

A stylized map of Albania composed of a grid of dots. Most dots are light gray, but several are colored red, including one in the upper left, one in the center, and one in the lower right.

Bewegung in Sicht?

Gründe und Lösungsansätze für die politische Krise in Albanien

MICHAEL WEICHERT
Februar 2010

- Nach den Parlamentswahlen am 28. Juni 2009 stürzte Albanien in eine bis heute andauernde politische Krise. Vor dem Hintergrund von Unregelmäßigkeiten bei den Wahlen macht die Opposition die Aufklärung der Regelverstöße zur Bedingung für ihren Einzug ins Parlament. Diese Aufklärung wurde von der Regierung bisher nicht geleistet.
- Seitens der OSZE wurden gegenüber früheren Wahlen »substantielle Verbesserungen« im Wahlprozess festgestellt. Dennoch halten internationale Beobachter die Kritik der Opposition in vielen Punkten für berechtigt. Tatsächlich kann das Parlament seine demokratische Funktion seit nunmehr sechs Monaten nicht erfüllen; die innenpolitische Krise wird zu einer Krise der Demokratie in Albanien.
- Der politische Druck im Land selbst, aber auch von internationaler Seite, wächst, zumal letztlich die weitere Annäherung Albaniens an die EU auf dem Spiel steht. Daher ist eine rasche Lösung der Krise im Interesse aller Beteiligten. Den Akteuren dies zu verdeutlichen ist nun die vorrangige Aufgabe der internationalen Gemeinschaft.



Seit nun schon sechs Monaten boykottiert die Opposition unter Führung der Sozialistischen Partei (SP) das Parlament in Albanien. Sie hat die Annahme ihrer 65 Parlamentssitze von der Bedingung abhängig gemacht, dass Unregelmäßigkeiten bei den allgemeinen Wahlen vom 28. Juni 2009 durch eine parlamentarische Kommission unter ihrem Vorsitz überprüft und die dafür Verantwortlichen zur Rechenschaft gezogen werden. Weiterhin verlangt die Opposition die Öffnung der Wahlurnen und die Nachzählung in drei Wahlkreisen.

Während die Regierungskoalition inzwischen zur Einrichtung einer parlamentarischen Untersuchungskommission bereit ist, lehnt sie die Öffnung der Wahlurnen kategorisch ab. Nach Auffassung der Regierung gibt es nach Ablehnung eines entsprechenden Antrags durch die Wahlkommission keine rechtliche Grundlage für diese Forderung. Der Antrag der SP-Mitglieder in der Wahlkommission war durch die Mehrheit der von der Demokratischen Partei und ihrer Koalition gestellten Mitglieder der Kommission blockiert worden. Eine Beschwerde bei dem sogenannten Wahlkolleg wurde von diesem nicht angenommen.

Bei den Wahlen am 28. Juni 2009 gewann das von Sali Berisha und der Demokratischen Partei (DP) geführte Bündnis 70 von insgesamt 140 Sitzen im Parlament, das Bündnis der Opposition unter Edi Rama und der Sozialistischen Partei erhielt 66 Sitze.¹ Keines der beiden Bündnisse konnte damit die Regierung bilden. Die Sozialistische Bewegung für Integration (SBI) des ehemaligen SP-Vorsitzenden Ilir Meta gewann vier Sitze, und war damit »das Zünglein an der Waage«: Ilir Meta und Sali Berisha einigten sich schließlich auf die Bildung einer Koalitionsregierung. Seit September 2009 regieren in Albanien Sali Berisha und Ilir Meta mit einem Parlament ohne Opposition.

Die Vorwürfe der SP

Die Opposition beschuldigt die Regierung und die von ihr kontrollierten staatlichen Institutionen bei den Parlamentswahlen schwerwiegende Unregelmäßigkeiten begangen, und gegen das Gesetz und demokratische

Standards verstoßen zu haben. Die aus den Wahlen hervorgegangenen Institutionen entbehren nach ihrer Auffassung der politischen und moralischen Legitimation. Die Vorwürfe betreffen

- die Vorbereitung der Wahlen (die Ausstellung von Wahlausweisen);
- den Wahlkampf (die Nutzung staatlicher Ressourcen für wahlpolitische Interessen, die Einschüchterung der Bevölkerung, u.a. durch kurzfristig in Hafturlaub entlassene Verbrecher);
- das Management der Wahl am Wahltag (Einschüchterung der Wähler bei der Stimmabgabe, Stimmenkauf, andere Unregelmäßigkeiten in den Wahlzentren und bei der Wahlkommission);
- die Auszählung der Stimmen.

