

Südosteuropapolitik

Franz-Lothar Altmann

Nach dem Scheitern des Verfassungsvertrages im Jahre 2005 infolge der negativen Referenden in Frankreich und den Niederlanden waren die Hoffnungen der Länder des Westlichen Balkan und der Türkei, das heißt der Länder, die entweder bereits Kandidatenstatus besitzen (Türkei, Makedonien und Kroatien) oder seit 2003 (Thessaloniki) so genannte Potentielle Kandidaten sind, auf die Verabschiedung des Vertrags von Lissabon gerichtet. Dieser sollte die institutionellen Barrieren des Vertrags von Nizza beseitigen, die eine Erweiterung jenseits der 27 Mitgliedsländer unmöglich machten, vor allem die befürchtete Ausuferung der Größe des Europäischen Parlaments und die unbegrenzte Zunahme der Anzahl der Kommissare. Am 1. Dezember 2009 trat nun der Vertrag von Lissabon in Kraft. Er veränderte keineswegs grundsätzlich das institutionelle Gefüge der EU, das sich weiterhin auf die drei Säulen Europäisches Parlament, Rat und Kommission stützt, macht diese aber effektiver, konsistenter und transparenter, was vor allem für eine mögliche weitere Vergrößerung der Anzahl der Mitgliedsländer von Bedeutung ist. Der neue institutionelle Rahmen erlaubt nun beim Beitritt neuer Mitgliedsstaaten eine reibungslose Anpassung der EU-Institutionen. Immerhin hatte ja der erneuerte Konsens zur Erweiterung vom Dezember 2006 der Kommission ermöglicht, weiter auf der Basis von Konditionalität und Fortschritt entsprechend den Reformanstrengungen der Kandidaten Erweiterungspolitik zu betreiben, wobei neu hinzukam, dass die eigenen Voraussetzungen der EU zu weiterer Erweiterung Berücksichtigung finden müssen. Vor allem die Unterstreichung der Konditionalität hat den Erweiterungsprozess deutlich verändert. Kroatien bekam dies als erstes Verhandlungsland zu spüren, weil nunmehr, nach den negativen Erfahrungen mit Bulgarien und Rumänien, keine Versprechungen mehr akzeptiert werden, das heißt, Gesetze müssen verabschiedet und implementiert werden, bevor die Verhandlungen in einem bestimmten Kapitel fortgeführt werden¹. Benchmarks müssen erfüllt werden, um ein Verhandlungskapitel öffnen oder schließen zu können. Dies verhindert, dass ein Land Mitglied in der EU wird, bevor es wirklich dafür reif ist.

Jetzt, da der Vertrag von Lissabon die institutionellen Hindernisse für weitere Erweiterungsschritte beseitigt hat, kann und muss sich Brüssel wieder auf die eigentlichen Inhalte seiner Balkanpolitik konzentrieren. Dabei stellt sich allerdings das Problem, dass der Erweiterungsprozess nur einen von mehreren brennenden aktuellen Politikbereichen darstellt: Finanzregulierung, Energiepolitik, Klimawechsel, Migration, um nur einige zu nennen, wobei Südosteuropa auch von diesen Politikbereichen betroffen und seine Einbettung in gesamteuropäische Politikhandlungen dringend erforderlich ist. Trotzdem, in der EU ist sowohl bei den meisten Regierungen als auch in den jeweiligen Bevölkerungen eine zunehmende Erweiterungsmüdigkeit (*enlargement fatigue*) nicht zu übersehen. Damit tut sich aber eine in der Zukunft vielleicht problematische Kluft zwischen der die Erweiterung unbeirrt weiterführenden EU-Kommission und den Mitgliedsländern auf. Die immer

¹ Vgl. Björn Kühne, *Are the EU and the Balkans drifting apart?* Friedrich Ebert Stiftung, Februar 2010.

wieder ertönenden Rufe nach einem Thessaloniki II-Gipfel, der die Erweiterungszusicherung des Jahres 2003 erneuern und bekräftigen soll, haben ja auch zu dem EU-Westlicher Balkan-Treffen (High-Level Conference) in Sarajevo vom 2. Juni 2010 geführt, aber dort auch nur eine eher lauwarmer Erklärung erreicht: Die Hohe Vertreterin der Union für Außen- und Sicherheitspolitik und Vizepräsidentin der Europäischen Kommission, Catherine Ashton, sowie der Erweiterungskommissar Štefan Füle, die zusammen mit EU-Außenministern die Außenminister der Westlichen Balkanstaaten trafen, bestätigten den Platz der Region in Europa, ohne aber einen zeitlichen und genaueren inhaltlichen Fahrplan anbieten zu können.²

