ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of

ZBW Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Altmann, Franz-Lothar

Research Report

Der Gipfel EU-Westliche Balkanstaaten in Thessaloniki: Zurück zur Realität?

SWP-Aktuell, No. 26/2003

Provided in Cooperation with:
Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), German Institute for International and Security Affairs, Berlin

Suggested Citation: Altmann, Franz-Lothar (2003) : Der Gipfel EU-Westliche Balkanstaaten in Thessaloniki: Zurück zur Realität?, SWP-Aktuell, No. 26/2003, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Berlin

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/254438

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

SWP-Aktuell

Stiftung
Wissenschaft und
Politik

Deutsches Institut
für Internationale
Politik und Sicherheit

Der Gipfel EU–Westliche Balkanstaaten in Thessaloniki: Zurück zur Realität?

Franz-Lothar Altmann

Seit Beginn des Jahres stiegen in der als Westlicher Balkan bezeichneten Region (Albanien, Bosnien-Herzegowina, Kroatien, Makedonien sowie Serbien-Montenegro) die Erwartungen, daß auf dem gemeinsamen Gipfeltreffen am 21. Juni 2003 klare Aussagen über die Beitrittsmöglichkeiten der fünf Länder – Eröffnung des Kandidatenstatus, zeitlicher Integrationsfahrplan und Zugang zu den europäischen Fonds – beschlossen würden. Geweckt wurden sie durch Äußerungen führender Mitglieder der EU-Kommission (Prodi, Verheugen) und der amtierenden griechischen Präsidentschaft. Das Treffen in Thessaloniki, auch von europäischer Seite als Folgegipfel des Zagreber Treffens vom November 2000 bezeichnet, kann jedoch nicht als Durchbruch für den Beitritt der westlichen Balkanstaaten bezeichnet werden. Mit freundlichen, aber gleichzeitig perspektivisch offenen Formulierungen wurden die betroffenen Länder auf den Boden der Realität zurückgeholt.

Die offizielle Abschlußerklärung des Gipfeltreffens von Thessaloniki lehnt sich weitgehend an die Mitteilung der EU-Kommission an den Rat und das Europäische Parlament zum Thema Westlicher Balkan und europäische Integration vom 21. Mai 2003 an. Diese Mitteilung wurde am Vortag des Gipfels vom Europäischen Rat in erweiterter Form als »Thessaloniki Agenda for the Western Balkans: Moving towards the European Integration« angenommen.

Der Gipfel

Hauptinhalt der Agenda von Thessaloniki ist der Vorschlag, die Beziehungen zu den Ländern der Region um Elemente des bisherigen Erweiterungsprozesses zu ergänzen, da diese Länder jetzt von der Stabilisierung und dem Wiederaufbau in die Phase »nachhaltiger Entwicklung, Assoziierung und Integration in die europäischen Strukturen eintreten« müßten. Dabei wird festgehalten, daß der Stabilisierungs- und Assoziierungsprozeß (SAP) weiterhin der Eckstein der Politik der EU gegenüber dieser Region bleibt, erweitert um Elemente, die sich bei der Heranführung der jetzigen Beitrittsländer bewährt haben. Dazu gehören unter anderem:

- Einführung von sogenannten Europäischen Integrationspartnerschaften zwischen der EU und den einzelnen Balkanstaaten: Auf der Grundlage der

jährlichen SAP-Berichte sollen kurz- und mittelfristige Ziele gesetzt und Finanzhilfen der EU darauf ausgerichtet werden. Die Zielländer sollen entsprechende Aktions- und Zeitpläne erstellen.

