

Mazedonien und seine OSZE-Mission 2006-2008: Klassenziel noch nicht erreicht¹

Regierungsbildung 2006: Neue Gesichter, neuer Stil?

Als Premierminister Nikola Gruevski sich mit seiner regierenden VMRO-DPMNE² am 1. Juni 2008 in vorgezogenen Parlamentswahlen dem Bürger-votum in Mazedonien stellte, konnte er auf eine knapp zweijährige Regierungszeit voller Höhen und Tiefen zurückblicken.

Im Sommer 2006 hatte seine Partei im Zusammenschluss mit mehreren kleineren Mitte-rechts-Parteien die Parlamentswahlen überlegen gewonnen und damit den amtierenden Premierminister Vlado Bučkovski und seine Sozialdemokratische Union Mazedoniens (SDSM) in die Opposition geschickt. Dies war der VMRO-DPMNE erst zum zweiten Mal nach 1998 in den nunmehr 17 Jahren der Unabhängigkeit des Landes gelungen.

Die neue Regierung zeichnete sich durch eine hohe Anzahl neuer und junger Politiker aus, die bis dahin wenig in Erscheinung getreten oder von Posten aus dem Ausland rekrutiert worden waren.³ Das Durchschnittsalter der Ministerriege betrug gerade einmal Mitte dreißig.⁴

Trotz anfänglicher Kritik an der angeblichen Unerfahrenheit der Regierungsmannschaft blieb Gruevski seiner schon im Wahlkampf eingeschlagenen Linie treu und setzte neben neuen Themen auch auf neue unverbrauchte Gesichter, die mit ihm gemeinsam sein Wahlprogramm der „Wiedergeburt in hundert Schritten“ umsetzen sollten. Dies zeigte sich nicht nur bei der Auswahl der Minister aus der VMRO-DPMNE, die hauptsächlich aus seinem engsten persönlichen Umfeld kamen, sondern auch bei der Entscheidung über die Minister der Koalitionspartner, die allesamt das Plazet des neuen Premiers benötigten. Bereits hier zeichnete sich der Regierungsstil des zukünftigen Premierministers ab, der durch Machtkonzentration an höchster Stelle und die letztendliche Entscheidungsgewalt nur durch Gruevski selbst gekennzeichnet war und somit zu einem hohen Maß an Dominanz innerhalb der Koalition führte. Auch einigte man sich mit den Partnern, der Neuen Sozial-

1 Der vorliegende Beitrag gibt ausschließlich die persönlichen Ansichten des Autors und nicht diejenigen der OSZE, der Regierung irgendeines ihrer Teilnehmerstaaten oder der OSZE-„Spillover“-Beobachtermission in Skopje wieder.

2 Innere Mazedonische Revolutionäre Organisation – Demokratische Partei für die Mazedonische Nationale Einheit.

3 Die Vizepremiere Gabriela Konevska und Zoran Stavrevski bekleideten vor ihrer Berufung in die Regierung Funktionen beim Stabilitätspakt für Südosteuropa und der Weltbank. Die Minister ohne Dienstbereich Vele Samak, Gligor Tasković und Ivo Ivanovski, zu deren Aufgaben die Anwerbung ausländischer Investoren gehört, hatten vorher für internationale Großunternehmen gearbeitet.

4 Der Premierminister lag mit seinen 36 Jahren somit genau im Durchschnitt.

demokratischen Partei (NSDP) und der Demokratischen Partei der Albaner (DPA),⁵ sowie mit einer Reihe kleinerer Parteien darauf, die Wahlplattform der VMRO-DPMNE zur Grundlage für das Regierungsprogramm zu machen, was den anderen Partnern wenig Spielraum zur Verwirklichung ihrer eigenen Programme, soweit vorhanden, ließ. Gemeinsam erwartete man, dass das auf wirtschaftliche Themen fokussierte Programm die übrigen Probleme mit lösen würde. Dies ging soweit, dass selbst die DPA einem Moratorium zu allen ethnischen Fragen und Gesetzesänderungen gemäß dem Ohrider Rahmenabkommen für die ersten sechs Monate der Regierungszeit zustimmte und damit von ihren rein ethnisch albanisch geprägten Parteizielen abrückte. Dies geschah aus der Motivation heraus, um jeden Preis an der Regierung beteiligt zu werden und das drohende politische Ende der Partei infolge einer Regierungsbeteiligung der Demokratischen Union für Integration (DUI) abzuwenden.

Die ersten Beschlüsse des Kabinetts folgten dann auch dem eingeschlagenen Weg: Man reduzierte die staatlichen Abgaben auf landwirtschaftliche Produkte und wollte damit ein Zeichen für die Unterstützung des in Mazedonien dominierenden Wirtschaftsfaktors Landwirtschaft setzen. Für Anfang 2007 wurde die schrittweise Einführung einer *Flat Tax*, einer einheitlichen Einkommensteuer, in Höhe von zehn Prozent beschlossen. Des Weiteren wurden die Gehälter öffentlicher Angestellter erhöht, um somit deren Kaufkraft zu stärken.⁶

Nach den ersten hundert Tagen der neuen Regierung präsentierte sich das Kabinett im Dezember 2006 in einer vom Fernsehen zur besten Sendezeit *live* übertragenen Sitzung, in der alle Minister dem Premier und dem Volk die Erfolge ihres jeweiligen Ressorts vorstellten. Die mit großem Aufwand organisierte Veranstaltung erwies sich allerdings bei genauerem Hinsehen als wenig substanziell und zielte wohl eher auf eine möglichst große Öffentlichkeitswirkung. Dieser Ansatz zog und zieht sich durch fast alle Entscheidungen des Premiers und seines Kabinetts. Dabei werden die Minister von ausländischen PR-Beratern professionell unterstützt. Die Popularität des Premierministers und seiner Regierung schnellte dadurch in kürzester Zeit in ungeahnte Höhen, was zudem zu einem Stimmungswandel innerhalb der Bevölkerung und einer allgemeinen Aufbruchstimmung führte.⁷ Die professionelle Vermarktung jeder noch so wenig relevanten Entscheidung der Regierung oder des Premiers

5 Die NSDP hatte sich 2005 aus den Reihen der SDSM gegründet. Ihr steht der SDSM-Mitbegründer Tito Petkovski vor. Die DPA war bereits von 1998 bis 2002 Koalitionspartner der VMRO-DPMNE. Sie hatte bei den Wahlen 2006 im ethnisch albanischen Lager zwar gegen die DUI verloren, wurde allerdings dennoch aufgrund ihrer größeren ideologischen Nähe zur VMRO-DPMNE als Koalitionspartner ausgewählt. Die DUI hatte dagegen u.a. mit einem Parlamentsboykott und Straßenblockaden protestiert, da sie sich aufgrund der Mehrheit im Albanerlager als legitimer Koalitionspartner ansah. Koalitionsverhandlungen mit der VMRO-DPMNE scheiterten allerdings bereits nach wenigen Runden, da beide Seiten wohl nicht ernsthaft an einer Zusammenarbeit interessiert waren.

6 Der mazedonische öffentliche Dienst umfasst etwa 120.000 Angestellte.

7 Vgl. UNDP Early Warning Report Macedonia vom Dezember 2006.

verlieh der politischen Führung den Anschein, ein neues Kapitel in der bewegten Geschichte des Landes aufgeschlagen zu haben, was zu baldigen ungeahnten Erfolgen führen würde.⁸

Machtkampf im ethnisch albanischen Lager und Kraftprobe um die Badinter-Mehrheit

Dem ethnisch albanischen Koalitionspartner DPA, der in den letzten vier Jahren politisch und finanziell unter der Oppositionsrolle gelitten hatte, ging es nun in der Regierung zuallererst um die Konsolidierung seiner Position. Hieraus entwickelte sich in den ersten Monaten nach der Regierungsbildung ein erbitterter Kampf zwischen der DPA und der DUI, die von 2002 bis 2006 an der Regierung beteiligt war, um die Vormachtstellung im albanischen Lager. Wie bei Machtwechseln in Mazedonien üblich, wurden in kürzester Zeit DUI-treue Angestellte in der öffentlichen Verwaltung und auf prominenten Positionen durch DPA-Mitglieder ersetzt.⁹ Eines der deutlichsten Beispiele für dieses Vorgehen war der Rektor der erst 2004 legalisierten Universität in Tetovo, bekannt als DUI-Sympathisant, der bereits im Herbst aufgrund von Korruptions- und Misswirtschaftsvorwürfen kurzerhand vom Bildungsminister seines Amtes enthoben wurde.¹⁰ Neben dem Prestigeobjekt der albanischen Parteien, der Universität Tetovo, trafen die Auswechslungen vor allem hochrangige Mitarbeiter der Polizei – ein nicht zu unterschätzender Faktor, wenn es darum geht, sich in allen Bereichen des öffentlichen Lebens eine Vormachtstellung zu sichern. Offiziell mit mangelnder beruflicher Qualifikation oder Misswirtschaft begründet, wurden die Auswechslungen in Wirklichkeit zumeist aus parteitaktischen Gründen vorgenommen, um so die Position der DPA gegenüber der DUI zu stärken und zu konsolidieren.

