DIPLOMARBEIT

Titel der Diplomarbeit

„Die demokratische Konsolidierung Mazedoniens“

Verfasser

Mourad Mahidi

angestrebter akademischer Grad

Magister der Philosophie (Mag.phil.)

Wien, im Mai 2009

Studienkennzahl lt. Studienblatt:	A 300
Studienrichtung lt. Studienblatt:	Politikwissenschaft
Betreuer:	Univ.-Prof. Dr. Dieter Segert

„Und trotzdem: Damals erlebte ich das unvergeßliche, prickelnde Gefühl, sich neu zu konstituieren, sich nicht von anderen bestimmen zu lassen, ja und nein nach Belieben zu verteilen, an einem Scheideweg zu stehen, wo eben noch gar keine Kreuzung gewesen war, etwas hinter sich lassen, ohne etwas vor sich zu haben.“

Ruth Klüger[1]

[1] Klüger, Ruth: „weiter leben. Eine Jugend“ Eine STADT. Ein Buch. 2008, echomedia verlag, Wien, 2008; S.211f

Vorwort

Diese Diplomarbeit bildet den Abschluss meines Studiums der Politikwissenschaft, im Rahmen dessen ich mich bereits seit längerem mit verschiedenen Aspekten der Entwicklung Mazedoniens seit seiner Unabhängigkeit beschäftigt habe. Der Ausgangspunkt meines persönlichen Interesses war ein glückliches Ereignis. Als ich vor einigen Jahren meine Freundin Bojana kennenlernte, welche aus Mazedonien stammt, fiel mir auf, dass ich über dieses Land, welches keine zwei Flugstunden von Wien entfernt liegt, nur sehr wenig wusste. Daraus entstand ein wissenschaftliches Interesse, welches sich im Laufe der Jahre weiter vertieft hat. Den Ausschlag, Mazedonien zum Inhalt meiner Diplomarbeit zu machen, gab ein Forschungsseminar bei Prof. Dr. Dieter Segert, im Rahmen dessen ich mich mit der Konsolidierung der Demokratie Mazedoniens in den 1990er Jahren beschäftigte. Aus heutiger Sicht würde ich eher meinen, dass es sich dabei um die Spätphase der Transition bzw. die Frühphase der demokratischen Konsolidierung handelte, da bis zum Jahr 2001 viele wichtige Reformen nicht durchgeführt wurden. Daraus entwickelte sich der Wunsch, die aktuellen Entwicklungen der mazedonischen Demokratie zu betrachten. Dank zahlreicher Aufenthalte lernte ich das Land in den letzten Jahren auch auf persönlicher Ebene kennen. Dies war eine weitere Motivation, da ich die politischen Wirrungen der jüngeren Geschichte besser verstehen wollte.

Mein tiefer Dank gilt einigen Menschen, ohne welche diese Arbeit nicht möglich gewesen wäre. Zunächst möchte ich meiner Familie danken, ohne deren Vertrauen und Unterstützung ich weder mein Studium noch diese Arbeit vollenden hätte können. Selbst als mein Abschluss länger dauerte als geplant, hat sie niemals an mir gezweifelt, wofür ich ewig dankbar sein werde. Besonders bedanken möchte ich mich bei meinen ‚LektorInnen', Margareta Mahidi und Matthias Nagl, für ihre kritischen Hinweise und auch für die Verbesserung meiner Rechtschreibung.

Unendliche Dankbarkeit schulde ich auch Bojana. Ohne ihre moralische Unterstützung wäre diese Arbeit nicht möglich gewesen. Sie hat mich in schweren Zeiten zum Weitermachen motiviert und mich in unseren Debatten über das Thema ertragen und auf neue Perspektiven gebracht. Danke!

Ich möchte mich auch bei Prof. Dieter Segert für die Betreuung der Arbeit bedanken, insbesondere dafür, dass er es, trotz seiner zahlreichen Verpflichtungen, immer schaffte, rasch und hilfreich zu reagieren.

Zuletzt möchte ich mich noch für meine nicht gendergerechte Sprache entschuldigen. Ich habe es phasenweise versucht, fand aber, dass die Lesbarkeit zu sehr darunter gelitten hätte. Mir ist bewusst, dass ich somit zum weiteren Überdauern der aktuellen Genderverhältnisse beitrage, was definitiv nicht meine Absicht ist. Ich hoffe, dass meine persönlichen Anstrengungen in diesem Bereich die Wahl meiner Worte (in dieser Arbeit) aufwiegen werden. (Nicht als Entschuldigung, aber als Anmerkung sei vermerkt, dass über weite Teile der Arbeit die Benützung der männlichen Form nicht nur ein Fehler meinerseits ist, sondern tatsächlich die Lage widerspiegelt. Die mazedonische Politik wurde und wird praktisch ausschließlich von Männern dominiert. Ich hoffe, dies wird sich in den kommenden Jahren ändern.)

Wien, im Mai 2009
Mourad Mahidi

Inhaltsverzeichnis

Vorwort ... 3
Inhaltsverzeichnis ... 4
Abkürzungsverzeichnis ... 6
1. Einleitung ... 8
2. Die demokratische Konsolidierung und ihre theoretische Bedeutung ... 13
a. Grundsätzliches ... 13
b. Transition und Konsolidierung ... 17
c. Die Bedeutung von Demokratie im Rahmen der Konsolidierungstheorien ... 25
i. Grundsätze der Demokratie ... 26
ii. Die eingebettete Demokratie ... 28
d. Die Staats- und Nationsbildung und die demokratische Konsolidierung ... 37
3. Die geschichtliche Entwicklung Mazedoniens ... 44
a. Zur Geschichte Mazedoniens ... 44
b. Vom antiken Weltreich zum osmanischen Millet ... 46
i. Die ersten Reiche in Makedonien ... 46
ii. Makedonien unter osmanischer Herrschaft ... 47
Exkurs: Das Millet-System ... 47
iii. Das Ende der osmanischen Herrschaft ... 50
c. Vom geographischen Raum Makedonien zur Republik Mazedonien ... 52
i. Der Ilinden-Aufstand und die Lösung der ‚Makedonischen Frage' ... 54
ii. Mazedonien zwischen den Weltkriegen ... 58
iii. Der zweite Weltkrieg und die Gründung des ASNOM ... 61
iv. Von der jugoslawischen Teilrepublik zur staatlichen Unabhängigkeit ... 65
d. Mazedonien nach der Unabhängigkeit: Von einer sozialistischen Teilrepublik zu einer unabhängigen Demokratie ... 70
i. Kiro Gligorov, „der Fuchs des Balkans" ... 70
ii. Die Parteien und deren Führung ... 73
e. Der Konflikt des Jahres 2001 – Eine Bedrohung des jungen Staates ... 80
i. Vom Kosovo-Krieg zum Rahmenabkommen von Ohrid ... 80
ii. Das Rahmenabkommen von Ohrid ... 83
4. Die Konsolidierung der Demokratie in Mazedonien ... 85
a. Das Problem der Staatlichkeit ... 85
b. Das Wahlregime ... 91
i. Das Wahlsystem ... 91
ii. Die Wahlen des Jahres 2006 ... 92
iii. Die Wahlen des Jahres 2008 ... 94
iv. Die Wahlen des Jahres 2009 ... 96
v. Zusammenfassung ... 97
c. Die politischen Teilhaberechte ... 99
i. Die rechtliche Situation und die öffentliche Arena ... 99
ii. Die ‚political society' ... 101
Exkurs: Die politische Kultur in Mazedonien ... 103
iii. Die Zivilgesellschaft ... 107
iv. Zusammenfassung ... 109
d. Die bürgerlichen Freiheitsrechte ... 110
i. Das Amt des Ombudsmanns ... 111
ii. Die Minderheitenrechte ... 112
iii. Der Bildungssektor ... 113
iv. Die Lage der Roma ... 114

v. Zusammenfassung 115
e. Die horizontale Gewaltenteilung und -kontrolle 116
i. Der Präsident 116
ii. Das Parlament 117
iii. Die Regierung 118
iv. Die Justiz 119
v. Der Verfassungsgerichtshof 121
vi. Zusammenfassung 123
f. Die effektive Regierungsgewalt 124
i. Das Sicherheitsvakuum nach dem Konflikt des Jahres 2001 125
ii. Die Sicherheitskräfte 127
iii. Die öffentliche Verwaltung 128
iv. Das Problem der Korruption 130
v. Zusammenfassung 132
5. Schlussfolgerungen 133
6. Literaturnachweis 139
Anhänge 149
Abstract (Deutsch) 149
Abstract (English) 150
Lebenslauf 151

Abkürzungsverzeichnis

ASNOM	Antifaschistischer Rat der Volksbefreiung Mazedoniens (lat. Transkription: Antifašističko Sobranie na Narodnoto Osloboduvanje na Makedonija)
AVNOJ	Antifaschistischer Rat der Nationalen Befreiung Jugoslawiens (serbokroatisch: Antifašističko vijeće narodnog oslobođenja Jugoslavije)
BKJ	Bund der Kommunisten Jugoslawiens
BKM	Bund der Kommunisten Mazedoniens
DA	Demokratische Alternative (lat. Transkription: Demokratska Alternativa)
DPA	Demokratische Partei der Albaner (Partia Demokratike Shqiptare)
DUI	Demokratischer Bund für Integration (eng.: Democratic Union for Integration, in der Literatur wird größtenteils die Abkürzung DUI verwendet; albanisch: Bashkimi Demokratik për Integrim)
IMRO	Innere Mazedonische Revolutionäre Organisation (lat. Transkiption: Vnatrešna Makedonska Revolucionerna Organizacija, VMRO)
JVA	Jugoslawische Volksarmee
KFOR	Von der UNO-Sicherheitsratsresolution 1244 eingesetzte Kosovo-Truppe (Kosovo Force) der NATO
Komintern	Kommunistische Internationale (Weltweiter Zusammenschluss kommunistischer Parteien und Organisationen)
KPJ	Kommunistische Partei Jugoslawiens
KPM	Kommunistische Partei Mazedoniens
MaNaPo	Makedonski Naroden Pokret (etwa: ‚Mazedonische Volksbewegung')
NRO	Nichtregierungsorganisation
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (eng.: Organisation for Security and Cooperation in Europe, OSCE)
PDP	Partei der Demokratischen Prosperität
SDSM	Sozial-Demokratischer Bund Mazedoniens (lat. Tanskription: Socijaldemokratski Sojuz na Makedonija)
SFRJ	Sozialistische Föderative Republik Jugoslawien
UÇK	Nationale Befreiungsarmee (Ushtria Çlirimtare Kombëtare); Nicht zu verwechseln mit der kosovarischen Befreiunsarmee (Ushtria Çlirimtare

	e Kosovës), welche das Akronym UÇK ursprünglich prägte. Im Rahmen der vorliegenden Arbeit spielt letztere nur eine sehr geringe Rolle.
UNMIK	Übergangsverwaltungsmission der Vereinten Nationen im Kosovo (United Nations Interim Administration Mission in Kosovo)
UNHCR	Hoher Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen bzw. UN-Flüchtlingshochkommissariat (United Nations High Commissioner for Refugees)
VMRO-DPMNE	Innere Mazedonische Revolutionäre Organisation – Demokratische Partei für Mazedonische Nationale Einheit (lat. Transkription: Vnatrešna Makedonska Revolucionerna Organizacija-Demokratska Partija za Makedonsko Nacionalno Edinstvo)
ZGO	Zivilgesellschaftliche Organisation

1. Einleitung

Mit dem Zerfall Jugoslawiens verbinden die meisten Menschen die blutigen Kriege und Konflikte in Bosnien-Herzegowina, Kroatien und dem Kosovo. Dementsprechend haben diese Konflikte auch den Großteil der wissenschaftlichen Aufmerksamkeit erhalten. Da Mazedonien[2] in der glücklichen Lage war, seine Unabhängigkeit friedlich zu erreichen, wurde dessen weitere Entwicklung kaum näher betrachtet. In einigen Fällen diente die südlichste jugoslawische Teilrepublik – da es keinen blutigen Konflikt gab – als positives Beispiel für eine gelungene Transition hin zu einem demokratischen, multiethnischen Staat, ohne dass dieser Einschätzung eine tiefere Analyse zugrunde lag.

Im Frühjahr 2001 häuften sich gewalttätige Ausschreitungen zwischen albanischen Extremisten und den mazedonischen Sicherheitskräften. Zunächst war unklar, was die genauen Forderungen dieser Rebellen waren und es entstand die Befürchtung, dass ein weiterer jugoslawischer Nachfolgestaat in einen blutigen Bürgerkrieg verwickelt würde. Nach einem massiven politischen Engagement der internationalen Gemeinschaft (vor allem der Europäischen Union und der USA) konnte eine weitere Eskalation verhindert werden, was zur Unterzeichnung des Rahmenabkommens von Ohrid am 13. August 2001 führte. Durch dieses verpflichteten sich die Rebellen zur Aufgabe des bewaffneten Kampfs und die politischen Parteien verpflichteten sich zu Reformen, welche den albanischen Forderungen Rechnung trugen. (Siehe Kapitel 3.e. sowie 4.a.) Der Konflikt des Jahres 2001 sorgte somit für einige Aufmerksamkeit, widerlegte er doch das Bild dieser gelungenen Transition. Einige wissenschaftliche Arbeiten befassten sich danach näher mit der Krise bzw. deren Lösung (mit großem Interesse wurde etwa die Rolle der internationalen Gemeinschaft bei der Vorbereitung und Umsetzung des Rahmenabkommens von Ohrid betrachtet), nach dem Ende der Kämpfe verebbte dieses Interesse allerdings recht bald wieder. Seitdem sind Publikationen über Mazedonien wieder eher die Ausnahme als die Regel und das kleine Land führt erneut ein wissenschaftliches Schattendasein.

Während über die Demokratisierung Bosnien-Herzegowinas, Kroatiens, Serbiens und des Kosovos eifrig geforscht und geschrieben wird, findet sich kaum Literatur über die demokratische Entwicklung Mazedoniens seit dem Jahr 2001. Hier setzt diese Arbeit an.

[2] Wenn in dieser Arbeit von Mazedonien die Rede ist, ist immer die Republik Mazedonien (bzw. die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien) gemeint. Damit soll nicht im Namensstreit zwischen Mazedonien und Griechenland Partei ergriffen werden, es handelt sich hierbei um eine pragmatische und keine politische Entscheidung. Wenn von der albanischen bzw. der mazedonischen Bevölkerung die Rede ist, sind jeweils die ethnisch-albanische bzw. die slawisch-mazedonische Bevölkerung Mazedoniens gemeint. Auch hierbei handelt es sich um eine pragmatische, der besseren Lesbarkeit dienende, Entscheidung. Damit soll weder ausgedrückt werden, dass die albanische Bevölkerung nicht auch ‚mazedonisch' sei, noch dass die mazedonische Bevölkerung den einzig legitimen Anspruch auf den Staat habe.

Nach dem Inkrafttreten des Rahmenabkommens von Ohrid am 13. August 2001 stellte sich die Frage, ob und wie Mazedonien die Konsolidierung einer funktionierenden multiethnischen Demokratie schaffen würde. Besonders interessant ist dies auch, da es zunächst den Anschein hatte, als ob Mazedonien - dank der friedlichen Loslösung von Jugoslawien - einen großen Vorsprung bei der Demokratisierung hatte. Betrachtet man die Annäherung an die euro-atlantischen Strukturen (speziell an die EU und die NATO) in den 1990er Jahren, so machte Mazedonien die größten Fortschritte unter den ex-jugoslawischen Staaten (mit der Ausnahme von Slowenien, welches bereits 2004 der EU betreten konnte). Auch dies führte vermutlich dazu, dass die Demokratisierung als erfolgreicher angesehen wurde, als sie es letztendlich wirklich war. Erst der Konflikt des Jahres 2001 machte klar, dass unter der friedlichen Oberfläche noch einige Probleme versteckt lagen, die eine demokratische Konsolidierung behinderten.

Diese Arbeit widmet sich somit der demokratischen Konsolidierung eines postsozialistischen Staates. In diesem Bereich gibt es bis jetzt kaum Arbeiten, die sich mit Mazedonien beschäftigen. Weiters wird versucht die Probleme bei der demokratischen Konsolidierung eines multiethnischen Staates zu illustrieren. Diese Arbeit soll also nicht nur für all jene interessant sein, die sich mit Mazedonien bzw. den jugoslawischen Nachfolgestaaten beschäftigen, sondern zeigt auch, auf welche allgemeinen Probleme eine multiethnische Gesellschaft bei der demokratischen Konsolidierung stoßen kann.

Nachdem es noch keine eindeutige Definition der demokratischen Konsolidierung gibt, wird diese Arbeit auf verschiedenen Ansätzen aufgebaut, um möglichst gut an die Situation Mazedoniens angepasst zu werden. Dabei wird ein Konzept der demokratischen Konsolidierung vorgestellt, welches keinen Anspruch auf Allgemeingültigkeit hat, aber für die Überlegungen über die Entwicklungen in Mazedonien ein möglichst verständliches und nützliches Fundament darstellen soll. Bei den theoretischen Überlegungen war das Buch “Problems of Democratic Transition and Consolidation - Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe” von Juan Linz und Alfred Stepan besonders hilfreich. Die beiden Autoren verweisen darauf, dass die Konsolidierung in drei Dimensionen stattfindet, der strukturellen Dimension, der Verhaltensdimension und der Einstellungsdimension. Diese drei Dimensionen ermöglichen einen guten Überblick darüber, was nötig ist, um von einer konsolidierten Demokratie sprechen zu können. Linz und Stepan verweisen auch auf die Konsequenzen, die durch Probleme der Staatlichkeit, etwa in multiethnischen Staaten, für die demokratische Konsolidierung entstehen können. Nachdem hier ein ethnisch heterogener Staat betrachtet wird, sind viele dieser Staatlichkeitsprobleme für die Demokratisierung relevant.

Da die Feststellung, ob eine Demokratie als konsolidiert gelten kann oder nicht, schwer zu überprüfen ist, wird ein deduktiver Ansatz angewandt, welcher es erlaubt, die größten Problemfelder zu identifizieren. Das hierzu benötigte Basismodell einer Demokratie bildet Wolfgang Merkel et al.'s ‚eingebettete Demokratie'. Diese wurde im Rahmen des Forschungsprojekts „Demokratische Konsolidierung und ‚defekte Demokratien': Ein inter-regionaler Vergleich ausgewählter Länder in Osteuropa, Lateinamerika und Ost-asien" entwickelt und baut auf Wolfgang Merkels 4-Ebenen-Modell der demokratischen Konsolidierung auf. (Merkel 1999, S.144ff.) Eine solche ‚eingebettete Demokratie' besteht aus fünf Teilregimen, welche einander beeinflussen und somit sicherstellen, dass der Staat tatsächlich durch das Volk und für das Volk regiert wird.

Von diesem Modell ausgehend soll die Frage beantwortet werden, in welchen Bereichen noch die größten Konsolidierungsdefizite vorliegen und wie diese erklärt werden können. Eine der zentralen Thesen ist, dass die politischen Eliten (insbesondere in den Parteien) die Hauptverantwortlichen für die Schwierigkeiten der Konsolidierung sind. Weiters sollen dabei auch die Rollen, die die verschiedenen Institutionen und politischen Akteure bei der Konsolidierung spielen, analysiert werden. Dies geschieht durch eine Analyse der fünf Teilregime, wodurch gezeigt wird, wo die derzeit größten Problembereiche liegen, die eine endgültige Verfestigung und Vertiefung der Demokratie in Mazedonien verhindern.

In den 1990er Jahren, wurden einige der Grundbedingungen einer Demokratie erfüllt, der Konflikt des Jahres 2001 zeigte allerdings auch, dass die demokratische Konsolidierung noch keine besonders großen Fortschritte erzielte. Eine weitere These ist, dass erst nach den Ereignissen des Jahre 2001 zahlreiche wichtige Reformen verabschiedet wurden, die eine nachhaltige Konsolidierung wirklich erlauben. Hierbei spielt das Verhältnis zwischen der albanischen und der mazedonischen Volksgruppe eine große Rolle und somit soll auch die Frage beantwortet werden, ob und wie sich diese Beziehungen zwischen der Bevölkerungsmehrheit und der größten Minderheit in den letzten Jahren verändert haben.

Diese Arbeit soll dabei jedoch nicht zu sehr auf den Konflikt an sich eingehen, da dies einer der wenigen Aspekte der mazedonischen Geschichte ist, der bereits relativ ausführlich behandelt wurde. Es sollen dessen Konsequenzen für die demokratische Konsolidierung analysiert werden, ohne dabei aber Aspekte der Konfliktforschung in den Vordergrund zu stellen. Im Mittelpunkt stehen somit die Demokratie und die innerstaatlichen Entwicklungen. Betrachtet man die mazedonische Geschichte, so war das kleine Land größtenteils ein Spielball seiner Nachbarn. Durch die Unabhängigkeit änderte sich das. Nachdem Mazedonien nun souverän ist, werden die externen Einflüsse nur am Rande gestreift.

Ähnliches gilt auch für die Wirtschaft. Auch wenn diese mit Sicherheit Auswirkungen auf die demokratische Konsolidierung hat, wird darauf nicht weiter eingegangen. Die Zusammenhänge zwischen Politik und Wirtschaft sind zwar höchst interessant, könnten im Rahmen dieser Arbeit aber nicht ausreichend behandelt werden, ohne den Rahmen zu sprengen. Aus diesem Grund werden die wirtschaftlichen Aspekte weitgehend ignoriert.

Das theoretische Fundament, vorgestellt in Kapitel 2, ist ein wichtiger Teil, dient aber nur dem besseren Verständnis der Abschnitte, die sich dann konkret mit der demokratischen Konsolidierung Mazedoniens beschäftigen. Es handelt sich hierbei also nicht um eine theoretische Arbeit mit einem praktischen Beispiel, sondern um eine Arbeit über die mazedonische Demokratie, welche auf einem theoretischen Konzept aufbaut. Dementsprechend werden theoretische Diskussionen nur dort wo nötig kurz angeschnitten. Dadurch soll ein möglichst verständliches und übersichtliches Konzept vorgestellt werden, ohne viel Raum für die – andernorts zweifellos wichtigen – theoretischen Debatten zu verwenden.

Nach der *Einleitung* widmet sich das *zweite Kapitel* den theoretischen Aspekten der demokratischen Konsolidierung, wobei auch die Forschungsfragen formuliert und begründet werden. Dabei wird sowohl geklärt, was in dieser Arbeit unter demokratischer Konsolidierung verstanden als auch mit welchem Demokratiekonzept gearbeitet wird. Hierbei wird zunächst der Übergang von einem autokratischen zu einem demokratischen Regime dargestellt, der Unterschied zwischen der Transition und der Konsolidierung erklärt und anschließend das Konsolidierungskonzept vorgestellt. Aus diesem wird dann auch das Demokratiekonzept herausgearbeitet, welches später angewandt wird. Letztlich beschäftigt sich ein Abschnitt mit den Zusammenhängen zwischen der Staatlichkeit und der Konsolidierung.

Im *dritten Kapitel* wird die geschichtliche Entwicklung Mazedoniens in beabsichtigter Ausführlichkeit dargestellt. Bei den Recherchen wurde klar, dass die historische Literatur über Mazedonien größtenteils unübersichtlich und verwirrend ist. Mit diesem etwas längeren Kapitel soll ein verständlicher Überblick über die komplexe Geschichte des kleinen Staates erleichtert und in der Folge ein besseres Verständnis des lokalen Kontexts der Demokratie und der politischen Kultur ermöglicht werden. Das Ende dieses Kapitels bilden ein Abschnitt über Mazedonien nach der Unabhängigkeit und einer über den Konflikt des Jahres 2001. Diese beiden Abschnitte sind besonders wichtig für das Verständnis der demokratischen Konsolidierung Mazedoniens.

Im *vierten, zentralen Kapitel*, wird die demokratische Konsolidierung Mazedoniens analysiert. Dazu wird zunächst die Frage der Staatlichkeit behandelt, insbesondere im Kontext

der Krise des Jahres 2001. Danach werden die fünf Teilregime behandelt, welche im theoretischen Konzept vorgestellt wurden. Durch diese Analyse sollen die oben gestellten Forschungsfragen beantwortet werden.

In den *Schlussfolgerungen* sollen die wichtigsten Erkenntnisse rekapituliert werden, auch mit einem Blick auf zukünftige Entwicklungen. Außerdem sollen einige offen gebliebene Fragen gestellt werden, welche für das präsentierte Thema zwar interessant und relevant erscheinen, aber im Rahmen dieser Arbeit nicht abgearbeitet werden konnten.

2. Die demokratische Konsolidierung und ihre theoretische Bedeutung

a. Grundsätzliches

Zur Analyse der Konsolidierung der Demokratie in Mazedonien baut diese Arbeit auf Systemwechseltheorien im Allgemeinen und der Transitions- und Konsolidierungsforschung im Speziellen auf. Wie der Titel bereits ausdrückt, steht insbesondere letzterer Forschungsstrang im Mittelpunkt. Da allerdings Transition und Konsolidierung, wie noch gezeigt werden wird, sehr eng miteinander verbunden sind, erscheint eine strikte Trennung wenig sinnvoll. Auf den folgenden Seiten soll versucht werden, das theoretische Fundament zu errichten, auf welchem anschließend die Analyse der Demokratie Mazedoniens aufgebaut wird. Nachdem die Konsolidierungsforschung ein relativ junges Feld ist und sich noch keine einheitliche Definition dessen, was demokratische Konsolidierung genau ist, durchgesetzt hat, wird zunächst versucht zu erklären, welcher Konsolidierungsansatz verwendet wird. Aus diesem wird anschließend ein Demokratiemodell abgeleitet, welches dem Vergleich mit der tatsächlichen Situation in Mazedonien dient. Nachdem die mazedonische Demokratie vor der speziellen Herausforderung steht, einen multiethnischen Staat auf demokratische Weise zu stabilisieren, wird versucht auch darauf einzugehen, was dies konkret bedeuten kann.

Diese Arbeit baut eher auf einem akteurszentrierten Ansatz auf, wie ihn etwa auch Ellen Bos (Bos 1996, S.81-110) vertritt. Hierbei entsteht eine Demokratie nicht aus bestimmten sozioökonomischen Bedingungen, sondern sie geht aus den Taten bestimmter Akteure hervor. Klaus von Beyme drückt dies folgendermaßen aus: „Inzwischen ist die Einsicht gewachsen, dass es keine fixierbaren Prärequisiten der Demokratie gibt. Ein guter Lebensstandard und ein guter wirtschaftlicher Wettbewerb erscheint mehr als das Resultat der Demokratie als umgekehrt.“ (Beyme 1996, S.153) Damit geht er auf das Argument ein, Demokratie könne nur unter bestimmten sozioökonomischen Bedingungen entstehen, was *de facto* bedeuten würde, dass es für sehr arme Länder beinahe unmöglich wäre, sich zu einer Demokratie zu entwickeln, während wohlhabende Länder fast automatisch zu einer solchen würden. Die Entstehung einer Demokratie sollte also nicht als geradlinige Konsequenz gewisser sozioökonomischer Entwicklungen gesehen werden, sondern als Folge der Handlungen gewisser Akteure in gewissen Kontexten. Dieser Kontext wird von den strukturellen Bedingungen des jeweiligen Landes gebildet (also etwa den politischen Institutionen, der Ökonomie, der Geschichte, der politischen Kultur,…), aber auch von externen Bedingungen, wie dem internationalen Umfeld. Die Akteure und der Kontext beeinflussen sich jedoch gegenseitig und sollten daher nicht isoliert betrachtet werden. Dies soll nicht bedeuten, dass

gewisse sozioökonomische Bedingungen keinen positiven Einfluss auf die Entstehung der Demokratie haben können, es bedeutet aber, dass es - entsprechend der zitierten Position - keinen Automatismus gibt. Demokratie ist nur dann möglich, wenn gewisse Spieler im richtigen Moment versuchen, die Spielregeln zu ändern und sich nicht darauf verlassen, dass die demokratischen Spielregeln sich von selbst durchsetzen.

Die Arbeit mit dem Konzept der demokratischen Konsolidierung ist nicht ohne Schwierigkeiten. „While 'democratic consolidation' may have been a nebulous concept since its very inception, the conceptual fog that veils the term has only become thicker and thicker the more it has spread through the academic as well as the political world." (Schedler 1998, S.92) Da es also keine eindeutige Definition der demokratischen Konsolidierung gibt, werden zunächst die wichtigsten Aspekte hervorgehoben. Dieser Abschnitt soll so genau wie nötig und so kurz wie möglich werden, um ein möglichst gut verständliches Konzept anbieten zu können.

Andreas Schedler betont, dass die Perspektive des Beobachters eine wichtige Rolle spielt. Wenn man die junge Demokratie vor dem Hintergrund der Gefahr des Abrutschens in ein autokratisches Regime betrachtet, so wird Konsolidierung gleichbedeutend mit der Analyse dessen, was notwendig ist, um dies zu verhindern. Wenn man die junge Demokratie aber mit dem Modell einer fortgeschrittenen, konsolidierten Demokratie vergleicht, besteht die Möglichkeit, die Bedingungen zu analysieren, die für eine Verfestigung und Vertiefung der Demokratie notwendig und förderlich sind. „Those who look (hopefully) from electoral or liberal democracy to advanced democracy equate democratic consolidation with democratic deepening, with advances in the quality of democracy. […] And those who look (with impatience) from electoral democracy to liberal democracy equate democratic consolidation with completing democracy, with supplying its missing features." (Schedler 1998, S.93) Da eine der Hauptthesen dieser Arbeit durchaus optimistisch ist, dass Mazedoniens Demokratie sich zwar nur sehr langsam entwickelt, aber dennoch Fortschritte bei der Konsolidierung der Demokratie macht, wird eine solche Perspektive verwendet. Außerdem besteht die Gefahr, dass der ‚negative' Ansatz sich darauf beschränkt, zu analysieren was nötig ist, um den Status Quo zu sichern. Dies soll nicht bedeuten, dass die ‚positive' Perspektive die einzig richtige ist, aber für diese Arbeit erscheint sie nützlicher.

Während Schedler darauf verweist, dass in seinen Augen die Konsolidierungsforschung[3] sich ursprünglich vor allem damit beschäftigt, wie das Zusammenbrechen und die Erosion eines demokratischen Regimes verhindert werden können, erscheint diese Zweiteilung im hier

[3] In manchen englischsprachigen Texten, wie eben bei Schedler 1998, wird bereits von der ‚Consolidology' als einem eigenen Forschungszweig gesprochen.

vorgestellten Kontext wenig sinnvoll. Es scheint vielmehr so, dass die Verfestigung und die Vertiefung der Demokratie Hand in Hand gehen. Wie bereits beschrieben, findet in dieser Arbeit ein positiver Ansatz Anwendung, aber eben nicht aus der Meinung heraus, dass einer der beiden Ansätze der ‚Richtigere' wäre, sondern aus der Überzeugung, dass die beiden Ansätze komplementär sind und eine Vertiefung der Demokratie deren Zusammenbruch auch verhindern kann. Eine Trennung in „democratic consolidation" und „democratic sustainability", wie man sie etwa bei Valerie Bunce (2003, S.179) findet, scheint demnach ebenfalls wenig hilfreich. Nachdem die Begriffsabgrenzung dessen, was demokratische Konsolidierung nun genau bedeutet, noch sehr umstritten ist, wäre der Versuch vermessen, eine solche im Rahmen dieser Arbeit nachzuholen. Wie bereits erwähnt, wird versucht das Konzept zu beschreiben, von dem hier ausgegangen wird, ohne dabei aber Allgemeingültigkeit zu beanspruchen. Der Grundgedanke zielt darauf ab, die Konsolidierung der Demokratie Mazedoniens zu analysieren und soll sich nicht in die Diskussion darüber verstricken, was das Wort Konsolidierung im Allgemeinen bedeutet.

Die Befürworter des Konzepts der Konsolidierung gehen davon aus, dass die Entscheidungen der wichtigsten Akteure große Auswirkungen auf die Verfestigung der Demokratie haben. Außerdem gehen sie davon aus, dass die Konsolidierung der Demokratie, also deren Verfestigung und Vertiefung, die Grundbedingung für die Nachhaltigkeit der Demokratie ist. Dabei gehen die Vertiefung und die Verfestigung der Demokratie Hand in Hand. Zwar bedeutet die Verfestigung nicht automatisch auch eine Vertiefung, aber die effektivste Form der Verfestigung ist vermutlich die Vertiefung der Demokratie[4]. Daher steht die Vertiefung der Demokratie im Zentrum dieser Arbeit und das Konsolidierungskonzept soll auf diesen Aspekten aufbauen.

Diesen Zusammenhang zwischen Vertiefung und Verfestigung stellen Kritiker und Kritikerinnen des Konzepts in Frage. Bei der Frage nach der Rolle der Eliten etwa sieht Valerie Bunce zwei Probleme: *Ex ante* neigt die Konsolidierungsliteratur dazu, die möglichen Entscheidungen zu sehr zu vereinfachen, weswegen der vergleichende Ansatz oftmals zu falschen Ergebnissen führt. Und *ex post* werden die guten Ergebnisse ‚guten' Eliten und die schlechten Ergebnisse ‚schlechten' Eliten zugeschrieben, wodurch das Problem nur bei ‚Helden' und ‚Bösewichten' liegt, weshalb die Komplexität der Situation gern übersehen wird. Das zweite Argument der Kritiker bezieht sich auf den Zusammenhang zwischen der ‚quality of democracy' und der ‚stability of democracy'. Diese zwei Kategorien müssen getrennt behandelt werden, da auch eine defekte Demokratie längerfristig überleben kann, wie der Fall

[4] Dass die Vertiefung der Demokratie meistens auch eine Verfestigung bedeutet, stellt auch Bunce (2003, S.190) fest.

Russlands für Bunce beweist[5]. (Vgl. Bunce 2003, S.185ff.) Carothers kritisiert auch die Abfolge Liberalisierung – Transition – Konsolidierung und verweist darauf, dass eine Entwicklung weg von einer autokratischen Herrschaftsform nicht automatisch eine Entwicklung in Richtung einer Demokratie ist. (Vgl. Carothers 2002, S.17) Wie bereits gesagt, soll diese Arbeit nicht der Rahmen für eine ausführliche Diskussion dieser Debatte zwischen Befürwortern und Kritikern der Konsolidierungstheorien sein. Auch wenn einige der Argumente der Kritiker durchaus begründet sind, so scheinen die Vorteile doch zu überwiegen.

Bei Konsolidierungskonzepten kann man auch noch zwischen einem minimalistischen und einem maximalistischen Ansatz unterscheiden. Während bei ersterem hauptsächlich der Kern des politischen Systems und die wichtigsten Akteure[6] in die Analyse einbezogen werden, wird im Falle des maximalistischen Konzepts auch die intermediäre Ebene und die Bevölkerung (insbesondere was die Einstellung zur Demokratie angeht) betrachtet. (Vgl. Beichelt 2001, S.25) Wie aus obiger Schilderung hervor geht, wird sich diese Arbeit eher des maximalistischen Konsolidierungskonzepts bedienen, um keine wichtigen Aspekte zu vergessen.

Bevor nun konkret auf Transition und Konsolidierung eingegangen wird, soll noch auf eine letzte Besonderheit hingewiesen werden. In der Literatur wird oft von der so genannten ‚Dritten Welle' der Demokratisierung gesprochen. Diese nahm ihren Ausgang in den siebziger Jahren mit der Demokratisierung der südeuropäischen Staaten Portugal, Spanien und Griechenland und weitete sich im Laufe der achtziger und neunziger Jahre global aus, wobei in den Achtzigern die lateinamerikanischen Fälle überwogen und mit dem Zerfall der Sowjetunion schließlich Osteuropa folgte. Der Großteil der Literatur, welche sich mit der demokratischen Konsolidierung der dritten Welle beschäftigt, wurde zunächst vor allem mit Blick auf die südeuropäischen und lateinamerikanischen Fälle verfasst. Es dauerte einige Zeit, bis auch auf die postsozialistischen Demokratien eingegangen wurde, und noch heute findet sich deutlich weniger Literatur zu diesen Fällen. Auch wenn zahlreiche Erkenntnisse ähnlich sind, so gibt es dennoch einige Besonderheiten der postsozialistischen Transitionen. Diese Unterschiede sollten nicht unbeachtet bleiben, da sonst einige Ergebnisse übersehen oder

[5] In einem für mich kaum nachvollziehbaren Schritt dreht Bunce das Argument sogar um und meint: „At the same time, it could be argued that the failure to consolidate democracy in Russia may explain why Russian democracy has survived. Thus, it is precisely the democratic deficits in Russia that may have prolonged this democratic experiment." (Bunce 2003, S.187) Dies begründet sie mit dem Argument, dass falls Jelzin die Konsolidierung der Demokratie vorangetrieben hätte, hätte er so viele mächtige Gruppen gegen sich aufgebracht, dass diese die Demokratie zerstört hätten. Dieser Logik folgend ist eine defekte Demokratie das beste Ergebnis, das Russland erzielen kann, weswegen Reformversuche nicht nur nutzlos sind, sondern auch das bisschen an vorhandener Demokratie gefährden. Es fällt mir schwer, solche Argumente zu akzeptieren, was ein weiterer Grund für meine grundsätzliche Akzeptanz der Konsolidierungstheorien ist.

[6] Hierbei sind etwa die staatlichen Institutionen, die Regierung, das Parlament, die Parteien, und die Politiker gemeint.

verfälscht werden könnten. Die sehr gute Literatur zu den Demokratisierungen der dritten Welle ist größtenteils auch sehr hilfreich für die Analyse der postsozialistischen Fälle. Aber nicht alle Erkenntnisse können unreflektiert übernommen werden. Auch wenn gemeinhin von der dritten Welle gesprochen wird, so gibt es dennoch große Unterschiede zwischen den postsozialistischen und den anderen Fällen, die dieser Welle zugerechnet werden. Die Kategorisierung als Teil der dritten Welle scheint vor allem eine Konsequenz dessen zu sein, dass die Demokratisierungen innerhalb weniger Jahre stattfanden. Die Entwicklungen in Südeuropa und Lateinamerika weisen daher untereinander mehr Gemeinsamkeiten auf als mit den postsozialistischen Staaten. Die Frage nach den Unterschieden und Gemeinsamkeiten der Konsolidierungspfade innerhalb der dritten Welle würde den Rahmen dieser Arbeit sprengen.[7] Die folgenden Seiten sollen sich daher nicht näher mit der Diskussion der Unterschiede zwischen den verschiedenen Transitions- und Konsolidierungspfaden befassen. Das Modell soll kein allgemein gültiges sein, sondern es soll so gut wie möglich auf den Fall Mazedoniens und die damit verbundenen Besonderheiten eingehen. Dies bedeutet, dass vermutlich auf Punkte näher eingegangen wird, die für andere Länder und Regionen (auch innerhalb derselben Demokratisierungswelle) von untergeordneter Relevanz sind und gleichzeitig andere Punkte ignoriert werden, welche für Mazedonien unwichtig erscheinen.

b. Transition und Konsolidierung

Betrachtet man die Literatur, welche sich mit dem Übergang von einem Regimetyp zu einem anderen beschäftigt, so wird dieser Übergang in den meisten Werken durch ein Zwei-Phasen-Modell analysiert. Hierbei wird die Transition, die Phase des eigentlichen Übergangs, von der Konsolidierung, der Phase der Verfestigung und Vertiefung des neuen Herrschaftstyps, unterschieden.

Der Prozess der Transition wiederum kann in die aufeinander folgenden Phasen der Liberalisierung und der Demokratisierung unterteilt werden[8], zumindest falls es sich um den Übergang von einem autokratischen zu einem demokratischen Regime handelt. Bei der Liberalisierung gesteht die autokratische Regierung den Bürgern mehr Freiheiten zu, etwa durch weniger Pressezensur, mehr Freiraum für die Bildung unabhängiger Interessen-

[7] Im Vergleich mit den meisten Fällen der Dritten Welle, fand Richard Rose beispielsweise einen bemerkenswerten Unterschied: „The new regimes of postcommunist Europe, however, have started democratization backwards." (Rose 2001, S.94) Damit verweist er darauf, dass in den postsozialistischen Ländern meist demokratische Wahlen eher am Anfang der Transition stattfanden und nicht erst am Ende.

[8] So zum Beispiel bei Klaus von Beyme (1996, S.145f), in der ‚Transitions to Democracy'-Studie von O'Donnell/Schmitter/Whitehead oder bei Linz/Stepan (1996).

vertretungen oder die Freilassung politischer Gefangener. (Vgl. Linz/Stepan 1996, S.3) Die Machthaber sind zwar noch nicht bereit, ihre Macht wirklich zu teilen, allerdings wird die Entstehung einer Opposition langsam ermöglicht und nicht mehr unterdrückt. Wolfgang Merkel weist darauf hin, dass mit diesem Abbau von Repressionsmechanismen gleichzeitig eine Verdichtung der sozialen Kontrolle einhergehen kann, wie dies etwa in der DDR oder der ČSSR der Fall war, wobei diese verstärkte Überwachung aber mit weniger Härte für den einzelnen einherging. (Vgl. Beyme 1996, S.145) Die Liberalisierung zeichnet sich also durch eine langsame Öffnung des Regimes aus, es wird aber noch kein echter Wettbewerb zugelassen. Dieser Wettbewerb wird erst in der Phase der Demokratisierung zugelassen. Die Regierung stellt sich freien Wahlen, welche tatsächlich zu einem Machtwechsel führen können. Dies bedeutet, dass es bereits eine funktionierende Opposition geben muss, welche ihr Programm der Öffentlichkeit präsentieren darf und kann. Während Demokratisierung ohne eine vorhergehende Liberalisierung kaum vorstellbar ist, kann es durchaus vorkommen, dass die Liberalisierung nicht von einer Demokratisierung gefolgt wird.

Somit markiert die Phase der Transition den Übergang von einer autokratischen Herrschaftsform zu einer neuen Herrschaftsform, in welcher die Macht des Staates an den Willen des Volkes gebunden ist. Für Merkel et al (2003, S.20f) ist es in dieser Phase auch wichtig, dass die zentralen demokratischen Institutionen ausgehandelt werden. Dies ist bedeutend, da ansonsten die Gefahr besteht, dass die Diskussionen über die Form der neuen demokratischen Institutionen über einen langen Zeitraum weitergehen, ohne dass sich tatsächlich neue demokratische Spielregeln festigen. (Hierzu siehe auch Linz/Stepan 1996, S.4) In der Literatur gehen die Meinungen darüber, wann die Transition als abgeschlossen angesehen werden kann, weit auseinander. Eine der wohl besten Definitionen für den Abschluss dieser Phase liefern Juan J. Linz und Alfred Stepan: „A democratic transition is complete when sufficient agreement has been reached about political procedures to produce an elected government, when a government comes to power that is the direct result of a free and popular vote, when this government *de facto* has the authority to generate new policies, and when the executive, legislative and judicial power generated by the new democracy does not have to share power with other bodies *de jure*." (Linz/Stepan 1996, S.3)

Diese Definition zeigt, dass die Phasen der Transition und der Konsolidierung nur schwer von einander getrennt werden können, da die Konsolidierung meistens bereits während der Transition beginnt. Dennoch sind es zwei unterschiedliche Prozesse, insbesondere da Transition nicht automatisch bedeutet, dass auch Konsolidierung stattfindet. „The outcomes of these processes are also distinct: transition results in the creation of a new regime; consolidation results in the stability and persistence of that regime, even in the face of severe

challenges." (Gunther/Diamandouros/Puhle 1995, S.3) Im Falle des Übergangs zu einem demokratischen Regime bedeutet dies, dass nur die Konsolidierung wirklich sicherstellen kann, dass die Demokratisierung auch nachhaltig und effizient ist. Ansonsten besteht die Gefahr, dass das Land entweder ‚rückfällig' wird, oder in der Phase der Transition stecken bleibt. So können Wahlen als notwendige, aber nicht hinreichende Bedingung für die Demokratisierung eines Landes gesehen werden, weswegen diese auch nicht als Kriterium des Abschlusses der Transitionsphase verwendet werden sollten. Oftmals wird auch das Kriterium des ersten Regierungswechsels herangezogen. Hierbei gibt es allerdings die Schwierigkeit, dass man zwischen einer vorherrschenden und einer dominanten Partei unterscheiden muss. Während erstere Wahlen nicht verliert, weil sie diese nicht wirklich verlieren kann, kann zweitere Wahlen durchaus verlieren, tut dies aber nicht. (Vgl. Schedler 1998, S.99) Im Fall einer vorherrschenden Partei ist ein Machtwechsel also ein guter Hinweis auf eine abgeschlossene Transition, im Fall einer dominanten Partei hingegen nicht. Das Beispiel Japans zeigt, dass es in Demokratien vorkommen kann, dass eine Partei über Jahrzehnte an der Macht bleibt, weswegen der Machtwechsel nicht immer als Kriterium für den Abschluss der Transition hergenommen werden kann, insbesondere da es oft schwierig ist, zwischen vorherrschenden und dominanten Parteien zu unterscheiden. Wie später gezeigt wird, spielen Wahlen und das Wahlregime auch bei der Konsolidierung der Demokratie eine zentrale Rolle, was relativ klar zeigt, dass die Spätphase der Transition und die Frühphase der Konsolidierung überlappend verlaufen.

Wie bei der Transition gibt es auch für die Konsolidierung keine einheitliche Definition, weswegen im Folgenden versucht wird, die wichtigsten Kriterien herauszuarbeiten.

Wie eben erwähnt, ist das Wahlregime ein Aspekt, der Transition und Konsolidierung verbindet. Ohne demokratische Wahlen kann die Transition nicht beendet werden und die Konsolidierung nicht anfangen. Falls der Übergang zur Demokratie bei Wahlen endet, dann ist zwar eine der Minimalbedingungen erfüllt, man kann aber weder von einer abgeschlossenen Transition, noch von einer konsolidierten Demokratie sprechen. Man könnte ein demokratisches Wahlregime also als einen der Startpunkte der Konsolidierung bezeichnen, was sich auch mit Robert A. Dahls Konzept der „Polyarchy" deckt, wie weiter unten gezeigt werden wird. Andererseits verweist Wolfgang Merkel darauf, dass die Konsolidierung auch bereits vor den Wahlen beginnen kann, etwa wenn eine neue, demokratische Verfassung verabschiedet wird und somit „die Politik beginnt, wieder berechenbarer zu werden." (Merkel 1999, S.143) Nachdem beides in Mazedonien innerhalb kurzer Zeit stattfand, ist der Unterschied in dieser Arbeit vernachlässigbar.

Für Michael Burton, Richard Gunter und John Higley müssen konsolidierte Demokratien spezifische Kriterien auf der Eliten- und Massenebene erfüllen. So ist es auf der Elitenebene wichtig, dass alle Akteure die neuen demokratischen ‚Spielregeln' akzeptieren und anwenden, und Konflikte somit friedlich in den jeweiligen Institutionen gelöst werden. Auf der Massenebene ist es wichtig, dass keine größeren Teile der Bevölkerung daran gehindert werden, sich am politischen Prozess zu beteiligen. (Vgl. Waldrauch 1996, S.88) Außerdem ist es notwendig, dass alle wichtigen Akteure sich (auch aus Eigennutz) an die neuen Spielegeln halten. Giuseppe di Palma verweist darauf, dass die neuen demokratischen Regeln so formuliert werden müssen, dass es für die Akteure keine attraktive Option mehr ist, von ihnen abzuweichen. (Vgl. Waldrauch 1996, S.89) Er betont, dass dies noch verstärkt auf jene politischen Kräfte zutrifft, welche der Demokratie eher negativ gegenüberstehen. Man könnte es also auch so ausdrücken, dass die neuen demokratischen Spielregeln so attraktiv sein müssen, dass sie auch diejenigen dazu bringen mitzuspielen, die bisher ein anderes Spiel gespielt haben und noch immer spielen wollen, um eine konsolidierende Wirkung zu haben. Es genügt hierbei also nicht, offene Türen einzurennen, sondern es müssen auch Gegner des neuen Regimes überzeugt werden. Konsolidierung setzt somit voraus, dass das demokratische Regime auch etwas ‚anzubieten' hat, sowohl für die Eliten, als auch für die Massen. Dies bedeutet, dass eine Demokratie die Lebenssituation der Menschen tatsächlich verbessern muss, um nachhaltig sein zu können.

Eine relative präzise Definition von Konsolidierung liefern auch Juan J. Linz, Alfred Stepan und Richard Gunther in ihrem Aufsatz „Democratic Transition and Consolidation in Southern Europe, with Reflections on Latin America and Eastern Europe" (In: Gunther et al.: 1995, S. 77-123). Sie verweisen auf drei Dimensionen, in welchen sie sich abspielt. Die strukturelle Dimension, welche in späteren Arbeiten auch als konstitutionelle Dimension[9] bezeichnet wurde („structural" bzw. „constitutional dimension"), bedeutet, dass es keine wichtigen Domänen gibt, welche von den demokratischen Prozessen ausgenommen sind. Dementsprechend kann es in einer konsolidierten Demokratie keine „reserved domains" (Ebd., S.79) mehr geben, welche sich der demokratischen Kontrolle entziehen. Ein Beispiel für solche „reserved domains" wäre etwa, wenn das Militär keiner solchen Kontrolle unterworfen wäre, wie es zum Beispiel in Chile nach der Transition der Fall war.

Die zweite Dimension ist jene des Verhaltens der wichtigen Akteure („behavioural dimension"). „Behaviorally, democracy becomes the only game in town when no significant political groups seriously attempt to overthrow the democratic regime or secede from the state." (Linz/Stepan 1996, S.5) Die wichtigsten politischen Akteure müssen sich also an die

[9] Siehe Linz/Stepan 1996, S.5 wo von „behavioral, attitudinal and constitutional dimensions" die Rede ist.

demokratischen Spielregeln halten, um Konflikte beizulegen. Sie dürfen nicht versuchen, ihre eigenen Interessen durchzusetzen, indem sie die demokratischen Institutionen umgehen oder verletzen, zum Beispiel mit (para-)militärischer Hilfe. Diese Feststellung ist für Mazedonien von besonderem Interesse, da im Frühjahr 2001 letzteres versucht wurde[10]. Für die Konsolidierung der Demokratie in Mazedonien stellt sich also die Frage, wie weit das Rahmenabkommen von Ohrid bzw. dessen Implementierung sowie die allgemeinen Minderheitenrechte die albanische Minderheit nun in den Staat einbinden, um in Zukunft separatistischen Bewegungen die Basis zu entziehen. Eine Analyse der politischen Akteure während der Frühzeit des unabhängigen Mazedoniens soll diesen Teilbereich noch weiter beleuchten. Somit stellt sich die Frage, woran man anti-demokratische Kräfte erkennen kann (bzw. was die demokratischen Spielregeln sind, an die sich die verschiedenen Akteure halten müssen). Andreas Schedler identifiziert hierfür drei wichtige Kriterien, nämlich den Rückgriff auf Gewalt, die Ablehnung von demokratischen Wahlen[11] und mangelnde Akzeptanz der rechtsstaatlichen Einschränkungen der Macht. Er verweist auch darauf, dass es während der ‚normalen' Zeiten oftmals schwer sein kann, anti-demokratische Kräfte als solche zu erkennen, da sie demokratisches Verhalten vortäuschen können. Somit kommt Krisen eine zentrale Rolle zu, da diese die Akteure dazu bringen, sich zu deklarieren. Entweder werden sie versuchen, die Krise auszunützen, um das demokratische Regime zu stürzen oder sie werden sich bemühen die Demokratie zu bewahren. Falls sich die Demokraten durchsetzen, kann eine Krise sogar eine stabilisierende Wirkung haben, da das Vertrauen der Bevölkerung in sie steigen wird und anti-demokratische Kräfte abgeschreckt werden. (Vgl. Schedler 2001, S.70ff) Wie später gezeigt wird, ist diese Verhaltensebene von zentraler Wichtigkeit für die Konsolidierung der Demokratie, auch in dem Demokratiemodell, auf welches ich noch zurückgreifen werde.

Die Einstellungsdimension („attitudinal dimension") betrifft die Frage, ob die Masse der Bevölkerung der Meinung ist, Demokratie sei die am besten geeignete Staatsform, selbst in schweren Krisen. Anti-demokratische Kräfte sollten demnach keinen bedeutenden Rückhalt in der Bevölkerung haben und selbst im Falle dessen, nur von isolierten Gruppen. Sie ist vermutlich am schwierigsten überprüfbar. Die Selbsteinschätzung, ob die Demokratie länger bestehen kann und wird, spielt eine wichtige Rolle, da sie beinahe eine selbsterfüllende Prophezeiung ist. Wenn der Großteil der Bevölkerung und der wichtigsten Akteure von ihrem

[10] Näheres zum bewaffneten Konflikt des Frühjahres 2001, welcher durch das Rahmenabkommen von Ohrid beendet wurde, folgt weiter unten.

[11] Hierbei sind für Schedler vier Phänomene besonders problematisch. Wenn politische Parteien demokratische Wahlen boykottieren, die Teilnahme anderer Parteien verhindern, versuchen das Wahlergebnis durch Wahlfälschung oder Einschüchterung zu verändern, oder wenn sie sich weigern das Ergebnis der Wahlen zu akzeptieren. (Siehe Schedler 2001, S.71)

Überleben überzeugt sind, so wird dies auch eintreten. Dies liegt daran, dass Demokratie nicht von externen Einflüssen geschaffen wird, sondern von den Menschen, die in dieser Demokratie leben. Wenn also positive Einstellungen vorherrschen, so sollte die Demokratie sich verfestigen und eine Vertiefung der Demokratie ist möglich und wahrscheinlich. Falls hingegen negative Einstellungen vorherrschen, so sind eher eine Erosion und ein Zusammenbruch zu erwarten. Die Einstellungsdimension bestimmt daher auch zu einem gewissen Grad, wie die wichtigen Akteure sich letztendlich verhalten werden. (Vgl. Schedler 2001, S.77f.) Betrachtet man die jüngste Geschichte Mazedoniens, in welcher es nicht an schweren Krisen mangelte, so kann man sagen, dass eigentlich nur der bewaffnete Konflikt des Jahres 2001 wirklich eine große Gefahr für die Stabilität des Landes darstellte, und hier auch mehr für das Bestehen des Staates als solches als für das demokratische Regime.

Betrachtet man diese drei Dimensionen gemeinsam, erkennt man, dass die Konsolidierung zu einem System führt, in welchem die Demokratie „deeply internalized in social, institutional, and even psychological life“ (Linz/Stepan 1996, S.5) ist. Auf diesen Ideen aufbauend hat Wolfgang Merkel ein Vier-Ebenen-Modell der demokratischen Konsolidierung entwickelt. Die erste Ebene ist jene der konstitutionellen Konsolidierung. Die zweite Ebene ist jene der repräsentativen Konsolidierung. Darauf folgen die Ebene der Verhaltenskonsolidierung und der Konsolidierung der Bürgergesellschaft. Diese vier Ebenen beeinflussen einander gegenseitig, können aber dennoch auch als eine Abfolge gesehen werden. Wenn alle vier Ebenen konsolidiert sind, ist die Demokratie in der Lage, auch große Krisen unbeschadet zu überstehen. (Vgl. Merkel 1999, S.144ff.)

Die Ebene der konstitutionellen Konsolidierung steht für Merkel am Anfang des Konsolidierungsprozesses. Ihre Bedeutung kommt daher, dass sie das Verhalten der verschiedenen Akteure deutlich einschränkt und somit vorhersehbarer macht. Die neue oder überarbeitete Verfassung legt die Kompetenzen der verschiedenen Institutionen fest und regelt somit die Entstehung und Umsetzung der Rechtsnormen. Wenn sie akzeptiert wird, verpflichtet sie die Eliten auf einen demokratischen Minimalkonsens. Diese Akzeptanz ist an ihre Legitimität gebunden, welche über Offenheit und Fairness erreicht wird. Dies bedeutet, dass alle Gruppierungen die Chance haben müssen, ihre Konflikte im Rahmen dieser Verfassungsordnung in angebrachter Weise zu lösen. Um als legitim akzeptiert zu werden, bedarf die Verfassung also einer ‚formalen Legitimation’ und einer ‚empirischen Legitimation’. Die ‚formale Legitimation’ hängt von ihrer Entstehung ab. So kann sie nur als legitim gelten, wenn sie von einer demokratisch gewählten, verfassungsgebenden Versammlung ausgearbeitet und beschlossen wird oder wenn sie über einen demokratischen

Volksentscheid akzeptiert wird, idealerweise aber von beidem [12]. Die ‚empirische Legitimation' erwächst aus der Fähigkeit der Verfassung, Probleme effizient und nachhaltig zu lösen. So bedarf es einer möglichst breiten sozialen und politischen Inklusion, mit institutioneller Effizienz und politischer Effektivität. (Vgl. Merkel 1999, S.148ff.)

