, d.h. der Staatspräsident und die Parlamentarier im Amt bis die militärischen Operationen beendet sind (vgl. European Commission for Democracy through Law (Venice Commission) 2009: 6). Diese Bestimmung, die sich in ähnlicher Weise auch in Verfassungen anderer Staaten wiederfindet, gewinnt im aserbaidischen Kontext eine andere Bedeutung. Dadurch, dass der Konflikt um die Berg-Karabach-Region durch ein Waffenstillstandsabkommen eingefroren ist, befinden sich Aserbaidisch und

57 Einige in Baku erhältliche Tageszeitungen und Zeitschriften sind die einzigen unabhängigen oder oppositionsnahen aserbaidischen Medien (vgl. Fenz 2004: 189).

58 Allerdings bleiben die politische Prozesse um Amtszeitbeschränkungen für die Staatsführung in der wissenschaftlichen Debatte oft unterbelichtet. Für eine genauere Kritik vgl. Hartmann 2006.

59 Bisher galt eine Begrenzung auf zwei Amtsperioden.

Armenien völkerrechtlich betrachtet im Kriegszustand, was wiederum das Verfassungsgericht berechtigt, jederzeit die Wahlen aussetzen. Dies ist insofern eine weitere Schwächung der politischen Institutionen zugunsten des Staatspräsidenten, da die Verfassungsrichter vom Staatspräsidenten ernannt werden. Damit schafft Ilham Aliyev die juristische Basis für die Abschaffung der verbliebenen demokratischen Institutionen, falls es sein kurzfristiger Machterhalt erfordern sollte. Während einige Beobachter die Verfassungsänderungen als „autoritäre Konsolidierung“ deuten (vgl. Jobelius 2009: 5-7), soll an dieser Stelle betont werden, dass die Verfassungsänderungen die Stabilität des autoritären Regimes insgesamt mit dem Machterhalt des gegenwärtigen Staatspräsidenten verknüpfen. Dadurch wird ein Wechsel der Staatsspitze ohne einen Sturz des gesamten Regimes unmöglich gemacht. Aus der Perspektive des Staatspräsidenten mag dies kurz- bis mittelfristig sinnvoll sein, für die Stabilität des Regimes ist es nachteilig.⁶⁰ Zum Ersten führte es dazu, dass Opposition gegen den Staatspräsidenten zur Opposition gegen das Regime wird. Zum Zweiten führt es dazu, dass die Staatspartei YAP tiefgehende politische Krisen nicht durch einen Wechsel an der Staatsspitze überleben kann. Insgesamt können die politischen Institutionen ihre Potenziale in Bezug auf Kooptation und Legitimationsbeschaffung nicht entfalten. Mit dem Rückgang der staatlichen Renteneinnahmen ab 2012 dürfte die Fähigkeit des Regimes, Renten zu verteilen, abnehmen. Damit sind zwei Quellen der Stabilität und Legitimität nur noch eingeschränkt verfügbar und das autoritäre Regime muss verstärkt auf repressive Maßnahmen zum Machterhalt setzen.

4.5 Phasen der Stabilisierung und Destabilisierung

Zusammenfassend lässt sich beobachten, dass das autoritäre Regime unter Ilham Aliyev zunehmend auf staatliche Repression zur Machtsicherung setzt. Bis dahin zentrale

⁶⁰ Im Tschad führte 2005 eine ähnliche Aufhebung der Amtszeitbeschränkung für den Staatspräsidenten dazu, dass sich Teile der herrschenden Elite und der zivilen Opposition bewaffneten Rebellenbewegungen anschlossen. Dies ist in Aserbaidschan vorerst unwahrscheinlich, macht aber deutlich, welche Destabilisierungspotenziale in solchen Änderungen liegen.

politische Institutionen werden so weit geschwächt, dass Destabilisierungspotenziale für das Regime selbst entstehen. Daneben werden die steigenden staatlichen Renteneinnahmen nicht für den Ausbau des Rentierstaats verwendet, was ebenfalls nicht zur Stabilisierung des autoritären Regimes beiträgt. Offen bleibt dabei, ob die Staatsführung das gegenwärtige Regime für so stabil einschätzt, dass Rentenvergabe und Kooptation im Rahmen der politischen Institutionen eingeschränkt werden können, ohne einen Machtverlust zu riskieren, und ob diese Einschätzung zutreffend ist.