Mit diesem Vorgehen wurde noch ein weiteres Ziel verfolgt: Der DPA ging es darum, ihre zahlenmäßig kleinere Fraktion im Parlament mit abtrünnigen Abgeordneten der DUI aufzustocken. Damit sollte zum einen der DUI das Hauptargument für ihre Regierungsbeteiligung – die angebliche Mehrheit innerhalb der albanischen Bevölkerung – genommen werden, zum anderen hatte dieses Vorgehen auch praktische Auswirkungen auf die Mehrheitsverhältnisse unter den Abgeordneten der Minderheiten. Die Regierungskoalition

-
- 8 Durch die Festlegung auf primär von der VMRO-DPMNE vertretene Themen im Regierungsprogramm konnten vor allem der Hauptkoalitionspartner und dessen Vorsitzender, Premierminister Nikola Gruevski, von der Gunst der Wählerschaft profitieren.
 - 9 Dieses Vorgehen galt, wenn auch in etwas abgeschwächter Form, auch für die VMRO-DPMNE und die NSDP, die SDSM-treue Mitarbeiter in vielen Positionen durch Mitglieder ihrer eigenen Partei ersetzen. Dieses Verhalten erklärt sich aus der starken Verflechtung aller Bereiche des öffentlichen Lebens mit parteipolitischen Interessen.
 - 10 Obwohl dieses Verhalten gegen die Gesetzeslage und die Statuten zur Gewährleistung der universitären Autonomie verstieß und die DUI gegen die Entscheidung Sturm lief, musste sie im Endeffekt nachgeben, wohl auch aufgrund der Tatsache, dass die Beweislast gegen den Rektor erdrückend war.

verfügte im Parlament nicht über die doppelte sogenannte Badinter-Mehrheit, da die Mehrheit der Minderheitenvertreter im Parlament der Opposition angehörte.¹¹

Auch wenn man sich innerhalb der Koalition, vielleicht auch aus dem eben geschilderten Grund, darauf verständigt hatte, in den ersten sechs Monaten nur Gesetzesentwürfe aus dem wirtschaftlichen Bereich zu behandeln und alle ethnischen Fragen erst einmal zu vertagen, musste die Badinter-Mehrheit über kurz oder lang gesichert werden.

Trotz aller Versuche eine Reihe von DUI-Abgeordneten umzustimmen – die sich lauthals über Einschüchterungs- oder Bestechungsversuche beklagten – konnte die DPA vorerst keinen weiteren Abgeordneten auf ihre Seite ziehen. Hier kam der Juniorpartner der DUI, die Partei für Demokratische Prosperität (PDP),¹² mit der vor der Wahl eine gemeinsame Kandidatenliste erstellt worden war und die mit drei Abgeordneten im Parlament vertreten war, ins Spiel. Auch hier setzte der Hebel der DPA an. Man versprach der PDP die sofortige Regierungsbeteiligung – ein durchaus verlockendes Angebot, das auch als Motivation für die Koalition mit der DUI gedient hatte, die vor den Wahlen als sicherer Regierungspartner gegolten hatte. Nach langwierigem Hin und Her entschied sich die PDP-Führung zum Übertritt zur Regierungskoalition; ihr Vorsitzender erklärte im Juni 2007 offiziell den Frontenwechsel. Zwei der drei Abgeordneten verweigerten allerdings ihrer Parteiführung die Gefolgschaft und verblieben bei der DUI. Dies führte zu dem wohl einmaligen Phänomen, dass eine Partei gleichzeitig Teil der Regierung und der Opposition war.

Unter dem anhaltenden Druck der DPA beschloss die DUI Anfang 2007 einen Boykott des Parlaments. Hierfür hatte sie sich eine günstige Zeit ausgesucht, da gerade eine Reihe wichtiger Reformbeschlüsse im Rahmen der Justizreform – eine Hauptvoraussetzung für die EU-Integration des Landes – anstand. Ein wichtiger Teil dieses Reformpakets, die Neubesetzung des staatlichen obersten Richterrates, der sowohl die Unabhängigkeit der Justiz bewahren als auch Entscheidungen über Ernennung und Abberufung von Richtern treffen sollte, bedurfte einer Zustimmung mit Badinter-Mehrheit für eine Kandidatenliste, die sich aus Vorschlägen des Präsidenten und der Regierungskoalition zusammensetzte. Da die DUI sich hierbei nicht ausreichend

11 Die doppelte Mehrheit, im allgemeinen Sprachgebrauch auch Badinter-Mehrheit genannt, ist eine Verfassungsvorschrift, die bei Abstimmungen über Angelegenheiten, die ethnische Minderheiten betreffen, neben der allgemeinen Mehrheit der Parlamentsabgeordneten auch die Stimmen der Mehrheit derjenigen Abgeordneten erfordert, die sich ethnischen Minderheiten zurechnen. Sie wurde nach dem Konflikt 2001 eingeführt und nach dem französischen Rechtsexperten und Politiker Robert Badinter benannt, auf den das Prinzip der doppelten Mehrheit zurückgeht und der neben dem ehemaligen deutschen Bundespräsidenten Roman Herzog maßgeblich an der mazedonischen Verfassung mitgearbeitet hatte.

12 Die PDP ist die älteste ethnisch albanische Partei in Mazedonien und war bis 1998 Mitglied der Regierung. Seitdem kämpft sie allerdings um ihr politisches Überleben.

berücksichtigt fühlte, zog sie ihre Abgeordneten aus dem Parlament zurück und verhinderte somit die Wahl.

Angesichts der Bedeutung des Reformpakets für die euro-atlantische Integration des Landes, die nur auf der Basis eines möglichst großen Konsenses innerhalb der politischen Elite verwirklicht werden kann, schalteten sich die vor Ort anwesenden Vertreter der internationalen Gemeinschaft in das Geschehen ein und boten ihre Vermittlertätigkeit an.¹³

Auch wenn die prekäre Lage hauptsächlich von der DUI verursacht worden war, nahm man ihren Parlamentsboykott zum Anlass, die Führer aller großen Parteien zur Findung eines gemeinsamen Vorgehens in den wichtigsten Reformschritten zusammenzubringen. In den nachfolgenden Treffen der Vorsitzenden der VMRO-DPMNE und der DPA auf Regierungsseite sowie der SDSM und der DUI auf Seiten der Opposition kristallisierte sich schnell heraus, dass der Hauptverhandlungsbedarf bei der DUI lag, die diese Situation nochmals dazu nutzen wollte, ihre ursprüngliche Forderung nach Regierungsbeteiligung mit dem Beweis ihrer Blockademöglichkeiten zu untermauern. Da die Fronten in dieser Frage allerdings weiterhin verhärtet waren, einigten sich Regierung und DUI auf einen Dialog über eine Reihe von Fragen, die die DUI als Vorbedingung für die Unterstützung der Reformgesetze im Parlament nannte. Es handelte sich dabei u.a. um Regelungen zum Gebrauch der albanischen Sprache auf dem gesamten Staatsgebiet Mazedoniens, Entschädigungen für Veteranen der ehemaligen Nationalen Befreiungsarmee (UÇK) und die Form der zukünftigen Regierungsbildung, die, nach den Vorstellungen der DUI, neben einer parlamentarischen auch einer Badinter-Mehrheit bedürfen sollte. Letzteres wurde von Seiten der VMRO-DPMNE, die von ihren Koalitionspartnern als Verhandlungsführer mit der DUI benannt worden war, strikt abgelehnt, so dass sich nur zu den beiden ersten Themen Arbeitsgruppen bildeten. Bis Ende Mai hatte man sich unter Vermittlung der EU und der USA auf Schritte geeinigt, die zu einer für alle Seiten annehmbaren Lösung der Frage des Sprachengebrauchs und der Entschädigung aller Opfer des Konflikts von 2001 beitragen sollten.¹⁴ Die DUI entschloss sich daraufhin nach über viermonatiger Abstinenz zur Rückkehr ins Parlament und zur formalen Unterstützung der Reformgesetze. Die DPA hingegen drohte mit ihrem Austritt aus der Regierung, sollten die genannten Themen weiterhin mit Parteien außerhalb der Regierungskoalition verhandelt werden, und beanspruchte alle weiteren Schritte bezüglich des Sprachen-

