



# Klare Visionen und realisierbare Maßnahmen dringend notwendig

## Ausblick auf die EU-Integration des Westbalkans am Ende der österreichischen EU-Ratspräsidentschaft

SILVIA NADJIVAN

Dr. **Silvia Nadjivan**, Wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut für den Donauraum und Mitteleuropa (IDM) sowie am Franz Vranitzky Chair for European Studies (FVC), Institut für Publizistik- und Kommunikationswissenschaft und Institut für Zeitgeschichte, Universität Wien.

Zu den wesentlichen Prioritäten der österreichischen EU-Ratspräsidentschaft 2018 zählten vor allem „die Sicherung der Außengrenzen, Bekämpfung der illegalen Migration, die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit Europas sowie die Förderung der Stabilität in den EU-Nachbarländern“. Außerdem sei Österreich „schon seit Langem Förderer der EU-Erweiterung in Richtung Westbalkan“, wie der Nationalratspräsident Wolfgang Sobotka am 1. Oktober 2018 beim Empfang von 140 internationalen SchülerInnen und Studierenden aus Ost- und Südosteuropa im Parlament betonte. Ein nächstes Parlamentstreffen dieser Art wird 2019 in Budapest stattfinden, was eine gewisse Symbolkraft beinhaltet. Zumal der Abzug der dort nicht mehr gewollten Central European University (CEU) von George Soros gerade im Laufen ist. Wie wichtig es ist, jungen Menschen eine Stimme zu geben, verdeutlichte nicht nur der *European Youth Event (EYE2018)* Anfang Juni im EU-Parlament in Straßburg, bei dem an die 9.000 junge Teilnehmende mit EU-EntscheidungsträgerInnen Ideen zur Zukunft Europas diskutierten; auch das *Regional Youth Forum*, zu dem 200 junge VertreterInnen der Zivilgesellschaft aus Ländern des Westbalkans nach Novi Sad kamen, unterstrich diese Notwendigkeit. Schließlich flossen die Ideen, Wünsche und Ansprüche dieser jungen Menschen eine Woche später als Empfehlungen des Regional Youth Cooperation Office (RYCO) für das London-Summit im Rahmen des Berlin-Prozesses ein, unter Mitwirkung von Sonja Licht, Erhard Busek und insbesondere des Teams von Rainer Gries, Lehrstuhlinhaber des Franz Vranitzky Chair for European Studies (FVC) an der Universität Wien. Nun gilt es, diese Empfehlungen, darunter die Abschaffung der Visa-Pflicht, die Verbesserung von Infrastruktur, Ausbildung und Berufsaussichten, in den Westbalkan-Ländern auch tatsächlich umzusetzen. Die Vorzeichen dafür stehen allerdings am Ende der österreichischen EU-Ratspräsidentschaft eher schlecht, womit die zuvor genannten Prioritäten – nicht nur in diesem Fall – anhand der realpolitischen Gegebenheiten relativiert werden.

### Ungeduld im EU-Warteraum

Denn abgesehen von Lippenbekenntnissen wie im Rahmen der seit 2014 regelmäßig stattfindenden Berlin-Prozess-Treffen, so nächstes Jahr in Polen, fehlen konkrete Schritte. Im Gegenteil, die Dialogbereitschaft, die Belgrad und Prishtina seit dem Western Balkan Summit 2015 in Wien signalisierten, scheint nun gegen Ende der österreichischen EU-Ratspräsidentschaft eingefroren zu sein, geschweige denn, dass eine erwartete Einigung erzielt worden wäre; und das, obwohl ein verstärkter Annäherungsprozess zwischen Serbien und Kosovo dezidiertes Ziel Österreichs ist. Hinzu kommt, dass sich die Westbalkan-Länder (WB 6) sozusagen als ewige Gäste im EU-Warteraum befinden. Etwas Bewegung gibt es natürlich: So ist Slowenien seit 2004, Kroatien seit 2013 EU-Mitglied. Die Beitrittsverhandlungen mit Montenegro sind seit 2012, mit Serbien seit 2014 im Gang. Mazedonien, das nun mithilfe pragmatischer Staatspolitik den Namensstreit mit Griechenland beigelegt hat, ist seit 2005 EU-Kandidat, Albanien ist dies seit 2015. Bosnien und Herzegowina reichte seinen Beitrittsantrag 2016 ein. Der

