

GUE/NGL

THE LEFT

IN THE EUROPEAN PARLIAMENT

Die Linke
Im Europaparlament

Peripherie Westbalkan

Die Zukunftsträchtigkeit der Europäischen
Perspektive auf dem Prüfstand

Autor: **Sven Wachowiak**, Informationsstelle Militarisierung (IMI)
Studie im Auftrag von **Özlem Alev Demirel**, Mitglied des Europäischen Parlaments

Vorwort	4
I. Die Vorkarriere des „Westbalkans“	6
I.1. Jugoropa: Zwecksymbiose mit Halbwertszeit	6
I.1.1. Prolog des Zerfalls: Der Weg in die Abhängigkeit	6
I.1.2. „Ethnische“ Spaltung statt Klassenkampf	7
I.2. Bosnien-Herzegowina: Europa auf „zivilisatorischer Mission“	8
I.2.1. Nadelspitzen-Diplomatie: Die Stunde des wiedervereinten Deutschlands	8
I.2.2. „Ethnische“ Aufteilung unter westlicher Laboraufsicht	8
Auszug aus dem Buch „Main basse sur Sarajevo“	9
I.2.3. Triumph des Militärischen: Die NATO feiert ihr Comeback	10
I.2.4. Rückkehr ins 19. Jahrhundert: Das Dayton-Abkommen	10
I.3. Der Kosovo-Konflikt: Militärische Bewährungsprobe für EUropa	11
I.3.1. Der Westen als Steigbügelhalter der UÇK.....	11
I.3.2. Rambouillet: Europas „Dayton“ – diesmal als Farce	12
I.3.3. Weniger Diplomatie wagen: Bomben auf Jugoslawien.....	13
I.3.4. Begrenzte Resouveränisierung des Kosovo.....	14
Zwischenbetrachtung: Zeitenwende Balkankrieg	15
II. Weichenstellung nach Europa	17
II.1. Der Stabilitätspakt für Südosteuropa.....	17
II.2. Der Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess	18
III. Neoliberale Zurichtung zur EU-Peripherie	19
III.1. Geldpolitik: Der Euro als Strukturpeitsche	19
III.2. Liberalisierung des Außenhandels.....	20
Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen: Fixierter Neoliberalismus und periphere EU-Integration.....	22
III.3. Privatisierung: Erzwingung der kapitalistischen Eigentumsordnung	23
III.3.1. Privatisierung der Banken.....	24
III.4. Arbeitsmarktreformen und fiskalische Konsolidierung	25
Zwischenbetrachtung: Neuausrichtung auf Exportwachstum	26
IV. Der Westbalkan als Kapital-Importeur (2010 ff.)	27
IV.1. Umwandlung zum Investorenparadies	27
IV.2. Exportwachstum auf wackeligem Fundament.....	28

IV.3. Montenegro und Albanien: Postindustrielle „Perspektiven“	29
Zwischenbetrachtung: Kapitalimport als „Entwicklungsstrategie“	30
V. Der Westbalkan als Arbeitskräfte-Exporteur	32
V.1. Arbeitskraft-Extraktivismus.....	32
V.2. Unsichtbare Transferunion.....	34
Zwischenbetrachtung: Nur falsche Lösungen am Horizont	35
VI. Der Westbalkan und das EU-Grenzregime: Europäisierung im Zeichen der Migrationskontrolle	36
VI.1. Visafreiheit zum hohen Preis	36
VI.2. Migrationskontrolle entlang der Balkanroute.....	38
VI.2.1. Die Balkanroute vor 2015: Werdegang zum Sicherheitsproblem.....	38
VI.2.2. Die Integration des Westbalkans in das EU-Grenzregime (2015 ff.)	39
VI.3. Der Westbalkan als Pufferzone und Auffanglager	41
VI.3.1. Eine neue Bestimmung für den Westbalkan	41
VI.3.2. Auffanglager Westbalkan: Der EU-IOM-Komplex	42
VI.3.3. Übernahme der Verantwortung: Fokus TRC Lipa (Bosnien-Herzegowina)	43
VI.3.4. Entgrenzter Grenzschutz: Testgebiet für Frontex „Out of Area“	44
Das Frontex-Mandat bis 2015	45
Zwischenbetrachtung: Wenn sich die Grenzen schließen, öffnen sich die Verhandlungskapitel	47
EU-Integration als „geostrategische Investition“	48
VII.1. Das geostrategische Primat als historischer Entwicklungsfaktor	48
VII.2. Die Infragestellung der europäischen Monopolposition	48
VII.3. Versicherheitlichung der Kapitalströme	50
Schlussbetrachtung: Das Comeback des geostrategischen Primats	51
Endnoten	54

Vor 25 Jahren, am 24. März 1999 beginnt die NATO ihren völkerrechtswidrigen Angriffskrieg gegen die Bundesrepublik Jugoslawien. Auch Deutschland ist mit dabei, in Marsch gesetzt vom damaligen Bundeskanzler Gerhard Schröder (SPD), Außenminister Joseph Fischer (Bündnis 90/Die Grünen) und Verteidigungsminister Rudolf Scharping (SPD). Es folgten 78 Tage lang die Bombardierung der Städte, Infrastruktur und Fabriken. An diesem Tag wurde eine Zäsur von der NATO gesetzt, die UN-Charta nur noch Makulatur. Die NATO erteilte sich selbst das Mandat zum Bombardement.

Doch was ist nach diesem ersten Krieg in Europa nach 1945 mit den daraus resultierenden Ländern, die im EU-Jargon seit 1998 unter dem strategischen Terminus „Westbalkan“ zusammengefasst werden (nach absteigender Bevölkerungsgröße: Serbien, Bosnien-Herzegowina, Albanien, Nordmazedonien, Kosovo, Montenegro), passiert? Was folgte aus dem Einfluss und der Politik der Europäischen Union und auch der USA?

Die vorliegende Studie soll einen umfassenden Einblick in die geopolitische Zurichtung des sogenannten Westbalkans durch die EU geben. Nicht nur für die weitere Externalisierung des EU-Grenzregimes sind die Länder des ehemaligen Jugoslawien eine Testgebiet ohne Rücksicht auf Verluste oder Menschenrechte.

Der völkerrechtswidrige Krieg gegen Jugoslawien hat sich tief in das kollektive Gedächtnis der Region eingegraben. Doch auch der Westen hat aus dieser Episode seine „Lehren“ gezogen: Für EU und die USA fungierte die Region vor allem als vermeintlich ideale Folie und Experimentierfeld für ihre politische und militärische Integrationsagenda (Kapitel I). Bereits unmittelbar nach Beendigung des NATO-Bombenkriegs erfolgte im Rahmen des Stabilitätspakts für Südosteuropa eine erste Weichenstellung nach Europa. Diese Zielvorgabe wurde dann 2003 auf dem EU-Gipfeltreffen in Thessaloniki mit dem viel zitierten Aufnahmeversprechen offiziell bestätigt (Kapitel II). Mit dem Fernziel EU vor Augen wurde die wirtschaftliche Umstrukturierung der Balkanländer durch eine Reihe neoliberaler Reformen vorangetrieben und im Zuge der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise vollendet (Kapitel III). Die darauf erfolgte Neuausrichtung auf Exportwachstum, die seitdem durch die Anwerbung von exportverarbeitendem Auslandskapital forciert wird, hat die Balkanländer auf einen prekären Entwicklungskurs geführt und ihre Abhängigkeit vom Zentrum weiter vertieft (Kapitel IV). Ein Korrelat der relativen ökonomischen Unterentwicklung der Region besteht im Export billiger und gut ausgebildeter Arbeitskräfte nach Westeuropa. Während vor allem der mitteleuropäische Wirtschaftsraum davon profitiert, verschärfen sich zugleich die strukturellen Probleme der Balkanstaaten (Kapitel V). Die sogenannte „Flüchtlingskrise“ 2015/16 wurde zu einer EU-Bewährungsprobe für die Länder auf der „Balkanroute“, de-



Özlem Alev Demirel
Mitglied des Europäischen Parlaments

nen durch ihre Einbindung in das erweiterte EU-Grenzregime eine Integrationsleistung abverlangt wurde, auf die sie gerne verzichtet hätte. Die Region hat seitdem in den Augen der EU an „Gebrauchswert“ hinzugewonnen, da sie nunmehr als ständiger Migrationsmanager für das Zentrum fungiert (Kapitel VI). Als ausschlaggebend für die Neukonjunktur des Westbalkans erwies sich aber die Rückkehr des „geostrategischen Primats“. Vor allem die ungebrochene Investitionstätigkeit der Volksrepublik China, die nach der Weltwirtschaftskrise zum global führenden Kapitalexporteur aufstieg, besiegelte den Entschluss des EU-Establishment, den EU-Einflussbereich langfristig abzusichern (Kapitel VII).

Noch vor etwas mehr als zehn Jahren hatte Bundeskanzlerin a. D. Angela Merkel inmitten der Eurozonenkrise geäußert, dass nach dem EU-Beitritt Kroatiens (2013) in Sachen Erweiterung „erst einmal Schluss“ sein solle – und selbst im Frühjahr 2018 noch hatte Frankreichs Präsident Emmanuel Macron die Aufnahmebereitschaft der EU für weitere Mitgliedstaaten offen in Frage gestellt und im darauffolgenden Jahr gemeinsam mit weiteren EU-Staaten die Aufnahme der Beitrittsverhandlungen mit Albanien und Nordmazedonien blockiert.

Doch dieser Wankelmut war gestern. Obgleich auf den konstitutionellen und rechtsstaatlichen Dauerbaustellen der sechs Aspirantenstaaten seitdem keine großen Fortschritte im Sinne der EU erzielt wurden, herrscht heute von den EU-Regierungen bis in die höchsten Brüsseler Ebenen eine fast ungekannte Einigkeit darüber, dass die politische Einflusszone des „Benevolent Empire“ Europa (EU-Erweiterungskommissar a. D. Olli Rehn) durch eine finale Erweiterungsrunde abgerundet werden muss. „It's geopolitics, stupid!“ – so ungefähr ließen sich die zahllosen wortähnlichen Begründungen der Hydraköpfe der europäischen Staatsräson auf den Punkt bringen. Der Umschwung der geopolitischen Großwetterlage soll zur Begründung des Imperativs „Westbalkan-Erweiterung“ genügen. Bitte keine weiteren Fragen!

Die vorliegende Studie erhebt genau diese Inopportunität zur Methode. Denn es stellen sich viele Fragen. Fragen, die bereits in der Vergangenheit kaum thematisiert wurden und die jetzt erst recht mit Verweis auf das „geostrategische Primat“ als irrelevant beiseite gewischt werden. Doch geht es nach der EU, so liegt die Rechenschaftspflicht ohnehin einzig auf Seiten der Westbalkanländer. In ihren jährlichen Fortschrittsberichten überwacht die EU-Kommission argusäugig die „Reformfortschritte“ der einzelnen Länder. Sie informiert Serbien über „die Zahl der staatlichen Unternehmen, die noch durch Konkurs oder Privatisierung abgewickelt werden müssen“ (nur noch 60 Stück!) oder hält der bosnischen Regierung erbsenzählerisch vor, wie viele „irregulär nach Bosnien-Herzegovina eingereisten Personen im Vergleich zum Vorjahr“ im Land registriert wurden (ein Anstieg von 15.740 auf 27.429!). Wer Zahlen sucht, wird in den Berichten fündig. Wer allerdings eine konkrete Integrations- oder Entwicklungsperspektive für die Region sucht, kann lange suchen.

In dieser Studie wird das „Monitoring“ einmal in die andere Richtung angewandt. Gegenstand der Untersuchung ist, wie sich die bisherigen militärischen, politischen und wirtschaftlichen Interventionen des politischen Westens, allen voran der EU und der USA, auf die Prosperität der Balkanregion ausgewirkt haben. Lässt sich aus dem Befund eine Legitimation für eine zukünftige tragende Rolle des Westens in der Region ableiten? Was sagen die bisher erzielten Ergebnisse über die Zukunftsträchtigkeit der „europäischen Perspektive“ für den Westbalkan aus? Diese Einsicht ist auch für die EU von Bedeutung, denn in Brüssel mag man zwar das „Konditionalitätsprinzip“ erfunden haben – man hat es deswegen aber noch lange nicht für sich gepachtet. „Two can play this game“, wie ein englisches Sprichwort besagt. Und während so die EU den Zugang zu Europa seit 20 Jahren von Reformen abhängig macht, machen die Balkanländer ihre Hinwendung zu Europa seit geraumer Zeit immer stärker von Ergebnissen abhängig.

Özlem Alev Demirel

I. Die Vorkarriere des „Westbalkans“

I.1. Jugoropa: Zwecksymbiose mit Halbwertszeit

I.1.1. Prolog des Zerfalls: Der Weg in die Abhängigkeit

Nach dem Tito-Stalin-Bruch und dem Ausschluss durch die Komintern (1948) nahmen die wirtschaftlichen Beziehungen Jugoslawiens zum kapitalistischen Westen stetig zu, und das Land profitierte durch zinsgünstige Kredite, Handelsbeziehungen, Anwerbeabkommen und Tourismus am wirtschaftlichen Aufschwung der westeuropäischen Zentren. Die ungleiche wirtschaftsgeografische Einbindung der einzelnen Landesteile in dieses semi-periphere Modell hatte jedoch zur Folge, dass sich die sozioökonomischen Unterschiede zwischen dem industrialisierten Norden und dem industriell unproduktiven Süden, der v.a. als Rohstofflieferant fungierte, immer mehr verstärkten. Insbesondere die nördlichen Teilrepubliken, namentlich Slowenien und Kroatien, partizipierten überproportional am Aufstieg der Bundesrepublik Deutschland zum europäischen Akkumulationszentrum („Wirtschaftswunder“), der ab den frühen 1960er bzw. späten Adenauer-Jahren von einer rasant voranschreitenden Individualmotorisierung (urlaubstaugliche Kleinwagen) und Konsumvergesellschaftung (Fernsehgeräte, Kühlschränke etc.) begleitet wurde. Die deutsche und österreichische Konsumgüterindustrie (u.a. der dt. Konzern Neckermann) etablierte über Joint Ventures Produktionskapazitäten in Slowenien und Kroatien;¹ die Deviseneinnahmen aus der Tourismuswirtschaft Kroatiens stiegen zwischen 1960 (11,3 Millionen USD) und 1973 (489 Millionen USD) um das Vierzigfache.

1947 hatte die Diskrepanz in der Pro-Kopf-Wirtschaftsleistung zwischen dem höchstentwickeltesten (Slowenien) und dem ärmsten Teil des Landes (Kosovo) noch 1 zu 3 betragen,² 1965 betrug diese bereits 1 zu 4,³ Das wachsende Nord-



In den 1970er Jahren hatte Tito laut seinem Biografen Jože Pirjevec einen besseren Draht zu Bonn als zur DDR.

Süd-Gefälle manifestierte sich politisch im Erstarren „lokalischer“ bzw. prä-nationalistischer liberaler Strömungen in Slowenien und Kroatien. Die Belgrader Zentralregierung begegnete diesem einerseits mit Repression (personelle Säuberungswelle innerhalb der KPJ 1971/72),⁴ andererseits mit Deeskalation, indem sie ab 1968 einen kontrollierten (retrospektiv vielfach als „Überföderalisierung“ kritisierten) politischen Entflechtungsprozess einleitete. So wurden 1974 qua Verfas-

sungsänderung nahezu alle wirtschaftsrelevanten Politikbereiche von der Bundesebene auf die sechs Republiken (Bosnien-Herzegowina, Kroatien, Mazedonien, Montenegro, Serbien, Slowenien) und die zwei fortan autonomen Provinzen Serbiens (Kosovo, Vojvodina) übertragen; das Konsensprinzip wurde zur Grundlage der Entscheidungsfindung auf Bundesebene; die jugoslawische Bundesregierung beschränkte sich auf die Ausübung der staatlichen Kernkompetenzen.

Das jugoslawische Handelsbilanzdefizit hatte sich mit der zunehmenden wirtschaftlichen Anbindung an den Westen (und der damit einhergehenden Liberalisierung) stetig verschlechtert, wurde aber bis 1972 immer noch zu 95 % durch die Überweisungen und Pensionen der jugoslawischen Gastarbeiter gedeckt.⁵ Als infolge der weltweiten Rezession (1974–75) jedoch die Devisen aus dem Adria-Tourismus (1974 kamen 43% der Kroatien-Touristen aus Deutschland, 14,9% aus Österreich)⁶ und den Überweisungen der Gastarbeiter (1974: ca. Gastarbeiter 800.000 in Westeuropa, davon 500.000 in Deutschland)⁷ zurückgingen,⁸ kippte die jugoslawische Zahlungsbilanz gänzlich aus dem Gleichgewicht. Mit der Rückkehr des westlichen Kapitalismus zu seiner zyklischen Krisenhaftigkeit, die auch in den Zentren des Systems allenthalben zu einer Verschärfung regionalistischer Polarisierungen führte, schmolz auch zusehends die Bereitschaft der wirtschaftlichen Zugpferde Jugoslawiens, den als „parasitär“ empfundenen Süden permanent über den 1965 von Belgrad eingerichteten föderalen Entwicklungsfonds zu alimentieren.

1977 betrug die Deckungsrate des Handels der SFRJ (das Verhältnis zwischen Exporten und Importen) mit den neun EGW-Staaten nurmehr 36,6 %, wobei das Handelsdefizit mit der BRD allein 48 % (!) des gesamten Handelsdefizits Jugoslawiens mit der EWG ausmachte.⁹ Da das stetig anschwellende Außenhandelsdefizit nunmehr vor allem durch anfangs zinsgünstige westliche Kredite gedeckt wurde, wuchs auch die Auslandsverschuldung der SFRJ stetig an. Mit Beginn der Hochzinsperiode an den internationalen Kapitalmärkten, jäh eingeleitet durch die US Federal Reserve unter Paul Volcker, geriet Jugoslawien wie viele weitere „Entwicklungsländer“ innerhalb kürzester Zeit in eine turbulente Schuldenspirale; allein zwischen 1977 und 1981 verdreifachte sich die Auslandsverschuldung des Landes nahezu und überstieg bereits ein Viertel des Nationaleinkommens.¹⁰

I.1.2. „Ethnische“ Spaltung statt Klassenkampf

Unter dem Druck der westlichen Gläubigerbanken wandte sich die SFRJ 1980 an den Internationalen Währungsfonds (IWF), der im darauffolgenden Jahr ein Strukturanpassungsprogramm einleitete. Auch wenn nichts für die Verschwö-

runghypothese spricht, dass der Westen – oder insbesondere die USA – zu diesem Zeitpunkt bewusst den Zusammenbruch der Föderation herbeiführen wollte, so ist doch unbestreitbar, dass sie deren finanzielle Notlage im Sinne ihrer Rollback-Agenda aggressiv ausnutzten, um die jugoslawische Wirtschaft ohne Rücksicht auf Verluste neoliberal umzugestalten. In jedem Fall ist es schwierig, dem kanadischen Politikprofessor Michel Chossudovsky zu widersprechen, der festhält: „Der Zusammenbruch der jugoslawischen Föderation steht in direktem Zusammenhang mit dem Programm der makro-ökonomischen Umstrukturierung, die der Regierung in Belgrad von ihren ausländischen Gläubigern aufgezwungen wurde. Dieses Programm [...] trug zum Kollaps der nationalen Wirtschaft bei und führte zur Desintegration des industriellen Sektors und zur stückweisen Zerschlagung des Sozialstaates.“¹¹ Doch die verordnete Abwicklung des sozialen Besitzstandes musste von den Machthabern gegen den erheblichen Widerstand der Bevölkerung durchgesetzt werden. Noch im Frühjahr 1987 brandete von Kroatien aus eine Welle von Massenstreiks über weite Teile der SFRJ, bei denen die jugoslawische Arbeiterschaft ungeachtet ihrer „ethnischen“ Zugehörigkeit gegen den von Belgrad auf Geheiß des IWF verhängten Lohnstopp auf die Barrikaden ging: „1987 waren landesweit bereits 350.000 Streikende gezählt worden. 1988 verzeichnete Jugoslawien die meisten Streikstunden auf dem gesamten europäischen Kontinent. 1989 brachen in den von der Wirtschaftskrise am stärksten betroffenen Regionen regelrechte Volksaufstände aus: 100.000 Streikende in Montenegro, 700.000 in Serbien, 15.000 in Bosnien, hinzu kamen noch die Bergarbeiter im Kosovo.“¹²

Das letzte Hurra der jugoslawischen Arbeiterschaft wurde bald von den nationalistischen Mobilisierungen der Anhängerschaft von Slobodan Milošević übertönt, die im letzten Quartal 1988 ihren Höhepunkt erreichten, während der spätere kroatische Kriegspräsident Franjo Tuđman zur gleichen Zeit den Westen bereiste, um die finanzielle Unterstützung der kroatischen Diaspora für die Machtergreifung seiner nationalistischen Sammelbewegung „Kroatische Demokratische Union“ (HDZ) zu mobilisieren. Unterdessen zündelten die neoliberalen Expertokraten aus dem Westen unbeirrt weiter am Pulverfass: Ein im Dezember 1989 umgesetztes Stabilisierungsprogramm des IWF verlangte ein Einfrieren der Löhne und Preise; im selben Jahr forderte die Weltbank die Schließung Tausender für unrentabel erklärter jugoslawischer Unternehmen. Zwischen 1989 und 1990 vernichtete das Austeritätsprogramm von IWF und Weltbank 600.000 Arbeitsplätze; die Inflation erreichte derweil vierstelligen Werte.

Am Ende des schleichenden Zerfallsprozesses Jugoslawiens manifestierte sich die Polarisierung der Verteilungskämpfe entlang ethnisch-nationalistischer Linien, gefolgt von den

elektoralen Durchbrüchen der nationalistischen Kräfte in den Teilrepubliken. Als Milošević 1989 zum Präsidenten der Sozialistischen Republik Serbien gewählt wurde, lag das reale Pro-Kopf-Einkommen im Kernland Serbien mittlerweile fast 4 (in Slowenien sogar 9) Mal höher als im ärmsten Landesteil Kosovo.¹³ Milošević hatte, was den Kosovo betraf, aus seinem Herzen nie eine Mördergrube gemacht; er hatte seinen Anhängern in die Hand versprochen, die serbischen Provinzen an die Kandare zu nehmen und lautstark beschworen, den marginalisierten Kosovo-Serben zu ihren eingeforderten (Vor)Rechten zu verhelfen.¹⁴ Eine seiner ersten Amtshandlungen bestand sodann darin, das Autonomiestatut der beiden serbischen Provinzen von 1974 aufzuheben; der Kosovo wurde als repräsentative „Antwort“ auf die akute soziale Frage seiner politischen Institutionen enteignet, unter serbische Zwangsadministration gestellt und fortan unter Ausnahmezustand gehalten.

I.2. Bosnien-Herzegowina: Europa auf „zivilisatorischer Mission“

I.2.1. Nadelspitzen-Diplomatie: Die Stunde des wiedervereinten Deutschlands

Kurz vor der Jahrzehntwende eskalierten die Verteilungskämpfe zwischen den Republiken zu einem offenen Wirtschaftskrieg, der nach den Unabhängigkeitserklärungen Sloweniens und Kroatiens am 25. Juni 1991 nahtlos in einen Schießkrieg überging. Nun trat Europa auf den Plan. Das EG-Establishment witterte in der Jugoslawien-Krise eine vorzügliche Gelegenheit, die Europäische Gemeinschaft bereits im Vorfeld der anstehenden Maastricht-Verhandlungen als „kollektiven außenpolitischen Akteur“¹⁵ in Szene zu setzen und griff diese mit pathetischer Geste auf („Dies ist die Stunde Europas, nicht die Stunde der Amerikaner.“).¹⁶

Mit dem Brioni-Abkommen (7. Juli 1991) erwirkte die EG zwar einen raschen Rückzug der jugoslawischen Armee aus Slowenien, allerdings war die Lage in Kroatien ungleich prekärer, da dort 1991 – anders als in Slowenien – eine bedeutende serbische Minderheit lebte (12,1 % der Gesamtbevölkerung). Ungeachtet solcherlei „Details“ drängte die deutsche Kohl-Regierung mit einer nationalen Ad-hoc-Koalition aus u.a. SPD und CDU/CSU sowie den meinungsbildenden Agitatoren der bürgerlichen Presse (Frankfurter Allgemeine Zeitung, Die Welt u.a.) und dem österreichischen Außenministerium im Rücken auf eine Internationalisierung der bis dato innerjugoslawischen Krise. Sämtliche Versuche Großbritanniens und Frankreichs, die unverhohlenen Bestrebungen des „bloc germanique“ innerhalb der EG diplomatisch (durch unzählige bilaterale Überzeugungsversuche) sowie juristisch (u.a. durch die im August 1991 initiierte Badinter-Kommission) einzudämmen, liefen ins Leere. Was als vermeintlich idealer Testballon

für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) – die geplante „zweite Säule“ der künftigen Maastrichter Union – verheißungsvoll begonnen hatte, verpuffte kurz darauf in einem Schwall heißer Luft unter den Nadelstichen der deutschen Diplomatie: Am 23. Dezember 1991 beschloss Deutschland im Alleingang die umgehende staatliche Anerkennung Sloweniens und Kroatiens. Um in der „Stunde Europas“ Geschlossenheit zu demonstrieren, übernahm die EG im Januar 1992 notgedrungen die deutsche Position.

Trotz großer Bedenken blieb auch dem muslimisch-bosnischen Staatspräsidenten Alija Izetbegović wenig übrig, als ein – von den bosnischen Serben boykottiertes – Referendum abzuhalten, das in der Unabhängigkeitserklärung Bosniens mündete (5. April 1992). Tags darauf – am Jahrestag von Hitlers Angriff auf Jugoslawien (6. April 1941) – erkannte Brüssel den neuen Staat an. Die Serbische Demokratische Partei in Bosnien und Herzegowina (SDS, Srpska Demokratska Stranka) erklärte wiederum zwei Tage später die Gründung einer Srpska Republika Bosna i Hercegovina (kurz darauf umbenannt in Republika Srpska, RS). Von der früheren jugoslawischen Föderation blieben am Ende einzig Serbien (mitsamt Provinzen) und Montenegro einander verhaftet. Am 27. April 1992 wurde diese Zweierunion zur Bundesrepublik Jugoslawien (BRJ) ausgerufen, in die die Serben zusätzlich die serbisch besiedelten Enklaven in Kroatien und Bosnien und Herzegowina integrieren wollten. Das kleine Vielvölker-Bosnien geriet ab da in den Mahlstrom eines dreieinhalbjährigen Krieges um die jeweilige Ausdehnung der künftigen nationalen Einflussphären, in dem „Homogenisierung nicht Begleitscheinung, sondern Ziel der Kriegsführung war.“ (Marie-Janine Calic).¹⁷

I.2.2. „Ethnische“ Aufteilung unter westlicher Laboraufsicht

Unterstützt und teilweise befeuert wurde die Logik der ethnischen Säuberungen durch die unverhohlene völkische Prämisse der europäischen „Friedensprozess“-Organisatoren, die im Rahmen der EG-Jugoslawienkonferenz fröhliche Urständ feierte. So wurde in der vom portugiesischen Diplomaten José Cutileiro geleiteten Sonderfriedenskonferenz zu Bosnien-Herzegowina – mit dem Placet und unter der Ägide europäischer Diplomaten – ab spätestens 1992 alternativlos die Aufteilung Bosniens mittels ethnographischer Kartierung verhandelt. Dabei fungierten die „ethnisch-nationalistischen“ Konfliktparteien mitunter auch als Spielfiguren antagonistischer nationaler Interessen innerhalb des imperialistischen Blocks. Die Bundesrepublik Deutschland, von den kroatischen Separatisten als Geburtshelferin ihrer Nation gefeiert, wurde ansonsten allgemein für die aus dem Ruder gelaufene Internationalisierung des Konflikts gescholten, was jedoch

ihre Rolle im weiteren Verlauf nur bedingt schmälerte. Hatten die USA ihre Rolle noch zu Beginn des Krieges demonstrativ am Seitenrand des Geschehens verortet ("We don't have a dog in this fight", so US-Außenminister James Baker noch im Juni 1991), erschien diese Position angesichts der ungenierten Einflusspolitik der EG-'Großmächte' in Bosnien bald immer weniger haltbar. Im Ergebnis setzte Washington auf die muslimischen Bosniaken unter der Führung von Izetbegović als privilegierte Partner-Fraktion, um bald zunehmend Einfluss auf den von der EG initiierten „Friedensprozess“ auszuüben. Dieser wurde unter ab September 1992 von Genf aus unter der gemeinsamen Schirmherrschaft der UNO und der EU fortgeführt und unter anglo-amerikanischer Ägide neu organisiert, was einer weiteren Absage an die Befürworter einer europäischen Lösung im Rahmen der GASP gleichkam.

Dennoch spielte die deutsche Diplomatie – auch aufgrund ihrer Qualität als 'Kroatenflüsterer' – eine nicht unbedeutende Rolle in diesem Prozess. So betonen die bosnischen Politikwissenschaftler Zlatko Hadžidedić und Adnan Idrizbegović im Diplomat Magazine: „Obwohl die britische Diplomatie bei diesen Versuchen, ein ‚richtiges‘ Modell für die ethnische Teilung Bosniens zu finden, eindeutig dominierte, war das deutsche Außenministerium durch den Leiter seines Politischen Planungsstabs, Wolfgang Ischinger, stets voll präsent. [...] Während des Verhandlungsprozesses im Rahmen der Vance-

Owen- und Owen-Stoltenberg-Pläne koordinierte Ischinger die deutsche Bosnienpolitik gemeinsam mit Michael Steiner, dem Leiter des im Auswärtigen Amt eingerichteten ‚SoBos‘ (Sonderstab Bosnien).“¹⁸ Nachdem verschiedene westliche Initiativen auf Grund gelaufen waren (u.a. der erwähnte Vance-Owen-Plan im Sommer und der Owen-Stoltenberg-Plan im Herbst 1993), konnte das deutsch-französische Tandem mit der Kür des Kinkel-Juppé-Plans zum zeitweiligen „European Union Action Plan“ erstmals einen – wenn auch eher symbolischen – Sieg für die kerneuropäische GASP einfahren: Die Stadt Mostar, wo kroatische Milizen weiterhin die Teilung in zwei Zonen durchsetzten, wurde noch vor Kriegsende für zwei Jahre unter EU-Verwaltung gestellt (Juli 1994 - Dezember 1996). In diesem Miniaturprotektorat, über das der frühere Bremer SPD-Bürgermeister Hans Koschnick mit nahezu uneingeschränkten Befugnissen herrschen durfte, konnte sich die EU schon einmal für kommende größere Aufgaben empfehlen. Die Westeuropäische Union (WEU), die qua Petersberger-Aufgaben (Juni 1992) als militärischer Arm der GASP zu neuem Leben erweckt werden sollte, stellte ein Polizeikontingent bereit, um die bosnischen und kroatischen Behörden in Mostar beim Aufbau einer einheitlichen Polizei zu unterstützen und gelangte so – nachdem die GASP-abgeneigten Briten ihre Beteiligung anfänglich blockiert hatten – dank deutsch-französischer Schützenhilfe doch noch zu ihrem Bosnieneinsatz.

Auszug aus dem Buch „Main basse sur Sarajevo“¹⁹ der französischen Journalisten Pascal Barrolié und Xavier Gautier

„Hans Koschnick besteht darauf, von einer Gruppe von 40 Polizeibeamten der Westeuropäischen Union (WEU) flankiert in Mostar einzutreffen, allerdings weniger aus Sorge um seine persönliche Sicherheit. Koschnick weiß, dass seine Mission für Europa äußerst symbolträchtig ist. Mostar ist in der Tat die erste echte Felderprobung für diesen Embryo einer europäischen Verteidigung. Die Mission der EU-Polizisten ist ambitioniert: Sie sollen die bewaffneten Banden in der Region entwaffnen, die öffentliche Ordnung wiederherstellen und zudem die Entmilitarisierung von Mostar überwachen, der die Kriegsparteien schlussendlich zugestimmt haben. [...] Für diese Mission scheinen die EU-12 die nötigen Mittel bereitgestellt zu haben. Als regelrechter Prokonsul von Mostar wird der ehemalige deutsche Bürgermeister einem

Stadtrat vorstehen, der die Verwaltung der Stadt, die Finanzen und Steuern, die öffentliche Ordnung usw. überwacht. Frankreich hat jedoch nicht vor, ins Hintertreffen zu geraten. Im Quai d'Orsay beansprucht man unmissverständlich den Posten des ‚stellvertretenden Bürgermeisters‘, der für wirtschaftliche Infrastruktur und Transport zuständig ist, auch wenn die sieben Co-Administratoren noch vom Ministerrat ernannt werden müssen [...] Und die Einwohner? Bis auf weiteres müssen sie sich mit dem kümmerlichen Rest an Mitbestimmung begnügen, wobei ihre Positionen in einem einfachen ‚Beirat‘ vertreten sein werden. Die kroatischen und bosnischen Vertreter werden jeweils fünf Sitze haben, während die Serben drei Posten erhalten. Über die genaue Funktion dieser Mini-Vertretung lässt der Text keinerlei Zweifel aufkommen. Es ist der Verwalter, der ‚die endgültigen Entscheidungen trifft‘. Hans Koschnick hat jedoch versprochen, den Anliegen ‚seiner Verwalteten‘ ein offenes Ohr zu schenken. Mit dem Europäischen Plan wird also ein waschechtes Protektorat errichtet, wenngleich die Diplomaten den Begriff vermeiden.“

I.2.3. Triumph des Militärischen: Die NATO feiert ihr Comeback

Das programmierte Scheitern der Schutztruppe der Vereinten Nationen (UNPROFOR, United Nations Protection Force) – die mit einer Verstärkung von 7.500 statt der zusätzlich angeforderten 34.000 Soldaten²⁰ das hoffnungslos defiziente Schutzzonen-Konzept²¹ des UNO-Sicherheitsrates umsetzen sollte – diente als Sprungbrett für den Kriegseintritt der NATO. Dieser erfolgte in Form einer Ende März 1993 verabschiedeten Sicherheitsratsresolution, die die NATO-Luftwaffe zur militärischen Durchsetzung einer im Oktober 1992 verhängten Flugverbotszone ermächtigte (Operation Sky Monitor, später Operation Deny Flight). Für das Bündnis, das seit dem Ende des Warschauer Paktes seiner primären Legitimation verlustig gegangen war, kam der Krieg in Bosnien gerade zum rechten Zeitpunkt. So gab Peter W. Rodman, Assistant Secretary of Defense a. D., auf einer NATO-Veranstaltungsreihe kurz nach dem Krieg freimütig zu Protokoll: „Bosnien wurde deshalb zu einem Thema für die NATO, weil es höchst wünschenswert erschien, dass die NATO eine Gelegenheit bekäme, ihre Relevanz für die neue Vielfalt ethnischer Probleme unter Beweis zu stellen, mit denen Europa nach dem Kalten Krieg konfrontiert sein oder die es erwarten könnte. Mit anderen Worten: Bosnien wurde eher als Chance, denn als Bedrohung gesehen.“²²

Nach der Zersplitterung und dem multiplen Scheitern aller „Friedensinitiativen“ verlagerte sich das Verhandlungsgeschehen schließlich in die im Februar 1994 gegründete „Kontaktgruppe“ (USA, Russland, Großbritannien, Frankreich und Deutschland, später auch Italien), die sich auf einen Plan für eine territoriale Aufteilung einigte (51% für die kroatisch-muslimische Föderation, 49% für eine noch zu definierende „serbische Entität“). Im Spätsommer 1995 begann die NATO, die Armee der Republika Srpska im Rahmen der UN-mandatierten Operation „Deliberate Force“ mit Luftangriffen zurückzudrängen. Die Luftwaffe der deutschen Bundeswehr beteiligte sich mit Aufklärungs-Tornados, die vom norditalienischen Piacenza aus starteten, an 59 der insgesamt 3.515 Lufteinsätze. Es war der erste Kampfeinsatz der Bundeswehr – und zugleich die Grablegung der Kohl-Doktrin, derzufolge in den einstmals von den Nazis okkupierten Ländern nie mehr deutsche Soldaten zum Einsatz kommen sollten.²³ Als die Serben so weit zurückgedrängt waren, dass die Frontlinie des Konflikts mit der von der Kontaktgruppe vorgesehenen ethnischen Demarkationslinie übereinstimmte, reiste der US-Chefunterhändler Richard Holbrooke (Spitzname „Bulldozer“) in Begleitung einiger hochrangiger US-Militärs nach Belgrad und nötigte Milošević mit einer Flottendemonstration an den Verhandlungstisch.

Die Vertreter der ethno-nationalistischen Kriegsparteien wurden auf den Luftwaffenstützpunkt Wright-Patterson in der Nähe von Dayton, Ohio, geflogen, um in strikter Klausur ein Abkommen auszuhandeln. Nach drei Wochen zermürender Verhandlungen unter Beteiligung der internationalen Diplomaten war das von der Kontaktgruppe angepeilte Ergebnis erzielt. Das daraus resultierende Friedensabkommen von Dayton (DPA), dessen Paraphierung am 21. November 1995 den Konflikt faktisch einfror, wurde als zentraler diplomatischer Erfolg der Clinton-Regierung in Szene gesetzt, worüber die entscheidende Rolle der europäischen Diplomatie oftmals in Vergessenheit gerät. Aus Rücksicht auf Frankreichs Engagement in der UNPROFOR (wo die Franzosen mit 6000 Soldaten das größte Kontingent gestellt hatten) ließen sich die USA dazu überreden, wenigstens die offizielle Unterzeichnungszereemonie am 14. Dezember 1995 in Paris abhalten zu lassen. Die in ihrem Stolz gekränkten Europäer ließen in der Folge selten eine Gelegenheit aus, den USA die Vaterschaft des Abkommens streitig zu machen. So brüstete sich Alain Juppé noch 2001 vor dem französischen Senat, dass das Abkommen „ein beachtlicher Erfolg der Europäischen Union [gewesen sei], insbesondere im Hinblick auf den Juppé-Kinkel-Plan, dem das Dayton-Abkommen wie ein Zwillingbruder gleicht.“²⁴

I.2.4. Rückkehr ins 19. Jahrhundert: Das Dayton-Abkommen

Wie im Plan der Kontaktgruppe vorgesehen, wurde das Staatsgebiet in zwei Teilrepubliken („Entitäten“) von nahezu gleicher Größe aufgeteilt: Den muslimischen Bosniaken und den Kroaten wurde die in zehn Kantone gegliederte Föderation Bosnien und Herzegowina (FbuH) zugesprochen, den Serben die zentral zu verwaltende Republika Srpska (RS). Das DPA lieferte in seinem vierten Anhang auch gleich eine Staatsverfassung mit – ohne, dass man es für nötig befand, zuvor ein Parlament oder gar die Bevölkerung darüber abstimmen zu lassen. Bereits in der Präambel wird die moderne Staatskonzeption umgehend desavouiert: Als konstituierende Staatsvölker („constituent peoples“) finden sich dort Bosniaken, Kroaten und Serben definiert, womit das Staatsbürgertum kurzerhand hinter die ethnische Zugehörigkeit zurückgestuft wird – zum Nachteil der implizit ausgeklammerten 17 ethnischen Minderheitengruppen im Land (pauschal als „Others“ bezeichnet). Zuvor jedoch noch wird im vierten Absatz der Präambel unmissverständlich dekretiert, dass „das allgemeine Wohl und das wirtschaftliche Wachstum durch den Schutz des Privateigentums und die Förderung der Marktwirtschaft zu fördern“ sei. Um in dieser Hinsicht nichts dem Zufall zu überlassen, wurde die staatliche Souveränität Bosnien-Herzegowinas drastisch eingeschränkt: So wurde festgelegt, dass drei der neun Verfassungsrichter weder aus

Bosnien noch aus einem der Nachbarstaaten stammen dürfen (Artikel VI); dieselbe Voraussetzung galt ursprünglich auch für den für zunächst sechs Jahre direkt vom IWF bestimmten „Gouverneur“ der Zentralbank, deren Funktion auf ein Currency Board (Währungsamt) beschränkt wurde (Artikel VII). Allein im Bereich der Wirtschaft wurden letztendlich die Finanz- und Haushaltspolitik, Wechselkurse, Privatisierungen sowie die Einkommens- und Sozialpolitik vorsorglich an die westliche Administration ausgelagert.²⁵ Als letzte Instanz thront über diesem konstitutionellen Konstrukt das Büro des Hohen Repräsentanten (Office of the High Representative, OHR), eine Art moderner Prokonsul – natürlich ebenfalls kein Bosnier –, der als ziviler Garant des Abkommens fungiert und dank der ihm 1997 nachträglich verliehenen „Bonn Powers“ mit „quasi-diktatorischen Vollmachten“²⁶ (Marie-Janine Calic) ausgestattet nach eigenem Gutdünken Gesetze erlassen, gewählte Politiker absetzen oder Zeitungen und Fernsehsender verbieten kann.

Für die militärische Umsetzung und Überwachung des Abkommens wurde die Blauhelmtuppe UNPROFOR durch die IFOR („Implementation Force“, bis Dezember 1996) unter NATO-Kommando ersetzt, die ursprünglich 60.000 Soldaten umfasste (20.000 Amerikaner, 12.000 Briten, 10.000 Franzosen und, für logistische Operationen, 4.000 Russen und 5.000 Deutsche). Zu Beginn der Mission wurde Bosnien-Herzegowina in drei Sektoren gegliedert: Norden (Tuzla, unter US-Kommando), Südwesten (Zenica, unter britischem Kommando) und Südosten (Sarajevo, Mostar, unter französischem Kommando). Ende 1996 wurde das Mandat auf die Nachfolgemission SFOR (Stabilisation Force) übertragen. Im folgenden Jahrzehnt wurde die Truppenstärke fortlaufend reduziert. Zwischen den Jahre 2002 und 2004 entschied der NATO-Rat, die Truppenzahl in zwei Schritten von 17.000 auf 7.000 Streitkräfte zu senken, die zwecks „Abschreckung durch Präsenz“ im Land verbleiben sollten. Im Dezember 2004 übernahm EUFOR (European Union Force) Althea das Mandat von der NATO. Allerdings bleiben der NATO dank der „Berlin-Plus-Vereinbarung“²⁷ mehrere Hintertürchen offen, weshalb sie im Land nach wie vor eine Rolle spielt.