Bei der repräsentativen Konsolidierung geht es darum, wie der Wille des Volkes an die demokratischen Institutionen weitergeleitet wird. Die Aufgabe dieser intermediären Interessenvermittlung übernehmen Parteien und Interessenverbände. Hierbei spielt auch das Wahlsystem eine wichtige Rolle. So haben Mehrheits- und Verhältniswahlsysteme jeweils Vor- und Nachteile, weswegen, laut Merkel, ein konsolidierungsförderndes System Elemente aus beiden kombinieren sollte. Dadurch soll ein Mittelweg gefunden werden, der weder allzu viele politische Gruppen am Machtzugang hindert (wie es bei reinen Mehrheitswahlsystemen der Fall sein kann), noch die Formierung stabiler Regierungsmehrheiten verhindert (wie es bei reinen Verhältniswahlsystemen der Fall sein kann). Eine starke Fragmentierung des Parteiensystems kann stabilitätsgefährdend für das gesamte politische System sein, insbesondere wenn es mit schwachen Koalitionsregierungen einhergeht. Zusätzliche Gefahr geht noch von einer starken Polarisierung aus, vor allem wenn auch Antisystemparteien einigen Zulauf erhalten. Eine niedrige Wählerfluktuation kann ein Hinweis darauf sein, dass die Parteien in der Gesellschaft gut verwurzelt sind, was förderlich für ihre Aufgabe als Interessenvermittler ist. Ebenfalls wichtig für die Interessenvermittlung ist das Verbändewesen. Die Verbände sollen dabei die funktionale Vermittlung übernehmen. Da autoritäre Systeme oft schwache Zivilgesellschaften hinterlassen, ist das Verbändewesen hier oft ein Problem, insbesondere in postkommunistischen Demokratien. Schwierig ist auch hier, dass sie sowohl inklusiv, als auch effizient sein müssen, um die Konsolidierung voranzutreiben. (Vgl. Merkel 1999, S.155ff.)

Auf der Ebene der Verhaltenskonsolidierung geht es darum, dass sich auch die „informellen politischen Akteure[13]" an die demokratischen Spielregeln halten. Insbesondere in Krisensituationen dürfen sie nicht als undemokratische ‚Veto-Mächte' agieren oder versuchen, die Form der politischen Herrschaft zu verändern. Sowohl der Anreiz als auch die realistische Möglichkeit der informellen Akteure so zu agieren sinken, wenn die ersten beiden Ebenen der Konsolidierung erfolgreich sind. Besonders gefährlich ist es, wenn das

[12] Merkel verweist darauf, dass diese Idealform – die Verfassung wird von einem demokratischen Konvent ausgearbeitet und anschließend in einem Referendum akzeptiert – wegen des großen Zeitdrucks beim Regimewechsel praktisch nie vorkommt. So werden prozedurale und inhaltliche Defizite meist akzeptiert, um eine riskante langwierige Interimsphase zu vermeiden. (Siehe Merkel 1999, S.150)

[13] Zu diesen zählt Merkel etwa das Militär, die Großgrundbesitzer, das Finanzkapital, die Unternehmer usw. (Siehe Merkel 1999, S.145)

organisierte Verbrechen großen Einfluss auf die formellen und informellen Akteure hat, da so die Entstehung rechtsfreier Räume droht. (Vgl. Merkel 1999, S.162ff.)

Die vierte Ebene ist jene der Konsolidierung der Bürgergesellschaft. Während die ersten drei Ebenen sich vor allem mit der Rolle der Eliten befassen, geht es hier auch um die Bevölkerung an sich. Eine Demokratie kann nur dann wirklich stabil sein, wenn die sie fundierende Staatsbürgerkultur auf demokratischen Werten aufbaut. Hierfür sind sowohl die politische Kultur der Bürger als auch die Zivilgesellschaft besonders wichtig. Bei der politischen Kultur ist zentral, dass die parochialen, integriert-passiven und demokratisch-partizipatorischen Subkulturen zumindest am Anfang ein Gleichgewicht bilden, um sich dann eventuell in Richtung eines partizipatorischen Verhaltens zu verschieben. Während es hierbei noch vor allem um Einstellungen geht, bezieht sich die Idee der Zivilgesellschaft auf ein aktives Bürgerhandeln. Hierbei gibt es negative (v.a. Kontrolle der Regierung) und positive (z.B.: Abbau gesellschaftlicher Konflikte, Verankerung von Bürgertugenden, …) Funktionen, welche beide weit über die traditionelle politischen Repräsentationsinstitutionen hinausgehen. Ein wichtiger Aspekt der Konsolidierung der vierten Ebene ist die Fähigkeit zur Zusammenarbeit und gegenseitigen Kontrolle der politischen und zivilen Gesellschaft. (Vgl. Merkel 1999, S.164ff.)

Eine erfolgreiche Konsolidierung aller vier Ebenen schafft eine krisenresistente Demokratie, in welcher der Staat auf die Bedürfnisse der Bürger ausgerichtet ist. Ein mögliches Modell für ein solches System wäre eine „eingebettete Demokratie“, wie sie in Merkel et al. (2003) vorgestellt wurde.

Die Frage, wann die Konsolidierung der Demokratie tatsächlich abgeschlossen ist, lässt sich noch schwerer beantworten als jene nach dem Abschluss der Transition. Einige Autoren setzen den Zielpunkt der Konsolidierung mit der Feststellung, dass „democracy has become the only game in town“[14], was doch eine relativ wage Feststellung ist. Es scheint schwer möglich festzustellen, ob eine Demokratie tatsächlich ‚fertig’ konsolidiert ist, insbesondere da es eine unendliche Anzahl an möglichen Wegen zur Konsolidierung einer Demokratie gibt und da die Konsolidierung eigentlich immer Raum für Verbesserungen zulässt. Es scheint daher einfacher und sinnvoller von einem negativen Ansatz auszugehen, um festzustellen, dass eine Demokratie, in diesem Fall die mazedonische, noch nicht konsolidiert ist. Bei der Suche nach Indikatoren für eine abgeschlossene Konsolidierung stellt Larry Diamond fest: „How do we recognize it? Certainly no single indicator will. And it is easier to recognize the

[14] Diese Feststellung, welche vermutlich auf Juan J. Linz und Alfred Stepan zurückgeführt werden kann, findet sich weiters auch bei Adam Przeworski, Georg Sørensen, Tim Beichelt und Larry Diamond. (Siehe respektive: Linz/Stepan 1996 S.5; Waldrauch 1996, S. 91, 97 und 99; Beichelt 2001, S.24; Diamond 1997, S.xvii)

phenomenon in its absence: the signs of fragility, instability, and nonconsolidation (or *de*consolidation).” (Diamond 1997, S.xix) Die Frage, ob und welche Konsolidierungskriterien noch gar nicht oder noch nicht ausreichend erfüllt sind, lässt sich durchaus realistisch beantworten, während die Beantwortung der Frage, ob ein Staat eine konsolidierte Demokratie ist, falls überhaupt nur mit einer größeren historischen Distanz möglich erscheint. Bei diesen Betrachtungen ist es wichtig festzustellen, dass, wenn hier von Demokratie gesprochen wird, nicht einfach eine elektorale Demokratie gemeint ist, welche sich nur auf die Abhaltung von Wahlen bezieht, sondern eine liberale Demokratie, welche ein wesentlich umfangreicheres Konzept ist. “[T]he scope of democratic progress in the world is partly illusory, for regular, free, and fair elections do not ensure the presence of other important dimensions of democracy.” (Diamond 1997, S.xiv) Im Folgenden wird daher etwas näher auf die Bedeutung der Demokratie an sich eingegangen, insbesondere auf das Modell der „eingebetteten Demokratie“, welches aus den eben präsentierten Gründen später als Basiskonzept dienen wird.

c. Die Bedeutung von Demokratie im Rahmen der Konsolidierungstheorien

Nachdem im Rahmen dieser Arbeit nicht von der Konsolidierung eines jungen Staates an sich die Rede ist, sondern eben von jener eines demokratischen Regimes, wird nun versucht zu umreißen, von welchem Demokratieverständnis hierbei ausgegangen wird. Ähnlich wie auch Robert A. Dahl in seinem wegweisenden Werk „Polyarchy“ (1973) vertieft sich die vorliegende Arbeit nicht in eine Diskussion dessen, was genau eine ideale Demokratie umfasst, sondern es wird versucht, ein für diesen Rahmen nützliches Demokratiekonzept zu präsentieren. Im Zentrum steht dabei Dahls Definition, dass ein politisches System wirklich demokratisch ist, wenn „one of the characteristics […] is the quality of being completely or almost completely responsive to all its citizens. “ (Dahl 1973, S.2). Die folgenden Absätze sollen sich mit einigen Grundbedingungen beschäftigen, welche gegeben sein müssen, um überhaupt von einer Demokratie sprechen zu können.

In den letzten Jahrzehnten hat die Demokratieforschung eine große Zahl von so genannten ‚Demokratien mit Adjektiven’ entwickelt. Da die meisten dieser Modelle durchaus brauchbar sind, sich jedoch größtenteils nur graduell unterscheiden, scheint es nicht sinnvoll, sich an nur einem Modell zu orientieren. Daher soll auch hier versucht werden, jene Teile der Modelle zu verwenden, welche besonders erhellend erscheinen. Eine der wichtigsten Gemeinsamkeiten der meisten Modelle ist ihre Orientierung am Grundsatzmodell der liberalen

Repräsentativdemokratie westlichen Zuschnitts. Tim Beichelt liefert hierfür zwei Erklärungen. Erstens zahlen sich terminologische Sonderwege seiner Meinung nach nicht aus und zweitens wird dieses Modell, in all seinen Variationen, von den politischen Eliten Mittel- und Osteuropas meistens als Referenzmodell verwendet. Dies geschieht eher aus Pragmatismus denn aus wirklicher Überzeugung, da hierdurch die wirtschaftliche Annäherung an den Westen (insbesondere an die EU) ermöglicht und die politische Abnabelung von ehemaligen Hegemonien verstärkt wird. Außerdem sind derzeit konkrete, alternative Demokratiemodelle in Osteuropa nicht in Sicht. (Vgl. Beichelt 2001, S.31f)

i. Grundsätze der Demokratie

Der zentrale Punkt, in dem sich praktisch die gesamte Literatur einig ist, betrifft die Grundlage der Demokratie, welche Wahlen bilden. Nachdem im vergangenen Jahrhundert beinahe alle Regime, selbst repressivste Diktaturen, solche durchgeführt haben, kann es nicht genügen, einzig zu betrachten, ob Wahlen abgehalten wurden. Vielmehr muss analysiert werden, ob der Machtzugang zumindest teilweise durch solche legitimiert und somit die Macht im Staat zumindest teilweise an den Willen des Volks gebunden wird. Ist dies nicht der Fall, kann man keinesfalls von einer Demokratie sprechen, auch nicht mit Adjektiven. Logischerweise gilt selbiges für den Fall, dass Wahlen nicht den eigentlichen Wählerwillen widerspiegeln, etwa wegen massiver Manipulationen oder weil das aktive und/oder passive Wahlrecht eingeschränkt wurde. Eine weitere zentrale Bedingung für effiziente Wahlen ist die Gleichheit aller Bürger. Nur wenn jeder Bürger eine Stimme und jede Stimme das gleiche Gewicht hat, können Wahlergebnisse auch wirklich den Wählerwillen widerspiegeln und somit das Ergebnis legitimieren. Bei der Interpretation dieser Grundbedingungen ergeben sich allerdings bereits wieder kleinere und größere Unterschiede zwischen den verschiedenen Modellen. Während Beichelt etwa für ein minimal-demokratisches Regime regelmäßige, kompetitive und inklusive Wahlen voraussetzt (2001, S.33), umfasst Dahls Minimaldefinition von Demokratie kompetitive, freie, faire, gleiche und geheime Wahlen mit umfassender Partizipation (Vgl. Dahl 1973).

Grundsätzlich sind manipulationsfreie Wahlen mit umfassender Partizipation also der Grundpfeiler jeder Demokratie, allerdings scheint es wenig sinnvoll, hier formelle Grenzen einzuführen. (Eine solche formelle Grenze könnte etwa ein gewisser Mindestprozentsatz der Bevölkerung sein, die das Wahlrecht hat.) Ein weiterer Grund der hierfür spricht ist auch, dass Unregelmäßigkeiten in den Wahlen junger Demokratien häufig durch organisatorisches Unvermögen verursacht werden und daher nicht immer auf Manipulationen zurückzuführen

sind. Letztendlich muss man jeden Fall genau betrachten, bevor man über den Zustand einer Demokratie urteilen kann, ansonsten läuft man Gefahr, unzulässige Vergleiche anzustellen. Dank der zahlreichen Wahlbeobachtungsmissionen, beispielsweise durch die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE), ist es heute auch tatsächlich oft möglich, gute Einblicke in den Ablauf der jeweiligen Wahlen zu bekommen, um dies zu beurteilen.

Ein zweiter zentraler Punkt ist die Frage, wie weit die Grundrechte gewährt werden. Für Dahl sind hier insbesondere die bürgerlichen Freiheitsrechte von großer Bedeutung, welche bestimmen, wie liberal ein Regime ist. So sind Wahlen relativ nutzlos, wenn es keine Meinungs-, Informations-, Kommunikations- und Assoziationsfreiheit gibt. Ohne diese Freiheitsrechte kann es keine funktionierende Opposition geben, was ein undemokratisches Machtmonopol zur Folge hat. Gleichzeitig genügt es auch nicht, dass diese Rechte nur einem Teil der Bevölkerung zugesprochen werden. Die Gleichheit aller Bürger an diesen Rechten ist ein wichtiges Kriterium, damit es tatsächlich zu einer offenen Opposition gegen die Regierung kommen kann. Während bei Wahlen die Beschränkung der Gleichheit auf die Staatsbürger legitim sein kann, ist es bei den anderen Rechten, insbesondere auch jenen, die noch weiter unten beschrieben werden, unerlässlich, dass diese Rechte für alle im Land lebenden Menschen gelten und nicht nur für die Staatsbürger. (Vgl. Dahl 1973, S. 4) Hierbei spielt insbesondere auch der Rechtsstaat eine Rolle, da nur ein solcher eine Selbstzerstörung der Demokratie durch die Tyrannei der Mehrheit verhindern kann. Somit dienen konstitutionelle und rechtstaatliche Begrenzungen der Volkssouveränität vor allem dazu, die Gleichheit und Freiheit aller Bürger zu garantieren, was später noch genauer erläutert wird. (Vgl. Merkel et al. 2003, S.43)

Diese zwei Punkte – manipulationsfreie Wahlen und liberale Grundrechte - sind noch nicht ausreichend, um wirklich von einer Demokratie sprechen zu können, allerdings sind es Minimalbedingungen, ohne welche ein Regime jedenfalls autokratisch ist. Sollten diese zwei Bedingungen im Wesentlichen erfüllt sein, spricht Dahl von Polyarchien, wobei er aber darauf hinweist, dass es keine eindeutige Charakterisierung geben kann, da jeder Staat diese beiden Punkte in unterschiedlichem Maß umsetzt. Es gibt daher eine unendliche Anzahl verschiedener Ausformungen der Polyarchie, welche aber die Gemeinsamkeit haben, sowohl ein gewisses Maß an liberalen Grundrechten zuzulassen als auch freie und faire Wahlen durchzuführen, um an die Macht zu gelangen. (Vgl. Dahl 1973, S.8) Daraus ergeben sich zwar keine idealen Demokratien[15], sie erfüllen aber zumindest die weiter oben präsentierte Bedingung, dass das politische System von seinen Bürgern gelenkt wird. Betrachtet man nun

[15] Dahl behauptet, dass kein tatsächlich existierendes System (damals wie heute) tatsächlich eine idealtypische Demokratie ist und alle realen Systeme für ihn Polyarchien sind. (Dahl 1973, S.8)

diese Systeme, so stellen sich einige Probleme beim Vergleich mit den klassischen Regimeformen[16]. Einerseits erfüllen sie demokratische Minimalbedingungen und fallen somit nicht mehr in die Kategorie der Autokratien, gleichzeitig reichen diese Bedingungen aber eben noch nicht aus, um von einer wirklich funktionierenden Demokratie zu sprechen. Diese Regime befinden sich somit in einer Grauzone zwischen Autokratien und funktionierenden Demokratien, welche Peter Thiery folgendermaßen definiert: „Sie repräsentieren eine Herrschaftsform, in der das Prinzip der Volkssouveränität zwar substantiell verwirklicht ist, aber durch formal oder informell entgrenzte Machtpotentiale unterlaufen und beeinträchtigt wird.“ (2002, S.71).

Während Dahls Polyarchie-Konzept also zur Abgrenzung gegenüber autokratischen Herrschaftsformen dienen kann, beschränkt es sich dennoch nur auf die vertikale Dimension der Machtkontrolle und -legitimierung. Da aber, wie Guillermo O'Donnell erläutert, Klientelismus die formellen und informellen Institutionen dominiert, greift dieses Konzept zu kurz. Dieser Klientelismus verhindert nicht, dass die Regierung demokratisch, durch Wahlen, geformt wird und auch die politischen Bürgerrechte werden dadurch oftmals nicht beschnitten. „What is largely lacking, however, is another dimension of accountability, which I call ‚horizontal'. By this I mean the controls that state agencies are supposed to exercise over other state agencies." (O'Donnell 1997, S.50) Dadurch soll sichergestellt werden, dass sich die Regierung auch tatsächlich an die Grenzen ihrer Macht hält, und die Macht nicht zu ihrem persönlichen Vorteil (und dem ihrer Klientel) ausnützt, sondern im Interesse der Bevölkerung handelt.

ii. Die eingebettete Demokratie

Um diese Grauzone auch in die andere Richtung abzugrenzen, bedarf es also auch eines Konzepts einer funktionierenden, liberalen Demokratie. Hierfür haben Wolfgang Merkel, Hans-Jürgen Puhle, Aurel Croissant, Claudia Eicher und Peter Thiery im Rahmen des Forschungsprojekts „Demokratische Konsolidierung und ‚defekte Demokratien': Ein inter-regionaler Vergleich ausgewählter Länder in Osteuropa, Lateinamerika und Ostasien“ das Konzept der „eingebetteten Demokratie“ entworfen, aus welchem sie das Modell der „defekten Demokratie“ abgeleitet haben. Hierbei wurde versucht, deduktiv gewisse Kriterien festzulegen, nach welchen man feststellen kann, ob ein Regime als liberale oder defekte Demokratie eingestuft werden kann. Im Falle einer defekten Demokratie wurden noch zusätzlich Subkategorien erstellt. Die Kategorisierung dieses Modells wird hier nicht

[16] Gemeint sind hier Autokratie versus Demokratie.

verwendet, da sie zu wenig Spielraum für lokale Sonderwege zulässt. Auch wenn der Ansatz, die Grauzone zwischen konsolidierten liberalen Demokratien und offenen Autokratien auszuleuchten und mit möglichst eindeutigen Kriterien zu klassifizieren, durchaus interessant ist, besteht die Befürchtung, dass damit einiges an wichtigen Informationen verloren geht. Um die Fortschritte bei der Konsolidierung der Demokratie analysieren zu können, wird allerdings das ‚root concept' der eingebetteten Demokratie als Basismodell der liberalen Demokratie verwendet.

Basierend auf Dahls Versuch, einen realistischen Demokratiebegriff zu entwerfen, wurde das politische System in fünf Teilregime unterteilt. Die interne Einbettung dieser Teilregime sollte konsistente Spielregeln schaffen, welche sowohl die Interdependenz, wie auch die Unabhängigkeit der Teilregime voneinander garantieren. (Vgl. Merkel et al. 2003, S.48) „Es ist also gerade die *wechselseitige* Einbettung der einzelnen Institutionen der Demokratie in ein Gesamtgeflecht institutioneller Teilregime, die Demokratie erst funktions- und widerstandsfähig macht." (Ebd.S.49)

Das erste Teilregime ist das *Wahlregime*. Es bedarf periodischer, freier, fairer und gleicher Wahlen mit universellem Wahlrecht, um die vertikale Herrschaftslegitimation einer Demokratie sicherzustellen. Gleichzeitig haben sie auch die Rolle der vertikalen Herrschaftskontrolle inne, da sie einen harten Sanktionsmechanismus darstellen. Der Zugang zur bzw. Verbleib an der Macht hängt direkt von den Präferenzen der Wähler ab, wodurch diese die Arbeit der Regierung kontrollieren und sanktionieren können, zumindest zeitlich begrenzt am Wahltag. (Vgl. Merkel et al. 2003, S.50; Thiery 2002, S.75)

Ein zweiter Aspekt der vertikalen Herrschaftslegitimation und -kontrolle, welcher somit in enger Verbindung zum Wahlregime steht, ist das Teilregime der *politischen Teilhaberechte*. Es umfasst kollektive Meinungs- und Willensbildungsprozesse und stellt somit die öffentliche Arena dar. „Die Funktion der *öffentlichen Arena* besteht zum einen in der Effektivierung des Wahlregimes, zum anderen beinhaltet sie eine weiterreichende Partizipations-, Vermittlungs- und Kontrollfunktion." (Thiery 2002, S.75) Sie umfasst das Recht auf Meinungs- und Redefreiheit, das Demonstrations- und Petitionsrecht, unabhängige Medien, Presse- und Informationsfreiheit, das Recht auf politische Organisation und Betätigung und das Recht, gesellschaftliche Interessenvertretungen zu bilden. Diese Rechte sollen das Entstehen einer möglichst lebendigen Zivilgesellschaft ermöglichen. Betrachtet man Demokratisierungsprozesse, welche nicht von den Eliten, sondern von den Bürgern ausgingen, wird klar, welche große Rolle zivilgesellschaftliche Organisationen bei der Transition spielen. Allerdings beschränkt sich die Rolle dieser zivilgesellschaftlichen Organisationen nicht auf die Transition, insbesondere falls die Transition von oben eingeleitet wurde, was in Mazedonien

der Fall war. „A robust civil society, with the capacity to generate political alternatives and to monitor government and state can help transitions get started, help resist reversals, help push transitions to their completion, help consolidate, and help deepen democracy." (Linz/Stepan 1996, S.9) Neben der Zivilgesellschaft ist auch die „political society" (Linz/Stepan 1996, S.8) sehr wichtig. Die Frage welche der beiden die wichtigere Rolle spielt ist umstritten und kaum zu beantworten[17]. Jedenfalls aber spielt diese ‚political society' eine wichtige Rolle bei der Verfestigung und Vertiefung der Demokratie. Sie besteht aus den wichtigeren politischen Akteuren, den Parteien und politischen Führungsfiguren. Deren Rolle ist es, die unterschiedlichen Präferenzen der Bürger zu sammeln, zu vertreten und somit Kompromisse zwischen den unterschiedlichen Positionen zu ermöglichen. Diese Partizipations- und Vermittlungsfunktion ist aber nur möglich, wenn die politischen Teilhaberechte ausreichend gegeben sind. Zusätzlich bildet die daraus entstehende‚öffentliche Arena' somit eine ‚weiche' Kontrolle der Regierung während der Legislaturperioden, ermöglicht den institutionalisierten Austausch zwischen unterschiedlichen Interessen und verhindert die Entstehung unversöhnlicher Konflikte.

Gemeinsam bilden diese beiden Teilregime die Dimension der *Herrschaftslegitimation und -kontrolle*. Sie sind in der Literatur relativ unstrittig und finden sich auch in Dahls Polyarchie-Modell wieder, da sie die ‚responsive rule' sicherstellen. Dahl formuliert das Ziel dieser Dimension in der Form von drei Bedingungen, welche für die Bürger sichergestellt werden müssen (Dahl 1973, S.2):

- „To formulate their preferences"
- „To signify their preferences to their fellow citizens and the government by individual and collective action"
- „To have their preferences weighed equally in the conduct of the government, that is, weighed with no discrimination because of the content or source of the preference"

Powell nennt diese Eigenschaft auch "democratic responsiveness" und verweist darauf, dass diese nicht nur vom ‚guten Willen' der politischen Akteure abhängen sollte, sondern die Folge einer erfolgreichen Institutionalisierung sein sollte[18]. (Vgl. Powell 2004, S.92)

[17] Während Linz/Stepan (1996, S.8ff) eher dazu neigen die Zivilgesellschaft in den Vordergrund zu stellen, schreibt Diamond wiederum: „the single most important and urgent factor in the consolidation of democracy is not civil society but political institutionalization". (Diamond 1994, S.15)

[18] In Powells Augen sind die drei größten Risken für die Reaktivität die mangelhafte Möglichkeit der Bürger, sich zu informieren, Parteien, welche kein kohärentes Programm haben, und mangelnde Wahlalternativen. Diese Probleme verhindern eine effektive Herrschaftskontrolle und entkoppeln somit die Politik von den Bürgern. Nähere Erklärungen und mehr Details über die umfangreiche Problematik und die verschiedenen Aspekte der ‚Democratic Responsiveness' liefert Powell 2004.

Gemeinsam üben diese beiden Teilregime also eine harte Kontrolle, durch Wahlen, und eine weiche Kontrolle, zwischen den Wahlen, über die Regierung aus.

Eine weitere Dimension ist jene des liberalen *Rechts- und Verfassungsstaates*. Sie umfasst die Teilregime der bürgerlichen Freiheitsrechte und der horizontalen Gewaltenteilung. In einem liberalen Rechtsstaat sind die Gesetze eindeutig niedergeschrieben und für jeden einsehbar. Die Einhaltung dieser Gesetze wird von der Justiz überwacht und diese stellt sicher, dass die Gesetze für alle Menschen im Staat auf dieselbe Weise gelten und angewandt werden. Hierbei ist wichtig, dass die Gleichheit der Bürger nicht nur auf dem Papier existiert, sondern auch tatsächlich gegeben ist[19]. (Vgl. O'Donnel 2004, S.33) Eine weitere Gefahr, auf welche O'Donnel verweist, ist jene, dass eine Art dualistischer Rechtsstaat entsteht. So wird oft die Verstärkung der Wirkung der Gesetze und Gerichte in einigen Bereichen forciert, etwa im Bereich des Handelsrechts, um ausländische Investitionen anzuziehen. Dies ist zwar *per se* nichts Schlechtes, allerdings besteht die Gefahr, dass nach diesen Reformen der (internationale) Druck nachlässt und die wichtigeren Reformen in den anderen Bereichen nicht mehr umgesetzt werden. Dies hätte zur Folge, dass sich der Rechtsstaat nur auf jene Bereiche ausdehnt, welche etwa dem Handel dienen, während für die Entwicklung der Demokratie wichtigere Bereiche nach wie vor der Willkür einiger Akteure unterworfen sind. (Vgl. O'Donnel 2004, S.42) Es ist also auch wichtig, dass die Reformen die gesamte Judikative betreffen und nicht nur jene Teile, die gerade opportun erscheinen. Die Gefahren eines fehlenden oder unvollständigen Rechtsstaates fassen Larry Diamond und Leonardo Morlino folgendermaßen zusammen: „A weak rule of law will likely mean that participation by the poor and marginalized is suppressed, individual freedoms are insecure, many civic groups are unable to organize and advocate, the resourceful and well-connected are unduly favored, corruption and abuse of power run rampant, political competition is unfair, voters have a hard time holding rulers to account, and overall democratic responsiveness is gravely enfeebled." (Diamond / Morlino 2004, S.23)

Die staatliche Ordnung wird von einem Verfassungsgesetz festgelegt, welches von den Bürgern beschlossen wurde und an welches sich die wichtigen Akteure halten. Auch die Einhaltung der Verfassung wird von speziellen Gerichten sichergestellt. Hier zeigt sich die starke Verbindung zwischen einem starken Grundgesetz und einem funktionierenden Rechtsstaat, da, wie Maveety und Grosskopf (2004, S.464ff.) feststellen, starke Verfassungsgerichte für die demokratische Konsolidierung eine wichtige Rolle spielen können, zumindest falls sie es schaffen, sich von nationalen politischen Einschränkungen zu befreien. Dies bedeutet nicht,

[19] Dies bedeutet etwa, dass alle Menschen das Recht auf einen Rechtsbeistand haben und dieser auch so gut sein muss, dass daraus kein größerer Nachteil beim Prozess entsteht.

dass sie undemokratische Entscheidungen treffen können, sondern nur, dass sie auch unpopuläre Entscheidungen durchzusetzen vermögen. Regierungen schrecken oft davor zurück, unpopuläre, aber wichtige Entscheidungen zu treffen, aus Sorge vor der ‚Rache' der Wähler. Hier kann eine unabhängige Verfassungsgerichtsbarkeit sich diesem populistischen Diskurs entziehen und die Einhaltung der Verfassung oder ähnlicher Vertragstexte gewährleisten. Ein Beispiel wäre hier die Durchsetzung gewisser Normen des Minderheitenschutzes, welche durch die Verfassung garantiert werden oder welchen in internationalen Vertragswerken zugestimmt wurde. Für Horowitz sind die wichtigsten Funktionen der Verfassungsgerichte zum einen die Überwachung der Einhaltung der verfassungsmäßigen Grundrechte und zum anderen die eindeutige Abgrenzung der Kompetenzen der verschiedenen Staatsorgane[20]. Er verweist auch darauf, dass eine effektive es Verfassungsgerichtsbarkeit vermag, die Verfassung von einem Stück Papier in eine funktionierende Rechtsordnung zu verwandeln. (Vgl. Horowitz 2006, S.126) Somit können die höchsten Instanzen der Judikative im Allgemeinen und speziell die Verfassungsgerichte eine positive Rolle bei der Konsolidierung der Demokratie spielen, indem sie zum einen die Rechtsstaatlichkeit verstärken und überwachen, und zum anderen bei der Durchsetzung unpopulärer Rechtsakte helfen. "They can contribute, in other words, to making a new regime not merely a democracy but a Rechtsstaat, a state governed by law and respectful of its citizens." (Horowitz 2006, S.2006)

Das Teilregime der *bürgerlichen Freiheitsrechte* umfasst jene individuellen Rechte der Bürger, welche sie vor staatlicher Willkür schützen sollen. Sie umfassen den Schutz von Leben, Freiheit, Privatsphäre und Eigentum, den Schutz vor ungerechtfertigter Verhaftung und Folter, sowie das Recht auf gleichen Zugang aller Menschen zur Justiz, einen fairen Prozess und die Gleichheit aller Menschen vor dem Gesetz.[21] Um ihre Wirksamkeit zu sichern, müssen sie der Verfügbarkeit von Mehrheitsentscheidungen entzogen werden, meistens durch ihre Verankerung in der Verfassung, was ihren Charakter als unabdingbare Grundrechte stärkt. Eine der zentralen Entwicklungen der modernen Demokratie ist, dass diese Grundrechte auch verbindliches Recht sein müssen, um effektiv wirken zu können. Die konkrete Umsetzung dieser Idee, welche im Laufe der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts

[20] Diese Funktionen können auch von Höchstgerichten wie etwa dem ‚Supreme Court' in den Vereinigten Staaten ausgeübt werden, allerdings zeigt Horowitz auch, dass es in den letzten Jahrzehnten einen Trend hin zu separaten Verfassungsgerichten nach dem österreichischen Modell gab, welche diese Funktionen erfüllen. Allerdings verweist er auch darauf, dass es unmöglich ist, ein ideales Modell vorzustellen. Das Verfassungs- bzw. Höchstgericht muss immer genau an das politische System angepasst werden, in welchem es seine Funktionen ausüben soll. (Siehe Horowitz 2006, S.125ff.)

[21] Diese Aufzählung ist nicht erschöpfend, umfasst aber die meiner Meinung nach wichtigsten Grundrechte. (Für eine ausführlichere Liste siehe auch Beetha 2004, S.66)

stattfand[22], war das Ergebnis einer längeren Entwicklung seit der Zeit der Aufklärung. Wie bereits weiter oben erwähnt, besteht der Sinn darin, eine Tyrannei der Mehrheit zu verhindern. Hierzu werden der Exekutive und der Legislative Grenzen gesetzt, welche sicherstellen, dass Individuen oder Gruppen (Minderheiten oder die Opposition zum Beispiel) durch die Mehrheit oder deren gewählte Vertreter nicht unterdrückt werden. (Vgl. Merkel et al. 2003, S.52; Thiery 2002, S.78) Beetham verweist auch darauf, dass die oben genannten politischen Teilhaberechte nur garantiert werden können, wenn auch diese bürgerlichen Freiheitsrechte gewahrt werden. Außerdem ist es wichtig zu sehen, dass es sich dabei zwar größtenteils um individuelle Rechte handelt, welche aber auch oft einen kollektiven Charakter haben, wie eben zum Beispiel im Bereich der Assoziationsfreiheit. (Vgl. Beetham 2004, S.62)

Das Teilregime der *horizontalen Gewaltenteilung bzw. -kontrolle* sichert einerseits die Autonomie von Legislative, Exekutive und Judikative voneinander, während diese sich andererseits auch gegenseitige kontrollieren. „Die Institutionalisierung horizontaler Gewaltenkontrolle der Staatsgewalten schließt eine zentrale Kontrolllücke, welche die übrigen Teilregime im demokratischen Grundgerüst hinterlassen.“ (Merkel et al. 2003, S.54) Der Grundstein dieser Gewaltenteilung ist die Unabhängigkeit der Judikative, welche keiner Einflussnahme durch Exekutive und Legislative unterliegen darf. Insbesondere die Verfassungsgerichtsbarkeit muss sicherstellen, dass alle politischen Akteure das Grundgesetz und die darin festgeschriebenen Prozeduren einhalten. Außerdem hat die Judikative die wichtige Aufgabe, exekutive und legislative Akte auf deren Rechtmäßigkeit zu überprüfen (im Rahmen der Verwaltungsgerichtsbarkeit). Ohne eine funktionierende und unabhängige Justiz besteht auch die Gefahr, dass die verschiedenen Rechte der Bürger zwar auf Papier festgeschrieben sind, aber nicht effektiv gewahrt werden. Somit kommt ihr auch die Rolle zu, sicherzustellen, dass die anderen Teilregime tatsächlich ihre Funktionen ausführen können. Es ist dabei besonders wichtig, dass die Gerichte dafür Sorge tragen, dass die oben genannte *de jure* Selbstbeschränkung im Bereich gewisser Rechte auch *de facto* eingehalten wird. (Vgl. Beetham 2004, S.64)

Die Trennung von Exekutive und Legislative ist wesentlich schwieriger, und hier ist vor allem eine klare Definition und Trennung der Kompetenzen wichtig. Insgesamt hat die Dimension des liberalen Rechts- und Verfassungsstaates also zur Aufgabe, die Machtkompetenzen klar zu definieren und dafür zu sorgen, dass er auf geltendem Recht aufbaut. Die Begrenzung der Macht der staatlichen Organe (auch der demokratisch gewählten) ist keine Einschränkung, sondern dient dazu, sicherzustellen, dass die Rechte aller Bürger

[22] Hier seien etwa die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte (1948), der Internationale Pakt über Bürgerliche und Politische Rechte (1966) oder die Europäische Menschenrechtskonvention (1950) erwähnt.

gewahrt bleiben und eben wieder, um die ‚responsive rule' umzusetzen. (Vgl. Merkel et al. 2003, S.54; Thiery 2002, S.77) Die rechts- und verfassungsstaatliche Dimension steht auch im Zentrum der weiter oben beschriebenen strukturellen bzw. konstitutionellen Aspekte der Konsolidierung. Beide Teilregime können nur effizient sein, wenn alle wichtigen Akteure sich an das Prinzip der Rechtsstaatlichkeit halten. Damit geht eine relativ starke Zustimmung zur Verfassung einher, ohne welche es kaum vorstellbar ist, dass die darin geregelte Kompetenzverteilung und die durch sie gesetzten Machtbeschränkungen eingehalten werden. (Vgl. Linz/Stepan 1996, S.10)

Das letzte Teilregime ist jenes der *effektiven Regierungsgewalt* und bildet auch die Dimension der *Agendakontrolle*. Es wird gebildet durch eine effektive Herrschaftsgewalt demokratischer Autoritäten über alle Herrschaftsbereiche, also auch über die Polizei, das Militär, usw. Wie eben erwähnt, kann und soll es gewisse Domänen geben, die per konstitutionellem Konsens aus der Verfügungsgewalt einfacher demokratischer Mehrheitsentscheidungen ausgenommen werden, allerdings ist dies nicht zu vergleichen mit so genannten ‚reservierten Politikdomänen'. Diese entstehen, wenn nicht demokratisch legitimierte Akteure, wie etwa das Militär oder andere machtvolle Akteure, das Sagen über gewisse Politikbereiche haben und dabei nicht der demokratischen Kontrolle unterworfen sind. Dieses Teilregime soll also die volle vertikale Verantwortlichkeit sicherstellen. Der legitime Herrschaftsanspruch einer demokratischen Regierung kann nur durchgesetzt werden, wenn der Staat auch tatsächlich über die Mittel verfügt, Gesetze durchzusetzen und Rechte zu beschützen. Ohne auf die Diskussion einzugehen, welche Funktionen der Staat erfüllen sollte, gibt es doch einen Grundkonsens darüber, was Minimalfunktionen sind. Diese umfassen etwa die Polizei, die Verteidigung und die Justiz. Um diese sicherstellen zu können, müssen Steuern oder andere Abgaben eingehoben werden, also benötigt der Staat auch eine funktionierende Bürokratie. Wie erwähnt geht es in diesem Argument nicht um das Ausmaß dieser Bürokratie, es geht darum, dass eine solche vorhanden sein muss und auch tatsächlich von der demokratischen Regierung geführt wird. Dies scheint zwar für die westlichen Demokratien selbstverständlich, ist es aber für ‚neue' Demokratien nicht, welche sich häufig erst gegen starke Veto-Mächte behaupten müssen, wie zum Beispiel gegen einen übermächtigen Parteiapparat. Ebenfalls zu beachten sind hier die negativen Auswirkungen der Korruption. So kann Demokratie stark unter gesteigerter Korruption nach dem Systemwechsel leiden und es bedarf oft großer Anstrengungen, sie wieder unter Kontrolle zu bringen. Hung-En Sung etwa verweist darauf, dass Korruption in praktisch allen neuen Demokratien der dritten Welle stark zugenommen hat und sich zu einem großen Problem entwickelt hat. In einer empirischen Studie zeigt er, dass zwar zunächst Demokratisierung meistens mit höherer

Korruption einhergeht, jedoch die Vertiefung der Demokratie diese dann auch wieder beseitigt.[23] (Vgl. Merkel et al. 2003, S.55f.; Thiery 2002, S.76; Linz/Stepan 1996, S.11; Sung 2004, S.181)

Diese fünf Teilregime, welche man in die beschriebenen drei Dimensionen unterteilen kann, bilden also das Grundkonstrukt einer ‚eingebetteten Demokratie'. Alleine können die Teilregime nicht funktionieren und sie beeinflussen sich gegenseitig. In diesem Sinne ist Demokratie mehr als nur eine Herrschaftsordnung, es ist ein System, welches durch die Wechselbeziehungen und das Zusammenspiel der verschiedenen Teilregime sicherstellt, dass der Staat und die Regierung für die Bürger arbeiten und von diesen beeinflusst werden.

Neben dieser ‚inneren' Einbettung gibt es auch eine äußere Einbettung in die sozialen, ökonomischen, kulturellen und internationalen Kontexte der Gesellschaft. Aus meiner Sicht spielt hier auch die politische Kultur des Landes eine große Rolle, weswegen später noch näher auf sie eingegangen wird.

Für Merkel et al., und zahlreiche andere Autoren, ist auch das Wirtschaftssystem sehr wichtig. So muss es der grundlegenden Logik des Kapitalismus folgen, insbesondere was das Recht auf Eigentum und auf Privateigentum an Produktionsmitteln angeht. Dies begründen sie damit, dass ansonsten durch die doppelte Machtkonzentration des Staates (sowohl politisch als auch wirtschaftlich) die Gefahr einer „Herrschaft durch Hunger" (Nach Sartori, In: Merkel et al. 2003, S.60) droht, da die Bürger zu sehr vom Staat abhängig sind und nicht genügend ökonomische Ressourcen für das Entstehen einer überlebensfähigen Opposition zur Verfügung stehen. Juan J. Linz und Alfred Stepan fassen die Argumente über den Zusammenhang von Wirtschafssystem und Demokratie sehr gut zusammen: "The final supportive condition for a consolidated democracy concerns the economy, or rather an arena we believe should be called *economic society*. We use the phrase "economic society" to call attention to two claims that we believe are empirically sound. First, there has never been and there cannot be a non-wartime consolidated democracy in a command economy. Second, there has never been and almost certainly there never will be a modern consolidated democracy in a pure market economy." (Linz/Stepan 1996, S.11)[24] Auch wenn die Frage der Auswirkungen der Einführung der Marktwirtschaft auf die Demokratisierung Mazedoniens

[23] Sung konstruiert ein Modell, welches versucht die Höhe der Korruption durch den Fortschritt der Demokratisierung zu erklären. Für Korruptionswerte verwendet er Daten von Transparency International, für die Demokratisierung jene von Freedom House. Er findet insgesamt einen negativen Zusammenhang zwischen Korruption und Demokratie, auch wenn dieser während der Transition positiv sein kann. (Sung 2004, S.187)

[24] Linz/Stepan argumentieren ähnlich wie Merkel et al. weshalb eine Demokratie keine Planwirtschaft sein kann. Sie führen aber auch zahlreiche Argumente an, weswegen eine Demokratie keine reine Marktwirtschaft sein kann. (Siehe Linz/Stepan 1996, S.11ff.).

sehr interessant ist, so sind die Zusammenhänge doch zu komplex, als dass sie sinnvoll im Rahmen dieser Arbeit abzuhandeln wären.

Merkel et al. machen kein Geheimnis daraus, dass es sich hierbei um ein Demokratiemodell westlicher Prägung handelt, welches sie auch als universalistisches Demokratiekonzept diskutieren (Merkel et al. 2003, S.62ff.). Auf die Diskussion, ob dieses Modell tatsächlich ein universalistisches Demokratiekonzept ist, welches weltweit anwendbar ist, soll hier nicht näher eingegangen werden. Für diese Arbeit ist lediglich die Frage relevant, ob dieses Modell auch auf Mazedonien anwendbar ist, wofür mehrere Gründe sprechen. Der erste und wichtigste Grund ist, dass es sich hierbei um eine analytische und nicht um eine normative Arbeit handelt. Dieses Basiskonzept wurde gewählt, da es das am besten für diesen Fall passende Modell ist, ohne zu behaupten, dass dies das einzig mögliche oder das beste Ziel der demokratischen Konsolidierung Mazedoniens wäre. In einem persönlichen Gespräch mit Vasil Tupurkovski[25], welches ich im September 2008 in Skopje mit ihm geführt wurde, antwortete er auf die Frage nach einem lokalen Demokratiemodell, dass es aus seiner Sicht kein solches gäbe, und alle derzeitigen Reformen sich am westeuropäischen Demokratiemodell orientieren. Dies geschieht nicht aus tiefer innerer Überzeugung, dass dieses Modell das Beste für Mazedonien wäre, sondern eher aus Mangel an anderen Ideen und mit dem Ziel der euro-atlantischen Integration. Wie bereits weiter oben erwähnt, vertritt auch Tim Beichelt die Meinung, dass es derzeit kein wirklich alternatives Demokratiemodell gibt und sich terminologische Sonderwege nicht auszahlen. Betrachtet man den Aufbau der Verfassung (diese wird später noch näher analysiert), sieht man auch relativ eindeutig, dass diese größtenteils auf Ideen einer liberalen Demokratie westlichen Zuschnitts basiert und auch die Reformen der letzten Jahre gingen und gehen in diese Richtung. Aus diesen Gründen scheint das Modell der ‚eingebetteten Demokratie' das am besten für diese Arbeit geeignete zu sein.

Dies soll natürlich nicht bedeuten, dass die Demokratie in Mazedonien genau dieselben Ausformungen annehmen muss wie in anderen Staaten. Klarerweise gibt es in Mazedonien einen bestimmten soziokulturellen Kontext, welcher sie beeinflusst, auch wenn dieser hier nicht explizit herausgearbeitet wird. Dennoch hoffe ich, dass der Geschichtsteil einiges zum Verständnis der gesonderten Verhältnisse der Demokratie in Mazedonien beitragen kann. Ebenfalls sehr relevant für das Verständnis des soziokulturellen Kontexts ist die politische Kultur, mit welcher sich ein Exkurs im vierten Kapitel beschäftigt. Dadurch soll das

[25] Vasil Tupurkovski war Sondergesandter des Mazedonischen Präsidenten Kiro Gligorov in die USA, Mitbegründer und Anführer der Partei „Demokratische Alternative", für welche er auch von den Jahren 1996 bis 2000 im mazedonischen Parlament (der Sobranie) saß, und ist derzeit Professor an der rechtswissenschaftlichen Fakultät der Cyril und Methodius Universität in Skopje.

Verständnis der mazedonischen Demokratie erleichtert und in einen entsprechenden Kontext gestellt werden.

Bei den Betrachtungen über die Demokratie Mazedoniens wird also vor allem auf diese beiden Ansätze zurückgegriffen. Zum einen dient Dahls „Polyarchie“ zur Abgrenzung gegenüber autokratischen Regimes, zum anderen dient die „eingebettete Demokratie“ von Merkel et al. zum Vergleich mit einer konsolidierten Demokratie westlicher Prägung. Bevor jedoch wirklich die Analyse der demokratischen Konsolidierung in Mazedonien beginnt, wird noch auf eine Entwicklung eingegangen, welche früher oftmals nicht ausreichend betrachtet wurde, wenn über sie geschrieben wurde.

d. Die Staats- und Nationsbildung und die demokratische Konsolidierung[26]

Wenn man mit einem umfangreichen Demokratiekonzept wie dem obigen arbeitet, ist eine der Konsequenzen bzw. der Vorbedingungen, dass eine solche Demokratie nur in einem souveränen Staat entstehen kann[27]. Zumindest das Teilregime der effektiven Regierungsgewalt (aber auch zahlreiche Aspekte der anderen Teilregime) macht dies notwendig. Betrachtet man nun die Situation in Mazedonien, wie auch in vielen anderen jungen Demokratien, so kann man nicht umhin, sich auch über das Verhältnis von Staat und Nation(en) Gedanken zu machen. In vielen älteren und auch noch einigen jüngeren Werken über die demokratische Konsolidierung wird dieses Verhältnis kaum beachtet, obwohl es für die Entwicklung und Verfestigung der Demokratie zentral ist. Es stellt sich die Frage, wie der jeweilige Staat definiert ist, als Staat für die gesamte Bevölkerung, die in diesem lebt oder als Nationalstaat der Titularnation. Während diese Frage bei ethnisch homogenen Staaten meist relativ unproblematisch beantwortet werden kann und bei ethnisch heterogenen älteren Demokratien meistens bereits in anerkannter Form ein Teil des konstitutionellen Gefüges geworden ist, ist es bei jungen, ethnisch heterogenen Demokratien eine Kernfrage, die großen Einfluss auf den Erfolg oder Misserfolg der Konsolidierung haben kann. Linz/Stepan nennen dieses Problem das „stateness“-Problem (1996, S.16), ein Problem der Staatlichkeit.

In Staaten, in denen Staats- und Nationsbildung größtenteils überlappend verlaufen, kann man annehmen, dass das Verhältnis zwischen diesen beiden Prozessen früher oder später in

[26] Die in diesem Abschnitt öfters verwendeten Hinweise auf Ereignisse in Mazedonien werden später noch detaillierter behandelt und dienen hier nur der Veranschaulichung der jeweiligen Problematik. Aus diesem Grund wird hier nicht näher auf die erwähnten Fälle eingegangen und es werden noch keine Quellen angegeben.
[27] Linz/Stepan argumentieren dies sehr überzeugend und folgern: „Democracy requires statehood. Without a sovereign state, there can be no secure democracy.” (Linz/Stepan 1996, S.19; Für die Erklärungen Siehe Ebd. S.16-19)

angemessener Weise geregelt wird. Nachdem dies aber nicht immer der Fall ist - Mazedonien ist hierfür ein gutes Beispiel - kann das Verhältnis der beiden Prozesse problematische Folgen haben. Ohne näher auf die Geschichte der modernen Staatlichkeit und des Nationalismus eingehen zu wollen, soll hier dennoch festgehalten werden, dass es eine Verbindung zwischen dem Entstehen moderner (National-)Staaten und der Konsolidierung der Demokratie gibt. Betrachtet man noch nicht konsolidierte Demokratien, so besteht meist ein großer Unterschied zwischen einer nationalstaatlichen und einer demokratischen Politik. Während erstere vor allem darauf abzielt, die Einheit von Staat und Titularnation zu verstärken, bemüht sich eine demokratische Politik darum, den Staat für die gesamte Bevölkerung zu bauen, mit gleichen (auch kulturellen) Rechten für alle Bevölkerungsgruppen[28]. In ethnisch homogenen Staaten können diese beiden Politiken auch gleichzeitig verfolgt werden. Nachdem dies aber auf kaum eines der Transitionsländer in Ost- und Südosteuropa zutrifft, sollte man diese Staatlichkeitsprobleme bei der demokratischen Konsolidierung nicht außer Acht lassen. (Vgl. Linz/Stepan 1996, S.25)

So gibt es in Mazedonien, wie in den meisten anderen postsozialistischen Staaten auch, eine komplizierte ‚Dreiecksbeziehung' zwischen den nationalen Minderheiten („national minorities"), den nationalisierenden Staaten („nationalizing states") und den externen nationalen Heimatstaaten („external national homelands"; alle drei in Brubaker 1993, S.1). Brubaker verweist darauf, dass diese Beziehung nicht immer problematisch sein muss, wie es etwa der Fall der deutschen Minderheiten in zahlreichen Ländern Osteuropas zeigt. (Allerdings ist dies ein Sonderfall, da es ein garantiertes Einwanderungsrecht in ein stabiles, wohlhabendes externes Heimatland gibt.) In den meisten anderen Fällen ist die Lage problematisch, da es konfliktgeladene Beziehungen zwischen ethnisch heterogenen neuen Staaten, welche sich selbst jedoch als Nationalstaaten verstehen, zwischen einer größeren, politisch entfremdeten und kulturelle oder territoriale Autonomie verlangenden Minderheit, und zwischen dem externen nationalen Heimatland dieser Minderheit gibt. Während die ersten beiden Faktoren sehr stark auf Mazedonien zutreffen, ist es komplizierter, was das

[28] Eine sehr gute Erklärung für den Unterschied liefern Linz/Stepan 1996 auf S.25: „By a nation-state policy we mean one in which the leaders of the state pursue what Rogers Brubaker calls 'nationalizing state policies' aimed at increasing cultural homogeneity. Consciously or unconsciously, the leaders send messages that the state should be 'of and for' the nation. In the constitutions they write, therefore, and in the politics they practice, the dominant nation's language becomes the only official language and occasionally the only acceptable language for state business and for public (and possibly private) schooling, the religion of the nation is privileged (even if it is not necessarily made the official religion), and the cultural symbols of the dominant nation are also privileged in all state symbols (such as the flag, the national anthem, and even eligibility for some types of military service) and in all of the state-controlled means of socialization such as radio, television and textbooks. By contrast, democratic policies in the state-making process are those that emphasize a broad and inclusive citizenship where all citizens are accorded equal individual rights." Betrachtet man diese Erklärung, so erkennt man, dass Mazedonien, wie später teilweise gezeigt wird, beinahe jede dieser "nationalizing state policies" in den ersten Jahren nach der Unabhängigkeit implementiert hat.

externe Heimatland angeht. (Vgl. Brubaker 1993, S.3) Die offensichtliche Annahme, es handle sich bei Albanien um ein externes Heimatland für die albanische Minderheit in Mazedonien, ist nur schwer haltbar, wenn man Brubakers Definition genauer betrachtet. „A state becomes an external national ‚homeland' for its ethnic diaspora when (1) political or cultural elites assert that coethnics abroad belong to the nation and that their interests must be monitored and promoted by the state and (2) when the state actually does take action in the name of monitoring, promoting, or protecting the interests of its coethnics abroad." (Brubaker 1993, S.4) Nun dürfte es schwer bestreitbar sein, dass es eine ethnische Beziehung zwischen der albanischen Minderheit Mazedoniens und der Bevölkerung Albaniens gibt, jedoch finden sich in der Literatur keine wirklichen Hinweise darauf, dass sich der albanische Staat besonders für die albanische Minderheit in Mazedonien eingesetzt hätte. Anders sind die Beziehungen zur albanischen Bevölkerung des Kosovos. So sagte Kim Mehmeti, der damalige Leiter des Zentrums für Interethnische Kooperation, im Jahr 1998: „Albanians in Macedonia may feel an ethnic tie to Albania, but the big emotional tie is to Kosovo. Kosovo is the cultural and intellectual foundation for us. The writers, the journalists, the educators all came from Kosovo; anything of value is from there." (In: ICG 1998, S.12) Die Frage ob sich durch den nun unabhängigen Staat Kosovo ein neues externes Heimatland für die albanische Minderheit Mazedoniens bildet, kann unmöglich bereits beantwortet werden. Auf jeden Fall gab es in der Vergangenheit kein eindeutiges externes Heimatland. Wie weit sich dies in den kommenden Jahren ändern wird, hängt von der kosovarischen Politik ab.

Eines der Hauptprobleme, welches aus Staatlichkeitsproblemen hervorgehen kann, ist die Hinterfragung der Legitimität des Staates. Nachdem Legitimität und Akzeptanz zwei der wichtigsten Voraussetzungen für die Konsolidierung der Demokratie sind, kann das Staatlichkeitsproblem ihre Nachhaltigkeit in Frage stellen. Die Legitimität wird dann angegriffen, wenn die Titularnation den Minderheiten nicht entsprechende Rechte zugesteht und versucht den Staat für sich zu vereinnahmen. Die Schwierigkeit hierbei ist, dass sich die nationalen Minderheiten, die nationalisierenden Staaten und, wenn auch im Falle Mazedoniens in anderer Form als in den meisten anderen Staaten, das externe Heimatland gegenseitig beeinflussen. Innerhalb der jeweiligen Felder [29] gibt es unterschiedliche Einstellungen, welche um die Vorherrschaft ringen. Hierfür interpretieren sie die Aktionen und Einstellungen der anderen Felder. Es kann beispielsweise passieren, dass die Regierung der nationalisierenden Staaten auf eine Stärkung der Forderungen der Minderheiten reagieren, indem sie ihrerseits die nationalisierende Politik verstärken, da eine solche starke Politik ihrer Meinung nach die einzig angemessene Antwort ist. Genau dies ist in Mazedonien passiert.

[29] Brubaker verwendet die Bezeichnung „Felder" im Sinne Pierre Bourdieus (Siehe Brubaker 1993, S.5).

Die neue Verfassung des Jahres 1991 legte fest, dass Mazedonien „a national state of the Macedonian people“ ist, nachdem die frühere Verfassung der mazedonischen Teilrepublik noch besagte, dass es sich um den „Staat des mazedonischen Volkes und der albanischen und türkischen Minderheiten“ handelte. (Vgl. Willemsen 2004, S. 773ff.) Hierbei könnte es sich um eine Reaktion auf verstärkte Forderungen der albanischen Minderheit gehandelt haben, wobei es aber unmöglich ist, eindeutige kausale Zusammenhänge zu belegen. Dies ist nur ein Beispiel, an dem gezeigt werden soll, wie die Mitglieder der Titularnation versuchten, Mazedonien von einem multiethnischen Staat zu einem Nationalstaat umzudeuten. In der noch folgenden genaueren Beschreibung des politischen Systems Mazedoniens und dessen Entwicklung können noch zahlreiche andere Versuche der Nationalisierung gefunden werden, die es den Minderheiten schwer machten, sich mit dem Staat zu identifizieren. Die Entwicklung hin zu dem bewaffneten Konflikt des Jahres 2001 zeigt, dass dies tatsächlich eines der größten Probleme bei der Konsolidierung war.

