

A stylized map of Croatia composed of a grid of grey dots, with several dots highlighted in red to represent the country's geographical shape.

Die Skeptiker kommen

Kroatien nach den Wahlen und vor dem EU-Referendum

DIETMAR DIRMOSER

Januar 2012

- Der EU-Beitritt war in Kroatien immer ein Elitenprojekt. Ein großer Teil der Bevölkerung sieht ihm mit gemischten Gefühlen entgegen; einem noch größeren Teil ist er schlicht gleichgültig. Bei dem Volksentscheid am 22. Januar wird der Beitritt wohl durchgewunken. Doch bis er am 1. Juli 2013 wirksam wird steht den Verantwortlichen viel Überzeugungsarbeit bevor.
- Auf der politisch-diplomatischen und rechtlichen Ebene ist die Integration Kroatiens in das EU-Gefüge weitgehend abgeschlossen. Doch die Wirtschaft laboriert an einer Strukturkrise, aus der die EU dem Land nicht heraushelfen kann. Trotz der schwierigen weltwirtschaftlichen Lage muss es ein neues Wachstumsmodell entwickeln, sonst wird es von seiner Schuldenlast erdrückt.
- Die Wahlen im Dezember brachten einen langersehten Machtwechsel. Eine sozialdemokratisch geführte Mitte-Links-Koalition brach die Hegemonie der nationalkonservativen HDZ. Die Erwartungen an die neuen Machthaber sind groß. Beigetragen hat zum Wahlausgang auch der Wunsch vieler, endlich eine nicht von Korruptionsskandalen belastete Regierung zu bekommen.

Seit den Kriegen, die den Zerfall der jugoslawischen Föderation in der ersten Hälfte der 1990er Jahre begleiteten, geschah in Kroatien wenig, das im Rest Europas Nachrichtenwert gehabt hätte. Die Einführung von Demokratie und Marktwirtschaft sowie die Öffnung des Landes für ausländische Investoren verliefen unspektakulär. Das 4,5 Millionen-Einwohner-Land an der europäischen Peripherie machte allenfalls durch seine Tourismusangebote von sich reden. Doch im Jahr 2011 gab es zwei Entwicklungen, die in der engeren und weiteren Nachbarschaft intensiv wahrgenommen wurden. Beide kulminierten im Dezember: am 4. Dezember setzte sich bei den Parlamentswahlen eine sozialdemokratisch geführte Parteienkoalition durch und löste die nationalkonservative HDZ ab, die das Land während 16 ½ der 20 Jahre seit der Unabhängigkeit regiert und mit Hilfe von Klientelnetzen unter strikter Kontrolle gehalten hatte. Wenige Tage später brachte Kroatien seinen Beitrittsprozess zur EU zu einem guten Ende, der in den 1990er Jahren mit ersten Sondierungen begonnen hatte. Am 9. Dezember wurde der Beitrittsvertrag im Rahmen des europäischen Rates in Brüssel unterzeichnet. Jetzt sind die Wähler am Zug: am 22. Januar wird in einem Referendum darüber entschieden, ob der Beitritt am 1. Juli 2013 vollzogen werden kann.

Der EU-Beitritt: ein Projekt der Eliten

Zahlreiche Umfragen belegen, dass das Gros der kroatischen Bevölkerung nie viel von Europa gehalten oder erwartet hat. Seit einem knappen Jahrzehnt messen Demoskopien ein hohes Niveau von Vorbehalten gegenüber der EU. Dies zeigte im Jahr 2011 einmal mehr die Eurobarometer-Erhebung; Europaskepsis allenthalben. Die erhobenen Werte für die Akzeptanz des Integrationsprozesses und für die Erwartungen an die EU-Mitgliedschaft sind in Kroatien mit die niedrigsten in der gesamten EU27 und im Beitrittsaspirantenfeld.

Nach den Erhebungen des Gallup Balkan Monitor, die seit 2006 durchgeführt werden, oszillierte die Zahl derer, die eine EU-Mitgliedschaft für eine »schlechte Sache« halten, in Kroatien um 30 Prozent; von 2010 auf 2011 ist ein deutlicher Rückgang auf 25 Prozent zu verzeichnen. Die Gruppe jener, die eine Mitgliedschaft in der EU für eine »gute Sache« halten ist von 2010 auf 2011 auf 30 Prozent angewachsen, doch stellten 2011 die

Indifferenten, für die die EU-Mitgliedschaft weder gut noch schlecht ist, mit 35 Prozent weiterhin das größte Kontingent.

Bei der Antwort auf die Sonntagsfrage (»Wenn am kommenden Sonntag ein Referendum über den EU-Beitritt stattfinden würde ... «) überwogen gegen Ende vergangenen Jahres mit 62 Prozent ebenfalls die Unentschiedenen. Addiert man jedoch die 16 Prozent, die unbedingt für den Beitritt stimmen wollen und die Unentschiedenen, die sich vorstellen können, mit Ja zu stimmen, so ergibt sich ein Übergewicht der Ja-Stimmen (44 % vs. 37 %). Hinzu kommt, dass die Mobilisierungsfähigkeit der Beitrittsbefürworter deutlich größer ist als die der Beitrittsgegner. Von den ersteren wollen sich 96 Prozent an einer Volksabstimmung beteiligen, von letzteren nur 68 Prozent. Kroatien ist übrigens das einzige Land unter den ex-jugoslawischen Beitrittsaspiranten, in dem weniger als die Hälfte der Wahlberechtigten den EU-Beitritt wollen.