13 Seit dem Konflikt im Jahr 2001 und der anschließenden Unterzeichnung des Ohrider Rahmenabkommens gelten die beiden Mitunterzeichner des Abkommens, die EU und die USA, als Garanten des Vertrags und haben sich mehrfach vermittelnd an der Umsetzung beteiligt. Da die EU und die NATO mittlerweile die Implementierung des Abkommens von Ohrid als Voraussetzung für eine erfolgreiche Mitgliedschaft in der jeweiligen Organisation festgesetzt haben, traten sie in diesem Fall erneut vermittelnd in Erscheinung.

14 Die DPA beteiligte sich nicht, auch wenn die Verhandlungen sich mit Kernthemen der Partei befassten, die sie immer wieder propagiert hatte. Man spekulierte vielmehr darauf, dass die Gespräche früher oder später ohnehin scheitern würden und die DPA dann zum Zuge kommen würde.

gebrauchs und der Entschädigung der Opfer der Krise von 2001 für sich. Allerdings konnte sie im weiteren Verlauf keine nennenswerten Vorschläge unterbreiten. Aber auch die Verhandlungen zwischen der VMRO-DPMNE und der DUI zeigten keine erwähnenswerten Fortschritte.

Dennoch hatte die DUI mit ihrem Vorgehen zweierlei erreicht: Zum einen hatte sie gezeigt, dass sie trotz ihrer Oppositionsrolle in der Lage war, wichtige Entscheidungen des Parlaments zu blockieren. Zum anderen hatte sie ihre Hauptkonkurrentin DPA in der Öffentlichkeit bloßgestellt, indem sie gerade diejenigen Themen, die die DPA als Schwerpunkte ihrer Regierungsarbeit bezeichnete, besetzt und damit die Schwäche des ethnisch albanischen Koalitionspartners bewiesen hatte. Diese Schmach war einer der Faktoren für das Scheitern der Regierungskoalition im Frühjahr 2008 und die nachfolgende Auflösung des Parlaments.

Die DPA arbeitete dennoch weiter daran das Image der DUI zu beschädigen und machte sie öffentlich für einige Zwischenfälle mit mehreren Toten verantwortlich.¹⁵ Zwar deutete einiges auf die Beteiligung der DUI nahestehender Krimineller hin; dies konnte allerdings in den folgenden Untersuchungen nicht einwandfrei nachgewiesen werden. Ein Schusswechsel zwischen Sicherheitskräften und einer landesweit bekannten albanischen Gang in den Bergen nördlich von Skopje, bei dem ein Polizeikommandeur und zwei Bandenmitglieder getötet wurden, sowie der bis heute ungeklärte Einschlag zweier Granaten in der Nähe des Regierungsgebäudes in Skopje im Frühsommer 2007 sorgten nicht nur innerhalb des Landes für Unruhe, sondern brachten Mazedonien eine der selten gewordenen Berichterstattungen in der internationalen Presse ein, in denen etwas voreilig die allgemeine Stabilität des Landes und seine Befähigung zum EU- und NATO-Beitritt in Zweifel gezogen wurden.

Das Auftreten einer bewaffneten Gruppe im Grenzgebiet zum Kosovo im Sommer 2007 versetzte viele Menschen in Mazedonien in Unruhe, insbesondere weil zunächst unklar war, um wen es sich handelte und was die Gruppe mit den gleichzeitig im Kosovo auftauchenden bewaffneten Gruppen zu tun hatte. Diese Begebenheit im nördlich von Skopje gelegenen Dorf Tanusevci weckte bei vielen nicht nur traumatische Erinnerungen an die Krise von 2001,¹⁶ sondern brachte auch die anstehende Entscheidung über die völkerrechtliche Zukunft der benachbarten Provinz auf die Tagesordnung – mitsamt

15 Bei dieser Stigmatisierung war die Vergangenheit vieler DUI-Anhänger und -Funktionäre als bewaffnete Freischärler mit teilweise zwielichtigem Hintergrund hilfreich. Auch hatte der Hinweis eines hochrangigen DUI-Mitgliedes auf die Vergangenheit vieler Parteimitglieder als bewaffnete Kämpfer, die bei Nichtberücksichtigung ihrer Forderungen jederzeit reaktiviert werden könnten, dazu beigetragen, dass die Partei von vielen wieder eher mit bewaffneten Banden als mit konstruktiver Politik in Verbindung gebracht wurde.

16 Im Dorf Tanusevci, das sich an der Grenze zum Kosovo befindet, war die albanische Freischärlergruppe UÇK zu Beginn des Konflikts im Frühjahr 2001 in Filmaufnahmen eines mazedonischen Fernseheteams erstmals öffentlich in Erscheinung getreten. Aus diesem Grunde ist Tanusevci für viele Mazedonier gleichbedeutend mit dem eigentlichen Beginn der Krise von 2001.

den bisher verdrängten möglichen negativen Folgen für Mazedonien. Auch wenn sich bald herausstellte, dass die Gruppe zu einem ehemaligen UÇK-Kommandanten und Parlamentsabgeordneten gehörte, der sich in seinem Heimatdorf vor der drohenden Verhaftung durch die mazedonischen Behörden verschanzt hatte, und somit nichts mit der Kosovofrage zu tun hatte, blieb das ungute Gefühl, dass möglicherweise einmal mehr Unheil von Norden her drohte.

Der politische Absturz der SDSM

Für die Hauptoppositionspartei, die SDSM, die noch bis vor einigen Monaten an der Regierung gewesen war, begann im Herbst 2006 eine Monate andauernde Phase der internen Flügelkämpfe und der Selbstzerfleischung, die sich geradezu desaströs auf ihre Umfragewerte auswirkte. Die bis dahin bestimmende Partei in der mazedonischen Politik, die das Land mit nur einer Unterbrechung seit der Unabhängigkeit regiert und zwei der drei Präsidenten gestellt hatte, geriet in Gefahr in die politische Bedeutungslosigkeit abzustürzen.¹⁷

Die nach den Wahlen eingeleitete personelle Erneuerung der Führungsebene der Partei konnte diesen Trend nicht aufhalten. Im Gegenteil, die SDSM verstrickte sich seit dem außerordentlichen Parteitag im Oktober 2006, auf dem der bisherige Parteivorsitzende Vlado Bučkovski in einer Kampfabstimmung durch seine Stellvertreterin Radmila Šekerinska ersetzt worden war, in endlose interne Machtkämpfe. Darunter litt nicht nur die innere Einheit der Partei, sondern auch ihre Tätigkeit als wichtigste Oppositionspartei im mazedonischen Parlament. Der Popularitätsverlust war somit eine logische Konsequenz. Gleichzeitig sorgte er für immer neue Flügelkämpfe in der bis dahin machtverwöhnten SDSM-Führungsriege. Šekerinska, bis 2006 für ihre inhaltliche Kompetenz hoch gelobte Vizepremierministerin für Europäische Integration, konnte sich im internen Machtpoker nur schwer gegen ihren Rivalen Bučkovski durchsetzen. Dabei half ihr die tatkräftige Unterstützung ihres langjährigen Mentors Branko Crvenkovski nur begrenzt. Dieser versuchte seinerseits die Schwäche der SDSM, der er seit ihrer Gründung und bis zu seiner Wahl zum Staatspräsidenten 2004 vorgestanden hatte, durch Opposition zu Ministerpräsident Gruevski auszugleichen. Bald galt Crvenkovski, der als Präsident eigentlich überparteilich sein sollte, bei vielen als der wahre Oppositionsführer. Gruevski, der Crvenkovskis Wahl 2004 nicht anerkannt hatte, erwiderte bereitwillig alle Anwürfe und beide Seiten verstrickten sich in der Folge in immer neue Auseinandersetzungen und persönliche Angriffe, die