Die Schwierigkeit, eine Demokratie in einem Staat zu konsolidieren, in welchem ein Teil der Bevölkerung sich eben nicht mit diesem Staat identifizieren kann und/oder will, kommt auch von der Frage, was der ‚Demos’ ist. In einem demokratischen Staat muss er per Definition alle Bürger des Staates umfassen. Somit wird die Frage der Staatsbürgerschaft zentral. Ohne Staat kann es keine Staatsbürgerschaft geben, ohne Staatsbürgerschaft keine Wahlen, ohne Wahlen keine Demokratie. Somit ist die Frage, wer die Staatsbürgerschaft erhält, von enormer Wichtigkeit für eine junge Demokratie. Wenn nun, wie eben beschrieben, ein Staat sich als reiner Nationalstaat versteht, kann es mitunter vorkommen, dass einer großen Minderheit die Staatsbürgerschaft vorenthalten wird. Somit wäre die Demokratie nicht repräsentativ und hätte keine Legitimität, eine Konsolidierung wäre unmöglich. Nachdem die Grenzen der Balkanländer wie in kaum einem anderen Gebiet der Welt in den letzten hundert Jahren zahllose Male verändert wurden, ist die Frage nach der Staatsbürgerschaft sehr problematisch. In Mazedonien etwa wurden in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts die Grenzen beinahe alle zehn Jahre zwischen dessen Nachbarn verschoben. Danach waren die Grenzen zwar relativ stabil, aber innerhalb eines Vielvölkerstaates, in welchem Diskussionen über Nationalismus kaum offen zugelassen wurden, was das Verhältnis der verschiedenen ethnischen Gruppen zueinander nicht unbedingt erleichterte. Dies zeigt wie schwierig die Herausbildung einer eindeutigen und historisch gewachsenen Staatsbürgerschaft in Mazedonien war. Daraus resultierten nach wie vor ungelöste Konflikte über den ‚wahren’ Anteil der albanischen Minderheit an der mazedonischen Gesamtbevölkerung. Weiter kompliziert wurde dies durch die Flüchtlingswelle aus dem Kosovo Ende der 1990er Jahre. Klarerweise erstrecken sich diese Diskussionen auch darauf, wer ein Recht auf die

Staatsbürgerschaft hat, was wiederum Einfluss auf den Wahlausgang und die politische Vertretung in den demokratischen Institutionen hat.

Diese Probleme mit der Staatlichkeit zeigen, dass es wesentlich komplizierter ist, eine Demokratie in einem ethnisch heterogenen Staat zu konsolidieren. Dies bedeutet nicht, dass es unmöglich ist, aber die Institutionalisierung wird wesentlich komplexer, da auch auf die Dimension des Verhältnisses der Bevölkerungsgruppen zueinander vermehrt eingegangen werden muss. Hierbei muss darauf geachtet werden, dass die gewählten Wege mit der Demokratie vereinbar sind, da es leicht passieren kann, dass man vom demokratischen Pad abkommt. Das Verhältnis zwischen der Minderheit, dem nationalisierenden Staat und dem externen Heimatland muss so geregelt werden, dass mögliche Konflikte innerhalb der demokratischen Regeln beigelegt werden und nicht automatisch eskalieren. Die Frage, ob es möglich ist, einen multiethnischen Staat auf demokratische Art zu nationalisieren, beantworten Linz/Stepan negativ. Sie verweisen zwar darauf, dass es theoretisch möglich wäre, dass die hierfür notwendigen Schritte aber praktisch kaum vorkommen würden. Es gibt einige Beispiele geglückter Nationalisierungen, wie etwa der berühmte Fall Frankreichs nach der Revolution, diese fanden aber unter gänzlich anderen Vorzeichen und unter anderen sozioökonomischen Bedingungen statt. Dies heute zu wiederholen, wäre daher kaum realistisch, abgesehen von der fragwürdigen Wünschbarkeit eines solchen Vorhabens. Betrachtet man die letzten 20 Jahre, so muss man leider feststellen, dass relativ häufig Nationalisierungen durch ethnische Säuberungen versucht wurden. Dieser radikale, menschenverachtende Weg ist unmöglich mit irgendeiner Form der Demokratisierung vereinbar. Letztlich gäbe es noch die Möglichkeit, der friedlichen Aufteilung des Staatsgebiets, um ethnisch homogene Nationalstaaten zu schaffen. Nachdem aber ethnische Gruppen und Ethnizitäten in der Regel nicht wie Felder auf einem Schachbrett verteilt sind, sondern eher wie die Farben in einem impressionistischen Gemälde, ist dies in den wenigsten Fällen eine realistische Möglichkeit. Es zeigt sich also, dass die Nationalisierung eines multiethnischen Staates kaum mit der demokratischen Konsolidierung vereinbar ist. Es scheint viel eher, als sei es für die Konsolidierung wesentlich förderlicher, wenn die nationalistischen Kräfte (in der Titularnation und in der Minderheit) umdenken und den multiethnischen Charakter ihres Staates akzeptieren würden. (Vgl. Linz/Stepan 1996, S.24ff.)

„In a multinational setting, the chances to consolidate democracy are increased by state policies that grant inclusive and equal citizenship and that give all citizens a common ‚roof' of state-mandated and enforced individual rights." (Linz/Stepan 1996, S.33) Solche Staaten müssen allen Bevölkerungsgruppen die Möglichkeit geben, auch effektiv die Politik mitzugestalten. Hierfür eignen sich Verhältniswahlsysteme besser als Mehrheitswahlsysteme,

eventuell in Formen wie es etwa auch Arend Lijphart in seinem Modell der ‚Konkordanzdemokratie' vorgestellt hat. Hierbei verweisen Elkins und Sides (2007, S.695) aber auch darauf, dass ein solches Modell negative Folgen haben kann, falls es nicht zu interethnischen Koalitionen kommt. Sie verweisen auch darauf, dass das Verhältniswahlrecht empirisch gesehen das Risiko ethnischer Konflikte reduziert, aber nicht automatisch auch zu einer größeren Identifikation der Minderheiten mit dem Staat führt. Auch Föderalismus und lokale Selbstverwaltung können das demokratische Zusammenleben in einem multiethnischen Staat fördern, jedoch ist es auch hier so, dass dies nicht automatisch eine höhere Identifikation mit dem Bundesstaat bedeutet. Es scheint, dass die Identifikation mit dem Staat nicht direkt mit der Struktur und dem Wahlrecht zusammenhängt, wenn auch die eben vorgestellten Schritte das Zusammenleben der verschiedenen Volksgruppen erleichtern und Konflikte lösen bzw. verhindern können. Die Frage, wie eine höhere Identifikation der Minderheiten mit dem Staat erreicht werden kann, ist wesentlich komplexer und hängt vom jeweiligen Zusammenspiel zwischen den Minderheiten und den staatlichen Institutionen ab. Dazu bedarf es aber jedenfalls auch gewisser kollektiver Minderheitenrechte, welche sicherstellen sollen, dass die Rechte der Volksgruppen ebenso gewahrt werden wie die individuellen Bürger- und Freiheitsrechte. (Vgl. Linz/Stepan 1996, S.33; Elkins / Sides 2007, S.695)

Im Rahmen eines multiethnischen Staates ist die Konsolidierung der Demokratie also wesentlich komplizierter als in ethnisch homogenen Staaten. Falls das Ziel der Akteure die Bildung eins Nationalstaats ist, so stehen die Chancen für die Konsolidierung der Demokratie schlecht. Auch wenn einige der Nationalisierungspolitiken nicht *per se* undemokratisch sind, so verhindern sie doch meistens die langfristige demokratische Entwicklung des Staates. Wenn hingegen die demokratische Konsolidierung das Ziel ist, so müssen alle Volksgruppen des Staates effektiv in die Politik eingebunden werden. Eine der Hauptschwierigkeiten hierbei ist aber, dass die politischen Akteure eine sehr große Verantwortung tragen. Sie müssen Wege einschlagen, bei welchen sie den multiethnischen Charakter des Staates berücksichtigen, während sie der Versuchung widerstehen müssen, politisches Kapital aus der Polarisierung der Menschen zu gewinnen. Betrachtet man die Ereignisse der letzten 20 Jahre in Ex-Jugoslawien, so wird augenscheinlich, was auf dem Spiel steht.

Klarerweise spielt auch die Art des Regimes vor der Demokratisierung eine große Rolle für den Transitionspfad, der eingeschlagen wird und für die daraus folgenden Konsolidierungschancen, allerdings würde eine nähere Betrachtung hier ein weiteres Mal den Rahmen dieser Arbeit sprengen. Ein ähnliches Argument wäre vermutlich auch für den soeben präsentierten Abschnitt über die Probleme der Staatlichkeit gültig, allerdings erscheinen diese Probleme zentral, wenn man die Konsolidierungsprobleme Mazedoniens

betrachtet. Aus diesem Grund wurde auf diesen Aspekt näher eingegangen und der Abschnitt über die Auswirkungen des früheren Regimes wurde ausgelassen. Es sei aber darauf hingewiesen, dass einige der zentralen Ideen eines solchen Abschnitts über das Erbe des früheren Regimes ohnehin später erwähnt werden, wenn auf die Transition zur Demokratie und die Akteure in den 1990er Jahren eingegangen wird.

3. Die geschichtliche Entwicklung Mazedoniens

Zum Verständnis der demokratischen Konsolidierung Mazedoniens ist es auch notwendig, die geschichtliche Entwicklung des Landes zu kennen und zu verstehen. Aus diesem Grund wird nun auf den folgenden Seiten näher auf die Geschichte Mazedoniens eingegangen. Wie bereits beschrieben, soll im Hauptteil über die demokratische Konsolidierung Mazedoniens nicht näher auf die Bedeutung geschichtlicher Kontinuitäten eingegangen werden. Dies geschieht, bis zu einem gewissen Grad, im Rahmen dieses Kapitels. Hierfür wird sich ein Abschnitt zunächst mit der Geschichte Mazedoniens in einem relativ breiten Sinn befassen. Der Schwerpunkt liegt auf dem 20. Jahrhundert, da die komplexen Ereignisse der letzten 100-150 Jahre sicherlich am wichtigsten für das Verständnis der aktuellen Lage sind, aber in groben Zügen wird auch die frühere Geschichte beschrieben.

Zunächst wird die Frühzeit mazedonischer Staatlichkeit vor dem 20. Jahrhundert skizziert. Hierbei wird sich auch ein kurzer Exkurs mit dem Millet-System befassen, da dieses während der 500-jährigen Okkupation Mazedoniens durch das osmanische Reich das politische Leben der Region regelte. Danach wird etwas näher auf die verschiedenen wichtigen Abschnitte des 20. Jahrhunderts eingegangen, wobei drei Ereignissen – dem „Ilinden-Aufstand“ des Jahres 1903, der Gründung des Antifaschistischen Rats der Volksbefreiung Mazedoniens im Jahr 1944 und der Abhaltung des Unabhängigkeitsreferendums im Jahr 1991 - und deren Konsequenzen besondere Aufmerksamkeit gewidmet wird. Die Zeit der demokratischen Transition wird dann in einem eigenen Abschnitt beleuchtet, wobei auch näher auf die damals wichtigsten Akteure eingegangen wird. Hier wird sich zeigen, welche Rolle historische Kontinuitäten gespielt haben. Abschließend befasst sich ein Abschnitt mit dem Konflikt des Jahres 2001 und versucht, dessen Konsequenzen zu beschreiben.

a. Zur Geschichte Mazedoniens

Wenn man sich mit der Geschichte Mazedoniens beschäftigt, merkt man sehr bald, dass diese sehr komplex ist. Dies liegt daran, dass Mazedonien als solches erst seit dem zweiten Weltkrieg bzw. der Eingliederung in die Sozialistische Föderative Republik Jugoslawien (SFRJ) klar definiert ist. Davor war Mazedonien bzw. Makedonien ein sehr umstrittener Raum, was in der so genannten ‚Makedonischen Frage’ zu Anfang des 20. Jahrhunderts resultierte. Wenn im Folgenden von Mazedonien die Rede ist, so wird die moderne Republik gemeint, wie sie seit der Schaffung im Rahmen SFRJ bestand und von der sie sich als unabhängiger Staat loslöste. Mit Makedonien wird hingegen der historische Raum bezeichnet,

welcher in etwa die Gebiete im heutigen Norden Griechenlands (Ägäis-Makedonien), im Westen Bulgariens (Pirin-Makedonien) und des heutigen Mazedoniens (Vardar-Makedonien) umfasst. Diese verschiedenen Bezeichnungen für denselben geographischen Raum mögen zwar auf den ersten Blick verwirrend erscheinen, sind aber unvermeidbar, wenn man sich mit der Geschichte der Region beschäftigt.[30]

Auch der Name an sich, ist eher verwirrend. „[Der Name] ‚Makedonien' ist allerdings eine eher willkürliche Definition europäischer Geographen, die damit Ende des letzten Jahrhunderts – in Anlehnung an antike Quellen – einem geographisch und ethnisch uneinheitlichen Restgebiet osmanischer Herrschaft in Europa einen Namen gaben." (Dukovski 2007, S.139) Somit wurde eine geographische Verbindung zwischen dem antiken Reich und der heutigen Region auf dessen früherem Boden hergestellt. Auch wenn in den letzten Jahrzehnten sowohl mazedonische, als auch griechische Geschichtsschreiber versucht haben, diesen Teil der historischen Identität für sich zu vereinnahmen, so handelt es sich doch hauptsächlich um eine geographische Referenz. Im Rahmen der Nachforschungen für diese Arbeit, wurden bis jetzt keine überzeugenden ‚ethnischen' Verbindungen gefunden, weder zu Mazedonien noch zu Griechenland, weswegen solche Versuche vor allem als Politisierung der Geschichtsschreibung gewertet werden sollten, welche im Kontext der Nationswerdung und -bildung zu sehen sind. Die Frage, wer nun die ‚legitimen' Erben der antiken Mazedonen sind, ist somit eine politische und keine historische Frage mehr. Die Antworten hängen hauptsächlich vom eigenen Standpunkt ab und kaum von objektiver historischer Forschung. Aus diesem Grund wird auch nur in wenigen Sätzen auf die Zeit der Antike eingegangen, zu schwierig ist hier die Unterscheidung zwischen Politik und Geschichte geworden.

[30] Auch heute noch ist die genaue Benennung der Räume umstritten, wie auch der Namensstreit zwischen Mazedonien und Griechenland zeigt (auf diesen werde ich später noch kurz eingehen). Die von mir gewählten Namen erscheinen mir passend und finden sich auch in dieser oder ähnlichen Formen in der Literatur. Dennoch möchte ich nochmals klarstellen, dass ich diese Wahl nicht aus politischen, sondern aus pragmatischen Gründen getroffen habe. Sie drücken keine politischen Präferenzen aus, sondern sollen nur zum besseren Verständnis beitragen. Wenn ich im Folgenden auch kurz auf das antike Reich der Mazedonen bzw. Makedonen unter Alexander dem Großen eingehe, dann bedeutet dies auch nicht, dass ich eine direkte Verbindung zum modernen Staat herzustellen versuche. Es soll lediglich den Kontext herstellen, der zum Verständnis einiger Aspekte der jüngeren Geschichte notwendig ist.

b. Vom antiken Weltreich zum osmanischen Millet

i. Die ersten Reiche in Makedonien

Zahlreiche Mythen (und mittlerweile auch Verfilmungen) ranken sich um das Leben von Alexander dem Großen, diese von historischen Begebenheiten zu unterscheiden, ist kaum mehr möglich. Das Reich der Mazedonen wurde im 4. Jahrhundert v. Chr. von Philipp II. vereint und war der nördliche Nachbar der antiken Hellenen. Dessen Sohn Alexander schuf das sagenumwobene Weltreich und verfestigte somit seinen Namen in den Geschichtsbüchern. Nach dem Niedergang des Reichs nach dessen Tod wurde Makedonien 146 v. Chr. eine römische Provinz und fiel nach der Reichsteilung 395 n. Chr. in den byzantinischen Teil. (Vgl. Dukovski 2007, S.139)

Im Laufe des 6. und 7. Jahrhunderts wanderten slawische Völker nach Südosteuropa ein, wo sie sich teilweise mit der ansässigen Stammbevölkerung und den ebenfalls einfallenden, turksprachigen Protobulgaren vermischten. Ende des 7. Jahrhunderts kam es somit zu einem ersten bulgarisch-slawischen Staat in Makedonien, der seine Unabhängigkeit im Jahr 681 gegen Byzanz durchsetzte. Als der damalige Herrscher Boris um das Jahr 865 herum das Christentum zu seiner Religion machte und damit auch zur Religion seines Reiches, wandte er sich der Ostkirche zu, welche mehr kirchliche Unabhängigkeit versprach als die päpstlichen Gesandten. Im 9. Jahrhundert schufen die Brüder Kyrill und Method mit ‚Glagoliza' das erste Alphabet, welches der Sprache der slawischen Bevölkerung angepasst war. Auch wenn das kyrillische Alphabet zwar den Namen Kyrills trägt, wurde es dennoch nicht von ihm geschaffen. Die genaue Entstehung des Kyrillischen ist ebenfalls umstritten, am wahrscheinlichsten gilt aber, dass es von ehemaligen Schülern von Kyrill und Method geschaffen wurde, wodurch sich auch der Name erklären lässt. (Vgl. Dukovski 2007, S.139f.)

Nachdem im Jahr 976 Samuel zum Herrscher des ersten bulgarischen Reiches wurde, ließ er sich in Ohrid (über welchem auch heute noch Samuels Festung thront), also im Gebiet des heutigen Mazedonien, zum Kaiser krönen. Somit wanderte das Zentrum des Reiches dorthin. Die Frage, ob es sich hierbei somit um ein bulgarisches, makedonisches oder gar mazedonisches Reich handelt, ist äußerst umstritten, auf jeden Fall dürfte es sich hierbei aber um das erste Reich (abgesehen von der Antike) mit Zentrum im heutigen Mazedonien handeln. Nachdem Byzanz schon seit längerem versuchte, Samuels Reich zu unterwerfen, wurde es im Jahr1014 vom byzantinischen Kaiser Basileios II. endgültig besiegt und geteilt.

In Makedonien wurde das Thema[31] Bulgarien eingerichtet, mit dem heutigen Skopje als Hauptort. (Vgl. Dukovski 2007, S.140)

Im 13. Jahrhundert fielen große Teile des heutigen Mazedoniens an das serbische Reich, wobei sich der serbische König Dušan sogar in Skopje zum „Kaiser der Serben und Griechen, der Bulgaren und Albaner“ krönen ließ, nicht aber zum Kaiser der Makedonier. Hierbei handelte es sich aber lediglich um die Krönung und nicht um die Hauptstadt des Reichs. (Ebd.)

ii. Makedonien unter osmanischer Herrschaft

In der zweiten Hälfte des 14. Jahrhunderts rückten die Osmanen vor, und mit der Schlacht am Amselfeld (1389) fiel ganz Makedonien unter die osmanische Herrschaft. Die Schlacht am Amselfeld entwickelte sich im Laufe der Geschichte zu einem der wichtigsten Mythen der serbischen Nation, welcher in den letzten Jahren, bei den Diskussionen rund um die Unabhängigkeit Kosovos, eine wichtige Rolle spielte. Auch wenn durch diese Schlacht Makedonien an das osmanische Reich fiel, so spielt sie in der mazedonischen Geschichtsschreibung dennoch eine wesentlich unwichtigere Rolle als in der serbischen. In der osmanischen Provinz Rumelien[32] wurden die ehemaligen byzantinischen Gebiete vereint. Sie bestand aus den Sandschaks (Regierungsbezirke) Kjustendil, Ohrid, Skopje und Thessaloniki. Im Laufe der osmanischen Herrschaft wurde das Reich in so genannte Millets reorganisiert, in welchen es eine gewisse Autonomie der Religionsgemeinschaften gab. Diese Millets sollten über mehrere Jahrhunderte das politische Leben Makedoniens regeln, weswegen in einem kurzen Exkurs nun etwas näher auf sie eingegangen wird.

Exkurs: Das Millet-System

Die Entstehung des Millet-Systems wird auf das Jahr 1453 datiert, unter der Herrschaft von Mehmed II. Der Begriff ‚Millet’ kann zwar als ‚Nation’ übersetzt werden, bezieht sich jedoch nicht auf die Ethnizität im breiteren Sinn, sondern eigentlich nur auf die Konfessionszugehörigkeit. Dass die Volksgruppen des Reichs gemäß ihrer Religion eingeteilt wurden, kann durch dessen Selbstverständnis erklärt werden. Dieses verstand sich von Anfang an als muslimisches Reich, welches auch im Dienste der Ausbreitung des Islam stand. Dementsprechend war der Koran unmittelbar geltendes Gesetz. Dieser wurde so ausgelegt, dass bekehrungsunwillige Polytheisten nicht geduldet wurden, während die ‚Völker des Buches’, also Juden und Christen, weiter in islamischem Gebiet wohnen durften. Hierzu

[31] Eine byzantinische Verwaltungseinheit.
[32] Die Bezeichnung Rumelien dürfte sich auf Rum (Rom) beziehen, da Byzanz das oströmische Reich war.

mussten diese die Macht der Muslime anerkennen und sich unter deren Schutz stellen. Für diesen ‚Schutz' mussten sie Steuern entrichten, welche ihnen allerdings den Wehrdienst ersparten. (Vgl. Zaffi 2006, S.133)

Während die muslimische ‚Umma' den Zentralstaat formte, waren die anderen Volksgruppen gemäß ihrer Religion in Millets organisiert. Diese Millets waren zwar an sich autonom, waren aber trotzdem der Umma unterworfen und hatten auf den Zentralstaat keine Einflussmöglichkeit. Der Glaube war das einzige Kriterium. Dementsprechend war es allen Menschen im Reich frei, zum Islam zu konvertieren, wonach man sofort Teil der Umma wurde und somit dieselben Rechte wie alle anderen Muslime des Reichs hatte. (Eine Konvertierung in die andere Richtung wurde mit dem Tod bestraft.) Zunächst gab es drei Millets, ein christliches, ein jüdisches und ein armenisches, wobei das christliche von der griechisch-orthodoxen Kirche dominiert wurde. Dementsprechend war das Oberhaupt des christlichen Millets der Patriarch von Konstantinopel und der interne Schriftverkehr wurde auf Griechisch geführt.

Die Verwaltung der Millets war zuständig für das soziale und zivilrechtliche Leben seiner Mitglieder, insbesondere was Bildung, Gesundheit und das Rechtswesen (solange es sich um Zivilrecht handelte) betraf. Die Millets finanzierten sich selbst über Steuern. Im Fall des christlichen Millets wurde der Patriarch von Konstantinopel durch ein Bischofskollegium gewählt. Außerdem bedurfte es bei wichtigen Regierungsmaßnahmen der Zustimmung der „heiligen Synode", einem Rat, welcher aus 12 Bischöfen bestand. Daraus entstand im Laufe der Zeit ein korruptes System, in welchem die meisten Ämter gekauft wurden, wonach die enormen Kosten wiederum durch Steuern verdient werden mussten. (Vgl. Zaffi 2006: S.136f)

Bis zum 19. Jahrhundert war das System relativ stabil und wurde kaum verändert bzw. reformiert. Ab dem Anfang des 19. Jahrhunderts kam es zu ersten Reformversuchen, welche jedoch zunächst allesamt scheiterten. Erst mit dem Gülhane-Erlass des Jahres 1839 begann die Periode des Tanzimat (Umgestaltung). Dieses verfassungsähnliche Dokument enthielt auch eine ausdrückliche Anerkennung des Prinzips der Gleichheit aller Bürger, egal welcher Religion. (Vgl. Zaffi 2006, S.140) Eines der Ziele war es, eine Art osmanische Nation zu schaffen, welche die Einheit des Reichs verfestigen hätte sollen. Das Ergebnis des Tanzimats war aber viel eher das nationale Erwachen zahlreicher Volksgruppen, was das Entstehen eines wirklichen ‚Osmanismus' verhinderte. (Vgl. Aarbakke 2003, S.33) Dieses nationale Erwachen verstärkte auch die zentrifugalen Tendenzen im Reich und schon bald sollten die ersten Unabhängigkeitskämpfe folgen.

Gleichzeitig war der Erlass aber auch das erste Dokument des Osmanischen Reichs, welches Mitglieder aller Konfessionen auf eine Ebene stellte. Allerdings gab es heftigen

Widerstand dagegen, vor allem aus intellektuellen Kreisen, welche es als eine Art Kniefall vor den europäischen Großmächten sahen. Diese hatten das Osmanische Reich gegen Ali Paša, den rebellierenden Gouverneur von Ägypten, unterstützt, und forderten nun im Gegenzug Gleichberechtigung und politisches Teilhaberecht für die nicht-muslimischen (vor allem christlichen) Bürger. Besonders die geistliche Elite sah dadurch die islamischen Werte des Reichs gefährdet, und führte die Schwäche nicht auf mangelnde Reformen zurück, sondern darauf, dass der Koran nicht mehr genügend beachtet wurde. Gleichzeitig gab es auch Widerstand aus der Führung des Christlichen Millets, für welche jede Veränderung des Status Quo eine potentielle Verschlechterung ihrer persönlichen Lage bedeutete. Die obere, aufgeklärte Schicht der Staatsbürokratie, welche die Reformen unterstützte, verhoffte sich von den Reformen, dass das Bürgertum in den Millets gestärkt würde, welches schließlich den Klerus aus der Führung der Millets verdrängen sollte. Ähnliches hätte später auch mit dem gesamten Reich passieren sollen.

Der Widerstand war aber zu groß, und so wurden die Reformen nur vereinzelt durchgeführt. So sollten den Gouverneuren der Provinzen so genannte Meclis zu Seite gestellt werden. Dies waren Räte, deren Zusammensetzung die jeweiligen Volksgruppen widerspiegeln sollten. Allerdings wurden diese Meclis nur vereinzelt tatsächlich eingesetzt und spielten keine größere Rolle. (Vgl. Zaffi 2006, S.142)

Nach dem Berliner Kongress, bei welchem das Osmanische Reich weite Teile des Balkans verlor, kehrte man zum früheren Millet-System zurück. Dadurch gingen zahlreiche der kleinen Fortschritte des vergangenen Jahrhunderts wieder verloren und die Periode des Tanzimat kam endgültig zu einem Ende. „Während die Minderheiten in der Phase des Tanzimat noch im Mittelpunkt der staatlichen Bemühungen gestanden hatten – nicht um ihrer selbst willen, sondern auf Grund der ihnen zugedachten Rolle als Katalysator für die Modernisierung des Reichs -, stand ihr Schicksal jetzt offensichtlich nicht mehr auf der politischen Tagesordnung.“ (Zaffi 2006, S.152) In den folgenden Jahrzehnten wurden die nationalen Bestrebungen, wie z.B. jene der Jungtürken, immer stärker, nicht nur innerhalb der Millets, sondern eben auch im muslimischen Teil des Landes.

In Makedonien war die Zeit der osmanischen Herrschaft somit eng mit dem Millet-System verbunden. Es setzte zum einen Anreize für die Konvertierung zum Islam[33], während die Verwaltung von einem ineffizienten und korrupten System geprägt wurde, welches vor allem durch die griechisch-orthodoxe Kirche dominiert wurde. Betrachtet man den heutigen

[33] Aus dieser Zeit stammt etwa noch heute die Volksgruppe der Torbeši, slawischsprachiger Muslime, in Mazedonien. (Siehe Dukovski 2007, S.141)

Geschichtsunterricht, so wird diese Zeit größtenteils als negativ dargestellt. (Siehe Troebst, 2005) Dadurch ist es kaum möglich, dass diese Epoche von den Nationen heute als etwas Verbindendes empfunden wird. Das Scheitern der Tanzimat-Reformen hatte zur Folge, dass die nationalen Bestrebungen verstärkt wurden, da die Verwaltung nicht in der Lage war, die Bedürfnisse der Minderheiten zu erfüllen. Diese Unfähigkeit, sich zu einem modernen Vielvölkerstaat zu entwickeln, sollte letztlich auch einer der Hauptgründe für den Zerfall des osmanischen Reichs sein.

Die Frage nach der ethnischen Zusammensetzung der Bevölkerung Makedoniens während der osmanischen Herrschaft ist einmal mehr kaum zu beantworten. Für John Lampe scheint es jedenfalls so gewesen zu sein, dass das Gebiet nicht sehr dicht besiedelt war und deswegen zahlreiche osmanische und insbesondere türkische Siedler anzog. (Vgl. Lampe 1996, S.21) Im Laufe des 19. Jahrhunderts kam es, als Folge der zunehmenden Nationalisierung der Minderheiten, auch langsam zu einer Differenzierung makedonischer und bulgarischer Interessen, welche bis dahin weitgehend parallel verliefen. In der Frühzeit des Erwachens der Nationen leisteten die slawischen Volksgruppen in erster Linie Widerstand gegen die zunehmende Hellenisierung durch die griechisch-orthodoxe Kirche. Erst in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts kam es auch zunehmend zu einer Differenzierung innerhalb der slawischen Bevölkerung und hier vor allem zwischen den bulgarischen und zwischen den mazedonischen Strömungen. (Vgl. Aarbakke 2003, S.35f.) Dies führte auch zur Entstehung einer eigenständigen mazedonischen Sprache, welche aber erst im Jahr 1999 auch von Bulgarien akzeptiert wurde. Ab wann man allerdings genau von einer eigenständigen Sprache sprechen kann, bleibt umstritten und lässt sich, wegen der graduellen Entwicklung, vermutlich auch nicht eindeutig festlegen. (Vgl. Dukovski 2007, S.142) Diese differenzierten Interessen sollten später bei den Unabhängigkeitsbestrebungen noch eine größere Rolle spielen.

iii. Das Ende der osmanischen Herrschaft

Im Zuge des 19. Jahrhunderts erreichten Serbien und Griechenland ihre Unabhängigkeit vom osmanischen Reich, zumindest größtenteils[34]. Dies erreichten sie aber nur, weil sie von einer Großmacht unterstützt wurden. Auf diese Weise erlangte auch Bulgarien seine Unabhängigkeit, nachdem Russland das osmanische Reich besiegt hatte. Ab 1876 gab es

[34] Während Griechenland (nicht in den heutigen Grenzen, es war damals noch wesentlich kleiner) 1830 durch die ‚griechische Revolution' unabhängig wurde, war Serbien von 1817 bis 1867 ein autonomes Fürstentum, dessen volle Souveränität erst am Berliner Kongress international anerkannt wurde. (Vgl. Melčić 2007, S.102ff.)

Verhandlungen zwischen den Großmächten über die Zukunft der osmanischen Territorien auf der Balkan-Halbinsel. Bei diesen Verhandlungen ging es hauptsächlich darum, eine Lösung zu finden, die das fragile Machtgleichgewicht bewahren sollte. Lösungen entlang ethnischer Grenzen waren für die meisten Großmächte, insbesondere für Österreich-Ungarn und das russische Reich, wegen der Präzedenzwirkung für die eigenen Gebiete inakzeptabel. Nach dem Scheitern der Verhandlungen kam es 1877 zum russisch-osmanischen Krieg, aus welchem das russische Reich siegreich hervor ging. (Vgl. Aarbakke 2003, S.2, 53ff.) Im Frieden von San Stefano zwang Russland das osmanische Reich dazu, Makedonien an ein unabhängiges Bulgarien abzutreten, und so wurde Makedonien erneut Teil eines bulgarischen Reichs. Allerdings widersprach dies den Vorstellungen der anderen Großmächte, weswegen diese am Berliner Kongress (1878) die Rückgabe Makedoniens an das osmanische Reich durchsetzten.

Diese Herrschaft sollte erst wieder im Jahr 1903 ernsthaft erschüttert werden. Zwar war es bereits in den Jahren 1877 und 1878 zu einigen Aufständen in Makedonien gekommen. Da sich die verschiedenen griechischen, mazedonischen/makedonischen und bulgarischen Kräfte allerdings nicht einigen konnten und hauptsächlich in ihrem eigenen Interesse agierten, wurden sie von den osmanischen Truppen mit Leichtigkeit niedergeschlagen. Diese innere Zerstrittenheit sollte den Unabhängigkeitskampf in den kommenden Jahrzehnten prägen. (Vgl. Dukovski 2007, S.141ff.) Ebenso zerstritten wie die damaligen Aufständischen sind noch heute die Geschichtsschreiber, wenn es um die Interpretation dieser Aufstände geht. Insbesondere mazedonische und bulgarische Historiographen streiten dabei, ob es sich um einen Aufstand gegen die Ungerechtigkeit des Berliner Kongresses handelte, welcher also zum Ziel die Vereinigung mit Bulgarien hatte, oder ob es sich im Gegenteil um einen mazedonischen Aufstand handelte, welcher ein unabhängiges Mazedonien wollte und nicht den Übergang von osmanischer zu bulgarischer Herrschaft. Die aufständischen Gruppen verwendeten oftmals die Bezeichnung eines ‚makedonischen Aufstands', allerdings ist hier umstritten, ob es sich um Makedonien in einem Regionalen oder Mazedonien in einem nationalen Sinn handelte. (Vgl. Aarbakke 2003, S.57f.)

In dieser Zeit zeigte sich, dass Makedonien mittlerweile nicht mehr nur ein Spielball der Großmächte war, sondern dass auch die nun entstehenden regionalen Mächte begonnen hatten, um Makedonien zu konkurrieren. Durch die Phase zwischen dem Frieden von San Stefano und dem Berliner Kongress wurde Bulgarien nun zur dritten regionalen Macht, welche, wie auch Serbien und Griechenland, Anspruch auf die Gebiete Makedoniens stellte. Es scheint, als ob sich Griechenland und Serbien noch auf eine Aufteilung der Gebiete hätten einigen

können, nachdem aber Bulgarien einen Anspruch auf das gesamt Gebiet stellte, wurde eine solche Lösung effektiv verhindert.

Vemund Aarbakke unterscheidet somit 3 Ebenen, auf welche sich die ‚Makedonische Frage' bezog. Auf der europäischen Ebene war Makedonien ein Spielball der Großmächte, um das Gleichgewicht der Mächte zu wahren[35]. Auf der regionalen Ebene war Makedonien zwischen Serbien, Griechenland und Bulgarien umstritten, später folgten auch Ansprüche von Albanien und sogar Rumänien. Und letztlich gab es auf der lokalen Ebene Rivalitäten zwischen verschiedenen ethnischen und nationalen Gruppen, welche ebenfalls um die Vorherrschaft in Makedonien rangen. Das osmanische Reich war auf allen drei Ebenen vertreten, da es noch eine Großmacht war, in einem direkten Konkurrenzverhältnis zu den regionalen Mächten stand und mittlerweile auch einen Teil der lokalen Bevölkerung stellte. Somit zeigt sich, dass die makedonische Frage sehr kompliziert war, was sich noch heute in den schwierigen regionalen Beziehungen widerspiegelt. Ebenfalls interessant ist, dass dieser Zustand von 1878 bis zu den Balkankriegen in den Jahren 1912/13 anhielt und somit einen großen Einfluss auf die entstehenden Unabhängigkeitsbewegungen hatte. Diese waren es auch, welche erstmals seit der Antike wieder den Namen Makedonien bzw. Mazedonien für ein unabhängiges Staatsgebilde forderten. (Vgl. Aarbakke 2003, S.3ff.)

In den Jahren nach dem Berliner Kongress bis zur Jahrhundertwende kam es zu keinen großen Umwälzungen mehr in Makedonien. Vielmehr kam es zu einem internen Kampf zwischen den verschiedenen nationalen Gruppierungen um die Vorherrschaft, welcher auch zur Entstehung revolutionärer Organisationen führte.

c. Vom geographischen Raum Makedonien zur Republik Mazedonien

Gegen Ende des 19. Jahrhunderts wurde die osmanische Herrschaft in Makedonien also immer schwächer, was das entstehen starker nationaler Strömungen und unabhängiger Staaten im südlichen Balkan erlaubte. In diesem Licht ist die Zuspitzung der Lage in den 1890er Jahren zu sehen, welche das direkte Vorspiel des Endes der osmanischen Vorherrschaft in Makedonien bilden sollte. So entstand auch eine makedonische Unabhängigkeitsbewegung, wenn auch es trotzdem noch länger dauern sollte, bis es tatsächlich zu einem unabhängigen mazedonischen Staat kam. Auf den folgenden Seiten wird näher auf die Entwicklungen

[35] Aus diesem Grund sollte Makedonien auch nicht an das mit Russland befreundete Bulgarien fallen, da Russland somit, durch makedonische Häfen wie Thessaloniki, praktisch einen offenen Zugang zum Mittelmeer erlangt hätte.

eingegangen, welche den geographischen Raum Makedonien - oder zumindest Teile davon - in den Staat Mazedonien übergehen ließen. Hierbei werden, wie bereits weiter oben angekündigt, drei Ereignisse näher erläutert, welche besonders wichtig für das Verständnis der mazedonischen Geschichte sind. Dies soll im Rahmen einer Schilderung der Entwicklung während des 20. Jahrhunderts geschehen, die Periode, in welcher das heutige Mazedonien nach und nach souveräner wurde, bis im Jahr 1991 tatsächlich erstmals eine unabhängige und souveräne Republik ausgerufen wurde.

Die drei ausgewählten Schlüsselmomente bzw. -ereignisse mögen auf den ersten Blick etwas willkürlich erscheinen. Diese drei Momente beleuchten die Geschichte Mazedoniens aber besonders gut, zeigen sie doch, wie die so genannte ‚Makedonische Frage' gelöst wurde. Der erste Moment ist der „Ilinden-Aufstand", welcher am 02. August 1903 begann, also am St.Elias-Tag (Mazedonisch: „Ilinden"). Dieser führte zur Ausrufung der Republik von Kruševo. Auch wenn diese nur kurze Zeit bestand, bevor sie von den osmanischen Herrschern zerschlagen wurde, berufen sich zahlreiche Politiker und selbst die aktuelle Verfassung auf sie. So heißt es in der Präambel: „ […] towards the common good – the Republic of Macedonia – in accordance with the tradition of the Krushevo Republic and the decisions of the Antifascist People's Liberation Assembly of Macedonia, and the Referendum of September 8, 1991 […]" (Verfassung der Republik Mazedonien, Preamble). Diese Passage der Verfassung gab auch den Ausschlag, für die Auswahl der anderen beiden Momente, da so drei wesentliche Aspekte der mazedonischen Eigenstaatlichkeit illustriert werden. Der Ilinden-Aufstand war der erste Versuch, das Programm der IMRO (siehe weiter unten) durchzusetzen, und auch heute stellt sich noch die Frage, wie weit die Republik Mazedonien deren Programm umsetzt (Vgl. Phillips 2004, S.16).

Der zweite Aspekt ist die Periode von der Gründung des Antifaschistischen Rats der Volksbefreiung Mazedoniens (lat. Transkription: Antifašističko Sobranie na Narodnoto Osloboduvanje na Makedonija, kurz ASNOM) bis zur Gründung des zweiten Jugoslawiens und der Sozialistischen Republik Mazedoniens als Teil dieser. Zum einen wurde Mazedonien als Teil Titos Jugoslawiens konstituiert und zum anderen zumindest ideell an den Ilinden-Aufstand angeknüpft (als Gründungsdatum des ASNOM wurde erneut der 02. August (des Jahres 1944) gewählt, also erneut der „Ilinden").

Der dritte Aspekt ist das Unabhängigkeitsreferendum des 8. Septembers 1991, welches schließlich zur Gründung des heutigen Staates führte. Dieser Aspekt ist insofern wichtig, da schon zu dieser Zeit klar wurde, dass das Zusammenleben zwischen den ethnischen Gruppen nicht unproblematisch sein würde, falls keine Lösungen für gewisse Probleme gefunden würden. Außerdem waren einige der Akteure, welche das Referendum initialisierten oder

ablehnten, spätere Schlüsselakteure der jungen Republik und spielten in der Phase der Transition eine wichtige Rolle.

i. Der Ilinden-Aufstand und die Lösung der ‚Makedonischen Frage'

Wie bereits beschrieben, entwickelten sich die nationalen Bewegungen nach dem Berliner Kongress immer stärker auseinander. So entstanden in Makedonien verschiedene Gruppen, die zwar gemein hatten, dass sie gegen die osmanische Besatzung waren, allerdings hörten die Gemeinsamkeiten hierbei auch schon wieder auf. Die größten ideologischen Unterschiede betrafen die Frage, was nach der Loslösung geschehen sollte. Insbesondere die mazedonischen und die bulgarischen Nationalisten waren aktiv, aber es gab auch griechische, serbische und albanische Bewegungen. Nachdem in den 1880er Jahren die ‚Makedonische Frage' wieder weniger Aufmerksamkeit erhielt, begannen sich einige radikale Gruppierungen zu formieren. Diese strebten Aufstände an, welche zwar vielleicht wenig Aussicht auf eine direkte Unabhängigkeit hatten, aber man hoffte die Großmächte dadurch zumindest zum Eingreifen zu bewegen. (Vgl. Opfer 2005, S.26)

Im Jahr 1893 entstand die Innere makedonische revolutionäre Organisation (Kurz IMRO; mazedon. Transkription: „Vnatrešna Makedonska Revolucionerna Organizacija", VMRO), welche die Unabhängigkeit Makedoniens anstrebte und somit die ideologische Vorreiterin der mazedonischen Eigenstaatlichkeit war. Allerdings gab es weiter interne und externe Streitigkeiten zwischen einem rein mazedonischen und einem pro-bulgarischen Flügel, was die Bewegung noch immer erheblich schwächte. Ab dem Jahr 1896 wurde Goce Delčev zu einem der Anführer der IMRO, wodurch, unter dem Einfluss der sozialistischen Arbeiterbewegung, auch soziale Forderungen ins Programm aufgenommen wurden. (Vgl. Dukovski 2007, S.143) Auch wenn die Machtverhältnisse in der IMRO weder streng hierarchisch noch gut geklärt waren, gilt Delčev noch heute als der wichtigste Anführer der IMRO, insbesondere was die Ideologie angeht. Seine Vision eines unabhängigen Mazedoniens war offen für alle ethnischen und religiösen Gruppen, so lange diese nicht den Anschluss an einen der Nachbarstaaten forderten. (Vgl. Phillips 2004, S.24)

Nachdem im August 1902 ein versuchter Aufstand scheiterte, gab es in der IMRO Streitigkeiten, ob und wann ein großer Aufstand durchgeführt werden sollte. Letztendlich wurde beschlossen zunächst die Guerilla-Taktiken zu intensivieren, mit dem Ziel, dass diese zu einem generellen Aufstand führen sollten. (Vgl. Lange-Akhund 1998, S.120) Delčev war an sich gegen einen generellen Aufstand im Jahr 1903, allerdings wurde er im Mai dieses

Jahres getötet[36], was letztlich vermutlich dazu führte, dass der Aufstand doch durchgeführt wurde. Der Plan sah vorerst zahlreiche kleine Terroraktionen vor, während ein großflächiger Aufstand gründlich organisiert werden sollte (Vgl. Troebst 2007, S.55)

Der Aufstand sollte, zumindest dem Anschein nach, ein christlicher Aufstand gegen die islamische Unterdrückung sein, wodurch man sich ein Einschreiten der westlichen Mächte erhoffte (Vgl. Aarbakke 2003, S.112). Der eigentliche Aufstand begann am 02. August 1903, dem Ilinden, mit der Einnahme der Stadt Kruševo. Wieso ausgerechnet diese Stadt das erste (und letztendlich einzige) Ziel des Aufstands war, geht aus der Literatur nicht hervor. Nach der Einnahme der Stadt wurde die Republik von Kruševo ausgerufen. In dieser waren neben Slawen auch Griechen und Wlachen vertreten, die drei größten ethnischen Gruppen, die damals in Kruševo lebten. Nach etwa zwei Wochen wurde Kruševo von den Osmanen zurückerobert[37]. Auch wenn die Republik von Kruševo somit nur einen sehr kurzen Bestand hatte, war es dennoch das erste Mal seit dem 10. Jahrhundert, dass es etwas wie einen mazedonischen Staat gab. Nachdem am Mečkin Kamen (Bärenfelsen) die letzten Verteidiger besiegt wurden, kam es zu zahlreichen Vergeltungsaktionen gegen die Zivilbevölkerung. Durch diesen, eigentlich erfolglosen, Widerstand gegen eine jahrhundertealte Fremdbesatzung kann der Ilinden-Aufstand und die Republik von Kruševo mit der Verteidigung der jüdischen Festung Masada oder dem griechischen Ort Messolongi während der griechischen Revolution der 1820er Jahre verglichen werden (Vgl. Brown 2003, S.2).

Auch wenn die IMRO und der Ilinden-Aufstand ursprünglich mit den griechischen und bulgarischen Unabhängigkeitsbewegungen eng verbunden waren, wurde er dennoch im Zuge des letzten Jahrhunderts so umerzählt, dass es heute ein hauptsächlich mazedonischer Mythos ist[38]. Auch wenn der Aufstand weder besonders groß, noch besonders erfolgreich war, so ist es dennoch der Anfang der mazedonischen Eigenstaatlichkeit, zumindest in der mazedonischen Geschichtsschreibung. Besonders hilfreich dürfte auch die Kompatibilität der Ideale der IMRO mit dem Sozialismus gewesen sein, wodurch die Wirkung des Ilinden-Aufstands in Titos Jugoslawien genutzt wurde, um die mazedonische Nation zu stärken.

Nach den Ereignissen des Jahres 1903 wurde die IMRO von innen und außen stark geschwächt, wovon sie sich nicht erholen sollte. Ab dem Jahr 1904 kristallisierten sich zwei Fraktionen heraus, deren Interessen und Ziele nur mehr schwer versöhnlich waren. Der linke

---

[36] Unter welchen Umständen ist alles andere als klar. Bei Duskovski 2007 (S.143) heißt es, dass „[…] *Goce Delčev unter ungeklärten Umständen ermordet worden war*“, während es bei Lange-Akhund 1998 (S.123) sehr detailreich heißt „*In the company of his men, he was encircled by the Sultan's soldiers and was killed from a shot to the chest.*“ Dies zeigt einmal mehr, wie umstritten vieles in der Geschichte Mazedoniens ist.

[37] Auch hier gehen die Berichte auseinander. Mal wird von einem heldenhaften Kampf erzählt, mal davon, dass die Stadt beinahe kampflos aufgegeben wurde.

[38] Dies ist bei Brown 2003 gut und detailliert nachzulesen.

Flügel um Jane Sandanski trat, in Fortführung der Linie von Goce Delčev, für ein unabhängiges Makedonien ein, welches offen für alle ethnischen Gruppen sein sollte. Dieses Ziel sollte vor allem durch eine revolutionäre Erziehung erreicht werden und nicht durch einen bewaffneten Kampf. Der rechte Flügel hingegen wollte die bisherige Vorgangsweise beibehalten und bestand auf einer weiteren Annäherung an Bulgarien. (Vgl. Aarbakke 2003, S.115f.) Ein Jahr später stellte sie ihre Tätigkeiten ein, auch wenn der Name ab 1919 im bulgarischen Pirin-Makedonien wieder verwendet werden sollte. (Vgl. Dukovski 2007, S.144)

Obwohl der Ilinden-Aufstand auf den ersten Blick erfolglos scheint, schaffte er es dennoch, die Aufmerksamkeit der Großmächte erneut auf die Region zu ziehen, was auch eines der Ziele gewesen war. So trafen sich noch im September 1903 der österreichisch-ungarische Kaiser Franz-Joseph und der russische Zar Nikolaus II. im kaiserlichen Jagdschloss in Mürzsteg, wo sie über die Ereignisse in Makedonien berieten. Ohne sich die Mühe zu machen, Vertreter des osmanischen Reichs oder gar der lokalen Bevölkerung einzubeziehen, beschlossen sie eine Art frühe friedenserhaltende Mission als Kompromiss zwischen den Interessen der Großmächte Österreich-Ungarn und Russland einerseits und Italien, Frankreich und Groß-Britannien andererseits. Diese hatte unter anderem die Ausbildung von lokalen Polizeikräften zur Aufgabe und vom osmanischen Reich wurde eine Reorganisation der administrativen Einheiten verlangt, welche stärker auf die nationalen Gruppen eingehen sollten. So sollten gerade einmal 200 Offiziere und Soldaten aus Österreich-Ungarn, Russland, Groß-Britannien, Frankreich und Italien entsandt werden, um ganz Makedonien abzudecken. Nachdem aber niemals mehr als 50 dieser Truppen stationiert wurden und ohnehin nicht klar ist, ob die Großmächte jemals ein reales Interesse am Erfolg der Mission hatten, wurde die Mission im Jahr 1908 als gescheitert angesehen. (Vgl. Lampe 2006, S.2f.; Aarbakke 2003, S.116ff.)

In den Jahren zwischen 1903 und den Balkankriegen 1912/13 beruhigte sich die Lage etwas. Zwar gab es nach wie vor serbische, griechische, bulgarische und mazedonische Gruppen, welche eine Art Guerilla-Krieg gegen die osmanischen Truppen führten, allerdings kam es zu keinen größeren Aufständen mehr. Dies lag zum einen daran, dass die osmanischen Truppen die Aufständischen halbwegs erfolgreich bekämpften und auch daran, dass Bulgarien seine Unterstützung für die pro-bulgarischen Gruppen einstellte, da sich die Überzeugung durchsetzte, dass lediglich ein direkter Krieg mit dem osmanischen Reich die ‚Makedonische Frage' günstig für Bulgarien entscheiden würde. (Vgl. Aarbakke 2003, S.120ff.)

Nach der jungtürkischen Revolution im Jahr 1908, welche unter anderem eine Reaktion auf die Einmischung der Großmächte in Makedonien war, wurden die Versuche der Osmanisierung erneut intensiviert. Zwar hatte es zunächst auch den Anschein, dass die

Wiedereinführung der Verfassung und andere Reformen das osmanische Reich in einen modernen Vielvölkerstaat verwandeln könnten, diese Hoffnung wurde aber in den Jahren 1909/10 zerschlagen. Nachdem der radikal nationalistische Flügel der Jungtürken in Istanbul die Oberhand gewann, wurde ein streng zentralisierter und turkisierter Staat angestrebt. Hatten die Besatzer bis dahin erfolgreich versucht, die verschiedenen Gruppierungen gegeneinander auszuspielen, so wurde diese Taktik nun aufgegeben. Dies führte dazu, dass die osmanischen Truppen nun für alle Gruppierungen zur Gefahr wurden, wodurch sich der Widerstand neuerlich verschärfte. Gleichzeitig führte die Annexion Bosniens durch Österreich-Ungarn dazu, dass Russland seine Interessen verletzt sah und aktiv versuchte, die Balkan-Staaten zu einer Allianz gegen Österreich-Ungarn zu bewegen. Zwar kam eine Allianz zustande, allerdings war diese gegen das osmanische Reich gerichtet. Für Bulgarien, Serbien, Griechenland und Montenegro waren die Aussichten, endlich Teile Makedoniens zu erobern, verlockernder als ein wenig aussichtsreicher Krieg gegen Österreich-Ungarn. Dies führte im Oktober 1912 zum ersten Balkankrieg, welchen das osmanische Reich innerhalb kurzer Zeit verlor. Nachdem sich aber weder Serbien noch Griechenland an die vorherigen Absprachen hielten und wesentlich mehr Territorium besetzten als abgesprochen, attackierte Bulgarien seine früheren Bündnispartner im Juni 1913. Dieser zweite Balkankrieg stellte sich als Desaster für Bulgarien heraus. Serbien und Griechenland konnten weitere Gebiete erobern und ihre Stellung festigen. So erhielt Serbien die Gebiete Vardar-Makedoniens und Griechenland jene Ägäis-Makedoniens, während Pirin-Makedonien bulgarisch wurde, wodurch größtenteils die heutigen Grenzen festgelegt wurden. (Vgl. Aarbakke 2003, S.155; Opfer 2005, S.32ff.)

Nach den zwei Balkankriegen ist es schwer, noch von Makedonien zu sprechen. Zwar haben sich die Grenzen seit dem noch einige Male verschoben, die Aufteilung zwischen Griechenland, Bulgarien und Jugoslawien bzw. Mazedonien blieb aber weitgehend bestehen. Seit damals gibt es also die Dreiteilung und von nun an sollen vor allem die Entwicklungen in Vardar-Makedonien von Interesse sein. Die Grenzziehung entsprach immer nur den Interessen der jeweiligen Staaten und spiegelte niemals die Bevölkerungsstruktur wider. Es wurde auch nie die Bevölkerung Makedoniens befragt, statt dessen versuchten die jeweiligen Staaten die lokale Bevölkerung zu assimilieren, was Griechenland und Bulgarien besonders intensiv betrieben. Die Probleme zwischen Mazedonien und Bulgarien in den 1990er Jahren und die noch immer andauernden Konflikte zwischen Mazedonien und Griechenland sind teilweise sicherlich immer noch Spätfolgen dieser Zeit.

ii. Mazedonien zwischen den Weltkriegen

Das Ergebnis der Balkankriege war also, dass Vardar-Makedonien nun ein Teil Serbiens wurde. Die beiden früheren Flügel der IMRO waren unzufrieden, da es weder Autonomie bzw. Unabhängigkeit, noch einen Anschluss an Bulgarien gab. Bulgarien fühlte sich um seinen legitimen Anspruch auf zumindest große Teile Makedoniens betrogen. Lediglich Griechenland und Serbien waren mit dem Status Quo zufrieden. Mit dem Ausbruch des ersten Weltkriegs wurde bald klar, dass Bulgarien auf jener Seite in den Krieg eintreten würde, welche den größeren Teil Makedoniens versprach, wobei vor allem die serbischen Gebiete Mazedoniens von Interesse waren. Nachdem aber Serbien ein Verbündeter der Entente war, konnte diese Bulgarien nur kleine Gebiete östlich des Vardars anbieten. Die Achsen-Mächte hingegen, welche sich ohnehin im Krieg mit Serbien befanden und auch versuchten eine Landverbindung zu ihren osmanischen Verbündeten herzustellen, boten Bulgarien die serbischen und Teile der griechischen Gebiete Makedoniens an. Somit trat Bulgarien auf Seiten der Mittelmächte in den ersten Weltkrieg ein und schon bald wurden Vardar-Makedonien und die östlichen Teile Ägäis-Makedoniens von bulgarischen Truppen besetzt. In diesem Groß-Bulgarien gab es erneut keine Autonomie für Makedonien, stattdessen wurde die Bulgarisierung der Bevölkerung vorangetrieben. Es schien beinahe so, als ob die bulgarischen Ansprüche auf Makedonien letztlich doch noch erfüllt würden. (Vgl. Barker 1999, S.12f.; Lampe 2006, S.42ff.)

