

BTI 2020 | Ärger an der Spitze

Regionalbericht Ostmittel- und Südosteuropa

Von Allan Sikk*

Überblick zu den Transformationsprozessen in *Albanien, Bosnien und Herzegowina, Bulgarien, Estland, Kosovo, Kroatien, Lettland, Litauen, Montenegro, Nordmazedonien, Polen, Rumänien, Serbien, der Slowakei, Slowenien, Tschechien und Ungarn*



Dieser Regionalbericht analysiert die Ergebnisse des Transformationsindex der Bertelsmann Stiftung (BTI) 2020 im Untersuchungszeitraum vom 1. Februar 2017 bis 31. Januar 2019. Weitere Informationen finden Sie unter www.bti-project.org.

Zitiervorschlag: Allan Sikk, Ärger an der Spitze – BTI 2020 Regionalbericht Ostmittel- und Südosteuropa, Gütersloh: Bertelsmann Stiftung 2020.

Dieses Werk ist lizenziert unter einer Creative Commons Namensnennung 4.0 International Lizenz.

* Allan Sikk ist Associate Professor of Comparative Politics an der School of Slavonic and East European Studies des University College London und BTI-Regionalkoordinator für Ostmittel- und Südosteuropa.

Einleitung

Die Region Ostmittel- und Südosteuropa rangierte in allen drei Untersuchungsdimensionen des BTI bisher durchgehend an der Spitze. Insgesamt waren die nach dem Zusammenbruch des Kommunismus eingeleiteten politischen und wirtschaftlichen Reformen erfolgreich: Es entstanden liberale Demokratien, effiziente Regierungsstrukturen und – was möglicherweise am unverkennbarsten ist – marktwirtschaftliche Systeme, die eine beeindruckende wirtschaftliche Entwicklung aufweisen konnten und zu einem Anstieg der Lebensstandards geführt haben. Doch trotz ihrer geringen Größe zeichnet sich die Region auch durch ein hohes Maß an Diversität aus. Elf mitteleuropäische Länder sowie die baltischen Staaten sind der Europäischen Union beigetreten und acht von ihnen sind mittlerweile Mitglieder der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD). In diesen Ländern haben die historischen und kulturellen Verbindungen zu Westeuropa, die Nähe zu den europäischen Märkten, die finanzielle und politische Unterstützung sowie das Versprechen einer EU-Mitgliedschaft und der anschließende Beitritt die Entwicklung deutlich vorangetrieben. Für die restlichen sechs Länder des westlichen Balkans verlief das Ende des Sozialismus und der jugoslawischen Föderation wesentlich turbulenter und für sie bleibt derzeit ein EU-Beitritt bisher nur Hoffnung beziehungsweise Ziel. Einige von ihnen stehen gefährlich nah vor dem Auseinanderbrechen (Bosnien und Herzegowina) oder sie werden nach wie vor nicht vollständig als unabhängiger Staat anerkannt (Kosovo). Allerdings bestehen selbst innerhalb der beiden Teilregionen Ostmittel- und Südosteuropa deutliche Unterschiede: Die Performance der baltischen Staaten, Sloweniens und Tschechiens lag deutlich über der anderer neuer EU-Mitgliedsstaaten. Die Unterschiede innerhalb der Region hat mit der Zeit eher zu- als abgenommen. In den letzten Jahren ist Ungarn in Sachen Demokratie und Governance hinter einige Nicht-EU-Staaten zurückgefallen. Die demokratischen Rückschritte mögen erst in den letzten Jahren zunehmend Aufmerksamkeit in den Medien und in der Wissenschaft gefunden haben, doch seit dem BTI 2020 besteht dieser Trend ununterbrochen.

Somit hat Ostmittel- und Südosteuropa, statt seine Führung gegenüber anderen Regionen in puncto Demokratie und Governance zu halten oder auszubauen, im letzten Jahrzehnt eindeutig einen Abwärtstrend erfahren. In nahezu allen Ländern kam es zu gewissen Rückschlägen. Dieser Trend ähnelt der Entwicklung in Lateinamerika, der anderen Region, deren Performance weit über dem weltweiten Durchschnitt liegt. Während sich beide Regionen in Sachen Demokratie und Governance langsam immer mehr dem weltweiten Durchschnitt annähern, übertreffen beide deutlich den weltweiten Durchschnitt hinsichtlich ihrer wirtschaftlichen Transformation. In jüngster Zeit gab es kaum signifikante Verbesserungen mit Ausnahme von Nordmazedonien, das 2017 einen dramatischen Regierungswechsel erlebte und sich von den Problemen abwandte, die das Land während der zehnjährigen Amtsdauer des despotischen Nikola Gruevski hatte. Von vielleicht größter symbolischer Bedeutung waren wohl das Referendum und das Abkommen mit Griechenland zur Umbenennung, die ein jahrzehntelanges Patt beendeten, das die Entwicklung des Landes sowie die europäische Integration blockiert hatte. Dank des Abkommens konnte die ehemalige Jugoslawische Republik Mazedonien den Fesseln der Geschichte entrinnen und den Teil ihres Namens ablegen, der auf einen Staat verwies, der schon vor einem Vierteljahrhundert aufgelöst wurde. Nordmazedonien bot allerdings einen seltenen Lichtblick in der Region. Zwar werden weiterhin alle anderen Länder der Region als Demokratien eingestuft, doch in nahezu allen verschlechterte sich die Qualität der Demokratie.

In den 1990er Jahren und zu Beginn des 21. Jahrhunderts betrachtete man die Instabilität von Regierungen häufig als das größte Hindernis für die politische und wirtschaftliche Entwicklung der Region. In den letzten Jahren ist allerdings Stabilität zunehmend ein Synonym für Stagnation geworden. Stabilität verstärkt häufig autoritäre Tendenzen: Viktor Orbán, der in Ungarn mit einer Zweidrittelmehrheit im Parlament im Rücken für eine dritte Amtszeit wiedergewählt wurde; Ministerpräsident Aleksandar Vučićs Ernennung zum serbischen Präsidenten; das Comeback der ebenso etablierten wie korrupten sozialdemokratischen Partei in Rumänien; Bulgariens Boyko Borisov, der Veteran im Amt des Ministerpräsidenten oder Miloš Zeman mit einer zweiten Amtszeit als Präsident der Tschechischen Republik. Bemerkenswerterweise muss man die beiden letzteren auf dieser Liste nur als lediglich geringfügig umstritten bezeichnen. Im Gegensatz dazu stehen die neuen Ministerpräsidenten von Nordmazedonien, Slowenien oder Lettland hingegen wesentlich stärker für Fortschritt und positive Veränderungen. Das gilt möglicherweise sogar in noch größerem Maße für die 2019 gewählte slowakische Präsidentin Zuzana Čaputová, die nicht zuletzt von den massiven Demonstrationen der Bevölkerung gegen Korruption und Vetternwirtschaft ins Amt getragen wurde.

Unmittelbar nach dem Ende des Kommunismus war eine der zentralen Konfliktlinien die Kluft zwischen Befürwortern und Gegnern des Kommunismus – mit teilweiser Ausnahme des ehemaligen Jugoslawiens, denn hier waren es vor allem ethnische und nationalistische Gründe, die die Gesellschaft spalteten. Langsam aber sicher wurde dies von anderen Konfliktlinien überschattet – von der sozioökonomischen und in zunehmendem Maße auch der liberalen/illiberalen Kluft, die sich teilweise mit den Haltungen zum Thema Korruption überschneidet, das in vielen Ländern das möglicherweise relevanteste politische Thema überhaupt ist. Die größten Herausforderungen für die Region liegen im Konflikt zwischen liberalen und traditionellen Werten und zwischen guter Regierungsführung und Korruption. Mit Recht betonen die Medien vorrangig den zunehmenden Illiberalismus in vielen Ländern. Konzentriert man sich auf die autoritären Tendenzen in Regierungen, übersieht man jedoch häufig, dass Bürger und weite Teile der politischen Opposition die demokratischen Prinzipien stützen – auch wenn die Opposition oft schwach und gespalten ist. In den meisten Ländern gab es in jüngster Zeit Massenproteste gegen die Regierung. Zwar liegt bei diesen der Schwerpunkt oft auf Korruption, doch überschneidet er sich häufig mit Forderungen nach mehr Regierungsverantwortung und Liberalismus.

