

Oktober 2023

Länderbericht

Länderbüro Baltische Staaten



Krisen-Kabinett Kallas III: Regierungsstillstand in Estland

Oliver Morwinsky, Andreas Geyer

Mit einem "erdrutschartigen Sieg" konnte sich die international beliebte estnische Ministerpräsidentin Kaja Kallas im März eine dritte Amtszeit sichern. Doch die zunehmende Staatsverschuldung Estlands zwingt die regierende Mitte-links-Koalition unpopuläre Maßnahmen zu ergreifen. Der daraus entstandene Streit zwischen Regierung und Opposition, lähmt die Parlamentsarbeit bereits so stark, dass die Regierung nur durch Misstrauensvoten Gesetze durchs Riigikogu (estnisches Parlament) bringt. Ausgerechnet als eine Vermittlung möglich erscheint, wird publik, dass der Ehemann der "Russland-Hardlinerin" Kallas, Geschäftsbeziehungen nach Russland unterhält. Das estnische Parlament steckt in einer Sackgasse mit unattraktiven Auswegen. Die christlich-konservative Isamaa profitiert von inhaltlicher Stärke und liegt auf einem Acht-Jahres-Hoch.

Seit rund sechs Monaten ist die aktuelle Regierung der Republik Estland nun im Amt. Nach den Parlamentswahlen im März 2023 bildete sich das Mitte-links-Bündnis aus der liberalen Reformpartei, den Sozialdemokraten und den liberalen Newcomern Estland 200 um Ministerpräsidentin Kaja Kallas, die bereits zum dritten Mal ein Kabinett anführt. Gut für Estland, bedenkt man, welchen Bekanntheitsgrad Kallas in der Welt erreicht hat. Nur rund 1,3 Millionen Einwohner zählt das Land. Die Namen bulgarischer, slowakischer oder kroatischer Regierungschefs – allesamt europäische Länder mit weitaus größeren Bevölkerungszahlen – sind international wohl nur einem politisch interessierten Publikum auf Anhieb geläufig.

Verfolgte man in den zurückliegenden Monaten die Berichterstattung europäischer Leitmedien über die estnische Ministerpräsidentin, zeichnete sich ein Bild von einer Politikerin, von dem andere Regierungschefs nicht zu träumen wagen. Modern und progressiv sei die neue „Eiserne Lady“, die bei den Parlamentswahlen mit ihrer Partei zwar erdrutschartige Siege einfährt, im Triumph aber dennoch bescheiden bleibe. Ihr Kurs gegenüber Russland? Konsequenz! Das Amt der Ministerpräsidentin? Ein Durchgangsposten auf dem Weg nach

oben! Ein Spitzenposten in Brüssel soll es mal werden – wahlweise EU oder NATO, wie man bereits lesen konnte.

Dass die außenpolitische Wahrnehmung jedoch nicht zwangsläufig der innenpolitischen Zustimmung entspricht, ist ein Umstand, der schon andere europäische Spitzenpolitiker vor Herausforderungen stellte. Macron, Marin und Merkel – sie alle machten diese Erfahrung, die nun auch Kaja Kallas machen muss. Denn die estnische Regierung ist seit mehreren Monaten nahezu arbeitsunfähig und steckt in einer tiefen Krise.

Wahlversprechen und Wirklichkeit: „Koalition der Lügner“

Bereits unmittelbar nach der Wahl im März und noch vor der Ernennung der neuen Regierung, zeichnete sich eine schwierige Regierungsarbeit ab. Auch weil die Gestaltungsmöglichkeiten im krisengebeutelten Estland absehbar begrenzt waren, die jetzigen Regierungsparteien die offensichtlichen Krisenthemen im Wahlkampf jedoch kaum thematisierten. Insbesondere die zunehmende Staatsverschuldung Estlands wurde dabei ausgeklammert. Eine mögliche Koalitionsbildung war

damit fast zwangsläufig eine Abkehr vom Wahlkampfkurs und der Koalitionsvertrag ein selbst gesetzter Maßstab für Erfolg oder Misserfolg von Regierungsparteien, die wenig gewinnen aber vieles verlieren könnten. Die Koalitionsverhandlungen zwischen den Parteien zogen sich bis in den April 2023, das gemeinsame Grundlagenpapier wurde zu einer Offenbarung. „Koalition der Lügner“ titelte die estnische Presse. Dies fußte vor allem auf der Tatsache, dass die Reformpartei und in Person von Kaja Kallas, vor den Wahlen Steuererhöhungen kategorisch ausgeschlossen hatten.