Damit ist es höchst unwahrscheinlich, dass Kroatien in seinem Beitrittsreferendum Werte wie die 84-Prozent-Zustimmung von Ungarn im Jahr 2003 erreicht oder gar die 94-Prozent-Zustimmung der slowakischen Volksabstimmung. Während es in Ungarn und der Slowakei eine Europaeuphorie gab, fehlt in Kroatien jeglicher Enthusiasmus; die von einigen Politikern gefeierte »Heimkehr nach Europa« lässt die meisten Kroaten kalt. Mehr als zwei Drittel sind überzeugt, ihr Land habe die Beitrittsverhandlungen aus einer Position der Schwäche geführt und es gibt es eine verbreitete Besorgnis, die Erfüllung der von der EU aufgezwungenen Anforderungen werde dem Land mehr Nachteile als Vorteile bringen. Mit dem beitriffsbedingten Souveränitätsverlust wird nicht nur der Verlust der Eigenständigkeit sondern auch die Schwächung der kulturellen Identität assoziiert.

Glücklicherweise gibt es in Kroatien keinen politischen Akteur, der die verbreitete Mischung aus Skepsis, Indifferenz und Ablehnung gegenüber der EU zu nutzen versteht. Abgesehen von einigen kleinen rechtsnationalistischen Gruppen mit antiquiertem Diskurs ist niemand in der Lage, die Vorbehalte gegen die EU auf den Begriff zu bringen und ihnen Gesicht und Stimme zu geben. Die öffentliche Debatte, soweit sie überhaupt stattfindet, ist arm an Argumenten. In den Wahlprogrammen der Parteien spielte das Thema Europa eine untergeordnete Rolle und im Wahlkampf tauchte es kaum auf.

Im Gegensatz zum Gros der Bevölkerung bekennt sich die politische Elite fast uneingeschränkt zu Europa. Dieser Elitenkonsens begann sich bereits in den 1990er Jahren herauszubilden und Teil davon wurde nach dem Tod ihres Caudillos und Gründungspräsidenten, Franjo Tudjman (1990–1999), auch die nationalkonservative HDZ. Für den neuen Europakurs der HDZ stand Ivo Sanader, der 2002 die nationalistischen Hardliner seiner Partei marginalisierte, und ab 2003 als Premierminister den Beitrittsprozess entschlossen vorantrieb. Dafür wurde er unter anderem vom Economist als der kroatische »Mr. Europa« gefeiert. Doch obwohl die HDZ die Federführung in Sachen Europa übernahm, stand der parteienüberspannende Europakonsens nie ernsthaft in Frage.

Auch in anderen Beitrittsprozessen zeigte sich eine ähnliche Kluft zwischen Elite und Bevölkerung wie in Kroatien. Doch gab es dort über längere Zeiträume, in einigen Fällen über mehrere Jahre, intensive Bemühungen, die Bürger über Europa zu informieren und sie für Europa zu gewinnen. Die kroatische Mobilisierungskampagne, wenn man überhaupt davon sprechen kann, begann extrem spät, nämlich nach der Weihnachtspause von 2011; bis dahin absorbierten die Wahlen die gesamte öffentliche Aufmerksamkeit. In den wenigen Wochen bis zum Referendum geschah wenig, um die verbreitete Befürchtung zu zerstreuen, Kroatien werde durch den Beitritt in die Krise der Europäischen Union hineingezogen, und ebensowenig, um der Vorstellung etwas entgegenzusetzen, durch den Beitritt werde Kroatien von einer übermächtigen Assimilationsmaschine aufgesogen. Auch nach einem erfolgreichen Beitrittsreferendum benötigt die kroatische Elite deshalb dringend eine längerfristige Kommunikationsstrategie, um die Angst der Bürger vor Europa abzubauen und ihnen zu helfen, ihre Fremdheit gegenüber Europa zu überwinden.

Zeit für eine intensive Mobilisierung für Europa hat Kroatien gewiss nicht gefehlt. Bereits vor 7 ½ Jahren erhielt das Land den Status eines Beitrittskandidaten. Über ein Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen wurde schon in den 1990er Jahren verhandelt, unterzeichnet wurde es erst im Jahr 2001. Die formellen Beitrittsverhandlungen begannen im Oktober 2005 – mit Verspätung, weil sich die kroatische Regierung bei der von der EU geforderten »konstruktiven Kooperation« mit dem Haager Kriegsverbrechertribunal für das ehemalige Jugoslawien schwer tat.