Für die Frage der nachhaltigen Stabilisierung des autoritären Regimes in Aserbaidschan könnten die Herrschaftsphasen von Heydar und Ilham Aliyev wie folgt gegenübergestellt werden. Während das Regime in den Jahren 1993 bis 2003 unter Heydar Aliyev erfolgreich dabei war, den Zusammenbruch des aserbaidshanischen Staates abzuwenden, Sicherheit und politische Stabilität herzustellen und über den Wiederaufbau des Erdöl- und Erdgassektors einen Rentierstaat aufzubauen, kam es unter Ilham Aliyev anstelle eines Ausbaus und einer Vertiefung der regimestabilisierenden Faktoren zu einem Stillstand in der weiteren Stabilisierung des autoritären Regimes und zu Destabilisierungspotenzialen.

4.6 Erklärungsversuche für Destabilisierungspotenziale

Wie lassen sich diese Unterschiede in der Stabilisierung und Entwicklung autoritärer Herrschaft erklären? Aus einem elitenzentrierten Ansatz sind Entscheidungen und Fehlentscheidungen der politischen Führung für Stabilisierung oder Destabilisierung verantwortlich: „Leadership errors across history have destroyed states for personal gain“ (Rotberg 2003: 22). Wenn die politische Führung sich dafür entscheidet, sich allzusehr auf Kosten des Staates zu bereichern, unterminiert dies die staatlichen Kapazitäten. Dies führt dazu, dass der Staat die zentralen Güter Sicherheit und Wohlfahrt nicht mehr für das gesamte Staatsvolk bereitstellen kann, sondern nur noch

für die herrschende Elite und eventuell für eine ethnisch oder sozial begrenzte Gruppe. Dies wiederum führt zum Legitimationsverlust des Staates (vgl. Rotberg 2003: 9). Die delegitimierte politische Führung reagiert auf diesen Legitimationsverlust mit „subverting democratic norms, greatly restricting participatory processes“ und „coercing a legislature and the bureaucracy into subservience“ (Rotberg 2003: 21). Das Ergebnis des Prozesses ist die Entstehung von Oppositionsbewegungen und Bürgerkrieg (vgl. Rotberg 2003: 12), was letztlich in Staatszerfall mündet. Allerdings lassen sich das Unterlaufen demokratischer Normen, Beschränkung der Partizipation und die Unterwerfung der Regierung, des Parlaments und der Judikative bereits unter Heydar Aliyev beobachten, ohne dass die politische Opposition stärker wurde oder Rebellenbewegungen entstanden sind. Entscheidend für die Stabilität in dieser Phase scheint die Kohärenz innerhalb der herrschenden Elite und die Kooptation relevanter politischer Eliten zu sein, was nicht zuletzt durch die breite Verteilung staatlicher Rentenanteile an die relevanten Akteure abgesichert wurde. Die zentrale Fehlentscheidung für die Herrschaftsphase von Ilham Aliyev aus einer elitenzentrierten Perspektive scheint die repressive Exklusion eines Teils der herrschenden Elite zu sein. Das Zusammengehen einer Fraktion der herrschenden Elite mit der politischen Opposition könnte zu einer der Hauptgefahren für das autoritäre Regime werden.

Allerdings bleibt durch diese Perspektive die Rolle der politischen Institutionen und polit-ökonomischen Strukturen unterbelichtet. Ausgehend von der Überlegung, dass sie Opportunitätskontexte bilden, innerhalb derer politische Akteure handeln, könnte nach Veränderungen in der institutionellen Basis gesucht werden. Hier scheint die Schwächung der politischen Institutionen (nämlich der Regierung, des Parlaments und der Staatspartei YAP) unter Heydar Aliyev dazu geführt zu haben, dass diese Institutionen ihr Potenzial zur Stabilisierung des autoritären Regimes nicht entfalten konnten. Die politischen Institutionen dienten mehrheitlich der Verteilung von Renten⁶¹, konnten aber die Funktionen Informationsgewinnung und Kooptation nur

61 Selbst die Rentenverteilungsfunktion war durch die Schaffung des staatlichen Fonds SOFAZ eingeschränkt.

teilweise erfüllen. So wurden etwa informelle politische Netzwerke zuungunsten der Staatspartei gefördert und Eliten und gesellschaftliche Gruppen, die sonst innerhalb der YAP kooptiert und integriert worden wären, blieben fragmentiert. Ebenso konnten die schwachen lokalen Strukturen der Partei die Wünsche und Bedürfnisse der Bevölkerung nicht adäquat an das politische Zentrum weitergeben. Diese Vorgehensweise mag aus einer kurzfristigen Perspektive der Staatsführung nachvollziehbar sein, da keine mächtigen politischen Konkurrenten entstehen sollen. Mittel- und langfristig führte dies allerdings zu strukturellen und institutionellen Defiziten. Aus dieser Perspektive müsste die oben erfolgte Gegenüberstellung der Herrschaftsphasen von Heydar und Ilham Aliyev relativiert werden. Strukturelle und institutionelle Defizite, die unter Heydar Aliyev entstanden, wurden durch den Machtwechsel und die damit verbundenen Machtverschiebungen innerhalb der herrschenden Elite verstärkt und erst jetzt sichtbar.