I.3. Der Kosovo-Konflikt: Militärische Bewährungsprobe für Europa

I.3.1. Der Westen als Steigbügelhalter der UÇK

Das Dayton-Abkommen führte zu einem dauerhaften Waffenstillstand, ließ jedoch eine Reihe wesentlicher Fragen unberührt, allen voran den latent fortschwellenden Konflikt im Kosovo (auf den im Anhang des Abkommens nur in einem Satz eingegangen wird). Dabei hatten viele westliche Lagebeobachter den Kosovo ursprünglich als potenziellen Primärkon-

fliktherd in der Region angesehen; eine im November 1990 in der New York Times veröffentlichte CIA-Analyse etwa hatte prognostiziert, dass der jugoslawische Bürgerkrieg innerhalb von achtzehn Monaten im Kosovo ausbrechen würde.²⁸ Als diese Vorhersagen nicht eintrafen, rutschte das Thema auf der internationalen Tagesordnung immer weiter nach unten: Im Sommer 1992 noch erinnerte der Europäische Rat die Kosovaren daran, „dass ihre rechtmäßigen Autonomiebestrebungen im Rahmen der Jugoslawien-Konferenz behandelt werden sollten“; Anfang 1996 wurde die zuständige Genfer Arbeitsgruppe, bis dato vom deutschen Diplomaten Geert-Hinrich Ahrens geleitet, aus Budgetgründen aufgelöst.²⁹

Die Kosovo-Albaner hatten der verstärkten staatlichen Repressionspolitik seit 1989 eine Strategie des gewaltfreien Widerstandes entgegengesetzt und ihre zwangsaufgelösten Regionalinstitutionen unter der Schattenpräsidentschaft von Ibrahim Rugova (erstmals gewählt 1992), dem Vorsitzenden der "Demokratischen Liga des Kosovo" (LDK), durch die Schaffung einer parallelen Staatlichkeit ersetzt. Jedoch erschien eine innerserbische Lösung für den Kosovo – in Form einer Wiederherstellung der territorialen Autonomie – nach der Konsolidierung der Milošević-Herrschaft in Dayton unwahrscheinlicher denn je, wohingegen sich die jahrzehntealte Maximalforderung der Nationalisten ("Republik Kosova") im Licht des vom Westen durchgesetzten 'New Normal' in den internationalen Beziehungen plötzlich als realistische(re) Perspektive ausnahm.

Kurz nachdem der Westen den vermeintlich eingedämmten Konflikt ad acta gelegt hatte, schlug die kosovo-albanische Separatistenmiliz UÇK („Kosovarische Befreiungsarmee“, auf albanisch: Ushtria Çlirimtare e Kosovës) im April 1996 mit ihren ersten koordinierten Guerilla-Angriffen auf staatliche Polizeibehörden und kosovo-albanische „Kollaborateure“ den vorgezeichneten Kurs der Eskalation ein, um eine Internationalisierung des Konflikts herbeizuführen.³⁰ Die Leserschaft des Magazins „Der Spiegel“ erfuhr erstmals im Januar 1998 von der Existenz „einer dubiosen Befreiungsarmee-Kosovo“,³¹ während Kosovos Schattenpräsident Rugova selbige noch Ende 1997 als Erfindung der serbischen Behörden in Zweifel zog. Noch bis Februar 1998 wurde die UÇK von den meisten NATO-Staaten – einschließlich Deutschland und den USA – als terroristische Vereinigung eingestuft. Die mafiösen Methoden der Miliz, nicht zuletzt im Umgang mit ihren eigenen kosovo-albanischen Landsleuten, waren den westlichen Regierungen bekannt (So hieß es z.B. im Daily Briefing des US-Außenministeriums vom 21. Dezember 1998: „Die UÇK belästigt oder kidnappt jeden, der zur Polizei geht. [...] UÇK Vertreter haben Dorfbewohnern mit dem Tode und dem Verbrennen ihrer Häuser gedroht, wenn sie nicht in die Reihen der UÇK treten wollten“).³² Trotzdem ging das Kalkül der Gue-

Westbalkan

rilleros innerhalb kürzester Zeit auf: Mit wachsendem Erfolg und zunehmender Schlagkraft avancierte die UÇK, die nach einer Frühjahrsgroßoffensive Mitte 1998 angeblich bereits 40 Prozent des Kosovo kontrollierte³³ und über rund 12.000 gut ausgebildete Kämpfer verfügte,³⁴ innerhalb kürzester Zeit zum bevorzugten Verhandlungspartner des Westens, während die bis dato tonangebenden moderaten Kräfte um Rugova im entsprechenden Maße weniger Gehör fanden.

Die wechselseitige Dynamik von UÇK-Terror und militarisierter staatlicher Repression, unter der die ländliche Zivilbevölkerung um die UÇK-Rückzugsgebiete am meisten litt, erreichte im Sommer 1998 einen vorläufigen Höhepunkt. Die USA erwirkten daraufhin im Oktober einen Teilabzug der jugoslawischen Sicherheitskräfte aus dem Konfliktgebiet und die Entsendung einer „Verifikationsmission“ von 2.000 unbewaffneten Beobachtern der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE), an der sich Deutschland mit 200 Verifikateuren beteiligte. Um zwei Resolutionen des in der Zwischenzeit aktiv gewordenen UNO-Sicherheitsrates militärisch Nachdruck zu verleihen, erließ der NATO-Rat eigenmächtig (ohne dahingehendes UN-Mandat) und mit Zustimmung der europäischen NATO-Mitglieder (!) die erste einer Reihe von Luftkriegsdrohungen („Aktivierungsbefehle“) gegen Belgrad. Der US-Unterhändler Holbrooke und der BRJ-Präsident Milošević handelten daraufhin ein einseitiges Waffenstillstandsabkommen aus, in das die UÇK allerdings gar nicht miteinbezogen wurde.

Im nachträglich veröffentlichten „Generalbericht“ der Parlamentarischen Versammlung der NATO („Die Folgen des Kosovo-Konfliktes und seine Auswirkungen auf Konfliktprävention und Krisenmanagement“) wird der „Geburtsfehler“ – um nicht zu sagen die geplante Obsoleszenz – dieses diplomatischen Arrangements ohne Umschweife benannt: Demnach „nutzte die UÇK das Holbrooke-Milosevic-Abkommen als Atempause, um ihre Kräfte nach den Rückschlägen des Sommers zu verstärken und neu zu gruppieren. Die serbischen Repressionen ließen unter dem Einfluss der KVM [Kosovo Verification Mission] in der Zeit von Oktober bis Dezember 1998 nach. Dagegen fehlte es an effektiven Strategien zur Eindämmung der UÇK, die weiterhin in den USA und Westeuropa, – insbesondere Deutschland und der Schweiz – Spenden sammeln, Rekruten werben und Waffen über die albanische Grenze schmuggeln konnte. So nahmen die Angriffe der UÇK auf serbische Sicherheitskräfte und Zivilisten ab Dezember 1998 stark zu. Der Konflikt eskalierte neuerlich, um eine humanitäre Krise zu erzeugen, welche die NATO zur Intervention bewegen würde.“³⁵

I.3.2. Rambouillet: Europas „Dayton“ – diesmal als Farce

Nach dem dubiosen Massaker von Račak (15. Januar 1999) richteten die Außenminister Frankreichs und Großbritanniens eine Konferenz im Jagdschloss Rambouillet nahe Paris aus, bei der die serbische Seite einmal mehr „mit 'vorgehaltener Waffe' (diplomacy at gunpoint) an den Verhandlungstisch gezwungen“³⁶ wurde. Der im Oktober 1998 ernannte EU-Sonderbeauftragte Wolfgang Petritsch, zuvor österreichischer Botschafter in Belgrad, bildete zusammen mit dem US-Botschafter Christopher Hill und dem russischen Vermittler Boris Majorski die Verhandlungstroika der Kontaktgruppe. Im Vorfeld der Konferenz hatte Petritsch, der zuvor maßgeblich zur wundersamen Rehabilitierung der UÇK beigetragen hatte, bereits deren Kommandanten Hashim Thaci („politischer Direktor“) als geeigneten Verhandlungspartner ausgemacht. Mit dessen Ernennung zum Leiter der 15-köpfigen kosovo-albanischen Delegation, in der die LDK-Schattenregierung – obwohl zuletzt Ende März 1998 mit überwältigender Mehrheit demokratisch gewählt – nur noch zu einem Drittel vertreten war, wurde die Demontage Rugovas zu Ende gebracht.

In der ersten Phase (6.23. Februar 1999) legte die Kosovo-Kontaktgruppe den Konfliktparteien einen im Wesentlichen nicht verhandelbaren Zehn-Punkte-Plan vor. Der österreichi-



sche EU-Chefunterhändler Wolfgang Petritsch gewährte in einem (später halbherzig verleugneten) Spiegel-Interview bereitwillig Einblick hinter die Kulissen: „Zwei Dinge sind definitiv verboten: Pressekontakte und vorzeitiges Abreisen. Alle bleiben interniert, in einem Konklave. Am Schluß wird es sicher hart auf hart kommen, und das Endergebnis wird wohl ein Diktat sein. Aber eines garantiere ich: Vor Ende April wird der Kosovo-Konflikt entweder formal gelöst sein, oder die Nato bombardiert.“ Bezüglich der bevorstehenden 'Verhandlungen' stellte der EU-Diplomat klar: „80 Prozent unserer Vorstellungen werden einfach durchgepeitscht [...] Die Serben werden fauchen“.³⁷

Während jedoch die serbische Seite dem politischen Teil des Abkommens zunächst zustimmte, stieß der von der Kontaktgruppe vorgelegte Entwurf eines Autonomieabkommens ("weitreichende Autonomie") bei der kosovo-albanischen Delegation auf Ablehnung, da er nicht nur eine staatliche Unabhängigkeit von vornherein ausschloss, sondern überdies „in einigen Punkten (z.B. Währungs- und Wirtschaftsfragen) hinter dem Autonomiestatut [...] von 1974 [zurückblieb].“³⁸ Um das diplomatische Scheitern dennoch den Serben in die Schuhe schieben zu können, wurde kurz vor Ende der Rambouillet-Verhandlungen der für Belgrad inakzeptable militärische „Annex B“ ins Feld geführt, der die Stationierung und uneingeschränkte Bewegungsfreiheit von 30.000 NATO-Soldaten auf dem gesamten Territorium der BRJ (nicht nur im Kosovo) vorsah, einschließlich des „Recht[s] auf die Nutzung sämtlicher Regionen oder Einrichtungen, die benötigt werden“ (Art. 8), sowie die Gewährung von gerichtlicher Immunität für die NATO und ihr Personal (Art. 6).

Nach der Wiederaufnahme der Verhandlungen im Pariser Kongresszentrum Kléber (15. - 19. März 1999) lenkten die USA die Dinge schließlich in die gewünschte Richtung: Um die Unterschrift der kosovo-albanischen Delegation zu erhalten, wurde die Option auf ein Unabhängigkeitsreferendum offengelassen, wohingegen der serbischen Seite hinsichtlich der geforderten militärischen Implementierung des Abkommens keine Zugeständnisse gemacht wurden. Somit konnte die finale Vorlage des Abkommens („Interim Agreement for Peace and Self-Government in Kosovo“) selbst nach Auffassung Henry Kissingers nur als „eine Provokation, ein Vorwand für den Beginn der Bombardierung“ verstanden werden.³⁹

I.3.3. Weniger Diplomatie wagen: Bomben auf Jugoslawien

Während der Öffentlichkeit medial das Schreckensszenario eines drohenden Völkermordes vorgespiegelt wurde, den es zu verhindern galt, stimmten die internen Einschätzungen der westlichen Nachrichtendienste bis zuletzt nicht mit der „hu-

manitären“ Kriegs begründung überein. So war etwa in einem Lagebericht des Auswärtigen Amtes vom 15. März 1999 (neun Tage vor dem NATO-Angriff) lediglich von „Zusammenstößen zwischen UÇK und Sicherheitskräften“ die Rede, die „bislang nicht die Intensität der Kämpfe vom Frühjahr/Sommer 1998 erreicht haben“.⁴⁰

Dennoch eröffnete die NATO am 24. März 1999 (unter Verletzung des Völkerrechts, der UN-Charta, der NATO-Statuten und der meisten nationalen Verfassungen)⁴¹ mit der Operation „Allied Force“ den 78-tägigen Luftkrieg gegen die Bundesrepublik Jugoslawien. In diesen elf Wochen flogen rund 1.000 Kampfflugzeuge (zwei Drittel von den USA) 37.000 Luft einsätze und warfen insgesamt rund 20.000 Bomben ab (vier Fünftel davon durch die USA). Wie in Bosnien beteiligte sich auch die deutsche Luftwaffe mit ECR-Tornado-Aufklärungsflugzeugen an den Bombardierungen.

Die NATO-Kampfflugzeuge starteten von Luftwaffenstützpunkten in Italien, Deutschland, Ungarn, den USA und von Flugzeugträgern im Mittelmeer, aber auch aus den Nicht-NATO-Mitgliedsstaaten Bosnien, Albanien und Mazedonien,⁴² deren Territorien von der NATO als Aufmarsch- und Verfügungsgebiete genutzt wurden. Zur Minimierung eigener Verluste wurde eine Angriffshöhe von 15.000 Fuß (4.600 Meter) vorgegeben, was die Wahrscheinlichkeit von so genannten "Kollateralschäden" (NATO-Sprecher Jamie Shea) im gleichen Zug erhöhte und u.a. zur Folge hatte, dass u.a. die chinesische Botschaft in Belgrad versehentlich mitbombardiert und auch die Residenzen mehrerer Botschafter getroffen wurden.⁴³ Die Bomben fielen auf Straßen, Brücken, Bahnlinien, 200 Fabriken (u.a. das Zastava-Autowerk in Kragujevac), Raffinerien, Heizkraftwerke, Treibstofflager und öffentliche Einrichtungen in der gesamten BRJ, einschließlich der Republik Montenegro. Auch die Staatsgebiete Bulgariens und Albaniens wurden mehrfach versehentlich mitbombardiert und von Raketen getroffen.

Unter den abgeworfenen Bomben befanden sich mindestens 1.100 auf großflächige Zerstörung ausgelegte Streubomben, denen nach Angaben von Human Rights Watch (2001) in der ganzen BRJ zwischen neunzig und 150 Zivilisten zum Opfer fielen,⁴⁴ doch auch lange nach Kriegsende wurden noch viele Menschen (vor allem spielende Kinder) durch herumliegende Streumunition getötet oder verwundet.⁴⁵ Darüber hinaus kamen im Kernland Serbien sowie im Kosovo mindestens 10.000 Geschosse mit abgereichertem Uran, sog. DU-Munition (depleted uranium), zum Einsatz. Der bei den Detonationen freigesetzte radioaktive Staub ging auch über den Gebieten der Nachbarstaaten Kroatien, Bulgarien, Rumänien, Albanien und Mazedonien nieder.⁴⁶

Wie von den westlichen Lageanalysten korrekt vorhergesehen (!), begegnete Belgrad dem NATO-Bombardement mit einer systematischen Vertreibung von Albanern aus dem Kosovo durch serbische Streitkräfte und paramilitärische Einheiten, während die Apriloffensive der UÇK mit Vertreibungen und Angriffen auf die serbische Minderheit im Kosovo einherging. Dabei fungierte die UÇK als inoffizielle NATO-Bodentruppe mit westlicher Luftunterstützung und lieferte der Allianz per Satelliten-Telefonie Zielerkennung über potenzielle Angriffsziele.

Die im Vorfeld beschworene humanitäre Katastrophe (die es angeblich präventiv zu verhindern galt) wurde sehenden Auges durch das militärische Eingreifen der NATO ausgelöst: Nach OSZE-Angaben mussten bis zum Ende des Krieges 862.000 Albaner und rund 100.000 Serben aus der Provinz fliehen oder wurden vertrieben.⁴⁷ Um einen heimatfrontzerüttenden Massensexodus Richtung Westeuropa zu verhindern, forcierte die NATO von Anfang an das Externalisierungsprinzip der „heimatnahen Unterbringung“ (so das „heimelige“ öffentliche Framing) zulasten der Nachbarländer Albanien, Mazedonien und Montenegro, in denen bereits drei Wochen nach Kriegsbeginn mehr als eine halbe Million Geflüchtete untergebracht waren, der Großteil in Albanien (360.000 = über 10 % der eigenen Bevölkerung), wo die NATO im Rahmen ihrer Operation „Allied Harbour“ (14. April 1999 - 12. August 1999) logistische „Hilfe“ leistete.⁴⁸

I.3.4. Begrenzte Resouveränisierung des Kosovo

Am 9. Juni erklärte sich die serbische Regierung mit dem Abschluss des „Militärtechnischen Abkommens“ (MTA) bereit, ihre Truppen phasenweise aus der Provinz abzuziehen, woraufhin die multinationale KFOR-Truppe („Kosovo Force“) am 12. Juni parallel nachrückte. Der Kosovo wurde per Sicherheitsratsresolution 1244 der administrativen und militärischen Kontrolle Interimsverwaltungsmission der Vereinten Nationen (kurz UNMIK) unterstellt, sollte aber – so das widersprüchliche Resultat eines russisch-amerikanischen Kompromisses im Sicherheitsrat⁴⁹ – zumindest auf dem Papier weiterhin Teil der Bundesrepublik Jugoslawien bzw. später Serbiens und Montenegros (2003 - 2006) bleiben. Das Einsatzgebiet der ursprünglich 50.000 Soldaten umfassenden KFOR (15.000 Briten, 8.500 Deutsche, 7.000 Franzosen, 7.000 Amerikaner und 5.000 Italiener) wurde zu Beginn der Mission in fünf Sektoren unterteilt, in denen jeweils eine multinationale Taskforce unter der Zuständigkeit einer „Lead Nation“ operierte: Zentralraum (Pristina, unter britischem Kommando), Süden (Prizren, unter deutschem Kommando), Norden (Mitrovica, unter französischem Kommando) und Westen (Pec, unter italienischem Kommando). Der Ostsektor wurde unter

US-Kommando gestellt; nahe der Stadt Ferizaj, 40 Autominuten von Pristina entfernt, konfiszierten die US-Streitkräfte nach Kriegsende 1.000 Hektar Ackerland und beauftragten den privaten US-Militärdienstleister Kellogg Brown & Root mit der Konstruktion von Camp Bondsteel. Quasi „über Nacht“ wurde (unter Einsatz von 7.000 einheimischen Arbeitern zu einem Stundenlohn von 1 bis 3 Dollar) die größte US-Militärbasis seit dem Ende des Vietnamkriegs aus dem – laut Resolution 1244 immer noch jugoslawischen – Boden gestampft.

Auch der Kosovo wurde nach dem Vorbild Bosniens weitestgehend entsouveränisiert, wobei die Rolle der zivilen Letztinstanz in diesem Fall zunächst vom Sonderbeauftragten des UN-Generalsekretärs übernommen wurde, der ebenso wie sein Bosnien-Pendant über uneingeschränkte Befugnisse zum Erlass bzw. zur Aufhebung von Gesetzen sowie zur Ernennung bzw. Entlassung von Verwaltungsbeamten verfügte. Dieser erließ auch 2001 per bindender Verordnung (2001/9) eine provisorische Verfassung, wo gleich in der Präambel die Einführung einer „freien Marktwirtschaft“ vorgeschrieben wurde. Diese Herausforderung fiel bereits unter UNMIK-Verwaltung in den Hauptaufgabenbereich der EU, innerhalb der viergliedrigen UNMIK-Struktur für den Bereich „Wiederaufbau und wirtschaftliche Entwicklung“ (Pfeiler 4) verantwortlich. Fünf Jahre nach der Militärintervention der NATO beschrieb Veton Surroi, der Herausgeber der albanischsprachigen Tageszeitung Koha Ditore, – als Warnung an die Besatzungstruppen im Irak gerichtet – das absehbare Zwischenergebnis der dahingehenden EU-Bestrebungen: „Im Kosovo entwickelte sich in den Nachkriegsjahren eine regelrechte Unkultur der Korruption und der organisierten Kriminalität mit politischen Verbindungen. Bis heute geben Politiker den Ton an, die andere mit physischer Gewalt einschüchtern. Sie gebieten über eine sozialistische Wirtschaft mit radikalkapitalistischen Zügen. Spöttisch nennen wir Kosovaren unser Land Unmikistan...“⁵⁰

Nach der Unabhängigkeitserklärung des Kosovo (Februar 2008) verabschiedete das kosovarische Parlament dann eine endgültige Verfassung (Juni 2008), die sich jedoch streng an den Bestimmungen des (nach dem finnischen EU-Diplomaten benannten) Ahtisaari-Plans ausrichtete. Die darin verfügte „Unabhängigkeit unter internationaler Überwachung“ (welche offiziell am 10. September 2012 endete) charakterisierte Balkan-Experten Norbert Mappes-Niediek in „Die Zeit“ folgendermaßen: „Die Macht geht nach der künftigen Verfassung des Kosovos nicht vom Volke oder vom Parlament, sondern von einer „Internationalen Verwaltungsbehörde“ (ICO) aus, die von der EU aufgebaut wurde [...]. Nach Artikel 145 soll die EU-Behörde selbst dann noch die letzte Autorität sein, wenn es gilt, die oktroyierte Verfassung zu interpretieren.“ Der Internationale Zivile Repräsentant (ICR), der dieser Behörde



EULEX und KFOR halten eine gemeinsame „Crowd and Riot Control“-Übung (CRC) ab.

vorstand, erhielt vergleichbare Allmachtsbefugnisse wie der Hohe Repräsentant in Bosnien (und fungierte ebenso wie dieser parallel als EU-Sonderbeauftragter für das Land).

Obwohl die Rolle der UNMIK mit dem Beginn der überwachten Unabhängigkeit in den Hintergrund trat, wurde ein großer Teil ihrer Aufgaben ab 2008 an die – ursprünglich bis Juni 2010 befristete – EU-Polizei- und Justiz-Mission EULEX Kosovo übertragen, die bis dato größte und prestigereichste „zivile“ Mission im Rahmen der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP). Da die EU jedoch wegen der Nicht-Anerkennung Spaniens, Griechenlands, Rumäniens, Slowakei und Zyperns bis heute offiziell eine „neutrale“ Position in der Frage der kosovarischen Unabhängigkeit bezieht, stellte der EU-Rat das Mandat der ebenfalls „statusneutralen“ EULEX-Mission kurzerhand auf die wackelige Grundlage der Resolution 1244, auf der bereits die UNMIK fußt. Spanien beteiligte sich allerdings trotzdem nicht an der Mission. Während das Mandat ursprünglich eine Polizeikomponente von 1.800 Personen, eine Justizkomponente von 225 Personen und eine Zollkomponente von 26 Personen umfasste, verfügt die EULEX nach einer schrittweisen Reduzierung heute nur noch über eine autorisierte Personalstärke von 396 Personen. Auch die ursprünglich weitreichenden Exekutivbefugnisse wurden mit der Mandatsverlängerung vom Juni 2014 stark eingeschränkt. Nach mehrmaliger Verlängerung läuft das aktuelle Mandat nun am 14. Juni 2025 (wieder einmal) aus.

Auch die Truppenstärke der KFOR wurde bereits in der Anfangszeit der Besetzung schrittweise auf 17.500 (Ende 2003), dann auf 6.000 (2012) reduziert. Das aktuelle Mandat ist mit 4.500 Streitkräften versehen und wurde in Reaktion auf die erneuten Spannungen zwischen Serbien und Kosovo im Frühjahr 2023 durch eine Aufstockung um 700 Einheiten, darunter 160 zusätzliche aus Deutschland, wieder voll ausgeschöpft, wobei Italien momentan mit fast 800 Streitkräften das größte Kontingent stellt. Im Licht dieser aktuellen Bestandsaufnahme kann also auch heute (2024) – ein Vierteljahrhundert nach Ende des NATO-Krieges – nur schwerlich von einer uneingeschränkten Souveränität des Kosovo die Rede sein.

Zwischenbetrachtung: Zeitenwende Balkankrieg

Kurz nach dem Zusammenbruch der Jalta-Weltordnung gingen die siegreichen Westmächte mit zunächst zögerlichen Hammerschlägen daran, den zum Relikt gewordenen völkerrechtlichen Überbau des alten Systems schrittweise zu demontieren. Der Balkan fand sich – auch aufgrund seiner besonderen geografischen Lage – im Zentrum dieses Umbrücheifers wieder: Hier setzten die EG-Staaten, allen voran Deutschland und Österreich, den Meißel ans Gemäuer und produzierten in eifriger Vorarbeit erste Risse in einem fortan für obsolet gehaltenen System, das mit der KSZE-Schlussakte von Helsinki (1975) u.a. die (in Artikel 2 der UN-Charta ga-

rantierte) Unverletzlichkeit der bestehenden Grenzen zementierte, einem System, das den Weltsicherheitsrat zum Treuhänder des Gewaltmonopols bestellte (Artikel 42) und jede sonstige Anwendung militärischer Gewalt auf den Selbstverteidigungsfall beschränkte (Artikel 51). Dieser verrechtlichte Grundkonsens hatte dem internationalen Staatensystem im Kalten Krieg eine Stabilität verliehen, die im Interesse aller Regierungen der Staatengemeinschaft, auch jener des kapitalistischen Westens, gelegen hatte: Gerade diese Stabilität entpuppte sich jedoch nach dem Ende des Staatssozialismus in Mittel- und Osteuropa als ein lästiges Hindernis. Also wurde 1991 der Hammer hervorgeholt. Von da fraßen sich die Risse durch das Mauerwerk, bis am Ende nichts mehr zu kitten war. Ein „Präzedenzfall“ bebrütete bereits den nächsten. Den Coup de grâce landeten die imperialistischen „Lead Nations“ schließlich mit der staatlichen Anerkennung des Kosovo (bei der die USA, Deutschland, Frankreich und Italien beispielgebend voraneilten). Dieser finale Akt markierte 2008 das Ende der Parzellierung Ex-Jugoslawiens – wenn auch nicht das Ende der „Präzedenzfall“-Kettenreaktion. Gerade dieser letzte Hammerschlag hallt bis in die Gegenwart nach: vom Balkan (wo sich ab diesem Zeitpunkt die Sezessionsbestrebungen der bosnischen Republika Srpska zunehmend Bahn brachen) über den Kaukasus (wo im August 2008 mit der Anerkennung Südossetiens und Abchasiens die Retourkutsche durch Russland erfolgte) bis in das noch heute durch die Statusfrage gesplattete Herz Europas.

Die Demontage des Souveränitätsbegriffs unterdessen war bereits im Frühjahr 1999 so weit vorangeschritten, dass der Grünen-Politiker Daniel Cohn-Bendit die Gegner der NATO-Aggression – unter Beifall – als gestrige „Souveränitätsfanatiker“ beschimpfen konnte.⁵¹ In den Augen der neoliberalen Fukuyama-Jünger („Das Ende der Geschichte“) hatte das Recht auf Souveränität fortan keine absolute Gültigkeit mehr, sondern war – einer Konditionalitätslogik entsprechend – an die Einhaltung westlich-marktkonformen Verhaltens gebunden. Doch während sich Teile der staatssozialistischen Welt, z.B. die baltischen Staaten, sogleich wie Brausetabletten im „Ende der Geschichte“ auflösten, widersetzten sich wiederum andere, aufgrund unterschiedlicher interner Faktoren,⁵² gleich schwerauflöschlichen Klumpen dieser Homogenisierung im neuen Globalkonsens (Der Klumpen „Westbalkan“ drückt EUropa bis heute halbverdaut auf den Magen). Im Falle dieser Renitenzler wurde Souveränität nurmehr vorrangig als „Liberalisierungshemmnis“ wahrgenommen, das einer homogenen Verschmelzung mit dem hegemonialen neoliberalen Modell des Westens im Wege stand – was in vielen Fällen womöglich auch stimmte. Um den nach Expansion strebenden kapitalistischen „Grundfreiheiten“ des kapitalistischen Westens (freier Kapital-, Waren-, Dienstleistungs- und Arbeitskräfteverkehr) den Boden zu bereiten, musste dieses Hemmnis zuerst aus

dem Weg geräumt werden. Also musste die Souveränität weichen. Umgekehrt impliziert die Logik der Konditionalität aber auch, dass Souveränität in dem Maße zurückgewonnen werden kann, wie eine Anpassung an westlich-marktkonformes Verhalten „nachgeholt“ wird. Dieses Denken fand seine folgerichtige Manifestation in der Einrichtung von Protektoraten, die in den 1990er Jahren in der zu „transformierenden“ Welt eine wahre Renaissance erlebten.⁵³

Um Konformität notfalls auch mit militärischen Mitteln zu erzwingen, lautete das Gebot der Stunde: „die Transformation des alten Systems internationaler Politik zwischen souveränen Staaten in eine Weltinnenpolitik einiger Großmächte, die in Krisenherden flexibel intervenieren, um ihre Ordnung in ihrem Einflusbereich durchzusetzen.“ (Wieland Elfferding, Der Freitag)⁵⁴ Diese Charakterisierung beschreibt durchaus treffend die Leitvision, an der sich auch die EU nach ihrem endgültigen militärisch-imperialistischen Outing 1999 fortan orientieren sollte. Nachdem die militärische Subordination unter die USA im Rahmen der „Allied Force“ die Begrenztheit der dahingehenden operativen Eigenkapazitäten schonungslos zutage gebracht hatte, erklärten die Mitglieder des Europäischen Rates auf dem Gipfel in Köln (3. - 4. Juni 1999) eine „effektive, EU-geführte Krisenbewältigung“ zu ihrem Ziel, „in deren Rahmen sich sowohl NATO-Staaten als auch neutrale EU-Mitglieder gleichberechtigt an EU-Operationen beteiligen könn[t]en“. Zugleich wurde aber die Notwendigkeit betont, die EU müsse im Rahmen ihrer GASP „die Fähigkeit zu autonomem Handeln, gestützt auf glaubwürdige militärische Fähigkeiten“ erlangen, um künftig auch „unbeschadet von Maßnahmen der NATO“ auf internationale Krisen reagieren zu können. Auf dem Ratsgipfel in Helsinki (11./12. Dezember 1999) wurde dann das „gemeinsame europäische Leitziel“ ausgegeben, bis zum Jahr 2003 die Kapazitäten zu entwickeln, Streitkräfte bis zur Korpsgröße (d.h. bis zu einer Stärke von 50.000 bis 60.000 Einheiten) im Rahmen EU-geführter Krisenoperationen schnell mobilisieren und einsetzen zu können, ggf. auch für Kampfeinsätze („Aufgaben mit höchsten Anforderungen“).

Heute ist der Balkan übersät mit gebrochenen Garantien, Verträgen, Doktrinen und Selbstverpflichtungen des Westens. Indem aber der Bruch des Alten kontinuierlich das Neue hervorbrachte (Erhard Denninger),⁵⁵ entwickelte sich die Region im Laufe dieses Prozesses unweigerlich zu einem Experimentierfeld für den Westen – insbesondere für Europa. Im Laufe der 1990er und 2000er Jahre wurden dort: „Neue Kriege“⁵⁶ und neue Waffensysteme (1999 u.a. Graphit-Bomben) erprobt; Testläufe für neue Formen der transatlantischen Kooperation und der gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik gestartet; mit der Gründung neuer Staaten (State Building) mittels neuer Formen des Rechtsexports (Institution Building)

experimentiert, die dann mit – letztlich nicht ganz so neuen – Formen der zivilen und militärischen Kontrolle⁵⁷ verwaltet wurden (Protektorat = dt. „Schutzgebiet“ = offizielle Bezeichnung für die Kolonien im Deutschen Kaiserreich). Der „wilde Balkan“, entsouveränisiert und partiell entstaatlicht, diente folglich ab den 1990er Jahren als vermeintlich ideale Folie für diese historisch opportun geglaubten transatlantischen und innereuropäischen Integrationsprozesse, während sich partikulare und gemeinsame Ziele und Interessen in Bezug auf die Region teils erst später klar herauskristallisieren sollten.

„Balkanisierung“ – so lehrt die bulgarische Historikerin Maria Todorova („Imagining the Balkans“) – wurde in den 1990er Jahren „zur Antithese des ‚Schmelztiegel-Ideals‘, unter dem man die Integration verschiedener Kulturen in eine nationale Kultur versteht.“⁵⁸ Umso ironischer ist es, dass ausgerechnet die aktiv betriebene „Balkanisierung“ und Kolonisierung unverkennbar eine Art Schmelztiegel-Effekt auf die politischen und militärischen Eliten Europas hatte. So bildete sich in bestimmten Kreisen – quasi als ein organisches Nebenprodukt dieser Integrationsprozesse – eine bis dato ungekannte Form des „Euronationalismus“⁵⁹ von oben heraus, wie sie noch zehn Jahre vor der geeinten europäischen Machtaffirmation auf dem Balkan kaum vorstellbar gewesen wäre. Als der Balkan endgültig unter europäische Kontrolle gebracht war, zog der Journalist Nikolaus Blome in der Tageszeitung Die Welt – gleichsam zur Illustration dieses aufkeimenden Sentiments – ein triumphales Resümee über seine und seinesgleichen kollektive Bewusstwerdung in diesem „Lernprozess“ und lieferte ganz nebenbei eine akkurate Zustandsbeschreibung des neu geordneten Zentrum-Peripherie-Verhältnisses Post-Jahrtausendwende: „Wenn demnächst auf die eine oder andere Weise Mazedonien noch dazukommt, wird die gesamte Region ein unerklärtes Protektorat der Europäischen Union sein. [...] Ja, der Balkan ist unser Hinterhof. Ja, wir haben dort Interessen, für die wir einstehen wollen. Ja, militärische Macht gehört in letzter Konsequenz eben doch zu den Mitteln, diese Interessen und Werte durchzusetzen. Franzosen und Briten war dieser selbstbewusste Kanon vielleicht nicht neu, doch auch sie blieben auf dem Balkan ohne Macht – bis die Deutschen sich besannen, zögerlich noch unter der Regierung Kohl, zur Entschlossenheit gezwungen unter der Regierung Schröder. So hat sich Europa verändert, weil vor allem die Deutschen sich verändert haben. [...] In diesem Selbstbewusstsein haben die Europäer die politischen Regeln des Westens in Südosteuropa durchgesetzt. [...] Wer Stärke zeigt, wer Interessen hat und sie durchsetzen will – der haftet lange.“⁶⁰

II. Weichenstellung nach Europa

II.1. Der Stabilitätspakt für Südosteuropa

Einen Tag nachdem die NATO ihre Bombardierung Jugoslawiens unter der Operation Allied Force eingestellt hatte (10. Juni 1999), inaugurierte die EU in Köln den unter deutscher Federführung ausgestalteten Stabilitätspakt für Südosteuropa (SOE). Auf der Eröffnungskonferenz fixierte die EU u.a. bereits das Ziel, die SOE-Staaten (mit Ausnahme der Republik Moldau) „enger an die Perspektive einer vollständigen Integration [...] in ihre Strukturen“ heranzuführen.⁶¹ Zum ersten EU-Sonderkoordinator für die Verwaltung des Stabilitätspaktes wurde Bodo Hombach (SPD) abberufen, seinerzeit Chef des Bundeskanzleramtes, der mit seinem zwei Tage zuvor (8. Juni 1999) vorgelegten „Schröder-Blair-Papier“ („Der Weg nach vorne für Europas Sozialdemokraten“) die ideologische Blaupause für die neoliberale Wende der europäischen Sozialdemokratie geliefert hatte.

Die Idee eines Stabilitätspaktes nahm ihren konkreten Ursprung im Auswärtigen Amt unter Josef Fischer; Hombach erinnerte sich 2019 in einem Gastbeitrag für das Handelsblatt an deren Genese: „Markus Ederer vom Auswärtigen Amt [zuvor BND-Unterabteilungsleiter Politische/Wirtschaftliche Auswertung] hatte das Konzept entwickelt. Seine damaligen Chefs Gunter Pleuger (Politischer Direktor) und Wolfgang Ischinger (Staatssekretär) trugen es mit. Man testete die Idee in Washington. Dort hob man den Daumen. Erst dann ging es nach Brüssel.“⁶² Die deutsche Bundesregierung wurde nach Absprache innerhalb der OSZE und des EU-Rates mit der Gesamtkoordination betraut. Auf dem Gipfel von Sarajewo am 30. Juli 1999 wurde der Stabilitätspakt schließlich von Bill Clinton in Anwesenheit der Staats- und Regierungschefs von 38 Ländern feierlich eingeweiht.

Mit der Entsendung Hombachs nach Brüssel verlor die deutsche Industrie zwar ihren zentralen Verbindungsmann im Kanzleramt, erhielt aber im Gegenzug einen direkten Draht in die Schaltzentrale des „Wiederaufbaus“ – worüber sich der damalige Präsident des Bundesverbandes der Deutschen Industrie (BDI), Hans Olaf Henkel, in einem Spiegel-Interview hocherfreut zeigte: „Ohne Hombach hätte es die überfällige Kurskorrektur in der Wirtschafts- und Finanzpolitik nicht gegeben. Aber nun übernimmt er eine phantastische Aufgabe, und die deutsche Industrie wird künftig in Südosteuropa einen überaus kompetenten Ansprechpartner haben.“⁶³

Hombachs Büro in Brüssel war für die Koordinierung der am Pakt beteiligten Akteure (die sog. „Gebergemeinschaft“,

NGOs und Regierungsorganisationen, internationale Finanzinstitutionen) zuständig. Der „Regionaltisch Südosteuropa“ fungierte als zentrales Lenkungsorgan des Stabilitätspaktes; die Teilnehmer trafen an drei thematisch strukturierten Arbeitstischen zusammen: Sie befassten sich mit Demokratie und Menschenrechten (Tisch 1), Wiederaufbau, wirtschaftlicher Entwicklung und Zusammenarbeit (Tisch 2) und Sicherheitsfragen (Tisch 3). „Der Stabilitätspakt“, erinnert sich Bodo Hombach zwanzig Jahre später, „arbeitete nach einem simplen, aber wirksamen Prinzip: Klare Konditionalität ‚Tust du dies, tun wir das.‘“

Die „Gebergemeinschaft“ machte keinen Hehl daraus, was sie von den Balkanländern als Gegenleistung für ihre Wiederaufbauhilfe erwartete. Der österreichische Publizist Hannes Hofbauer vermerkte diesbezüglich: „Das Hauptgewicht des ‚Stabilitätspakts‘ liegt auf dem ‚Arbeitstisch Wirtschaft‘. Dort heißt das alles dominierende Stichwort: Liberalisierung. So wurde am 27. Juni 2001 unter der Schirmherrschaft von Pakt-Koordinator Hombach ein Netz aus bilateralen Freihandelsabkommen in Angriff genommen und vertraglich vereinbart, dass bis 2008 90 % des Handels zwischen den Teilnehmerländern liberalisiert sein müssen.“

Im Falle der militärisch in die Knie gezwungenen BRJ (= Serbien, Montenegro und Kosovo) stellte die internationale Gemeinschaft allerdings eine unumstößliche Bedingung vor jedes weitere Zugeständnis: Der Problemstaat durfte an den „Segnungen des Stabilitätspaktes“ (OSZE-Jahrbuch 2000)⁶⁴ nicht teilhaben, solange Milošević an der Macht war. Als Milošević im Herbst 2000 aus dem Amt schied, trat mit Zoran Đinđić ein Reformierender des „Dritten Weges“ ganz nach dem Geschmack des Westens an seine Stelle, der ohne weiteren Verzug die geforderten Reformen einleitete. Ende 2001 wurde die BRJ mit einem Schuldenerlass durch den Pariser Club belohnt, der die Staatsverschuldung sogleich von 140% (2000) auf 67% des BIP verringerte.⁶⁵

II.2. Der Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess

Parallel zum Stabilitätspakt rief die Europäische Kommission im Juni 1999 den Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess (SAP) ins Leben, der im Jahr darauf vom Europäischen Rat in Lissabon als „Kernstück seiner Balkanpolitik“ (24. März 2000) bestätigt wurde. Auf dem Gipfel von Zagreb (24. November 2000) wurde der SAP mit klaren Zielvorgaben und Bedingungen für die fünf „Westbalkanstaaten“ (hiernach: WB-Staaten) festgelegt. Auf dem Westbalkan-Gipfel in Thessaloniki (21. Juni 2003) bekräftigte die EU schließlich noch einmal, „dass sie die europäische Ausrichtung der westlichen Balkanstaaten vorbehaltlos unterstützt“ und verkündete apodiktisch das

viel zitierte „Versprechen“ von Thessaloniki: „Die Zukunft der Balkanstaaten liegt in der Europäischen Union.“⁶⁶

Der SAP basierte auf dem „regionalen Ansatz“ – der Förderung der wirtschaftlichen Zusammenarbeit zwischen den Staaten – und unterlag dem Prinzip der Konditionalität, welches die finanzielle Unterstützung an die Erfüllung von Kriterien knüpfte. Das Ziel bestand darin, die Balkanstaaten bei ihrer marktwirtschaftlichen Transformation zu unterstützen und auf lange Sicht in die EU zu integrieren. Die EU-Assoziierung wurde durch ein bilaterales Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen (SAA) mit jedem einzelnen WB-Staat formalisiert, welches die graduelle Schaffung einer Freihandelszone vorsah. Bereits 2000 wurde den Balkanländern durch einseitige „Autonome Handelsmaßnahmen“ (ATM) der Zugang zum EU-Markt erleichtert, bevor die ATM dann i.d.R. durch das SAA abgelöst wurden. Die EU hatte diese Strategie der vertraglich bindenden „Assoziierung“ bereits zuvor im Rahmen der EU-Osterweiterung (unter der Bezeichnung „Europa-Abkommen“) erfolgreich angewandt, um die mittelosteuropäischen Transformationsgesellschaften wirtschaftlich und institutionell nach ihren Vorstellungen umzugestalten.

Die assoziierten WB-Staaten, die in der Präambel des Abkommens vage als „potenzielle Mitglieder“ der EU definiert werden, verpflichteten sich zur Übernahme des gemeinschaftlichen Besitzstandes („Acquis Communautaire“), d.h. sämtlicher EU-Rechtsnormen, sowie zur (von der EU überwachten) Durchführung aller wirtschaftlichen und administrativen Reformen, die zur Erfüllung der Anforderungen für einen künftigen Beitritt erforderlich sind. Dabei leistet die EU finanzielle Unterstützung: Als finanzielles Unterstützungsinstrument für den SAP diente ursprünglich das CARDS-Programm (Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilization), welches dann 2007 durch das heute geläufige Instrument für Heranführungshilfe (IPA) ersetzt wurde. Mit Inkrafttreten des SAA eröffnete sich den „potenziellen Mitgliedern“ die Möglichkeit, einen Antrag auf EU-Mitgliedschaft zu stellen, was bisher Nordmazedonien (2004), Montenegro (2008), Albanien und Serbien (jeweils 2009) und zuletzt Bosnien-Herzegowina (2016) getan haben. Im Anschluss daran wurde ihnen vorbehaltlich einer Empfehlung der EU-Kommission und eines einstimmigen Beschlusses des EU-Rates der „Kandidatenstatus“ verliehen (Nordmazedonien 2005, Montenegro 2010, Serbien 2012, Albanien 2014 und zuletzt Bosnien-Herzegowina im Dezember 2022).

