

Februar 2024

Länderbericht

Auslandsbüro Nordmazedonien und Kosovo



Technische Regierung in Skopje: Auftakt zum Superwahljahr in Nordmazedonien

Die technische Regierung nimmt ihre Arbeit auf

Daniel Braun, Davor Pasoski

Das Superwahljahr in Nordmazedonien wurde mit der Vereidigung der technischen Regierung am 28. Januar 2024, welche 100 Tage vor dem Wahltermin gebildet werden musste, eingeläutet. Grundlage ist das sogenannte Przino-Abkommen von 2015,¹ welches eine schwere innenpolitische Ausnahmesituation durch den Einsatz der EU und der USA beendete. Mit Talat Xhaferi übernahm nun erstmals ein Angehöriger der albanischen Bevölkerungsgruppe das Amt des Premierministers. Zentrale Aufgabe der Regierung ist die Organisation der anstehenden Parlamentswahlen.

Erstmals ist der Premierminister albanischstämmig

In Nordmazedonien finden in diesem Jahr Präsidentschafts- und Parlamentswahlen statt. Die erste Runde zur Wahl des Staatspräsidenten wird am 24. April stattfinden und am 8. Mai werden die Bürgerinnen und Bürger zum 2.

Wahlgang zusammen mit den Parlamentswahlen zu den Wahlurnen gerufen. Für die albanische Bevölkerungsgruppe, die etwa 20 - 25 %² der Einwohner ausmacht, ist die Wahl des albanischen Politikers und ehemaligen Parlamentspräsidenten Talat Xhaferi von der Partei DUI ein politischer Meilenstein. Gleichwohl war dies auch begleitet von Misstönen, denn in

¹ www.europarl.europa.eu/cmsdata/212828/Przino_Agreement.pdf.

² Es bestehen hierzu verschiedene Zahlen, da der Zensus von 2021 von verschiedenen Seiten in Zweifel gezogen bzw. unterschiedlich interpretiert wird.

dem nicht spannungsfreien Verhältnis zwischen ethnisch mazedonischer Bevölkerungsmehrheit und der zweitgrößten Bevölkerungsgruppe der Albaner war die Tatsache, dass Führungsmitglieder von DUI allzu albanisch patriotische Statements in den sozialen Medien abgaben, ein Grund für Aufregung, ob eine Verschiebung des politischen Kräfteverhältnisses unter den beiden Bevölkerungsgruppen angestrebt wird. Außerdem zeigt eines der Videos auf den Social-Media-Kanälen von DUI, wie der Parteiführer Ali Ahmeti und der technische Premierminister Talat Xhaferi rote Krawatten trugen, auf deren Innenseite „Albanischer Premierminister“ stand. Unter dem Eindruck, dass es in der Vergangenheit bereits nationalistische Äußerungen hinsichtlich eines vermeintlich dritten albanischen Staates Nordmazedonien (nach Albanien und Kosovo) gab, ist die durchaus berechtigte Freude, dass die albanische Bevölkerung nach drei Jahrzehnten Unabhängigkeit des Landes auch einen Premierminister stellen kann, nicht frei von nationalistischer Aufladung.

Das Przino-Abkommen und die neue Regierung

Die Regelung für die nunmehr dritte technische Regierung in der mazedonischen Geschichte hat seinen Ursprung in der politischen Instabilität des Landes nach Bekanntwerden des Abhörskandals während der Regierungszeit Nikola Gruevskis 2015. Die vier einflussreichsten politischen Parteien des Landes VMRO-DPMNE (mazedonisch-konservativ, EVP), SDSM (mazedonisch-sozialdemokratisch), DUI (größte albanische Partei, linke Ausrichtung) und DPA (albanische Mitte-Rechts-Partei, aktuell nur noch ein Parlamentssitz) einigten sich unter Vermittlung von EU und USA auf ein Abkommen, dass zur Überwindung der politischen Krise eine technische Regierung gebildet werden sollte, die innerhalb von 100 Tagen demokratische und freie Wahlen organisiert. Das Abkommen wurde nach dem Ort der Vereinbarung Przino, einem Vorort von Skopje, benannt.

