

Südosteuropapolitik

Franz-Lothar Altmann

Am 6. Februar 2018 verabschiedete die Europäische Kommission eine „Strategie für eine glaubwürdige Erweiterungsperspektive und ein verstärktes Engagement der EU gegenüber dem westlichen Balkan.“¹ Inhaltlich hat die Europäische Kommission sechs Leitinitiativen (flagship initiatives) mit spezifischen Maßnahmen angekündigt, die die Europäische Union in den Jahren 2018 bis 2020 ergreifen wird, um die Transformationen und die Entwicklung der Länder in der Region zu unterstützen und zwar in den Bereichen Rechtsstaatlichkeit, verstärktes Engagement in Bezug auf Sicherheit und Migration, Unterstützung der sozio-ökonomischen Entwicklung, Ausweitung der sogenannten Konnektivität (Verkehrs- und Energienetze), eine spezielle digitale Agenda (vor allem Senkung der Roaming-Kosten und Unterstützung des Aufbaus von Breitbandverbindungen) und die Unterstützung der Verbesserung der nachbarschaftlichen Beziehungen und Aussöhnung.² Die Europäische Kommission schlug vor, die Mittelausstattung im Rahmen des Instruments für Heranführungshilfe (IPA) bis 2020 schrittweise aufzustocken, soweit Umschichtungen dies innerhalb des geltenden Finanzrahmens zulassen. Allein für 2018 sind bereits 1,07 Mrd. Euro an Heranführungshilfe für die westlichen Balkanländer vorgesehen – zusätzlich zu den fast 9 Mrd. Euro, die im Zeitraum 2007 bis 2017 bereitgestellt wurden.

Am 17. April 2018 veröffentlichte dann die Europäische Kommission ihr jährliches Erweiterungspaket einschließlich sieben individueller Länderberichte, früher Fortschrittsberichte genannt (sechs Berichte zum westlichen Balkan sowie ein Bericht zur Türkei). Hierbei empfahl die Europäische Kommission, dass der Europäische Rat Beitrittsverhandlungen mit Makedonien und Albanien eröffne. Für Albanien werde dabei entscheidend sein, wie sich der Fortschritt im Bereich der Rechtsstaatlichkeit darstelle. Hierbei geht es in erster Linie um die Begutachtung aller Richter und Staatsanwälte, das sogenannte Vetting, von dem die Verlängerung ihrer Beschäftigung beziehungsweise Neueinstellungen abhängen.

Noch vor dem Haupttreffen der EU-Staats- und Regierungschefs anlässlich des Ratsgipfels, fand auf Einladung Bulgariens, das im ersten Halbjahr 2018 die EU-Präsidentschaft innehatte, ein Sondertreffen EU-Westlicher Balkan am 17. Mai 2018 in Sofia statt. Das Treffen stellte das erste seiner Art seit dem Treffen in Thessaloniki im Jahr 2003 dar, bei welchem die Europäische Union den Westbalkanstaaten die grundsätzliche Perspektive der EU-Mitgliedschaft eröffnet hatte. Zusammen mit der Westbalkan-Strategie

1 Europäische Kommission: Die Strategie für den westlichen Balkan: EU präsentiert Leitinitiativen und Unterstützung für die reformorientierte Region, Straßburg, 6.2.2018, abrufbar unter: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-561_de.htm (letzter Zugriff: 10.10.2018). Als Länder des westlichen Balkan werden Albanien, Bosnien und Herzegowina, Kosovo, EJR Makedonien, Montenegro und Serbien bezeichnet.