Am Ende des ersten Weltkriegs wendete sich das Blatt aber erneut. Die Thessaloniki-Front brach zusammen und die bulgarischen Truppen flohen vor den nachrückenden Truppen der Entente. Im November 1919 wurde der Vertrag von Neuilly, einer der Pariser Vororte-verträge, abgeschlossen, durch welchen Bulgarien die Gebiete Makedoniens wieder abgeben musste und die Grenzen wieder im Großen und Ganzen auf den Stand vor dem 1. Weltkrieg gelegt wurden. Außerdem musste Bulgarien über die nächsten 37 Jahre Reparationszahlungen leisten und seine Armee auf 20.000 Soldaten reduzieren. (Vgl. Lampe 2006, S.58f.) Somit fiel Vardar-Makedonien erneut an Serbien bzw. das neu geschaffene Königreich der Serben, Kroaten und Slowenen (das SHS-Königreich). Dadurch wurde die Dreiteilung Makedoniens erneut verfestigt und Bulgarien fühlte sich wieder um seinen Anspruch auf große Teile Makedoniens geprellt, was im 2. Weltkrieg noch von größerer Relevanz sein würde. Auch der Vertrag von Neuilly entschied über die Zukunft Makedoniens ohne Rücksicht auf die Bevölkerung und ausschließlich nach den Interessen der Großmächte. Dies ist insofern verwunderlich, da das Selbstbestimmungsrecht der Völker ein zentraler Punkt in Wilsons 14-Punkte-Programm war und somit auch in die Friedensordnung nach dem ersten Weltkrieg

einfließen sollte. Wie in anderen Gebieten auch wurde dies aber zu Gunsten der politischen Interessen der Siegermächte unterlassen. (Vgl. Lampe 2006, S.14f.) Es gab zwar den Versuch der britischen Delegation, gewisse Minderheitenschutzgarantien für die Gebiete des SHS-Königreichs aufzuerlegen, jedoch wurden diese nie eingehalten. Die Regierung in Belgrad verwies darauf, dass diese nur für neue Gebiete gelten würden und Vardar-Makedonien bereits vor dem Krieg ein Teil Serbiens war. Und selbst wenn der SHS-Staat diese Garantien auf Vardar-Makedonien bezogen hätte, so lehnte er weiterhin ab, dass es in ‚Süd-Serbien'[39] Minderheiten gab. Sowohl die Großmächte als auch der Völkerbund akzeptierten dies, die Frage der nationalen Zugehörigkeit der Makedonier war schlicht zu unwichtig, um dafür eine Belastung der Beziehungen zu riskieren. (Vgl. Opfer 2005, S.162)

Somit fand sich Vardar-Makedonien also erneut als Teil eines Staates wieder, ohne dies beeinflussen zu können. Im ersten Jugoslawien, dem SHS-Königreich, gab es erneut kaum Autonomie für die ‚süd-serbischen' Gebiete. Auch wenn es deutliche kulturelle und sprachliche Unterschiede zwischen der serbischen Nation und den slawischen Makedoniern gab, so gab es dennoch nur eine offizielle Titularnation, jene der Serben, Kroaten und Slowenen (welche gemäß der Verfassung als eine (sic!) Nation verstanden wurde). Auch die anderen Volksgruppen, welche in Vardar-Makedonien lebten, wurden nicht anerkannt. Die albanische Bevölkerung wurde besonders misstrauisch betrachtet, da das benachbarte Albanien von Italien beschützt wurde und man somit territoriale Forderungen im Kosovo und in West-Makedonien befürchtete. Ab dieser Zeit wurde auch deutlich, dass sich mittlerweile so etwas wie eine mazedonische Nation entweder bereits geformt hatte, oder zu formen begann, die sich sowohl von der bulgarischen, als auch von der griechischen deutlich abgrenzte. Allerdings ist es schwer, das Ausmaß der nationalen Eigenständigkeit zu beurteilen, da sich kaum Literatur über die Gebiete Vardar-Makedoniens in der Zwischenkriegszeit finden lässt. Ein Hinweis dafür ist, dass nach dem ersten Weltkrieg Bulgarien eine neu gegründete IMRO massiv Unterstützte und diese auch öfters terroristische Angriffe in Vardar-Makedonien durchführen konnte. Im Laufe der 1920er Jahre wurde diese Unterstützung allerdings immer weiter reduziert und Anfang der 1930er Jahre schließlich auch eingestellt. Diese bulgarische IMRO hatte kaum mehr etwas mit der ursprünglichen IMRO zu tun und setzte sich vor allem für einen Anschluss an Bulgarien ein. Die Einstellung dieser Unterstützung könnte man also so auslegen, dass eingesehen wurde, dass es in Vardar-Makedonien kaum mehr Unterstützung für dieses Ziel gab. Dies sollte allerdings nicht

[39] Das Gebiet des heutigen Mazedoniens wurde im ersten Jugoslawien als ‚Süd-Serbien' bezeichnet und der Kosovo als ‚Alt-Serbien'. Mit dieser Benennung sollten eventuelle Ansprüche Bulgariens und Albaniens verhindert werden, da somit der serbische Charakter dieser Gebiete betont wurde. Gemäß dieser Lesart handelte es sich bei der slawischen Bevölkerung Vardar-Makedoniens um ‚Südserben'.

bedeuten, das Bulgarien Vardar-Makedonien nicht mehr als Irredenta ansah, diese Forderungen waren lediglich nicht mehr so zentral wie früher.

Das SHS-Königreich war stark zentralistisch organisiert und Vardar-Makedonien genoss nur eine sehr geringe Priorität. Von den Balkan-Kriegen und dem ersten Weltkrieg verwüstet, gab es keine funktionierende Wirtschaft mehr. Sowohl Landwirtschaft als auch Industrie wurden von den jeweiligen Truppen geplündert und/oder zerstört. Wer es sich leisten konnte wanderte aus, wodurch es auch keine bürgerliche Schicht mehr gab. Auf die Angriffe der bulgarischen IMRO reagierten die jugoslawischen Truppen mit Vergeltungsaktionen gegen die Bevölkerung, wie auch die bulgarischen Besatzungstruppen während des Weltkrieges nicht zimperlich mit der Zivilbevölkerung umgingen. Von der Verwaltung wurde kaum Infrastruktur aufgebaut, die ökonomische Entwicklung wurde kaum vorangetrieben. „So war die Regierungsweise der jugoslawischen Führung in der Zwischenkriegszeit auch weniger eine Aufbau- und Integrationspolitik, sondern nahm phasenweise eher die Gestalt einer brutalen, autoritären Kolonialherrschaft an.“ (Opfer 2005, S.165) Dies änderte sich auch nicht, nachdem 1929 das Parlament aufgelöst und die Verfassung abgesetzt wurde, es wurde danach nur noch intensiver der Versuch der Serbisierung der Bevölkerung vorangetrieben.

Gleichzeitig war die nationale ‚Erweckung’ und Unabhängigkeit Mazedoniens eng mit der kommunistischen Bewegung verbunden. Bei den Parlamentswahlen 1920 wurde die Kommunistische Partei stärkste Partei in ‚Süd-Serbien’, was aber wohl auch eine Protestwahl gegen die Regierung in Belgrad war. (Vgl. Opfer 2005, S.163) Ab 1923 unterstützen die kommunistischen Bewegungen - die Kommunistische Partei war 1921 verboten worden - im gesamten Balkanraum nationale Bewegungen, wohl auch um den SHS-Staat zu schwächen. Im Jahr 1924 sprach der 5. Komintern-Kongress erstmals von der Formel eines „vereinten, unabhängigen Makedoniens innerhalb einer Balkanföderation“ und es wurde auch erstmals von einem „makedonischen Volk“ gesprochen, nicht mehr nur von der „makedonischen Bevölkerung“ (Opfer 2005, S.184). Die Komintern gründete 1926 eine mazedonische ‚vereinigte’ IMRO, welche auch konkret eine unabhängige mazedonische bzw. makedonische Republik zum Ziel hatte, wobei aus der Literatur nicht hervorgeht, welche Gebiete diese umfassen sollte[40]. Nachdem sich die bulgarische IMRO immer mehr an die kroatische Ustaša-Bewegung annäherte, kam es 1929 endgültig zum Bruch zwischen der bulgarischen IMRO und den Kommunisten. Im Jahr 1934 wurde von der Komintern erneut die Eigenständigkeit der mazedonischen Nation betont, was bei vielen jugoslawischen, griechischen und bulgarischen Kommunisten auf wenig Gegenliebe stieß. Ein Jahr später schwenkte die

[40] Die Abgrenzung von der bulgarischen IMRO legt aber die Vermutung nahe, dass eine mazedonische Unabhängigkeit angestrebt wurde und kein Anschluss an Bulgarien.

Komintern jedoch um, da man wegen der veränderten Lage in Zentraleuropa nicht mehr länger über Makedonien diskutieren wollte. (Vgl. Dukovski 2007, S.145; Opfer 2005, S.183ff.)

Von da an wurde die Frage nach einem unabhängigen Mazedonien vor allem von der Kommunistischen Partei Jugoslawiens (KPJ) aufgegriffen. Besonders Josip Broz ‚Tito' setzte sich in der KPJ für eine Föderation der Südslawen ein, welche die Eigenständigkeit des mazedonischen Volks garantieren sollte, wenn auch Bulgarien ein Teil dieser Föderation werden sollte. Nach dem 7. Komintern-Kongress (1936) begann auch eine Kampagne zur Stärkung der kulturellen Unabhängigkeit Mazedoniens. Hierfür würde die „Makedonski Naroden Pokret" (MaNaPo, etwa: ‚Mazedonische Volksbewegung') gegründet, welche die Plattform für eine Volksbefreiungsfront sein sollte. Ziel war nun nicht mehr eine Balkanföderation, sondern die föderalistische Umgestaltung Jugoslawiens. Damit sollten die Völker Jugoslawiens gemeinsam ihre Unabhängigkeit erhalten. Welche Völker damit genau gemeint waren, ist nicht ganz eindeutig nachvollziehbar. Es scheint aber gesichert, dass auch das mazedonische Volk gemeint war. Diese Position war nicht ganz unumstritten, auch innerhalb der KPJ und der MaNaPo. Einigkeit bestand aber sicherlich darin, dass Mazedonien unabhängig werden sollte, ob als Teilrepublik eines föderativen Staates oder als unabhängiger Staat einer Balkanföderation war vor dem Ausbruch des zweiten Weltkriegs noch umstritten. Im Jahr 1937 wurden ein großer Teil der Führung der MaNaPo und der KPJ verhaftet. Während die KPJ ihre Aktivitäten weiterführte, was später auch zum Partisanenkampf führen sollte, löste sich die MaNaPo, welche ohnehin niemals eine breite Basis in der Bevölkerung hatte, praktisch auf. (Vgl. Dukovski 2007, S.145; Opfer 2005, S.183ff.)

iii. Der zweite Weltkrieg und die Gründung des ASNOM

Der Aufstieg der faschistischen Regime in Europa blieb nicht ohne Auswirkungen für Jugoslawien. Im Zuge der 1930er Jahre wurde die kroatische Ustaša-Bewegung, welche sich für ein unabhängiges, faschistisches Kroatien einsetzte, immer mächtiger. Im April 1939 annektierte Italien Albanien und erhöhte somit auch von außen den Druck auf Prinz Paul, den Regenten des SHS-Königreichs. Dies führte zum so genannten ‚Sporazum' - vergleichbar mit dem ‚Ausgleich' des Jahres 1867 in Österreich-Ungarn - zwischen Kroatien und dem serbisch-dominierten Rest des Königreichs. Dadurch wurde Kroatien eine eigene Verwaltungseinheit und erhielt zusätzliche Gebiete. Außerdem erhielt es, im Gegenteil zu den anderen Verwaltungseinheiten, weitreichende Autonomie, insbesondere im Bereich des Finanzwesens und der Innenpolitik. Mussolini erhöhte zunehmend den Druck auf

Jugoslawien und drängte auch offen auf einen Angriff. Bis 1940 war Hitlers Interesse an Jugoslawien allerdings gering, weswegen er keinem italienischen Angriff zustimmte. In diesem Jahr griff Mussolini in Nord-Afrika die Briten an und überfiel Griechenland. Nachdem gegen Ende des Jahres klar wurde, dass die italienischen Truppen, vor allem in Nord-Afrika, ohne deutsche Unterstützung kaum eine Chance haben würden, schickte Hitler deutsche Truppen zur Unterstützung, wenn auch zunächst nur nach Nord-Afrika. Zu dieser Zeit traten Ungarn und Bulgarien (ab März 1941) dem Dreimächtepakt, dem bis dahin nur das Deutsche Reich, Italien und Japan angehörten, bei. Österreich war bereits ein Teil des dritten Reichs, Albanien wurde von Italien besetzt, von wo aus dieses Griechenland angriff. Somit war Jugoslawien von faschistischen Staaten eingekreist. Nachdem die jugoslawische Regierung am 25. März 1941 letztlich dem deutschen Druck nachgab und den Achsenmächten beitrat[41], folgte zwei Tage später ein Militärputsch, welcher den minderjährigen König Peter formell an die Macht brachte. Als Reaktion darauf entschied Hitler, Jugoslawien völlig zu zerstören und am 6. April begann der zweite Weltkrieg in Jugoslawien. (Vgl. Lampe 1996, S.190ff.)

Nachdem die deutschen Planungen für eine Unterstützung der Italiener in Griechenland bereits weit fortgeschritten waren, war es ein Leichtes, diese Pläne um Jugoslawien zu erweitern. Deutsche Truppen waren bereits in Ungarn und Bulgarien stationiert und erhielten Unterstützung von italienischen und ungarischen Truppen, so wurde die jugoslawische Armee völlig überrannt. Darauf folgte eine Aufteilung des ersten jugoslawischen Staates zwischen den verschiedenen Angreifern. Slowenien wurde zwischen Italien und dem deutschen Reich aufgeteilt, ein großer Teil der Adria-Küste ging an Italien, Montenegro ebenfalls, Serbien wurde vom deutschen Reich verwaltet, Ungarn erhielt große Teile der Vojvodina und in Kroatien übernahmen die Ustaša die Macht und schufen den ersten ‚unabhängigen' kroatischen Staat, welcher zwar weite Teile Dalmatiens an Italien abgeben musste, im Gegenzug aber den größten Teil Bosniens und der Herzegowina sowie Teile Nord-Serbiens erhielt. Die jugoslawischen Gebiete Makedoniens wurden ebenfalls aufgeteilt, wobei das von Italien besetzte Albanien die albanisch-besiedelten Gebiete West-Mazedoniens erhielt (ebenso wie weite Teile des Kosovo) und der Rest an Bulgarien ging. Somit war der Großteil der Gebiete Mazedoniens zu dritten Mal innerhalb von 30 Jahren für kurze Zeit ein Teil Bulgariens. (Vgl. Lampe 1996, S.197ff.)

[41] Für das Deutsche Reich war zunächst nur die Landverbindung nach Griechenland zur Verbesserung der Versorgung des Afrika-Korps von Interesse. Um dies zu verhindern, wollten die Briten Truppen in Nord-Griechenland stationieren, was für die Achsenmächte möglicherweise ein weiterer Grund für ein schnelles Vorgehen war. (Vgl. Lampe 1996, S.195)

Der antifaschistische Befreiungskampf begann in Mazedonien im Jahr 1941. Zunächst hielt Stalin die Kommunisten noch von aktivem Widerstand ab, wegen des deutsch-sowjetischen Nichtangriffspakts. Durch den deutschen Überfall auf die Sowjetunion fiel diese Hürde allerdings weg und die kommunistischen Partisanen begannen die Besatzer zu bekämpfen. (Vgl. Opfer 2005, S.292) Zusätzlich zum Kampf gegen die Besatzer befanden sich die Partisanen auch in einem Bürgerkrieg gegen die königstreuen serbischen Četniks und die faschistischen kroatischen Ustaša. Neben dem bewaffneten Kampf begannen die Partisanen sehr bald mit dem weiteren Aufbau ihrer politischen Strukturen mit dem Ziel, einen föderalen, kommunistischen Vielvölkerstaat zu schaffen. Hierzu wurde 1942 der Antifaschistische Rat der Nationalen Befreiung Jugoslawiens (serbokroatisch: Antifašističko vijeće narodnog oslobođenja Jugoslavije, AVNOJ) in Bihać gegründet. (Vgl. Lampe 1996, S.197ff.) Ab 1943 waren die Tito-Partisanen auch in Mazedonien die wichtigste Widerstandsgruppe. Bis dahin waren auch pro-bulgarische Partisanen aktiv, welche aber 1942 von den bulgarischen Truppen größtenteils aufgerieben wurden. Der Rückzug Italiens und die wachsende Unterstützung durch die Alliierten (insbesondere die Briten) sorgten dafür, dass die Partisanen ab 1943 eine immer breitere Organisationsbasis erhielten. Selbst die brutalen Vergeltungsmaßnahmen der Besatzungstruppen konnten diese nicht mehr gefährden und 1944 kam es zum Rückzug der bulgarischen Truppen. (Vgl. Opfer 2005, S.315f.)

Parallel zum bewaffneten Kampf gegen die bulgarischen Besatzungstruppen in Mazedonien gab es auch einen internen Konflikt in der kommunistischen Bewegung. So versuchten die bulgarischen Kommunisten in Mazedonien Fuß zu fassen. Dabei wurden sie auch von Direktiven der Komintern unterstützt. Durch bessere Organisation und geschicktere Propaganda gelang es der KPJ relativ schnell die Überhand zu gewinnen, wobei die bulgarischen Kommunisten und die Komintern vor vollendete Fakten gestellt wurden[42]. So wurden etwa der ‚Ilinden'-Mythos und die Sprachfrage von Tito oftmals zur Abgrenzung gegenüber Bulgarien genutzt. (Vgl. Opfer 2005, S.295ff.)

Auf der zweiten Sitzung des AVNOJ im Jahr 1943 wurde Mazedonien als föderative Einheit eines Vielvölkerstaates gleichberechtigter Völker bestimmt. Bei dessen konstituierender Sitzung erklärte der ASNOM am 02. August 1944 (dieses Datum wird auch manchmal als zweiter Ilinden bezeichnet; Siehe Troebst 2007, S. 242), „die staatliche Konstituierung des makedonischen Volkes und aller Nationalitäten in Makedonien" (Dukovski 2007, S.145). Im Rahmen dieser Unabhängigkeitserklärung wurde die Position Mazedoniens im ersten Jugoslawien als jene einer Kolonie beschrieben, was durch die Lage sowohl als Teil

[42] Dies war einer der ersten Fälle, in denen Tito sich über eine Entscheidung Stalins hinwegsetzte. Tito begann somit eine eigenständige Politik zu führen, was später auch zum Bruch mit Stalin bzw. der Sowjetunion führte.

des SHS-Königreichs, als auch als Teil Bulgariens durchaus gerechtfertigt war. Obwohl Mazedonisch zur offiziellen Sprache erklärt wurde, wurde auch auf die Gleichberechtigung aller Nationalitäten verwiesen. Titos Plan für die mazedonische Teilrepublik ging über Vardar-Makedonien hinaus und sollte alle Teile Makedoniens wieder vereinen, auf jeden Fall aber die Gebiete Pirin-Makedoniens, evtl. sogar jene Ägäis-Makedoniens und jene, die an Albanien gegangen waren. (Vgl. Phillips 2004, S. 35ff.)

Auch wenn die Unabhängigkeitserklärung vom ASNOM beschlossen wurde, so lag die tatsächliche Macht dennoch eher bei der Kommunistischen Partei Mazedoniens (KPM) bzw. der Kommunistischen Partei Jugoslawiens (KPJ). Grundsätzlich sollte der ASNOM sowohl das legislative, als auch das exekutive Organ sein und war zum Zeitpunkt der Gründung kein kommunistisches Instrument. Dies führte des Öfteren zu Unstimmigkeiten, weswegen die KPM sich immer öfter über die Beschlüsse des ASNOM hinweg setzte und auch begann, diesen zu vereinnahmen. Da zu diesem Zeitpunkt die KPM noch relativ schwach war, setzte sie vor allem Beschlüsse der KPJ um. So waren unter den 556 Mitgliedern des AVNOJ im Jahr 1943 nur 3 Mazedonier, einer von ihnen war Metodije Andonov-Čento, der spätere Anführer des ASNOM. Dieser war in der KPM allerdings sehr umstritten, da er für ein vollständig unabhängiges Mazedonien eintrat (Vgl. Phillips 2004, S.36). An den Sitzungen des ASNOM nahmen so meistens mehrere ‚Instruktoren' teil, welche von der zentralen KPJ entsandt wurden. Deren Aufgabe war es sicherzustellen, dass jene, die sich für eine Eigenstaatlichkeit Mazedoniens einsetzten, nicht die Überhand gewannen. Bereits Anfang 1945 wurde die Zentralisierung durch das Nationalkomitee für die Befreiung Jugoslawiens weiter verstärkt und Andonov-Čento wurde von den meisten Entscheidungen ausgeschlossen. (Vgl. Veljanovski 1998, S.204ff.)

Insgesamt hatte der ASNOM also nur kurz tatsächlich die Macht inne. Ab Anfang 1945 hat sich die Macht schnell vom ASNOM zur KPM verschoben, welche die Anweisungen Titos und der KPJ ausführte (Vgl. Troebst 2007, S.244). Als der ASNOM in ein Parlament umgewandelt wurde, hatte er bereits den Großteil der Macht abgegeben: So hatte der ASNOM letztendlich zur Befreiung Mazedoniens beigetragen und Mazedonien als gleichberechtigte Teilrepublik in der SFRJ konstituiert. Den eigentlichen Aufbau der Republik nach Kriegsende vollführten dann allerdings die KPM bzw. die KPJ. Dennoch oder vielleicht gerade deswegen kam es in Mazedonien - wesentlich mehr als in den makedonischen Gebieten Griechenlands und Bulgariens - zur Konsolidierung der mazedonischen Nationalität. Dies ging sogar so weit, dass sich im Jahr 1967 die mazedonisch-orthodoxe Kirche für autokephal erklärte, gegen den Willen des serbischen Patriarchats, wohl aber mit Unterstützung der KPJ. (Vgl. Dukovski 2007, S.146) Ein weiterer direkter Vorteil für

Mazedonien war, dass die Grenze zu Serbien zu Gunsten Mazedoniens neu gezogen wurde, wodurch dieses die Region um Kumanovo erhielt. Wäre die Balkan-Föderation zwischen Bulgarien und Jugoslawien verwirklicht worden, so hätte Mazedonien möglicherweise sogar die bulgarischen Teile Pirin-Mazedoniens erhalten[43]. (Vgl. Phillips 2004, S.38)

Um Mazedonien endgültig für Jugoslawien zu sichern und um eine serbische Vormachtstellung in diesem neuen Jugoslawien zu verhindern, wurde ab dem Jahr 1944 von der KPJ gezielt der mazedonische Nationalismus gefördert. Hierfür wurde auf den negativen Erfahrungen der letzten Jahrzehnte, durch die bulgarische Besatzung während der beiden Weltkriege und durch die kolonialistische Politik des SHS-Staates, aufgebaut. Außerdem wurde der aktuelle Partisanen-Kampf in eine Linie mit dem Ilinden-Aufstand gestellt. Die Unterschiede zwischen der mazedonischen und der bulgarischen Sprache wurden betont und erstmals wurde sie auch als Schriftsprache kodifiziert[44]. Somit betrieben die jugoslawischen Kommunisten bewusst eine Form des ‚Nation-Building', um ihre politische Vision eines sozialistischen Jugoslawiens durchzusetzen. Einmal mehr handelte es sich nicht wirklich um eine Graswurzelbewegung, im Gegensatz zu den bulgarischen und serbischen Versuchen der Nationalisierung schaffte Tito es aber nachhaltig, die ‚Makedonische Frage' nach seinen Vorstellungen zu beantworten. (Vgl. Opfer 2005, S.297f.)

iv. Von der jugoslawischen Teilrepublik zur staatlichen Unabhängigkeit

Unter Titos Herrschaft wurde Mazedonien immer weiter von Bulgarien entfernt. So wurden pro-bulgarische Kräfte inhaftiert und ermordet, die mazedonische Sprache wurde kodifiziert und die Geschichte entbulgarisiert (so wurde beispielsweise die Geschichte der IMRO zu einer rein mazedonischen Organisation umgeschrieben). Kyril Drezov schließt aus der Konfrontation der mazedonischen Interessen mit jenen der bulgarischen Besatzer während des zweiten Weltkriegs folgendes: „[…] the Bulgarian part of the identity of Vardar Macedonians was destined to die out – in a process similar to the triumph of Austrian over German-Austrian Identity in post-war years." (In: Phillips 2004, S.42).

Interessanterweise waren die Beziehungen zwischen Jugoslawien und Bulgarien in den ersten Jahren nach dem Krieg relativ gut. Speziell nachdem Georgi Dimitrov im Jahr 1946 bulgarischer Ministerpräsident wurde, näherten sich die beiden Staate einander an. Tito und

[43] Angesichts dessen, wie verwurzelt die Idee der makedonischen Irredenta in der bulgarischen Politik zu jener Zeit war, bleibt fraglich, ob eine solche Lösung tatsächlich jemals wirklich realistisch war.
[44] Das südslawische Regionalidiom der Region Prilep-Veles war das Vorbild für die Kodifizierung. (Siehe Opfer 2005, S.298) Noch heute gilt für viele Menschen in Mazedonien der Dialekt dieser Gegend als das ‚reinste und schönste' Mazedonisch.

Dimitrov, die einander aus deren Moskauer Zeit im Sekretariat der Komintern kannten, überlegten ernsthaft eine Konföderation. Auch wenn diese nie realisiert wurde, akzeptierte Dimitrov den neuen Status Mazedoniens. Im Jahr 1947 wurde auch ein Freundschaftsvertrag zwischen Belgrad und Sofia geschlossen, welcher Dimitrov zum Verhängnis werden sollte. Stalins Hoffnung, Dimitrov würde Tito wieder auf Linie bringen, schlug in das Gegenteil um. Nach einem ‚befohlenen' Besuch in Moskau im Jahr 1948 (welchen Tito vorausahnenderweise verweigerte) musste Dimitrov nach und nach seine Macht abgeben und starb 1949 unter mysteriösen Umständen in einer Moskauer Klinik. Danach wurde die bulgarische KP von den ‚Titoisten' gesäubert und die Beziehungen der beiden Staaten wurden praktisch eingefroren. (Opfer 2005, S.326f.)

In den Jahrzehnten nach dem zweiten Weltkrieg wurde gezielt der mazedonische Nationalismus gefördert, so lange dieser nicht die Unabhängigkeit forderte oder die Grenzen des Sozialismus durchbrach. So wurde beispielsweise Goce Delčev weiter heroisiert, wobei nicht darauf eingegangen wurde, dass dieser sich für ein gänzlich unabhängiges Makedonien eingesetzt hatte. Insgesamt wurde im zweiten Jugoslawien die „makedonische Frage" als gelöst angesehen und auch international war sie durch den kalten Krieg so weit einzementiert, dass dies bis 1991 nicht mehr ernsthaft hinterfragt wurde. Durch diese lange Periode entwickelten sich die makedonischen Nationalismen in Mazedonien, Bulgarien und Griechenland auseinander, was deren heutige Inkompatibilität erklärt.

Nachdem am 29. November 1945 die Föderative Volksrepublik Jugoslawien ausgerufen wurde, wurde am 31. Dezember 1946 die erste mazedonische Verfassung verabschiedet. Damit erhielt - erstmals in der Neuzeit - ein mazedonischer Staat eine gewisse, wenn auch eingeschränkte, Souveränität mit eigenen Symbolen und Institutionen. Die vergangenen Jahrzehnte der Fremdherrschaft schufen ein gewisses Zusammengehörigkeitsgefühl, auf welches aufbauend die Geschichte uminterpretiert wurde. Wie bereits erwähnt, war die Schaffung einer einheitlichen Schriftsprache eine der obersten Prioritäten, so wurde bereits 1945 ein erstes mazedonisches Wörterbuch veröffentlicht. Sieben Jahre später folgte eine einheitliche Grammatik. Über die Bildungsinstitutionen und die Medien wurde eine nationale Kultur und Geschichte propagiert, welche auf dem heroischen Befreiungskampf gegen die bulgarische und osmanische Okkupation aufbaute. Die mazedonisch-orthodoxe Kirche wurde 1967 autokephal. Diese Entwicklungen wurden bis zum Zerfall Jugoslawiens fortgesetzt. Björn Opfer etwa folgert: „Nichtsdestotrotz kann heute davon ausgegangen werden, dass die Entwicklung des makedonischen Nationalismus abgeschlossen ist." (Opfer 2005, S.330)

Gemäß den sozialistischen Vorgaben, spielte auch in der mazedonischen Verfassung des Jahres 1946 das Staatseigentum eine zentrale Rolle, wobei Privateigentum eingeschränkt, aber

nicht völlig abgeschafft wurde. Auch wenn sie kaum konsequent angewendet wurden, so sah die mazedonische Verfassung doch einige Grund- und Menschenrechte vor, wie etwa die Gleichberechtigung aller Bürger, die Glaubensfreiheit, die Pressefreiheit usw. Allerdings durften diese Rechte nicht in einem ‚antidemokratischen' Sinne in Anspruch genommen werden, wodurch eine politische Opposition *de* facto verboten wurde. Auch wenn den Nationalitäten einige kulturelle Rechte zugesprochen wurden, so war die Definition dessen, welche Volksgruppe als Nationalität galt, doch eingeschränkt. Nachdem die albanische Minderheit in Mazedonien als Nation galt, gab es zahlreiche albanische Schulen und auch eine eigene Zeitung. Im Jahr 1953 wurde die Verfassung reformierte, wobei sich die effektiven Veränderungen allerdings in Grenzen hielten. So wurde die Arbeiterselbstverwaltung eingeführt und Staatseigentum galt nun als ‚gesellschaftliches Eigentum'. Im Jahr 1963 wurde eine neue jugoslawische Verfassung eingeführt und der Staat zur ‚Sozialistischen Föderativen Republik Jugoslawien' umbenannt. Die KPJ benannte sich in den ‚Bund der Kommunisten Jugoslawiens' (BKJ) um, selbiges galt für die KPM, aus welcher der ‚Bund der Kommunisten Mazedoniens' (BKM) wurde. Die Reformen führten allerdings zu keiner wirklichen Erweiterung der Kompetenzen der Republiken. Dies sollte erst die neue Bundesverfassung des Jahres 1974 bringen, wodurch die Republiken etwa mehr Mitspracherechte bei der Außen- und Verteidigungspolitik erhielten. Die mazedonische Verfassung änderte auch die Definition des Staates, welcher nun erstmals als Staat der mazedonischen Nation sowie der türkischen und albanischen Minderheit galt. (Vgl. Veljanovski 1998, S.207ff.; Phillips 2004, S.42ff.)

Während der Wirtschaftskrise in den 1980er Jahren verschärften sich die nationalistischen Tendenzen. Dadurch wurde in der Endphase Jugoslawiens das Verhältnis zwischen der mazedonischen und der albanischen Bevölkerung immer schlechter. Albanische Schulen wurden etwa gezwungen, vermehrt auf Mazedonisch zu unterrichten und das Innenministerium warnte vor illegalen irredentistischen Gruppen. Hugh Poulton (zitiert nach Phillips 2004, S.46) drückte dies folgendermaßen aus: „Despite the aim of 'Brotherhood and Unity' espoused by the Communist authorities, the picture was one of mistrust and increasing alienation between the Macedonians and the rapidly expanding Albanian population of the Socialist Republic of Macedonia, mirrored in everyday relations by chauvinist attitudes on both sides." Parallel zu einer Verschlechterung der Situation der Albaner im Kosovo, wurde auch die mazedonische Verfassung im Jahr 1989 verändert, wodurch Mazedonien zu einem „Nationalstaat des mazedonischen Volkes" wurde. (Vgl. Dukovski 2007:S.156) Diese Verschlechterung des Verfassungsrangs der Minderheiten sollte erst durch eine

Verfassungsänderung als Folge des Rahmenabkommens von Ohrid im Jahr 2001 wieder rückgängig gemacht werden.

Nach dem Machtwechsel von Lazar Koliševski zu Petar Gošev im Jahr 1989 zählte der BKM eher ins innerjugoslawische Reformlager. So wurden 1990 die ersten freien Wahlen abgehalten, bei welchen mit der VMRO-DPMNE (mehr zu dieser Partei weiter unten) eine nationalistische Partei stimmstärkste Fraktion im Parlament wurde. Diese war dennoch einer Koalition aus pro-jugoslawischen Reformkommunisten unterlegen, welche eine „Regierung der Experten“ formte. Ende Jänner 1991 wurde Kiro Gligorov (auch zu diesem folgen nähere Informationen weiter unten) zum Präsidenten gewählt. Es wurde beschlossen, ein Referendum über die Zukunft Mazedoniens im September 1991 abzuhalten.

Kiro Gligorov, dessen Position wesentlich wichtiger war als jene der Regierung, sprach sich ursprünglich für eine „Gemeinschaft souveräner jugoslawischer Republiken“ aus, ein Konzept, welches er gemeinsam mit dem bosnischen Präsidenten Alija Izetbegović entwickelte. Dieser Staatenverbund sollte auf Marktwirtschaft, dem Respekt der Menschenrechte sowie einer gemeinsamen Außen- und Verteidigungspolitik basieren. Der letzte Punkt war für Gligorov besonders wichtig, um die Unabhängigkeit Mazedoniens zu beschützen, während auch die Wirtschaftshilfe nicht unwesentlich für das arme Land war. Ein solches Bündnis wurde auch von weiten Teilen der Bevölkerung befürwortet. (Vgl. Reuter 1993, S.88) Die Unabhängigkeitserklärungen Sloweniens und Kroatiens im Juni 1991 machten einen solchen Staatenverbund unmöglich, was für Mazedonien de facto die Entscheidung zwischen einem Verbleib in einem serbisch-dominierten Jugoslawien oder der staatlichen Unabhängigkeit bedeutete. (Vgl. Dukovski 2007, S.146)

Am 08. September 1991 wurde schließlich das Unabhängigkeitsreferendum durchgeführt, bei welchem 95% der Stimmen für die Unabhängigkeit abgegeben wurden, bei einer Wahlbeteiligung von 75%. Dass bei einem so wichtigen Referendum nur ¾ der Bevölkerung zu den Urnen gingen, liegt an einem Boykott durch die albanischen und serbischen Bevölkerungsteile. Der albanische Boykott wurde damit begründet, dass die Regierung auf einige ihrer Forderungen nicht einging, wie etwa die Wiedereröffnung zahlreicher geschlossener Mittelschulen. (Vgl. Phillips 2004, S.51)

Somit hatte die Unabhängigkeit zwar in der mazedonischen Bevölkerung eine solide Basis, jedoch fehlte ihr die Legitimation durch die größte Minderheit. Insgesamt war der Übergang in die Unabhängigkeit nicht wirklich freiwillig, sondern eher eine Notlösung, dennoch blieb Mazedonien das Los eines Krieges erspart. Die außenpolitischen Probleme, die aus der mazedonischen Geschichte resultierten, fasste Magaritsch Hatschikjan folgendermaßen zusammen: „Serbien erkannte die mazedonische Nation, nicht aber den mazedonischen Staat

an, Bulgarien umgekehrt den Staat, jedoch nicht die Nation, Griechenland weder das eine noch das andere, Albanien schließlich beides – und dabei vor allem die Gruppe der in Mazedonien lebenden Bürger albanischer Nationalität.“ (Hatschikjan 1996, S.23). Dennoch sollten die größten Probleme für Mazedonien nicht von außen, sondern von innen kommen[45].

Was auf jeden Fall ins Auge sticht ist, dass diese drei Schlüsselereignisse – der Ilinden-Aufstand, die Gründung des ASNOM und das Unabhängigkeitsreferendum - für den Staatsbildungsprozess sich alle auf die mazedonische Volksgruppe beziehen, wobei die albanische Volksgruppe keine oder nur eine sehr geringe Rolle spielte. Die problematische Formulierung der Verfassung, wonach es sich bei Mazedonien um einen „Nationalstaat des mazedonischen Volkes“ handelt, wird also von der mazedonischen Geschichtsschreibung, zumindest im Rahmen der Verfassung, weiter verstärkt.

Betrachtet man die Geschichte der mazedonischen Nation und des mazedonischen Staates, fällt eines auf. Beide wurden maßgeblichen von Titos kommunistischer Partei geformt. Dennoch sind beide nicht identisch. Der mazedonische Staat war von Anfang an ein multiethnischer Staat mit einer großen albanischen Minderheit und zahlreichen kleineren Minderheiten. Auch die ersten Ideen eines unabhängigen makedonischen bzw. mazedonischen Staates betonten dessen multiethnischen Charakter, wie etwa bei Goce Delčev. Die mazedonische Nation, welche zur selben Zeit von derselben Bewegung maßgeblich geprägt wurde, verstand den Staat aber von Anfang an vor allem als Nationalstaat. In der bewegten Geschichte Mazedoniens haben die verschiedenen Volksgruppen oft Hand in Hand für dieselben Ziele gekämpft. Dennoch spielen diese Volksgruppen in der mazedonischen Geschichtsschreibung praktisch keine Rolle mehr. Diese Diskrepanz vergrößerte sich im jugoslawischen Mazedonien nach dem zweiten Weltkrieg zusehends.

Es ist in meinen Augen daher wenig verwunderlich, dass eine albanische Identifizierung mit dem mazedonischen Staat nicht immer leicht war. Es ist sicher kein Zufall, dass es in einigen albanischen Gebieten nach dem boykottierten Unabhängigkeitsreferendum ein eigenes Referendum zur Ausrufung einer „Albanischen Autonomen Republik Ilirida“ kam. Auch wenn diese Republik im Endeffekt nie existierte, wurde schon damals klar, dass Handlungsbedarf bestand, um die albanische Minderheit besser in den Staat zu integrieren.

45 Eine genauere Schilderung der Ereignisse rund um die Unabhängigkeit findet sich unter anderem bei Phillips 2004, S.48-78.

Ein großer Teil der Antwort, auf die Frage wieso dies nicht geschah, ist sicher bei den Akteuren der Übergangszeit von 1991 bis 1998, sowohl auf mazedonischer als auch auf albanischer Seite, zu finden. Auf diese wird im nächsten Abschnitt das Hauptaugenmerk gerichtet.

d. Mazedonien nach der Unabhängigkeit: Von einer sozialistischen Teilrepublik zu einer unabhängigen Demokratie

Auf den folgenden Seiten soll nun die späte Transitionsphase geschildert werden. Hierzu werden die wichtigsten Akteure und deren Rolle während der ersten Jahre der Demokratie in Mazedonien geschildert. Als die zentralen Akteure des Übergangs können die Parteien und deren Führung gelten. Jedoch darf die Rolle des ersten mazedonischen Präsidenten, Kiro Gligorov, nicht außer Acht gelassen werden, da dieser in der Literatur einhellig als die wichtigste Person des Übergangs beschrieben wird. Klarerweise gab es auch andere wichtige Personen[46], diese werden aber im Rahmen der jeweiligen Parteien mitbesprochen, da sie meiner Meinung nach in diesem Rahmen sinnvoller zu behandeln sind. Ein weiterer Grund, Gligorov separat zu behandeln ist, dass er außenpolitisch mit Sicherheit der wichtigste Akteur war. Die Parteien und deren Führung hingegen waren hauptsächlich in der Innenpolitik aktiv, und spielten dort auch eine wesentlich größere Rolle als in der Außenpolitik.

i. Kiro Gligorov, „der Fuchs des Balkans“

Kiro Gligorov wurde am 3. Mai 1917 in Štip im heutigen Mazedonien geboren, welches aber damals noch von Bulgarien besetzt war. Er besuchte ein Gymnasium in Skopje und studierte Recht in Belgrad. Nach seinem Studienabschluss im Jahr 1938 kehrte er nach Skopje zurück. Drei Jahre später schloss er sich den Partisanen der Volksbefreiungsbewegung an, später wurde er auch ein Mitglied des ASNOM. In diesem stieg er zum Finanzbeauftragten auf. Im Jahr 1945 wurde er von der KP nach Belgrad gesandt, wo er sich durch die Gremien hocharbeitete. Er war insbesondere im Bereich der Wirtschafts- und Finanzpolitik aktiv, so war er einige Jahre Finanzminister (1962-67). Danach wurde er stellvertretender Ministerpräsident (1967-69). In der Spätphase Jugoslawiens wurde er, der das politische

[46] Eigentlich handelt es sich bei den Akteuren durchwegs um Männer. Im Zuge meiner Recherchen bin ich auf keine einzige Frau in einer wichtigeren Position gestoßen. Dies ist heute nicht mehr so extrem wie damals, aber die ersten zehn Jahre der Unabhängigkeit wurden eigentlich nur von Männern gestaltet.

Metier unter Tito gelernt hatte, zu einem der letzten großen Verteidiger Jugoslawiens im Präsidium der KPJ. Dies lässt sich vermutlich nicht nur durch seine Loyalität zu Titos Lebenswerk erklären, sondern auch durch die Wichtigkeit Jugoslawiens für das Bestehen Mazedoniens. So hatte er praktisch seine gesamte Karriere in der jugoslawischen Politik verbracht, bevor er schließlich zum ersten Präsidenten Mazedoniens gewählt wurde. (Vgl. Phillips 2004, S.47)

In diesem Lichte ist es auch verständlich, dass er grundsätzlich versuchte, eine für alle Seiten akzeptable Balance zwischen den ethnischen Gruppen im jungen Mazedonien zu finden. Im Gegensatz zur Regierung der alten KPM schaffte es Gligorov, die albanischen Parteien in den politischen Prozess einzubinden, und so waren in der ersten Regierung, der „Regierung der Experten“ unter dem unabhängigen[47] Ökonomen Nikola Kljusev, auch drei albanische Minister (Vgl. Reuter 1993, S.87). Dennoch schaffte Gligorov es nicht, gegen den Willen der nationalistischen Kräfte weiterreichende Zugeständnisse an die albanischen Forderungen durchzusetzen (etwa jene nach einer Dezentralisierung des Staates oder nach einer unabhängigen albanischen Universität in Tetovo, also Forderungen die letztendlich durch das Rahmenabkommen von Ohrid erfüllt werden sollten). Wie weit er diesen Forderungen tatsächlich nachkommen wollte, ist schwer nachvollziehbar. Dieser Pragmatismus, gemeinsam mit nationalistischen/populistischen Strömungen der mazedonischen Parteien, verhinderte sicherlich eine weitere Integration der albanischen Parteien.

Wie bereits erwähnt, konzentrierte sich Gligorov aber vor allem auf die Außenpolitik. So gab es vor allem aus Griechenland und Serbien Widerstand gegen den kleinen Staat in ihrer Mitte. So berichtete der griechische Ministerpräsident Mitsotakis, „Milošević habe ihm um die Jahreswende 1991/92 die Teilung Makedoniens zwischen Griechenland und Serbien angeboten.“ (Dukovski 2007, S.147) Zu dieser Zeit behaupteten auch zahlreiche serbische Extremisten wie Vojislav Šešelj, der Führer der extremen Nationalisten, welcher heute in Den Haag wegen Verbrechen gegen die Menschlichkeit angeklagt ist, dass in Nord-Mazedonien etwa 200.000 Serben leben würden. Diese Zahlen waren wesentlich höher als jene, welche aus allen Volkszählungen jemals hervorgingen. Aus diesen überhöhten Zahlen leiteten die serbischen Nationalisten territoriale Ansprüche ab. In zähen Verhandlungen erreichte Gligorov aber im Februar 1992 den Abzug der Jugoslawischen Volksarmee aus Mazedonien. Der offensichtlichste Erklärungsansatz für diesen Erfolg ist, dass Serbien seine Energie für

[47] Ein paar Jahre später, nach dem Ende der „Regierung der Experten“ hat sich Nikola Kljusev der VMRO-DPMNE angeschlossen, weswegen diese Unabhängigkeit sich vor allem darauf bezogen hat, dass er damals noch keiner Partei angehörte.

die Kriege im Norden bündeln musste und sich somit keine Auseinandersetzungen und schon gar keinen bewaffneten Konflikt mit Mazedonien im Süden leisten konnte. Weiters waren sicher das Verhandlungsgeschick Gligorovs und dessen Erfahrungen in der Führung Jugoslawiens wichtige Faktoren.

Während Serbien zumindest in den ersten Monaten der Unabhängigkeit territoriale Ansprüche erhob, ging es Griechenland vor allem um eine Abwehr möglicher territorialer Ansprüche Mazedoniens, welche während der Zeit des Partisanenkampfs und der Gründung der SFRJ erhoben wurden. Zwar gab es tatsächlich radikale mazedonische Nationalisten die unter dem Motto „Der nächste Kongress [Anm.: des VMRO-DPMNE] findet in Saloniki statt, denn Saloniki gehört uns“ (Süddeutsche Zeitung vom 03.12.1998, In: Schmidt-Neke 1999, S.199) Ansprüche auf das gesamte Gebiet Makedoniens erhoben, diese waren allerdings fernab jedweder Machtpositionen [48]. Die Hauptstreitpunkte zwischen Mazedonien und Griechenland waren also nicht territoriale Ansprüche, welche in einem Verfassungszusatz von Mazedonien auch explizit ausgeschlossen wurden, sondern ein Streit um Staatsnamen und -symbole. Auch wenn sich Gligorov bemühte, Lösungen für diese Probleme zu finden, so muss man dennoch sehen, dass er sein gesamtes Leben im Dienst Jugoslawiens und Mazedoniens verbracht hatte, was seine Kompromissfähigkeit vermutlich einschränkte. Dies und der Druck der Nationalisten auf mazedonischer Seite, sowie die Unnachgiebigkeit Griechenlands sorgten dafür, dass der Streit bis heute nicht beigelegt wurde. Zwar konnte Mazedonien unter dem vorläufigen [49] Namen „Ehemalige Jugoslawische Republik Mazedonien“ im Jahr 1993 den Vereinten Nationen beitreten, dennoch wird dieser Erfolg Gligorovs von zahlreichen griechischen Wirtschaftsembargos überschattet, welche die mazedonische Wirtschaft stark schädigten. (Vgl. Phillips 2004, S.53ff.)

Die tiefe Verwurzelung Gligorovs in Jugoslawien hatte also für Mazedonien sowohl positive als auch negative Folgen. Zum einen suchte er innenpolitisch einen gewissen Ausgleich zwischen den ethnischen Kräften und außenpolitisch schaffte er es, Mazedonien

---

[48] Behält man weiters im Auge, dass Mazedonien ein Kleinstaat ohne Armee und ohne Geld war, während Griechenland bedeutend größer und wohlhabender war, mit einer starken Armee, und noch dazu Mitglied in NATO und EG/EU, werden diese Forderungen meiner Meinung nach völlig unrealistisch. Eine realistische Gefährdung der griechischen territorialen Integrität durch Jugoslawien bzw. Mazedonien ist in meinen Augen seit dem Beitritt Griechenlands zu NATO und EG/EU keinesfalls mehr gegeben. Diese Ansicht wird von Phillips 2004 geteilt: „In reality, landlocked, friendless Macedonia, with virtually no army could pose little threat to Greece, a country of 10 million people [Anm.: im Vergleich zu einer Bevölkerung von 2 Millionen in Mazedonien] that belonged to NATO.“ (S.54).

[49] Die Namensfrage ist bis heute nicht gelöst, und wird in regelmäßigen Abständen in einer UNO-Sonderkommission diskutiert, ohne dass wirkliche Fortschritte gemacht werden. Auch wenn sich beide Seiten 18 Jahre nach der Unabhängigkeitserklärung immer noch unnachgiebig zeigen, wird der verfassungsmäßige Name „Republik Mazedonien“ von immer mehr Ländern unilateral angenommen, wie zum Beispiel durch die USA im Jahr 2004. Seit dem Jahr 2008 und einem griechischen Veto gegen Mazedoniens Mitgliedschaft in der NATO verschärfen sich die Töne wieder.

ohne bewaffneten Konflikt in die Unabhängigkeit zu führen und diese auch zu bewahren. Auch die Probleme mit Serbien konnte er beilegen. Auf der anderen Seite kam seine gesamte politische Sozialisierung und Erfahrung aus einem undemokratischen, kommunistischen Staat. Dadurch erkannte er nicht, dass Minderheiten in einer Demokratie eines besonderen Schutzes bedürfen. Seine 40-jährige Erfahrung an Titos Seite führte dazu, dass er dessen Fehler im Bereich der Minderheitenpolitik, so weit man von einer solchen sprechen kann, wiederholte. Er erkannte nicht, dass es in einer Demokratie nicht genügt, Lippenbekenntnisse zu machen, sondern dass man die Lebensrealität der Menschen tatsächlich verbessern muss. Für die einfache Bevölkerung bedeutete es wenig, dass es ein paar albanische Minister gab, so lange zum Beispiel der Zugang zum öffentlichen Dienst beinahe unmöglich war. Auch schaffte er es nicht, Mazedoniens Verwaltung an die neuen Bedürfnisse eines demokratischen Staates anzupassen.

Ähnliches gilt für die Außenpolitik im Falle Griechenlands. Auch hier zeigte er sich nach außen kompromissbereit, ohne jedoch inhaltliche Zugeständnisse zu machen. Wie gesagt spielten seine Erfahrung und seine guten Kontakte im Falle des friedlichen Abzugs der jugoslawischen Volksarmee sicherlich eine große Rolle, gleichzeitig behinderte diese Erfahrung aber auch zu einem gewissen Grad die Lösung des Streits mit Griechenland. Selbst wenn es nicht leicht war, einen Kompromiss zwischen mazedonischen Nationalisten und der Unnachgiebigkeit Griechenlands zu finden, so war der Umgang mit dem Thema dennoch nicht unbedingt einer Demokratie würdig, da die Positionen größtenteils von Gligorov allein bestimmt wurden. Phillips verweist insbesondere auf die Schulpolitik, welche nicht dazu beitrug, den Konflikt zu lösen, sondern möglicherweise auf die nächste Generation zu verlängern (Vgl. Phillips 2004, S.56). Auch wenn Gligorov in der Literatur häufig als sehr positive Figur des Übergangs dargestellt wird, sollte nicht übersehen werden, dass es auch negative Aspekte gab.

ii. Die Parteien und deren Führung

Entgegen ihrer eigentlichen Rolle spielten die Parteien in der Frühzeit nach der Unabhängigkeit eine geringere Rolle als der Präsident. Auch wenn Mazedonien der Verfassung nach keine Präsidialdemokratie war, lag die tatsächliche Macht eher bei Kiro Gligorov als bei der Regierung. (Vgl. Reuter 1993, S.88) Aus diesem Grund beschäftigt sich diese Arbeit auch eher mit den Parteien als mit der Regierung, da erstere meiner Meinung nach, als Hauptträger der demokratischen Strukturen, sehr wichtig waren für die Entwicklung der jungen Demokratie. Dass die Regierungen sich etwa ab 1995 zunehmends Macht vom

Präsidenten zurückholten, ist sicher zu einem großen Teil auch durch die Entwicklung und Konsolidierung der Parteien zu erklären. Diese Konsolidierung der Parteien führte zu einer verstärkten Ausnutzung der Macht für die eigene Klientel, was sich letztendlich negativ auf die demokratische Entwicklung auswirkte. Im nun folgenden Abschnitt soll die Parteienlandschaft während der 1990er Jahre behandelt werden. Das meiste, was über die verschiedenen Parteien gesagt wird, ist nach wie vor gültig, allerdings wird hier auf die neuesten Entwicklungen (etwas Parteispaltungen nach der Jahrtausendwende) nicht eingegangen.

Innerhalb der Parteienlandschaft gibt es zwei wesentliche ‚Bruchlinien'. Zum einen die ideologische Bruchlinie zwischen Post-Kommunisten und Nationalisten, zum anderen die ethnische Bruchlinie zwischen mazedonischen und albanischen Parteien. (Vgl. Willemsen 2004, S.790; Büchsenschütz 2002, S.10) Paradox ist, dass die ethnische Bruchlinie im Alltag wesentlich präsenter ist als die ideologische, dennoch war bis jetzt in jeder Regierungskoalition zumindest eine albanische Partei vertreten. Die politische Bruchlinie hingegen fällt im alltäglichen Leben weniger auf, dennoch hat es noch keine „große Koalition" gegeben, in welcher Post-Kommunisten und Nationalisten vertreten waren, welche länger als ein halbes Jahr gehalten hätte. Die zwei größten Parteien des Landes sind beide ethnisch-mazedonisch. So gibt es den post-kommunistischen „Sozial-Demokratischen Bund Mazedoniens" (SDSM) und die nationalistische „Innere Mazedonische Revolutionäre Organisation – Demokratische Partei für Mazedonische Nationale Einheit" (VMRO-DPMNE). Diese beiden Parteien haben seit 1992 bisher alle Präsidenten und Premierminister gestellt. Weiters gibt es die „Sozialistische Partei Mazedoniens" (SPM) und die „Liberale Partei" (LP), welche seit 1990 auch ständig im Parlament vertreten waren, ohne jedoch eine größere Rolle zu spielen. Auf der albanischen Seite gibt es ebenfalls eine post-kommunistische Partei, die „Partei der demokratischen Prosperität" (PDP), welche sich, ähnlich wie die SDSM, positiv auf das ehemalige Jugoslawien bezieht und moderat für die Rechte der albanischen Bevölkerung eintritt. Im Zuge der neunziger Jahre hat die PDP allerdings zahlreiche Wähler an die anderen albanischen Parteien verloren. Ab 1994 gelang es vor allem der albanisch-nationalistischen „Demokratischen Partei der Albaner" (DPA) unter Arben Xhaferi zahlreiche dieser Wähler anzuziehen, und so schaffte sie es etwa 1996, die PDP zu überholen und kam 1998 in die Regierung. (Vgl. Willemsen 2004, S.789ff.)

Die VMRO-DPMNE knüpft, wie ihr Name schon sagt, an die Tradition der Freiheitskämpfer der IMRO vor dem Jahr 1903 an. Wie die meisten anderen Parteien wurde sie im Jahr 1990 gegründet und trat von Anfang an für eine völlige Unabhängigkeit

Mazedoniens ein. Bei den ersten Wahlen wurde sie mit 31,7% stimmenstärkste Partei, konnte jedoch keine Koalition gegen den post-kommunistischen Block formen. Allerdings erhielt ihr Vorsitzender, Ljupčo Georgievski, den Posten des Vizepräsidenten der Republik, von welchem er aber bereits im Oktober 1991 zurücktrat, um sich auf die Rolle des Anführers der Opposition zu konzentrieren. Unter der Führung des damals 30-jährigen Philosophen und Schriftstellers Georgievski positionierte sich die Partei eindeutig nationalistisch und setzte zum Beispiel die bereits erwähnte, problematische Präambel der Verfassung durch. Durch eine Konzentration auf ihre nationalistischen Positionen schaffte sie es insbesondere in der ersten Legislaturperiode nicht, konstruktive Oppositionsarbeit zu leisten. Ihre einzigen Erfolge waren die Durchsetzung einiger Gesetze, welche die Situation der Minderheiten verschlechterten, wie beispielsweise des Staatsbürgerschaftsgesetzes des Jahres 1992. Nachdem die Partei bei ihrer Gründung unterschiedlichste nationalistische Gruppierungen[50] vereinte, trennten sich immer wieder Splittergruppen ab. Durch diese Zersplitterung und die unkonstruktive Oppositionsarbeit drohte bei den Parlamentswahlen des Jahres 1994 ein herber Verlust, welchen die Partei nur durch einen Boykott des zweiten Wahlgangs verhindern konnte. Auch bei den Präsidentschaftswahlen desselben Jahres war Georgievski dem Amtsinhaber Gligorov deutlich unterlegen.

Zu diesem Zeitpunkt sah es bereits so aus, als ob die VMRO-DPMNE ihre Vormachtstellung unter den nationalistischen Parteien verlieren würde. (Vgl. Weckbecker/ Hoffmeister 1997, S.114ff.) Nachdem ab dem Jahr 1995 die außenpolitische Situation größtenteils stabilisiert war, und die Regierung der SDSM somit bei den Wahlen von 1998 nicht mehr auf höhere Zustimmung wegen der außenpolitischen Bedrohung zählen konnte, gab es ein beachtliches Comeback der VMRO-DPMNE. So stellten sie ab 1998 mit Georgievski den Premierminister und mit Boris Trajkovski den Präsidenten. Letzteres war wohl vor allem durch die Lücke, welche Gligorov nach seinem Ausscheiden aus der Politik auf der Seite der Post-Kommunisten hinterließ, zu erklären. Dies war das Ende des präsidialen Konsensregimes, welches unter Kiro Gligorov geherrscht hatte. Insgesamt bedeuteten die Wahlen von 1998 eine deutliche Veränderung der mazedonischen Politik, da Georgievski der erste Premierminister war, der seine politische Karriere nicht in der ehemaligen KPM begonnen hatte (mit Ausnahme des Erfolglosen Nikola Kljusev). (Vgl. Willemsen 2001, S.24) Die Wahl Boris Trajkovskis zeigte auch, dass die VMRO-DPMNE in die Mitte gerückt war, da dieser ein moderater Reformer war. Diese These wird auch dadurch gestützt, dass die Regierung unter Georgievski gegen Ende der 1990er Jahre die Beziehungen

[50] In der Tradition der IMRO waren ursprünglich zum Beispiel auch probulgarische Kräfte in der VMRO-DPMNE vertreten.

zu Griechenland verbesserte und die DPA in die Koalition aufnahm. (Vgl. Phillips 2004, S.80) Auch wenn die VMRO-DPMNE nach ihrem Wahlsieg von einem verspäteten Systemwechsel sprach, um sich von den Post-Kommunisten abzugrenzen, so war ihr politischer Stil dennoch nicht substantiell anders, was diese Behauptung widerlegt.