Trotz der politischen Herausforderungen konnte die Region kontinuierlich wirtschaftliche Fortschritte erzielen. Zwar sind fast alle Grundlagen der Marktwirtschaft in der gesamten Region etabliert, doch gibt es noch immer Probleme, was die Nachhaltigkeit der wirtschaftlichen Entwicklung angeht. Einige Länder sind zwar in der jüngsten Zeit Mitglieder der OECD geworden, doch selbst diese hinken in vielerlei Hinsicht hinter den besonders wirtschaftsstarken Industriestaaten her. Soziale Exklusion ist in der gesamten Region nach wie vor ein Problem – vor allem die von Frauen und Minderheiten (z. B. der Roma). Sie leiden häufig unter großer Armut, auch wenn das Armutsniveau insgesamt niedrig ist. Die meisten Länder verzeichneten in den letzten beiden Jahrzehnten starke Abwanderung (und allgemeinen Bevölkerungsrückgang), was sich nachteilig auf die Verfügbarkeit von Arbeitskräften und die Wirtschaftsaktivität auswirkt. Zudem sind mit den Bereichen Forschung und Entwicklung (F+E), Bildungspolitik und Nachhaltigkeit in Umweltfragen gewisse Herausforderungen verbunden, die in den meisten Ländern der Region einem Qualitätssprung in der wirtschaftlichen Entwicklung im Weg stehen.

Politische Transformation

Ostmittel- und Südosteuropa ist die demokratischste aller BTI-Regionen. Sie übertrifft die anderen sowohl hinsichtlich des Anteils der sich konsolidierenden Demokratien (41%) als auch des durchschnittlichen Gesamtwertes im Demokratie-Index (7.93). Gleichzeitig ist sie jedoch auch die einzige Region, in der die Qualität der Demokratie seit dem BTI 2010 kontinuierlich Rückschritte zu verzeichnen hat. In den letzten Jahren war der Rückgang von allen Regionen am stärksten, mit Ausnahme von Lateinamerika, einer weiteren Region mit einer zwar hohen, aber dennoch nachlassenden demokratischen Performance. Vor allem in Ostmitteleuropa haben sich gegenläufige Trends verstärkt: Während die drei baltischen Staaten im Vergleich zum BTI 2006 Fortschritte erzielt haben, mussten mehrere andere Länder erhebliche Rückschläge hinnehmen, darunter Ungarn, Polen und Kroatien, die einst demokratische Spitzenreiter waren. Im weltweiten Vergleich ist die Region jedoch nach wie vor eine Bastion der Demokratie, denn selbst die am schlechtesten abschneidenden Länder liegen auf dem Demokratie-Index noch über dem globalen Durchschnitt.

Tab. 1: Entwicklungsstand der politischen Transformation

sich konsolidierende Demokratien Werte 10 bis 8	defekte Demokratien Werte < 8 bis 6	stark defekte Demokratien Werte < 6	gemäßigte Autokratien Werte ≥ 4	harte Autokratien Werte < 4
Estland	Bulgarien ▼	Bosnien u. Herzegowina ▼		
Litauen	Polen ▼			
Tschechien	Rumänien ▼			
Slowenien	Montenegro			
Lettland	Nordmazedonien			
Slowakei	Albanien			
Kroatien	Serbien			
	Ungarn			
	Kosovo			

Die Tabelle folgt den Indexwerten im BTI 2020. Die Länder sind entsprechend ihrer Bewertung des Demokratie-Status angeordnet. Pfeile markieren Kategorienwechsel im Vergleich zum BTI 2018, Punkte bezeichnen zerfallende Staaten.

Im Vergleich zum BTI 2018 sind Bulgarien, Polen und Rumänien in die Gruppe der als „defekt“ eingestuften Demokratien zurückgefallen. Bosnien erzielte erneut die niedrigsten Werte der Region und fällt mittlerweile in die Kategorie der stark defekten Demokratien. Sowohl Serbien als auch Nordmazedonien bleiben defekte Demokratien, doch weisen sie gegenläufige Trends auf: Während Serbien mit -0,75 Punkten insgesamt die größten Punktverluste im Demokratie-Index verzeichnete, konnte sich Nordmazedonien mit +0,75 Punkten eindeutig dem in der Region herrschenden Negativtrend entziehen.

In Nordmazedonien fiel der Vorhang für die Regierung der nationalistischen VMRO-DPMNE und ihren Ministerpräsidenten Nikola Gruevski. Nach dem Verlust der Parlamentsmehrheit bei den Wahlen 2016, lancierte Gruevski eine Bewegung gegen den (angeblich von Albanien inszenierten) politischen Wandel, die im April 2017 darin gipfelte, dass Demonstranten unterstützt von Politikern

der VMRO-DRMNE gewaltsam ins Parlamentsgebäude eindrangen. Der Mob verletzte etwa 70 Menschen, darunter viele Parlamentsabgeordnete und den späteren Ministerpräsidenten Zoran Zaev der Sozialdemokratischen Liga Mazedoniens (SDSM). Nach Zaevs Amtsantritt im Mai 2017 einigte sich seine Regierung mit Griechenland auf die Beilegung des langjährigen Streits über den Namen des Landes, der eine Mitgliedschaft Nordmazedoniens in internationalen Organisationen verhindert hatte. Im Anschluss daran wurde im Februar 2019 das NATO-Beitrittsprotokoll unterzeichnet. Innenpolitisch gibt es Anzeichen dafür, dass die Regierung die Kontrolle der Medien und der Zivilgesellschaft, die sich im Zuge der turbulenten Ereignisse mobilisiert hatten, reduziert hat. Die politische Polarisierung ist jedoch nach wie vor stark, die VMRO-DPMNE hat wichtige Parlamentsabstimmungen boykottiert und hatte ursprünglich damit gedroht, das Referendum über das Abkommen mit Griechenland zu vereiteln. Boykotte sind ein wichtiges Instrument im Arsenal der politischen Opposition auf dem westlichen Balkan – es kam in jüngster Zeit auch in Albanien, Bulgarien, Montenegro und Serbien zum Einsatz.

Das benachbarte Serbien verzeichnete zunehmend autoritäre Tendenzen, nachdem im Mai 2017 Ministerpräsident Aleksandar Vučić zum Präsidenten gewählt wurde und damit in die Fußstapfen seines Parteifreundes aus der regierenden Serbischen Fortschrittspartei (SNS) trat. Ausgestattet mit der absoluten Parlamentsmehrheit kontrolliert die Regierung seither den gesetzgebenden Prozess und grenzt die Opposition – durch den häufigen Einsatz disziplinarischer Maßnahmen, beschleunigte Verabschiedung von Gesetzen und plötzliche Veränderungen der parlamentarischen Tagesordnung – aus; der Medienpluralismus ist im Zusammenhang mit den jüngsten Wahlen zurückgegangen, da die voreingenommene Berichterstattung zunehmend Amtsinhaber begünstigt. Die Judikative leidet unter politischer Einflussnahme und auch unter Ineffizienz, Vetternwirtschaft und Korruption. Antikorruptionsmaßnahmen sind nicht konsistent und werden nicht vollständig umgesetzt; nur selten kommt es bei Fällen, in die hochrangige Politiker oder Staatsbeamte verstrickt sind, zu Gerichtsurteilen.

