

A stylized map of Albania composed of a grid of dots. Most dots are grey, but several are red, highlighting specific regions or points of interest. The map is positioned in the background behind the title and author information.

Albanien am Scheideweg

Von der politischen Krise
zur Krise des politischen Systems?

MICHAEL WEICHERT
März 2011

- Am 21. Januar 2011 eskalierte der 20 Monate schwelende Konflikt zwischen Regierung und Opposition in Tirana um die Parlamentswahl 2009 in gewalttätigen Ausschreitungen. Nachdem die Regierung den Forderungen der Opposition nach Aufklärung von Regelverstößen bei der Wahl nicht in dem gewünschten Umfang nachgekommen war, hatte die Opposition den Rücktritt der Regierung und Neuwahlen verlangt. Die Regierung bezichtigt die Opposition des »Putschversuchs«.
- Die gegenwärtige Krise zeigt, dass Albanien trotz enormer Entwicklungen auch 20 Jahre nach dem Zusammenbruch des Kommunismus nur über eine fragile demokratische und moderne Institutionalität verfügt. Vorherrschend ist ein digitales Politikverständnis, das in der öffentlichen Debatte und im politischen Handeln zu einer gefährlichen Distanzierung von der Institutionalität des Staates geführt hat.
- Die Kommunalwahlen am 8. Mai 2011 müssen von allen Beteiligten als Chance für eine Rückkehr zur politischen Normalität begriffen und genutzt werden. Der internationalen Gemeinschaft, insbesondere der EU, obliegt es, entschiedener als bisher demokratische Prinzipien einzufordern und alternative Akteure zu unterstützen. Dabei eröffnet der EU-Kandidatenstatus Albaniens neue Möglichkeiten der Einflussnahme. Die Entscheidung über den Weg in die Zukunft kann nicht weiter hinausgeschoben werden.



Die seit nunmehr 20 Monaten schwelende politische Krise Albaniens entlud sich am 21. Januar 2011 in Protesten, die vier Todesopfer forderten. Eine gesellschafts-politische Krise, die immer neue Dynamik entwickelte, weitete sich aus zu einer Krise des politischen Systems. Wie kam es dazu? Und wie ist diese Entwicklung zu bewerten?

Die Ereignisse

Ein Rückblick: Im Herbst 2009 hatte die Opposition eine Überprüfung der Juni-Wahlen verlangt und eine Mitwirkung im Parlament davon abhängig gemacht. Die Regierung lehnte eine parlamentarische Untersuchungskommission mit weitgehenden Befugnissen ab und beharrte auf ihrer Position, wonach die Verfassung eine Öffnung der Wahlurnen nicht erlaube. Alle Bemühungen, zu einem Kompromiss zwischen Regierung und Opposition zu finden, scheiterten. Auch ein Vermittlungsversuch der sozialdemokratischen und der konservativen Fraktionen im Europäischen Parlament blieb ohne Ergebnis.

Die Opposition unter Führung der Sozialistischen Partei beendete nach einem halben Jahr den Boykott des Parlaments. Ein Hungerstreik vor dem Ministerrat wurde nach drei Wochen abgebrochen. Die Forderung, die Wahlzettel in den Wahlurnen zu kontrollieren, wurde zugunsten einer Überprüfung der Wahlunterlagen modifiziert, die Rechtmäßigkeit der nach den Wahlen gebildeten Regierung anerkannt. Dennoch kam es zu keiner Einigung: In dem Maße, wie die Opposition im Interesse eines Kompromisses auf die Regierung zuzuging, wich diese zurück und verhärtete ihre ablehnende Haltung.