III. Neoliberale Zurichtung zur EU-Peripherie

III.1. Geldpolitik: Der Euro als Strukturpeitsche

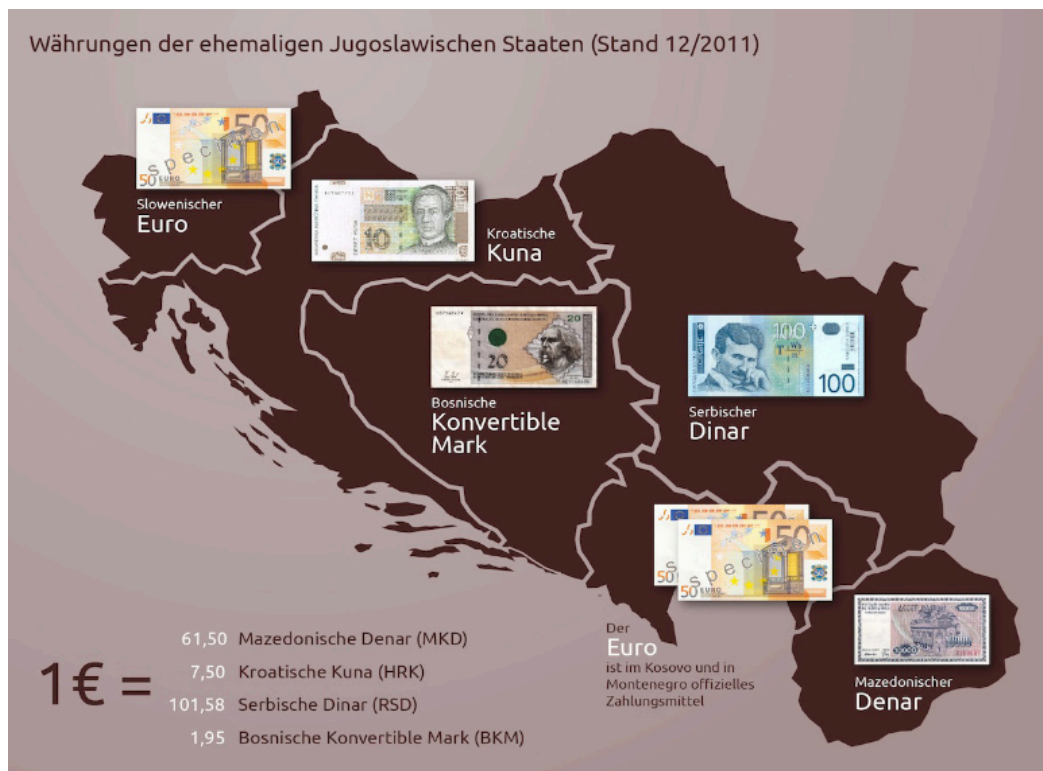
In manchen Bereichen jedoch fand eine informelle EU-Assimilierung bereits statt, lange bevor diese im Rahmen des SAP institutionalisiert wurde. Einer davon war die Währungspolitik: Nachdem der jugoslawische Dinar infolge der Hyperinflation seine Geldfunktion weitgehend eingebüßt hatte, war die jugoslawische Bevölkerung bereits Mitte der 1980er Jahren allgemein dazu übergegangen, die D-Mark als Zahlungsmittel für sämtliche geschäftliche Transaktionen zu verwenden. Als dieser Status quo dann mit Einführung der Konvertibilität offiziell bestätigt wurde, konnte „Der Spiegel“ pünktlich zu Weihnachten 1989 die frohe Botschaft verkünden: „Die Deutsche Mark [...] hat einen neuen Satelliten: den jugoslawischen Dinar.“⁶⁷ Die lokalen Währungen der Balkanländer kreisen auch heute noch größtenteils um ihren Zentralkörper (heute Euro genannt).

Schon beizeiten hat die Westliche Staatengemeinschaft dafür Sorge getragen, dass sie nicht mehr aus ihrer Umlaufbahn ausbrechen: Im Rahmen des harten Stabilisierungsprogramms wurde ab Mitte der 1990er Jahre in den meisten Ländern des späteren Westbalkans eine Wechselkurspolitik „im

Sinne des »Washington Consensus« (Feldhofer, s.u.) implementiert. Die Weltbank und der IWF machten jede weitere internationale Hilfe von der Einhaltung des Preisstabilitätsziels abhängig: „Ein fixer Wechselkurs zur Deutschmark und später zum Euro stellte den Anker dar, und der Aufbau von unabhängigen Zentralbanken, gleichzeitig eine Vorbedingung für Kredite des Weltwährungsfonds, garantierte die Umsetzung der Hartwährungspolitik.“

Für den heimischen Exportsektor der Balkanländer hatte diese harte monetäre Stabilisierung einen fatalen Effekt. Durch den Aufwertungsschock wurden sämtliche Exportgüter schlagartig verteuert; das Handels- und Leistungsbilanzdefizit fiel ins Bodenlose. Unwissenheit ob des experimentellen Charakters eines solchen Prozederes lässt sich in diesem Fall wohl kaum unterstellen; schließlich hatte Ankerwährungsland Deutschland dasselbe ein paar Jahre zuvor bereits an der DDR durchgezogen. Die unmittelbaren Auswirkungen dürften also „miteinberechnet“ worden sein (blühende Landschaften waren es jedenfalls nicht).

Der österreichische Bundeskanzleramtsökonom Norbert Feldhofer, der u.a. drei Jahre lang als Berater für Wirtschaftsreformen im OHR in Bosnien-Herzegowina tätig war, ging in der Fachpublikation Beigewurm auf die strukturellen Auswirkungen dieser monetären Zwangsjacke ein: „Diese monetäre



Der Euro bildet das gemeinsame Gravitationszentrum der zersplitterten Nationalwährungen Ex-Jugoslawiens. Doch einzig Kroatien (seit Anfang 2023) und Slowenien (seit 2007) gehören offiziell der Eurozone an.



Stabilisierung führte zu Inflationsraten im »single-digit« Bereich – realwirtschaftlich waren die Auswirkungen aber prekär: Für die wenigen bestehenden exportorientierten Unternehmen, die noch exportmarktfähige Produkte hatten, führte diese Strukturpeitsche zum Ausscheiden aus den internationalen Märkten. Gleichzeitig wurde ein Importsog im Konsumgüterbereich ausgelöst und damit die Verdrängung lokaler Produzenten aus dem Markt weiter gefördert.“

In Bosnien-Herzegowina wurde 1997 per Verordnung des Hohen Repräsentanten eine Einheitswährung eingeführt (Konvertible Mark, KM) und im Verhältnis 1:1 an die D-Mark gekoppelt. Die KM ist bis heute durch die Currency-Board-Regelung zu einem festen Wechselkurs an den Euro gebunden. Der mazedonische Denar wurde ab 1994 durch ein von IWF und Weltbank „erzwungenes Stabilisierungsprogramm“⁶⁸ an die D-Mark gebunden – und hat heute eine enge Wechselkursanbindung an den Euro. Montenegro und der Kosovo hingegen führten die D-Mark (bzw. ab 2002 den Euro) direkt als gesetzliches Zahlungsmittel ein. Im Falle Montenegros vollzog sich die Einführung der D-Mark „mit deutscher Billigung und Förderung“ (Wolf Oschlies)⁶⁹ in einer konzertierten Nacht- und Nebelaktion hinter dem Rücken der jugoslawischen Zentralbank, offensichtlich darauf abzielend, die politische Loslösung Montenegros aus dem Staatenbund mit Serbien voranzutreiben.⁷⁰

Bei der nicht weniger „inoffiziellen“ Euroisierung Montenegros spielte laut Informationen der österreichischen Tageszeitung „Der Standard“ – anders als im Falle des Kosovo – jedoch nicht die Europäische Zentralbank (EZB), sondern die österreichische Nationalbank eine tragende Rolle. Diesmal allerdings „hinter dem Rücken“ der EZB, die sich schulterzuckend abwendet.⁷¹ Offiziell möchte die EZB bis heute von der Währungspolitik Montenegros nichts wissen (schließlich sind Montenegro und Kosovo bis heute lediglich „informelle“ Teilnehmer der Währungsunion und als solche nicht einmal im EZB-Rat vertreten). Von allen Ländern des westlichen Balkans verfügen somit derzeit nur Albanien (dessen Lek in der Stabilisierungsphase an den US-Dollar gekoppelt war) und Serbien über ein – zumindest theoretisch – recht flexibles System frei schwankender Wechselkurse, das als „Managed Floating“ bezeichnet wird. Dabei liegt es im Ermessen der Zentralbank, übermäßige Schwankungen durch „Inflation targeting“ in Schach gehalten.

Bereits 2018 konstatierte die Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBWE), dass die Konvergenz bei der Inflation „weitgehend erreicht“ sei und „alle Volkswirtschaften des westlichen Balkans derzeit ein hohes Maß an Preisstabilität mit Inflationsraten aufweisen, die denen der fortgeschrittenen EU-Länder gleichen“. Anders gesagt: Die

Inflationsraten der WB-Länder waren in den letzten Jahren konstant niedriger, als sie es vor der Euro-Einführung in vielen der „fortgeschrittenen EU-Länder“ über Jahrzehnte hinweg jemals gewesen sind. Entscheidend ist eben, in welchem Entwicklungsstadium ein Land seine geldpolitische Unabhängigkeit zugunsten einer einer für das transnationale Kapital bequemen und kalkulierbaren Geldwertstabilität oder Konvertibilität aus der Hand gibt. Im Fall der Balkanländer wurde der Pflug (Konvergenz) schlichtweg vor den Ochsen (Wirtschaftsentwicklung) gespannt: Während viele der spätdisziplinierten EU-Länder die Konkurrenzfähigkeit ihrer Exporte über Jahrzehnte durch kaskadenartige Abwertungen ihrer Weichwährungen nachjustieren konnten, wurde den Balkanländern diese Leiter gleich zu Beginn ihrer kapitalistischen „Transformation“ vorsorglich vor den Füßen weggezogen.⁷²

III.2. Liberalisierung des Außenhandels

Die Liberalisierung des Warenverkehrs bildet gleichsam das logische Korrelat zur Liberalisierung des Zahlungsverkehrs. So wurde ab 1999 der Handel in der gesamten Region durch den schrittweisen Abbau von zunächst tarifären (Zölle) und später nicht-tarifären Handelshemmnissen (Mengenbeschränkungen) liberalisiert. Die Aufnahme der WB-Länder in die Welthandelsorganisation (WTO) konnte der internationalen „Gebergemeinschaft“, die einen 'Return on Investment' sehen wollte, kaum schnell genug erfolgen. Gemäß der Devise „Je früher, desto besser“⁷³ wurden die schwächsten Volkswirtschaften zuerst in den Ring geschickt, allen voran Albanien (2000) – dass um die Jahrtausendwende „makroökonomisch an Spenden- und Fördertöpfen westlicher Finanz- und karitativer Organisationen [hing] wie kein anderes Land im Osten Europas“⁷⁴ – gefolgt von Nordmazedonien (2003) und Montenegro (2012).⁷⁵

Ab 2000 wurden die Handelsbeziehungen zwischen der EU und den WB-Ländern durch das (im Rahmen des SAP vorgesehene) Handelspräferenzsystem geregelt, das den meisten Erzeugnissen mit Ursprung in den WB-Ländern einen zollfreien Zugang zum EU-Markt ermöglichte. Die Südosteuropas-Expertein Marie-Janine Calic zog 2005 jedoch diesbezüglich eine – zumindest aus Sicht der WB-Länder – ernüchternde Zwischenbilanz dieser Schonfrist: „Die von der EU gewährten autonomen Handelsmaßnahmen (ATM) zeigten aufgrund niedriger Produktionsstandards, gesetzlicher Hindernisse und unzureichender Zertifizierungskapazitäten⁷⁶ und Kontrollen nur geringe Auswirkungen auf die Steigerung der Ausfuhren aus der Region. [...] Während die Einfuhren aus der EU in die westlichen Balkanländer gestiegen sind, blieben die Ausfuhren aus der Region in die EU hinter den Erwartungen zurück.“⁷⁷

Ebenfalls um die Jahrtausendwende nahm die EU-Kommission Verhandlungen über Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen (SAA) auf, von denen die ersten bereits 2001 mit Nordmazedonien und Kroatien unterzeichnet wurden. In den folgenden Jahren traten die SAA nacheinander mit Nordmazedonien (2004), Kroatien (2005), Albanien (2009), Montenegro (2010), Serbien (2013), Bosnien und Herzegowina (2015) und zuletzt dem Kosovo (2016) in Kraft. Diese bilateralen Freihandelsabkommen garantierten den Balkanstaaten schrittweise einen zollfreien Zugang zu den EU-Märkten: Mit der Unterzeichnung verpflichteten sich die Staaten, nach und nach den gesamten gemeinschaftlichen Besitzstand der EU (den sog. „Acquis Communautaire“) zu übernehmen, was konkret bedeutet, dass sämtliche EU-Normen Absatz für Absatz in die nationalen Rechtsordnungen implementiert werden müssen – in Anbetracht des Umfangs des EU-Rechtsbestands (ca. 85.000 Seiten) eine invasive, langwierige und natürlich gänzlich einseitige Form der Rechtsangleichung.⁷⁸ Die Unterzeichnung besiegelt die periphere Eingliederung der Balkanländer in den großeuropäischen Wirtschaftsraum, d.h. sie werden zwar wirtschaftlich in den europäischen Binnenmarkt integriert und müssen dessen Regeln befolgen, haben aber keinerlei politische Mitspracherechte. Durch die im SAA enthaltenen Bestimmungen werden sämtliche Überreste eines volkswirtschaftlichen Immunsystems, das die wirtschaftlichen Zwergstaaten des Westbalkans (der etwa der Größe des rumänischen Marktes entspricht) in irgendeiner Weise vor der übermächtigen Konkurrenz des europäischen Binnenmarktes schützen könnte, unwiederbringlich lahmgelegt (siehe Kasten).

Diese wirtschaftliche Expansionsstrategie der EU wurde im Einklang mit dem „regionalen Ansatz“ durch eine gleichzeitige Liberalisierung des regionalen Binnenhandels komplementiert: Ein erster Stresstest für die WB-Märkte (+ Moldawien) erfolgte 2006 durch ihren Zusammenschluss zu einem gemeinsamen Markt unter dem Mitteleuropäischen Freihandelsabkommens (CEFTA) für Südosteuropa. Mit dem Inkrafttreten wurden die zahlreichen bilateralen Handelsabkommen, die zuvor den intraregionalen Handel strukturiert hatten, mit einem Schlag durch die Schaffung einer einheitlichen Freihandelszone (ohne Zollunion) ersetzt. CEFTA – ursprünglich als EU-Wartezimmer für die Visegrád-Länder eingerichtet – fungiert mittlerweile nach Eigenauskunft vor allem als eine Art Boot Camp für die aktuellen EU-Aspiranten, wo diese in der Praxis auf Kompatibilität mit dem EU-Binnenmarkt getrimmt werden sollen. So erläuterte CEFTA-Stabsmitarbeiter Zdravko Ilić 2023 gegenüber dem Nachrichtenportal Sarajevo Times: „Unter den derzeitigen Beitrittskandidaten ist der Konformitätsgrad mit dem EU-Acquis lückenhaft und variiert in bestimmten Bereichen. [...] CEFTA versuche, sie so zu koordinieren, dass alle Länder zu einem be-

stimmten Zeitpunkt in Bezug auf Konformität mit dem Acquis in etwa auf demselben Niveau sind.“⁷⁹ Die CEFTA-Teilnehmer unterscheiden sich in Staaten, die ihre Handelsdefizite auch auf dem regionalen Markt ständig vergrößern (v. a. Kosovo, Bosnien-Herzegowina, Montenegro) und solche, die sich auf die Kompensationsstrategie verlegt haben, tendenziell außerhalb der Region einzukaufen und intra-regional Überschüsse zu erzielen. Der größte Nutznießer dieser Strategie⁸⁰ – und folglich auch der größte Liberalisierungstreiber des regionalen Handels – ist heute Serbien (bis 2013 ebenfalls Kroatien), das mit der CEFTA-Region im Gegensatz zu seinen sonstigen Handelsbeziehungen einen kontinuierlichen Überschuss erwirtschaftet und dort vor allem landwirtschaftliche Erzeugnisse losschlägt, die auf dem gesättigten EU-Binnenmarkt keinen Absatz finden (18 % der ges. serbischen Ausfuhren).⁸¹ Ein Trend jedoch ist allen Westbalkan-Volkswirtschaften gemeinsam: Der relative Anteil des regionalen Handels am Gesamthandelsvolumen verliert stetig an Bedeutung, während der EU-Binnenmarkt gleichzeitig an Bedeutung zunimmt.⁸²

Wie zu erwarten, blieb diese gewaltige Liberalisierungsoffensive an allen Fronten nicht ohne Folgen für die WB-Transformationsvolkswirtschaften. Wollte man sich auf die vordergründige „Erfolgsgeschichte“ beschränken, wie es die EU in diesem Zusammenhang gerne tut, ließe sich in der Tat konstatieren, dass das Handelsvolumen zwischen dem EU-Zentrum und der Balkanregion seit Anfang der 2000er Jahre rapide gestiegen ist. Dieser Anstieg kam jedoch vor allem zustande, weil die Region ungesäumt mit Billigimporten – überwiegend aus der EU – überschwemmt wurde, deren weltmarktgestählte Erzeuger den fragmentierten heimischen Industriesektoren schon aufgrund von Skalenvorteilen uneinholbar überlegen sind (und neben den niedrigeren Kosten häufig auch noch zusätzlich von EU-Subventions- bzw. Protektionsmaßnahmen via Standards und Quoten profitieren). Eine vom AFET (Ausschuss für auswärtige Angelegenheiten des Europaparlaments) beauftragte Studie zieht folgende Bilanz: „Die Liberalisierung der Außenhandelsregelungen seit 2001 führte dazu, dass die Importe (hauptsächlich aus der EU) viel schneller stiegen als die Exporte, was auf die begrenzte Wettbewerbsfähigkeit der Produkte der westlichen Balkanländer auf den Außenmärkten zurückzuführen ist. Die außenwirtschaftlichen Ungleichgewichte erreichten 2009 ihren Höhepunkt, als die westlichen Balkanländer eines der höchsten Handels- und Leistungsbilanzdefizite aller Länder in Mittel- und Südosteuropa aufwiesen.“⁸³ Nach dem Platzen der Kreditblase endete der Importboom und der Rückgang der Binnennachfrage führte zu einer Verringerung der Handelsbilanzdefizite. Es ist daher wenig überraschend, dass sich die extremen Handelsungleichgewichte der WB-Länder seitdem im Durchschnitt etwas verbessert haben.

Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen: Fixierter Neoliberalismus und periphere EU-Integration

Die politische Ökonomie der europäischen „Bündnispolitik“ per Assoziierung wird eher selten einer kritischen Betrachtung unterzogen.⁸⁴ Daher soll hier einmal der wesentlichen Frage nachgegangen werden: Was steht in den SAA eigentlich drin? Da die Vertragstexte der SAA i.d.R. nach dem immerselben Muster gestrickt sind, beziehen sich die Verweise auf bestimmte Artikel auf alle bestehenden SAA zwischen der EU und den WB-Staaten.

In Artikel 18, Absatz 1 wird das Ziel fixiert, spätestens innerhalb von fünf Jahren schrittweise eine Freihandelszone zwischen den Vertragsparteien zu etablieren. Bestandteil dessen ist die in Artikel 21 festgelegte Abschaffung nahezu sämtlicher Schutzzölle, sowie aller sog. nicht-tarifärer Handelshemmnisse (z.B. „mengenmäßige Einfuhr- und Ausfuhrbeschränkungen“), die es ermöglichen würden, die autochthone Wirtschaft vor der übermächtigen EU-Konkurrenz zu schützen: „(1) Die Einfuhrzölle [...] auf die gewerblichen Erzeugnisse mit Ursprung in der Gemeinschaft, die nicht in Anhang I aufgeführt sind, werden bei Inkrafttreten dieses Abkommens beseitigt.“ Zwar gelten für einige in Anhang I aufgeführte Produkte längere Übergangsfristen, doch der besagte Artikel regelt auch für diese, dass Schutzzölle „schrittweise nach dem dort angegebenen Zeitplan gesenkt und beseitigt“ werden müssen. Im Folgenden wird mit der sog. „Stillhalteregelung“ (Artikel 34) sichergestellt, dass diese zuvor festgelegte Zollsenkung bzw. -abschaffung nie rückgängig gemacht werden kann: „(1) Nach Inkrafttreten dieses Abkommens werden im [beidseitigen] Handel [...] weder neue Einfuhr- oder Ausfuhrzölle oder Abgaben gleicher Wirkung eingeführt noch die bestehenden verschärft.“ Dasselbe gilt nach Absatz 2 für die Beseitigung aller nicht-tarifären Handelshemmnisse.

Unter Artikel 75, „Normung, Messwesen, Akkreditierung und Konformitätsbewertung“, wird das Land zur Übernahme der EU-Produktions- und Zertifizierungsstandards verpflichtet: „(1) [Der Vertragspartner] trifft die Maßnahmen, die notwendig sind, um seine Vorschriften schrittweise mit den technischen Vorschriften der Gemeinschaft und den europäischen Normungs-, Mess-, Akkreditierungs- und Konformitätsbewertungsverfahren in Einklang

zu bringen.“ Dieser Passus mag zwar unscheinbar klingen, doch tatsächlich hat die Verpflichtung zur Implementierung der für westliche Waren auf dem EU-Markt geltenden Normen und Qualitätsstandards für die Balkanländer schwerwiegende Auswirkungen. Die Wirtschaft wird dadurch einem Modernisierungsdruck ausgesetzt, der einer „natürlichen“ Auslese im Turbodurchlauf gleichkommt. Während ein Großteil der Waren auf einen Schlag als nicht mehr exportfähig ausscheidet, überschwemmen EU-Waren im Gegenzug den heimischen Markt und konkurrieren den unterkapitalisierten einheimischen Industriesektor mit ihren Preisen und Qualitätsstandards in Grund und Boden. Wer z.B. innerhalb der EU Lebensmittel produzieren, vertreiben oder verarbeiten will, verpflichtet sich etwa auf die Übernahme des Konzepts Gefahrenanalyse und kritische Kontrollpunkte (hazard analysis and critical control points, HACCP). Der bosnische Honigfabrikant „Herzeg-Med“ berichtet: „Nur vier Abfüllanlagen für Honig sind in der Lage, das Produkt unter HACCP-Bedingungen zu verpacken, so dass wenig produziert werden kann und der Markt nicht wettbewerbsfähig ist“. Und dies ist lediglich ein Punkt auf der Liste der unzähligen Industrienormen, Konformitätsprüfungen, Gesundheits- und Pflanzenschutznormen (sog. sanitäre und phytosanitäre Standards) etc.

Ferner öffnet das Abkommen die Märkte für EU-Investitionen unter Gewährleistung des vollständigen Rücktransfers dort erzielter Gewinne (Artikel 61): „(1) Hinsichtlich der Kapitalbilanztransaktionen gewährleisten die Vertragsparteien ab Inkrafttreten dieses Abkommens den freien Kapitalverkehr im Zusammenhang mit Direktinvestitionen in Gesellschaften, die nach den Rechtsvorschriften des Aufnahmestaats gegründet wurden, und Investitionen, die nach den Bestimmungen des Kapitels II des Titels V getätigt werden, sowie die Liquidation oder Rückführung dieser Investitionen und etwaiger daraus resultierender Gewinne.“ Darüber hinaus wird die Möglichkeit, staatliche Unternehmen zu schützen, selbst während der Übergangszeit erheblich eingeschränkt (Artikel 72): „(1) Spätestens am Ende des dritten Jahres nach Inkrafttreten dieses Abkommens wendet [das assoziierte Land] auf öffentliche Unternehmen und Unternehmen, denen besondere oder ausschließliche Rechte gewährt worden sind, die Grundsätze an, die im EG-Vertrag, insbesondere in Artikel 86, festgelegt sind. Zu den besonderen Rechten öffentlicher Unternehmen während der Übergangszeit gehört nicht die Möglichkeit, mengenmäßige Beschränkungen oder Maßnahmen gleicher Wirkung für Einfuhren aus der Gemeinschaft [in das assoziierte Land].“

III.3. Privatisierung: Erzwingung der kapitalistischen Eigentumsordnung

Pauschal lassen sich die Länder des westlichen Balkans in zwei distinkte Gruppen unterscheiden: Während der wirtschaftliche Transformationsprozess in Teilen der Region – Kroatien, Mazedonien und Albanien – bereits in den 1990er Jahren rasche Fortschritte bei der Eigentumstransformation verzeichnen konnte, wurde im Falle der zweiten Gruppe – bestehend aus der Bundesrepublik Jugoslawien (Serbien, Montenegro und Kosovo) und Bosnien-Herzegowina – die bereits frühzeitig angestoßene kapitalistische Restauration mit dem Ausbruch des Krieges und der Verhängung der UN-Sanktionen 1992 zunächst ausgebremsst oder sogar zurückgeworfen.⁸⁵

Infolge dieser Umstände nahm der Privatisierungsprozess in den Ländern der zweiten Gruppe erst mit einem Jahrzehnt Verspätung gegenüber den mittelosteuropäischen Transformationsstaaten an Fahrt auf.⁸⁶ Nach dem Sturz von Milošević bestand etwa eine der ersten Maßnahmen der neuen Regierung darin, 2001 mit Unterstützung der Weltbank und unter westlichem Applaus ein neues Privatisierungsgesetz zu verabschieden, das die Veräußerung volkseigener und staatlicher Unternehmen durch Direktverkäufe über öffentliche Ausschreibungen und Auktionen vorsah. Auch in Bosnien-Herzegowina rückte die Privatisierung der strategischen Unternehmen an die Spitze der Agenda der „internationalen Gemeinschaft“. Im Jahr 2000 gründete der Friedensimplementierungsrat zu diesem Zweck die gemeinsame Koordinierungsplattform „International Advisory Group on Privatization“ (IAGP), in der unter der Leitung von USAID (zuvor vom OHR als federführende Agentur für Privatisierungen bestimmt) die Weltbank, der IWF, das britische "Department for International Development" (DFID), die "Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit" (GTZ) und die EU zusammenarbeiteten. Letzter Nachzügler war der Kosovo, wo die von der UNMIK (nach dem Vorbild der deutschen Treuhandanstalt)⁸⁷ geschaffene Kosovo Trust Agency (KTA) den Privatisierungsprozess erst 2003 in die Wege leitete. Obwohl der Privatisierungsprozess in den einzelnen Balkanländern zeitlich verschoben und mit unterschiedlichen Ansätzen stattfand, verlief er in allen Fällen nach einem ähnlichen Muster: Zunächst wurden die kleinen und mittleren Unternehmen privatisiert (Einzelhandelsunternehmen, Gaststätten, Hotels etc.), dann wurden die Kombinate entflochten und die profitablen Filetstücke zum Verkauf ausgegliedert, abschließend wurden die großen Unternehmen umstrukturiert und privatisiert.

Nach der „Umstrukturierung“ der Kombinate war vom industriellen Sektor in den Balkanländern im Allgemeinen nicht

mehr allzu viel übrig, und der weitere Werdegang vieler der zumeist zahlungsunfähigen Betriebe lässt sich mit den Eckpunkten Massenentlassung, Asset Stripping (Ausverkauf von Vermögenswerten) und Konkurs umreißen. Jean-Arnault Dérens, Chefredakteur des "Courrier des Balkans", zog fünfzehn Jahre nach Beginn des Privatisierungsprozesses im Kosovo eine vernichtende Bilanz: „Der Kosovo produziert praktisch keine Güter. Die gesamte Industrie des Landes wurde durch den sogenannten Privatisierungsprozess zerstört, der in Wirklichkeit eine Aneignung des Reichtums des Landes durch die hauptsächlich aus der Guerilla der UÇK hervorgegangenen politischen Eliten war.“⁸⁸ Den wenigen Privatisierungsgewinnlern auf dem Balkan standen jedoch Heerscharen von Verlierern gegenüber. Mit der Entflechtung der Kombinate wurde nicht nur das wirtschaftliche, sondern auch das soziale Gewebe ganzer Landstriche irreparabel „entflochten“, da diese – als oftmals monopolistische Arbeitgeber – den Kern eines sozialen Ökosystems bildeten, das sich organisch um sie herum entwickelt hatte und ohne diesen nicht überlebensfähig war. Das in diesem Prozess freigesetzte Arbeitslosenheer wanderte zumeist in die Subsistenz- und Schattenwirtschaft oder ins Ausland ab, was eine „zirkuläre Abwertung“⁸⁹ ganzer Regionen zur Folge hatte und viele der ehemaligen Industriehochburgen in industrielles Brachland verwandelte, wo heute nur noch Wut und Frustration gedeihen. Diese Wut entlud sich etwa 2014 in Tuzla, der drittgrößten Stadt in Bosnien-Herzegowina, im Nordosten des Landes, als die bis dahin friedlichen Proteste der entlassenen Beschäftigten der zwischen 2000 und 2010 privatisierten und von ihren neuen Besitzern geplünderten Fabriken DITA und Polihem, Poliolchem, Resod-Guming und Konjuh eskalierten und zu einer Protestwelle führten, die sich über das ganze Land ausbreitete („Bosnischer Frühling“).

Als die Region ab 2000 manu militari befriedet und investorenfreundlich abgesichert war, flossen zwar endlich die erhofften ausländischen Direktinvestitionen, allerdings ließ sich vor der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise im Hinblick auf die Region pauschal konstatieren: „In den westlichen Balkanländern nehmen die ausländischen Direktinvestitionen nur zu, wenn privatisiert wird; exportorientierte Operationen werden in der Regel nicht dorthin verlegt“ (WIIW 2004).⁹⁰ Vor 2009 bestand also schlicht kein Interesse an arbeitsplatzschaffenden Greenfield-Investitionen (also an der Schaffung neuer Produktionskapazitäten „auf der grünen Wiese“) in den Balkanländern – am allerwenigsten in den Protektoraten. Stattdessen wurde das westliche Kapital im Rahmen des Privatisierungsprozesses lieber gezielt in risikoarme Monopole oder Oligopole des Dienstleistungssektors oder der Energieinfrastruktur gelenkt, was sich dann ab den 2000er Jahren in einer starken Dominanz ausländischer Akteure im Bereich dieser „strategischen Unternehmen“ niederschlug.

Dabei wandelten sich viele der zuvor beanstandeten Staatsmonopole kraft der wirtschaftlichen Machtverhältnisse in kürzester Zeit zu privatwirtschaftlichen Quasi-Monopolen. Ein repräsentatives Beispiel hierfür ist der Telekommunikationssektor, der in seiner zweiten Privatisierungsphase für ausländische Betreiber geöffnet wurde. Zeitweise hielt die Deutsche Telekom in Nordmazedonien einen Marktanteil von über 90 Prozent am Mobilfunkmarkt, was schließlich die mazedonische Wettbewerbsbehörde auf den Plan rief. Heute wird der gesamte regionale Telekommunikationsmarkt weitgehend durch die Deutsche Telekom (auch via ihre ungarische bzw. kroatische Tochtergesellschaft), die griechische OTE (40 %ige Beteiligung der Deutschen Telekom, die auch die unternehmerische Führung innehat), die Telekom Austria AG (Österreich), Vodafone (Großbritannien), Telenor (Norwegen) sowie Telekom Slovenije und Telemach (Slowenien) beherrscht. Innerregionale Kapitalinvestitionen hingegen gab es in diesem Bereich praktisch nicht (eine politisch motivierte Ausnahme: Ende 2006 erhielt die serbische Srbija Telekom den Zuschlag für Telekom Srpske in Bosnien und Herzegowina).⁹¹

Eine vergleichbare Dominanz westlicher Konzerne herrscht heute in Teilen der Medienlandschaft, obwohl es in diesem Bereich durchaus viele nationale und innerregionale Investitionen gab: Im Fall von Serbien beispielsweise führte die Auflösung des staatlichen Pressemonopols (ab 2015) zu einer stark fragmentierten und undurchsichtigen Eigentümerstruktur, zugleich aber konzentrierten sich über 60 % der Marktanteile im Print- und Online-Sektor auf drei bis vier Akteure, wobei das Joint Venture Ringier Axel Springer Media AG und die Adria Media Group (gehört zur Bertelsmann-Tochter Gruner + Jahr) das Feld beherrscht.⁹² Zu den Profiteuren der ersten Stunde in diesem Bereich gehörte übrigens der als Koordinator des Stabilitätspakts bestens vernetzte Bodo Hombach (SPD). In seiner neuen Funktion als Geschäftsführer der WAZ-Mediengruppe (Westdeutsche Allgemeine Zeitung) kaufte er 2003 u.a. die drei größten vormals staatlichen Zeitungen Nordmazedoniens auf (Motto: „Mit einem modernen Layout und ein paar Millionen kann man da [auf dem Balkan] alles abräumen.“⁹³) – die WAZ-Gruppe kontrollierte dort zeitweilig 90 % des Pressemarkts, bevor sich im Zuge der globalen Krise auch beim deutschen Kapital die viel zitierte Balkanmüdigkeit einstellte („kein Zukunftsmarkt“) und der Konzern die meisten Anteile in Südosteuropa verkaufte.

III.3.1. Privatisierung der Banken

Wie zuvor bereits in Mittel- und Osteuropa übernahmen die großen europäischen Finanzgruppen die einstmals staatlichen Banken und etablierten rasch ihre Filialnetzwerke in der gesamten Balkanregion. In welcher Geschwindigkeit dieser Ausverkauf vonstatten ging, lässt sich an der Entwicklung

des Anteils ausländischer Banken an den Aktiva zwischen 1998 und 2005 ablesen: Dieser stieg im besagten Zeitraum in Albanien von 14,1 % auf 92,3 %, in Bosnien-Herzegowina von 1,9 % auf 90,9 %, im Kosovo von 32,3 % auf 74,5 %, in Montenegro von 6,7 % auf 91,2 % und in Nordmazedonien von 16,9 % (2002) auf 87,7 % (2005).⁹⁴

Einzig in Serbien befanden sich 2005 nur knapp die Hälfte der Banken und 22,6 % der Aktiva im ausländischen Besitz. Einmal mehr jedoch fungierte die Finanzkrise als Türöffner für das westliche Kapital.⁹⁵ Nachdem die EU-Kommission Mitte 2009 den serbischen Haushalt mit einer Finanzspritze von 100 Mio. EUR aus den IPA-Fonds entlastet hatte, um das Land vor dem Staatsbankrott zu bewahren, konnte der IWF bereits 2010 wundersamerweise ein deutlich „positiveres“ Bild des serbischen Bankensektors zeichnen: „Banken in ausländischem Besitz haben ihre Dominanz ausgebaut [...]. Der Anteil ausländischer Banken ist inzwischen auf fast 75 % [November 2023: 76,1 %]⁹⁶ gestiegen, wobei die Tochtergesellschaften österreichischer, griechischer und italienischer Banken gemessen an den Aktiva zu den fünf größten Banken des Landes gehören [2021: über 85% aller Aktiva im ausländischen Besitz].“⁹⁷ Im Ergebnis befindet sich heute fast der gesamte Bankensektor der Region in den Händen der großen europäischen Finanzgruppen,⁹⁸ darunter vor allem Kreditinstitute aus Österreich (Raiffeisen Bank), Italien (Intesa Sanpaolo, UniCredit), Griechenland (National Bank of Greece, Piräus Bank), Slowenien (Nova Ljubljanska Banka) und Frankreich (Société Générale).⁹⁹

Die Öffnung der inländischen Finanzmärkte für ausländische Banken und die Liberalisierung des Kapitalverkehrs verschaffte den WB-Staaten Zugang zur Kreditfinanzierung ihrer wachsenden Importabhängigkeit vom Westen.¹⁰⁰ Die aus der Importschwemme resultierenden Leistungsbilanzdefizite trieben das inländische Kreditwachstum an, am stärksten in Montenegro, das zwischen 2003 und 2008 die größte Kreditexpansion aller damaligen EU-Kandidatenländer verzeichnete (75 % des BIP).¹⁰¹ Als dann im Zuge der Eurokrise der allgemeine Konsolidierungseifer einsetzte, bekamen die WB-Staaten eine gesalzene Rechnung für ihr – in den Vorjahren vielgelobtes – „robustes Wachstum“ präsentiert. Die Stiftung Wissenschaft und Politik bilanzierte im Jahr 2017 rückblickend: „Die Auslandsverschuldung mit all ihren Folgen erklärt sich aus dem Handelsbilanzdefizit von insgesamt 98 Milliarden Euro, das die kleinen, offenen Volkswirtschaften zwischen 2005 und 2016 mit der EU anhäuften. Um diesen Fehlbetrag auszugleichen, haben sich die Westbalkanländer im Ausland enorm verschuldet, wiederum vor allem bei Banken aus der EU. Diese kontrollieren auch den größten Teil des Bankensektors in der Region selbst, so dass sie nicht nur an den Krediten für die Staaten, sondern auch an Wirtschaft und Bevölkerung verdienen.“¹⁰²

III.4. Arbeitsmarktreformen und fiskalische Konsolidierung

Die „rigide“ Arbeitsgesetzgebung in den ehemaligen jugoslawischen Staaten war dem Westen schon lange Zeit ein Dorn im Auge. Insbesondere Serbien galt in dieser Hinsicht lange Zeit als Renitenzstaat, der seine Subjekte wider alle Sachzwänge der neuen Weltordnung beharrlich „über Tarif“ arbeiten ließ. In einer für den westlichen Monodiskurs dieser Jahre typischen Passage aus der „Serbien-Strategie“ der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBRD) aus dem Vorkrisenjahr 2007 werden die altbekannten Beschwerden unter der Überschrift „Labour issues“ aufgelistet: „Die Arbeitsmärkte in Serbien sind nach wie vor durch Unflexibilität und hohe Arbeitslosigkeit gekennzeichnet. [...] Ein neues, 2005 verabschiedetes Arbeitsgesetz bietet den Arbeitnehmern einen umfangreichen Kündigungsschutz und wurde von einigen internationalen Institutionen als nicht flexibel genug kritisiert. Das Gesetz erlaubt es den Beschäftigten, mit Ausnahme von Soldaten und Polizisten in Uniform, Gewerkschaften zu gründen und beizutreten. [...] Etwa 95 % der Beschäftigten sind gewerkschaftlich organisiert. Die Gewerkschaften haben enge Verbindungen zu politischen Parteien, insbesondere zu denen, die das Milosevic-Regime unterstützt haben.“¹⁰³

Die Gelegenheit für eine Korrektur dieser für unhaltbar erachteten Zustände ergab sich dann schließlich vor dem Hintergrund der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise: „Ab etwa 2012 erholte sich die serbische Wirtschaft allmählich, wobei die öffentlichen Schulden noch bis 2014 zunahmen. 2014 wurde mit dem Internationalen Währungsfonds (IWF) ein Finanzkonsolidierungsprogramm vereinbart, welches in sozialpolitischer Hinsicht einschneidende Maßnahmen vorsah. In der Folge erholten sich sowohl die Staatsfinanzen als auch der Arbeitsmarkt, die sozialen und arbeitsrechtlichen Kosten waren allerdings enorm. 2014 wurden etwa im Zuge einer Arbeitsrechtsreform der gesamte Arbeitsschutz verwässert, Kündigungen erleichtert, Arbeitszeitregeln flexibilisiert, die Dauer einer möglichen Befristung von Anstellungen von 12 auf 24 Monate verlängert, Abfertigungen gekürzt, Senioritäts-Sonderzahlungen gekürzt, Boni für [Schichtarbeitskräfte] gänzlich gestrichen, Sonderurlaube gekürzt etc. Im Bereich der Arbeitsbeziehungen wurde die Möglichkeit der Allgemeinverbindlichkeitserklärung von Kollektivverträgen beträchtlich eingeschränkt.“¹⁰⁴

Vergleichbare Einschnitte in das Kollektivvertrags- und Arbeitsrecht folgten in Bosnien-Herzegowina, wo die Parlamente beider Entitäten 2015 jeweils per Eilverfahren ebenfalls neue Arbeitsgesetze im Sinne des IWF verabschiedeten. Die Deregulierung des Arbeitsmarktes war jedoch erst der Startschuss für die neoliberale Reformagenda. Gemäß der be-

kannten Maxime Helmut Kohls („Bei einer Staatsquote von 50 Prozent beginnt der Sozialismus.“) wurde ab 2015 die Schere angesetzt, um die seit langem als zu hoch angesehenen Staatsquoten auf ein zufriedenstellendes Maß zu reduzieren. William Bartlett, Senior Research Fellow an der London School of Economics, beschreibt das in der Folgezeit verstärkte Zusammenwirken von Austerität und Autoritarismus im westlichen Balkan: „Seit 2009 hatten die Regierungen versucht, den sozialen Frieden zu erkaufen, indem sie ein hohes Beschäftigungsniveau im öffentlichen Sektor aufrechterhielten, das größtenteils durch externe Kreditaufnahme finanziert wurde. Infolgedessen waren sowohl die öffentliche als auch die Auslandsverschuldung im Verhältnis zum BIP gestiegen. In Albanien, Montenegro und Serbien stieg die öffentliche Verschuldung bis 2015 auf über 60 % des BIP, während die Bruttoauslandsverschuldung in der gesamten Region auf über 70 % des Brutto sozialprodukts anstieg (mit Ausnahme des Kosovo). Diese alarmierenden Schuldenstände¹⁰⁵ veranlassten die Regierungen dazu, sich von der Defizitfinanzierung der Wirtschaft abzuwenden und in mehreren Ländern strenge Sparmaßnahmen zu verhängen, eine Politik, die vom IWF und der EU unterstützt wird. In einigen Ländern (vor allem in Mazedonien und Serbien) ging dies mit einem demokratischen Rückschritt einher, um Proteste gegen Beschäftigungs- und Lohnkürzungen im öffentlichen Sektor zu unterdrücken.“

Diese aus westlicher Sicht adäquate Mischung aus anti-linkem Autoritarismus und Austeritätspolitik manifestierte sich phänotypisch im Aufstieg des neoliberalen Hardliners, der hinter einer dezidiert nationalistischen Fassade den Staat an der fiskalischen Kandare hält und westliche Reformwünsche ohne viel demokratischen Federlesens erfüllt. In Reinform wird dieser autokratische Typus vom serbischen Präsidenten Aleksandar Vučić verkörpert, der zwar gegenüber seiner Wählerschaft bisweilen geschickt antiwestliche Ressentiments einzusetzen weiß, vor westlichen Gesprächspartnern aber nicht mit seinen wahren Loyalitäten hinter dem Berg hält: „In der EU gilt Vučić als ‚unser Mann‘ und Macher, der eine harte Austeritätspolitik umsetzt. Er selbst weist beständig darauf hin, dass er die Arbeitslosigkeit und das Budgetdefizit gesenkt hat. ‚So als wäre ich selbst im Internationalen Währungsfonds geboren‘, wie er dem Standard sagte“ (Der Standard, 12. April 2017).¹⁰⁶

Dass sich solche Statthalter westlicher Kapitalinteressen auch in Brüssel höchster Wertschätzung erfreuen, vermag kaum zu überraschen. Da die EU zu schätzen weiß, was sie an dieser Autokratenriege hat, zeigt sie sich im Gegenzug erkenntlich, indem sie großzügig über kleinere Abweichungen vom nach außen hin propagierten europäischen Wertekonsens hinwegsieht. Schließlich leistet sie ansonsten beste Dienste, z.B. als Transmissionriemen der externen EU-Wirt-

schafts-Governance in Südosteuropa. Folglich wurde die Finanzpolitik der Balkanstaaten (obwohl keine offiziellen Mitglieder der EU-Wirtschafts- und Währungsunion) nach der Euro-Krise geräuschlos mit den Bestimmungen des Stabilitäts- und Wachstumspakts in Übereinstimmung gebracht – seit 2015 haben alle WB-Staaten, die sich nach der Krise verschuldet hatten, verschiedene Schuldenregeln und -mechanismen eingeführt und so den ohnehin geringen makroökonomischen Spielraum für Investitionsausgaben noch weiter eingeschränkt. Eine Weltbank-Studie konstatiert in Bezug auf die WB-Länder wenig überraschend: „Die albanischen [Schuldenregeln] sind die einzigen, die mit einer parlamentarischen Mehrheit verabschiedet wurden. In der Tat herrscht die weit verbreitete Auffassung, dass die Regeln in der Region eingeführt wurden, um externe Parteien wie die EU oder den IWF zufrieden zu stellen, während sie in den Ländern selbst kaum Unterstützung finden.“¹⁰⁷

Zwischenbetrachtung: Neuausrichtung auf Exportwachstum

Der Balkan wurde mit am härtesten von den Folgen der weltweiten Finanz- und Wirtschaftskrise ab 2008 getroffen. Das Bruttosozialprodukt der bis dato wachstumsstärksten Länder (Kroatien, Montenegro und Serbien) brach 2009 am stärksten ein, und lediglich Albanien und Kosovo konnten (v.a. dank Remigration und Diaspora-Rücküberweisungen) eine Rezession vermeiden. Die Jahre von 2009 bis 2013 waren dann in der gesamten Region durch schwaches Wachstum (0,9 % pro Jahr) und einen rapiden Anstieg der Arbeitslosigkeit geprägt. Im erneuten Rezessionsjahr 2012 wiesen vier der sechs WB-Länder eine Arbeitslosenquote von über 25% auf (Serbien, Bosnien-Herzegowina, Nordmazedonien und Kosovo mit 45% an der Spitze), während die Jugendarbeitslosigkeit sogar noch stärker anstieg und in Bosnien-Herzegowina und Kosovo teilweise Spitzenwerte von über 60% erreichte (2014 bzw. 2015). In den darauffolgenden Jahren setzte jedoch ein wirtschaftlicher Erholungstrend ein, der mit einem Rückgang der offiziellen Arbeitslosigkeit in der Region einherging.

