

**Handbuch der europäischen
Verfassungsgeschichte im
20. Jahrhundert
Institutionen und Rechtspraxis
im gesellschaftlichen Wandel
Bd. 5: seit 1989**

**Herausgegeben von
Arthur Benz, Stephan Bröchler und
Hans-Joachim Lauth**



Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet
diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie;
detaillierte bibliografische Daten sind im Internet unter
<http://dnb.dnb.de> abrufbar.

ISBN: 978-3-8012-4251-0

Copyright © 2019 by
Verlag J. H. W. Dietz Nachf. GmbH
Dreizehnmorgenweg 24, 53175 Bonn

Umschlagfoto:
William Orpen, The Signing of Peace in the Hall of Mirrors, Versailles, 28th June 1919
(Öl auf Leinen, Paris/Versailles 1919) [Imperial War Museum London]

Umschlaggestaltung: Jens Vogelsang, Aachen

Satz: Kempken DTP-Service | Satztechnik · Druckvorstufe · Mediengestaltung, Marburg
Tabellen, Grafiken, Schaubilder und Karten: Kempken DTP-Service, Marburg
[Detaillierte Zuordnungen siehe Abbildungsverzeichnis, S. 1709 ff.]

Druck und Verarbeitung: Westermann Druck Zwickau GmbH, Zwickau

Alle Rechte vorbehalten
Printed in Germany 2019

Besuchen Sie uns im Internet: *<http://www.dietz-verlag.de>*

Inhaltsverzeichnis

0	Einleitung	
0.0	Editorische Vorbemerkung der Herausgeber	9
0.1	Grundlinien der sozialökonomischen, sozialkulturellen und gesellschaftspolitischen Entwicklung in Europa (von <i>Hans-Joachim Lauth</i>)	15
0.2	Außereuropäische Verfassungsentwicklung (von <i>Arthur Benz</i>)	34
0.3	Verfassungsentwicklung in Europa seit 1989: Eine vergleichende Synthese der Strukturen, Prozesse und Veränderungen (von <i>Arthur Benz · Hans-Joachim Lauth · Stephan Bröchler</i>)	62
0.4	Europäisches Verfassungsdenken (von <i>Claus Dieter Classen</i>)	129
1	Europäische Menschenrechtskonvention (von <i>Ralf P. Schenke · Jan Weismantel</i>)	171
2	Europäische Union (von <i>Peter Schiffauer</i>)	199
3	Großbritannien und Nordirland (von <i>Stefan Schieren</i>)	255
4	Irland (von <i>Christoph Haas</i>)	293
5	Niederlande (von <i>Karin van Leeuwen</i>)	319
6	Belgien (von <i>Malte Woydt</i>)	351
7	Luxemburg (von <i>Wolfgang H. Lorig · Paul Henri Meyers</i>)	393
8	Frankreich (von <i>Joachim Schild</i>)	417
9	Spanien (von <i>César Colino · Mario Kölling</i>)	451
10	Portugal (von <i>Ulrike Gröner</i>)	483
11	Griechenland (von <i>Gustav Auernheimer</i>)	517
12	Zypern (von <i>Heinz A. Richter</i>)	551

13	Italien (von <i>Eike-Christian Hornig</i>)	577
14	Schweiz (von <i>Andreas Kley</i>)	607
15	Deutschland (von <i>Arthur Benz</i>)	637
16	Österreich (von <i>Klaus Poier · Hedwig Unger</i>)	671
17	Ungarn (von <i>Claudia-Yvette Matthes</i>)	711
18	Tschechien (von <i>Jan Kysela · Jan Wintr</i>)	743
19	Slowakei (von <i>Marianne Kneuer</i>)	771
20	Polen (von <i>Klaus Ziemer</i>)	807
21	Dänemark (von <i>Lasse Cronqvist</i>)	843
22	Island (von <i>Lasse Cronqvist</i>)	871
23	Norwegen (von <i>Sven Jochem</i>)	897
24	Schweden (von <i>Sven Jochem</i>)	931
25	Finnland (von <i>Tatu Vanhanen †</i>)	963
26	Rumänien (von <i>Michael Hein</i>)	987
27	Bulgarien (von <i>Michael Hein</i>)	1021
28	Slowenien (von <i>Susanne Pickel · Oliver Schwarz</i>)	1053
29	Kroatien (von <i>Sören Keil · Senada Šelo Šabić</i>)	1083
30	Serbien (von <i>Irena Ristić</i>)	1111
31	Bosnien-Herzegowina (von <i>Florian Bieber</i>)	1137
32	Kosovo (von <i>Michael Schmidt-Neke</i>)	1165
33	Montenegro (von <i>Florian Bieber</i>)	1199

34	Mazedonien (Nord-Mazedonien) (von <i>Jochen Töpfer</i>)	1225
35	Albanien (von <i>Gert Pickel · Jakob Wöllenstein</i>)	1259
36	Russland (von <i>Silvia von Steinsdorff</i>)	1291
37	Litauen (von <i>Vaidotas A. Vaičaitis</i>)	1333
38	Estland (von <i>Kalle Merusk · Raul Narits</i>)	1363
39	Lettland (von <i>Sigita Urdze</i>)	1391
40	Ukraine (von <i>André Härtel</i>)	1417
41	Belarus (von <i>Aser Babajew</i>)	1455
42	Moldau (von <i>Anna Frubstorfer</i>)	1479
43	Armenien (von <i>Christoph H. Stefes · Yevgenya Paturyan · Mariella Falkenhain</i>)	1507
44	Aserbaidshan (von <i>Zaur Gasimov</i>)	1533
45	Georgien (von <i>Christian Timm · Christoph H. Stefes</i>)	1557
46	Türkei (von <i>Taylan Yıldız</i>)	1589
47	Kleinstaaten (Andorra, Liechtenstein, Malta, Monaco, San Marino, Vatikan) (von <i>Stephan Bröchler · Michael Strebel</i>)	1625
48	Zentralasiatische Nachfolgestaaten der Sowjetunion (Kasachstan, Kirgistan, Tadschikistan, Turkmenistan, Usbekistan) (von <i>Beate Eschment · Maksat Kachkeev</i>)	1669

Anhang (Redaktion: *Werner Daum*)

Abbildungsnachweis	1709
Tabellenverzeichnis	1712
Auswahlbibliografie zu Band 5	1714
Register	1732
Verzeichnis der Autorinnen und Autoren	1746

o Editorische Vorbemerkung

Der vorliegende Band ist der letzte der Reihe »Handbuch der europäischen Verfassungsgeschichte im 20. Jahrhundert«, die sich an die entsprechenden Bände zur Verfassungsgeschichte des 19. Jahrhunderts anschließt. Er befasst sich mit der Verfassungsentwicklung in den europäischen Staaten sowie der sich entwickelnden supranationalen Verfassungsordnungen seit 1989. In Verbindung mit den anderen Bänden der Reihe leistet er einen Beitrag zur vergleichenden Verfassungswissenschaft.

Der Vergleich von Verfassungen hat in den letzten Jahren deutlich an Bedeutung gewonnen. Eine ganze Reihe von Forschungsprojekten und Publikationen dokumentiert dies.¹ In der Regel konzentrieren sich diese Arbeiten aber auf den Vergleich von Verfassungsrecht und Verfassungsänderungen, sie verwenden also einen formalen Verfassungsbegriff. Diesem Band, wie auch der gesamten Reihe, liegt dagegen ein aus der Geschichtswissenschaft stammender Begriff zugrunde, der in der Einleitung zum ersten Band der Handbuchreihe ausführlich erläutert wird.² Neben dem formalen Aspekt eines höherrangigen Rechts werden auch die materiellen Aspekte von Verfassung erfasst, also die grundlegenden Ordnungsprinzipien und Formen einer Herrschaftsordnung einschließlich deren faktischen Ausprägung. Die Herausgeber der Reihe erläutern diesen Begriff wie folgt:

1 Z. B. X. Contiades/A. Fotiadou (Hg.), *Routledge Handbook on Comparative Constitutional Change*, London/New York 2020 (i. Vorb.); S. Choudhry (Hg.), *The Migration of Constitutional Ideas*, Cambridge/Mass. 2006; Zachary Elkins/Tom Ginsburg/James Melton, *The Endurance of Constitutions*, Cambridge 2009; A. Fruhstorfer/M. Hein (Hg.), *Constitutional Politics in Central and Eastern Europe*, Wiesbaden 2016; T. Ginsburg/R. Dixon (Hg.), *Comparative Constitutional Law*, Cheltenham/Northampton 2011; Ran Hirschl, *Comparative Matters. The Renaissance of Comparative Constitutional Law*, Oxford 2014; Ch. Hönnige et al. (Hg.), *Verfassungswandel im Mehrebenensystem*, Wiesbaden 2011; Hanna Lerner, *Making Constitutions in Deeply Divided Societies*, Cambridge 2011; Astrid Lorenz, *Verfassungsänderungen in etablierten Demokratien*, Wiesbaden 2008; M. Rosenfeld/A. Sajó (Hg.), *The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law*, Oxford 2012; M. Tushnet et al. (Hg.), *Routledge Handbook of Constitutional Law*, London 2011; Stefan Voigt, *Explaining Constitutional Change: A Positive Economics Approach*, Cheltenham 1999.

2 Vgl. Peter Brandt et al., *Verfassungsbegriff und Verfassungsvergleich*, in: ders. et al. (Hg.), *Handbuch der europäischen Verfassungsgeschichte im 19. Jahrhundert. Institutionen und Rechtspraxis im gesellschaftlichen Wandel*, Bd. 1: Um 1800, Bonn 2006, S. 7-18.

»Bei aller notwendigen Würdigung des Rechts als zentralen Bezugspunkt von Verfassungsgeschichtsschreibung orientiert sich das Konzept des *Handbuchs der europäischen Verfassungsgeschichte* an einer Sichtweise, die im verfassten Gemeinwesen und im Verfassungsstaat ein in rechtliche Regeln und institutionelle Strukturen gegossenes politisch-soziales Ordnungs- und Legitimationsphänomen erblickt, dieses jedoch nicht in der Synthese von formellen und materiellen Rechtsregeln aufgehoben sieht. Unser Interesse an der faktischen Verfassung als dem »eigentlichen Zentrum der Verfassungsgeschichte«³ verlangt vielmehr die Berücksichtigung auch nichtjuristisch geregelter Sachverhalte, insoweit ihre Kenntnis zum Verständnis des Wesens, der Funktionalität und Entwicklung der gegebenen Staatsordnung beiträgt. Auch aus dieser Überlegung heraus ergibt sich die Notwendigkeit der Anwendung eines aus mehreren Teilkomponenten gebildeten Verfassungsbegriffs, der sowohl die formelle, materielle als auch faktische Ausstattung der Staatsorgane als auch das »working of institutions« sowie die explizite und implizite Regelung und Ausgestaltung der Beziehungen zwischen Staat und Gesellschaft sowie deren Vermittlung und Perzeption einschließt.«⁴

Für die Zeit nach 1989 ist der Bezug dieses Verfassungsbegriffs auf den Nationalstaat insoweit zu erweitern, als die Verfassung der europäischen Staaten durch eine transnationale Verfassungsordnung überlagert wird. Diese entwickelt sich in erster Linie mit dem Vertragsrecht der EU sowie der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK), die inzwischen das europäische Verfassungsdenken prägen und auf nationale Verfassungen einwirken.