17 Repräsentative Umfragen des International Republican Institute (IRI) und der mazedonischen Agentur Brima/Gallup zeigten die SDSM teilweise bei einem Viertel der Zustimmungswerte der VMRO-DPMNE. Vgl. auch UNDP Early Warning Report Macedonia vom Dezember 2006 und vom Juni 2007.

viele in Skopje als ihren Ämtern unangemessen erachteten. Gleichzeitig wurde Crvenkovski nachgesagt, hinter den Kulissen fieberhaft an der Wiederherstellung der inneren Einheit der SDSM zu arbeiten.¹⁸

Zwar konnten sich die beiden immer weiter auseinanderdriftenden Flügel der SDSM zunächst auf eine Zusammenarbeit einigen, doch hielten sich in den politischen Zirkeln in Skopje über lange Zeit hartnäckig Gerüchte, Bučkovski und seine Getreuen innerhalb der SDSM bereiteten die Gründung einer neuen Partei vor und würden somit dem Zerfall der ehemals stärksten politischen Kraft in Mazedonien weiter Vorschub leisten. Die Parteiführung reagierte auf diese Berichte mit einer Neuordnung der Parteistrukturen und versuchte damit den Einfluss der internen Gegenbewegung einzudämmen.

Die Aufhebung der parlamentarischen Immunität Bučkovskis im Zuge gerichtlicher Ermittlungen in einem Fall von Veruntreuung von Staatsgeldern im Verteidigungsministerium 2003, dem er zu dieser Zeit vorgestanden hatte, brachte die unterschiedlichen Fraktionen der SDSM einander wieder näher. Die unmittelbar bevorstehende strafrechtliche Verfolgung möglicher Vergehen ehemaliger SDSM-Minister durch die mazedonischen Justizbehörden und die damit einhergehende Aufhebung der parlamentarischen Immunität ließ die SDSM ihre Reihen schließen, um sich geeint gegen weitere Ermittlungen zu wehren, die von ihnen als politisch motivierte Vergeltungsmaßnahmen der VMRO-DPMNE und der NSDP angesehen wurden. Auch wenn Bučkovski die Aufhebung seiner Immunität selbst mit Hilfe seiner Kollegen von der SDSM nicht verhindern konnte, reihte er sich wieder in die Parteihierarchie ein und erklärte öffentlich alle Überlegungen über eine mögliche Parteineugründung für beendet. Wenn schon im Falle der gerichtlichen Feststellung von Vergehen seinerseits eine rechtliche Ahndung nicht abgewendet werden könnte, wollte es sich der ehemalige Premier nicht auch noch mit seiner Partei verscherzen, die weithin als gut vernetzt galt. Ein kleiner Teil seiner ehemaligen Mitstreiter folgte diesem Aufruf jedoch nicht und schloss sich im Herbst 2007 zur Partei der Freien Demokraten zusammen, an deren Gründungsvorbereitungen Bučkovski angeblich beteiligt war. Da ihr allerdings nur wenig Einfluss nachgesagt wird, war eine weitere signifikante Spaltung der SDSM somit erst einmal abgewendet. Dennoch konnte die Partei bisher ihre schlechten Umfragewerte nicht verbessern.

18 Crvenkovskis Ankündigung, er wolle in den Präsidentschaftswahlen 2009 nicht für eine zweite Amtszeit kandidieren, sondern sich stattdessen wieder um den SDSM-Vorsitz bewerben, belegt, dass er sich nie ganz aus der Parteiarbeit herausgehalten hatte. Gleichzeitig zeigte die Tatsache, dass erst ihr langjähriger und erfolgreicher Vorsitzender zurückkehren musste, damit die parteiinterne Krise überwunden werden konnte, wie ernst diese war.

Die Arbeit der OSZE-Mission: Schwerpunkt bleibt die demokratische Regierungsführung

Die OSZE-Mission blieb im Berichtszeitraum der eingeschlagenen Strategie zur zielgerichteten Unterstützung der nationalen Behörden beim Aufbau und der Reform demokratischer Institutionen gemäß internationalen Standards guter Regierungsführung treu. Dementsprechend wurden die Prioritäten der Missionsarbeit auf die Unterstützung von Rechtsstaatlichkeit und die Reform der Polizei gelegt. Dies ging einher mit weiteren vertrauensbildenden Maßnahmen in den ehemaligen Krisengebieten im Nordwesten und Westen des Landes sowie der fortgesetzten Unterstützung der Umsetzung des Ohrider Rahmenabkommens, vor allem im Bereich der Dezentralisierung.

Letztere ging im Sommer 2007 in die zweite Phase. In dieser wurde die Finanzhoheit für die ein Jahr zuvor übertragenen Zuständigkeiten von der Zentral- an die Lokalverwaltungen übergeben. Die OSZE-Mission unterstützte alle 84 Gemeinden bei den Vorbereitungen für eine solide Finanzverwaltung und Haushaltspolitik mit einer Reihe von Trainingsmaßnahmen. Darüber hinaus setzte die OSZE-Mission ihren Beitrag zur Verbesserung der interethnischen Beziehungen und der Beteiligung ethnischer Minderheiten an Entscheidungsprozessen auf lokaler Ebene durch die Unterstützung des Aufbaus der für die interethnischen Beziehungen zuständigen Ausschüsse fort. Die Arbeitsweise und die Befugnisse der Ausschüsse wurden in die kommunalen Verwaltungsstatuten aufgenommen – ein Projekt, das auch im Ausland auf Interesse stieß und von Vertretern der Mission und einheimischen Kommunalpolitikern bei einer OSZE-Regionalkonferenz präsentiert wurde.

Ebenso wurde das seit Jahren in Mazedonien praktizierte und weiterentwickelte Konzept der bürgernahen Polizeiarbeit (*community policing*) zu einem Modell, das in der Region und von OSZE-Teilnehmerstaaten in Zentralasien und im Kaukasus übernommen und angewandt wurde. Hierbei unterstützte die Mission nicht nur die Weiterentwicklung des Konzepts, sondern auch den Austausch mit anderen Ländern, zu dem Trainingsmaßnahmen von OSZE-Polizeiexperten und Angehörigen der mazedonischen Polizei beitrugen.

Eine Regionalkonferenz sowie eine Reihe von Trainings dienten dazu, die vom Hohen Kommissar der OSZE für nationale Minderheiten (HKNM) herausgegebenen Empfehlungen für die Polizeiarbeit in multiethnischen Gesellschaften in die allgemeine Polizeiarbeit in Mazedonien zu integrieren. In diesem Zusammenhang führte die Mission Ausbildungsveranstaltungen zur interkulturellen Aufklärung von Polizeiführungskräften für den Umgang mit Vertretern nationaler und ethnischer Minderheiten durch. In der Vergangenheit war es immer wieder zu Übergriffen von Polizisten auf Angehörige vor allem der Roma-Gemeinschaft gekommen. Die Trainingsmaßnahmen der OSZE-Mission sollten solche Zwischenfälle in Zukunft vermeiden helfen.

Im Bereich der Justizreform unterstützte die OSZE-Mission die nationalen Behörden bei der Umsetzung der nationalen Strategie zur Reform des Ge-

richtswesens. Ein Schwerpunkt dieser Arbeit war der Aufbau der nationalen Justizakademie zur Ausbildung von Richtern. Die Akademie nahm im Herbst 2007 ihren Betrieb auf. Die OSZE-Mission unterstützte die Akademie nicht nur bei der Aufnahme des Lehrbetriebs, sondern half auch bei der Ausarbeitung der Curricula. In Zukunft sollen an der Akademie angehende Richter nach internationalen Standards auf ihre Aufgaben vorbereitet werden. Die Akademie gilt daher als Meilenstein in der Umsetzung der Justizreformstrategie Mazedoniens und soll das Gerichtswesen nicht nur professioneller, sondern auch unabhängiger gegenüber politischer Einflussnahme machen.