Die Kreditkontraktion infolge der Krise hatte dem bis dahin in den WB-Ländern vorherrschenden Wachstumsmodell ein jähes Ende gesetzt. Das bisherige Geschäftsmodell der westlichen Banken stand zur Disposition und binnenmarktorientiertes Kapital kehrte dem Westbalkan aufgrund der austeritätsbedingt gedrosselten Nachfrage vermehrt den Rücken (was z.B. am „McDonald's-Indikator“ ersichtlich wird: Während es in Serbien mehrere Filialen gibt, hat sich McDonald's aus Montenegro, Nordmazedonien und Bosnien-Herzegowina inzwischen komplett zurückgezogen und konnte in Albanien und Kosovo ohnehin nie Fuß fassen). Stattdessen wurde nun eine „Ära des exportorientierten

Wachstums“ ausgerufen, das allerdings zunächst mit einer erneuten Konzentration auf Kapitalimporte einherging. Um den Kapitalzufluss aus dem Ausland anzuregen, bereiteten die WB-Länder die Böden ihrer „Standorte“ nach der Krise gezielt für die Ansiedelung von ausländischen Investoren auf.

In der Folge fungierte das EU-Kapital als unsichtbare Hand, die unter den ehemaligen jugoslawischen Republiken endgültig die Spreu vom Weizen trennte. Die verstärkten Bemühungen der WB-Regierungen, sich der westlichen Industrie durch besondere Investitionsanreize als verlängerte Werkbänke anzudienen, trugen ab den 2010er Jahren Früchte. Insbesondere Serbien und Nordmazedonien (in geringerem Maße auch Bosnien-Herzegowina) gelang es, beträchtliche ausländische Direktinvestitionen (ADI) in der Exportverarbeitung anzulocken, vor allem aus den EU-Ländern. Tatsächlich leisteten diese Kapitalzuflüsse einer begrenzten Reindustrialisierung in einigen Ländern Vorschub und führten zu einer verstärkten Integration in europäische Wertschöpfungsketten, was sich ab ca. 2011 auch in einem Rückgang der Handelsdefizite dieser Länder äußerte. Auch die Zusammensetzung des Handels verlagerte sich weg von den noch in den 2000er Jahren dominierenden rohen und halbverarbeiteten Produkten (landwirtschaftliche Erzeugnisse, Bekleidung) hin zu Produkten mit höherem Verarbeitungsgrad und mittlerem Technologie-niveau (vor allem Automobilkomponenten).¹⁰⁸

Für andere jedoch wirkte die Krise wie im Falle der südeuropäischen EU-Länder als Katalysator für einen weiteren Deindustrialisierungsschub (Kosovo und Montenegro), was heute in den weiterhin hohen Handelsdefiziten dieser Länder zum Ausdruck kommt. Während also einige der Balkanländer in der Lage waren, ihre residuelle Industriebasis zu verteidigen und zum Teil auszubauen, scheint dieser Zug für andere endgültig abgefahren zu sein. Diese Spaltung wird besonders gut ersichtlich, wenn das Verhältnis zwischen Warenausfuhren und -einfuhren einmal ohne Berücksichtigung der Dienstleistungen betrachtet wird: Im Jahr 2022 betrug dieses für Serbien 1 : 1.4,¹⁰⁹ für Montenegro 1 : 5.3, für den Kosovo 1 : 6, für Bosnien-Herzegowina 1 : 1.6, für Nordmazedonien 1 : 1.5 und für Albanien 1 : 2.

IV. Der Westbalkan als Kapital-Importeur (2010 ff.)

IV.1. Umwandlung zum Investorenparadies

Ab Mitte der 2010er Jahre wurde vor allem deutsches Kapital von den billigen Produktionsbedingungen in der südöstlichen Niedriglohnperipherie „Westbalkan“ angezogen, auch weil die Löhne in den Visegrád-Ländern (den traditionellen verlängerten Werkbänken der deutschen Automobilindustrie) nach der Krise schneller anstiegen. In Rumänien und Bulgarien hingegen sind die Löhne zwar immer noch deutlich niedriger als z. B. in Serbien, diese Länder haben jedoch ein schlechteres Verhältnis von Arbeitskosten zu Produktivität (Lohnstückkosten). Während daher die neuen osteuropäischen EU-Mitgliedstaaten bereits in den Jahren vor der Corona-Pandemie einen substanziellen Rückgang der ADI verzeichneten, floss im gleichen Zeitraum umso mehr Kapital in den Westbalkan (+44 % zwischen 2015 und 2018).¹¹⁰ Mit den Lieferkettenproblemen, die im Zuge der Pandemie und des Ukraine-Kriegs auftraten, kam schließlich noch ein „Push-Faktor“ hinzu, durch den der „Produktionsstandort Westbalkan“ in jüngerer Zeit wieder vermehrt (wenn nicht gar inflationär) ins Gespräch gekommen ist: „Nearshoring“ oder „Reshoring“ lautet der neu ausgerufenen Trend – womit im Falle Europas die Relokalisierung von nach China, Russland oder in die Ukraine ausgelagerten Arbeitsschritten gemeint ist. Inwieweit die Region (vor allem dauerhaft) von dieser Entwicklung profitiert, lässt sich allerdings schwer abschätzen.

In jedem Fall ist festzustellen, dass deutsche Wirtschaftsvertreter beim Stichwort „Westbalkan“ vermehrt ins professionelle Schwärmen geraten: Als Produktionsstandort stellt die Region für deutsche Konzerne und Unternehmen „ein[en] Beschaffungsmarkt vor der Haustür“ dar, der von den Hauptniederlassungen aus „innerhalb von nur 24 Stunden [...] auf dem Landweg erreichbar“ ist und zudem in derselben Zeitzone liegt. Ein Vertriebsleiter der EMKA-Gruppe, die 2013 ihre bestehenden Fertigungskapazitäten in Goražde (Bosnien-Herzegowina) ausweitete und dort heute 250 Lohnabhängige beschäftigt, gibt gegenüber der Bundesaußenwirtschaftsagentur (GTAI) die wesentlichen Vorzüge der Region zu Protokoll: „Die Leute sind gut ausgebildet, viele sprechen Deutsch.“¹¹¹ Gleichzeitig sind die Lohnkosten sehr wettbewerbsfähig. Da muss man nicht bis nach Asien gehen. Bosnien und Herzegowina ist unser China – nur logistisch viel besser gelegen.“¹¹² Patrick Martens, der Geschäftsführer der deutschen Außenhandelskammer (AHK) in Skopje (Nordmazedonien), geht sogar noch einen Schritt weiter: „Der Westbalkan könnte für die Europäische Union das werden, was Mittelamerika für die Vereinigten Staaten ist: ein Investitions-

und Zulieferstandort mit großer geo- und wirtschaftspolitischer Bedeutung. Und das direkt vor der Haustür.“¹¹³

Während sich die fixen Rahmenbedingungen des „Produktionsstandorts Westbalkan“ in den letzten Jahrzehnten allerdings nicht wesentlich verändert haben, ist die Region in anderer Hinsicht näher an die Wunschvorstellungen des westlichen Kapitals herangerückt: So umwirbt die serbische Entwicklungsagentur RAS (Razvojna Agencija Srbije) Investoren mit einem landesweiten Programm zur Ansiedlung von Investitionsprojekten, das ausländischen Investoren je nach Region und Investitionsvolumen großzügige Beschäftigungszuschüsse (bis zu 15.000 EUR pro Arbeitsplatz) und Zuschüsse bei den Investitionskosten verspricht. Ab einer Investition von 8,5 Millionen Euro, die mindestens 100 Arbeitsplätze schafft, winkt sogar eine zehnjährige Befreiung von der Körperschaftssteuer. Diese fällt in Serbien ohnehin sehr gering aus (15 %), wird allerdings durch die Körperschaftssteuersätze in Nordmazedonien (10 %) und Bosnien-Herzegowina (10 %) noch unterboten.

So ist es nicht verwunderlich, dass der neue Präsident der Deutsch-Serbischen Handelskammer, Udo Eichlinger, bis 2022 CEO von Siemens Serbien, voll des Lobes für den in puncto „demokratische Grundwerte“ nicht immer ganz auf der offiziellen Linie des Westens liegenden Herrscher ist: „[D]as Engagement der Vučić-Regierung ist einzigartig. Investoren wird der rote Teppich ausgerollt.“¹¹⁴ Auch die deutsche Bundesaußenwirtschaftsagentur GTAI berichtet begeistert über die Zuvorkommenheit der serbischen Regierung: „Selbst kleine und mittlere Unternehmen werden massiv unterstützt. In Serbien bemüht sich Präsident Aleksandar Vučić vor allem um deutsche Investoren und lässt es sich nicht nehmen, regelmäßig bei Standorteröffnungen das rote Band zu durchschneiden.“¹¹⁵ In der gesamten WB-Region arbeiten mittlerweile 120.000 (laut Bundesaußenwirtschaftsagentur GTAI) bis 125.000 (laut Ost-Ausschuss) Lohnabhängige für deutsche Unternehmen, die meisten davon in Serbien, wo die 400 in der deutsch-serbischen Handelskammer vertretenen Unternehmen im Jahr 2023 rund 80.000 Erwerbstätige beschäftigen.¹¹⁶ Auch in Bosnien-Herzegowina arbeiten rund 35.000 und in Nordmazedonien rund 20.000 Lohnabhängige in Unternehmen „mit deutschem Kapital“, die hauptsächlich in der Automobil- und Zulieferindustrie konzentriert sind.¹¹⁷

Emblematisch für die wirtschaftliche Neuausrichtung der Balkanstaaten steht aber vor allem die Institution der Sonderwirtschaftszone (SWZ). Eingezäunt und mit eigener Infrastruktur eingerichtet, repräsentieren diese riesigen Areale die vollständige Scheidung der Wirtschaft vom Gesellschaftsleben. Es versteht sich von selbst, dass diese SWZ nichts mit der Privatwirtschaftsförderung in strukturschwachen Gebie-

ten zu tun haben, wie sie auch auf kommunaler Ebene in den europäischen Zentren praktiziert wird. Im Gegenteil, sie werden meistens in einem möglichst weiten Bogen um strukturschwache Gebiete angelegt, was die wirtschaftliche und geografische Ungleichheit eher noch verschärft. Die vier derzeit in Bosnien-Herzegowina bestehenden SWZ sind etwa „strategisch um die wichtigsten Wirtschaftszentren herum angeordnet.“¹¹⁸ Serbien verfügt mittlerweile über 15 Sonderwirtschaftszonen („Free Zones“), in denen 200 Unternehmen (Gesamtumsatz im Jahr 2021: 5,0 Mrd. EUR.) von Zollbefreiungen auf importierte Rohstoffe und Ausrüstung, Steuervergünstigungen (u.a. Mehrwertsteuerbefreiung für die Energienutzung) sowie vielen weiteren Serviceleistungen profitieren.

Auch Nordmazedonien verfügt über 14 Sonderwirtschaftszonen, von denen derzeit allerdings nur acht in Betrieb sind (Technological and Industrial Development Zones, TIDZ). Viktor Mizo, Direktor der TIDZ-Verwaltung, beschreibt das zugrunde liegende Konzept wie folgt: „Es geht nicht nur um Anreize; unser Konzept der Industriezonen basiert auf einem umfassenden Nachbetreuungsservice. Wir arbeiten im Grunde wie Inkubatoren, aber für voll ausgereifte Unternehmen.“¹¹⁹ Die so umhüschelten Unternehmen (von denen – wie auch in Serbien – ca. 80 % in die Lieferketten der Automobilindustrie eingebunden sind)¹²⁰ sind von Zöllen und der Mehrwertsteuer befreit, erhalten eine zehnjährige Befreiung von der Körperschafts- und Einkommensteuer (0 %), eine Befreiung von den Versorgungssteuern auf Erdgas, Wasser-, Abwasser- und Stromversorgung, müssen keine Gebühren für Baugenehmigungen zahlen und bekommen Baukosten und Beschäftigung je nach Investitionsvolumen großzügig bezuschusst.

Die Weltbank weist in ihrer „Handelspolitikstrategie 2.0 für Nordmazedonien“ darauf hin, dass diese großzügigen Steueranreize (vor allem für Unternehmen in den TIDZ, auf die im Jahr 2020 ein Drittel – inzwischen sogar die Hälfte – der Exporte entfällt) im Zeitraum 2017-20 einem Verzicht auf 5 Prozent der gesamten Steuereinnahmen entsprachen (!), dass zugleich aber durch diese Maßnahmen nur die Schaffung von 3 Prozent der gesamten Arbeitsplätze unterstützt werden konnte.¹²¹ In Bezug auf Serbien stellt die Weltbank an anderer Stelle gar fest, dass der Exportanstieg zwischen 2006 und 2016 noch nicht einmal mit einem Anstieg der Zahl der Arbeitsplätze bei den Exporteuren einherging, sondern lediglich mit einer Veränderung der Zusammensetzung der Beschäftigung.¹²²

Unterm Strich nimmt die Reindustrialisierung vor allem dieser beiden Länder immer deutlicher die Form eines schleichenen Austauschs an: den Nachdem zu Beginn der 2010er-Jahre – im Namen der Haushaltskonsolidierung – vielen der staatlich subventionierten Inlandsunternehmen, meistens auf in-

ternationalen Druck hin, der Stecker gezogen wurde, wird nun mit großzügigen staatlichen Zuwendungen (die übrigens nicht mit dem Acquis kompatibel sind) „neues Leben“ im industriellen Sektor der WB-Länder nachgezüchtet.

IV.2. Exportwachstum auf wackeligem Fundament

Obwohl die Integration der WB-Länder in den europäischen Wirtschaftsraum viel langsamer verläuft, sind die vielen Parallelen zur EU-Osterweiterung nicht zu übersehen. Der Publizist Tomasz Konicz beschreibt, welchen strukturellen Effekt die Zurichtung der Länder Mittelosteuropas zu „Drehscheiben für transnational agierende Westkonzerne“ hatte: „Diese extreme Zurichtung der mittel-/osteuropäischen Volkswirtschaften zu reinen Produktionsstandorten westlicher Unternehmen führte auch zu einer strikten Zweiteilung ihrer Wirtschaftsstruktur. Einerseits existieren Unmengen an unterkapitalisierten Kleinbetrieben in einheimischem Besitz, die um ihr wirtschaftliches Überleben kämpfen. Andererseits verbleibt die avancierte Exportindustrie fest in der Hand international agierender Konzerne.“ Diese Feststellung etwa lässt sich im Grunde 1:1 auf die Wirtschaftsstrukturen der WB-Länder übertragen. So beschreibt die Wirtschaftskammer Österreich die Struktur der serbischen Wirtschaft wie folgt: „Die Firmenlandschaft ist durch einige Großunternehmen – von denen noch mehrere in staatlichem Besitz sind – und einer Vielzahl von Klein- und Mittelfirmen, die vor allem den lokalen Markt versorgen und kaum international wettbewerbsfähig sind, gekennzeichnet (Quelle: WKÖ).“¹²³ In der Tat befinden sich in Serbien zwar nur drei Prozent der Unternehmen mehrheitlich in ausländischem Besitz. Diese machen jedoch ein Fünftel (!) der Wertschöpfung des Landes aus.¹²⁴ Über den Schlüsselsektor der Maschinen und elektrischen Ausrüstungen (M&EE) berichtet die Weltbank: „Die 12 größten Exporteure im Jahr 2015, die sich alle in ausländischem Besitz befanden [...] waren für mehr als 70 Prozent des gesamten Exportwachstums von M&EE nach der Krise verantwortlich. Von den 25 wichtigsten Exporteuren in Serbien im Jahr 2015 sind die vier, die sich in inländischem Besitz befanden, allesamt ehemalige Staatsunternehmen, die privatisiert wurden.“¹²⁵

Die Art von „Industriepolitik“ wie sie in den WB-Staaten betrieben wird, ist kaum dazu angetan, etwas an der Situation der einheimischen Unternehmen zu ändern. So bemisst sich die staatliche Investitionsförderung in der Regel progressiv nach der Zahl der geschaffenen Arbeitsplätze und der Größe der Investition, was darauf hinausläuft, dass diejenigen, die es am wenigsten nötig haben, die besten Plätze an den staatlichen Fördertrögen monopolisieren. Eine Studie des österreichischen Forschungsinstituts FORBA zitiert die Aussage ei-

nes anonymen Wirtschaftsexperten zur Situation in Serbien: „Ich sage ihnen, dass das teilweise zu Kritik auch im Lande führt von einheimischen, serbischen Unternehmen, die sagen ‚Wir wünschen, wir würden gleich großzügig bedacht werden wie ausländische Investoren.‘ Wobei natürlich nicht unterschieden wird zwischen ausländischen und inländischen, aber in der Praxis kriegen es halt die meisten ausländischen, weil die halt die Möglichkeit haben, hier so viel auf die grüne Wiese zu stellen.“ Dabei handelt es sich keineswegs nur um einen subjektiven Eindruck. Einheimische Unternehmen werden durch die auf westeuropäische Kapitalvolumina zugeschnittene staatliche Förderstruktur de facto diskriminiert und bilden vor allem in den Sonderwirtschaftszonen eine winzige Minderheit. Über die nordmazedonischen Sonderwirtschaftszonen (TIDZ) etwa berichtet die Bundesaußenwirtschaftsagentur (GTAI): „Heute befinden sich knapp 40, zumeist große ausländische Unternehmen in den Zonen. Lediglich zwei Unternehmen stammen aus dem Inland.“¹²⁶ Die große Masse der einheimischen Unternehmen hat jedoch nicht die Möglichkeit, Mitglied in diesem exklusiven Förderclub zu werden, und muss mit diesen fiskalisch gedopten westlichen Unternehmen konkurrieren.¹²⁷

Ein Transfer von Technologie und „Know-how“ zum heimischen Industriesektor, wie ihn Weltbank und IWF stets als segensreiche Wirkung von Direktinvestitionen in den Vordergrund stellen ("spill-over" bzw. "Synergieeffekte") konnte in den Balkanländern bisher nicht nachgewiesen werden. Auch in einer aktuellen OWZE-Studie (2021) über die Entwicklungsmöglichkeiten der Region wird im Hinblick auf Nordmazedonien eingeräumt: „Angesichts des hohen Anteils importierter Vorleistungen und der geringen Verflechtung der Zulieferer mit der einheimischen Wirtschaft waren die Spillover-Effekte für die gesamte Wirtschaft und der Beitrag des FDI-Sektors zu einem höheren BIP-Wachstum jedoch begrenzt.“¹²⁸ Damit ein solcher Transfer stattfinden könnte, müsste die heimische Industrie überhaupt erst einmal in die Lieferketten einbezogen werden. Auch die Bundesaußenwirtschaftsagentur (GTAI) muss jedoch eingestehen, dass eben dies im Regelfall nicht geschieht: „[G]erade in der Autoindustrie produzieren [die deutschen Unternehmen] häufig ohne Einbezug der lokalen Wirtschaft. So werden Vorprodukte importiert, verarbeitet und wieder exportiert. Den lokalen Unternehmen fehlt es häufig an Kapazitäten und Qualitätsstandards, um einen Platz als Systemlieferant zu ergattern.“¹²⁹ Eine reine Sonderwirtschaftszonen-Ökonomie, wie sie etwa von Nordmazedonien betrieben wird, ist also als Entwicklungsmodell völlig ungeeignet: Die westlichen Unternehmen profitieren dort nicht nur von einem konkreten Steuererlass, sie hinterziehen den Volkswirtschaften obendrein auch die versprochenen „immateriellen“ Steuern, indem sie die heimische Wirtschaft gar nicht erst miteinbinden.

Im Ergebnis wird ein Großteil der sogenannten Exporte der WB-Volkswirtschaften heute im Grunde von westlichen Unternehmen abgewickelt. In Serbien etwa beträgt der Anteil ausländischer Firmen an den Exporten laut Auskunft der serbischen Industrie- und Handelskammer inzwischen über 50 Prozent.¹³⁰ Dasselbe dürfte in noch viel stärkerem Maße für den Hauptanteil der „nordmazedonischen“ Exporte nach Deutschland gelten. Diesbezüglich liegt zwar keine Schätzung vor, aber die Entwicklung des Handels zwischen Deutschland und der Region spricht in dieser Hinsicht Bände. Allein in den Jahren von 2009 bis 2019 verdreifachte sich das Handelsvolumen zwischen Deutschland und den Westbalkanstaaten, zunächst mit deutlicher Tendenz zugunsten der deutschen Handelsbilanz. Seit 2017 allerdings importiert (!) Deutschland mehr aus der Region als es in sie exportiert.¹³¹ Das winzige Nordmazedonien z.B. „schlägt“ inzwischen den Export-Goliath Deutschland mit Überschüssen im Außenhandel. Was jedoch auf dem Papier der Handelsbilanz als mazedonische Exporte nach Deutschland daherkommt, stellt letzten Endes nichts anderes als das Hin- und Hergeschiebe zwischen den westeuropäischen Stammbetrieben und ihren in die nordmazedonischen Sonderwirtschaftszonen ausgelagerten Produktionsstätten dar. Hinter dem vermeintlichen nordmazedonische „Exportwunder“ (und dasselbe gilt, wenn auch in geringerem Maße, für Serbien und Bosnien-Herzegowina) verbirgt sich also im Grunde also ein deutsches Exportwunder.¹³²

Dieses In-Vitro-Exportwunder erweist sich aber noch in weiterer Hinsicht als schimärisch. Über die Struktur des nordmazedonischen Exportsektors etwa berichtet die Wirtschaftskammer Österreich: „Die Exporte aus Nordmazedonien sind sehr konzentriert: einerseits auf den deutschen Markt [fast 50 % aller Exporte] und andererseits auf einige wenige Produkte, die von Auslandsniederlassungen in den Industriezonen hergestellt werden. Der größte Exporteur aus den Industriezonen generiert allein ein Drittel des gesamten Exports des Landes. Die Produktion der angesiedelten Unternehmen in den Industriezonen basiert auf einem fast kompletten Import von Vormaterialien und Zwischenprodukten, Fertigungstechnologien sowie Managementpraktiken, die de facto keine großen positiven Effekte für die einheimische Industrie erzeugen. Mit einem Wort: Exportwachstum schafft einen Importsog, der zu einer Verschlechterung der Handelsbilanz führt.“¹³³ Das gleiche gilt auch für Serbien: Auch in diesem Fall stammen 90 Prozent des Rohmaterials von ausländischen Lieferanten.¹³⁴

IV.3. Montenegro und Albanien: Postindustrielle „Perspektiven“

Während in Bosnien-Herzegowina und Nordmazedonien eine gewisse Reindustrialisierung stattgefunden hat, ist die industrielle Basis der Küstenstaaten Montenegro und Albanien im

Zuge ihrer Einbindung in das kapitalistische Weltsystem weitgehend erodiert. Im Falle Montenegros fällt der Beginn dieses strukturellen Transformationsprozesses etwa zwischen die Jahre der Euroeinführung (2002) und des Unabhängigkeitsreferendums (2006). So ist ab 2002 ein Rückgang der Industriequote zu beobachten, der sich seither ungebremst fortsetzt.¹³⁵ Das Auswärtige Amt präsentiert in seinem Länderbericht von 2016 eine vorläufige Bestandsaufnahme dieser Entwicklung: „Von der früheren sozialistischen Großindustrie befinden sich insbesondere die Metallindustrie, die Werften, die Holzverarbeitung und der Bergbau in einer schwierigen Lage. Einige dieser Unternehmen haben die Produktion eingestellt oder sind stark defizitär. Mit der Insolvenz des in den 1970er Jahren errichteten Aluminiumkombinats Podgorica (KAP) ist die industrielle Basis des Landes weitgehend weggebrochen.“ (Länderinformationen des Auswärtigen Amtes, Stand 2016)¹³⁶

Dies bedeutet jedoch nicht, dass Montenegro für das westliche Kapital uninteressant geworden wäre: Der kleine Küstenstaat (630.000 Einwohner, Stand 2022) ist im Westbalkan sogar führend, was den Anteil der Direktinvestitionen am BIP betrifft. Greenfield-Investitionen in Produktion und Industrie finden sich allerdings kaum darunter; stattdessen fließt das Auslandskapital (29 Prozent der ADI zwischen 2006 und 2019)¹³⁷ bevorzugt in lukrative Immobilienprojekte entlang der Adriaküste,¹³⁸ wo die Korruption folglich eine ADI-induzierte Blütephase erlebt. So entwarf „Der Spiegel“ im Oktober 2019 nachfolgendes Tableau vom adriatischen Küstenidyll: „Fast überall am Meer [...] werden Apartments und Resorts im Akkord hochgezogen. Ohne Rücksicht auf die Natur oder Vorschriften. Gemeinden, große und kleine Investoren hat ein Goldrausch ergriffen, und viele Behörden, zum Beispiel die Bauämter, sind bestechlich. Wer das anprangert, bekommt Schwierigkeiten.“¹³⁹ Die rege Bautätigkeit in der Touristik und in der Straßeninfrastruktur (wo großer Nachholbedarf besteht) heizt auch die Importe des Landes weiter an,¹⁴⁰ während die Exporte in den chronisch defizitären Handelsbilanzen nahezu stagnieren.¹⁴¹

Mit einem Tourismusanteil von rund 25 % der gesamten Wirtschaftsleistung gehören Montenegro und Albanien heute bereits zu den 20 tourismusabhängigsten Volkswirtschaften der Welt – und sind europaweit in dieser Hinsicht Spitzenreiter (Zum Vgl.: Serbien liegt mit 3,6 % Tourismusanteil v. BIP am entgegengesetzten Ende der europäischen Skala).¹⁴² Am stärksten ausgeprägt ist diese Abhängigkeit jedoch im Fall von Montenegro: Im Jahr 2019 war laut der EBWE rund ein Drittel der Beschäftigung im Land direkt bzw. indirekt vom Tourismus abhängig, der 54 % der Gesamtexporte generierte,¹⁴³ deutlich mehr als in den Nachbarländern Albanien, Kroatien und Griechenland (38 %, 35 % bzw. 28 %).¹⁴⁴ Da dem

Tourismussektor mangels Alternativen staatlicherseits höchste Entwicklungspriorität eingeräumt wird, wächst die Abhängigkeit von diesem in beiden Ländern unaufhaltsam,¹⁴⁵ vor allem im Falle Montenegros, wo sich die Touristenankünfte allein zwischen 2014 und 2019 nahezu verdoppelt haben (EBRD 2022, S. 7).

Nachdem die 300 km lange Adriaküste bereits weitgehend von (überwiegend westlichen und russischen) Investoren erschlossen wurde, soll der Zugriff des ausländischen Kapitals nun gezielt auf die Kultur- und Biosphäre des Landesinneren ausgeweitet werden: Agrotourismus, Bergtourismus, Wellness- und Gesundheitstourismus; außerdem hat die Regierung ein Visaprogramm zur Ansiedlung „digitaler Nomaden“ angekündigt. Dem will auch die albanische Regierung in nichts nachstehen: „Alle albanischen Regierungen der letzten Jahre haben die Entwicklung des Tourismus auf ihre Prioritätenliste gesetzt. Grundlage dafür ist die „National Strategy for Sustainable Tourism Development 2019–2023“. [...] Um Investitionen in die Hotellerie zu fördern, senkte die Regierung 2018 den MwSt.-Satz für Touristenunterkünfte von 20 % auf 6 %. Rogner, Hilton und Sheraton sind bereits in Tirana präsent. Hyatt Regency und Marriott International sind gefolgt.“¹⁴⁶

Zwischenbetrachtung: Kapitalimport als „Entwicklungsstrategie“

Glaubt man dem Tenor der westlichen Wirtschaftsideologen von IWF, Weltbank und EBWE, so befindet sich der Westbalkan nun endlich auf einem guten Weg: Seit die Region nach der globalen Krise dank großzügiger staatlicher Ansiedlungshilfe und Investitionsförderung zu einem Abenteuer-spielplatz für westliche Investoren umgestaltet wurde, hält das Auslandskapital dort endlich wie erhofft Einzug. So ist der Kapitalimport in den letzten Jahren zu einer tragenden Säule des Wachstumsregimes der Westbalkanländer geworden – ein „Erfolg“, der von EU- und Weltbank-Ökonomen jüngst „geradezu euphorisch“ (Hannes Hofbauer) registriert wird. In absoluten Zahlen vermag die Investitionstätigkeit ausländischer Unternehmen in der kleinen Region vielleicht kaum zu beeindrucken, setzt man jedoch den Anteil der ausländischen Direktinvestitionen zum Bruttoinlandsprodukt in Relation, so rangieren die Westbalkanländer unter den ADI-abhängigsten Volkswirtschaften überhaupt:¹⁴⁷ In einigen Fällen entsprachen diese mehr als 7 Prozent des BIP, im Fall von Montenegro sogar mehr als 14 Prozent; vier der sechs Westbalkan-Volkswirtschaften rangierten im Jahr 2022 diesbezüglich unter den weltweiten Top 20: ¹⁴⁸ Montenegro mit 14,31 % des BIP (Platz 6); Albanien mit 7,63 % des BIP (Platz 13); Serbien mit 7,23 % des BIP (Platz 15); Nordmazedonien mit 6,42 % des BIP (Platz 18).



Gut fürs Geschäftsklima: Standortfaktor NATO-Mitgliedschaft

Dieser „Erfolg“ zementiert die periphere Position der Balkanländer gegenüber dem europäischen Zentrum, eine Position, die der „Varieties of capitalism“-Ansatz – aus gutem Grund – kategorial als abhängiges Marktwirtschaftsmodell (dependent market economies, DME) beschreibt. Aus dieser Abhängigkeit konnten sich bislang die wenigsten mittelosteuropäischen Transformationsstaaten emanzipieren. Ihre Position im groÙeuropäischen Wirtschaftsgefüge ist gänzlich auf ihre Funktion für das ausländische Kapital ausgerichtet. Das ausländische Kapital ist hier der maßgebliche Faktor, der die Unternehmensführung, die Arbeitsbeziehungen, Bildung und Ausbildung sowie das Innovationswesen beeinflusst.¹⁴⁹ Dort, wo die Länder die ihnen zugedachte Funktion noch nicht hinreichend erfüllen, werden sie erforderlichenfalls angepasst, etwa durch die Reformierung der lokalen Bildungs- und Ausbildungssysteme nach den Maßgaben westeuropäischer (vor allem deutscher) Industrieverbände, die etwa die treibende Kraft hinter der Einführung eines dualen Bildungssystems in Serbien und Bosnien-Herzegowina sind.

Diese Abhängigkeit kann unter Umständen sogar die letzten verbliebenen Rückzugsbereiche der staatlichen Souveränität unterwandern, so etwa, wenn es um die Frage der NATO-Erweiterung geht, die bekanntlich „traditionell“ – so auch im Falle des Westbalkans – mit der EU-Ostexpansion einhergeht. Angesichts der Leichtfertigkeit mit der bspw. die NATO-Mitgliedschaft auf der Webseite der nordmazedonischen Entwicklungsagentur als Investorenköder geschwenkt wird („MEMBER OF NATO AND EU CANDIDATE COUNTRY“), liegt

die Vermutung nahe, dass wirtschaftliche Erwägungen für die Regierungen der südosteuropäischen „Partnerländer“ Albanien (seit 2009 NATO-Mitglied), Montenegro (seit 2017 NATO-Mitglied) und Nordmazedonien (seit 2020 NATO-Mitglied) bei der Entscheidung über den Beitritt zum Bündnis jedenfalls nicht die geringste Rolle gespielt haben dürften: Denn die NATO-Mitgliedschaft mit ihrer qua Artikel V verliehenen Sicherheitsgarantie verspricht zumeist einen erheblichen Investitionsschub, und mag einer Staatsführung, die darauf konditioniert ist, alle öffentlichen Belange – einschließlich solcher, bei denen Leib und Leben ihrer Subjekte auf dem Spiel stehen können¹⁵⁰ – unter dem verordneten Primat der Standortlogik ins Auge zu fassen, allein aus diesem Grund als attraktive Offerte erscheinen.

Auch eine Studie des Wiener Instituts für Internationale Wirtschaftsvergleiche (wiiw) weist in diese Richtung: „In wirtschaftlicher Hinsicht ist der NATO-Beitritt für ein Land sogar noch wichtiger als der Beitritt zur EU, zumindest in dem Sinne, dass er ausländischen Investoren die größte Sicherheitsgarantie bietet (z.B. die militärische Unterstützung der USA). Dies hilft den Ländern dann, dringend benötigte ausländische Direktinvestitionen anzuziehen. Da das Wirtschaftsmodell der mittel-, ost- und südosteuropäischen Länder (CESEE) von Anfang an auf dem Kapital- und Technologietransfer aus Westeuropa über ausländische Direktinvestitionen beruhte, ist dies von größter wirtschaftlicher Bedeutung. [...] Unser Modell zeigt, dass die NATO-Mitgliedschaft in den Jahren unmittelbar vor dem Beitritt für den Zufluss ausländischer Di-

rektinvestitionen viel wichtiger ist als die EU-Mitgliedschaft. Der Zustrom ausländischer Direktinvestitionen in die Volkswirtschaften der mittel- und osteuropäischen Länder nahm drei Jahre vor dem NATO-Beitritt in Erwartung der damit verbundenen starken Sicherheitsgarantie deutlich zu. Vermutlich hat der Artikel V der NATO, der allen Mitgliedern im Falle eines Angriffs den Schutz der USA zusichert, ausländische Investoren dazu veranlasst, ihr Kapital über einen langen Zeitraum in diesen Ländern anzulegen.“¹⁵¹

Soviel zur Abhängigkeitsdimension dieser neuen Entwicklungsstrategie. Die bescheidenen „positiven“ Effekte dieser Politik der Abhängigkeit verdienen es zwar, in Führungszeichen gesetzt zu werden, sind aber angesichts des Rückgangs der offiziellen Arbeitslosenzahlen auch nicht ganz wegzuleugnen. Die überaus hohe Arbeitslosigkeit war schließlich hauptsächlich dafür, dass sich die Region infolge der Weltwirtschaftskrise vorübergehend wieder in ein „Pulverfass“ verwandelte, auf dem weder die EU noch die lokalen Machthaber weiterhin ruhig sitzen konnten. Die Urbarmachung der Region für westliches Investitionskapital hat in begrenztem, aber vorerst ausreichendem Maß Abhilfe in Form von Arbeitsplätzen geschaffen und ist somit augenscheinlich zu einem stabilisierenden Faktor geworden – zumindest bis zur nächsten Krise. Damit dieses Modell instand bleibt, wurde die Bedürfnisbefriedigung westlicher Investoren gleichsam zur entpolitisierten Staatsräson erhöht. Die pfadverstärkenden Vorgaben und Anreizstrukturen des EU-Beitrittsprozesses sind kaum dazu angetan, den Westbalkan in absehbarer Zeit aus dieser Abhängigkeit zu entlassen. Langfristig aber wird das Modell Kapitalimport den Balkanländern weder eine Perspektive noch dauerhafte Stabilität bieten können.

Vieles spricht sogar dafür, dass diese Strategie eher ein Hindernis als eine Zwischenetappe auf dem Weg zu einer nachhaltigen und robusten heimischen Exportwirtschaft darstellt – auch wenn die Siegelwahrer der ökonomischen Weisheit in Brüssel und Wien,¹⁵² die den WB-Regierungen Rat und Weisung erteilen, gerne das Gegenteil glauben machen wollen. Allerdings sind die Regierungen der Balkanländer heute kaum noch frei entscheiden, ob sie im Windschatten der Empirie einen alternativen Weg beschreiten wollen, wie ihn z.B. der globalisierungskritische Ökonom Martin Khor aufzeigt: „Nur in wenigen Entwicklungsländern gibt es Exportindustrien, die sich in erster Linie auf ausländische Direktinvestitionen (ADI) stützen. Die betreffenden Industrien sind jedoch überwiegend arbeitsintensiv, und die Standortländer können nur schwer verhindern, dass ausländische Unternehmen ihre Tätigkeit in Länder mit noch niedrigeren Kosten verlagern. Außerdem ist es für die Entwicklungsländer nicht realistisch, ihr Wachstum in erster Linie auf ausländische Direktinvestitionen zu stützen, da diese, selbst wenn sie gleichmäßig auf alle Ent-

wicklungsländer verteilt würden, nicht ausreichen, um als Hauptquelle für Investitionen und die Schaffung von Arbeitsplätzen zu dienen. Um als Exporteure erfolgreich zu sein, müssen die Entwicklungsländer daher ihre einheimische Industrie und ihre Dienstleistungen entwickeln und sich auf Kapital und Unternehmen aus dem Inland stützen, um Arbeitsplätze, Existenzgrundlagen, Wachstum und Exporte zu schaffen. Außerdem müssen sie Ersparnisse mobilisieren und einsetzen sowie in die Bereiche Gesundheit, Bildung, Qualifizierung und Technologie investieren.“¹⁵³

V. Der Westbalkan als Arbeitskräfte-Exporteur

V.1. Arbeitskraft-Extraktivismus

Da in weiten Teilen der Westbalkanregion heute schlicht keine "kapitalistisch lohnende Produktionssphäre"¹⁵⁴ existiert, wird die Arbeitslosigkeit für viele Menschen im erwerbstätigen Alter zum Dauerzustand – und die Migration erscheint oftmals als einziger Ausweg. Gerade bei den Jüngeren muss diese Entscheidung nicht unbedingt durch eine existenzielle Notsituation motiviert sein (was hierorts oftmals als einzig „legitimer“ Grund gelten gelassen wird), sondern schlicht durch den Wunsch getragen, der biographischen Determiniertheit zu entrinnen, die sich aus einer peripheren Platzierung in der internationalen Arbeitsteilung ableitet. Denn wer eine „auskömmliche“ Lohnarbeit finden will, beugt sich (viel stärker noch als im Westen) dem Imperativ, das Studium oder die Ausbildung „an den Bedürfnissen des Marktes“ (namentlich des westeuropäischen) auszurichten.

Ein Vergleich des Pro-Kopf-Einkommens der WB-Länder mit dem Pro-Kopf-Einkommen in den EU-Ländern (in Kaufkraftstandards, KKS) verdeutlicht, was es bedeutet, in die Peripherie der eurokapitalistischen Metropolregion hineingeboren zu werden: „In keinem Staat Europas lag das BIP pro Kopf in KKS im Jahr 2022 so hoch wie in Luxemburg, wo der Indexwert mit 261 gut zweieinhalbmal so hoch war wie in der Europäischen Union insgesamt (EU-27 = 100)“. Die Länder des westlichen Balkans rangierten bereits zu Beginn der Erhebung im Jahr 2011 mit großem Abstand am Ende der Rangliste. Dies hat sich auch mit Stand vom Juni 2022 nicht geändert: „In Albanien (34) sowie in Bosnien und Herzegowina (35) betrug das BIP pro Kopf in KKS rund ein Drittel des EU-Durchschnitts. Das BIP pro Kopf in KKS in Nordmazedoni-

en (42), Serbien (44), Montenegro (50) [...] lag ebenfalls deutlich unter dem EU-Durchschnitt.“¹⁵⁵ Im Vergleich zum Lebensstandard in Deutschland (117) bedeutet dies, dass Montenegro etwas mehr als ein Drittel, Serbien und Nordmazedonien rund ein Drittel, Bosnien-Herzegowina sowie Albanien rund ein Viertel und der Kosovo rund ein Fünftel des deutschen Einkommensniveaus erreicht.

Angesichts eines solchen Wohlstandsgefälles zu den benachbarten europäischen Zentren (in einer Stunde Flugzeit ist man von Sarajevo aus in München oder Wien) hat sich die Massenmigration für die WB-Länder zu einer Katastrophe in Zeitlupe ausgewachsen, zu einem demographischen Erderschütterung im Dekadentakt: „Die Weltbank schätzt, dass zwischen 1990 und 2019 insgesamt 4,6 Millionen Menschen aus der Region abwanderten, was fast 25 Prozent der Gesamtbevölkerung entspricht. Etwa die Hälfte davon ging nach Westeuropa, die meisten nach Deutschland.“¹⁵⁶ Die Folgen dieser Entwicklung für das soziostrukturelle Gesamtgefüge in den Herkunftsländern der Menschen sind, milde gesagt, unvergleichlich verheerender als das, was man sich in den Feuilletons der „Ersten Welt“ unter einer demographischen Katastrophe vorstellt („Renteneintritt der Babyboomer“). Dennoch scheuen viele westliche Kommentatoren nicht davor zurück, den Bevölkerungstransfer von Südost nach Nordwest mit dem Argument der „Alterung der westlichen Gesellschaft“ als Notwendigkeit zu rechtfertigen, ja, mitunter sogar als beiderseitigen Gewinn darzustellen.

Während die EU-Osterweiterung und die periphere EU-Anbindung des Balkans den kapitalistischen Zentren der EU und allen voran Deutschland ohnehin eine dauerhafte Subventionierung ihrer Wettbewerbsfähigkeit beschert haben, wird das Geschäftsmodell „Arbeitskräfte-Import“ durch die systematische Extraktion von „Humankapital“ aus der (süd)östlichen Peripherie weiter forciert, indem die europäischen Staaten – wiederum vor allem Deutschland, aber auch bspw. die Schweiz – insbesondere im Gesundheitspflegebereich offensiv Personal abwerben und so die Betriebskosten ihrer neoliberal herunterregulierten Gesundheitswesen drücken. Geht es nach den Regierungen Kerneuropas, so wird künftig ein immer größerer Teil ihres Bedarfs an Pflegepersonal nicht mehr im reichen Westen ausgebildet werden müssen, sondern in Lateinamerika, Südostasien – oder eben auf dem Balkan. Zwar „widerspricht das gezielte Abwerben von Fachkräften aus Ländern, wo diese knapp sind, dem Verhaltenskodex der Weltgesundheitsorganisation“, ¹⁵⁷ wie die Schweizer Wochenzeitung WOZ zu bedenken gibt, doch dies ficht u.a. den deutschen Staat offenbar wenig an. Das deutsche Bundesministerium für Arbeit rekrutiert im Rahmen des Projekts „Triple Win“ aktiv ausgebildete Pflegekräfte u.a. aus Bosnien-Herzegowina und Serbien (das 2020 die Kooperati-

on wegen Eigenbedarfs aussetzte) und 2019 reiste der damalige Gesundheitsminister Jens Spahn (CDU) eigens in den Kosovo, um mit seinem dortigen Amtskollegen Uran Ismajli eine Joint Declaration über eine dahingehende Kooperation zu unterzeichnen.