In Ungarn setzten sich die demokratischen Rückschritte fort. Die Regierung unter Viktor Orbán schränkte die Gewaltenteilung weiter ein und verschärfte die Kontrolle über die Medien. Im September 2018 leitete die EU ein Rechtsstaatsverfahren nach Artikel 7 der EU-Verträge gegen Ungarn ein und verurteilte die Angriffe auf Medien, Wissenschaftler, Justiz, Migranten und Flüchtlinge sowie die Rechte von Minderheiten als Verletzung der Grundprinzipien der EU. Das Verfahren könnte im äußersten Fall dazu führen, dass Ungarn seine Stimmrechte im EU-Ministerrat verliert. Die demokratischen Standards sind in Ungarn seit dem BTI 2006 kontinuierlich gesunken: Das Land rutschte vom dritthöchsten Rang der Region auf den drittletzten. Die Schwäche und Fragmentierung der Opposition in den Parlamentswahlen 2018, bei denen sich die regierende Fidesz-Partei erneut eine qualifizierte Mehrheit sichern konnte, verschärft die Erosion der Demokratie weiter. Die Zusammenarbeit der Oppositionsparteien verbesserte sich jedoch gegen Ende 2018 im Zuge der größten regierungskritischen Proteste seit dem Amtsantritt Orbáns 2010.

Die größten Herausforderungen stellen sich in der gesamten Region im Bereich der Rechtsstaatlichkeit. Die regionalen Durchschnittswerte für die Indikatoren „Gewaltenteilung“ und „Ahndung von Amtsmissbrauch“ sind im Vergleich zum BTI 2018 um jeweils 0,47 Punkte gesunken. Mutmaßliche Fälle, in die führende Politiker verwickelt sein sollen, werden oft nicht untersucht; selbst wenn die

Fälle vor Gericht kommen, werden die Angeklagten meist freigesprochen. Die Justiz wird oft gegen politische Gegner instrumentalisiert. In Polen beispielsweise wurde das Antikorruptionsbüro mit Mitarbeitern besetzt, die loyal gegenüber der regierenden Partei für Recht und Gerechtigkeit (PiS) sind und weniger darauf konzentriert sind, gegen Korruption vorzugehen, als die Justiz zu kontrollieren und Politiker der Opposition zur Zielscheibe zu machen. In Kroatien wurde nachgewiesen, dass während einer massiven staatlichen Rettungsaktion für den Lebensmittelkonzern Agrokor ein Wirtschaftsminister und ein Finanzminister (ein ehemaliger Spitzenmanager von Agrokor) gegen die Regeln der Offenlegung von Interessenkonflikten verstoßen haben, später aber nicht mit Strafen belegt wurden. Milan Bandić, der Bürgermeister von Zagreb, der 2017 das sechste Mal im Amt bestätigt wurde, ist ständigen Vorwürfen der Korruption und des Amtsmissbrauchs ausgesetzt und wurde einmal inhaftiert; er wurde jedoch jedes Mal von den vorgebrachten Vorwürfen freigesprochen.

In sieben Ländern der Region wird die Gewaltenteilung schlechter bewertet als noch vor zwei Jahren. In Polen wurde eine nahezu vollständige politische Kontrolle über die Justiz erreicht, sodass die Regierung kaum mehr zur Rechenschaft gezogen werden kann. Die Zivilgesellschaft hat Proteste organisiert, und die EU leitete im Dezember 2017 ein Rechtsstaatsverfahren nach Artikel 7 gegen Polen ein, in dem sie sich darauf bezog, dass die Justiz „unter die politische Kontrolle der regierenden Mehrheit“ gebracht wurde. Die Unabhängigkeit der Justiz konnte hierdurch jedoch nicht wiederhergestellt werden. Rumänien machte die dem EU-Betritt vorausgehenden Reformen wieder rückgängig, die das Recht zur Ernennung von Staatsanwälten vom Justizministerium auf den Präsidenten (der ein unabhängiges Volksmandat hat) übertragen hatten. Die Koalition unter Führung der Sozialdemokraten schüchtern die Justiz ein, indem beispielsweise mehrere, mutmaßlich der Kontrolle der Regierung unterstehende Sonderstaatsanwälte eingesetzt wurden, um Ermittlungen gegen Richter einzuleiten. Korruption zu bekämpfen und die Unabhängigkeit der Justiz aufrechtzuerhalten ist schwierig, wenn hochrangige Vertreter der Justiz und Strafverfolgungsbehörden selbst in Korruptionsaffären verwickelt sind. Ein bekannter Fall ist der des albanischen Generalstaatsanwalts Adriatik Llalla, der 2017 vom US-amerikanischen Botschafter wegen des Verdachts auf Beteiligung an Korruption scharf kritisiert und gegen den später ein Einreiseverbot in die USA verhängt wurde.

Während die Medien in vielen Ländern der Region die gleichen Freiheiten genießen wie in Westeuropa, bestehen in anderen weiterhin größere Hindernisse. Diese reichen von exzessiven Gerichtsverfahren in Kroatien und unzureichender Transparenz der Besitzverhältnisse in Bulgarien zu der in Serbien und Ungarn stattfindenden, angeblich zwangsweisen Zusammenschließung von Medien in Unternehmen, die sich den Regierungsparteien gegenüber loyal verhalten. In Polen folgte auf die vollständige Politisierung des Rundfunkrates (KRRiT) die Entlassung von Journalisten, die nicht mit ihrer Meinung hinterm Berg hielten, und die Kündigung anderer aus Protest. Journalisten laufen weiterhin Gefahr, von nationalistischen Politikern entlassen (beispielsweise in Bulgarien) oder persönlich eingeschüchtern, bedroht oder angegriffen zu werden (Bosnien und Serbien). In der Slowakei wurde der investigative Journalist Ján Kuciak, der undurchsichtige Verbindungen zwischen Oligarchen und führenden Politikern untersuchte, gemeinsam mit seiner Verlobten Anfang 2018 ermordet. Der Doppelmord löste die größten Massenprotesten seit der Samtenen Revolution des Jahres 1989 aus. Demonstranten und Opposition forderten den Rücktritt des Innenministers und des Polizeipräsidenten. Letztlich war es jedoch Ministerpräsident Robert Fico (Smer-SD), der im

März 2018 zurücktreten musste, als Most-Híd, ein Junior-Koalitionspartner, begann, sich auf die Seite seiner Kritiker zu schlagen. Fico hatte das Ausmaß der öffentlichen Frustration ignoriert und die Oppositionsführer über die „Ausnutzung“ der Situation belehrt, als die Smer-SD (indirekt) mit den Morden in Verbindung gebracht zu werden schien.

Die Staatlichkeit ist zumindest im weltweiten Vergleich in der gesamten Region fest verankert und hat sich in jüngster Zeit in Nordmazedonien durch die Lösung des Namensproblems und dem Kosovo durch eine stärkere Integration der Gebiete mit mehrheitlich serbischer Bevölkerung noch verbessert. In Bosnien und Herzegowina hielten allerdings die zentrifugalen Tendenzen an, da ethnonationale Konflikte das Funktionieren politischer Institutionen und die Einführung von Reformen, die für die Erlangung des Status eines EU-Beitrittskandidaten erforderlich sind, blockierten. Die komplexe verfassungsrechtliche Struktur des Landes wurde regelmäßig in Frage gestellt, vor allem von der Führung der Republika Srpska (RS) und den führenden kroatischen Parteien. Die Kroatische Demokratische Union (HDZ) plädiert für die Schaffung einer föderalen kroatischen Einheit nach der Wahl des kroatischen Mitglieds der Dreier-Präsidentschaft mit Unterstützung der bosnischen Bevölkerungsgruppe. Aufgrund der ethnischen Referenz im Namen der Einheit stellen bosnische Politiker die Legitimität der Institutionen der RS infrage; umgekehrt plädiert die Führungsspitze der RS nach wie vor für die Unabhängigkeit.