Die Idee der Vereinbarung war, dass der technische Premierminister zwar einer Regierungspartei angehören sollte, jedoch nicht

die Person ist, die bis dahin die Regierung führte. Zudem sollte die Beteiligung der Opposition an der Regierung einen überparteilichen Charakter sicherstellen. In diesem Sinne trat Nikola Gruevski 2016 von seinem Amt als Premierminister zurück, so wie 2020 dann auch Zoran Zaev und nun Dimitar Kovachevski.

Die technische Regierung ist nur geschäftsführend im Amt. Sie hat den Auftrag, die Wahlen vorzubereiten. Die Opposition entsendet eigene Vertreter, so erhielt die größte Oppositionspartei VMRO-DPMNE am 28. Januar 2024 das Innen- sowie auch das Arbeits- und Sozialministerium und darüber hinaus auch stellvertretende Ministerposten im Ministerium für Land-, Forst- und Wasserwirtschaft, im Finanzministerium sowie im Ministerium für Informationsgesellschaft und Verwaltung.

Die Minister der bisherigen Regierung, deren Ministerien nicht an die Opposition übergeben werden mussten, bleiben im Amt. Dazu erhalten die bisherigen Regierungsparteien zusätzliche stellvertretende Minister in den Ministerien für Inneres sowie Arbeit- und Sozialpolitik, um den Ministern der Opposition Stellvertreter der Regierungsparteien als Ausgleich zur Seite zu stellen. In den fünf Ministerien, in denen Minister der Regierungs- und Oppositionsparteien arbeiten, sind die technischen Minister und die zusätzlichen stellvertretenden Minister zur gemeinsamen Entscheidungsfindung verpflichtet, um mit dem Konsensdruck möglicherweise parteipolitisch motivierte Entscheidungen der Amtsinhaber zu vermeiden. Sollte trotz dieser Regularien keine gemeinsame Entscheidungsfindung erreicht werden, muss die Landeswahlkommission letztinstanzlich eine Entscheidung treffen.

Erste Parlamentssitzung

Auch die technische Regierung musste im Parlament mit der Wahl des Premierministers Talat Xhaferi bestätigt werden. Dies geschah mit 65 von 120 Stimmen, was bedeutet, dass auch die technische Regierung nur mit den Stimmen der bisherigen Regierungskoalition, die hauptsächlich aus SDSM und der einflussreichsten albanischen Partei DUI besteht,

gewählt wurde. Dies ist erwähnenswert, da die albanischen Oppositionsparteien Xhaferi nicht unterstützten und somit dem nationalistischen Narrativ des albanischen Premierministers von DUI nicht folgten. Es zeigt jedoch bereits die Wahlstrategie von DUI auf, sich als alleiniger Sachwalter der albanischen Interessen zu inszenieren. Dabei wird bewusst die Wahl Talat Xhaferis als Premierminister als alleiniger Verdienst von DUI dargestellt.

Auch wenn Talat Xhaferi versuchte, in seiner ersten Rede als Premierminister staatsmännisch die Ziele der kurzen Regierungszeit zu beschreiben, war die erste Debatte von der gewohnten Polarisierung der Sobranie (Parlament Nordmazedoniens) geprägt. Die Fraktionen der Regierung und Opposition konfrontierten sich gegenseitig mit schwersten Vorwürfen und kündigten jeweils eigene Siege bei den anstehenden Wahlen an. Daher ist anzunehmen, dass – auch trotz einer nur formell geschäftsführenden Regierung mit partieller Oppositionsbeteiligung – die Parlamentsarbeit bis zum Wahltermin von Wahlkampfdebatten geprägt sein wird.

Die politische Lage in Nordmazedonien

Trotz formell einzuhaltender Fristen für offizielle Wahlkampfveranstaltungen ist bereits zu beobachten, dass nahezu alle politischen und gesellschaftlichen Ereignisse zu Angriffen auf den politischen Gegner genutzt werden. Die Umfragen der letzten Monate sehen einen klaren Vorteil bei der Opposition, welche VMRO-DPMNE doppelt so stark misst als SDSM. Auch bei den persönlichen Ratings liegt der VMRO-DPMNE-Vorsitzende Hristijan Mickoski vor dem wieder sich zur Wahl stellenden und bis vor kurzem das Amt des Premierministers ausübenden Dimitar Kovachevski.³

Die unzähligen Korruptionsskandale und die Dysfunktionalität des Staates haben das Vertrauen in die Politik insgesamt, aber besonders in die größte Regierungspartei SDSM erschüttert.