Wenn sich dieser Verfassungsbegriff dennoch auf die »staatliche Führungs- und Steuerungsebene«⁵ bezieht, dann scheint er sich stark mit dem Begriff des Regierungssystems zu überlappen. Tatsächlich liefern die vergleichende Regierungslehre und hier vor allem die neueren Handbücher zu Regierungssystemen in West- und Osteuropa wichtige Erkenntnisse über die faktische Ausstattung der Staatsorgane und die reale Funktionsweise der Verfassungsorgane und Institutionen.⁶ Im vorliegenden Handbuch werden diese aber im Zusammenhang mit grundlegenden Prinzipien der Legitimität und Berechenbarkeit von Herrschaft, den Grund und Menschenrechten sowie

3 Hier zitieren die Autoren Hans Boldt, *Einleitung in die Verfassungsgeschichte*, Düsseldorf 1984, S. 170.

4 Brandt et al., *Verfassungsbegriff* (wie Fn. 2), S. 12.

5 Ebd., S. 11.

6 O. W. Gabriel/S. Kropp (Hg.), *EU-Staaten im Vergleich*, 3. Aufl. Wiesbaden 2008; F. Grotz/F. Müller-Rommel (Hg.), *Regierungssysteme in Mittel- und Osteuropa: Die neuen EU-Staaten im Vergleich*, Wiesbaden 2011; W. Ismayr (Hg.), *Die politischen Systeme Westeuropas*, 4. Aufl. Wiesbaden 2009; W. Ismayr (Hg.), *Die politischen Systeme Osteuropas*, 3. Aufl. Wiesbaden 2010; W. Ismayr (Hg.), *Gesetzgebung in Westeuropa: EU-Staaten und Europäische Union*, Wiesbaden 2008.

anerkannten Zielen und Zwecken staatlichen Handelns in wichtigen gesellschaftlichen Bereichen betrachtet. Damit wird Verfassung nicht nur als Norm betrachtet, sondern durchaus auch als Ergebnis von Machtverhältnissen. Mit dem Geltungsanspruch der Verfassung kommen auch Abweichungen der Verfassungswirklichkeit von den Verfassungsnormen in den Blick.⁷ Speziell wenn sich abweichende informelle Prozesse zu Praktiken und Institutionen verdichten, werden sie in unseren Überlegungen aufgegriffen.⁸ Und diese verändern sich im Laufe der Geschichte genauso wie die Verfassung als Rechtsordnung und Herrschaftsordnung.

Der Begriff Europa wird geografisch verstanden. Die Abgrenzung dieses Raums deckt sich bekanntlich im Osten nicht mit Staatsgrenzen, während er im Norden, Westen und Süden durch Meere begrenzt ist. Die Staatsgebiete Russlands und der Türkei überschreiten den europäischen Raum, werden aber nach historischen und politisch-kulturellen Kriterien zu Europa gerechnet und deswegen auch in diesem Band berücksichtigt. Als Raum zwischen Europa und Asien werden darüber hinaus Verfassungsentwicklungen in angrenzenden zentralasiatischen Staaten kurz dargestellt, die bis 1991 der UdSSR angehörten. Kleinstaaten in Westeuropa werden in einem Kapitel zusammen behandelt, da sie durch eine hohe Kontinuität der Verfassung gekennzeichnet sind, während kleine Staaten in Ost- und Südosteuropa, die nach der Auflösung der UdSSR und Jugoslawiens entstanden, gesondert dargestellt werden.

Das Jahr 1989 markiert in Europa unbestritten eine Zeitenwende. Diese wirkte sich in den einzelnen Staaten sehr unterschiedlich aus. In Mittel- und Osteuropa kam es zu Regimewechseln, in Westeuropa veränderten sich, in unterschiedlicher Intensität, die wirtschaftlichen und sozialen Bedingungen. Deutschland war durch die Aufhebung seiner Teilung direkt betroffen, in anderen Ländern änderten sich die staatlichen Strukturen zunächst nicht, oder aus anderen Gründen. Manche Staaten sind erst nach 1989 durch Sezession, Teilung oder den Zerfall Jugoslawiens entstanden. Der Beginn des behandelten Zeitraums ist also nicht als für alle Staaten gleichermaßen geltender Zeitpunkt zu begreifen, die Jahreszahl symbolisiert vielmehr eine Phase des Übergangs vom bipolar geteilten in ein gleichermaßen vereinigt wie neu differenziertes Europa. Für das Verstehen der Geschichte ist nicht ein Datum, sondern das Erfassen des Wandels entscheidend, und darum geht es in diesem Band.

In der Zeit nach 1989 veränderte sich auch Europa als politische Ordnung. Die Überwindung der Teilung Europas führte zur Erweiterung der Europäischen Union, wie sie seit 1992 bezeichnet wird. Gleichzeitig vertieften Vertragsänderungen und die Fortentwicklung des europäischen Rechts die europäische Integration. Deswegen

7 Dieter Grimm, Verfassung II. Konstitution, Grundgesetz, in: O. Brunner et al. (Hg.), *Geschichtliche Grundbegriffe*, Bd. 6, Stuttgart 1990, S. 863-899, hier S. 898.

8 H.-J. Lauth (Hg.), *Politische Systeme im Vergleich. Formale und informelle Institutionen im politischen Prozess*, München 2014; S. Bröchler/H.-J. Lauth (Hg.), *Von Government zu Governance: Informales Regieren im Vergleich*, Sonderheft 4 der Zeitschrift für Vergleichende Politikwissenschaft (ZfVP), Wiesbaden 2014.

widmen wir der EU ein eigenes Kapitel. Über die Grenzen der EU hinaus entwickelte sich in Europa ein eigener Rechtsraum, der in der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) und der Institution des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte seinen Ausdruck findet. Dieser Raum dehnte sich nach 1989 durch Beitritte von Staaten aus. Für die Entwicklung der Grundrechte und der Rechtsstaatlichkeit war und ist die EMRK von enormer Bedeutung, weshalb ihre Entwicklung ebenfalls in einem eigenen Kapitel behandelt wird. Die Auswirkungen der »Europäisierung« werden in den Länderkapiteln behandelt.

Die Länderkapitel (mit Ausnahme des abschließenden Überblicks zur zentralasiatischen Staatengruppe) und das Kapitel zur Europäischen Union folgen einem einheitlichen Gliederungsschema, das einen systematischen Vergleich zwischen Staaten, Staatengruppen der EU und Epochen ermöglichen soll. Ebenso wie die Konzeption dieses Bandes wurde diese Gliederung für die gesamte Handbuchreihe entwickelt. Soweit sinnvoll, wurde die Gliederung für die Verfassungsgeschichte des 20. Jahrhunderts angepasst. Zunächst wird die Bedeutung des Jahres 1989 für das Land im Kontext seiner Entwicklung diskutiert und der Forschungsstand knapp skizziert. Grundlegende Informationen zum Land, seiner Geschichte, Wirtschaft und Gesellschaft leiten über zur Charakterisierung der Verfassungskultur und politischen Kultur, also den in einem Land vorherrschenden Verständnis von Verfassung und den Normen, die die Verfassungswirklichkeit prägen. Danach werden Grundprinzipien, politische Institutionen und Verfahren des Regierungssystems, der Demokratie, des Rechtsstaats, der Verwaltung und des Militärs dargestellt. Die letzten vier Kapitel behandeln die Verfasstheit der Beziehungen zwischen Staat und Gesellschaft in wichtigen politischen Bereichen.

Die Darstellungen in den einzelnen Bänden reichen bis in die Gegenwart. Allerdings geht es um Verfassungsgeschichte, nicht um aktuelle Gegebenheiten oder Ereignisse. Mit Gegenwart meinen wir wiederum keinen Zeitpunkt, sondern eine Zeitspanne der letzten etwa drei Jahre, über die sich die Produktion des Bandes erstreckte. Zwar haben die Autorinnen und Autoren zum Teil ihre Beiträge aktualisiert, dies geschah aber nur, sofern von historisch bedeutsamen Veränderungen zu berichten ist.

Die Bezeichnung der Staaten folgt den in der deutschen Sprache üblichen Namen. Wir sind uns bewusst, dass diese Bezeichnungen in manchen Ländern umstritten sind und auch Kritik auslösen können. In solchen Fällen haben die Herausgeber über die Bezeichnung entschieden und übernehmen dafür auch die Verantwortung. Wir wählten nach bestem Wissen die gängigen Namen, die im amtlichen Sprachgebrauch und im wissenschaftlichen Diskurs gebräuchlich sind, ohne damit politische Aussagen zu verbinden. Uns ist bewusst, dass die Bezeichnung »Mazedonien« Gegenstand eines langen Streits zwischen dem Land und Griechenland war und erst eine Vereinbarung zwischen den Konfliktparteien, die am 12. Februar 2019 in Kraft trat, eine Namensänderung herbeiführte.

Die Kapitel stellen die Verfassungsentwicklung auf der Grundlage eines oben definierten Begriffs von Verfassung dar. Hiervon ausgehend beschreiben die einzelnen Kapitel des Bandes Entwicklungen der staatlichen Ordnung und Prinzipien beziehungsweise grundlegende Regeln der Staatstätigkeit in ausgewählten Bereichen. Beachtet werden jedoch nicht nur die normativen Regelungen des Staates, sondern auch die Verfassungswirklichkeit, die in etlichen Fällen davon deutlich abweicht. Erklärungen oder Bewertungen stehen nicht im Vordergrund, sondern sachliche Information über Gegebenheiten und Veränderungen.

Die Beiträge spiegeln den Stand der Forschung wider. Dieser ist selbstverständlich von Land zu Land unterschiedlich entwickelt, und deshalb erweist sich auch die Literatur unterschiedlich ergiebig. Besonders bei der Darstellung aktueller Entwicklungen konnten sich die Verfasserinnen und Verfasser nicht durchgängig auf Literatur stützen. Inzwischen bietet sich das Internet als Informationsquelle an. Die Verweise auf Internetseiten, die in den Fußnoten angegeben sind, wurden bei der Endredaktion alle überprüft. Dennoch können wir nicht garantieren, dass die entsprechenden Quellen weiterhin zugänglich sind. Zum Zeitpunkt der Ausarbeitung und Redaktion der Texte erwiesen sich die Angaben aber als richtig. Die einzelnen Kapitel wurden zwischen 2015 und 2018 abgeschlossen und beruhen, obgleich teilweise aktualisiert, jeweils auf dem Forschungsstand, der zu der Zeit gegeben war, als die Beiträge abgefasst wurden.

Umfangreiche Buchprojekte erfordern ihre Zeit, und dies gilt insbesondere für einen Band, der eine umfassende Darstellung der europäischen Verfassungsgeschichte nach 1989 leisten möchte. Bei einer großen Zahl von Autorinnen und Autoren, die alle ihre Verpflichtungen haben, wurden die einzelnen Beiträge zu unterschiedlichen Zeiten fertig. Dies verlangt von denen, die früh liefern, Geduld und die anderen müssen es ertragen, dass sie von den Herausgebern gedrängt werden. Wir bedanken uns herzlich bei allen Mitwirkenden an diesem Projekt für ihr Verständnis, ihre Nachsicht und ihre Kooperationsbereitschaft. Wir hoffen, dass das Ergebnis unserer Zusammenarbeit am Ende alle zufrieden stellt und sich für alle das Wagnis, an diesem großen Projekt mitzuwirken, gelohnt hat.

