

# BTI 2016 | Im Schatten der europäischen Krise

## *Regionalbericht Ostmittel- und Südosteuropa*

Von *Martin Brusis\**

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

---



---

Dieser Regionalbericht analysiert die Ergebnisse des Transformationsindex der Bertelsmann Stiftung (BTI) 2016 im Untersuchungszeitraum vom 1. Februar 2013 bis zum 31. Januar 2015. Weitere Informationen finden Sie unter [www.bti-project.de](http://www.bti-project.de).

Zitiervorschlag: Martin Brusis, Im Schatten der europäischen Krise – BTI-Regionalbericht Ostmittel- und Südosteuropa, Gütersloh: Bertelsmann Stiftung 2016.

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

---

\* *Dr. Martin Brusis ist wissenschaftlicher Geschäftsführer des Kompetenznetzes „Institutionen und Institutionenwandel im Postsozialismus“ an der Ludwig-Maximilians-Universität München und BTI-Regionalkoordinator für Ostmittel- und Südosteuropa.*

## Einleitung

Für die jungen Demokratien und marktwirtschaftlichen Systeme in Ostmittel- und Südosteuropa waren die letzten beiden Jahre eine Phase der Stagnation begleitet von Rückentwicklungen in einzelnen Staaten. Obwohl sich die makroökonomische Lage vieler Staaten nach Jahren der Rezession geringfügig verbesserte, setzte sich der negative Gesamttrend fort, der auch schon in früheren BTI-Ausgaben festgestellt wurde. Abwertungen vor allem im Bereich der für die Demokratie zentralen politischen Freiheitsrechte bewirkten, dass sich der im BTI ermittelte Gesamtwert für den Stand der politischen und ökonomischen Transformation, der Status-Index, in neun der 17 Staaten verschlechterte. Die Staaten mit den stärksten Verlusten sind Ungarn, gefolgt von der Ehemaligen Jugoslawischen Republik Mazedonien (nachfolgend: Mazedonien) sowie Kroatien und Bulgarien. Lettland und Litauen dagegen steigerten sich in dieser Gesamtbewertung ebenso wie in geringerem Ausmaß auch Albanien und Rumänien. Die übrigen neun Staaten veränderten sich nur wenig im Status-Index.

Dieses Gesamtbild lässt sich insofern positiv interpretieren, als die externen Schocks der globalen Finanz- und Eurozonenkrise die demokratischen Ordnungen in der Region nicht in ihren Fundamenten beschädigten. Rumäniens Fortschritte im Bereich der Rechtsstaatlichkeit führten sogar dazu, dass sich die Zahl der im BTI als defekt bezeichneten Demokratien auf sieben verringerte. Mit Ausnahme von Albanien, Bosnien und Herzegowina (nachfolgend: Bosnien) sowie Kosovo werden alle Staaten im BTI entweder als funktionsfähige oder sogar als entwickelte Marktwirtschaften eingestuft und konnten diesen Status in den letzten zwei Jahren aufrechterhalten. Im globalen Vergleich belegen die ostmittel- und südosteuropäischen Staaten seit Beginn der BTI- Erhebungen zumeist vordere Plätze. Für eine positive Interpretation spricht auch, dass die Staaten der Region ihren Durchschnittswert im sogenannten Management-Index, der die Managementleistungen von Regierungen und politischen Eliten unter Berücksichtigung gegebener Strukturprobleme bewertet, um 0,02 Punkte gegenüber dem BTI 2014 geringfügig verbessern konnten.

Allerdings wurde dieser Zuwachs vor allem durch Aufwertungen für Albanien und Tschechien verursacht. Die übrigen Staaten verzeichneten stagnierende (7) oder schwächere (8) Managementleistungen. Die deutlichsten Rückgänge betreffen drei Staaten, die auch im Status-Index größere Einbußen erlitten: Mazedonien sowie in geringerem Maße Bulgarien und Ungarn. Die Gruppe der Staaten mit Verschlechterungen im Status- und im Management-Index stimmt weder mit der historisch-kulturell begründbaren Gliederung der Gesamtregion in Ostmittel- und Südosteuropa, noch mit der Unterscheidung von EU-Mitgliedstaaten und Nicht-Mitgliedstaaten überein.

Während Bulgarien und Ungarn seit 2007 bzw. 2004 EU-Mitglieder sind, gehört Mazedonien zu den südosteuropäischen Staaten, die einen Beitritt zur EU anstreben. Nach dem EU-Beitritt Bulgariens und Rumäniens prägte die EU für diese Staatengruppe, die zusätzlich noch Albanien, Bosnien, Kosovo, Kroatien, Montenegro und Serbien umfasste, die Bezeichnung „westlicher Balkan“. Im Juli 2013 trat Kroatien der EU bei; die übrigen westlichen Balkanstaaten haben jedoch keine kurz- oder mittelfristige Aussicht auf eine EU-Mitgliedschaft, da die Europäische Kommission bei ihrem Amtsantritt im Jahr 2014 neue EU-Erweiterungen für den Zeitraum bis 2019 ausschloss.

Die Perspektive eines EU-Beitritts bildete in der Vergangenheit einen wichtigen externen Anker für rechtsstaatliche und ökonomische Reformen in den ostmittel- und südosteuropäischen Staaten, weil die EU derartige Reformen als Vorbedingung für einen Beitritt betrachtete und ihre Umsetzung technisch und finanziell unterstützte. Innerstaatliche Reformer konnten sich auf die EU-Bedingungen und –Erwartungen berufen und dadurch ihre Anliegen wirksamer vertreten. Die EU überprüfte die Umsetzung von Reformen und bot nur denjenigen Staaten einen Beitritt an, die stabile demokratische Institutionen und funktions- sowie wettbewerbsfähige marktwirtschaftliche Systeme verfügten. Die andauernde Krise der Eurozone und die damit verbundene Aussetzung weiterer EU-Beitritte hat jedoch die Ankerfunktion der Beitrittsperspektive geschwächt. Da neue EU-Mitgliedstaaten (mit Ausnahme von Bulgarien und Rumänien) nicht mehr den Überprüfungs- und Anreizmechanismen der Beitrittsphase unterliegen, fehlen der EU Instrumente, um der Aushöhlung von demokratischen Institutionen und Kontrollmechanismen wirksam zu begegnen. Euroskeptische und europafeindliche politische Akteure machen die EU für die Folgen der ökonomischen Krise und die Austeritätspolitik verantwortlich.

Diese Prozesse und Einflussfaktoren trugen in den letzten beiden Jahren dazu bei, dass sich der politische Wettbewerb in vielen Staaten zunehmend polarisierte. Protestbewegungen artikulierten die angestaute Entrüstung über die Korrumpierung führender Politiker, den Widerstand gegen als ungerecht empfundene Sparmaßnahmen und das gewachsene allgemeine Misstrauen gegenüber dem politischen Establishment. Parteien, Kandidaten und Bewegungen, die sich als Anwälte der Bevölkerung oder als Verfechter moralischer Integrität gegenüber den etablierten politischen Kräften präsentierten, gewannen die Unterstützung großer Wählergruppen. In Slowenien und Tschechien etwa erschütterten neue Parteigründungen wie die „Aktion Unzufriedener Bürger“ (ANO 2011), die Partei „Positives Slowenien“ und die „Partei Miro Cerars“ die bisher als vergleichsweise konsolidiert geltenden Parteiensysteme. Heimische Großunternehmer traten in Staaten wie der Slowakei und Tschechien stärker als politische Akteure in Erscheinung, die sich gegenüber den etablierten politischen Eliten als Vertreter ökonomischen Sachverständes und erfolgreichen Managements darstellten.