Wirtschaftliche Transformation

Die Region Ostmittel- und Südosteuropa hat das höchste BIP pro Kopf (2017 im Durchschnitt 26.600 US-Dollar) innerhalb der BTI-Regionen, mit Ausnahme des Nahen Ostens und Nordafrikas (eine Region, die extrem reiche und extrem arme Länder umfasst). Die wirtschaftliche Erholung verlief nach der Großen Rezession im Jahr 2008 beständig und robust (mit durchschnittlich 4,6 % im Jahr 2017) und das Armutsniveau ist im internationalen Vergleich niedrig oder moderat – nur in Albanien, Nordmazedonien und Rumänien leben mehr als 5 % der Bevölkerung von weniger als 3,20 US-Dollar pro Tag. Die Inflation ist im Allgemeinen moderat oder niedrig (mit durchschnittlich 2,2 % im Jahr 2017) und in vielen Ländern ist der Anteil notleidender Kredite in den letzten Jahren rückläufig – von etwa durchschnittlich 12 % im Jahr 2011 auf 7 % im Jahr 2017. Die Region weist im internationalen Vergleich hohe Ausgaben für Forschung und Entwicklung auf – etwa 1 % des BIPs oder mehr in der Hälfte der Länder, wobei Slowenien beständig bei 2 % oder mehr liegt. Die meisten Länder, darunter auch die leistungsstärksten, haben jedoch in jüngster Zeit eindeutige Rückgänge zu verzeichnen.

Tab. 2: Entwicklungsstand der wirtschaftlichen Transformation

weit fortgeschritten	fortgeschritten	eingeschränkt	stark eingeschränkt	rudimentär
Werte 10 bis 8	Werte < 8 bis 7	Werte < 7 bis 5	Werte < 5 bis 3	Werte < 3
Tschechien	Kroatien	Serbien ▼		
Slowenien	Rumänien	Albanien		
Estland	Bulgarien	Bosnien u. Herzegowina		
Litauen	Ungarn	Kosovo		
Slowakei	Nordmazedonien			
Lettland	Montenegro			
Polen				

Die Tabelle folgt den Indexwerten im BTI 2020. Die Länder sind entsprechend ihrer Bewertung des Wirtschafts-Status angeordnet. Pfeile markieren Kategorienwechsel im Vergleich zum BTI 2018.

Im BTI 2020 verschlechterte sich der Status wirtschaftlicher Transformation geringfügiger als in den Bereichen politischer Transformation und Governance: Er gab in acht Ländern nach und verbesserte sich in sechs. Damit konnte die Region, anders als beim Demokratie-Status, den Vorsprung gegenüber anderen Regionen behaupten, anstatt sich stärker dem globalen Durchschnitt anzunähern. Serbiens wirtschaftliche Transformation wird nun nicht mehr als weit fortgeschritten, sondern nur noch als fortgeschritten eingestuft, aber das Land bewegt sich bereits seit dem BTI 2010 um den Schwellenwert zwischen diesen beiden Kategorien hin und her. Ein besonderes Problem des Landes ist die Dominanz staatlicher Unternehmen bei Netz- und Versorgungsunternehmen (z.B. Schienen-, Gas- und Stromtransport) und ihre Ineffizienz, die dadurch begünstigt wird, dass viele von ihnen einen privilegierten Marktstatus oder sogar ein regelrechtes Monopol genießen. Ihre schwache Performance sorgt oft dafür, dass sie auf staatliche Unterstützung angewiesen sind, was zur Folge hat, dass Serbien das zweithöchste Niveau staatlicher Subventionen in Europa aufweist. Staatliche Beihilfen sind oft intransparent und viele Privatisierungsverträge sind nicht einsehbar, auch wenn deren Offenlegung eigentlich durch den öffentlichen Informationsbeauftragten vorgeschrieben ist. Infolgedessen sind Korruptionsvorwürfe weit verbreitet, doch Rechtsverfahren ungewöhnlich und Anklagen selten.

Auch wenn Serbien in eine niedrigere Kategorie eingestuft wurde, war der Rückgang der Bewertungen von Polen, Rumänien und insbesondere Ungarn (-0,54) deutlich höher. Einerseits hat für die ungarische Regierung Fiskaldisziplin durchaus Priorität, da der wirtschaftliche Fortschritt zur Sicherung der Regimeunterstützung genutzt wird. Andererseits ist es in den letzten Jahren schwieriger geworden, sich wirtschaftlich unabhängig zu betätigen, weil Politik und Wirtschaft zunehmend miteinander verquickt sind. In für strategisch-politische Ziele wichtigen Sektoren wird der Wettbewerb eingeschränkt, damit die Regierung populäre Maßnahmen (z. B. Preissenkungen für Versorgungsleistungen etc.) umsetzen, den öffentlichen Diskurs durch regierungnahe Medienkonzerne steuern und ihr nahestehende Unternehmer bereichern kann.

Die rumänische Wirtschaftspolitik wurde äußerst hektisch umgesetzt und war, wie in Ungarn, diskriminierend. Die Mitte-Links-Regierung, die seit Anfang 2017 an der Macht ist, erhöhte 2018 das Haushaltsdefizit durch Steuersenkungen und deutlich steigende Ausgaben (vor allem für Gehälter und Renten-/Pensionszahlungen Staatsbediensteter). Das höhere Haushaltsdefizit und der daraus resultierende rasante Anstieg der Inflation (4,6 % im Jahr 2018), überstiegen die für die Einführung des Euro erforderlichen Zielvorgaben des Maastricht-Vertrags. Anfang 2019 folgte darauf eine Abwertung des Leu um etwa 2,5 %. An den Finanzmärkten sorgten auch die Angriffe der Regierung auf ausländische Unternehmen und die Führung der Zentralbank für Unruhe. 2018 führte die Regierung eine vom Finanzminister selbst als „Gier-Steuer“ bezeichnete Steuer auf Banken und andere von ausländischen Unternehmen dominierte Branchen ein. Das führte zu Beschwerden von Unternehmerverbänden und der Europäischen Zentralbank (EZB), nicht konsultiert worden zu sein, und schädete ironischerweise vor allem den Aktienkursen heimischer Banken.

Zwar weisen zahlreiche der im BTI bewerteten Bereiche Schwächen auf, doch zeigt die wirtschaftliche Leistungsstärke vieler Volkswirtschaften der Region einen auffallend positiven Trend: Dieser Indikator verschlechterte sich in keinem der Länder und im globalen Vergleich gab es nur im post-sowjetischen Eurasien eine stärkere Verbesserung im regionalen Durchschnitt (respektive +0,35 und +0,38). Litauen, die Slowakei und Slowenien verzeichneten, angekurbelt durch ausländische Direktinvestitionen, einige der solidesten Verbesserungen; gleichzeitig konnte sich Bosnien von den Rückschlägen erholen, die es nach dem Hochwasser von 2014 erlitten hatte. Slowenien, das bereits ein sehr niedriges Niveau staatlicher Subventionierung aufweist, schloss die Privatisierung der größten Bank des Landes ab und stärkte die Position seiner Wettbewerbsbehörde. Die rasche Entwicklung führte zu einem Aufwärtsdruck auf Löhne und Gehälter des öffentlichen Sektors, was die Gewerkschaften dazu veranlasste, dies auch im privaten Sektor einzufordern.

Die größten Verschlechterungen im Vergleich zum BTI 2018 erfuhren im regionalen Durchschnitt die Bewertungen für das Bankensystem sowie die Nachhaltigkeit im bildungs- und umweltpolitischen Bereich, auch wenn Ostmittel- und Südosteuropa im weltweiten Vergleich dort immer noch sehr gut abschneidet. In Montenegro gab es die stärksten Rückschritte im Bankensystem, Schuld daran sind schwerwiegende Probleme bei der Bankenaufsicht. Ein ehemaliger stellvertretender Gouverneur der Zentralbank wurde wegen seiner Verwicklung in einen Korruptionsskandal verhaftet, während die Zentralbank gleichzeitig die Zahlungen zweier Banken blockierte, die nicht die Minimalanforderungen für den Risikokapitalbedarf erfüllten. Der Eigentümer der Banken beschuldigte später Präsident Milo Đukanović der Korruption. In Polen verfolgte die Regierung eine kontroverse „Repolonisierung“ des Bankensystems. Im Jahr 2018 beschuldigte der einstmals unabhängige Vorsitzende der polnischen Zentralbank (NBP) den Vorsitzenden der Finanzaufsichtsbehörde, den man der Bestechung beschuldigt hatte (beide stehen der führenden Regierungspartei nahe), und wies die Vorwürfe als Versuch zurück, das polnische Finanzsystem destabilisieren zu wollen.