Wir danken den Herausgebern der Reihe, Prof. Dr. Peter Brandt, Dr. Werner Daum, Dr. Martin Kirsch und Apl.-Prof. Dr. Arthur Schlegelmilch für das Vertrauen, das sie in uns gesetzt haben, als sie uns die Herausgabe dieses Bandes übertrugen, und für die immer gute Zusammenarbeit. Eine große Stütze in dem gesamten Entstehungsprozess war die kompetente Begleitung durch Werner Daum, der uns in zahlreichen editorischen Fragen weitergeholfen und die aufwendige redaktionelle Endredaktion durchgeführt hat. Ohne seine professionelle Unterstützung wäre ein solch großes Publikationsprojekt schwerlich durchzuführen gewesen. Für wertvolle Unterstützung bei der vergleichenden Auswertung der einzelnen Kapitel danken wir Martha Suda und Lukas Lemm (Universität Würzburg). Schließlich danken wir dem Archiv der sozialen Demokratie der Friedrich-Ebert-Stiftung und dem Verlag

J. H. W. Dietz Nachf., Bonn, ohne deren großzügige und nachhaltige Unterstützung und Förderung dieser Band nicht möglich gewesen wäre.

Darmstadt, Berlin, Würzburg im Sommer 2018
Arthur Benz, Stephan Bröchler, Hans-Joachim Lauth

1 Grundlinien der sozialökonomischen, sozialkulturellen und gesellschaftspolitischen Entwicklung in Europa

Von Hans-Joachim Lauth (Würzburg)

Europa hat im Zeitraum seit 1989 vielfältige Veränderungen erfahren. Die politisch-institutionellen Entwicklungen der europäischen Staaten, die sich in deren Verfassungsordnung niederschlugen, verliefen im Kontext eines signifikanten wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Wandels. Zwar sind Verfassungen und ihre Geschichte nicht gesellschaftlich determiniert, sondern Ergebnis von Politik, also durch Interessen, Machtverhältnisse und Entscheidungsprozesse beeinflusst. Doch ohne Veränderungen in der Bevölkerungsstruktur, der Wirtschafts- und Sozialstruktur sowie der politischen Kultur sind die Themen, Konflikte, Ergebnisse und Folgen verfassungspolitischer Entscheidungen nicht zu verstehen.¹

1 Bevölkerungsentwicklung

Die Bevölkerung wuchs bis 2016 um über 80 Millionen Personen und liegt nun bei 910 Millionen.² Rund 500 Millionen konzentrieren sich dabei auf die sechs größten Staaten. Das bevölkerungsreichste Land ist weiterhin Russland (144 Mio.), das allerdings einen Rückgang von mehr als drei Millionen in den knapp drei Jahrzehnten zu verzeichnen hatte. Das zweitgrößte Land Deutschland (83 Mio.) ist um vier Millionen Personen gewachsen. Drittgrößtes Land ist nun die Türkei (80 Mio.), deren Einwohnerzahl um über 26 Millionen anstieg – das größte Wachstum in allen europäischen Ländern. Auch in Frankreich (67 Mio.) und in Großbritannien sind jeweils beachtliche Anstiege von über acht Millionen zu registrieren. Das Bevölkerungswachstum fiel bei Italien (61 Mio.) etwas geringer aus. Insgesamt weisen die west- und nordeuropäischen Staaten deutliche Zunahmen um etwa 10 % auf.

Rasanter war jedoch das Wachstum in den zentralasiatischen Staaten, deren Bevölkerung von 33 auf 52 Millionen oder um fast 60 % angestiegen ist; das größte Land ist dort Usbekistan (32 Mio.). Aber auch in Aserbaidschan (10 Mio.) betrug das Wachstum rund 40 %. Dagegen ist die Bevölkerung in anderen Regionen zu-

1 Der Verfasser dankt Lukas Lemm für die sorgfältige und umfangreiche Recherche zu den statistischen Angaben, die dem Beitrag zugrunde liegen.

2 Innerhalb der EU ist die Bevölkerung im Zeitraum 2008 bis 2017 von 500 auf 512 Mio. gestiegen; in der Eurozone von 331 auf 314 Mio. Vgl. Statista-Dossier, Bevölkerung in EU und Euro-Zone, 2017; online: <<https://de.statista.com/statistik/studie/id/24756/dokument/bevoelkerung-in-eu-und-euro-zone-statista-dossier/>> [30.8.2018].

rückgegangen. Neben dem bereits erwähnten Russland gilt dies für Weißrussland, die Ukraine, Rumänien und Bulgarien, wobei der Rückgang im zuletzt genannten Land mit 20 % am größten ist. In einer ähnlichen Größenordnung liegt die Abnahme in den kaukasischen Republiken. In den Ländern des ehemaligen Jugoslawien stagniert dagegen die Bevölkerungsentwicklung.

Auch der Urbanisierungsgrad hat sich in diesem Zeitraum weiter erhöht und liegt in den westeuropäischen Flächenstaaten um die 80 %. Gesunken ist er dagegen in den zentralasiatischen Republiken und beträgt dort weniger als 40 %. In vielen anderen Transformationsstaaten liegt er um die 70 %.

Die Veränderungen im Wachstum zeigen sich auch in der Bevölkerungsstruktur. Generell ist ein Rückgang der jungen Bevölkerungsgruppe (0–14 Jahre) zu verzeichnen. Bis auf die Türkei (25 %) liegt deren Anteil an der Gesamtbevölkerung in allen größeren Ländern unter 20 % (Deutschland 13 %). Analog hat sich der Anteil der Menschen, die über 65 Jahre alt sind, stark vergrößert und ist inzwischen größer als das Jugendsegment. In Italien und Deutschland liegt er inzwischen über 20 %. Aber auch in den Staaten mit dem größten Bevölkerungsrückgang wie in Bulgarien und Rumänien hat sich dieser Anteil deutlich vergrößert. Dies weist darauf hin, dass der Bevölkerungsrückgang mit der Auswanderung speziell junger Menschen verbunden ist. Dieses Phänomen zeigt sich unter anderem auch in Portugal und vor allem in Griechenland, das in den anhaltenden Krisenjahren rund 500.000 überwiegend junge und qualifizierte Arbeitskräfte verloren hat.

Die Lebenserwartung ist generell gestiegen und liegt 2017 im Durchschnitt bei 75 Jahren (Männer) und 81 Jahren (Frauen).³ Allerdings divergiert sie stark nach einzelnen Ländern. In den meisten westeuropäischen Ländern (inklusive Süd und Nord) betragen die entsprechenden Werte rund 80 respektive 84 Jahre. In Osteuropa fällt die Lebenserwartung deutlich niedriger aus (68 Jahre bei Männern und 78 Jahre bei Frauen). In Russland ist sie bei Männern zwar im letzten Jahrzehnt deutlich gestiegen (2006: 60,4 Jahre), sie erreicht aber mit inzwischen knapp 67 Jahren immer noch nicht den osteuropäischen Durchschnitt.

Die Veränderungen in den Bevölkerungsstrukturen sind eng mit den Migrationsprozessen in Europa verbunden.⁴ Das Bevölkerungswachstum in den westlichen Staaten ist maßgeblich auf den Zuzug aus den ost- und südeuropäischen Ländern zurückzuführen.⁵ Ohne diese Zuwanderung wäre der Zuwachs deutlich geringer oder

3 Statista, Statistiken zum Thema Lebenserwartung; online: <<https://de.statista.com/themen/47/lebenserwartung/>> [30.8.2018].

4 Einen Überblick über die vielfältigen gesellschaftlichen Transformationen und politischen Regelungen in Europa bieten M. Bach/B. Hönig (Hg.), *Europasozilogie. Handbuch für Wissenschaft und Studium*, Baden-Baden 2018.

5 The World Bank, International migrant stock, total; online: <<https://data.worldbank.org/indicator/SM.POP.TOTL>> [30.8.2018]; The World Bank, Net migration; online: <<https://data.worldbank.org/indicator/SM.POP.NETM?view=chart>> [30.8.2018].

die Entwicklung würde sogar stagnieren, da die Geburtenrate trotz kleinen Anstiegen weiterhin relativ niedrig ist. So hat seit 1990 in allen westeuropäischen Staaten der Anteil der Migranten an der Gesamtbevölkerung deutlich zugenommen. In Luxemburg liegt er 2015 inzwischen bei über 40 %, in der Schweiz bei rund 30 % (1990 noch bei 21 %). In den anderen Ländern wie in Deutschland bewegen sich die Anteile zwischen 10–15 % und haben sich in dem Zeitraum (1990–2015) verdoppelt. In absoluten Zahlen haben Deutschland (plus 6 Mio.), Großbritannien (plus 4,9 Mio.) und Italien (plus 4,3 Mio.) die höchste Zuwanderung erfahren, die überwiegend aus anderen europäischen Ländern kam.

Dagegen hat sich in den baltischen Ländern der Ausländeranteil deutlich verringert. Hier haben viele Personen mit russischer Staatsbürgerschaft das Land verlassen. Auch in den zentralasiatischen Staaten und den kaukasischen Republiken hat sich der Anteil von Ausländern verringert. In den meisten Transitionstaaten liegt er unter 5 %, in Polen, Bulgarien und Rumänien sogar unter 2 %. Auch in der Türkei ist er mit 3,8 % auf niedrigem Niveau, wenngleich leicht angestiegen. Die Zu- und Abwanderungen haben die Bevölkerungsstruktur und -zusammensetzung in allen Ländern verändert. Neben dem politischen Umbruch in Osteuropa sind sie auf die Personenfreizügigkeit in der EU zurückzuführen. Es ist zu erwarten, dass diese Veränderungen nachhaltig sind und zu bleibenden Strukturen führen werden. Die überwiegend wirtschaftlich und sozial bedingten Migrationsprozesse haben bislang kaum eine politische Begleitung oder Reflexion erfahren.

Dies gestaltet sich inzwischen anders beim Thema Flucht und Asyl, das in den letzten Jahren die europäische Diskussion insbesondere der EU-Mitgliedstaaten geprägt hat.⁶ Ausgang war die große Anzahl von Flüchtlingen, die 2015 als Asylsuchende die EU erreichte und überwiegend aus Syrien und weiteren Krisenregionen wie Afghanistan kam.⁷ Mit etwas über 600.000 war die Anzahl der Asylsuchenden bereits 2014 angestiegen und lag 2015 bei 1,23 Millionen; sie sank dann leicht im Folgejahr (1,1 Mio.), um dann 2017 noch stärker auf rund 700.000 zurückzugehen. Allein die absolute Zahl verdeutlicht, dass dies nur einen kleineren Teil der allgemeinen Migration ausmacht, die die EU betrifft. Allerdings setzten Asylanträge politische Prozesse in Gang, die rasch zeigten, dass die bestehenden EU-Regelungen, die unter den Namen Schengen, Dublin I und II bekannt sind, nicht ausreichen, um die anstehenden Verteilungsfragen angemessen zu bearbeiten. In Deutschland wurden die meisten Asylanträge (ca. 1,6 Mio.) gestellt, während sich speziell die mittelosteuropäischen

6 Vgl. das Sonderheft der ZfVP 1/2018: Gert Pickel/Antje Röder/Andreas Blätte, Einleitung: Migration und (demokratische) politische Kultur – ein dynamisches und polarisierendes Thema?, in: Zeitschrift für Vergleichende Politikwissenschaft (ZfVP) 12 (2018), H. 1, S. 1-7; online: <<https://link.springer.com/journal/12286/12/1/page/1>> [30.8.2018].