4.7 Zusammenfassung der Analyse des Fallbeispiels

Die Entwicklung des autoritären Regimes in Aserbaidschan von 1993 bis 2009 lässt wie folgt zusammenfassen: Ab 1993 entstand unter Heydar Aliyev ein autoritäres Regime, das auf vorhergehenden Strukturen und Institutionen basierte. Das Regime stabilisierte sich durch das erfolgreiche „Einfrieren“ des Konfliktes um die Berg-Karabach-Region und die damit einhergehende Befriedung innerhalb Aserbaidschans. Die politischen Institutionen, einschließlich demokratischer Institutionen, unterstützten ebenfalls die Stabilisierung des Regimes. Indem aber die Institutionen schwach und abhängig gehalten wurden, konnten sie ihre potenzielle Stabilisierungswirkung nicht entfalten. Sicherheit und Frieden ermöglichten den Wiederaufbau des Erdöl- und Erdgassektors, womit steigende staatliche Einnahmen aus diesem Sektor einhergingen. Der darauf folgende Aufbau rentierstaatlicher Strukturen führte zu einer weiteren Stabilisierung. Die Defizite autoritärer Herrschaft zeigten sich erst, als die Staatsführung wechselte,

womit eine Machtverschiebung innerhalb der herrschenden Elite einherging. Ob diese Defizite zu einer Destabilisierung des Regimes führen werden oder ob die Staatsführung diese Defizite durch geschickte Maßnahmen überwinden wird, wird in den nächsten Jahren zu beobachten sein. Ebenfalls ist es möglich, dass das aserbaidische Regime in Reaktion auf innenpolitische Krisen auf eine stärker nationalistische Politik und damit auf eine Eskalation des Konfliktes um die Berg-Karabach-Region setzen könnte. Dies wiederum könnte zum Verlust der Macht des gegenwärtigen Regimes und sogar zum Zusammenbruch des gesamten aserbaidischen Staates führen.

So kann von einer Stabilisierung des autoritären Regimes gesprochen werden, obwohl Destabilisierungspotenziale existieren. Allerdings deutet wenig auf eine Konsolidierung des autoritären Regimes hin. Vieles wird davon abhängen, ob der gegenwärtige Trend sich fortsetzt oder es zu einem Umlenken kommt und das Regime in den nächsten Jahren die Fragmentierung der herrschenden Elite verhindern und die institutionelle Basis seiner Stabilität ausbauen und vertiefen wird.

5. Rückschlüsse für die Debatte um autoritäre Regime

Abschließend sollen hier Rückschlüsse auf die jüngere Debatte um Autoritarismus gezogen werden, die sich aus der Analyse des Fallbeispiels Aserbaidische Republik ergeben. Dabei wurde untersucht, wie sich das autoritäre Regime trotz eines massiven Gewaltkonfliktes stabilisieren konnte und welche Rolle politische Institutionen und Rohstoff-Renten dabei spielten. Im Folgenden sollen diese Erkenntnisse abstrahiert und auf die theoretischen Annahmen zurückbezogen werden.

5.1 Gewaltkonflikte und fragile Staatlichkeit

Wenn das aserbaidische Beispiel ein Modell dafür sein kann, wie autoritäre Regime sich trotz fragiler Staatlichkeit und Gewaltkonflikten stabilisieren können, dann besteht dieses Modell im Kern daraus, dass die Gewaltkonflikte „eingefroren“ werden, aber autoritäre Regime darauf verzichten können, die Konflikte gänzlich zu überwinden. Stattdessen können sie die „eingefrorenen“ Konflikte zu einem Stabilisierungsfaktor machen. Allerdings ist dies an zahlreiche Vorbedingungen geknüpft und benötigt viel Geschick dabei, den Konflikt lediglich symbolisch, aber keinesfalls militärisch zu führen. Eine etwaige Vorbedingung ist, dass sich alle relevanten Akteure in den jeweiligen Konflikten auf diesen modus operandi, also die nicht-militärische und eher symbolische Führung des Konfliktes, einlassen. Dies wird möglicherweise erleichtert, wenn beide zentralen Konfliktparteien wie im Fallbeispiel Aserbaidischland staatliche Akteure sind. Allerdings sind „eingefrorene“ Gewaltkonflikte und Gebiete fragiler Staatlichkeit auch im aserbaidischen Modell potenzielle Destabilisierungsfaktoren, die sich durch politische und ökonomische Krisen entfalten können.