Die Opposition kritisiert außerdem zahlreiche Entlassungen oder Versetzungen von Anhängern und Wählern der SP, die in staatlichen Institutionen tätig gewesen waren.² Nach eigenen Angaben geht es der Opposition nicht um eine Revision des Wahlergebnisses zu ihren Gunsten, sondern um Transparenz und eine Bestrafung der für die Unregelmäßigkeiten Verantwortlichen sowie um Schritte zur Verhinderung ähnlicher Manipulationen und der Garantie demokratischer Standards für zukünftige Wahlen in Albanien.

Die Bewertung der Wahlen durch die OSZE und internationale Beobachter

In den Stellungnahmen internationaler Beobachter überwog eine positive Einschätzung der Wahlen nach dem Motto »mehr Licht als Schatten«: Die OSZE sprach von »substanziellen Verbesserungen«, kritisierte aber gleichzeitig die politischen Parteien für die Politisierung »technischer Aspekte« des Wahlprozesses³ und kam zu

1. In der vorhergehenden Periode 2005–2009 regierte Sali Berisha mit einer Koalition, die zuletzt 81 Sitze im Parlament auf sich vereinigte (darunter DP: 56); die Oppositionsparteien verfügten über 59 Sitze, davon die SP 42 Sitze.

2. Siehe auch »Report by the Socialist Party of Albania on 28 June 2009 General Elections«, Tirana, 20.7.2009; und die Pressemitteilung der Sozialistischen Partei vom 7.9.2009 »SPA Attitude to the Parliamentary Elections of June 28, 2009 and its relations with the Assembly of the Republic of Albania«.

3. OSCE/ODHIR, Republic of Albania, Parliamentary Elections 28 June 2009, OSCE/ODHIR Election Observation Mission, Final Report, Warsaw 14.9.2009, page 1: »Elections marked tangible progress, but these substantial improvements were overshadowed by the politicization of technical aspects ... as well as by violations observed during the election campaign«.

dem Ergebnis, dass in einem Drittel aller Zentren zur Stimmauszählung die Auszählung »schlecht oder sehr schlecht« verlaufen sei.⁴ Die insgesamt eher positive Bewertung beruhte vor allem auf dem Vergleich mit früheren Wahlen in Albanien.

Die Kritik der Opposition am Wahlverlauf und die Weigerung, ihre Sitze im Parlament anzunehmen wurde als eine in Albanien nicht unübliche Reaktion der Wahlverlierer angesehen. Internationale Beobachter sehen die Kritik der Opposition zwar in vielen Punkten als berechtigt an, hinterfragen jedoch die Legitimität dieser Kritik angesichts eigenen Fehlverhaltens, und lehnen den Boykott des Parlaments ab. Demgegenüber fordert die Opposition eine Bewertung nach den demokratischen Standards der Europäischen Union: »Warum sollen wir aus schmutzigen Gläsern trinken, nur weil wir Albaner sind?«⁵. »Wenn nicht jetzt ein Riegel gegen Machtmissbrauch und Manipulation vorgeschoben und die Verantwortlichen zur Rechenschaft gezogen werden, werden uns diese negativen Erfahrungen auch bei zukünftigen Wahlen begleiten«, so die Argumentation der Opposition.

Die Vorgeschichte

Im Dezember 2008 wurde nach jahrelangen Verhandlungen mit Unterstützung der OSZE eine umfassende Reform des Wahlrechts beschlossen, die auf einen Kompromiss zwischen den beiden großen Parteien bzw. zwischen Sali Berisha und Edi Rama zurückgeht; nur dadurch war die dazu erforderliche Änderung der Verfassung möglich.⁶ Die kleineren Parteien kritisierten diese Entscheidung heftig. Ilir Meta von der SBI trat damals aus Protest einen Hungerstreik an. Das politische und

persönliche Zerwürfnis zwischen Meta und Rama wird in einem engen Zusammenhang mit der Wahlrechtsreform gesehen. Es kam in der Folge zu keinen Koalitionsabsprachen zwischen Meta und Rama. Die kleineren sozialdemokratischen Parteien (mit den Parteiführern Gjinushi und Milo) und die Bewegung G99 gingen ein Bündnis mit Rama und der SP ein; bei den Wahlen erhielten sie jedoch keine Sitze im Parlament.