7 Statista, Applications for asylum in the European Union (EU) from 2009 to 2016 (in 1,000 people), 2018; online: <<https://www.statista.com/statistics/454836/number-of-asylum-applications-in-the-eu/>> [30.8.2018].

EU-Mitglieder weigerten, Flüchtlingen in größerer Anzahl aufzunehmen. Staaten außerhalb der EU waren mit Ausnahme der Türkei, die gleichfalls eine sehr große Anzahl von Flüchtlingen aufnahm, nicht nennenswert betroffen.⁸

Die Flüchtlingsfrage hat stärker als die anderen Migrationsbewegungen große politische Kontroversen ausgelöst, die letztlich auch das Selbstverständnis der EU betreffen. Aufgrund der Sachlage ist eine europäische Lösung notwendig, die sich auch solidarisch mit den Südmitgliedern zeigt, die durch das Dublin-Abkommen benachteiligt wurden. Inwieweit dies gelingt, hängt auch von der Bereitschaft ab, nationale Interessen hinter das Gemeinschaftsinteresse zu stellen. Dies ist in den meisten osteuropäischen Transformationsstaaten jedoch eine heikle Frage, da sie erst nach 1989 ihre nationale Unabhängigkeit gewonnen hatten und wenig bereit sind, diese wieder deutlich einzuschränken. Somit steht auch die Asylproblematik im langen Schatten des osteuropäischen Umbruchs.

Diese Debatte wirft auch die weiterführende Frage der Integration auf. Seit Jahrzehnten sind vor allem die west- und nordeuropäischen Staaten Einwanderungsgesellschaften. Allerdings haben nur wenige Länder – wie etwa Schweden – politisch mit entsprechenden Integrationsmaßnahmen reagiert. Trotzdem ist über den Arbeitsmarkt, die Schule und Ausbildung sowie die Vereine die Integration größerer Einwanderungsgruppen weitgehend gelungen. Allerdings lassen sich auch große Defizite beobachten, die sich exemplarisch in den *Banlieues* der französischen Hauptstadt zeigen. Viele Jugendliche auch der zweiten und dritten Generation haben in der Gastgesellschaft noch nicht richtig Fuß gefasst und fühlen sich sozial, ökonomisch und politisch ausgegrenzt. Es besteht die Gefahr der Gettobildung. Zugleich stehen auch Bevölkerungsgruppen des Gastlands der Zuwanderung skeptisch bis ablehnend gegenüber, da sie den Verlust ihrer traditionellen Lebensweise befürchten. Diese Konfliktlinien haben längst die politischen Auseinandersetzungen erreicht. Einwanderungsgesetze können ein Schritt zur Klärung dieser konfliktiven Prozesse sein. Doch zur Bearbeitung der sozialen Folgen der Freizügigkeit in der EU reichen sie ebenso wenig wie zur Beantwortung der Flüchtlings- und Asylfrage. Die Komplexität der Migration verlangt umfassendere Antworten auf verschiedenen Ebenen.

2 Wirtschaftsentwicklung und Sozialstruktur

Ebenso wie die Bevölkerungsstruktur hat sich Wirtschaftsstruktur Europas in den letzten drei Jahrzehnten nachhaltig verändert. Dieser Transformationsprozess lässt sich in mit dem Begriff der Tertiärisierung treffend erfassen. Er bedeutet einen weiteren Rückgang des Agrarsektors und der industriellen Produktion und einen Aus-

⁸ Bei den Ausnahmen ließen sich noch Norwegen und noch mehr die Schweiz nennen, die im Verhältnis zu ihrer Bevölkerungszahl in einem bemerkbaren Rahmen Flüchtlingen aufnahmen.

bau des Dienstleistungsbereichs. Mit Ausnahme von Mazedonien und Armenien ist in allen anderen Ländern der Anteil der Erwerbsbevölkerung in der Landwirtschaft gefallen. Speziell in den osteuropäischen Staaten waren damit dramatische soziale Folgen verbunden. In Bulgarien und Rumänien sank der Anteil (1990–2016) von 17 auf 5 % respektive 24 auf 4 %, in Georgien von 31 auf 9 %. Deutliche Rückgänge verzeichneten gleichfalls die zentralasiatischen Staaten. Diese betreffen auch die bevölkerungsreichen Staaten wie Russland (17 auf 5 %) und die Türkei (18 auf 7 %). Analoge Veränderungen lassen sich auch auf dem Balkan feststellen.

Der industrielle Sektor konnte die abwandernden Arbeitskräfte nicht aufnehmen, da er selbst gravierenden Verringerungen erlebte.⁹ Selbst in ehemaligen Industrieländern wie Großbritannien (29 auf 20 %), Frankreich (27 auf 20 %) und den Niederlanden (29 auf 20 %) lässt sich ein deutlicher Rückgang der Beschäftigung im sekundären Sektor beobachten, der nicht allein der gestiegenen Produktivität zuzuschreiben ist. Die Abnahme war in den skandinavischen Ländern sowie Österreich und Deutschland geringer. Deutschland weist mit 30 % der Erwerbstätigen den höchsten Anteil in allen großen Industrieländern auf, der nur von Russland (32 %) bei deutlich geringerer Produktivität leicht übertroffen wird.

Der Zuwachs der Erwerbstätigen im Dienstleistungssektor ist spektakulär. Ihr Anteil hat sich im Zeitraum 1990–2015 im Durchschnitt um mehr 10 %-Punkte – in Transitionsländern wie Bulgarien und Rumänien sogar um mehr als 30 %-Punkte – erhöht und liegt nun bei den »Spitzenreitern« (Luxemburg, Zypern, Griechenland) bei über 80 % aller Erwerbstätigen. Aber auch in Großbritannien, Frankreich, den Niederlanden und Belgien befindet sich der Anteil nur leicht darunter; in Deutschland (69 %) und Österreich (71 %) fiel der Anstieg moderater aus. Insgesamt waren die Veränderungen in den osteuropäischen Transitionsländern am gravierendsten, die innerhalb relativ kurzer Zeit ihre Wirtschaftsstruktur erheblich umstrukturieren mussten. Die Zuwächse im Dienstleistungssektor bedeuteten in diesen Ländern – anders als in Ländern mit ausgebauten Finanzsektoren wie Großbritannien und Luxemburg – nicht zwangsläufig eine berufliche Besserstellung der Beschäftigten.

Das Wirtschaftswachstum in Europa seit 1989 lässt sich zumindest bis 2008 und dem Ausbruch der Finanzkrise als eine Erfolgsgeschichte beschreiben.¹⁰ Seitdem hat sich die Entwicklung verlangsamt. 1970 betrug das BIP pro Kopf in Europa und

9 Ausnahmen sind lediglich Irland sowie Aserbaidschan und Tadschikistan, in denen der Anteil der Erwerbstätigen im sekundären Sektor (1990–2016) von 32 auf 39 %, sowie von 33 auf 52 % bzw. 30 auf 60 % stieg. Während dieser Zuwachs in Irland (etwas analog Tschechien, Slowakei, Ungarn und Slowenien) auf den günstigen Produktionskosten (Steuern, Abgaben, Löhne) beruht, ist er in den zentralasiatischen Staaten weitgehend der Erdöl- und Erdgasindustrie zuzuschreiben.

10 Ursachen und Folgen können wir an dieser Stelle nicht behandeln. Einen Überblick über damit verbundene Kontroversen bietet Falk Illing, *Die Eurokrise. Analyse der europäischen Strukturkrise*, Wiesbaden 2019.

Zentralasien 11.450 US-Dollar.¹¹ Zu Beginn des osteuropäischen Umbruchs lag der BIP pro Kopf bei 17.250 US-Dollar und stieg bis 2008 auf dann 24.120 US-Dollar; nach einem Rückgang 2009 (23.000 US-\$) stieg es bis 2011 wieder auf 25.700 US-Dollar. Allerdings war dieser starke Wohlfahrtsanstieg zeitlich und regional ungleich verteilt. In den meisten Transitionsländern war der Beginn der 1990er-Jahre wegen der Umstellung von der Planwirtschaft zur Marktwirtschaft von starken wirtschaftlichen Einbrüchen gekennzeichnet.¹²

Exemplarisch kann dies an der Entwicklung des BIP pro Kopf in Russland aufgezeigt werden. Dieses lag 1989 bei knapp 10.000 US-Dollar und sank dann bis 1998 auf fast die Hälfte (5.500 US-\$); erst danach setzte wieder Wachstum ein, wobei erst im Jahr 2007 erstmals der Wert von 1989 übertroffen werden konnte, der sich seit dieser Zeit um die 11.000 US-Dollar bewegt. Mit diesem Ergebnis unterscheidet sich die russische Entwicklung deutlich von derjenigen anderer mittelosteuropäischer Transformationsökonomien. Speziell die baltischen und zentraleuropäischen Staaten haben seit Ende der 1990er-Jahre bis auf die Phase der Banken- und Finanzkrise im Jahr 2008 beachtliche Wachstumsprozesse erlebt. Das Pro-Kopf-Einkommen (PKE) von Slowenien (mit knapp 26.000 US-\$) übertrifft inzwischen dasjenige von Portugal; Tschechien und die Slowakei befinden sich in Reichweite. Nicht weit davon liegen die baltischen Staaten, Ungarn und Polen, dessen Wirtschaft ähnlich wie diejenige der Türkei den größten Zuwachs verzeichnete. Aber auch die Nachfolgestaaten Jugoslawiens sowie Bulgarien und Rumänien holten beträchtlich auf, wenngleich sie sich mit 8.300 beziehungsweise 10.900 US-Dollar noch deutlich unter dem europäischen Durchschnitt bewegen. Auf makroökonomischer Ebene hat sich für diese Länder somit die rasche Umstellung der Wirtschaft trotz der zunächst großen Verwerfungen gelohnt. Allerdings wurde das nachholende Wachstum auch mit Löhnen erreicht, die in den mittelosteuropäischen Staaten sowie in Slowenien und Kroatien klar unter denjenigen der westlichen Ökonomien lagen und noch immer liegen.¹³

In den zentralasiatischen Staaten werden große Disparitäten sichtbar. Während Kasachstan, Aserbaidschan und Turkmenistan ihr Pro-Kopf-Einkommen im Zeitraum 1990–2016 fast verdoppeln konnten, bilden Kirgistan und Tadschikistan ernste Problemfälle. In beiden ist das PKE sogar gesunken und liegt eindeutig am Ende der

11 Angaben jeweils nach konstantem US-Dollarkurs von 2000; gilt auch für die folgenden Ausführungen. Daten nach Weltbank, BIP pro Kopf; online: <https://www.google.de/publicdata/explore?ds=d5bncppjof8f9_&met_y=ny_gdp_pcap_cd&hl=de&dl=de#!ctype=l&strail=false&bcs=d&nselm=h&met_y=ny_gdp_pcap_kd&scale_y=lin&ind_y=false&rdim=region&idim=region:ECS:LCN:SSF:EAS:SAS:MEA:NAC&ifdim=region&hl=de&dl=de&ind=false> [4.9.2018].