Visafreiheit als Bonbon

Einen wichtigen Zwischenschritt stellte die am 19. Dezember 2009 beschlossene Visafreiheit für Makedonien, Montenegro und Serbien dar. In Bosnien-Herzegowina, Albanien und auch im Kosovo führte diese Länderauswahl zu Unverständnis und scharfen Protesten. Insbesondere die bosnischen Muslime und die albanische Bevölkerungsmehrheit im Kosovo wollten nicht verstehen, warum Serbien, das die letzten Kriege im Balkan angefangen habe, jetzt früher mit Visafreiheit belohnt werde als die Opferstaaten. Es wird jetzt allerdings davon ausgegangen, dass Albanien und auch Bosnien-Herzegowina zu Beginn des Jahres 2011 ebenfalls Visafreiheit seitens der EU erhalten.³

Nachdem in den letzten zwei Jahren auch Albanien, Montenegro und zuletzt auch Serbien Mitgliedschaftsanträge in Brüssel eingereicht haben, kann man im Herbst 2010 die Länder des westlichen Balkan in drei Gruppen einteilen, wie sie in nachstehender Tabelle aufgeführt sind, wobei Island als Nicht-Balkanland im Erweiterungsprozess der vergangenen Jahre nicht als Kandidat im Gespräch war, nunmehr in der Folge der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise jedoch sehr schnell Kandidatenland wurde.

Stand der vertraglichen Beziehungen zur bzw. der Beitrittsverhandlungen mit der EU (Oktober 2010)

Land	Status	Datum
I.	Kandidatenländer	
Kroatien	SAA unterzeichnet	07.09.2001
	SAA ratifiziert	10.12.2004
	in Kraft seit	01.02.2005
	EU-Mitgliedschaftsantrag eingereicht	21.02.2003
	Positive Stellungnahme (Opinion) der EU-Kommission	20.04.2004
	Kandidatenstatus	18.06.2004
	Beginn der Beitrittsverhandlungen (geplant)	(17.03.2005)
	positiver Ratsbeschluss	03.10.2005

² EU bestätigt auf Sarajewo-Konferenz Engagement für westliche Balkanländer. Pressemitteilung IP/10/647 der EU-Kommission vom 1. Juni 2010.

³ Siehe hierzu auch die Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat: Erweiterungsstrategie und wichtigste Herausforderungen 2009-2010, Brüssel, 14.10.2009, KOM(2009) 533.

EJR Makedonien	SAA ratifiziert	12.01.2004
	in Kraft seit	01.04.2004
	EU-Mitgliedschaftsantrag eingereicht	22.03.2004
	EU-Fragebogen an EK zurück geschickt	14.02.2005
	Kandidatenstatus	10.12.2005
Türkei	Beitrittsantrag zur EWG	Juli 1959
	Assoziierungsvertrag	29.12.1963
	Antrag auf Vollmitgliedschaft in EWG	1987
	Zollunion mit EU seit	1996
	Kandidatenstatus	Dez. 1999
	Beginn der Beitrittsverhandlungen	03.10.2005
Island	Hat Schengener Abkommen unterzeichnet, ist Mitglied im EWR	
	Beitrittsantrag zur EU	16.07.2009
	Fragebogen zurück an EK	Okt. 2009
	Beginn der Beitrittsverhandlungen	27.07.2010
II.	<i>Beitrittsanträge eingereicht</i>	
Serbien (und Montenegro bis 5/06)	Machbarkeitsstudie angenommen	12.04.2005
	SAA-Verhandlungen aufgenommen	10.10.2005
	Unterbrechung der SAA-Verhandlungen	03.05.2006
	Paraphierung des SAA, Serbien	07.11.2007
	SAA-Unterzeichnung, Serbien	29.04.2008
	SAA-Interimsabkommen in Kraft	07.12.2009
	EU-Mitgliedsantrag eingereicht	22.12.2009
Montenegro (seit 21.05.2006)	Wiederaufnahme der SAA-Verhandlungen	24.07.2006
	SAA-Paraphierung	15.03.2007
	SAA-Unterzeichnung	15.10.2007
	EU-Mitgliedschaft beantragt	15.12.2008
	Fragebogen der EK erhalten	22.07.2009
	Fragebogen zurück an EK	09.12.2009
	SAA in Kraft	01.05.2010
Albanien	SAA-Verhandlungen begonnen	31.01.2003
	SAA-Unterzeichnung	12.06.2006
	SAA-Ratifizierung	14.01.2009
	EU-Mitgliedschaft beantragt	28.04.2009
	Fragebogen erhalten	17.12.2009
	Fragebogen zurück an EK	15.04.2010
III.	<i>Ohne Beitrittsanträge / Potentielle Kandidatenländer</i>	
Bosnien-Herzegowina	SAA-Machbarkeitsstudie angenommen	18.11.2003
	SAA-Verhandlungen aufgenommen	25.11.2005
	Paraphierung des SAA	04.12.2007
	SAA-Unterzeichnung	16.06.2008
Kosovo	Einseitige Unabhängigkeitserklärung	17.02.2008
	Inkrafttreten der Verfassung	15.06.2008
	SAP-Tracking Mechanism: Aktionsplan für Europ. Partnerschaft	Aug. 2006