Die aktuell größte Aufregung in der Politik des Landes und leider bezeichnendes Beispiel für das Regierungshandeln der letzten Legislatur ist das Versäumnis, den Ablauf der Übergangsfrist für Personaldokumente nach dem Prespa-Abkommen mit Griechenland 2018 administrativ und kommunikativ vorbereitet zu haben. Dies bedeutet, dass Reisepässe, Personalausweise und Führerscheine am 12. Februar 2024 ihre Gültigkeit verlieren, wenn diese nicht mit dem Landesnamen „Nordmazedonien“ ausgestellt sind. Dies betrifft die überwiegende Mehrheit der Bürgerinnen und Bürger, denn erst im vergangenen Jahr wurde mit dem Druck neuer Identitätsnachweise begonnen. Die Kapazität für die Ausstellung neuer Reisepässe beträgt 50.000 Exemplare pro Monat, wodurch bei fast 2.5 Millionen Einwohnern einschließlich der Diaspora eine lange Umtauschzeit zu erwarten ist. Dies bedeutet, dass viele Bürgerinnen und Bürger in Nordmazedonien und der Diaspora für längere Zeit keine Auslandsreisen mehr unternehmen können. Für zusätzlichen Ärger sorgt die Tatsache, dass die Preise für die Ausstellung neuer Dokumente um 30 % erhöht worden sind. Dass solche Fehler im Wahljahr passieren, sorgt für weiteren Ballast in einer ohnehin schwierigen Lage.

In dieser Hinsicht ist es nicht überraschend, dass das Resultat einer Untersuchung des renommierten Think-Tanks Institute for Political Research – Skopje poll, die im öffentlich-rechtlichen TV-Sender MRT 1 (31.01.2024) präsentiert wurde, die Themen Korruption, Wirtschaft, Inflation und Dysfunktionalität im Bereich Gesundheit, Bildung und Staat als Prioritäten der Bürgerinnen und Bürger identifizierte. Das Thema EU-Beitritt wurde nur von wenigen Befragten genannt. Dies zeigt einerseits Frustration und Enttäuschung über den momentanen Stand des EU-Beitrittsprozesses und andererseits gibt es einen Hinweis zu den Themensetzungen im Wahlkampf.

Die politische Situation im Land ist von einer immensen Polarisierung geprägt. Die große Unzufriedenheit mit der Regierung wird jedoch

³ <https://kanal5.com.mk/anketa-na-ipis-za-kanal-5vmro-dpmne-so-dvojna-prednost-pred-sdsm/a618476>.

nicht zwingend dazu führen, dass alle enttäuschten SDSM-Wähler für VMRO-DPMNE stimmen werden, sondern gegebenenfalls nicht zur Wahl gehen. Zu den beiden genannten Parteien kommen noch fünf kleinere Parteien aus dem ethnisch-mazedonischen Spektrum dazu, die aber bis auf ZNAM, der Partei des aus der SDSM ausgetretenen Bürgermeisters von Kumanovo, Maksim Dimitrievski, und LEVICA (LINKE) keinen Effekt auf die Regierungsbildung haben werden. ZNAM könnte sowohl VMRO-DPMNE entscheidende Stimmen kosten als auch Mehrheitsbeschaffer mit möglicherweise bis zu 4 Sitzen sein.

LEVICA ist eine antiwestliche, nationalistisch-linkspopulistisch geprägte politische Kraft, welche von keiner der großen Parteien als Regierungspartner in Betracht gezogen wird. Gleichwohl kann sie bei den anstehenden Parlamentswahlen als Protestpartei Zuwächse bis zu einem Ergebnis von 8 Sitzen erwarten. Das Parteiensystem ist von einer ethnischen Ausrichtung geprägt, sodass ethnisch-mazedonische Wähler so gut wie immer mazedonische Parteien wählen und auch albanische Wähler bei ihren ethnisch geprägten Parteien bleiben. Interessanterweise gibt es auch in der albanischen Bevölkerung einen Dualismus zwischen Regierungs- und Oppositionsparteien. Hier stehen die Regierungsparteien DUI und nun Teile von Aleanca për Shqiptarët⁴ einem Oppositionsbündnis aus den Parteien ALTERNATIVA, BESA und der Partei LD des ehemaligen DUI-Funktionärs Izet Mexhiti gegenüber. Dazu wird erwartet, dass sich ein Ableger der Partei des kosovarischen Premierministers Albin Kurti an diesem Oppositionsbündnis beteiligt. Darüber hinaus gibt es einzelne Abgeordnete aus den Gemeinschaften der Roma, Türken, Bosnier, Serben und Vlachen, die separat oder als Listenverbindung mit den großen Parteien antreten.