Daraufhin intensivierte die Opposition ihre Kampagne gegen die Regierung und beschuldigte einzelne Minister der Korruption. Sie forderte den Rücktritt der Regierung und Neuwahlen. Anfang 2011 wurden die Inhalte der Wahlurnen verbrannt. Videoaufnahmen zeigten den stellvertretenden Ministerpräsidenten und Außenminister, Ilir Meta, bei Absprachen über die Bevorzugung von Personen bei der Besetzung öffentlicher Stellen und bei der Entscheidung über die Vergabe von öffentlichen Aufträgen; ziemlich eindeutig wurde in dem Zusammenhang auch von persönlicher Bereicherung gesprochen. Eine Welle der öffentlichen Empörung war die Folge, Meta musste zurücktreten. In der Parlamentsdebatte

über diesen Vorfall bezichtigte Ministerpräsident Berisha die Opposition, das Video erstellt zu haben. Am 21. Januar 2011 veranstaltete die Opposition eine große Protestdemonstration, an deren Rande es zu gewalttätigen Ausschreitungen kam: Vier Menschen wurden getötet, zahlreiche Personen verletzt und verhaftet.

Die Regierung spricht von einem Putschversuch, der dank des Eingreifens der Sicherheitskräfte verhindert worden sei. Eine rasch und ohne die Beteiligung der Opposition eingerichtete parlamentarische Untersuchungskommission soll nun die Vorgänge prüfen; ihre Mitglieder verurteilen die Opposition jedoch schon, bevor die Ergebnisse der »Untersuchung« vorliegen. Die inzwischen ausgestellten Haftbefehle der Staatsanwaltschaft an die Adresse der für die Todesschüsse verantwortlichen Nationalgardisten wurden von der Polizei zunächst nicht ausgeführt.

Ministerpräsident Berisha sieht die oberste Staatsanwältin und den Präsidenten Topi als Teil der Verschwörung gegen seine Regierung. Gegenwärtig ist das Parlament Schauplatz vulgärer Wortwechsel und aggressiver Auseinandersetzungen; verbale Attacken gegen politische Gegner gehören zur täglichen Begleitmusik. Die Opposition demonstriert weiter auf den Straßen und fordert Garantien für die Kommunalwahlen am 8. Mai 2011.

Die Internationale Gemeinschaft fordert Ruhe und Gelassenheit und eine rasche Rückkehr zur Normalität.

Von der politischen Krise zur Krise des politischen Systems

Die gegenwärtige Krise zeigt, dass Albanien auch 20 Jahre nach dem Zusammenbruch des kommunistischen Systems nur über eine fragile demokratische und moderne Institutionen verfügt. Personenbezogene Netzwerke mit politischen Machtinteressen stellen die schwachen staatlichen Strukturen und eine erst in Ansätzen entwickelte demokratische Kultur in den Schatten. Diese Netzwerke sind durchaus in der Lage, das Land an den Rand des Zusammenbruchs zu drängen.

Offensichtlich haben Teile von Politik und Gesellschaft die Fesseln der Vergangenheit noch nicht abgelegt: Der Machterhalt und damit der Zugang zu den staatlichen Ressourcen ist oberstes Motiv ihres Handelns. Ebenso

wütend, wie die eine Seite ihre Macht verteidigt, wird sie von der anderen bekämpft. Kompromiss und Konsens werden als Schwäche angesehen. Alle Mittel scheinen gerechtfertigt, wenn sie einen Vorteil in dieser Auseinandersetzung bieten; Moral, Ethik, Prinzipien und Recht werden instrumentalisiert oder ignoriert.

Ein anderer Teil möchte sich von den Fesseln der Vergangenheit befreien und gibt den »politischen Eliten« und »der Politik« die Schuld an der Krise. Dieser Teil ist besorgt um das Image und die Zukunft Albaniens, doch er hat und nimmt auf das aktuelle politische Geschehen keinen Einfluss – er ist nicht organisiert. Da er sich im politischen System nicht repräsentiert fühlt, hat er sich schon seit längerer Zeit davon abgewandt.