Problemfall Serbien

Ohne Mitgliedschaftsantrag stehen somit nur noch Bosnien-Herzegowina und Kosovo vor den Brüsseler Türen. Als besonders schwierig erweist sich jedoch die Entwicklung des Verhältnisses der EU zu Serbien. Die immer noch nicht erfolgte Festnahme und Auslieferung von zwei mutmaßlichen Kriegsverbrechern, des bosnisch-serbischen Generals Mladic und des kroatisch-serbischen Serbenführers Hadzic, lässt am Willen Belgrads in Bezug auf bedingungslose Zusammenarbeit mit dem Internationalen Jugoslawientribunal in Den Haag (ICTY) Zweifel bestehen. Bisher haben vor allem die Niederlande weitere Fortschritte im vertraglichen Verhältnis EU-Serbien abgelehnt. Erst am 14. Juni 2010 konnte der Rat grünes Licht für den Beginn des Ratifizierungsprozesses für das Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen geben. Dessen ungeachtet – und entgegen dem Rat mehrerer Mitgliedsländer – hat jedoch Belgrad bereits im Dezember 2009 einen Antrag auf Vollmitgliedschaft in der EU in Brüssel eingereicht. Seither wartet Serbien darauf, dass der Rat den Antrag an die Kommission weiterreicht, damit dieser den obligaten Fragebogen nach Belgrad schickt, von dessen Beantwortung dann abhängen wird, ob Belgrad den Kandidatenstatus zugesprochen erhält. Erschwerend kommt im Falle Serbiens, dem ansonsten durchaus vor allem im administrativen Bereich gute Voraussetzungen bescheinigt werden, hinzu, dass es mit der Mehrheit der EU-Mitgliedsländer in einem scheinbar unlösbaren Konflikt bezüglich der Anerkennung der Selbständigkeit des Staates Kosovo liegt. Hier hat sich die Meinung verfestigt, dass vor einem ernst gemeinten weiteren Vorgehen im Mitgliedschaftsprozess Serbien erst sein Verhältnis zu Kosovo bereinigen müsse, da ein zweiter Zypernfall nicht akzeptierbar sei. Im anderen Fall müsste ja davon ausgegangen werden, dass ein EU-Mitglied Serbien jede positive Maßnahme Brüssels für Kosovo mit seinem Veto verhindern würde, was zu einem untragbaren Dauerzustand führen würde, in welchem dem europäischen Armenhaus Kosovo jegliche Entwicklungsperspektive verweigert und es somit für immer ein UN/EU-Protektorat bleiben würde. Sogar letzteres könnte dann von einem EU-Mitglied Serbien in Frage gestellt beziehungsweise torpediert werden, um ein Rücknahme der Selbständigkeitserklärung des Kosovo und eine Rücknahme der Anerkennung desselben durch die bisher 70 anerkennenden Staaten zu erreichen.