- Verstärkte Unterstützung beim Auf- und Ausbau von Institutionen: Beamte aus den EU-Mitgliedsstaaten sollen als Berater vor Ort in sogenannten Twinning-Programmen eingesetzt werden, die bereits mit Albanien und Kroatien eingerichtet sind. Das Amt für Technische Hilfe und Informationsaustausch, das im Rahmen der Heranführungsstrategie für die mittelosteuropäischen (MOE-) Länder eingerichtet wurde (Technical Assistance Information Exchange Office, TAIEX), soll seine Tätigkeit auf die Länder des Westlichen Balkans ausdehnen.
- Verstärkte politische Zusammenarbeit im Bereich der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik: Die Westlichen Balkanländer werden eingeladen, sich den Erklärungen und gemeinsamen Standpunkten im Rahmen der Gemeinsamen Außenpolitik anzuschließen.
- Zusammenarbeit im Bereich von Justiz und Inneres zur Bekämpfung organisierter Kriminalität.
- Unterstützung der wirtschaftlichen Entwicklung: Zur Förderung der Exportwirtschaft schlägt die Kommission vor, das System der »paneuropäischen diagonalen Ursprungskumulierung« auf die Länder der Region auszudehnen, sobald hierzu die notwendigen Voraussetzungen erfüllt sind. (Gemäß den Regeln der paneuropäischen Kumulierung wurde von der EU, den EFTA-Staaten und den 10 mittelosteuropäischen Beitrittsstaaten ab 1.7.1997 eine einheitliche Ursprungszone geschaffen, in die ab 1.1.1999 auch die Türkei einbezogen wurde. Vormaterialien aus diesen Ländern gelten bei Weiterverarbeitung als Vormaterialien mit Ursprung im Land der Herstellung des Enderzeugnisses.) Diese Regelung erleichtert den Zugang zum europäischen Markt bereits vor dem eigentlichen EU-Beitritt. Die Länder sollen sich ferner verpflichten, die in der europäischen Charta für Kleinunternehmen verankerten Grundsätze zu beachten.
- Öffnung von Gemeinschaftsprogrammen für die Länder der Region, vor allem in den Bereichen Bildung und Ausbildung, Kultur, Forschung, Energie, Umwelt.
- Unterstützung des Versöhnungsprozesses und der regionalen Kooperation.

In ihrer gemeinsamen Abschlußerklärung vom 21. Juni 2003 haben sich die Regierungschefs und Staatsoberhäupter der EU-Mitgliedsstaaten, der Beitrittsländer und der potentiellen Kandidaten dementsprechend auf zehn Punkte geeinigt, die verkürzt im Kasten auf Seite 4 aufgeführt werden.

Einschätzung

Die Reaktionen sowohl westlicher Korrespondenten als auch der offiziellen Vertreter aus den Ländern des Westlichen Balkans fielen überaus unterschiedlich aus. Positiv wird allgemein vermerkt, daß Romano Prodi, der Präsident der EU-Kommission, in seiner Rede wiederholte, Europas Einigung bleibe unvollkommen, bis die Balkanländer ebenfalls EU-Mitglieder sind. Die Agenda von Thessaloniki stelle ein klares und eindeutiges politisches Signal dafür dar, daß die Balkanländer dazu bestimmt seien, ein Teil des vereinten Europas zu werden. Dasselbe hatte bereits Außenkommissar Chris Patten am Vorabend des Gipfels in einer Presseerklärung formuliert. Positiv registriert wurde auch die Formulierung, der Prozeß der Eingliederung der Balkanstaaten in die Europäische Union sei »unumkehrbar«. Diese Äußerungen waren als Mindestergebnis jedoch ohnehin erwartet worden.

Zuviel an Erwartungen war jedoch in den vergangenen Monaten aus den wohlwollenden Worten westlicher Politiker, insbesondere den gutgemeinten diplomatischen Anstrengungen der griechischen Präsidentschaft und unterstützender Ankündigungen der Italiener abgeleitet worden:

- klarere Aussagen über die Gewährung des Kandidatenstatus;
- Zeitplan für die Aufnahme von Verhandlungen mit Festlegung von möglichen Beitrittsterminen;
- Zugang zu den europäischen Fonds;
- Visa-Erleichterungen.