EU-Integrationsprozess von Kosovo hängt von der – derzeit auf Eis gelegten – Verständigung mit Serbien ab. Und hier liegt auch eines der Probleme begründet, und zwar hat sich der geopolitische Kontext rund um diesen imaginären EU-Warteraum geändert, was im Unterschied zu den frühen 2000er Jahren ethno-nationalistische Kräfte in der Region aufheizt. Schließlich mischen neben der EU und den USA auch andere ehrgeizige, nicht gerade liberaldemokratische Hegemonialmächte wie Russland, China, Türkei und Saudi-Arabien mit Wirtschaftskraft und politischer Einflussnahme mit.

Deutlich an Strahlkraft verloren hat parallel dazu die EU nach der internationalen Finanz- und Wirtschaftskrise seit 2007, der Eurokrise 2014/15 und schließlich der Asyl- und Migrationspolitik-Krise 2015, verbunden mit einer Reduktion der WB 6 als „Balkanroute“. Das Brexit-Debakel scheint sich dagegen in beide Richtungen, auch in Südosteuropa, zentrifugal und zentripetal, auszuwirken: einerseits stärkt es die Skepsis, der EU überhaupt beizutreten, andererseits festigt es die Haltung, die Union lieber nicht zu verlassen.

### **Spiele mit Ethno-Nationalismen**

Die Heilserwartungen in Richtung EU haben sich innerhalb der Westbalkan-Länder nach enttäuschten Hoffnungen auf einen raschen, jedoch nicht erfolgten Beitritt zusehends in steigende Europaskepsis verwandelt, wie vor allem in Bosnien-Herzegowina und Serbien zu beobachten ist. Die Glaubwürdigkeit der EU leidet darüber hinaus an der Tatsache, dass das vorwiegend ihr unterstellte Büro des Hohen Repräsentanten (OHR) noch immer seinen Sitz in Bosnien-Herzegowina hat. Das OHR wurde seiner früheren Befugnisse entmachtet und erscheint dadurch realpolitisch dysfunktional. Ethno-nationalistische Kräfte versuchen jedoch, aus dem Bild des OHR als unbeliebte Besatzungsmacht im Land politisches Kapital zu schlagen. Allen voran ist hier der Langzeitpräsident der Republika Srpska, Milorad Dodik zu nennen. Er ist nach den diesjährigen Wahlen sogar ins bosnische Staatspräsidium eingezogen. Dodik vertritt ironischer Weise den von ihm nicht anerkannten gesamtbosnischen Staat und hat damit auch die Aufgabe, diesen der EU näher zu bringen.

In Serbien beispielsweise steht der angepeilte EU-Beitritts-Termin 2025 unter keinem guten Stern, zu groß erscheinen die Differenzen bezogen auf den Kosovo-Status, oder besser gesagt: zu verlockend scheint es für die politische Eliten sich mittels banaler Methoden den eigenen Machterhalt zu sichern. Denn was im ehemaligen Jugoslawien mit dem Ausbruch der Wirtschaftskrise in den 1980er Jahren und während der ex-jugoslawischen Kriege der 1990er Jahre funktioniert hat, erweist sich auch heute als Erfolgsrezept: Die ethno-nationalistische Deutung sozioökonomischer Probleme. Anstatt Konzepte zur Bekämpfung der Ursachen von sozialer Unzufriedenheit zu entwickeln und anzuwenden, werden unter Anrufung des eigenen überhöhten Kollektivs die sogenannten „Anderen“ als Sündenböcke gebrandmarkt und für alles Negative verantwortlich gemacht, was in Hate Speech, Diskriminierung, Gewaltanwendung mündet. Staatlich kontrollierte Mainstream-Medien fungieren nach wie vor als Sprachrohr der jeweiligen Regierung. Dabei sind es genau dieselben Personen, die während der 1990er Jahre als KontrahentInnen auf Eskalation und Krieg setzten, die heute den EU-Integrationsprozess voranbringen sollen. Ähnlich wie seit Anfang der 1990er Jahre werden Ängste vor dem Ausbruch eines neuerlichen Konflikts oder sogar Kriegs geschürt. Heute sind es auf serbischer Seite Streitereien mit Kosovo, morgen mit Kroatien, die stets zeitversetzt aufflackern und danach in aufopferungsvoller Inszenierung beigelegt werden. Jedoch hat sich dieses Spiel mit dem Feuer zu einem Zoll- und Handelskonflikt zwischen Serbien und Kosovo entwickelt, was die sozioökonomische Situation der Bevölkerungsmehrheit in der gesamten Region, geprägt von Korruption, Nepotismus und weit verbreiteter Armut, nicht verbessert, ganz im Gegenteil.