Serbien hatte im August 2008 bei den Vereinten Nationen den Antrag gestellt, der Internationale Gerichtshof in Den Haag (ICJ) solle eine (rechtlich unverbindliche) Meinung (advisory opinion) erstellen, in welcher die Frage beantwortet würde, ob die am 17. Februar 2008 seitens der Provisorischen Institutionen der Selbstverwaltung des Kosovo erklärte Unabhängigkeit von Serbien mit dem Internationalen Recht in Einklang stehe. Diesem Antrag wurde am 30. September 2008 in der VN-Generalversammlung zugestimmt, wobei wegen zahlreicher Enthaltungen keineswegs die Mehrheit der anwesenden Ländervertreter die Sache Serbiens unterstützte! Am 22. Juli 2010 veröffentlichte der ICJ mit 10:4 Stimmen seine Ansicht mit dem Inhalt, dass die Unabhängigkeitserklärung des Kosovo keineswegs internationales Recht verletzte! Belgrad wollte diesen ziemlich unerwarteten, für Serbien negativen Ausgang nicht hinnehmen und brachte überhastet einen Antrag für die für Anfang September 2010 anberaumte Generalversammlung der VN ein, in dem die Staatengemeinschaft eine Resolution verabschieden sollte, die eindeutig die Unabhängigkeitserklärung des Kosovo und damit u.a. anderem auch deren Anerkennung durch die 22 EU-Mitgliedsstaaten verurteilt. Brüssel und diese 22 Staaten zeigten sich zu recht irritiert und verärgert, dass ohne vorherige Konsultation Serbien vollen Kurs gegen die EU fahren möchte und gleichzeitig auf positive Beantwortung seiner Anfrage nach

Kandidatenstatus hofft. In intensiven Verhandlungen, in die sowohl die neue Hohe Repräsentantin für Außen- und Sicherheitspolitik der EU, Catherine Ashton, als auch verschiedene Außenminister von EU-Staaten (darunter auch AM Westerwelle) eingebunden waren, konnte Belgrad einen Tag vor der Sitzung der VN überzeugt werden, einem neutralen Resolutionsentwurf zuzustimmen, der keine Verurteilung der Unabhängigkeitsanerkennung beinhaltet, vielmehr den Einstieg in Verhandlungen zwischen Belgrad und Pristina mit der EU als Mediator fordert. Mit dieser Formulierung gab es bei der Abstimmung am 9. September in der Generalversammlung der VN kein Problem, das zustimmende Ergebnis wurde als erster großer Erfolg der neuen koordinierten EU-Außenpolitik unter Catherine Ashton gefeiert.

Generelle Herausforderungen für die Erweiterungspolitik

Der Beitritt zur EU wird für die Länder des Westlichen Balkan (mit Kroatien als Ausnahme) und auch für die Türkei bestenfalls ein langwieriger Prozess bleiben. Vorschläge, diesen abzukürzen und beispielsweise allen potentiellen Kandidatenländern als eine Art Vorschuss den Kandidatenstatus sofort zu geben, damit sie bei den nächsten Wahlen Fortschritte vorweisen und den Reformkurs weiter vorantrieben können, entbehren zwar nicht einer gewissen Logik, würden aber den bisherigen technischen Ablauf in einer Art verwässern, die der Erweiterungs-Kritik in den EU-Mitgliedsländern kräftigen Vorschub geben würde. Andererseits darf auch nicht der Eindruck entstehen, die EU würde die Hürden für weitere Beitritte ständig erhöhen. Die Glaubwürdigkeit der EU steht in beiden Fällen, bei Aufweichung der Kriterien und des Annäherungsprozesses, aber auch bei einem künstlichen Verzögern, auf dem Spiel. Wie schwierig in dieser Konstellation sich die Erweiterungspolitik der EU darstellt, soll in den weiteren Absätzen angesprochen werden.