Jeder Versuch einer vorsichtigen Relativierung dieser Erwartungen mit Hinweis auf die Realitäten stieß nicht nur in den Balkanländern, sondern auch bei manchen westlichen Think-Tanks auf heftigen Widerspruch. Wie unrealistisch jedoch zum Teil die Erwartungen waren, die, vorrangig mit innenpolitischem Kalkül entwickelt, vor allem den Zweck hatten, Druck auf die EU-Mitglieder auszuüben, zeigen Äußerungen bosnischer und serbischer Politiker.

So hatte der bosnisch-herzegowinische Premierminister Adnan Terzić am 26. Mai 2001 vor 250 Offiziellen und Experten aus Südosteuropa in Cavtat seiner Hoffnung Ausdruck gegeben, daß Bosnien-Herzegowina im Jahr 2009 EU-Mitglied werden könne. Borislav Paravac, derzeit Vorsitzender der bosnisch-herzegowinischen Präsidentschaft, zeigte sich einen Tag später in Wien realistischer und brachte das Jahr 2011 ins Gespräch. Der neu gewählte Präsident der Union Serbien-Montenegro, Svetozar Marović, äußerte ebenfalls am 26. Mai 2003 in Podgorica seine Hoffnung, die EU werde den Annäherungsprozeß Serbien-Montenegros derart beschleunigen, daß ein Beitrittsdatum von 2007 realistisch sei. Dasselbe Datum brachte auch der serbische Ministerpräsident Zoran Živković ins Gespräch.

Das Jahr 2007 ist für den Beitritt von Bulgarien und Rumänien vorgesehen, wobei im Falle Rumäniens sogar von offiziellen Vertretern in Bukarest von Zeit zu Zeit Zweifel geäußert werden, ob das Land diesen Termin tatsächlich werde einhalten können, nachdem es bisher erst 19 der insgesamt 31 Verhandlungskapitel schließen konnte. Bulgarien hat immerhin bereits 24 Kapitel geschlossen. Kroatien, das zu Beginn des Jahres 2003 einen Beitrittsantrag eingereicht hat, hofft ebenfalls auf das Jahr 2007, kann aber im Vergleich zu den übrigen vier Ländern des Westlichen Balkans ein um das Vierfache höheres Bruttosozialprodukt pro Kopf vorweisen und hat in letzter Zeit auch sichtbarere Reformanstrengungen unternommen, die diese Erwartung realistischer erscheinen lassen.

Seit dem Kopenhagener Gipfel, mit dessen Verkündung der Beitrittskriterien der Beginn der EU-Osterweiterung festgelegt wurde, werden immerhin 11 Jahre vergangen sein, bis am 1. Mai 2004 acht, und 14 Jahre, bis voraussichtlich 2007 weitere zwei mittelosteuropäische Länder Vollmitglieder der EU werden. Diese befanden sich aber im Kopenhagener Jahr 1993 in einem deutlich besseren Ausgangszustand als die Länder des Westlichen Balkans heute.

Vergleicht man den Text der Abschlußerklärung mit den im Vorfeld aufgebauten Erwartungen, so kann die verhaltene Enttäuschung der Vertreter der Länder des Westlichen Balkans nicht überraschen. Der Gipfel hat zwar die grundsätzliche Bereitschaft zur Balkan-Erweiterung bestätigt, ist aber in keinem der essentiellen Forderungspunkte (s.o.) auf die Vorstellungen der Balkanländer eingegangen. Es wurden Versprechungen auf verstärkte Hilfestellung, vor allem im Beratungs- und technischen Bereich abgegeben, gleichzeitig aber deutlich die Mahnung ausgesprochen, daß die Reformanstrengungen der Zielländer verstärkt werden müßten. Es wurde klargestellt, daß die ursprünglich für Osteuropa formulierten Kopenhagener Beitrittskriterien sowie zusätzlich die Bedingungen des spezifisch für den Westbalkan eingeleiteten Stabilitäts- und Assoziierungsprozesses weiterhin absolute Gültigkeit haben. In der Agenda von Thessaloniki wird zudem deutlich auf die Bereiche hingewiesen, in denen die EU noch Mängel sieht. Dies sind die mangelnde Verankerung rechtsstaatlicher und demokratischer Grundsätze in der Region und die weitere Bekämpfung von Korruption und organisierter Kriminalität.

