

■ International Conference in Berlin

Constructing China's Belt and Road Initiative in Southeast Europe

Organizers: Southeast Europe Association (Südosteuropa-Gesellschaft / SOG) and Ost-Ausschuss der Deutschen Wirtschaft, in cooperation with Europäische Akademie Berlin and Deutscher Industrie- und Handelskammertag (DIHK)

Berlin, 3 May 2018

Report by Gregor Mayer, Belgrade

□ China's growing role and posture in Eastern and Southeast Europe was the topic of a one-day conference in the posh premise of the European Academy Berlin, located in the city's forestial Western suburb of Grunewald. With four panels, 15 speakers – two of them actually coming from China – and more than 50 participants, a vivid and highly competent discussion evolved around China's programmatic "One Belt, One Road" or "Belt and Road"-Initiative (henceforth abbreviated *BRI*), as it was formally launched by President Xi Jinping in 2013, and the major investments and resource allocations following it.

Many questions were put on the table. As was to be expected, definitive answers were in short supply: Does China just want to expand its trade and export corridors? Or does the Asian superpower pursue its own geo-political aims, transcending the trade aspect of BRI? How should Europe deal with this? Is BRI, which follows the logics of country-to-country deals and which offers itself to EU member states and to non-EU members (eventually EU candidates), undermining the European system? And if so, what should be done about this? What about the opportunities arising out of an improved transportation and energy infrastructure, even if they are initiated, financed, loaned and built by Chinese players?

Simple answers to these questions have to be ruled out. Many panelists underlined this view since the BRI projects are manifold and differ in their approaches. In Piraeus, Chinese COSCO became the majority owner of the Greek state-company managing the strategically important port through classical privatization. In Serbia, Chinese companies built a bridge over the Danube near Belgrade assigned by the Serbian government. In Croatia, the Chinese bidder came out as the winner in the tender for constructing a highway sea-bridge to the island of Pelješac, financed mostly by the EU. Chinese constructors will build, with loans from Chinese banks, the new

Belgrade–Budapest–railway. As many panelists underlined, most of these projects raise question marks about the correctness and transparency of the procurements underlying them, especially when EU member countries like Hungary or Croatia are involved, and about the financial risks of long-term Chinese lending. The EU, as it was advocated by some speakers, needs a strategy for dealing with the challenges posed by BRI. This strategy should include non-member states of the Western Balkans.

Given that China is not the only non-EU actor playing an increased role in the Southeast European region, the Berlin conference highlighted how other countries such as Russia, Saudi-Arabia and Turkey engage in the region, said *Gernot Erler*, the SOG's president, in his opening remarks. These other actors, he continued, "are inspired by China, which is not only injecting money, more than 900 billion USD, but is also ready to use it to attach to it a political price". The price, according to Erler, consists in the expectation, that the beneficiaries of BRI would be ready to consider China's interests in international relations.

Jens Bastian, an Athens-based independent economic analyst and SOG board member, called the conference "timely and necessary". In Southeast Europe, China appears as a provider of credit, a facilitator of investments, and thus an alternative resource provider to EU institutions and rules. As the Hungarian Prime Minister Viktor Orbán put it at a business forum organized by the German newspaper "Die Welt" in January 2018: "If the European Union cannot provide financial support, we will turn to China." ¹

Indeed, governments in the region often see that it takes too long to realize projects with the help and money from the EU. When dealing with China, much more favorable terms and quicker implementation are possible. But policy challenges do emerge. With China as a lender, risky debt dependency may arise. The World Bank and IMF are concerned about such exposure levels. Both international lenders are warning about credit risks and balance of payment challenges emerging, e.g. in countries such as Montenegro, Croatia and Serbia.

Nevertheless, China is firmly in play. Beijing will not go away. Companies are creating special divisions in their headquarters, like "TF China" at Deutsche Bank. "For policy-makers Beijing will continue to intrigue them, staying there as a challenge for the future as the level of engagement of Chinese players is gradually redefining the relationship between China and the European continent. China's growing footprint in the region will gradually challenge established international actors such as Russia, Turkey and the EU", Bastian concluded.

The first panel tried to analyze the objectives, rationales and concerns of BRI. *Jens Gräfer*, the Head of International Affairs at Deutsche Bahn AG (DB), gave an impressive overview about the growing traffic of container trains between Europe and China offered by DB. The first train started in 2008 from Hamburg to Beijing. In 2017, over 3.600 trains have left platforms, operating east- and westbound. This number is expected to grow up to 5.000 trains in 2020 and possibly up to 9.980 trains in 2030, meaning 27 trains daily.