Mehrere Länder der Region haben mit der Nachhaltigkeit der wirtschaftlichen Entwicklung zu kämpfen, sowohl was die umweltpolitischen Maßnahmen angeht als auch im Bereich Bildung und Forschung und Entwicklung. Umweltinitiativen sind häufig unterfinanziert oder sie werden von Verwaltungstechnischer Zersplitterung oder der kontraproduktiven Reorganisation von Regierungsbehörden beeinträchtigt. Das Thema ökologische Nachhaltigkeit hat für viele Regierungen einfach

keine Priorität. Das zeigt sich bei der langsamen Reduzierung der Treibhausgasemissionen oder Nutzung erneuerbarer Energien und auch bei der mangelnden Rücksicht auf ökologisch sensible Gebiete, wenn es um die Planung neuer Fabriken, Minen sowie Hotels und Resorts für Touristen geht. Obwohl Nordmazedonien sich dem insgesamt negativen Trend entzog, da die neue Regierung etwa die Pläne zur umstrittenen Erschließung eines neuen Bergbaugebiets wegen öffentlicher Kritik rückgängig machte, zählt die Luftverschmutzung in den Städten des Landes nach wie vor zu den schlimmsten in Europa. Auch wenn ein hohes wirtschaftliches Entwicklungsniveau mehr Ressourcen für Umweltinvestitionen bedeuten kann, ist die Korrelation zwischen diesem und der Priorisierung von Umweltfragen nicht notwendigerweise hoch. So liegen beispielsweise die BTI-Werte für Polens und Ungarns Umweltpolitik trotz einer relativ hohen wirtschaftlichen Entwicklung unter dem regionalen Durchschnitt. Ein Grund dafür ist, dass allzu oft umweltpolitische Belange Wachstumserwägungen untergeordnet werden. Darüber hinaus legten die beiden Staaten 2019 gemeinsam mit zwei weiteren wirtschaftlich weit entwickelten Volkswirtschaften (Estland und Tschechien) ein Veto gegen die EU-Pläne ein, die Union bis 2050 klimaneutral zu machen.

Die Maßnahmen der Bildungs- und FuE-Politik vieler Länder der Region schließlich sind zunehmend besorgniserregend für eine nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung. Lehrplanreformen waren vielfach umstritten, da es ihnen entweder an Substanz mangelte (in Kroatien) oder sie politisch motiviert sind und vorgeben, ein System reparieren zu wollen, das eigentlich gut funktioniert (z. B. in Polen, das in der Vergangenheit ausgezeichnete Ergebnisse in internationalen Vergleichstests erzielte). In mehreren Ländern haben Studierende und/oder Lehrerinnen und Lehrer Proteste (Albanien) oder Streiks (Litauen) organisiert. Bulgarien, Nordmazedonien, Rumänien und Ungarn zählen zu den Ländern, die am stärksten von einer überdurchschnittlich hohen Rate an Schulabbrechern betroffen sind; gleichzeitig verursacht die rückläufige Zahl von schulpflichtigen Kindern in vielen Ländern Probleme für die Bildungssysteme – vor allem für die Universitäten, die häufig mit Mitbewerbern aus dem Ausland konkurrieren. F+E-fördernde Maßnahmen haben für Regierungen häufig keine Priorität – hier sind kaum Wählerstimmen zu gewinnen und mit einer Rendite der Investitionen ist binnen kurzer Frist auch nicht zu rechnen. Selbst in den wirtschaftlich fortgeschritteneren Ländern sind die für Forschung und Entwicklung zur Verfügung stehenden Mittel in den letzten Jahren kontinuierlich zurückgegangen. Das hängt teilweise mit einem Mangel privater Finanzierung zusammen, der jedoch in mancher Hinsicht ebenfalls die Folge verfehlter Politik ist. Das zeigt sich zum Beispiel beim weitverbreiteten Problem mit beruflicher Bildung, die unter anderem deshalb kein hohes Ansehen genießt, weil die vermittelten Fähigkeiten und Qualifizierungen nicht den Anforderungen des Arbeitsmarktes entsprechen. Vetternwirtschaft, politische Einmischung und Korruption spielen eine Rolle bei den Problemen von Bildung und Forschung. So wurden etwa in Ungarn die Genderforschung verboten, die Central European University (CEU) – die führende Hochschule des Landes – ins Exil nach Wien gezwungen und ein Großteil der Forschungsmittel unter die direkte Kontrolle der Regierung gestellt. In Rumänien kommen die begehrten FuE-Fonds oft eher konventionellen Insider-Institutionen zugute, als dass sie als Katalysator für neue Ideen und Innovationen fungieren. Die Plagiatsvorwürfe, die gegen mehrere führende Politiker in der gesamten Region (z. B. Rumänien, Serbien, Slowakei und Ungarn) vorgebracht wurden, veranschaulichen die Haltung gegenüber Bildung: Während sie zwar auf dem Papier geschätzt wird, ist man nicht bereit, entsprechende Investitionen in diesem Bereich vorzunehmen. Die Region steht zwar im weltweiten Vergleich noch recht

gut da, aber die Kluft zwischen dem, was sich recht wohlhabende Länder eigentlich leisten könnten, und dem, was sie tatsächlich tun, ist groß.

Governance

Die Trends im Bereich Governance waren ebenso negativ wie im Demokratie-Status und die Region näherte sich dem weltweiten Durchschnitt an. Das einzige Land, das deutliche Fortschritte verzeichnen konnte, war Nordmazedonien, dessen Transformationsmanagement mit einem Plus von 0,97 Punkten im Governance-Index nunmehr als „gut“ eingestuft wird. Die neue Regierung hat eine wesentlich konsensorientiertere politische Tonart angeschlagen – die politische Polarisierung bleibt zwar bestehen, aber die ethnischen Spannungen haben nachgelassen. Das zeigt sich daran, dass der über ethnische Grenzen hinweg vergebene Anteil an Wählerstimmen zugenommen hat. Die Zivilgesellschaft wird stärker an politischen Gestaltungsprozessen beteiligt, was sich deutlich von den feindlichen Aufrufen des ehemaligen Ministerpräsidenten Gruevski nach einer „De-Sorosisierung“ abhebt. Die Regierung hat die Transparenz und Rechenschaftspflicht erhöht und begonnen, Stakeholder angemessen in den politischen Gestaltungsprozess einzubinden. Die internationale Glaubwürdigkeit und Zusammenarbeit hat sich deutlich verbessert, da sich die Regierung um den Aufbau freundschaftlicher Beziehungen zur EU und seinen direkten Nachbarn bemüht. Allerdings bestehen weiterhin zahlreiche Herausforderungen im wirtschaftlichen und politischen Bereich, darunter Investitionslücken (z. B. in der Infrastruktur) und eine aufgeblähte, intransparente öffentliche Verwaltung.

Tab. 3: Qualität der Governance

sehr gut	gut	mäßig	schwach	gescheitert
Werte 10 bis 7	Werte < 7 bis 5,6	Werte < 5,6 bis 4,3	Werte < 4,3 bis 3	Werte < 3
Estland	Slowenien	Serbien ▼	Ungarn ▼	
Litauen	Montenegro	Kosovo	Bosnien u. Herzegowina	
Tschechien	Slowakei	Rumänien ▼		
Lettland	Nordmazedonien ▲			
	Bulgarien			
	Polen			
	Kroatien			
	Albanien			

Die Tabelle folgt den Indexwerten im BTI 2020. Die Länder sind entsprechend ihrer Bewertung im Governance-Index angeordnet. Pfeile markieren Kategorienwechsel im Vergleich zum BTI 2018.