Die EU ist nicht der einzige externe Akteur auf dem Balkan

Zum ersten ist die EU auf dem Balkan keineswegs der einzige internationale Akteur. NATO-Mitgliedschaft war bei den bisherigen Erweiterungen in Richtung Ostmittel- und Südosteuropa jeweils der EU-Erweiterung vorangegangen, mit den USA als treibende Kraft. Auch auf dem Balkan sieht es so aus, als ob diese Sequenz weiterhin Gültigkeit haben wird. Kroatien und Albanien wurden bereits in die westliche Verteidigungsgemeinschaft aufgenommen, in Montenegro läuft eine heftige Debatte hierzu ab und im Fall Makedoniens fehlt nur die Einigung mit Griechenland zur Namensfrage, um das Land sofort zu einem NATO-Mitglied zu machen. Mit anderen Worten, die USA als klar dominierende NATO-Komponente haben auch bei der Erweiterung im Westlichen Balkan ein gewichtiges Wort im Voraus einzubringen, als offensichtlich Sicherheitskonstellationen eine Vorbedingung für eine erfolgreiche EU-Integration darstellen. Obwohl der Balkan zwischenzeitlich auf der Prioritätenliste der USA weit abgestiegen ist, kann doch weiterhin das Engagement Amerikas als gewichtig erkannt werden: Bosnien-Herzegowina, Kosovo, Albanien und Kroatien liefern dafür ausreichend Hinweise, wenn es z.B. um die Frage des weiteren Verbleibs des OHR in Sarajewo oder gar um die Forderung nach einem eigenen US-Sonderbeauftragten für den Westlichen Balkan geht.

Russland hatte in der Vergangenheit beim Beitrittsprozess in Ostmitteleuropa zwar keine Rolle gespielt, auf dem Westlichen Balkan hat Moskau jedoch in letzter Zeit mehrfach versucht, beträchtliches Störungspotential einzubringen, sei es über die Energiefrage, wo es Belgrad durch seine eindeutige Unterstützung in der Kosovofrage zur Unterzeich-

nung von für das Land nicht immer wirtschaftlich vorteilhaften Vereinbarungen bringen konnte, obgleich die EU gerade in ihrer Energiepolitik und bei den Optionen für die künftige Energie-Versorgungssicherheit Serbien als von zentraler Bedeutung bezeichnet hat. Dass Moskau so kräftig Serbien in seiner Kosovopolitik unterstützt, kann auch als Versuch erkannt werden, das Land so lange wie möglich von der EU und auch von NATO fern zu halten und dadurch eine Vollendung der europäischen Integrationspolitik zu verzögern.

Als dritter, wenn auch nicht so offensichtlicher Spieler neben der EU auf dem Balkan muss die Türkei erwähnt werden. Beitrittsverhandlungen wurden mit Ankara schon lange vor dem Beginn der Gespräche mit den Balkanländern eingeleitet. Die zunehmende Abneigung in einer ganzen Reihe von zentralen EU-Staaten gegenüber einer Mitgliedschaft der Türkei trifft zeitgleich mit einem stärkeren Engagement Ankaras auf dem Balkan zusammen und führt damit erst recht zu Irritationen. Der Türkei wird ein neues stärkeres Selbstbewusstsein auf der internationalen Bühne unterstellt, das sich eben auch mit einer stärkeren Einflussnahme auf dem Balkan, vor allem in Albanien und in Bosnien-Herzegowina, aber auch im Kosovo bemerkbar macht. In der Frage, ob die Erweiterungspolitik der EU deutlich zwischen der Türkei einerseits und dem Balkan andererseits trennen sollte, hat sich die Ansicht durchgesetzt, dass ohne eine derartige Abkoppelung die Aussichten der Balkanländer noch geringer würden.

Konvoi oder Regatta?