Gräfer mentioned the COSCO engagement in Piraeus port as a "showcase for the benefits of Chinese investment in the region". In 2009, at the time of the beginning of a first concession deal, 0,7 million TEU had been processed through the Piraeus port. This number rose to 3,7 million TEU in 2017, the first year of COSCO's full control over the Greek port.

¹ As quoted in: https://bbj.hu/economy/orban-if-eu-doesnt-pay-hungary-will-turn-to-china_143836.

This comes not without a price, Gräfer added. When during the 2016 refugee crisis the railway at the Greek northern border station Idomeni was blocked by a spontaneous refugee camp China demanded from the Greek authorities to clear the camp in order to re-open the railway line. Also, the planned Belgrade-Budapest railway, which should reduce the travel time between the two capitals from currently eight to less than three hours, is disputed. Questions arise, whether China's money may influence Hungary's position towards EU-related policy issues. In the discussion following the panel it was mentioned that Hungary had been the only country which did not sign a recent letter by EU ambassadors to China. The ambassadors' intervention formulated certain reservations about China's actions in Europe.²

Friedolin Strack, the Head of Department of International Markets at the Federal Confederation of German Industrialists (Bundesverband der Deutschen Industrie / BDI) put the BRI into the context of internal Chinese politics. With the congress of the Chinese Communist Party in October 2017, Xi Jinping had consolidated his power. BRI, according to Strack, "is not a real strategy, but more of a sort of campaign, a label on initiatives. The leader gives a direction, people follow him and put things into a basket." The BRI is now a reality. Whatever China does, we can try to participate, but we can't ask China to do anything. There are opportunities: China as a main contractor in Pakistan for constructing power plants signs up German Siemens for contributing energy equipment. "At the same time, we have our markets in Europe. We have to be cautious about what's going on in our domestic markets. Public procurements have to be done according to our rules. We have to ask: Are they playing by our market rules? If yes, well. If not, we need new arrangements to secure that our market rules are observed."

Wolfgang Stopper from the German Federal Ministry for Economic Affairs and Energy also tried to assess the benefits and risks of BRI. "It is neither black nor white, it is more shades of grey. We need a realistic view on what is at stake, and about what we are worrying about." BRI formulates rather vague, economic goals, but it also seems to contain geo-political goals. It's about creating globalization with Chinese characteristics and Chinese investment codes. "That's a reason to look at it seriously", stressed Stopper. What raises concerns: the lack of information about financing and concrete projects. There is a need to make it more transparent, to call for more transparent procurement rules. The German government is discussing with China the improving of the framework of BRI. Generally, these questions should be dealt with at the European level. "We must find areas of cooperation, but also stick to our European principles, to the European rules, in line with European standards", Stopper concluded.

Zhigao He from the Chinese Academy of Social Sciences, currently based for research studies in Budapest, regretted the fact, that some may identify BRI as a geo-political agenda, as a threat to the security order, as an instrument for dividing and ruling in Europe, as a disrupting force of the global community. By contrast he stressed BRI's positive features: "Since it is individual, flexible and inclusive, many actors can join in", he said. "With this platform, we can co-operate, we can find some common ground for cooperation." According to his view, influence of other non-EU actors in Southeast Europe like Russia and Turkey would be worse if there was no Chinese involvement – an observation which found a confirmation later on in the conference when the other players' stance towards the Macedonian name dispute with Greece came up, with China on the more constructive side.

2 <https://global.handelsblatt.com/politics/eu-ambassadors-beijing-china-silk-road-912258>.

In the discussion, Stopper confronted Hungarian Prime Minister Orbán's declaration – mentioned by Strack – that Central Europe would turn to China since it is not getting enough EU funding for its infrastructure needs. It's just not true that the EU is losing ground, he said. In the financing period 2014-2020, the EU provides more than 615 billion Euros to its member states, with 450 billion Euros earmarked for improving their infrastructure. China is planning to give to the 16+1-group, including also non-EU member states, altogether 10 billion Euros. Nevertheless, Stopper continued, we should not criticize the 16+1 format. For the participating countries, it is mostly an opportunity to improve economic relations with China. "But we should also avoid that China gets influence over European decision making through 16+1." Some recent examples in human rights policies are hinting at that direction, though on major issues, in the economic field, there is still strong European solidarity.

The second morning panel looked into China's specific investment activities in Southeast Europe. *Ardian Hackaj*, representing the Cooperation & Development Institute in Tirana, underlined the fact that, unlike their EU member state colleagues, politicians in the Western Balkans are courting Chinese decision makers – politicians, bankers, big company representatives – mostly for their financial capacity. "In an environment characterized by slow growth and high public indebtedness, Chinese foreign direct investment is very welcome."

