



# Gewaltprävention durch Demokratisierung?

## Mazedonien zwischen Krieg und Frieden

### EDITORIAL

Im Sommer 2001 fuhr die NATO nach den Erfahrungen des Kosovo-Krieges in Mazedonien eine „Ernte“ ein, die den instabilen Balkanstaat vor einer ähnlichen Entwicklung bewahren sollte: „Essential Harvest“ lautete der eindrucksvolle Name für die Entwaffnung albanischer Rebellen durch rund 4800 Soldaten aus 17 Mitgliedsländern des Atlantischen Bündnisses.

Parallel dazu wurde auf massiven Druck der Europäischen Union (sowie der NATO) eine neue Verfassung eingeführt, die auch von den Albanern anerkannt und getragen wird. Ob diese rechtliche Grundlage allerdings ein stabiles Fundament für ein gewaltfreies Zusammenleben der mazedonischen Mehrheit und der albanischen Minderheit bildet, muss die Zukunft zeigen.

Peter Schlotter untersucht in diesem *HSFK-Standpunkt* am Beispiel der ehemaligen jugoslawischen Teilrepublik die Chancen und Probleme von Demokratisierungsprozessen in ethnisch gespaltenen Gesellschaften. Zentrale Aspekte sind dabei die schwierige Staatsbildung Mazedoniens, die ambivalenten Konsequenzen demokratischer und nationaler Selbstbestimmung sowie nicht zuletzt die Rolle und die Aufgaben der internationalen Institutionen. Eine Demokratie, die in vielen Bereichen auf ethnischem Proporz beruht, hat nur dann eine Zukunft, wenn sie von außen – vor allen von der EU – massiv unterstützt wird. Mazedonien braucht eine verlässliche Perspektive für die Mitgliedschaft in der Europäischen Union.

Nicola Buskotte



Den Überblick behalten: Ein niederländischer Soldat sitzt Anfang September 2001 in mazedonischen Krivolak inmitten von Waffen, die albanische Rebellen den NATO-Truppen übergeben haben. Die NATO hatte seit dem Beginn von „Essential Harvest“ am 27. August bereits in der ersten Woche 1200 Waffen eingesammelt. Bild: dpa

---

### Peter Schlotter

---

Ein Jahrzehnt nach der Unabhängigkeit Mazedoniens ist die Zukunft des Landes immer noch ungewiss. Seine bislang kurze Geschichte zeigt die Widersprüche und Probleme eines Demokratisierungsprozesses in einer ethnisch gespaltenen Gesellschaft. Sie ist auch ein Beispiel für die großen Schwierigkeiten, welche die „internationale Staatengemeinschaft“ hat, ethnische Konflikte von außen zu beeinflussen und in friedliche Bahnen zu lenken.

2001 war es immer wieder zu militärischen Auseinandersetzungen zwischen albanischen Rebellengruppen und dem mazedonischen Militär gekommen, die das Land an den Rand des offenen Bürgerkrieges gebracht hatten. Nach inoffiziellen

Schätzungen kamen dabei rund 400 Menschen ums Leben, davon über 70 Sicherheitskräfte. Geiselnahmen und -befreiungen wechselten sich ab, von rund zwei Millionen Einwohnern waren zeitweilig über 100.000 auf der Flucht. Tausende albanische Familien flohen ins benachbarte Kosovo, rund 70.000 Mazedonier wurden zu internen Vertriebenen, da ihre Wohngebiete unter der Kontrolle der Rebellen standen.<sup>1</sup>

Gegenwärtig herrscht gespannte Ruhe, u.a. dank des Eingreifens der Europäischen Union und der NATO. Sie vermittelten das Rahmenabkommen von Ohrid (13. August 2001), mit dem dem albanischen Bevölkerungsteil zahlreiche Rechte zugestanden wurden. In der Nacht vom 15. zum 16. November 2001 nahm das mazedonische Parlament mit 94 zu 13 Stimmen eine neue Verfassung an, mit dem diese auch rechtlich kodifiziert wurden. Zum ersten Mal seit

der Unabhängigkeitserklärung am 17. September 1991 scheint die frühere jugoslawische Teilrepublik die Unterstützung der großen Mehrheit der Albaner zu haben. Die Rebellen haben ihre Waffen niedergelegt, doch Bedrohungen des prekären Friedens gibt es von allen Seiten. Ein Wiederaufleben der Kämpfe würde das Land noch mehr spalten und möglicherweise auseinanderbrechen lassen – mit unabsehbaren menschlichen Opfern und mit fatalen Konsequenzen für den gesamten westlichen Balkan.

Im Folgenden wird herausgearbeitet, warum es zu der krisenhaften Zuspitzung der Konflikte zwischen der albanischen Minderheit und der mazedonischen Mehrheit gekommen ist. Es handelte sich um eine doppelte Transition: zum einen um den Prozess der Unabhängigkeit, zum anderen um den Übergang vom jugoslawischen Einparteiensstaat zu einer Mehrparteiendemokratie. In diesem *HSFK-Standpunkt* steht die Frage nach den Widersprüchen eines Demokratisierungsprozesses unter den Bedingungen einer ethnisch gespaltenen Gesellschaft im Zentrum der Analyse. Zudem geht es um die Perspektiven für ein Neben- und Miteinander von Mazedoniern und Albanern und um die Möglichkeiten der Europäischen Union, einen demokratischen Prozess in Mazedonien ohne eine Rückkehr der Gewalt zu stabilisieren.

## Mazedonien: Schwierige und späte Staatsbildung

Unter der Herrschaft der „Hohen Pforte“ in Istanbul war „Mazedonien“ eine Region, die in etwa das Gebiet des heutigen Staates sowie Teile von Bulgarien und Nordgriechenland umfasste.<sup>2</sup> Im Gegensatz zu Bulgaren, Serben und Albanern, die in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts aus dem zerfallenden Osmanischen Reich ihre Staaten gründen wollten, war die mazedonische Nationalbewegung von geringer Bedeutung. Der Urbanisierungs- und Politisierungsgrad der Bevölkerung blieben niedrig, infolgedessen der Ruf nach einer Eigenstaatlichkeit schwach und nur auf kleine Teile der Mittelschicht in den Städten beschränkt. Beim Streit um das Erbe des Osmanischen Reiches 1912/13 und nach dem Ersten Weltkrieg gingen die Mazedonier leer aus. Es kam zu keiner mazedonischen Staatsbildung, sondern die Region wurde zwischen

Serbien, Bulgarien, Albanien und Griechenland aufgeteilt, das heutige mazedonische Staatsgebiet Serbien zugeschlagen. Nach dem Überfall der deutschen Wehrmacht auf Jugoslawien annektierte Bulgarien das Gebiet, das 1944 wieder in Jugoslawien eingegliedert wurde.

Nach dem Zweiten Weltkrieg wurde Mazedonien zum ersten Mal ein Staat, wenn auch nur als Teilrepublik der jugoslawischen Föderation. Dies war nicht die Folge eines eigenständigen Willens mazedonischer politischer und gesellschaftlicher Eliten zur Staatsbildung – der Urbanisierungs- und Politisierungsgrad in der Region war weiterhin gering –, sondern das Ergebnis eines strategischen Kalküls Titos, der als Sieger aus dem Kampf gegen die deutsche Besatzung und dem gleichzeitigen innerjugoslawischen Bürgerkrieg hervorgegangen war und bis zu seinem Tod im Jahre 1980 die Geschicke Jugoslawiens zentral bestimmte.

In seiner Absicht, der dominierenden Stellung Serbiens Gegengewichte gegenüberzustellen, schuf er u. a. Bosnien-Herzegowina, die autonomen Gebiete Vojvodina und Kosovo in Serbien und die Republik Mazedonien. Hinzu kam die Absicht, mit der Schaffung einer mazedonischen Republik im Rahmen der jugoslawischen Föderation den Bestrebungen Bulgariens und Griechenlands entgegen zu wirken, das Land unter sich aufzuteilen. Jetzt erst wurde ein mazedonischer Staat mit einem mazedonischen Volk, einer eigenen Sprache und Kultur von oben geschaffen.

Ausgehend von den Problemen, die die Herrschaftsorganisation eines Vielvölkerstaats mit sich bringt, wurden im Zuge einer Ausbalancierungspolitik Völker und Ethnien mit dem Einsatz kultureller Herrschaftstechniken (Schule, Universität, Sprachförderung, Folklore und Förderung des „Volkstums“) zum Teil erst „konstruiert“. Menschen, die sich bis dahin wenig Gedanken über ihre „ethnische Identität“ gemacht hatten, wurden – zum Beispiel bei der Ausstellung von Ausweisen oder bei Volkszählungen – dazu verpflichtet, sich zu einer Nationalität zu bekennen. Dies war auch in der Republik Mazedonien der Fall. Dabei war fatal, dass der albanische Bevölkerungsteil (ca. 25 Prozent) in der mazedonischen Staatsbildung kulturell und symbolisch nicht angemessen repräsentiert wurde. In einem multinationalen Staatsgebilde, in dem Binnengrenzen keine gro-

ße Rolle spielten, war dies erträglich: Die Albaner in Mazedonien orientierten sich kulturell an Pristina (Kosovo), ihre wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Führungskräfte wurden an der dortigen (albanischsprachigen) Universität ausgebildet.

## Demokratische Selbstbestimmung als Sprengsatz

Viele Entwicklungen trugen zum Zerfall Jugoslawiens bei, doch nur ein Faktor soll hier besonders herausgestrichen werden: die Idee der *demokratischen* Selbstbestimmung in Form der *nationalen* Selbstbestimmung der einzelnen Völker dieses Staates. Wenn Demokratie die Herrschaft des Volkes ist, also das Volk über die politische Ordnung und die Auswahl des politischen Personals entscheiden kann, dann stellt sich die Frage, was dieses Volk eigentlich ausmacht, wer dazu gehört und wer nicht. In Jugoslawien entschieden sich die jeweiligen Mehrheiten in den einzelnen Republiken dafür, „Volk“ als eine kulturell geprägte Herkunftsgemeinschaft zu definieren. Damit stellte sich sofort das Problem, wie mit den Menschen umzugehen sei, die auf dem neuen Staatsterritorium leben, sich aber einem anderen „Volk“ zugehörig fühlen.