Mit diesen Hinweisen begründet die EU auch indirekt ihre Weigerung, einen genaue-

Die Erklärung zum Gipfeltreffen EU–Westliche Balkanstaaten (verkürzt)

1. Alle teilen die Werte Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, Respektierung der Menschen- und Minderheitenrechte, Solidarität und Marktwirtschaft als Grundwerte der Europäischen Union.
2. Die EU unterstreicht ihre ungeteilte Unterstützung der europäischen Perspektive für die Länder des Westlichen Balkans. Die Zukunft des Balkans liegt in der Europäischen Union. Wie schnell der Annäherungsprozeß verläuft, liegt ausschließlich in den Händen der Länder der Region. Diese erklären, daß sie voll die Ziele der wirtschaftlichen und politischen Union teilen.
3. Die Inhalte der Agenda von Thessaloniki für den Westlichen Balkan werden als gemeinsame Agenda akzeptiert, die Länder der Region werden sich bemühen, die dort ausgesprochenen Empfehlungen zu erfüllen.
4. Es wird anerkannt, daß der Stabilisierungs- und Assoziierungsprozeß (SAP) der Rahmen für den europäischen Weg der Westlichen Balkanländer bleibt. Annäherungsfortschritte jedes einzelnen Landes werden davon abhängen, wie diese die Kopenhagener Kriterien und die Bedingungen des SAP erfüllen.
5. Unterstützung wird für die volle Durchsetzung der Resolution 1244 des UN-Sicherheitsrats bezüglich Kosovo und für die UNMIK-Politik »Standards vor Status« erklärt. Bestätigt werden auch die Regelungen des Dayton/Paris-Abkommens bezüglich Bosnien-Herzegowina und die Erfüllung des Ohrid-Abkommens für Makedonien sowie des Belgrader Abkommens für Serbien-Montenegro. Die EU und die SAP-Länder erklären ihre volle Unterstützung für den Internationalen Strafgerichtshof (ICC) und den Internationalen Strafgerichtshof für das ehemalige Jugoslawien (ICTY). Die weitere Rückkehr von Flüchtlingen und intern Vertriebenen wird als kritisch für ethnische Versöhnung und als Index für demokratische Reife erkannt.
6. Organisierte Kriminalität und Korruption werden als echtes Hindernis für demokratische Stabilität, Rechtsstaatlichkeit, wirtschaftliche Entwicklung und Entwicklung der Zivilgesellschaft in der Region benannt. In der Agenda von Thessaloniki wird seitens der Kommission ein Dialog mit den Ländern der Region vorgeschlagen, um Fortschritte bei der Bekämpfung dieser beiden Problembereiche zu erreichen.
7. Seitens der EU-Länder wird die Bedeutung erkannt, die die Bürger der Westlichen Balkanländer einer Liberalisierung der EU-Visaregime ihnen gegenüber zumessen. Es wird jedoch betont, daß dies von der Durchführung größerer Reformvorhaben in den Bereichen Rechtsstaatlichkeit, Bekämpfung von organisierter Kriminalität, Korruption und illegaler Migration sowie der Verstärkung der Grenzregime und der Sicherheit von Ausweisdokumenten abhängig ist.
8. Da wirtschaftlicher Wohlstand als wichtige Voraussetzung für langfristige Stabilität und Demokratie in der Region gesehen wird, sollen die Anstrengungen im Bereich struktureller Reformen zur Errichtung funktionierender Marktwirtschaften ebenso verstärkt werden wie die Entwicklung moderner Netzwerke und Infrastrukturen in den Bereichen Energie, Transport und Telekommunikation in der Region, die mit den transeuropäischen Netzwerken kompatibel sind.
9. Die Annäherung an die EU muß Hand in Hand gehen mit der Entwicklung regionaler Kooperation. Auch hier wird bezüglich konkreter Ziele und Initiativen auf Vorschläge der Agenda verwiesen, die regionalen Freihandel, visafreie Grenzüberschreitung innerhalb der Region, das Einsammeln von Kleinwaffen, die Schaffung von regionalen Märkten für Elektrizität und Gas, grenzüberschreitende Kooperation, die Zusammenarbeit der Parlamente und ähnliches mehr einschließen. In diesem Zusammenhang wird die Unterstützung des Stabilitätspakts für Südosteuropa in seiner komplementären Rolle zu dem Stabilisierungs- und Assoziierungsprozeß bestätigt.
10. Es wird bestätigt, daß seit dem Zagreber Treffen vom November 2000 beträchtlicher Fortschritt in allen Ländern des Westlichen Balkans in Richtung Stabilität, Demokratie und wirtschaftliche Erholung sowie in regionaler Kooperation und Verbesserung der nachbarschaftlichen Beziehungen zu verzeichnen ist. Gleichzeitig wird aber auch betont, daß die Westlichen Balkanländer sich voll bewußt sind, daß viel und harte Arbeit vor ihnen liegt und sich deswegen verpflichten, den Reformprozeß zu intensivieren.