Anfang 2009 wurden die Verhandlungen kurz vor Beginn der Schlussetappe von Slowenien wegen Differenzen über den Grenzverlauf im Golf von Piran blockiert. Im Herbst einigten sich die beiden Länder auf ein Schiedsverfahren. Ein Jahr später konnten die Verhandlungen abgeschlossen werden, die EU-Kommission gab grünes Licht für den Beitritt und das europäische Parlament befürwortete ihn mit 564 gegen 38 Stimmen. Am 9. Dezember 2011 fand im Rahmen des europäischen Rates die Unterzeichnung des Beitrittsvertrages statt. Nach einem positiven Votum im Referendum am 22. Januar, beginnt der Ratifizierungsprozess in den 27 EU-Staaten und wenn alles glatt geht, wird die Mitgliedschaft am 1. Juli 2013 wirksam. Für die anderen Nachfolgestaaten der Jugoslawischen Föderation, die ebenfalls einen Beitritt anstreben, wird dies eine wichtige Signalwirkung haben.

Insgesamt wurden im kroatischen Beitrittsprozess striktere Kriterien für die Öffnung und Schließung von Verhandlungskapiteln angelegt als in früheren Beitrittsverfahren. Anders als im Fall von Rumänien und Bulgarien musste die Umsetzung der adaptierten EU-Bestimmungen durch das Erreichen von »Benchmarks« und durch »track records« nachgewiesen werden. Überdies war Kroatien das erste Land, das die Bedingungen des Verhandlungskapitels XXIII Justiz und Grundrechte zu erfüllen hatte. Doch wurde im kroatischen Fall auf ein Post-Beitritts-Überwachungssystem bewusst verzichtet. Das stattdessen eingeführte Monitoring-Verfahren gibt der Kommission nur in Grenzen die Möglichkeit, Druck auszuüben.

Der Beitrittsprozess hat in Kroatien unbestreitbar einen bemerkenswerten Reformschub ausgelöst. Dieser Reformschub ist ein weiterer Beleg für die Kraft der Union, Länder zu einer freiwilligen Transformation in Richtung auf mehr Rechtsstaat und Demokratie zu bewegen. Ob die Reformdynamik andauern wird oder erlahmt wird nun weit mehr von Kroatien als von seinen EU-Partnern abhängen. Vor allem seine wirtschaftlichen Probleme wird das Land weitgehend aus eigener Kraft überwinden müssen. Denn zum einen hält die EU keine Blaupause bereit, wie ein obsoletes Wachstumsmodell in ein tragfähiges transformiert werden kann. Und zum anderen werden die finanziellen Nettozuflüsse aus Brüssel zunächst gering sein, schlechtestenfalls sogar geringfügig negativ, wie kürzlich eine Studie der Zagreber Privredna Banka zeigte.

Die Wirtschaft: ein obsoletes Wachstumsmodell und ungünstige Rahmenbedingungen

Die SDP geführte Mitte-Links-Regierung, die aus den Dezemberwahlen hervorging, übernimmt das Land inmitten einer Wirtschaftskrise, die seit 2008 andauert. Sie sieht sich den Auswirkungen der europäischen Schuldenkrise gegenüber und sie erbt ein obsoletes Wachstumsmodell. Damit wurden aber immerhin von der Jahrtausendwende bis zum Ausbruch der internationalen Finanz- und Wirtschaftskrise im Jahr 2008 Wachstumsraten zwischen 2,9 Prozent und 5,6 Prozent erzielt.

Als Wachstumstreiber wirkten ausländische Direktinvestitionen, billige Auslandskredite und die Überweisungen der Auslandskroaten. Positiv schlug auch die prosperierende Tourismusindustrie zu Buche, nicht zuletzt, weil die von ihr eingespielten Devisen in der Größenordnung von 10 Mrd. EUR mithelfen, die explodierenden Negativsalden in der Warenhandelsbilanz zu finanzieren. Kroatische Industrieprodukte stoßen zwar im Ausland durchaus auf eine Nachfrage, ein Wachstumstreiber war der Industriesektor seit der Unabhängigkeit indes nie. Bis heute hat die Industrieproduktion nicht wieder das Produktionsvolumen von 1990 erreicht; die Beschäftigtenzahlen pendelten sich bei 40 Prozent der Werte des Jahres 1990 ein.

Die hohen Wachstumsraten in den Jahren bis 2008 ergaben sich gleichsam von selbst. Sie sind das Resultat einer Laissez-faire-Politik, zufälliger internen Konstellationen und günstiger internationaler Rahmenbedingungen. Inzwischen ist evident, dass die Zeiten mühelos erzielbarer hoher Produktionszuwächse vorüber sind. Doch sind dafür nicht ausschließlich die ungünstigeren internationalen Kontextbedingungen verantwortlich. Der Boom hat intern »Kosten« verursacht, die sich das Land auf Dauer nicht leisten kann. Zum einen dienten die ausländischen Direktinvestitionen großenteils der Übernahme bestehender Unternehmen (in den Sektoren Banken, Telekommunikation, Energie, Pharmazie u. a.) und nicht der Schaffung neuer Kapazitäten oder der Anhebung des technologischen Niveaus der Produktion; die ökonomischen Filetstücke sind mittlerweile längst veräußert. Zum anderen bewirkt das Wachstumsmodell eine Schuldenexplosion. Die Außenverschuldung betrug 2001 gerade 13,6 Milliarden EUR; mittlerweile liegt sie bei 46,4 Milliarden. Das sind 101 Prozent des

BIP; als ohne Schaden verkraftbar gelten 40 Prozent. Der Schuldendienst verschlingt bereits 42 Prozent der Einnahmen aus dem Güter- und Dienstleistungsexport (I. Weltbank sogar über 50 Prozent, über 15 Prozent gelten als »ungesund«). Der öffentliche Schuldenstand liegt bei 42 Prozent des BIP (Stand Juni 2011). Der IWF riet Kroatien kürzlich nachdrücklich zu einer Verringerung, denn die Schuldenindikatoren erreichen Werte, die sich denen der europäischen Krisenstaaten und internationaler Problemfälle annähern.