Im Prozess der Herausbildung eines souveränen Mazedoniens seit Beginn der neunziger Jahre entwickelte sich ein Konflikt darüber, ob als mazedonisches Volk alle Bewohner, die auf dem Territorium leben, verstanden werden sollten.<sup>3</sup> Die Mehrheitsbevölkerung ging davon aus, zum mazedonischen Volk gehörten nur diejenigen, die sich als „Mazedonier“ bezeichneten. Die Albaner sollten eine (geduldete) Minderheit sein, jedoch kein „Staatsvolk“. Die Albaner sahen sich in einer schwierigen Lage: Sie verstanden sich nicht als „Mazedonier“, mochten aber auch nicht als Minderheit betrachtet werden. Einig waren sie sich auch nicht, ob sie als *gleichberechtigtes* Staatsvolk angesehen werden wollten, weil sie sich in diesem Fall zu einem ungeliebten Staat hätten bekennen müssen.<sup>4</sup>

Nachdem sich Slowenien und Kroatien aus dem Staatsverband gelöst hatten, stand die Regierung der damals noch jugoslawischen Teilrepublik vor dem Problem, ob das Land in „Restjugoslawien“ einem übermächtigen Serbien ausgeliefert sein sollte. Mazedonien schlitterte mehr in die staatli-

che Unabhängigkeit, als dass die politische Führung sie aktiv anstrebte.<sup>5</sup> Damit stand die Frage: „Wer ist das Volk?“ zur Entscheidung an. Der Weg in die Eigenstaatlichkeit rief sofort die albanische Bevölkerung auf den Plan, die kein Interesse haben konnte, als Minderheit in einem mazedonisch beherrschten Kleinstaat zu leben. Dies galt besonders unter der Voraussetzung, dass dieser neue Staat eine Demokratie sein sollte, in der mit Mehrheit abgestimmt werden würde. Gerade in diesem Fall wären sie

schon, dass die Albaner sowohl das Referendum über die Unabhängigkeit als auch die Parlamentsentscheidung über die Verfassung boykottierten.

Zugespielt kann man sagen, dass der Weg zur Demokratie in der Vergangenheit selten gewaltfrei war, die europäische Geschichte zeugt davon. Dies gilt erst recht für Vielvölkerstaaten, deren Bevölkerung ihre Loyalität meist eher ihrer Ethnie als dem Staat zuwendet. In diesem Fall stellt sich die Frage nach dem Staatsvolk, evtl. den Staatsvölkern und den Minderheiten. Dies wird oft erst durch Gewalt entschieden.

Generell haben Demokratien, in denen die Gesellschaft entlang ethnischer Trennlinien gespalten ist, das Problem, wie der Gleichheitsgrundsatz angewendet werden soll. Wenn alle Staatsbürger zwar vor dem Gesetz gleich sind, sich aber vor allem einer Ethnie zugehörig bzw. verpflichtet fühlen und daran in erster Linie ihr politisches Verhalten ausrichten, dann hat eine Minderheit kaum Chan-

strukturell immer in der Minderheit, wenn man davon ausgeht, dass nach ethnischen Zuordnungen abgestimmt wird. Die zahlenmäßige Mehrheit in dem Territorium der jugoslawischen Teilrepublik Mazedonien setzte sich durch, als es darum ging, das „Staatsvolk“ zu bestimmen. In der Präambel der Verfassung von 1991 wird festgestellt, dass „Mazedonien als Nationalstaat des mazedonischen Volkes konstituiert ist, in dem die volle staatsbürgerliche Gleichberechtigung und das dauerhafte Zusammenleben des mazedonischen Volkes mit den Albanern, Türken, Vlachern, Roma und den anderen Nationalitäten, die in der Republik Mazedonien zusammenleben, garantiert ist.“ Trotz der Versicherung der vollen staatsbürgerlichen Gleichberechtigung aller erklärte sich die Mehrheit der Bewohner, der *mazedonische* Bevölkerungsteil, zum Staatsvolk. So konnte es nicht überras-

chen, ihre Interessen durchzusetzen. Unter der Prämisse des demokratischen Gleichheitsgrundsatzes wird eine ethnische Mehrheit die Minderheit überstimmen. Unter der Folie der Gleichheit setzt sich Ungleichheit durch, die unter Umständen weit über das Maß hinausgehen kann, das in jeder Gesellschaft unausweichlich ist. Sie ist *strukturell* bedingt und lässt sich auch nicht durch individuelle Anpassung (Assimilation) oder soziale Mobilität aufheben. Ein weiteres Problem in ethnisch gespaltenen Gesellschaften sind Wahlen. Zwar sind sie an sich eine Form der gewaltfreien Austragung von Konflikten, aber das demokratische Prinzip des Wettbewerbs und die Notwendigkeit von Wahlkämpfen akzentuiert ethnische Konflikte immer wieder neu, produziert sie zum Teil sogar erst. Dieses Problem stürzt Demokratien dann nicht in tiefgreifende Krisen, wenn ein Grundkon-

## Mazedoniens Verfassung

Wichtige Bestimmungen der neuen Verfassung und des Rahmenabkommens von Ohrid vom 13. August 2001

- *In der Verfassung wird künftig festgestellt, dass Mazedonien der Staat aller Bürger Mazedoniens ist, und erst dann werden die einzelnen Völker erwähnt, wobei das mazedonische Volk besonders hervorgehoben wird.*
- *Die orthodoxe und die katholische Kirche sowie die islamischen Gemeinden und alle anderen Glaubensgemeinschaften sind vor dem Gesetz gleich und getrennt vom Staat.*
- *Mazedonisch bleibt offizielle Sprache, sie ist die Verkehrssprache im Kabinett und in den Ministerien. Albanisch wird zweite Amtssprache im nationalen Parlament in Skopje sowie in Gebieten, in denen Albaner mindestens 20 Prozent der Bevölkerung stellen. In diesen Gemeinden wird Bildung auch auf weiterführenden Schulen in albanischer Sprache staatlich gefördert.*
- *Bei Gesetzesvorlagen, die für eine Minderheit von besonderer Bedeutung sind, müssen mindestens zwei Drittel aller Abgeordneten und die Hälfte der Abgeordneten der Nationalitäten zustimmen, die von diesem Gesetz betroffen sind.*
- *Noch im Jahr 2001 soll eine Volkszählung erfolgen, der eine vorgezogene Parlamentswahl nachfolgen soll (Sie wurde mittlerweile auf 2002 verschoben).*
- *Im Parlament wird ein Komitee für interethnische Beziehungen gebildet, dem je sieben Mazedonier und Albaner sowie fünf Vertreter der Türken, Roma und anderer Nationalitäten angehören.*
- *Im Verfassungsgericht wird die albanische Bevölkerung proportional vertreten sein.*

(Fortsetzung auf Seite 5)



Quelle: Österreichische Militärische Zeitschrift, 4/2001, S. 490

sens in der Gesellschaft vorhanden ist, Konflikte nicht als „Nullsummenspiel“ zu betrachten und einen fairen Interessenausgleich zu suchen. Das ist unter den Bedingungen der Dominanz einer Ethnie selten.

In Theorie und Praxis gibt es verschiedene Wege, mit dem Mehrheiten-Minderheiten-Problem in Staaten umzugehen, wobei die konkreten Ausgestaltungsformen entscheidend davon abhängen, wie groß die Minderheit ist, wie kompakt sie siedelt, wie tiefgreifend die kulturellen Unterschiede zwischen Mehr- und Minderheit sind – und wie bereit die Mehrheit ist, auf die Interessen der Minderheit einzugehen.<sup>6</sup> Bei großen Minderheiten, die in weitgehend geschlossenen Gebieten wohnen, werden oft Autonomieregelungen eingeführt. Ein anderer, meist eine solche Regelung ergänzender Weg sind Konzepte der (proportionalen) Machtteilung auf zentraler Ebene in Form von ethnisch bestimmten Koalitionsregierungen, in denen durchweg die Parlamentsabgeordneten in Angelegenheiten von „vitalem Interesse“ ihrer Ethnie ein Veto-recht haben.

## Mazedoniens Krise reift heran

Ausgangspunkt der langsam heranreifenden Krise des mazedonischen Staates war eine Form der Demokratie, die staatsbürgerliche Gleichheit mit der Dominanz einer Ethnie verband.<sup>7</sup> Wie bereits erwähnt, erklärte die Verfassung von 1991 Mazedonien als *Nationalstaat des mazedonischen Volkes*, „mit dem bei voller staatsbürgerlicher Gleichberechtigung die Albaner und andere Nationalitäten zusammenleben“. Die Albaner sollten gleichberechtigt sein, aber eben doch nicht ganz, denn „Staatsvolk“ war das mazedonische. Der Sprengsatz, der sich hinter diesen Formulierungen verbarg, zeigte sich noch nicht gleich. Im Gegenteil, Mazedonien galt als ein Musterbeispiel für eine gewaltfreie Herauslösung aus dem jugoslawischen Staatsverband und für die friedliche Regelung ethno-politischer Konflikte, die in den anderen Fällen – bis auf Slowenien – zu blutigen Kriegen geführt hatten.<sup>8</sup>

Unter der scheinbar ruhigen Oberfläche staute sich jedoch ein Konfliktpotenzial an. Dies war zum einen der unsicheren äußeren Lage des Landes geschuldet, das lange international nicht anerkannt und dessen Existenz von wichtigen politischen Grup-

pen in Griechenland und Bulgarien in Frage gestellt wurde. Zum anderen kam das Land mit dem Kosovo-Krieg in eine Zerreißprobe, als es Hunderttausende von albanischen Flüchtlingen aufnehmen musste und als Aufmarschgebiet für die KFOR-Truppen diente. Zum dritten spielten aber auch die generellen Probleme von Demokratisierungsprozessen in ethnisch gespaltenen Gesellschaften eine wichtige Rolle, die sich mit der Politisierung der Bevölkerung im Kontext des Demokratisierungsprozesses verschärften.