The speaker specified some of the typical Chinese investments in the region. CRBC (China Road and Bridge Corporation) constructed in 2011 the Pupin Bridge over the Danube in the Belgrade area, linking the suburbs Zemun and Borča. The same company is going to build the Pelješac bridge in Croatia, creating a direct land link between Southern Dalmatia and the rest of Croatia. CRBC won the tender with an offer of 20 percent cheaper and a construction time six months faster than the Austrian competitor Strabag. In Smederevo, Serbia, Chinese Hesteel acquired in 2016 the steel work which had been owned by U.S. steel from 2003 to 2012. In Obrenovac and Stara Pazova near Belgrade, Chinese Melita invested in new production facilities, producing car parts, engines, industrial articles, which reflects a tendency to invest in clusters.

"China is here, and it is going to stay here", concluded Hackaj. There is a need to better understand the other side. "In Europe it should be understood that BRI and 16+1 are still more a design than a top-down planned endeavor. Chinese partners should understand that the six Western Balkan countries (WB 6), even if they are not yet members of EU, are de facto applying the policy-making methodology and the legal framework of the EU."

Jens Bastian spoke in this panel about China's involvement in Bosnia and Herzegovina (BiH). In general, investing in BiH is exposed to serious operational challenges. The country is mostly land-locked and burdened by the complexity of political decision-making through its administrative and cantonal (entity) structures. The Chinese focus is on concessional lending, mainly in infrastructure projects that are concentrated in the energy sector. Chinese companies are equally engaged in all entities of the country, the Bosniak-Croat Federation and the Serbian Republic (Republika Srpska / RS).

Bastian mentioned the following projects: 1) Thermal Power Plant at Stanari-Doboj (RS) (2016), constructed with a Chinese loan amounting to 350 million Euros. It was a private investment with no state guarantees provided, and it was completed in just two years. However, its environmental standards do not meet, from the day on it started, the EU standards. 2) Unit 7 of Tuzla Termoelektrana in the Federation, which is going to cost more than 600 million Euros, financed by China Export-Import Bank, is still in the making. "Perception beats substance in

BiH", he underlined. China is willing to take lending risks by financing projects in BiH, but not yet operational risk. Once they constructed an installation, they hand it over. In Croatia, the Pelješac bridge project bears consequences for Bosnia. BiH is concerned about the possibility of losing its access to the open sea. The tender was contested by the losing Austrian bidder Strabag, but the Croatian court rejected the claim. The EU is funding it with 357 million Euros, which covers 75 percent of the costs.

China is also leaving a soft power footprint, Bastian continued, in form of Confucius Institutes at universities in the region. These are distributing scholarships and professorships, becoming a tool for intervening into public discussions about China in the affected countries, especially to avoid discussions about the "Three Ts": Tibet, Taiwan, Tiananmen.

In the future, according to Bastian, we will see rising lending exposure, which is going to create fiscal risks. With new lending opportunities coming from China, European multilateral institutions such as the EBRD (European Bank for Reconstruction and Development) and EIB (European Investment Bank) will be challenged in financing infrastructure projects in areas such as motorways, bridges and power plants. Chinese companies will increasingly submit bids in tenders tabled by the EBRD and/or EIB. Europeans need a strategic road-map vis-à-vis Chinese project proposals and lending options. The Sarajevo-based Regional Cooperation Council (RCC) could help in providing such a road map according to Bastian.

Anna Orosz from the Hungarian Institute for Foreign Affairs and Trade, Budapest, stressed the important role China is playing in the WB 6: "For Beijing, it is a way to improve access to EU markets", she stated. The region suffers from a mass exodus of people, which explains the ambition of the leaders of these countries to get as much investment as possible. National governments in the WB 6 are inclined to make use of the offered investment and financing resources, in order to be able to show results to their voters. The EU often raises concerns in connection with these investments. Amongst others, they address lacking adherence to procurement and competition rules, environmental issues, but also the potential of Chinese loans to expose these countries to political pressure and blackmailing.

George Tzogopoulos, an Athens-based research associate with the Israeli Begin Sadat Center for Strategic Studies (BESA), described the Chinese activities in Greece. These started before the official 2013 announcement of BRI, when, in 2009, COSCO won the tender for leasing pier 2 and pier 3 at Piraeus Port. In 2016, COSCO acquired a 51 percent shareholding in PPA (Piraeus Port Authority), in what had been described as one of the more successful privatizations in Greece. During the Greek economic crisis, China had no role in providing financial assistance to Greece. It would play only a secondary role in the bond markets, however with the aim, not to cause any problems to Germany and Europe when those were managing the Greek crisis. The leftist Greek Prime Minister Alexis Tsipras, after having been elected to power in 2015, initially opposed the PPA privatization, but came under compliance obligations from the troika of creditors to proceed with the sale of PPA.