In den Meinungsumfragen im Frühjahr 2009 lagen die von der PS geführte Koalition und Edi Rama lange Zeit vorne und sahen wie die sicheren Sieger aus. Das mag dazu beigetragen haben, dass seitens der SP ein Bündnis mit der SBI nicht als notwendig angesehen wurde. Der Wahlkampf selbst stützte sich weniger auf inhaltliche und programmatische Positionen, als auf eine Polarisierung der beiden zentralen politischen Figuren an der Spitze der Wahlbündnisse. Die Bemühungen um eine an Sachthemen orientierte Wahlplattform der SP-Koalition, die auch von der Qemal-Stafa-Stiftung, Partner der FES, unterstützt worden war, wurden nicht aufgenommen. Innerparteiliche Querelen konnten in keiner Phase wirklich überwunden werden, so dass die Opposition kein geschlossenes Bild abgab und ihr politisch alternatives Angebot sich auf die Person von Edi Rama konzentrierte (und beschränkte).

Die politischen Rahmenbedingungen sprachen trotz erster Auswirkungen der globalen Krise eher für die Regierungskoalition. Im April 2009 wurde Albanien in die NATO aufgenommen. Im gleichen Monat wurde der Antrag Albanien auf Mitgliedschaft in der EU gestellt. Der Regierung wurden Fortschritte bei der Annäherung an die EU (und eine Visaliberalisierung) eher zugetraut als der Opposition. Obwohl es Anzeichen für eine Verschlechterung der wirtschaftlichen und sozialen Lage gab und gibt, konnte die Regierung auf eine im internationalen und regionalen Vergleich bessere Situation hinweisen.⁷

Die Entwicklung seit den Wahlen

Wie in den Statuten der Partei festgelegt, musste Edi Rama nach der Wahlniederlage vom Parteivorsitz zu-

4. OSCE/ODHIR Election Observation Mission, Republic of Albania Parliamentary Elections 2009, Post-Election Interim Report, 10 July 2009, page 1: »International EOM observers followed the vote count in all 66 Ballot Counting Centers (BCCs). They assessed the count as bad or very bad in 22 BCCs«.

5. Edi Rama, Vorsitzender der SP, am 18.11.2009 in einem Gespräch mit W. Kolbow und M. Weichert in Tirana.

6. Es wurde ein regional-proportionales System eingeführt. Die Abgeordneten werden über geschlossene Listen in 12 Wahlkreisen gewählt. Die Wahlkreise haben unterschiedliche Größen. Die Anzahl der Sitze pro Wahlkreis hängt von der Anzahl der dort registrierten Wähler ab. Parteien müssen mindestens 3% (5% bei Wahlbündnissen) der in jedem Wahlkreis abgegebenen Stimmen erhalten haben, um an der Verteilung der Mandate in dem betreffenden Wahlkreis teilnehmen zu können. Bei den Wahlen 2009 führte das neue Wahlrecht u.a. dazu, dass die SP zwar 10 000 Stimmen mehr als die DP, aber drei Sitze weniger erhalten hat. Außerdem hat sich die Anzahl der im Parlament vertretenen Parteien von 15 in 2005/2009 auf sechs Parteien bei den Wahlen in 2009 reduziert.

7. Erwartet wird ein Wachstum von über 5% in 2009 bei einer Inflation von 2,1%. Dennoch kann davon ausgegangen werden, dass sich in Albanien die Auswirkungen der Krise in 2010 deutlich bemerkbar machen werden. Das Haushaltsdefizit hat sich drastisch erhöht und wird zu deutlichen Einschränkungen staatlicher Leistungen führen müssen.



rücktreten. Er setzte sich bei der Neuwahl des Parteivorsitzenden am 26.9.2009 jedoch gegenüber innerparteilichen Kritikern deutlich als der neue/alte Parteivorsitzende durch.⁸ Die SP und ihre Verbündeten organisierten im Herbst eine Reihe von Protestveranstaltungen und verlegten ihre politischen Aktivitäten auf die Straße. Bei einer Großveranstaltung am 18.11.2009 konnte sie ca. 80 000 Anhänger mobilisieren. Die Parteiführung sah sich dadurch in ihrem Kurs bestätigt, an die Rückkehr ins Parlament die erwähnten Bedingungen zu stellen und auf einer Kontrolle der Wahlen in den drei Wahlbezirken zu bestehen.