Mögliche Konstellationen

Eine Vorhersage zum Ausgang der Parlamentswahl und der Bildung einer Regierungsmehrheit ist nur schwer möglich, denn die verschiedenen Konstellationen der weiterhin ethnisch geprägten Parteien und ethnisch begründeten Abwägungen können auch die Regierungsübernahme der stimmenstärksten Partei verhindern, wenn keine absolute Mehrheit erreicht wird, wovon momentan aber niemand ausgeht. Dies folgt aus dem Rahmenabkommen von Ohrid von 2001,⁵ welches den bewaffneten Konflikt zwischen Mazedoniern und Albanern beendete. Danach gilt es als ungeschriebene Regel, dass Parteien der beiden größten Bevölkerungsgruppen an der Regierung beteiligt sein sollten. Dies ist keine gesetzliche Regelung, doch könnte eine Nichtbeachtung durchaus neue Konflikte erzeugen.

In dieser Hinsicht ist die Ankündigung von SDSM zu verstehen, dass man einen Block aller albanischen Parteien formieren möchte, die eine Koalition mit VMRO-DPMNE verweigern sollen, wodurch VMRO-DPMNE ohne albanischen Koalitionspartner bliebe. Auch wenn diese Konstellation aufgrund der auch unter den albanischen Parteien polarisierten Situation nicht wahrscheinlich ist, mag man sie nicht ausschließen, zumal die SDSM-Spitze auch in die kosovarische Hauptstadt Pristina reiste, um dies nach eigenen Angaben mit Premierminister Albin Kurti zu erörtern. Sollte diese Konstellation eintreten, wäre dies aus Sicht der politischen und gesellschaftlichen Stabilität mit Risiken verbunden, denn ein Fernhalten der mit Abstand größten mazedonischen Partei von der Regierung unter Formung eines albanischen Einheitsblocks würde ethnische Fragen erneut befeuern. VMRO-DPMNE, welche nach den meisten Umfragen mit 50 - 54 von insgesamt 120 Parlamentssitzen rechnen kann, strebt eine Koalition mit den albanischen Oppositionsparteien an und möchte unter allen Umständen eine Koalition mit DUI vermeiden. Für dieses Szenario müssen die kleineren albanischen Parteien zwischen 7 - 10 Sitze

⁴ Die Partei spaltete sich Anfang Februar. Der bisherige Parteichef Arben Taravari hatte angekündigt, sich dem

Oppositionsblock anzuschließen, während sein Amtsvorgänger Ziadin Sela beim Regierungsblock bleiben möchte.

⁵ <https://www.osce.org/skopje/100622>.

erringen. Dies ist nicht ausgeschlossen, aber auch nicht sicher, insbesondere wenn nun auch ein Teil von Aleanca për Shqiptarët zum Bündnis gehört. Eine unausgesprochen komfortable Situation könnte für VMRO-DPMNE entstehen, wenn die Populisten von LEVICA, die vielfach prognostizierten 7 - 8 Mandate gewannen und zusammen mit VMRO-DPMNE auf 61 Stimmen im Parlament kommen würden. Da niemand mit LEVICA koalieren möchte, könnte keine Mehrheit gegen VMRO-DPMNE gebildet werden und VMRO-DPMNE wäre gestärkt für Koalitionsverhandlungen mit den albanischen Parteien.

Die Möglichkeit einer großen Koalition von VMRO-DPMNE und SDSM erfährt unter Teilen der ethnisch mazedonischen Bevölkerung Sympathie, da nicht wenige Bürgerinnen und Bürger dieser Gruppe die lange Regierungsbeteiligung der albanischen DUI als Hauptgrund für das Fortschreiten von Korruption und Dysfunktionalität des Staates betrachten. Allerdings erscheint dies eher hypothetisch und wäre aus Sicht der multiethnischen Stabilität des Landes ebenfalls mit Risiken behaftet.