In einem Abschlußparagraph wird festgehalten, daß man sich künftig regelmäßig auf gleicher hoher Ebene im Rahmen eines neu gebildeten Forums EU–Westlicher Balkan treffen möchte. Zudem sind jährliche Treffen der Außenminister und der Innenminister vorgesehen. Das erste Treffen dieser Art soll Ende des Jahres die italienische Präsidentschaft organisieren.

(Voller Text (engl.): http://europa.eu.int/comm/external_relations/see/sum_06_03/decl.htm)

ren zeitlichen Fahrplan festzulegen – mit dem Zusatz, abweichend vom bisherigen Vorgehen werde nunmehr das Regatta-Prinzip für die Beurteilung der Beitrittsreife angewendet. Damit wurde vor allem den Vorstellungen der schwächeren Länder, Südosteuropa als Block zu behandeln, eine Absage erteilt. Dies trug zur Beruhigung Bulgariens und Rumäniens sowie Kroatiens bei, die zunehmend befürchten, daß eine Öffnung der EU-Perspektive für den Westlichen Balkan den eigenen Beitritt verlangsamen könnte. Daß nunmehr die einzelnen Länder nach ihren »Meriten« beurteilt werden, soll auch einen Anreiz zu einem Wettbewerbsverhalten bei den Reformanstrengungen darstellen.

Als bedenklich ist die Formulierung »Unumkehrbarkeit des Beitrittsprozesses« anzusehen. Damit wurde ein Sicherheitssignal gegeben, das die Politiker in der Region ermutigen könnte, lediglich Forderungen zu stellen, ohne zu erkennen, daß in der EU weiterhin die Gefahr einer Erweiterungsmüdigkeit nach der gegenwärtigen Beitrittsrunde besteht, zusätzlich zu der ohnehin latent vorhandenen Abneigung gegenüber der Balkanregion mit ihren enormen Problemen. Mit dieser Formulierung wird zunächst auch jede Möglichkeit einer abgestuften Mitgliedschaft oder einer Wiederaufnahme des Konzepts konzentrischer Kreise für eine künftige EU aus der Diskussion genommen – angesichts der inhaltlichen und politischen Realitäten ein bedauerliches Ergebnis des Gipfels.