Unbequeme Wahrheiten: Sparkurs und Steuererhöhungen

Durch die zurückliegende Corona-Pandemie aber insbesondere durch den erweiterten Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine im Februar 2022, sieht sich Estland mit erheblichen Problemen im Staatshaushalt konfrontiert. Kaufkraftverluste durch eine der höchsten Inflationsraten innerhalb der EU – zeitweise über 25 Prozent – Aufwendungen in Höhe von einem Prozent des nationalen BIPs zur militärischen und humanitären Unterstützung der angegriffenen Ukraine und eine massive Aufstockung des Verteidigungsetats mit einer Zielmarke von 3,2 Prozent des BIPs im kommenden Jahr, belasten die Ausgabenseite stark. Hinzu kommen sinkende Steuereinnahmen, die durch die umfangreiche und richtige, aber dennoch schmerzhaft Sanktionierung des bis dato ausgeprägten Handels mit dem Nachbarn Russland weiter zurückgingen. Die 2022 um 1,3 Prozent abnehmende Wirtschaftsleistung und Arbeitslosenzahlen über dem europäischen Durchschnitt, kamen bei der Zielformulierung im Koalitionsvertrag erschwerend hinzu.

Besonders schmerzlich für die neue Regierung mag es gewesen sein, dass die genannten Herausforderungen zwangsläufig nur mit Maßnahmen zu bewältigen sind, die im Widerspruch zur Identität der beteiligten Parteien stehen. Steuererhöhungen durch die (wirtschafts-) liberale Reformpartei (RE) der Ministerpräsidentin Kallas und die Minderung der Leistungen für Familien durch die estnischen Sozialdemokraten (SDE) lassen sich an der jeweiligen Parteibasis und Wählerschaft nur schwer vermitteln. Und auch die progressiven Hoffnungsträger der liberalen Partei Estland 200 (E200) – erst 2018 gegründet und 2023 mit über 13 Prozent ins Parlament eingezogen – wurden von

der politischen Realität kalt erwischt und konnten keine neuen Lösungen für alte Probleme etablieren. Der zwingend notwendige Sparkurs im Haushalt – der jedoch noch nicht verabschiedet werden konnte – wird durch Steuererhöhungen begleitet. Neben der inzwischen beschlossenen zweiprozentigen Anhebung der Mehrwehrsteuer auf 22 Prozent ab dem Jahr 2024, entwickelte sich durch die geplante Einführung einer KFZ-Steuer eine inner- und außerparlamentarische Auseinandersetzung, die in den über dreißig Jahren seit Wiedererlangung der Unabhängigkeit Estlands präzedenzlos sei, wie es der Parlamentsvizepräsident Toomas Kivimägi (RE) bezeichnete.

Aus deutscher Sicht mag das Ausmaß der Diskussion um die Besteuerung von Kraftfahrzeugen auf den ersten Blick etwas unverständlich sein, die Begleitumstände und Infrastrukturbedingungen in Estland sind jedoch gänzlich andere als in der Bundesrepublik. Rund ein Drittel der estnischen Bevölkerung lebt in der Hauptstadt Tallinn. Mit 31 Einwohnern pro Quadratkilometer, ist das übrige Land insgesamt jedoch sehr dünn besiedelt (Deutschland 236/km²). Ein flächendeckendes Bahnnetz ist nicht vorhanden. Das Bahnprojekt „Rail Baltica“ zur Verbindung der Hauptstädte Estlands, Lettlands und Litauens, läuft seit Jahren nur schleppend und wird nicht vor dem Jahr 2030 fertiggestellt werden. Inlands- oder Kurzstreckenflüge sind üblich. Im Alltag basiert der Verkehr in Estland aber auch grenzüberschreitend damit maßgeblich auf dem Einsatz von Reisebussen oder privaten KFZ. Mit einem Durchschnittsalter von 16,8 Jahren fuhren die Esten 2021 die zweitälteste und damit verbunden, eine der schadstoffreichsten Flotten in der Europäischen Union. Die Pläne des estnischen Finanzministers Mart Vörklaev (RE), die Höhe der KFZ-Steuer an grüne Faktoren zu knüpfen, um jährlich 200 Millionen Euro mehr in die Staatskasse zu spülen und gleichzeitig die für estnische Staatsbürger bisher kostenlose Nutzung des öffentlichen Personennahverkehrs abzuschaffen, sorgte deshalb vorrangig in mittleren bis schwachen Einkommenschichten für Wut und Unverständnis. Auch von Seiten der Unternehmer wurde viel Kritik an den Steuererhöhungen geäußert, fürchten diese einen Verlust an Kaufkraft.