Serbien (-0,68) und Rumänien (-1,04) verzeichneten die stärksten Abwertungen im Governance-Index im Vergleich zum BTI 2018. In Serbien ist dieser Rückschritt vor allem auf die schlechteren Bewertungen der BTI-Kriterien der Konsensbildung und effektiven Ressourcennutzung zurückzuführen. Die Demokratie wird von höchster Ebene angefochten: So überschritt der Präsident

etwa die ihm verfassungsmäßig verankerten Grenzen seiner Macht, indem er wiederholt in Entscheidungsprozesse eingriff und damit rechtstaatliche Ordnung und das System der Gewaltenteilung unterminiert. Zwar war die Regierung bemüht, ethnische und religiöse Spannungen abzubauen, doch hat sie gleichzeitig politische und soziale Konflikte im Land und Spannungen mit Nachbarländern (z.B. mit Kroatien und dem Kosovo) eher verschärft. Das volle Potenzial der Zivilgesellschaft fließt nicht in den politischen Gestaltungsprozess ein, da die politische Führung zivilgesellschaftliche Organisationen verbal angreift, die sich gegenüber der aktuellen Regierung kritisch äußern. Währenddessen dienen die von der Regierung gegründeten Nichtregierungsorganisationen der Legitimierung der Regierungskoalition und werden gezielt eingesetzt, um andere zivilgesellschaftliche Organisationen zu attackieren. Die Ressourceneffizienz im öffentlichen Sektor ist gering, da die Haushaltsmittel von den aufgeblähten Gehältern von Staatsbediensteten (trotz Einschränkungen bei Neueinstellungen) und den Subventionen ineffizient arbeitender staatlicher Unternehmen nahezu aufgeessen werden. Strategische Pläne sind oft schlecht mit der Haushaltsplanung abgestimmt, und einige wichtige Dokumente sind für die Öffentlichkeit nicht leicht zugänglich, was die Möglichkeit öffentlicher Kontrolle negativ beeinträchtigt, die auch durch die häufig stattfindenden Parlamentswahlen eingeschränkt wurde.

Wie andere Länder in der Region leidet Rumänien unter wenig wirksamen Antikorruptionsmaßnahmen und nachlassender regionaler Zusammenarbeit. Allerdings standen einer guten Regierungsführung noch zahlreiche andere Hindernisse im Wege. Die Beteiligung der Zivilgesellschaft am politischen Gestaltungsprozess wurde durch die feindliche Haltung der Regierung gegenüber zivilgesellschaftlichen Organisationen stark unterminiert. Nichtregierungsorganisationen werden in den politisch kontrollierten Massenmedien bedroht und lächerlich gemacht. „Anti-Soros“-Gesetze wurden initiiert; damit wurden Vorstellungen von „ausländischen Agenten“ und Einschränkungen der Zivilgesellschaft nachgeahmt, wie man sie von Russland oder Ungarn kennt. EU-Richtlinien bezüglich Datenschutz und Geldwäsche werden eingesetzt, um NGOs und unabhängigen Medien durch bürokratische Auflagen die Arbeit zu erschweren. Die antidemokratischen Kräfte haben an Einfluss gewonnen, wobei die regierende (Mainstream)-PSD die hauptsächliche Quelle von nationalistischen und gelegentlich auch fremdenfeindlichen Äußerungen, Fake News und Verschwörungstheorien ist. Auf Druck konservativer Gruppen und mit Unterstützung der Regierung wurde 2018 ein Referendum organisiert, um die gleichgeschlechtliche Ehe per Verfassung zu untersagen. Allerdings scheiterte diese Initiative an einer zu geringen Wahlbeteiligung.

Das Fehlen einer effektiven Korruptionsbekämpfung ist und bleibt nach wie vor eines der drängendsten Themen in der gesamten Region. Mit -0,35 Punkten im regionalen Durchschnitt weist dieser BTI-Indikator eine der größten Verschlechterungen im Vergleich zum BTI 2018 auf, auch wenn die meisten Länder im globalen Vergleich insgesamt noch einen hohen Standard halten (angeführt von Estland, Litauen und Slowenien). Die Probleme zeigten sich in Rumänien am deutlichsten. Als die rumänische Regierung unter der Führung der Sozialdemokraten (PSD) Anfang 2017 an die Macht kam, versuchte sie schnell, Fälle von Amtsmissbrauch zu entkriminalisieren, sofern der Schaden unterhalb von 45.000 Euro lag – mutmaßlich um eine Löschung der Vorstrafen aus dem Führungszeugnis ihres Parteichefs Liviu Dragnea und dessen Einsetzung als Ministerpräsident zu ermöglichen. Nach einer Welle von Massenprotesten, die erst 2019 abflaute, zog die Regierung die Initiative

zurück, versuchte aber, die Antikorruptionsmaßnahmen durch die Hintertür zu schwächen. Die Proteste veranlassten den regierungskritischen Präsidenten Klaus Iohannis, ein Referendum durchzuführen, das im Mai 2019 ein Verbot von Amnestien und Begnadigungen für Korruptionsdelikte vorschlug. Andrej Babiš, der seit Dezember 2017 das Amt des tschechischen Ministerpräsidenten (Finanzminister in der vorherigen Regierung) bekleidete, sah sich mit dem Vorwurf konfrontiert, EU-Gelder für seine Unternehmen veruntreut zu haben. Auch wenn die von Babiš geführte Regierung gewählt wurde, weil sie für Korruptionsbekämpfung und effiziente Regierungsführung angetreten war, zählt Korruption nicht zu den Prioritäten ihres Programms. Zwar tat Babiš die Anschuldigungen als Hexenjagd ab, doch bestätigte der vorläufige Bericht des Europäischen Amts für Betrugsbekämpfung, der vor den Parlamentswahlen 2017 an die Medien durchsickerte, die Ermittlungsergebnisse der tschechischen Polizei.

Die Konflikintensität in Bosnien, Kosovo und Nordmazedonien blieb - auch im globalen Vergleich - aufgrund der zunehmenden politischen Polarisierung und der Herausforderungen zentraler staatlicher Institutionen hoch. In den letzten Jahren haben sich auch in Polen, Serbien und Ungarn gesellschaftspolitische Konflikte verschärft. In Serbien und Ungarn mobilisierten Ende 2018 die Repression gegen politische Opposition und die mangelnde Rechenschaftslegung der Regierungen Zehntausende zu Protesten, während die politische Führung keine Bereitschaft zeigte, deren Forderungen ernst zu nehmen. In Polen stachelte das von der regierenden Partei für Recht und Gerechtigkeit (PiS) geschaffene Umfeld, das liberalen Gedanken und Politikern gegenüber extrem feindlich ist, einen psychisch kranken jungen Mann dazu an, Anfang 2019 Paweł Adamowicz, den liberalen Bürgermeister der Stadt Danzig zu ermorden.