China, through its economic engagement, is interested in regional stability. Now, when Greece and Macedonia are negotiating the name issue under the UN umbrella, China is – unlike Russia – in favor of a mutually agreed solution. China obviously considers a stable and secure environment as more conducive to its investment and business plans in the region. On the question raised in the discussion, in what ways Beijing is helping to solve the name-issue, Tzogopoulos stated, that it gives no public statements and only expresses support for the UN-led initiatives.

Bastian argued that the perception of China's investments in the region depends on whether they are creating additionally, e.g. jobs in the domestic economy. In Greece, they did. But it is less the case in other countries. The point is, whether there are local companies and SMEs (small and medium enterprises) benefiting from sub-contracting by Chinese firms. However, the Chinese gradually understand that they have a job to do, otherwise they will face opposition in local populations. The European Commission could be helpful, if it would include requirements in its procurement procedures such as local SME-contracting.

The third panel "Engaging with China?" was opened by *Maurice Fermont* from the Brussels-based organization Business Europe. BRI, he said, is primarily a state-to-state-initiative. It offers huge opportunities for Europe. With a view on infrastructure, constructing and engineering, European companies, including SMEs, have experience in developing environmentally-friendly, resource-efficient and sustainable products. Europeans can also provide services like legal advice, consulting, insurance, banking. Especially in a second wave of BRI projects, there may be an increased demand for consumer goods. The opportunities are not yet fully realized.

But there are also risks and problems. The Chinese government clearly sets the strategy and focus, and there can be problems in its implementation. There are a lot of government subsidies; the rates are not stable. There exists a contradiction between the intransparent deal-based model of BRI and the European rule-based model, based on transparent procurement procedures. In the Belgrade-Budapest-railway project, when the European Commission had to intervene, Chinese diplomats had been surprised.

As BRI is about connectivity, Europe should develop and clarify its own vision of connectivity, including tools for financing and the mobilization of private sector funding. "There is a lack of vision for an alternative to BRI, as we would have to develop our own brand. We shall not compromise on key market rules, on procurement, etc.", Fermont stated. China needs also to embrace a more cooperative attitude. It has to become more transparent. "The concept of BRI is clear, its implementation isn't. There needs to be a dialogue about implementation."

Arne Gooss, the Country Director Serbia for the German KfW Development Bank, stressed his own role as representative of a promotional bank ("Entwicklungsbank"). The largest promotional bank in Southeast Europe now is China, formerly it had been KfW. China is going international, also with its communication strategy. KfW has a holistic aim, it promotes the improvement of environmental, social and economic conditions. China does it the other way around, it is project-fixed. – But if we look at the IFI/Donor commitments to Serbia since 2001 (when sanctions ended after the fall of the Milošević-regime), they amount to almost 20 billion Euros. China committed in the same time 1,5 billion Euros, which is seven percent of the overall commitments.

Helge Tolksdorf from the German Federal Ministry for Economic Affairs and Energy mentioned the fact that in the EU framework, a lot of tools had been set up to deal with China's engagement. "The rules of procurement are fully sufficient to stand up to competition with Chinese actors", he said. "It's up to the design of a procurement process. If it's only about the price, then China will win. If it's 30 percent the price and 70 percent other criteria – like lifetime, etc. –, then it looks different."

It's up to the politicians in the region what kind of infrastructure they want to have in their society, how much of it they are willing to afford and to maintain. Tolksdorf mentioned the example of the new Macedonian government that decided not to build a second airport, but to channel the money into schools and kindergartens.

In the fourth and final panel, the conference participants tried to look ahead and assess the implications of China's growing footprint in (Southeast) Europe. *Joachim Bertele* from the German Federal Chancellery mentioned the purchase of Augsburg's robot producer Kuka by Chinese Midea in 2016 as a catalyst. We are witnessing, he went on, a steep increase of Chinese investment in Europe, also showing more of a strategic approach. Openness and fairness do not contradict each other. The question is, how to maintain the liberal order. The idea of reciprocity in relation to a country which is much more than an emerging economy comes up. But it is difficult to have the political leverage to implement it.

We are also seeing rising levels of Chinese engagement in Southeast Europe. It is attractive for many countries in the region. Dealing with China means that there are no strings attached, like political conditions, transparency, environmental sustainability. The positive side of it: we want to have investments, connectivity in the region. If that means more competition amongst investors, Chinese presence may even be a trigger for more speed.