Mit Beginn der internationalen Finanzkrise im Jahr 2008 hörten die Wachstumstreiber auf zu wirken. Die ausländischen Direktinvestitionen brachen ein, Auslandskredite zu günstigen Konditionen sind seitdem nicht mehr ohne weiteres zu bekommen und die Familienangehörigen im Ausland schicken weniger Geld. Hinzu kommt: Die Exporte verarbeiteter Produkte litten unter dem Nachfragerückgang in den Abnehmerländern.

Solange der Wachstumsmotor nicht anspringt (Notenbankchef Rohatinski erwartet für 2011 eine Zunahme des Sozialprodukts von nur 0,5 Prozent; für 2012 werden bestenfalls geringfügig höhere Produktionszuwächse prognostiziert), bewegt sich Kroatien zielstrebig auf eine Schuldenfalle zu. Die Vertiefung und Generalisierung von Konsummustern, die nicht mit der Wirtschaftsleistung kongruent sind und nur auf Pump aufrechterhalten werden können, fand insbesondere in der Regierungszeit von Sanader nach 2003 statt. Die Boomeuphorie jener Zeit ermöglichte der Regierung ihre Legitimationsbasis zu verbreitern, doch führte der »Tanz auf dem Vulkan« zu einer gefährlichen Schiefelage. Als das Modell 2008 in die Krise geriet, fiel der Regierung außer abzuwarten nichts ein. Sie setzte sich mit der Notwendigkeit von Strukturreformen nicht einmal ernsthaft auseinander, denn dies hätte bedeutet, Besitzstände ihrer Klientelgruppen anzutasten. Die Regierung unter Jadranka Kosor hat ab 2009 die Krise lediglich verwaltet. Ihr umfassender Sanierungsplan vom April 2010 verschwand alsbald in der Schublade; nur ein Bruchteil der vorgesehenen Maßnahmen wurde implementiert.

So lange die kroatische Wirtschaftsstruktur weiter von der rohstoff- und arbeitsintensiven Produktion von Waren mit geringem Wertzuwachs dominiert wird, dürfte es dem Land selbst unter günstigen internationalen Rahmenbedingungen schwerfallen, seine Probleme durch Wachstum zu überwinden. Daraus folgt, die aktive po-

litische Gestaltung der wirtschaftlichen Zukunft tut not. Darüber sind sich im Grunde alle Akteure – interne wie externe – seit langem einig, angefangen beim IWF über die Unternehmerorganisationen, die Gewerkschaften bis zu den Parteien. Doch fehlte bislang nicht nur ein schlüssiges Konzept; es gab es auch keine öffentliche Debatte, in der die Probleme benannt und Lösungsmöglichkeiten ventiliert würden.

Die SDP und ihre Bündnispartner vermieden vor den Wahlen klare Aussagen. Deutlich wurde immerhin, dass Einschnitte, auch schmerzhaft, auf der Ausgabenseite unvermeidlich sind, und dass die Staatseinnahmen v. a. durch eine aktive Wachstumspolitik mittels der Verbesserung der Investitionsbedingungen und der Förderung ausländischer Direktinvestitionen gesteigert werden sollen. In den ersten Monaten soll ein ökonomischer Schub durch die unbürokratische Implementierung einiger größerer Investitionsvorhaben erzielt werden, die unterschriftsreif sind, deren Beginn jedoch bislang durch Blockaden der Verwaltung verzögert wurde. Ein neuer Ton kam auch dadurch in die Debatte, dass die neue Regierung in der Diskussion über Einschnitte und Belastungen immer gleich die Frage stellt, was getan werden kann, um eine anvisierte Maßnahme sozialverträglich zu gestalten.

Um die Gestaltungsspielräume zu nutzen und Resultate zu erzielen, bleibt der neuen Regierung möglicherweise wenig Zeit. Der IWF konstatiert einen hohen Grad an Verletzlichkeit wegen dem hohen externen Finanzierungsbedarf Kroatiens, der 2011 bei 33 Prozent des BIP lag und 2012 noch ansteigen dürfte. Im Jahr 2012 müssen 15 Mrd. EUR im Ausland mobilisiert werden, allein für den öffentlichen und privaten Schuldendienst werden knapp 10 Mrd. Euro fällig.¹ Noch gibt es ein Polster von Währungsreserven, die für 70 Tage die kurzfristigen Verbindlichkeiten decken, und noch werden die Refinanzierungsperspektiven, also die Kreditwürdigkeit des Landes als positiv eingeschätzt; die Erwartung, den Finanzierungsbedarf durch Kapitalzuflüsse, neue Direktinvestitionen sowie ein Rollover fälliger Kredite zu decken ist nicht unrealistisch. Doch dies muss angesichts der düsteren Konjunkturprognose nicht dauerhaft so bleiben. Gefahren drohen auch durch ein eventuelles Überschwappen der europäischen Finanzkrise; italie-

nische Finanzinstitute kontrollieren 45 Prozent des kroatischen Kreditmarktes. Wenn das Land nicht bald auf einen Wachstumspfad gelangt, könnte es in eine ähnliche Abwärtsspirale geraten wie Slowenien. Denn ohne Wachstum sind die steigenden Zinsen für die internen und externen Schulden nicht lange zu schultern.