Die auf den Gegensatz zwischen etablierten politischen Eliten und ihren populistischen Herausforderern ausgerichtete Polarisierung kann enttäuschte Wähler wieder im politischen Prozess repräsentieren und korrupte politische Elitengruppen ihrer Ämter entheben. Sie birgt jedoch auch das Risiko, dass sich Regierungsparteien unter Berufung auf einen sie legitimierenden Volkswillen über verfassungsmäßige Grenzen hinweg setzen und existierende politische und öffentliche Mechanismen der Gewaltkontrolle aushebeln. Solche Fehlentwicklungen lassen sich seit einigen Jahren vor allem in Mazedonien und Ungarn beobachten und spiegeln sich in den Abwertungen dieser Länder wieder. Die dortigen Regierungsparteien – die Allianz der Jungen Demokraten (FIDESZ) in Ungarn und die „Innere Mazedonische Revolutionäre Organisation – Demokratische Partei für Mazedonische Nationale Einheit“ (VMRO-DPMNE) in Mazedonien – dominieren die Parlamente und haben ihren Einfluss zunehmend auf die Judikative, das Mediensystem und andere Institutionen ausgedehnt, die als Gegengewichte und Kontrollinstanzen die exekutive Machtfülle einhegen sollten. Sie benutzten dabei u.a. Techniken der populistischen Mobilisierung wie etwa Demonstrationen, Kampagnen regierungsnaher zivilgesellschaftlicher Organisationen und suggestive Volksbefragungen.

## Politische Transformation

Im Zeitraum von 2013 bis Januar 2015 verschlechterte sich der vom BTI gemessene Status der politischen Transformation in 11 der 17 ostmittel- und südosteuropäischen Länder. Die Ursachen dafür liegen zum einen im Bereich der Ausübung des Wahlrechts und anderer politischer Freiheitsrechte wie der Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit sowie der Medienfreiheit. Zum anderen wurden einzelne Staaten abgewertet, weil die amtierenden Regierungen die von der Verfassung vorgesehenen Institutionen der Gewaltenteilung einschränkten, der Elitenkonsens über das Ensemble der demokratischen Institutionen erodierte und das Parteiensystem an Stabilität verlor. Dennoch werden alle Staaten der Region weiterhin als Demokratien bewertet (s. Tabelle 1). Rumänien stieg in die Gruppe der sich konsolidierenden Demokratien auf, weil die politischen Eliten rechtsstaatliche Kontrollmechanismen stärkten und den Konflikt zwischen Präsident und Parlamentsmehrheit, der 2012 zu einer Verfassungskrise eskaliert war, in eine spannungsreiche, aber verfassungskonform ausgetragene Cohabitation verwandeln konnten.

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	Montenegro			
Polen	Serbien			
Tschechien	Ungarn			
Litauen	Albanien			
Slowenien	Kosovo			
Slowakei	Mazedonien			
Lettland	Bosnien u. Herzegowina			
Kroatien				
Bulgarien				
Rumänien ▲				

Die Tabelle folgt den Indexwerten im BTI 2016. Die Länder sind entsprechend ihrer Bewertung des Demokratie-Status angeordnet. Pfeile markieren Kategorienwechsel im Vergleich zum BTI 2014.

Bosnien und Kosovo sind die einzigen beiden Staaten in der Region, deren nationalstaatlicher Rahmen umstritten bleibt und langfristig nicht gesichert erscheint, auch wenn Kosovo und Serbien am 16. März 2013 ein bahnbrechendes Abkommen unterzeichneten, das die serbisch dominierten Gebiete Kosovos in die kosovarische Verfassungsordnung integrierte. Serbien und die meisten ethnischen Serben Kosovos, etwa sechs Prozent der Gesamtbevölkerung, hatten sich zuvor nicht an den kosovarischen politischen und staatlichen Institutionen beteiligt, weil sie Kosovo nicht als unabhängigen Staat, sondern als Teil Serbiens betrachten. Auf der Basis des Abkommens gründeten die serbischen Gemeinden Nordkosovos und der serbischen Enklaven einen Verbund, der mit weitgehenden Autonomiebefugnissen ausgestattet ist, aber im gesetzlichen Rahmen Kosovos funktioniert. Die zuvor mit Belgrads Hilfe errichteten Polizei- und Justizstrukturen in den serbischen

Siedlungsgebieten wurden in die entsprechenden kosovarischen Institutionen eingegliedert. In der Folge beendeten zahlreiche kosovarischen Serben ihren Widerstand und beteiligten sich an den Kommunalwahlen im November 2013 sowie an den Parlamentswahlen im Juni 2014.

In Bosnien identifizieren sich die meisten ethnisch kroatischen und ethnisch serbischen Bürger nicht mit dem bosnischen Staat, der nach einem verheerenden Bürgerkrieg 1995 aufgebaut wurde. Die politischen Eliten der ethnisch serbisch dominierten Entität innerhalb Bosniens (Republika Srpska) stellten den Fortbestand Bosniens mehrfach infrage und forderten ein Selbstbestimmungsrecht für ihre Volksgruppe. Politische Vertreter der ethnisch kroatischen Volksgruppe kritisierten die innerhalb Bosniens existierende bosniakisch-kroatische Föderation und verlangten eine eigene Entität für ihre Gruppe. Repräsentanten der größten Volksgruppe innerhalb Bosniens, der überwiegend muslimischen Bosniaken, plädieren dagegen für den Erhalt des Gesamtstaates sowie für die Einschränkung substaatlicher Autonomierechte zugunsten eines funktionsfähigen Gesamtstaates. Die Komplexität des bosnischen Staatswesens, das neben den Entitäten innerhalb der Bosniakisch-Kroatischen Föderation noch eine weitgehend autonome regionale Ebene von zehn Kantonen und die kommunale Ebene umfasst, bietet umfangreiche Ressourcen für parteipolitischen Klientelismus und behindert die Umsetzung von Verwaltungs- und Politikreformen, die das Land zur Vorbereitung der EU-Mitgliedschaft dringend benötigt.