5.2 Politische Institutionen

Für die Rolle politischer Institutionen bei der Stabilisierung autoritärer Regime lassen sich aus dem Fallbeispiel folgende Beobachtungen ziehen. Zum Ersten ist ein Interessenskonflikt zwischen der kurzfristigen Machtsicherung des autoritären Herrschers und der nachhaltigen Stabilisierung des Regimes insgesamt zu beobachten. Während Institutionen wie etwa die Staatspartei für eine langfristige Stabilisierung eine möglichst zentrale Rolle im politischen System spielen, ist es für die Machtsicherung des Herrschers nötig, die Institutionen schwach und abhängig zu halten. Ob und wie autoritäre Regime dieses Dilemma bearbeiten, scheint ein relevanter Faktor für die

Stabilität zu sein. Zum Zweiten ist es offensichtlich nötig, informelle politische Netzwerke in die Analyse einzubeziehen, um beurteilen zu können, welche Rolle formelle Institutionen spielen. Die Existenz einer Staatspartei und die Schwäche der Oppositionsparteien bedeutet nicht immer, dass die Staatspartei der einzig dominante politische Akteur ist. Während die Frage, wie die Kompetenzen zwischen Staatspräsident, Regierung und Parlament aufgeteilt sind, bereits in der Debatte um autoritäre Regime auftaucht, ist die Funktion informeller politischer Netzwerke unterbelichtet. Die Gegenüberstellung formeller und informeller Institutionen scheint dabei für die Analyse wenig hilfreich zu sein. Denn Erstens müssen formelle Institutionen auf informellen Institutionen und Netzwerken basieren, um wirksam zu sein. Zweitens benötigen auch informelle Institutionen und Netzwerke „Anknüpfungspunkte“ und Plattformen im formellen Institutionengefüge, um in einem politischen System agieren zu können. Drittens müsste viel stärker mitbedacht werden, dass sich die neuen Institutionen in neu entstehenden oder sich grundlegend wandelnden politischen Systemen der bereits bestehenden formellen und informellen Institutionen bedienen. Eine Integration der bisherigen Institutionen in das neue politische System scheint ebenfalls die kurz- und mittelfristige Stabilisierung autoritärer Regime zu befördern.

5.3 Rente

Die Erkenntnisse aus dem Fallbeispiel Aserbaidschan sind für die theoretischen Annahmen über die Wirkungsmechanismen von Renten widersprüchlich. Die aus der Theorie abgeleiteten Hypothesen bestätigen sich insofern, als staatliche Renteneinnahmen die Stabilisierung autoritärer Herrschaft befördern. So wurden die staatlichen Einnahmen aus dem Erdölsektor für die Zuweisung von Rentenanteilen an die Unterstützergruppen des Regimes verwendet. Dies ist nicht zuletzt daran erkennbar für welche Projekte der staatliche Fond SOFAZ seine Mittel aufwendet. Allerdings sind

die Renten nicht der erste stabilisierende Faktor, sondern selbst ein Produkt vorhergehender Stabilisierungsprozesse. Dagegen bleibt der angenommene Zusammenhang zwischen der Höhe der Renteneinnahmen mit dem Ausbau und der Vertiefung des Rentierstaats im Fallbeispiel Aserbaidshans fraglich. Jedenfalls ist der Zusammenhang nicht stetig, sondern abhängig davon, ob sich die politische Führung für oder gegen einen solchen Prozess entscheidet. Bisherige Annahmen, dass die Höhe der Renten eine bestimmte Allokationspolitik implizieren würden, so dass hohe Renten mit einem umfassenden Rentierstaat und niedrige Renten mit einem eingeschränkten Rentierstaat gleichbedeutend seien, lassen sich anhand des Fallbeispiels Aserbaidshans nicht bestätigen. Ebenso wenig lässt sich die angenommene Wirkung von späten Renteneinnahmen in einem bereits stabilisierten und institutionalisierten Regime bestätigen. Auch hier gilt, dass die politische Führung entgegen den theoretischen Annahmen handeln kann.