Der erste Präsident des jungen Staates, Kiro Gligorov, konnte die ethnischen Spannungen noch unterhalb der Gewaltschwelle halten. Er versuchte, als kommunistischer Altkader geschult im Ausbalancieren komplizierter jugoslawischer Kräfteverhältnisse, die albanische Bevölkerung zu beruhigen, indem er die Beschränkungen rückgängig machte, mit denen in den achtziger Jahren der Gebrauch des Albanischen in der Politik, vor Gericht und im Schriftverkehr mit den Behörden in den von Albanern besiedelten Gebieten zurückgedrängt worden war. Die Regierung verhielt sich zudem in vielen Konflikten (Hissen von albanischen Fahnen auf Bürgermeisterämtern in von Albanern vorwiegend bewohnten Regionen, Streit um eine albanische Universität) besonnen und versuchte nicht, die „ethnische Karte“ zu spielen. Dies hing mit der Koalition in Skopje zusammen, die sich aus den gemäßigten Parteien der Mazedonier und Albaner gebildet hatte und deren Politikstil noch an dem früher so bewährten Prinzip der Elitenkooperation orientiert war.

Mazedonien war damit in den neunziger Jahren – wie es ein Beobachter formulierte – eher ein „modus vivendi“ denn ein Staat.<sup>9</sup> Auf der oberen politischen Ebene funktionierte ein ethnisches Machtteilungsprinzip: Die traditionellen albanischen Parteien, die sich im Auflösungsprozess der jugoslawischen Einheitspartei gebildet hatten, wurden an der Regierung beteiligt. Dieses Muster des ethnischen Proporz spiegelte sich jedoch nicht in der Gesellschaft wider. Sie blieb gespalten, die albanische Bevölkerung war weiterhin strukturell benachteiligt. Die mazedonische politische Ordnung war kein wirkliches ethnisches Machtteilungssystem, das in Wirtschaft und Gesellschaft hineinreichte, sondern sie war dem Land übergestülpt worden.

Die (Partei-)Elitenherrschaft konnte nur funktionieren, solange der Mobilisierungs-

grad der Bevölkerung gering war. Dies änderte sich ab Mitte der neunziger Jahre. Im Prozess der Demokratisierung politisierte sich die Unzufriedenheit der Albaner mit ihrem geringeren Status im neuen mazedonischen Staat immer mehr. Die Mehrheit sah Mazedonien als „ihren“ Staat an, mit der Folge, dass sich die albanische Bevölkerung immer mehr von der politischen Ordnung distanzierte. Dies wiederum betrachteten die Mazedonier als Illoyalität der Albaner, denen sie unterstellten, ihre Forderungen nach mehr Mitsprache und regionaler Selbstbestimmung seien nur ein Schritt auf dem Weg zum langfristigen Ziel der Sezession oder zum Anschluss an ein „Groß-Albanien“. Diese Wahrnehmung wurde besonders in den Wahlen bestärkt, aber auch durch die hochemotionalisierten Auseinandersetzungen über Volkszählungen (wie viele Menschen gehören zu welcher Volksgruppe?), damit zusammenhängend die Einteilung von Wahlkreisen und kommunalen Grenzen sowie über die Sprach- und Bildungspolitik.

**Streit um die Volkszählungen:** Die erste Volkszählung vom Januar 1992 wurde von den Albanern größtenteils boykottiert, u. a. mit der Begründung, die Formulare seien nur in Mazedonisch abgefasst und in der Zählkommission keine Albaner vertreten. Das Ergebnis wurde deshalb von diesen nie anerkannt. Die mazedonische Seite erklärte, die Albaner hätten nur deshalb zum Mittel des Boykotts gegriffen, weil sie Angst davor gehabt hätten, es würde ans Licht kommen, dass sie weit weniger wären, als immer von ihnen behauptet. Ein zweiter Anlauf zu einer Volkszählung im Juni/Juli 1994, die mit Hilfe der Europäischen Union organisiert worden war und an der sich die Albaner bis auf einige, von Extremisten beherrschte Dörfer beteiligten, ergab einen albanischen Anteil an der Gesamtbevölkerung von 22,9 Prozent.

Dieses Ergebnis beruhigte die Gemüter jedoch keineswegs. Die Streitpunkte bezogen sich auf die Frage, wie lange jemand in Mazedonien gewohnt haben muss, um mitgezählt werden zu dürfen: zehn Jahre – wie bisher – oder kürzer? Gehören die Albaner oder Mazedonier in der „Diaspora“, die eventuell einen zweiten (Ferien-)Wohnsitz in Mazedonien haben, zu den Einwohnern oder nicht? Wozu werden diejenigen gezählt, die sich überhaupt nicht ethnisch festlegen wollen?

Jede Seite versucht bis heute, die Bedingungen für eine künftige Volkszählung zu ihren Gunsten zu verändern, weil sie mit einem größeren Bevölkerungsanteil glaubt, ihre Ansprüche besser verteidigen zu können. Dies führt dazu, dass zum Teil absurde Zahlen in der Diskussion herumgeistern. Seriöse Schätzungen gehen zur Zeit von 20 bis maximal 30 Prozent albanischer Bevölkerung in Mazedonien aus, während albanische „Hochrechnungen“ auf einen Anteil von fast 50 Prozent kommen.<sup>10</sup>

Der Streit um die Bevölkerungszahl manifestierte sich auch in der im Vergleich zur mazedonischen Bevölkerung höheren Geburtenrate der Albaner. Sehen dieses „Gebärverhalten“ nationalistische Hardliner auf der albanischen Seite als erstrebenswert an, weil damit der Anspruch auf einen größeren Anteil am zu verteilenden Sozialprodukt wachse, so fühlt sich die mazedonische Bevölkerungsmehrheit erst recht bedroht. Es verstärkt sich ihre Angst vor „Überfremdung“ und vor einer Schwächung ihrer bisherigen kulturellen Dominanz. Die Mazedonier befürchten, das Land sei immer weniger „ihr“ Staat. Diese Angst beruht jedoch nur zum Teil auf zutreffenden Annahmen: Die albanische Geburtenrate ist rückläufig, deutlich niedriger als etwa im Kosovo und verweist auf die langsame Auflösung ländlich-patriarchalischer Familienstrukturen. Sie ist allerdings immer noch höher als die mazedonische.

**Konflikteskalation in und durch Wahlen:** Wahlkämpfe waren ein beschleunigendes Element der Ethnisierung der mazedonischen Politik. Sind diese von der Natur der Sache her sowieso ein Instrument der Abgrenzung, um die eigene Partei gegenüber den anderen hervorzuheben, so gilt dies erst recht, wenn sich die Parteien – wie ausgeführt – weitgehend an den ethnischen Trennlinien ausrichten und allenfalls auf ein paar Vorzeige-Albaner bzw. Alibi-Mazedonier ohne politischen Einfluss verweisen können.

Im Vorfeld gab es jeweils hartnäckige Streitigkeiten um die Wahlkreiseinteilung, da diese bei dem derzeit noch geltenden Mehrheitswahlrecht entscheidend für die Stimmverteilung ist. Störungen von Wahlveranstaltungen waren an der Tagesordnung, administrative Behinderungen der albanischen Parteien durch die mazedonischen Organisatoren nicht selten. Die Wahlkämpfer überboten sich in nationalis-

stischer Abgrenzungsrhetorik, um die eigene Klientel bei der Stange zu halten.

Angesichts der Asymmetrie zwischen Mehr- und Minderheit und der faktischen Beherrschung des Staatsapparates durch die Mazedonier führte dies immer wieder zu Boykottandrohungen der albanischen Seite. Diese sah sich vor das Problem gestellt, einem als unfair betrachteten Wahlsystem durch Nichtwahl die Zustimmung zu verweigern, damit aber auch auf jeglichen parlamentarischen Einfluss bei der Verteilung politischer, wirtschaftlicher und sozialer Güter zu verzichten. So beteiligten sie sich schließlich doch. Ein derart von ethnischen Trennlinien dominiertes Wahlsystem und Wahlverhalten hatte zur Folge, dass sich das Parteienspektrum innerhalb der beiden ethnischen Gruppen zugunsten radikaler Positionen ausdifferenzierte und diese zunehmend an Einfluss gewannen.<sup>11</sup>

**Veränderung der Parteienstruktur:** Die demokratische Parteienkonkurrenz beschleunigte die Ethnisierung der Politik, wobei sich die Opposition innerhalb der ethnischen Lager gegen die Proporzungelei auf der Regierungsebene richtete, die mehr mit der Verteilung der eigenen Pfründe beschäftigt sei, als etwas für das mazedonische bzw. albanische Volk zu tun. Während bis 1998 eine – stets durch Korruptionsverdacht und machstrategisch-parlamentarische Winkelzüge bedrohte – Koalition aus dem post-sozialistischen Sozialdemokratischen Bund Mazedoniens (SDSM) und der post-sozialistischen albanischen Partei für demokratische Prosperität (PDP) regierte, änderte sich dies nach den Wahlen im Herbst 1998.<sup>12</sup>

Die radikalen Parteien aus den ethnischen Lagern erhielten eine Mehrheit, und die VMRO-DPMNE (Innere Mazedonische Revolutionäre Organisation – Demokratische Partei für Mazedonische Nationale Einheit) und die Demokratische Partei der Albaner (DPA) bildeten die Regierung.<sup>13</sup> Beide Parteien hatten bislang ein tiefsitzendes Misstrauen gegenüber dem jeweils anderen Bevölkerungsteil bekundet, wobei die Führer der DPA große Distanz gegenüber dem mazedonischen Staat demonstrierten und die der VMRO-DPMNE gelegentlich Sympathien für ein „Groß-Mazedonien“ unter Einschluss bulgarischer und griechischer Gebiete äußerten. Die gemeinsame Basis dieser „widernatürlichen Koalition“ war der „Antikommunismus“, d. h. die Ab-

(Fortsetzung von Seite 3)

- *In Landkreisen und Gemeinden mit albanischer Bevölkerungsmehrheit werden albanische Polizeichefs eingesetzt. Die Polizei wird aber weiterhin dem Innenministerium unterstellt. Bis 2004 soll der Anteil der albanischen Polizisten von derzeit sechs Prozent auf 23 Prozent erhöht werden. In einem Sofortprogramm werden 1000 neue Stellen bei der Polizei mit Albanern besetzt.*
- *Den Kommunen werden mehr Zuständigkeiten eingeräumt. Auch soll eine Neueinteilung der kommunalen Grenzen vorgenommen werden.*
- *Eine internationale Geberkonferenz soll Mittel für die Wiederbelebung der Wirtschaft und den Wiederaufbau zerstörter Landstriche zur Verfügung stellen.*

lehnung der aus der jugoslawischen Zeit überkommenen „Nomenklatura“, und das antiserbische Ressentiment. Beides richtete sich gegen das Milosevic-Regime in Serbien, aber auch gegen die alten Regierungsparteien, die jugoslawischer Nostalgie-Trümereien bezichtigt wurden. Diese Neuformierung des Parteiensystems war auch mit dem Aufstieg einer neuen, jüngeren Politikergeneration verbunden, die sich von der Vergangenheit abgrenzen wollte.