Die Gelegenheit wurde verpaßt, in den Erweiterungsprozeß Optionen für abgestufte Mitgliedschaft einzubeziehen, der in ferner Perspektive auch noch die neuen Nachbarn Ukraine, Moldova und Belarus, sowie vielleicht demnächst sogar die Länder des Transkaukasus und Rußland in irgendeiner Form erfassen wird. Unter Umständen wäre für einige Länder des Westlichen Balkans eine stärker abgestufte Einbeziehung in den europäischen Integrationsprozeß sogar vorteilhafter als das absolute und in sehr weiter Ferne liegende Ziel der Vollmitgliedschaft. Auf diese Weise könnte man mögliche Frustrationen in der Bevölkerung auffangen, die unweigerlich auftreten, wenn das Erreichen der Vollmitgliedschaft nur in zeitlichen Vorstellungen von 12 und mehr Jahren annähernd realisierbar erscheint.

Als dürftig muß schließlich auch die Reaktion der EU auf die finanziellen Vorstellungen und Erwartungen der Balkanländer bezeichnet werden. Ganze 200 Millionen Euro wurden auf dem Gipfel zusätzlich zu den bereits genehmigten 4,65 Milliarden für den Zeitraum 2000 bis 2006 beschlossen. Dies bedeutet für die verbleibenden dreieinhalb Jahre knappe 60 Millionen Euro pro Jahr für fünf Länder. Hier hatte Griechenland, das sich für seine Präsidentschaft die Balkanproblematik als vorrangige Aufgabe stellte, im Vorfeld des Gipfels versucht, ein höheres Engagement der Partner zu erreichen, und damit Erwartungen geschürt, die nicht erfüllt werden konnten.

Gespielter Optimismus und offene Enttäuschung

Faßt man die Reaktionen der Länder des Westlichen Balkans zusammen, so ergibt sich folgendes Bild:

- *Kroatien:* Außenminister Tonino Picula äußerte Hoffnung auf die italienische EU-Präsidentschaft im zweiten Halbjahr 2003, ausgehend von der Tatsache, daß Italien Kroatiens größter Handelspartner ist. Präsident Mesić äußerte Zufriedenheit, während Premierminister Ilica Račan feststellte, daß für Kroatien nunmehr ein exaktes Zieldatum, sei es 2007 oder 2010, nicht mehr von vorrangiger Bedeutung sei, nachdem das Regatta-Prinzip bestätigt wurde. Trotzdem setze man weiterhin auf das Jahr 2007. Unterstützt wurde dies von der gleichzeitig geäußerten Bestätigung, daß Kroatien bei seiner Weigerung bleibe, mit den USA ein bilaterales Nichtauslieferungsabkommen in bezug auf den Internationalen Strafgerichtshof zu unterzeichnen. Eine deutliche Geste in Richtung Brüssel.

- *Albanien* hatte dem Gipfel offensichtlich mit nicht allzu großen Erwartungen entgegengesehen. Das würde erklären, warum zwei Tage vorher, am 19. Juni, in Tirana das albanische Parlament mit klarer Mehrheit ein Nichtauslieferungsabkommen mit den USA für den Internationalen Strafgerichtshof ratifiziert hatte. Dies wurde im übrigen vom früheren Außenminister Pascal Milo kritisiert, der feststellte, man hätte mit dieser Geste auch bis nach dem EU-Gipfel warten können.
- *Serbien-Montenegro*: Serbiens Premierminister Zoran Živković erklärte, man sollte keine Wunder von diesem Gipfel erwartet haben. Diese Äußerung erstaunt, da er wie Präsident Marović vor der serbischen Presse das Jahr 2007 als mögliches Beitrittsdatum genannt hatte. Jetzt wurde in Belgrad festgestellt, es sei nicht die Zeit, »geniale Abkürzungen« auf dem Weg nach Brüssel zu suchen, denn es gebe nur einen Weg dorthin, nämlich die Standards zu erreichen, die für eine Mitgliedschaft nötig seien. Der montenegrinische Ministerpräsident Djukanović sprach hingegen diplomatisch von einer »klaren und ermutigenden Mitteilung«, die von dem Gipfel ausgegangen sei. Dies kann wohl ebenfalls als besondere Geste in Richtung Brüssel gesehen werden, dem man ja demnächst die Zustimmung zu einer Loslösung von Serbien abringen möchte.
- *Bosnien-Herzegowina*: Außenminister Mladen Ivanić interpretierte die Bereitschaft der EU, zusätzliche Mittel (200 Millionen Euro) zur Verfügung zu stellen, als ein positives Zeichen der EU-Verpflichtung gegenüber der Region. Der Hohe Repräsentant der Staatengemeinschaft, Paddy Ashdown, entnahm der Erklärung von Thessaloniki vor allem, daß Bosnien verstärkt die organisierte Kriminalität bekämpfen müsse und es keine Kompromisse gegenüber zu erreichenden Standards geben könne.
- *Makedonien*: Außenministerin Ilinka Mitreva äußerte sich überaus deutlich: »Makedonien hat vom EU-Gipfel nichts erhalten.« Einzig der Vorschlag zur schnelleren Einführung der Integrationspartnerschaft und Intensivierung des Eingliederungsprozesses, begleitet von Erleichterungen beim zollfreien Export in die Länder der EU, und der Zugang zu Ausschreibungen der Europäischen Kommission seien positiv zu vermerken. Nichtsdestoweniger bekräftigte die Regierung in Skopje ihre Absicht, zum Ende des Jahres 2003 ein Beitrittsgesuch in Brüssel zu hinterlegen.