Die SDSM ist 1990 direkt aus dem Bund der Kommunisten Mazedoniens hervorgegangen. Zahlreiche hohe Posten der Partei wurden in den ersten Jahren von Mitgliedern des BKM besetzt, wodurch es eine starke Kontinuität zur ehemaligen sozialistischen Republik gab. So war zum Beispiel Branko Crvenkovski, der erste Vorsitzende des SDSM, später Premierminister von 1992-1998 und von 2002-2004 sowie von 2004-2009 Präsident, auch der ehemalige Vorsitzende der Kommunistischen Jugend. Von 1992 bis 1998 führte die SDSM beide Regierungen an, wobei sie in dieser Zeit besonders im wirtschaftlichen Sektor keine besonders großen Fortschritte erzielen konnte. Heinz Willemsen bezeichnete die Grundlagen der SDSM-Politik bis zum Jahr 1998 als „[…] die Konservierung und Verlängerung wichtiger Elemente der spättitoistischen Herrschaftsform über die Unabhängigkeit hinaus.“ (Willemsen 1999, S.20) So zögerte sie die Privatisierung der größten Staatsbetriebe hinaus, ohne diese aber durch Reformen ökonomisch erfolgreicher zu machen. (Vgl. Weckbecker/Hoffmeister 1997, S.117ff.) Die Nähe von Kiro Gligorov zur SDSM und deren Führung bedeutete, dass die Regierung oftmals Entscheidungen dem Präsidenten überließ und sich so selbst entmachtete. Da Teile der Regierung und der Präsident zur alten kommunistischen Elite gehörten, sahen einige Beobachter die Gefahr, Mazedonien könnte sich zu einem „Neo-Communist system“ (Poulton 1995, S.206) entwickeln. Dieser Eindruck wurde auch dadurch verstärkt, dass keine Versuche einer Dezentralisierung unternommen wurden, was sowohl der Demokratie als auch den Minderheiten geholfen hätte. (Vgl. Willemsen 2001, S.22) Nach dem Wegfallen der meisten außenpolitischen Probleme und dem nahenden Ende der Ära Gligorov ab 1996, kam es im post-kommunistischen Block der Regierung zu immer größeren Streitigkeiten, weswegen es nach den Wahlen von 1998 nicht gelang, erneut eine Regierungskoalition zu vereinen, zum Vorteil der VMRO-DPMNE.

Die PDP wurde ebenfalls 1990 gegründet, und war als offizielle Interessenvertretung der albanischen Minderheit gedacht. So wurde sie auch bei den ersten Wahlen die größte albanische Partei, weswegen sie in der SDSM-Regierung von 1992 mit 5 von 22 Ministern vertreten war. Wie weit die PDP trotz oder gerade wegen des albanischen Referendums über die Ausrufung der „Albanischen Autonomen Republik Ilirida“ in diese Regierung gekommen ist, ist nur schwer nachvollziehbar. Grundsätzlich arbeitete die PDP vor allem im Bereich der

Minderheitenrechte, wobei sich die Erfolge dieses pragmatischen Kurses aber in Grenzen hielten. Andererseits boykottierten die Abgeordneten der PDP zahlreiche Sitzungen des Parlaments wenn ein Gesetz verabschiedet wurde, dass ihrer Meinung nach die Rechte der albanischen Minderheit verletzte. Intern gab es auch hier mehrere Strömungen, speziell in der Frage, ob mit der Regierung zusammengearbeitet werden sollte oder nicht. Nach zahlreichen internen Streitereien und einem mehrmaligen Führungswechsel setzten sich letztlich die Moderaten rund um Abdurahman Haliti durch. Unter dessen Führung schwächte die Partei die eigenen Forderungen erneut ab, insbesondere jene nach einer Föderalisierung des Landes. Stattdessen konzentrierte man sich auf die Forderung nach der Anerkennung der albanischen Sprache. Nachdem auch hier keine nennenswerten Erfolge erzielt wurden, verlor die Partei mit ihrem moderaten und pragmatischen Kurs immer mehr Unterstützung in den albanischen Bevölkerungsteilen. Speziell die Krise rund um die unabhängige albanische Universität Tetovo im Jahr 1995 trieb zahlreiche Wähler von der PDP zur DPA. (Vgl. Weckbecker/ Hoffmeister 1997, S.119ff.)

Die DPA wurde 1994 von vier Abgeordneten gegründet. Es handelte sich hierbei um die vier PDP-Dissidenten Xhaferi, Osmani, Shakjiri und Ramadani, welche bei den Wahlen des Jahres 1994 als Unabhängige Kandidaten ins Parlament einzogen. Sie verließen die PDP, da sie eine Zusammenarbeit mit der Regierung ablehnten, und allgemein einen radikaleren, nationalistischeren Kurs anstrebten. Mit Menduh Thaci war eine weitere Führungspersönlichkeit der DPA früher auch Mitglied der PDP, jedoch verpasste dieser als Unabhängiger den Einzug ins Parlament. Größere Bedeutung erlangte die DPA aber erst bei den Wahlen im Jahr 1998, als sie die PDP überholte und in die von der VMRO-DPMNE geführte Regierung einzog. Xhaferi, der die Partei führte, hatte zuvor lange Zeit im Kosovo als Journalist gelebt und vertrat albanisch-nationalistische Positionen. Nachdem sich der Regierungsstil der DPA aber nicht wirklich von jenem der PDP unterschied, ähnlich der Situation bei den mazedonischen Parteien, verlor die DPA auch zahlreiche Anhänger an radikalere Nationalisten. (Vgl. Weckbecker/Hoffmeister 1997, S.123; Phillips 2004, S.68ff.)

Abschließend sollte noch erwähnt werden, dass bei den Wahlen des Jahres 1998 erstmals eine Partei antrat, welche sich der Unterteilung gemäß diesen beiden Bruchlinien widersetzte. So machte sich die „Demokratische Alternative“ (DA) von Vassil Tupurkovski „[…] eine bürgerliche und nicht ethnisch definierte Konstitution Makedoniens […]“ (Willemsen 1999: S.25) zum Ziel. Die DA war die einzige Partei, in welcher sowohl mazedonische, als auch albanische Politiker in größeren Zahlen vereint waren; der Prozentsatz der albanischen

Politiker in der DA entsprach in etwa jenem der albanischen Minderheit in der Gesamtbevölkerung. Tupurkovski war das letzte mazedonische Mitglied im jugoslawischen Staatspräsidium, aus dieser Zeit genoss er noch Sympathien bei der albanischen Bevölkerung. Auch wenn er somit eine kommunistische Vergangenheit hatte, konnte man die DA nicht wirklich zum post-kommunistischen Block zählen. Dies zeigte auch die Regierungsbeteiligung der DA ab dem Jahr1998 an der Seite der VMRO-DPMNE. Bei diesen Wahlen erreichte die DA auf Anhieb über 10% der Stimmen. Dies sollte aber ein einmaliges Ergebnis sein und keinen nachhaltigen Wandel des Parteiensystems einleiten. (Vgl. Willemsen 1999, S.24ff.)

Wie man sieht, haben die Parteien in den ersten Jahren der jungen Republik sehr unterschiedliche Rollen gespielt. Während die Regierung aus SDSM und PDP zwar zumindest bis 1996 dafür sorgte, dass der ethnische Konflikt nicht weiter eskalierte, verabsäumten diese auch zahlreiche wichtige wirtschaftliche und politische Reformen. Außerdem genügte es nicht, eine albanische Partei an der Regierung zu beteiligen, sondern es hätten auch tatsächliche Fortschritte im Bereich der Minderheitenrechte erzielt werden müssen. Parallel dazu wurden ab dem Jahr 1995 die nationalistischen Kräfte auf beiden Seiten wieder stärker und gewannen dann im Jahr 1998 die Wahlen. Dies geschah aus zwei unterschiedlichen Gründen. So dürfte die VMRO-DPMNE von der schlechten Lage der Wirtschaft profitiert haben, während die DPA von den mangelnden Fortschritten im Bereich der Minderheitenrechte zu profitieren schien.

Bringt man die eingangs erwähnten Bruchlinien in Verbindung mit den Profilen der Parteien, so entsteht beinahe der Eindruck, als ob es zwei parallele Strömungen gab. Zum einen wurde immer eine albanische Partei an der Regierung beteiligt als eine Art Lippenbekenntnis zur Integration der albanischen Minderheit. Dieser Partei wurden jedoch kaum Zugeständnisse gemacht, was zu ihrer steigenden Frustration und Radikalisierung führte. Gleichzeitig wurde die ‚Realpolitik' von der ideologischen Bruchlinie bestimmt. Durch die Regierungsbeteiligung der SDSM gab es eine gewisse Kontinuität im Politikstil zur früheren sozialistischen Teilrepublik. Der Präsident nahm eine größere Rolle, ein als ihm in der Verfassung zugestanden wurde und dies wurde, wegen der ideologischen Nähe, auch von der Regierung akzeptiert. „In der Folge [dieses präsidialen Konsensregimes] etablierten sich die albanischen und mazedonischen Parteien als konkurrierende Patronagenetzwerke, in denen Wählerstimmen gegen ökonomische Appropriationsmöglichkeiten getauscht wurden. […] Sowohl Patrone als auch Klienten versuchten stetig, ihre Positionen zu verbessern. Zum Ausdruck kam dies in wechselnden Fronten zwischen ‚radikalen' und ‚moderaten' Kräften.

Während die an der Regierung beteiligten Parteien beider Lager ihren Willen zum interethnischen Konsens betonten, vertraten sie nach einem Machtwechsel in der Opposition die am stärksten nationalistisch ausgerichteten Positionen. Die von der Opposition in die Regierung wechselnden Parteien beschritten dagegen den umgekehrten Weg. Ideologische Kontinuität und programmatische Kohärenz waren nicht entscheidend, sondern die Aussicht auf Ämter und Posten.“ (Hensell 2003, S.138).

Auf diese Art gab es in den ersten Jahren der Unabhängigkeit zwar ein paar Fortschritte, diese waren aber eher oberflächlicher Natur. So wurde zunächst die Regierungsbeteiligung der PDP als großer Erfolg gewertet, zumindest in der westeuropäischen Literatur. Auch der friedliche Abzug der JVA und die Beilegung der größten Konflikte mit den Nachbarstaaten waren große Erfolge. Zugleich darf nicht übersehen werden, dass diese außenpolitischen Erfolge, so wichtig sie für das Bestehen des Staates waren, die innenpolitischen Reformen behinderten. Die Frage, wie groß der Reformwille der Post-Kommunisten ohne diese äußeren Einflüsse gewesen wäre, lässt sich heute kaum mehr beantworten. Was aber aus heutiger Sicht gesagt werden kann, ist, dass zahlreiche innenpolitische Reformen, insbesondere im Bereich der Minderheitenrechte, in dieser Zeit verabsäumt wurden und somit nach dem Konflikt des Jahres 2001 nachgeholt werden mussten.

Zusätzlich zum latenten Problem des Verhältnisses zwischen der mazedonischen Mehrheit und der albanischen Minderheit gab es noch zahlreiche andere Problemfelder. Es wurden beispielsweise die organisierte Kriminalität und die Korruption nicht ausreichend (falls überhaupt) bekämpft, was wiederum für die Verfestigung demokratischer Normen negative Konsequenzen mit sich brachte, wie später noch gezeigt werden wird. Auch wenn es schwer ist, hierfür eindeutige Beweise zu finden, so überwiegt der Eindruck, dass oft eher für die eigene Klientel als für den Staat und die Bürger gearbeitet wurde.

Auch die wirtschaftliche Situation verschlechterte sich im Lauf der 1990er Jahre zusehends. Wie in zahlreichen anderen post-sozialistischen Staaten, brach die Wirtschaftsleistung in den ersten Jahren nach dem Systemwechsel massiv ein und von der Privatisierung der Staatsbetriebe profitierte die Gesellschaft kaum. Auf Grund der schlechteren Bildungssituation der Minderheiten wirkten sich die wirtschaftlichen Probleme noch stärker auf diese aus. Neben den hausgemachten wirtschaftlichen Problemen hatte auch das griechische Handelsembargo gegen Mazedonien dramatische Auswirkungen. So waren in den Jahren 1992 bis 1995 die wichtigsten Verkehrsachsen blockiert, im Süden wegen des griechischen Embargos, im Norden wegen der UN-Sanktionen gegen Jugoslawien. Diese wirtschaftlichen Probleme haben die gesellschaftlichen Probleme sicherlich noch weiter

verschärft. (Vgl. Weckbecker/Hoffmeister 1997, S.89f.; Perry 1996, S.296ff.; Reuter 1993, S.93; Hensell 2003, S.135ff.)

Diese verschiedenen Probleme sollten letztendlich alle das Vorfeld für die Krise des Jahres 2001 bereiten. Ohne zu sehr in die Tiefe des Konflikts zu gehen, soll im folgenden Abschnitt dessen Hergang und Vorgeschichte geschildert werden. Nach den Wahlen des Jahres 1998 hat sich die mazedonische Parteienlandschaft nur mehr geringfügig verändert. Etwaige relevante Veränderungen werden, wo nötig, noch erwähnt.

e. Der Konflikt des Jahres 2001 – Eine Bedrohung des jungen Staates

Betrachtet man die Entwicklungen in Ex-Jugoslawien während der 1990er Jahre, so erscheint Mazedonien auf den ersten Blick als Musterbeispiel des friedlichen Zusammenlebens. Ab dem Jahr 1999 begann sich dieses Bild allerdings zu wandeln und die Spannungen zwischen den Volksgruppen wuchsen auf ein bedrohliches Maß an. Diese Spannungen müssen in obigem Kontext gesehen werden, aber auch die Situation im benachbarten Kosovo spielte eine große Rolle. In einem ersten Teil wird nun kurz der Hergang des Konflikts beschrieben, um dann in einem zweiten Teil näher auf das Rahmenabkommen von Ohrid einzugehen.

i. Vom Kosovo-Krieg zum Rahmenabkommen von Ohrid

Im Jahr 1999 begann die jugoslawische Armee mit der Durchführung des Hufeisenplans[51], welcher vorsah, die kosovarische UÇK zu zerschlagen und in einer hufeisenartigen Bewegung die albanisch-kosovarische Bevölkerung nach Albanien und Mazedonien zu vertreiben. In der Folge stauten sich Flüchtlingsströme an der mazedonischen Grenze, da die mazedonische Regierung sich zunächst weigerte, die Grenze zu öffnen. Als der internationale Druck wegen des sich abzeichnenden humanitären Desasters wuchs, gab sie allerdings nach und nahm die meisten Flüchtlinge auf. Ein Teil von Miloševićs Plan könnte gewesen sein, dass die Flüchtlinge das fragile Gleichgewicht zwischen den Volksgruppen in Mazedonien zerstören und dieses dann auf seiner Seite in den Kampf einsteigt. Ob dies tatsächlich stimmt, ist nur mehr schwer nachvollziehbar. Auf jeden Fall hatte die mazedonische Regierung Angst vor

[51] Die Existenz des Hufeisenplans ist umstritten. Doch selbst wenn dieser nicht existiert haben sollte, so ändert dies nichts daran, dass es zu einem Kampf gegen die kosovarische UÇK und zu einer Vertreibung der albanischen Bevölkerung kam.

den Massen an kosovarischen Flüchtlingen, da sie befürchtete, dass diese nicht mehr freiwillig in ihre Heimat zurückkehren würden. Dank der relativ raschen Hilfe durch das UNHCR, die NATO und zahlreiche internationale NROs gelang es allerdings, die Flüchtlinge in halbwegs gut ausgestatteten Flüchtlingslagern unterzubringen. Dies linderte die anfängliche Wut der albanischen Mazedonier erheblich, welche über das Verhalten ihrer Regierung erzürnt gewesen waren. (Vgl. Phillips 2004, S.72)

Im Verlauf des Krieges im Kosovo kamen etwa 200.000 kosovarische Flüchtlinge nach Mazedonien, was eine immense Belastung für das kleine Land darstellte, welches selbst nur etwa 2 Millionen Einwohner hat. In der Bevölkerung war man zwar der Meinung, dass es richtig sei, den Flüchtlingen Obdach zu geben, allerdings fühlte man sich von der internationalen Gemeinschaft mit der finanziellen Belastung weitgehend alleingelassen. Solche Flüchtlingsströme wären für jedes Land schwer zu verarbeiten, vor allem wenn es ohnedies wirtschaftliche Probleme hat. Massivere Finanzhilfen durch die internationale Gemeinschaft hätten sicher geholfen, die Probleme, welche darauf folgten, zu mindern. (Vgl. Phillips 2004, S.74)

Durch die Anwesenheit der Flüchtlinge im Land wurde auch das großalbanische Gedankengut gestärkt. Die kosovarische UÇK richtete zahlreiche Basen und Waffenlager im relativ sicheren mazedonischen Grenzgebiet ein und so geschah es auch, dass nach der Machtübernahme der NATO im Kosovo zahlreiche Kämpfer der kosovarischen UÇK in Mazedonien Unterschlupf fanden, wodurch sie der Entwaffnung entgingen. Nachdem die UNMIK eingerichtet wurde, kehrten die meisten Flüchtlinge in den Kosovo zurück. Zu diesem Zeitpunkt hatten die mazedonischen Einsatzkräfte das Grenzgebiet zwischen dem Kosovo und Mazedonien kaum mehr wirklich unter Kontrolle (kosovarische UÇK-Kämpfer und mazedonische Schmuggler kontrollierten dieses). Eigentlich wäre es eine der Aufgaben der KFOR gewesen, diese Grenze zu sichern, was diese aber nicht wirklich tat. Bereits im Jahr 2000 kam es immer wieder zu bewaffneten Auseinandersetzungen zwischen mazedonischen Sicherheitskräften und albanischen Gruppierungen. Nachdem die mazedonische Regierung aber nicht bereit war, auf politische Forderungen einzugehen und keine Anstalten machte, die Lage der albanischen Bevölkerungsteile zu verbessern, wuchsen die Spannungen. (ICG 2001a, S.9)

So wurde am 22. Jänner 2001 in Tearce eine Polizeistation mit einer Granate angegriffen. Während des gesamten Konflikts waren Polizeistationen, als Zeichen der mazedonischen Zentralmacht, beliebte Angriffsziele. Anfangs verwiesen staatliche Medien noch darauf, dass in diesem Gebiet das Zusammenleben zwischen den Volksgruppen äußerst friedlich war und dass die Gewalt durch Flüchtlinge aus dem Kosovo importiert wurde, wie weit diese

Meldungen stimmen, ist aber schwer nachvollziehbar. Am 23. Jänner bekannte sich die bis dahin unbekannte nationale Befreiungsarmee[52] (UÇK) zu diesem Angriff. (ICG 2001a, S.1)

Während dieser Zeit hatte sich Tanusevci bereits in eine Hochburg der UÇK verwandelt. Am 16. Februar wurde ebendort eine TV-Crew eines unabhängigen Senders von albanischen Extremisten kurzfristig gefangen genommen. Bei zahlreichen Armeeeinsätzen in dem Gebiet während des folgenden Monats kam es zu teils längeren Schießereien. Zu diesem Zeitpunkt war die UÇK bereits in das Fadenkreuz der Regierung und der Armee gerückt, hatte aber nur wenig Rückhalt in der albanischen Bevölkerung. Langsam begann auch das internationale Interesse an der Situation in Mazedonien wieder zu wachsen. (Vgl. ICG 2001a, S.1ff.)

Laut der International Crisis Group waren die Hauptgründe für die Unzufriedenheit der albanischen Minderheit wie folgt (Siehe ICG 2001a, S.9):

- *Die Präambel der mazedonischen Verfassung*: Die Verfassung von 1992 definierte Mazedonien als Nationalstaat des mazedonischen Volkes. Während die mazedonische Seite betonte, dass damit alle Völker, welche in Mazedonien leben, gemeint waren, fassten die Minderheiten dies als Diskriminierung auf.
- *Starke Zentralisierung*: Während die Albaner die starke Zentralisierung anprangerten und eine Autonomie für die albanischen Gebiete forderten, sahen die meisten Mazedonier dies als einen ersten Schritt, welcher zur Unabhängigkeit führen sollte, und lehnten sie daher ab.
- *Der unklare albanische Bevölkerungsanteil*: Während die offiziellen mazedonischen Behörden einen albanischen Bevölkerungsanteil von unter 25% angaben, beharrten die Albaner darauf, mindestens 33% der Bevölkerung zu stellen.
- *Unterrepräsentation in offiziellen Ämtern*: Zu Recht verwiesen viele Albaner darauf, dass ihre Bevölkerungsgruppe mit ca. 7% der öffentlichen Angestellten eindeutig unterrepräsentiert war (besonders stark war dies in den Sicherheitskräften der Fall).
- *Die Frage der Sprache*: In Verbindung mit den obigen Punkten forderten zahlreiche Albaner, dass Albanisch als zweite Landesprache zugelassen werde, und machten ihr Recht auf eine Ausbildung in ihrer Muttersprache geltend.

[52] Sowohl die kosovarische Befreiungsarmee (*Ushtria Çlirimtare e Kosovës)* als auch die bewaffneten albanisch-mazedonischen Extremisten der nationalen Befreiungsarmee (*Ushtria Çlirimtare Kombëtare)* bezeichnen sich selbst als UÇK. Da erstere für diese Analyse von untergeordneter Relevanz ist, wird mit dem Akronym UÇK fortan die nationale Befreiungsarmee, welche nur in Mazedonien operierte, bezeichnet. Es scheint so, also ob Teile der kosovarischen Befreiungsarmee auch in Mazedonien in der UÇK aktiv wurden, wie häufig dies geschah geht aus der Literatur aber nicht hervor.

- Außerdem trieb das harte Vorgehen der mazedonischen Armee viele moderate Albaner in die Hände der UÇK.

Nach massivem Druck der internationalen Gemeinschaft und der EU setzten sich die beiden Seiten an den Verhandlungstisch und unterzeichneten schließlich am 13. August 2001 das Rahmenabkommen von Ohrid. Dieses beendete den bewaffneten Konflikt, noch bevor er völlig eskalierte und wird gemeinhin als einer der größten Erfolge des internationalen Krisenmanagements in Ex-Jugoslawien gesehen[53].

ii. Das Rahmenabkommen von Ohrid

Einer der wichtigsten Gründe, für die Einigung der beiden Seiten auf das Rahmenabkommen von Ohrid, war sicherlich die Perspektive einer vertieften euro-atlantischen Integration. So wird bereits im Vorwort des Abkommens klar, wie wichtig die Vertiefung der Beziehungen mit Europa und Nord-Amerika für den Abschluss dieses Abkommens war. Dieses lautet: „The following points comprise an agreed framework for securing the future of Macedonia's democracy and permitting the development of closer and more integrated relations between the Republic of Macedonia and the Euro-Atlantic community. This Framework will promote the peaceful and harmonious development of civil society while respecting the ethnic identity and the interests of all Macedonian citizens. "(OFA 2001, S.1). Im Vorwort stehen Frieden und ein harmonisches Zusammenleben der verschiedenen Volksgruppen also im selben Rang, wie die Annäherung an die euro-atlantische Gemeinschaft. Dies ist sehr interessant, da bei den meisten Friedensabkommen sehr blumig um den heißen Brei herum geredet wird, während hier einer der Hauptgründe für die Verhandlungen, die Vertiefung der Beziehungen, bereits im ersten Satz gleichbedeutend mit der Sicherung der Zukunft Mazedoniens steht. Überspitzt könnte man also sagen, dass dieser Vertrag die Annäherung an die westlichen Staaten als eine Art Grundvoraussetzung für ein friedliches, multiethnisches und geeintes Mazedonien darstellt. Tatsächlich kann man auch heute noch beobachten, dass die EU-Integration oft der größte gemeinsame Nenner aller Parlamentsparteien ist, was oft eine wichtige Grundvoraussetzung für Reformen war und ist.

Das Abkommen ist, wie der Name es erahnen lässt, keine fertig ausgearbeitete Verfassungsreform bzw. kein konkreter Friedensplan, sondern ein Rahmenabkommen, dessen Umsetzung im Endeffekt eine Aufgabe der mazedonischen Institutionen war und ist. Den Beginn bildet ein allgemeiner Teil über die Grundprinzipien, in dem die Einheit Mazedoniens

[53] Näheres hierzu etwa bei Simone Leonhartsberger: „Gewaltprävention: (inter-)nationale Kooperation bei der Konfliktbearbeitung ; am Musterbeispiel Mazedonien", Wien 2003

und die gewaltfreie Lösung der ethnischen Probleme festgeschrieben wurden, sowie eine Zusage zu einem multiethnischen Staat, mit verstärkter Autonomie auf lokaler Ebene. Darauf folgt eine Selbstverpflichtung zur Entwaffnung der bewaffneten Gruppen, welche von der NATO überwacht werden sollte. (Dies wurde von der NATO mit den Operationen ‚Amber Fox' und ‚Essential Harvest' auch durchgeführt, wobei aber nie geklärt werden konnte, ob die UÇK tatsächlich ihr gesamtes Waffenarsenal aufgegeben hat. Näheres hierzu folgt weiter unten.) Die weiteren Artikel beschäftigen sich mit der Anpassung der Institutionen, wobei überall deren repräsentativer Charakter gestärkt werden sollte. Grundlegend für diese Anpassungen war eine Volkszählung, da die jeweiligen Bevölkerungsanteile äußerst umstritten waren. Die Volkszählung von 2002 ergab schließlich ein Bevölkerungsanteil der mazedonischen Volksgruppe von 64,18%, im Vergleich zu 25,17% für die albanische Minderheit[54]. (Republic of Macedonia – State Statistical Office 2005, S.34) Auch wenn diese Volkszählung unter Aufsicht von EU und OSZE durchgeführt wurde, so ist das Ergebnis immer noch Gegenstand reger Diskussionen.

Ein ebenfalls wichtiger Teil des Rahmenabkommens beschäftigt sich mit der Sprachfrage. So gilt fortan eine Sprache als offiziell (zusätzlich zu Mazedonisch, welches überall offizielle Sprache bleibt), wenn sie in der jeweilige Entität von mindestens 20% der Bevölkerung gesprochen wird. Im Bildungswesen haben Schüler und Studenten ein Recht auf Unterricht in ihrer Muttersprache.

Im Anhang an das Rahmenabkommen wurde eine Verfassungsreform ausgearbeitet, samt legislativen Modifikationen und einem Katalog von vertrauensbildenden Maßnahmen. Diese drei Anhänge sind ein integraler Teil des Abkommens und sollten so schnell wie möglich nach der Unterzeichnung des Abkommens ratifiziert werden. Diese Reformen wurden (zwar nicht immer in den vorgesehenen Fristen) bis heute größtenteils umgesetzt, womit man sagen kann, dass das Rahmenabkommen implementiert wurde. Eines der größten Probleme dieses Abkommens war, dass es der Bevölkerung nicht ausreichend erklärt wurde, was es für Gegner auf beiden Seiten leichter machte, dieses als negativ darzustellen. Dies führte dazu, dass das Abkommen sehr umstritten war (und noch immer ist), was die Umsetzung wesentlich schwieriger machte. Dies wurde zum Beispiel im Jahr 2004 deutlich, als die Verabschiedung des Gesetzes über die Neuordnung der Gemeindegrenzen, welches ein wichtiger Schritt bei der Implementierung war, nach heftigen Protesten beinahe gescheitert wäre. (Vgl. Ohrid Framework Agreement 2001)

[54] Die kleineren Minderheiten stellen etwa 10% der Gesamtbevölkerung. Weitere Details dieser Volkszählung folgen weiter unten.

4. Die Konsolidierung der Demokratie in Mazedonien

Nachdem der bewaffnete Konflikt durch das Rahmenabkommen von Ohrid beendet wurde, verliefen die letzten Jahre weitgehend ruhig, weswegen sie in dieser Arbeit nicht der Gegenstand einer näheren geschichtlichen Analyse sind. Die verschiedenen Entwicklungen werden, dort wo nötig, im Rahmen des jeweiligen Abschnitts in diesem Kapitel noch erwähnt. Das Rahmenabkommen von Ohrid wurde nach und nach implementiert, teilweise auch gegen größere interne Widerstände. Das wichtigste außenpolitische Projekt bildet nach wie vor die euro-atlantische Integration, was logischerweise auch größere Konsequenzen auf die Innen- und Reformpolitik hat. Seit Dezember 2005 ist Mazedonien offizieller EU-Beitrittskandidat, wobei bis jetzt noch kein Datum für die offizielle Aufnahme der Beitrittsverhandlungen bekanntgegeben wurde. Im Jahr 2008 sollte Mazedonien eine Einladung zum NATO-Beitritt erhalten, wogegen Griechenland aber ein Veto einlegte. Daraufhin verschlechterte sich die Gesprächsbasis der beiden Nachbarn beträchtlich und es kam auf beiden Seiten zu Provokationen, wodurch eine Lösung des Namensstreits nach wie vor ungewiss ist.

Wie bereits weiter oben beschrieben, spielt die Frage der Staatlichkeit eine zentrale Rolle für die demokratische Konsolidierung. Aus diesem Grund beschäftigt sich der erste Abschnitt dieses Kapitels mit der Frage der Staatlichkeit in Mazedonien, vor allem angesichts des Konflikts und des Rahmenabkommens von Ohrid. Darauf folgt eine Analyse der aktuellen Lage der verschiedenen Teilregime, welche im Rahmen des Konsolidierungs- und Demokratiekonzepts dieser Arbeit vorgestellt wurden.

a. Das Problem der Staatlichkeit

Wie bereits dargestellt, sind Legitimität und Akzeptanz zwei der Grundvoraussetzungen für die Konsolidierung der Demokratie. Der Konflikt des Jahres 2001 hat aber zweifellos gezeigt, dass diese Akzeptanz zumindest in Teilen der albanischen Bevölkerung nicht gegeben war. Im Laufe der 1990er Jahre gab es einige Probleme zwischen der albanischen Minderheit und der mazedonischen Mehrheit, welche beinahe alle Problemfelder, die weiter oben in Bezug auf die Staatlichkeit identifiziert wurden, berührten. Die Verfassung wurde ‚nationalisiert', die Minderheiten wurden daran gehindert, ihre Symbole und ihre Sprachen im öffentlichen Leben zu verwenden, es gab kaum lokale Selbstverwaltung und der Zugang zu höherer Bildung war für Angehörige der Minderheiten sehr schwierig. Außerdem waren die

Minderheiten in der öffentlichen Verwaltung unterrepräsentiert, insbesondere in Polizei und Armee. Somit lagen zahlreiche Probleme vor, welche die demokratische Konsolidierung effektiv be- bzw. verhinderten. Dies, in Verbindung mit den oben geschilderten Problemen während der Transition und der Frühphase der Demokratie, sind Gründe für die Eskalation des Konflikts. Daher soll nun auf die Zusammenhänge zwischen der Staatlichkeit und der Konsolidierung in Mazedonien eingegangen werden.

Bei den Überlegungen über das Verhältnis der verschiedenen Volksgruppen zueinander, stellt sich die Frage der Zusammensetzung der Bevölkerung Mazedoniens. Die Schwierigkeit dabei ist, dass die offiziellen Daten von vielen Seiten angefochten und abgelehnt werden. Nachdem die Frage nach der tatsächlichen Größe der albanischen Minderheit in den 1990er Jahren immer wieder eine große Rolle spielte, wurde im Jahr 2001 entschieden, erneut eine Volkszählung durchzuführen. Wie im Rahmenabkommen von Ohrid vorgesehen, wurde diese von der internationalen Gemeinschaft überwacht, um Daten mit möglichst breiter Akzeptanz auf beiden Seiten zu erhalten. Dies ergab, dass im Jahr 2002 in Mazedonien 2,022 Millionen Menschen lebten, von denen 64,18% Mazedonier waren, 25,17% Albaner, 3,85% Türken und 2,66% Roma. Somit lag das offizielle Ergebnis im Mittelbereich dessen, was beide Seiten in den Jahrzehnten zuvor behauptet hatten. Im Vergleich mit den offiziellen Ergebnissen des Jahres 1994 zeigt sich vor allem eine Zunahme von fast 3 Prozentpunkten bei der albanischen Minderheit. Wie weit dies auf das höhere Bevölkerungswachstum der albanischen Volksgruppe allein rückführbar ist, ist schwer zu sagen. Natasha Gaber und Aneta Joveska vermerken aber, dass trotz der internationalen Überwachung die Volkszählung nicht ausreichend transparent durchgeführt wurde, weswegen Zweifel an der Objektivität der Daten nicht zerstreut werden konnten. Die Frage, ob der höhere Anteil der albanischen Bevölkerung also auch dadurch erklärt werden kann, dass der Zensus korrekter durchgeführt wurde und somit näher an der tatsächlichen Zahl liegt, oder ob, wie von manchen mazedonischen Politikern behauptet, auch kosovarische Flüchtlinge mitgezählt wurden, bleibt ungeklärt. Dies ist insofern problematisch, da gewisse Minderheitenrechte gemäß dem Ohrider Abkommen daran gebunden sind, dass eine Volksgruppe 20% der Bevölkerung in der jeweiligen Entität stellt. Somit wäre es wichtig gewesen, dass das Ergebnis der Volkszählung unangefochten bliebe, was aber nicht der Fall war. (Vgl. Gaber/Joveska 2004, S.107ff.)

Die Annahme, die albanische Minderheit stelle etwa ein Viertel der Bürger Mazedoniens scheint ziemlich zutreffend, auch wenn sie nicht von allen Seiten akzeptiert wird. Im Gegensatz zu den kleineren Minderheiten siedelt die albanische Minderheit relativ kompakt im Nord-Westen des Landes, entlang der Grenzen zu Albanien und dem Kosovo. Somit wäre

eine Loslösung dieser Gebiete von Mazedonien nicht völlig unrealistisch, insbesondere angesichts der Unabhängigkeit des Kosovos (welche Mazedonien im Oktober 2008 anerkannte). Die Forderung einer Sezession wurde aber nur vereinzelt zu Beginn des Konflikts gestellt. Sehr bald beschränkte sich die UÇK darauf, den Anspruch zu stellen, die Lage der albanischen Minderheit innerhalb des Staates zu verbessern. (Vgl. Bieber 2008a, S.7) Geht man zurück zur Unabhängigkeit Mazedoniens, so war das Verhältnis zwischen der Mehr- und der Minderheit von Anfang an schwierig. Nachdem die albanischen Vertreter mit dem Verfassungsentwurf nicht zufrieden waren, riefen sie zu einem Boykott der Wahlen auf. Dies führte dazu, dass die Verfassung zwar mit 95% der abgegebenen Stimmen angenommen wurde, jedoch ohne die Zustimmung der albanischen Bürger. Daraus ergab sich von Anfang an eine fehlende Legitimation der Verfassung durch die größte Minderheit des Landes. (Vgl. Daskalovski 2006, S.64ff.) Somit konnte die Verfassung keine vereinende Funktion ausüben und war der Anlass zahlreicher Konflikte zwischen albanischen und mazedonischen Parteien.

Eine der Hauptfunktionen des Rahmenabkommens von Ohrid war es dann auch, die integrierende Funktion der Verfassung zu stärken. So handelte es sich nicht um ein Waffenstillstandsabkommen, sondern um ein Rahmenabkommen, welches die kleineren Bevölkerungsgruppen voll in den Staat integrieren sollte. Eines der Ziele dabei war eine Weiterentwicklung der Verfassung, „[f]rom a political model oriented along the classical idea of Westminster democracy, […] into a consociational democracy with particular rules for keeping smaller ethnic communities protected from majorization in specific political fields." (FES 2008, S.5) Gleichzeitig ist ein allzu negatives Bild der Lage der Minderheiten während den 1990er Jahren auch nicht zutreffend. So entstand ab der ersten Regierung die Tradition, dass immer auch eine albanische Partei in der amtierenden Koalition vertreten war. Wie bereits beschrieben, waren die Parteien während der 1990er Jahre aber nicht in der Lage, die wichtigsten Probleme des Landes zu lösen. So entstand die paradoxe Situation, dass trotz der politischen Beteiligung der albanischen Parteien die Spannungen zwischen den Volksgruppen wuchsen, was die These belegt, dass die Parteien kaum im Interesse der Bevölkerung gehandelt haben. Florian Bieber (2008, S.14) erkennt darin den Versuch, die albanische Elite zu kooptieren, anstatt einer ehrlichen Machtteilung. Verschärft durch den Kosovo-Krieg führte dies dazu, dass der Konflikt außerhalb der demokratischen Institutionen ausgetragen wurde und dadurch eskalierte. Aber auch wenn der Konflikt eskalierte, so ist der Weg zurück zu einem geregelten Zusammenleben in Mazedonien dennoch wesentlich einfacher als etwa in Bosnien-Herzegowina. Wenn sich das Bild der ‚Insel der Stabilität' also doch nicht erfüllt hat, so ist die Konsolidierung der mazedonischen Demokratie durch den Konflikt zwar erheblich erschwert worden, ohne dadurch aber wirklich hoffnungslos zu wirken.

Wie Linz und Stepan feststellten, bestehen die größten Demokratisierungschancen für einen ethnisch heterogenen Staat nicht in der Nationalisierung, sondern darin, offen auf die Bedürfnisse der Minderheiten einzugehen. Im Laufe der 1990er Jahre verabsäumten die Politiker dies und versuchten oft sogar, Mazedonien als Nationalstaat der mazedonischen Volksgruppe zu forcieren. Erst die Verfassungsänderungen nach dem Rahmenabkommen von Ohrid stärkten den Charakter Mazedoniens als multiethnischen Staat. Ein großer Erfolg hierbei war sicherlich, dass im November 2001 eine Verfassungsänderung mit den Stimmen der albanischen Parteien beschlossen wurde. Dadurch erhielt die Verfassung erstmals auch Legitimität von albanischer Seite, was ihre integrierende Wirkung deutlich verstärkte. (Vgl. Daskalovski 2006, S.83f.)

Mazedonien wurde dadurch zwar nicht in eine vollständige Konkordanzdemokratie verwandelt, aber man kann zumindest von einem minimalen Konkordanzsystem sprechen. Einer der wichtigsten Schritte hierfür war das System der doppelten Mehrheit[55] bei Gesetzen und Verfassungsänderungen, welche die Minderheiten direkt betreffen. So bedarf es hier nicht nur der normalen Zustimmung der Mehrheit der Abgeordneten, sondern es bedarf auch einer Mehrheit der Abgeordneten der Minderheiten. Die gilt insbesondere bei Gesetzen, in welchen es um Kultur, Sprachgebrauch, Bildung und Erziehung, Personalausweise und die Verwendung von Symbolen geht (Siehe Verfassung der Republik Mazedonien 2007, Amendment 10). Im Gegensatz zu zahlreichen anderen Staaten der Region, wurden im Parlament keine Mandate speziell für Minderheiten reserviert. Dies erhöht zwar den Anreiz interethnische Wahlkoalitionen zu bilden, jedoch wird es dadurch für kleine Volksgruppen sehr schwierig, als unabhängige Kandidaten ins Parlament einzuziehen. In der Praxis waren die kleinen Volksgruppen der Roma, Wlachen, Serben und Türken zumindest teilweise im Parlament vertreten, aber meistens nur durch Wahlkoalitionen mit den großen Parteien. (Vgl. Bieber 2008a, S.22ff.)

Eine weitere zentrale Forderung war die Vertretung der Minderheiten in der öffentlichen Verwaltung, insbesondere in den Sicherheitskräften. So waren vor dem Jahr 2001 lediglich 2,5% der Mitarbeiter des Innenministeriums Albaner, ein Wert, der seither deutlich erhöht wurde (im Jahr 2003 lag er etwa bereits bei 10 bis 11%). Auch wenn eine solche Verpflichtung formal nicht für die Armee galt, so wurden dennoch auch hier Anstrengungen gemacht. Bis 2007 waren zwar erst 5% der Offiziere Angehörige der albanischen Minderheit, dennoch stellte auch dieser Wert eine deutliche Verbesserung dar und es wird nach wie vor versucht, verstärkt Mitglieder der Minderheiten zu rekrutieren. (Vgl. Bieber 2008a, S.29ff.)

[55] Dieses System wird oft auch als Badinter-Mehrheit bezeichnet, nachdem es auf einem Vorschlag des französischen Verfassungsexperten Robert Badinter aufbaute.

Um noch kurz auf die Rolle der Polizei zurückzukommen: Der Konflikt des Jahres 2001 zeigte letztendlich auch, dass das staatliche Gewaltmonopol nicht mehr anerkannt wurde, was klarerweise für die Konsolidierung ein sehr großes Problem war. Somit hatte die Polizei in den Jahren nach 2001 die Schwierigkeit, dass sie (re-)legitimiert werden musste. Wie eben beschrieben, musste sie dafür repräsentativer werden, also versuchen auf möglichst allen Ebenen etwa ein Viertel der Polizisten aus der albanischen Minderheit zu rekrutieren (möglichst ohne dabei die anderen Minderheiten völlig zu vergessen). Eine der wichtigsten Maßnahmen, neben der Verstärkung ihres multiethnischen Charakters, ist die Dezentralisierung. Dadurch soll auf lokaler Ebene besser mit den jeweiligen Gemeinschaften zusammengearbeitet werden, um so neues Vertrauen zu schaffen. Ebenso sind die Auflösung paramilitärischer Verbände und die Reduzierung illegaler Waffen in der Gesellschaft wichtig, um das Gewaltmonopol wiederherzustellen. Aus heutiger Sicht gab es zwar schon einige Fortschritte durch die Polizeireform, jedoch bleibt noch einiges zu tun. So waren im Jahr 2006 laut der International Crisis Group vor allem Fortschritte im Bereich der Rekrutierung und der Ausbildung bemerkbar, jedoch gab es noch große Probleme im Bereich der Verwaltung und der Dezentralisierung. Ebenso wurden mangelnde Transparenz und Übersicht über die verschiedenen Aktivitäten kritisiert. Eng verbunden mit dem Vertrauen in die Polizei sind auch die Durchsetzung des Rechtsstaats und die Bekämpfung von Korruption, welche nach wie vor ein Hindernis für eine effiziente und anerkannte Staatsgewalt sind. (Näheres zu de verschiedenen Punkten folgt weiter unten.) (Vgl. Badeva 2005, S.94ff.; ICG 2006, S.7f.)

Eine der wichtigsten Reformen in Folge des Ohrider Abkommens war das Gesetz über die lokale Selbstverwaltung. Durch dieses erhielten die lokalen Verwaltungseinheiten mehr Kompetenzen. Der Staat wurde, im Gegensatz etwa zu Bosnien-Herzegowina, nicht zu einem föderalen Staat, aber die lokale Selbstverwaltung hat die zentralistischen Tendenzen der 1990er Jahre ausgeglichen. Dadurch sollte nicht nur die albanische Volksgruppe auf lokaler Ebene gestärkt werden, sondern es sollten allgemein auch die kleinen Volksgruppen besser in die Verwaltung eingebunden werden. Das Modell weiterreichender regionaler Autonomie wurde nicht gewählt, da man befürchtete, dass dies separatistische Bestrebungen verstärken würde. Hierbei wurde durch das Rahmenabkommen von Ohrid das Motto festgeschrieben, dass es keine territorialen Lösungen für ethnische Probleme gibt. Ähnlich der Regelung auf nationaler Ebene wurde dadurch auch auf lokaler Ebene ein System doppelter Mehrheiten eingeführt, welches in einigen Fällen auch der mazedonischen Bevölkerung in albanisch-dominierten Gemeinden zu gute kommt. Gemeinsam mit diesem Gesetz wurde auch die Aufteilung der Gemeindegrenzen reformiert. Da einige größere Städte, wie beispielsweise Struga oder Kičevo, als Folge der neuen Grenzziehung nun eine albanische Mehrheit haben,

wurde die Neuaufteilung von mazedonischen Nationalisten massiv bekämpft. Es wurde ein Referendum gegen die Reform abgehalten, dieses scheiterte aber wegen einer zu geringen Wahlbeteiligung. (Vgl. Bieber 2008a, S.33ff.)

Das Rahmenabkommen von Ohrid hat das Problem der Staatlichkeit in Mazedonien sicherlich entschärft. So gibt es derzeit keine Forderungen nach einer Spaltung des Staates mehr und auch die Verfassung hat ihre Legitimität erlangt. Besonders deutlich wird der Erfolg, wenn man die heutige Situation in Mazedonien mit jener in Bosnien-Herzegowina vergleicht. Ein Teil dieses Erfolgs lässt sich sicher auch dadurch erklären, dass zahlreiche der (negativen) Erfahrungen mit dem Vertrag von Dayton in Ohrid berücksichtigt wurden. (Vgl. Ordanoski/ Matovski 2007, S.48) Zahlreiche der Forderungen der albanischen Minderheit wurden erfüllt und deren Lage hat sich effektiv verbessert. Gleichzeitig darf aber nicht übersehen werden, dass das Rahmenabkommen, wie der Name schon sagt, nur den legalen Rahmen schaffen sollte. Das Abkommen allein ist keine Lösung für die schwierige Beziehung zwischen der Bevölkerungsmehrheit und der größten Minderheit. Um diese Beziehungen nachhaltig zu verbessern, bedarf es weitreichender vertrauensbildender Maßnahmen, nicht nur aber vor allem im Bereich des täglichen Lebens. In Ohrid wurde somit zwar die Grundlage für einen multiethnischen Staat geschaffen, dieser muss allerdings noch vermehrt mit Leben gefüllt werden. Hierzu bedürfte es eines verstärkten Dialogs zwischen den beiden Gemeinschaften (in welchen natürlich auch die anderen Minderheiten miteinbezogen werden müssten), um die Politik der Angst mit einer des Vertrauens zu ersetzen. (Vgl. Bieber 2008b, S.210)

Die Probleme des vergangenen Jahrzehnts scheinen so weit gelöst, dass die Frage der Staatlichkeit die Konsolidierung der Demokratie nicht mehr verhindert. Es scheint aber, als ob die schwierigen Beziehungen zwischen den Gemeinschaft nach wie vor ein Hindernis für eine effizientere Konsolidierung sind. Hierbei ist die Frage der Kausalität aber sehr schwierig zu beantworten. So könnte ein Fortschreiten der Konsolidierung die Beziehungen nachhaltig verbessern, aber es wäre auch vorstellbar, dass eine Verbesserung der Beziehungen die demokratische Konsolidierung vorantreibt. Immerhin ist es, in Anlehnung an die oben präsentierten Erkenntnisse von Linz/Stepan 1996, nicht mehr so, dass die Staatlichkeits-probleme die Konsolidierung verhindern, sondern Konsolidierung ist nun möglich, selbst wenn sie schwierig bleibt. Zwei Fragen werden hierbei in den nächsten Jahren besonders interessant sein. Wie wird die mazedonische Volksgruppe damit umgehen, den erst seit einigen Jahren unabhängigen Staat mit einer Minderheit zu teilen, insbesondere in Bezug auf den Machtanspruch? Und wie wird wiederum die albanische Volksgruppe auf die Verlockung, welche die kosovarische Unabhängigkeit darstellt, reagieren? Die Beantwortung dieser zwei

Fragen wird noch erheblichen Einfluss auf die weitere Konsolidierung der Demokratie in Mazedonien haben.

Im Folgenden soll nun genauer auf die demokratische Konsolidierung Mazedoniens eingegangen werden, anhand der verschiedenen, oben identifizierten, Teilregime.

b. Das Wahlregime

Grundsätzlich wird in Mazedonien das allgemeine, unmittelbare, freie, gleiche und geheime Wahlrecht angewandt. Das aktive und das passive Wahlrecht werden von Verfassung und Wahlgesetz auf 18 Jahre festgelegt, das Parlament wird für 4 Jahre und der Präsident für 5 Jahre gewählt. (Siehe Verfassung der Republik Mazedonien 2007; Wahlgesetz der Republik Mazedonien 2006) Somit sieht die Verfassung die wichtigsten Normen für ein demokratisches Wahlregime vor. Die Frage nach dem Wahlmodus ist schon schwieriger und soll im Anschluss geklärt werden. Diesen Abschnitt abschließen wird eine Analyse dessen, wie demokratisch die letzten Wahlen tatsächlich abgelaufen sind.

i. Das Wahlsystem

In den 1990er Jahren gab es ein Mehrheitswahlsystem, welches in der Literatur, wie etwa bei Linz/Stepan (1996), als ungünstig für die Konsolidierung eines multiethnischen Staates angesehen wird. Dies liegt daran, dass es die Kandidaten der Minderheiten, vor allem in ethnisch gemischten Wahlbezirken, deutlich benachteiligt. Selbst wenn es kein direkter Teil des Rahmenabkommens von Ohrid war, wurde das Wahlsystem in den Jahren 2002 und 2006 geändert. So wird der Präsident nach wie vor nach einem Mehrheitswahlsystem gewählt, aber für die Parlamentswahlen wurde das Verhältniswahlrecht eingeführt. Dabei wird das Land in sechs Wahlbezirke aufgeteilt, in welchen jeweils 20 Mitglieder des Parlaments gewählt werden. (Siehe Wahlgesetz 2006, Artikel 4) Dieses System bietet Minderheiten nun größere Möglichkeiten, ins Parlament einzuziehen und beseitigt einige der Nachteile, welche albanische Kandidaten früher in Ein-Personen-Wahlkreisen hatten. (Vgl. Bieber 2008a, S.20) Gleichzeitig ist es für die kleineren Minderheiten nach wie vor sehr schwierig den Einzug ins Parlament als unabhängige Kandidaten zu schaffen. Dennoch ist dieser Wahlmodus ein Fortschritt im Vergleich zum Mehrheitswahlsystem bzw. dem Mischsystem, welches es dazwischen gab. Die Wahlbezirke haben annähernd die gleiche Größe, wodurch jede Stimme gleich viel Einfluss auf das Endergebnis hat. Ungewöhnlich ist dabei, dass die Grenzen der

Wahlbezirke keinen anderen administrativen Grenzen entsprechen. Es muss also für jede Wahl die Grenze erneut so gezogen werden, dass alle Wahlbezirke in etwa die gleiche Größe haben, anstatt die Grenzen zu belassen und die Anzahl der Mandate anzupassen. Diese Lösung ist unnötig kompliziert und es besteht die Gefahr, dass die Grenzen zum Vorteil einer Partei manipuliert werden (auch wenn dies bei einem Verhältniswahlsystem schwierig ist). Es gibt keine Mindestquote für den Einzug ins Parlament, wodurch auch kleinere Parteien bzw. die Parteien von Minderheiten die Chance zum Einzug haben, zumindest ab einer gewissen Größe. Für die kleineren Minderheiten bleibt der Einzug aber nach wie vor sehr schwierig. (Vgl. Venice Commission 2006, S.9) Durch diese Reform hat aber zumindest die albanische Minderheit eine größere Chance auf einen repräsentativen Anteil ihrer Abgeordneten im Parlament. Das legale Fundament durch die Verfassung und das Wahlgesetz erfüllen somit die wichtigsten Voraussetzungen, um die vertikale Herrschaftslegitimation sicherzustellen, zumindest *de jure*.

ii. Die Wahlen des Jahres 2006

Nun stellt sich aber die Frage, wie weit diese Voraussetzungen auch *de facto* bei den Wahlen erfüllt wurden. Seit dem 31. März 2006 gilt das neue Wahlgesetz und seither sind drei Wahlen auf nationaler Ebene durchgeführt worden. Die beiden Wahlen, welche im Juni 2006 und im Juni 2008 stattfanden, sollen hier näher betrachtet werden, um diese Frage zu beantworten. Im März 2009 fanden Kommunal- und Präsidentschaftswahlen statt; wegen des kurzen Zeitraums wird es allerdings nicht möglich sein, im Detail auf diese einzugehen, auch wenn einige erste Ergebnisse dargestellt werden.

Für die Parlamentswahlen des Jahres 2006 dauerte der offizielle Wahlkampf vom 15. Juni bis zum 03. Juli und dieser wurde von gewalttätigen Ausschreitungen, auch bewaffneter Natur, überschattet. Betroffen waren meist albanische Parteien und die Angriffe richteten sich häufig gegen die DUI[56]. Auch von Seiten der mazedonischen Parteien kam es vereinzelt zu Gewalttätigkeiten, ohne jedoch das Ausmaß der albanischen Zusammenstöße zu erreichen. Besonders problematisch war die mangelhafte Aufklärung und Verfolgung der Straftaten durch das Innenministerium und die Polizei. Positiv bewertete die OSZE-Wahlbeobachtungsmission die Verschärfung des Strafrechts für Straftaten in Verbindung mit Wahlen. Jedoch ist

[56] Der DUI (Demokratischer Bund für Integration) wurde im Jahr 2001 von ehemaligen UÇK-Kommandeuren, wie etwa ihrem Anführer Ali Ahmeti, gegründet. Sie ist seit ihren ersten Wahlen im Jahr 2002 mit immer rund 12% die drittstärkste Partei des Landes und somit stärkste albanische Partei. In den Jahren 2002 bis 2006 formte sie gemeinsam mit dem SDSM eine Regierung. Nachdem sie bei den Wahlen 2006 erneut stärkste albanische Partei wurde, und die VMRO-DPMNE eine Koalition mit der zweitstärksten albanische Partei formte, sah die DUI dies als eine Verletzung des Rahmenabkommens von Ohrid und boykottierte das Parlament für einige Zeit.

eine solche Verschärfung nutzlos, wenn die Behörden die Straftaten nicht ausreichend aufklären. Die internationale Gemeinschaft übte erheblichen Druck auf die Anführer der Parteien aus, solches Verhalten durch ihre Anhänger möglichst einzudämmen, und so verlief zumindest die letzte Woche des Wahlkampfs weitgehend ruhig. (Vgl. Dornfeldt 2006, S.30; OSCE/ODIHR 2006, S.5) Eine Erklärung für solch problematisches Verhalten ist sicherlich auch bei der Führung der Parteien zu finden, welche Gewalttätigkeiten in ihren Reihen oftmals dulden. Hier wäre es die Verantwortung der Parteien selbst, bei ihren Anhängern für Disziplin zu sorgen, um derartige Übergriffe zu verhindern.

Im Laufe des Wahlkampfs sehen die Gesetze vor, dass die Medien allen Parteien etwa die gleiche Berichterstattung widmen sollen und das alle Parteien die gleichen Werbebedingungen erhalten sollten. Außerdem muss das staatliche Fernsehen allen Parteien kostenlos ein Minimum an Werbezeit zur Verfügung stellen. Dies geschah auch, jedoch zu unattraktiven Zeiten und nicht im wichtigsten staatlichen Sender. Wie in zahlreichen anderen Ländern auch, erhielt die Regierung bei der Berichterstattung wesentlich mehr Aufmerksamkeit in den staatlichen Sendern. Die Berichterstattung in den privaten Sendern war größtenteils neutral und ausgeglichen, wobei es jedoch vereinzelte Interessenkonflikte gab (durch Medienbesitzer, welche auch in der Politik aktiv sind). (Vgl. OSCE/ODIHR 2006, S.14ff.)