2 Europäische Kommission: EU-Western Balkans. Six Flagship Initiatives, May 2018, abrufbar unter: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/six-flagship-initiatives-support-transformation-western-balkans_en.pdf (letzter Zugriff: 10.10.2018).

der Europäischen Kommission vom 6. Februar 2018 sollte es eine Erneuerung der Verpflichtung der Europäischen Union gegenüber dem westlichen Balkan kundtun, wie es bereits Kommissionspräsident Jean-Claude Juncker in seiner Grundsatzrede im September 2017 angekündigt hatte. Zur Vorbereitung dieses Treffens war vom 24. bis 27. April 2018 EU-Ratspräsident Donald Tusk nach Tirana, Podgorica, Belgrad, Pristina, Sarajewo und Skopje gereist, um die Westbalkanstaaten bereits im Vorfeld der Mai-Veranstaltung der europäischen Perspektive zu versichern. Teilnehmer des Mai-Gipfels waren die Staats- und Regierungschefs der EU-Mitgliedstaaten sowie der sechs Partner im westlichen Balkan. Allerdings war die Frage der Erweiterung nur teilweise Gegenstand der Besprechungen, wobei es durchaus ermutigende Worte seitens verschiedener EU-Offizieller gab, wie zum Beispiel vom Präsidenten des Europäischen Parlaments Antonio Tajani und von Jean-Claude Juncker, doch äußerten andererseits Angela Merkel und der französische Präsident Emmanuel Macron Bedenken bezüglich eines zu schnellen Erweiterungsversprechens. Letzterer unterstrich den Vorrang EU-interner Reformen. Hier wurde wieder einmal deutlich die Distanz zwischen der Europäischen Kommission einerseits, die bemüht ist, den Erweiterungsprozess im Laufen zu halten, und den Mitgliedsländern andererseits, die derzeit mit zu vielen internen Problemen zu kämpfen haben und plädieren, zunächst den Vertiefungsprozess zu konsolidieren. Es wurde allerdings auch positiv vermerkt, dass im Gegensatz zu den vergangenen Jahren endlich der westliche Balkan wieder in den Fokus der europäischen Politik getreten ist, was auch die zunehmende Anzahl von Veranstaltungen zu Teilproblemen der Region unterstreicht. Auch in Sofia fanden sogenannte „side events“ statt, wie beispielsweise am 16. Mai 2018 eine Gemeinschaftsveranstaltung des European Fund for the Balkans, der Konrad-Adenauer-Stiftung und des Centre for the Study of Democracy oder eine vom Weltwirtschaftsforum organisierte Veranstaltung am 17. Mai 2018, die zum Diskussionsthema die Unterstützung öffentlich-privater Partnerschaften hatte mit dem Ziel, Investitionen in der Region zu fördern. Auf der Gipfelveranstaltung selbst wurde zwar allgemein die Erweiterungsperspektive wieder bekräftigt, inhaltlich substantieller war aber die Zurverfügungstellung zusätzlicher Finanzmittel für die Bereiche Konnektivität und Infrastruktur (Verbindungen zum Balkan und innerhalb der Region) sowie das Versprechen, die Mittel für das Erasmus-Plus-Programm zu verdoppeln. Weiters hat der Europäische Auswärtige Dienst (EAD) den Kulturerbe-Weg EU-Westbalkan ins Leben gerufen, verschiedene Initiativen und Veranstaltungen zur Förderung des reichen kulturellen Erbes des Westbalkans werden im Rahmen des Europäischen Jahres des Kulturerbes organisiert. Den EU-Vertretern war ein besonderes Anliegen der vereinte und verstärkte Kampf gegen Terrorismus und Extremismus. Im Abschlusskommuniqué wurde betont, dass die Europäische Union und die Partner des westlichen Balkan die Bekämpfung von Korruption, Menschenhandel, Drogenproduktion und Waffenschmuggel und anderer Arten organisierter Kriminalität als essenziell für die politische und sozio-ökonomische Transformation und für die regionale Stabilität und Sicherheit erkennen.³ Der nächste EU-Westbalkan-Gipfel soll 2020 in Kroatien während dessen EU-Präsidentschaft stattfinden.⁴

Am 28. und 29. Juni 2018 fand turnusmäßig in Brüssel die Sitzung des Europäischen Rats (EU-Gipfel) statt. Im Mittelpunkt der Beratungen stand zwar das Thema Migration, doch befasste sich der Rat auch mit den Empfehlungen der Europäischen Kommission

3 Sofia Declaration, 17 May 2018, Punkt 12, abrufbar unter: <https://europeanwesternbalkans.com/author/ewb> (letzter Zugriff: 10.10.2018).