Ein weiterer Trainingsschwerpunkt lag bei der Vorbereitung von Richtern und Staatsanwälten auf mögliche Kriegsverbrecherverfahren im Zusammenhang mit der Krise von 2001. Der Internationale Strafgerichtshof für das ehemalige Jugoslawien (*International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia*, ICTY) hatte nach den Kämpfen von 2001 Untersuchungen zu insgesamt fünf Fällen begonnen. Vier davon betreffen ehemalige Mitglieder der UÇK und mögliche von ihnen begangene Kriegsverbrechen, die ausdrücklich vom 2001 verabschiedeten Amnestiegesetz ausgenommen sind. Der fünfte Fall betraf den ehemaligen Innenminister, Ljube Boškoski, und einen hochrangigen Polizeioffizier. Während das ICTY 2007 das Verfahren gegen Boškoski eröffnete, das im Juli 2008 für den ehemaligen Minister mit einem Freispruch aus Mangel an Beweisen endete, wurden die anderen vier Fälle für die Rückgabe an nationale Gerichte vorbereitet.¹⁹ Voraussetzung hierfür war allerdings, dass die nationalen Gerichte in der Lage waren, komplexe Kriegsverbrecherverfahren im Einklang mit internationalen Rechtsstandards durchzuführen. Die OSZE-Mission war deshalb zusammen mit dem ICTY an der Ausbildung von Richtern und Staatsanwälten im humanitären Völkerrecht beteiligt, um sie auf die möglicherweise bevorstehenden Verfahren vorzubereiten. Neben der rechtlichen Komponente sorgten die Rückgabe der Fälle und eine mögliche Behandlung durch nationale Gerichte unter ehemaligen UÇK-Kämpfern für erheblichen Widerstand. Ihrer Meinung nach waren mit der Verabschiedung des Amnestiegesetzes der Verfolgung jeglicher Taten während der Zeit des Konflikts Grenzen gesetzt worden, was demnach auch für die vier fraglichen Fälle gelte. Des Weiteren zweifelten sie die Neutralität und Qualifikation der mazedonischen Gerichtsbarkeit an, der sie ethnische Parteilichkeit und Revanchismus sowie Hörigkeit gegenüber parteipolitischen Interessen vorwarfen. Auch wenn durch die Verabschiedung der nationalen Strategie zur Justizreform ein Bedarf für eine Erneuerung und die weitere Ausbildung der Richter und Staatsanwälte konstatiert wurde, waren die Anschuldigungen von Seiten der ehemaligen UÇK-Kämpfer in erster Linie persönlich motiviert, um einem drohenden Verfahren zu entgehen. Da allerdings mindestens zwei der vier Fälle hochrangige DUI-Mitglieder, ehemalige Minister und Abgeordneten, betrafen, trug die Diskussion über den

19 Da das Mandat des ICTY in Kürze ausläuft, kann der Gerichtshof nicht alle Fälle zur Verhandlung bringen und hat deshalb diese Praxis für weniger prominente Fälle eingeführt.

besten Zeitpunkt für deren Rückübergabe an die mazedonische Justiz nicht gerade zur Beruhigung der allgemein schwierigen politischen Lage bei. Die OSZE beschränkte sich vor diesem Hintergrund auf ihre Ausbildungsveranstaltungen und erklärte sich in Absprache mit den nationalen und internationalen Partnern dazu bereit, mögliche Gerichtsverfahren zu beobachten, um so die Einhaltung internationaler Standards sicherzustellen. Diese Rolle wurde im Gesetz über die Zusammenarbeit zwischen den mazedonischen Behörden und dem ICTY festgeschrieben. Nach mehrmaliger Verschiebung wurden die Fälle schließlich Anfang 2008 vom ICTY an die mazedonische Staatsanwaltschaft zur Weiterverfolgung übergeben. Die Ermittlungen dauern an und haben bislang kein weiteres Aufsehen erregt.

Auch setzte sich die OSZE-Mission für eine weitere Angleichung der Wahlgesetzgebung an internationale Standards ein und erarbeitete gemeinsam mit Vertretern der beteiligten Ministerien und der Zivilgesellschaft einen Katalog von Gesetzesänderungen, die die 2006 von der Wahlbeobachtermission des Büros für demokratische Institutionen und Menschenrechte (BDIMR) bemängelten Versäumnisse beheben sollten.²⁰ Hier standen die strafrechtliche Verfolgung von Störungen des Wahlprozesses, die Kompetenzstärkung der staatlichen Wahlkommission sowie rechtliche Vorgaben für eine transparente Wahlkampffinanzierung im Mittelpunkt.

Die ungehinderte und objektive Berichterstattung der Medien war ein weiterer Themenschwerpunkt der Arbeit der OSZE-Mission. So wurden die Umstrukturierung und die Modernisierung der mazedonischen öffentlich-rechtlichen Rundfunk- und Fernsehanstalten (*Makedonsko Radio-Televizija*, MRT) unterstützt, was diese wettbewerbsfähiger gegenüber den privaten Kanälen machte. MRT ist der einzige Sender, der Programme in allen Sprachen der ethnischen Gemeinschaften Mazedoniens anbietet. Darüber hinaus stehen die anderen großen Fernsehstationen in dem Ruf, enge Verbindungen zu politischen Parteien zu unterhalten und in ihrer Berichterstattung von deren Interessen beeinflusst zu sein. Auch bei der Einrichtung eines eigenständigen Parlamentskanals innerhalb des Programms von MRT, der die Plenar- und Ausschusssitzungen der Volksvertreter *live* in alle Haushalte übertragen soll, half die OSZE-Mission tatkräftig mit. Gerade in diesen Bemühungen zur Förderung der Transparenz politischer Entscheidungsprozesse kommt das Prinzip der demokratischen Regierungsführung besonders gut zum Ausdruck. Mit der Schließung des Feldbüros in Kumanovo im Nordosten des Landes blieb die OSZE dem eingeschlagenen Weg treu und vollzog einen weiteren Schritt zur Wandlung der Mission von einer Institution, die vor Ort die Nachwirkungen des Konflikts von 2001 beobachtete und durch vertrauensbildende Maßnahmen lindern half, zu einem auf gezielte Unterstützung der

20 Das BDIMR der OSZE beobachtet auf Einladung des jeweiligen OSZE Teilnehmerstaates Wahlprozesse nach einer einheitlichen Methodologie und überprüft die Einhaltung internationaler demokratischer Wahlstandards. Nach jeder Wahl werden Empfehlungen abgegeben, wie der Prozess verbessert werden kann.

Reformbemühungen des Landes ausgerichteten Partner. Auch wenn einige Beobachter den Abzug aus Kumanovo aufgrund der nicht absehbaren langfristigen Auswirkungen der Unabhängigkeitserklärung des Kosovo auf Mazedonien für verfrüht hielten, bringt er dennoch die Anerkennung der internationalen Gemeinschaft für die verbesserte Sicherheitslage im Land zum Ausdruck.²¹ Mit dem veränderten Aufgabenschwerpunkt kann die Mission mit deutlich weniger Personal ihren Beitrag zum Fortschritt des Landes effektiver und erfolgreicher gestalten und den gewandelten Interessen Mazedoniens besser entsprechen.

Das zweite Jahr der Regierung Gruevski: Herbe Rückschläge auf dem Weg in die EU und in die NATO

Im Juni 2007 trat einer der prominentesten albanischen Politiker in der Region von der politischen Bühne ab. Arben Xhaferi, der die DPA seit ihrer Gründung 1997 geführt hatte und einer der maßgeblichen Verhandlungspartner und Unterzeichner des Rahmenabkommens von Ohrid gewesen war, übertrug die Parteiführung seinem Stellvertreter, Menduh Thaçi. Xhaferi hatte die Belange der ethnischen Albaner in Mazedonien und im Kosovo über ein Jahrzehnt lang mitbestimmt und erhebliches Ansehen auch über die Region hinaus erworben. Seine bisweilen radikalen Ansichten über die Zukunft Mazedoniens als multiethnischer Staat brachten ihm jedoch auch Kritik ein. In den letzten Jahren hatte sein Gesundheitszustand einen Abschied vom DPA-Vorsitz immer wahrscheinlicher werden lassen. Nun da die Partei wieder fest im Sattel der Regierungskoalition saß, konnte der Wechsel auch offiziell vollzogen werden. Immerhin hatte Thaçi bereits seit dem Regierungsantritt der DPA die Geschicke der Partei mit harter Hand gelenkt. Er versprach nun, die Politik Xhaferis fortzusetzen und auch zukünftig als verlässlicher Partner am Erfolg der Regierung mitzuwirken.²²

Währenddessen wurde die Arbeit der Regierung weiterhin dadurch behindert, dass sie noch immer nicht über eine Badinter-Mehrheit im Parlament verfügte.