Im Dezember eskalierte die innenpolitische Situation in heftigen verbalen gegenseitigen Attacken. Premierminister Berisha bezeichnete Rama als Patron der Mafia, als eine Person ohne menschliche Würde, der sich gegen Frauen in seiner eigenen Familie vergangen habe. Auch die Regierungskoalition organisierte Demonstrationen. In dieser Phase begannen sich die EU und andere internationale Organisationen, darunter auch die europäische Sozialdemokratie, um die innenpolitische Stabilität in Albanien zu sorgen. Am 28.1.2010 beschloss die parlamentarische Versammlung des Europarats eine Resolution, in der die Lösung der innenpolitischen Krise in Albanien gefordert wird. Die Regierung Albaniens wurde aufgefordert, umgehend eine parlamentarische Untersuchungskommission über die Wahlen 2009 einzurichten, und die Opposition wurde gedrängt die parlamentarische Tätigkeit aufzunehmen.⁹

In Albanien zeichnen sich inzwischen Entwicklungen ab, die zu einer Lösung der Krise beitragen können:

- Der albanische Präsident Topi hat Ende Januar 2010 beide Seiten zu Gesprächen eingeladen, die am 13.2.2010 aufgenommen worden sind und fortgeführt werden sollen. Sowohl Edi Rama wie auch Sali Berisha bekundeten ihre Bereitschaft an diesen Gesprächen teilzunehmen.
- Innerhalb der sozialistischen Partei nimmt die Kritik an der Parteiführung zu. Fünf gewählte Abgeordnete

der Partei hatten schon seit längerem angekündigt, ihre Parlamentssitze in Kürze annehmen zu wollen. Innerparteiliche Kritik gibt es zunehmend auch an der Tatsache, dass die Funktionsfähigkeit der Parteiorganisation durch den stark personalisierten Führungsstil, durch die Überbeanspruchung und Ermüdung der Partei durch häufige Massenveranstaltungen sowie das Ausbleiben von mit der Parlamentsarbeit verbundenen Ressourcen gefährdet ist. Die Frage nach dem politischen Ausweg wird immer häufiger auch von bislang treuen Gefolgsleuten des Parteiführers gestellt.

- Der 6.3.2010 wird seitens Parlamentsvorsitzenden Topali und der Regierungskoalition als das Datum genannt, bis zu dem die gewählten Abgeordneten der Opposition ihre Sitze im Parlament angenommen haben müssen; anderenfalls würden diese Sitze entsprechend der Parlamentsordnung verloren gehen. Obwohl die Rechtmäßigkeit dieser Aussage von der Opposition in Frage gestellt wird, kann davon ausgegangen werden, dass der zeitliche Druck zu einer politischen Lösung auch aus diesem Grunde wächst.

Auswirkungen und Bewertung

Die Rolle des Parlaments ist in Albanien und anderen Transformationsländern auch mit Beteiligung der Opposition im Parlament nicht unbedingt zufriedenstellend. Zu häufig werden die Parlamente von der Exekutive in einem Ausmaß bestimmt und gelenkt, dass von einer parlamentarischen Kontrolle der Regierung und der Ausübung der legislativen Funktion durch das Parlament nur mit Einschränkungen gesprochen werden kann. Die gegenwärtige Situation in Albanien ist jedoch zunehmend unhaltbar. Während die Regierung zwar verlauten ließ, dass auch ohne Opposition die Funktionsfähigkeit von Parlament und Regierung garantiert werden kann, stößt dies bereits in der parlamentarischen Praxis vielfach an seine Grenzen. Schon jetzt sind einige Gesetzentwürfe der Regierung vom Rumpf-Parlament verabschiedet worden, die als fragwürdig angesehen werden müssen oder technische Mängel aufweisen, was mit einer parlamentarischen Opposition nicht ohne weiteres hätten

8. Die Wahl des Parteivorsitzenden erfolgt in einer direkten Wahl durch die Parteimitglieder. Von den 82 000 registrierten Parteimitgliedern beteiligten sich am 26.9.2009 insgesamt 56 000 (68%) an der Wahl. Auf Edi Rama entfielen 93,3% der Stimmen.

9. Council of Europe, Parliamentary Assembly, Resolution 1709 (2010), »The functioning of democratic institutions in Albania«. Eine Delegation der parlamentarischen Versammlung des Europarats hat sich für den 22.2.2010 in Tirana angesagt.



passieren können.¹⁰ Es gibt außerdem eine Reihe von Reformprojekten, auch im Zusammenhang mit der Integration in die EU, bei denen eine qualifizierte Mehrheit im Parlament vorgeschrieben ist. Derzeit warten mehr als zehn Gesetzentwürfe, die ohne die Opposition im Parlament nicht verabschiedet werden können.