5.4 Fazit

Insgesamt deuten die Erkenntnisse aus dem Fallbeispiel Aserbaidshans darauf hin, dass unterschiedliche Ansätze in der bisherigen Debatte um Autoritarismus stärker verknüpft werden sollten.⁶² Die Frage, wie autoritäre Regime sich stabilisieren, lässt sich weder aus einem akteurs- und elitenzentrierten Ansatz noch aus einem institutionellen und strukturellen Ansatz allein beantworten. Entscheidend ist die Interdependenz zwischen dem Handeln zentraler Akteure und den Strukturen und Institutionen, die

62 Dieses Ergebnis mag nahe liegend und schon fast banal wirken. Allerdings zeigt sich in der bisherigen Debatte um Autoritarismus, dass die unterschiedlichen Ansätze jeweils nur wenige Faktoren, die zur Stabilisierung beitragen, betonen. Versuche, die zahlreichen Faktoren zu verknüpfen, stellen eher die Minderheit dar. Solche Verknüpfungen auszubauen wäre also ein sinnvoller Beitrag. Des Weiteren soll hier ein Vorschlag formuliert werden, der ein umsetzbares Forschungsprogramm impliziert. Das Gegenbild zu den reduktionistischen Ansätzen ist nämlich oft das Einfordern eines so komplexen Forschungsansatzes, dass eine Umsetzung fraglich bleiben muss. Ein Beispiel hierfür ist der Vorschlag, die Transition der zentralasiatischen Staaten zu analysieren, wobei auf „operative concepts available in Social Sciences and even in a wider scale, political, religious, medical anthropology, anthropology of development, of social organizations, as well as urban, rural, judicial, history, sociology of youth and elders, gender studies, history of mentality, psychiatry, and so on“ (Poujol 2004: 11) zurückgegriffen werden soll.

einen Opportunitätskontext für das Handeln bilden. Des Weiteren zeigt das Fallbeispiel, dass eine augenscheinliche Stabilität und das Ausbleiben größerer Oppositionsbewegungen nicht gleichbedeutend mit der Abwesenheit von Destabilisierungspotenzialen sind. Eine über mehrere Jahre hinwegdauernde Stabilisierung als Konsolidierung zu interpretieren, scheint voreilig zu sein. Für eine Konsolidierung müssten Defizite innerhalb des autoritären Regimes überwunden werden, was sich in vielen Fällen nicht beobachten lässt. Allerdings zeigt das Fallbeispiel, dass autoritäre Regime sich trotz Widrigkeiten stabilisieren können. Sie verknüpfen dabei auf durchaus kreativ Art und Weise bestehende und neue, formelle und informelle Institutionen zu einem neuen Gefüge. Um einzuschätzen, ob autoritäre Regime kurz-, mittel- oder langfristig stabil bleiben werden und welche Richtung mögliche Wandlungsprozesse einschlagen werden, ist eine genaue Analyse dieses institutionellen Gefüges und der darin handelnden Akteure nötig. Dies müsste in der Debatte um Autoritarismus ein zentraler Punkt sein. Erst wenn hier genug Erkenntnisse vorliegen, kann die genaue Kategorisierung autoritärer Regime und das Konzept der „autoritären Konsolidierung“ sinnvoll erarbeitet werden.

Literaturverzeichnis:

Auch, Eva-Maria (2008): Berg Karabach – Krieg um die „Schwarzen Berge“. In: Marie-Carin von Gumpenberg/Udo Steinbach (Hg.): Der Kaukasus: Geschichte – Kultur – Politik. München: 111-122.

Auty, Richard M. (2006): Authoritarian Rentier States in the Broader Development Context. In: Michael Dauderstädt/Arne Schildberg (Hg.): Dead Ends of Transition. Rentier Economies and Protectorates. Frankfurt a.M. / New York: 36-47.

Babajew, Aser (2007): Welchen Weg geht Aserbaidshan? Zwischen „geölter“ Westintegration und autoritärer Ostorientierung. In: KAS-Auslandsinformationen, 1/2007: 50-72.

Babajew, Aser (2009): Verfassungsänderung in Aserbaidshan (Friedrich-Ebert-Stiftung Fokus Südkaukasus 2/09, März 2009). Tiflis.

Bank, André (2009): Die Renaissance des Autoritarismus. Erkenntnisse und Grenzen neuerer Beiträge der Comparative Politics und Nahostforschung. In: Hamburg Review of Social Sciences 4/1: 10-41.

Basedau, Matthias (2006): Politische Krise und Erdöl im Tschad – ein „Modell“ am Ende? (GIGA Focus 3/2006, März 2006). Hamburg.

Bertelsmann Stiftung (2008): Bertelsmann Transformation Index – Azerbaijan Country Report 2008. <http://bti2008.bertelsmann-transformation-index.de/fileadmin/pdf/Gutachten_BTI_2008/CIS/Azerbaijan.pdf> (27.3.2009).

Brownlee, Jason (2007): Authoritarianism in an Age of Democratization. Cambridge.

Carothers, Thomas (2002): The End of the Transition Paradigm. In: Journal of Democracy 13/1: 5-21.