Die Wahlen an sich verliefen weitgehend friedlich, wobei die internationalen Wahlbeobachter in einigen Gemeinden im Nordwesten Mazedoniens schwere Mängel feststellten. In zehn Fällen gab es eindeutige Hinweise auf versuchte Wahlmanipulationen durch die Verwendung zu vieler Wahlzettel. Dies führte dazu, dass das oberste Gericht in diesen Gemeinden Nachwahlen durchführen ließ. In 13% der beobachteten Wahllokale wurde die Privatsphäre der Wähler nicht gewahrt, wodurch eine geheime Stimmabgabe nicht möglich war. Bei der Auszählung der Stimmen wurde die Situation von den Beobachtern in 10 bis 15% der Fällen als schlecht eingestuft, größtenteils da die vorgeschriebenen Prozeduren nicht eingehalten wurden. (Vgl. Dornfeldt 2006, S.32; OSCE/ODIHR 2006, S.19, S.22)

Ebenfalls schwierig war die Situation der kleineren Minderheiten, insbesondere der Roma. Diese wurden besonders häufig das Opfer von Stimmenkauf und Einschüchterungen (wie etwa der Drohung mit Kündigungen). Problematisch ist auch, dass ein überproportionaler Anteil der mazedonischen Roma keine oder nicht ausreichende persönliche Dokumente hat, weswegen sie nicht in der Wählerliste aufscheinen. Auch wenn es sich in absoluten Zahlen nicht um einen großen Teil der Wählerschaft handelte, so ist doch problematisch, dass dies systematisch eine bestimmte Minderheit betraf. Erfreulich ist, dass keine interethnische Gewalt im Laufe der Wahlen registriert wurde. Ebenso positiv ist, dass der Anteil der Frauen

im neuen Parlament von 21% auf 27,5% anstieg, was auch auf eine neue Quotenregelung zurückzuführen ist. (Mindestens ein Drittel der Listenplätze musste weiblich besetzt sein.) (Vgl. OSCE/ODIHR 2006, S.2)

Das erstmals angewandte neue Wahlgesetz brachte einige Verbesserungen, jedoch kritisierten die internationalen Wahlbeobachter, dass einige Stellen nach wie vor unklar formuliert sind, etwa bei den Rechten der Kandidaten vor den Berufungsgerichten. Auch die staatlichen Kontrollmöglichkeiten über die Finanzierung der Kampagnen reichen noch nicht aus. So konnten die staatlichen Finanzprüfer etwa nicht die Verwendung der privaten Spenden überprüfen. (Vgl. OSCE/ODIHR 2006, S.4, S.6) Insgesamt wurden die Wahlen des Jahres 2006 folgendermaßen beuteilt: „While the 5 July 2006 parliamentary elections largely met OSCE commitments for democratic elections, instances of violence and intimidation during the first half of the campaign, and a number of cases of serious irregularities on election day, cast a shadow over an otherwise generally well-administered election held in a competitive environment." (OSCE/ODIHR 2006, S.1)

iii. Die Wahlen des Jahres 2008

Nachdem die neue Regierung unter Führung der VMRO-DPMNE sich im Jahr 2008 gute Chancen auf eine Verbesserung des Wahlergebnisses ausrechnete, wurden am 01. Juni 2008 Neuwahlen abgehalten. Hierbei war die wichtigste Frage, ob sich die Situation in den bemängelten Bereichen seit den letzten Wahlen zwei Jahre zuvor verbessert hatte. Der Hauptgrund für die Neuwahlen war die Blockade des Parlaments in jenen Bereichen, welche einer Badinter-Mehrheit bedurften. Dazu war es gekommen, nachdem der albanische Koalitionspartner der VMRO-DPMNE, die DPA, aus der Regierung austrat. Der Antrag, das Parlament aufzulösen, wurde vom DUI eingebracht und mit Unterstützung der VMRO-DPMNE und der DPA angenommen. Wie bereits im Jahr 2006 verständigten sich alle größeren Parteien auf einen Verhaltenskodex, in welchem sie sich für freie und faire Wahlen einsetzten und Gewalt und Einschüchterungen verurteilten. (Vgl. OSCE/ODIHR 2008, S.3)

Auf Seiten der Judikative änderte sich kaum etwas, lediglich einige kleinere Veränderungen wurden vorgenommen, welche teilweise im Widerspruch zur bestehenden Rechtslage sind. Daraus ergeben sich Unklarheiten, wie etwa in Bezug auf die Zuständigkeit bei Einsprüchen gegen Entscheidungen der Wahlkommissionen bzw. -behörden. Die Hauptkritikpunkte an der Rechtslage im Jahr 2006 wurden nicht behoben, wobei einige Reformen in Arbeit waren, wegen der vorgezogenen Wahlen aber nicht fertig ausgearbeitet werden konnten. Insbesondere eine Reform der Regelungen der Wahlkampffinanzierung

wurde von der internationalen Gemeinschaft gefordert, konnte aber nicht mehr rechtzeitig vor den Wahlen fertig gestellt werden. (Vgl. OSCE/ODIHR 2008, S.4f., S.11)

Eines der größten Probleme bei der vorgezogenen Neuwahl war, dass die gewalttätigen Zusammenstöße sich noch vermehrten. Erneut ereigneten diese sich vor allem im größtenteils albanisch besiedelten Nordwesten Mazedoniens. Wie bereits zwei Jahre zuvor, kam es schon während des Wahlkampfs zu gewalttätigen Ausschreitungen in diesen Gebieten. Besonders problematisch dabei war, dass die Polizei oftmals nicht auf Anzeigen reagierte, wodurch eine Atmosphäre der Straflosigkeit entstand. (Lediglich in einem besonders prominenten Fall[57] kam es auch zu einer Verhaftung und Verurteilung der Täter.) Ursache hierfür scheint unter anderem die Politisierung der Polizei zu sein, wobei lokale Polizeichefs für die ‚eigene' Partei effektive Straflosigkeit durchsetzten. (Vgl. OSCE/ODIHR 2008, S.10)

Bei den Wahlen selbst wurden zahlreiche Fälle von ‚family voting' beobachtet. Dabei geben die Männer meist den Frauen vor, welche Partei bzw. welcher Kandidat zu wählen ist und betreten auch oft die Wahlkabine gemeinsam mit ihnen. Solche Verstöße gegen das freie, geheime und persönliche Wahlrecht wurden in 34% der Wahllokalen in albanisch dominierten Gebieten beobachtet, im Vergleich zu 12% im Rest des Landes. Der Anteil weiblicher Mitglieder des Parlaments hat sich auf 30,8% verbessert. (Vgl. OSCE/ODIHR 2008, S.16)

Wie nach dem Wahlkampf befürchtet, kam es auch am Wahltag zu gewaltsamen Auseinandersetzungen in und um die Wahllokale, hauptsächlich in albanisch besiedelten Gebieten. Diese gingen diesmal so weit, dass ein bewaffneter Mann von der Polizei tödlich verletzt wurde. Dies geschah in Aracinovo, nahe Skopje, wo Schwerbewaffnete die Polizei am Betreten des Ortes hindern wollten. Beim darauf folgenden Feuergefecht wurden einige der Angreifer verletzt, einer davon tödlich. Noch zahlreiche weitere Fälle von Gewalttätigkeiten und Einschüchterung wurden beobachtet. Diese waren auch das Resultat unzureichender Sicherheitsmaßnahmen und der Abwesenheit der Polizei bei und um zahlreiche Wahllokale. Es gab erneut vereinzelte Versuche der Wahlmanipulation durch die Verwendung zu vieler Stimmzettel, ebenfalls vor allem in albanisch besiedelten Gebieten. Als Folge dieser Probleme mussten die Wahlen in 187 Wahllokalen wiederholt werden, wodurch über 160.000 Wähler (10% der Wählerschaft) ihre Stimme ein zweites Mal abgeben mussten. Dank massiver Sicherheitsvorkehrungen (die Hälfte der mazedonischen Polizeikräfte waren im Einsatz) verlief die Wahlwiederholung weitgehend ruhig und ohne größere Probleme. Lediglich das Problem des ‚family votings' wurde erneut in zahlreichen Fällen beobachtet. (Vgl. OSCE/ODIHR 208, S.18ff.)

[57] Der Konvoi des Anführers des DUI wurde beschossen. (Siehe OSCE/ODIHR 2008, S.10)

Die vorgezogenen Parlamentswahlen im Juni 2008 wurden also erneut von Gewalt überschattet, zumindest in albanisch besiedelten Gebieten. Im Verhältnis zur Wahl 2006 gab es kaum wirkliche Verbesserungen, bei der Sicherheitslage sogar Verschlechterungen. Aufgrund dieser Ereignisse folgerte die OSZE Wahlbeobachtungsmission folgendermaßen: „However, expectations of progress were not realized because of a failure by some election stakeholders and relevant authorities to prevent violent acts in predominantly ethnic Albanian areas, including limited and selective enforcement of laws. Organized efforts to violently disrupt the process early on election day made it impossible for voters in many locations to freely express their will. […] As a whole, the early 2008 parliamentary elections did not meet key OSCE commitments." (OSCE/ODIHR 2008, S.1) Somit kann gesagt werden, dass die Wahlen im Juni 2008 ein deutlicher Rückschlag der Demokratisierungsbemühungen waren.

iv. Die Wahlen des Jahres 2009

Nun soll noch kurz auf die ersten Eindrücke von den Präsidentschafts- und Gemeindewahlen eingegangen werden, welche am 22. März 2009 stattfanden. Die Wahl des Präsidenten, dessen Mandat für fünf Jahre gilt, findet mit absoluter Mehrheit statt. Falls diese nicht erreicht wird, treten die beiden Kandidaten mit den meisten Stimmen in einer Stichwahl an. Der Kandidat mit der größeren Zahl an Stimmen wird Präsident, vorausgesetzt die Wahlbeteiligung liegt bei mindestens 40% der Stimmberechtigten. Die Gemeindewahlen finden nach dem Verhältniswahlrecht statt, wobei die Bürgermeister ebenfalls eine absolute Mehrheit im ersten Durchgang brauchen, bei einer minimalen Wahlbeteiligung von 30% der Stimmberechtigten. Ansonsten findet auch für die Bürgermeisterwahlen eine Stichwahl zwischen den zwei stärksten Kandidaten statt, jedoch ohne minimale Wahlbeteiligung. (Vgl. OSCE/ODIHR 009, S.3)

Im Oktober 2008 wurde das Wahlrecht reformiert und einige der bisher angesprochenen Probleme wurden beseitigt oder verbessert. So wurden etwa die Regeln der Kampagnenfinanzierung verbessert, jedoch ohne für deren effektive Durchsetzung zu sorgen. Wie bei den Parlamentswahlen, gibt es auch für die Gemeindewahlen eine Quotenregelung, nach der mindestens ein Drittel der Listenplätze an das weniger vertretene Geschlecht gehen muss, was auch geschah. Die Kandidatenlisten und Ergebnisse für die Präsidentschafts- und Bürgermeisterwahlen machen aber klar, dass Politik in Mazedonien nach wie vor weitgehend Männersache ist. So gab es nur eine Kandidatin für das höchste Amt des Staates und diese war chancenlos. Nur 3,5% der Bürgermeister sind weiblichen Geschlechts und nur 21,7% der

Gemeinderäte. Auch das Problem des ‚family votings' wurde nicht merkbar reduziert, hier mangelt es eindeutig noch an Problembewusstsein. (Vgl. OSCE/ODIHR 2009, S.3, S.8)

Im Vergleich zur Parlamentswahl im Vorjahr verliefen die Wahlen wesentlich ruhiger und geregelter. Es kam, zumindest beim ersten Wahldurchgang, zu so gut wie keinen Gewalttätigkeiten und Ausschreitungen. Dennoch kam es vielerorts erneut zu Einschüchterungen und Drohungen (etwa mit Jobverlust), durch die deutlich bessere Sicherheitslage waren diese aber weniger glaubwürdig und gravierend. Bedenklich ist, dass der Premierminister erst wenige Tage vor der Wahl solches Drohverhalten deutlich verurteilte und negative Konsequenzen für solche Fälle ankündigte, was nicht genügte, um eine völlig unbelastete Atmosphäre zu schaffen. Auch die langsame und mangelhafte Aufklärung und Verfolgung der Straftaten während der letzten Wahl (welche noch immer nicht abgeschlossen waren) trugen mit zu einer belasteten Atmosphäre bei. Es gab jedoch nur sehr wenige Fälle ernsthafter Unregelmäßigkeiten, was ebenfalls ein Fortschritt ist. Nach wie vor sind die Bedingungen in Wahllokalen in albanischen Gebieten öfters schlecht (in 8% der Wahllokalen) als im Rest des Landes (3% Wahllokale mit schlechter Bewertung durch die Wahlbeobachter). Auch bei der Auszählung und Auswertung der Stimmen scheint sich die Lage verbessert zu haben, wobei nach wie vor Probleme in immerhin 14% der Wahllokalen bestehen. (Vgl. OSCE/ODIHR 2009, S.10f.)

Insgesamt erhielten diese Wahlen, nach dem ersten Wahlgang, mit der folgenden Einschätzung eine wesentlich positivere Beurteilung als die vorigen beiden Wahlen: "The first round of the presidential and municipal elections in the former Yugoslav Republic of Macedonia on 22 March 2009 met most OSCE and Council of Europe commitments and standards for democratic elections, as well as most requirements of domestic legislation, although some challenges remain. The elections were well administered and free of the violent incidents that clouded the parliamentary elections of 2008. Election day was peaceful and the voting process was generally well managed, although the counting process was assessed less positively." (OSCE/ODIHR 2009, S.1)

v. Zusammenfassung

Kehrt man nun zu den Anforderungen an das Wahlregime zurück, so werden einige Punkte manifest. Betrachtet man den Ablauf der Wahlen seit dem Jahr 2006, so gab es keine systematischen Versuche, das Wahlergebnis zu manipulieren. Dennoch fällt es angesichts der nach wie vor großen Probleme schwer, von vollkommen demokratischen Wahlen zu sprechen. Bei zwei der drei letzten Wahlen gab es, zumindest in manchen Teilen des Landes, große

Probleme mit der Sicherheitslage. Somit mussten die Wahlen in zahlreichen Wahllokalen wiederholt werden und fanden in weiten Gebieten in einer Atmosphäre der Verunsicherung und Einschüchterung statt. Eine solche Atmosphäre ist mit dem Ideal freier Wahlen nicht kompatibel. Es scheint zwar so, als ob die Lage bei den Wahlen im Jahr 2009 stark verbessert wurde, jedoch werden erst die nächsten Parlamentswahlen zeigen, ob das Problem tatsächlich nachhaltig gelöst werden konnte. Zweifellos werfen diese gewalttätigen Ereignisse aber die Frage auf, wie weit ein wirklich demokratisches Verhalten innerhalb der politischen Elite konsolidiert ist, wenn sie solches Verhalten nicht verhindern können oder wollen.

Ein weiteres großes Problem ist, dass die die meisten Fälle, sowohl was Ausschreitungen als auch andere Formen von Unregelmäßigkeiten angeht, vor allem in den größtenteils albanisch besiedelten Gebieten des Landes stattfanden. So gab es die meisten Gewalttätigkeiten zwischen albanischen Parteien, die meisten Unregelmäßigkeiten fanden in hauptsächlich albanischen Wahlbezirken statt und die Wahllokale in hauptsächlich albanischen Gebieten erhielten die schlechtesten Bewertungen. Dies geschah bei allen drei Wahlen und es sind kaum Verbesserungen zu beobachten. Dies ist mit den Prinzipien fairer und gleicher Wahlen nicht vereinbar. Auch wenn die Probleme nicht auf eine diskriminierende Politik vonseiten der Regierung bzw. der Bevölkerungsmehrheit zurückführbar ist, so ist es für die Konsolidierung der Demokratie inakzeptabel, dass die Minderheiten bei jeder der vergangenen Wahlen schlechtere Bedingungen vorfanden als die Mehrheit. Besonders problematisch ist die Lage für albanische Frauen, deren aktives und passives Wahlrecht *de facto* häufig massiv eingeschränkt wird. Hier müssen noch deutliche Verbesserungen in allen relevanten Bereichen erzielt werden, bevor man in diesem Teilregime von einer konsolidierten Demokratie sprechen kann.

Positiv zu bewerten ist, dass sich die Organisation und Durchführung der Wahlen im Großteil des Landes über den beobachteten Zeitraum verbessert hat. Die Qualität der Arbeit der Wahlkommissionen und -behörden konnte gehoben werden und auf zahlreiche der Forderungen der internationalen Wahlbeobachter wurde auch in der Judikative eingegangen. So gibt es nach wie vor einige Probleme, aber ein positiver Trend ist erkennbar. Insgesamt dürften die Wahlen den Wählerwillen widerspiegeln und ein Großteil der Probleme kann auf organisatorisches Unvermögen - und nicht auf gezielte Manipulation im großen Stil - zurückgeführt werden. Allerdings sind die Verstöße gegen die Grundpfeiler eines wahrlich demokratischen Wahlregimes zu groß, um ignoriert zu werden. Hier müssen die politischen Eliten umdenken, um allen Bürgern das Recht auf freie, faire, persönliche und geheime Wahlen zu garantieren. Dies sicherzustellen ist zwar grundsätzlich Aufgabe des Staats, dieser kann diese Aufgabe aber nicht erfüllen, wenn die Parteien und deren Eliten Verstöße gegen

diese Prinzipien für akzeptabel halten. Die nächsten Jahre und Wahlen werden somit noch zeigen müssen, ob die Konsolidierung dieses Teilregimes vollendet wird.

c. Die politischen Teilhaberechte

Bei den politischen Teilhaberechten geht es darum, dass die ‚öffentliche Arena' eine ‚weiche' Kontrolle über die Regierungspolitik ausübt. Außerdem geht es um die Interessenvermittlung, ohne welche ‚responsive rule' unmöglich ist. Somit hat dieses Teilregime mehrere Aspekte, welche nun analysiert werden sollen. Zunächst sollen dabei die wichtigsten Rechte bzw. deren Einhaltung betrachtet werden. Hierbei wird auch die Medienlandschaft betrachtet, welche für die Interessenvermittlung, die ‚weiche' Kontrolle der Regierungsarbeit und nicht zuletzt für die Information der Gesellschaft wichtig ist. Anschließend soll die ‚political society' betrachtet werden, in deren Zentrum die politischen Parteien stehen. Nachdem im Geschichtsteil bereits recht ausführlich auf die wichtigsten Parteien eingegangen wurde und sich, zumindest auf Seite der mazedonischen Parteien, nicht viel verändert hat, soll hier noch kurz die Rolle der Parteien bei der Konsolidierung seit 2001 betrachtet werden. Näher soll hierbei auch noch auf die albanischen Parteien eingegangen werden. Hierfür gibt es zwei Gründe. Erstens, gibt es seit 2002 eine neue größte Partei, wodurch sich die albanische Parteienlandschaft deutlich verändert hat. Und zweitens wurde soeben gezeigt, dass im Bereich des Wahlregimes auf albanischer Seite noch große Probleme vorliegen. Aus diesen beiden Gründen ist ein genauerer Blick auf die Rolle der albanischen Parteien durchaus relevant. Nach dieser Analyse soll in einem Exkurs noch kurz auf die politische Kultur in Mazedonien eingegangen werden, um den lokalen Kontext der Demokratie noch besser verstehen zu können. Abgeschlossen wird dieser Abschnitt dann mit einer Analyse der mazedonischen Zivilgesellschaft.

i. Die rechtliche Situation und die öffentliche Arena

Die meisten politischen Teilhaberechte sind in der mazedonischen Verfassung festgeschrieben bzw. werden von Gesetzen garantiert, auch die Rede- und Pressefreiheit. (Vgl. Novakova 2006, S.120) Daher wird hier von einer reinen Auflistung, welche Rechte wo und wie festgeschrieben sind, abgesehen und anstatt dessen auf jene Fälle eingegangen, welche interessant und relevant erscheinen. Die individuelle Rede- und Meinungsfreiheit wird größtenteils garantiert, auch wenn, wie oben erwähnt, während der Wahlen zum Teil Druck

auf Angestellte und Beamte ausgeübt wird. Nachdem in Mazedonien in der öffentlichen Verwaltung nach Wahlen der Austausch eines Teils der Angestellten nicht unüblich ist (näheres hierzu folgt weiter unten), gibt es teils gehörigen Druck, sich zu den Regierungsparteien zu bekennen. Dieser Druck schränkt die Meinungsfreiheit zum Teil erheblich ein. (Vgl. OSCE/ODIHR 2006 und 2008) Im Jahr 2007 wurden auch die Gesetze, welche sich mit Verleumdung und übler Nachrede befassen, geändert. Seitdem können diese nicht mehr mit Haftstrafen geahndet werden. Dennoch werden die Gesetze nach wie vor restriktiv ausgelegt, was sich laut der NRO „Reporters Without Borders“ negativ auf die Pressefreiheit in Mazedonien auswirkt. (Vgl. U.S. Department of State 2009, Section 2.a)

Im Bereich der Medien muss man zwischen staatlichen und privaten Medien unterscheiden. Das staatliche Fernsehen betreibt drei Sender, von denen einer hauptsächlich auf Albanisch sendet. Eines der Hauptprobleme der staatlichen Sender ist der große Einfluss den die Regierung auf sie ausübt. So erhalten Mitglieder der Regierungsparteien oft einflussreiche Positionen, wodurch sie die Berichterstattung zu Gunsten der Regierung beeinflussen können. Auf Seiten der privaten Medien gibt es eine sehr lebendige Landschaft mit 48 Fernsehkanälen, 160 Radiosendern, 9 Tages- und 8 Wochenzeitungen. Auch wenn dies auf den ersten Blick positiv erscheint, so ist die Qualität der Berichterstattung nicht immer sehr hoch. Eine weitere Konsequenz dieser hohen Zahl an Medien sind ökonomische Probleme, wegen derer die Medien leichter unter Druck gesetzt werden können, was ihre Unabhängigkeit einschränkt. Besonders negativ ist, dass drei der fünf landesweiten Privatsender direkte Nahebeziehungen zu politischen Parteien haben. Auf Seiten der Printmedien wurden drei der größten Tageszeitungen im Jahr 2003 von der deutschen WAZ Mediengruppe übernommen, wodurch diese nun erheblichen Markteinfluss hat. Vereinzelt kam es auch zu Angriffen auf Journalisten. Auch wenn es somit teilweise starken politischen Einfluss auf die Berichterstattung gibt, so wird dies zumindest teilweise durch die große Anzahl an Medien ausgeglichen und Politiker aller Richtungen werden somit regelmäßig kritisiert, wenn auch manchmal tendenziös. Im Press Freedom Index der „Reporters Without Borders“ erreichte Mazedonien im Jahr 2008 den 42. Rang, und ist somit besser platziert als die EU Mitglieder Italien, Polen, Rumänien und Bulgarien. Bereits im Jahr 2005 kam der OSZE Beauftragte für die Medienfreiheit, Miklós Haraszti, zu folgender Schlussfolgerung: „The general media situation is commendable notwithstanding several shortcomings that the Government hopefully is in the process of dealing with.“ (Vgl. Freedom House 2008; SEEMO 2007; Haraszti 2005, S.2ff.)

ii. Die ‚political society'

Nun soll die ‚political society' analysiert werden. Hierbei wird zunächst kurz auf die allgemeine Rolle der Parteien eingegangen, bevor die albanischen Parteien noch etwas genauer analysiert werden. Im Anschluss daran wird die politische Kultur in Mazedonien in einem Exkurs betrachtet, um noch ein breiteres Bild von der ‚political society' zu bekommen und um die mazedonische Demokratie in einen lokalen Kontext zu stellen.

Nach außen waren alle Regierungen seit der mazedonischen Unabhängigkeit durchaus stabil und haben meistens die volle Legislaturperiode durchgehalten. Die Neuwahlen im Jahr 2008 bilden hier eine Ausnahme. Im Inneren hingegen waren die Regierungen weit weniger stabil und so wurden sie während der Legislaturperioden durchschnittlich drei bis vier Mal weitgehend umgebildet. Diese innere Instabilität verhinderte eine wirklich kontinuierliche Regierungsarbeit und deutet auch auf Veränderungen im Inneren der Parteien hin. Gleichzeitig haben die Parteien in den letzten 18 Jahren große Teile der öffentlichen Verwaltung besetzt, wodurch vor allem die Regierungsparteien jeweils starken Einfluss auf weite Teile der Gesellschaft haben. Im Jahr 2004 stellte die International Crisis Group Folgendes fest: „Macedonia's political parties remain a weak link in the democratic system. The internal struggles of the major opposition party, VMRO-DPMNE and the leadership vacuum following Social Democratic Union of Macedonia (SDSM) leader Crvenkovski's elevation to the presidency illustrate that they remain more mechanisms for distribution of patronage and running election campaigns than real engines of democratic inclusion."(ICG 2004, S.1) Es scheint, als ob die Parteien in der Bevölkerung eher als nötiges Übel angesehen würden, denn als wirkliche Interessenvertreter.

Es zeichnet sich also kein besonders positives Bild von der Rolle der Parteien bei der weiteren Konsolidierung der Demokratie. Dem sollten aber auch gewisse positive Aspekte entgegengehalten werden. So gab es bereits mehrere Machtwechsel nach Wahlen, welche meistens ohne größere Probleme verliefen. Der erste Machtwechsel fand 1998 statt, als die postkommunistische SDSM erstmals nicht mehr in der Regierung war und von der VMRO-DPMNE abgelöst wurde. Vier Jahre später, nach dem Konflikt von 2001, kam erneut die SDSM zurück an die Macht. Bei den Wahlen des Jahres 2006 wurde erneut die VMRO-DPMNE zur stärksten Partei. Bis auf das Jahr 2006 verliefen all diese Machtwechsel ohne Probleme. Lediglich in diesem Jahr protestierte der DUI heftig dagegen, dass er als stärkste albanische Partei nicht von der VMRO-DPMNE zum Regierungspartner gemacht wurde. (Näheres hierzu weiter unten.) Dies zeigt, dass die Parteien die grundsätzlichsten Regeln der Demokratie akzeptieren und Wahlentscheidungen des Volks respektieren. Wenn auch die

Parteien somit das demo-kratische Spiel mitspielen, kommt Simonida Kacarska dennoch zu dem Schluss, dass „the political parties in Macedonia have slowed down the process of democratic consolidation.“ (Vgl. Kacarska 2008, S.59)

Die International Crisis Group kritisierte bereits 2004, und daran dürfte sich kaum etwas geändert haben, dass die internationale Gemeinschaft ihr Hauptaugenmerk lediglich auf die Judikative gelegt hat, ohne auch die Parteien zu internen Reformen zu drängen[58]. (Vgl. ICG 2004, S. 10) Dies erklärt teilweise, wieso sich die Rolle der Parteien seit der Unabhängigkeit kaum verändert hat. So geben die Parteivorsitzenden nach wie vor maßgeblich die Linie der Parteien vor, weswegen es auch oft zu internen Streitigkeiten zwischen den verschiedenen Fraktionen bzw. Anhängern kommt. Moderne und transparente Parteien hingegen, mit einer demokratischen Struktur, könnten eine wesentlich positivere Rolle bei der Konsolidierung der Demokratie spielen. In der jetzigen Situation beschränken sie sich aber darauf, kein wirkliches Hindernis zu sein, ohne die Konsolidierung wirklich zu fördern.

Diese negative Rolle der Parteien in Mazedonien im Allgemeinen, sowie die Probleme während den letzten Wahlen in vorwiegend albanisch besiedelten Gebieten, machen den Blick auf die Entwicklung und Rolle der albanischen Parteien seit 2001 interessant. Auf Seiten der politischen Partien hatte der Konflikt zwei direkte Konsequenzen. Einerseits entstand mit der DUI eine neue Partei aus den Anhängern der UÇK, welche seither die stärkste albanische Partei ist. Eine zweite Konsequenz war, dass die VMRO-DPMNE die Wahlen des Jahres 2002 wohl auch wegen ihres Unvermögens, die Krise zu verhindern, verlor. Nachdem Parteipolitik oft ein Nullsummenspiel ist, bedeutete der Erfolg der DUI, dass die anderen albanischen Parteien Stimmen verloren. Waren die Beziehungen zwischen den verschiedenen albanischen Parteien schon während der 1990er Jahre nicht gerade harmonisch, wurde diese Rivalität dadurch erneut verstärkt. (Vgl. De Lazero 2006, S.253)

Vor den Wahlen des Jahres 2002 sah es zunächst so aus, als ob die Beziehungen zwischen der DUI und den anderen albanischen Parteien nicht zwangsweise schlecht sein müssten. So wurde zunächst noch versucht, eine Koalition aller albanischen Parteien zu gründen, um mehr Gewicht in der zukünftigen Regierung zu haben. Nach dem starken Abschneiden der DUI bei den Wahlen, wohl auch als Folge der schlechten Ergebnisse und Korruptionsvorwürfe gegen die DPA während ihrer Regierungsbeteiligung in den Jahren 1998 bis 2002, änderte sich die Lage allerdings. So erreichte die DUI mit 11,9% der Stimmen mehr als doppelt so viele

[58] „European donors have done very little; three of the German political party foundations have offices in Skopje but these are much more concerned with policy development than with internal party democratisation.” (ICG 2004, S.10) Durch den Einfluss der internationalen Gemeinschaft wurden einige positive Reformen in Gang gebracht, möglicherweise wäre dies auch im Bereich der Parteien möglich gewesen. Wieso die Parteien sich nicht von selbst verändern ist schwer zu erklären, ein möglicher Grund ist sicherlich die politische Kultur, die weiter unten beschrieben wird.

Mandate wie die DPA, welche lediglich 5,2% der Stimmen erhielt. Während es weiterhin vereinzelte Versuche gab, die albanischen Parteien einander anzunähern, so scheiterte dies immer an der ‚Inkompatibilität' ihrer Führungspersönlichkeiten. Besonders schlecht waren und sind dabei die Beziehungen zwischen Menduh Thaci, dem Vorsitzenden der DPA, und Ali Ahmeti, dem Vorsitzenden des DUI. Seit damals haben sich die Beziehungen zwischen den albanischen Parteien, zumindest zwischen DUI und DPA, nach und nach verschlechtert, was in den Übergriffen und Ausschreitungen rund um die Wahlen des Jahres 2008 gipfelte. (De Lazero 2006, S.255ff.)

Eines der größten Probleme auf Seiten der albanischen Parteien scheint also die zunehmende Polarisierung der Parteien und ihrer Wähler zu sein. Dieser interne Konflikt verstellt die Sicht auf die wirklich wichtigen Probleme und verhindert eine effektivere Regierungs- bzw. Oppositionsarbeit. Dieser interne Konflikt absorbiert einen wichtigen Teil der politischen Energie der albanischen Parteien, Energie, die nötig wäre, um die Interessen ihrer Wähler effizienter zu vertreten. Nicht unähnlich der Situation bei den mazedonischen Parteien, gelingt es den albanischen Parteien somit auch nicht, die wichtigen Aufgaben der Interessenvermittlung und der demokratischen Entwicklung der Gesellschaft auszuüben. Wie bereits beschrieben, ist dies nicht nur ein Problem der ‚political society', sondern wurde während den letzten Wahlen (mit der vorläufigen Ausnahme der Wahlen des Jahres 2009) auch immer mehr zu einem Problem des Wahlregimes. Dies zeigt auch, wie eng diese beiden Teilregime, die gemeinsam die Dimension der Herrschaftslegitimation und -kontrolle bilden, verbunden sind. Um diesen Zusammenhang besser zu verstehen, soll nun auf die politische Kultur in Mazedonien eingegangen werden, welche den lokalen Kontext der Demokratie bildet.

Exkurs: Die politische Kultur in Mazedonien

Die politische Kultur beschäftigt sich, wie Werner Bramke festhält, mit dem politisch relevanten Weltbild von Gruppen. Nachdem diese davon ausgehen, dass ihr Weltbild der Normalzustand ist, beeinflusst dieses Weltbild sie nicht bewusst, sondern nur unterbewusst. Hierbei gibt es regionale Gemeinsamkeiten, wobei Regionen durchaus auch als Großregionen definiert werden können. Eine der Hauptschwierigkeiten bei der Untersuchung der politischen Kultur ist ihre Veränderlichkeit. Auch wenn sie sich nur sehr langsam zu verändern scheint, so ist sie dennoch einem konstanten Wandel unterworfen. Das Verhältnis zwischen den Bürgern und dem Staat wird dabei nicht hauptsächlich von aktuellen Bewertungen beeinflusst, sondern vor allem durch die Verarbeitung vergangener Erfahrungen. Die politische Kultur kann also nicht nur durch ein einzelnes Ereignis erklärt werden, sondern baut auf den

Erfahrungen, Ereignissen und Entwicklungen über einen relativ langen Zeitraum auf. (Vgl. Bramke 1999, S.8f.; Retallack 1999, S.15; Gasde 2007, S.3)

Im regionalen Kontext stellt sich zunächst die Frage, ob es eine ‚balkanische' politische Kultur[59] gibt, als Folge der historischen Verstrickungen der Region. Durch die gemeinsamen Erfahrungen relativ langer Fremdherrschaft, der relativ späten Nationalstaatsbildung und der ethnischen Fragmentierung liegt die Annahme nahe, dass sich speziell vor dem zweiten Weltkrieg ähnliche politische Kulturen gebildet haben. Eine der Konsequenzen dieser Zeit war ein tiefes Misstrauen der Bevölkerung gegenüber dem Staat. Der Staat bestand nicht so sehr wegen der Gesellschaft, sondern eher trotz der Gesellschaft und wurde nur von einer kleinen Elite getragen. So entstand in der Bevölkerung „eine politische Kultur, die der Außenwelt feindlich und distanziert gesonnen ist, sich mit ihr nur gezwungenermaßen arrangiert, ansonsten aber an den Normen und Regeln der eigenen engeren Gesellschaft festhält." (Höpken 1999, S.51) Daraus entwickelte sich ein grundsätzliches Misstrauen gegenüber den staatlichen Institutionen, was zu einer Bevorzugung persönlicher Formen der Interessenwahrnehmung führte. (Vgl. Höpken 1999, S.49f.)

Somit haben klientelistische Beziehungen und Patronagenetzwerke in den meisten Ländern des Balkans eine lange Tradition, die sich noch heute auswirkt. So stellte Höpken weiters fest, dass „[s]elbst dort, wo sich Partizipation im formalen Gewande von politischen Institutionen abspielte, wie etwa in den Parteien oder Parlamenten, mutierten diese […] zumeist zu organisatorischen Hülsen für klientele Beziehungen und Elitennetzwerke." (Ebd., S.51) Dadurch konnten die Institutionen kaum wirkliche Bindekraft entwickeln und die wirklichen Entscheidungen wurden meistens im Rahmen der Patronagenetzwerke getroffen. So entstanden zwar teilweise sehr früh relativ moderne Staatsordnungen und Verfassungen, diese konnten aber niemals eine starke Bindekraft entwickeln. Die politischen Eliten beriefen sich zwar nach außen auf den Verfassungsstaat, ohne diesen aber tatsächlich auch zu leben. Daraus ergab sich dann auch ein Demokratieverständnis, in welchem die Bevölkerung vor allem die Funktion der Legitimationssicherung ausübte. Dieses paternalistische Machtdenken ging auch nach dem zweiten Weltkrieg nicht verloren und findet sich auch bei der politischen Elite in Titos Jugoslawien wieder. Die Zeit des Sozialismus dürfte die Distanz zwischen den

[59] In seinem Beitrag in Bramke 1999 weist Wolfgang Höpken zu Recht darauf hin, dass der Begriff der ‚balkanischen politischen Kultur' mit Vorsicht zu genießen ist. So gibt es, wie hier dargelegt, sicherlich einige wichtige Gemeinsamkeiten, die aus der ähnlichen und teilweise gemeinsamen historischen Entwicklung erklärbar sind, aber es gibt auch einige Unterschiede. Die Bedeutung der Bauernparteien und der Dichotomie Stadt – Land beispielsweise, variierten in der Region zum Teil beträchtlich. Die Gemeinsamkeiten sollen also nicht verstecken, dass es auch noch spezifischere politische Kulturen gab und gibt. Gleichzeitig sind einige der hier genannten Aspekte nicht typisch balkanisch, sondern fanden sich zu Beginn des 20. Jahrhunderts in weiten Teilen Europas wieder. (Vgl. Höpken 1999, S.56)

Bürgern und ‚ihrem' Staat erhalten haben, wodurch die Grundmuster dieser politischen Kultur bis zur Zeit der Unabhängigkeit erhalten blieben. (Vgl. Ebd., S.52f.)

Auch wenn dies bereits einiges zum Verständnis der demokratischen Entwicklung Mazedoniens beiträgt, so ist die interessantere Frage dennoch, wie sich die politische Kultur seither entwickelt hat. Kaum verändert hat sich das mangelnde Vertrauen der Bürger zu den staatlichen Institutionen, welches sich auch in einem niedrigen Vertrauen in die Berichterstattung der Medien widerspiegelt. „Ein Grossteil der Bürger Makedoniens sieht sich […] weder durch die Stimmabgabe bei Wahlen noch durch zivilgesellschaftliches Engagement in der Lage, den politischen Prozess im Land zu beeinflussen." (Gasde 2007, S.7) Diese Einstellung könnte auch erklären, wieso in den Parteien selbst kein Reformdruck entsteht, da deren Hauptfunktion eher im Klientelismus gesehen wird, als in der politischen Veränderung. Dennoch steigt die Zustimmung zum Staat Mazedonien kontinuierlich an, seit dem Jahr 2001 auch auf albanischer Seite, selbst wenn das gesellschaftliche Vertrauen in die staatlichen Institutionen weiterhin relativ niedrig bleibt. (Vgl. Ebd., S.8)

Es gibt viele Gründe für diesen Zwiespalt. Auf der sozioökonomischen Seite haben die wirtschaftlichen Probleme der 1990er Jahre dazu geführt, dass der Lebensstandard erst sehr spät wieder das Niveau vor dem Zerfall Jugoslawiens erreicht hat. Lediglich eine kleine Elite hat von Anfang an sehr von der Unabhängigkeit profitiert, während der Großteil der Bevölkerung die versprochene Steigerung der Lebensqualität kaum mitbekam. Gleichzeitig entstand der Staat Mazedonien nicht aus dem gemeinsamen Willen der Gesellschaft heraus, sondern als direktes und indirektes Ergebnis der Handlungen anderer Staaten. Auch nach der Unabhängigkeit wurde das politische Leben vor allem vom Klientelismus innerhalb der Patronagenetzwerke der politischen Eliten geprägt, was zu einer erheblichen Passivität innerhalb der Bevölkerung führte. Nachdem die Eliten ihrerseits von dieser Passivität profitierten - sie mussten sich somit weniger für ihre Taten rechtfertigen - unternahmen sie auch keine wirklichen Bemühungen, das Verhältnis der Bürger zum Staat und seinen Institutionen zu verändern. (Vgl. Gasde 2007, S.8ff.)

Auf der Seite der albanischen Bevölkerung wurde dies durch die Politik des sozialistischen Jugoslawiens zusätzlich verstärkt. Der Aufbau der mazedonischen Nation erfolgte auf Kosten der Minderheiten, insbesondere der albanischen, wodurch diese noch weiter vom Staat entfremdet wurde. Von den Urbanisierungs- und Industrialisierungsbemühungen profitierten auch vor allem die mazedonischen Bürger, wodurch soziokulturelle Unterschiede in den familiären Organisationsformen entstanden. Dies zeigte sich unter anderem auch daran, dass auch heute noch ein überproportional großer Anteil der erwerbstätigen albanischen Bevölkerung in der Landwirtschaft tätig ist. Dieser

Modernisierungsrückstand führt dazu, dass die traditionellen gesellschaftlichen Strukturen weiterhin fortbestehen. Die Konsequenzen daraus lassen sich heute, wie bereits beschrieben, sehr gut bei den Problemen während der Wahlen ablesen. (Vgl. Gasde 2007, S.9ff.; Willemsen 2006, S.114)

Dies führt dazu, dass zwei Teilgesellschaften nebeneinander existieren, zwischen welchen es nur sehr wenig Austausch gibt. Im Gegensatz zum Rest Jugoslawiens, gingen bereits in den 1980er Jahren die interethnischen Ehen deutlich zurück, während sie in den anderen Gebieten des Landes zu dieser Zeit ihren Höhepunkt erreichten. Damit ging eine ‚Entmischung' der Siedlungsgebiete einher. Dadurch entstanden zwei Parallelgesellschaften, zwischen welchen es kaum Kommunikation gab und gibt. Dies führt auch dazu, dass Probleme, welche beide Seiten im selben Maß betreffen (etwa bürokratische Willkür, ökonomische Probleme), der jeweils anderen Seite angelastet werden, was wiederum das Entstehen interethnischer Parteien verhindert, die die Probleme effizienter lösen könnten. (Vgl. Willemsen 2004, S.114f.)

Die politische Kultur Mazedoniens wird somit von zwei wesentlichen Aspekten geprägt. Einerseits wird sie nach wie vor maßgeblich durch das Misstrauen der Bürger in die staatlichen Institutionen bestimmt. Selbst wenn der Staat Mazedonien an sich zwar langsam akzeptiert wird, so ist die Beteiligung der Bürger am politischen Leben trotzdem sehr niedrig. Für eine nachhaltige Konsolidierung der Demokratie muss sich dies ändern und hier kommt den politischen Eliten eine zentrale Rolle zu. Wenn diese nicht von ihren klientelistischen Praktiken absehen, wird es schwierig das Vertrauen der Bürger zu gewinnen. Andererseits ist das Misstrauen zwischen der mazedonischen und der albanischen Volksgruppe ein wesentlicher Aspekt des politischen Lebens, wie es auch durch die Teilung der Parteienlandschaft gezeigt wird. Das ethnische Prinzip der Aufteilung der Politik muss also ebenfalls überkommen werden, damit alle Bürger sich an allen Politikbereichen beteiligen. „Zukünftig gilt, dass sich in Makedonien ein demokratischer Staat, mit dem sich die Bürger identifizieren, nur dauerhaft etablieren kann, wenn der politische Meinungsbildungs- und Entscheidungsfindungsprozess von politischen Einsichten und Ideen getragen wird, die unabhängig von ethnischen Zugehörigkeiten entstehen. Diese Entwicklung braucht Zeit, aber vor allem politischen Willen auf allen Seiten." (Gasde 2007, S.13f.) Hierbei wird auch wichtig, dass ein Teil der Entwicklung von den Bürgern selbst ausgeht, damit diese ihre Kontrollfunktion verstärkt ausüben. Dabei spielt die Zivilgesellschaft, die nun betrachtet werden soll, eine zentrale Rolle.

iii. Die Zivilgesellschaft

Die Zivilgesellschaft umfasst alle formellen und informellen Netzwerke außerhalb von Familie, Beruf, politischen Parteien und den staatlichen Institutionen, welche versuchen, gemeinsame Ziele und Interessen zu fördern. Von besonderem Interesse sind dabei die zivilgesellschaftlichen Organisationen (ZGO), da diese ihre Aufgaben in halbwegs geregelten Rahmen durchführen und somit für eine gewisse Berechenbarkeit sorgen. Dies hat sowohl für Bürger, die damit eine Anlaufstelle haben, als auch für die anderen Gesellschaftsbereiche (etwa staatliche Institutionen), die somit einen Gesprächspartner haben, den Vorteil, diesen Teil der Interessenvermittlung mit einer gewissen Struktur zu versehen. Die Zivilgesellschaft spielt ebenfalls eine wichtige Rolle bei der demokratischen Konsolidierung. Nicht nur übt sie eine Kontrollfunktion über die Politik aus, sondern in den verschiedenen Organisationen haben die Bürger auch die Möglichkeit, Demokratie praktisch zu ‚lernen'. Außerdem können die ZGOs auch die Ausbildung und Rekrutierung des politischen Nachwuchses fördern. Nicht zuletzt dienen sie auch der Interessenwahrnehmung entlang sachlicher, nicht ideologischer, Linien im politischen Prozess.

Als Mazedonien noch ein Teil Jugoslawiens war, gab es neben dem kommunistischen Parteiapparat und dessen Vorfeldorganisationen kaum Platz für die Entwicklung einer wirklichen Zivilgesellschaft. Es gab zwar viele Organisationen, etwa im sportlichen oder kulturellen Bereich, diese unterlagen aber alle letztendlich dem Einfluss der Partei. Mit dem Beginn der Liberalisierung am Ende der 1980er Jahre bildeten sich auch vermehrt andere Organisationen, wie etwa im Bereich des Umweltschutzes. Im Jahr 1998 war bereits die Hälfte aller Nichtregierungsorganisationen (NRO) nach der Unabhängigkeit gegründet worden, während die andere Hälfte noch auf die sozialistische Zeit zurückging. Diese neuen Organisationen konnten zwar nicht auf eine so breite Mitgliederbasis wie die alten zurückgreifen, allerdings waren sie wesentlich aktiver, wenn es um Interessenwerbung ging. Bereits ab 1992 kamen auch ausländische Stiftungen und Organisationen ins Land, welche mit ihrer Finanzhilfe versuchten, die Zivilgesellschaft zu unterstützen (zumindest in jenen Themenbereichen, die sie für wichtig hielten, woran sich seither nichts geändert hat). Während sich am Beginn der 1990er Jahre viele ZGOs noch auf die Arbeit mit einer Volksgruppe beschränkten, entstanden sehr bald auch Organisationen, die über die Gemeinschaftsgrenzen hinaus aktiv waren. Nachdem sich viele ZGOs vor, während und nach dem Konflikt des Jahres 2001 für eine friedliche Lösung einsetzten, und die Regierung zum Teil heftig für ihr Versagen kritisierten, begann diese im Gegenzug von den ZGOs als Handlanger der internationalen Gemeinschaft zu sprechen. (Vgl. Klekovski 2005, S.22ff.)

Auch wenn die Regierung damit vor allem eine Schwächung der Zivilgesellschaft bezweckte, da diese für sie unangenehm war, so deutete sie damit dennoch eine der Schwierigkeiten vieler NROs an. Sie sind oftmals von internationaler Finanzierung abhängig und spiegeln dadurch nicht unbedingt die wahren Bedürfnisse der Bevölkerung wider. Dies ist mit Sicherheit eine der größten Herausforderungen für die Zivilgesellschaft, auch weil nach einem eventuellen EU-Beitritt die Mittel vermutlich geringer werden[60].

Eine Einschätzung der mazedonischen Zivilgesellschaft im Rahmen des CIVICUS Civil Society Index (Siehe Klekovski 2005) brachte folgende Ergebnisse: Die mazedonischen ZGOs haben keine breite Basis in der Bevölkerung und jene Teile der Bevölkerung, die aktiv sind, wenden relativ wenig eigene Ressourcen auf. Es gibt auch große Unterschiede zwischen der ländlichen und der städtischen Bevölkerung, sowie zwischen den Volksgruppen. So sind die ländliche Bevölkerung und die Minderheiten in den ZGOs schwächer vertreten, wodurch diese nicht immer repräsentativ sind. Gleichzeitig gibt es aber gute Netzwerke zwischen den ZGOs und die Zusammenarbeit ist relativ effizient. Wie gerade erwähnt ist der Mangel nationaler Geldquellen ein Problem und macht die Zivilgesellschaft vom Wohlwollen der internationalen Gemeinschaft abhängig, was ihre Unabhängigkeit deutlich einschränkt. (Vgl. Grødeland 2006, S.227) Eine kleine Zahl der Organisationen erhält auch staatliche Unterstützung, allerdings wird die Vergabe dieser Mittel als undurchsichtig und willkürlich bemängelt. Die Annahme liegt nahe, dass hier eher parteinahe Organisationen zum Zug kommen, als regierungskritische. (Vgl. Hammarberg 2008, S.7) Die ZGOs verfügen über qualifizierte und engagierte Mitarbeiter, allerdings werden die ZGOs dennoch kaum zur Rekrutierung in die Politik genutzt (abgesehen von zwei bisherigen Umweltministern und dem derzeitigen Vize-Premier für europäische Integration). (Vgl. Klekovski 2005, S.55) Das niedrige Vertrauen in die staatlichen Institutionen spiegelt sich auch in einem niedrigen Vertrauen in die ZGOs wieder, was wiederum möglicherweise auch die schwierige finanzielle Lage teilweise erklären kann. Die ineffiziente Verwaltung und die mangelnde Rechtsstaatlichkeit (siehe weiter unten) machen eine effiziente Kooperation zwischen der Zivilgesellschaft und den Staatsorganen schwierig. (Vgl. Ebd., S.80)

Wie sich auch im Jahr 2001 zeigte, ist die Zivilgesellschaft eindeutig friedlich eingestellt, was die Eskalation des Konflikts sicherlich bremste. Im Bereich Gender und Frauenrechte gibt es ebenfalls einige sehr engagierte und auch in der Bevölkerung anerkannte ZGOs. Besonders Effizient sind die mazedonischen ZGOs im Bereich des Empowerment,

[60] Derzeit fließt viel Finanzhilfe der EU und der EU-Mitgliedstaaten im Rahmen der Heranführungshilfe an die ZGOs, um die Lage in kritischen Bereichen zu verbessern. Nach einem Beitritt kann man annehmen, dass ein Teil dieser Hilfen in andere Staaten abfließen wird, da ja Mazedonien dann bereits Minimalstandards erfüllt (oder zumindest erfüllen sollte), da es ein Mitglied der EU ist.

insbesondere im Bereich der Frauenrechte. Auch wenn die Werte der Demokratie und Transparenz nach außen getragen werden, so spiegeln sich diese Werte nicht immer im internen Aufbau der Organisationen wieder, was ihre ‚Strahlkraft' reduziert. Auch ist zu bedauern, dass sich viele Organisationen ‚nur' mit den Folgen von Armut beschäftigen, ohne dabei auch die Ursachen der Armut zu bekämpfen, was die Nachhaltigkeit der Arbeit reduziert. (Vgl. Ebd., S.94) In diesem Bereich schafft es die Zivilgesellschaft auch, den politischen Prozess zu beeinflussen. Eine Folge der mangelnden Transparenz und der ungenügenden internen Demokratie ist, dass die ZGOs es in diesen Bereichen auch nicht schaffen einen positiven Einfluss auf die Regierungspolitik auszuüben. (Vgl. Ebd., S.115)

Das Bild, das so von der Zivilgesellschaft entsteht, ist kein eindeutiges. Es gibt in einigen Teilbereichen durchaus Erfolge, etwa im Bereich der Frauenrechte, und in diesen Teilbereichen gibt es durchaus auch Vertrauen in der Bevölkerung. Es scheint auch, also ob NROs im interethnischen Bereich eine positive Rolle spielen und häufig Aktivisten von verschiedenen Volksgruppen in ihnen zusammenarbeiten. (Vgl. Grødeland, S.234) Eine Folge der politischen Kultur scheint aber zu sein, dass es auch im Bereich der ZGOs noch Schwierigkeiten mit der Verbreitung von interner Demokratie und Transparenz gibt. Dies ist bedauerlich, da die Zivilgesellschaft hier eine Vorreiterrolle spielen sollte, um gesellschaftlichen Wandel einzuleiten. Dadurch spielt die Zivilgesellschaft noch nicht die positive Rolle, die sie ansonsten bei der Konsolidierung der Demokratie spielen könnte.

Die relativ großzügige Unterstützung, welche viele ZGOs in den letzten Jahren erhalten haben, ist nicht nur positiv. Es ermöglichte zwar sicherlich vielen Organisationen, gute und wichtige Arbeit zu leisten, allerdings um den Preis, dass diese NROs teilweise auch als der verlängerte Arm der internationalen Gesellschaft gesehen werden, welche so versucht, Mazedonien nach ihren Ideen zu verändern. Außerdem müssten höhere Standards, was Transparenz und innere Demokratie angeht, mit der Finanzierung verbunden werden, um gute und bewährte Methoden zu fördern. Auch hier fällt wieder auf, dass die ZGOs noch nicht die positive Rolle spielen, die sie spielen könnten. Somit trägt die Zivilgesellschaft bereits zur Konsolidierung der mazedonischen Demokratie bei, ohne dabei aber ihr volles Potenzial ausnützen zu können.

iv. Zusammenfassung

Das Wahlregime und die politischen Teilhaberechte bilden gemeinsam die Dimension der Herrschaftslegitimation und -kontrolle. Auf den letzten Seiten wurde versucht zu zeigen, dass diese zwar grundsätzlich funktioniert, allerdings noch nicht so gut, dass man von einem völlig

responsiven politischen System sprechen könnte. Ein Großteil der Probleme sowohl auf Seiten des Wahlregimes, als auch bei den politischen Teilhaberechten kann auf die politische Kultur des Landes zurückgeführt werden. Diese verhindert bis zu einem gewissen Grad auch, dass die Zivilgesellschaft ein effizienterer Katalysator für die demokratische Weiterentwicklung wird. Es zeigt sich also bereits bei der ersten Dimension, dass Mazedonien noch einen weiten Weg vor sich hat, bevor die Demokratie hier vollends konsolidiert ist.

d. Die bürgerlichen Freiheitsrechte

Zum effektiven Funktionieren der eben beschriebenen politischen Teilhaberechte bedarf es eines staatlichen Rahmens, in welchem die Bürger bestimmte Freiheitsrechte haben. Ohne diese Rechte kann ein politisches System vielleicht in Ansätzen demokratisch sein, aber es wäre eine illiberale Demokratie, in welcher die Wahlen wegen der Angst vor Verfolgung weder wirklich frei noch fair wären. Daher geht es darum, die Menschen vor staatlicher Willkür zu bewahren, primär auf einer individuellen Ebene, aber auch mit gewissen kollektiven Rechten. Um zu verhindern, dass mit diesen Grundrechten Politik gemacht wird, müssen sie einfachen Mehrheitsentscheidungen entzogen werden, was in der Regel durch die Verankerung in der Verfassung geschieht. Im Folgenden soll nun die Lage der Menschen- und Freiheitsrechte betrachtet werden, um festzustellen, ob Mazedonien ein liberaler Staat ist. Von besonderem Interesse ist dabei auch die Lage im Bereich der Minderheitenrechte, um zu sehen, ob eine Tyrannei der Mehrheit effektiv verhindert wird.