4 Vgl. hierzu auch den Beitrag „Kroatien“ in diesem Jahrbuch.

vom 17. April 2018 bezüglich der nächsten Erweiterungsschritte. In den Beschlussfassungen wird in einem eigenen Kapitel zur Erweiterung sowie zum Stabilisierung- und Assoziierungsprozess auf die einzelnen Länder des Westbalkans eingegangen:⁵ Im Fall von Montenegro und Serbien, den Ländern, mit denen bereits Beitrittsverhandlungen im Gange sind, erfolgte ausdrücklich keine Wiederholung des möglichen Beitrittsdatums 2025.⁶ Gegenüber der Türkei äußert der Rat starke Bedenken zu den andauernden und tief beunruhigenden Rückschritten in den Bereichen Rechtsstaatlichkeit und Grundrechte, einschließlich der Freiheit der Meinungsäußerungen.⁷ Die Beitrittsverhandlungen wurden deshalb unterbrochen, keine weiteren Kapitel sind für Öffnung oder Schließung vorgesehen, ebenso keine weitere Bearbeitung der Modernisierung der EU-Türkei-Zollunion. Bosnien und Herzegowina, das im Februar 2016 seinen Mitgliedsantrag in Brüssel eingereicht hatte, und Kosovo, das bisher als ersten Schritt lediglich das Inkrafttreten des Stabilisierung- und Assoziierungsabkommens vorweisen kann, werden weiterhin nur als „mögliche“ Beitrittskandidaten behandelt.⁸ Echte Fortschritte wurden hingegen für Albanien und die ehemalige jugoslawische Teilrepublik Makedonien ausgesprochen, indem beiden Ländern der Beginn von Beitrittsverhandlungen für Juni 2019 in Aussicht gestellt wurde.⁹ Im Fall Albanien war als Begründung angeführt, dass erhebliche Reformfortschritte verzeichnet werden, für Makedonien war ausschlaggebend die Beilegung des unseligen Namensstreits mit Griechenland, dessen endgültige Ratifizierung jedoch noch aussteht.¹⁰ Damit wurde gleichzeitig das sogenannte „Screening“ (vorbereitende Untersuchungen) in beiden Ländern begonnen, das es Makedonien und dem benachbarten Albanien ermöglicht, sich mit den EU-Rechtsnormen vertraut zu machen. Die Europäische Union kann ihrerseits die Bereitschaft zur Einhaltung dieser Normen, insbesondere mit Bezug auf die Rechtsstaatlichkeit in den beiden Ländern, beurteilen.

Tabelle 1: Stand des Erweiterungsprozesses im westlichen Balkan

Stand des EU-Erweiterungsprozesses im westlichen Balkan, Stand Juli 2018			
<i>Albanien</i>	Kandidat. ER: Beginn der Beitrittsverhandlungen vorgesehen für Juni 2019	<i>Ehem. Jugosl. Republik Makedonien</i>	Kandidat. ER: Beginn der Beitrittsverhandlungen vorgesehen für Juni 2019
<i>Bosnien und Herzegowina</i>	Potentieller Kandidat. Sept. 2016: ER beauftragt die EK zur Erstellung einer „Opinion“ zum Beitrittsantrag.	<i>Montenegro</i>	Juni 2012 Beginn der Beitrittsverhandlungen: 31 Kapitel geöffnet, 3 provisorisch geschlossen
<i>Kosovo</i>	Potentieller Kandidat. Seit April 2016 SAA in Kraft	<i>Serbien</i>	Januar 2014 Beginn der Beitrittsverhandlungen: 14 Kapitel geöffnet, 2 provisorisch geschlossen

ER: Europäischer Rat; EK: Europäische Kommission; SAA: Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen

- 5 Council Conclusions on Enlargement and Stabilisation and Association Process, Brüssel, 25. Juni 2018, 10555/18, abrufbar unter: <http://www.consilium.europa.eu/media/35863/st10555-en18.pdf> (letzter Zugriff: 10.10.2018).
- 6 Vgl. hierzu auch die Beiträge „Montenegro“ und „Serbien“ in diesem Jahrbuch.
- 7 Vgl. hierzu auch den Beitrag „Türkei“ in diesem Jahrbuch.
- 8 Vgl. hierzu auch die Beiträge „Bosnien und Herzegowina“ und „Kosovo“ in diesem Jahrbuch.
- 9 Vgl. hierzu auch die Beiträge „Albanien“ und „Mazedonien“ in diesem Jahrbuch.
- 10 Man einigte sich auf die neue Bezeichnung „Nord-Makedonien“. In beiden Ländern wird das Abkommen jedoch noch heftig von der jeweiligen Opposition bekämpft.