Clapham, Christopher (2003): The Challenge to the State in a Globalized World. In: Jennifer Milliken (Hg.): State Failure, Collapse and Reconstruction. Oxford: 25-44.

- Debiel, Tobias/Lambach, Daniel (2008): Instabiler Autoritarismus: Krisenländer und Krisenregionen. In: Andreas Heinemann-Grüder/Jochen Hippler/Markus A. Weingardt (Hg.): Friedensgutachten 2008. Münster.
- Dehdashti-Rasmussen, Rexane (2006): Der Konflikt um Berg-Karabach: Ursachen, Verhandlungsstand und Perspektiven. In: OSZE-Jahrbuch 2006: 209-232.
- Diamond, Larry (2002): Thinking about Hybrid Regimes. In: Journal of Democracy 13/2: 21-35.
- Diamond, Larry (2008): The Democratic Rollback. In: Foreign Affairs (März/April 2008): 36-48.
- Economist Intelligence Unit (2008): Azerbaijan - Country Profile 2008. London.
- Economist Intelligence Unit (2009): Azerbaijan - Country Report (Juni 2009). London.
- Eder, Franz (2008): Sicherheitspolitik im Südkaukasus. Zwischen balancing, Demokratisierung und zögerlicher Regimebildung. Baden-Baden.
- Energy Information Administration (2009): Country Analysis Brief – Azerbaijan. <<http://www.eia.doe.gov/emeu/cabs/Azerbaijan/pdf.pdf>> (10.12.2009)
- Erdmann, Gero/Engel, Ulf (2006): Neopatrimonialism Revisited – Beyond a Catch-All Concept (GIGA Working Paper Nr. 16, Februar 2006). Hamburg.
- European Commission for Democracy through Law (Venice Commission) (2009): Opinion on the Draft Amendments to the Constitution of the Republic of Azerbaijan (CDL-AD(2009)010, 16 März 2009) <[http://www.venice.coe.int/docs/2009/CDL-AD\(2009\)010-e.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/2009/CDL-AD(2009)010-e.pdf)> (10.12.2009)
- Fenz, Hendrik (2004): Grenzen der Demokratisierung in postautoritären Staaten am Beispiel Aserbaidshans. In: OSZE-Jahrbuch 2004: 179-191.
- Franke, Anja/Gawrich, Andrea/Alakbarov, Gurban (2009): Kazakhstan and Azerbaijan as Post-Soviet Rentier States: Resource Incomes and Autocracy as a Double 'Curse' in Post-Soviet Regimes. In: Europe-Asia Studies, 61/1: 109-140.

- Freedom House (2008): Freedom in the World. New York.
- Gandhi, Jennifer/Przeworski, Adam (2007): Authoritarian Institutions and the Survival of Autocrats. In: Comparative Political Studies 40/11: 1279-1301.
- Geddes, Barbara (1999): What Do We Know About Democratization After Twenty Years? In: Annual Review of Political Science 2: 115-144.
- Göbel, Christian/Lambach, Daniel (2009): Forschungsprojekt Autoritäre Konsolidierung. <<http://www.uni-due.de/autokon/index.shtml>> (10.12.2009)
- Götz, Roland (2007): Mythos Diversifizierung. Europa und das Erdgas des kaspischen Raums. In: KAS Auslandsinformationen 9/2007: 37-57.
- Guliyev, Farid (2005): Post-Soviet Azerbaijan: Transition to Sultanistic Semiauthoritarianism? An Attempt at Conceptualization. In: Demokratizatsiya 13 (3): 393-435.
- Hadenius, Axel/Teorell, Jan: (2007) Pathways from Authoritarianism. In: Journal of Democracy 18 (1): 143-156.
- Halbach, Uwe (2004): Öl und Great Game im Kaukasus. Der „kaspische Raum“ als geopolitische Neuentdeckung des ersten nachsowjetischen Jahrzehnts. In: OSZE-Jahrbuch 2004: 291-302.
- Hartmann, Christof (2006): Amtszeitbeschränkungen, Machtwechsel und Demokratisierung in vergleichender Perspektive. In: Gert Pickel/Susanne Pickel (Hg.): Demokratisierung im internationalen Vergleich. Neue Erkenntnisse und Perspektiven. Wiesbaden: 237-250.
- Hensell, Stephan (2009): Die Willkür des Staates. Herrschaft und Verwaltung in Osteuropa. Wiesbaden.
- Huntington, Samuel (1991): The Third Wave. Democratization in the Late Twentieth Century. Oklahoma.
- International Crisis Group (2007): Nagorno-Karabakh: Risking War (Europe Report No.