Der kosovarische Journalist Shkumbin Ahmetxhekaj beschreibt für das Portal „Balkan Insight“, welche desaströsen Folgen dieser Arbeitskraft-Extraktivismus für das Gesundheitswesen des Kosovo zeitigt: „In einem Land mit einer der geringsten Ärztedichten des Kontinents wandert jeden zweiten Tag ein Arzt aus, während täglich zwei Krankenschwestern das Land verlassen [...] Die Stationen sind personell unterbesetzt, die Patienten werden in der Schwebe gehalten, institutionelles Wissen wird vergeudet. Hinzu kommen die Kosten für die Steuerzahler – rund 100 000 Euro für die Ausbildung jedes neuen Arztes. [...] Überall in dem 1,8 Millionen Einwohner zählenden Land haben sich die einstmalig florierenden medizinischen Zentren in Geisterkliniken verwandelt. Selbst regionale Krankenhäuser in den westlichen Städten Peje/Pec und Gjakove/Djakovica mussten einige Abteilungen schließen. Landesweit üben nach Angaben der Ärztekammer 4.100 Ärzte ihren Beruf aus. Das sind 2,3 Ärzte pro 1.000 Einwohner, eine der niedrigsten Raten in den 47 Ländern des Europarats. Nur Albanien (1,2), die Türkei (1,8) und Bosnien und Herzegowina (2,0) haben nach Angaben der Weltgesundheitsorganisation ein noch schlechteres Verhältnis. Im Gegensatz dazu kommen in Deutschland 4,2 Ärzte auf 1.000 Einwohner und in Schweden 5,4.“¹⁵⁸

Doch damit nicht genug: Vor dem Hintergrund des starken Anstiegs der Asylanträge aus den WB-Ländern im Laufe des Jahres 2015 (151.000 im Vgl. zu 62.000 im Vorjahr) führte die deutsche Bundesregierung 2016 die Westbalkanregelung (WBR) ein, die es Staatsangehörigen der WB-Länder auf der Grundlage einer speziellen Kontingentvereinbarung (25.000 pro Jahr) ermöglicht, bei vorhandenem Arbeitsplatzangebot – unabhängig von der formalen Qualifikation – eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung in Deutschland aufzunehmen. Wie einem Eckpunktepapier zu entnehmen, plant die deutsche Bundesregierung, die nach ursprünglichem Fristablauf (2016 - 2020) bereits bis 2023 verlängerte WBR demnächst zu „entfristen und die Kontingentierung mindestens deutlich an[zu]heben sowie eine Ausweitung auf weitere Staaten [zu] prüfen“.¹⁵⁹ Ab dem 1. Juni 2024 soll das bisherige Kontingent auf 50.000 Arbeitskräfte pro Jahr angehoben werden. Allerdings kommt die Bundesregierung mit diesem Schritt weniger den Bedürfnissen Asylsuchender entgegen als vielmehr den langjährigen Forderungen deutscher Wirtschaftsverbände. Fast die Hälfte der (auf Kosten der WB-Länder überwiegend gut ausgebildeten, oftmals sogar überqualifizierten) Arbeitsmigranten, die heute per WBR nach Deutsch-

land kommen, arbeitet im notorisch „händeringenden“ Baugewerbe, wo aufgrund der schlechten Arbeitsbedingungen seit Jahr und Tag ein chronischer „Fachkräfteengpass“ beklagt wird, den das Nürnberger Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) für das erste Quartal 2022 auf bundesweit 191.000 offene Stellen (fast viermal mehr als im Jahr 2010) bezifferte.¹⁶⁰ Doch mithilfe der Surplusarbeiter-Fabrik Westbalkan und dank WBR lassen sich diese Lücken problemlos auffüllen: „Gerade einfache, von heimischen Arbeitnehmern nicht mehr ausgeübte Tätigkeiten (Eisenbiegen) werden von angelernten, aber sehr erfahrenen Arbeitnehmern vom Westbalkan ausgeführt“,¹⁶¹ berichtet der Zentralverband des Deutschen Baugewerbes (ZDB) in einem Positionspapier zur „Fachkräftesicherung“. Bereits in der ersten Evaluation der WBR wurde ein Vertreter des nämlichen Verbandes mit der Aussage zitiert, „dass die Anzahl der über die Westbalkanregelung Beschäftigten etwa einem halben Ausbildungsjahrgang gleichkomme. Vor dem Hintergrund, dass es nicht gelingt, alle Ausbildungsplätze zu besetzen, hätte das Auslaufen der Westbalkanregelung deutliche Konsequenzen für das Baugewerbe...“¹⁶² Der ZDB schätzt, dass auf deutschen Bauustellen etwa 50.000 Bauarbeiter vom Westbalkan arbeiten.

Die Goethe-Institute in den WB-Ländern sehen ihre Kulturvermittlungsaufgabe derweil offenbar darin, Auswanderungswillige durch „Vorintegrationsarbeit“ auf eine Erwerbstätigkeit in Deutschland vorzubereiten, zum Teil in Kooperation mit der deutschen Bundesagentur für Arbeit (mit Projekten wie „Handwerk bietet Zukunft“ etc.). Dr. Petra Köppel-Meyer, Leiterin der Spracharbeit mit Regionalauftrag in Südosteuropa, berichtet stolz: „Wir tragen zum Gelingen der Mobilität bei, indem wir Menschen, die Interesse an einer Migration nach Deutschland haben, seriös beraten und informieren, anstatt Fachkräfte zu akquirieren oder mit falschen Vorstellungen für das Leben in Deutschland zu werben. Wir helfen den Migrant*innen, gut informierte Entscheidungen zu fällen – und vermitteln auch den Arbeitgebern in Deutschland, dass sie sich um ihre potentiellen Arbeitskräfte bemühen, ihnen attraktive Angebote unterbreiten und sie auch beim Erwerb der deutschen Sprache unterstützen sollten.“

V.2. Unsichtbare Transferunion

Entgegen landläufigen Vorstellungen sind die Balkanländer und ihre nationalen Haushalte keine finanziellen „Nutznießer“ des EU-Heranführungsprozesses. Oder sie sind es allenfalls auf dem Papier; in der Realität verhält es sich umgekehrt: Alljährlich wenden die Balkanstaaten immense Summen für Bildung und Ausbildung der Bevölkerung auf, die letztlich indirekt den westlichen EU-Volkswirtschaften zugutekommen. Die Geldmittel, die im Rahmen der so genannten Heranführungshilfe (IPA 1 - 3) aus den EU-Fonds an den Westbalkan

umverteilt werden, erscheinen daneben so gering, dass sie bei ehrlicher Buchführung allenfalls unter dem Posten „Spesen der Ausbeutung“ zu verbuchen wären.¹⁶³ Die Bundesrepublik Deutschland, die sich üblicherweise als tugendbeflissener EU-„Nettoeinzahler“ geriert, erweist sich seit jeher als größter Trittbrettfahrer dieser „unsichtbaren Transferunion“ in Europa.¹⁶⁴ Allerdings ist der permanente Netto-Wohlstandstransfer in Form von „Humankapital“ – da er in keiner Bilanz auftaucht – auch im ursprünglichen Wortsinn „immens“ (un-gemessen) oder zumindest makroökonomisch schwer zu beziffern. Eine IWF-Studie von 2016 („Emigration and Its Economic Impact on Eastern Europe“), die einen Eindruck vom makroökonomischen Ausmaß dieses Vermögenstransfers zu vermitteln versucht, gelangt zu dem Ergebnis: „Konkret hat die Migration in einigen Ländern in Südosteuropa (Albanien, Montenegro und Rumänien) im Zeitraum zwischen 1999 und 2014 die jährlichen Wachstumsraten um 0,6 bis 0,9 Prozentpunkte geschmälert.“¹⁶⁵ Eine weitere umfassende Untersuchung über die ökonomischen Auswirkungen der Massenauswanderung auf die WB-Volkswirtschaften stammt von der britischen Westminster Foundation for Democracy (WFD). Die regierungsunabhängige öffentliche Einrichtung hat eine Reihe umfassender Forschungsstudien („Cost of Youth Emigration“) in Auftrag gegeben, die es sich zur Aufgabe machen, den Jahr für Jahr stattfindenden Transfer möglichst genau zu quantifizieren. Ausgangspunkt der Untersuchungen ist die Überlegung, dass sich die „Kosten“ der Abwanderung im Verlust von Investitionen in die Bildung widerspiegeln (die sich z.B. für die Ausbildung eines serbischen Arztes von der Grundschule bis zum Abschluss des Medizinstudiums auf etwa 55.000 Euro belaufen). Die Studien gelangen so zu der Einschätzung, dass der jährliche Bruttowertschöpfungsverlust durch die Massenauswanderung im Falle Serbiens¹⁶⁶ bei rund 897,3 Millionen Euro liegt, was einem BIP-Verlust von etwa 2,1 Prozent entspricht. Für Bosnien-Herzegowina (BuH)¹⁶⁷ beläuft sich der entsprechende Verlust auf 710 Mio. €, für Kosovo¹⁶⁸ auf 519 Mio. €, für Nordmazedonien¹⁶⁹ auf 333 Mio. €, für Montenegro¹⁷⁰ auf 70 Mio. € und für Albanien¹⁷¹ auf 559 Mio. €: „Vereinfacht ausgedrückt: Durch die Abwanderung aus Serbien nimmt jeder arbeitsfähige Bürger mindestens 19.500 Euro [aus BuH: 21.000 €; Kosovo: 17.000 €; Nordmazedonien: 15.850 €; Montenegro: 21.561 €; Albanien 14.913 €] eines potenziellen künftigen BIP mit.“

IWF und WFD ist gemeinsam, dass sie keinerlei Veranlassung sehen, das Problem zu beschönigen, da sie es nicht als Ausdruck eines systemischen Ausbeutungsverhältnisses zwischen Zentrum und Peripherie, sondern – offensichtlich von ihren jeweiligen „Lösungen“ her gedacht – als politisches Unvermögen der davon betroffenen Staatsführungen begreifen. Folgerichtig leiten sowohl die WFD als auch der IWF aus ihren Befunden direkte bzw. indirekte Handlungs-

empfehlungen an die jeweiligen Regierungen ab. Die Autoren der WFD-Studie über die Kosten der Jugendauswanderung für Bosnien-Herzegowina – zu deren Präsentation auch der britische Botschafter in Bosnien-Herzegowina eingeladen war – sehen den Kern des Problems in der „Unfähigkeit, die Abwanderung [der Bürger] zu verhindern, indem man [sie] einer produktiven Beschäftigung zuführt“ (S. 4) und damit letztendlich in einer unzureichenden Anpassung an die Verwertungsbedürfnisse des westlichen Kapitals, woraus sich implizit die Forderung ableitet: Schafft bessere Verwertungsbedingungen! Man könnte dies die „Do-as-we-say“-Lösung nennen. Die IWF-Autoren hingegen haben für die (süd)östliche Peripherie Europas u.a. eine ganz „pragmatische“ Lösung parat. Die betroffenen Staaten sollen einfach ihrerseits gezielt Braindrain betreiben und ungeniert aus dem Arbeitskrätereservoir ihrer östlichen Sub-Peripherien schöpfen. Man könnte von der „Do-as-we-do“-Lösung sprechen. Sie geben freimütig die Lösung aus: Schafft zwei, drei, viele Peripherien!

Eben dies geschieht bereits in den Balkanländern. Die Klagen der Balkan-Kapitalisten wirken wie ein Echo des Dauerschleifendiskurses der westeuropäischen Kapitalverbände: So fordert auch die Wirtschaftskammer Nordwestmazedonien (WKNM) neuerdings so etwas wie eine eigene "Südostasien-Regelung" und verlangt von der Regierung die Liberalisierung des Arbeitsmarktes, eine Erhöhung der Quoten und die Erleichterung des Anwerbeverfahrens für den Import von Arbeitskräften aus dem Osten.¹⁷² Obwohl drei Länder der Region – Albanien, Nordmazedonien und Serbien – ihre Arbeitserlaubnisregelungen bereits liberalisiert haben, um Arbeitskräfte aus asiatischen Ländern mit einem noch niedrigeren Lohnniveau als auf dem Westbalkan anzuwerben, zählt der „Arbeitskräftemangel“ laut Aussage der Weltbank heute „zu den größten Sorgen der Unternehmen in den westlichen Balkanländern“.¹⁷³ Ein ungedeckter Bedarf an Billiglohnarbeit besteht auf dem Balkan u.a. im saisonalen Tourismussektor (also vor allem in Albanien und Montenegro, wo 2019 bereits ein Fünftel der erteilten Arbeitsgenehmigungen für die saisonale Beschäftigung an ausländische Arbeitskräfte ausgestellt wurde),¹⁷⁴ in den Sweatshop-Fabriken Albaniens und Nordmazedoniens, wo Schuhe und Kleidung unter miserablen Arbeitsbedingungen für den Westen „lohnveredelt“ werden, im Heilpflanzensektor (Albanien), in der Landwirtschaft (Serbien)¹⁷⁵ und natürlich im Baugewerbe (u.a. Albanien und Serbien).

Zwischenbetrachtung: Nur falsche Lösungen am Horizont

Der neoliberale Bezugsrahmen des Westens kennt wie gesagt im Wesentlichen zwei Regulierungsparadigmen für das

demografische Problem des Balkans: Wahlweise kann die Auswanderung durch Förderung des Kapitalimports begrenzt („Do-as-we-say“) oder durch Forcierung des Arbeitskräfteimports kompensiert werden („Do-as-we-do“). Der suggerierte staatliche Handlungsspielraum für die Regierungen der Balkanländer liegt eng abgesteckt zwischen diesen beiden „Alternativen“. Exemplarisch konnte dies im albanischen Wahlkampf 2021 beobachtet werden, als der amtierende Ministerpräsident Edi Rama den Appell an die Kapitalistenklasse seines Landes richtete: „Importiert sie! Wir haben jetzt das neue Ausländergesetz verabschiedet, also ist es ganz einfach: ausländische Arbeitskräfte aus Bangladesch, Pakistan und Indien“¹⁷⁶ (Rama gab darüber hinaus auch den folgenden Ratsschlag: „Sobald die anfangen, Albanisch zu lernen, sollte man sie auswechseln, sonst kommen sie noch in die Versuchung, über Politik, Demokratie, Freiheit, Europa oder die Welt zu schwadronieren“).¹⁷⁷ Der Vorsitzende der oppositionellen Demokratischen Partei hingegen, Lulzim Basha, setzte mit deplatzierte Verve die Lösung „Kapitalimport“ dagegen: „Sein Ziel [bezogen auf Rama] ist es, Arbeiter aus Bangladesch hierher zu bringen, während mein Ziel darin besteht, Investoren aus Deutschland, Österreich oder Europa zu holen, um Arbeitsplätze für junge Albaner zu schaffen.“

Bashas zweifelhafte „Lösung“ steht natürlich ganz im Einklang mit den europäischen Idealvorstellungen, zumal die nicht weniger zweifelhafte „Alternative“ – verbunden mit der Erteilung von Arbeitsvisa an Drittstaatsangehörige – von der Europäischen Kommission nicht gerne gesehen wird, ja im Falle Serbiens bereits für „Ärger in der EU“ (FAZ) sorgt. Tatsächlich praktizieren die WB-Staaten ohnehin längst beide „Lösungen“ in unterschiedlichem Maße. Einzig dem Kosovo bleiben womöglich selbst diese Behelfsstrategien bis auf weiteres verwehrt. Der Import von Arbeitskräften aus Drittstaaten ist keine Option (dies könnte sich das Land, das sich als neuestes Mitglied des visumfreien Schengen-Raums quasi „auf Bewährung“ befindet, auch nicht erlauben, allein schon „da der Kosovo nicht über ausreichende Sicherheitsvorkehrungen verfügt, um ausländische Arbeitskräfte zu filtern“, wie der politische Analyst Artan Muhaxhiri erklärt).¹⁷⁸ Und Kapital importieren würde der Kosovo nur zu gerne. Allerdings erwies sich die globale Finanz- und Wirtschaftskrise auch für den Kosovo rückblickend als Wegscheide. Die Krise fiel zeitlich mit der Unabhängigkeitserklärung des Landes (Februar 2008) zusammen. Wer sich der Illusion hingegeben hatte, dass sich nach der – von Teilen des Westens enthusiastisch unterstützten – Unabhängigkeit ein dementsprechender Dollar- und Eurosegen über dem „Standort“ Kosovo ergießen würde, wurde bitter enttäuscht. Stattdessen zeichnet sich seit 2011 für den Entwicklungspfad des Landes eine immer klarere Tendenz ab: Während der Anteil der Rücküberweisungen am BIP seit dem Tiefpunkt der Eurokrise im Jahr 2011 (8,2



%) stetig angestiegen ist und sich heute bereits wieder dem Vorkrisenniveau (2006: 20 %) nähert, sind die ausländischen Kapitalzuflüsse sowohl in absoluten als auch in relativen Zahlen (zum BIP) beständig zurückgegangen.

Ein alternatives Regulierungsparadigma (man könnte es das „philippinische Modell“ nennen) wäre die bewusste Spezialisierung auf den Export von Arbeitskräften in der internationalen Arbeitsteilung. Das darauf basierende Entwicklungsmodell zielt darauf ab, den in der konventionellen Wirtschaftstheorie stets hervorgehobenen „positiven Effekt“ der Migration für das Herkunftsland maximal nutzbar zu machen: die Rücküberweisungen der im Ausland beschäftigten Arbeitskräfte.¹⁷⁹ Diesen kommt, wie ihr hoher prozentualer Anteil in den nationalen Zahlungsbilanzen zeigt, in allen WB-Ländern ohnehin bereits eine Schlüsselrolle bei der Subsistenzsicherung zu. Im Falle des Kosovo ist diese Abhängigkeit allerdings besonders eklatant. Gemessen am BIP-Anteil (17,14 %) rangierte das Land 2022 diesbezüglich unter den 20 größten Transferempfängerländern der Welt. In der Springer-Tageszeitung „Die Welt“ heißt es: „Die so provozierte Emigration hat indes auch ihr Gutes: In Deutschland und der Schweiz leben inzwischen mehrere Hunderttausend Kosovaren. Ihre Überweisungen gen Heimat ersetzen den Sozialstaat. Diese Remissen, der Weltbank zufolge zuletzt 1,2 Milliarden Dollar, summieren sich auf ein Sechstel des BIP.“ Natürlich ist das besser als nichts. Doch auch in Springers Welt macht man sich keine Illusionen darüber, wer von der vitalisierenden Wirkung dieses Aderlasses in erster Linie profitiert – und es ist beileibe nicht der am Tropf der Rücküberweisungen am Leben gehaltene Patient. Denn, so erkennt die Tageszeitung richtig: „Nur so ist es möglich, dass die Bevölkerung wächst und ein für die EU und Deutschland lukratives Arbeitskräftereservoir erhalten bleibt.“¹⁸⁰ Und so besteht aus Sicht des europäischen Zentrums eine wesentliche Funktion der Peripherie „Westbalkan“ heute darin, die transgenerationale Reproduktion des „dem Kapitalisten unentbehrlichsten Produktionsmittels“ (Marx) dauerhaft sicherzustellen – am besten zum Nulltarif.

VI. Der Westbalkan und das EU-Grenzregime: Europäisierung im Zeichen der Migrationskontrolle

Die Frage der Migrationskontrolle war von Anbeginn ein unterschwellig beiheerspielendes Motiv in der EU-Balkanpolitik. So betonte Bundeskanzler a.D. Schröder etwa bereits im Zusammenhang mit dem Stabilitätspakt 1999: „Was wir hier tun, dient auch unserem eigenen Interesse... Andernfalls würden die Menschen als Flüchtlinge nach Deutschland kommen.“¹⁸¹ Nach den globalen Verwerfungen durch die globale Finanz- und Wirtschaftskrise jedoch rückte dieses Motiv immer mehr in den Vordergrund und entwickelte sich spätestens im Zuge der sog. „Flüchtlingskrise“ 2015/16 zunehmend zu einem Leitmotiv des EU-Beitrittsprozesses selbst, sodass die unaufhaltsame Europäisierung der Region mittlerweile ganz im Zeichen der Migrationskontrolle voranschreitet.

VI.1. Visafreiheit zum hohen Preis

Als ein zentrales außenpolitisches Instrument aufseiten der europäischen Verhandlungsmacht hat sich in diesem Prozess die – stets als große europäische Errungenschaft dargestellte – „Freizügigkeit“ erwiesen. Den älteren Generationen in den Balkanländern erscheint das freie Reisen innerhalb Europas allerdings bloß als zweite Erfindung des Rades: Tatsächlich galt der vielzitierte jugoslawische Reisepass, der dank zahlreicher bilateraler Abkommen die größte Reisefreiheit auf beiden Seiten des Eisernen Vorhangs ermöglichte, noch in den 1980er Jahren als Sesam-Öffne-Dich für den Kontinent (und erfreute sich dementsprechend großer Nachfrage auf dem Schwarzmarkt). Mit dem Beginn der UN-Sanktionen 1992 jedoch geriet die Einreise nach Westeuropa für Eigentümer des nämlichen Passes zu einem „ebenso bürokratische[n] wie kostspielige[n] Hindernislauf“ („Die Presse“), der allein den Bürgern Serbiens zwischen 1992 und 2009 eine halbe Milliarde Euro an Visagebühren und endlose Geduld in Warteschlangen abverlangte.¹⁸² In diesem Visa-Völkergefängnis europäischer Bauart ließ man die Balkanländer ein Jahrzehnt lang versauern, bis mit der versprochenen „europäischen Perspektive“ wieder Bewegung in die Sache kam: In der Abschlusserklärung zum Gipfel zwischen der EU und den WB-Ländern am 21. Juni 2003 in Thessaloniki („Thessaloniki-Agenda“) signalisierte die EU Verständnis, „wie sehr den Menschen in den westlichen Balkanstaaten an einer Liberalisierung der EU-Visabestimmungen gelegen ist“ und stellte eine solche für die nahe Zukunft in Aussicht. Dies jedoch war an die Erfüllung einer Reihe strenger, von der EU diktiertter Bedingungen geknüpft: „Wir räumen ein, dass Fort-

schritte von der Durchführung wichtiger Reformen in Bereichen wie der Stärkung der Rechtsstaatlichkeit, der Bekämpfung der organisierten Kriminalität, der Korruption und der illegalen Einwanderung und der Steigerung der Leistungsfähigkeit der Verwaltung beim Grenz- und Dokumentenschutz abhängen.“¹⁸³

Die von der EU als „Belohnung“ in Aussicht gestellte Visafreiheit für den Balkan lag wohlgernekt im Interesse beider Seiten und war von westeuropäischen Wirtschaftsverbänden ebenso lange herbeigeseht worden wie von den Bevölkerungen der betroffenen Länder. Die Regeln für diese Freizügigkeit jedoch sollten fortan im Kraftfeld eines innerkapitalistischen Interessenkonflikts ausgehandelt werden, den der Ost-Ausschuss der Deutschen Wirtschaft in einer knappen Formel auf den Punkt bringt: „Fachkräftemangel vs. Sicherheitsfragen“. Ein von der EU priorisierter Punkt war zunächst die Verabschiedung so genannter „Rückübernahmeabkommen“ zwischen den Balkanstaaten und der EU, um das Verfahren für die Rückübernahme der eigenen Staatsangehörigen zu regeln, die sich „irregulär“ in EU-Staaten aufhielten. Anders gesagt: Damit den westeuropäischen Staaten die unerwünschten Kollateralscheinungen dieser Liberalisierung erspart blieben, musste eine Zweiklassenfreizügigkeit gewährleistet werden, die es künftig dem Ermessen der EU-Staaten überließe, die Guten ins Töpfchen (EU) zu sortieren und die Schlechten ins Kröpfchen (Westbalkan) abzuschieben. Bereits kurz nach Thessaloniki leitete die EU diesbezügliche Verhandlungen ein; als die Abkommen in trockenen Tüchern waren, traten am 01. Januar 2008 zunächst Visumerleichterungsabkommen (VEA) mit den (damals noch) fünf Westbalkanstaaten in Kraft. Die Rückübernahmeabkommen würden sich im späteren Verlauf für die EU „auszahlen“: Zwischen 2009 und 2013 verfünffachten sich die Asylanträge von Angehörigen der fortan visumfreien WB-Staaten in der EU und den assoziierten Schengen-Ländern,¹⁸⁴ was bekanntermaßen unzählige Abschiebungen (meistens von Roma) und eine allgemeine Aufweichung des Asylrechts in fast sämtlichen Schengen-Staaten zur Folge hatte.

Das Rückübernahmeabkommen war jedoch nur eines der Zugeständnisse, die den Balkanstaaten abverlangt wurden: Bevor mit der Schengenmauer die „Bastille“ endlich fallen sollte (wie es der serbische Vize-Premierminister Bozidar Djelic seinerzeit formulierte), mussten die Balkanstaaten ihre neue alte Reisefreiheit mit einer schmerzhaften Lehrstunde in der Dialektik europäischer Freizügigkeit bezahlen. Wie bei anderen Drittstaaten (insbesondere den sog. Partnerländern der Europäischen Nachbarschaftspolitik, ENP) war die Aufhebung der Visumpflicht an den erfolgreichen Abschluss von Dialogen zur Visaliberalisierung geknüpft, die im Falle der westlichen Balkanstaaten mit „Visaliberalisierungs-Roadmaps“ (die bei

den ENP-Staaten „Aktionspläne“ hießen) verbunden waren. Ab 2008 erhielten die WB-Staaten ihren individuellen „Fahrplan“ (Roadmap), in dem die Bedingungen für die Visaliberalisierung aufgeführt waren. Als Leitfaden für den Dialog wurde der gesamte Prozess in vier Themenblöcke unterteilt: „Dokumentensicherheit“, darunter u.a. die Ausstellung biometrischer Reisepässe (Block I), „Illegale Migration, einschließlich Rückübernahme“, darunter u.a. Migrationssteuerung, integriertes Grenzmanagement, Asyl (Block II), „Öffentliche Ordnung und Sicherheit“, darunter u.a. Verhütung und Bekämpfung von organisierter Kriminalität, Terrorismus und Korruption; Justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen; Zusammenarbeit der Strafverfolgungsbehörden (Block III), und abschließend „Grundrechte im Zusammenhang mit der Freizügigkeit“ (Block IV).

Damit aber nicht genug: Anlässlich der formellen Übergabe der Visa-Roadmap für Nordmazedonien durch die EU-Kommission stellte die österreichische Außenministerin Ursula Plassnik ausdrücklich klar: „Die Visaliberalisierung wird es aber nicht zum Nulltarif geben. Der Weg dahin erfordert weiter konsequente Reformanstrengungen von unseren Partnern. Wir werden Mazedonien beim Aufbau einer nachhaltigen und belastbaren Sicherheitspartnerschaft mit der EU unterstützen. Diese Sicherheitspartnerschaft muss Hand in Hand gehen mit der Visaliberalisierung.“¹⁸⁵ Hinter dieser freundschaftlichen Nachbarschaftshilfe verbarg sich freilich ein Angebot, das die WB-Staaten nicht ablehnen konnten, und so mussten sie vor der endgültigen Visaliberalisierung zudem bilaterale Sicherheitskooperationsvereinbarungen mit Österreich unterzeichnen.¹⁸⁶

Die Visumfreiheit trat schließlich zuerst für Nordmazedonien, Montenegro und Serbien (15. Dezember 2009) und ein Jahr darauf für Albanien und Bosnien-Herzegowina in Kraft (15. Dezember 2010). Im letzteren Fall gelang der EU das Kunststück, ihre desintegrative Politik gegenüber dem Land auf die Spitze zu treiben, indem das Privileg des visumfreien Reisens de facto – aufgrund der für zwei der drei „konstituierenden Völker“ möglichen doppelten Staatsbürgerschaft – zuerst den bosnischen Kroaten, später dann den bosnischen Serben und, zu deren großem Unmut zuletzt, den muslimischen Bosniaken zugestanden wurde. Die mit doppeltem Pass verbriefte „Volkszugehörigkeit“ erhielt somit erneut Vorrang vor der einmal mehr zur Lächerlichkeit degradierten Staatsangehörigkeit. Das Kosovo hingegen wurde durch die Visaliberalisierung aller umliegenden Länder inmitten der Weltwirtschaftskrise wie ein Aussätziger aus der übrigen Region – wortwörtlich – ausgegrenzt. So schrieb der Spiegel 2009: „Die neuen Regeln über den Wegfall der Visumpflicht gelten bisher nur für Menschen mit Wohnsitz in Kern-Serbien. EU-Diplomaten aber regieren den Balkan traditionell mit Zuckerbrot und Peit-

Westbalkan



Schematisch Darstellung der Westbalkanroute.

sche. Belgrad wird deshalb in naher Zukunft wohl den Preis für die Reisefreiheit zu entrichten haben – in Form verstärkter Kontrolle seiner Südwestgrenze [zum Kosovo].“ Der Kosovo fristete daraufhin anderthalb Jahrzehnte lang ein isoliertes Dasein als „Europas letztes Visumsreservat“ (Frankfurter Rundschau), bevor auch dort Anfang 2024 die Visumpflicht aufgehoben wurde.

Die Europäische Kommission veröffentlichte in den Jahren darauf jährliche Berichte für jedes Land, in denen die „Erfüllung der Anforderungen für eine Visumbefreiung“ geprüft und Empfehlungen für weitere Reformen ausgesprochen wurden, während die Staaten angehalten sind, u.a. mit einem monatlichen Migrationsprofil Rechenschaft über die Migrationsströme auf ihrem Hoheitsgebiet abzulegen. Zudem schuf die EU mit der Einführung des „Mechanismus für die Aussetzung des visumfreien Reiseverkehrs“ (2013) kurz nach der Balkan-Visaliberalisierung einen Notfallmechanismus, mit dem der Konditionalitätsdruck für weitere, eventuell von der EU für notwendig erachtete Reformen auch in Zukunft aufrechterhalten werden konnte. So kommt sie Kommission in einem Evaluierungsbericht über die Wirksamkeit des Aussetzungsmechanismus zu dem Schluss: „Wenngleich durch den Mechanismus keine Aussetzung der Befreiung von der Visumpflicht

ausgelöst wurde, so hat er doch zu wichtigen Reformen in den von der Visumpflicht befreiten Drittländern in den Bereichen Migrationssteuerung, Sicherheit, Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechte geführt.“¹⁸⁷ Der Reformdruck zur Erlangung der Visafreiheit wurde somit einfach durch einen Reformdruck zur Erhaltung der Visafreiheit abgelöst.

VI.2. Migrationskontrolle entlang der Balkanroute

VI.2.1. Die Balkanroute vor 2015: Werdegang zum Sicherheitsproblem

Der Terminus „Balkanroute“ selbst ist symptomatisch für das gestörte Verhältnis zwischen dem europäischen Zentrum und seiner südöstlichen Peripherie. Die ersten vereinzelt Artikel im Digitalarchiv des Nachrichtenmagazins „Der Spiegel“, in denen der Begriff Verwendung findet, datieren aus der Zeit um die Jahrtausendwende. In sämtlichen Artikeln wird die Transitroute mit der Thematik des organisierten Verbrechens (Schmuggel sowie Menschen- und Drogenhandel) in Verbindung gebracht;¹⁸⁸ nach den Terroranschlägen vom 11. September 2001 kommt noch das neue Schreckgespenst des „transnationalen Terrorismus“ hinzu. Eine massive Häu-

fung des Begriffs lässt sich erst ab 2015 im Zusammenhang mit der sog. „Flüchtlingskrise“ konstatieren. Die stets als Einbahnstraße Richtung Westen imaginierte Balkanroute hat sich seitdem als ominöse Chiffre für alles Gefährliche und Kriminelle endgültig im politisch-medialen Diskurs eingenistet und lässt darüber vergessen, dass sie vor ihrer „Wiederauferstehung als Gefahrenzone“ (Karl Kaser)¹⁸⁹ noch in den 1970er Jahren einmal eine biedere Vorexistenz als „freundliche Gastarbeiterstrecke“ (ders.) und Pendlerroute zwischen der Föderation Jugoslawien und der Bundesrepublik Deutschland geführt hatte, deren Verlauf und Reputation erst durch die Jugoslawienkriege einen nachhaltigen Knick erfuhr. Die „Balkanroute“ diente aber auch nach Befriedung der Region und bereits lange vor 2015 wieder als Transitweg für westwärtige Migrations- und Fluchtbewegungen, häufig aus Krisengebieten im Nahen Osten (etwa ab 2011 im Zuge des Arabischen Frühlings), aber auch aus den WB-Ländern selbst, begünstigt vor allem durch die voranschreitende Liberalisierung der Visabestimmungen für den Schengenraum.

Anfang der 2010er Jahre war tatsächlich die „östliche Balkanroute“ die meistgenutzte Route; die „westliche Balkanroute“ erlebte einen neuen Boom, als Griechenland (2012) und später Bulgarien (2014) die östliche Balkanroute durch den Ausbau ihrer Grenzbefestigungen zur Türkei abschnitten. Es ist mithin kein Zufall, dass 2013 erstmalig eine „Westbalkan-Konferenz“ stattfand, ausgerichtet von der EU-Grenzschutzagentur Frontex im österreichischen Innenministerium in Wien. Ziel war „die Identifikation von Unterstützungsbedarf mit Fokus auf das Migrationsmanagement in den Westbalkan-Staaten, um Mitgliedstaaten der EU, EU-Institutionen sowie internationalen Organisationen die Möglichkeit zur koordinierten und gezielten Zusammenarbeit und Unterstützung zu geben.“¹⁹⁰ Neben der EU-Kommission, 15 EU-Mitgliedsländern und den Westbalkanländern minus Serbien (vermutlich wegen der Teilnahme Kosovos) folgten auch Vertreter einer beredten Reihe von internationalen Organisationen dieser Einladung. Ein Blick auf die Wiener Einladungsliste ließ wenig Zweifel daran, dass die weitere Europäisierung der Region ganz im Zeichen der „Versicherheitlichung“ stehen würde: UNHCR (UN-Hochkommissariat für Flüchtlinge), IOM (Internationale Organisation für Migration), ICMPD (International Centre for Migration Policy Development), UNODC (UN-Büro für Drogen- und Verbrechenbekämpfung), EULEX (die EU-Rechtsstaatlichkeitsmission im Kosovo), EUROPOL, MARRI (Migration, Asylum, Refugees Regional Initiative), DCAF (Geneva Centre for Security Sector Governance). Diesem Halbschattenkabinett von (zum Teil höchst zweifelhaft legitimierten) Akteuren sollte in den folgenden Jahren eine immer gewichtigere Rolle bei der Verwaltung des europäischen Grenzregimes in der Balkanregion zukommen.

VI.2.2. Die Integration des Westbalkans in das EU-Grenzregime (2015 ff.)

Das Migrationsgeschehen auf der Westbalkanroute rückte ab dem Frühjahr 2015 wieder in den Fokus der politisch-medialen Aufmerksamkeit. Bereits in den Vorjahren war die Zahl der „illegalen Grenzübertritte“ auf dem Westbalkan nach Frontex-Angaben von 19.950 (2013) auf 43.360 (2014) in die Höhe geschossen. 2015 registrierte Frontex 764.038 „illegale Grenzübertritte“, hauptsächlich von Menschen aus Syrien, Afghanistan, Irak und Pakistan, die versuchten, über die viel zitierte Route von Griechenland nach Westeuropa zu gelangen. Auf dem Landweg von Nordmazedonien über Serbien nach Kroatien, Ungarn oder Slowenien konstituierte sich im Zuge der zeitweiligen Außerkraftsetzung des EU-Grenzregimes ein dynamischer „formalisierter Korridor“ (Marc Speer)¹⁹¹ der auch sog. Drittstaatsangehörige vorübergehend die Einreise in die EU ermöglichte. Als Teil des „formalisierten Korridors“ lag die Strategie des geringsten Widerstands für Nordmazedonien und Serbien in dieser Phase darin, den Transit von Migranten durch ihre Hoheitsgebiete per Zug oder Bus in Richtung der Zielländer zu gewährleisten bzw. zu beschleunigen. Die zwischenstaatlichen Beziehungen der Balkanländer waren zunächst überwiegend von Kooperation geprägt (z.B. durch ein serbisch-kroatisches Transitabkommen), da das erklärte gemeinsame Interesse darin bestand, Stauungen oder gar den Verbleib der Durchreisenden auf dem eigenen Staatsgebiet zu vermeiden. Dennoch entstanden bereits in dieser Phase Transit-Engpässe, vor allem am nordmazedonisch-griechischen Grenzübergang Idomeni-Gevgillija, wo es zu Gewalttätigkeiten seitens der überforderten mazedonischen Polizei kam. So heißt es im Amnesty International Report Mazedonien 2016: „Am 19. August 2015 verhängte die Regierung den Ausnahmezustand an der Grenze und entsandte Soldaten und Sondereinheiten der Polizei, die Blendgranaten und Plastikgeschosse einsetzten, um Flüchtlinge zurückzudrängen und an der Einreise zu hindern. Ende August 2015 ging die Polizei erneut mit unverhältnismäßiger Gewalt gegen Flüchtlinge vor, im September 2015 schlug sie willkürlich auf Flüchtlinge ein.“¹⁹² Der serbische Staat, der seit Januar 2014 in EU-Beitrittsverhandlungen stand, nutzte dies zur geschickten Kontrast-Inszenierung eines serbischen „Sommermärchens“ für die Brüsseler (und Berliner) Galerie, indem er die korrekte Behandlung der Durchreisenden dankenswerterweise zur inoffiziellen Staatsräson machte und negative Berichterstattung oder Anti-Migranten-Demonstrationen vollständig unterband.

Dieses „märchenhafte“ Ausnahmeregime währte jedoch nicht lange: Ab Mitte November wurde der formalisierte Korridor weiter verengt, als Mazedonien und Serbien nur noch Menschen aus Syrien, Irak und Afghanistan passieren ließen. Die

daraus resultierenden Spannungen an der mazedonischen Grenze führten dazu, dass die Behörden Ende des Monats die Armee zum Bau eines meterhohen Grenzzauns einsetzten, was zu weiteren gewaltsamen Zusammenstößen zwischen Geflüchteten und der nordmazedonischen Polizei führte. Es ist davon auszugehen, dass beiden Balkanstaaten weder im November noch zu irgendeinem späteren Zeitpunkt als eigenständige Akteure in die Regulierung der „Migrantenströme“ eingriffen, sondern – teils mit opportunistischem Eifer – auf Zuruf des österreichischen Außenministeriums handelten. Die treibenden nationalstaatlichen Kräfte hinter den Bemühungen, die Route sukzessive zu schließen, hielten sich ohnehin nur anfänglich diplomatisch im Hintergrund, bestenfalls bemüht, nicht allzu augenfällig aus der von Deutschland vorgegebenen europäischen Linie auszuscheren; doch spätestens nach der Jahreswende herrschte ein anderer Wind: „Neben einigen Visegrad-Staaten wie Ungarn war es insbesondere Österreich mit dem damaligen Außenminister Sebastian Kurz, der ab Anfang des Jahres 2016 intensiv den Kontakt zu den einzelnen Staaten der Region mit dem Ziel suchte, den Zustrom der Flüchtlinge zu stoppen. Die Intensivierung der Kooperation mit Staaten der Region, sowohl im Bereich des Grenzschutzes als auch der polizeilichen Zusammenarbeit, wurde fortan zu einem zentralen Strategiefeld für Österreich und die anderen EU-Staaten.“ (Vedran Dzihic)¹⁹³

Im neuen Jahr setzte Österreich auf eigene Faust alle Hebel in Bewegung, um unter Dienstbarmachung der Balkanstaaten die dauerhafte Schließung der Balkanroute ins Werk zu setzen und legte Mitte Februar 2016 (einen Tag vor dem EU-Gipfel) – in der erklärten Hoffnung auf einen „Dominoeffekt“ – erstmals Tageskontingente (3.200) für durchreisende Geflüchtete und Asylbewerber fest; am Tag darauf koordinierten die Polizeichefs von Österreich, Slowenien, Kroatien, Serbien und Nordmazedonien in Zagreb das Vorgehen am Grenzübergang Gevgelija und den Transfer der Durchgelassenen bis an die kroatische Grenze.¹⁹⁴ Die österreichische Kontingentierung zeitigte umgehend ihren beabsichtigten Effekt, wie aus einer Frontex-Evaluierung hervorgeht: „Als nach dem 19. Februar die mazedonischen Behörden striktere Auswahl-Regeln für die Einreise aus Griechenland einführten, ging die Zahl der ankommenden Personen in Griechenland aus der Türkei umgehend zurück.“¹⁹⁵

Um sich auf eine langfristige, einheitliche Strategie zu einigen, wurden die Innen- und Außenminister der betroffenen Balkanländer – unter Ausschluss Griechenlands – zu einer Konferenz nach Wien einberufen. Nachdem Ungarn, Tschechien und die Slowakei bereits Mitte Januar Polizeispezialeinheiten an die mazedonisch-griechische Grenze entsendet hatten, um Nordmazedonien gemeinsam mit den örtlichen Behörden endgültig zu EUropas „Frontstaat gegen die Flücht-

linge“ (Spiegel Online) umzufunktionieren,¹⁹⁶ wollte Österreich noch einen Schritt weiter gehen; im Vorfeld der anberaumten Konferenz sondierte der österreichische Verteidigungsminister Hans Peter Doskozil bereits den potenziellen Aktionsraum aus. So berichtete die FAZ am 24. Februar 2016: „Österreich kann sich in der Flüchtlingskrise einen Einsatz seiner Soldaten auch im Ausland vorstellen. „Österreich ist für verstärkte Grenzkontrollen entlang der Balkanroute und bietet hier Mazedonien auch Unterstützung mit Soldaten an“, sagte der österreichische Verteidigungsminister Hans Peter Doskozil (SPÖ) vor einem Treffen mit zahlreichen Ministern der Balkanstaaten. Derzeit sei eine Abordnung des Wiener Verteidigungsministeriums vor Ort, um den Bedarf mit den mazedonischen Behörden zu klären.“¹⁹⁷ Am 24. Februar 2016 fand schließlich im Wiener Innenministerium „auf Initiative von Außenminister Sebastian Kurz und Innenministerin Johanna Mikl-Leitner“ (Bundesministerium) die Konferenz „Managing Migration Together“ statt. Die Außen- und Innenminister von Österreich, Slowenien und Kroatien fungierten nominell als „Gastgeber“ der Konferenz, ihre Amtskollegen aus den Westbalkanstaaten waren die „Gäste“, Bulgarien war Beobachter. Im Ergebnis wurden Maßnahmen zur Reduzierung der Ankünfte vereinbart (gemeinsame Standards für die Registrierung und eine strikte Anwendung der Einreisekriterien), die auf eine definitive Externalisierung der „Krise“ zu Lasten Griechenlands (und der Westbalkan-Frontstaaten, vor allem Nordmazedonien) abzielten. Die Teilnehmerstaaten wurden unverhohlen aufgefordert, in Zukunft härter gegen die Geflüchteten vorzugehen, notfalls auch mit extralegalen Mitteln. So ist in der Wiener „Declaration“, deren Inhalt von den Medien leider nicht im Detail aufgegriffen wurde, u.a. der schier unglaubliche Satz zu lesen (Punkt 6): „Migrants and applicants for asylum must follow the rules of national and EU legislation and should be aware of the consequences in case of non-compliance. The principle of “non-compliance – no rights” should be communicated and applied.“¹⁹⁸ (Übersetzung: Migranten und Asylbewerber müssen sich an die nationalen und EU-Rechtsvorschriften halten und sollten sich der Konsequenzen bewusst sein, die sich aus der Nichtbefolgung ergeben. Der Grundsatz "Nichtbefolgung – keine Rechte" sollte kommuniziert und angewendet werden.) Im Klartext: Wer sich nicht an geltende Rechte hält, ist als vogelfrei zu behandeln.