Nun können Koalitionen sehr gegensätzlicher Parteien – gegründet auf den Willen zur Macht und das Ressentiment gegen Dritte – durchaus stabil sein und zur Mäßigung des inneren politischen Klimas beitragen, wenn es für Konflikte etablierte Kanäle der Kompromissfindung gibt. Die (post-)sozialistische Parteilitenkungelei hatte ausgedient, neue Formen des Interessenausgleichs hatten sich jedoch noch nicht herausgebildet, so dass Konflikte in der Öffentlichkeit, zunehmend auch auf der Straße ausgetragen wurden. Die Koalition erwies sich als unfähig, die weiter wachsenden Spannungen, die durch überzogene Forderungen im Wahlkampf noch geschürt worden waren, in einem neuen inter-ethnischen Arrangement aufzufangen.

**Albanische Unterrepräsentation in Staat und Verwaltung:** Trotz aller staatsbürgerlichen Gleichheit herrschen die „feinen Unterschiede“.<sup>14</sup> Der albanische Bevölkerungsteil ist bis heute in Verwaltung, Polizei, Armee und Bildungswesen deutlich unterrepräsentiert, was von mazedonischer Seite damit begründet wird, die Albaner seien aufgrund geringerer Bildung nicht konkurrenzfähig.

Daneben dürften aber zwei Entwicklungen wichtig gewesen sein: Zum einen waren bisher Albaner in zentralen staatlichen Stellen nicht sonderlich erwünscht, weil die Mehrheitsbevölkerung Mazedonien als ihren Staat ansah und die Minderheit der Illoyalität verdächtigte. Zum anderen dürfte die albanische Bevölkerung auch kein besonderes Interesse am Staatsdienst gehabt haben, weil vor allem die staatlichen Machtorgane ein hohes Maß von Identifikation verlangen, die sie nicht aufzubringen vermochte. So sind nur zirka zehn Prozent der öffentlichen Bediensteten Albaner, meist in niedrigeren Positionen; in der Polizei waren 1997 gerade einmal vier Prozent beschäftigt; sie stellen zwar 25 Prozent der Wehrpflichtigen, aber nur wenige Offizie-

re. Die Koalition von VMRO-DPMNE und DPA vermochte daran nur minimal etwas zu ändern.

Hinzu kam in den neunziger Jahren ein administrativer Zentralisierungsprozess. Dies war eine notwendige Maßnahme zur Reduzierung der aufgeblähten Verwaltungsbürokratie aus sozialistischen Zeiten. Sie hatte zudem den für die Mazedonier durchaus willkommenen Nebeneffekt, dass die Entscheidungsspielräume albanischer örtlicher Verwaltungen und lokaler gewählter Gremien eingengt wurden.

Der Nachteil ist jedoch offenkundig. Der Weltwährungsfonds forderte eine Personalreduktion des öffentlichen Sektors um bis zu 50 Prozent. Damit reduziert sich die Verteilungsmasse für eine Personalpolitik nach ethnischen Kriterien gravierend. Jede Veränderung der Postenvergabe zugunsten der Albaner geht auf Kosten der Mazedonier. Solche Umverteilungen mittels einer positiven Diskriminierung von Gruppen funktionieren auch in etablierten Demokratien äußerst langsam, wenn überhaupt.

**Auseinandersetzungen um das Erziehungswesen:** Der dritte Streitpunkt war die Bildungspolitik. Die Verfassung von 1991 garantierte den „Nationalitäten“ das Recht auf Unterricht in der eigenen Sprache in der Primar- und Sekundarstufe, der in den betroffenen albanischen Siedlungsgebieten teils in mono-, teils in bilingualen Schulen stattfindet. Die Albaner sehen sich nur im Grundschulbereich adäquat vertreten, schon auf den Mittelschulen (9. bis 12. Schuljahr) sind nur noch 9,6 Prozent der Schülerinnen und Schüler albanisch. Der albanische Anteil der Studierenden an den beiden staatlichen Universitäten Skopje und Bitola liege bei 2,8 Prozent (Zahlen für 1995), obwohl für die „Nationalitäten“ laut Verfassung zehn Pro-

zent der Studienplätze reserviert sind. Die Mazedonier führen dies auf die mangelnde Leistungsbereitschaft der Albaner zurück, während die albanische Seite Schikanen und eine generell schlechtere Benotung durch den durchweg mazedonischen Lehrkörper unterstellt.

Seit 1994 ist die Gründung einer albanischsprachigen Universität Thema der politischen Auseinandersetzung. Nachdem die Regierung eine Initiative albanischer Intellektueller zur Gründung einer solchen Hochschule in Tetovo hatte für verfassungswidrig erklären lassen, ließ sie – als sich die Betreiber nicht von der Gründung abhalten ließen – ihre Einrichtungen zerstören. Trotz eines harten Polizeieinsatzes im Februar 1995, bei dem ein Demonstrant ge-

*Protestkundgebung mit der international nicht anerkannten mazedonischen Flagge im Sommer 2001 vor dem Parlamentsgebäude in Skopje. Tausende erboste Demonstranten stürmten später das Parlament und forderten den Rücktritt von Staatspräsident Boris Trajkovski. Viele Mazedonier sehen im Vertrag von Ohrid eine Niederlage und ein Zurückweichen vor der albanischen Gewalt.*

*Bild: dpa*



tötet und mehr als 100 verletzt wurden, begann der Lehrbetrieb.

Die Universität Tetovo ist staatlich nicht anerkannt, sie finanziert sich aus Spenden; vermögende Albaner haben Privathäuser als Gebäude zur Verfügung gestellt. Seit fünf Jahren gab es keine Versuche mehr, ihre Arbeit gewaltsam zu beenden. Ihre Absolventen finden – wenn überhaupt – nur Arbeit in albanischen Unternehmen.<sup>15</sup> Der Lehrkörper ist überwiegend albanisch-nationalistisch eingestellt. Die mazedonische Bevölkerung in ihrer Mehrheit sieht die

Universität als eine Kadenschmiede für künftige albanische Separatisten.

Ende der neunziger Jahre waren die Verhältnisse in Mazedonien also alles andere als stabil, obwohl sich beide Seiten bemühten, nicht an der Eskalationsschraube zu drehen. Notwendige Reformen, um die wachsende Unzufriedenheit der albanischen Bevölkerung aufzufangen, unterblieben jedoch. Seit 1991 hat es vielfältige Aktivitäten internationaler Organisationen wie der Vereinten Nationen, der EG/EU und der OSZE sowie von verschiedenen Nicht-Regierungsorganisationen in Mazedonien gegeben. Sie galten als ein Musterbeispiel für erfolgreiche Prävention.<sup>16</sup> „Mazedonien: Friedlichkeit, Maß und Vernunft – mit balkanischem Charme“, meinte der deut-



sche Botschafter in Skopje 1997 beobachtet zu haben.<sup>17</sup> Der Leiter der OSZE „spill-over“-Mission“ 1993/94, ein US-Diplomat, schrieb 1999, dank der frühen präventiven Diplomatie der OSZE und anderer internationaler Organisationen habe Mazedonien „survived as a healthy, functioning multi-ethnic and multiconfessional state“.<sup>18</sup> Auch ausgewiesene Mazedonien-Kenner aus der Wissenschaft konstatierten noch 2001 „aus der Rückschau eine relativ erfolgreiche Entwicklung“ des Landes.<sup>19</sup> Skeptische Stimmen, die vor der Sprengkraft der ethnischen

Spannungen warnten, waren in der Minderheit.<sup>20</sup>

**Schutz Mazedoniens vor einem „spill-over“ des bosnischen Krieges:** Die Vereinten Nationen konzentrierten sich weniger auf die Hilfe bei der Demokratisierung als auf die Verhinderung eines Überspringens des Krieges in Bosnien-Herzegowina auf Mazedonien. Die Stationierung von UN-Blauhelmen, eines rund 700 Mann starken „Nordic Bataillon“ und von zirka 500 US-Soldaten, war ein doppelter Präzedenzfall. Zum ersten Mal stationierten die Vereinten Nationen Staaten präventiv Blauhelme, zum ersten Mal unterstellten die USA eigene Truppen einem UN-Kommando. Sie hatten vor allem die Aufgabe, die Grenzen Mazedoniens nach Albanien und Serbien/Kosovo zu sichern.<sup>21</sup>

Dies war sicherlich auf der symbolischen Ebene von Bedeutung, um dem jungen Staat internationale Sicherheit zu geben, zumal die Namensgebung „Republik Mazedonien“ und das Emblem im Wappen auf griechischen Widerstand gestoßen waren. Griechenland verhängte gegen Mazedonien ein Wirtschaftsembargo und blockierte bis 1995 die Anerkennung durch die EU-Mitgliedstaaten.<sup>22</sup> Noch heute wird Mazedonien auf dem internationalen Parkett mit dem kuriosen Namen „Frühere Jugoslawische Republik Mazedonien“ bezeichnet. Der Schutz vor einem äußeren Angriff war jedoch auch in einem zweiten Sinn symbolisch: Die Gefahr eines serbischen Angriffs auf Mazedonien bestand kaum, da Belgrad kein Interesse hatte, die rund zwei Prozent Serben in der mazedonischen Bevölkerung für seine Politik zu instrumentalisieren.