Machtwechsel in schwerer Zeit

Bei den Wahlen am 4. Dezember setzte sich ein sozialdemokratisch geführtes Parteienbündnis durch und erzwang einen Machtwechsel. Der entscheidende Schritt zur Ablösung der nationalkonservativen Kroatischen Demokratischen Gemeinschaft (HDZ), die Kroatien während 16 ½ der 20 Jahre seit der Unabhängigkeit regierte, war ein Restaurantbesuch der Spitzen von vier Oppositionsparteien im Jahr 2009. Dabei wurde beschlossen, zur nächsten Parlamentswahl gemeinsam anzutreten. Kukuriku, der Name der Gaststätte in Kastav bei Rijeka, wurde in der Folgezeit zum offiziellen Emblem und Kampfruf des Bündnisses aus Sozialdemokraten (SDP), der liberalen Volkspartei (HNS-LD), der Regionalpartei Istrische Demokratische Versammlung (IDS) und der Rentnerunion (HSU). Ende 2010 meldeten die Vier in dem Dokument »Allianz für den Wandel« in aller Form ihren Anspruch auf die Macht an. Ein Wahlprogramm präsentierte die Koalition mit dem »Plan 21«, dem umfangreichsten Wahlmanifest seit der Unabhängigkeit, aber erst im September 2011, lange nach der Ankündigung, mit gemeinsamen Kandidatenlisten zur Wahl anzutreten.

Ein gemeinsamer Wahlvorschlag wurde von SDP und HNS bereits vor den Wahlen von 2007 erwogen, kam aber nicht zustande. Damals verspielte die Opposition auf der Zielgeraden einen Umfragen-Vorsprung von fünf Prozent und verlor die Wahl, nicht zuletzt auch wegen ihrem ungeschickten Umgang mit Reizthemen. Gleichwohl erzielte die SDP 2007 mit 32,5 Prozent ihr bis dahin bestes Ergebnis. Zum Erfolg im Jahr 2011 hat beigetragen, dass sich die vier Oppositionsparteien schon lange vor der Wahl als solider Verbund mit Synergien präsentierten und sich als Alternative zur Regierung profilierten.

Die siegreiche Parteienkoalition erreichte mit 41 Prozent der Stimmen 80 von 151 Parlamentssitzen; mit 60 Abgeordneten verfügt die SDP erstmals über die größte

1. International Monetary Fund: Republic of Croatia: 2011 Article IV Consultation – Staff Report; IMF Country Report No. 11/159; 2011; S. 9 u. 36.

Parlamentsfraktion; Unterstützung erwarten kann Kukuriku überdies von mehreren der acht Abgeordneten der Sonderwahleinheit der ethnischen Minderheiten. Die drei Abgeordnetenmandate der Sonderwahleinheit der Diaspora fielen an die HDZ.

Um die Wahlen von 2011 zu gewinnen genügten dem Viererverbund 50.000 Stimmen weniger als die 1,1 Millionen Stimmen (45,4%), die die ihm angehörenden Parteien im Jahr 2007 auf sich vereinigen konnten; die Wahlbeteiligung lag 2007 bei 63,4 Prozent und 2011 bei 62 Prozent. Der Erfolg von 2011 basiert also weder auf dem Zugewinn von Wählern noch auf einer stärkeren Mobilisierung. Vielmehr profitierten die Wahlsieger von der Zersplitterung auf der rechten Seite des politischen Spektrums, von der Schwäche der HDZ, die ein ähnlich mageres Ergebnis erzielte wie im Jahr 2000, kurz nach dem Tod ihres Caudillos Franjo Tudjman, sowie vom kroatischen Wahlrecht, das die stärkste Kraft begünstigt. Bei den Wahlen von 2007 erhielt die HDZ mit 35 Prozent der Stimmen 44 Prozent der Mandate; diesmal reichten Kukuriku 41 Prozent der Stimmen um 53 Prozent der Mandate auf sich zu vereinigen. Von Vorteil für die Wahlsieger war außerdem, dass die Wähler ein Herz für wenig aussichtsreiche Wahlvorschläge hatten und jede achte Stimme für Listen abgaben, die kein Mandat gewannen.

Manifestiert hat sich bei dieser Wahl einmal mehr die traditionelle wahlgeographische Zweiteilung des Landes. Im weniger entwickelten agrarisch geprägten Osten und Süden und in weiten Teilen Dalmatiens sind die HDZ und andere Parteien der Rechten nach wie vor dominant. Im entwickelteren Norden und Westen haben die Kukuriku-Parteien die Nase vorn. Eine Machtverschiebung gab es in den urbanen Regionen; die HDZ verlor alle wichtigen Städte mit Ausnahme von Gospic.

