

Internationale Konferenz

Exportschlagerei Demokratie? **Chancen und Risiken der Demokratieförderung in fragilen Staaten**

8. – 10. März 2006 in Berlin

Externe Demokratieförderung hat weltweit Konjunktur. Besonders seit den Anschlägen vom 11. September 2001 wird die Förderung von Demokratie, vor allem im Nahen und Mittleren Osten, offensiv als wichtiger Bestandteil der Außen- und Sicherheitspolitik der USA dargestellt. Das politische Ziel der Verbreitung von Demokratie und Freiheit ist ein Leitmotiv der öffentlichen Stellungnahmen der Bush-Administration. Während für die einen die Wahlen in Afghanistan (Oktober 2004/September 2005) und im Irak (Januar 2005) eine Bestätigung für diesen außenpolitischen Kurs darstellen, hat sich auf der anderen Seite auch innerhalb der USA – nicht zuletzt angesichts der mangelnden Fortschritte im Bereich Stabilität – die Debatte um die Grenzen der externen Demokratieförderung intensiviert. Unbestritten ist jedoch, dass die USA als ein wichtiger globaler „democratizer“ auftreten – sowohl auf außenpolitischer als auch auf entwicklungspolitischer Ebene.

Die EU hat ebenfalls die Förderung von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit zu einer ihrer obersten Prioritäten erklärt. Dabei kann sie vor allem Erfolge in ihrem Erweiterungsprozess verbuchen: für die Beitrittsländer hat die EU durch ihre „bargaining power“ als starker Förderer von Demokratie gewirkt. Bei der gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik und im Bereich Entwicklungspolitik wird die Demokratieförderung der EU jedoch vielfach als zu wenig kohärent kritisiert – widersprüchliche nationalstaatliche Interessen und komplizierte Verfahren begrenzen danach die Sichtbarkeit und Wirksamkeit vieler Programme. Dies gilt auch für die bilaterale Ebene. Deutschland ist ein Beispiel dafür, dass eine gemeinsame Strategie in der Demokratieförderung als außen- und entwicklungspolitisches Ziel angesichts sich überschneidender Kompetenzen der einzelnen Ressorts und ganz unterschiedlicher Ausführungsorganisationen nur schwer zu erreichen ist.

Auch für zahlreiche nicht-staatliche Akteure steht externe Demokratieförderung weit oben auf der Tagesordnung, etwa für viele in diesem Feld tätige Nichtregierungsorganisationen. In Deutschland haben

die parteinahen politischen Stiftungen ein explizites Mandat zur Demokratieförderung im In- und Ausland.

Ursache für das unterschiedliche Vorgehen vieler nationaler und multilateraler „democratizer“ (wie UN, Weltbank, NGOs) ist ein oftmals grundlegend unterschiedliches Verständnis über die normativen, ethischen und politischen Implikationen von externer Demokratieförderung. Während Demokratie als internationale Norm nach dem Ende des Kalten Krieges anerkannter denn je ist, und ihre Verbreitung als legitimes außenpolitisches Ziel von den meisten Nationalstaaten akzeptiert wird, sind Vorgehensweisen und Methoden der externen Demokratieförderung umstritten. Dies gilt besonders für Post-Konfliktstaaten, in denen gleichzeitig Sicherheit hergestellt werden muss und demokratische Strukturen gefördert werden sollen.

Schließlich gibt es in der Regel keine Einigkeit über die Form der Demokratie, die etabliert werden soll. Von sogenannten „ethnoregionalen Demokratien“ bis zu „delegativen Demokratien“ sind viele Regime gestärkt worden, die in den Augen mancher Kritiker, gerade auch in den betreffenden Ländern, das Attribut „demokratisch“ nicht verdienen. Von außen geförderte, neue politische Strukturen können sich im schlechtesten Fall sogar konfliktverschärfend auswirken.

Auf der praktischen Ebene sind viele externe Akteure zudem mit unintendierten Nebeneffekten konfrontiert, die mit dem Prozess der Demokratisierung oder Liberalisierung eines ehemals autokratischen Regimes verbunden sein können. Dazu zählt z.B. das Erstarken nationalistischer Gruppierungen oder die zunehmende Gewaltbereitschaft von sozial oder politisch benachteiligten Gruppen.

Auf der Konferenz soll zum einen über Adressaten und Zielgruppen externer Demokratieförderung diskutiert werden. Dabei sind vor allem Chancen und Grenzen der Kooperation mit traditionellen und/oder religiösen Akteuren auszuloten. Vor dem Hintergrund der Förderpraxis vieler externer Akteure soll außerdem die Rolle und das Potenzial lokaler Zivilgesellschaften für den Demokratisierungsprozess kritisch hinterfragt werden. Des Weiteren soll am Beispiel ethno-regional stark fragmentierter Post-Konfliktstaaten analysiert werden, inwiefern und unter welchen Bedingungen diese Gesellschaften Chancen auf eine demokratische Konsolidierung haben.