**Konfliktprävention durch die OSZE:** Auch die OSZE kümmerte sich vorwiegend um die Konfliktprävention und erst in zweiter Linie um die Unterstützung des Demokratisierungsprozesses. Seit September 1992 versucht die „spill-over“-Mission die Spannungen zwischen Albanern und Mazedoniern zu mildern.<sup>23</sup> Neben der Überwachung der Grenze nahmen die Versuche, in zugespitzten Konfliktsituationen vermittelnd einzugreifen, einen Hauptteil ihrer Arbeit ein. Dazu gehörten die Untersuchung von gewaltsamen Auseinandersetzungen zwischen Albanern und Mazedoniern, Besuche von albanischen Häftlingen im Gefängnis und regelmäßige Kontrollfahrten durch das Land. Eher langfristig angelegte

## Anmerkungen:

<sup>1</sup> Ulf Brunnbauer, Doch ein historischer Kompromiss? – Perspektiven und Probleme der Verfassungsreform in Makedonien, in: Südosteuropa, 50. Jg., H. 7-9, 2001, S. 346-367, hier S. 346.

<sup>2</sup> Zur Geschichte siehe Wolfgang Libal, Makedonien zwischen den Fronten – Junger Staat mit alten Konflikten, Wien-Zürich 1993, und Stefan Troebst, Makedonische Antworten auf die Makedonische Frage. 1944 – 1992: Nationalismus, Republikgründung, nation building, in: Südosteuropa, 41. Jg. H. 7-8, 1992, S. 423-442.

<sup>3</sup> Zur innermakedonischen Debatte vgl. Carsten Wieland, Ein Makedonien mit drei Gesichtern. Innenpolitische Debatten und Nationskonzepte, in: Südosteuropa, 46. Jg., H. 12, 1997, S. 695-711.

<sup>4</sup> Siehe Michael Schmidt-Neke, Makedoniens Albaner: Konfliktfaktor oder Stabilisierungsfaktor?, in: Südosteuropa, 48. Jg., H. 3-4, 1999, S. 191-212.

<sup>5</sup> Zur Gründung der souveränen Republik Makedonien siehe Heinz Willemsen, Republik Makedonien. Innenpolitische Konflikte und Gefährdungen eines jungen Staates in einer instabilen Region, Stiftung Wissenschaft und Politik. Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit, SWP-Studie S 6, Berlin, April 2001, S. 19-21.

<sup>6</sup> Vgl. Ulrich Schneckener, Making Power-sharing Work. Lessons from Successes and Failures in Ethnic Conflict Regulation, InIIS-Arbeitspapier, Nr. 19, 2000, Institut für interkulturelle und internationale Studien, Universität Bremen, 2000; Resolving Self-determination Disputes Through Complex Power Sharing Arrangements, Workshop, University of Cambridge, 9./10. Februar 2001; <http://www.ecmi.de>

<sup>7</sup> Solche Formen einer Demokratie sind mit dem – wenig glücklichen – Begriff der „ethnic democracy“ bezeichnet worden. Siehe Sammy Smooha, The Model of Ethnic Democracy, ECMI Working Paper 13, European Centre für Minority Issues, Flensburg, Oktober 2001.

<sup>8</sup> Vgl. Jens Reuter, Politik und Wirtschaft in Makedonien, in: Südosteuropa, 42. Jg., H. 2, 1993, S. 83-99, und Heinz Willemsen/Stefan Troebst, Transformationskurs gehalten. Zehn Jahre Republik Makedonien, in: Osteuropa, 51. Jg., H. 3, 2001, S. 299-315.

<sup>9</sup> Vladimir Glogorov, The Modus Vivendi Collapses. Time for all Protagonists to Re-examine their Stance, in: Central Europe Review, 3. Jg., Nr. 25, 10. September 2001; <http://www.ce-review.org/01/25/glogorov25.html>.

Aktivitäten im Rahmen der Demokratisierungshilfe betrafen die Überwachung von Wahlen und die erwähnten Volkszählungen. In allen Fällen bemühte sich die Mission, die eher radikalen Gruppen innerhalb der albanischen Führung für eine Teilnahme zu gewinnen, was zumeist auch gelang. Ebenso forderte sie die mazedonische Seite auf, Verfahren korrekt einzuhalten, was ebenfalls in der Regel der Fall war.

Der Hohe Kommissar für Nationale Minderheiten, Max van der Stoel, wirkte in zahllosen Briefen und bei seinen Besuchen in Mazedonien immer wieder darauf hin, das Verhältnis zwischen den albanischen und den mazedonischen Bevölkerungsteilen zu verbessern. Insbesondere konzentrierte er sich auf das Bildungswesen in albanischer Sprache, die Berufsmöglichkeiten für Albaner im öffentlichen Dienst und die lokale Selbstregierung. Er schaltete sich in den Streit um die albanischsprachige Universität in Tetovo ein. Van der Stoel regte die Einrichtung einer trilingualen Universität an, in der in Englisch, Mazedonisch und Albanisch unterrichtet wird. Die „South East European University“ in Tetovo wurde am 20. November 2001 feierlich eröffnet. Sie arbeitet mit Geldern der EU auf privatrechtlicher Grundlage und soll später in staatliche Regie übernommen werden. Daneben besteht die rein albanische Universität vorerst weiter. Insgesamt wirkten einige Initiativen van der Stoels zwar deeskalierend, die grundlegenden Kontroversen über Bildung, Zugang zum öffentlichen Dienst und Selbstverwaltung der albanischen Bevölkerung wurden jedoch nicht entschärft.

**Scheitern trotz günstiger Rahmenbedingungen:** Die Einhaltung der Regeln der Verfassung zu überwachen und gegebenenfalls einzufordern, war jedoch zu wenig, weil das Problem ja gerade darin bestand, in der formalen Gleichheit die ethnische Diskriminierung zu erkennen. Eine Regelung der strukturellen Probleme, die mit der Unabhängigkeit Mazedoniens unter den Vorgaben demokratischer Selbstbestimmung verbunden waren, unterblieb. So ist die Mission in erster Linie als „Feuerwehr“ in lokalen Spannungen aktiv geworden, was aber nicht ausreichte, da sich auf der gesamtpolitischen Ebene keine Bewegung zum Abschluss eines neuen interethnischen Arrangements abzeichnete. Hier blockierten sich beide Seiten – ein Zustand, der sich allenfalls hätte aufbrechen lassen, wenn die

westlichen Staaten willens gewesen wären, ihren Einfluss auch einzusetzen. Die Rahmenbedingungen dafür waren gegeben: Mazedonien ist Kandidat für die Mitgliedschaft in der NATO, erst kürzlich wurde ein Stabilisierungs- und Assoziationsabkommen mit der EU abgeschlossen, und das Land hat langfristig auch die Chance auf einen EU-Beitritt.

Im Zusammenhang mit diesen an sich günstigen Voraussetzungen erfolgte jedoch kein Engagement der westlichen Institutionen, mit dem auf eine substantielle Veränderung der Lage der albanischen Bevölkerung hingewirkt worden wäre. Dies hätte auf höchster (Regierungs-)Ebene erfolgen müssen, was erst geschah, als die Gewalteskalation den Staat zu zerstören drohte. Die Lage im Land wurde als vergleichsweise entspannt angesehen. Diese Wahrnehmung erhielt noch eine weitere Bestätigung, als es der mazedonischen Politik während des Kosovo-Krieges gelang, die durch die hohe Zahl albanischer Flüchtlinge gespannte innergesellschaftliche Lage zu meistern.

Die europäische Politik erlag der Fehleinschätzung, das formale Funktionieren demokratischer Institutionen mit Stabilität zu verwechseln. So war die Gewaltprävention der internationalen Organisationen bis 1998 zu sehr an der Stützung eines relativ moderaten Regimes orientiert. Die internen wie externen „destabilisierungsverdächtigen“ Akteure auf albanischer wie mazedonischer Seite wurden hingegen kaum wahrgenommen. Zudem wäre es erforderlich gewesen, mehr auf „peaceful change“ zu achten und die politische, wirtschaftliche sowie gesellschaftliche Situation der albanischen Bevölkerung zu verbessern.

### Der Angriff albanischer Rebellen und mazedonische Reaktionen

Die internen Bedingungen für eine Verschärfung der Spannungen zwischen Mazedoniern waren also gegeben, und es bedurfte nur eines (äußeren) Funkens, um das Pulverfass beinahe zum Explodieren zu bringen. Der Anstoß kam aus dem Kosovo. Im Februar 2001 griffen albanische Rebellen, die sich nach dem Vorbild der Kosovo-Befreiungsarmee UCK nannten, mazedonische Polizeistationen an. Die Herkunft dieser Gruppe blieb bis heute im Dunkeln. Der Kern bestand aus „Freischärlern“ koso-

varischer wie mazedonischer Herkunft, die bereits gegen Milosevic' Armee gekämpft hatten. Die UCK genoss vor allem Unterstützung in den Dörfern, die schon seit längerem von radikalen Albanern kontrolliert wurden. Zu den Rebellen stießen Männer aus der Region, vor allem berufs- und perspektivlose Jugendliche. Verbindungen zum Milieu des Drogen- und Frauenhandels sowie zur Schmuggelei werden von Beobachtern vermutet.<sup>24</sup>

Der äußere Anlass für die Gewalteskalation war die Niederlage der Demokratischen Partei Kosovos (PDK) des früheren UCK-Führers, Hashim Thaci, bei den Kommunalwahlen im Kosovo, bei denen die Demokratische Liga Kosovos (LDK) von Ibrahim Rugova den Sieg davongetragen hatte.<sup>25</sup> Von der PDK hatten sich bereits militante Kräfte abgespalten, die die Umwandlung der UCK in eine politische Partei nicht mitmachen wollten. Die Extremisten suchten nun neue Betätigungsfelder, um auf der politischen Bühne wieder erster genommen zu werden. Dies hatten sie im südserbischen Presovo-Tal schon einmal versucht, waren aber durch die enge Kooperation zwischen der neuen demokratischen Regierung in Belgrad, der NATO und albanischen Regionalpolitikern zurückgedrängt worden.