Diskutiert wird weiterhin, ob für die weitere Integrationspolitik der EU der Regionalansatz oder individuelles Herangehen die richtige Politik darstellen. Der so genannte „Regatta-Ansatz“ (Konkurrenz) hat für die EU durchaus Vorteile: Er macht den Erweiterungsprozess diskret, d.h. er ermöglicht einen Ablauf, der sowohl für die öffentliche Meinung in der EU als auch für die politischen Eliten in den Kandidatenländern den gesamten Prozess akzeptabel macht. So befürworten auch alle Balkanländer einen schnellen Eintritt Kroatiens in die EU als vermeintlicher Türöffner für die Nachfolger Makedonien, Montenegro und Albanien, eventuell auch für Serbien, sofern dieses zu einer Lösung in der Kosovofrage gelangt. Serbien muss wegen seiner ungeklärten Territorialität zurzeit noch zur Gruppe der „unvollendeten Staaten“ Bosnien-Herzegowina und Kosovo gezählt werden. Vorherrschende Meinung in der Region ist, dass kein Land Geisel der intransigenten Politik eines Nachbarlandes sein darf, was passieren würde, lege man den regionalen „Konvoi-Ansatz“ der Erweiterungspolitik zugrunde: hierbei würde das langsamste Schiff den gesamten Konvoi bremsen. Andererseits erfordert aber die weiterhin dringende so genannte „serbische Frage“ (serbische Minderheiten in den Nachbarländern), dass möglichst parallele Erweiterungsschritte zumindest in Serbien, Bosnien-Herzegowina und im Kosovo erzielt werden sollten, also ein regionaler Ansatz im Kleinen durchaus versucht werden muss! Wie schwierig aber ein solches Desiderat zu verwirklichen ist, liegt auf der Hand: Serbien könnte nach Erfüllung der zwei Bedingungen, ICTY-Zusammenarbeit und Kosovo-Einigung, sehr schnell im Integrationsprozess voranschreiten, Bosnien-Herzegowina hingegen zeigt keine glaubhaften Ansätze, sein Staatsgebilde funktional zu machen. Die drei grundsätzlichen „Nein“ des serbischen Außenministers Jeremic, keine Anerkennung des Kosovo, kein NATO-Beitritt Serbiens, keine Veränderung des Status quo in Bosnien-Herzegowina, das heißt keine Infragestellung des Anspruchs von Milorad Dodik, dem bisherigen Ministerpräsidenten und am 3. Oktober 2010 neu gewählten Präsidenten der Republika Srpska auf einen Staat im Staat, erschweren zudem einen derartigen Simultanansatz.

Protektorate als Kandidaten?

Während Makedonien, Montenegro und auch Albanien zwar mit der allgemeinen Erweiterungsmüdigkeit, im Falle Makedoniens auch noch mit der Uneinsichtigkeit Athens (aber auch mit eigener Provokationspolitik) rechnen und sich vor allem die eigenen Fortschritte in den jeweiligen Reformanstrengungen anrechnen lassen müssen, stellt sich die Mitgliedsperspektive bei den beiden internationalen Protektoraten Bosnien-Herzegowina und Kosovo grundsätzlich anders. Hier steht vor der Integration noch die unfertige Nationalstaatsbildung. Die EU ist dabei direkt in deren Staatsaufbau involviert und muss gleichzeitig klarstellen, dass Protektorate wie auch unfertige Staaten (Serbien) in die EU nicht integriert werden können. Bosnien-Herzegowina kann zwar als relativ stabiler Staat bezeichnet werden, funktional ist er aber keineswegs. Die Dayton-Verfassung trennt die ethnischen Gemeinschaften, um den Frieden abzusichern, verhütet aber dadurch die Herausbildung der erforderlichen Integrationspolitik. Es gibt keinen Obersten Gerichtshof, keine unabhängige Rechtsprechung, drei Rechtssysteme und vier verschiedene Strafrechte, Bürger, die nicht einer der drei konstitutiven Ethnien (Bosniaken, Serben und Kroaten) angehören, können nicht für einen Sitz im Staatspräsidium kandidieren. Eine Brüsselorientierte neue oder zumindest grundsätzlich veränderte Verfassung ist nicht in Sicht. Kosovos Unabhängigkeitserklärung hat zwar zu einer Verschlankung der UNMIK-Präsenz geführt, gleichzeitig wurde aber EULEX zur Hilfestellung beim Aufbau des neuen Staates etabliert⁴. Statusneutral soll EULEX helfen, die Rechtstaatlichkeit im Kosovo zu festigen, nur: welche Rechtsprechung soll eigentlich endgültig festgeschrieben werden, die der internationalen Regelungen, die unter der UNMIK-Verwaltung entstanden waren, die Gesetze, die vom demokratisch gewählten neuen Kosovo-Parlament verabschiedet wurden, oder der serbisch exjugoslawische Gesetzesrahmen, wie er in Nord-Mitrovica angewendet wird? Im derzeitigen Übergangsprotektorat koexistiert die EU sowohl mit ihrem Verbindungsbüro, mit EULEX, mit ICO und UNMIK. Ob sich damit das Kosovo tatsächlich auf dem Weg in die EU befindet oder nur eine neue Protektoratsphase angebrochen ist, kann erst beantwortet werden, wenn Belgrad und Pristina zu einem für beide Seiten annehmbaren Arrangement gekommen sind.