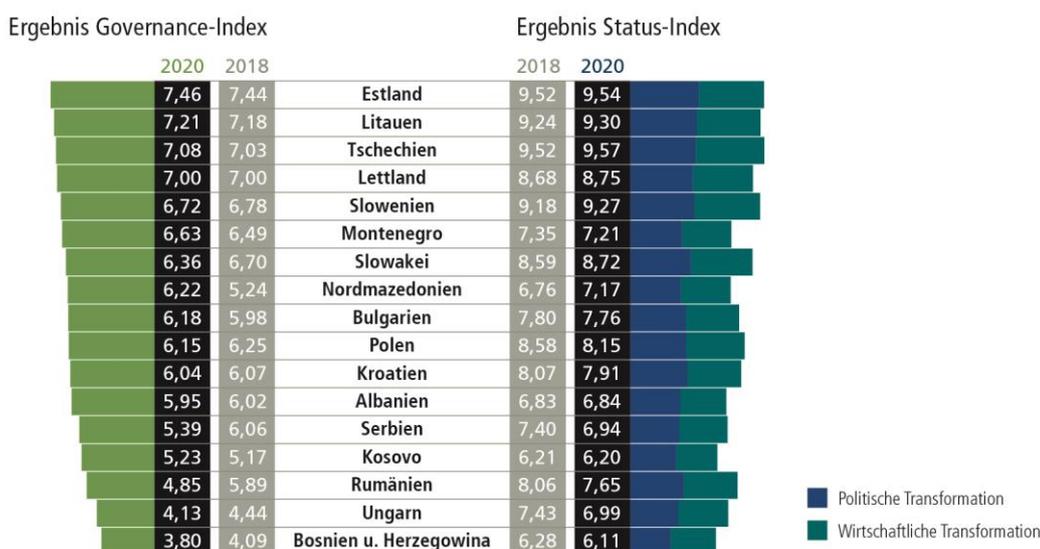
Die Bereitschaft zu regionaler Kooperation verschlechterte sich sowohl in Ostmittel- als auch in Südosteuropa. Aufgrund der demokratischen Rückschritte und den Problemen der Rechtsstaatlichkeit wurde von der Europäischen Union gegen Polen und Ungarn ein Verfahren nach Artikel 7 eingeleitet. Zwar sind sich die zwei führenden Parteien in den beiden Ländern hinsichtlich ihrer Klagen über die EU und eines Teils ihrer ideologischen Anschauung einig, doch behindern noch immer zahlreiche Meinungsverschiedenheiten, unter anderem in Bezug auf Russland und die europäische Politik ihre bilaterale Zusammenarbeit sowie die Kooperation der Visegrád-Gruppe (oder V4, der auch die Slowakei und Tschechien angehören). Während Polen gegenüber Russland nach wie vor große Vorbehalte hat, ist Ungarns Premierminister Viktor Orbán ein offener Bewunderer von Präsident Putin und das russische Staatsunternehmen für Atomenergie (Rosatom) baut im Land gerade ein neues Kernkraftwerk. Was Europa angeht, waren die V4 sich in ihrer Ablehnung der Flüchtlingsquoten der EU einig, allerdings stimmte Ungarn (anders als sein Heimatland Polen) für die Wiederwahl des Präsidenten des Europäischen Rates Donald Tusk im März 2017.

Die Beziehungen zwischen Kroatien, Serbien und Bosnien haben sich in den letzten Jahren verschlechtert. Kroatien und Serbien sind wegen Streitigkeiten im Zusammenhang mit den Konflikten der 1990er Jahre aneinandergeraten. So weigerte sich Vojislav Šešelj, der Parteichef der oppositionellen Serbischen Radikalen Partei, seinen Rücktritt als Parlamentsabgeordneter zu erklären, nachdem er 2018 als Kriegsverbrecher verurteilt wurde, und die kontroversen Erklärungen der Verteidigungsminister beider Länder führten zu wechselseitigen Einreiseverboten. Neben häufigen überaus hitzigen rhetorischen Schlachten leisteten sich Kroatien und Serbien einen zwar überschaubaren,

aber auf beiden Seiten feindlich motivierten Rüstungswettkampf. Bosnische Kriegsoffer beschuldigten den kroatischen Präsidenten, unpassende Behauptungen darüber aufzustellen, dass sich Bosnien zu einem Drehkreuz für islamistische Terroristen entwickle, und beanstandeten seine Kritik am Ergebnis der Wahl des kroatischen Mitglieds der Kollektiv-Präsidentschaft (durch die Unterstützung der bosnischen Wähler wurde ein moderater Kandidat gewählt). Bosniens Beziehungen zum benachbarten Serbien verschlechterten sich, als der serbische Präsident Vučić sich auf die Seite der RS-Führung stellte, die sich für die Unabhängigkeit der RS starkmacht. Zunächst verbesserte der 2013 zwischen Serbien und dem Kosovo geschlossene Brüsseler Vertrag die Beziehungen und die Zusammenarbeit, doch ist dieser Vertrag vor allem seit der Wahl einer nationalistischeren kosovarischen Regierung im Jahr 2017 heftig unter Beschuss geraten. Nachdem Serbien die Mitgliedschaft des Kosovo bei Interpol blockiert hatte, verhängte der Kosovo 2018 gegen den Nachbarn aus dem Norden Zölle in Höhe von 100 %. Präsident Vučić schlug ein Landtauschabkommen vor, um damit beiden Ländern den Weg zu EU-Beitrittsgesprächen zu ebnet. Doch führte das nicht nur zu einer Spaltung zwischen dem Präsidenten und dem Ministerpräsidenten des Kosovo, sondern auch der internationalen Gemeinschaft. Einige (darunter EU-Hochkommissarin Federica Mogherini und Präsident Trump) betrachten es als einen Ansatz, der zu einem Kompromiss und Stabilität führen könnte, während andere nach wie vor äußerst skeptisch sind. Das Neuziehen der Grenzen entlang ethnischer Linien könnte einen Präzedenzfall schaffen, dessen explosives Potenzial weit über die Grenzen des Westbalkan hinausreicht.

Ausblick

Die Region Ostmittel- und Südosteuropa bleibt im Durchschnitt die leistungsstärkste BTI-Region, erleidet jedoch Rückschritte bei der politischen Transformation und Governance. Die Region nähert sich langsam immer mehr dem globalen Durchschnitt an. Ausschlaggebend dabei ist allerdings, dass sich die Unterschiede innerhalb der Region vergrößern. Generell sind die Rechtsstaatlichkeit und die Gewaltenteilung (vor allem die Unabhängigkeit der Justiz) und damit einhergehend die Antikorruptionspolitik die Bereiche mit den größten Problemen. Sie sind in den meisten Fällen nicht einfach zu überwinden, da die Probleme von der politischen Führungsspitze selbst ausgehen, wo das Bedürfnis nach Wandel sehr gering ist, denn schließlich beißt man nicht die Hand ab, die einen füttert. Die ausgehebelte Gewaltenteilung und inkonsequente Ahndung von Amtsmissbrauch unterminieren das Vertrauen in die Politik und die Akzeptanz demokratischer Prozesse und Institutionen. Das kann illiberalen Populisten in die Hände spielen, wobei diese in vielen Fällen bereits an der Macht sind. Es gibt zunehmend Anzeichen dafür, dass die Geduld der Bürger mit korrupten, aber auch illiberalen Praktiken nachlässt. In den vergangenen Jahren sind die Menschen in beträchtlicher Zahl auf die Straße gegangen und haben teilweise greifbare politische Veränderungen erzielt (in Nordmazedonien, Rumänien und der Slowakei). Auch wenn das Engagement in zivilgesellschaftlichen Organisationen enttäuschend niedrig ist, lässt diese Entwicklung darauf schließen, dass der Geist des Jahres 1989 noch lebendig ist und zur Durchsetzung einer gewissen Kontrolle der Machtstrukturen führen könnte.