Der Abschluss eines Abkommens zwischen Skopje und Belgrad, in dem der Grenzverlauf festgelegt und stärkere Kontrollen in Aussicht gestellt wurden, tat ein Übriges, um den radikalen Elementen im Kosovo und in Mazedonien den Eindruck zu vermitteln, ihre Chancen im Kampf um Einfluss und Pfründe schwänden immer mehr. Anschläge auf die mazedonische Polizei eröffneten die Chance, die inneren Spannungen in Mazedonien auszunützen, um sich wieder ins Spiel zu bringen und aus dem absehbaren militärischen Gegenschlag der mazedonischen Sicherheitskräfte politisches Kapital zu schlagen. Die erfolgreiche Strategie der UCK im Kosovo, der es über die Eskalation der Gewalt gegen serbische Sicherheitskräfte und die unverhältnismäßige Reaktion des Milosevic-Regimes gelungen war, die westlichen Staaten auf ihre Seite zu ziehen und der staatlichen Unabhängigkeit der serbischen Provinz näher zu kommen, bot sich darüber hinaus zur Nachahmung an.

Die Rechnung der albanischen Freischärler ging auf.<sup>26</sup> Die wenig motivierte mazedonische Polizei und die schlecht ausgebil-



dete Armee waren nicht in der Lage, die Rebellen zu besiegen oder wenigstens die albanische und mazedonische Zivilbevölkerung zu schützen. Die Sympathie unter der albanischen Bevölkerung für die Rebellen wuchs, auch wenn sie nicht zu einem Aufstand gegen die Regierung und die mazedonische Mehrheitsbevölkerung führte.

Die Reaktion der mazedonischen Politik und Öffentlichkeit machte deutlich, dass es keine Mechanismen der Konsensfindung gab, mit denen die Gewalteskalation hätte eingedämmt werden können. Von mazedonischer Seite gingen keine Initiativen aus, den Konflikt *politisch* zu entschärfen. Stattdessen setzte sie – mit unzureichenden Mitteln – auf die „Vernichtung der kriminellen Banden“ allein mit militärischer Gewalt. Sie bedachte dabei nicht, dass der Angriff der Rebellen zwar von außen kam, aber auf ein Umfeld gestoßen war, das ihnen umso größere Sympathien verschaffte, je mehr sich die militärische Auseinandersetzung verschärfte und je mehr die Regierung mit ihrer gewalttätigen Sprache auch moderate Albaner verprellte.

Bei Fortsetzung der militärischen Auseinandersetzungen wären drei verschiedene Szenarien denkbar gewesen. Im ersten hätten die mazedonischen Sicherheitskräfte gesiegt, aber um den Preis des Verlustes der letzten Sympathien für den mazedonischen Staat bei der albanischen Bevölkerung. Im Alternativszenario hätten die albanischen Rebellen große Teile des Landes unter ihre Kontrolle gebracht, so dass es zu einer faktischen Teilung des Landes gekommen wäre. Im dritten – und wahrscheinlichsten – Szenario hätte keine Seite militärisch die Oberhand gewonnen, aber auch keine dauerhaft ihr Territorium halten können, so dass sich ein Dauerzustand hoher Spannung und gelegentlicher Gewaltentladung etabliert hätte („protracted conflict“). In jedem Fall wäre – angesichts der Verhärtung der Positionen – eine *politische* Regelung des Konfliktes sehr unwahrscheinlich gewesen.

Ganz anders als in Bosnien und im Kosovo waren EU und NATO diesmal sofort zur Stelle, um den eskalierenden Konflikt einzudämmen. Die Mittel waren vor allem das Angebot der diplomatischen Vermittlung, der militärischen Unterstützung bei der Entwaffnung der Rebellen und der Wirtschaftshilfe. Inhaltlich konzentrierte sich die EU, die bei der politischen Regelung den Ton angab, auf die Forderung, den mazedonischen Staat, der bislang von der

strukturellen Dominanz der Mazedonier geprägt war, zugunsten einer stärkeren Berücksichtigung der albanischen Interessen zu verändern.

### EU und NATO erzwingen eine neue Verfassung

Die Vorschläge richteten sich auf die verfassungsmäßige Verankerung von Vetorechten der Albaner, eine gesicherte lokale Selbstverwaltung, einen ungehinderten Gebrauch der albanischen Sprache und eine proportionale Verteilung der Positionen bei Verwaltung, Polizei und Militär nach ethnischen Kriterien. Indem aber eine Proporzregelung für die zentrale Ebene nicht angestrebt wurde, sollten die Kernelemente des Konzepts der „Staatsbürgernation“ beibehalten werden. Diese Vorstellung für eine Konfliktregelung setzte die EU gegen den harten und zähen mazedonischen Widerstand durch.<sup>27</sup>

Die – mittlerweile auf Druck der EU und NATO eingerichtete – „Regierung der nationalen Einheit“, bestehend aus den beiden größten Parteien der Mazedonier und der Albaner, stand vor dem Problem, einerseits die Wiederherstellung des staatlichen Gewaltmonopols organisieren und andererseits den Albanern eine Verbesserung ihrer Lage anbieten zu müssen, um die moderaten von den radikalen Teilen isolieren zu können – ein Balanceakt, der immer wieder durch Aktionen von Hardlinern beider Seiten gestört wurde. Dabei wurde die Allparteienregierung durch die Androhung der EU, sie nicht weiter politisch und finanziell zu unterstützen, und das Angebot, für eine Reform zugunsten der Albaner zusätzliche Gelder zur Verfügung zu stellen, so unter Druck gesetzt, dass sie schließlich einer Paketlösung zustimmte. Sie besteht aus drei Elementen: Waffenabgabe der Rebellen, Verabschiedung von Verfassungsänderungen zugunsten der albanischen Bevölkerung und Abstützung dieses Reformprozesses durch die NATO (militärisch) und die EU (politisch und wirtschaftlich).

Am 13. August 2001 unterzeichneten die Vertreter aller Parteien, die in der Regierung der nationalen Einheit vertreten waren, in Ohrid ein Rahmenabkommen, dem auch die albanischen Rebellengruppen zustimmten.<sup>28</sup> Der Vertrag ist ein Oktroi der westlichen Institutionen, die damit auch die Ver-

<sup>10</sup> Vgl. zu den Volkszählungen Wolf Oschlies, Makedonien: Wider den „Traum von den vierzig Prozent“, <http://www.swp-berlin.org/produkte/make19.html>

<sup>11</sup> Vgl. Magarditsch Hatschikjan, Reparierte Nationen, separierte Gesellschaften. Makedonien und seine neue große Frage, in: Osteuropa, 51. Jg., H. 3, 2001, S. 316–330.

<sup>12</sup> Vgl. hierzu International Crisis Group, 1998 Elections in Macedonia, ICG Balkans Report No. 45, Skopje – Sarajevo, 9. Oktober 1998; <http://www.icg.org>

<sup>13</sup> International Crisis Group, Macedonia: „New Faces in Skopje“. Lessons from the Macedonian Elections and the Challenges Facing the New Government, ICG Balkan Report, No. 51, 8. Januar 1999; dies., Macedonia Update: Challenges and Choices for the New Government, ICG Balkans Report, Nr. 60, 29. März 1999, sowie: Heinz Willemsen, Machtwechsel in der EJR Makedonien, in: Südosteuropa, 48. Jg., H. 1–2, 1999, S. 16–28.

<sup>14</sup> Vgl. Mirjana Najcevska/Violeta Petroska-Beska, Between Political Solutions and Reality: Inter-ethnic Relations in the Republic of Macedonia, in: Helsinki Monitor, 10. Jg., H. 3, 1999, S. 8–14.

<sup>15</sup> Die Angaben über die Zahl der Studierenden schwanken. Vom Vize-Rektor wird für 2000 die beachtliche Zahl von 12.000 angegeben. Zum Vergleich: An der Universität Skopje studieren zurzeit 26.000 Studentinnen und Studenten.

<sup>16</sup> Siehe Alice Ackermann, Making Peace Prevail. Preventing Violent Conflict in Macedonia, Syracuse 1999; Michael S. Lund, Preventive Diplomacy for Macedonia, 1992 – 1999: From Containment to Nation Building, in: Bruce W. Jentleson (Hg.), Opportunities Missed, Opportunities Seized. Preventive Diplomacy in the Post-Cold War World, New York 2000, S. 173–211.

<sup>17</sup> Klaus Schrameyer, Makedonien: Friedlichkeit, Maß und Vernunft – mit balkanischem Charme, in: Südosteuropa, 46. Jg., H. 12, 1997, S. 661–694.

<sup>18</sup> Norman Anderson, OSCE Preventive Diplomacy in the Former Yugoslav Republic of Macedonia, in: Helsinki Monitor, 10. Jg., H. 2, 1999, S. 49–64, hier S. 49.

<sup>19</sup> Willemsen/Troebst, a.a.O. (Anm. 8), S. 299.

<sup>20</sup> Hatschikjan, a.a.O. (Anm. 11), und ders., Makedonien am Rande des Abgrunds. Zehn Jahre Eigenstaatlichkeit: Von der Erfolgsgeschichte zum Trümmerhaufen, in: Europäische Rundschau, 29. Jg., H. 4, 2001, S. 21–32.

antwortung für die massive Unterstützung für den verfassungsmäßigen Umbau des mazedonischen Staates übernahmen. In einem komplizierten Verfahren nach dem Reißverschluss-Prinzip wurde die schrittweise Umsetzung der politischen Vereinbarungen mit einem Dreistufenplan der Waffenablieferung verknüpft. Gekoppelt war die Umsetzung auch an eine Amnestie der albanischen Aufständischen, ausgenommen derjenigen, die sich Kriegsverbrechen hatten zuschulden kommen lassen.