Neben den Wahlen zum Europäischen Parlament in den elf EU-Mitgliedstaaten der Region (Mai 2014) fanden während der Zeit vom Januar 2013 bis zum Januar 2015 in 13 der 17 Staaten Wahlen auf nationaler Ebene statt: Parlamentswahlen in Albanien (23.06.13), Bosnien (13.10.14), Bulgarien (12.05.13 und 05.10.14), Kosovo (08.06.14), Mazedonien (27.04.14), Slowenien (13.07.14), Tschechien (25./26.10.13) und Ungarn (06.04.14); direkte Präsidentschaftswahlen in Bosnien (13.10.14), Kroatien (28.12.14/11.01.15), Litauen (11.5./25.05.14), Mazedonien (13./27.04.14), Montenegro (07.04.13), Rumänien (02./16.11.14), Slowakei (15.03./29.03.14) und Tschechien (11.-12.01.13). Obwohl sämtliche Wahlen von den BTI-Länderexperten sowie von internationalen und innerstaatlichen Beobachtern als insgesamt frei und kompetitiv eingestuft wurden, benutzten Regierungsparteien vor allem in Albanien, Mazedonien, Montenegro und Ungarn unfaire Methoden, um die Wahlergebnisse zu ihren Gunsten zu beeinflussen. Regierungsvertreter warben um Stimmen, indem sie Subventionen versprachen, zusätzliche Sozialleistungen an bestimmte Wählergruppen auszahlen ließen und Arbeitsplätze in der öffentlichen Verwaltung beschafften. Die öffentlichen Radio- und Fernsehprogramme berichteten einseitig positiv und in größerem Umfang über die Regierungsparteien und ihre Kandidaten. In Mazedonien weigerte sich die führende Oppositionspartei, ihre Wahlniederlage anzuerkennen und begann die Sitzungen des neu einberufenen Parlaments zu boykottieren.

Gestützt auf ihre verfassungsändernde Zwei-Drittelmehrheit führte die nationalkonservative-rechtspopulistische Regierungsmehrheit in Ungarn ein grundlegend neues Wahlsystem ein, das ihr wieder eine Zweidrittelmehrheit im Parlament verschaffte, obwohl der Anteil der Stimmen für die Regierungsparteien von 52,7% (2010) auf 44,9% im Mai 2014 sank. Dazu verringerte sie unter anderem die Zahl der Parlamentssitze auf 199 und legte die Grenzen der 106 neuen Wahlkreise für Direktmandate so fest, dass traditionelle Oppositionshochburgen größer ausfielen. Die von den Gewinnern der Direktmandate erzielten Stimmenvorsprünge gegenüber den jeweiligen

Zweitplatzierten wurden zu den Listenstimmen ihrer Parteien addiert, die über die Verteilung der übrigen Parlamentssitze entschieden. Während die Regierung Auslandsmagyaren die Teilnahme an der Wahl erleichterte (und diese erwartungsgemäß zu 96% die Regierungsparteien wählten), erschwerte sie ihren Staatsbürgern mit Hauptwohnsitz in Ungarn (und mutmaßlich weniger regierungsloyalem Abstimmungsverhalten) die Briefwahl, falls sie sich zum Wahltermin im Ausland aufhielten.

Im Vergleich zu früheren Parlamentswahlen verliefen die Parlamentswahlen in Albanien (Juni 2013) und in Kosovo (Juni 2014) ohne gravierende Konflikte. In Albanien erkannte die regierende Demokratische Partei ihre Niederlage an, und auch in Kosovo wurde die Legitimität des Wahlergebnisses nicht in Zweifel gezogen. Nachdem Rumäniens sozialdemokratisch geführte Regierung den traditionell konservativ wählenden Auslandsrumänen die Beteiligung an der ersten Runde der Präsidentschaftswahlen (November 2014) erschwert hatte, kam es zu landesweiten Protesten in Rumänien. Aufgrund dieser Mobilisierung stieg die Wahlbeteiligung im zweiten Wahlgang, was zum Sieg des konservativen Präsidentschaftskandidaten beitrug. Trotz dieser positiven Entwicklungen sank die Wahlbeteiligung in vielen Staaten der Region. Betrug sie in den elf Parlamentswahlen des Zeitraums 2011-12 noch durchschnittlich 58 %, so lag sie in den 2013/14 abgehaltenen elf Parlamentswahlen bei 55 %.

Die Medienfreiheit ist in elf ostmittel- und südosteuropäischen Staaten besonders gefährdet – einerseits durch Versuche regierender Parteien und Politiker, die Berichterstattung zu beeinflussen, andererseits durch die krisenbedingt wachsende finanzielle Abhängigkeit von einzelnen Geldgebern und großen Anzeigenkunden. Politischen Einflussnahme hängt eng mit der Schwäche der politischen Parteien zusammen, die in den meisten Staaten der Region weder über eine breite Mitgliederbasis noch über eine stabile Wählerschaft verfügen und daher potentielle Wähler vor allem über eine positive Medienpräsenz erreichen müssen. Mehrere Regierungsparteien kontrollierten nicht nur die Programmgestaltung öffentlicher Sender über ihre Dominanz in den Aufsichtsräten, sondern lenkten auch öffentliche Aufträge gezielt an regierungsnahe Medienorgane. In Ungarn erwarben regierungsnahe Wirtschaftsakteure im Dezember 2013 den zweitgrößten privaten Fernsehsender TV2. Im Juni 2014 führte die Regierungsmehrheit eine stark progressive Steuer auf Werbeanzeigen ein, die darauf zielte, das größte unabhängige Fernsehprogramm des Landes (RTL Klub) zu belasten.

In den gegebenen, relativ kleinen nationalen Anzeigen- und Abonnentenmärkten der Region bedrohen Boulevardzeitungen und Internetmedien die ökonomische Basis der wenigen nicht staatsfinanzierten Qualitätszeitungen und -zeitschriften. Infolgedessen sind Journalisten und Redaktionen zunehmend gezwungen, ihre professionellen Standards und politische Eigenständigkeit geschäftlichen Interessen unterzuordnen oder auf finanziell relevante politische Interessen Rücksicht zu nehmen. In den letzten beiden Jahren übernahmen in einigen Staaten politisch einflussreiche Wirtschaftsakteure führende Medienorgane. In Tschechien erwarb Andrej Babiš, einer der reichsten tschechischen Unternehmer und seit Januar 2014 stellvertretender Ministerpräsident, im Juni 2013 das zweitgrößte tschechische Medienunternehmen MAFRA, das unter anderem die landesweiten meinungsbildenden Tageszeitungen *Mladá fronta Dnes* und *Lidové Noviny* herausgibt. In der Slowakei übernahm der in eine Korruptions- und Abhöraffaire mit führenden Politikern verwickelte

Penta-Konzern im Oktober 2014 die Mehrheit an der für ihren kritischen und investigativen Journalismus bekannten Tageszeitung *Sme*.

Umgekehrt traten auch Medientycoons als politische Akteure hervor: In Bosnien führt der Medien- und Bauunternehmer Fahrudin Radončić, Eigentümer der führenden Tageszeitung *Dnevni avaz*, eine eigene politische Partei und war von November 2012 bis März 2014 Minister für Sicherheitsfragen in der bosnischen Regierung. In Bulgarien sollte der Medienunternehmer Delyan Peevski im Juni 2013 zum Geheimdienstchef ernannt werden. Diese Beispiele deuten auf eine zunehmende Oligarchisierung der Politik hin, in der mächtige Wirtschaftsakteure sich nicht mehr Lobbyistenrolle beschränken, sondern direkt in demokratische Entscheidungsprozesse eingreifen. Zudem verschleiern intransparente Eigentumsverhältnisse in mehreren Staaten der Region die politischen und ökonomischen Abhängigkeiten zwischen Medienorganen und Wirtschaftsinteressen.