Erweiterungsschritte als Langzeitperspektive

Die EU-Südosteuropapolitik befindet sich in einem offensichtlichen Dilemma. Europäisierung wird von Brüssel durchaus anders gesehen als von den Ländern der Region. Gleich ist lediglich die zunehmende Erweiterungsmüdigkeit auf beiden Seiten! In den Ländern des Westlichen Balkan ist ein Schwinden der Unterstützung der Bürger für den Beitritt zu vermerken, wobei noch die stärkste Befürwortung in Albanien zu finden ist, am schwächsten ist sie in Kroatien, dem Land, das sich am nächsten zur Mitgliedschaft befindet. Sollte es nach Unterzeichnung des Beitrittsvertrages zu einem Referendum in Kroatien kommen, so ist nach derzeitigem Umfragestand sogar eine Ablehnung zu befürchten! Was kann unternommen werden, um die Bürger in der Region wieder zu einer stärkeren EU-Identifikation zu bewegen? Die Visa-Liberalisierung war sicherlich von großer Bedeutung, doch bieten sich weitere ähnlich starke Motivationsschübe nicht an, und Unterstützung seitens Akteuren der immer noch schwach entwickelten Zivilgesellschaft ist nicht wirklich spürbar. Die

4 Siehe hierzu ausführlich den Beitrag „Südosteuropapolitik“ im Jahrbuch der Europäischen Integration 2009, S. 275 ff.

einzigste Hoffnung bleibt der mögliche Druck durch die EU-Konditionalität, die die Rechtssicherheit, Korruption und Klientelismus anprangert und helfen soll, das Erbe der Kriegswirtschaft, die weit verbreitete Schattenwirtschaft mit der sie begleitenden organisierten Kriminalität, zu bekämpfen. Auf der anderen Seite kann die EU nur versuchen, die Verantwortlichkeiten für die Rückstände in den Ländern transparent aufzuzeigen. Eine vorzeitige Gewährung des Kandidatenstatus an alle trägt das Risiko einer verfrühten Aufnahme, die weder der EU noch den Staaten nützen würde, wie die Beispiele Bulgarien und Rumänien zeigen. Wie bisher die Beitrittsfortschritte von den Reformfortschritten abhängig zu machen, ist schon wegen der in der EU überwiegenden Erweiterungsmüdigkeit unabdingbar, birgt aber klar die Gefahr einer übermäßigen Verzögerung des ganzen Prozesses in sich. Kein Land wird imstande sein, die EU-Konditionalitäten abzukürzen. Wenn Kroatien wie erwartet 2013 EU-Mitglied wird, dann hat dies seit dem Antragsdatum immerhin 10 Jahre gebraucht, vom Beginn der Beitrittsverhandlungen auch noch acht Jahre! Geht man berechtigterweise davon aus, dass die übrigen Westbalkanländer gegenüber Kroatien in ihren Fähigkeiten, die anspruchsvollen Reformagenden abzuarbeiten, stark zurückliegen, dann kann keine Hoffnung bestehen, dass Beitrittsverhandlungen vor dem Jahr 2012 beginnen. Beitritte wären somit im besten Fall frühestens nach dem Jahr 2020 zu erwarten. Eine sehr lange Zeit für eine konstruktive und motivierende EU-Südosteuropapolitik!

Weiterführende Literatur:

- Erhard Busek, Björn Kühne (Hrsg.): *From Stabilisation to Integration. The Stability Pact for South Eastern Europe*. Vol. 1: Articles; Vol. 2: Documents, Wien-Köln-Weimar 2010.
- SDA Security and Defence Agenda: *Assessing the Security Implications of Balkan Integration*, Bibliothèque Solvay, Paris 2009.
- Wolfgang Petritsch, Goran Svilanovic: *Serbia Matters: Domestic Reforms and European Integration* (= Southeast European Integration Perspectives Bd. 1), Baden-Baden 2009, (dasselbe auch in serbischer Sprache: *Srbija je vazna. Unutrasnje reforme i evropske integracije*, Belgrad 2009).
- Wolfgang Petritsch, Vedran Dzihic: *Conflict and Memory: Bridging Past and Future in (South East) Europe* (= Southeast European Integration Perspectives Bd. 3), Baden-Baden 2010.
- Bertelsmann Stiftung (Hrsg.): *Transformation Index 2010. Politische Gestaltung im internationalen Vergleich*, Gütersloh 2009 (auch in englischer Sprache erschienen).