187, 14. November 2007). Tiflis/Brüssel.

International Monetary Fund (2007): Republic of Azerbaijan: Statistical Appendix (IMF Country Report No. 08/216, Juli 2007). Washington.

Ishiyama, John (2008): Political Party Development and Party 'Gravity' in Semi-Authoritarian States. The Cases of Azerbaijan, Kyrgyzstan, and Tajikistan. In: Taiwan Journal of Democracy 4/1: 33-53.

Jobelius, Matthias (2009): Länderanalyse Südkaukasus: Krise und Kriegsgefahr? (Friedrich-Ebert-Stiftung Internationale Politikanalyse). Berlin.

Köllner, Patrick (2008): Autoritäre Regime – Ein Überblick über die jüngere Literatur. In: Zeitschrift für Vergleichende Politikwissenschaft 2/2: 351-366.

Krennerich, Michael (1999): Im Graubereich zwischen Demokratie und Diktatur – Methodische Ansätze und Probleme, in: Nord-Süd-Aktuell 13/2: 229-237.

Kuntzsch, Felix (2005): Die Gewalteskalation des Konflikts im Berg-Karabach: „Tragödie“ oder „Ressource“? (Arbeitspapiere des Osteuropa-Instituts der Freien Universität Berlin 57/2005). Berlin.

Levitsky, Steven/Way, Lucian A. (2002) The Rise of Competitive Authoritarianism. In: Journal of Democracy 13 (2): 51-65.

Lücke, Matthias/Trofimenko, Natalia (2007): Whither Oil money? Redistribution of oil revenue in Azerbaijan. In: Boris Najman/Richard Pomfret/Gael Raballand (Hg.): The Economics and Politics of Oil in the Caspian Basin. Routledge: 172-207.

Mann, Michael (1986): The Autonomous Power of the State: its Origins, Mechanisms, and Results. In: John Hall (Hg.): States in History. Oxford: 109-136.

Merkel, Wolfgang (1999): Systemtransformation – Eine Einführung in die Theorie und Empirie der Transformationsforschung. Opladen.

Milliken, Jennifer/Krause, Keith (2003): State Failure, Collapse and Reconstruction – Concepts, Lessons and Strategies. In: Jennifer Milliken (Hg.): State Failure, Collapse and

Reconstruction. Oxford: 1-21.

O'Donnell, Guillermo/Schmitter Philippe C. (1986): Transitions from Authoritarian Rule. Vol. 4: Tentative Conclusions about Uncertain Democracies. Baltimore/London 1986.

Pawelka, Peter (1997): Die politische Ökonomie der Außenpolitik im Vorderen Orient. In: Andreas Boeck/Peter Pawelka (Hg.): Staat, Markt und Rente in der internationalen Politik, Opladen: 208-231.

Pawelka, Peter (2002): Der Staat im Vorderen Orient: Über die Demokratie-Resistenz in einer globalisierten Welt. In: Leviathan 30/4: 431-454.

Peuch, Jean-Christophe (2004): Azerbaijan – Opposition Leaders Receive Prison Sentences (Radio Free Europe / Radio Liberty, 22. Oktober 2004). <<http://www.rferl.org/content/article/1055478.html>> (11.12.2009).

Perthes, Volker (1990): Staat und Gesellschaft in Syrien 1970-1989, Hamburg.

Pickel, Gert (2006): Eine vergleichende Analyse der Qualität von Demokratien in Osteuropa und im kaukasischen Gebiet. In: Gert Pickel/Susanne Pickel (Hg.): Demokratisierung im internationalen Vergleich. Neue Erkenntnisse und Perspektiven. Wiesbaden: 111-134.

Plümper, Thomas (2001): Die Politik wirtschaftlichen Wachstums in autoritären Staaten. In: Politische Vierteljahresschrift 42/1: 79-100.

Poujol, Catherine (2004): How can we use the concept of transition in Central Asian post-soviet history? An attempt to set a New Approach. In: June White / Marie Bauer (Hg.): The Illusions of Transition: which perspectives for Central Asia and the Caucasus? Genf: 7-19.

Rotberg, Robert I. (2003): Failed States, Collapsed States, Weak States: Causes and Indicators. In: Robert I. Rotberg (Hg.): State Failure and State Weakness in a Time of Terror. Washington: 1-25.

Schedler, Andreas (2002): The Menu of Manipulation. In: Journal of Democracy 13/2: 36-

50.

Schedler, Andreas (2006): The Logic of Electoral Authoritarianism. In: Andreas Schedler (Hg.): Electoral Authoritarianism. The Dynamics of Unfree Competition. Boulder: 1-23.