Kritische Journalisten werden bedroht oder mit ruinösen Verleumdungsklagen unter Druck gesetzt, auch wenn es in den letzten beiden Jahren in Ostmittel- und Südosteuropa nur zu wenigen physischen Übergriffen auf Berichterstatter kam. Im Falle des angesehenen mazedonischen Journalisten Nikola Mladenov, der im März 2013 in einem mysteriösen Autounfall starb, wurde die Recherche zu den Unfallursachen durch eine Verhaftung behindert. Nachträglich stellte sich heraus, dass die Inhaftierung auf falschen Anschuldigungen basierte.

Ähnlich wie die russische Regierung beschuldigte die ungarische Regierung mehrere von Norwegen geförderte zivilgesellschaftliche Organisationen, ausländische Interessen zu vertreten. Im September 2014 durchsuchte die Polizei die Büros von zwei Stiftungen, die sie des Betrugs und der Vermögensveruntreuung verdächtigte. Regierungsparteien in Mazedonien und Ungarn entwickelten Netze zivilgesellschaftlicher Organisationen, die ihnen politisch verbunden sind, bevorzugt aus öffentlichen Mitteln gefördert werden und für die Regierungsparteien in die Gesellschaft hinein wirken sollen. Eine Aufgabe dieser Organisationen besteht darin, Demonstrationen zur Unterstützung der Regierung zu veranstalten, um regierungskritischen Protesten öffentlichkeitswirksam entgegenzutreten. Auch diese Strategien scheinen inspiriert durch die russische Politik zur Prävention einer „Orangen Revolution“, die in der Ukraine eine Demokratisierung auslöste.

Mehrere Regierungsparteien missachteten die Rechte der parlamentarischen Opposition sowie die Autonomie der Judikative und einzelner regierungsunabhängiger Beobachtungs- und Überprüfungsinstitutionen. Besonders extrem verhielt sich die Regierungskoalition aus FIDESZ und Christdemokratischer Volkspartei (KDNP) in Ungarn, die die erst 2011 beschlossene neue Verfassung im Jahr 2013 zweimal änderte, um die Kontrollrechte des Staatspräsidenten und des Verfassungsgerichts einzuschränken und vom Verfassungsgericht zuvor als verfassungswidrig erklärte Gesetze in Kraft zu setzen. Neben FIDESZ und der mazedonischen Regierungspartei VMRO-DPMNE demonstrierten aber auch führende Politiker in Serbien und der Slowakei Tendenzen zu einer verfassungsmäßige Grenzen ignorierenden Mehrheitspolitik u.a. gegenüber dem serbischen Ombudsmann Saša Janković bzw. gegenüber dem vom vorherigen Parlament gewählten slowakischen Generalstaatsanwalt Jozef Čentéš.

## Wirtschaftliche Transformation

Im Zeitraum von 2013 bis Januar 2015 stagnierte der ökonomische Transformationsprozess in Ostmittel- und Südosteuropa. Rückschritten in Kroatien, Ungarn und Bulgarien standen Verbesserungen in Lettland, Litauen, Estland und Kosovo gegenüber. In den übrigen zehn Staaten kam es nur zu geringfügigen Veränderungen. Die Auf- und Abwertungen führten zu einzelnen Rangverschiebungen auch innerhalb der Region, aber die in Tab. 2 gezeigte kategoriale Einteilung der 17 Staaten blieb unverändert. Nur Albanien, Bosnien und Kosovo werden als Marktwirtschaften mit Funktionsdefiziten eingestuft.

**Tab. 2: Entwicklungsstand der wirtschaftlichen Transformation**

entwickelte Marktwirtschaften	funktionsfähige Marktwirtschaften	Marktwirtschaften mit Funktionsdefiziten	schlecht funktionierende Marktwirtschaften	rudimentäre Marktwirtschaften
Werte 10 bis 8	Werte < 8 bis 7	Werte < 7 bis 5	Werte < 5 bis 3	Werte < 3
Tschechien	Rumänien	Albanien		
Estland	Ungarn ▼	Bosnien u. Herzegowina		
Litauen	Bulgarien	Kosovo		
Polen	Kroatien			
Slowenien	Montenegro			
Slowakei	Mazedonien			
Lettland	Serbien			

Die Tabelle folgt den Indexwerten im BTI 2016. Die Länder sind entsprechend ihrer Bewertung des Marktwirtschafts-Status angeordnet. Pfeile markieren Kategorienwechsel im Vergleich zum BTI 2014.

Mit Ausnahme von Kroatien und Serbien erzielten alle Staaten der Region 2014 ein Wirtschaftswachstum; die durchschnittlichen Zuwachsraten des Bruttoinlandsproduktes von 1,8 und 2,0 % in den Jahren 2013 und 2014 (ungewichtete Mittelwerte) blieben aber deutlich unter der Wachstumsdynamik vor Beginn der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise. Die andauernde hohe Verschuldung des privaten Sektors, die Ukraine-Krise, die unsicheren Perspektiven der Eurozone und die restriktivere Kreditvergabepraxis der in der Region dominierenden ausländischen Banken schränkten die Investitionstätigkeit privater Wirtschaftsakteure in vielen Staaten ein. Innerhalb der Region erlebten die baltischen und ostmitteleuropäischen Staaten einen von der Konjunkturbelebung in der Eurozone unterstützten stärkeren Aufschwung; schwächer entwickelte institutionelle und strukturelle Rahmenbedingungen sowie die schweren Überflutungen vor allem in Bosnien und Serbien dämpften dagegen die ökonomische Erholung nach der Krise in den südosteuropäischen Staaten.

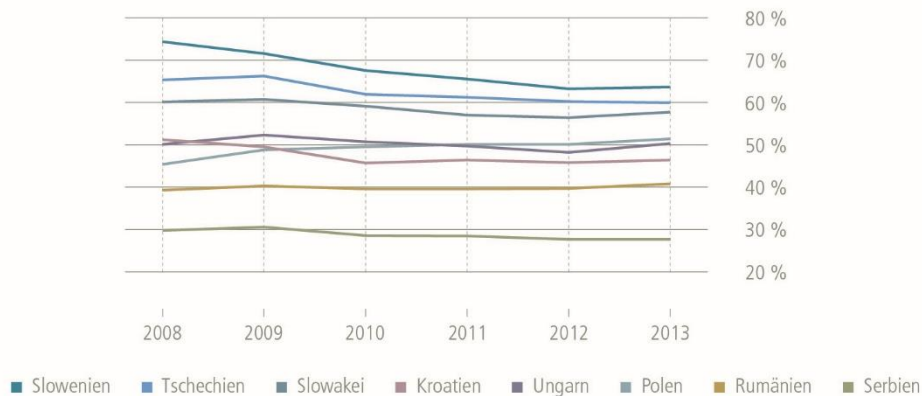
Nachdem die Verknappung des Kreditangebots im Zuge der Krise den kreditfinanzierten Wirtschaftsboom gestoppt hatte, reduzierten sich auch die Leistungsbilanzdefizite in vielen Ländern, so dass 2014 nur noch die ärmeren südosteuropäischen Ökonomien Defizite von mehr als 6% des Bruttoinlandsproduktes aufwiesen. Die niedrigen Ölpreise und deflationäre Tendenzen in der



Eurozone senkten die durchschnittliche jährliche Verbraucherpreis-Inflation auf 2,0% (2013) und 0,2% (2014), wobei acht Staaten sogar einen Preisrückgang verzeichneten. Stabilere Währungen und Preise in den drei baltischen Staaten, Rumänien und der Slowakei sind Ausdruck einer besseren Antiinflations- und Wechselkurspolitik als noch zwei Jahre zuvor.