12 Die enormen Schwierigkeiten dieses ökonomischen Paradigmenwechsels verdeutlicht Gernot Gutmann, *Wirtschaftssysteme in West- und Ostmitteleuropa*, in: *Zeitschrift für Ostforschung* 30 (1990), H. 2, S. 196-212.

13 Vasily Astrov (Koord.), *Die Lohnentwicklung in den mittel- und osteuropäischen Mitgliedsländern der EU*, Forschungsbericht 12 (Juli) 2018, Wiener Institut für internationale Wirtschaftsvergleiche.

Rangfolge aller behandelten Länder. In absoluten Zahlen ist die Ukraine der größte Verlierer. 2016 liegt das PKE rund 30 % unter dem Niveau von 1990. Neben der Korruption im Land ist dieser Rückgang maßgeblich dem militärischen Konflikt in der Ostukraine geschuldet. Innerhalb der EU bildet Griechenland den Problemfall. Lag das PKE im Jahr 2007 über 30.000 US-Dollar, fiel es in den nächsten Jahren dramatisch auf 22.300 US-Dollar (2013); auch 2017 hat es sich kaum erholt (23.000 US-\$). Die akute Schuldenkrise konnte zwar mit Unterstützung der EU bewältigt werden, doch ging dies offensichtlich zulasten der wirtschaftlichen Entwicklung. Die makroökonomischen Daten für das Land unterstützen jedenfalls die Kritiker der eingeschlagenen Austeritätsstrategie.

In Westeuropa konsolidierten sich die großen Marktökonomien auf beachtlichem Niveau zwischen 40.000 und 45.000 US-Dollar, ohne allerdings herausragende Wachstumsraten zu erzielen. Diese wurden vor allem von Norwegen und Irland erreicht, deren PKE auf 90.000 respektive 74.000 US-Dollar im Jahr 2017 stieg. Während das Wachstum in Norwegen maßgeblich auf den Erdölfunden in der Nordsee basierte, hat Irland seine Wirtschaftsstrategie vor allem auf die Attraktion niedriger Steuern für internationale Konzerne ausgerichtet. Das überdurchschnittliche Wachstum zeigt sich im Vergleich mit Großbritannien, das 1970 (17.900 zu 12.400 US-\$) noch weit vor Irland lag und nun mit 42.500 US-Dollar (2017) in Rückstand geraten ist.¹⁴

Die Vernetzung der nationalen Wirtschaften im europäischen Wirtschaftsraum ist seit 1989 weiter fortgeschritten. Dies gilt insbesondere für den EU-Wirtschaftsraum und verstärkt für die Eurozone. Der größte Teil des Außenhandels der Mitgliedstaaten wird in diesem Bereich abgewickelt. Zugleich ist die Zusammenarbeit mit verstärkten Auslandsinvestitionen intensiviert worden. Auf diese Weise sind die osteuropäischen Transitionsökonomien bereits vielfach in einen gemeinsamen Markt integriert. Dies gilt weniger für Belarus, Russland und die Ukraine. Die Handelsbeziehungen dieser Länder mit den EU-Mitgliedstaaten haben sich seit den Sanktionen im Krimkonflikt deutlich verschlechtert.

Die Arbeitslosigkeit korrespondiert durchaus mit den wirtschaftlichen Entwicklungen.¹⁵ Die 1990er-Jahre sind in etlichen Ländern durch einen Anstieg der Arbeitslosigkeit charakterisiert. Allerdings sind die osteuropäischen Staaten mit kleineren Ausnahmen (wie Bulgarien mit ca. 20 %) nicht in dem Maße betroffen, wie es der rasante Umbauprozess erwarten ließ. In manchen Staaten wie Russland, Slowakei und Polen zeigten sich Anpassungsschwierigkeiten und ein entsprechender Anstieg der

14 Das hohe Wachstum des BIP wird auch skeptisch gesehen, da die Daten stark von den Tätigkeiten multinationaler Konzerne beeinflusst werden und daher auch auf internen Konzernverrechnungen beruhen anstatt auf realem Wachstum: Gerald Hosp, *Irische Statistiken und andere Halbwahrheiten*, in: *Neue Zürcher Zeitung* v. 25.7.2017; online: <<https://www.nzz.ch/wirtschaft/modifizierte-wirtschaftsleistung-irische-statistiken-und-andere-halbwahrheiten-ld.1307065>> [4.9.2018].

15 The World Bank, *Unemployment, total (% of total labor force)*; online: <<https://data.worldbank.org/indicator/SL.UEM.TOTL.ZS?view=chart>> [4.9.2018].

Arbeitslosigkeit erst um die Jahrtausendwende. Dagegen waren die skandinavischen Staaten in den 1990er-Jahren mit für sie bis dahin unbekanntem Arbeitslosquoten über 10 % konfrontiert; in der gleichen Größenordnung lagen diese in Frankreich und Großbritannien.¹⁶ Größere Arbeitslosenquoten zeigten sich dann aber im Gefolge der Finanz- und Wirtschaftskrise ab 2008, die Staaten unterschiedlich betraf. Im hohen Maße betroffen waren Griechenland (27,5 %, 2013), Spanien (26,1 %, 2013), Serbien (23,9 %, 2012), Zypern (16,1 %, 2014), Armenien (19,0 %, 2010), Litauen (17,8 %, 2010) und Estland (16,7 %, 2010). Für die meisten Staaten lagen die Angaben für die Jugendarbeitslosigkeit noch sehr deutlich darüber und erreichten zeitweise Arbeitslosenquoten von bis zu 50 % (Griechenland, Spanien). Damit verbundene Migrationsprozesse wurden bereits genannt.

Inzwischen (2017) erweist sich die Lage auf dem Arbeitsmarkt für die meisten Länder etwas entspannter, was zum Teil auch durch die Arbeitsmigration von Ost nach West bedingt ist. Dramatisch ist die Situation mit rund 25 % Arbeitslosigkeit weiterhin in Bosnien-Herzegowina, Mazedonien und Griechenland, aber auch in Armenien und Spanien liegt sie über 15 %. Unter den großen Staaten weisen Frankreich und Türkei mit circa 10 % eine vergleichsweise hohe Arbeitslosigkeit auf. Bei den meisten osteuropäischen Transitionsländern – darunter auch Russland – sank die Quote unter 7 %, in Tschechien sogar auf 3,4 %. Deutschland verzeichnet inzwischen mit 3,8 % die niedrigste Arbeitslosenquote unter den größeren Ländern. Allerdings haben die aggregierten Daten nur eine begrenzte Aussagekraft hinsichtlich der Struktur des Arbeitsmarkts und der Qualität der Arbeitsverhältnisse. So sind die nationalen Arbeitsmärkte durch unterschiedliche Mischungen von unbefristeten und befristeten Beschäftigungsverhältnissen oder unterschiedliche Anteile von Teilzeitarbeitsstellen gekennzeichnet. Die geschlechtsspezifischen Beschäftigungsquoten unterscheiden sich gleichfalls und weisen generell bei Männern eine höhere Rate als bei Frauen auf.

Bei der Einkommensgleichheit ergibt sich kein eindeutiger Befund. Zwar ist der Gini-Index im europäischen Durchschnitt deutlich niedriger als in den USA (41 in 2015), aber es gibt bemerkenswerte Unterschiede, die zwischen 25 und 40 liegen. In den Jahren 2014–2016 findet sich die höchste Gleichverteilung (Gini-Index 25–26) in der Ukraine, Island, Slowenien und der Tschechischen Republik. Auch die skandinavischen Länder (ohne Schweden) weisen mit Werten von 27–28 noch relativ egalitäre Einkommensstrukturen auf. In den meisten mitteleuropäischen Staaten und Deutschland bewegt sich der Gini-Index zwischen 29–31. Die Ungleichheiten sind in der Schweiz, Großbritannien und Frankreich bereits etwas größer (32–33). Sie sind noch markanter in den baltischen Staaten und in Südeuropa ausgeprägt. In Portugal, Zypern, Griechenland und Portugal liegen die Werte zwischen 35 und 36. Gravierender sind sie in Georgien und in Russland, in dem allerdings die Ungleichheit bereits seit 1993 deut-

16 Deutlich höher (20–30 %) lag die Arbeitslosenquote in den südlichen Balkanländern während der 2000er-Jahre.

lich abnahm. Dies gilt nicht für die Türkei, die mit einem Gini-Index von knapp 43 % die höchsten Einkommensungleichheiten verzeichnet (☛ Tab. 0.1¹⁷, S. 24 f.).

Die Trends hinsichtlich der Einkommensgleichheit divergieren ebenso. Während in einigen Ländern die Gleichheit markant angestiegen ist wie in der Ukraine, Russland und mit Ausnahme von Tadschikistan in den zentralasiatischen Staaten, hat sich die Verteilungsstruktur in anderen Ländern kaum geändert; leicht gefallen ist sie in Großbritannien, angestiegen dagegen in Frankreich. Steigerungen sind sowohl in Transitionsökonomien wie Polen (plus 4.6) und Ungarn (plus 5.4) festzustellen wie in Schweden (plus 3.9), Deutschland (plus 2.5), Griechenland (plus 2.4), Spanien (plus 2.7) und Bulgarien (plus 6.7). Aufgrund des heterogenen Befundes ist es schwierig, einen eindeutigen Trend festzustellen, wie er aufgrund der Dominanz neoliberaler Wirtschaftsstrategien zu erwarten gewesen wäre. In den großen europäischen Ökonomien und in Südeuropa sind die Tendenzen zur Ungleichheit jedoch deutlich auszumachen. Aufgrund der immer noch höheren Gleichheit in Deutschland, Frankreich und Großbritannien liegt 2016 die Armutsgefährdungsgrenze – Einkommen mit weniger als 60 % des medianen Äquivalenzeinkommens – in diesen Ländern unter dem EU-Durchschnitt von 17,3 %. Dagegen ist die Armutsgefährdung in Südeuropa und vor allem in Bulgarien (22,9 %) und Rumänien (25,3 %) deutlich höher.¹⁸

Auch die Gleichheit zwischen den Geschlechtern ist in unterschiedlichem Maß verwirklicht. Wenn wir die Daten des »Gender Inequality Index« (UNDP) verwenden, der Gesundheitsangaben, politische Repräsentation, sekundäre Bildung und Beteiligung im Arbeitsmarkt erfasst, ergibt sich für 2015 folgendes Bild.¹⁹ Mit Ausnahme von Irland und Großbritannien, die Defizite im Bereich der politischen Repräsentation beziehungsweise der sekundären Bildung aufweisen, liegen alle west- und nordeuropäischen Länder in der Spitzengruppe der Länder mit weit entwickelter Geschlechtergleichheit. Weniger gut fallen die Werte in den mittelosteuropäischen Staaten aus, die vor allem im Bereich der politischen Repräsentation, aber kaum hinsichtlich der sekundären Bildung abfallen. Deutlich schlechter ist die Gleichberechtigung in den zentralasiatischen Staaten sowie in Bulgarien, Rumänien, der Ukraine und Russland ausgeprägt. In diesen Ländern sind die Gesundheitsbedingungen für Frauen schlechter. Mit beachtlicher Ausnahme von Slowenien, wo Ungleichheit vergleichsweise gering ist, unterscheiden sich die Angaben für die anderen Balkanländer davon kaum. Nicht besonders gut ist es mit der Geschlechtergleichheit in der Türkei bestellt, wo die Chancengleichheit der Frauen in der sekundären Bildung und ihre Beteiligung am Arbeitsmarkt deutlich unter dem Durchschnitt liegen. Zusammen

17 Daten zusammengestellt nach: World Bank, Development Research Group; online: <https://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.GINI?locations=AF-PL&name_desc=true> [31.8.2018].