Auf einer internationalen Konferenz unter Teilnahme von Albanien-Experten aus dem In- und Ausland wurde einmütig festgestellt, dass das Land seit dem Zusammenbruch des Kommunismus eine enorme Entwicklung durchlaufen habe. Allerdings, so die verbreitete Meinung, hinkt die politische Entwicklung der wirtschaftlichen zehn bis 15 Jahre hinterher. Auch die EU begründet ihre Ablehnung des Antrages auf Beginn der Beitrittsverhandlungen mit den nicht erfüllten politischen Kriterien. In den zahlreichen Appellen zur Beendigung der politischen Krise in Albanien fordern Vertreter der internationalen Gemeinschaft, der EU und ihrer Mitgliedsländer die »politischen Eliten« und die beiden politischen Kontrahenten auf, endlich ihren Streit beizulegen, sich wieder »vernünftig« und »europäisch« zu verhalten und im Interesse der albanischen Bürgerinnen und Bürger zur »Normalität« zurückzukehren.

Digitales Politikverständnis

Sind es die politischen Führer, der Ministerpräsident Sali Berisha auf der einen Seite und der Tiraner Bürgermeister Edi Rama auf der anderen, die die politische Auseinandersetzung zu einer persönlichen Fehde machen und einer Lösung der Krise im Wege stehen? Ohne bestreiten zu wollen, dass in Albanien die politischen Führungspersönlichkeiten eine (zu) große Bedeutung haben, erscheint dieser Erklärungsversuch unzureichend. Hier geht es nicht (nur) um Personen – hier geht es um die politische Kultur und das von ihr beeinflusste politische System, welche die Funktionsfähigkeit von Staat und Gesellschaft einschränken.

Die Opposition führt die politische Auseinandersetzung wie eine Protestbewegung und nicht wie die stärkste politische Kraft, die konstituierender Teil eines politischen Systems ist, das sie selbst über viele Jahre hinweg entscheidend mitgeprägt hat. Sie kritisiert die Regierung und die von ihr geführten staatlichen Institutionen als Instrumente der Machtausübung einer ihrer Ansicht nach korrupten Führung, die durch Manipulation und Missbrauch an die Macht gekommen sei. Die gemeinsamen Erfahrungen des wochenlangen Hungerstreiks, die politische Marginalisierung in dem von der Mehrheit hemmungslos kontrollierten Parlament, die für die Mobilisierung von Demonstrationen erforderliche ständige Motivierung und Emotionalisierung der Parteimitglieder und schließlich die »von der Regierung Berisha ermordeten« Demonstranten schufen eine Selbstwahrnehmung der Oppositionsführung als Opfer eines ungerechten, manipulierenden Systems.

Die ausgeprägte Freund-Feind-Sicht, dieses digitale Politikverständnis im Verbund mit einer zunehmend polarisierenden, vulgären politischen Terminologie führte in der öffentlichen Debatte und im politischen Handeln zu einer gefährlichen Distanzierung von der Institutionalität des Staates und des politischen Systems. Die Regierung bezeichnet die Opposition pauschal als »Putschisten«. Auf die Korruptionsvorwürfe gegen Regierungsmitglieder und den Tod von vier Demonstranten verweisend, spricht die Opposition von der Regierung als einer »Bande von Mördern und Dieben«. Das Verfangensein in der Opferrolle und das Gebaren als eine die Aktionsfähigkeit der Partei einschränkende Protestbewegung gehen Hand in Hand mit dem Risiko, nicht Teil der Lösung zu sein, sondern Teil des Problems zu werden.