Während die Arbeitslosenquoten in den baltischen Staaten im Zusammenhang mit dem stärkeren Wirtschaftswachstum gegenüber 2012 um durchschnittlich 3,3 Prozentpunkte zurückgingen, verharrten sie in den südosteuropäischen Staaten auf relativ hohem Niveau (laut IWF-Angaben für 2014 z.B. 28% in Bosnien, 20% in Serbien, 17% in Kroatien). Die konstant hohe strukturelle Arbeitslosigkeit in den westlichen Balkanländern kommt auch darin zum Ausdruck, dass der Anteil der Beschäftigten an der Erwerbsbevölkerung 2014 sich dort teilweise deutlich unter 60% bewegte und die existenzsichernde Beschäftigungsverhältnisse bietenden informellen Wirtschaftssektoren mit geschätzten 30-40% des Bruttoinlandsproduktes besonders groß waren. Die ostmitteleuropäischen und baltischen Staaten hatten dagegen laut der EU-Statistikbehörde Eurostat Beschäftigungsquoten von mehr als 65% und im Falle des Spitzenreiters Estland sogar von 74,3%. Ihnen gelang es, einen erheblich größeren Anteil der Erwerbspersonen in den regulären Arbeitsmarkt zu integrieren.

Abb. 1: Wohlstandsentwicklung im Vergleich zu Deutschland



Quelle: Weltbank, World Development Indicators; Pro-Kopf-Bruttonationaleinkommen in Kaufkraftparitäten, ausgedrückt in Anteilen des Wertes für Deutschland

Hohe Beschäftigungsquoten und erneutes Wirtschaftswachstum bewirkten jedoch nur in einzelnen ostmittel- und südosteuropäischen Staaten eine deutliche Annäherung an das Wohlstandsniveau der alten EU-Mitgliedstaaten. Viele Ökonomien der Region fielen vor allem im Vergleich zur Wohlstandsentwicklung in Deutschland zurück (s. die Beispiele in Abb. 1). Besonders dramatisch war diese Abkopplung in Slowenien, das zwar immer noch das wohlhabendste Land der Region darstellt, aber zwischen 2008 und 2013 elf Prozentpunkte im Pro-Kopf-Bruttonationaleinkommen gegenüber Deutschland verlor. Für Tschechien und Kroatien vergrößerte sich der Abstand zu Deutschland um jeweils fünf Prozentpunkte, für Montenegro um vier. Neben Polen (plus sechs

Prozentpunkte) und Litauen (+4%) konvergierten nur Estland und Rumänien, letztere allerdings nur um 1-1,5 Prozentpunkte. Der ins Stocken geratene und teilweise gescheiterte sozioökonomische Aufholprozess gehört zu den wichtigsten Erklärungsfaktoren für die zahlreichen sozialen Proteste und für die wachsende Enttäuschung über die Demokratie und die EU in vielen Staaten der Region.

Die für die ostmittel- und südosteuropäischen EU-Mitgliedstaaten regelmäßig von Eurostat erhobenen Sozialindikatoren belegen, dass die Einkommensungleichheit zwischen 2008 und 2013 nur in Estland, Kroatien, Slowenien und Ungarn signifikant wuchs; die Gini-Koeffizienten für diese Länder stiegen um ein bis drei Punkte an. In Slowenien und Ungarn war der Anstieg der Ungleichheit mit einer Zunahme der Armut verbunden: der Anteil der Personen mit einem haushaltsbereinigten verfügbaren Einkommen (unter Berücksichtigung von Sozialleistungen) von weniger als 60% des nationalen Medianeinkommens, d.h. die sogenannte Armutsgefährdungsquote erhöhte sich dort zwischen 2009 und 2013 um 3,3 bzw. 3,9 Prozentpunkte. In Kroatien dagegen sank die Armutsgefährdungsquote 2010-2013, und Länder wie Polen und Rumänien waren ebenfalls durch geringere Einkommensarmut und -ungleichheit gekennzeichnet.

Die Folgekosten der Wirtschafts- und Finanzkrise beschränkten die staatlichen Handlungsmöglichkeiten, da die Bruttoverschuldung der öffentlichen Haushalte in allen Staaten der Region (mit Ausnahme Kosovos) seit 2008 deutlich anstieg und in Albanien, Kroatien, Serbien, Slowenien und Ungarn 2014 bei über 70% des Bruttoinlandsproduktes lag. Ein Abbau der Staatsverschuldung gelang 2013 und 2014 unter anderem auch deshalb nicht, weil alle Staaten mit Ausnahme Estlands in beiden Jahren Haushaltsdefizite aufwiesen bzw. weil ihnen –defizite vom IWF prognostiziert wurden. Die Sanierung maroder Banken verursachte vor allem in Slowenien hohe Haushaltsdefizite und einen Anstieg der Staatsverschuldung von 22% (2008) auf 83% (2014) des Bruttoinlandsproduktes. Für Polen und Slowenien hatte die Europäische Kommission bereits 2009 ein Verfahren zur Beseitigung der übermäßigen Haushaltsdefizite eingeleitet, ein solches Verfahren wurde für Kroatien im Januar 2014 eröffnet.

Die Slowakei, Tschechien (Juni 2014) sowie Lettland, Litauen, Rumänien und Ungarn (Juni 2013) wurden im Untersuchungszeitraum aus dem EU-Haushaltsverfahren entlassen. Lettland und Litauen erfüllten die monetären und fiskalischen Konvergenzkriterien der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion, so dass sie zu Jahresbeginn 2014 bzw. 2015 der Eurozone beitreten konnten. Beide Staaten wurden dafür im BTI-Kriterium der makroökonomischen Stabilität aufgewertet. Kosovo, Lettland, Litauen, Montenegro und Slowenien führten im Untersuchungszeitraum gesetzliche und teilweise verfassungsrechtliche Regeln zur Begrenzung des öffentlichen Haushaltsdefizites bzw. der Staatsverschuldung ein.

Serbien schloss im November 2014 mit dem IWF ein vorbeugendes Standby-Arrangement ab, nachdem seine Regierung massive Sparmaßnahmen im öffentlichen Sektor und Rentenkürzungen angekündigt hatte. Bosnien, Kosovo (bis Dezember 2013) und Rumänien (seit September 2013) hatten im Untersuchungszeitraum ebenfalls Standby-Arrangements mit dem IWF.