## „Weiße Pest“ und erforderliche Gegenmaßnahmen

Ungeachtet sämtlicher Bestrebungen, mit Symbolpolitik Ablenkungsmanöver zu setzen, ist die gesamte Westbalkan-Region mit den gleichen Problemen konfrontiert. Dies zeigt bereits der Blick auf die Arbeitslosenquote: 2018 liegt diese laut dem Statistik-Portal Statista in Albanien knapp unter und in Serbien knapp über 14%. Montenegro verzeichnet eine Arbeitslosenquote von ca. 16%, Mazedonien 22%, Bosnien und Herzegowina 25% sowie Kosovo geschätzte 35%. Die Jugendarbeitslosigkeit ist in allen Ländern fast doppelt so hoch wie die Arbeitslosenquote insgesamt. Im Vergleich dazu liegt die Arbeitslosigkeit im EU-Durchschnitt bei ca. 7%, in Österreich unter 5% sowie die Jugendarbeitslosigkeit im EU-Durchschnitt bei über 16%, in Österreich unter 10%. Allein vor dem Hintergrund dieser Zahlen erscheint das Beschwören antiquierter nationalistischer Narrative und überholter Mythen am eigentlichen Problem der gesamten Region vorbei zu agieren. Gleich wie nationale Grenzen gezogen werden, die im Zuge von EU-Integration und -Beitritt eigentlich an Relevanz verlieren sollten, zeigen solche Zahlen alarmierende Zustände der Bevölkerung insgesamt. Auf der individuellen Ebene, gleich welcher Nation oder Religion zugehörig, bedeutet das, dass existenzielle Grundvoraussetzungen für ein beinahe schon vergeblich herbeigesehntes „normales Leben“ in der Region fehlen: ein Job, ein den realen Ausgaben entsprechendes Gehalt und ein leistbares Eigenheim. Neben Brain Drain führt auch ein unverkennbarer Geburtenrückgang zu einem drastischen Bevölkerungsschwund. Auf Bosnisch-Kroatisch-Serbisch wird dieses Phänomen nicht weniger dramatisch „bela kuga“ („weiße Pest“) genannt.

Während die Erfüllung des persönlichen Wunsches, ein „normales Leben“ zu führen, jedem Menschen als Menschenrecht zusteht, werden jenen Ländern, die die Grundvoraussetzungen dafür nicht bieten können, bald die menschlichen Ressourcen fehlen, um das Wirtschafts- und Bildungssystem wie auch die gesundheitliche Versorgung nicht nur zu verbessern, sondern überhaupt aufrechtzuerhalten. Vom äußeren Schein der zwar stabil wirkenden, jedoch zutiefst autokratisch geführten Demokratien bzw. Stabillokratien mit brutalen Repressionsmaßnahmen gegen Oppositionelle sollte man sich auf EU-Ebene nicht täuschen lassen. Denn verlässliche Partnerschaft in Sachen EU-Integration beruht auf konstruktiven Dialog und effiziente Kooperation. In diesem Sinn garantiert Ethno-Politik ihren ProtagonistInnen zwar mittelfristig politisches und ökonomisches Kapital, langfristig schädigt sie die Volkswirtschaften wie auch die EU-Integration der Westbalkan-Region, weil die Gründe zur Flucht auch 20 Jahre nach dem Ende der Kriege der 1990er Jahre bestehen bleiben.

### PS

Neben den bereits im PPS 1/2018 festgehaltenen und weiteren beim London Summit vorgebrachten, eingangs erwähnten Handlungsempfehlungen legen wir EntscheidungsträgerInnen auch die folgenden nahe:

#### 1. In die Jugend investieren – Brain Drain minimieren

Jungen Menschen in der Westbalkan-Region muss offen zugehört, deren Lebensbedingungen müssen mit gezielten Investitionen verbessert werden, um der fortlaufenden Abwanderung entgegen zu wirken. Auf EU-Ebene ist Informationsarbeit darüber zu leisten, welche EU-Fördertöpfe von EU-Beitrittsländern wie ausgeschöpft werden können. Bestehende regionale und interkulturelle Jugendaustauschprogramme sollen ausgebaut und erweitert, politische Bildung offensiv betrieben werden, um eine differenzierte Auseinandersetzung mit den jüngsten Kriegen und in weiterer Folge Versöhnung zu ermöglichen.