Im Rahmen der Konferenz wird außerdem die Diskussion unterschiedlicher Herangehensweisen, Konzepte, normativ-ethischer Implikationen und differierender Analysen von Ausgangssituationen "vor Ort" einen wichtigen Platz einnehmen. Dabei sollen jeweils Erfolgsbeispiele und „lessons learned“ anschaulichen Aufschluss über die Chancen und die Fallstricke geben, denen externen Akteure ausgesetzt sind. Gewonnene Erfahrungen und Kenntnisse über Demokratisierungsprozesse und Ansätze zu ihrer externen Förderung sollen ausgetauscht und einer breiteren Fachöffentlichkeit zugänglich gemacht werden.

Die Heinrich Böll-Stiftung als ein Akteur der externen Demokratieförderung verbindet mit dieser Tagung nicht zuletzt den Wunsch, eine genauere Definition ihrer Aufgabe in diesem Bereich zu erreichen, sowie Chancen und Risiken dieser politisch sensiblen Arbeit auszuloten.

Folgende Panels sind geplant:

1. Stabilität vs. Demokratie? Fragile Staaten im Spannungsfeld zwischen militärischer Intervention, Staatsaufbau und Demokratisierung.

Leitfragen:

- Welche Probleme ergeben sich in der Demokratisierung durch das Spannungsfeld zwischen Stabilität, Staatsaufbau und Freiheit/Demokratie?
- Können durch widersprüchliche kurzfristige und langfristige Interessen externer und interner Akteure Probleme entstehen?
- Steht der Aufbau oder Erhalt starker, effizienter Institutionen im Widerspruch zum Aufbau einer pluralistischen Zivilgesellschaft?
- Was sind Schwierigkeiten bei gleichzeitiger militärischer Interventionen und ziviler Demokratieförderung?
- Wie ist insgesamt die Bedeutung des Sequencing? In welchen Phasen sind welche Aspekte entscheidend?

2. Externe Demokratieförderung in der Außen- und Entwicklungspolitik: Realistisches Ziel oder Utopie?

Leitfragen:

- Gibt es unterschiedliche Strategien, Konzepte oder auch unterschiedliche Ziele der verschiedenen Akteure?
- Wie unterscheiden sich die Ziele und Konzepte staatlicher und nicht-staatlicher Akteure?
- Inwiefern steht Demokratieförderung als "weiches Ziel" im Konflikt mit handfesten außenpolitischen Interessen? Wie kann dieser Konflikt überwunden werden?
- Gibt es "best practise" Beispiele für gelungene externe Demokratieförderung (z.B. Kenia, Chile)? Wie lässt sich der Erfolg des externen Einflusses belegen?
- Was sind übergreifende Faktoren der "best practise"? Was sind die "lessons learned"?
- Unter welchen Bedingungen kann externe Demokratieförderung erfolgreich sein? Wie kann sie mit anderen außenpolitischen Interessen in Einklang gebracht werden?

3. Demokratisierung in ethnisch oder religiös fragmentierten Gesellschaften – Herausforderungen für externe Akteure

Leitfragen:

- Welchen Herausforderungen müssen sich externe und interne Akteure in ethnisch-regional oder religiös stark fragmentierten Gesellschaften stellen?
- Wie kann in ethnisch heterogenen post-Konfliktstaaten der Gefahr eines Erstarkens ethno-nationalistischer Bewegungen entgegengewirkt werden?
- Was sind die Voraussetzungen für den Übergang zu einer konsolidierten Demokratie? Was kann von Positivbeispielen gelernt werden (Bsp. Indien)?
- Wie kann die Rolle externer Akteure in solchen Gesellschaften aussehen (etwa in Bosnien oder Äthiopien)?

4. Adressaten und Zielgruppen: Wo sind die Grenzen der externen Demokratieförderung?

Leitfragen:

- Welche Chancen und Risiken birgt die Kooperation mit speziellen Zielgruppen der externen Demokratieförderung (Zivilgesellschaft, Parteien, religiöse Akteure, traditionelle Autoritäten)?
- Welche Erfahrungswerte bestehen bei der Einbindung religiöser, traditioneller oder (ehemals) gewaltsam agierender politischer Akteure?
- Inwieweit ist in bestimmten Phasen eines Stabilisierungsprozesses eine Stärkung "undemokratischer Kräfte" akzeptabel? Welche Risiken für die Demokratisierung sind damit verbunden?
- Wo sind die "no go areas", die Grenzen der Kooperation?

5. Abschlusspanel: "Wrap-up" und "lessons learned": Schlussfolgerungen für politische Handlungsoptionen?

Leitfragen:

- Welches sind die wichtigsten Schlussfolgerungen für politische Handlungsoptionen?
- Wie kann Politik optimale Rahmenbedingungen für externe Demokratieförderung schaffen?
- Welche Schlussfolgerungen ergeben sich für nichtstaatliche Akteure in der Demokratieförderung?
- Welche spezifischen Folgerungen, Anforderungen ergeben sich für
 - a) die deutsche, europäische, amerikanische Politik?
 - b) Internationale und nationale NGO's und Stiftungen?