21 Seit der Krise 2001 hatte sich die innere Stabilität in Mazedonien konstant verbessert; die Präsenz internationaler Beobachter wurde daher Stück für Stück reduziert. Aufgrund der regionalen Entwicklungen entschloss man sich, nicht alle OSZE-Beobachter aus dem Feld abzuziehen. Das OSZE-Feldbüro in Tetovo bleibt vorerst bis mindestens Ende 2008 geöffnet.

22 Dem Wechsel an der Parteispitze war ein interner Machtkampf vorausgegangen, in dem Menduh Thaçi mit dem zweiten starken Mann innerhalb der DPA, Bardhyl Mahmuti, um die Nachfolge Xhaferis konkurriert hatte. Mahmuti, ehemals „Außenminister“ des Kosovo und Funktionär der Demokratischen Partei des Kosovo (PDK), war vor den Wahlen 2006 in die DPA eingetreten und hatte durch seine guten Beziehungen innerhalb der albanischen Gemeinde in der Region zum Widererstarben der Partei beigetragen und ihr neue Mitglieder und prominente Unterstützer zugeführt. Die Versuche Mahmutis seine Position innerhalb der DPA weiter zu stärken und seine politischen Ansichten in die Tat umzusetzen, wurden von Thaçi rigoros unterbunden. Mahmuti verließ die DPA und gründete im September 2007 eine neue Partei mit dem Namen Albanische Demokratische Union.

te. Auch ein zweiter Anlauf zur Wahl des obersten Richterrates schlug im Sommer 2007 fehl, da die DUI trotz der Verständigung im Mai nicht dazu bereit war, ihre Unterstützung für die nominierten Kandidaten zuzusichern. Die Lage schien verfahren und so beschloss die Regierung, nunmehr um die Unterstützung der fünf Abgeordneten der kleineren ethnischen Gemeinschaften (Türken, Roma, Serben und Bosniaken), die ebenfalls der Opposition angehörten, zu werben. Diese hatten sich bereits auf einen Forderungskatalog verständigt, der die Schaffung reservierter Parlamentssitze für die kleineren Minderheiten, die Gründung eines Ministeriums für Minderheitenfragen sowie die Verabschiedung eines Gesetzes über die Angelegenheiten ethnischer Minderheiten beinhaltet. Nach anfänglichem Zögern ging die Regierung auf die Forderungen der Minderheitenvertreter ein und es begannen Verhandlungen, wie die Bedingungen umgesetzt werden könnten. Unter dem Eindruck der nahenden Veröffentlichung des Berichts über den Fortschritt Mazedoniens bei der Umsetzung des *Acquis communautaire* der EU im November 2007 erklärten sich die Minderheitenvertreter bereit, die Regierungskoalition bei allen anstehenden Reformgesetzen, die der Badinter-Mehrheit bedurften, zu unterstützen. Die dafür im Gegenzug geforderten Bedingungen wurden allerdings bis heute nicht erfüllt. Trotz mehrerer in letzter Minute verabschiedeter wichtiger Gesetze mit Bezug zur EU-Integration und trotz der positiven wirtschaftlichen Bilanz der Regierung, bewegten die politischen Spannungen die EU-Kommission dazu, keine Empfehlung für die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen für 2008 an den Ministerrat auszusprechen, wie von der Regierung erhofft. Die Kommission lobte zwar die Fortschritte Mazedoniens bei der wirtschaftlichen Entwicklung, kritisierte allerdings die weiterhin angespannten politischen Verhältnisse und das schlechte Klima zwischen der Regierung und der Opposition, das dazu geführt hatte, dass sich wichtige Reformvorhaben verzögerten oder gar nicht umgesetzt wurden. Für Mazedonien war dies nach der Unterzeichnung des Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommens (SAA) mit der EU im Jahre 2001 und der Gewährung des EU-Kandidatenstatus im Jahre 2005 ein herber Rückschlag auf dem Weg in die euro-atlantische Integration. Ganz dem kritisierten Verhalten entsprechend überhäufte sich Regierung und Opposition gegenseitig mit Schuldzuweisungen für diese Entwicklung.

Auch wenn viele von der Entscheidung der Kommission enttäuscht waren, hatte sie nur wenig Einfluss auf die Popularität der Regierung. Diese vermittelte den Eindruck, weiterhin am wirtschaftlichen Aufschwung zu arbeiten, mit dem sich alle politischen Fragen früher oder später von selbst lösen würden. Eine mehrere Millionen Euro schwere Werbekampagne für ausländische Investoren unter dem Motto „*Invest in Macedonia*“ fand allerdings nur wenig Resonanz bei der internationalen Wirtschaftsgemeinschaft. Mit ausschlaggebend hierfür waren wohl die negativen Schlagzeilen, die das Ausland aufgrund der angespannten politischen Beziehungen zwischen den Parteien erreichten. Immerhin konnte die Regierung in einem Gebiet konkrete

Fortschritte vorweisen: Mazedonien verbesserte sich auf dem von *Transparency International* jährlich veröffentlichten Korruptionsindex um über 20 Plätze.²³

Innerhalb der Koalition verschlechterte sich das Verhältnis zwischen der VMRO-DPMNE und ihren Koalitionspartnern NSDP und DPA zusehends. Beide Juniorpartner hatten ihre jeweilige politische Agenda bislang zugunsten derjenigen der VMRO-DPMNE hintangestellt, u.a. auch mit dem Verweis auf die anstehende Beurteilung durch die EU und die NATO. Diese Strategie hatte jedoch im Falle der EU nicht den gewünschten Effekt gezeitigt. Noch dazu hatte die VMRO-DPMNE wichtige politische Fragen mit Partnern außerhalb der Regierung verhandelt. Dies war zwar aus der Not geboren, um wichtige Reformvorhaben verabschieden zu können, hatte allerdings die Stimmung innerhalb der Koalition nicht gerade verbessert. Obwohl NSDP und DPA nun immer öfter ihre eigenen Themen propagierten – im Falle der NSDP die Renten- und Sozialgesetzreform, im Falle der DPA die Rechte der ethnischen Albaner –, verließen sie die Regierungskoalition trotz mehrmaliger anderslautender Androhung der DPA nicht.²⁴

Von der anhaltenden Popularität der Regierung konnte nach wie vor ausschließlich die VMRO-DPMNE profitieren, während ihre Partner weiter an Zustimmung einbüßten. Besonders stark war der Zustimmungsverlust bei der DPA, die gegenüber ihrer Hauptkonkurrentin, der DUI, mehr und mehr an Boden verlor und dies mit immer radikaleren Forderungen zu kompensieren versuchte. Die DPA wurde damit für die Koalition zunehmend zu einer Belastung.

Innerhalb der VMRO-DPMNE wurde deshalb immer lauter über vorgezogene Neuwahlen spekuliert, die der Partei, aufgrund ihres ungebrochenen Stimmungshochs eine breite Mehrheit zu versprechen schienen und sie somit unabhängiger von den Interessen anderer Parteien machen würden.

2008: Mazedonien am Scheideweg

Der Gedanke an die Loslösung des Kosovo von Serbien hatte bei vielen Mazedoniern Furcht vor negativen Folgen für ihr Land ausgelöst. Als die einseitige Unabhängigkeitserklärung dann am 17. Februar 2008 tatsächlich erfolg-

23 Vgl. Transparency International Korruptionswahrnehmungsindices 2006 und 2007, unter: <http://www.transparency.de/Korruptionsindices.382.0.html>.