Im Ohrid-Abkommen taucht der Begriff „Nationalität“ oder „Volk“ nur in der Präambel und bei der Aufgabenbeschreibung des Parlamentsausschusses für Nationalitäten auf, ansonsten ist die Rede von Bürgern, die eine andere als die mazedonische Sprache sprechen, oder von „communities“. Nachdem es ursprünglich im Ohrider Entwurf für die Präambel hieß, „das mazedonische Volk und die Albaner, Türken, Vlach, Roma und andere Nationalitäten, die in der Republik Mazedonien leben“, lautet – nach langwierigen Parlamentsdebatten – die endgültige Formulierung: „Die Bürger der Republik Mazedonien, das mazedonische Volk und diejenigen Bürger, die in ihren Grenzen leben, die Teil des albanischen Volkes sind, das türkische Volk, das Volk der Vlach, das serbische Volk, das Volk der Roma, das bosniakische Volk und andere [...]“. Damit ist die neue Verfassung ein Versuch, mit dem Volksbegriff der „ethnischen Realität“ zu entsprechen, sie aber zugleich zu relativieren, indem sie vor allem an der Sprache und weniger an der Herkunft festgemacht wird.

Das Mazedonische ist zwar Staatssprache, der Gebrauch des Albanischen ist aber in vielen Bereichen offiziell möglich. Insgesamt nimmt der Verweis auf die unterschiedlichen Sprachen und weniger auf die einzelnen Völker die Schärfe aus der Frage, wem denn nun Mazedonien „gehört“. Bei aller Berücksichtigung der ethnischen Differenzen wird die Idee einer Nation von Staatsbürgern, nicht von verschiedenen Völkern hervorgehoben. Die neue Verfassung ist somit ein „Hybrid“ aus den Konzepten, einen Staat auf dem Prinzip der staatsbürgerlichen Gleichheit ohne Ansehen der Herkunft und dem Grundsatz der Berücksichtigung kollektiver ethnischer Rechte zu begründen.

Mit dieser Verfassungsänderung wurde der mazedonischen Seite einiges abverlangt: Sie muss jetzt Abschied von der Vorstellung



Mit entschertem Gewehr steht ein albanischer UCK-Kämpfer Anfang September 2001 vor dem Dorf Radusa nördlich der mazedonischen Hauptstadt Skopje an einem Kontrollposten. Das Abkommen von Ohrid sichert den albanischen Rebellen Straffreiheit zu, die ihre Waffen abgeben und keine Kriegsverbrechen begangen haben. Bild: dpa

nehmen, Mazedonien sei „ihr“ Staat, in dem die Albaner zwar geduldet sind und geschützt werden sollen, zu dem sie aber nur als „Minderheit“ gehören. Die strukturelle Dominanz der Mazedonier soll damit – zumindest von den Verfassungsvorgaben – beseitigt werden.<sup>29</sup> Im Gegenzug müssen die Albaner akzeptieren, dass ihnen eine politische Option der Unabhängigkeit oder eines „Groß-Albanien“ verwehrt ist, dass Mazedonien auch „ihr“ Staat ist.

### Die Aufgaben der Europäischen Union

Die Lage in Mazedonien ist weiterhin extrem instabil. Die mazedonische Mehrheit sieht den Vertrag von Ohrid als Niederlage und als Zurückweichen vor der Gewalt an, die sich für die Albaner nach dem Muster des Kosovo gelohnt habe. Es gibt genügend politische Kräfte im mazedonischen Staatsapparat, die auf ein schnelles Scheitern bei der Umsetzung hoffen – bzw. sie gezielt hintertreiben wollen, um dann gegen die Albaner „durchgreifen“ zu können. Dabei ist ausgeschlossen, dass eine Rückkehr zum früheren Zustand der strukturellen Dominanz möglich ist, es sei denn um den Preis weiträumiger militärischer Auseinandersetzungen in der Region. Die Mehrheit der albanischen Bevölkerung scheint bereit zu sein, sich auf die Regelung einzulassen, zumal sie

davon profitiert. Doch gibt es bewaffnete „Freischärler“ auch weiterhin, und eine bisher unbekannte „Albanische Nationalarmee“ hat bereits begonnen, Zwischenfälle zu provozieren.

Die neunziger Jahre haben gezeigt, mit welchen Problemen Mazedonien als eine ethnisch gesplante Gesellschaft nach der Erklärung der Unabhängigkeit und der Einführung der Demokratie zu kämpfen hat. Die Erwartung, Demokratie würde quasi als Selbstläufer ethnische Konflikte eindämmen, bestätigte sich nicht. Im Gegenteil, die Gründung des mazedonischen Staates in Ausübung des demokratischen Selbstbestimmungsrechtes des mazedonischen Volkes führte zur faktischen Ausgrenzung des albanischen Bevölkerungsteils aus den zentralen politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entscheidungszentren des Landes.

Trotz aller staatsbürgerlicher Rechte und Freiheiten, die auch der albanische Bevölkerungsteil genoss, herrschte Ungleichheit. Die Tatsache, dass ab 1991 eine Parteienauswahl bestand, und die spezifischen Mechanismen der Parteienkonkurrenz hatten eine zunehmende Politisierung der Unzufriedenheit der Albaner zur Konsequenz, mit der Folge einer Verschärfung der Auseinandersetzungen zwischen dem mazedonischen und albanischen Bevölkerungsteil. Die demokratische Entwicklung führte weiter zu einer Ausdifferenzierung und Ethnisierung des Parteiensystems, was die

Regelung von Konflikten zwischen den beiden Bevölkerungsteilen immer schwieriger machte. Der Anstoß zur Gewalteskalation kam zwar von außen, die Rebellen konnten sich aber auf breite Sympathie bei den Albanern stützen, weil die bisherigen Versuche, ihren faktischen Status an die Vorgaben der Verfassung von 1991 anzugleichen, an der hinhaltenden Obstruktion der mazedonischen Mehrheit gescheitert waren.

Abschließend soll auf Gefahren verwiesen werden, die mit dem neuerlichen Versuch verbunden sind, Mazedonien als demokratischen Staat zu erhalten. Mit einiger Plausibilität kann angenommen werden, dass es nicht zu den Rebellenangriffen gekommen wäre oder sie keine Sympathie gefunden hätten, wenn die Albaner die Rechte auch hätten ausüben können, die ihnen schon unter der alten Verfassung zugestanden worden waren. Jetzt haben sie weitere Rechte – aber auch Pflichten – erhalten, die sie in den Rang eines fast gleichberechtigten Staatsvolkes erheben. Die von der EU durchgesetzte Verfassungskonstruktion weist jedoch das Problem auf, dass sie ethnische Abgrenzungen eher fördert als minimiert.

„An sich“ sind demokratische Verhältnisse die beste Voraussetzung für einen gewaltfreien oder wenigstens gewaltarmen Umgang mit Auseinandersetzungen zwischen Nationalitäten. Doch liegt in der in Ohrid vereinbarten Verfassungskonstruktion (Ausbau der „positiven Diskriminierung“ und Sicherung albanischer Kollektivrechte) eine inhärente Gefahr. Damit ist nicht gesagt, es hätte in der Situation des letzten Jahres dazu eine Alternative gegeben. Die theoretisch denkbare Form eines „republikanischen“ Staates, in dem alle Bürgerinnen und Bürger zuerst „citoyen“ und dann Teil eines Volkes oder einer Sprachfamilie sind, ging und geht an den Gefühlen der Menschen in Mazedonien vorbei. Die Gesellschaft ist ethnisch gespalten, und von dieser Realität muss jede Regelung ausgehen.

Die durchgesetzte Konfliktregelung wird jedoch eine Entwicklung fortsetzen und noch verstärken, die in den neunziger Jahren mit der „Durchethnisierung“ aller Lebens- und Politikbereiche begonnen hat.<sup>30</sup> Wird die Verteilung von Posten und Ressourcen als eine des ethnischen Proporz angesehen, dann werden zusätzliche Begehrlichkeiten geweckt. Vor allem „ethnische Unternehmer“, Personen, die ihre

Machtbasis auf Klientelismus und/oder Massenmobilisierung gründen, werden eine Unzahl von Gelegenheiten finden und erfinden, um auf Ungerechtigkeiten zu verweisen, die echt oder eingebildet auf ethnischer Diskriminierung basieren.

Außerdem dürfte die Dynamik von Wahlen dazu beitragen, dass nicht mehr, sondern (noch) weniger Gemeinsamkeit in Mazedonien vorhanden sein wird. Der Bildungsppluralismus gemäß ethnischer Zuordnung wird zu einer noch ausgeprägteren sprachlichen Auseinanderentwicklung führen. Schon jetzt spricht kaum ein Mazedonier Albanisch. Wenigstens verfügen die meisten Albaner (noch) über makedonische Sprachkenntnisse. Doch auch dies wird sich wahrscheinlich ändern, wenn ein albanischsprachiges Bildungswesen aufgebaut worden ist.

In einem pessimistischen Szenario würde der Staat langfristig auseinanderfallen. Die Einführung des ethnischen Proporz und weitgehender regionaler Selbstverwaltung wäre der erste Schritt zur Sezession der albanisch besiedelten Gebiete. Spätestens mit der – wahrscheinlich unvermeidbaren – Selbstständigkeit des Kosovo (in welcher Form auch immer) könnte eine Sogwirkung dahingehend entstehen, dass die albanisch besiedelten Gebiete Mazedoniens sich mit der ehemaligen serbischen Provinz vereinigen. Die Attraktivität eines „Groß-Kosovo“ – eine angesichts der Kleinstaaterei in der Region ziemlich kuriose Bezeichnung – würde für die Albaner stärker sein als alle Verheißungen in die langfristigen Vorteile einer makedonischen multiethnischen Demokratie. Damit wäre auch „Rest-Mazedonien“ möglicherweise nicht mehr als Staat lebensfähig und würde die – nie ganz verstummten – Begehrlichkeiten Bulgariens und Griechenlands wecken.

In einer optimistischeren Perspektive würde erst die Anerkennung der unterschiedlichen kulturellen und sprachlichen Identitäten eine friedliche Koexistenz zwischen Makedoniern und Albanern ermöglichen, nach dem Motto: „Hohe Zäune machen gute Nachbarn“. Dahinter verbirgt sich die Hoffnung, je mehr sich die beiden Völker voreinander sicher fühlten, desto eher seien sie auch in der Lage, in einem Staat friedlich miteinander auszukommen.