Wie bereits bei den politischen Teilhaberechten, erfüllt Mazedonien auch im Bereich der bürgerlichen Freiheitsrechte die meisten internationalen Minimalstandards, zumindest auf dem Papier. Das in Europa wichtigste Vertragswerk in diesem Bereich, die Europäische Menschenrechtskonvention, wurde von Mazedonien im Jahr 1995 unterschrieben und zwei Jahre später ratifiziert. Damit sind in Mazedonien die meisten Menschenrechte rechtswirksam und können eingeklagt werden, notfalls auch bis zum Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte. Eines der größten rechtlichen Probleme ist das Fehlen eines Anti-Diskriminierungsgesetzes, welches das effektive Vorgehen gegen alle Formen von Diskriminierung verhindert. Zwar gibt es auf staatlicher Ebene einige Vorkehrungen dagegen, allerdings erstrecken sich diese nicht auf den privaten Sektor. (Vgl. Hammarberg 2008, S.4)

i. Das Amt des Ombudsmanns

Neben der Einklagbarkeit dieser Rechte wurde im Jahr 1997 auch das Amt des Ombudsmanns geschaffen, dessen Mandat den Schutz der Bürgerrechte gegenüber staatlichen Organen vorsieht, insbesondere auch in Bezug auf Minderheitenrechte. Er wird vom Parlament mit der doppelten Badinter-Mehrheit für 8 Jahre bestellt und kann mit einfacher Mehrheit wiedergewählt werden. Obwohl das Amt bereits 1997 geschaffen wurde, wurde erst im Jahr 2003 auch ein Gesetz erlassen, welches dessen Kompetenzen und Aufgaben regelt. Ein Jahr später wurde mit Ixhet Memeti ein Albaner zum ersten Ombudsmann Mazedoniens gewählt. Er kann entweder nach eigenem Ermessen aktiv werden oder wenn sich Bürger an ihn wenden. Falls er eine Verletzung der Bürgerrechte feststellt, kann er Stellungnahmen und Empfehlungen an die betroffene Institution abgeben oder die Staatsanwaltschaft einschalten. Derzeit betreffen die meisten Beschwerden den Bereich der Justiz, insbesondere was das schlechte Funktionieren der Gerichte betrifft. Wegen Misshandlungen durch die Polizei und der Verletzung von Eigentumsrechten wurden ebenfalls viele Beschwerden eingebracht. Das Fehlen einer Anti-Diskriminierungsgesetzgebung verhindert, dass der Ombudsmann in diesem Bereich effizienter vorgehen kann. Auch eine Erweiterung des Mandats auf die Privatwirtschaft wäre ein positiver Schritt, um die Bürgerrechte im Allgemeinen und das Diskriminierungsverbot im Besonderen zu verstärken. (Vgl. Willemsen 2004, S.781; Hammarberg 2008, S.6; U.S. Department of State 2009, Section 4)

Ähnliches gilt bei Anschuldigungen gegen die Polizei. Solche werden zuerst von einer polizeiinternen Abteilung behandelt, bevor der Ombudsmann aktiv werden kann. Hier wäre ein erweitertes Mandat nötig, um diese Anschuldigungen von Anfang an von einer unabhängigen Instanz kontrollieren zu lassen. In den Reihen der Polizei kommt es nach wie vor zu Übergriffen, insbesondere durch die Sondereinheit ‚Alpha'. Selbst nach Verurteilungen durch den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte wurden dessen Anordnungen nicht immer umgesetzt. Die Ausbildung der Polizisten, speziell in Bezug auf die Rechte von Verdächtigen und Gefangenen, ist mangelhaft, weswegen diese in Verhören oft (auch aus Unwissen wegen mangelnder Ausbildung) die legalen Grenzen übertreten. Wie bereits gesagt, wäre ein stärkeres Mandat des Ombudsmanns bei Verdacht von polizeilichen Übergriffen wünschenswert, aber es ist auch positiv, dass die Zusammenarbeit mit dem Innenministerium in den letzen Jahren verbessert wurde. So steigt die Zahl der durch das Innenministerium befolgten Empfehlungen des Ombudsmanns weiter an, was mit Sicherheit eine positive Entwicklung ist. (Vgl. EC 2008, S.16; Hammarberg 2008, S.6; HRW 2005, S.2)

ii. Die Minderheitenrechte

Die Rechtslage im Bereich der Minderheitenrechte hat sich durch die Implementierung des Rahmenabkommens von Ohrid beträchtlich verbessert. So wurde bereits vor der Krise des Jahres 2001 das „Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten“ unterzeichnet und ratifiziert. Der Berichterstatter für Menschenrechte des Europarats, Thomas Hammarberg, ortet das Problem in der oben beschriebenen politischen Kultur. So schreibt er: „It may indeed be said that the legislative and administrative prerequisites for promoting and ensuring an effective political dialogue exist, but that the political culture is such that this does not directly equate to an adequately or effectively functioning, open political dialogue, particularly between the two biggest ethnic groups of ethnic Macedonians and the Albanian population.” (Hammarberg 2008, S.19)

Eine der wichtigsten Forderungen der Minderheiten war immer die Anerkennung ihrer Sprachen. Gemäß dem Rahmenabkommen von Ohrid wurde nach 2001 eine Verfassungsänderung verabschiedet, welche Minderheitensprachen zu offiziellen Amtssprachen macht, wenn sie von mehr als 20% der Bevölkerung der jeweiligen Gemeinde gesprochen werden. (Vgl. Verfassung der Republik Mazedonien, Art. 7, Amendment 5) Auch wenn die Sprachen der Minderheiten somit in vielen Gemeinden zur zweiten offiziellen Amtssprache neben der mazedonischen Sprache wurden, so gibt es noch immer Schwierigkeiten bei der vollen Umsetzung dieser Regelung. Eines der Hauptprobleme etwa ist, dass in den betroffenen Gemeinden die Beamten nicht immer in der Lage sind, die nun offiziellen Sprachen auch zu sprechen. Diese Probleme werden erschwert durch die ständige Politisierung der Sprachfragen durch die Politiker, welche versuchen, daraus politisches Kapital zu gewinnen. (Vgl. Hammarberg 2008, S.19)

Dies zeigt sich auch daran, dass die ‚Europäische Charta der Regional- und Minderheitensprachen’ zwar von Mazedonien bereits im Jahr 1996 unterzeichnet, jedoch bis heute nicht ratifiziert wurde[61]. Dieser Vertrag, welcher die sprachliche Diversität in Europa bewahren soll, würde bei seiner Einhaltung vermutlich die meisten (wenn nicht sogar alle) sprachlichen Forderungen der Minderheiten (nicht nur der albanischen) erfüllen und wäre somit ein wichtiger Schritt in Richtung eines multiethnischen Staates. Die internen Widerstände konnten allerdings noch nicht überwunden werden, weswegen die Ratifizierung weiter verzögert wird. Wenn der politische Wille gegeben wäre, könnte die Sprachfrage gelöst werden und Mazedonien sich sogar zu einem Vorbild für andere Staaten mit ähnlichen

[61] Über die Charta und deren Ratifizierung:
http://www.coe.int/t/dg4/education/minlang/aboutcharter/default_en.asp (Stand vom 04.04.2009)

Problemen entwickeln. Außerdem könnte die Sprachvielfalt, wenn sie als Vorteil und nicht als Nachteil verstanden würde, sich zu einem beträchtlichen Standortvorteil für die mazedonische Wirtschaft entwickeln. (Vgl. MHC 2005, S.18)

iii. Der Bildungssektor

Im Bildungsbereich gibt es einige negative Entwicklungen. Neben den mangelhaften Bildungszugängen für junge Roma gab es in den letzten Jahren eine positive Entwicklung in Bezug die Möglichkeiten der albanischen Minderheit auf Bildung in ihrer Muttersprache. Dieser positive Trend beschränkt sich aber auf die albanische Volksgruppe, während es für die kleineren Minderheiten nach wie vor schwierig ist, Bildung in ihrer Muttersprache zu erhalten. Für die Zukunft Mazedoniens ist auch der zunehmende Trend zur Segregation im Bildungswesen problematisch, welcher dazu führt, dass es immer weniger Kontakt zwischen den Kindern und Jugendlichen der verschieden Volksgruppen gibt. Dadurch wird nicht nur der interkulturelle Dialog reduziert, sondern auch die Sprachkompetenz der Minderheiten in der Sprache der Mehrheit leidet darunter. Dies wiederum verringert deren Chancen auf dem Arbeitsmarkt. Je höher die Bildungsebene, desto geringer ist der Anteil der Schüler und Studenten der Minderheiten, was an den Universitäten besonders gravierend ist. Seit der offiziellen Anerkennung der albanischen Universität in Tetovo und der Eröffnung der ‚South-East-European University', an welcher auf Englisch, Mazedonisch und Albanisch gelehrt wird, ist zumindest der Anteil der albanischen Studenten gestiegen, jedoch ohne den Anteil der albanischen Bevölkerung bereits angemessen widerzuspiegeln. (Vgl. MHC 2005, S.18; U.S. Department of State 2009, Section 5)

Betrachtet man die Schulstatistiken des Landes, so ist erfreulich, dass 95% der 7- bis14-jährigen Kinder eine Grundschule besuchen. Zumindest das Grundrecht auf Bildung ist somit gewahrt, auch wenn Daten über die Volksgruppenangehörigkeit der nicht eingeschulten 5% interessant wären. (Hier liegt der Verdacht nahe, dass unter diesen 5% ein unverhältnismäßig hoher Anteil von Minderheiten ist, ohne diesen Verdacht aber mit Zahlen unterlegen zu können.) Der Besuch einer öffentlichen Schule ist grundsätzlich kostenlos, allerdings ist er mit zahlreichen Ausgaben, wie etwa für Schulbücher, verbunden, insbesondere bei höheren Schulen. Dies führt dazu, dass nur mehr 63% der 15- bis18-jährigen Jugendlichen eine höhere Schule besuchen, eine Diskriminierung vor allem armer Familien. Das Recht auf Bildung, welches für eine demokratische Gesellschaft sehr wichtig ist, ist also für die ärmere Bevölkerung nicht ausreichend gegeben. (Vgl. Hammarberg 2008, S.27)

iv. Die Lage der Roma

Wie in vielen Ländern Ost- und Südosteuropas ist die Lage der Roma besonders schwierig. Die Verfassung garantiert allen Minderheiten den Schutz ihrer kulturellen, sprachlichen und religiösen Identität, damit natürlich auch der Volksgruppe der Roma. Dennoch bleibt diese Minderheit, welche 2,66% der Bevölkerung ausmacht, in der Gesellschaft weiterhin marginalisiert. Im Rahmen des Jahrzehnts für die Inklusion der Roma wurden zwar spezielle Pläne entworfen, mit bisher aber sehr begrenzten Auswirkungen. Insbesondere die fortdauernde Verletzung der sozialen Rechte der Roma-Bevölkerung ist katastrophal, mit kaum Zugang zu Bildung, Arbeit, menschenwürdigen Wohnmöglichkeiten und ärztlicher Versorgung[62]. In den letzen Jahre wurden einige Fortschritte im Bereich der persönlichen Dokumente gemacht, eine große Zahl der Roma bleibt aber weiterhin ohne die wichtigsten Papiere (etwa Geburtsurkunde, Staatsbürgerschaftsnachweis,…), wodurch nicht nur der Zugang zu sozialen Sicherungssystemen verhindert wird, sondern sie auch um ihr Wahlrecht gebracht werden. Der schlechte Zugang zu Bildung auf praktisch jeder Ebene verhindert, dass der Kreislauf der Armut durchbrochen wird, eine nachhaltige Verbesserung der Lage der Roma bleibt unrealistisch, ohne adäquate Bildungsmöglichkeiten für die Kinder und Jugendlichen. Im Schuljahr 2008/2009 konnte hier erstmals eine deutliche Zunahme der Anzahl der Schüler erzielt werden, es bleibt aber abzuwarten, ob es sich hierbei um ein einmaliges Ereignis handelt oder ob sich die Situation nachhaltig verbessert. Auch wenn die Roma in absoluten Zahlen keine besonders große Minderheit sind, so ist es dennoch äußerst problematisch, dass eine Volksgruppe systematisch entrechtet und diskriminiert wird. Hier ist sehr großer Handlungsbedarf gegeben[63]. (Vgl. Hammarberg 2008, S.20f.; U.S. Department of State 2009, Section 5)

---

[62] "In 2007, Roma had the highest rate of unemployment (according to some reports about 70%), the lowest personal and family incomes and the highest mortality rate of any ethnic group. Although there was a slight increase in Roma children attending school in 2007, they still have the lowest levels of participation in primary school, with only 63% attendance and the steps taken to tackle the high drop-out rates from the education system are inadequate. There have been instances where Roma children with learning difficulties were transferred to special institutions for children with mental disorders, thus raising concerns about segregation and unlawful discrimination as established in the jurisprudence of the European Court of Human Rights. Cases of police violence and targeting against the Roma were reported. Several cases have been brought before the European Court of Human Rights concerning police abuse of Roma and the lack of an effective system of investigation concerning cases of ill-treatment." (EC 2008, S.21)

[63] Dieses Problem ist kein speziell mazedonisches, sondern ein europaweites. Besonders in Ost- und Südosteuropa finden sich ähnliche Situationen, der Unterschied liegt eher im Ausmaß der Diskriminierung. Auch die neuen EU-Mitgliedsstaaten bilden hier noch keinen Unterschied, oftmals ist die Lage sogar noch schlechter als in Mazedonien. (Siehe: Europäische Kommission: „Die Situation der Roma in der erweiterten Europäischen Union" Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, Luxemburg, 2005. ISBN: 92-894-8185-4. Online auf: http://ec.europa.eu/employment_social/publications/2005/ke6204389_de.pdf (Stand vom 05.04.2009); Caritas Auslandshilfe: „Situation der Roma in Europa", Mai 2008. Online: http://www.caritas-

v. Zusammenfassung

Im Bereich der bürgerlichen Freiheitsrechte gibt es also zahlreiche Probleme. Die grundlegenden Rechte, wie etwa das Recht auf Leben oder die Unantastbarkeit der menschlichen Würde, werden gewahrt und so wurde in diesem Abschnitt vor allem auf Problemfelder eingegangen. Dies soll nicht darüber hinwegtäuschen, dass Mazedonien ein Staat ist, in welchem die meisten Menschenrechte geachtet werden. Eine der Ausnahmen bildet die Behandlung der Minderheit der Roma, gegen deren Rechte in systematischer Weise verstoßen wird. Dies geschieht zwar nicht mit Absicht, dennoch ist es die Verantwortung des Staates, allen Bürgern ein menschenwürdiges Leben zu ermöglichen, und dies beinhaltet auch soziale Grundrechte. Es wurden zwar in vielen Bereichen Fortschritte erzielt, aber in einer Demokratie, die sich als liberal verstehen will, kann nicht in einem solchen Ausmaß gegen die individuellen und kollektiven Rechte einer Volksgruppe verstoßen werden. Wie in den meisten Ländern Südosteuropas, gibt es auch in Mazedonien noch einige bürgerliche Freiheitsrechte, die regelmäßig verletzt werden, wie etwa durch Übergriffe durch die Polizei, eine ineffiziente Justiz (hierzu folgt näheres weiter unten) oder Mängel im Bildungsbereich. Trotz der Kritik an diesen Problemen ist in den meisten Fällen eine langsame Verbesserung der Lage erkennbar. Zahlreiche der Probleme könnten sicherlich schneller gelöst werden, was vermutlich auch das Vertrauen in die staatlichen Institutionen stärken würde. Eine negative Entwicklung, welche eine nachhaltige Konsolidierung verhindern könnte, ist die zunehmende Segregation im Bildungsbereich, welche riskiert, die Bemühungen, Mazedonien in einen multiethnischen Staat zu verwandeln, zunichte zu machen. Es ist bedauerlich, dass der Staat sich oftmals darauf beschränkt, die Minderheitenrechte minimal zu wahren, anstatt eine positive Herangehensweise zu wählen. Eine solche, wie bereits erwähnt zum Beispiel in der Sprachfrage, könnte Mazedonien zu einem international interessanten Wirtschaftsstandort machen. Derzeit gibt es sicherlich noch einigen Reformbedarf im Bereich der Bürgerrechte, einen solchen gibt es aber in den meisten postsozialistischen Ländern. Besonderen Handlungsbedarf gibt es vor allem im Bereich der Minderheiten, um die Vielfalt des Landes von einem Problem in einen Vorteil zu verwandeln.

---

steiermark.at/fileadmin/user/steiermark/fotos__pdf__medien/Auslandshilfe/Projektschwerpunkte/Situation_der_Roma_in_Europa_Final.pdf (Stand vom 05.04.2009))

e. Die horizontale Gewaltenteilung und -kontrolle

Die Teilregime der bürgerlichen Freiheitsrechte und der horizontalen Gewaltenteilung bzw. -kontrolle bilden gemeinsam die Dimension des liberalen Rechts- und Verfassungsstaats. Nachdem im Rahmen der Gewaltenteilung auf das Justizwesen eingegangen wird, soll in diesem Rahmen auch der Zustand des Rechtsstaats etwas näher betrachtet werden. Ohne diesen können die oben beschriebenen Bürgerrechte nicht effizient geschützt werden und es ist unwahrscheinlich, dass die Gewaltenteilung eingehalten wird. Dass dies teilweise nicht geschieht, deutet bereits darauf hin, dass es auch im Bereich des Rechtsstaats noch einige Mängel gibt. Der liberale Rechtsstaat kann nur funktionieren, wenn auch die Gewaltenteilung sichergestellt wird, da ansonsten die Gefahr der Dominanz einer der Gewalten, meistens der Exekutive, gegeben ist. Diese Gewaltenteilung geschieht im Rahmen der Verfassung, weswegen zunächst kurz auf den Aufbau des politischen Systems eingegangen werden soll. Wie weiter oben beschrieben, spielt die Justiz eine besondere Rolle, und die Beschwerden beim Ombudsmann zeigen, dass es hier eindeutig noch Probleme gibt. Daher soll genauer auf die Effizienz und Unabhängigkeit der Justiz eingegangen werden.

Die mazedonische Verfassung sieht, wie die meisten modernen Verfassungen, ein System der Gewaltenteilung vor. Dabei sollen sich Exekutive, Legislative und Judikative gegenseitig kontrollieren, wodurch neben der vertikalen Gewaltenkontrolle durch Wahlen, auch eine horizontale Gewaltenkontrolle entsteht. Hierbei kommen den verschiedenen Institutionen verschiedene Aufgaben zu, welche nun beschrieben werden sollen.

i. Der Präsident

Das Staatsoberhaupt ist in Mazedonien der Staatspräsident. Er repräsentiert die Republik und ist der Oberbefehlshaber der Streitkräfte, kann aber weder das Parlament auflösen, noch Gesetze verhindern (er verfügt lediglich über ein aufschiebendes Veto). Er wird in einer allgemeinen, unmittelbaren und geheimen Wahl für eine Amtszeit von 5 Jahren gewählt, und kann einmal wiedergewählt werden. Der Präsident kann während seiner Amtszeit weder einen anderen Beruf, noch eine Funktion in einer Partei ausüben, wodurch seine Unabhängigkeit sichergestellt werden soll. Da bis jetzt aber jeder Präsident eindeutig einer Partei zugerechnet werden konnte und sich dies auch nach den Wahlen im März 2009 nicht ändern dürfte, wird diese Unabhängigkeit von der Bevölkerung kaum wahrgenommen. Auch bei der Regierungsbildung sind seine Kompetenzen *de jure* stark eingeschränkt. Er beauftragt einen Mandatar der stärksten Partei mit der Regierungsbildung. *De facto* hatte er aber, zumindest in den

Anfangsjahren der jungen Republik, einen größeren Einfluss, was zum Beispiel zur ersten Regierung der Experten in den Jahren 1992/93 führte. Dies kann auch dadurch erklärt werden, dass der Präsident damals aus derselben Partei stammte wie die Regierung. Weiters verkündet er neue Gesetze (wie gesagt ohne über ein wirkliches Veto zu verfügen), schlägt Mitglieder verschiedener Institutionen vor (z.B. des Justizrats, des Verfassungsgerichtshofs, des Rats für interethnische Beziehungen, etc.) und ist der Vorsitzende des nationalen Sicherheitsrats. Er kann keine Gesetzesinitiativen im Parlament einbringen, kann diesem allerdings Verfassungsänderungen vorschlagen. Somit sind die realpolitischen Kompetenzen des Präsidenten stark eingeschränkt und das Amt hat eher einen repräsentativen Charakter. Während dem Konflikt des Jahres 2001 spielte der damalige Präsident Boris Trajkovski vor allem als Mediator zwischen den albanischen und mazedonischen Parteien eine Rolle, ansonsten hatte der Präsident in den letzten Jahren nur geringen Einfluss auf die Regierungspolitik. (Vgl. Verfassung der Republik Mazedonien , Art. 79 – 87; Willemsen 2004, S.777ff.)

ii. Das Parlament

Das Parlament, die Sobranie, besteht aus einer Kammer. Die 120 Abgeordneten werden für vier Jahre gewählt. Weder der Staatspräsident noch die Regierung kann das Parlament vor Ablauf dieser Periode auflösen, lediglich die absolute Mehrheit der Abgeordneten kann dies tun, was die Position des Parlaments gegenüber der Regierung und dem Präsidenten stärkt. Aus den Reihen der Abgeordneten werden ein Parlamentspräsident und -vizepräsident gewählt. Die Aufgaben der Sobranie werden vom Artikel 68 der Verfassung festgelegt. Wie bei den meisten Parlamenten, sind das zum Beispiel die Verabschiedung von Gesetzen, der Beschluss des Budgets, sowie die Kontrolle von Exekutive und Judikative. Allerdings wurde, durch die Abänderung 29 der Verfassung, die Kompetenz zur Ernennung und Entlassung der Richter und Schöffen vom Parlament zum Justizrat der Republik hin verschoben. Die Versammlung ist beschlussfähig, wenn zumindest die Hälfte der Abgeordneten anwesend ist. Grundsätzlich werden Entscheidungen mit einer einfachen Mehrheit der anwesenden Abgeordneten getroffen, wenn diese Mehrheit mehr als 1/3 der Gesamtstimmen ausmacht. Zusätzlich wird auch bei einigen Gesetzen das bereits beschriebene Badinter-System angewandt. Eine ähnliche Formel wurde auch im Artikel 131 für die verfassungsändernde Mehrheit gewählt. So reicht normalerweise eine 2/3 Mehrheit aus, um die Verfassung zu ändern. Für eine Änderung der Präambel sowie jener Artikel, welche die Minderheitenrechte betreffen, bedarf es zusätzlich innerhalb dieser 2/3 Mehrheit einer einfachen Mehrheit der Abgeordneten, welche den Minderheiten zugerechnet werden. Gesetzesinitiativen können von

Abgeordneten, von der Regierung und von mindestens 10.000 Wählern eingereicht werden. Die Sobranie bestellt auch die 19 Mitglieder des Rats für interethnische Beziehungen („Committee for Inter-Community Relations“, Art. 78). Diese teilen sich auf jeweils sieben Angehörige der albanischen und mazedonischen Volksgruppe, sowie jeweils einen Angehörigen der türkischen, wlachischen, romani, serbischen und bosnischen Volksgruppe auf. Er beschäftigt sich mit Fragen der Beziehungen zwischen den Gemeinschaften, und hat eine beratende Funktion. Im Zweifelsfall entscheidet er auch, ob ein Gesetz die Minderheitenrechte betrifft und ob es daher einer Badinter-Mehrheit bedarf, um angenommen zu werden. (Vgl. Verfassung der Republik Mazedonien, Art. 61 – 78; Vgl. Willemsen 2004, S.779ff.)

iii. Die Regierung

Die Mitglieder der Regierung können nicht gleichzeitig Abgeordnete in der Sobranie sein. Spätestens zehn Tage nachdem das Parlament zusammengetreten ist, muss der Präsident ein Mitglied der größten Partei mit der Regierungsbildung beauftragen, und zwanzig Tage nach diesem Auftrag muss dieser „Mandatar“ sein Regierungsprogramm und sein Kabinett vorschlagen. Diese relativ kurzen Fristen sind eine Reaktion auf die Schwierigkeiten, welche die Regierungsbildung nach den ersten freien Wahlen im Jahr 1991 über einige Monate verzögerten. Über diesen Vorschlag stimmt dann das Parlament ab und wählt die Regierung mit absoluter Mehrheit. Die Exekutive wird von der Legislative kontrolliert, und so sind die Regierung sowie deren Mitglieder dem Parlament verantwortlich. Allgemein wird der kollektive Charakter der Regierung betont. So können mindestens 20 Abgeordnete ein Misstrauensvotum initiieren, welches, wenn erfolgreich, die gesamte Regierung entlässt. Sollte das Votum scheitern, kann erst nach 90 Tagen ein erneutes Votum angesetzt werden, außer die Mehrheit der Abgeordneten wünscht früher eines. Der Premierminister kann keine Minister entlassen, er kann lediglich ihre Entlassung dem Parlament vorschlagen. Wenn der Premierminister die Entlassung von mehr als einem Drittel seiner Regierung vorschlägt, wird automatisch eine neue Regierung gewählt. Die Ministerien, welche autonom handeln, sind der Regierung verantwortlich. Interessant ist, dass die für Armee und Polizei zuständigen Minister zuvor zumindest drei Jahre Zivilisten sein mussten. (Vgl. Verfassung der Republik Mazedonien, Art.88-97; Willemsen 2004, S.781f.)

Somit gibt es in Mazedonien zwischen der Exekutive und der Legislative ein System der ‚checks and balances’ wie in den meisten parlamentarischen Demokratien. Dabei spielt der Präsident im politischen Geschehen nur eine relativ geringe Rolle, da er praktisch keine Kompetenzen hat. Die Exekutive führt die staatliche Verwaltung und ist dabei dem Parlament

Rechenschaft schuldig. Dieses kann sich nur selbst auflösen und kontrolliert die Regierung. Die Legislative verabschiedet die Gesetze, welche meistens von der Exekutive vorgeschlagen werden. Auch wenn die Legislative somit laut Verfassung die stärkste der Gewalten ist, dominiert die Regierung realpolitisch das Geschehen. Durch die Verbindung zwischen der Regierung und der Mehrheit im Parlament, kommt es nur sehr selten zu ‚Unstimmigkeiten' zwischen den beiden. Dadurch, dass die Parteien somit sowohl die Exekutive, als auch die Legislative dominieren, wird das Kontrollverhältnis geschwächt. Theoretisch könnte das Parlament die Regierung jedoch jederzeit absetzen, was eine wichtige Grundbedingung für die horizontale Herrschaftskontrolle ist.

iv. Die Justiz

Das Justizwesen ist in Mazedonien dreistufig aufgebaut. Es besteht aus 27 normalen Gerichten, vier Berufungsgerichten sowie einem obersten Gerichtshof, welcher das höchste Organ der normalen Gerichtsbarkeit ist. Gemäß Artikel 98 der Verfassung sind die Gerichte ‚Unabhängig und Frei' (eigene Übersetzung). Im Normalfall werden Kollegialgerichte eingesetzt, wobei Schöffengerichte in Sonderfällen auch möglich sind. Die Richter werden vom Justizrat der Republik ernannt, welcher aus 15 Juristen besteht. Acht seiner Mitglieder werden von der Richterschaft gewählt, wobei drei von ihnen einer Minderheit angehören müssen. Drei werden vom Parlament mit einer Badinter-Mehrheit gewählt, weitere zwei dieser Juristen werden vom Präsidenten ernannt, wobei wieder einer ein Mitglied einer Minderheit sein muss. Des Weiteren sind der Präsident des obersten Gerichtshofs und der Justizminister *ex officio* Mitglieder des Justizrats. Das Richteramt, sowie die Mitgliedschaft im Justizrat, sind inkompatibel mit der Ausübung eines anderen Berufs, eines offiziellen Amts oder der Mitgliedschaft in einer Partei. Die Mitglieder des Justizrats werden für sechs Jahre gewählt bzw. ernannt, ihr Mandat kann einmal verlängert werden. Die Richter werden auf Lebenszeit ernannt. (Vgl. Verfassung der Republik Mazedonien, Art.98-106)

Damit hat die mazedonische Justiz in den letzten Jahren einiges an Unabhängigkeit gegenüber den anderen beiden Gewalten dazu gewonnen. Früher war vor allem die Ernennung der Richter nicht frei von politischen Einflüssen, da der Justizrat noch verstärkt vom Parlament abhing, wodurch ein Naheverhältnis zu einer Regierungspartei ein großer Vorteil für die Wahl war. Außerdem konnten Richter auch vom Justizrat entlassen werden, wenn eine ihrer Entscheidungen ‚unethisch' war, was in dessen eigenem Ermessen lag. Auch wenn er nun wesentlich unabhängiger ist als früher, versucht das Justizministerium dennoch immer wieder, über öffentliche Stellungnahmen, Einfluss auf die Richterwahl auszuüben. Um

die professionellen Standards im Bereich der Justiz zu erhöhen, wurde auch eine Akademie für das Training der Richter und Staatsanwälte eingerichtet. Diese wird allerdings zu 63% von internationalen Geldgebern finanziert, ein größerer Beitrag aus dem mazedonischen Budget wäre also nötig. Eines der Hauptprobleme bleibt die Ineffizienz der Gerichte, welche in den letzten Jahren einen Rückstand von über einer Million Fällen (sic!) verursachte. Diese Ineffizienz der Gerichte und die daraus resultierenden häufigen Verstöße gegen das Recht auf ein faires Verfahren[64], sind auch der häufigste Grund für Verurteilungen Mazedoniens vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte. Um das Problem in den Griff zu bekommen, wurde die Rechtslage überarbeitet und es scheinen sich erste Erfolge abzuzeichnen. Dies allein reicht aber noch nicht aus, da auch das zu geringe Budget ein Problem ist. Dieses bremst nicht nur die Effizienz der Gerichte, sondern deren schlechte Ausstattung bildet auch in anderen Aspekten Verstöße gegen das Recht auf ein freies und faires Verfahren (zum Beispiel durch Räumlichkeiten, welche für ein faires Verfahren ungeeignet sind). (Vgl. Hammarberg 2008, S.8f.; EC 2008, S.13f., S.56)

Ebenfalls verbessert wurde die Unabhängigkeit der Staatsanwaltschaft. Wurden Staatsanwälte früher von der Regierung bestellt, so änderte sich dies im Jahr 2007 durch eine Gesetzesreform. Mit dieser wurde, ähnlich dem Justizrat, ein Staatsanwaltschafts-Rat eingeführt, welcher die Staatsanwälte nominiert. Er hat 11 Mitglieder, von denen sechs von den Staatsanwälten und drei vom Parlament gewählt werden. Außerdem sind der Generalstaatsanwalt und der Justizminister ebenfalls *ex officio* Mitglieder des Rats. Auch wenn der Generalstaatsanwalt weiterhin vom Parlament gewählt wird, wurde durch dieses Gesetz dennoch die Unabhängigkeit der Staatsanwaltschaft vergrößert. (Vgl. EC 2008, S.13f.)

Um das Recht auf ein faires Verfahren zu gewährleisten, haben alle Angeklagten das Recht auf angemessenen Rechtsbeistand vor Gericht. Allerdings sind derzeit die Rechtshilfesysteme von staatlicher Seite nicht ausreichend, um allen Menschen die Chance auf ein faires Verfahren zu gewährleisten. So gibt es zwar das Recht auf einen Anwalt, allerdings wird dieses in der Praxis nur mangelhaft umgesetzt. Viele Angeklagte berichten etwa, dass sie erst zu Prozessbeginn erstmals Kontakt mit ihrem Anwalt hatten, wodurch ein faires Verfahren kaum möglich ist. Auch in diesem Bereich ist eine gesetzliche Neuregelung in Arbeit, bei welcher erfreulicherweise auch Rechtshilfe-NROs einbezogen werden. Es bleibt aber abzuwarten, wann die Neuregelung in Kraft treten wird und ob sie dieses Problem tatsächlich lösen können wird. Dies wäre jedenfalls wichtig, damit in Mazedonien der

[64] Laut Artikel 6 der Europäischen Menschrechtskonvention, welcher das Recht auf ein faires Verfahren regelt, beinhaltet dieses auch das Recht „innerhalb einer angemessenen Frist“ gehört zu werden. (EMRK, Art. 6, Online: http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/F45A65CD-38BE-4FF7-8284-EE6C2BE36FB7/0/GermanAllemand.pdf (Stand vom 06.04.2009))

Prozessausgang nicht weiterhin davon abhängt, wie wohlhabend der Mandant ist. Die derzeitige Lage verstößt noch gegen das Prinzip der Gleichheit aller Bürger. (Vgl. Hammarberg 2008, S.10)

Im Bereich der Justiz ist Korruption ein besonders schwerwiegender Verstoß gegen die Bürgerrechte. Dadurch ist ein freies und faires Verfahren völlig unmöglich und die Legitimität der Gerichte und somit auch des Staates leidet schwer darunter. Im Jahr 2007 hat in Mazedonien 85% der Bevölkerung das Justizwesen und die Gerichte als korrupt angesehen, was deren Legitimität massiv untergräbt. Bei so geringer Legitimität verwundert es nicht, dass die Gesetze und Verordnungen nicht immer eingehalten werden. Seit der Stärkung der Unabhängigkeit des Justizrats ging dieser auch vermehrt gegen Korruption vor: So entließ er im Jahr 2008 sieben Richter und leitete Untersuchungen gegen zwölf weitere ein, was eine deutliche Steigerung gegenüber dem Vorjahr ist. Hier wird sich in den nächsten Jahren noch zeigen müssen, ob diese Anstrengungen nachhaltig sind und ob sie es tatsächlich schaffen, die Korruption in der Justiz einzudämmen. (Näheres zum Problem der Korruption folgt im nächsten Abschnitt.) (Vgl. Hammarberg 2008, S.11; EC 2008, S.56)

v. Der Verfassungsgerichtshof

Der Verfassungsgerichtshof wacht darüber, dass alle Gesetze und Verwaltungsakte die Verfassung einhalten. Es ist auch seine Aufgabe, Kompetenzstreitigkeiten zwischen den drei Gewalten zu regeln. Individualanträge sind bei möglichen Verletzungen gegen die bürgerlichen Freiheitsrechte möglich [65], sowie bei Verdacht auf Diskriminierung. Der Verfassungsgerichtshof besteht aus neun Richtern, welche vom Parlament gewählt werden. Von diesen werden sechs vom Parlament mit einer einfachen Mehrheit gewählt und drei mit einer Badinter-Mehrheit. Die Verfassungsrichter werden für neun Jahre gewählt, wobei das Mandat nicht verlänger- bzw. erneuerbar ist. Durch dieses Wahlverfahren wird die Unabhängigkeit des Verfassungsgerichts erheblich eingeschränkt, wodurch es kaum die Rolle eines wirklichen Gegengewichts zu einer populistischen Regierungspolitik spielen kann. Nachdem der Verfassungsgerichtshof ein Gesetz, welches die Verwendung von Fahnen der Minderheiten auf offiziellen Gebäuden erlaubte, aufhob, traten im November 2007 die zwei albanischen Verfassungsrichter (einer war zu diesem Zeitpunkt Präsident des

[65] In der Verfassung ist genau geregelt, in welchen Fällen hier der Verfassungsgerichtshof zuständig ist: „The Constitutional Court of the Republic of Macedonia […] protects the freedoms and rights of the individual and citizen relating to the freedom of conviction, conscience, thought and public expression of thought, political association and activity as well as to the prohibition of discrimination among citizens on the ground of sex, race, religion or national, social or political affiliation". (Verfassung der Repulik Mazedonien, Art.110)

Verfassungsgerichtshofes) zurück, was ein Hinweis auf die Politisierung dieses Gremiums ist. Nachdem die Verfassung das höchste Gesetz ist und von der gesamten Bevölkerung akzeptiert werden sollte, wäre es wichtig, dass ein starkes und unabhängiges Gericht über ihre Einhaltung wacht. Die Wahl durch das Parlament macht die tatsächliche Unabhängigkeit aber eher unwahrscheinlich. (Vgl. Verfassung der Republik Mazedonien, Art.108-113, Willemsen 2004, S.797; EC 2008, S.14)

Der Verfassungsgerichtshof ist einer der Bereiche des Justizwesens, welcher in den letzten Jahren kaum reformiert und verändert wurde. Es wurde zwar die Badinter-Mehrheit für die Wahl von drei Richtern eingeführt, allerdings erschöpfte sich hier der Reformwille auch schon wieder. Die Institution an sich ist überraschenderweise relativ alt, sie wurde bereits 1963 als unabhängiges Gericht gegründet. Jugoslawien war damals das erste sozialistische Land, in welchem Verfassungsgerichte eingesetzt wurden, auch wenn deren Unabhängigkeit vermutlich recht eingeschränkt war. Mit diesem speziellen Gericht, welches für die richterliche Überprüfung der Verfassungsmäßigkeit der Gesetze zuständig ist, schloss sich Mazedonien dem österreichischen Modell an. Eine der Grundideen von Hans Kelsen war es, dass durch das amerikanische Modell, welches normalen Gerichten die Aufgabe der ‚judicial review' überträgt, diese zu viel Machterhalten, wodurch das Gleichgewicht der drei Gewalten nicht mehr gegeben wäre. Der mazedonische Verfassungsgerichtshof hat also zur Aufgabe, die Verfassungsmäßigkeit der Gesetze zu überprüfen, wobei er, im Unterschied zu zahlreichen anderen Länder, dies nur bei bereits verabschiedeten Gesetzen machen darf. Dadurch spielt er bei der Gesetzgebung keine Rolle, sondern kann nur bereits geltende Gesetze aufheben. Im direkten Vergleich mit Slowenien, dessen Verfassungsgerichtshof aus demselben Vorgänger hervorgegangen ist, wird deutlich, dass diesem in Mazedonien weniger Kompetenzen gegeben wurden. (Siehe Treneska 2004, S.13) Obwohl ratifizierte internationale Verträge im Verfassungsrang stehen, darf das mazedonische Verfassungsgericht nicht explizit Gesetze auf ihre völkerrechtliche Konformität überprüfen, was in Slowenien möglich ist. (Vgl. Treneska 2004, S.10ff.)

Interessant ist auch, dass der mazedonische Verfassungsgerichtshof sich selbst weiter schwächte, indem er sich in einigen umstrittenen Fällen für unzuständig erklärte. So notierte das mazedonische Helsinki-Komitee etwa Folgendes: „If the issue regards the current political positions of the executive power, and if such positions would have repercussion on the adoption of a certain law- the Constitutional Court, as a rule, proclaims itself as not competent." (MHC 2005, S.13) Dies ist auch möglich, da der Verfassungsgerichtshof vieles autonom in seiner Geschäftsordnung regelt, da es kein Gesetz über den Verfassungsgerichtshof gibt und in der Verfassung nur seine Aufgaben und seine

Zusammensetzung geregelt sind. Es ist eigenartig, dass die Aufgaben und die Abläufe des potentiell mächtigsten Gerichts des Landes diesem zur eigenen Ausarbeitung überlassen werden. Dadurch entsteht ein Machtvakuum in Bezug auf die ‚Checks and Balances', welches ihm die Möglichkeit gibt, eine zu geringe (wie derzeit) oder auch eine zu große Rolle im politischen Prozess zu spielen. Das mazedonische Verfassungsgericht könnte also eine positive Rolle spielen, nimmt diese aber nicht wahr, was wohl auch durch den politischen Druck erklärbar ist, den die Regierung auf dessen Mitglieder ausübt. „The Constitutional Court of RM [the Republic of Macedonia] has not always avoided political influence when it decided on some cases. But, even when the Constitutional Court managed to act as protector of the Constitution, the government made pressures to "discipline" the members of the Court."(Treneska 2004, S.20) Auch im Bereich des Schutzes der Grundrechte ist er relativ schwach, was auch daran liegt, dass nur einige bestimmte Grundrechte in seine Jurisdiktion fallen. Dadurch kann er auch in diesem Bereich keine größere Rolle spielen. (Vgl. Treneska 2004, S.16f., S.28)

Es zeigt sich ein Bild von der mazedonischen Verfassungsgerichtsbarkeit, welches vor allem von einer starken Selbstbeschränkung geprägt ist. Der Verfassungsgerichtshof hat das Recht, von sich aus aktiv zu werden, um Gesetze zu überprüfen, tut dies aber nur sehr selten. Wenn er von Bürgern angerufen wird, erklärt er sich häufig für nicht zuständig. Durch seine Geschäftsordnung schränkt er seine Macht noch weiter ein. Dadurch überlässt er der Regierung Macht, welche diese gerne annimmt. Somit wären zwei Reformen nötig, damit er die Regierungsarbeit und die Rechte der Menschen effektiver kontrollieren kann. Er muss unabhängiger von der Regierung werden, unter anderem durch eine gesetzliche Grundlage welche seine Kompetenzen genauer regelt und seine Unabhängigkeit von den anderen beiden Gewalten erhöht. Und der Verfassungsgerichtshof muss von der Praxis absehen, sich in der sozialistischen Tradition selbst zu entmachten. Anstatt dessen bedarf es eine unabhängigen und starken Verfassungsgerichtshofs, welcher in der Lage ist, auch unpopuläre Entscheidungen zu treffen, wenn die Verfassung verletzt wird. Nur so könnte er sich zu jenem Gegenwicht zu populistischer Politik entwickeln, welches die demokratische Konsolidierung nachhaltig fördern würde.

vi. Zusammenfassung

In den letzten Jahren war es um die Gewaltenteilung in Mazedonien also sicher nicht zum Besten bestellt. Zwar ist sie am Papier durchaus vorgesehen, allerdings gibt es nach wie vor starke gegenseitige Einflussnahme der Gewalten. Vor allem zwischen der Exekutive und der

Legislative sind die Verbindungen stärker als sie sein sollten, um eine effektive Kontrolle sicherzustellen. Dieses Problem findet sich allerdings in zahlreichen europäischen Staaten und ist somit kein spezifisch mazedonisches. Viel problematischer war die mangelnde Unabhängigkeit der Justiz, welche die horizontale Kontrolle über die Exekutive stark einschränkte. Dieser Einfluss wurde zwar in den letzten zwei Jahren reduziert, es wird sich aber auch hier noch zeigen müssen, ob die Anstrengungen ausreichen. Noch schwieriger ist die Situation des Verfassungsgerichtshofs, welcher realpolitisch ein Schattendasein führt. Im legalen Rahmen gäbe es einigen Spielraum für ihn, sich selbst zu stärken. Da die Besetzung aber noch immer direkt über das Parlament läuft, bleibt es unwahrscheinlich, dass sich dies in der nächsten Zeit ändern könnte. Ebendies wäre aber eine wichtige Voraussetzung, um den Rechtsstaat zu stärken. Ohne ein Organ, welches unabhängig und effizient über die Einhaltung der Verfassung wacht, werden die Exekutive und die Legislative sie auch weiterhin zu ihren Gunsten auslegen. Dies führt, wie im vorigen Abschnitt gezeigt, dazu, dass nach wie vor gegen zahlreiche Bürgerrechte verstoßen wird. Gerade im Bereich der Justiz wurden in den letzen Jahren einige Verbesserungen umgesetzt, allerdings noch nicht genügend, um von einem funktionierenden Rechtsstaat zu sprechen. Da somit noch eine gewisse Willkür bei der Verabschiedung und Anwendung der Gesetze vorhanden ist, ist auch der Anreiz, diese einzuhalten, geringer. Nachdem auch die Rechtssprechung oftmals nicht das Ergebnis eines fairen und freien Verfahrens ist, wird diese auch nicht immer respektiert. Solange also die horizontale Gewaltenkontrolle nicht effektiv funktioniert, wird die Macht der staatlichen Organe nicht ausreichend beschränkt, um die Rechte aller Bürger zu wahren. Aus diesem Grund muss die Gewaltenteilung verbessert werden, um eine effektive horizontale Gewaltenkontrolle zu erreichen. Nur eine solche kann sicherstellen, dass Mazedonien zu einem liberalen Rechts- und Verfassungsstaat wird, welcher allen Bürgern die gleichen Rechte gibt, und welcher somit bei allen Bürgern Legitimität genießt.

f. Die effektive Regierungsgewalt

Das letzte Teilregime ist jenes der effektiven Regierungsgewalt. Es bildet gleichzeitig auch die Dimension der demokratischen Agendakontrolle. Diese soll sicherstellen, dass die demokratisch legitimierten Institutionen auch tatsächlich die Hoheit über alle Teilbereiche der Politik haben. Dafür bedarf es eines funktionierenden Staates, der in der Lage ist, seine Gesetze auf dem gesamten Gebiet und in allen Belangen durchzusetzen. Es darf also keine ‚reservierten Politikdomänen' geben, die der demokratischen Kontrolle entzogen sind.

Gleichzeitig muss die politische Agenda die Interessen der Bevölkerung widerspiegeln und nicht nur jene einzelner Gruppen. Ob und in welchem Ausmaß dies in Mazedonien geschieht, wird auf den nächsten Seiten analysiert. Zunächst wird nochmals kurz die Krise des Jahres 2001, und ihre Auswirkungen auf die effektive Regierungsgewalt, analysiert. Anschließend werden die staatlichen Institutionen betrachtet. Hierbei wird zunächst auf Armee und Polizei eingegangen, bei welchen oft die Gefahr besteht, dass sie von der Demokratisierung ausgenommen werden. In Verbindung damit soll auch ein wenig auf den Strafvollzug in Mazedonien eingegangen werden. Danach wird kurz die allgemeine Effizienz der öffentlichen Verwaltung betrachtet, welche ebenfalls eine wichtige Grundvoraussetzung für die effektive Regierungsgewalt ist. Zuletzt soll das derzeit wohl größte Problem für die demokratische Agendakontrolle in Mazedonien analysiert werden, die Korruption.

i. Das Sicherheitsvakuum nach dem Konflikt des Jahres 2001

Als es im Frühjahr 2001 immer öfters zu bewaffneten Auseinandersetzungen zwischen albanischen paramilitärischen Verbänden und der Polizei kam, wurde das staatliche Gewaltmonopol systematisch verletzt. Je länger der Konflikt andauerte, umso klarer wurde, dass die mazedonischen Sicherheitskräfte keine Kontrolle mehr über weite Gebiete im Nord-Westen des Landes hatten, diese waren effektiv nicht mehr der mazedonischen Regierungsgewalt unterworfen. Mit der UÇK gab es also, zumindest auf Teilen des Staatsgebiets, eine effektive Veto-Macht, die nicht der demokratischen Kontrolle unterstand. Eine der Hauptaufgaben nach der Beendigung des Konflikts musste es somit sein, die demokratische Kontrolle über das gesamte Staatsgebiet wiederherzustellen. Dies sollte auch durch das Rahmenabkommen von Ohrid geschehen. Die bewaffneten albanischen Gruppen, insbesondere die UÇK, sollten sich auflösen und ihre Waffen abgeben. Zu diesem Zweck wurde die NATO von der internationalen Gemeinschaft mit der Mission ‚Essential Harvest' beauftragt, welche die Waffen einsammeln und vernichten sollte. Im Gegenzug sollten die politischen Versprechungen umgesetzt werden und jene Kämpfer, die ihre Waffen abgaben und nicht an Kriegsverbrechen beteiligt waren, sollten begnadigt werden. (Vgl. ICG 2001b, S.2f.)

Eines der Probleme dieser Mission war von Anfang an, dass die NATO nur freiwillig abgegebene Waffen einsammeln konnte, weswegen es einzig und allein im Ermessen der bewaffneten Gruppen lag, welche und wie viele Waffen sie aufgeben würden. Dies führte im Gegenzug wiederum dazu, dass auf mazedonischer Seite behauptet wurde, dass nur ein Bruchteil des tatsächlichen Arsenals eingesammelt und vernichtet wurde, und hierbei auch

nur die alten und nutzlosen Waffen[66]. Auch wenn die Aussage, dass die eingesammelten 4000 Stück nur 1/20 der verfügbaren Waffen seien, vermutlich übertrieben ist, so kann der Verdacht dennoch nicht völlig entkräftet werden, dass nicht alle Waffen abgegeben wurden. Betrachtet man die bewaffneten Ausschreitungen vor den Wahlen der Jahre 2006 und 2008, scheint dies nach wie vor auf eine hohe Verfügbarkeit von Waffen in den albanischen Gebieten hinzudeuten[67]. Jedenfalls hat sich die UÇK im Jahr 2001 größtenteils demobilisiert und viele ihrer Anhänger und Anführer wechselten in die Politik auf Seiten des DUI. Dies führte zu einem Machtvakuum im früheren Konfliktgebiet, da die mazedonischen Sicherheitskräfte sich noch nicht in die Gebiete zurück trauten und die frühere UÇK diese Rolle nicht mehr spielen konnte bzw. durfte. Eine der Konsequenzen war, dass die organisierte Kriminalität sich in diesen Gebieten ausbreitete und die kaum überwachte Grenze zwischen Mazedonien und dem Kosovo zu einer viel frequentierten Schmugglerroute wurde. Das Machtvakuum wurde auch dadurch verstärkt, dass die KFOR die kosovarische Grenze nicht ausreichend sicherte und auch dort die Entwaffnung nicht konsequent betrieben wurde. All dies sorgte dafür, dass sich im Jahr 2002 die Sicherheitslage in den albanischen Gebieten kaum besserte. Die International Crisis Group berichtete damals: „The surfeit of small arms in Macedonia, the continuing weakness of law enforcement and border control, the persistence of ethnic incidents and organised crime and the residual ability of the losers of the recent election to serve as violent spoilers have all combined to create a substantial "security deficit" in Macedonia." (ICG 2002, S.8) Von einer effektiven Regierungsgewalt über das gesamte Staatsgebiet konnte also damals nicht gesprochen werden. (Vgl. ICG 2001b, S.4; ICG 2002, S.3ff.)

Mit Hilfe der OSZE sollte die Polizei die Konfliktgebiete wieder unter staatliche Kontrolle bringen. Dieser Prozess verlief aber wesentlich langsamer als geplant. Gleichzeitig gab es hier aber eine potentielle Verbesserung der Situation im Vergleich zu der Zeit vor dem Konflikt, da es einzelne Ortschaften im Nord-Westen Mazedoniens gab, aus welchen sich die Polizei bereits Jahre zuvor völlig zurückgezogen hatte. Ab dem Jahr 2003 begann sich die Lage deutlich zu verbessern, was vor allem auch auf die deutlich erhöhte Zahl der albanischen Polizisten zurückgeführt werden kann. Dies ermöglichte multiethnische Polizeistreifen, durch welche die Polizei ihre Präsenz in den Konfliktgebieten systematisch wiederaufbauen und

[66] Laut Angaben der NATO selbst, wurde das Ziel der einzusammelnden Waffen zwar erreicht, allerdings waren 30% der abgegebenen Waffen nicht mehr einsatzfähig. Das deutet darauf hin, dass diese Behauptung nicht völlig aus der Luft gegriffen war. (Siehe ICG 2001B, S.4)

[67] Dass noch vermehrt Waffen im Umlauf waren, zeigte sich auch im Jahr 2002, als in der Region um Tetovo innerhalb eines Jahres 64 Menschen angeschossen wurden. Da es sich dabei größtenteils um Albaner handelte, offenbarte sich schon damals, dass die einfache Verfügbarkeit von Schusswaffen sich in den nächsten Jahren vor allem in den Beziehungen der albanischen Fraktionen untereinander zu einem Problem entwickeln würde. (Vgl. ICG 2002, S.4)

auch ausbauen konnte. (Vgl. ICG 2002, S.5; ICG 2003, S.1ff.) Somit wurde das Sicherheitsvakuum in diesen Gebieten langsam wieder gefüllt; die Frage, die nach wie vor aktuell ist, betrifft die grundsätzliche Effizienz der Polizei an sich. Es gelang zwar in den Jahren nach dem Konflikt, das staatliche Gewaltmonopol in den früheren Krisengebieten größtenteils durchzusetzen, allerdings verblieben zahlreiche Waffen im Umlauf, weswegen die Sicherheitslage in den albanisch besiedelten Gebieten noch immer schlechter ist als im Rest Mazedoniens. Nachdem die Regierungsgewalt in diesen Gebieten nun wieder etabliert zu sein scheint, soll nun geklärt werden, wie effektiv diese war und ist.

ii. Die Sicherheitskräfte

Das staatliche Gewaltmonopol wird in Mazedonien von zwei Institutionen durchgesetzt, der Armee und der Polizei. Beim Abzug aus Mazedonien hat die jugoslawische Volksarmee ihre gesamte Ausrüstung mitgenommen. Dies führte dazu, dass Mazedonien Anfang der 1990er Jahre praktisch ohne Armee dastand. Lediglich die Milizen der sehr schwachen Territorialverteidigung hatten einige leichte Waffen. Nachdem Mazedonien somit zu Beginn seiner demokratischen Unabhängigkeit praktisch keine Armee hatte, bestand von Anfang an kaum die Gefahr, dass sich diese zu einer Veto-Macht im politischen Prozess entwickeln könnte. Da auch niemals größere Summen in die Armee investiert wurden, ist sie auch heute noch eher schwach und spielt in der Politik praktisch keine Rolle, weswegen sie in der vorliegenden Arbeit nicht näher behandelt wird. Interessanter ist dabei, wie weit sich die Polizei an die neuen demokratischen Spielregeln angepasst hat. Von 1998 bis 2002 war Ljube Boskovski Innenminister und somit für die Polizei zuständig. Unter seiner Führung war das Verhalten der Polizei, insbesondere der von ihm gegründeten Spezialeinheit „Löwen“, mit für die Eskalation des Konflikts zuständig. (Siehe etwa ICG 2003, S.7)

Es stellt sich also die Frage, ob die Polizei es schaffte, sich zu einer modernen und effizienten Institution zu entwickeln, welche demokratische Standards erfüllt. Während sie in den Jahren nach 2001 noch größtenteils mit veralteten Methoden agierte, verbesserte sich die Lage nach einigen Reformen. Es wurden problematische Vorgehensweisen beseitigt, so muss nun beispielsweise der Verhaftungsgrund immer auch in einer Sprache vorgetragen werden, die der Betroffene versteht. Mit der Polizeireform des Jahres 2007 wurde auch ihre Struktur dezentralisiert, welche früher oft eine effiziente und schnelle Reaktion auf Probleme verhinderte. Dadurch werden die lokalen Polizeikommandanten in Absprache mit den jeweiligen Gemeinderäten bestimmt, was die lokale Akzeptanz der Polizei erhöhen sollte. Einer der größten Forschritte wurde bei der Überwachung der Grenze erzielt. Hierfür ist nun

nur mehr die Polizei zuständig, deren Ausbildung und Ausrüstung für diese Aufgabe in den letzten Jahren stark verbessert wurde. Dadurch kann speziell die Grenze zum Kosovo nun effektiv überwacht werden, was davor nicht der Fall war. (Vgl. Hammarberg 2008, S.12; EC 2008, S.11, S.63)

Trotz dieser Fortschritte ist Polizeigewalt und übertriebene Brutalität nach wie vor ein Problem. So gab es in den Jahren 2005 und 2006 jeweils fast 1400 Anschuldigungen. Diese werden von einer polizeiinternen Abteilung beurteilt, welche nicht immer besonders effizient ist. Dennoch wurden jeweils über 150 dieser Anschuldigungen als berechtigt eingestuft. Dies zeigt, dass die Ausbildung der Polizei nicht ausreicht, um solche Übergriffe zu verhindern. Auch der Rechtsschutz der Opfer ist zu schwach und scheint oft zu Gunsten der Polizei vernachlässigt zu werden, was der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte bereits öfters bemängelt hat. Besonders die Minderheit der Roma ist von solchen Übergriffen betroffen, sie stellten 12,5% der Betroffenen im Jahr 2007, was weit über ihrem Anteil an der Gesamtbevölkerung liegt. Dennoch hat es im Bereich der Minderheiten auch eine positive Entwicklung gegeben und mittlerweile stellt die albanische Volksgruppe etwa 15% der Polizisten. Dies ist eine enorme Verbesserung im Vergleich zu früher und kommt einer repräsentativen Polizei schon relativ nahe. Leider geschieht dies nicht im selben Ausaß mit den Angehörigen der kleineren Minderheiten, welche noch immer deutlich unterrepräsentiert sind. Auch der Frauenanteil in der Polizei ist nach wie vor sehr gering. (Vgl. Hammarberg 2008, S.12ff.)

Im Bereich der Polizei gibt es also eine positive Entwicklung, wobei die professionellen Standards noch deutlich verbessert werden müssen. Zwar kommen noch zahlreiche Übergriffe vor, allerdings scheint die Polizei langsam den Wandel hin zu einer transparenten und demokratischen Institution zu schaffen, wobei aber noch einige Zeit vergehen wird, bevor sie diese beiden Eigenschaften wirklich erreicht (vorausgesetzt die positiven Reformen werden weitergeführt). Ein großes Problem, das bis jetzt noch nicht angesprochen wurde, ist jenes der Korruption in der Polizei. Da dieses Problem aber nicht nur auf die Polizei beschränkt ist, wird es weiter unten auch als allgemeines Problem behandelt. Bevor dies geschieht, folgt nun eine kurze Analyse der Effizienz der Staatsverwaltung im Allgemeinen.

iii. Die öffentliche Verwaltung

Eines der Probleme zahlreicher postsozialistischer Staaten ist das schwierige Erbe der staatlichen Bürokratie. So gibt es zwar eine mehr oder weniger funktionierende Verwaltung, allerdings ist diese über Jahrzehnte hinweg zu einem Instrument der Partei geworden, anstatt

ihre Aufgaben für die Bevölkerung wahrzunehmen. Es ist daher schwierig, die undemokratischen Angewohnheiten mit transparenten und effizienten Routinen zu ersetzen, um die Verwaltung in ein modernes Instrument des Staates zu verwandeln, damit dieser die demokratische Regierungsgewalt effektiv umsetzen kann.

Die drei größten Probleme der staatlichen Verwaltung sind ihre Ineffizienz, ihre Politisierung und die hohe Korruption. (Vgl. Analytica 2008a, S.2) Zumindest die ersten beiden Probleme sind vermutlich ein Erbe der früheren sozialistischen Regierungsform, während die Korruption nur zum Teil bereits in der sozialistischen Republik bestanden hat und zum Teil durch den schlecht geregelten Übergang zur Marktwirtschaft entstanden ist. Auch wenn die Gründe für das Entstehen dieser Probleme wissenschaftlich interessant wären, sollen hier nur ihre Folgen auf die demokratische Konsolidierung und mögliche Lösungswege behandelt werden.

Eines der Hauptprobleme ist die nach wie vor gängige Praxis, dass weite Teile des Staatsapparats nach einem Machtwechsel ausgetauscht werden, insbesondere auf den höheren Ebenen. Dies hat einige Konsequenzen, wie etwa die hohe Politisierung des Beamtentums. Durch dieses System werden weite Teile der Verwaltung nicht von den fähigsten Menschen geführt, sondern von Parteisoldaten, welche die politische Linie einer Partei umsetzen. Eine Karriere im öffentlichen Dienst wird also nicht durch Kompetenzen und Qualifikationen ermöglicht, sondern viel eher durch das richtige Parteibuch. Neben den negativen Auswirkungen auf Effizienz und Unparteilichkeit der Verwaltung, hat dieses System auch problematische Auswirkungen auf die Wahlen. Da der persönliche Aufstieg in der Staatsverwaltung oftmals direkt vom Erfolg einer Partei bei einem Wahlgang abhängt, ist eine wirklich freie Wahl der Betroffenen kaum vorstellbar. Außerdem verleitet es Menschen in Machtpositionen dazu, Druck auf die Belegschaft auszuüben, die ‚richtige' Partei zu wählen. Dies wurde von zahlreichen Wahlbeobachtern bei den vergangenen Wahlen immer wieder festgestellt. (Siehe etwa: OSCE/ODIHR 2008; Vgl. Analytica 2008b, S.3f.)