Der geographischen Zweiteilung entspricht eine politisch-ideologische Spaltung des Landes in zwei Lager, ein nationalistisch-konservatives und ein kosmopolitisch-modernes. Im nationalistischen Lager, dessen stärkste politische Kraft die HDZ ist, hat die katholische Kirche großen Einfluss, die nie ein Hehl aus ihrer Antipathie gegen die toleranteren »häretischen« Kosmopoliten und deren wichtigsten politischen Exponenten, die SDP, gemacht hat. Auch die im Krieg der 1990er Jahre entstandenen Brüche wirken in dieser Polarisierung fort.

Entscheidend ist, dass in keinem der beiden Lager die stärkste Partei alleine Wahlen gewinnen kann; beide sind auf Bündnispartner aus der Riege der kleineren Parteien angewiesen. Der HDZ wurde bei den Dezemberwahlen zum Verhängnis, dass sie jene beiden Parteien, die als Bündnispartner in Frage gekommen wären in den letzten Jahren nicht nur als lästige Konkurrenz bekämpfte sondern sie nahezu zerstört hat. Die Traditionspartei der Bauern (HSS), die 2003 und 2007 um sieben Prozent der Stimmen erhalten hatte, holte mit 3,1 Prozent nur noch einen Parlamentssitz, die Sozialliberalen (HSL) blieben trotz ihrer ebenfalls 3,1 Prozent der Stimmen ohne Sitz in der Volksvertretung (Um im Parlament vertreten zu sein muss eine Partei in einem der zehn Wahlbezirke die Fünfprozenthürde überwinden). Das Fehlen von Bündnispartnern, die stark genug sind, um Abgeordnete ins Parlament zu entsenden, dürfte der HDZ mittelfristig erhebliche Kopfschmerzen bereiten.

Bemerkenswert ist, dass sowohl der rechte als auch der linke Rand des Parteienspektrums durch die Wahlen von 2011 eine klarere Ausprägung erfahren hat. Erstmals im Parlament vertreten sind die Laburisti, die 2010 gegründete Partei des linkspopulistischen ehemaligen Gewerkschaftsfunktionärs Dragutin Lesar, die mit 5,2 Prozent der Stimmen sechs Mandate gewann. Zur Linken zu rechnen sind außerdem die beiden Mandate (2,8 Prozent der Stimmen) der unabhängigen Liste des pensionierten katholischen Priesters und Soziologen Ivan Grubisic, der von der Amtskirche wegen seinem politischen Engagement heftig angefeindet wird. Zwei Listen von SDP-Dissidenten konnten zur Freude der SDP nur wenige Wähler mobilisieren. Der mit seiner ehemaligen Partei über Kreuz liegende mächtige Bürgermeister von Zagreb, Milan Bandic, landete mit nur einem Prozent der Stimmen unter »ferner liefen«, und auch die Liste des Ex-Wirtschaftsministers und SDP-Spitzenkandidaten von 2007, Ljubo Jurcic, errang mit – immerhin – 2,8 Prozent der Stimmen kein Mandat.

Am rechten Rand des politischen Spektrums konnte die HDSSB, die vor allem in Ostslawonien verankerte Partei des verurteilten, in Bosnien im Gefängnis sitzenden Kriegsverbrechers Branimir Glavas ihre Wählerschaft verdoppeln und vier Parlamentssitze erringen. Die anderen rechtsnationalistischen Parteien erhielten zwar acht Prozent der Stimmen. Wegen ihrer Zersplitterung errang aber nur die »HSP Dr. Ante Starcevic« mit 2,9 Prozent der Stimmen ein Mandat.

Im Parlament kam es durch die Wahlen zu einem deutlichen Linksruck. Es gibt nun eine klare strukturelle Mehrheit der Linken, die mit dem demoskopisch messbaren Meinungsklima kongruent ist. Ob dies der SDP-geführten Koalition das Regieren erleichtern wird, ist ungewiss; die Laboristi haben bereits ihre entschlossene Opposition gegen sozialpolitische Einschnitte jeder Art angekündigt. Insgesamt ist in dem voranschreitenden politischen Differenzierungsprozess das Parteienspektrum breiter geworden und reicht nun von links außen bis rechts außen; nur eine grüne Partei fehlt noch. Die Annäherung an das für die alten EU-Staaten charakteristische Parteienschema schreitet voran.

Mitteuropäische Normalität signalisieren auch die ruhige und korrekte Durchführung des Wahlaktes (sieht man davon ab, dass es wegen der im Land gemeldeten Auslandskroaten bei 4,3 Millionen Einwohnern 4,1 Millionen Wahlberechtigte gibt), sowie die nahezu sachliche Art und Weise, auf die sich der Machtwechsel vollzog. Immerhin hat die HDZ in ihrer langen Phase als hegemoniale Partei ein privateigentümliches Verhältnis zum Staat und seinen Institutionen entwickelt und das Land mit klientelistischen Gefolgschaftsnetzwerken überzogen. Doch hat der in der Architektur des politischen Systems verankerte Mechanismus von Checks and Balances – verstärkt durch den Beitrittsprozess zur EU – offenkundige Auswüchse der Vermachtung sowie Mafia- und Patronagestrukturen allmählich geschwächt, wenngleich von der Überwindung dieser Demokratiedefekte längst nicht die Rede sein kann. In den Monaten vor den Wahlen soll die HDZ noch rasch zahlreiche Gefolgsleute mit Posten im öffentlichen Sektor versorgt haben.