18 Eurostat 2017: Armutsgefährdungsquote, EU-SILC.

19 United Nations Development Programme, Human Development Reports, Table 5: Gender Inequality Index; online: <<http://hdr.undp.org/en/composite/GII>> [4.9.2018].

Country Name	2001	Early	2015	Latest	Trend
Slovenia	29.2	1993	25.4	2015	-3.8
Ukraine	39.3	1995	25.5	2015	-13.8
Iceland	28.0	2004	25.6	2014	-2.4
Czech Republic	26.6	1993	25.9	2015	-0.7
Slovak Republic	19.5	1992	26.5	2015	6.6
Kazakhstan	35.4	1996	26.5	2015	-8.9
Belarus	32.3	1998	26.7	2015	-5.6
Kosovo	29.0	2003	26.7	2013	-2.3
Finland	27.9	2004	26.8	2014	-1.1
Moldova	36.9	1997	27.0	2015	-9.9
Norway	27.6	2003	27.5	2015	-0.1
Romania	31.1	1999	28.2	2016	-2.9
Belgium	30.5	2004	28.1	2014	-2.4
Denmark	24.9	2004	28.5	2014	3.6
Albania	27.0	1996	29.0	2012	2.0
Kyrgyz Republic	53.7	1993	29.0	2015	-24.7
Serbia	32.0	2002	29.1	2013	-2.9
Sweden	25,3	2003	29.2	2014	3.9
Netherlands	29.8	2004	29.3	2015	-0.5
Hungary	25.0	1989	30.4	2015	5.4
Austria	29.8	2004	30.5	2014	0.7
Croatia	22.8	1991	30.8	2015	-8.0
Luxembourg	27.0	2004	31.2	2014	4.2
Poland	26.7	1993	31.3	2015	4.6

Tab. 0.1 Ungleichverteilung in Europa nach dem Gini-Index 1991–2015 (Datenquelle  Fn. 17, S. 23)

mit den kaukasischen Republiken bildet das Land das Schlusslicht im Länderranking innerhalb Europas. Generell ist darauf hinzuweisen, dass die Inklusion von Frauen in den Arbeitsmarkt um 10–20 % deutlich unter der Beteiligung der Männer liegt.²⁰ Gleichfalls gibt es in allen Ländern verschieden stark ausgeprägte geschlechtsspezifische Unterschiede in der Entlohnung der Beschäftigten.

²⁰ Gleichfalls zeigt sich, dass Frauen in der Regel stärker von Arbeitslosigkeit betroffen sind als Männer. Dies gilt v. a. in Ländern mit hoher Arbeitslosigkeit. Nur in Deutschland, Großbritannien und Schweden liegt 2017 die Frauenarbeitslosigkeit niedriger als diejenige der Männer. Eurostat 2018: Arbeitskräfteerhebung der Europäischen Union (EU-AKE/LFS).

Country Name	2001	Early	2015	Latest	Trend
Germany	29.2	1991	31.7	2015	2.5
Azerbaijan	34.7	1995	31.8	2008	-2.9
Ireland	32.9	2003	31.9	2014	-1.0
Montenegro	30.2	2005	31.9	2014	1.7
Armenia	36.2	1999	32.4	2015	-3.8
Switzerland	34.3	2007	32.5	2014	-1.8
France	30.6	2004	32.7	2015	2.1
United Kingdom	36.0	2004	33.2	2015	-2.8
Bosnia and Herzegovina	30.0	2001	33.8	2011	3.8
Tajikistan	29.5	1999	34.0	2015	4.5
Latvia	27.0	1993	34.2	2014	7.2
Estonia	39.5	1993	34.6	2014	-4.9
Italy	34.9	2003	34.7	2014	-0.2
Uzbekistan	44.7	1998	35.3	2003	-9.4
Portugal	38.7	2003	35.5	2015	-3.2
Cyprus	30.1	2004	35.6	2014	5.5
Macedonia, FYR	35.6	2015	...
Greece	33.6	2004	36.0	2015	2.4
Spain	33.3	2004	36.0	2014	2.7
Bulgaria	30.7	1992	37.4	2014	6.7
Lithuania	33.6	1993	37.4	2015	3.8
Russian Federation	48.4	1993	37.7	2015	-10.7
Georgia	37.1	1997	38.5	2015	1.4
Turkmenistan	40.8	1998
Turkey	41.3	1994	42.9	2015	1.6

3 Grundlegende Muster der politischen Kultur

Um ein umfassenderes Verständnis der Transformation der europäischen Gesellschaften zu erhalten, ist es notwendig, die Entwicklung der politischen Kultur einzubeziehen. Damit wechseln wir von der ökonomischen Makroebene auf die Individualebene. Denn um die Veränderungen der politischen Kultur zu erfassen, werden Umfragedaten herangezogen, welche die politischen Einstellungen und Wertverankerungen der Bürger und Bürgerinnen verdeutlichen. Das erste Thema bildet die Ausprägung von demokratischen und autoritären Einstellungen. Diese Fragen sind nicht nur für die Stabilität der etablierten Demokratien relevant, sondern vor allem für die Länder

des ehemaligen Ostblocks, die vielfältige politische Transformationen erlebt haben. Haben die jungen postkommunistischen Demokratien bereits genügend Demokraten, um die politischen Regime zu konsolidieren und gibt es ausreichend demokratisches Potenzial auf Bürgerebene, um Demokratisierungsprozesse in autoritären Regimen zu ermöglichen? Dass solche Fragen von elementarer Bedeutung für das Überleben einer Demokratie sind, hat der Zusammenbruch der Weimarer Republik deutlich gezeigt. Auch wenn dies nicht den einzigen Grund für deren Scheitern war, belegt er doch, dass eine Demokratie ohne Demokraten nicht überdauern kann. Interessant ist daher zu wissen, inwieweit Transformationen der politischen Kultur stattgefunden haben oder ob noch traditionelle an der Untertanenkultur orientierte Muster vorherrschen.

Die Daten zur politischen Kultur stammen vor allem von zwei Erhebungswellen des »World Value Survey«, welche die Jahre 1994–1998 und 2010–2014 erfassen.²¹ Die politische Regimeeinstellung wird anhand von vier Fragen erfasst, die in vier Kategorien beantwortet werden (von 1 = Zustimmung bis 4 = keine Zustimmung).²² Das wichtigste Ergebnis ist, dass die Existenz einer Demokratie in allen Ländern eine Zustimmung erfährt und dass diese innerhalb von knapp 20 Jahren noch leicht gestiegen ist (von 1.71 auf 1.69). Die Zustimmung in den Jahren 2010–2014 fällt generell in Westeuropa deutlich höher aus als in Osteuropa, wobei es unter den Staaten dieser Region etliche Ausnahmen gibt, wie die hohen Zustimmungswerte in Albanien und Tschechien verdeutlichen. Aber auch in der Türkei und Ungarn, Slowakei und Rumänien liegt die Zustimmung zur Demokratie leicht über dem europäischen Durchschnitt (1.69). Am schwächsten mit Werten um 2 fällt die Demokratieunterstützung in Russland, Kirgistan und Polen aus. In den ersten beiden Staaten korrespondiert dies mit dem Wunsch nach einem starken politischen Führer. Diese Präferenz findet sich gleichfalls in der Ukraine, Bulgarien und in Rumänien. Sie stößt in den westlichen Demokratien – am stärksten in Norwegen (3.37) und Deutschland (3.30) – auf eine deutliche Ablehnung.

Noch manifester zeigt sich in allen Ländern die Ablehnung einer Militärregierung, die nur in den zentralasiatischen Staaten und in der Türkei etwas geringer ausfällt. Dagegen ist generell die Bereitschaft, eine Expertenregierung zu akzeptieren, leicht gestiegen (von 2.38 auf 2.35), wobei in den etablierten Demokratien Westeuropas deren Ablehnung überwiegt. Höhere Zustimmung erfährt sie in Polen, Slowenien, Serbien, Bulgarien und vor allem in Ungarn (1.86) und Rumänien (1.75). Solch eine Zustimmung wie auch die zu einem starken politischen Führer bei gleichzeitiger Akzeptanz

21 World Value Survey; online: <<http://www.worldvaluessurvey.org/wvs.jsp>> [5.9.2018]; die jeweils untersuchten Länder variieren leicht.

22 E114. – Political system: Having a strong leader; E115. – Political system: Having experts make decisions; E116. – Political system: Having the army rule; E117. – Political system: Having a democratic political system.

einer Demokratie macht darauf aufmerksam, dass die Demokratievorstellungen in den einzelnen Ländern durchaus variieren und nicht alle mit dem Leitbild einer liberalen und rechtsstaatlichen Demokratie vollkommen kongruent sind. Trotz dieser kleinen Einschränkung lassen die Befunde hoffen, dass Demokratie in Europa nun nachhaltig verankert ist.²³

Doch wie sieht die Zustimmung aus, wenn nicht die Idee der Demokratie, sondern die Leistungsfähigkeit der Demokratie bewertet wird.²⁴ Generell wird diese positiv eingeschätzt, wobei allerdings die Menschen in der Ukraine, Armenien und Russland jedoch deutlich zurückhaltender sind. Dort wird demokratischen Regierungen auch weniger zugetraut, die Ordnung aufrechtzuerhalten. Diese Skepsis ist in Polen (2.05) noch stärker ausgeprägt. In den etablierten Demokratien bestehen entsprechende Befürchtungen dagegen kaum. Auf höhere Zustimmung trifft dagegen die Behauptung, in Demokratien sei das Regieren durch Entscheidungsschwäche und Zerstrittenheit der Politiker erschwert. Diese Einschätzung wird in fast allen postkommunistischen Staaten geteilt. Doch die Auffassung, dass sich die Wirtschaft in Demokratien schlechter entwickelt, stößt auf wenig Akzeptanz. Lediglich in Russland und Polen findet sich in Osteuropa dafür mehr Unterstützung als Ablehnung (☛ Tab. 0.2²⁵, S. 28).