Als mindestens ebenso groß wie der innenpolitische Schaden für eine zentrale demokratische Institution und der Stau von wichtigen Reformgesetzen muss der Image-Schaden angesehen werden, den das Land auf seinem ambitionierten Weg in die EU im Ausland erleidet. Während in Albanien der Parlamentsboykott eine längere Geschichte hat, gilt dieses Mittel bei den meisten der europäischen Demokratien als ungeeignet und unakzeptabel, und steht im Widerspruch mit den EU-Beitrittsambitionen Albaniens. Es kann davon ausgegangen werden, dass ohne ein voll funktionsfähiges Parlament mit einer Entscheidung der EU über die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen nicht gerechnet werden kann. Die Regierung macht es sich zu einfach, wenn sie dabei auf die Opposition als »den Schuldigen« verweist.

Die Opposition steht ihrerseits vor der Gefahr einer (weiteren) Spaltung und Schwächung. Das politische Projekt »Edi Rama«, das für eine Erneuerung der Partei und ihrer Rolle in der Gesellschaft steht, droht zu scheitern und ihn selbst als Führungsfigur in Mitleidenschaft zu ziehen. Die Kompromisslosigkeit und scheinbare Alternativlosigkeit, mit der Edi Rama seine Linie des außerparlamentarischen Protests verfolgt, verschärft die ohnehin schon bestehende große Polarisierung in der Gesellschaft, aber auch in seiner eigenen Partei. Die Frage stellt sich, ob Edi Rama als Hoffnungsträger überschätzt worden ist und es letztendlich doch die bestehenden traditionellen (partei-)politischen Strukturen sind, die sich gegenüber ambitionierten Reformprojekten durchsetzen.

Die politische Landschaft Albaniens braucht keinen Märtyrer und auch keinen Messias, sondern eine politische Kultur, die sich auf demokratische Prinzipien gründet, gesellschaftliche Allianzen bilden und mit Konflikten in demokratischer Auseinandersetzung umgehen kann;

und sie braucht Führungskräfte, die Krisen lösen können, und sie nicht mit beinahe selbstzerstörerischer Konsequenz verschärfen. Dies gilt für die regierende Koalition ebenso wie für die Opposition.

Auswege?

Die Wahrscheinlichkeit ist groß, dass die geschilderten Rahmenbedingungen und der zunehmende politische Druck von außen und von innen eine Lösung der innenpolitischen Krise bewirken werden. Dabei wird es darauf ankommen, beiden Seiten eine Möglichkeit zur »Gesichtswahrung« zu geben. Eine nachträgliche Öffnung der Wahlurnen, wie von der Opposition gefordert, erscheint zum gegenwärtigen Zeitpunkt unwahrscheinlich.

Die Rolle der parlamentarischen Opposition wird deutlich gestärkt werden müssen, einschließlich der Einsetzung einer parlamentarischen Untersuchungskommission unter Leitung der Opposition, versehen mit Garantien von internationalen Organisationen wie dem Europarat und der OSZE. Die Alternative wäre eine anhaltende innenpolitische Krise und Blockade, eine Schwächung der demokratischen Institutionen, ein Stillstand im Prozess der EU-Annäherung und ein weiterer Zerfall der politischen Opposition, mit der Sozialistischen Partei als der Hauptbetroffenen.

Eine Lösung der Krise muss von beiden Konfliktparteien selbst gewollt und gesucht werden. Der häufig beschworene »internationale Faktor« sollte sich an diesem Prozess jedoch aktiv beteiligen und den Akteuren des Konflikts die Alternativlosigkeit einer Verhandlungslösung verdeutlichen.

10. Ein Beispiel ist die Verabschiedung eines Gesetzes, das die Zurücknahme der Immobilien vorsieht, die von der Regierung den Gewerkschaften überlassen worden waren. Die Einkünfte aus diesen Immobilien hatten zwei Drittel der Finanzmittel ausgemacht, über die die Gewerkschaftsorganisationen verfügen. Eine Beratung über diesen Gesetzentwurf, zumal mit den Gewerkschaften, fand jedoch nicht statt.



Über den Autor

Michael Weichert ist Landesvertreter der FES in Albanien.

Impressum

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

Verantwortlich:
Dr. Matthes Buhbe, Leiter, Referat Mittel- und Osteuropa

Tel.: ++49-30-269-25-7726 | Fax: ++49-30-269-35-9250
<http://www.fes.de/international/moe/>

Bestellungen/Kontakt hier:
info.moe@fes.de

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

Diese Publikation wird auf Papier aus nachhaltiger Forstwirtschaft gedruckt.

ISBN 978-3-86872-280-2