Parlamentarisches Kräftemessen: Opposition blockiert Regierung

Insbesondere die christlich-konservative Oppositionspartei Isamaa (I; EVP) stellte sich gegen den Kurs der Regierung. Im Kabinett Kallas II noch an der Regierung beteiligt, brachten die Konservativen eine Reform des Familiengeldes auf den Weg, die ab Januar 2023 besonders kinderreichen Familien eine stärkere finanzielle Unterstützung zukommen ließ. Dass nun die ehemaligen Koalitionspartner RE und SDE die Erhöhung bereits nach wenigen Monaten wieder strichen, verhärtete die Fronten zwischen dem Regierungsbündnis und Konservativen – die als sozial ungerecht empfundenen Pläne zur KFZ-Steuer führten auch die anderen Oppositionsparteien in einen Stellungskrieg mit der Regierung, der die Arbeit im Parlament nahezu zum Erliegen brachte. Zwar verfügt das Mitte-links-Bündnis mit 60 von 101 Sitzen über eine stabile Mehrheit, seit Beginn der Legislaturperiode blockiert die Opposition die eingebrachten Gesetze jedoch auf anderem Wege, schon bevor es zur Abstimmung darüber kommt.

Die estnische Verfassung sieht vor, dass alle Parlamentsabgeordneten Anfragen, Einwände und eigene Entwürfe einreichen dürfen, die vor der Verabschiedung und innerhalb von 20 Sitzungstagen durch die zuständigen Minister bearbeitet werden müssen. Eine Verabschiedung ist ansonsten nur möglich, wenn die Abstimmung über das jeweilige Gesetz an ein Misstrauensvotum geknüpft wird. Nachdem bis Ende Mai mehr als 1.000 dieser Interpellationen zu verschiedenen Gesetzgebungsverfahren die Regierungsbank erreichten, von denen nur rund 300 aufgrund nicht erfüllter formaler Kriterien zurückgewiesen werden konnten, beschlossen die Regierungsparteien auf Antrag des Parlamentssprechers, keine Anfragen mehr zu bestehenden Verfahren anzunehmen. Die Opposition zog vor das oberste Gericht und scheiterte bedingt. Zwar bestätigte der Richterspruch, die Kontrollfunktion der Opposition gegenüber der Regierung, betonte jedoch auch, dass dies nicht derart ausarten dürfe, dass die Regierungsarbeit einer totalen Obstruktion unterläge.

Kapital in der Krise: Rechtspopulisten profitieren

Als die Abgeordneten am 15. Juni zum letzten Mal vor der Sommerpause im Riigikogu zusammenkamen, waren bereits zahlreiche Appelle von Parteiführern aller Couleur, um die jeweilige Gegenseite zum Wohlergehen des Landes zum Einlenken zu bewegen, ohne Resonanz geblieben. Im Angesicht der unverändert hohen Zahl von rund 500 zu bearbeitenden Einwüfen, reichten die Prognosen, wie sich die Parlamentsarbeit mit der Wiederaufnahme des Sitzungsbetriebs am 11. September fortsetzen würde, vorsichtig hoffnungsvoll bis defätistisch.