Nachdem der formalisierte Korridor zunächst durch das Herausfiltern afghanischer Staatsangehöriger und dann durch restriktivere Quoten stetig weiter verengt wurde,¹⁹⁹ erklärte Slowenien am 9. März 2016 die Balkanroute für dauerhaft geschlossen, woraufhin Kroatien, Nordmazedonien und Serbien dieser Vorgabe folgten. Zum bewussten Zeitpunkt war laut der österreichischen Tageszeitung „Der Standard“ weder in Montenegro noch in Bosnien-Herzegowina das Auftauchen

von Geflüchteten bestätigt worden. Während Deutschland und Österreich einen starken Rückgang der Ankünfte verzeichnen konnten, spitzte sich die Lage auf griechischer Seite unaufhaltsam zu, vor allem bei Idomeni, wo zeitweilig 13.000 Menschen festsaßen (11.3.2016). Der absehbare diplomatische Eklat zwischen Griechenland und Österreich gipfelte im Rückzug der griechischen Botschafterin aus Wien, während die ohnehin historisch belasteten Beziehungen zwischen Griechenland und Nordmazedonien auf den Gefrierpunkt sanken. Die von Kerneuropa für Nordmazedonien vorgesehene Funktion als Frontstaat entwickelte sich auch im weiteren Verlauf zu einer Dauerbelastungsprobe für die zwischenstaatlichen Beziehungen, immer wieder punktiert von eskalationsträchtigen Zwischenfällen wie etwa im April 2016, als die nordmazedonische Polizei Tränengas „immer weiter über die Grenze nach Griechenland“ abfeuerte und der Wind die Gaswolke direkt in das Lager Idomeni trug.²⁰⁰ Letztendlich geriet so die Bereitschaft, mit der sich die WB-Staaten im Frühjahr 2016 in das EU-Grenzregime 2.0 eingliedern ließen zu einem suggerierten Reifetest für ihre Europatauglichkeit, bei dem sie nur verlieren konnten.

Die Unterzeichnung des Abkommens zwischen der EU und der Türkei (18. März 2016) führte in Verbindung mit den neuen Grenzbeschränkungen durch Ungarn, Kroatien, Serbien und Nordmazedonien zu einem dauerhaften Rückgang der Grenzübertritte. Somit war die EU- „Flüchtlingskrise“ durch zwei unkoordinierte nationale Parallelinitiativen – Schließung des formalisierten Korridors (Österreich) und EU-Türkei-Abkommen (Deutschland) – im März 2016 vorläufig „beendet“ worden. Dass der Strom von Geflüchteten und Migranten zwar verringert wurde, aber nie ganz versiegte, stieß im westlichen Europa nur noch auf geringes Interesse: „Ab Mitte des Jahres 2016 verschob sich im öffentlichen Diskurs die Aufmerksamkeit von der Westbalkanroute zur Mittelmeerroute und zu den Fragen nach den Folgen des Türkei-Deals.“ (Dzihic 2019, S. 10) Unterdessen wandelte sich der westliche Balkan, mittlerweile zu Kerneuopas nützlicher Pufferzone zwischen Griechenland/Bulgarien im Osten und Ungarn/Kroatien im Westen hochgerüstet, von einer bis dato reinen Transitzone zum ausgelagerten Auffang- und Abschiebelager für Migranten.

VI.3. Der Westbalkan als Pufferzone und Auffanglager

VI.3.1. Eine neue Bestimmung für den Westbalkan

Obleich die EU noch immer keine kohärente Strategie für eine wirtschaftliche Entwicklung und Integration des Westbalkans vorgelegt hatte, erlebte die europäische „Perspektive“ für die Region nun doch noch einen zweiten Frühling – im

Zeichen der Sicherheitskooperation. Eine Studie von „transform! europe“ liefert einen Abriss dieser auch personalpolitisch dokumentierten Entwicklung: „Im Jahr 2018 wurde der künftige EU-Beitritt der Region auf dem Gipfel in Sofia [17. Mai] erneut bestätigt, aber es wurden weitere Forderungen gestellt, auch in Bezug auf Schlüsselbereiche wie Sicherheit, Rechtsstaatlichkeit und Migration. Unter anderem werden alle Länder ermutigt, sich an der Arbeit des Gemeinsamen Operationsbüros in Wien, der Task Force Westbalkan und des Risikoanalysenetzwerks Westbalkan der Agentur Frontex/Europäische Grenz- und Küstenwache zu beteiligen. Die EU hat die Position eines regionalen europäischen Verbindungsbeamten für Migrationsfragen eingeführt, zusammen mit einer Reihe anderer Positionen im Zusammenhang mit der Migrationssteuerung, die von EU-Institutionen oder verschiedenen Organisationen besetzt werden, wie Frontex, die seit 2017 Verbindungsbeamte in Belgrad und seit 2021 in Albanien hat. Darüber hinaus hat die EU 2019 mit der Ernennung eines Experten für Migration im Sicherheitsministerium von Bosnien und Herzegowina eine neue Stelle geschaffen.“²⁰¹

Unterdessen wurde in den Brüsseler Chefetagen auch schon einmal laut „out of the box“ über die Details der dahingehenden Umdeutung der europäischen Bestimmung des Westbalkans nachgedacht: „Im Zuge der EU-Debatte über die Errichtung von Auffangzentren in nord-afrikanischen und möglicherweise auch Westbalkanstaaten wurde kurzfristig die Idee kolportiert, solche Zentren auch in Albanien oder Mazedonien zu errichten. Im Juni 2018 sprachen sich beim „EU-Minigipfel“ zur Asylpolitik in Brüssel 16 Staats- und Regierungschefs dafür aus, Asylanträge von MigrantInnen und Flüchtlingen bereits bevor diese in die EU einreisen zu prüfen, und dafür auf dem Balkan und in Nordafrika sogenannte „Hotspots“ einzurichten. Man rechnete hier zumindest im Hinblick auf den Westbalkan offensichtlich damit, dass Staaten wie Albanien und Mazedonien, die Anfang des Jahres 2018 auf den Beginn von Beitrittsverhandlungen mit der EU warteten und hofften, aus pragmatischen Gründen eine höhere Kooperationsbereitschaft zeigen würden.“ (Dzihic 2019, S. 11 – 12) Solcherlei Überlegungen stießen allerdings bei den Repräsentanten der betroffenen Staaten auf eher verhaltene Gegenliebe: So verwahrte sich der albanische Premierminister Edi Rama in einem „Bild“-Interview kategorisch gegen die Errichtung ausgelagerter EU-Asylzentren auf albanischem Staatsgebiet: Sein Land wolle solche Zentren nicht, wenn das bedeute, „verzweifelte Menschen irgendwo abzuladen wie Giftmüll, den niemand will“. Es sei eine „gefährliche Lösung, Albanien zum Wellenbrecher für Europas Flüchtlinge“ machen zu wollen.“²⁰²

Ein solches Szenario zeichnet sich allerdings nun doch ab. Ende 2023 schlossen die albanische Regierung Rama und die italienische Regierung Meloni ein bilaterales Migrationsab-



kommen (und zwar „ohne Parlamentsdiskussion, politische Einigung, jegliche Analyse und öffentliche Transparenz“, so der konservative Oppositionelle Belind Këlliçi von der Partia Demokratike) über die Errichtung von italienischen Aufnahmezentren auf albanischem Staatsgebiet. Migranten, die bei ihrem Versuch, über die zentrale Mittelmeerroute nach Italien zu gelangen von der italienischen Küstenwache abgefangen werden, sollen nun zwecks Auslagerung der Asylverfahrensprüfung sowie beschleunigter „Rückführung“ direkt dorthin verbracht werden. Bislang sind zwei solcher Einrichtungen mit einer Gesamtkapazität von 3.000 Personen geplant, diese könnten aber laut Meloni langfristig „zu einem Modell für die Zusammenarbeit zwischen EU-Ländern und Nicht-EU-Ländern bei der Steuerung der Migrationsströme werden.“²⁰³

VI.3.2. Auffanglager Westbalkan: Der EU-IOM-Komplex

Im Zuge der Rekonsolidierung des EU-Grenzregimes verschob sich der Verlauf der Balkanroute – bedingt durch Ungarns Abriegelung entlang der serbischen und kroatischen Grenze – weiter nach Westen: „Während in den Jahren 2016 und 2017 Serbien der wichtigste Grenzstaat war, von dem aus Menschen versuchten, über Ungarn, Kroatien oder Rumänien (das dann als neuer Transitstaat in Erscheinung trat) in die EU einzureisen, meldete das UNHCR bereits Ende 2017 eine steigende Zahl von Menschen in Bosnien-Herzegowina, ein Trend, der sich in den Jahren 2018 und 2019 fortsetzte. Die Transitmigration nahm auch in anderen Balkanstaaten zu.“²⁰⁴ So entwickelte sich ab 2018 vor allem Bosnien-Herzegowina, das auf dem Höhepunkt der akuten „Krise“ von der westwärtigen Transitmigration weitgehend ausgespart geblieben war, wider Willen und Vermögen zum prokuratorischen EU-Verwalter der – mit wechselnder Intensität fordauernden – Business-as-usual-Migrationskrise des globalen Südens.

Nach 2015 entstand in den Balkanstaaten um die EU-Außengrenze ein regelrechter Archipel von Asylzentren (Asylum Centres) und Auffanglagern für Geflüchtete und Migranten (Temporary Reception Centres, TRC), viele zunächst als Notunterkünfte ab der zweiten Jahreshälfte 2015, andere um 2018 und wieder andere erst 2020 im Zuge der Coronavirus-Krise. Die EU-finanzierten Auffanglager werden von der (bereits im Zusammenhang mit der Westbalkan-Konferenz 2013 erwähnten) Internationalen Organisation für Migration (IOM) betrieben, mit der die EU bereits seit 2011 formell zusammenarbeitet. Obwohl nominell den Vereinten Nationen angegliedert, operiert die IOM wie ein privater Dienstleistungsanbieter à la McKinsey. Die oftmals des „Blue-Washing“ bezichtigte Organisation²⁰⁵ wirbt im Internet unter UN-blauem Logo mit ihrer einsatzerprobten Expertise im "Migrationsmanagement" einschließlich „counter-trafficking, assisted voluntary return,

[...] immigration and border management and overall capacity-building in migration management“²⁰⁶ und zählt neben der EU u.a. auch die USA, Kanada und Australien zu ihren Kunden. Doch die IOM tickt nicht nur wie ein Business, sondern verdient auch dementsprechend an der EU. In einem Bericht des aktivistischen Recherchenetzwerks Migreurop etwa heißt es, „dass die EU neben den Mitteln, die Bosnien regelmäßig für den Ausbau seines Grenzschutzes (...) zur Verfügung gestellt werden, seit Anfang 2018 eine zusätzliche Sonderhilfe von über 88 Millionen Euro bereitgestellt hat, um die bosnischen Behörden bei der Bewältigung der steigenden Zahl von Ankömmlingen im Land zu unterstützen. Der Großteil dieser Mittel wurde nicht direkt an die bosnischen Behörden vergeben, sondern an Partnerorganisationen wie die IOM, die 80 Millionen Euro erhielt.“²⁰⁷

In Serbien werden aktuell elf TRCs mit einer Gesamtkapazität von knapp 2.800 Plätzen unter festem Dach (Hallen und Asylzentren miteingerechnet: 6.800 Plätze) betrieben: Sie befinden sich nahe der nordmazedonischen Grenze in Preševo (seit Sommer 2015) und Bujanovac (seit Oktober 2016) / nahe der kroatischen Grenze in Sombor (seit 2015), Principovac und Adaševci / nahe der ungarischen Grenze in Subotica / nahe der bulgarischen Grenze in Dimitrovgrad, Bosilegrad und Pirot (jeweils seit Mitte 2016) / nahe der rumänischen Grenze in Kikinda (seit April 2017) sowie nahe der kroatischen Grenze in Šid.²⁰⁸ Im Jahr 2023 hielten durchschnittlich 2.200 Menschen in den Einrichtungen auf – während der Corona-Lockdowns im Frühjahr 2020 und Anfang 2021 waren die TRCs jedoch zum Teil stark überfüllt und in manchen Fällen (z.B. in Sombor) überstiegen die Belegungsraten zeitweilig 500 %.²⁰⁹

In Bosnien existieren nach derzeitigem Stand (Februar 2024) vier TRCs: Im Kanton Una-Sana werden diese in Lipa und Borici (wiedereröffnet im Dezember 2018) betrieben / im Kanton Sarajewo in Blažuj (seit Winter 2019) und Usivak (seit Oktober 2018). Ein weiteres Lager, das sich ebenfalls im Kanton Una-Sana (Miral) befand, wurde im April 2022 nach Verlegung der Insassen in das Lager Lipa geschlossen. Seitdem beläuft sich die Gesamtkapazität aller bosnischen TRCs (Stand: September 2023) auf 4.592 Plätze.²¹⁰

In Albanien liegt die Gesamtkapazität bei 570 Betten und auch in Montenegro gibt es, wie das Aktionsbündnis Balkanbrücke berichtet, derzeit zwei offizielle Aufnahmezentren mit einer Gesamtkapazität von 164 Betten, eines „in Spuž nahe der montenegrinischen Hauptstadt Podgorica und seit 2020 in Božaj, nah an der Grenze zu Albanien.“ Wie die EU-Kommission in ihrem jüngsten Bericht (2023) lobend hervorhebt, ist Musterschüler Montenegro übrigens „das einzige Land im Westbalkan, das die laufenden Kosten für die Aufnahmezentren aus dem Staatshaushalt bezahlt.“²¹¹



Abgeschieden mitten in der Wildernis liegt das TRC Lipa. Die Organisation SOS Balkanroute nennt es ein „Guantanamo am Balkan“.

Die Aufnahmekapazitäten dieses TRC-Gesamtkomplexes mögen auf den ersten Blick relativ begrenzt erscheinen. Sind sind auch tatsächlich stets „auf Kante genäht“, werden aber der Situation flexibel angepasst und können ggf. relativ schnell ausgeweitet werden. Vor allem aber ist zu bedenken, dass die Zentren heute eine stetig höhere „Durchlauftrate“ haben als noch in der Anfangszeit. So geht aus den aktuellen Berichten der EU-Kommission hervor, dass sich die dortige Aufenthaltsdauer der Menschen im Schnitt immer stärker verkürzt, in Bosnien-Herzegowina von 103 Tagen (Mai 2021) auf 58 Tage (Mai 2022) bis runter auf 7 Tage (Mai 2023),²¹² in Serbien von 30 Tagen (2021) auf 16 Tage (2022).²¹³ Die Zahlen zeigen, dass dieser Komplex mittlerweile tatsächlich wie eine gut geölte Maschine funktioniert: So passierten nach Angaben der EU-Kommission im Jahr 2022 insgesamt

124.127 Personen die serbische und 48.051 Personen die bosnische TRC- bzw. Asyl-Maschinerie.

VI.3.3. Übernahme der Verantwortung: Fokus TRC Lipa (Bosnien-Herzegowina)

Vor allem die Stadt Bihać (60.000 Einwohner) im Kanton Una-Sana, die unweit der kroatischen EU-Grenze im Nordwesten Bosniens liegt, entwickelte sich ab 2018 zu einem „Hotspot der Migrationskrise“ (profil). Die „grüne“ EU-Außengrenze stellt dort für viele Migranten auf dem Weg nach Europa ein unüberwindbares Hindernis dar, da sie immer wieder von der kroatischen Grenzpolizei zurückgeknüppelt werden. Die Forscherin und Journalistin Nidžara Ahmetašević berichtet sogar, dass nach den Erfahrungen der von ihr befragten Perso-

nen – anders als sonst üblich – offenbar auch die örtliche Polizei auf bosnischer Seite angewiesen ist, die Menschen an der Weiterreise zu hindern, sobald sie sich der EU-Grenze nähern.²¹⁴ Im Stadtgebiet von Bihać wurden daher bereits 2015 zwei provisorische Flüchtlingslager (Bira und Borici) als Auffangbecken für die Abgewiesenen eingerichtet. Das von der Internationalen Organisation für Migration (IOM) betriebene Lager Bira wurde jedoch im September 2020 nach Protesten der lokalen Bevölkerung geschlossen.

Im April 2020, also mitten im ersten Corona-Lockdown, wurde daraufhin ca. 25 km von Bihać entfernt, an einem menschenverlassenen, windigen Ort in 750 m Höhe, umgeben von Wäldern, das Flüchtlingslager Lipa errichtet, das anfänglich als Notzeltlager („Emergency Tent Camp“) mit einer Kapazität von 1.000 Plätzen fungierte. Bären und andere wilde Tiere wurden immer wieder in der Nähe des Lagers beobachtet. Als sich angesichts des nahenden Winters eine humanitäre Krise abzeichnete, begannen die IOM und das EU-Büro in Sarajewo, Druck auf die lokalen Behörden auszuüben und forderten diese im Dezember 2020 ausdrücklich auf, das Aufnahmezentrum in Bira wieder in Betrieb zu nehmen, da das Lager Lipa nicht winterfest sei.²¹⁵ Um die lokalen Behörden zum Handeln zu zwingen, brachen die IOM und andere vor Ort befindliche Organisationen kurz vor Heiligabend 2020 ihre Zelte ab, womit die Versorgung der Insassen lokalen NGOs wie dem Roten Kreuz Bihać oder SOS-Bihać überlassen wurde. Das Lager fing noch am selben Tag unter ungeklärten Umständen Feuer und brannte fast vollständig nieder. Eine daraufhin geplante Verlegung der Insassen in eine ehemalige Armeekaserne nahe Sarajewo sowie eine Wiedereröffnung des Lagers Bira scheiterten an Protesten der Bevölkerung. Die 1.300 Insassen traten daraufhin in Hungerstreik und forderten die Auflösung des Lagers. Der deutsche Arzt Gerhard Trabert schilderte im Januar 2021 in einem Interview mit InfoMigrants seine zeitnahen Eindrücke aus dem Camp Lipa von „Menschen [...], die in Ruinen ohne Zugang zu Nahrung, Wasser und medizinischer Versorgung bei eisigen Temperaturen auf schäbigen Decken und Matratzen leben, die offenes Feuer machen, um sich irgendwie warm zu halten...“²¹⁶ Am 11. Januar 2021 trat dann Josep Borrell, der Hohe Vertreter der EU für Außen- und Sicherheitspolitik, vor die Presse und drohte mit „schwerwiegenden“ Folgen für die „Reputation von Bosnien-Herzegowina“ (Migreurop 2021, S.9), falls sich die bosnischen Behörden weiterhin weigern sollten, sich mit EU-Geldern zum lokalen Migrationsverwalter für Europa ermächtigen zu lassen.

Während das Camp Lipa einen Gutteil des restlichen Jahres über (Januar 2021 - Ende Oktober 2021) als „Provisional Camp“ mit Zelten und Containern weiterbetrieben wurde, erfolgte gleichzeitig mit finanzieller (EU) und technischer (IOM) Unterstützung der Ausbau der Lokalität zum TRC. Die Fertigstellung – mit einer nunmehrigen Gesamtkapazität von 1.500 Plätzen – erfolgte im November 2021. Im Frühjahr 2023 wur-

de das TRC Lipa mit einem zusätzlichen Hafttrakt ausgestattet, für den die EU-Kommission laut tageschau 500.000 Euro bereitstellte. Die EU betraute das in Wien ansässige Internationale Zentrum für Migrationspolitikentwicklung (ICMPD) mit dem Projekt (ebenfalls im Zusammenhang mit der Westbalkan-Konferenz 2013 bereits erwähnt). Das ICMPD, an dessen Spitze der österreichische Vizekanzler a.D. Michael Spindelegger (ÖVP) steht, verdiente sich in der Vergangenheit bereits seine Sporen bei der Externalisierung des EU-Grenzregimes in die nordafrikanischen ENP-Staaten. Wie die Zeitung „Der Standard“ berichtet, ist „[d]as ICMPD [...] in Libyen, Marokko und Tunesien aktiv und unterstützt dort im Auftrag der EU die Küstenwachen mit Trainings und Equipment.“²¹⁷ Aus einem internen Bericht, der der Zeitung vorliegt, geht zudem hervor, dass das ICMPD mit der „Idee“ eines Hafttrakts für Lipa aktiv an Bosnien herangetreten sein soll. Die Tageschau-Journalistinnen bringen den Sachverhalt prägnant auf den Punkt: „Die EU baut also mithilfe eines Kooperationspartners aus Österreich ohne geklärte Rechtsgrundlage einen Internierungstrakt im Camp Lipa, in dem Flüchtlinge und Migranten leben - mit Geldern, die Bosnien und Herzegowina eigentlich für die EU fit machen sollen.“²¹⁸

Nachdem die EU ihr „Problem“ auf diese Weise bereits ausgelagert hat, besteht sie überdies weiterhin darauf, dass die bosnischen Behörden auch die organisatorische und moralische Verantwortung für die europäische „Lösung“ desselben übernehmen sollen. Das ausgebaute TRC Lipa wurde in diesem Zusammenhang als Pilotprojekt auserkoren. So arbeitet die IOM nach eigener Auskunft derzeit „mit den Behörden von Bosnien und Herzegowina zusammen, um den Plan für den Übergang zu einer staatlichen Migrationskontrolle voranzutreiben. Der Plan zielt darauf ab, die Verwaltung der TRCs schrittweise an den Service for Foreigners Affairs [eine unabhängige Verwaltungseinheit innerhalb des bosnischen Sicherheitsministeriums] zu übertragen und hat 2021 mit der direkten Verwaltung des TRC Lipa begonnen.“²¹⁹ Die einschlägige Aufforderung an die bosnische Regierung findet sich auch im Bericht der EU-Kommission für das Jahr 2023, in dem es noch einmal unmissverständlich heißt: „Im kommenden Jahr sollte Bosnien-Herzegowina insbesondere [...] konkrete Pläne für den Übergang zu einer größeren Verantwortung der einheimischen Behörden bei der Steuerung der Migration ausarbeiten, auch was die Übernahme der Verwaltung von Aufnahmezentren betrifft.“ (S. 47 - 48)

VI.3.4. Entgrenzter Grenzschutz: Testgebiet für Frontex „Out of Area“

Ein weiterer zentraler Punkt bei der Restrukturierung/Konsolidierung des EU-Grenzregimes nach 2015 war die umfangreiche Neuaufstellung der EU-Agentur Frontex, die durch einen Vorschlag der Europäischen Kommission Mitte Dezember 2015, also noch in der akuten Phase der „Flüchtlingskrise“, in die Gänge geleitet wurde.²²⁰

Das Frontex-Mandat bis 2015

Frontex wurde 2004 – im Zuge der EU-Osterweiterung – per Verordnung VO (EG) 2007/2004 der europäischen Innen- und Justizminister „zur Errichtung einer Europäischen Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen der Europäischen Union“ (fr. Außengrenzen = frontières extérieures) gegründet – „insbesondere auf Initiative Deutschlands“, wie das deutsche Innenministerium seinerzeit stolz betonte.²²¹ Die lichtscheue Agentur prosperierte im Schatten anfänglichen öffentlichen Desinteresses und wurde 2007 durch die neue Verordnung VO (EG) 863/2007 „über einen Mechanismus zur Bildung von Soforteinsatzteams für Grenzsicherungszwecke [...]“, die schnelle Eingreifteams, sogenannte „Rapid Border Intervention Teams“ (RABITs) vorsieht, die sich aus Grenz-

schutzbeamten der EU-Mitgliedstaaten zusammensetzen und von den Mitgliedstaaten zu Grenzsicherungszwecken angefordert werden können. Mit der darauffolgenden Verordnung VO (EU) 1168/2011 von September 2011 wurde Frontex laut Bundesamt für Migration und Flüchtlinge „zu einem Hauptakteur für die Koordination und das Management der EU-Außengrenzen ausgebaut“²²² und befugt, fortan eigene Grenzschrützer anzufordern sowie eigene Ausrüstungen wie Hubschrauber und Fahrzeuge anzuschaffen. Die Verordnung mandatierte die Agentur auch erstmals zur Entsendung von FRONTEX-eigenen Verbindungsbeamten in Drittstaaten, allerdings nicht wie bei Einsätzen innerhalb der EU mit den gleichen Exekutivbefugnissen wie die lokalen Grenzschrützebeamten, sondern lediglich in beratender Funktion.

Die Entwicklung von Frontex verlief stets in Schüben, wobei die EU-Kommission selten eine politisch herbeizitierte „Sicherheitskrise“ ungenutzt verstreichen ließ, ohne den Ausbau der Agentur und ihres Mandats weiter voranzutreiben. Die „Flüchtlingskrise“ von 2015/2016 bildete in dieser Hinsicht keine Ausnahme: Nach altbewährtem Muster (von Naomi Klein als „Schockdoktrin“ beschrieben) pointierte die Kommission die Notwendigkeit ihres ambitionierten Reformvorhabens zum Aufbau eines „neuen europäischen Grenz- und Küstenschutz“ mit einem Verweis auf „die jüngsten tragischen Terroranschläge in Paris“ (die gerade einen Monat zuvor, am 13. November 2015, verübt worden waren).²²³ Der Vorschlag war gespickt mit brisanten Forderungen, darunter ein projektierte Notstandsmechanismus („Das Recht, tätig zu werden“) – von einem anonymen EU-Diplomaten im Vorfeld des EU-Ratsgipfels treffend als „Invasionsklausel“ (the invasion clause) charakterisiert – der es der Kommission ermöglichen sollte, einen „Durchführungsbeschluss“ zu erlassen, um gegebenenfalls erforderliche Sofortmaßnahmen zum Schutz der EU-Außengrenzen auch gegen den Willen eines Mitgliedstaates zu veranlassen. Während dieses Begehrens der Kommission rasch in einem Sturm der Entrüstung vom Tisch gefegt wurde, sorgte ein nicht minder heikler Punkt im Exposé für deutlich verhaltenere Reaktionen unter den Mitgliedstaaten: Die Kommission forderte für Frontex „ein neues Mandat zur Entsendung von Verbindungsbeamten und zur Organisation gemeinsamer Einsätze mit benachbarten Drittländern, auch in deren Hoheitsgebiet.“

Als die Empörungsrufe ausblieben, stand dem entscheidenden Schritt hin zur weiteren Externalisierung und Autonomisierung des mobilen EU-Grenzschrützes nichts mehr im Wege: Durch die dritte Änderung der Gründungsordnung im Oktober 2016 (VO EU 2016/1624) wurde Frontex zur „Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenschutz“ ausgebaut und zur Zusammenarbeit mit den für die Verwaltung der Außengrenzen zuständigen nationalen Behörden berechtigt. Wie angekündigt, ermächtigte das neue Mandat die Agentur erstmals

zu „Aktionen im Hoheitsgebiet von Drittstaaten“, sofern diese an einen EU-Mitgliedstaat grenzen und nur unter Zustimmung der betreffenden Regierung. Daneben wurde die Agentur zum Aufbau einer eigenen 1.500 Mann starken ständigen Reserve sowie zur eigenständigen Beschaffung von Material und Fahrzeugen berechtigt. Um die Modalitäten der „Zusammenarbeit“ zwischen Frontex und Drittstaaten und (darunter die Exekutivbefugnisse des Frontex-Personals) zu regeln, handelt die Europäische Kommission mit diesen so genannte „Statusvereinbarungen“ (im Folgenden: Statusabkommen) aus, die von den nationalen Parlamenten ratifiziert und vom Europäischen Parlament genehmigt werden müssen. Die EU-Peripherie Westbalkan dient hier einmal mehr als „Testfeld“ (Neues Deutschland)²²⁴ zur Erprobung einer neuen Praxis, die nach den Wunschvorstellungen der Kommission perspektivisch auch auf weitere „Drittstaaten“ – zunächst in Westafrika – ausgedehnt werden soll.²²⁵

Im Oktober 2018 finalisierte die EU ein erstes derartiges Abkommen mit Albanien, das wieder einmal als Testgebiet im Bereich der sicherheitspolitischen Zusammenarbeit fungierte. Ab Mai des Folgejahres operierte Frontex dann erstmalig auf dem Hoheitsgebiet eines benachbarten Nicht-EU-Staates. Seitdem sind in rascher Folge weitere Abkommen dieser Art mit Montenegro (ab Juli 2020), Serbien (ab Mai 2021), Moldawien (ab November 2022) und Nordmazedonien (ab April 2023) in Kraft getreten. An den jeweiligen EU-Grenzen,²²⁶ aber tw. auch an den jeweiligen Seegrenzen liefert Frontex den lokalen Grenz- und Küstenschutz nun „technische und operative Unterstützung“. Im Falle Bosnien-Herzegowinas verweigerte der Vertreter der bosnischen Serben im Staatspräsidium, Milorad Dodik, die abschließende Unterzeichnung des bereits paraphierten Statusabkommens.²²⁷ Dieses Veto will die Kommission jedoch angesichts der zunehmenden Bedeutung Bosniens als Transitland nicht auf sich beruhen lassen; sie attestiert der bosnischen Regierung in diesem Bereich „Handlungsbedarf“ und legte derselben in ihren jährlichen Berichten über den Mechanismus zur Ausset-



Deutsche Polizisten im „Out of Area“-Einsatz an Albanien-Grenze zu Griechenland.

zung der Visumpflicht wiederholt nahe, endlich die notwendigen Schritte zur Unterzeichnung des Abkommens in Angriff zu nehmen. Wiederum anders gelagert ist der Fall des Kosovo: Da dieser nicht an einen EU-Mitgliedstaat angrenzt, waren die Voraussetzungen für den Abschluss eines solchen Statusabkommens nach der alten EU-Verordnung schlicht nicht gegeben.²²⁸

Dies hat sich allerdings mit der neuen Verordnung geändert: Die EU-Kommission drängt darauf, dass die Agentur ihre Out-of-Area-Einsätze künftig auf die Binnengrenzen zwischen den Westbalkanstaaten ausweitet, etwa auf die Grenze Serbiens zu Bosnien-Herzegowina oder Montenegro (ND). Um das Mandat dahingehend zu erweitern, müssen allerdings die meisten der bilateralen Statusabkommen (Albanien, BiH, Montenegro und Serbien) erst auf der Grundlage des 2019er Mandats neu verhandelt werden, ein Vorhaben, das bereits im vergangenen November durch den Rat der EU gebilligt wurde. Die Abkommen mit der Republik Moldau und Nordmazedonien hingegen basieren bereits auf der neuesten Verordnung und müssen folglich nicht nachverhandelt werden.²²⁹

Die Grundlage für diese neuerliche Ausweitung des Aufgabenbereichs bildet eine weitere Änderung der Frontex-Verordnung, die vor den Europawahlen 2019 im Eilverfahren beschlossen wurde (VO EU 2019/1896).²³⁰ Diese beinhaltet, dass bis 2027 eine stehende Einsatztruppe („Standing

Corps“) mit 10.000 Grenzwächtern aufgebaut werden soll, von denen 3.000 erstmals direkt Frontex in Warschau unterstehen: „Für diese »Ständige Reserve« hat die Agentur bereits eine vierstellige Zahl an Polizisten rekrutiert. Auch diese werden im Rahmen der Statusvereinbarungen in Drittstaaten stationiert. Dort tragen sie dann eigens entworfene EU-Uniformen sowie von Frontex beschaffte Dienstwaffen, Schlagstöcke und Pfefferspray. Die entsandten Grenzpolizisten können aber aus den EU-Mitgliedstaaten stammen. Dann tragen sie Uniformen ihres Entsendestaates mit einer blauen Frontex-Armbinde.“ (ND) Auch die blaue Uniform der Bundespolizei ist auf dem Balkan kein unvertrautes Bild mehr. Die aktuelle Zahl der in den jeweiligen Drittländern eingesetzten Frontex-Beamten liegt im hohen zweistelligen, manchmal sogar dreistelligen Bereich. Nach Angaben der deutschen Bundesregierung wurden im vergangenen Jahr 86 deutsche Bundespolizisten nach Serbien entsandt, um an Frontex-Einsätzen teilzunehmen, im laufenden Einsatzjahr 2023 sind es bisher 101 Beamte,²³¹ während Österreich derzeit nach eigenen Angaben „in Ungarn, Serbien, Montenegro und Nordmazedonien mehr als 110 österreichische Polizistinnen und Polizisten“ stellt.²³²

Da zur Umsetzung eines Ausbaus in dieser Größenordnung natürlich exorbitante Mittel erforderlich sind, ist das anfänglich bescheidene Budget der Agentur, das bei Aufnahme ihrer operativen Tätigkeit im Mai 2005 bei knapp über 6 Mio. EUR

lag, mittlerweile auf sagenhafte 845,4 Mio. EUR (2023) angeschwollen: „Um den Personalaufwuchs zu unterfüttern, [ist] der Frontex-Haushalt im [aktuellen] mehrjährigen EU-Finanzrahmen (2021–2027) [gestiegen] auf etwa 9,4 Milliarden Euro insgesamt bzw. auf über 1,3 Milliarden Euro pro Jahr – mehr als eine Verdreifachung des aktuellen Budgets. Darüber hinaus kann Frontex damit die Anschaffung hochwertiger Einsatzmittel (z. B. Schiffe, Hubschrauber) und neuer Grenztechnik (z. B. Drohnen) finanzieren.“²³³ Dieses Bonanza spiegelt wohlgerne bereits das Kompromissergebnis der abgeschwächten Beschlussfassung wider; die ursprüngliche Vorlage der Kommission hatte sogar noch weiter reichende Befugnisse vorgesehen, u.a. „dass Frontex auch aus Drittstaaten wie den Westbalkanländern in andere Drittstaaten wie in den Iran oder Mali, abschieben darf.“²³⁴

Zwischenbetrachtung: Wenn sich die Grenzen schließen, öffnen sich die Verhandlungskapitel

Nach 2015 entwickelte sich die Externalisierung zur zentralen Strategie der EU im Umgang mit Migration. Dabei hat die (vergaberechtlich sonst so pedantische) EU den Ländern des westlichen Balkans eine Schlüsselrolle zugeschustert, um die sich diese nie beworben haben und die auszufüllen sie denkbar ungeeignet sind. Damit sie dieser von der EU auferlegten „Verantwortung“ auch brav gerecht wurden, kam es in der Folge zu einer immer weiteren Verquickung von Migrationsmanagement und EU-Beitrittsprozess oder anders ausgedrückt: „Das Interesse der EU-Staaten, den Grenzschutz und das Migrationsmanagement vorzuverlagern, also zu externalisieren, führte dazu, dass die Zusammenarbeit in diesem Bereich immer mehr als ein Druckmittel auf die einzelnen EU-Kandidatenländer eingesetzt wird. Es kam zum Teil zu einer Junktimierung [eine Nur-wenn-dann-Verknüpfung, SW] der Migrationspolitik mit dem Beitrittsprozess.“²³⁵ (Vedran Dzihic)

Diese „Junktimierung“ schlägt sich natürlich auch in den Prioritäten nieder, nach denen sich die Mittelzuweisungen der Heranführungshilfe bemessen: „Zwischen 2007 und 2019 flossen mehr als 216 Millionen Euro aus dem IPA-Fonds für die Balkanländer in den Bereich Migration. Hinzu kommen 141 Millionen Euro an europäischer Hilfe, die seit 2015 freigegeben wurde, um den Ländern bei der Bewältigung der Ankunft von mehreren Hunderttausend Personen zu helfen. Ein Blick auf die Ausgaben zeigt, dass die europäischen Mittel größtenteils zur Kontrolle der Mobilität eingesetzt wurden: für den Bau neuer Grenzposten, Zäune und Stacheldraht, Lieferung von Ausrüstung an die für die Grenzüberwachung zuständigen Behörden, Einrichtung von Lagern, Eröffnung von Haft- und Ausweisungszentren und vielem mehr.“ (Sophie-Anne Bissiaux und Lorenz Naegeli)²³⁶

Im Falle der ENP-Staaten, die zwar wirtschaftlich mitunter nicht weniger EU-abhängig sind als die Balkanstaaten, politisch jedoch freier agieren können, liegt der Auslagerung des EU-Grenzregimes eine gewisse Transaktionslogik zu Grunde,²³⁷ welche es ihnen etwa gestattet, mehr Mittel für die Erbringung dieser inhumanen „Dienstleistung“ für sich herauszuschlagen als eigentlich nötig (siehe z.B. Marokko). Für die diesbezogene „Zusammenarbeit“ zwischen der EU und den WB-Staaten hingegen gelten andere Spielregeln, und es besteht kaum ein Zweifel, welche Seite am längeren Hebel sitzt. In diesem Zusammenhang bewährt sich – aus Sicht der EU – der strategische Mehrwert einer (zeitlich äußerst variabel gerahmten) „Beitrittsperspektive“: Das bis Tag X waltende Konditionalitätsprinzip erlaubt es der Kommission, die Verhandlungen nach Belieben zu beschleunigen (Zuckerbrot) oder zu verzögern (Peitsche I), mitunter sogar – wie im Falle der Türkei – die Heranführungshilfe zu kürzen (Peitsche II). Und schlimmstenfalls droht, sei es auch nur theoretisch, das Damoklesschwert des Visa-Aussetzungsmechanismus über den Köpfen der WB-Regierungen. Schließlich hängt die (politisch wie ökonomisch überlebenswichtige) Visafreiheit von einer Reihe von Voraussetzungen ab, die von der Kommission stets neu evaluiert werden – und sich im Laufe der letzten Jahre auf wundersame Weise vermehrt haben. Angesichts dieses Arsenal an Druckmitteln eröffnet sich der EU also die Wahl der Qual, wenn es darum geht, die Balkanstaaten zu einer Kooperation (im EU-Neusprech: Empowerment zu „Local Solutions“) zu erpressen, die ihrem staatlichen Eigeninteresse oftmals diametral entgegensteht.

EU-Integration als „geostrategische Investition“

VII.1. Das geostrategische Primat als historischer Entwicklungsfaktor

Historisch gesehen war die geostrategische Bedeutung des Balkans für den Westen stets ein ausschlaggebender Faktor für die sozio-ökonomische Entwicklung der Region. Dasselbe „geostrategische Primat“, dem bekanntlich auch die junge BRD ihren Gedeih nach dem Krieg zu verdanken hatte, garantierte gleichfalls die nötigen Ausgangsbedingungen für das jahrzehntelange Funktionieren des „jugoslawischen Modells“: Da die SFRJ als blockfreie Pufferzone „gebraucht“ wurde, konnte sie auf Unterstützung des Westens zählen und erhielt bis Anfang der 1960er Jahre auch finanzielle Starthilfe aus den USA. Die 1960er und frühen 1970er Jahre markierten die „Honeymoon Phase“ der Beziehungen zwischen dem Westen und der SFRJ, deren privilegierten Status Horst Grabert, von 1979 bis 1984 deutscher Botschafter in Belgrad, wie folgt charakterisiert: „Globalstrategisch spielte Jugoslawien eine gewisse Rolle: Jugoslawien war ein führendes Mitglied der Blockfreien, sogar Mitbegründer. Das dort prägende Dreieck »Indien – Ägypten – Jugoslawien« schien festgefügt. Die Bundesrepublik hatte gute Beziehungen und Belgrad erfüllte alle Wünsche, die speziell die deutsche Politik an einen Staat »zwischen den Blöcken« richtete. Die Situation war stabil.“ Das eklatante Scheitern des Versuchs einer wirtschaftlichen Wiederannäherung an Moskau Anfang der 1970er Jahre führte allerdings auch dem Westen vor Augen, wie drastisch sich der vermeintliche Spielraum der SFRJ auf ihrem „Dritten Weg“ verengt hatte.²³⁸ Als offenbar wurde, dass es auch im Osten kein konkurrenz- oder gar exportfähiges Gesellschaftsmodell mehr „einzudämmen“ gab, wurde die Berechtigungsgrundlage für die „Privilegien“ des fortan redundanten Front- und Pufferstaates SFRJ zunehmend dünner. Spätestens als die KPdSU Mitte der 1980er Jahre den Reformprozess in der Sowjetunion einleitete, war vom einstigen strategisch-politischen Mehrwert Jugoslawiens schlechterdings nicht mehr genug übrig, als dass eine „Rettung“ seiner föderalen Einheit dem Westen irgendwie lohnend erschienen wäre.

Nach dem Ende der Sowjetunion wurden auch die restlichen Hemmungen über Bord geworfen; der Westen forcierte – ungeachtet aller sozialen Folgen – seine Strukturreformen im Zeichen der ökonomischen „Stabilisierung“ der Region. Zur Jahrtausendwende bilanzierten die französischen Balkanexperten Jean-Arnault Dérens und Catherine Samary:²³⁹ „Angesichts von Volkswirtschaften, die (mit Ausnahme von Slowe-

nien) ein BIP-Niveau erreichen, das um 50 bis 80% niedriger ist als vor zehn Jahren, und in denen 20 bis 40% der Menschen arbeitslos sind, läuft die so genannte ‚Stabilisierungs-politik‘ darauf hinaus, hungernde Menschen auf Diät zu setzen. Die geforderten Privatisierungen und Haushaltsdisziplin sind das Gegenteil von dem, was den Wiederaufbau Westeuropas nach dem Zweiten Weltkrieg ermöglichte (unzählige Verstaatlichungen, staatliche Lenkung und Sozialfürsorge).“ Auch die politische Behandlung, die man den kriegszerrütteten jugoslawischen Nachfolgestaaten angedeihen ließ, stand im krassen Gegensatz zu den strategisch priorisierten Konzessionen gegenüber den europäischen Achsenmächten nach Ende des Zweiten Weltkriegs. So lassen die 14 Punkte des „Morgenthau-Plans“ zur vollständigen Deindustrialisierung Deutschlands, dessen punitiven Ansatz die Roosevelt-Administration 1944 im Sinne des geostrategischen Primats zugunsten einer politischen Stabilisierung rasch verworfen hatte, unübersehbare Parallelen zum tatsächlichen späteren Umgang mit den Balkanstaaten in den 1990er Jahren erkennen (So sah der Morgenthau-Plan u.a. eine territoriale Neuordnung und Dezentralisierung vor, die systematische Bestrafung von Kriegsverbrechern, Unterstellung der Wirtschaftskontrolle unter die UN für 20 Jahre, eine Übernahme der militärischen Besatzung durch die Nachbarstaaten sowie die Einsetzung eines Hohen Kommissars mit letztinstanzlichen Befugnissen vor).