Während die Banken in allen Staaten der Region insgesamt ausreichende Eigenkapitaldeckungsquoten aufbauten, stieg der Anteil notleidender Kredite an den gesamten Krediten der Banken in elf der 17 Staaten bis 2014 auf über 10%. Notleidende Kredite stellen vor

allem in Albanien, Rumänien und Serbien Risiken für die finanzielle Stabilität der Banken dar, da sie in diesen Ländern mehr als 20% des gesamten Kreditvolumens ausmachen. In mehreren Ländern der Region kam es 2013/14 zu Bankinsolvenzen, z.B. bei der viertgrößten bulgarischen Bank KTB im November 2014. In Ungarn erwarb der Staat Eigentumsanteile an mehreren Banken mit dem Ziel, den ungarischen Eigentumsanteil am gesamten Bankenvermögen auf mehr als 50% zu erhöhen. Unter den gegebenen schwierigen ökonomischen Rahmenbedingungen scheiterten eine Reihe von Privatisierungen großer Unternehmen, z.B. die Veräußerung der Postbank und der staatseigenen Fluggesellschaft Kroatiens oder der Bahngesellschaft und Energieversorger in Rumänien.

## Transformationsmanagement

Das Transformationsmanagement der Regierungen und politischen Eliten in Ostmittel- und Südosteuropa verbesserte sich in neun und verschlechterten sich in acht Staaten. Mit Mazedonien, Bulgarien und Ungarn wurden drei Länder stärker abgewertet, die auch im Status-Index der politischen und wirtschaftlichen Transformation verloren. Aufgrund einer leichten Abwertung gehört die Slowakei nicht mehr zum erlesenen Kreis der Staaten mit sehr gutem Transformationsmanagement. Neben Albanien, das im Status-Index ebenfalls zulegte und dem nun gutes Transformationsmanagement bescheinigt wird, steigerte sich auch Tschechien.

Tab. 3: Qualität des Transformationsmanagements

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

Die Tabelle folgt den Indexwerten im BTI 2016. Die Länder sind entsprechend ihrer Bewertung im Management-Index angeordnet. Pfeile markieren Kategorienwechsel im Vergleich zum BTI 2014.

Die im BTI als „Schwierigkeitsgrad“ erfassten strukturellen Rahmenbedingungen der Transformation veränderten sich im regionalen Durchschnitt nur wenig, auch wenn der nach 25 Jahren gewachsene Einfluss postsozialistischer zivilgesellschaftlicher Traditionen den Schwierigkeitsgrad in dieser Komponente bei fünf Staaten verringert hat. Der aggregierte Effekt

dieser Veränderungen wird jedoch durch Abwertungen beim Bildungsniveau, das über den Education Index der Vereinten Nationen in den Schwierigkeitsgrad eingeht, mehr als aufgehoben. Außerdem werden die strukturellen Hindernisse in Bosnien und Serbien leicht höher bewertet, da schwere Regenfälle, Überflutungen und Erdbeben im Mai 2014 massive Schäden verursachten. In Bosnien sind mehr als 25% der Bevölkerung von den Überschwemmungen betroffen gewesen, und der Gesamtschaden wird auf 5-10% des Bruttoinlandsproduktes geschätzt.

Wie ein Vergleich der einzelnen Indikatoren des Transformationsmanagements zeigt, sind die meisten Staaten in zwei Indikatoren abgewertet worden, die das Ausmaß und die Praxis der Konsensbildung untersuchen. Dieses Kriterium misst, inwieweit die politischen Eliten gesellschaftliche Akteure einbeziehen, deren Interessen und Anliegen berücksichtigen und eine breite Reformkoalition mit diesen Akteuren aufbauen. Das in den BTI-Ergebnissen sichtbare Muster deutet darauf hin, dass der die politischen Eliten verbindende Zielkonsens zu Demokratie und Marktwirtschaft schmaler geworden ist und dass demokratische politische Akteure weniger dazu in der Lage sind, anti-demokratische Vetoakteure einzubinden oder zu marginalisieren. Einerseits verfolgen einzelne Regierungsparteien etwa in Mazedonien und Ungarn eine dominanzorientierte Machtpolitik, die politische Gegensätze zu den Oppositionsparteien vertieft und eine auch nur punktuelle Zusammenarbeit mit der Opposition ablehnt. Andererseits haben in der gesamten Region Anti-Establishment-Parteien und Bewegungen an Einfluss gewonnen, die ihre politische Identität nicht aus einer konsistenten sozialistisch-sozialdemokratischen, liberalen oder konservativ-christdemokratischen Programmatik, sondern aus der Ablehnung der etablierten politischen Kräfte beziehen.

Zu diesen neuen politischen Akteuren gehören erstens rechtsextreme Parteien wie Ataka in Bulgarien (4,5% Stimmenanteil in den Parlamentswahlen vom Oktober 2014), Jobbik in Ungarn (20%, Parlamentswahlen April 2014) oder der slowakische Rechtsextremist Marian Kotleba (Hauptmann des Kreises Banská Bystrica seit den Regionalwahlen vom November 2013). Zweitens umfasst die Anti-Establishment-Bewegung rechts- und linkspopulistische Parteien und Politiker wie Patriotic Front (7%, bulgarische Parlamentswahlen, Oktober 2014), Vetëvendosje! (14%, Kosovo-Parlamentswahlen Juni 2014), Drašas kelias (8%, litauische Parlamentswahlen Oktober 2011), Dan Diaconescu Volkspartei (14%, rumänische Parlamentswahlen, Dezember 2012), Úsvit (7%, tschechische Parlamentswahlen, Oktober 2013) oder der kroatische Präsidentschaftskandidat Ivan Sinčić (16% im ersten Wahlgang Dezember 2014).

Drittens erzielten mehrere neugegründete zentristische Parteien und Politiker spektakuläre Wahlerfolge, indem sie sich als integre, sachkompetente Alternativen zu einer als korrupt perzipierten etablierten politischen Elite präsentierten. Dieser Gruppe lassen sich Pozitivna Slovenija und die Partei Miro Cerars, (29% bzw. 35%, slowenische Parlamentswahlen, Dezember 2011 bzw. Juli 2014), ANO 2011 (19%, tschechische Parlamentswahlen, Oktober 2013) oder der im März 2014 gewählte slowakische Staatspräsident Andrej Kiska zurechnen.

Diese neuen politischen Akteure artikulieren eine verbreitete und wachsende Unzufriedenheit, die auch in zahlreichen öffentlichen Protesten während der Jahre 2013 und 2014 sichtbar wurde. In Bulgarien beispielsweise lösten Strompreiserhöhungen eine Welle von Protesten aus, die sich auch

gegen die soziale Misere im Land richteten und den Ministerpräsidenten Boyko Borissov im Februar 2013 zum Rücktritt veranlassten. Aus den darauf folgenden Parlamentswahlen im Mai 2013 ging eine von der oppositionellen Bulgarischen Sozialistischen Partei geführte Koalitionsregierung hervor, deren Entscheidung, einen regierungsnahen Medienunternehmer zum Geheimdienstchef zu ernennen, erneute Proteste hervorrief, diesmal gegen die in der Ernennung manifestierte Ämterpatronage. Nach fünf Misstrauensvoten und einem Koalitionskonflikt über die Unterstützung der russischen Erdgas-Pipeline „South Stream“ trat die Regierung im Juli 2014 zurück, und die erneuten Neuwahlen im Oktober 2014 führten Borissovs Partei wieder in die Regierungsverantwortung.