Es drängt sich die Frage auf, wie deutlich die Politiker in der Region ihre verhaltene Enttäuschung auch innenpolitisch zu erkennen geben. Zum einen kann man erwarten, daß den Europäern der Schwarze Peter zugeschoben wird mit Formulierungen wie »man hält uns hin«, »man möchte uns eigentlich nicht als Mitglieder« oder »man hilft uns zu wenig, unsere Reformen, die Konsolidierung und die wirtschaftliche Erholung zu beschleunigen«. Andererseits entstünde dadurch aber die Gefahr, daß so geweckte Ressentiments gegenüber den EU-Ländern radikalere Strömungen ermutigen könnten, die zur Zeit selbst auferlegte Zurückhaltung zugunsten wieder lautstärkerer antiwestlicher und nationalistischer Äußerungen aufzugeben.

Die EU bleibt unbestimmt und mahnt Reformen an

Betrachtet man das Ergebnis des Balkan-Gipfels von Thessaloniki aus der Sicht der EU-Mitgliedsländer, so kann eine gewisse allgemeine Befriedigung nicht übersehen werden, daß man sich in die Realität zurückgerettet hat. Die Region Westlicher Balkan ist ein rückständiges Gebiet, in dem vier der fünf Staaten derzeit ein Entwicklungsniveau aufweisen, das, gemessen am Bruttosozialprodukt pro Kopf, im Schnitt lediglich 7 Prozent des EU-Durchschnitts beträgt. Nur Kroatien hat mit 24 Prozent ein Niveau erreicht, das dem von Bulgarien und Rumänien gleicht. Die Region wird auf lange Zeit ein Notstandsgebiet bleiben, das

ohne kräftige finanzielle Unterstützung seitens der EU nicht überlebensfähig ist. Die Frage stellt sich lediglich, ob diese Unterstützung im Rahmen einer Mitgliedschaft oder wie bisher als höhere Form der Entwicklungs- und Stabilisierungshilfe erfolgen soll. Im ersten Fall kommen allerdings zu den rein finanziellen absoluten Belastungen noch Verteilungsprobleme auf die EU-Mitglieder zu, was bei einer demnächst erweiterten Gemeinschaft den Entscheidungsprozeß nicht erleichtern wird.