VII.2. Die Infragestellung der europäischen Monopolposition

Dass der Balkan unter europäischer Ägide eine Degradation zum Äquivalent dessen erfahren konnte, „was Mittelamerika für die Vereinigten Staaten ist“ (Patrick Martens) – also eine politisch dienstbare Lohnfertigungs- und Arbeitskräfteperipherie, der jede „Aufwärtsmobilität“ innerhalb des kapitalistischen Weltsystems dauerhaft verwehrt bleibt – ist nicht zuletzt auf den Umstand zurückzuführen, dass Europa sich seiner Monopolstellung in der Region lange Zeit einigermaßen sicher glaubte. Im Gegensatz zu Europa können sich die USA allerdings einen derart konzessionslosen Kolonialherrenumgang mit ihrem Hinterhof (den Donald Trump bekanntlich unter dem Begriff „shithole countries“ subsumierte) nicht zuletzt aufgrund ihrer geografischen Isolation erlauben. Die europäische Monopolstellung auf der geopolitisch zentralen Balkanhalbinsel hingegen weist seit geraumer Zeit sichtbare Erosionserscheinungen auf, die vor allem im Zuge der globalen Wirtschaftskrise ab 2008 immer stärker zutage traten. Während sich auf den höchsten EU-Ebenen im Zuge der Eurozonenkrise eine kaum verhohlene „Erweiterungsmüdigkeit“ breit machte, die in den Balkanstaaten weithin als „Aufhebung des Versprechens“²⁴⁰ von Thessaloniki von 2003 aufgefasst wurde, konnten „Third State Actors“ wie China, Russland



Serbiens Präsident Aleksandar Vučić zeigt dem Westen, dass der Balkan noch andere Optionen hat.

und die Türkei ihren wirtschaftlichen und kulturellen Einfluss in der Region derweil beträchtlich ausweiten. Allen voran China entwickelte sich in den 2010er Jahren mit stetig anwachsenden Direktinvestitionen und einer Vielzahl von infrastrukturbezogenen Projekten in den WB-Ländern (die allein 79% der chinesischen Infrastrukturprojekte in Mittel- und Osteuropa auf sich konzentrieren)²⁴¹ zu einem wesentlichen wirtschaftlichen Einflussfaktor. Insbesondere Serbien, das einen Großteil der chinesischen ADI im Westbalkan anzieht, findet sich im Mittelpunkt des – durchaus nicht einseitigen – chinesischen Interesses. So erklärte der damalige serbische Präsidenten Boris Tadić bereits im August 2009, dass sich die außenpolitische Ausrichtung seines Landes fortan auf vier Säulen stütze: die EU, die USA, China und Russland. Dies stellte bereits eine Weiterentwicklung der gleichsam inoffiziellen „Drei Säulen“-Doktrin Serbiens dar (EU, USA und Russland), die derselbe noch bei seiner Amtseinführung im Jahr 2004 bekräftigt hatte.²⁴² Serbiens neuaufgelegte Ost-West-Schaukelpolitik in bewährter jugoslawischer Tradition wurde bisher auch während des andauernden Russland-Ukraine-Kriegs konsequent beibehalten und trotz seit nunmehr zwei Jahren dem westlichen Druck, sich den europäischen Sanktionen gegen Russland anzuschließen.

Während jedoch der Anteil Russlands am Gesamthandel in der Region seit Jahren rückläufig ist und sich sein oftmals im Nebelbereich der hybriden Einflussnahme gewählter „Einfluss“ auf dem westlichen Balkan in den seltensten Fällen verifizieren oder gar quantifizieren lässt, ist im Falle Chinas zumindest aus den nackten Zahlen eine nachvollziehbare Geschichte abzulesen. Diese steht allerdings kaum in Einklang mit der überspannten Angstretorik von „Unterwanderung“, „Abhängigkeit“ und „Invasion“, die seit einigen Jahren auch in deutschsprachigen Qualitätsmedien virulent um sich greift.²⁴³ Zu den liebsten Verschwörungstheorien westlicher Kommentatoren zählt auch die seit Jahren immer wieder bemühte Erzählung von der chinesischen „Schuldenfallendiplomatie“, die selbst mitunter in hinsichtlich Imperialismuskritik für gewöhnlich gänzlich unbelegten Blättern wie der WirtschaftsWoche radikale Blüten treibt („Die kreditkoloniale Eroberung der Seidenstraße“). In den genannten Fällen ist es allerdings weniger die Sorge um das Wohl der lokalen Volkswirtschaften, die die westlichen Kommentatoren umtreibt; glaubt man dem Subtext vieler Schlagzeilen, so soll die chinesische Wirtschaftsaktivität auf dem strategischen „Brückenkopf“ Westbalkan auch – wenn nicht gar zuvörderst – als gleichsam trojanischer Einflusshebel Chinas auf Europa fungieren. „Solche Übertrei-

bungen“, so Tamás Matura von der Corvinus Universität Budapest, „haben in der Europäischen Union zu dem Narrativ beigetragen, China würde mittel- und osteuropäische Länder ‚aufkaufen‘ und Handel und Investitionen im Austausch für politischen Einfluss in der EU selbst betreiben.“²⁴⁴

Festzustellen ist allerdings, dass der chinesische Wirtschaftseinfluss in der Region über die letzten Jahre stetig zugenommen hat. Ein Korrelat dieses Einflusses zeigt sich auch im Erstarken einer gewissen chinesischen „Soft Power“ im Balkan, z.B. durch die Einrichtung von Konfuzius-Instituten (die allerdings im Gegensatz zu ihren deutschen Pendanten keine Arbeitskräfte abwerben) und das Praktizieren einer „Impfstoffdiplomatie“ während der Corona-Pandemie. Das allenthalben beschworene Menetekel einer „chinesischen Übernahme“ auf dem Balkan spiegelt jedoch eine zumindest etwas verfrühte Angst vor dem Niedergang der dortigen westlichen Dominanz wider. Das „Big Picture“ erzählt eine andere Geschichte. So urteilte eine Studie für die Europäische Investitionsbank (EIB) noch 2018: „Zumindest in wirtschaftlicher Hinsicht werden diese Bedenken unserer Meinung nach häufig überbewertet. Aus der Perspektive des Handels und der ausländischen Direktinvestitionen beispielsweise kann die Dominanz der EU in den westlichen Balkanstaaten schwerlich genug betont werden.“²⁴⁵ [Hervorhebung durch den Autor, SW]. Dieser Befund trifft heute nicht minder zu, auch wenn der Handelsanteil²⁴⁶ und die Investitionstätigkeit Chinas seitdem weiter zugenommen haben.

V.II.3. Versicherheitlichung der Kapitalströme

Dem verstärkten Vordringen chinesischen Kapitals in Europa „ureigene“ Einflussphäre nach der Weltwirtschaftskrise begegnet der Westen mit Regulierungs- und Eindämmungsbemühungen, auch in Form einer zunehmenden Versicherheitlichung nicht-westlicher Kapitalströme. Einher klingt aus den gewohnten Ecken die entsprechende diskursive Begleitmusik: So schwirren seit geraumer Zeit Begriffe wie „korrosives Kapital“ (corrosive capital) und „konstruktives Kapital“ (constructive capital) durch die Echokammern der transatlantischen Denkfabriken und haben von dort bereits ihren Weg in allerlei wissenschaftliche Publikationen gefunden. Bei dem Begriff „korrosives Kapital“, der u.a. auch in einer Publikation der Stiftung Wissenschaft und Politik unhinterfragt verwendet wird, handelt es sich nebenbei bemerkt ein eingetragenes Markenzeichen des Center for International Private Enterprise (CIPE), laut Internetpräsenz „eines der vier Kerninstitute des National Endowment for Democracy und verbunden mit der United States Chamber of Commerce“. Natalia Otel Belan, CIPE-Regionaldirektorin für Europa und Eurasien, erläutert, dass Investitionsziele nun im Kontext des „globalen Kampfes zwischen Autokratie und Demokratie“ gesehen wer-

den müssten und offenbart damit des Pudels Kern – oder zumindest des Pudels Kernhülle.²⁴⁷ Die überbauliche Dimension Autokratie vs. Demokratie, die wie üblich als Framing dient, suggeriert eine grundsätzliche Unvereinbarkeit zwischen dem neoliberalen Kapitalismus westlicher Prägung und seiner staatskapitalistischen Variante, die heute vor allem die sogenannten BRICS-Staaten charakterisiert und sich auch anderswo auf dem Vormarsch befindet. Beide Organisationsformen der kapitalistischen Ordnung verfolgen jedoch auf dem Balkan und anderswo mit ihren jeweiligen Mitteln teils ähnliche, teils divergierende Ziele. Sie konkurrieren hier, kooperieren dort und koexistieren in anderen Bereichen relativ reibungslos.

So zeigt China ein nachhaltiges Interesse an der Ausweitung des Handels und der Investitionen auf dem Westbalkan und investiert im Rahmen seiner Belt and Road-Initiative in Straßen-, Hafen und Hochgeschwindigkeitsbahn-Infrastruktur. Das europäische Kapital verfolgt im Infrastrukturbereich Strategien, die mit chinesischen Vorstellungen kompatibel sind und sich teils überlappen, teils aber auch differieren, etwa im Energiebereich. Aus wirtschaftlichen und geopolitischen Erwägungen ist Europa bestrebt, langfristig ein auf erneuerbaren Energien basierendes Energiesystem östlich seiner Grenzen zu etablieren, während China in- wie auswärts unbeirrt weiter auf Kernenergie und schmutzige Energieträger setzt: „Die meisten chinesischen Energieprojekte beziehen sich auf den Bau von Kohlekraftwerken (z. B. in Bosnien und Herzegowina und Serbien). Es gibt auch einige chinesische Gas- und alternative Energieprojekte in der Region, aber diese haben in der Regel ein geringeres Projektvolumen.“²⁴⁸ Oft liegen jedoch weniger die Ziele als vielmehr die Umsetzung im Widerspruch miteinander: In einem euro-atlantischen Ideal-Balkan sollen sich alle Marktteilnehmer wohlgemerkt an den im SAA kodifizierten Spielregeln orientieren, von öffentlichen Ausschreibungsverfahren bis hin zu europäischen Standards.

Nach europäischen Wunschvorstellungen gehört ein Infrastruktur-Großprojekt in die „konstruktive“ Form einer öffentlich-privaten Partnerschaft gegossen, die z.B. nach dem Betreiber- bzw. BOT-Modell (Build Operate Transfer) funktioniert – „korrosive“ Folgen für den Staatshaushalt oder das Gemeinwohl sind bei dieser Art von Investition selbstredend nicht zu erwarten. China hingegen leitet das Kapital durch staatliche Unternehmen in seine Infrastrukturprojekte, meistens jedoch nicht in Form von ausländischen Direktinvestitionen, sondern in Form von Krediten, die zurückgezahlt werden müssen. Dabei scheren es sich oft wenig um den von Europa gesetzten Ordnungsrahmen, indem es etwa von unzulässigen Direktvergaben unter Umgehung öffentlicher Ausschreibungen profitiert. Viele europäische Konzerne, die sich auf dem Balkan gegen die einheimische Konkurrenz bisher immer

leichtfüßig durchsetzen konnten, bekommen seit einigen Jahren angesichts der kapitalstärkeren Konkurrenz aus Fernost gleichsam eine „Geschmacksprobe ihrer eigenen Medizin“ verabreicht. Einer von vielen, die sich mittlerweile auf das Backen kleinerer Brötchen verlegen müssen, ist der österreichische Bauriese Strabag. Noch vor wenigen Jahren war Strabag die unangefochtene Nummer 1 der Branche in Südosteuropa. In der Schneise seines bisherigen Siegeszuges lassen sich – wie bei so vielen Expansionen westlicher Unternehmen in Südosteuropa – mitunter beträchtliche „Korrosionsschäden“ begutachten. So vereinbarte Strabag im Jahr 2008 mit Milorad Dodik, damals Premierminister der bosnischen Republika Srpska, ein Joint Venture zum Bau von 300 km Autobahn und Schnellstraße mit einer anschließenden Betreiberkonzession für 30 Jahre. Bei der Unterzeichnung der Absichtserklärung zwei Jahren zuvor frohlockte das Management des Konzerns gegenüber der österreichischen Zeitung „Der Standard“, „die Strabag habe mit diesem Auftrag nicht nur ihre Position am Balkan als Bauunternehmen, sondern auch als Konzessionär massiv ausgebaut. Man werde damit zum größten Autobahnbetreiber in Südosteuropa“.²⁴⁹ Während bei Strabag die Sektkorken knallten, sah sich die Organisation Transparency International, die den korruptionsrüchtigen Deal scharf kritisiert hatte, unter dem Druck der Dodik-Regierung gezwungen, ihre Niederlassung in Banja Luka zu schließen – aus Sorge um die Sicherheit ihrer Mitarbeiter.²⁵⁰ Als eigentlich alles bereits unter Dach und Fach geglaubt war, erfuhr man im Sommer 2010 aus „Die Presse“, dass der Großauftrag über drei Mrd. Euro geplatzt war: „Hintergrund ist, dass der Ende 2008 fixierte Auftrag ohne Ausschreibung an die Strabag vergeben wurde und deshalb internationale Finanzierungsinstitute wie die Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBRD) das Projekt nicht kreditieren wollten.“²⁵¹ Heute ist von der Balkan-Euphorie der goldenen Jahre auch bei Strabag nicht mehr viel übrig. So informiert der Konzern seine Aktionäre im Südosteuropa-Abschnitt seines Konzernlageberichts von 2021 fast schon resigniert: „Im Infrastrukturbereich hält die Nachfrage [...] ungebrochen an. Gleichzeitig ist STRABAG in diesem Geschäftsfeld dem Druck des internationalen, vor allem chinesischen Wettbewerbs ausgesetzt, weshalb z. B. in Serbien, Montenegro und Nordmazedonien der Fokus auf das Straßenerhaltungsgeschäft gelegt wird.“²⁵²

Die Klagen europäischer Industrievertreter über „unfaire“ chinesische Wettbewerbspraktiken sind Legion. Gleichwohl ist bspw. das China-Positionspapier des Bundesverbandes der Deutschen Industrie (BDI) im gleichen Maß von der Hoffnung geprägt, ein Stück oder wenigstens ein paar Krümel vom Kuchen abzuluchsen zu können.²⁵³ Und auch der westeuropäisch dominierte Bankensektor dürfte nach Einschätzung des Ökonomen Predrag Četković bereits jetzt zu den Profiteuren

der Belt and Road-Initiative zählen: „Die chinesischen Investitionen sind für österreichische und andere europäische Banken am Westbalkan von hoher Bedeutung, da das Vorkrisen-Geschäftsmodell dieser Banken in der Region mit Ausbruch der Finanz- und Wirtschaftskrise erschüttert wurde. [...] Die Belt and Road-Initiative bietet den am Westbalkan aktiven europäischen Banken somit die Möglichkeit für sich auftuende neue Geschäftsfelder.“²⁵⁴ Während man China beim Ausbau der Transportinfrastruktur widerwillig gewähren lässt, ist das Problem bei strategischen Sektoren wie Telekommunikation (5G Netzausbau) und Energie etwas anders gelagert. Chinesische Geschäfts- und westliche Sicherheitsinteressen prallen hier bisweilen frontal aufeinander: Weil sich der Westen gerade den sensiblen Bereich der informationstechnischen Infrastruktur nur äußerst ungern von Huawei aus der Hand nehmen lässt, behauptet sich zumindest in diesem Bereich das Primat der Sicherheitspolitik vor den Interessen auch (wesentlicher Teile) der westlichen Industrie.²⁵⁵

Schlussbetrachtung: Das Comeback des geostrategischen Primats

Gläubt man den Verlautbarungen des europäischen Establishments, so erlebt das geostrategische Primat in der westlichen Balkanpolitik angesichts des Vormarsches der „korrosiven“ Kräfte in der Region derzeit ein Comeback. Bereits in einer Mitteilung der EU-Kommission vom Februar 2018 wurden diese Hintergründe klar benannt: „Die feste, aber leistungsbezogene Aussicht des westlichen Balkans auf eine EU-Mitgliedschaft liegt im eureigenen politischen, sicherheitspolitischen und wirtschaftlichen Interesse der Union. Sie stellt eine geostrategische Investition in ein stabiles, starkes und geeintes Europa auf der Grundlage gemeinsamer Werte dar.“²⁵⁶ Das Ziel eines möglichst baldigen Beitritts wird seither immer wieder bekräftigt, auch wenn sich die ursprünglich für 2025 angesetzte Frist für die frühestmögliche Erweiterungsrunde als zu ambitiös erwiesen hat und inzwischen (inoffiziell) bis 2030 gestreckt wurde. Die Corona-Pandemie und der Krieg in der Ukraine haben die dahingehende Dringlichkeit noch erhöht und immerhin dazu geführt, dass die zuvor u.a. durch Frankreich blockierten Beitrittsverhandlungen mit Albanien und Nordmazedonien eröffnet und Bosnien-Herzegowina zum Kandidatenland ernannt wurde. Auch rhetorisch bemüht sich die EU ostentatorisch, ihrem Hinterhof einen frischen Farbanstrich zu verpassen. Während der ehemalige Erweiterungskommissar Günter Verheugen den Westbalkan noch 2005 lesbar angewidert als „weiter schwärende Wunde im Fleisch der EU“²⁵⁷ verunglimpfte, lyrisiert der aktuelle EU-Sonderbeauftragte für den Westbalkan, Miroslav Lajčák, gegenüber dem österreichischen Nachrichtenmagazin „profil“: „Der Westbalkan ist nicht unser Hinterhof. Es ist unser Garten.“²⁵⁸ Insbesondere Deutschland zeigt sich im Rahmen



des bereits 2014 initiierten "Berliner Prozesses" verstärkt bemüht, den WB-Staaten ihren Daueraufenthalt im EU-Wartezimmer durch Aufhübschung desselben schmackhaft zu machen und der chinesischen „Soft Power“ durch eine Stärkung der regionalen Zusammenarbeit entgegenzuwirken.

Allein, der Spätaktionismus der EU kommt nicht gepaart mit Einsicht daher. Nach wie vor scheint die Überzeugung vorzuherrschen, wirtschaftliche Prosperität und soziale Sicherheit seien im Grunde nur so etwas wie Derivatprodukte des konstitutionellen und rechtsstaatliche Reformprozesses, der an erster Stelle stehen müsse. Dušan Reljić, ehemaliger Leiter des Brüsseler Büros der Stiftung Wissenschaft und Politik, machte bereits 2020 darauf aufmerksam, dass die WB-Länder, anders als die neuen EU-Mitgliedsländer, „bisher keine solidarischen Aufbaubehilfen zum Ausgleich ihres Handelsbilanzdefizits mit der EU von über 100 Milliarden Euro im vergangenen Jahrzehnt erhalten [haben]. Um das zu ändern, müsste der Region schon vor der Mitgliedschaft Zugang zu den Struktur- und Kohäsionsfonds der EU oder einer vergleichbaren Zuwendungsquelle eröffnet werden, damit umfassendes und dauerhaftes Wachstum einsetzt. Selbst wenn die EU mit diesem Weg eine grundsätzlich andere Haltung einnimmt, steht nicht fest, ob es dafür nicht zwölf Jahre zu spät ist: Ein vergleichbarer Vorstoß hätte nach 2008/2009 stattfinden sollen, als die große Schulden- und Finanzkrise auf den Westbalkan überschwappte und die Region noch schlimmer als die EU selbst traf.“²⁵⁹ Von einer „grundsätzlich anderen Haltung“ ist man in der EU allen Lippenbekenntnissen zum Trotz auch heute noch weit entfernt. So legte die EU-Kommission im November 2023 einen „neuen Wachstumsplans für den Westbalkan“ vor, den sie als „ein beispielloses Angebot an den Westbalkan“ anpries, „der so bereits vor dem Beitritt Zugang zu einigen der mit einer EU-Mitgliedschaft verbundenen Vorteilen erhält.“²⁶⁰ Mit der darin enthaltenen „Reform- und Wachstumsfazilität“ über 6 Milliarden Euro, die für den Zeitraum 2024 - 2027 in Form von Zuschüssen und Darlehen bereitgestellt werden (zur Erinnerung: Das Handelsbilanzdefizit des vergangenen Jahrzehnts summiert sich auf über 100 Milliarden) sollen die Balkanländer zur Erfüllung der für nötig erachteten Reformen motiviert werden. Von einem „Umschwenken“ oder „Umdenken“ der EU gegenüber dem Westbalkan kann nicht die Rede sein. Im Gegenteil: Stattdessen setzt die EU alles daran, durch „more of the same“ endlich andere Resultate zu erreichen.

Der Sinn für den Humor im Absurden ist offenbar eine der Eigenschaften, die sich als förderlich erweisen, um im Hamster-rad des "Assoziierungsprozesses" zu überleben. So erzählt man sich in Bosnien-Herzegowina folgenden Witz: Treffen sich zwei bosnische Bürger. Sagt der eine: „Wir werden etwa 20 Jahre brauchen, aber dann müssten wir alle Bedingungen

der EU erfüllt haben.“ Sagt der andere: „Ja, aber wenn wir sie alle erfüllt haben, wird es keine EU mehr geben.“²⁶¹ In der Tat ist die Frage „Wozu das Ganze?“ angesichts der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung der Region eine durchaus naheliegende. Die Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung, legte 2018 eine Schätzung des Zeitraumens für die Konvergenz der Lebensstandards in den WB-Ländern mit denen in Europa vor. Darin heißt es: „Die vollständige Konvergenz mit dem durchschnittlichen Lebensstandard in der EU könnte viele Jahrzehnte dauern. Ein Basisszenario, bei dem die durchschnittlichen Wachstumsraten für den Zeitraum 2001-16 zugrunde gelegt werden, impliziert, dass die WB-6-Region im Durchschnitt das durchschnittliche Pro-Kopf-BIP der EU in etwa 60 Jahren erreichen könnte. Ein optimistisches Szenario, bei dem die Wachstumsraten aus der Zeit vor der Krise zugrunde gelegt werden, würde dazu führen, dass der Lebensstandard in der EU in knapp 40 Jahren erreicht wird, während ein pessimistisches Szenario, bei dem die durchschnittlichen Wachstumsraten aus der Zeit nach der Krise zugrunde gelegt werden, bedeutet, dass der Aufholprozess erst nach 200 Jahren abgeschlossen ist.“²⁶² Unklar bleibt, wie die EU den Bevölkerungen des Westbalkans, denen sie seit über zwei Jahrzehnten die Illusion einer wirtschaftlichen „Transition“ hin zu europäischen Verhältnissen vorspiegelt, das versprochene Stück vom Kuchen für viele weitere Jahrzehnte vorenthalten will, wenn sie es bereits heute nicht mehr schafft, die Balkanländer mit ihren Surrogatangeboten bei Laune zu halten. Denn in weiten Teilen der Region ersetzen nach wie vor Rücküberweisungen den Wohlfahrtsstaat, NGOs die Gewerkschaft, Kapitalimporte die inländischen Investitionen und nationalistische Muskelspiele die Souveränität. Und die EU bietet seit über zwanzig Jahren eine „europäische“ statt einer sozialen Perspektive.



- 1 [Jugoslawien: Von der Zerstörung des Sozialen zum Zerfall einer Nation?](#), Antifaschistisches Infoblatt 48 – 3.1999, 7.9.1999.
- 2 Setzt man den jugoslawischen Durchschnitt = 100, so lag Slowenien 1947 bei 163 Punkten, gefolgt von Kroatien und Serbien (ca. 100), Bosnien-Herzegowina (86), Mazedonien (70) und Kosovo (50). Quelle: Marie-Janine Calic: Geschichte Jugoslawiens im 20. Jahrhundert, C.H.Beck 2018, S. 196.
- 3 1965 erreichte Slowenien 177,3 Punkte, gefolgt von Kroatien (120,7), Serbien (94,9), Bosnien-Herzegowina (69,1) und Kosovo (38,6). Quelle: Calic 2018, S. 230.
- 4 So wurde beispielsweise der slowenische Ministerpräsident Stane Kavčič abgesetzt, weil ihm innerhalb der KPJ vorgeworfen wurde, er stehe in Kontakt mit "feindlichen Kräften", die den Anschluss Sloweniens "an Bayern und die EWG" planten (Der Spiegel 23/1973).
- 5 Petar Dragisic: [Ein Volk unterwegs. Migranten aus Serbien 1971-2002](#), in: Themenportal Europäische Geschichte, 2010.
- 6 Peter Jordan: [Die Auswirkungen der politischen Konflikte im ehemaligen Jugoslawien \(1990-1995\) auf den Tourismus der kroatischen Küste](#), in: Tourism and Hospitality Management, hg. v. Sveučilište u Rijeci, Hotelijerski fakultet Opatija, 3. Jg., 1997, 2, S. 241.
- 7 Petar Dragisic: [Ein Volk unterwegs. Migranten aus Serbien 1971-2002](#), in: Themenportal Europäische Geschichte, 2010.
- 8 Zeljko Brkic: [Ökonomische Ursachen des Zerfalls Jugoslawiens und der Transformationsprozess in Kroatien 1990-2000](#), 2001, S. 51.
- 9 Wissenschaftlicher Dienst Südosteuropa: Probleme des jugoslawischen Außenhandels, Heft 4 1978, S.95.
- 10 Novica Vučić: Die Rolle der Auslandsverschuldung in der jugoslawischen Wirtschaft, Osteuropa, vol. 38, no. 4, 1988, pp. 289–99.
- 11 Michel Chossudovsky: The Globalisation of Poverty, S. 243-244, zitiert nach: Nick Beams: Die "Schocktherapie" des IWF und die Rückverwandlung des Balkans in eine Kolonie, WSWS, 20. April 1999.
- 12 Michel Collon: Poker menteur. Les grandes puissances, la Yougoslavie et les prochaines guerres, Bruxelles, 1998, EPO, p. 234 – 236, zitiert nach: Edouard Husson, Une autre Allemagne, Éditions Gallimard 2005, S. 87.
- 13 Calic 2018, S. 267.
- 14 Abseits des Podiums hingegen nahm Milošević in der Kosovo-Frage eine rein opportunistische Haltung ein. Miroslav Šoljević, der einstige Cheforganisator der Massenaufmärsche, berichtete in einem Interview mit der Wochenzeitschrift Vreme: „Am Kosovo selbst war Milošević kaum gelegen. Die Provinz diene ihm als eine Art Vorratslager für Mandate im serbischen und jugoslawischen Parlament. Er wollte lieber ein Chaos, das ihm 50 Mandate einbrachte, als eine Lösung der Situation, die ihn vielleicht die Macht gekostet hätte.“ In: Vreme, 18.9.1999; zitiert nach: Jens Reuter, Serbien und Kosovo – Das Ende eines Mythos, in: Jens Reuter, Konrad Clewning (Hg.): Der Kosovo-Konflikt. Ursachen, Verlauf, Perspektiven, Wieser Verlag, Klagenfurt/Celovec, 2000, S. 152.
- 15 Marie-Janine Calic: [Das ewige Laboratorium. Die Politik der Europäischen Union auf dem Balkan: Eine Evaluierung](#), Internationale Politik (IP), Juni 2008, S.27.
- 16 Zitat des damaligen EWG-Ratspräsidenten Jacques Poos gegenüber Reportern der New York Times, kurz bevor er zu Verhandlungen mit den Konfliktparteien aufbrach.
- 17 Calic 2018, S. 314.
- 18 Zlatko Hadžidedić, Adnan Idrizbegović: [A recipe for the war](#), Diplomats Magazine, 07.3.2021.
- 19 Pascal Barollier u. Xavier Gautier : Main basse sur Sarajevo: la guerre secrète pour reconstruire la Bosnie, Paris, Edition n°1, 1994.
- 20 Calic 2018, S. 321.
- 21 Die am 6. Mai 1993 vom UNO-Sicherheitsrat zu „Schutzzonen“ erklärten Städte (Sarajevo, Tuzla, Bihać, Goražde, Srebrenica und Zepa) sollten theoretisch von den UNPROFOR-Blauhelmen und der NATO geschützt werden.
- 22 Peter W. Rodman: [NATO's Role in a New European Security Order](#) (Referat im Rahmen der Konferenzreihe „The Future of NATO“, die im Jahr 1995/96 an der Old Dominion University stattfand)
- 23 Reinhard Mutz: [Tornados im Blindflug](#), Wissenschaft & Frieden 1996/2.
- 24 Assemblée Nationale : [Événements de Srebrenica](#). Comptes rendus des auditions de la mission d'information commune, Audition de M. Alain JUPPÉ, 24.1.2001.
- 25 Auflistung nach: Hannes Hofbauer: Balkankrieg. Zehn Jahre Zerstörung Jugoslawiens, Promedia-Verlag, Wien, 2001. Bezieht sich wiederum auf eine Studie von Draguljub Stojanov für das Wiener Institut für Internationale Wirtschaftsvergleiche (WIIW).
- 26 Calic 2018, S. 325.
- 27 Die Berlin-Plus-Vereinbarung bildet die Grundlage für die Beziehungen zwischen der EU und der NATO und zielt darauf ab, Zuständigkeiten klar zu definieren und Doppelstrukturen zu vermeiden.
- 28 Predrag Simic: The Kosovo and Metohia Problem and Regional Security, in: Thanos Veremis, Evangelos Kofos (Hg.): Kosovo: Avoiding Another Balkan War, Athen 1998, S. 177.
- 29 Paul Hockenos: [Book Review: German Diplomats Remember Kosovo](#), Balkan Insight, 24.1.2008.
- 30 Wulf Lapins, der frühere Leiter des Regionalbüros der Friedrich-Ebert-Stiftung im Kosovo, vergleicht das Vorgehen der UÇK mit dem der PLO, der IRA und der baskischen ETA in den Zeiten ihres bewaffneten Kampfes: „[W]ie in den 1970er Jahren der ‚Schwarze September‘ der PLO mit seinen mörderischen Attacken gegen die israelische Besatzung [...], so versuchte analog auch die UÇK mit fortwährend gezielten Anschlägen serbische Sonderpolizei und Militär in Kosovo zu exzessiv-repressiven, blutigen Übergriffen gegen die kosovo-albanische Zivilbevölkerung zu provozieren, damit der Westen beziehungsweise die NATO schließlich diese stets weiter eskalierende Spirale aus Töten, Flucht und Vertreibung mit ihrem Eingreifen stoppte.“ Wulf Lapins: [Von der serbischen Provinz zum eigenen Staat – der Kosovo](#), Das Blättchen 16. Jahrgang, Nummer 21, 14.10.2013.
- 31 Roland Schleicher: [»Unser Jerusalem«](#), DER SPIEGEL 1/1998.
- 32 DILJA/104: [Srebrenica oder die Zerschlagung Jugoslawiens - Teil 21 \(SB\)](#), Elektronische Zeitung Schattenblick, MA-Verlag, 2009.

- 33 Erich Schmidt-Eenboom: [UCK – Zur Karriere einer terroristischen Vereinigung, Wissenschaft und Frieden](#), in: Wissenschaft & Frieden 1999/2 Wieder im Krieg.
- 34 Reuter u. Clewing, S. 178.
- 35 Dieter S. Lutz: ["Krieg nach Gefühl" - Manipulation: Neue Zweifel am Nato-Einsatz im Kosovo](#), AG Friedensforschung. Erschienen in: Frankfurter Allgemeinen Zeitung, 15.12.2000.
- 36 Carsten Giersch: NATO und militärische Diplomatie im Kosovo-Konflikt, in: Jens Reuter, Konrad Clewing (Hg.): Der Kosovo-Konflikt. Ursachen, Verlauf, Perspektiven, Wieser Verlag, Klagenfurt/Celovec, 2000, S. 453.
- 37 Renate Flottau: [»Die Serben werden fauchen«](#), DER SPIEGEL 6/1999.
- 38 Andreas Zumach: [Rambouillet oder die allerletzte Chance](#), Friedensforum Ausgabe 3 / 1999.
- 39 Interview mit dem Daily Telegraph am 27. Juni 1999.
- 40 Lageberichte des Auswärtigen Amtes, vor Gericht verwertet zur Ablehnung von Flüchtlingen aus dem Kosovo. AZ:514-516.80/33841, siehe auch W&F 2/99, S. 8.
- 41 Hannes Hofbauer: Experiment Kosovo: Die Rückkehr des Kolonialismus, Promedia-Verlag, 2008.
- 42 Tobias Pflüger: [Die Waffen des Krieges](#), Wissenschaft & Frieden 1999/3.
- 43 Kristian Zitzlaff u. Christian Schmidt: [Chronologischer Leitfaden. Daten, Zahlen und Entwicklungen zum Kosovo-Konflikt im Überblick](#), Antimilitarismus Information, Ausgabe 7/99 Themenheft: Kosovo-Krieg, S. 41 ff.
- 44 Fred Abrahams, Benjamin Ward: [Under orders: war crimes in Kosovo](#), Human Rights Watch, 2001.
- 45 Zuletzt wurden drei türkische Bauarbeiter im Juni 2019 bei einer Explosion auf einer städtischen Baustelle in Serbien verwundet. Quelle: International Campaign to Ban Landmines (ICBL) – Cluster Munition Coalition (CMC): [Cluster Munition Monitor 2019](#), August 2019, S. 44.
- 46 Katja Mitic: [„Diese Schäden werden uns noch viele, viele Jahre beschäftigen“](#), Die Welt, 31.3.2023.
- 47 Neues Deutschland vom 24.3.09: S.2, zitiert nach: Jürgen Nieth: 10 Jahre Kosovo-Krieg, Wissenschaft und Frieden 2009/2.
- 48 Für eine detaillierte Untersuchung dieses Themas siehe: Helmut Dietrich, Harald Glöde: [Kosovo. Der Krieg gegen die Flüchtlinge](#), Forschungsgesellschaft Flucht und Migration, Gegen die Festsung Europa, Heft 7, Verlag Libertäre Assoziation VLA, 2000.
- 49 Lapins 2013
- 50 Markus Bickel: [Unmut in Unmikistan](#), Jungle World, 24.3.2004.
- 51 Zitiert nach: Wolfgang Fritz Haug: Jahrhundertwende. Werkstatt-Journal 1990 - 2000, Argument Verlag, 2016, S. 740.
- 52 Zu diesen internen Faktoren zählten im Fall Jugoslawiens (nach 1995) u.a. die verschiedenen substitutiven Akkumulationsmodelle, die sich unter den Bedingungen der westlichen Embargos herausgebildet hatten (etwa der organisierte Zigaretten-schmuggel in Montenegro, die Mafia-Strukturen im Kosovo oder das „System-Milosevic“ in Serbien) und z.T. als Konkurrenzmodelle zum Neoliberalismus nicht totzukriegen waren und dem Westen heute immer noch zu schaffen machen, so sehr er auch unter dem Banner der „Good Governance“ und mit Frontex-Grenzpatrouillen dagegen ankämpft. Zu diesen Faktoren zählt aber ebenso das Erbe des jugoslawischen Selbstverwaltungssozialismus, der auch in der „Zweiten Welt“ eine Singularität darstellte.
- 53 Formen von Protektoraten „light“ waren auch im Balkan eher die Regel: Das kroatische Ostslawonien wurde von 1995 bis Januar 1998 unter UN-Übergangsverwaltung (UNTAES) als militärisches Protektorat verwaltet und daraufhin einer Langzeitmission der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) „überhändigt“, Albanien und Mazedonien wurden zeitweilig zu De-facto-Protektoraten der NATO.
- 54 Wieland Eifferding: [Für Europa sterben?](#), Der Freitag, 16.4.1999.
- 55 Heinrich Wilms: Der Kosovo-Einsatz und das Völkerrecht, Zeitschrift für Rechtspolitik, 32. Jahrg., H. 6 (Juni 1999), C.H.Beck, S. 227.
- 56 Die Operation „Allied Force“ machte Schule und diente u.a. der israelischen Generalität als Vorbild bei ihrer Offensive gegen den Libanon 2006 und wurde von der israelischen Generalität eingehend studiert.
- 57 Die Besetzung Bosniens und des Kosovo diente in vielerlei Hinsicht als Vorbild für die späteren "Nation-Building"-Versuche in Afghanistan und im Irak, wo die auf dem Balkan angewandten Herrschaftstechniken dann weiter verfeinert werden konnten.
- 58 Maria Todorova: Balkan, in: Pim den Boer, Heinz Duchhardt u.a. (Hg.): Europäische Erinnerungsorte 2, Oldenbourg Wissenschaftsverlag, 2012
- 59 Eifferding 1999.
- 60 Nikolaus Blome: [Unser Balkan](#), Die Welt, 30.6.2001. Zitiert nach: Gerald Oberansmayr: „Die Reihen schließen“, Werkstatt-Blatt 3/2022, Oktober.
- 61 Stabilitätspakt für Südosteuropa, Köln 10.6.1999, zit. nach: Werner Weidenfeld: Die Bilanz der Europäischen Integration 2003/2004, in: Jahrbuch der Europäischen Integration 2003/2004, Nomos, S. 17.
- 62 Bodo Hombach: [Ausgeträumt? 20 Jahre Stabilitätspakt für Südosteuropa](#), Handelsblatt, 19.7.2019.
- 63 Zudem äußerte der BDI-Präsident bereits recht konkrete Vorstellungen, wie die Urbarmachung der Region für das westliche Kapital am besten anzugehen sei: „Die Bundesregierung sollte sich [...] in der Europäischen Union dafür einsetzen, daß eine Freihandelszone geschaffen wird, zu der neben dem Kosovo, Bosnien-Herzegowina, Mazedonien und Kroatien irgendwann sogar Serbien gehören könnte - vorausgesetzt, Milosevic wird entmachtet.“ In: Der Spiegel 26/1999 (»[Phantastische Aufgabe](#)«).
- 64 Hans-Georg Ehrhart: [Der Stabilitätspakt für Südosteuropa - Großer Wurf oder Flickschusterei?](#) in: IFSH (Hrsg.), OSZE-Jahrbuch 2000, Baden-Baden 2000, S. 184.
- 65 Michael Knogler, Volkhart Vincentz: EU-Erweiterung: [Die wirtschaftliche Beitrittsfähigkeit der Balkanländer](#), Arbeiten aus dem Osteuropa-Institut München, No. 249, 2004, S. 9.
- 66 Europäische Kommission: [Pressemitteilung](#) zum Gipfeltreffen EU - westliche Balkanstaaten Thessaloniki, 21.6.2003.
- 67 Die flächendeckende Adoption einer „Siegerwährung“, wie sie in Form der DMarkisierung bzw. später Euroisierung des Balkans geschehen ist, stellt ein typisches Strukturmerkmal peripherer

- (und meistens postkolonialer) Wirtschaftsräume dar und wird oftmals mit der Dollarisierung Lateinamerikas verglichen. Mit diesem monetären Fußabdruck auf der Landkarte konnte der Währungsexport-Vizeweltmeister Deutschland bereits in den 1990er Jahren in Südosteuropa sein höchststeigendes Pendant zur afrikanischen CFA-Franc-Zone etablieren, wo die an den Franc bzw. Euro gebundene Kolonialwährung des CFA-Franc bis heute „Mittel und Ausdruck einer Politik [ist], die Frankreich Einfluss auf dem afrikanischen Kontinent sichert“ (bpb.de).
- 68 https://www.bmlv.gv.at/pdf_pool/publikationen/01_info17_feich.pdf
- 69 Wolf Oschlies: [Serbien nach Milošević: Stabilitätsfaktor in Südosteuropa?](#) in: Erich Reiter (Hrsg.), Krisengebiete in Europa, Verlag E. S. Mittler & Sohn GmbH, 2001, S. 11.
- 70 Bis heute leugnet die Deutsche Bundesbank ihre offensichtliche Unterstützung für diesen monetären Coup und hält sich, anders als die Österreichische Nationalbank, bedeckt, was ihre Rolle bei der inoffiziellen Euroisierung Montenegros angeht. So berichtete die österreichische Tageszeitung „Der Standard“ 2015: „Auf Anfrage [...] erklärt die Deutsche Bundesbank, dass sie bei der Einführung des Euro im Kosovo nicht eingeschaltet war – auf Montenegro geht die Presseabteilung nicht ein. Offiziell will man offensichtlich dazu nichts sagen.“ Adelheid Wölfl: [Euro auch in Nicht-Euro-Ländern hoch im Kurs](#), Der Standard, 29.6.2015.
- 71 Ebd.
- 72 In Ermangelung einer eigenständigen Geldpolitik können die von IWF, Weltbank und EU heute auf „export growth“ eingeschworenen Balkanländer die Konkurrenzfähigkeit ihrer Exporte nun nicht mehr über den nominalen Wechselkurs, d.h. durch Abwertung herstellen und sind – als verbleibende Bilanz-Sanierungsmaßnahme – auf die „interne Abwertung“ (Absenkung der Löhne und Preise) zurückgeworfen.
- 73 Der Umstand, dass sich die Liberalisierungsagenda für diese Volkswirtschaften dergestalt invers zu ihrer komparativen Weltmarkttauglichkeit ausrichtete, war dabei auch insofern „logisch“, als die neoliberale Entwicklungsökonomik bekanntlich gerade aus dem wirtschaftlichen „Entwicklungsrückstand“ eines Landes – entgegen jeder Empirie – eine zwingende Notwendigkeit der Liberalisierung ableitet.
- 74 Hannes Hofbauer: Mitten in Europa. Politische Reiseberichte aus Bosnien-Herzegowina, Belarus, der Ukraine, Transnistrien / Moldawien und Albanien, Promedia Verlag, Wien, 2006, S. 16.
- 75 Die EU-Beitrittskandidaten Serbien und Bosnien-Herzegowina hängen seit mehreren Jahren im WTO-Beitrittsprozess fest – zum Verdross der EU-Kommission, die in ihren Fortschrittsberichten regelmäßig auf dieses Versäumnis hinweist (und daran erinnert, dass die WTO-Mitgliedschaft „eines der Kriterien für die Eröffnung von Kapitel 30“ sei). Einzig der Kosovo hinkt bislang so weit hinter den WTO-Standards zurück, von seinen fehlenden Export- und Produktionskapazitäten gar nicht zu reden, dass ein WTO-Beitritt vorerst nicht in Aussicht steht.
- 76 Angesichts der von Norbert Feldhofer beschriebenen Zustände vor Ort (2004) konnten diese Resultate in der Tat kaum überraschen: „In einigen Ländern scheitert es einfach an den fehlenden Institutionen, die für Exporte in die EU notwendig sind. Ohne phytosanitäre, sanitäre, veterinäre Inspektionen, die von EU -zertifizierten Institutionen durchgeführt werden müssen, können keine landwirtschaftlichen Produkte in die EU exportiert werden. Ähnliche Probleme entstehen beim Export von technischen Produkten - ohne »CE-Symbol« (Zeichen für die Einhaltung der technischen Standards der EU) gibt es keine Möglichkeit den EU-Markt zu betreten. In BiH haben erst vier Firmen dieses CE-Symbol von ausländischen Prüfinstituten bekommen und seit Jahren wird »erfolgreich« daran gearbeitet eine bosnisch-herzegowinische Zertifizierungsinstitution aus innenpolitischen Gründen (Kompetenzstreit zwischen Entitäten und Gesamtstaat) zu verhindern.“ Im Bereich der technischen Industriegüter hatten die Hersteller (anders als bei den landwirtschaftlichen Erzeugnissen) zwar die Möglichkeit, auch in den EU-Mitgliedstaaten Konformitätsbescheinigungen für ihre Waren zu erhalten – aber dadurch wurden diese natürlich verteuert. Siehe Feldhofer 2004, S. 84.
- 77 Marie-Janine Calic: [The Western Balkans on the Road towards European Integration](#), in: Internationale Politikanalyse, Friedrich-Ebert-Stiftung, Berlin, 2005, S. 9.
- 78 Die Schilderung des nordmazedonischen Finanzministers Fatmir Besimi vermittelt einen Eindruck von der Tragweite dieser Aufgabe: „Kurz nach der Unterzeichnung des SAA wurde der Prozess zur Angleichung unserer Rechtsvorschriften an den EU-Besitzstand eingeleitet, der die Physiognomie unserer Gesellschaft schrittweise umformte. Es war ein gewaltiger Prozess, der praktisch niemanden aussparte [...] In diesen Jahren arbeitete das ganze Land an der Integration und den Formulierungen und Mechanismen des SAA.“ In: Secretariat for European Affairs (Hg.): [Ten Years of the Enactment of the Stabilisation and Association Agreement](#), S. 23.
- 79 Sarajevo Times: The slow EU Enlargement Process does not affect CEFTA's Activities, 9.7.2023. <https://sarajevotimes.com/ilic-the-slow-eu-enlargement-process-does-not-affect-ceftas-activities/>
- 80 Vgl. Vladimir Gligorov: [Aiding Balkans](#), wiiw Balkan Observatory Working Papers, No. 062, The Vienna Institute for International Economic Studies (wiiw), Wien, 2006.
- 81 OECD: [Unleashing the Transformation Potential for Growth in the Western Balkans](#), 2019, S. 90.
- 82 Ein Blick auf die Außenhandelszahlen der letzten Jahre verdeutlicht diese zunehmende Abhängigkeit. Laut Eurostat bezogen die Westbalkanländer im Jahr 2021 57,9 % ihrer Importe aus der EU-27 (gegenüber 2017: 58,5 % aus der EU-28) und führten 81,0 % ihrer Exporte in die EU-27 aus (gegenüber 2017: 70,4 % in die EU-28). Für die Region gilt daher heute mehr denn je: „Die lokale Exportwirtschaft steht und fällt mit der Konjunktur in der Union.“ (GTAI). Umgekehrt gilt dies jedoch nicht: Wenn der Westbalkan niest, erleidet Europa keinen Schnupfen – sondern hält sich eben dort schadlos, wo günstigere Bedingungen der Kapitalverwertung winken. Schließlich repräsentiert der Westbalkan gerade einmal 1,5 % des Handels der EU. Wenn umgekehrt die EU einmal niest, kann der Westbalkan allerdings kein „Social Distancing“ gegenüber derselben betreiben, zu sehr sind die Volkswirtschaften der Region inzwischen in die europäischen Güter- und Kapitalströme integriert, wie zuletzt die Corona-Rezession eindrücklich gezeigt hat.
- 83 Bartlett, Bonomi, Uvalic: [The Economic and Investment Plan for the Western Balkans: assessing the possible economic, social and environmental impact of the proposed Flagship projects](#), European Union 2022, S. 6.
- 84 Wichtige (und frühe) Pionierarbeit hat in dieser Hinsicht der österreichische Wirtschaftshistoriker Hannes Hofbauer geleistet.