## 2. **Internationale Organisationen vor Ort evaluieren**

Internationale, vor Ort tätige Organisationen wie das OHR in Bosnien-Herzegowina sollen auf ihre Funktionalität sowie Effizienz evaluiert werden und anschließend entweder seitens der EU in ihrer Arbeit gestärkt oder, wenn nicht machbar, zu einem absehbaren Termin geschlossen werden. Denn ein jahrelanges Aufrechterhalten des eigentlich provisorischen Ist-Zustandes stärkt ethno-nationalistische Strömungen.

## 3. **Differenzierter Umgang mit StabilokratInnen**

Die Irrationalität und Destruktivität von Ethno-Politik soll demaskiert und StabilokratInnen vermehrt mit ihrer autokratischen Innenpolitik, verbunden mit Repressionen gegen Oppositionelle, konfrontiert werden. Zudem benötigt es Awareness-Raising-Maßnahmen zur Bedeutung von freien, demokratischen Wahlen, um gerade unter systemkritischen und zugleich antinationalistischen Kreisen die Wahlbeteiligung zu erhöhen und folglich den Stimmenanteil liberal-demokratischer Parteien zu erhöhen.

## 4. **Unterstützung der liberal-demokratischen Zivilgesellschaft**

Gezielt gefördert gehören jene zivilgesellschaftlichen AkteurInnen und JournalistInnen, die sich grenzüberschreitend engagieren und oftmals persönlicher Gefahren aussetzen, um zur nachbarschaftlichen Verständigung oder Verbesserung der Lebensumstände beizutragen. So sollten auf EU-Ebene Auszeichnungen wie der seit 2002 bestehende und von seinem Namensgeber finanzierte SEEMO Busek Award eingerichtet werden, um derart wichtige wie gefährliche Tätigkeiten auszuzeichnen und zu stärken. George Soros sollte, unter Anerkennung seiner Bedeutung während der 1990er Jahre, auf EU-Ebene eingeladen werden, gemeinsam Strategien und Methoden zu entwickeln, um gegen das derzeitige Ansteigen von Xenophobie, Antisemitismus und Radikalisierung aufzukommen. Dass Wien bald der neue Sitz der CEU sein wird, könnte Österreich zudem zu einer neuen außenpolitischen Bedeutung verhelfen.

### **Redaktion:**

Dr. Erhard Busek  
Dr. Silvia Nadjivan  
Mag. (FH) Daniela Neubacher, MA  
Mag. Sebastian Schäffer, MA  
Institut für den Donauraum und  
Mitteleuropa (IDM)

A-1090 Wien  
Hahngasse 6/1/24  
Tel.: +43 1 319 72 58  
Fax: +43 1 319 72 58-4  
idm@idm.at  
[www.idm.at](http://www.idm.at)

## **PPS**

Donau-Universität Krems und Institut für den Donauraum und Mitteleuropa (IDM) starten mit Herbst 2019 die neuen Universitätslehrgänge „Interdisziplinäre Balkanstudien“

### **Interdisziplinäre Balkanstudien, Akademische/r Expert/in**

4 Semester berufsbegleitend in Modulen, 60 ECTS

### **Interdisziplinäre Balkanstudien, Master of Arts (MA)**

4 Semester berufsbegleitend in Modulen, 90 ECTS

### **Donau-Universität Krems**

Department für Rechtswissenschaften und Internationale Beziehungen  
Dr.-Karl-Dorrek-Straße 30, 3500 Krems  
Tel. +43(0)2732 893-2401  
Fax +43(0)2732 893-4400

Nähere Informationen finden Sie in Kürze unter  
[www.donau-uni.ac.at/balkanstudien](http://www.donau-uni.ac.at/balkanstudien)



*Diese und weitere Ausgaben der IDM Policy Paper Series stehen unter [www.idm.at/publikationen/idmpps](http://www.idm.at/publikationen/idmpps) zum Download bereit.*