Eine Besonderheit des mazedonischen Parlamentsrechts stellt die ebenfalls auf das Rahmenabkommen von Ohrid zurückgehende Badinter-Mehrheit dar. Diese Regelung besagt, dass alle Gesetze, die Minderheitenrechte, Sprache und Nationalsymbolik betreffen, nicht nur mit der absoluten Mehrheit beschlossen werden müssen, sondern in diesem Fall auch die Hälfte aller Abgeordneten aus den kleineren Gemeinschaften, unabhängig davon, ob sie in Opposition oder Regierung sind, dem entsprechenden Gesetz zustimmen müssen. Dies macht 16 Stimmen aus, sodass eine Mehrheit für alle staatsrechtlichen Fragen ggf. nicht nur 61 Stimmen erfordert.

Die Präsidentschaftswahl

Das Rennen um das Amt des Staatspräsidenten kennt überraschenderweise noch keine offiziellen Kandidaten, da Amtsinhaber Stevo Pendarovski, der auch diesmal als Kandidat von SDSM erwartet wird, noch nicht offiziell bestätigt ist.

Auch der Kandidat von VMRO-DPMNE steht noch nicht fest.

Stevo Pendarovski würde sicher den zweiten Wahlgang (8. Mai 2024) der beiden stimmenstärksten Präsidentschaftsbewerber des ersten Wahlgangs (24. April 2024) erreichen und dort sehr wahrscheinlich auf den VMRO-DPMNE-Vertreter treffen.

Auch die albanischen Oppositionsparteien haben beschlossen, einen Präsidentschaftskandidaten zu nominieren. Dies wird auch die größte albanische Partei DUI motivieren, ebenfalls einen Kandidaten ins Rennen zu schicken. Dazu werden Kandidaturen aus dem Kreis der kleinen ethnisch-mazedonischen Parteien LEVICA und ZNAM erwartet, welche jedoch keinen Einfluss auf die generelle Ausgangslage haben dürften.

Amtsinhaber Pendarovski besitzt einen strategischen Vorteil, denn es ist laut Analysen davon auszugehen, dass albanische Wählerinnen und Wähler den VMRO-DPMNE-Kandidaten aufgrund der in den Augen der meisten albanischen Wähler mazedonisch-nationalistischen Ausrichtung der Partei nicht wählen und spätestens im zweiten Wahlgang Amtsinhaber Pendarovski geschlossen unterstützen werden. Allerdings wird hierbei entscheidend sein, wie viele Wählerinnen und Wähler tatsächlich zur Wahl gehen und wie viele albanische Kandidaten antreten werden. Dies ist insofern von Bedeutung als das Amtsinhaber Pendarovski im ersten Wahlgang im Fall mehrerer albanischer Kandidaten nur allein auf die Stimmen der mazedonischen SDSM-Anhänger zählen kann. Erst im zweiten Wahlgang ist das Umschwenken der albanischen Wähler auf Amtsinhaber Pendarovski zu erwarten. Sollte jedoch im ersten Wahlgang aufgrund dieser Konstellation der Abstand von Pendarovski zum VMRO-DPMNE-Kandidaten sehr groß sein, könnte dies demobilisierende Effekte für ihn zur Folge haben und den Sieg des VMRO-DPMNE-Kandidaten ermöglichen.

Politische Beobachter weisen zudem darauf hin, dass ein sehr gutes Ergebnis des VMRO-DPMNE-Kandidaten im ersten Wahlgang einen Schub für VMRO-DPMNE zur Parlamentswahl am 8. Mai

auslösen könnte. Doch unabhängig von allen Spekulationen zum Ausgang der Wahlen muss bereits festgehalten werden, dass die neue mazedonische Regierung und auch der Präsident vor massiven Herausforderungen stehen werden. Dies gilt für Rechtsstaatlichkeit, Funktionalität des Staates und Wirtschaft wie auch für die Fragen der EU-Beitrittsgespräche und die nationale Identität betreffende Verfassungsänderungen. Als multiethnischer Staat hat Nordmazedonien eine teilweise komplexe Ausgangslage, aber nur in der Zusammenarbeit aller Bevölkerungsgruppen kann die Zukunft des Landes gestaltet werden. Dafür wäre ein möglichst starkes Mandat wünschenswert.

Konrad-Adenauer-Stiftung e. V.

Daniel Braun

Leiter des Auslandsbüros Nordmazedonien und Kosovo der Konrad-Adenauer-Stiftung
Hauptabteilung Europäische und Internationale Zusammenarbeit

www.kas.de

daniel.braun@kas.de



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