24 Das von der Opposition im Juni 2007 initiierte Misstrauensvotum ließ allerdings das Ausmaß der Klimaverschlechterung innerhalb der Regierungskoalition offen zutage treten. Vor der Abstimmung im Parlament wurde tagelang über das Abstimmungsverhalten der beiden kleineren Koalitionspartner, denen nachgesagt wurde, den Antrag und damit den Sturz der Regierung unterstützen zu wollen, spekuliert. Auch wenn einige Abgeordnete der NSDP und der DPA ihrer Unzufriedenheit durchaus gerne mit einem solchen Schritt Ausdruck verliehen hätten, entschloss man sich am Ende doch zur Regierungstreue und wehrte den Antrag der Opposition ab. Spätestens jetzt war klar, dass die Diskrepanzen innerhalb der Regierung Gruevski immer mehr zur Belastungsprobe wurden.

te, hatte sie zunächst keine unmittelbaren Auswirkungen auf Mazedonien. Die von den ethnischen Albanern geforderte unverzügliche Anerkennung blieb allerdings – wohl mit Blick auf die uneinheitliche Linie der EU und aus Sorge um die Beziehungen zu Serbien – aus.²⁵

Kurz vor dem NATO-Gipfel Anfang April 2008 in Bukarest, von dem Mazedonien zusammen mit Kroatien und Albanien die Aufnahme in das Bündnis erwartete, wollte man keine vorschnellen und einseitigen Entscheidungen treffen, die die regionalen Beziehungen des Landes möglicherweise negativ beeinflusst hätten.²⁶

Im Rahmen der anstehenden NATO-Integration wurde allerdings ein anderes – altbekanntes und bisher ungelöstes – Thema zu einem drängenden Problem: der Namensstreit mit Griechenland. Obwohl das Interimsabkommen von 1996 vorsah, dass Griechenland im Gegenzug zur Änderung des Namens Mazedoniens in „ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien“ im internationalen Sprachgebrauch den Beitritt des Landes zu internationalen Organisationen nicht behindern würde, bestand die hellenische Republik nun auf einmal darauf, die Namensfrage vor einem NATO-Beitritt Mazedoniens zu klären. Ansonsten sähe man sich gezwungen, beim anstehenden NATO-Gipfel gegen eine Aufnahme des nördlichen Nachbarn zu stimmen. In aller Eile wurden daher Anfang 2008 unter Vermittlung der Vereinten Nationen zwischen Skopje und Athen Verhandlungen über die Namensfrage aufgenommen. Griechenlands Forderungen stießen außerhalb des Landes weitgehend auf Unverständnis und viele europäische Medien bezeichneten sie sogar als bizarr, insbesondere weil sie zu einem für die ganze Region unpassenden Zeitpunkt geäußert wurden. Für die beiden betroffenen Seiten ist die Namensfrage jedoch eine hochemotionale Angelegenheit und im Falle Mazedoniens sogar die Grundlage der von den meisten Nachbarn angezweifelten nationalen Identität. Entsprechend unflexibel reagierten beide Seiten auf die immer neuen Vorschläge des VN-Sonderbeauftragten Matthew Nimetz zur Lösung der Namensfrage – mit dem Resultat, dass bis zum NATO-Gipfel keine einvernehmliche Lösung gefunden werden konnte.

Obwohl der Beitritt Mazedoniens zur NATO innerhalb der Allianz von allen anderen 25 Mitgliedern unterstützt wurde und sich die Vereinigten Staaten und wichtige europäische Staaten mehrfach ausdrücklich für die Aufnahme ausgesprochen hatten, blieb Griechenland bei seinem angedrohten Veto und verwehrte seinem nördlichen Nachbarn die Aufnahme in das transatlantische Bündnis. Dies wurde nicht nur mit der eher abstrusen Vermutung begründet, Mazedonien erhebe Gebietsansprüche auf die gleichnamige nordgriechische

25 Die Anerkennung der Unabhängigkeit des Kosovo durch Mazedonien und Montenegro im Oktober 2008 rief die üblichen negativen Reaktionen von Seiten Belgrads hervor, hatte aber für die zwischenstaatlichen Beziehungen letztlich keine gravierenden Konsequenzen.

26 Auch verwies man in Skopje darauf, dass vor einer Anerkennung des Kosovo zunächst Einigung über die Demarkation der gemeinsamen Grenze erzielt werden müsse. Hier nahm man die im sogenannten Ahtisaari-Plan gemachten Vorschläge als Grundlage für alle weiteren Schritte.

Provinz, sondern bedeutete gleichzeitig auch einen Bruch des Interimsabkommens von 1996.²⁷

Der Schock über so viel Unversöhnlichkeit saß tief im politischen Skopje und in der gesamten Bevölkerung des Balkanstaates. Die mazedonische Delegation zog unter Protest vorzeitig vom NATO-Gipfel ab und konnte auch nicht durch die Zusage einer sofortigen Aufnahme in das Bündnis, sobald die Namensfrage einvernehmlich gelöst sei, getröstet werden.

Kurz vor dem Gipfel hatte die DPA einmal mehr mit ihrem Austritt aus der Regierung gedroht, wenn nicht umgehend die Unabhängigkeit des Kosovo anerkannt und die Fragen der Entschädigung der Opfer des Konflikts von 2001 sowie des offiziellen Gebrauchs der albanischen Sprache geklärt würden.

Die Kombination aus außenpolitischen Rückschlägen und Machtkämpfen innerhalb seiner Koalition bewegten Premierminister Gruevski dazu, nun offen vorgezogene Neuwahlen anzustreben. Nach einer hitzig geführten Debatte stimmte das Parlament am 11. April 2008 zum ersten Mal in der Geschichte des Landes für seine vorzeitige Auflösung. Die Regierungskoalition begründete diesen Schritt mit dem Bedarf an einer breiten und stabilen neuen Mehrheit, um die anstehenden Probleme lösen zu können. Die Opposition wies hingegen darauf hin, dass Neuwahlen nur eine Verzögerung der Verhandlungen mit Griechenland und der weiteren Bemühungen um einen schnellen EU-Beitritt bedeuteten. Die SDSM verließ dementsprechend das Plenum vor der Abstimmung, während die ethnisch albanische Oppositionspartei DUI für die Auflösung stimmte – in dem Wissen, dass sie in Umfragen weiterhin vor der DPA lag. Dieses Manko hatte Letztere auch nicht mit ihrem in den vergangenen Monaten unversöhnlichen Beharren auf ethnisch albanischen Themen wettmachen können. Dem Votum der Abgeordneten folgend setzte Parlamentspräsident Ljubiša Georgievski Neuwahlen für den 1. Juni 2008 an.

Trotz der Reform sowohl der Wahlgesetzgebung als auch der Wahlverwaltung und trotz der von allen Parteien abgegebenen Versprechen können die Parlamentswahlen von 2008 getrost als zu den schlechtesten jemals in Mazedonien durchgeführten Wahlen gezählt werden. Der von zahlreichen Gewalttaten überschattete Wahlkampf hatte bereits gezeigt, dass es den Parteien einzig und allein um den Kampf um die Vormachtstellung im eigenen Lager ging. Unter den Mazedoniern wurde dieser Kampf subtiler geführt, in albanischen Kreisen wurde die Bevölkerung hingegen wie schon früher mit Brutalität und Gewalt eingeschüchtert. All dies schadete natürlich den wirklichen Interessen des Landes, da es lediglich der Befriedigung der Partikularinteressen diverser Clans und Parteien diente. Auch am Wahltag selbst kam es zu zahlreichen gewalttätigen Zwischenfällen und Verstößen gegen die Regeln

27 Das häufig vorgebrachte Argument, Mazedonien hege Gebietsansprüche gegenüber der nordgriechischen Provinz gleichen Namens und müsse deshalb seinen eigenen Namen ändern, ist allein schon wegen der begrenzten militärischen Möglichkeiten des Landes wenig überzeugend. Darüber hinaus würde eine NATO-Mitgliedschaft Mazedoniens jeglichen eventuell doch vorhandenen territorialen Ansprüchen einen Riegel vorschieben.

gen zum Wahlverfahren; ein Aktivist der oppositionellen DUI starb bei einem Schusswechsel mit Sicherheitskräften. Die Wahlbeobachtungsmission des BDIMR stellte mit Bedauern fest, dass „sich die Erwartungen an Fortschritte [bei der Durchführung der Wahlen] nicht erfüllt haben, da es nicht gelang, Gewalttaten in den ethnisch albanischen Gebieten zu verhindern, und Gesetze nur begrenzt und selektiv durchgesetzt wurden. Organisierte Versuche, die Wahlen bereits am Morgen des Wahltags zu stören, machten es den Wählern vielerorts unmöglich, ihren Willen frei zum Ausdruck zu bringen.“²⁸ Zur Ermittlung der Endergebnisse waren drei Wahlwiederholungen in bis zu zehn Prozent der Wahllokale notwendig.