Größere Proteste und Demonstrationen fanden auch in Bosnien statt, wo erstmals Angehörige der drei großen Volksgruppen im Juli 2013 und im Februar 2014 gemeinsam gegen das Missmanagement, die hohe Arbeitslosigkeit und den politischen Stillstand im Land demonstrierten. Großdemonstrationen in Polen (Dezember 2014), Tschechien (November 2014) und Ungarn (Oktober 2014) richteten sich gegen angebliche Fälschungen der Kommunalwahlergebnisse, die russlandfreundliche Politik des Staatspräsidenten und eine von der Regierung geplante Internetzugangssteuer. Teilweise waren Proteste auch ethnonational motiviert – wie die Demonstrationen gegen den ethnisch serbischen Minister für Volksgruppen in Kosovo (Januar 2015), gegen die Benutzung kyrillischer Schriftzeichen in öffentliche Beschilderungen in kroatischen Gebieten mit ethnisch serbischen Minderheiten (September 2013) oder gegen die Ernennung eines ehemaligen ethnisch albanischen Rebellenkommandeurs zum Verteidigungsminister Mazedoniens (März 2013).

Zunehmende Proteste und die wachsende Zahl politischer Akteure, die die etablierten politischen Eliten ablehnen, repräsentieren eine selbstbewusstere Zivilgesellschaft und tragen dazu bei, den Machtmissbrauch korrupter politischer Amtsinhaber zu ahnden. In einigen Staaten unternahmen Regierungen größere Anstrengungen zur Bekämpfung der Korruption. In Rumänien etwa eröffneten die Anti-Korruptionsbehörde und die Staatsanwaltschaft Ermittlungsverfahren gegen zahlreiche amtierende und ehemalige Minister, gegen 16 der insgesamt 40 regionalen Verwaltungsleiter und 2015 auch gegen den amtierenden Ministerpräsidenten Victor Ponta. Im Unterschied zu früheren Anti-Korruptionskampagnen und den Strafverfolgungsaktivitäten in manchen anderen Staaten der Region kam es in Rumänien auch zu rechtskräftigen Verurteilungen einflussreicher Personen. Die neuen Regierungen in Albanien und Tschechien versuchten, den institutionellen Rahmen für eine systematische Prävention und Bekämpfung von Korruption zu verbessern.

Andererseits kann eine „Politik des Protests“ auch Mechanismen der Gewaltenkontrolle und zum Schutz von Bürgerrechten schwächen sowie umfassende Reformen erschweren, die kurzfristig soziale Kosten verursachen, aber langfristig großen gesellschaftlichen Nutzen erbringen. Häufige Referenden blockierten mehrere Reformvorhaben in Slowenien und veranlassten die Regierung im Jahr 2013 dazu, strengere Voraussetzungen für die Initiierung und Gültigkeit von Volksabstimmungen aufzustellen. Gefahren für die liberale Demokratie resultieren daraus, dass die Führungsgruppen politischer Protestparteien und -bewegungen sich nach der Übernahme der Regierungsverantwortung im Besitz eines plebiszitären Mandats wähnen, dass sie ermächtigt, die Verfassungsordnung nach ihren Vorstellungen umzugestalten. So kündigte Ungarns

Ministerpräsident Viktor Orbán im Juli 2014 an, einen „illiberalen Staat“ in Ungarn zu errichten, der sich nicht mehr am westlichen Liberalismus und dem damit verbundenen Werteverfall, sondern an erfolgreichen autoritären Staaten wie Singapur oder China orientieren sollte.

Zwar verbindet das Ziel eines EU-Beitritts noch immer die führenden politischen Akteure in den westlichen Balkanstaaten, und Kroatien trat am 1. Juli 2013 auch der EU bei. Die übrigen westlichen Balkanstaaten erzielten jedoch nur geringe Fortschritte auf dem Weg zum EU-Beitritt. Nachdem die EU mit Bosnien sowie mit Kosovo Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen (SAA) ausgehandelt hat, verfügen nun auch die letzten beiden Staaten der Region über institutionell verankerte Kooperationsformate, die Kernprinzipien des europäischen Binnenmarktes in die gemeinsamen politischen und wirtschaftlichen Beziehungen übernehmen. Während das SAA mit Bosnien am 1. Juni 2015 in Kraft trat, wurde das SAA mit Kosovo im Juli 2014 paraphiert, aber bis Juni 2015 noch nicht unterzeichnet. Infolge einer britisch-deutschen Initiative hatte die EU zuvor gegenüber Bosnien darauf verzichtet, das Inkrafttreten des SAA von einer vorhergehenden Wahlrechtsreform (Aufhebung der Diskriminierung von Angehörigen nicht-konstituierender Völker im Wahlrecht) abhängig zu machen.

Mit Serbien führt die EU seit Januar 2014 Beitrittsverhandlungen; die bereits seit Juni 2012 laufenden Beitrittsverhandlungen mit Montenegro wurden in den letzten beiden Jahren fortgesetzt. Albanien erhielt im Juni 2014 den Status eines EU-Beitrittskandidaten, der eine wichtige Vorstufe zur Eröffnung von Beitrittsverhandlungen darstellt und die Reformfortschritte der sozialistisch geführten Koalitionsregierung von Ministerpräsident Edi Rama honorierte. Obwohl die Europäische Kommission bereits 2009 die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen mit Mazedonien empfahl, lud der EU-Ministerrat das Land nicht zu entsprechenden Verhandlungen ein, da Griechenland den Beitrittsprozess blockiert. Griechenland interpretiert den Landesnamen „Mazedonien“ als Territorialanspruch auf die gleichnamige nordgriechische Region und will Mazedonien zwingen, seinen Namen zu ändern. Die Beitritts Hoffnungen der Balkan-Staaten erlitten einen schweren Rückschlag, als der Präsident der seit Oktober 2014 amtierenden Europäische Kommission erklärte, dass innerhalb ihrer bis 2019 geplanten Amtszeit keine neuen EU-Erweiterungen stattfinden sollten.

## Ausblick

Die im Jahr 2008 einsetzende globale Finanz- und Wirtschaftskrise sowie die dadurch ausgelöste Krise der Eurozone hatten jenseits der unmittelbaren ökonomischen Folgen auch gravierende politische Auswirkungen in Ostmittel- und Südosteuropa. Zum einen diskreditierten sie die Verbindung zwischen ökonomischer Integration und Prosperität, zum anderen vergrößerten sie die Inkongruenz zwischen einer verantwortungsbewussten und einer responsiven Regierungsführung. Politische Eliten hatten die EU-Mitgliedschaft und ausländische Investitionen als einzige mögliche Strategie zu einem westlichen Wohlstandsniveau und als Garanten stabiler ökonomischer Entwicklung propagiert. Die Krisen stellten diese Strategie infrage und erschütterten die Glaubwürdigkeit ihrer Befürworter, da sie zeigten, dass eine auslandsabhängige ökonomische Entwicklung anfällig gegenüber den internationalen Finanzmärkten ist. Aus der Sicht vieler Bürger Ostmittel- und Südosteuropas erschien die EU nicht nur unfähig zum Schutz ihrer neuen Mitgliedstaaten, sondern das EU-Krisenmanagement verletzte auch Gerechtigkeitsprinzipien, indem es einkommensärmere Mitgliedstaaten für die Schulden reicherer südeuropäischer Mitgliedstaaten haften ließ.