Lediglich die rechtspopulistische EKRE ging frohen Mutes aus dem Parlament. Bei den zurückliegenden Wahlen mit einem nahezu märchenhaften Programm angetreten, versprachen sie ihren potenziellen Unterstützern von allem mehr. Mehr Geld, mehr Arbeit, mehr Kinder, mehr Sicherheit – nur von den Ausländern sollte es weniger geben. Wie diese Vorstellungen finanziell zu hinterlegen seien, darauf fand sich keine Antwort. Den amerikanischen Präsidenten, dessen Truppen die Verteidigungsbereitschaft Estlands signifikant erhöhen, bezeichneten Parteivertreter zurückliegend als „Drecksack“ und die im Land lebenden ethnischen Russen als „Kakerlaken“. In sämtliche Richtungen formulierte verbale Entgleisungen sind auch in der estnischen Rechten das favorisierte Alleinstellungsmerkmal und Krisen das präferierte Vehikel, um Wähler zu mobilisieren.

So konnte die EKRE den Stillstand im Parlament und die Stimmung in der Bevölkerung für sich ausnutzen. Der Umfragewert der Partei nahm im Vergleich zum letzten Wahlergebnis um acht Prozent zu. Die EKRE lag Ende September mit 23,8 Prozent demnach nur knapp ein Prozent hinter der Reformpartei der Ministerpräsidentin, die sonst nahezu naturgesetzlich die Partei-Rankings mit Abstand anführt. Auch diese Situation – in Estland präzedenzlos.

Schlechter Zeitpunkt: Skandal verhindert Annäherung

Während die rechtspopulistische EKRE über die Sommerpause versuchte die Deutungshoheit über die politische Situation im Land auszubauen, bemühte man sich bei der christlich-konservativen Isamaa um Vermittlung. Doch just in der Woche, in der Urmas Reinsalu, ehemaliger Außenminister Estlands und frisch gewählter Parteivorsitzender der Konservativen, die Vorsitzenden aller

im Parlament vertretenen Parteien dazu einlud, zusammenzukommen und einen neuen Ton in der Debatte zu setzen, entwickelte sich ein Skandal im Umfeld der Ministerpräsidentin. Kallas' Mann, dem Unternehmer Arvo Hallik wird vorgeworfen mit seiner Beteiligung an dem Unternehmen „Stark Logistics“ bzw. einem ganzen Firmengeflecht auch eineinhalb Jahre nach Kriegsausbruch in der Ukraine, nicht nur Geschäftsbeziehungen nach Russland aufrechterhalten, sondern das Umsatzvolumen sogar noch deutlich ausgebaut zu haben.

Besonders brisant, Kallas – international als energische Befürworterin einer vollständigen Isolation Russlands bekannt – soll Hallik 2022 ein Darlehen über 350.000 Euro gegeben haben, das zumindest teilweise als Investment in die beteiligten Unternehmen geflossen sein soll. Die Angelegenheit entwickelte sich zu einem Paradebeispiel für misslungene Krisenkommunikation. Kallas stritt erst ab, das Ehepaar habe sich nicht über berufliches unterhalten, räumte dann schrittweise doch Fehler ein aber sieht keine ausreichende Verbindung zwischen ihrem politischen Amt und den Geschäftsbeziehungen ihres Mannes, um einen Rücktritt in Erwägung zu ziehen. Es seien keine Sanktionen verletzt worden, wie ihr auch der estnische Inlandsgeheimdienst bescheinigt. Moral und Recht sind zwei verschiedene Dinge, dabei bleibt es.

Acht-Jahres-Hoch für Isamaa und Aufruf zur Geschlossenheit

Zum Ende der Sommer-Sitzungspause ist die Ministerpräsidentin angezählt. Sie verliert in Umfragen zwar an Zustimmung, ihre weiterhin beliebte Partei stärkt ihr jedoch den Rücken. Die Koalitionspartner sehen zwar Vertrauen verspielt, ein eskalierender Skandal und außerordentlichen Neuwahlen, wie es Teile der Opposition fordert sind jedoch ganz und gar nicht in ihrem Interesse. Die Estland 200 würden bei Neuwahlen ganze 7 Prozent verlieren und müssten mit aktuellen Umfragewerten von 6,3 Prozent gegebenenfalls sogar um den Verbleib im Parlament bangen.