Die regierende VMRO-DPMNE verzeichnete den erwarteten Erdrutschsieg und gewann mit 63 von 120 Sitzen die absolute Mehrheit im Parlament. Konfrontiert mit dem schlechtesten Ergebnis aller Zeiten trat Oppositionsführerin Radmila Šekerinska von ihrem Posten zurück und übernahm die politische Verantwortung für die schmerzhaftige Niederlage der SDSM.

Ebenso schnell wie 2006 präsentierte Premierminister Gruevski auch 2008 seine neue Regierung nur sechs Wochen nach dem Wahltag. Im Unterschied zu 2006 gehörte diesmal jedoch diejenige ethnisch albanische Partei der Regierung an, die ihre Vormachtstellung bei den Wahlen hatte ausbauen können: die DUI. Beide Seiten behaupteten, aus der Vergangenheit gelernt zu haben; an die Stelle der früheren Auseinandersetzungen sollte nun um der Stabilität des Landes und des Reformprozesses willen die konstruktive Zusammenarbeit treten. Der erste Teil der Behauptung mag zwar stimmen, der wahre Grund für diesen Deal zwischen zwei Parteien, die sich zuvor unversöhnlich gegenübergestanden hatten, ist jedoch wohl eher die Bildung einer Zweckgemeinschaft, die für alle Beteiligten in den nächsten vier Jahren die Vorteile sicherstellt, die das Regieren mit sich bringt.

Tatsächlich gelang es der DUI innerhalb kürzester Zeit, den Austausch des Personals, den die DPA in der öffentlichen Verwaltung vorgenommen hatte, wieder rückgängig zu machen und ihre Macht im ethnisch albanischen Lager wiederherzustellen. Natürlich waren auch politische Ziele Teil des Koalitions-Deals. Die DUI akzeptierte das Wirtschaftsprogramm der VMRO-DPMNE und die mazedonische Seite sagte im Gegenzug die Umsetzung der von beiden Seiten bereits 2007 diskutierten Punkte zu: den offiziellen Gebrauch der albanischen Sprache und Entschädigungen für die Veteranen der ehemaligen UÇK. Am 26. Juli 2008 bestätigte das Parlament Premierminister Gruevskis neues Kabinett dank der Stimmen der 81 Koalitionsabgeordneten mit Zweidrittelmehrheit.²⁹

28 OSCE/ODIHR/OSCE Parliamentary Assembly/Parliamentary Assembly of the Council of Europe (Hrsg.), International Election Observation Mission, Early Parliamentary Elections, The Former Yugoslav Republic of Macedonia, 1 June 2008, Statement of Preliminary Findings and Conclusions, Skopje, 2. Juni 2008, S. 1 (eigene Übersetzung).

29 Neben dem neuen ethnisch albanischen Koalitionspartner gehört nun auch die Mehrheit der Abgeordneten kleinerer ethnischer Gemeinschaften (sowohl der zuvor in der Opposition befindlichen Türken, Roma, Serben und Bosniaken als auch der Vlachen) der Regie-

Zwar bescherten die Wahlen Premierminister Gruevski das gewünschte Resultat – eine stabile Parlamentsmehrheit, mit der er in den nächsten vier Jahren ungehindert regieren kann –, sein Sieg wird jedoch von der Art und Weise, wie die Wahlen abgehalten wurden, überschattet. In ihrem Tätigkeitsbericht von 2008 hielt die EU-Kommission fest, dass sie die Durchführung der Wahlen als Hauptbeleg dafür betrachte, dass Mazedonien noch immer nicht in der Lage sei, die politischen Kriterien des *Acquis communautaire* der EU zu erfüllen. Sie empfahl daher, 2009 noch keine Beitrittsverhandlungen aufzunehmen.³⁰

Mazedonien befindet sich an einem Scheideweg: Das Land läuft Gefahr, aufgrund der Rückschläge bei seinen Bemühungen um Integration in die EU und die NATO vom bisherigen Weg abzukommen. Das Veto Griechenlands und die darauf folgende hochemotionale Reaktion innerhalb der ethnisch mazedonischen Bevölkerung haben gezeigt, dass das Land vor großen Herausforderungen steht und vor dem nächsten Schritt in eine möglicherweise bessere Zukunft erst einmal mit alten Problemen, die lange verdrängt worden waren, aufräumen muss. Der Namensstreit und die damit einhergehende Identitätskrise Mazedoniens scheinen derzeit die größten Hindernisse für weiteren Fortschritt zu sein. Weder Mazedonien noch sein Nachbar Griechenland können es sich leisten, das Problem allzu lange vor sich her zu schieben, wenn die regionale Stabilität nicht aufs Spiel gesetzt werden soll.³¹

Die euro-atlantische Integration war bislang das einzige Thema, das alle Bevölkerungsschichten ungeachtet ihrer ethnischen Herkunft vereint hat. Ihr war es zu verdanken, dass alle Seiten ihre Meinungsverschiedenheiten und unterschiedlichen Interessen – zumindest vordergründig – hintangestellt haben. Die Aussicht auf Mitgliedschaft in der EU und in der NATO hat somit maßgeblich zur inneren Stabilität des Landes und zum interethnischen Ausgleich beigetragen. Mit der nun eingetretenen Verzögerung in der euro-atlantischen Perspektive läuft das Land Gefahr, dass trennende Faktoren wieder mehr Gewicht erhalten. Die EU und die NATO, und vor allem deren Mitglied Griechenland, müssen sich über mögliche Konsequenzen ihres Handelns bewusst sein und einen möglichen Rückfall des Balkan in bereits überwundene Zeiten mit allen Mitteln verhindern helfen. Zunehmender Nationalismus und

rungskoalition an. Sie hat, wie bereits erwähnt, bedeutenden Einfluss auf die Fähigkeit der Regierung, Reformgesetze, die die Badinter-Mehrheit erfordern, zu verabschieden.

30 Vgl. Commission of the European Communities, *The former Yugoslav Republic of Macedonia 2006 Progress Report*, Brüssel, 10. November 2008.

31 Mazedonien hat nicht nur einen seiner Unterhändler für die Verhandlungen über die Namensfrage zurückgezogen, sondern im November 2008 auch Klage gegen Griechenland vor dem Internationalen Gerichtshof (IGH) wegen Verletzung des Interimsabkommens im Zusammenhang mit Griechenlands Veto gegen Mazedoniens Aufnahme in die NATO eingereicht. Abgesehen von der Frage der Durchsetzung bleibt es fraglich, ob ein Urteil des Gerichtshofs dazu geeignet ist, eine dauerhafte Beilegung des Namensstreits herbeizuführen.

die Tendenz zum politischen Isolationismus nach dem griechischen Veto wecken böse Erinnerungen und könnten erneut die Oberhand gewinnen, wenn die Aussichten Mazedoniens auf euro-atlantische Integration schwinden.

Die Verantwortlichen in Athen und Skopje sollten ihre anhaltenden gegenseitigen Provokationen einstellen und ihre sture Haltung, die der kurzfristigen Steigerung ihrer Popularität und der Befriedigung persönlicher oder parteipolitischer Eitelkeiten dienen soll, beenden. Die Führung in Skopje muss sich ihrer Verantwortung für die Zukunft des Landes bewusst werden und nun, vor allem nachdem sie ein solch eindeutiges Mandat erhalten hat, den eingeschlagenen Weg nach Brüssel unbeirrt weiter verfolgen. Partner wie die OSZE können Skopje lediglich ihre ehrlich gemeinte Unterstützung auf diesem Weg anbieten. Die zukünftigen Herausforderungen erfolgreich zu meistern ist hingegen die Aufgabe der politisch Verantwortlichen.