Das bislang positive Bild der politischen Unterstützung wird getrübt, wenn das Vertrauen in politische Institutionen einbezogen wird. So ist das Vertrauen in zentrale politische Institutionen in allen postkommunistischen Demokratien seit ihrer Gründung generell gesunken, auch wenn es in einzelnen Ländern Abweichungen gibt. Anfangs hohe Zustimmungswerte von über 50 % für Regierung und Parlament sind in den folgenden Jahren deutlich zurückgegangen.²⁶ Die Zustimmungsraten haben sich weitgehend parallel entwickelt und liegen 2017 zwischen 20–30 %, wobei der EU-Durchschnitt bei 31 % beziehungsweise 32 % liegt; die Zustimmung fällt damit etwas schwächer aus als diejenige zum Europäischen Parlament oder zur EU im Ganzen. Am geringsten war das Vertrauen in die nationale Regierung in Frankreich (17 %), Italien (15 %) und Griechenland (9 %). Die höchsten Zustimmungswerte verzeichneten Luxemburg (66 %) und die skandinavischen Länder (um 57 %) sowie die Niederlande (59 %), in Deutschland lagen die Werte leicht darunter (51 %).

23 Christian W. Haerpfer/Kseniya Kizilova, Support for Democracy in Postcommunist Europe and Post-Soviet Eurasia, in: R. J. Dalton/Chr. Welzel (Hg.), *The Civic Culture Transformed. From Allegiant to Assertive Citizens*, New York 2014, S. 158-189.

24 Hierzu wurden folgende Fragen ausgewählt: E120. – In democracy, the economic system runs badly; E121. – Democracies are indecisive and have too much squabbling; E122. – Democracies aren't good at maintaining order; E123. – Democracy may have problems but is better.

25 Daten zusammengestellt nach: World Value Survey; online: <<http://www.worldvaluessurvey.org/wvs.jsp>> [31.8.2018]; die Werte unter 2.5 sind heller unterlegt.

26 Daniela Braun, *Politisches Vertrauen in neuen Demokratien. Honeymoon, Desillusionierung und Stabilisierung in der Vertrauensentwicklung nach Systemumbrüchen*, Wiesbaden 2013, S. 199-202. Die Zustimmung zur Regierung liegt allerdings in Belarus und Russland deutlich höher.

	In democracy the economic system runs badly		Democracies are indecisive and have too much squabbling		Democracies aren't good at maintaining order		Democracy may have problems but is better	
	MW	STABW	MW	STABW	MW	STABW	MW	STABW
Norway	2.94	0.881	2.45	0.903	2.91	0.872	1.34	0.64
Albania	2.81	0.753	2.51	0.982	2.71	0.928	1.36	0.567
Sweden	3.02	0.851	2.42	0.857	3.08	0.862	1.38	0.628
Croatia	3.17	0.933	2.8	0.985	3.12	0.91	1.44	0.672
Romania	2.47	1.106	2.36	1.097	2.45	1.07	1.52	0.799
Bosnia	3.08	0.852	2.81	0.873	3.19	0.783	1.54	0.62
Turkey	2.9	0.655	2.35	0.757	2.84	0.662	1.59	0.649
Montenegro	2.76	0.798	2.48	0.819	2.72	0.735	1.61	0.638
Switzerland	2.88	0.722	2.18	0.665	2.83	0.739	1.67	0.661
Spain	2.86	0.658	2.63	0.746	2.81	0.697	1.68	0.629
Estonia	2.97	0.738	2.64	0.886	2.89	0.855	1.7	0.693
Germany	2.98	0.619	2.7	0.716	3.02	0.669	1.7	0.619
Hungary	3.06	0.952	2.49	1.054	2.8	0.984	1.73	0.844
Finland	2.65	0.825	2.36	0.823	2.86	0.87	1.74	0.792
Serbia	2.86	0.82	2.59	0.843	2.77	0.82	1.74	0.702
Czech Rep.	2.58	0.815	2.37	0.753	2.57	0.768	1.76	0.657
Slovakia	2.7	0.793	2.43	0.784	2.68	0.77	1.8	0.698
Azerbaijan	2.9	0.511	2.97	0.661	2.98	0.719	1.82	0.508
Poland	2.5	0.833	1.94	0.691	2.05	0.755	1.83	0.656
Bulgaria	2.53	0.9	2.28	0.901	2.53	0.908	1.87	0.827
Georgia	2.77	0.748	2.53	0.805	2.58	0.759	1.88	0.671
Lithuania	2.56	0.722	2.3	0.744	2.63	0.71	1.89	0.582
Slovenia	2.51	0.724	2.14	0.765	2.44	0.74	1.9	0.642
Belarus	2.62	0.804	2.28	0.856	2.44	0.805	1.98	0.699
Latvia	2.76	0.641	2.32	0.732	2.49	0.685	2	0.644
Macedonia	2.58	0.808	2.44	0.798	2.58	0.815	2.03	0.795
Kyrgyzstan*	2.41	0.811	2.25	0.767	2.27	0.781	2.08	0.73
Moldova	2.43	0.746	2.34	0.774	2.46	0.709	2.11	0.7
Ukraine	2.53	0.816	2.28	0.835	2.4	0.778	2.12	0.725
Armenia	2.54	0.815	2.34	0.799	2.46	0.762	2.15	0.706
Russia	2.26	0.794	1.96	0.75	2.13	0.713	2.37	0.738
Insgesamt	2.71	0.799	2.45	0.822	2.69	0.807	1.78	0.722

Tab. 0.2 Einschätzung der Leistungsfähigkeit der Demokratie in Europa 2010–2014 (Datenquelle: Fn. 25, S. 27)

Am stärksten war der Vertrauensverlust jedoch für Parteien.²⁷ In Frankreich, Griechenland und Slowenien erfahren sie nur noch von 6 % der Bürgerinnen und Bürger Unterstützung; nur geringfügig besser ist die Lage in Italien (9 %). Der EU-Durchschnitt liegt bei 16 %, wobei die meisten postkommunistischen Demokratien unter diesem Wert liegen. Die höchste Akzeptanz (30–35 %) erfahren Parteien in den Staaten, in den auch die Werte für Regierung und Parlament hoch sind.

Insgesamt liegen die Zustimmungswerte für die demokratischen Institutionen signifikant unter den Unterstützungswerten für die Demokratie insgesamt. Diese Diskrepanz ist kurzfristig nicht gefährlich für die Existenz der Demokratien, kann aber mittel- und langfristig zu deren Destabilisierung beitragen; vor allem wenn die Diskrepanzen groß und die Vertrauenswerte niedrig ausfallen. Allerdings sind die Diagnosen für diesen Befund nicht eindeutig. Während einige Analysen die Performanz der politischen Akteure als ursächlich für die schlechte Bewertung ansehen, heben andere die gewachsenen Anspruchserwartungen der Bürger hervor oder betonen die zunehmende Komplexität des Regierens in der Gegenwartsgesellschaft. Die Vertrauensdefizite können eventuell durch das Vertrauen in das Wirtschaftssystem kompensiert werden, das in allen Staaten deutlich höher liegt.²⁸

Eine weitere tief greifende Transformation, die in Westeuropa bereits seit einigen Jahrzehnten vonstattengeht, aber seit 1989 nun auch Mittel- und Osteuropa ergreift, ist der Prozess der gesellschaftlichen Differenzierung und Individualisierung, der vielfältige Prägungen hinterlässt. Umfassend diskutiert wird der damit einhergehende Wertewandel. Die Wertewandelforschung, die maßgeblich von Ronald Inglehart geprägt wurde, bietet ein belastungsfähiges Instrumentarium zur Messung gesellschaftlicher Transformationen.²⁹ Dabei geht es um den Wandel von materialistischen zu postmaterialistischen Einstellungen. Während Erstere vor allem auf Sicherheit, Wohlstand und Ordnung gerichtet sind, beziehen sich Letztere auf Selbstverwirklichung, Ästhetik und Lebens- beziehungsweise Umweltqualität. Die zentrale Annahme besagt, dass mit wachsendem Wohlstand und beim Ausbleiben von Krisen der Anteil der Postmaterialisten wächst, wobei sechs unterschiedliche Intensitäten der postmaterialistischen Ausprägungen (zwei Reintypen und vier Mischtypen) unterschieden werden. Dieser Wandel ist bedeutsam für das Wahlverhalten und die Formen politischer Partizipation. So werden mit diesem Wandel der Erfolg von »grünen« Parteien und die zunehmende Berücksichtigung von Umweltbelangen durch andere Parteien erklärt.

27 Vgl. European Commission, Standard-Eurobarometer 86, »Die öffentliche Meinung in der Europäischen Union«, Herbst 2017; online: <<http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion>> [5.9.2018].

28 Dominik Enste/Marie Möller, IW-Vertrauensindex 2015: Vertrauen in Deutschland und Europa. Ein internationaler Vergleich von 20 Ländern, IW policy paper, No. 20/2015, Institut der deutschen Wirtschaft Köln, Köln, hier S. 32 f.

29 Ronald Inglehart, *The Silent Revolution*, Princeton 1977.

Wenn wir die Daten der Befragungen aus den Jahren 1994–1998 mit denen der jüngsten Erhebung von 2010–2014 vergleichen, dann scheint sich die zentrale These des Wertewandels für die europäischen Länder zu bestätigen.³⁰ Es ist ein genereller Rückgang der reinen Materialisten von 13,5 auf 11,4 % zu verzeichnen, deren Anteil nur noch in Südosteuropa und den kaukasischen Republiken über 20 % liegt. Zwischen knapp 15 und 20 % macht ihr Anteil in Belarus, Ungarn, Russland und der Ukraine aus. Dagegen sind es in den westeuropäischen und skandinavischen Ländern weniger als 6 %. Diese Werte korrespondieren weitgehend mit dem Wohlfahrtsniveau. Allerdings ist der Anteil der reinen Postmaterialisten auch in wohlhabenden Ländern weiterhin gering. Lediglich in der Schweiz und in Schweden beträgt er mehr als 10 %; in Norwegen (7,4 %) und Deutschland (6 %) sind es etwas weniger. Deutlicher größer sind allerdings die Anteile der weitgehenden Postmaterialisten. Dieser ist am größten in Deutschland (21,9 %), gefolgt von Schweden und der Schweiz mit jeweils über 20 %. Der größte Anteil der Menschen ist den mittleren Kategorien und gemäßigten Materialisten zuzuordnen. Trotz des Rückgangs der reinen Materialisten ist der Anteil der postmaterialistischen Einstellung in dem genannten Zeitraum mit 30,8 % gegenüber 30,6 % kaum gewachsen.³¹

Insgesamt lässt sich allerdings ein Trend in Richtung Postmaterialisten erkennen, der jedoch landesspezifisch unterschiedlich ausgeprägt ist. So ist beispielsweise der Anteil der überwiegenden Postmaterialisten in Deutschland von 51,4 auf 60,1 % gestiegen, ähnlich wie in Schweden (von 50 auf 61,3 %). Auch in anderen Ländern ist der Anstieg signifikant, wie beispielsweise in Estland (von 28,4 auf 36,4 %), Norwegen (von 48,5 auf 57,3 %), Ungarn (von 11,6 auf 21,6 %) und Polen (von 21,8 auf 39,4 %). Allerdings sind auch stagnierende und sogar rückläufige Entwicklungen zu verzeichnen, so in Spanien (von 51,3 auf 42,3 %), Finnland (von 60,3 auf 46,3 %) und in der Türkei (von 40,4 auf 31,9 %). Während der Rückgang in den beiden ersten Ländern mit den wirtschaftlichen Problemen seit 2007 erklärt werden kann, gilt dieser Grund nicht für die Türkei, die in diesem Zeitraum wirtschaftliche Erfolge vorweisen konnte.