Der Berliner Prozess

Im Rahmen der regelmäßigen Serie von EU-Westbalkan-Konferenzen unter der inoffiziellen Bezeichnung „Berliner Prozess“ fand das fünfte Treffen am 10. Juli 2018 in London statt. Teilnehmer waren die Regierungschefs, Außenminister und Wirtschaftsminister der sechs Westbalkanländer und ausgewählter EU-Mitgliedstaaten (Kroatien und Slowenien, Bundesrepublik Deutschland, Frankreich, Italien, Österreich und das Vereinigte Königreich), sowie Repräsentanten der Europäischen Union und der internationalen Finanzinstitutionen. Die Erwartungen waren ohnehin nicht hoch, wirtschaftliche Stabilität, Interkonnektivität, Infrastruktur, Beschäftigungsmöglichkeiten und digitale Transformation waren von den britischen Ausrichtern als prioritäre Verhandlungsgegenstände vorgeschlagen worden. Darüber hinaus betonten die Teilnehmer aber vor allem, dass in der Region die Beschäftigung und Aufarbeitung mit der Vergangenheit für die Zukunft von vorrangiger Bedeutung sei, man unterschrieb eine gemeinsame Erklärung zur regionalen Kooperation und guten Nachbarschaftsbeziehungen. Das nächste Treffen im Rahmen des Berliner Prozesses wird 2019 in Polen stattfinden.

Chinas Balkan-Korridor in die EU?

Die westlichen Balkanländer werden zunehmend von der Volksrepublik China als bequemes Einfalltor in die Europäische Union im Zusammenhang mit ihrer neuen Seidenstraßen-Strategie gesehen. Auf jährlichen Gipfeltreffen, genannt „16 + 1“ (7 EU-Mitgliedstaaten aus Ostmitteleuropa, 4 südosteuropäische EU-Länder und 5 Westbalkanstaaten plus China), offeriert China intensivierte Kooperation mit finanzieller Hilfe (Investitionen und Kredite) für drei Präferenzbereiche: Infrastruktur, Hochtechnologie und grüne Technologien. Das siebte derartige Treffen fand am 7. Juli 2018 im bulgarischen Sofia statt, 2019 wird Kroatien das achte Gipfeltreffen ausrichten. In Sofia waren auch Vertreter der Europäischen Union, der Weltbank und der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBRD) anwesend. Seitens der westlichen Vertreter, insbesondere von Brüssel, wird das verstärkte Engagement Pekings auf dem westlichen Balkan allerdings mit gemischten Gefühlen beobachtet.

Weiterführende Literatur

Jens Bastian: The potential for growth through Chinese infrastructure investments in Central and South-Eastern Europe along the “Balkan Silk Road”, Report prepared for the European Bank for Reconstruction and Development (with funding from the Central European Initiative), Athens/London, 2017.

BalkanInsight: China's Balkan ‘Gifts’ Come With Strings Attached, 19.3.2018, abrufbar unter: <http://www.balkaninsight.com/en/article/china-s-balkan-gifts-come-with-strings-attached-03-19-2018> (letzter Zugriff: 10.10.2018).

Joint Declarations signed at the Leaders Meeting of the Western Balkans Summit in London, 10. Juli 2018, abrufbar unter: <http://wb-csf.eu/wp-content/uploads/2018/07/Joint-Declarations-signed-at-the-Leaders-Meeting-of-the-Western-Balkans-Summit-by-Berlin-Process-participants.pdf> (letzter Zugriff: 10.10.2018).