Als die EU-Erweiterung in der Region stattfand, wurde häufig erörtert, dass viele positive Entwicklungen mit EU-Konditionalitäten verknüpft wären. Es gibt sehr deutliche Anzeichen dafür, dass die EU zumindest in den neuen Mitgliedstaaten keinen großen Einfluss mehr auf Reformen hat. Im Prinzip sind alle Mitgliedstaaten den Grundwerten der EU verpflichtet, darunter der Rechtsstaatlichkeit und Demokratie. Wie allerdings das späte Einleiten des Rechtsstaatsverfahren nach Artikel 7 und dessen Wirkungslosigkeit im Fall von Ungarn und Polen zeigt, ist es für die Mitgliedstaaten leicht, mit der Verletzung dieser Werte davonzukommen. Auch wenn diese beiden Länder sich nicht immer einig sind, können sie doch gegenseitig verhindern, dass ihre Stimmrechte aufgehoben werden. Es ist bemerkenswert, mit wie viel Verspätung die Europäische Volkspartei den Ausschluss der Fidesz-Mitgliedschaft entschieden hat, aus Angst, an Einfluss im Europäischen Rat und Parlament zu verlieren. Diese Grenzen des Einflusses der EU haben sich durch die zunehmende Fragmentierung im Europäischen Parlament, die Ungewissheit über die Kräfteverhältnisse nach dem Brexit und den Machtzuwachs von Parteien, die mit der polnischen und ungarischen Regierung sympathisieren (wie z. B. in Italien), noch verstärkt.

Die Flexibilität, mit der Länder innerhalb der EU funktionieren, zeigt sich auch bei der Erweiterung der Eurozone. Gemäß den Beitrittsverträgen sind alle neuen Mitglieder verpflichtet, den Euro einzuführen, wie es fünf Länder bereits zwischen 2007 und 2015 getan haben. Die aktuellen Regierungsparteien Polens, Tschechiens und Ungarns sind gegen die Einführung des Euro in der absehbaren Zukunft, selbst wenn sie die Konvergenzkriterien erfüllen. Im Gegensatz dazu sind die Regierungen Bulgariens, Kroatiens und Rumäniens entschlossen, der Eurozone bis 2022 oder 2023 beizutreten. Diese drei Staaten erfüllen die Inflations- und Wechselkursstabilitätskriterien des Vertrags von Maastricht, aber Kroatien hat mit einer hohen Verschuldungsrate gemessen am BIP, zu kämpfen und Rumänien hat inakzeptabel hohe Zinssätze für langfristige Anleihen. Darüber hinaus ist die Rechtsprechung in keinem der Länder völlig kompatibel. Auf der einen Seite ist es nicht einfach für Länder, die wirtschaftlich noch im Hintertreffen sind, die Konvergenzkriterien zu erfüllen.

Auf der anderen Seite sind auch einige politische Maßnahmen für die Erreichung dieser Ziele extrem kontraproduktiv (siehe die oben geführte Diskussion über die rumänische Wirtschaftspolitik).

Rückenwind verliehen dem Wirtschaftswachstum der EU-Mitgliedsstaaten sowohl der Zugang zum EU-Binnenmarkt als auch die großzügigen EU-Strukturfonds. Diese ermöglichten die dringend erforderlichen, aber kostenintensiven Investitionen in Infrastruktur (und mehr), aber es gab auch zahlreiche Vorwürfe von Veruntreuung, wie in jüngster Zeit im Zusammenhang mit den unternehmerischen Tätigkeiten des tschechischen Premierministers Andrei Babiš. In der neuen EU-Haushaltsrunde 2021 werden weniger Mittel zur Verfügung stehen und die Notwendigkeit, die Mittel für verschiedene Investitionen zu ersetzen, wird neue fiskalische Herausforderungen mit sich bringen. Zudem kämpfen Polen und Ungarn gegen eine Gesetzesvorlage, die vorsieht, die Zuteilung von EU-Fördermitteln mit der Einhaltung der Rechtsstaatlichkeit im Empfängerland zu verknüpfen. Dies alles kommt zu einem Zeitpunkt, an dem die Nachhaltigkeit der wirtschaftlichen Entwicklung selbst in den Ländern der Region mit der besten wirtschaftlichen Performance in den Bereichen Umwelt, Bildung und F+E nachlässt. Mittel- und langfristig kann bei sinkenden EU-Fördermitteln nicht davon ausgegangen werden, dass das solide Wachstum ohne Investitionen in diesen Bereichen anhält.

Für die sechs Länder des westlichen Balkans ist die EU-Mitgliedschaft noch immer eine Ambition. Es ist deutlich, dass selbst die vier Länder mit Kandidatenstatus (Montenegro, Serbien, Nordmazedonien und Albanien) noch nicht vollständig auf einen Beitritt vorbereitet sind. Wie die unter französischer Führung getroffene Entscheidung, Albanien und Nordmazedonien den Eintritt in die nächste Phase mit der Aufnahme von Beitrittsgesprächen im Herbst 2019 zu verwehren, zeigt, könnte der Appetit der EU auf weitere Erweiterungsrounden nachgelassen haben, selbst wenn eines der Länder hervorragende Fortschritte erzielt haben sollte. In einigen der alten Mitgliedsstaaten könnte eine zusätzliche Erweiterung politischen Sprengstoff liefern; das Machtzentrum würde weiter nach Osten verlagert und die politische Landschaft der EU zusätzlich fragmentiert. Für Serbien bleibt eine stärkere Anbindung an die EU – nicht zuletzt wegen seiner starken historischen Bindung an Russland, das die EU als expansive, konkurrierende Macht in der Region ansieht, – ein Drahtseilakt. Der frühere direkte oder indirekte Oberherr über weite Teile der Region (abgesehen vom westlichen Balkan und Rumänien) hat sich in der jüngsten Zeit in seinen Bemühungen, liberale Bestrebungen zu bekämpfen, mit Ungarn sowie einigen Regierungsparteien oder prominenten Politikern anderer Länder zusammengetan. Putins Regime wurde beschuldigt, sich in das nordmazedonische Referendum von 2018 eingemischt und 2016 einen Coup zum Sturz der Regierung Montenegros orchestriert zu haben. Mehrere andere Länder hat die zunehmende Entschlossenheit alarmiert, mit der Russland mit dem benachbarten Ausland interagiert (insbesondere im Baltikum und Polen). Aus diesem Grund war bzw. ist für die meisten Länder der Region die NATO-Mitgliedschaft ein wichtiges Ziel – Montenegro war 2017 der jüngste Zugang und Nordmazedonien ist auf dem besten Weg, der Allianz bald beizutreten. Damit verbleibt nur noch Bosnien mit dem Kandidatenstatus, da Serbien es vorzieht, seine Neutralität zu bewahren, und der Kosovo für eine Mitgliedschaft nicht in Betracht gezogen werden kann, da er nicht Mitglied der Vereinten Nationen ist.

Mehrere andere Länder waren alarmiert über Russlands wachsende Durchsetzungskraft in seinem "nahen Ausland" (insbesondere das Baltikum und Polen). Aus diesem Grund war die NATO-Mitgliedschaft für die meisten Staaten der Region ein wichtiges Ziel - Montenegro trat zuletzt 2017 bei, und Nordmazedonien ist auf dem Weg zu einem baldigen Beitritt zum Bündnis. Damit bleibt nur noch Bosnien als Beitrittskandidat übrig, da Serbien es vorzieht, neutral zu bleiben, und das Kosovo kann nicht einmal für eine Mitgliedschaft in Betracht gezogen werden, da es nicht Mitglied der Vereinten Nationen ist.

Die Länder des westlichen Balkans, die noch keine EU-Mitglieder sind, sehen sich mit einem möglicherweise explosiven Cocktail von Umständen konfrontiert. Auf der einen Seite haben die regionalen Spannungen unverkennbar zugenommen: Im Rahmen ihrer Streitigkeiten zerren Bosnien, Kroatien und Serbien in drei verschiedene Richtungen. Auf der anderen Seite hat sich die Aussicht auf eine EU-Mitgliedschaft für die meisten Beitrittskandidaten eingetrübt – wobei diese Aussicht seit jeher eines der wichtigsten Argumente für (relativ) moderate, pro-europäische politische Kräfte war. Verstärkt durch eine erhöhte Durchsetzungskraft Russlands könnte diese Kombination radikale politische Kräfte stärken und wechselseitige Animositäten sowie ethnische Spannungen weiter verschärfen. Die positiven Entwicklungen in Nordmazedonien deuten auf einen optimistischeren Weg hin, aber die Zukunft bleibt auch dort weiterhin unbestimmt.