Hier wird der Standpunkt vertreten, dass das optimistische Szenario nur dann eintritt, wenn eine massive Unterstützung Mazedoniens von außen erfolgt. Komplexe

<sup>21</sup> Vgl. hierzu Wolfgang Moeller, Makedonien: Konfliktverhütung durch präventive Stationierung von UN-Blauhelmen, in: Volker Matthias (Hg.), Der gelungene Frieden. Beispiele und Bedingungen erfolgreicher friedlicher Konfliktbearbeitung, Bonn 1997, S. 278–304.

<sup>22</sup> Vgl. Pantelis Giakoumis, Hellas und die Makedonische Frage, in: Südosteuropa, 41. Jg., H. 7–8, 1992, S. 443–459, und Erich Frankland, Struggling with Collective Security and Recognition in Europ: The Case of the Macedonian Republic, in European Security, 4. Jg., H. 2, 1995, S. 354–397.

<sup>23</sup> Vgl. hierzu Emeric Rogier, The Operational Role of the OSCE in the Field of Conflict Prevention: An Assessment of the Spillover Monitor Mission to Skopje (Macedonia), in: Victor-Yves Ghebali/Daniel Warner (Hg.), The Operational Role of the OSCE in South-Eastern Europe, Aldershot 2001, S. 47–51, und Carlo Ungaro, The Former Yugoslav Republik of Macedonia: Status Report, in: ebenda, S. 41–46.

<sup>24</sup> Wolf Oschlies, Drogengeld für Terrorwaffen? Fahrten zu den Finanzen der UCK, Stiftung Wissenschaft und Politik/Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit, <http://www.swp-berlin.org/produkte/make2a.html>

<sup>25</sup> Vgl. Stephan Lipsius, Die neue UCK in Makedonien und die politische Entwicklung in Kosovo, in: Südosteuropa, 50. Jg., H. 1–3, 2001, S. 1–16.

<sup>26</sup> Die Entwicklung bis Mitte Juli 2001 schildert Ulf Brunnbauer, Historischer Kompromiss oder Bürgerkrieg? Makedonien sucht Antworten auf den albanischen Extremismus, in: Südosteuropa, 50. Jg. H. 3–4, 2001, S. 159–189.

<sup>27</sup> Vgl. Ulrich Schneckener, Developing and Applying EU Crisis Management. Test Case Macedonia, European Centre for Minority Issues, ECMI Working Paper 14, Flensburg Januar 2002, <http://www.ecmi.de>

<sup>28</sup> Die offizielle englische Fassung – sie ist die einzig gültige Version! – findet sich unter <http://www.president.gov.mk/eng/info/dogovor.htm>

<sup>29</sup> Vgl. zur neuen Verfassung ausführlich Brunnbauer, a.a.O. (Anm. 1), und Farimah Daftary, Conflict Resolution in FYR Macedonia: Power-sharing or „Civic Approach“?, in: Helsinki Monitor, Jg. 12, H. 4, 2001, S. 291–312.

<sup>30</sup> Siehe hierzu Sabine Riedel, Minderheitenpolitik in Prozess der EU-Erweiterung. Dynamisierung ethnischer Konflikte durch positive Diskriminierung, in: Osteuropa, 51. Jg., H. 11–12, 2001, S. 1262–1285.

Arrangements der Machtteilung und inter-ethnischer „checks and balances“, wie sie in Mazedonien vereinbart wurden, funktionieren selten aus sich selbst heraus, es sei denn, es existieren starke gesellschaftliche Gruppen, die sie tragen. Genau dies ist aber hier nicht gegeben. Ohne Stabilisierung von außen würde die Gewalt wieder aufleben, mit schwer abschätzbaren Folgen für die gesamte Region des südlichen Balkan.

Das politische Engagement der Europäischen Union muss daher in vollem Umfang erhalten bleiben, ja sogar noch erweitert werden. Die Stabilisierung Mazedoniens sollte auf der Prioritätenskala weit oben stehen, gerade weil die EU mit dem Oktroyieren eines veränderten Staatsaufbaus gegen die Mehrheit der mazedonischen Bevölkerung eine große Verantwortung für das Gelingen dieser Politik übernommen hat.

Dazu gehört auch, dass sich die Verantwortlichen in EU, NATO und OSZE – anders als bisher – ein kritisches Bild von der Situation vor Ort machen und sich nicht durch Schönfärberei dazu verleiten lassen, den Dingen ihren Lauf zu lassen. Es wäre völlig fatal, wenn wegen des Kampfes gegen den internationalen Terrorismus oder anderer Aufgaben Mazedonien aus dem Blickfeld der europäischen Politik geriete.

NATO-Truppen sollten so lange in Mazedonien bleiben, bis sich das Verhältnis zwischen Albanern und Mazedoniern deutlich entspannt hat. Das wird Jahre dauern, da Lernprozesse lange währen und die Umsetzung der neuen Verfassungsbestimmungen nicht von heute auf morgen geschieht. Dabei wird es viele Gelegenheiten geben, den Friedensprozess zu torpedieren. Eine internationale Truppe mit Abschreckungsmacht kann hier mäßigend wirken.

Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung  
Leimenrode 29, 60322 Frankfurt am Main  
Postvertriebsstück D 43853, Entgelt bezahlt, ISSN-0945-9332

Die Entwicklung zu einer Demokratie sollte viel stärker als bisher in ihrer Ambivalenz gesehen werden, und Demokratisierungsunterstützung darf sich nicht – wie in den neunziger Jahren – auf die Wahlbeobachtung und die Hilfe bei der Wahlorganisation beschränken. Vielmehr kommt es darauf an, von außen stärker auf die politischen Prozesse einzuwirken. Die Konditionierung der Wirtschaftshilfe muss daher viel stärker als bisher genau auf einzelne politische Entwicklungen abgestimmt werden. Bisher ist sie mehr Rhetorik als angewandte Praxis.

EU und OSZE sollten sich mehr darüber klar werden, dass eine ethnische Proporzdemokratie zwiespältige Folgen haben kann. Sie vermag durchaus langfristig Spannungen zwischen Völkern in einem Staat abzumildern, sie fördert aber auch zunächst eine Akzentuierung „ethnischer Politik“, die zu einer Konfliktverschärfung führen kann.

Mazedonien wurde mit dem Stabilitätspakt für Südosteuropa die langfristige Perspektive der Mitgliedschaft in der Europäi-

schen Union eröffnet. Die bisherigen Erfahrungen mit der Süderweiterung der Europäischen Gemeinschaft in den achtziger Jahren und mit dem gegenwärtigen Prozess der Osterweiterung sprechen dafür, dass ein solches Ziel demokratische Entwicklungen bei den Beitrittskandidaten unterstützt. Die wichtigste Maßnahme zur Stabilisierung Mazedoniens besteht folglich darin, Mazedoniern wie Albanern die Hoffnung zu vermitteln, dass die Zugehörigkeit zur Europäischen Union eine realistische Perspektive ist.



*Dr. habil. Peter Schlotter (Jahrgang 1945) ist Projektleiter der HSFK, Mitglied der Forschungsgruppe „Internationale Organisation“, Privatdozent an der Technischen Universität Darmstadt und Vorsitzender der*

*Arbeitsgemeinschaft für Friedens- und Konfliktforschung (AFK).*

#### **HSFK-Standpunkte**

erscheinen mindestens sechsmal im Jahr mit aktuellen Thesen zur Friedens- und Sicherheitspolitik. Sie setzen den Informationsdienst der Hessischen Stiftung Friedens- und Konfliktforschung fort, der früher unter dem Titel „Friedensforschung aktuell“ herausgegeben wurde.

Die HSFK, 1970 vom Land Hessen gegründet, arbeitet mit rund 30 wissenschaftlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in drei Forschungsgruppen vor allem zu den Themen: Rüstungskontrolle und Abrüstung, Internationale Organisation, Entwicklung und Demokratie sowie in dem Bereich Friedenspädagogik/Konfliktpsychologie. Die Arbeit der HSFK ist darauf gerichtet, die Ursachen gewaltsamer internationaler und innerer Konflikte zu erkennen, die Bedingungen des Friedens als Prozess abnehmender Gewalt und zunehmender Gerechtigkeit zu erforschen sowie den Friedensgedanken zu verbreiten. In ihren Publikationen werden Forschungsergebnisse praxisorientiert in Handlungsoptionen umgesetzt, die Eingang in die öffentliche Debatte finden.

Neben den *HSFK-Standpunkten* gibt das Institut mit den „HSFK-Reports“ und „PRIF-Reports“ wissenschaftliche Analysen aktueller Probleme und politische Empfehlungen in Deutsch und Englisch heraus. Die „Studien der Hessischen Stiftung Friedens- und Kon-

fliktforschung“ stellen darüber hinaus grundlegende Forschungsergebnisse des Instituts dar. Mit dem „Friedensgutachten“ legen die HSFK und andere Friedensforschungsinstitute (IFSH, FEST, INEF und BICC) ein gemeinsames Jahrbuch vor, das die laufenden Entwicklungen in Sicherheitspolitik und internationalen Beziehungen analysiert, kritisch kommentiert und Empfehlungen für Politik und Öffentlichkeit gibt.

V.i.S.d.P.: Nicola Buskotte, Presse- und Öffentlichkeitsreferat der HSFK, Leimenrode 29, 60322 Frankfurt am Main, Telefon (069) 95 91 04-0, Fax (069) 55 84 81

E-Mail: [info@hsfk.de](mailto:info@hsfk.de), Internet: [www.hsfk.de](http://www.hsfk.de)

Für den Inhalt der Beiträge sind die Autorinnen und Autoren verantwortlich. Ein Nachdruck ist bei Angabe der Quelle und Zusendung von Belegexemplaren gestattet. Der Bezug der *HSFK-Standpunkte* ist kostenlos, Unkostenbeiträge und Spenden sind jedoch willkommen.

Bankverbindung: Frankfurter Sparkasse, BLZ 500 502 01, Konto 200 123 459

Design: David Hollstein, [www.hollstein-design.de](http://www.hollstein-design.de) · Layout: HSFK · Druck: CARO Druck  
ISSN 0945-9332