Solange der Karrierepfad in der öffentlichen Verwaltung eher von der politischen Ausrichtung als von der Qualifikation abhängt, wird es schwierig, die mazedonische Exekutive in eine effiziente Institution zu verwandeln. Der Wandel könnte auch das Vertrauen der Bürger in sie wieder erhöhen[68]. Während in einigen Teilbereichen bereits positive Schritte gesetzt wurden, wie etwa im Bereich der Justiz oder der Polizei, gab es noch keine

[68] Die Ergebnisse der Eurobarometer-Umfragen im Frühjahr 2008 zeigten, dass die Bürger mittlerweile den EU-Institutionen mehr vertrauen, als den mazedonischen. Somit vertrauen die mazedonischen Bürger den Institutionen einer Union, deren Mitglied sie nicht sind, mehr, als jenen Institutionen, die in ihrem Interesse handeln sollten. (Siehe Eurobarometer 69 – Frühjahr 2008. Online auf: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb69/eb69_fyrom_exe.pdf (Stand vom 09.04.2009))

allgemeinen Reformen des öffentlichen Diensts, welche nötig wären, um die effektive Regierungsgewalt und die demokratische Agendakontrolle sicherzustellen. Während die Reformen in den anderen Bereichen sicher noch nicht ausreichend sind, um alle beschriebenen Probleme zu lösen, so zeigen sie zumindest, dass einige der Probleme erkannt wurden. Für das Funktionieren der öffentlichen Verwaltung scheint sich noch kein allgemeines Problembewusstsein durchgesetzt zu haben. Dies wäre aber nötig, um effiziente Reformen zu ermöglichen.

Ein weiteres Problem ist auch die mangelnde Transparenz der Arbeit der öffentlichen Verwaltung. Gesetzlich ist die Möglichkeit der Einsicht in Dokumente von öffentlichem Interesse zwar durchaus vorgesehen, allerdings ist die Umsetzung noch mangelhaft und unvollständig. Dadurch ist die Entstehung von Verwaltungsakten oft undurchsichtig und entspricht nicht rechtstaatlichen Standards. (Vgl. EC 2008, S.12) Das derzeitige Bild der öffentlichen Verwaltung wird also von Ineffizienz und Undurchsichtigkeit geprägt. Das fehlende Anreizsystem und die mangelnden Aufstiegschancen, gepaart mit politischer Einflussnahme und unzureichender Transparenz, haben auch dafür gesorgt, dass Korruption in der öffentlichen Verwaltung nach wie vor ein großes Problem ist. Eine nachhaltige Verringerung der Korruption bedarf wohl einer Reform des öffentlichen Dienstes.

iv. Das Problem der Korruption

Dass Korruption in Mazedonien (wie auch in den meisten anderen südosteuropäischen Staaten) ein großes Problem ist, dürfte außer Frage stehen. Im regionalen Vergleich ist die Lage zwar noch relativ gut, allerdings spricht der Wert von 3,6 erreichten aus 10 möglichen Punkten[69] des ‚Corruption Perception Index' der Organisation Transparency International eher gegen die anderen Länder der Region als wirklich eine Auszeichnung für Mazedonien zu sein. (Siehe Transparency International 2008, S.2) Insbesondere bei kleinen Bestechungen im Alltag („petty bribery") gehört Mazedonien zu den am meisten betroffenen Ländern der Welt[70]. Einkommensschwache Bevölkerungsteile sind von dieser Art der Korruption über-proportional stark betroffen und müssen wesentlich öfters für eigentlich selbstverständliche

[69] Der Höchstwert 10 wird erreicht, wenn die Befragten in ihrem Land keine Korruption feststellen. Im Jahr 2008 waren Dänemark, Neuseeland und Schweden, mit einem Wert von 9,3, die Länder mit den besten Ergebnissen. Das andere Extrem bildete Somalia mit einem Wert von 1,0.
(Siehe: http://www.transparency.org/news_room/in_focus/2008/cpi2008/cpi_2008_table Stand vom 14.04.2009)

[70] Hierbei geht es nicht um Bestechung im großen Stil, etwa um ein Gesetz zu verhindern oder ein Gerichtsverfahren zu beeinflussen, sondern beispielsweise darum, eine Dienstleistung der Staatsverwaltung zu beschleunigen bzw. zu einem positiven Ausgang zu bringen. In Mazedonien gaben 44% der Befragten an, Bestechungsgelder im Gegenzug für eine Dienstleistung bezahlt oder erhalten zu haben. (Transparency International 2007, S.21)

Dienstleistungen bezahlen. Laut Transparency Internatonal (2007), sind die korruptesten Institutionen in Mazedonien die Justiz, der Gesundheitssektor, die Polizei, das Bildungssystem und die Parteien, wobei es aber keine Institutionen gibt, in welchen Korruption signifikant niedriger wäre. Obwohl die Regierung den Kampf gegen die Korruption seit einigen Jahren zu einer der höchsten Prioritäten gemacht hat, ist die Lage laut Transparency International nach wie vor kritisch. Positiv ist immerhin, dass die Hälfte der Befragten eine Verbesserung der Lage in den nächsten Jahren erwartet und 2/3 der Befragten die Bemühungen der Regierung als effizient einstufen. Dies lässt auf eine positive Entwicklung hoffen. (Vgl. Transparency International 2008, S.2; Transparency International 2007, S.21ff.)

Eine solche positive Entwicklung bedarf aber, angesichts der weiten Verbreitung dieses Problems, einer massiven Anstrengung seitens der Regierung. In den letzten Jahren wurden die Gesetze im Hinblick auf Korruption bereits verschärft und die staatliche Anti-Korruptionsbehörde wurde gestärkt. Die Umsetzung dieser Gesetze ist teilweise aber noch lückenhaft und scheint auch hier von politischen Rivalitäten abzuhängen. „There have been several high-profile arrests involving misappropriation of public funds and bribery. Some of these cases involve what the media often calls “revenge” or “partisan” arrests against persons close to former government officials (now in the opposition). The government has been accused of selectively arresting and charging individuals in the opposition, while turning a blind eye to corruption scandals involving their own cadres.” (Misev 2008, S.399) In den Fällen, in denen es tatsächlich zu Ermittlungen kommt, zeichnen sich die Verfahren dadurch aus, dass sie erst sehr spät aufgenommen werden und relativ lange dauern (alleine die Ermittlungen dauern durchschnittlich ein Jahr). Falls es dann zu einer Verurteilung kommt, liegt das Strafmaß meist am unteren Rand der gesetzlichen Möglichkeiten. Eine effektive Bekämpfung der Korruption würde also ein effizienteres Vorgehen voraussetzen und eine verstärkte Ausschöpfung des Strafrahmens könnte eine abschreckende Wirkung entwickeln. (Vgl. EC 2008, S.14f.; Coalition All for Fair Trials 2008, S.50)

Im Bereich der effektiven Regierungsgewalt ist Korruption somit noch immer eines der größten Probleme. Zurzeit scheint Mazedonien sich hier an einer Weggabelung zu befinden, an welcher sich entscheiden wird, ob Korruption auch weiterhin eine effiziente Staatsverwaltung verhindert. Wenn der Kampf gegen die Korruption sich auf einige Verhaftungen von hochrangigen politischen und wirtschaftlichen Regierungsgegnern beschränkt, wird sie auch in Zukunft eine demokratische Konsolidierung verhindern. Wenn aber die derzeitige Anti-Korruptions-Strategie effektiv umgesetzt wird, könnte sich die Situation in den nächsten Jahren nachhaltig verbessern. Dadurch könnte erstmals in der mazedonischen Geschichte eine transparente und effiziente Staatsverwaltung entstehen, welche auch die demokratische

Agendakontrolle verstärkt. Welchen der beiden Wege Mazedonien beschreiten wird, wird sich in den nächsten Jahren erst zeigen.

v. Zusammenfassung

Dass Korruption derzeit das größte Hindernis einer effektiven Regierungsgewalt ist, stellt bereits einen Erfolg dar. Vergleicht man die Lage in diesem Teilregime mit jener nach dem Jahr 2001 so wird klar, dass hier trotz der zahlreichen Probleme große Fortschritte erzielt wurden. In den Jahren seit dem Konflikt wurde die Regierungsgewalt auf das gesamte Staatsgebiet erweitert. Zwar variiert die Sicherheitslage in den verschiedenen Gebieten noch immer beträchtlich, was vor allem durch die leichte Verfügbarkeit von Schusswaffen als Folge des Konflikts erklärt werden kann, es gibt aber keine größeren Gruppen mehr, die das Gewaltmonopol des Staates systematisch unterwandern. Die Polizei, welche mittlerweile auch in den albanisch besiedelten Gebieten wieder Präsenz zeigen kann, hat sicherlich noch einige Probleme, die es in den nächsten Jahren abzuarbeiten gilt, aber es scheint so, als ob sie langsam beginnen würde, sich in eine moderne, rechtsstaatliche Institution zu verwandeln. Betrachtet man die gesamte Staatsverwaltung, so steht diese Entwicklung noch aus. Neben der Bekämpfung der Korruption müssen aber auch die Entpolitisierung und die Professionalisierung der verschiedenen Verwaltungseinheiten in Angriff genommen werden. Dennoch gibt es keine Bereiche mehr, die nicht der Regierungsgewalt unterworfen sind. Es wird noch einige Zeit vergehen, bevor Mazedonien eine effektive, demokratische Agendakontrolle erreichen wird, selbst wenn die notwendigen Reformen in den kommenden Jahren intensiviert werden.

5. Schlussfolgerungen

Wie steht es also um die demokratische Konsolidierung Mazedoniens? Wie zu Beginn des theoretischen Teils erwähnt, gibt es Unterschiede zwischen einem ‚negativen' und einem ‚positiven' Konsolidierungskonzept. ‚Negative' Konsolidierung liegt vor, wenn „kein relevanter politischer oder sozialer Akteur außerhalb der demokratischen Institutionen seine Interessen verfolgt, weil zu diesem Zeitpunkt keine attraktive Systemalternative zur Demokratie existiert." (Merkel 1999, S.144) Diese Kriterien erfüllt Mazedonien seit einigen Jahren. Selbst während dem Konflikt des Jahres 2001, als es realistische Erfolgsaussichten für einen Putsch gab, blieben die demokratischen Institutionen weitestgehend intakt. Auch die albanischen Extremisten versuchten nicht die Demokratie *per se* zu zerstören, sondern viel mehr den Staat zu zerschlagen (was natürlich auch eine ‚negative' Konsolidierung ausschließen würde). Weder ist dies gelungen, noch hat es seitdem wirklich Versuche gegeben, eine andere Herrschaftsform einzuführen. Wenn man also von einem solchen ‚negativen' Konsolidierungskonzept ausginge, so fiele Mazedonien vermutlich in die Kategorie der konsolidierten Demokratien.

Das für diese Arbeit verwendete Konsolidierungskonzept ist allerdings ein ‚positives', welches tiefergehende Konsequenzen hat. „Ein solches Konsolidierungskonzept rechnet mit weit längeren Zeithorizonten für die Stabilisierung einer postautoritären Demokratie als die nur auf Eliten bezogene negative demokratische Konsolidierung." (Ebd.) Hier ist die Lage wesentlich komplexer. Um die Analyse abzurunden, werden die Ergebnisse des vierten Kapitels nun mit Merkels Vier-Ebenen-Modell der demokratischen Konsolidierung in Verbindung gebracht.

Auf der Ebene der konstitutionellen Konsolidierung hat Mazedonien in den letzten Jahren große Fortschritte gemacht. Konnte der Konflikt des Jahres 2001 noch als eine Ablehnung der Verfassung durch Teile der Bevölkerung gesehen werden, so führten die Reformen nach dem Rahmenabkommen von Ohrid sicherlich dazu, dass die Verfassung gegenwärtig von einem Großteil der Bevölkerung akzeptiert wird. Auch wenn die ‚formale' Legitimation – die Verfassungsreform wurde, unter internationalem Druck, nur im Parlament akzeptiert und nicht in einer Volksabstimmung – sicher nicht die höchste ist, so hat sie mittlerweile zumindest auch die Zustimmung der albanischen Parteien. Die ‚empirische' Legitimation, welche ja aus der Problemlösungsfähigkeit der Verfassung erwächst, wurde auch gestärkt, etwa durch die verstärkte Einbindung der Minderheiten in das öffentliche Leben. In einigen Aspekten gehört die konstitutionelle Konsolidierung noch vollendet, etwa durch einen starken und unabhängigen Verfassungsgerichtshof, der die Einhaltung der Verfassung effektiv

überwacht. Falls in den nächsten Jahren die institutionelle Effizienz weiter erhöht und die politische Effektivität verstärkt wird, scheint es realistisch, dass diese erste Ebene der demokratischen Konsolidierung demnächst abgeschlossen wird.

Die Ebene der repräsentativen Konsolidierung beschäftigt sich mit der Weiterleitung des Wählerwillens an die demokratischen Institutionen. Hier wurden noch einige Missstände aufgezeigt. Neben den Schwierigkeiten im Bereich des Wahlregimes, welche in den vergangenen zwei bis drei Jahren oft zu einer Verzerrung des Wahlergebnisses führten, liegen die Probleme vor allem bei den Parteien und in der relativ schwachen Zivilgesellschaft. Die gebildeten Regierungen sind zwar relativ stabil, allerdings werden diese von den Patronagenetzwerken der Parteien dominiert. Die Zivilgesellschaft ist noch nicht stark genug zur Ausbildung eines effektiven Gegengewichtes zu diesem Politikstil und somit gibt es einige Missstände bei der effizienten Interessenvertretung und -vermittlung. Der Hauptgrund für diese Situation ist wahrscheinlich in der politischen Kultur zu finden, welche noch von den politischen Erfahrungen des 20. Jahrhunderts geprägt wird. Da sich politische Kultur nur relativ langsam verändert, wird es noch länger dauern bis die repräsentative Konsolidierung vollendet sein wird und die Interessenvermittlung tatsächlich demokratisch abläuft.

Auf der dritten Ebene, jener der Verhaltenskonsolidierung, geht es um die Einhaltung demokratischer Spielregeln, auch durch die informellen politischen Akteuren. Interessanterweise scheint es so, als ob die Konsolidierung hier verhältnismäßig weit fortgeschritten ist, wenn man bedenkt, dass die ersten beiden Ebenen noch nicht wirklich konsolidiert sind. Die demokratischen Spielregeln werden zwar sicher nicht immer eingehalten, wie auch die mangelnde Unabhängigkeit der Justiz zeigt oder das teilweise problematische Verhalten der Polizei. Aber es gibt keine wirklichen ‚Veto-Mächte' und Konflikte werden zunehmend im Parlament gelöst. Eines der größten Probleme in diesem Bereich ist sicherlich die Korruption, die ein verantwortungsvolles Handeln in den betroffenen Institutionen verhindert. Dennoch versucht niemand, die Form der politischen Herrschaft in autokratischer Richtung zu verändern und die formellen und informellen Akteure respektieren demokratische Entscheidungen weitestgehend. Entgegen dem, was die ersten beiden Ebenen erwarten ließen, scheint die Konsolidierung der Verhaltensebene bereits recht weit fortgeschritten, was die Hoffnung stärkt, dass es weitere positive Entwicklungen geben wird.

Die letzte Ebene ist jene der Konsolidierung der Bürgergesellschaft. Hier geht es nicht um die Rolle der Eliten, sondern um die Einstellungen der Bevölkerung. Wie bereits erwähnt, scheint sich die politische Kultur noch nicht an die neuen, demokratischen Verhältnisse angepasst zu haben. Dies wird auch durch das Verhalten der politischen Eliten verstärkt,

welche sich eher ihrer Klientel verpflichtet fühlen, als ihren Wählern. Die demokratisch-partizipatorische Subkultur scheint noch sehr schwach ausgebildet zu sein, was sich auch an der eher schwachen Zivilgesellschaft zeigt. Diese ist in einigen Teilbereichen bereits sehr aktiv und auch erfolgreich, allerdings gilt dies noch nicht für die meisten NROs. Weder die Einstellungsdimension, noch das aktive Bürgerhandeln sind besonders ausgeprägt, wodurch bis jetzt keine demokratische Bürgergesellschaft entstehen konnte. Dadurch ist auch die Fähigkeit zur Zusammenarbeit zwischen der politischen und der zivilen Gesellschaft sehr gering. Diese Ebene ist also momentan relativ wenig konsolidiert und hier bleibt abzuwarten, wie bald sich hier positive Entwicklungen ergeben. Ohne eine weitere Konsolidierung der anderen drei Ebenen, wird eine konsolidierte Bürgergesellschaft wohl nur langsam entstehen.

Wie gezeigt wurde, ist die mazedonische Demokratie also teilweise noch relativ weit davon entfernt, alle vier Ebenen zu konsolidieren, weswegen sich noch große Unterschiede zu einer ‚eingebetteten Demokratie' ergeben.

In welchen Bereichen liegen also derzeit noch die größten Defizite bei der Konsolidierung der Demokratie vor? Kurz noch einmal die größten Probleme aus den einzelnen Teilregimen:

Das Wahlregime verzeichnete bei den Wahlen der Jahre 2006 und 2008 einige Rückschläge. Nach den ersten Eindrücken der Wahl des Jahres 2009 scheint sich die Lage verbessert zu haben, aber es wird sich erst zeigen müssen, ob insbesondere die gewalttätigen Ausschreitungen vor und bei Wahlen endgültig der Geschichte angehören. Das größte Problem ist, dass die Minderheiten von diesen Schwierigkeiten überproportional betroffen sind. Es ist mit einer konsolidierten Demokratie nicht vereinbar, dass die Ethnizität Einfluss darauf hat, ob man ungestört von seinem Wahlrecht Gebrauch machen kann. Hier müssen die Behörden in Zukunft dafür sorgen, dass jede Stimmabgabe im Land unter den gleichen (guten) Voraussetzungen zustande kommt.

Bei den politischen Teilhaberechten scheint das Problem nicht in einer repressiven Gesetzeslage zu liegen, sondern in der politischen Kultur. Diese verhindert, dass die politischen Parteien die Interessen der Gesamtheit ihrer Wähler, und nicht nur die ihrer Klientel vertreten. Gleichzeitig erklärt sie auch, wieso keine aktivere und lebendigere Zivilgesellschaft entsteht, die die Parteien dazu zwingt, ihre Verantwortung wahrzunehmen. Die Entwicklung einer demokratischeren politischen Kultur würde positive Auswirkungen auf alle anderen Teilregime haben.

In Bezug auf die bürgerlichen Freiheitsrechte hat es in den letzten Jahren große Fortschritte gegeben, zumindest für weite Teile der Bevölkerung. Für die Minderheit der Roma gilt dies nur in eingeschränktem Ausmaß und es wird nach wie vor systematisch gegen

viele ihrer Rechte verstoßen. Diese eklatanten Verletzungen der fundamentalen Rechte einer bestimmten Minderheit sind nicht mit den Grundwerten einer liberalen Demokratie vereinbar und es bedarf dringender Maßnahmen, damit die Gleichstellung aller Bürger garantiert wird. Im Bildungsbereich war in der letzten Zeit auch vermehrt eine Tendenz zur Segregation der Schüler bemerkbar. Dies geschieht stets mit dem Hinweis, es handle sich nur um Übergangslösungen. Sollte sich dies aber ändern und die Segregation der Schüler nach Volksgruppen zu einer permanenten ‚Lösung' werden, hätte dies potenziell katastrophale Auswirkungen auf das ohnehin gespannte Verhältnis zwischen den Gemeinschaften. Die Entwicklung Mazedoniens zu einer multiethnischen Demokratie würde dadurch praktisch unmöglich, da es keine Kontakte mehr zwischen Kindern und Jugendlichen verschiedener Volksgruppen gäbe (welche auch heute schon die Ausnahme sind).

Die horizontale Gewaltenteilung und -kontrolle ist am Papier zwar durchaus vorgesehen, wird jedoch derzeit nicht konsequent umgesetzt. Besonders die mangelnde Unabhängigkeit der Justiz hat negative Auswirkungen auf die Rechtsstaatlichkeit. Dies gilt insbesondere für den Verfassungsgerichtshof, der die horizontale Gewaltenkontrolle nicht ausreichend sicherstellt. Dadurch kann man bei Mazedonien derzeit noch nicht von einem Rechtsstaat sprechen, in dem die Macht der Regierung von den anderen Gewalten ausreichend eingeschränkt und kontrolliert wird. Da somit die Einhaltung der Gesetze und der Verfassung nicht immer effektiv überwacht wird, wird das Vertrauen der Bürger in den Staat reduziert. Die Unabhängigkeit der Justiz muss also weiter gestärkt werden und das Parlament muss die Regierung verstärkt kontrollieren, damit die mazedonische Demokratie sich nachhaltig konsolidieren kann.

Im letzten Teilregime, jenem der effektiven Regierungsgewalt, hat Mazedonien in den letzten Jahren sehr große Fortschritte gemacht und diese auf das gesamte Staatgebiet ausgedehnt. Somit wurde die Korruption zum größten Hindernis einer effektiven Regierungsgewalt. Korruption findet in praktisch allen staatlichen Institutionen statt und schränkt die demokratische Agendakontrolle ein. Wenn die Korruption in den nächsten Jahren nicht massiv verringert wird, gefährdet sie die Erfolge der Konsolidierung in den anderen Teilregimen. Somit gibt es hier einen akuten Handlungsbedarf und die derzeitigen Anstrengungen müssen deutlich verstärkt werden, um die demokratische Agendakontrolle zu stärken.

Diese Problembereiche sollen nicht darüber hinweg täuschen, dass in den letzten Jahren teilweise große Fortschritte gemacht wurden. Auch wenn noch kein Teilregime wirklich konsolidiert ist, so zeigten sich doch fast überall positive Entwicklungen. Einer der Bereiche, in denen diese bis jetzt kaum zu beobachten waren, ist die politische Kultur. Diese spielt eine wichtige Rolle bei der weiteren Konsolidierung der Demokratie, wobei den politischen Eliten

eine große Rolle zukommt. Auch wenn die These, dass diese (und hierbei vor allem die Parteien) die Hauptverantwortlichen seien, im Nachhinein möglicherweise zu vereinfachend erscheint – diese Arbeit hat gezeigt, dass die Probleme in den verschiedenen Teilbereichen sehr komplex sind und einander gegenseitig stark beeinflussen – so wurde doch auch deren besondere Verantwortung bei der weiteren demokratischen Entwicklung offen gelegt. Ob und wie sie diese Verantwortung wahrnehmen werden, wird sich in den nächsten Jahren noch zeigen müssen.

In den letzten Jahren hat sich die mazedonische Demokratie also um einiges weiterentwickelt, ohne jedoch bereits zu einer konsolidierten Demokratie zu werden. Diese Entwicklung nach dem Jahr 2001 war nur durch die Entspannung der Beziehungen zwischen den Volksgruppen möglich. Es wurden einige wichtige Schritte zur Weiterentwicklung Mazedoniens in eine multiethnische Demokratie gesetzt, wie etwa die Überarbeitung der Präambel der Verfassung oder die Erhöhung des Anteils der Minderheiten im öffentlichen Dienst. Auch wenn es zwar keinen latenten Konflikt zwischen der mazedonischen und der albanischen Volksgruppe mehr gibt, so handelt es sich dennoch weitestgehend um Parallelgesellschaften. Dies verhinderte eine Normalisierung der Kommunikation zwischen den beiden Gruppen, wodurch Probleme leicht instrumentalisiert werden können. Politiker auf beiden Seiten nutzen dies aus, um von den eigentlichen Problemen abzulenken. Durch die Spaltung in mazedonische und albanische Parteien wird die Herausbildung von sachlicher Politik erschwert, wodurch die Interessenvertretung in der Politik nur eine nebensächliche Rolle spielt. Eine nachhaltige Konsolidierung der Demokratie scheint unter diesen Voraussetzungen nur schwer möglich. Erst wenn diese Trennlinie überkommen wird, könnten sich neue Parteien bilden, welche für ihre Wähler arbeiten und nicht mehr für ihre Patronagenetzwerke.

Dass der Konflikt des Jahres 2001 zwar gelöst wurde und ein neuer Konflikt derzeit unwahrscheinlich erscheint, ist sicherlich ein großer Erfolg der letzten Jahre. Für eine positive Konsolidierung genügt dies allerdings nicht und die Beziehungen zwischen den Volksgruppen müssen weiter normalisiert werden, um eine nachhaltige demokratische Konsolidierung zu ermöglichen. Mit den derzeitigen Parteien bzw. Politikern scheint dies nur schwer vorstellbar.

Neben den hier beantworteten Fragen, hat sich im Zuge dieser Arbeit aber auch gezeigt, dass noch viel Raum für weitere Forschungen über die demokratische Konsolidierung Mazedoniens bleibt. Nachdem in den letzten Jahren die euro-atlantische Integration eines der Hauptmotive zahlreicher Reformen war, wäre die Frage interessant, welche konkreten

Auswirkungen diese – und hier insbesondere die Aussicht auf eine zukünftige EU-Mitgliedschaft – auf die demokratische Konsolidierung hätte? Dabei könnte auch geklärt werden, ob diese Integration eventuell auch negative Folgen für die Demokratie hat, da die Reformen teilweise nicht von innen kommen, sondern von außen ‚importiert' werden. Führt dies möglicherweise dazu, dass ein Demokratiemodell entsteht, welches nicht an den lokalen Kontext – insbesondere die politische Kultur – angepasst ist? Dies wäre nicht nur aus mazedonischer Sicht interessant, sondern sollte auch von den europäischen Institutionen betrachtet werden, damit die Annäherung Mazedoniens an die EU nicht ungewollte Ergebnisse liefert.

Ebenfalls interessant wäre, die Auswirkungen der wirtschaftlichen Entwicklung der letzten beiden Jahrzehnte auf die mazedonische Demokratie näher zu betrachten. Im Zuge dieser Arbeit gab es einige Hinweise, dass die Privatisierungen der 1990er Jahre sehr zum Vorteil der Patronagenetzwerke der Regierungsparteien abliefen. Kann ein solcher Verdacht erhärtet werden? Gab es im Gegenzug auch Einflussnahme der Wirtschaft auf die Politik (was angesichts der weit verbreiteten Korruption angenommen werden kann)? Spielte die schlechte Wirtschaftslage in den 1990er Jahren eine Rolle bei der Radikalisierung vor und während dem Konflikt des Jahres 2001? Da Wirtschaft und Politik sich gegenseitig beeinflussen, würden solche Analysen sicherlich die Demokratieforschung in Mazedonien bereichern.

Neben diesen gibt es noch zahlreiche weitere unbeantwortete Fragen über die demokratische Konsolidierung Mazedoniens. Wie eingangs erwähnt, gibt es nicht viele wissenschaftliche Arbeiten über die mazedonische Demokratie. Diese Arbeit sollte also eher als Anfangspunkt für weitere Forschungen angesehen werden. Hoffentlich kann sie den Einstieg in die Materie erleichtern und weitere Forscherinnen und Forscher zu tiefergehenden Analysen der demokratischen Konsolidierung Mazedoniens anregen.

6. Literaturnachweis

Bücher und Zeitschriftenartikel:

- Aarbakke, Vemund (2003): ”Ethnic Rivalry and the Quest for Macedonia 1870-1913” Columbia University Press, New York 2003; ISBN: 0-88033-527-0
- Badeva, Rajna (2005): „Die Polizeireform in Mazedonien als Teil der Sicherheitssektorreform“ In: Gießmann / Schneider 2005, S.91-102
- Barker, Elisabeth(1999): “The origin of the Macedonian dispute” In: Pettifer 1999, S.3-14
- Beetham, David (2004): „Freedom As The Foundation – The Quality of Democracy” Journal of Democracy Vol. 15, No.4, 2004, S.61-75
- Beichelt, Tim (2001): „Demokratische Konsolidierung im postsozialistischen Europa“ Leske + Budrich, Opladen, 2001. ISBN: 3-8100-2857-6
- Bendel, Petra / Croissant, Aurel / Rüb, Friedbert W. (Hrsg.) (2002): „Zwischen Demokratie und Diktatur – Zur Konzeption und Empirie demokratischer Grauzonen“ Leske + Budrich, Opladen 2002. ISBN: 3-8100-3087-2
- Beyme, Klaus von (1996): „Ansätze zu einer Theorie der Transformation der ex-sozialistischen Länder Osteuropas“ In: Merkel 1996
- Bos, Ellen (1996): „Die Rolle von Eliten und kollektiven Akteuren in Transitionsprozessen“ In: Merkel 1996
- Bramke, Werner (Hrsg.) (1999): „Politische Kultur in Ostmittel- und Südosteuropa“ Leipziger Universitätsverlag, Leipzig, 1999. ISBN: 3-9332420-61-1
- Brown, Keith (2003): “The Past in Question – Modern Macedonia and the Uncertainties of Nation” Princeton University Press, Princeton 2003; ISBN: 0-691-09994-4
- Brubaker, Rogers (1993): „National Minorities, Nationalizing States, and External National Homelands in the new Europ – Notes toward a Relational Analysis“ Reihe Politikwissenschaft No. 11, Institut für Höhere Studien, Dezember 1993
- Bunce, Valerie (2003): “Rethinking Recent Democratization - Lessons from the Postcommunist Experience” World Politics No. 55, Januar 2003, S.167-192
- Carothers, Thomas (2002): “The End of the Transition Paradigm” Journal of Democracy, Vol. 13, No. 1, Jänner 2002
- Dahl, Robert Alan (1973): “Polyarchy: participation and opposition” 4. Auflage, Yale University Press, New Haven und London, 1973. ISBN: 0-300-01391-4

- Daskalovski, Židas (2006): “Walking on the Edge – Consolidating Multiethnic Macedonia 1989-2004” Globic Press, Chapel Hill, 2006. ISBN: 0-977-6662-3-9
- De Lazero, Octav Eugen (2006): “Le Paysage Politique Albanais En République De Macédoine” [„Die albanische politische Landschaft in der Republik Mazedonien“; eigene Übersetzung] Études balkaniques, No.3-4, 2006, S.249-259
- Diamon, Larry (1994): “Toward Democratic Consolidation - Rethinking Civil Society”, Journal of Democracy Vol. 5, No.3, 1994, S.4-17
- Diamond (1997), Larry / Plattner, Marc F. / Chu, Yun-han / Tien, Hung-mao (Hrsg.): “Consolidating the Third Wave Democracies – Themes and Perspectives” The Johns Hopkins University Press, Baltimore und London, 1997
- Diamond, Larry (1997): “Introduction: In Search of Consolidation” In: Diamond et al. 1997, S. xiii-xlvii
- Diamond, Larry / Morlino, Leonardo (2004): “The Quality of Democracy – An Overview” Journal of Democracy Vol. 15, No.4, 2004, S. 20-31
- Dornfeldt, Matthias (2006): „Die Parlamentswahlen in Makedonien vom 5. Juli 2006 – Ein Meilenstein auf dem Weg in die Europäische Integration?“ Südosteuropa Mitteilungen, No.4, 2006, S.24-33
- Dukovski, Darko (2007): „Makedonien“ In: Melčić 2007, S.138-152
- Elkins, Zachary / Sides, John (2007): “Can Institutions Build Unity in Multiethnic States?” American Political Science Review, Vol. 101, No. 4, November 2007, S.693-708
- Gaber, Natasha / Joveska, Aneta (2004): „ Macedonian census results – controversy or reality?” South-East Europe Review for Labour and Social Affairs, No. 1, 2004, S.99-110
- Gießmann, Hans J. / Schneider, Patricia (2005): „Friedenskonsolidierung auf dem Balkan: Probleme und Perspektiven“ Forschungen im Akademischen Netzwerk Südosteuropa 2003/2004, Heft 140, Hamburg, November 2005
- Grødeland, Åse Berit (2006): „Public perceptions of non-governmental organisations in Serbia, Bosnia & Herzegovina, and Macedonia“ Communist and Post-Communist Studies, Vol. 39, 2006, S.221-246
- Gunther, Richard / Diamandouros, P. Nikiforos / Puhle, Hans-Jürgen (1995): „The Politics of Democratic Consolidation: Southern Europe in Comparative Perspective“ The Johns Hopkins University Press, Baltimore, 1995. ISBN: 978-0801849824

- Hatschikjan, Magarditsch (1996): „Mazedonien: Variable Balancen, fragile Strukturen“ Europäische Rundschau, Vol. 24, No.2, 1996
- Höpken, Wolfgang (1999): „Gibt es eine ‚balkanische politische Kultur’?“ In Bramke 1999, S.47-62
- Horowitz, Donald L. (2006): “Constitutional Courts: A Primer For Decision Makers” Journal of Democracy, Vol. 17, No.4, Oktober 2006, S.32-46
- Ismayr, Wolfgang (Hrsg.) (2004): „Die politischen Systeme Osteuropas“ 2. Aufl., Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden 2004 ISBN: 3-8252-8186-8
- Kacarska, Simonida (2008): „Political Parties And The State In The Republic Of Macedonia – Implications For Democratic Consolidation” CEU Political Science Journal, No. 1, 2008, S.49-71
- Lampe, John R. (1996): ”Yugoslavia as History – Twice there was a country” Cambridge University Press, Cambridge 1996; ISBN: 0-521-46122-7
- Lampe, John R. (2006): “Balkans into Southeastern Europe – A Century of War and Transition” Palgrave Macmillian, Hampshire 2006; ISBN: 978-0-333-79347-3
- Lange-Akhund, Nadine (1998): „The Macedonian Question, 1893-1908 - From Western Sources“ Columbia University Press, New York 1998, ISBN: 0-88033-383-9
- Linz, Juan J. / Stepan, Alfred (1996): “Problems of Democratic Transition and Consolidation – Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe”, The Johns Hopkins University Press, Baltimore 1996. ISBN: 0-8018-5157-2
- Lukan, Walter / Jordan, Peter (Hrsg.) (1998): „Makedonien – Geographie – Ethnische Struktur – Geschichte – Sprache und Kultur – Politik – Wirtschaft – Recht” Europäischer Verlag der Wissenschaften (Peter Lang), Österreichische Osthefte, Wien 1998; ISSN: 0029-9375
- Maveety, Nancy / Grosskopf, Anke (2004): “"Constrained" Constitutional Courts as Conduits for Democratic Consolidation”, Law & Society Review, Vol. 38, No. 3, September 2004, S.463-488
- Melčić, Dunja (Hrsg.) (2007): „Der Jugoslawienkrieg – Handbuch zu Vorgeschichte, Verlauf und Konsequenzen“ Verlag für Sozialwissenschaften, 2. Auflage, Wiesbaden 2007; ISBN: 978-3-531-33219-2
- Merkel, Wolfgang (Hrsg.) (1996): „Systemwechsel 1 – Theorien, Ansätze und Konzepte der Systemwechselforschung“ 2. Auflage, Leske & Budrich, Opladen, 1996. ISBN: 3-8100-1610-1

- Merkel, Wolfgang (1999): „Systemtransformation – Eine Einführung in die Theorie und Empirie der Transformationsforschung“ Leske & Budrich, Opladen, 1999. ISBN: 3-8252-2076-1
- Merkel, Wolfgang / Puhle, Hans-Jürgen / Croissant, Aurel / Eicher, Claudia / Thiery, Peter (2003): „Defekte Demokratie – Band 1: Theorie“, Leske + Budrich, Opladen 2003. ISBN: 3-8100-3234-4
- Mosser, Alois (Hrsg.) (2006): „Politische Kultur in Südosteuropa – Identitäten, Loyalitäten, Solidaritäten“ Peter Lang – Europäischer Verlag der Wisenschaften, Frankfurt am Main, 2006. ISBN: 3-631-53733-6
- O’Donnel, Guillermo (1997): „Illusions about Consolidation“ In: Diamond et al. 1997, S. 40–57
- O’Donnel, Guillermo (2004): „Why The Rule Of Law Matters”, Journal of Democracy, Vol. 15, No.4, 2004, S.32-46
- Opfer Björn (2005): „Im Schatten des Krieges. Besatzung oder Anschluss – Befreiung oder Unterdrückung? Eine komparative Untersuchung über die bulgarische Herrschaft in Vardar-Makedonien 1915-1918 und 1941-1944“ Lit Verlag, Münster 2005; ISBN: 3-8258-7997-6
- Ordanoski, Sašo / Matovski, Aleksandar (2007): “Between Ohrid and Dayton: The Future of Macedonia’s Framework Agreement” Südosteuropa Mitteilungen, No. 04, 2007, S.46-59
- Pan, Christoph / Pfeil, Beate (Hrsg.) (2006): „Zur Entstehung des modernen Minderheitenschutzes in Europa” Handbuch der europäischen Volksgruppen, Bd. 3; Springer; Wien 2006; ISBN: 978-3-211-33889-6
- Perry, Duncan (1996): „Mazedonien”, In: Weidenfeld 1996
- Pettifer, James (Hrsg.) (1999): „The New Macedonian Question“ Macmillian Press, Hampshire 1999; ISBN: 0-333-67356-5
- Phillips, John (2004): „Macedonia – Warlords and Rebels in the Balkans” Yale University Press, New Haven 2004, ISBN: 0-300-10268-2
- Powell, G. Bingham Jr. (2004): “The Chain Of Responsiveness” Journal of Democracy, Vol. 15, No.4, 2004, S.91-105
- Retallack, James (1999): „Politische Kultur in der Region“ In: Bramke 1999, S.15-46
- Reuter, Jens (1993): „Politik und Wirtschaft in Makedonien“ Südosteuropa, 42. Jahrgang, 2/1993
- Rose, Richard (2001): “A Diverging Europe - How People View Democracy” Journal of Democracy, Vol. 12, No. 1, Jänner 2001, S.93-106

- Schedler, Andreas (1998): “What is Democratic Consolidation?”, Journal of Democracy, Vol. 9, No.2, 1998, S.91-107
- Schedler, Andres (2001): “Measuring Democratic Consolidation”, Studies in Comparative International Development, Vol. 36, No. 1, 2001, S.66-92
- Schmidt-Neke, Michael (1999): „Makedoniens Albaner: Konfliktpotential oder Stabilisierungsfaktor?“ Südosteuropa, 48. Jahrgang, 3-4/1999
- Sung, Hung-En (2004): “Democracy and political corruption: A cross-national comparison” Crime, Law & Social Change, Vol. 41, 2004, S.179–194
- Thiery, Peter (2002): „Demokratie und defekte Demokratien. Zur Präzisierung des Demokratiekonzepts in der Transformationsforschung“ In: Bendel/Croissant/Rüb 2002
- Troebst, Stefan (2007): „Das makedonische Jahrhundert – Von den Anfängen der nationalrevolutionären Bewegung zum Abkommen von Ohrid 1893 – 2001. Ausgewählte Aufsätze“ R. Oldenbourg Verlag, München 2007; ISBN: 978-3-486-58050-1
- Troebst, Stefan (2005): „Vertraute Fremdheit – Das Osmanische Reich in der makedonischen Geschichtskultur“ Südosteuropa Mitteilungen, Ausgabe 06, 2005, S.62-70
- Veljanovski, Novica (1998): „Zur verfassungsrechtlichen Stellung Mazedoniens im kommunistischen Jugoslawien (1944/45 – 1991)“, In: Lukan/Jordan 1998: S.203-215
- Waldrauch, Harald (1996): „Was heißt demokratische Konsolidierung? – Über einige theoretische Konsequenzen der osteuropäischen Regimewechsel“ Reihe Politikwissenschaft No. 36, Institut für Höhere Studien, Wien, Juli 1996
- Weckbecker, Arno / Hoffmeister, Frank (1997): „Die Entwicklung der politischen Parteien im ehemaligen Jugoslawien“ Untersuchungen zur Gegenwartskunde Südosteuropas, R. Oldenbourg Verlag, München 1997, S.79-140, ISBN: 3-486-56336-X
- Weidenfeld, Werner (Hrsg.) (1996): „Demokratie und Marktwirtschaft in Osteuropa“, Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn 1996; ISBN: 3-89331-253-6
- Willemsen, Heinz (2004): „Das politische System Makedoniens“ In: Ismayr 2004
- Willemsen, Heinz (2006): „Die politische Kultur der Republik Makedonien: Chance oder Hemmnis bei der Überwindung der Staats- und Systemkrise?“ In: Mosser 2006, S.111-134
- Zaffi, Davide (2006): „Das millet-System im Osmanischen Reich“ In: Pan/Pfeil 2006, S. 132-155

Online-Quellen:

- Analytica (2008a): „Introducing a Career-Based System in Civil Service" Public Policy Analysis and Administration, Skopje, April 2008. Online auf: http://pdc.ceu.hu/archive/00003727/01/ReportNo12.pdf (Stand vom 07.04.2009)
- Analytica (2008b): „Lessons Learned on Effective Public Administration in Macedonia" Public Policy Analysis and Administration, Skopje, Dezember 2008. Online auf: http://www.analyticamk.org/files/ReportNo19.pdf (Stand vom 09.04.2009)
- Bieber, Florian 2008a: "Power-Sharing And The Implementation Of The Ohrid Framework Agreement" 2008, In: FES 2008, S.7-40
- Bieber, Florian (2008b): "Conclusions: The Ohrid Framework Agreement after 7 years" 2008, In: FES 2008, S.207-211
- Büchsenschütz, Ulrich (2002): „Die Mazedonien-Krise", Elektronische Edition, FES-Library, Bonn 2002, ISBN: 3-89892-031-3; Online auf: http://library.fes.de/fulltext/id/01146.htm (Stand vom 26.03.2009)
- Coalition All for Fair Trials (2008): "Corruption Trial Monitoring Programme in the Republic of Macedonia" Skopje, Dezember 2008. Online auf: http://www.all4fairtrials.org.mk/en/Default_files/Korupcija_Izvestaj_ENG.pdf (Stand vom 07.04.2009)
- European Commission (EC 2008): „The Former Yugoslav Republic Of Macedonia 2008 Progress Report" Communication from the Commission to the European Parliament and the Council - Enlargement Strategy and Main Challenges 2008-2009, Brüssel, 05.11.2008. Online auf: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=SEC:2008:2695:FIN:EN:PDF (Stand vom 04.04.2009)
- Freedom House (2008): "Freedom in the World 2008 – Macedonia" UNHCR Refworld, 2 Juli 2008. Online auf: http://www.unhcr.org/refworld/docid/487ca223c.html (Stand vom 01.04.2009)
- Friedrich Ebert Stiftung (FES 2008): "Power Sharing and the Implementationof the Ohrid Framework Agreement" Friedrich Ebert Stiftung, Skopje, 2008. ISBN: 978-9989-109-45-4. Online auf: http://www.fes.org.mk/pdf/OFA_english.pdf (Stand vom 28.03.2009)
- Gasde, Sina (2007): „Die Politische Kultur der Republik Makedonien – Bestandsaufnahme und Prognosen" Special Report der Friedrich Ebert Stiftung 22. Mai 2007. Online auf:

http://www.fes.org.mk/pdf/Die%20Politische%20Kultur%20der%20Republik%20Makedonien.pdf (Stand vom 02.04.2009)

- Hammarberg, Thomas (2008): “Report by the Commissioner for Human Rights Mr. Thomas Hammarberg on his visit to ‘the former Yugoslav Republic of Macedonia’” Europarat, Strasburg, 11. September 2008. Online auf: https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?Index=no&command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=980221&SecMode=1&DocId=1303830&Usage=2 (Stand vom 04.04.2009)
- Haraszti, Miklós (2005): „The State of Media Freedom in the former Yugoslav Republic of Macedonia” Report by the OSCE Representative on Freedom of the Media, 09. Dezember 2005. Online auf http://www.osce.org/documents/rfm/2005/12/17446_en.pdf (Stand vom 01.04.2009)
- Hensell, Stephan (2003): „Typisch Balkan? Patronagenetzwerke, ethnische Zugehörigkeit und Gewaltdynamik in Mazedonien“, Internationale Politik und Gesellschaft, 4/2003; Online auf http://www.fes.de/ipg/ONLINE4_2003/ARTHENSELL.PDF (Stand vom 26.03.2009)
- Human Rights Watch (HRW 2005): „Country Summary – Macedonia“ Jänner 2005. Online auf: https://199.173.149.140/wr2k5/pdf/macedo.pdf (Stand vom 05.04.2009)
- International Crisis Group (ICG 1998): “The Albanian Question In Macedonia: Implications of the Kosovo Conflict for Inter-Ethnic Relations in Macedonia” ICG Balkans Report N° 38, August 1998. Online auf: http://www.crisisgroup.org/library/documents/report_archive/A400161_11081998.pdf (Stand vom 23.04.2009)
- International Crisis Group (ICG 2001a): „The Macedonian Question: Reform Or Rebellion“ ICG Balkans Report 109, Skopje / Brüssel, 5. April 2001. Online auf: http://www.crisisgroup.org/library/documents/report_archive/A400268_05042001.pdf (Stand vom 23.04.2009)
- International Crisis Group (ICG 2001b): “Macedonia: Filling The Security Vacuum” ICG Europe Briefing No.23, Skopje / Brussels, 8. September 2001. Online auf: http://www.crisisgroup.org/library/documents/europe/balkans/balkans_briefing_macedonia_8_9_2001.pdf (Stand vom 08.04.2009)
- International Crisis Group (ICG 2002): “Moving Macedonia toward Self-Sufficiency: A New Security Approach for NATO and the EU” ICG Balkans Report No.135, Skopje / Brussels, 15. November 2002. Online auf:

http://www.crisisgroup.org/library/documents/report_archive/A400823_15112002.pdf (Stand vom 08.04.2009)

- International Crisis Group (ICG 2003): “Macedonia: No Room For Complacency” ICG Europe Report No.149, Skopje / Brussels, 23. Oktober 2003. Online auf: http://www.crisisgroup.org/library/documents/europe/49_macedonia_no_room_for_complacency.pdf (Stand vom 08.04.2009)
- International Crisis Group (ICG 2004): “Macedonia: Make Or Break” ICG Europe Briefing No.33, Skopje / Brussels, 3. August 2004. Online auf: http://www.crisisgroup.org/home/getfile.cfm?id=1344&tid=2897&l=1 (Stand vom 01.04.2009)
- International Crisis Group (ICG 2006): “Macedonia: Wobbling toward Europe” Europe Briefing No.41, Skopje / Brussels, 12. Jänner 2006. Online auf http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=3869&l=1 (Stand vom 28.03.2009)
- Klekovski, Sašo (Hrsg.) (2005): “15 Years Of Transition – A Country Moving Towards Citizen Participation” CIVICUS Civil Society Index Report for the Republic of Macedonia, Macedonian Center for International Cooperation, Skopje, 2005. Online auf: http://www.civicus.org/media/CSI_Macedonia_Country_Report.pdf (Stand vom 02.04.2009)
- Macedonian Helsinki Committee for Human Rights (MHC 2005): „Annual Report for the Year 2005” Online auf: http://www.mhc.org.mk/default-en.asp?ItemID=12ABC4B3F9FBE84FA59E5AD806443D7E (Stand vom 01.04.2009)
- Misev, Vladimir (2008): “Nations in Transit 2008: Macedonia” Freedom House Nations in Transit Country Reports, 2008. Online auf: http://www.freedomhouse.hu/images/fdh_galleries/NIT2008/NT-Macedonia-final.pdf (Stand vom 01.04.2009)
- Novakova, Kumjana (2006): „EU integrations of Macedonia: the Human Rights Perspective and the Role of the Civil Society” Yearbook of the Balkan Human Rights Network, No.6, 2006, S.102-130
- Ohrid Framework Agreement (OFA 2001 – Rahmenabkommen von Ohrid); Ohrid, 13. August 2001; Online auf: http://www.coe.int/t/e/legal_affairs/legal_co-operation/police_and_internal_security/OHRID%20Agreement%2013august2001.asp (Stand vom 16.03.2009)
- OSCE/ODIHR (2006): “Election Observation Mission Final Report - Former Yugoslav Republic Of Macedonia - Parliamentary Elections - 5 July 2006” Warsaw,

18. September 2006. Online auf: http://www.osce.org/item/20610.html (Stand vom 30.03.2009)

- OSCE/ODIHR (2008): “Election Observation Mission Final Report - Former Yugoslav Republic Of Macedonia - Parliamentary Elections – 1 June 2008” Warsaw, 20. August 2008. Online auf: http://www.osce.org/item/32619.html (Stand vom 30.03.2009)
- OSCE/ODIHR (2009): „International Election Observation Mission - The former Yugoslav Republic of Macedonia - Presidential and Municipal Elections, First Round - 22 March 2009 - Statement Of Preliminary Findings And Conclusions” Skopje, 23. März 2009. Online auf: http://www.osce.org/documents/odihr/2009/04/37147_en.pdf (Stand vom 30.03.2009)
- Republic Of Macedonia - State Statistical Office (2005): “Census of Population, Households and Dwellings in the Republic of Macedonia, 2002” Skopje, Mai 2005; Online auf http://www.stat.gov.mk/pdf/kniga_13.pdf , Stand vom 26.03.2009
- South East Europe Media Organisation (SEEMO 2007): „World Press Freedom Review 2007: Macedonia“ Online auf: http://www.freemedia.at/cms/ipi/freedom_detail.html?country=/KW0001/KW0003/KW0071/ (Stand vom 01.04.2009)
- Transparency International (2008): “Corruption Perceptions Index 2008 - Regional Highlights: South Eastern Europe and Central Asia” Online auf: http://www.transparency.org/content/download/36555/574728 (Stand vom 06.04.2009)
- Transparency International (2007): “Report on the Transparency International Global Corruption Barometer 2007” Transparency International Policy and Research Department, Berlin, 6 Dezember 2007. Online auf http://www.transparency.org/content/download/27256/410704/file/GCB_2007_report_en_02-12-2007.pdf (Stand vom 06.04.2009)
- Treneska, Renata (2004): “The Constitutional Court of the Republic of Macedonia: Proposals for Legislative and Administrative Reform” Central European University, Center For Policy Studies, 2004. Online auf: http://pdc.ceu.hu/archive/00001916/01/treneska.pdf (Stand vom 07.04.2009)
- U.S. Department of State (2008): “2008 Human Rights Report: Macedonia” Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor, 2008 Country Reports on Human Rights Practices, 25. Februar 2009. Online auf http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2008/eur/119091.htm (Stand vom 01.04.2009)

- Venice Commission (European Commission For Democracy Through Law) (2006): “Joint Opinion On The Electoral Code of “The Former Yugoslav Republic Of Macedonia”” OSCE ODIHR, Opinion No. 356/2005, Strasbourg/Warsaw, 10. Juli 2006. Online auf http://www.osce.org/item/19835.html (Stand vom 30.03.2009)
- Verfassung der Republik Mazedonien (englische Version: „Constitution of the Republik of Macedonia with amendments to the Constitution from I to XXX“) Official Gazette of the Republic of Macedonia, Skopje 2006, Online unter http://www.legislationline.org/documents/action/popup/id/8806/preview; Stand vom 06.04.2009
- Wahlgesetz der Republik Mazedonien („Electoral Code“),Official Gazette of the Republic of Macedonia No. 40, Skopje, 31. März 2006. Online auf: http://www.legislationline.org/documents/action/popup/id/5658 (Stand vom 30.03.2009)
- Willemsen, Heinz (2001): „Republik Makedonien – Innenpolitische Konflikte und Gefährdung eines jungen Staates in einer instabilen Region“, Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin 2001; Online auf: http://www.swp-berlin.org/de/common/get_document.php?asset_id=209 (Stand 26.03.2009)

Anhänge

Abstract (Deutsch)

Die vorliegende Arbeit befasst sich mit der demokratischen Konsolidierung der Republik Mazedonien. Nachdem Mazedonien, im Vergleich mit den anderen ex-jugoslawischen Staaten, nur wenig wissenschaftliche Aufmerksamkeit erhalten hat – vermutlich weil die Unabhängigkeit ohne Krieg erreicht wurde und der Konflikt des Jahres 2001 im regionalen Vergleich glücklicherweise rechtzeitig entschärft wurde, bevor er völlig eskalierte – setzt sich diese Arbeit zum Ziel, die Entwicklung der mazedonischen Demokratie in der Zeit nach dem Jahr 2001 aufzuarbeiten.

Den Ausgangspunkt bildet dabei ein theoretisches Modell einer konsolidierten Demokratie. Hierfür wird das Modell der ‚eingebetteten Demokratie' von Merkel et al. verwendet, welches aus fünf Teilregimen besteht. Diese sind das Wahlregime, die politischen Teilhaberechte, die bürgerlichen Freiheitsrechte, die horizontale Gewaltenteilung und -kontrolle und die effektive Regierungsgewalt. Zum besseren Verständnis der Situation Mazedoniens nach der Unabhängigkeit folgt anschließend ein historischer Teil, welcher die Entwicklung Mazedoniens beschreibt. Aus diesem Teil geht die spezielle Situation Mazedoniens nach der Unabhängigkeit hervor. Der junge Staat hatte bis dahin keinerlei Erfahrung mit Demokratie und Eigenstaatlichkeit. Zusätzlich kommt erschwerend hinzu, dass die Bevölkerung ethnisch sehr heterogen ist, wobei etwa ein Viertel der Bevölkerung albanisch ist und die kleineren Minderheiten noch einmal etwa ein Zehntel der Bevölkerung ausmachen.

In den 1990er Jahren galt der kleine Balkanstaat vielen Beobachtern als ein Vorbild an Stabilität, ein Bild, das sich durch den Konflikt des Jahres 2001 dramatisch wandelte. Da der Konflikt das Objekt einiger wissenschaftlicher Arbeiten war, wird er nicht näher analysiert. Es wird allerdings auf die verschiedenen Konsequenzen (insbesondere durch das Rahmenabkommen von Ohrid, welches unter internationalem Druck eine weitere Eskalation verhinderte) für die demokratische Konsolidierung eingegangen. Im Zentrum steht eine genaue Analyse der Situation in den verschiedenen Teilregimen. Dabei wird gezeigt, dass die mazedonische Demokratie in den letzten Jahren einige Fortschritte auf dem Weg hin zu einer nachhaltigen Konsolidierung gemacht hat. Dennoch gibt es in einigen Teilbereichen nach wie vor größere Probleme, die eine vollständige Konsolidierung der Demokratie verhindern.

Abstract (English)

This thesis studies the democratic consolidation of the Republic of Macedonia. Given the fact that Macedonia received relatively little scientific attention compared with the other successor states of former Yugoslavia – probably due to the facts that it seceded peacefully from Yugoslavia and that the conflict of the year 2001 could be ended without a major escalation of violence, as opposed to other countries in the region – the aim of this thesis is to cover its democratic development since the year 2001.

The starting point is a theoretical model of a consolidated democracy. For this purpose the thesis uses the model of an 'embedded democracy' developed by Merkel et al. In this model a democracy is seen as consolidated, if the five sub-regimes it consists of are fulfilling certain criteria. These sub-regimes are the electoral system, the political rights, the liberal civil rights, a system of 'checks-and-balances' and 'good' governance. In order to facilitate the understanding of Macedonia's situation after the independence, this chapter is followed by a historical chapter which describes its development. This chapter shows the special situation of independent Macedonia, being a country with no experience whatsoever as a sovereign state and also no noteworthy experience with democracy. An additionally aggravating circumstance is the fact that the Macedonian population is ethnically very heterogeneous, with a quarter of the population coming from the Albanian minority and another tenth of the population coming from other smaller minorities.

In the 1990's, many observers saw Macedonia as a positive example of stability in the region. This picture was shattered by the conflict in the year 2001, when people realised that not everything was well. Since the conflict itself has been covered by a number of scientific papers, it was not enclosed in detail in the present study. But as some of the consequences of the conflict are highly relevant for the democratic consolidation (especially the Ohrid Framework Agreement that has been brokered by the international community in order to stop the violence), they are also covered here. The main part of this thesis then analyses the current situation in the five sub-regimes. This analysis shows that in the last years Macedonia made significant progress on its way towards democratic consolidation. Nevertheless there are still some major problems in a number of areas that need to be fixed, before Macedonia can really become a consolidated democracy.

Lebenslauf

Persönliche Daten:

Name:	Mourad Mahidi
Geburtsdatum:	30. November 1982
Geburtsort:	Wien, Österreich

Ausbildung:

Seit Oktober 2002:	Diplomstudium der Politikwissenschaft an der Universität Wien
Seit Oktober 2002:	Diplomstudium der Volkswirtschaftslehre an der Universität Wien
Oktober 2005 bis Jänner 2006:	ERASMUS-Auslandsemester in Paris / Frankreich an der Université Paris – Dauphine
September 2001 bis April 2002:	Grundwehrdienst
Juni 2001:	Abschluss der österreichischen Matura und des französischen „Baccalauréat Général“
1989 bis Juni 2001:	Besuch des Lycée Français de Vienne (Französische Schule in Wien)