Darüber hinaus ist die Staatlichkeit bei einigen Zielländern äußerst fraglich: Bosnien-Herzegowina ist ausschließlich ein UN-EU-Protektorat, Serbien-Montenegro eine in ihren inneren Strukturen noch völlig unklare und ungefestigte neue Union, in der zudem das Kosovo als UN-Protektorat noch unbestimmte Zeit auf die Lösung der Statusfrage warten wird, und Makedonien befindet sich erst in einer Stabilisierungsphase der Verwirklichung des Ohrid-Abkommens mit begleitender EU-Absicherung. Dieser Region mit ihren fragilen Strukturen einen festen Fahrplan (Road Map) zum gegenwärtigen Zeitpunkt anzubieten wäre unverantwortlich, unbeschadet der Tatsache, daß letztlich die EU-Perspektive doch der einzige politische und auch ökonomische Anker für die Region bleiben wird. Die EU hat sich mit der Erklärung von Thessaloniki Luft verschafft und Zeit gewonnen.

Es bleibt die Frage, ob dies positiv oder negativ zu bewerten ist. Vom rein sachlichen Standpunkt aus muß die Rückkehr zur Realität begrüßt werden. Das soll jedoch nicht heißen, daß damit das Endziel der EU-Integration des Westlichen Balkans aufgegeben ist. Brüssel hat aber mit der nicht erfolgten Festlegung auf einen bestimmten zeitlichen Fahrplan einen Rest an (negativer) Reaktionsmöglichkeit zurückbehalten, wenn sich die Reformwilligkeit und das Eigenengagement in der Region nicht im erwünschten Ausmaß entwickeln. Jedes weitergehende Eingehen auf die Forderungen der Länder wäre eine Vorleistung gewesen, die auch den Reformschwung durchaus hätte bremsen können.

Vom politischen, insbesondere vom außenpolitischen Standpunkt aus gesehen könnte allerdings durchaus über die enttäuschten Reaktionen der Balkanländer wieder eine stärkere Hinwendung zu den USA erfolgen. Die EU wird ohnehin nicht als sicherheitsrelevant für die Balkanstaaten angesehen, sondern die USA gelten in wichtigen Fragen, wie beispielsweise der Lösung für den Status des Kosovo oder der Ablehnung beziehungsweise Akzeptanz einer Selbständigkeit von Montenegro, als letztlich entscheidender Ansprechpartner. Die EU hat ihre Bedeutung für Südosteuropa in der langfristigen Perspektive, kurz- und mittelfristig wird aber den USA mehr Gewicht beigemessen. Dies ist nicht nur auf die militärische Stärke und Einigkeit der Amerikaner und ihre Entschlossenheit, diese auch einzusetzen, zurückzuführen, sondern hat seinen Grund auch in der starken Rolle der USA in den internationalen Finanzorganisationen.

Es ist nicht auszuschließen, daß das Ausscheren von Albanien, Rumänien und Bosnien-Herzegowina aus dem europäischen Lager durch den Abschluß von Sondervereinbarungen mit den USA bezüglich des Internationalen Strafgerichtshofs eine Rolle in der Beurteilung der Region durch Brüssel gespielt hat. Die USA wollen bilaterale Abkommen schließen, die eine Auslieferung von US-Bürgern an den Internationalen Strafgerichtshof (ICC) verhindern. Im Falle einer Ablehnung drohen sie materielle Sanktionen und Sympathieentzug an. Es kann auch durchaus angenommen werden, daß das unterschiedliche Verhalten der einzelnen Balkanländer in dieser Frage verstärkt zu der Formulierung in der Abschlußerklärung geführt hat, daß nunmehr die Länder nach ihren Meriten beurteilt würden, was in weiterem Sinne auch das Zusammenwirken in Fragen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik einschließt. Die Frage stellt sich allerdings, welchen Stellenwert dann die unter Punkt 5 der Abschlußerklä-

rung geäußerte Versicherung hat, daß »die EU und die SAP-Länder vollständig den Internationalen Strafgerichtshof unterstützen ... und dabei die diesbezüglichen EU-Entscheidungen in Erinnerung rufen.«

Auf der Homepage der SWP können die beiden Hauptdokumente, »Thessaloniki Agenda« und »EU–Western Balkans Summit Declaration«, unter Aktuelle Dokumente, Europa im Volltext eingesehen werden.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2003
Alle Rechte vorbehalten

SWP
Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3–4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

ISSN 1611-6364