Wie die Korruptionsbekämpfung den Wahlausgang beeinflusste

Mit Strippenzieherei und der privaten Aneignung staatlicher Gelder auf höchster Regierungsebene beschäftigt sich seit geraumer Zeit die Staatsanwaltschaft. Schlüsselfigur ist der ehemalige HDZ-Premier Ivo Sanader, der am 1. Juli 2009 aus bis heute ungeklärten Gründen zurücktrat, und dessen parlamentarische Immunität Ende 2010 auf Antrag der Antikorruptionsbehörde aufgehoben wurde. Sanader floh über die Grenze, wurde in Österreich verhaftet und im Juli 2011 an Kroatien ausgeliefert, wo er bis zu seiner Freilassung im Dezember gegen eine Millionenkaution in Untersuchungshaft saß.

Gegen den Ex-Premier sind fünf Ermittlungsverfahren anhängig. In zweien wurde Anklage erhoben, danach wurden die Verfahren zusammengelegt. In dem Prozess geht es um eine Provision in Höhe von 3,7 Millionen Kn (500.000 EUR), die Sanader im Jahr 1995 als Vizeaußenminister für die Vermittlung eines Kreditgeschäfts von der kärntner Hypo-Bank erhalten haben soll, sowie um zehn Millionen Euro, die Sanader angeblich vom ungarischen Energiekonzern MOL bei der Teilprivatisierung der kroatischen Ölfirma INA als Handsalbung bekam. MOL kontrolliert INA (das mit Abstand größte kroatische Unternehmen, das ein Zehntel des BIP repräsentiert) seitdem über eine Verwaltungsratsmehrheit, obwohl der Aktienanteil unter 50 Prozent liegt.

In weiteren Ermittlungsverfahren wird das Verschieben öffentlicher Gelder in Reptilienfonds der HDZ untersucht, aus denen u. a. Wahlkämpfe finanziert wurden. Die aufwändige Kampagne von 2007 sowie die Wahlwerbung der HDZ-Kandidatin Jadranka Kosor im Präsidentschaftswahlkampf des Jahres 2005 stehen unter dem Verdacht, mit illegal privatisierten öffentlichen Mitteln finanziert worden zu sein. Kurz vor den Wahlen im vergangenen Dezember setzte Generalstaatsanwalt Mladen Bajic ein Ermittlungsverfahren gegen die HDZ als juristische Person in Gang, das die Partei zu großer Zurückhaltung bei der Wahlkampffinanzierung zwang.

Nach dem, was bislang aus den Ermittlungen bekannt wurde, scheint Sanader der Drahtzieher eines verzweigten Korruptionsnetzwerkes gewesen zu sein. Gegen eine Reihe weiterer ehemaliger Regierungsmitglieder und Spitzenfunktionäre, darunter der Ex-Wirtschaftsminister und Vizepremier Polancec, wird ebenfalls ermittelt, einige Chargen aus den hinteren Reihen sitzen bereits Gefängnisstrafen ab. Je mehr über die korrupten Verflechtungen bekannt wird, desto mehr sieht sich die Führungsriege der Partei einem Generalverdacht ausgesetzt. Zusätzliches Material lieferten der ehemalige Chef des Zolls und Ex-HDZ-Schatzmeister Mladen Barisic sowie die Ex-Buchhalterin der HDZ, Branka Pavosevic, gegen die ebenfalls ein Ermittlungsverfahren läuft. Um sich zu entlasten breitete sie Details des Systems der schwarzen Parteikassen in der Presse aus.

Gegen eine derartige Indizienlast konnte die HDZ-Wahlkampfstrategie wenig ausrichten. Das Argument, in den publik gewordenen Korruptionsfällen gehe es lediglich um einige wenige schwarze Schafe, verfiel ebenso we-

nig wie die Behauptung, in Wirklichkeit sei die HDZ der eigentliche – und einzige – Promotor der Korruptionsbekämpfung, und mache nicht einmal vor eigenen Spitzenleuten Halt. Die Glaubwürdigkeit der Partei ist offenbar schwer beschädigt. Dies bestätigen auch die letzten Gallup-Erhebungen, nach denen die meisten Kroaten Korruption im Regierungsapparat (89 Prozent) und in der Wirtschaft (93 Prozent) für »vorherrschend« halten; selbst für den allenthalben korruptionsgeplagten Balkan sind das Spitzenwerte. Im internationalen Vergleich nimmt Kroatien mit dem Rang 66 des Transparency-Korruptionswahrnehmungsidex einen guten Mittelfeldplatz ein.