In den gleichen Umfragen wurde auch nach der Rolle des Staats in der Wirtschaft gefragt.³² Sowohl im Zeitraum 1994–1998 als auch 2010–2014 wurde in fast allen Ländern dem Staat eine wichtige Rolle zugewiesen; Ausnahmen sind Finnland, Norwegen, Schweden und die Schweiz, wo die Menschen mehrheitlich eine marktwirtschaftliche Orientierung bevorzugten. Die Akzeptanz des Staates ist ab 2010 sogar gewachsen, was sicherlich auch auf die Finanzkrise und die staatlichen Stabilisierungsleistungen zurückzuführen ist. Leicht gesunken ist die Unterstützung für eine

30 Die Daten zum Wertewandel und den folgenden Befunden finden sich bei: World Value Survey; online: <<http://www.worldvaluessurvey.org/wvs.jsp>> [5.9.2018].

31 Der Gesamtvergleich hinkt leicht, da die Ländergruppen in beiden Erhebungen nicht ganz identisch sind.

32 Bei dieser Frage sind die Datenlücken allerdings deutlich größer als bei der Wertewandelforschung.

weitgehend privatwirtschaftliche Ausrichtung in den genannten Ländern. Sie besteht jedoch weiterhin und findet in Großbritannien, Ungarn und den Niederlanden Anklang. Eine deutliche Präferenz für den Staat findet sich in Russland, Belarus und in der Ukraine. In etlichen Transformationsstaaten und auch in Deutschland ist eine leichte Präferenz für den Staat gegenüber Privaten festzustellen. Der allgemeine Befund macht deutlich, dass in den meisten Ländern der Neoliberalismus nicht vorherrschend in den Einstellungen der Bürgerinnen und Bürger verankert ist. Dies drückt sich auch in der Bewertung individueller Verantwortung aus, der nur in der Schweiz, Schweden, Frankreich, Großbritannien, Finnland und den Niederlanden einen leichten Vorrang vor der Regierungsverantwortlichkeit eingeräumt wird, die wiederum in Osteuropa auf hohe Akzeptanz stößt.

Berücksichtigt man Daten zum sozialen Vertrauen, so wird die Integrationskraft und Kohäsion der nationalen Gesellschaften deutlich. Insgesamt ist der Befund ernüchternd. Im ersten Untersuchungszeitraum (1994–1998) besitzt nur in Schweden und Norwegen mehr als die Hälfte der Bevölkerung Vertrauen in ihre Mitmenschen. In der weiteren Erhebung (2010–2014) traf dies in den Niederlanden, Finnland und der Schweiz zu. In den meisten Ländern dominieren die Misstrauenswerte. Besonders hoch (über 90 % im zweiten Untersuchungszeitraum) ist das Misstrauen in Georgien, Rumänien, Zypern, Mazedonien und der Türkei ausgebildet. Hoch und teilweise weiter gewachsen ist das Misstrauen in den von Konflikten geprägten Balkanländern. Positive Entwicklungen finden sich unter anderem in Estland (Vertrauensgewinn um 10 % auf nun 40 % Vertrauen), Deutschland (plus 12 %, nun 45 %), Niederlande (plus 22 %, nun 67 %) und Kirgistan (plus 21 %, nun 38 %). Trotz des weitgehend dominanten Misstrauens sind insgesamt die Tendenzen hin zum sozialen Vertrauen positiv.

Die Resultate verdeutlichen aber auch das tief verwurzelte Misstrauen, das viele Transitionsgesellschaften immer noch prägt. Dieser Befund korrespondiert eng mit der ebenfalls zu beobachten Akzeptanz informeller Regeln und Praktiken, die teilweise eine längere Tradition besitzen, aber sich auch in der Transitionsphase entwickelt und verstärkt haben.³³ Dazu gehört das geringe Vertrauen in den Staat, obwohl von ihm vieles erwartet wird, und dazu gehörige Abwehrmechanismen. Klientelistische Praktiken und Korruption im Alltag und in der Politik gehören dazu. In der gesamten Systemwechselforschung wurde zu gering geachtet, dass ein gelungener Regimewechsel nicht nur die Veränderung der formalen, sondern auch der informellen Regeln erfordert. Es ist eine zweifache institutionelle Transformation notwendig, die ein umfassendes Verfassungsverständnis bedingt.

Ein letzter Aspekt betrifft die Hinwendung zur Nation, die aber aufgrund einer vielschichtigen Fragestellung, die nach der Verbundenheit mit dem Ort, der Region,

33 Chr. Giordano/N. Hayoz (Hg.), *Informality in Eastern Europe. Structures, Political Cultures and Social Practices*, Bern 2013.

dem Land, dem Kontinent und der Welt fragt, nicht klar beantworten kann.³⁴ In den meisten Ländern ist die Verbundenheit mit der kommunalen Ebene am wichtigsten. Die Nation wird in den südlichen Balkanstaaten, Südosteuropa, den kaukasischen Republiken sowie in Griechenland, Zypern und der Türkei mit Zustimmungswerten um 40–50 % am höchsten geschätzt.³⁵ Diese hohe Bewertung reflektiert die dort virulenten Grenzkonflikte und auch die gewaltsamen Auseinandersetzungen der letzten Jahrzehnte. Die geringsten Werte der Zustimmung zur Nation finden sich in Norwegen (19,4 %) und Deutschland (17,6 %), wo entweder die kommunale Ebene (Norwegen 60,5 %) oder zusätzlich die regionale Ebene (Deutschland 46,5 und 26,8 %) bevorzugt wird. Wenn Europa oder die EU berücksichtigt wird, stellt man fest, dass weniger als 5 % der Befragten sich primär mit dieser Einheit identifizieren. Nur in Belgien (7,4 %) und in Luxemburg (17,6 %) liegt die Zustimmung zu Europa erkennbar höher.

Die jüngste Entwicklung in den Visegrád-Staaten und in den baltischen Republiken hat die Anziehungskraft des Nationalismus aufgezeigt, was eine angemessene Reform der EU nicht einfacher macht. Gleichfalls und unter Einbezug der Reaktionen auf die Migrationsprozesse verweisen die damit verbundenen Konflikte auf eine manifeste Cleavage-Struktur, die entlang der Bruchlinie Nation versus Internationalisierung verläuft. Sie scheint stärker ausgeprägt als die klassische Konfliktlinie Arbeit versus Kapital, die an Prägekraft verloren hat. Wieder leicht erstarkt sind dagegen das religiöse Cleavage – nun unter Einbezug des Islam – sowie der Zentrum-Peripherie-Konflikt, der sich in Sezessionsbestrebungen in Schottland, Katalonien und der Ukraine zeigt, wobei Letztere durch internationale Interessen überlagert werden.

4 Fazit

Die vielfältigen sozialen und wirtschaftlichen Prozesse haben einerseits die Diversität in Europa verstärkt und andererseits gemeinsame Orientierungspunkte für eine Verfassungsdiskussion sichtbar werden lassen. Diese finden sich in der wirtschaftspolitischen Ausrichtung, in der neben neoliberalen Strategien der Staat weiterhin eine wichtige Rolle besitzt, ebenso wie in den Herausforderungen, die mit dem Wandel der Bevölkerungsstruktur entstanden sind. Sowohl in der Wirtschafts- und Sozialstruktur als auch in der Werteorientierung zeigt sich, dass die Menschen in Europa nach einer Balance zwischen Freiheit und Gleichheit suchen und diese in der politischen

34 Vgl. Integrated longitudinal data file of EVS and WVS, EVS (2015): European Values Study Longitudinal Data File 1981–2008 (EVS 1981–2008). GESIS Data Archive, Cologne. ZA4804 Data file Version 3.0.0, <doi:10.4232/1.12253> [5.9.2018], WVS (2015). World Value Survey 1981–2014 official aggregate v. 20150418, 2015. World Values Survey Association (<www.worldvaluessurvey.org> [5.9.2018]).

35 Dies gilt gleichfalls für die zentralasiatischen Staaten und Finnland.

Ordnung wie in der Gesellschaft verwirklicht sehen wollen. Starke Gemeinsamkeiten finden sich auch in der Akzeptanz von Demokratie und Menschenrechten. Der wachsende Wohlstand hat zudem die Tendenz zu einer postmaterialistischen Orientierung verstärkt, weshalb der Nachhaltigkeit des Wirtschaftens und der Ressourceninanspruchnahme eine größere Bedeutung zugemessen wird.

Die Entwicklung in den postsozialistischen Staaten hat eine große Diversität hervorgebracht, die größer war, als viele aufgrund der Pfadabhängigkeit politischer Machtverhältnisse und der belastenden Erbschaft der kommunistischen Herrschaft zunächst gedacht hatten.³⁶ In sozioökonomischer Perspektive erscheint die Transformation als ein Erfolg, da sie viele Chancen eröffnet hat, wenngleich sie auch Risiken in sich barg, die nur begrenzt solidarisch aufgefangen wurden. Diese Aussage trifft allerdings für die meisten europäischen Länder zu.

Wenn wir alles bedenken, was in den letzten 25 Jahren an erfreulichen Entwicklungen zu verzeichnen ist – Verstärkung von Demokratie und Rechtsstaat, Ausbau der bürgerlichen Rechte, hohe wirtschaftliche Dynamik mit zunehmender Prosperität, kollektive Umdenkungsprozesse in Richtung ökologischer Verantwortung in einem weitgehend friedlichen Zusammenleben –, dann wird man vielleicht in Zukunft, wenn die Geschichtsschreibung auf diese Zeit zurückblickt – trotz aller Probleme und Schief lagen –, von einer »glücklichen Periode« (um das Wort eines »goldenen Zeitalters« zu vermeiden) sprechen, die von den Zeitgenossen als solche kaum wahrgenommen wurde. Diese Einschätzung reflektiert bereits die Probleme, die sich in den letzten Jahren im politischen Bereich andeuteten und mit Rückschritten der demokratischen Entwicklung verbunden sein werden. Auch die bei der Bewältigung der Finanz- und Wirtschaftskrise in Europa eingeschlagenen Wirtschafts- und Finanzstrategien bergen noch viel Risikopotenzial. Die Vielfalt der Wandlungs- und Lernprozesse in der »Nach 89er-Periode« lässt jedenfalls hoffen, dass in der Folgezeit Irrwege vermieden und neue Lösungen gefunden werden können. Das gemeinsame Handeln der Akteure ist entscheidend, um die bestehenden rechtsstaatlichen und demokratischen Verfassungsordnungen zu stabilisieren, die Francis Fukuyama mit guten Gründen als kategoriales »Endziel der Geschichte« betrachtete.³⁷ Stabilisierung meint dabei jedoch nicht Stillstand, sondern situations- und problemangemessenes Handeln.

36 H. Wollmann et al. (Hg.), Transformation sozialistischer Gesellschaften: Am Ende des Anfangs, Leviathan Sonderheft 15, Wiesbaden 1995; T. Olteanu et al. (Hg.), Osteuropa transformiert. Sozialismus, Demokratie und Utopie, Wiesbaden 2017.

37 So jedenfalls der Titel seines bekannten Buchs, was aber nicht als das Ende der Geschichte verstanden werden sollte: Francis Fukuyama, Das Ende der Geschichte. Wo stehen wir?, München 1992.