Schmid, Claudia (1997): Rente und Rentier-Staat: Ein Beitrag zur Theoriengeschichte. In: Andreas Boeck/Peter Pawelka (Hg.): Staat, Markt und Rente in der internationalen Politik. Opladen: 28-50.

Schlumberger, Oliver (2008): Autoritarismus in der arabischen Welt. Ursachen, Trends und internationale Demokratieförderung. Baden-Baden.

Schubert, Ulf-Manuel (2005): Staatszerfall als Problem des internationalen Systems. Marburg.

Sidikov, Bahodir (2008): Aserbaidzhan – Machtpoker um Petrodollars. In: Marie-Carin von Gumpenberg/Udo Steinbach (Hg.): Der Kaukasus: Geschichte – Kultur – Politik. München: 49-63.

Smith, Benjamin (2006): Oil Wealth and Regime Change. In: Michael Dauderstädt/Arne Schildberg (Hg.): Dead Ends of Transition. Rentier Economies and Protectorates. Frankfurt a.M. / New York: 114-127.

Sorensen, Georg (2004): The Transformation of the State. New York.

Snyder, Richard: Beyond Electoral Authoritarianism: The Spectrum of Nondemocratic Regimes. In: Andreas Schedler (Hg.): Electoral Authoritarianism. The Dynamics of Unfree Competition. Boulder: 219-231.

Spanger, Hans-Joachim (2002): Die Wiederkehr des Staates – Staatszerfall als wissenschaftliches und entwicklungspolitisches Problem (HSFK-Report 1/2002). Frankfurt am Main.

State Oil Fund of the Republic of Azerbaijan (SOFAZ) (2002): Annual Report 2001. Baku. <<http://www.oilfund.az/pub/uploads/ey2Uw7gx.pdf>> (10.12.2009)

State Oil Fund of the Republic of Azerbaijan (SOFAZ) (2003): Annual Report 2002. Baku.

<<http://www.oilfund.az/pub/uploads/pzq34roe.pdf>> (10.12.2009)

State Oil Fund of the Republic of Azerbaijan (SOFAZ) (2004): Annual Report 2003. Baku.
 <<http://www.oilfund.az/pub/uploads/zP5kTQvw.pdf>> (10.12.2009)

State Oil Fund of the Republic of Azerbaijan (SOFAZ) (2005): Annual Report 2004. Baku.
 <<http://www.oilfund.az/pub/uploads/8GQemdur.pdf>> (10.12.2009)

State Oil Fund of the Republic of Azerbaijan (SOFAZ) (2006): Annual Report 2005. Baku.
 <http://www.oilfund.az/pub/uploads/2005year_en.pdf> (10.12.2009)

State Oil Fund of the Republic of Azerbaijan (SOFAZ) (2007): Annual Report 2006. Baku.
 <<http://www.oilfund.az/pub/uploads/zvLCy12N.pdf>> (10.12.2009)

State Oil Fund of the Republic of Azerbaijan (SOFAZ) (2008): Annual Report 2007. Baku.
 <<http://www.oilfund.az/pub/uploads/d5S3hY0X.pdf>> (10.12.2009)

State Oil Fund of the Republic of Azerbaijan (SOFAZ) (2009a): Annual Report 2008. Baku. <<http://www.oilfund.az/pub/uploads/tXlIauXT.pdf>> (10.12.2009)

State Oil Fund of the Republic of Azerbaijan (SOFAZ) (2009b): Goals and objectives. <<http://www.oilfund.az/en/content/3>> (15.12.2009)

State Statistical Committee of the Republic of Azerbaijan (2009a): Industry of Azerbaijan: Oil and gaz extraction in Azerbaijan (Statistical Yearbook). <<http://www.azstat.org/statinfo/industry/en/ind45.shtml>> (10.12.2009)

Tilly, Charles (1975): The Formation of National States in Western Europe. Princeton.

Tilly, Charles (1985): War Making and State Making as Organized Crime. In: Peter Evans (Hg.): Bringing the State Back In. Cambridge: 169-192.

Trotha, Trutz von (1995): Gewalt, Staat und Basislegitimität. In: Claudia Ortner-Buchberger (Hg.): Macht der Identität - Identität der Macht. Münster: 1-16.

Ulfelder, Jay (2007): Natural-Resource Wealth and the Survival of Autocracy. In: Comparative Political Studies, 40/8: 995-1018.

Zinecker, Heidrun (2004): Regime-Hybridität in Entwicklungsländern: Leistungen und

Grenzen der neueren Transitionsforschung. In: Zeitschrift für Internationale Beziehungen 11/2: 239-272.