- Siehe: EU-Osterweiterung. Historische Basis – ökonomische Triebkräfte – soziale Folgen, Promedia-Verlag, Wien, 2007, S. 66 ff.
- 85 In Serbien wurden 1994 per Gesetz 87 Prozent der zuvor privatisierten Unternehmen de facto rückverstaatlicht; in Bosnien-Herzegowina wurde der begonnene Privatisierungsprozess aufgrund des Krieges gestoppt und das bisherige Gemeineigentum re-nationalisiert. Vgl. Bartlett, S.76.
- 86 William Bartlett: Europe's Troubled Region: Economic Development, Institutional Reform, and Social Welfare in the Western Balkans, Routledge, 2007, S. 64 – 82.
- 87 In Bezug auf die Ursprünge der KTA vermerkt das kosovarische Justizministerium: „Die Bezeichnung "Trust Agency", die Vorgängerin der heutigen Privatisierungsagentur des Kosovo, ist eine wörtliche Übersetzung von "Treuhandanstalt", da die Idee, gesellschaftliches Eigentum zu privatisieren, konzeptionell von der EU-Säule der UNMIK (Säule IV) initiiert wurde, deren deutscher stellvertretender Leiter die deutsche Treuhandanstalt als Vorbild nahm.“ In: Justizministerium der Republik Kosovo: [Kosovo National Strategy on Property Rights](#), Dezember 2016, S. 27.
- 88 France Info : [Kosovo : « la population est plus divisée que jamais » mais 10 ans après, « l'indépendance représente toujours une promesse de liberté »](#), 17. Februar 2018.
- 89 Ernst Klaus Schmidt: [Bosnien-Herzegowina: eine politisch-wirtschaftsgeographische Analyse der Entwicklungsmöglichkeiten](#), S. 265.
- 90 Gábor Hunya, Jan Stankovsky: [Foreign Direct Investment in Central and Eastern Europe with Special Attention to Austrian FDI Activities in this Region](#), WIIW-WIFO, Juli 2004, S. 8.
- 91 Siehe u.a. World Bank Group: [Fostering Infrastructure Sharing in the Western Balkans: Balkans Digital Highway Pre-feasibility Studies](#), Washington DC, Mai 2019, S. 20; Sanjay Kathuria (Hg.), [Western Balkan Integration and the EU: An Agenda for Trade and Growth](#), World Bank Publications, Washington DC 2008, S. 100.
- 92 Media Ownership Monitor: [Serbia](#), 2017.
- 93 Winfried Wolf: „Alles abräumen“, konkret 2005/11.
- 94 [Book review](#), South-Eastern Europe Journal of Economics 2, 2011, S. 260.
- 95 <https://portal.finiz.singidunum.ac.rs/Media/files/2019/37-42.pdf> S.39
- 96 National Bank of Serbia: [Macroeconomic Developments in Serbia](#), Februar 2024, S. 27.
- 97 <https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2021-10/Serbia-Report-2021.pdf> S. 63.
- 98 Sandra M. Leitner, [Financing constraints and firm growth in the NMS-10 and the Western Balkan countries – a comparative analysis](#), The wiiw Balkan Observatory, Oktober 2015.
- 99 Marek Dabrowski u. Yana Myachenkova, [The \(economic\) ties that bind: The western Balkans and the EU](#), Bruegel, 14.3.2018.
- 100 Vgl. OECD 2019, S. 28 u. S. 40.
- 101 Europäische Zentralbank: [Recent economic and financial developments in EU candidate countries](#), ECB Monthly Bulletin, November 2012.
- 102 Tobias Flessenkemper, Dušan Reljić: EU-Erweiterung: [Ein Sechs-Prozent-Ziel für die Westbalkanstaaten](#), Stiftung Wissenschaft und Politik, 23.6.2017.
- 103 European Bank for Reconstruction and Development: [Strategy for Serbia 2007](#), S.16.
- 104 Bettina Stadler, Georg Adam: [Arbeitsbedingungen und Arbeitsbeziehungen in den Niederlassungen österreichischer Unternehmen am Westbalkan. Untersuchungen in Serbien, Nordmazedonien und Albanien](#), FORBA-Studie im Auftrag der Arbeiterkammer Österreich, März 2022, S. 29.
- 105 Anzumerken wäre allerdings, dass die Staatsverschuldung in Slowenien im selben Jahr bei über 83% und im Falle Kroatiens bei 86% des BIP lag.
- 106 Adelheid Wöfl: [Gemeinsamer Balkan als großes Missverständnis](#), Der Standard, 12.4.2017.
- 107 Edith Kikoni, Sanja Madžarević-Šujster u.a.: [Fiscal Rules for the Western Balkans, Policy Research Working Paper 8990, World Bank Group](#), August 2019, S. 19.
- 108 Vgl. OECD 2019, S. 40.
- 109 Wirtschaftskammer Österreich (WKO): [Länderprofil Serbien](#), Stand Februar 2024.
- 110 Hannes Hofbauer: [Serbien im Reformmodus](#), Lunapark21, 28.3.2019.
- 111 Ein Treppenwitz der Geschichte besteht darin, dass der vormalis für das westliche Kapital eher uninteressante jugoslawische Süden (also der Großteil des heutigen Westbalkans) als einstiges BRD-Gastarbeiter-Reservoir heute z.T. „kulturell“ besser auf die Bedürfnisse der deutschen und österreichischen Industrie zugeschnitten ist als der in die EU integrierte ehemalige jugoslawische Norden. So berichtet z.B. die flämische Außenhandelsbehörde Flanders Investment & Trade, dass „fließende Englischkenntnisse in Bosnien-Herzegowina viel seltener anzutreffen sind [als beispielsweise in Slowenien], vor allem bei den etwas älteren Generationen. Diese weisen dann im Allgemeinen recht gute Deutschkenntnisse auf. Selbst in vielen technischen Bereichen (Maschinenbau usw.) scheinen viele Menschen ein gutes Deutsch zu sprechen.“
- 112 Martin Gaber: [Westbalkan: "Da muss man nicht bis nach Asien gehen"](#), Germany Trade & Invest; 14.4.2021.
- 113 Ebd.
- 114 [LGP und GRIMEX holen serbische Wirtschaftsdelegation nach Wien](#), kosmo.at, 13.12.2017.
- 115 Martin Gaber: [Sourcingchancen auf dem Westbalkan](#), Germany Trade & Invest, 26.04.2021.
- 116 Deutsch-Serbische Wirtschaftskammer (AHK Serbien): [Newsletter Juli 2023](#).
- 117 [Pressekonferenz zur AHK-Konjunkturumfrage Nordmazedonien 2023](#), 07.6.2023.
- 118 Restart: [Free Trade Zones](#), 31.8.2020.
- 119 Michal Kaczmarek: [Macedonia's free zones show an eagerness to please](#), fDi Intelligence, 11.4.2013.
- 120 Martin Gaber: [Interessanter Standort trotz Herausforderungen](#), Germany Trade & Invest, 24.3.2023.
- 121 World Bank: [The Trade Policy Strategy 2.0 for North Macedonia](#). Trade Competitiveness Diagnostic and State Aid Effectiveness

- Report, September 2022, S. 10.
- 122 Jaime Frias, Bojan Shimbov et. al.: [Exporting to Grow](#), Hintergrundpapier für das Wirtschaftsmemorandum "Serbia's New Growth Agenda", World Bank, 2019, S. 12.
- 123 IHK Exportbericht 2019, S.2.
- 124 Dominik Istrate: [Half of Serbian exports are from foreign-owned companies](#), Emerging Europe, 01.3.2019.
- 125 Frias, Shimbov et. al. (2019), S. 5.
- 126 Gaber, 24.3.2023.
- 127 Vgl. World Bank: [The Trade Policy Strategy 2.0 for North Macedonia](#). Trade Competitiveness Diagnostic and State Aid Effectiveness Report, September 2022, S. 53.
- 128 OECD: Multi-dimensional Review of the Western Balkans: Assessing Opportunities and Constraints, OECD Development Pathways, Éditions OCDE, Paris, 2021, S. 433.
- 129 Martin Gaber: [Nordmazedonien setzt auf klare geopolitische Ausrichtung](#), Germany Trade & Invest 23.3.2023.
- 130 Emerging Europe: [Half of Serbian exports are from foreign-owned companies](#), 1.3.2019. Vgl. Frias, Shimbov et. al. 2019, S. 43: 2016 entfielen auf Unternehmen in ausländischem Besitz 50,2 %, auf inländische Privatunternehmen 42,1 % und auf Staatsbetriebe (SOEs) 7,7 % der Exporte.
- 131 Ost-Ausschuss der Deutschen Wirtschaft (Position Paper): [Cooperation with the Countries of the Western Balkans](#), 2021, S. 5.
- 132 Vgl. Hannes Hofbauer, EU-Osterweiterung: Historische Basis - ökonomische Triebkräfte - soziale Folgen (Promedia-Verlag): „Der Anteil ausländischer Firmen an den Exporten stieg über die Jahre beträchtlich. 2006 machte er in Polen 60 Prozent, in Tschechien und der Slowakei 70 Prozent und in Ungarn gar 80 Prozent aus. Ein Gutteil der Handelsgüter wird mittlerweile zwischen Mutter- und Tochterkonzernen großer ausländischer Unternehmen hin- und her geschoben.“
- 133 WKO Aussenwirtschaftsbericht Nordmazedonien, Belgrad, September 2023, S. 6. Vgl. auch IHK 2019, S.2: „Mit der erhöhten Investitionstätigkeit steigen zwar die Exporte, jedoch auch die Importe, da Maschinen, Anlagen und Vorprodukte im Wesentlichen alle eingeführt werden müssen. Dadurch verschlechtert sich die Handelsbilanz trotz guter Exportleistung.“
- 134 Frias, Shimbov et. al. (2019), S. 19.
- 135 Tomljanović, Grubišić, Hudek: [Process of Deindustrialization in Montenegro](#), in: Journal of Central Banking Theory and Practice, 2018, S. 107.
- 136 Das Anfang 1969 gegründete Kombinat, das zeitweise 5.000 Beschäftigte hatte (bei einer Bevölkerung von 600 000), das auch nach dem Verkauf des Werkes an einen russischen Investor im Jahre 2005 noch einen Anteil von 15 % am BIP und 50 % am Export Montenegros erbrachte, wird 2013 in einer konzertierten Aktion von EU und IWF zur Bankrotterklärung genötigt. "Montenegro sah sich enormem internationalen Druck ausgesetzt – besonders von seiten der Europäischen Union –, das schwer subventionierte Unternehmen sterben zu lassen. Schon vorher drängte der IWF die Regierenden, die schuldenbelastete Fabrik zu schließen, da sie jeden Monat 3 Millionen Euro Staatssubventionen verschlingt." (Ana Komnenic, minig.com: Montenegro's only aluminium plant and biggest exporter declares bankruptcy)
- 137 EBRD 2022, S.7.
- 138 IHK-Exportbericht Mai 2019
- 139 Keno Verseck: [Profitgier an Montenegros Adriaküste. Schönheit und Schandfleck](#), Spiegel Online, 27.10.2019.
- 140 Industrie und Handelskammer (IHK) Bayern: Exportbericht Montenegro, Mai 2019, S. 2.
- 141 Zwar ist die Exportquote Montenegros (wie die aller anderen WB-Ländern) nach dem Pandemie-Einbruch 2020 im Jahr 2022 sprunghaft angestiegen, betrachtet man jedoch die langfristige Tendenz, so stellt man fest, dass die Exportquote zwischen 2005 und 2019 (im Gegensatz zu allen anderen Westbalkanländern) tatsächlich stagniert. Hier ist dies grafisch nachzuvollziehen: <https://data.worldbank.org/indicator/NE.EXP.GNFS.ZS?locations=ME>
- 142 [World Travel & Tourism Council \(WTTC\)](#)
- 143 Die Einnahmen aus dem Tourismus zählen statistisch gesehen als Exporte ins Ausland, da es sich um Dienstleistungen für Ausländer handelt.
- 144 European Bank for Reconstruction and Development (EBRD): Montenegro country diagnostic: Private investment challenges and opportunities 2022, S.11.
- 145 „Das Jahr 2022 und hier vor allem die Sommersaison 2022 (Steigerung um über 80 %) übertrafen alle Erwartungen und eine ähnliche Entwicklung wird für die Sommersaison 2023 prognostiziert. Selbst die spürbar steigenden Preise drosselten diese Entwicklung nur bedingt ein. Nach vorläufigen Angaben betrug die Zahl der Touristenankünfte in Hotel- und ähnlichen Unterkünften (ausgenommen Privatunterkünfte) in den ersten fünf Monaten 2023 400.436, dies sind 49,68 % mehr als im Vergleichszeitraum des Vorjahres. Im gleichen Zeitraum wurden 1,12 Mio. Übernachtungen erzielt, dies entspricht einem Wachstum von 47,57 %.“ (WKO-Aussenwirtschaftsbericht Montenegro, Belgrad, September 2023, S. 4.)
- 146 WKO-Aussenwirtschaftsbericht Albanien, Athen, März 2023, S. 6.
- 147 Der Durchschnitt für 2022 auf der Grundlage von 101 Ländern liegt bei 4,23 Prozent.
- 148 [Foreign Direct Investment, percent of GDP - Country rankings](#), theglobaleconomy.com.
- 149 Andreas Nölke u. Arjan Vliegenthart: Enlarging the Varieties of Capitalism. The Emergence of Dependent Market Economies in East Central Europe, World Politics, 61(4), 2009, S. 670–702. Nach: Beáta Farkas: [Market Economies of the Western Balkans Compared to the Central and Eastern European Model of Capitalism](#), Croatian Economic Survey, Vol. 19, No. 1: Juni 2017, S. 8.
- 150 Hannes Hofbauer erinnert in einem Interview mit „Kosovo Online“ daran, dass das Bekenntnis zum Nordatlantikvertrag – heute mehr denn je – keine bloße ideologische Pflichtübung ist: „[A]n der NATO-Aggression gegen Jugoslawien am 24. März 1999 waren drei frisch in das Bündnis aufgenommene Länder beteiligt, die zu diesem Zeitpunkt erst seit 12 Tagen Mitglied waren. Ungarn, Polen und die Tschechische Republik befanden sich - nach nur zwei Wochen Mitgliedschaft in der NATO - bereits im Krieg.“ Kosovo Online: [Kosovo is one of a series of "failed states" \(Interview mit Hannes Hofbauer\)](#), 8. Februar 2023.
- 151 Mario Holzner: [Making the best of a bad hand](#), Wiener Institut für Internationale Wirtschaftsvergleiche, 29.10.2019.

- 152 Wien ist seit 2013 Sitz der Weltbank-Länderdirektion für Südosteuropa und seit 2019 Sitz des IWF-Regionalbüros für den Westbalkan.
- 153 Martin Khor: The World Trading System and Development Concerns, in: The Washington Consensus Reconsidered. Towards a New Global Governance, Oxford University Press, 2008, S. 222 – 223.
- 154 Gegenstandspunkt 1/18: Europa und sein Hinterhof auf dem Balkan
- 155 Eurostat: Online-Datenbank: Kaufkraftparitäten (KKP) und vergleichende Preisniveauintizes für die Aggregate des ESVG 2010 (Stand: 06/2023), zitiert nach: Bundeszentrale für politische Bildung: [Bruttoinlandsprodukt \(BIP\) pro Kopf](#).
- 156 Allison M. Carragher: [Europas Stärke? Das Talent des Balkans](#), Der Pragmaticus, 21.2.2022.
- 157 Karin A. Wenger: [Die Zurückgelassenen](#), WOZ Die Wochenzeitung, 24.9.2020.
- 158 Shkumbin Ahmetxhekaj: [Brain Drain: Will the Last Doctor in Kosovo Turn Out the Lights?](#), Balkan Insight, 4.12.2019.
- 159 Deutscher Bundestag: Drucksache 20/4978, Unterrichtung durch die Bundesregierung: Eckpunkte zur Fachkräfteeinwanderung aus Drittstaaten, 06.12.2022, zit. in: DGB Bildungswerk Bund, Newsletter Forum Migration 12/2022, Unfaire Regelung für Westbalkan, S.1.
- 160 Johanna Apel: [Fachkräftemangel im Bau verschärft sich – Gewerkschaft schlägt Alarm](#), RND, 17.6.2022.
- 161 Zentralverband des Deutschen Baugewerbes: [ZDB-Positionen zur Fachkräftesicherung im Baugewerbe](#).
- 162 Brücker u.a. (2020): Evaluierung der Westbalkanregelung: Registerdatenanalyse und Betriebsfallstudien – Abschlussbericht, Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Forschungsbericht, Bd. 544, Berlin, S. 92. Zitiert nach: Gerhard Bosch, Frederic Hüttenhof: Der Bauarbeitsmarkt. Soziologie und Ökonomie einer Branche, 2. Auflage 2022, Campus Verlag, Frankfurt/New York, S. 282 – 283.
- 163 Der Ausdruck „Spesen der Ausbeutung“ wird (anderweitig) verwendet von Hermann L. Gremliza in seiner Herausgeberkolumne in konkret 11-2013.
- 164 Der Wirtschaftsjournalist Federico Fubini veranschaulicht die innerhalb der EU bestehende „unsichtbare Transferunion“ am Beispiel Deutschlands: „Die Nettozuwanderung innerhalb der EU in das Land belief sich zwischen 2008 und 2017 auf 2,7 Millionen. Insgesamt kamen rund zwei Drittel der Neuankömmlinge aus den 11 EU-Mitgliedstaaten im Osten und Südosten Deutschlands. Bezogen auf denselben Zeitraum bedeutet dies, dass [d]ie jüngsten EU-Mitglieder mehr als 100 Milliarden Euro (112 Milliarden Dollar) ihres eigenen Geldes in die deutsche Wirtschaft gesteckt [haben], indem sie in die Bildung und Ausbildung der zwei Millionen jüngeren Arbeitnehmer (Durchschnittsalter 30) investiert haben, die nach Deutschland gezogen sind.“ Die Berechnungsgrundlage wird nicht weiter ausgeführt, es wird lediglich auf die OWZE-Studie „Education at a Glance 2018“ verwiesen. Dennoch handelt es sich um einen lesenswerten Artikel: Federico Fubini, The Roots of European Division, project-syndicate.org, 17. Mai 2019.
- 165 Atoyán; Christiansen u.a.: [Emigration and Its Economic Impact on Eastern Europe](#), Staff Discussion Notes No. 2016/007, International Monetary Fund, 20. Juli 2016, S. 17 - 18. Ausführlicher besprochen in: Hannes Hofbauer: Kritik der Migration. Wer profitiert und wer verliert. Promedia Verlag Wien 2018, S. 211.
- 166 WFD: [Cost of Youth Emigration \(Serbia\)](#), 2020, S. 31.
- 167 Westminster Foundation for Democracy (WFD): [Cost of Youth Emigration \(Bosnien-Herzegowina\)](#), 2020, S. 38.
- 168 WFD: [Cost of Youth Emigration \(Kosovo\)](#), 2020, S. 37.
- 169 WFD: [Cost of Youth Emigration \(Nordmazedonien\)](#), 2020, S. 39.
- 170 WFD: [Cost of Youth Emigration \(Montenegro\)](#), 2020, S. 33.
- 171 WFD: [Cost of Youth Emigration \(Albanien\)](#), 2020, S. 35.
- 172 Nevenka Nikolic: [ECNWM calls on Gov't to increase quotas for labor import, end product price-freeze](#), MIA, 21. März 2023.
- 173 World Bank Group: [Toward Sustainable Growth](#), Western Balkans Regular Economic Report No.24, Herbst 2023, S.11.
- 174 European Bank for Reconstruction and Development: Montenegro Country diagnostic. Private investment challenges and opportunities, 2022, S. 13.
- 175 [So berichtete die FAZ im November 2022: „Serbiens Landwirtschaft fehlen die Saisonarbeiter. \[...\] Seit vor dreieinhalb Jahren ein entsprechendes Registrierungssystem für ausländische Saisonarbeitskräfte eingeführt wurde, seien in Serbien 67.500 Personen angemeldet worden, wobei längst nicht alle Landwirte ihrer Anmeldepflicht nachkämen. Offiziell sind Hunderte Saisonarbeiter aus Usbekistan, Indien und Kasachstan allein in der Vojvodina beschäftigt. Auch auf serbischen Baustellen sieht man immer mehr Südasiaten.“](#) Michael Martens: [In jugoslawischer Tradition](#), Franfurter Allgemeine Zeitung, 17.11.2022.
- 176 Jerola Ziaj: In Transit: [Foreign Workers Use Albania as Stopover to West](#), BalkanInsight, 6.4.2023.
- 177 Elvis Hila: [Asian migrants fill jobs that picky Albanians now spurn](#), BalkanInsight, 20.7.2021.
- 178 Kosovo Online: [Small Families – a big problem for modern society: How the declining birth rate trend threatens the future of the region?](#), 19.1.2024.
- 179 Das „philippinische Modell“ bringt jedoch weitere Probleme mit sich, denn empirische Untersuchungen zeigen auch, dass die Überweisungen in der Regel nicht produktiv investiert, sondern für den Konsum aufgewendet werden (im Kosovo laut Weltbank-Erhebung 66% für den Kosum; nur 1% für "unternehmerische Aktivitäten"). Sie werden grobenteils am Staat vorbei überwiesen, was zu einer weiteren Aushöhlung der ohnehin schon unzureichenden Steuerbasis des Empfängerlandes (im Folgenden: Staat X) führt. Beispiel: Staat X trägt die Ausbildungskosten für die Arbeitskraft; ein deutsches Industrieunternehmen eignet sich diese an, der deutsche Staat profitiert von der Einkommenssteuer; eine österreichische Bank profitiert von den Transaktionskosten der Rücküberweisung nach Staat X; eine slowenische Einzelhandelskette profitiert von den damit getätigten Konsumausgaben. Wenn der (zudem noch zur Konsolidierung des Staatshaushaltes angehaltenene) Empfängerstaat X von den Rücküberweisungen seiner auswärtigen Arbeitskräfte einen substanziellen Teil abbekommen will, liegt es auf der Hand, diesen indirekt durch eine (ungerechte, da in der Wirkung regressive) Verbrauchssteuer abzuzweigen (und tatsächlich ist die Verlagerung hin zur indirekten Besteuerung ein Trend, der u.a. durch das Modell "Arbeitskräfteexport" in allen westlichen Balkanländern weiter verstärkt wurde). Im ungünstigsten Fall für

- Staat X jedoch – und auch darauf weisen verschiedene Studien hin – werden die Rücküberweisungen aber nicht einmal primär für den Konsum verwendet, sondern dienen ihrerseits wiederum den Vorbereitungen der Auswanderung.
- 180 Felix Elck: [Korrupte Clans oder Start-ups? Der Kosovo muss sich jetzt entscheiden](#), Die Welt, 13.7.2020.
- 181 Ulrich Cremer: [Die Balkanpolitik Deutschlands](#), Wissenschaft und Frieden 1999/3.
- 182 Thomas Roser: [Visafreiheit für Serbien, Mazedonien und Montenegro](#), Die Presse, 18.12.2009.
- 183 Europäische Kommission (Erklärung): [Gipfeltreffen EU - westliche Balkanstaaten Thessaloniki](#), 10229/03 (Presse 163), 21.6.2003.
- 184 Europäische Kommission: Fünfter Bericht über die Überwachung für die Zeit nach der Visaliberalisierung für die westlichen Balkanstaaten gemäß der Erklärung der Kommission vom 8. November 2010, S. 12.
- 185 Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten (BMEIA): [Plassnik: "Visaliberalisierung geht Hand in Hand mit Sicherheitspartnerschaft"](#), Wien, 9.5.2008.
- 186 Für mehr Details zu den Vereinbarungen: Bundesministerium für Inneres (BMVI): [Sicherheit und Reisefreiheit](#), in: Magazin Öffentliche Sicherheit 3-4 2010, S. 47.
- 187 Europäische Kommission: [Bericht](#) der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über die Wirksamkeit des Visa-Aussetzungsmechanismus und über die Befugnisübertragung im Rahmen des Mechanismus, 4.8.2021.
- 188 So heißt es etwa in einem geleakten BND-Geheimpapier von Februar 2005: „Der Kosovo und der gesamte West-Balkan-Raum werden bis auf Weiteres eine Schlüsselrolle als Transitregion für den Drogenhandel in Richtung (West-) Europa behalten. Gerade der Kosovo gilt dabei als ein Zentrum der ON [organisierten Kriminalität], aus dem kriminelle Aktivitäten in ganz Europa gesteuert werden.“ (BND Kosovo intelligence report, 22.2.2005, veröffentlicht auf [Wikileaks](#))
- 189 Karl Kaser: [Als die Balkanroute noch die freundliche Gastarbeiterstrecke war](#). Ein Essay über meinen Hauptreiseweg, in: Eggmann, Kolbe u. Winkler (Hg.): *Wohin geht die Reise?*, Akroama, Basel, 2019, S. 73-77.
- 190 [Anfragebeantwortung](#) durch die Bundesministerin für Inneres Mag. Johanna Mikl-Leitner zu der schriftlichen Anfrage (48/J) der Abgeordneten Harald Vilimsky, Kolleginnen und Kollegen an die Bundesministerin für Inneres betreffend Frontex Westbalkan-Konferenz in Wien.
- 191 Marc Speer: Die Geschichte des formalisierten Korridors. Erosion und Restrukturierung des Europäischen Grenzregimes auf dem Balkan, bordermonitoring.eu., Juli 2017.
- 192 Amnesty International: [Mazedonien 2016](#), 7.7.2016.
- 193 Vedran Dzihic: Westbalkan als Migrationsroute, oip Arbeitspapier 106 / 2019, S. 9.
- 194 Adelheid Wöflf (Interview): [Staatssekretär Šefić: "Slowenien beschützt die Schengen-Grenze"](#), Der Standard, 8.2.2017.
- 195 Welt: Blockade der Balkanroute war wirksamer als der Türkei-Deal, 12.6.2016.
- 196 Keno Verseck: [Frontstaat gegen die Flüchtlinge](#), Spiegel Online, 23.1.2016.
- 197 Frankfurter Allgemeine Zeitung: [Wien bietet Soldaten für mazedonische Grenze an](#), 24.2.2016.
- 198 Bundesministerium für Inneres ([Declaration](#)): *Managing Migration Together*, 24.2.2016, Wien.
- 199 Adelheid Wöflf: [Balkanroute: 580 Flüchtlinge pro Tag dürfen in den Norden](#), Der Standard, 26.2.2016.
- 200 Der Standard: [Flüchtlingszentrum in Gevgelija zum ersten Mal leer](#), Der Standard, 8.3.2016.
- 201 Nidžara Ahmetašević u. Klaudia Wieser: *At the heart of fortress Europe, transform! european network for alternative thinking and political dialogue*, S. 7.
- 202 Zeit Online: ["Albanien ist kein Wellenbrecher für Europas Flüchtlinge"](#), 27.6.2018.
- 203 Tagesschau: [Kritik an Migrations-Deal mit Italien](#), 7.11.2023.
- 204 Marta Stojić Mitrović, Nidžara Ahmetašević, Barbara Bezneć, Andrej Kurnik: *The Dark Sides of Europeanisation. Serbia, Bosnia and Herzegovina and the EUropean Border Regime*, Studie der Rosa Luxemburg Stiftung Southeast Europe, 2020, S. 26 – 27.
- 205 Ahmetašević, Petrovska, Bisiaux u. Naegeli: [Repackaging Imperialism. The EU – IOM border regime in the Balkans](#), Transnational Institute, Amsterdam, Dezember 2023, S. 17.
- 206 International Organization for Migration (IOM): [Migration Management](#).
- 207 Sophie-Anne Bisiaux: *Exils sans fin - Chantages anti-migratoires le long de la route des Balkans*, Migreurop, November 2021, S. 59.
- 208 Nikola Kovačević: [Country Report Serbia: Types of accommodation](#) (Stand 15.5.2023), Asylum Information Database (AIDA). Für mehr Details siehe: Nikola Kovačević: [Country Report: Serbia](#) (Update 31. December 2020), Asylum Information Database (AIDA).
- 209 Kovačević 2020, S. 89.
- 210 IOM (Bosnia and Herzegovina): [Temporary Reception Center Profiles](#), September 2023.
- 211 Europäische Kommission: [Montenegro 2023 Report](#) (Commission Staff Working Document), S. 65.
- 212 Europäische Kommission: [Bosnia and Herzegovina 2023 Report](#) (Commission Staff Working Document), S. 56.
- 213 Europäische Kommission: [Serbia 2023 Report](#) (Commission Staff Working Document), S. 65.
- 214 Youtube-Channel transformeurope, Teil 3 der Vortragsreihe „Resisting Pushbacks“: [Austria's Role in Border Externalization Policies in the Western Balkans](#), Min. 18:30.
- 215 Für eine ausführlichere Beschreibung siehe Ahmetašević, Petrovska et al. (2023), S. 41.
- 216 Benjamin Bathke: ['I'm certain that people have died here' – German doctor talks about his experience treating migrants in Bosnia](#), Info Migrants, 20.1.2021.
- 217 Fabian Schmid, Vera Deleja-Hotko: [Zentral im EU-Grenzschutz, umstritten und kaum bekannt: Spindeleggers ICMPD](#), Der Standard, 19.5.2023.
- 218 Silke Hahne, Srdjan Govedarica: [Abschiebegefängnis vor EU-Außengrenze?](#), tagesschau, 25.4.2023.

- 219 IOM (Bosnia and Herzegovina): [Temporary Reception Center Profiles](#).
- 220 Europäische Kommission ([Pressemitteilung](#)): Ein europäischer Grenz- und Küstenschutz für die Außengrenzen Europas, 15.12.2015.
- 221 Christoph Marischka: [Frontex geht in die Offensive](#), IMI-Analyse 2007/015, 3.4.2007.
- 222 Bundesamt für Migration und Flüchtlinge: Politikbericht 2011 der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN), S. 56.
- 223 Die brisanteste Forderung der Kommission verbirgt sich hinter dem Punkt „Das Recht, tätig zu werden“. Zunächst wird dort festgehalten, dass Frontex – wie gehabt – auch in der angestrebten Form als „Grenz- und Küstenschutz“ weiterhin eine Angebotspolitik betreiben soll, die von den Mitgliedsstaaten in Anspruch genommen werden kann. Dann aber folgt der Donnereschlag: „Wenn Mängel fortbestehen oder ein Mitgliedstaat einem erheblichen Migrationsdruck ausgesetzt ist, wodurch der Schengen-Raum gefährdet wird, und auf nationaler Ebene keine oder nicht ausreichende Maßnahmen ergriffen werden, kann die Kommission einen Durchführungsbeschluss erlassen, in dem sie feststellt, dass die Lage in einem bestimmten Abschnitt der Außengrenzen Sofortmaßnahmen auf europäischer Ebene erfordert. Dadurch wird es der Agentur ermöglicht, tätig zu werden und europäische Grenzschutz- und Küstenwache-Teams einzusetzen, um dafür zu sorgen, dass vor Ort auch dann gehandelt wird, wenn ein Mitgliedstaat nicht in der Lage oder nicht gewillt ist, die erforderlichen Maßnahmen zu treffen.“ Dieser Notstandsmechanismus zur Übertragung eines Schlüsselbereichs der staatlichen Souveränität an die EU-Kommission, von einem anonymen EU-Diplomaten im Vorfeld des EU-Ratsgipfels trefend als „die Invasionsklausel“ (the invasion clause) beschrieben, erfuhr – wenig überraschend – vor allem Unterstützung aus Frankreich und Deutschland, während sich unter anderem Polen, Ungarn, Dänemark und Schweden aus berechtigter Sorge vor einem Souveränitätsverlust dagegen aussprachen.
- 224 Matthias Monroy: [Testfeld Westbalkan](#), nd, 1.3.2023.
- 225 Die EU-Kommission verhandelt bereits mit den Regierungen von Senegal und Mauretanien über entsprechende Abkommen mit Frontex, stößt dabei aber auf politisch relevanten gesellschaftlichen Widerstand und selbst seitens der Agentur wurden „große Vorbehalte“ (Frontex-Exekutivdirektor Hans Leijtens) hinsichtlich der Tragfähigkeit einer Kooperation mit den dortigen Behörden geäußert.
- 226 also an der Grenze Albanien mit Griechenland, Montenegro mit Kroatien, Serbiens mit Bulgarien / Rumänien / Ungarn, Moldawiens mit Rumänien und Nordmazedoniens mit Griechenland
- 227 Danijel Kovacevic: [Dodik stops Bosnia from cooperating with Frontex](#), Balkan Insight, 20.2.2020.
- 228 Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Andrej Hunko, Heike Hänsel, Michel Brandt, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE ([Drucksache 19/15694](#)).
- 229 Rat der EU ([Pressemitteilung](#)): Grenzmanagement: Rat genehmigt Aufnahme von Verhandlungen mit vier Partnern im Westbalkan über Zusammenarbeit mit Frontex, 18.11.2022.
- 230 [Verordnung \(EU\) 2019/1896](#) des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. November 2019 über die Europäische Grenz- und Küstenwache und zur Aufhebung der Verordnungen (EU) Nr. 1052/2013 und (EU) 2016/1624.
- 231 Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Clara Bünger, Nicole Gohlke, Gökay Akbulut, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE ([Drucksache 20/7446](#)).
- 232 Bundesministerium Inneres: [Höhere Auslandseinsatzgebühren für Polizistinnen und Polizisten](#), 23.11.2022.
- 233 Raphael Bossong: [Der Ausbau von Frontex. Symbolische Maßnahmen und langfristige Veränderungen im EU-Grenzschutz](#), Stiftung Wissenschaft und Politik, 22.11.2019.
- 234 Katherine Braun: [EU beschließt Mandatserweiterung für Frontex](#), Brot für die Welt, 25.4.2019.
- 235 Vedran Dzihic: Westbalkan als Migrationsroute: Europäische Strategien und lokale Lösungen 2015-2019, Working Paper 106, Österreichisches Institut für Internationale Politik, Wien, 2019.
- 236 Sophie-Anne Bisiaux, Lorenz Naegeli: Eurodac für die Balkanregion? Ausgelagerte Datenbanken im Dienst der Migrationswehr, Cilip 127, Dezember 2021.
- 237 Die Feststellung einer Transaktionslogik lässt sich auch auf die Türkei übertragen. Die Türkei ist zwar – wie die meisten Westbalkanstaaten – ein EU-Beitrittskandidat, verrichtet ihren Dienst als gedungener Grenzschützer für die EU jedoch im Gegensatz zu den Westbalkanländern nicht „als Beitrittskandidat“. Da ohnehin niemand von einer realistischen Beitrittsoption ausgeht, kann der Kandidatenstatus in der Frage der Auslagerung des Grenzregimes getrost für irrelevant erachtet werden.
- 238 Zerschlagen. Illusionen, Der Spiegel 23/1973.
- 239 Jean-Arnault Dérens, Catherine Samary: Les conflits yougoslaves de A à Z, Les éditions de l'Atelier, Paris, 2000, S. 255.
- 240 Michael Martens: Nachruf auf Thessaloniki: Die Balkan-Staaten fürchten eine Aufhebung des EU-Versprechens aus dem Jahr 2003, Frankfurter Allgemeine Zeitung, 19.12.2012, S. 8.
- 241 Tamás Matura: Chinese Investment in Central and Eastern Europe. A reality check, Central and Eastern European Center for Asian Studies, Budapest, April 2021, S. 12.
- 242 Igor Novakovic: From four pillars of foreign policy to European integration: is there a will for strategically orienting. Serbia's foreign policy?, ISAC Fund, Belgrad, 2013.
- 243 Im Folgenden nur drei zufällig ausgewählte Beispiele: „Wie China Europa unterwandern will – Einfallstor Serbien?“ (Bayerischer Rundfunk), „Erstmals droht mitten in Europa ein ganzes Land in die Abhängigkeit Chinas zu geraten.“ (WirtschaftsWoche), „Stille Invasion - Chinas Balkan-Strategie (ARTE-Doku)“.
- 244 Matura 2021, S. 2.
- 245 Mario Holzner, Monika Schwarzappel: Infrastructure Investment in the Western Balkans. A First Analysis, European Investment Bank, 2018, S. 15.
- 246 Der chinesische Absatzmarkt gewinnt für den Westbalkan immer stärker an Bedeutung, auch wenn er im Vergleich zur EU noch eine untergeordnete Rolle spielt: 2021 gingen 3,2% der Exporte aus dem Westbalkan nach China, 2017 waren es gerade einmal 0,7 %. Bei den Einfuhren ist ebenfalls zu beobachten, dass China seinen wirtschaftlichen Einfluss in der Region ausweiten konnte, gerade im Bereich der Hochtechnologie. So bezogen die westlichen Balkanländer 2021 bereits 11,6 % ihrer Im-

- porte aus China (2017: 8 %) und 2022 gelang es China sogar, Deutschland von der Spitzenposition bei den Importen nach Serbien zu verdrängen.
- 247 Clare Nuttall: Geopolitics overshadows Western Balkan nearshoring ambitions, Intellinews, 1.2.2023.
- 248 Europäische Investment Bank 2018, S. 17.
- 249 Der Standard: Strabag zieht Milliarden-Auftrag an Land, 17.11.2006.
- 250 Die Presse: Anti-Korruptions-Verein aus Bosnien verjagt, 18.7.2008.
- 251 Die Presse: Strabag verliert Auftrag über drei Mrd. Euro in Bosnien, 5.7.2010.
- 252 Strabag: Geschäftsbericht 2021, S. 173.
- 253 BDI: Partner und systemischer Wettbewerber – Wie gehen wir mit Chinas staatlich gelenkter Volkswirtschaft um?, Januar 2019, S.15.
- 254 Predrag Četković: Der Einfluss Chinas auf dem Westbalkan, Kurswechsel 4/2018, S. 87 – 91.
- 255 So bezieht der BDI etwa im bereits erwähnten China-Positionspapier klar Stellung gegen jede Form der staatlichen Investitionskontrolle („Kein Technologie-Protektionismus: Nationale Sicherheit generell auf den Schutz von Schlüsseltechnologien auszuweiten lehnt der BDI ab. Staatliche Investitionskontrollen dürfen kein Mittel der Industriepolitik sein“).
- 256 Europäische Kommission: Eine glaubwürdige Erweiterungsperspektive für und ein verstärktes Engagement der EU gegenüber dem westlichen Balkan, Brüssel, 6.2.2018, COM(2018) 65, S. 1 ff.
- 257 Günter Verheugen: Europa in der Krise. Für eine Neubegründung der europäischen Idee, Kiepenheuer & Witsch, Köln, 2005, S. 108.
- 258 Franziska Tschinderle: EU-Sonderbeauftragter: „Der Westbalkan ist nicht unser Hinterhof“, profil, 4.7.2021.
- 259 Dušan Reljić: Geopolitik und Kredite: Die EU möchte den Westbalkan nicht verlieren, Stiftung Wissenschaft und Politik, 5.5.2020.
- 260 Europäische Kommission (Pressemitteilung): Kommission begrüßt politische Einigung über die mit 6 Mrd. EUR ausgestattete Reform- und Wachstumsfazilität für den Westbalkan, Brüssel, 4.4.2024.
- 261 Deborah Grbac: Les relations extérieures de l'Union Européenne avec les pays des Balkans occidentaux, 2008, S. 64.
- 262 Peter Sanfey u. Jakov Milatovic: The Western Balkans in transition: diagnosing the constraints on the path to a sustainable market economy, Februar 2018, S. 5.

Autor:

Sven Wachowiak (geb. 1988) hat Literaturwissenschaften und Internationale Beziehungen in Frankreich studiert und lebt seit über einem Jahrzehnt als freiberuflicher Übersetzer in Straßburg. Er engagiert sich als Beirat und Redakteur bei der Informationsstelle Militarisierung (IMI) in Tübingen.

Bildnachweise:

Seite 6, Tito und Brandt: Bundesarchiv, B 145 Bild-F032669-0029, Ludwig Wegmann, CC-BY-SA 3.0

Seite 12, Bosnia Map, wikipedia.de, Wolpertinger, CC BY-SA 2.0

Seite 19, Währungskarte, raspad.info, Antonio Radovci, CC BY-SA 3.0 Deed

Seite 31, Nato-Nordmazedonien, Screenshot youtube.com

Seite 43, EU Delegation to Bosnia and Herzegovina

Seite 46, DW-Dokumentation, Screenshot youtube.com

Seite 49, imago images / UPI Photo

Vertrieb:

Als PDF zum Download.

Herausgegeben von:

Özlem Alev Demirel

Europäisches Parlament

ASP 02G351

Rue Wiertz 60

1047 Brüssel

Tel.: 0032 228 45589

E-Mail: oezlem.demirel@europarl.europa.eu

www.oezlem-alev-demirel.de

www.left.eu