Die Korruptionsbekämpfung erreichte nach dem Abgang von Premier Sanader eine neue Qualität. Ob dies geschah, weil seine Nachfolgerin und ihre Crew dies aktiv vorantrieben, oder weil sie es nicht verhindern konnten werden eines Tages die Historiker klären. Sicher ist, dass der Druck der EU in den Beitrittsverhandlungen mitgeholfen hat, den Handlungsspielraum der Anti-Korruptionsbehörde USKOK zu erweitern, und dass diese ihre Chancen zu nutzen verstand. Doch der Kampf gegen die Korruption ist noch längst nicht gewonnen, noch ist sein Ausgang ungewiss, denn noch wurde niemand aus den höheren Rängen rechtskräftig verurteilt, noch musste kein Prominenter unrechtmäßig erworbene Vermögenswerte abliefern.

Im politischen Prozess wird das Thema der Korruption ein wichtiger Faktor bleiben. Die Sensibilisierung der Öffentlichkeit ist nicht rückgängig zu machen und die aufkeimende Hoffnung, Abhilfe sei möglich, darf nicht enttäuscht werden. Die Opposition konnte bei den Wahlen auch deshalb punkten, weil sie einen untadeligen Leumund vorzuweisen hat. Der neue Premier, Zoran Milanovic, wurde im Wahlkampf nicht müde zu wiederholen, die Kukuriku-Koalition stehe auch für eine saubere und redliche Regierungsführung. Sollten irgendwann Zweifel aufkommen, dass die neuen Machthaber dazu in der Lage sind, ist mit schweren politischen Erschütterungen zu rechnen.

Hinweise darauf, dass sich der Unmut unzufriedener und enttäuschter Bürger auch auf der Straße Luft machen kann, gab eine Welle von Protestaktionen in der ersten Hälfte des vergangenen Jahres. Mehrfach protestierten

Veteranen gegen die Regierung, weil sie ihre Belange durch die HDZ-Regierung nur noch unzureichend vertreten sahen. Gegen die Verfolgung des Veteranen Purda durch die serbischen Behörden gingen im Februar 15.000 Menschen in Zagreb auf die Straße. Die Proteste gegen die im April erfolgte Verurteilung der Generäle Gotovina und Makac durch das Haager Kriegsverbrechertribunal (wegen ethnischer Säuberungen bei der Rückeroberung der Krajina im Jahr 1995), fielen erheblich kleiner aus. Ebenfalls fünfstellige Teilnehmerzahlen erreichten aber zeitweise die Mobilisierungsaktionen der linksalternativen Basisorganisationen und der Aktivistengruppen junger Leute. Gefordert wurde bei diesen Aktionen vielerlei, auch der Rücktritt der Regierung und Neuwahlen. Die vielen beteiligten Kleingruppen koordinierten ihre Aktionen über soziale Netzwerke; sie hielten die Hauptstadt viele Wochen lang in Atem und begannen sich über das Land auszubreiten. Phasenweise schlossen sich den gewaltlosen Aktionen zahlreiche Passanten an. Doch bald war klar, dass die Bewegung der Regierung politisch nicht gefährlich zu werden vermochte; sie ignorierte die Protestierenden und wartete ab. Und tatsächlich flauten die Aktionen ab, pünktlich zu Beginn der Sommerferien hörten sie ganz auf.

Zum Erlahmen der Protestenergien hat aber gewiss auch beigetragen, dass allmählich ins Bewusstsein rückte, dass es bei den kurz bevorstehenden Wahlen eine reale Machtalternative gab. Wozu weiter auf die Straße gehen, wenn man seinen Unmut bald im Wahllokal würde manifestieren können?

Die Protestaktionen des Jahres 2010 (gegen ein Einkaufszentrum in der City von Zagreb, gegen die Vernichtung der Arbeitsplätze in einer Textilfirma durch betrügerischen Bankrott), die Sammlung von 800.000 Unterschriften durch die Gewerkschaftsverbände für ein Referendum gegen die Novellierung des Arbeitsgesetzes sowie die Protestwelle von 2011 waren für Kroatien neu und ungewöhnlich. In Zukunft dürfte vermehrt damit zu rechnen sein, dass die Bürger auch außerparlamentarische Kanäle nutzen, wenn sie mit ihren demokratisch gewählten Volksvertretern unzufrieden sind. In den Worten eines Leitartiklers: »Sie sind aufgewacht und wissen jetzt wie's geht«.



Über den Autor

Dietmar Dirmoser ist Landesvertreter der Friedrich-Ebert-Stiftung in Kroatien und Slowenien.

Impressum

Friedrich-Ebert-Stiftung | Referat Mittel- und Osteuropa
Hiroshimastr. 28 | 10785 Berlin | Deutschland

Verantwortlich:
Dr. Ernst Hillebrand, Leiter, Referat Mittel- und Osteuropa

Tel.: ++49-30-269-35-7726 | Fax: ++49-30-269-35-9250
<http://www.fes.de/international/moe>

Bestellungen/Kontakt:
info.moe@fes.de

Die in dieser Publikation zum Ausdruck gebrachten Ansichten sind nicht notwendigerweise die der Friedrich-Ebert-Stiftung.



ISBN 978-3-86498-037-4