Außer Frage steht, dass Sali Berisha und die von ihm geführte Regierung entscheidenden Anteil an dieser Entwicklung haben. In den von internationaler Seite unterstützten Bemühungen zu einer Verhandlungslösung war es die Regierung, die mehrere Male von fast erzielten Einigungen ab- und zurückwich. Die Berufung auf die Verfassung, die angeblich eine Untersuchung der Wahlergebnisse verbiete, war wenig glaubhaft. Berisha persönlich hatte Ende 2009 die politische Sprache einer Verteufelung des politischen Gegners in die öffentliche Debatte eingeführt. Das Verhalten der Regierung vor und nach der Demonstration am 21. Januar 2011 legt die Schlussfolgerung nahe, dass alles getan wurde, um die »Prophezeiungen« zu scheinbarer Wirklichkeit wer-



den zu lassen. Die Darstellung der Ereignisse als »Staatsstreich«, in dem neben der Opposition angeblich auch die Staatsanwaltschaft und der Präsident beteiligt gewesen sein sollen, war an den Haaren herbeigezogen, beeinträchtigte die Funktionsfähigkeit der staatlichen Institutionen und heizte die politische Auseinandersetzung weiter an, statt sie zu beruhigen.

Der »internationale Faktor«

EU, OSZE und Botschafter versuchten durch ständige Appelle, die Konfliktparteien dazu zu veranlassen, im Interesse der Zukunft des Landes und der Integration in die EU einen Kompromiss zu finden und die Krise zu beenden; die Appelle richteten sich an Regierung und Opposition gleichermaßen. Die Erfolglosigkeit dieser Aufrufe verstärkte jedoch die Frustration der politischen Akteure und der Bevölkerung, die große Erwartungen in den »internationalen Faktor« gesetzt hatten.

Die Appelle hatten den Eindruck eines internationalen Handlungswillens erzeugt, der letztendlich nicht ausreichend vorhanden war. So scheiterten die Vermittlungsbemühungen der beiden großen Fraktionen des Europäischen Parlaments nicht nur an der mangelnden Verhandlungsbereitschaft der albanischen Regierung, sondern auch daran, dass die Europäische Volkspartei sich nicht dazu durchringen konnte, den notwendigen Druck auf Sali Berisha und die Demokratische Partei auszuüben. Auch die EU-Kommission machte ihre Drohung nicht wahr, alle Verhandlungen mit Albanien auszusetzen, sollten die Parteien nicht innerhalb von drei Wochen zu einem Kompromiss gelangen. Das Beide-Seiten-Verantwortlich-Machen als die zentrale Botschaft der internationalen Appelle verlor mit zunehmender Dauer des Konfliktes seine Wirkung. Keine der beiden Seiten fühlte sich angesprochen. Eine gezielte Ansprache in konkreten Situationen wäre mit Sicherheit ertragreicher gewesen, hätte jedoch auch bedeutet, die in der internationalen Diplomatie übliche Zurückhaltung aufgeben zu müssen. Durch dieses Vorgehen konnte der Eindruck entstehen, der internationalen Gemeinschaft gehe es weniger um die Durchsetzung demokratischer Prinzipien als um die Sicherung von Stabilität.

Wie geht es weiter?

Die Lösung dieser Krise müssen die politischen Kräfte selbst finden. Der »internationale Faktor« kann dabei helfen. Beiden Seiten muss deutlich werden, dass es in ihrem eigenen Interesse liegt, einen Kompromiss zu finden, der die Funktionsfähigkeit staatlicher und gesellschaftlicher Institutionen garantiert.

Folgende Aktionsfelder bieten sich dafür an:

- Die Kommunalwahlen am 8. Mai 2011 müssen als Chance für eine Rückkehr zur Normalität genutzt werden. Sie können die politischen Energien der Kontrahenten wieder auf das »normale politische Geschäft«, auf die wahlpolitische Auseinandersetzung und von der nationalen auf die lokale Ebene lenken. Eine umfangreiche Begleitung und Überwachung muss mit diesem Prozess und den Wahlen selbst einhergehen.
- Das Parlament ist die Plattform für eine sachorientierte politische Auseinandersetzung zwischen Regierung und Opposition. Die Herstellung der Funktionsfähigkeit des Parlaments hat daher eine Schlüsselbedeutung für die Kanalisierung der politischen Auseinandersetzung. Dies kann nur als Teil eines Kompromisses zwischen Regierung und Opposition gelingen; hierfür wiederum ist ein internationales Monitoring mit einer regelmäßigen öffentlichen Berichterstattung unerlässlich. Verstöße gegen parlamentarische Regeln müssen von internationaler Seite zur Sprache gebracht und kritisiert werden.
- Die von der Regierung unabhängigen staatlichen Institutionen müssen in besonderem Maße gefördert und unterstützt werden. Nur so können sie beispielgebend für eine funktionierende staatliche Verwaltung werden. Auch dazu bedarf es einer Übereinkunft zwischen den politischen Akteuren.
- Der »internationale Faktor«, insbesondere die Europäische Union, muss entschiedener als bisher die Einhaltung europäischer Standards einfordern und offensichtliche Verstöße kritisieren. Der Kandidatenstatus und die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen eröffnen neue Möglichkeiten der Einflussnahme und der Kontrolle; sie sollten deshalb nicht zu weit in die Zukunft verschoben werden. Andernfalls besteht die Gefahr, dass sich die der Entwicklung des Landes im Wege stehenden Profiteure einer fragilen Institutionen selbstherrlich in den von



ihnen dominierten Räumen einrichten. Die europäischen politischen Familien müssen ihre Beziehungen mit ihren Mitgliedern in Albanien nutzen, um die Einhaltung von Standards und Vereinbarungen einzufordern.

■ Um eine nachhaltige Demokratisierung der politischen Kultur zu erreichen und die Funktionsfähigkeit des politischen Systems sicherzustellen, muss mehr als bisher versucht werden, in den Parteien, in der Gesellschaft, in Kultur und Medien einflussreiche alternative und neue Akteure zu unterstützen. Bereits jetzt findet sich sowohl innerhalb der politischen Parteien als auch in der Wirtschaft und unter den Kritikern einer überholten politischen Kultur eine gut ausgebildete neue Elite, die Einfluss ausüben und sich an der Gestaltung der Zukunft des Landes beteiligen will. Sie stellt eine Herausforderung für das derzeitige politische Establishment dar.

Mit einem gewissen Optimismus könnte man die heftigen politischen Auseinandersetzungen und die Entgleisungen der letzten Wochen und Monate auch als Rückzugsgefecht einer überholten politischen Ordnung ansehen. Es ist nicht die Stärke des politischen Systems in seiner derzeitigen Ausformung, sondern es ist seine Schwäche, die dazu führt, dass die Protagonisten sich selbst und allen anderen beweisen müssen, wer die Machtfragen entscheidet. Längst gibt es Hinweise darauf, dass neue Akteure entstehen, die mit ihrem wirtschaftlichen Einfluss und mit ihrem Einfluss auf die Öffentlichkeit die Politikerklasse des alten Stils herausfordern. Nicht alle diese Entwicklungen und nicht alle neuen Akteure sind auch Hoffnungsträger für ein modernes und demokratisches Albanien; die Perspektivlosigkeit einer digitalen politischen Kultur jedoch wird immer offensichtlicher.

Die Entscheidung über den Weg in die Zukunft kann nicht weiter hinausgeschoben werden. Eine Fortführung der Agonie der letzten 20 Monate wäre fatal und würde die gegenwärtige hoffnungslose Situation langfristig festschreiben. Jede Seite und alle relevanten Akteure müssen daher den politischen Spielraum nutzen, der durchaus besteht. Der Wille dazu kann nur aus der Einsicht heraus erfolgen, dass letztlich alle Betroffenen von einem Konsens über Mindestbedingungen für die Funktionsfähigkeit eines politischen Systems profitieren. Dabei gilt: Stabilität alleine ist zu wenig; ohne Demokratie ist Stabilität nicht nachhaltig, ist dieser Konsens nicht erreichbar.



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. Ernst Hillebrand, 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 978-3-86872-655-8