Risiko-averse internationale Finanzmärkte und die strikteren EU-Überwachungsverfahren im Zuge der Eurozonenkrise beschränkten die fiskalischen Verteilungsspielräume der ostmittel- und südosteuropäischen Regierungen. Infolgedessen vergrößerte sich die Diskrepanz zwischen verantwortlichem und responsivem Regierungshandeln, d.h. die Inkompatibilität zwischen den externen Beschränkungen und öffentlicher Meinung als Orientierungsbasis. Responsive Politiken, die die öffentliche Meinung, Forderungen von Wählern, gesellschaftliche Interessen und das Kräftegleichgewicht zwischen verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen berücksichtigen, weichen zunehmend von Politiken ab, die die Erwartungen und Bedingungen der EU beachten und Vertrauen zu den Akteuren auf den internationalen Finanzmärkten aufbauen bzw. erhalten.

In Ostmittel- und Südosteuropa verstärkten sich diese Auswirkungen der Krisen im Zusammenspiel mit institutionellen Schwächen der politischen Parteien. Das in Umfragen gemessene gesellschaftliche Vertrauen in Parteien war traditionell niedriger als in Westeuropa, ebenso wie die Zahl der Parteimitglieder und die Wahlbeteiligung. Aus den BTI-Länderberichten lässt sich erkennen, dass die Aushöhlung demokratischer Kontrollmechanismen im Interesse finanzpolitischer Verantwortlichkeit die Repräsentationsprobleme der jungen Demokratien verstärkt hat. Wähler, die feststellen, dass die von ihnen gewählten Regierungsparteien ihre Wahlversprechen aufgrund externer Zwänge nicht oder nur teilweise realisieren können, tendieren dazu, den Wahlen fernzubleiben, Protestaktionen zu unterstützen oder politische Alternativen zu präferieren, die sich externen Interessen nicht unterwerfen wollen.

Wenn populistische oder andere Anti-Establishment-Parteien Wahlen gewinnen und Regierungsverantwortung übernehmen, sind sie mit drei grundlegenden Optionen konfrontiert. Wenn sie ihre weitergehenden politischen Ziele zurückstellen und „verantwortliche“ Politiken formulieren, riskieren sie, ihre Glaubwürdigkeit und damit die Unterstützung ihrer Wählerschaft zu verlieren, insbesondere dann, wenn ihre mangelnde Responsivität von anderen populistischen Herausforderern zum Vorwurf gemacht werden kann. Versuchen populistische Amtsinhaber

dagegen, ihre Politikversprechen zu realisieren, dann werden die Finanzmärkte und die EU-Institutionen wahrscheinlich ihre „unverantwortlichen“ Politiken sanktionieren, was zu ihrem Scheitern führen oder beitragen kann. Ein solches Versagen setzt sie der öffentlichen Kritik aus und könnte viele Wähler veranlassen, ihnen die – notorisch labile – Unterstützung zu entziehen. Die dritte Option besteht darin, responsive Politiken mit Maßnahmen zur Einschränkung der öffentlichen Kontrolle und des politischen Wettbewerbs zu kombinieren, was zu einem Muster dominanzorientierter Machtpolitik führt, das etwa in Ungarn entstanden ist.

Die Demokratien Ostmittel- und Südosteuropas haben sich bisher in unterschiedlichem Maße als anfällig für die politischen Auswirkungen der globalen Finanz- und Eurozonenkrise erwiesen. Wirtschaftspolitische Fehler und eine stärkere Exposition gegenüber den internationalen Finanzmärkten trugen dazu bei, dass die Krisen Kroatien, Slowenien und Ungarn stärker trafen als Polen oder Tschechien. Mitte-Links-Parteien wie die Ungarische Sozialistische Partei und die slowenischen Sozialdemokraten wurden stärker in ihrer Glaubwürdigkeit erschüttert, da sie in größerem Maße als Mitte-Rechts-Parteien auf die europäische Integration als Legitimationsquelle angewiesen waren. Die Wählerverluste der Demokratischen Bürgerpartei in Tschechien oder der Kroatischen Demokratischen Gemeinschaft resultierten dagegen primär aus der Verwicklung ihrer Führungen in Korruptionsskandale. Inklusivere, organisationsstärkere Mitte-Rechtsparteien in Bulgarien (GERB), Polen (PO), Serbien (SNS) und Ungarn (Fidesz) waren besser dazu in der Lage, die Diskrepanz zwischen responsiver und verantwortlicher Politik zu überbrücken. In Ländern mit stärker fragmentierten Mitte-Rechts-Parteien wie Tschechien oder Slowenien dagegen schnitten neu gegründete Parteien bei den Parlamentswahlen besonders erfolgreich ab. In der Slowakei beschränkte eine gut organisierte Mitte-Links-Partei (Smer) die Möglichkeiten neuer Parteien, das bestehende Parteiensystem umzustürzen.

Anders als in Ungarn behielten die wichtigsten politischen Eliten in Bulgarien, Rumänien und der Slowakei auch nach dem EU-Beitritt ihre EU-freundlichen Grundhaltungen bei und verzichteten darauf, Konflikte mit der EU zur politischen Mobilisierung zu benutzen. In den westlichen Balkanländern beschränkten die Anreize und Bedingungen des Beitrittsprozesses die politischen Spielräume für eine EU-Skepsis unter den moderaten Parteien. Während Ungarns gemischtes Wahlsystem eine parteipolitische Polarisierung und populistische Kampagnen begünstigte, beschränkten die proportionalen Wahlsysteme Bulgariens, Sloweniens und Tschechien die Mandatsgewinne erfolgreicher populistischer Parteien. Schließlich unterscheiden sich die einzelnen Demokratien im Verhältnis zwischen ökonomischer Performanz und Demokratie-Unterstützung durch die Bevölkerung. In Polen, der Slowakei und Tschechien verband sich die Demokratisierung in der Wahrnehmung und Erinnerung vieler Bürger mit der Überwindung der spätkommunistischen Wirtschaftskrise bzw. mit dem Ende der Mangelwirtschaft. In Kroatien und Slowenien wurde und wird der Übergang zur Demokratie mit der nationalen Unabhängigkeit assoziiert. Ungarns Bürger dagegen verknüpfen die Demokratisierung in größerem Maße mit dem ökonomischen Niedergang, der auf die Scheinprosperität des „Gulaschkommunismus“ folgte.

Diese Bedingungskonstellationen und Einflussfaktoren bieten Erklärungen für die unterschiedliche Resilienz der ostmittel- und südosteuropäischen Demokratien. Sie weisen aber auch darauf hin, dass



eine Dekonsolidierung dieser jungen Demokratien trotz der stabilisierenden EU-Mitgliedschaft möglich ist, wenn mehrere ungünstige Bedingungen und Einflüsse zusammentreffen.