Auch ohne den Skandal um Kallas – mit einem starken Aufschwung können zumindest die Regierungsparteien nicht rechnen, zu unpopulär sind die formulierten Ziele. Wie unbeliebt zeigt sich Ende August erneut an der geplanten KFZ-Steuer. Eine Petition gegen das Vorhaben wird über 65.000-mal unterzeichnet. Ein Rekord. Die konservative Isamaa (EVP), treibende Kraft hinter der Petition, schafft es unter ihrem neuen Vorsitzenden

Reinsalu, sich innerhalb kürzester Zeit wieder stärker zu profilieren und selbst Themen zu setzen. Mit 14,6 Prozent steht sie in den Umfragen Ende September auf einem Acht-Jahres-Hoch. Urmas Reinsalu selbst wird von den Befragten als geeignetster Ministerpräsident unter den Führern der Oppositionsparteien erachtet. Ein Bedarf oder gar ein Interesse den Kurs im Parlament grundsätzlich zu korrigieren, besteht für die Isamaa damit wohl kaum. Schaut man jetzt doch vor allem auf die vorausliegenden Europa- (Juni 2024) und die anschließenden Kommunalwahlen (2025).

Fast symptomatisch für die beschriebene aktuelle innen- und außenpolitische Dissonanz steht der 27. September. Als das „European Liberal Forum“ (ELF), die politische Stiftung, die der liberalen „Renew Europe-Fraktion“ (RE) im Europaparlament nahesteht, Kallas zur liberalen Politikerin des Jahres kürt, kommen die Vertreter der Parteien im estnischen Parlament (Riigikogu) zum wiederholten Male zusammen, um einen Ausweg aus dem inzwischen mehrmonatigen Stillstand im Parlament zu finden. Sie scheitern.

Fazit

Die innenpolitische Situation Estlands scheint ausweglos, die Optionen wenig attraktiv. Die Regierungsparteien stehen vor einem Dilemma. Die weiter zunehmende Staatsverschuldung Estlands fordert zeitnah Reformen und Einschnitte im Haushalt, die derzeitige Blockade gegen die Gesetzgebung, kann jedoch nur durch weitere Vertrauensvoten umgangen werden. Insbesondere für die Reformpartei um Ministerpräsidentin Kallas wäre es jedoch ein gefährliches Spiel, zu oft auf dieses Instrument zurückzugreifen.

Das starke Abrutschen der Umfragewerte von Estland 200, dürfte auch die Sozialdemokraten verunsichern, deren Zustimmungswerte bislang noch recht konstant blieben. Das Bündnis der Koalitionspartner könnte Risse bekommen und die Verlässlichkeit des Abstimmungsverhaltens unsicher werden, wenn die politischen Zukunftsaussichten der zwei kleineren Koalitionspartner düsterer werden. Die Oppositionsparteien stehen vor der Herausforderung, dass ihnen ein Zerbrechen der Koalition und gegebenenfalls Neuwahlen zwar eine Regierungsbeteiligung einbringen könnten, der sparsame schwarze Peter jedoch dann ihnen zukommen würde. Große Veränderungen sind damit auch unter gänzlich anderen Regierungskonstellationen nicht zu erwarten.

Nachdem die zurückliegend mehrfach den Regierungschef stellende mitte-links Zentrumsparterie im

September mit Mihhail Kõlvart einen neuen Vorsitzenden wählte, eskalieren lange bestehende innerparteiliche Spannungen zusehends. Einer Vielzahl von Partei Aus- und Übertritten sind die Folge. Ob die derzeitige Oppositionspartei so überhaupt verlässlich koalitions- oder regierungsfähig wäre, ist damit unklar. Kõlvart selbst erklärte in der letzten Septemberwoche, er wolle zur Normalität im Parlament zurückkehren, man sei daher zur Kooperation mit den Regierungsparteien bereit. Wie man jedoch inzwischen wisse, sei eine anhaltende Obstruktion auch durch eine einzige Partei möglich so der Parteivorsitzende. Und diese eine bezeichnete Partei hat durch Martin Helme bereits verlauten lassen, ihren Kurs fortzuführen. Denn in der Krise liegt das Kapital. Zumindest für Rechtspopulisten.

Konrad-Adenauer-Stiftung e. V.

Oliver Morwinsky
Leiter Auslandsbüros für die Baltischen Staaten
Europäische und Internationale Zusammenarbeit
www.kas.de

oliver.morwinsky@kas.de



Der Text dieses Werkes ist lizenziert unter den Bedingungen von „Creative Commons Namensnennung-Weitergabe unter gleichen Bedingungen 4.0 international“, CC BY-SA 4.0 (abrufbar unter: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/legalcode.de>)