There are also differing agendas of China and Russia. China does not openly oppose EU's stabilization of the Western Balkans, since this might be an asset for it. Beijing shows no interest in becoming a political player in the region. – On the downside, there are question marks about the real benefits for the region, when sub-contractors and the neglect of ecological criteria are involved. Loans with low interest rates and long grace periods entail the danger of creditor dependency, with all the consequences for the Europeans. This requires a common stance in the EU. The principle of full consensus in foreign policy decisions has to be maintained. "We have to take up the competition and get better at it. The European Commission has to work on getting the Western Balkans closer to us, connecting with us", Bertele concluded.

Yuan Li, a professor at the University of Duisburg, is based in a German city which is a hub for Chinese railway logistics. In his presentation, Li talked about the Duisburg Intermodal Terminal (DIT), where containers are discharged from the freight trains, to be transported by trucks in order to reach their final destination. The first train from Chongqing arrived in Duisburg in 2011; in 2014, president Xi visited Duisburg. The number of trains grew from three per month in 2011 to 20 per week in 2017. "In 2040, we will see the arrival of a China cargo express train every 2 or 3 hours", Li said. This goes hand in hand with a huge need for investment in new infrastructure.

From the Chinese perspective, BRI is not only transforming China's relationship with Europe, but also impacting on China's polity. "When developing BRI", Li elaborated further, "Chinese policy-makers learned from European integration". Li referred especially to the neo-functionalism ideas of EU integration,³ which would be influencing policy-makers in China.

Goran Svilanović, the Secretary General of the Regional Cooperation Council (RCC) in Sarajevo and a former Minister of Foreign Affairs in the first post-Milošević government, spoke about two different concepts of doing business in the region. The first consists in the attempt to broaden EU legislation among non-EU member states, e.g. the Transport Treaty for Southeastern Europe. The initiative is intended to stimulate the harmonization of transportation legislation and to bring southeast European countries in line with EU laws. "All this is based on our belief to enter, at some time, the EU", Svilanović said.

3 The neo-functionalism theory, as developed by Ernst B. Haas and Leon Lindberg and based on Jean Monnet's approach to European integration, is promoting the view that regulating and integrating individual sectors would incite spill-over effects which contribute to the integration of the whole system.

But now, we are seeing the emergence of an investor that is not from the EU. China is "a life-long state in power", he quoted a Western Balkans politician. The fault-lines of the two different business concepts are clear. If the Chinese are finishing projects like the bridge in Belgrade fast and efficiently, questions about costs and tender procedures are hardly asked. But if the accession process is still strong, the EU can put caveats into business with Chinese investors. Svilanović suggested the following points: 1) Money should be agreed upon in the framework of the Berlin Process (first: agree upon projects, then put your money into the agreed project); 2) business should be done according to EU standards; 3) environmental sustainability has to be maintained; 4) consider engaging EU partners and/or lenders.

Gudrun Wacker from the German think-tank Institute for International and Security Affairs / Stiftung Wissenschaft und Politik in Berlin, highlighted more the downsides of BRI. "First, it's not investment", she said. "It's loans, and they are not cheap, they are expensive. Secondly, beware of double standards. If we don't stick to our rules, the Chinese will find out and slam it into our face."

BRI is the projection of former concepts like the Silk Road (1990s) and the Go-West-Strategy (late 1990s) into global dimensions. BRI was the first positive narrative which China rolled out into the world. It was very vague in the beginning, creating a lot of positive expectations, going with an unprecedented amount of money and public diplomacy.

Wacker elaborated on BRI's weaknesses:

- 1) The underlying government-to-government-approach. It lacks transparency, includes no consultations with locals, it is not sustainable.
- 2) In a time when the EU itself is in a crisis, president Xi formulates an assertive agenda for China, pretending that Western democracy is not working. That means, for the first time, the Chinese are talking about a Chinese model. They don't keep a low profile any longer.

In this communication, the Chinese contribution to global commerce is very positively phrased. Ever since Xi's display of assertiveness, the EU is in a reactive mode, running behind. According to Wacker, the EU should, firstly, know what is going on. There are no general answers, in terms of positive-negative only. There is a need for an investment screening mechanism. Secondly, the EU has to do more communication – between the EU members and within the 16+1 arrangement. Towards Southeast Europe, the EU has to have the debate why its model is more sustainable. This debate has to be conducted with self-assertiveness.

Albanien ante portas?

EU-Perspektiven des Westbalkan-Landes in der Diskussion

Organisation: Südosteuropa-Gesellschaft und Europa-Union Deutschland / Parlamentarische Gruppe im Deutschen Bundestag
Berlin, 15. Mai 2018

Bericht von Kerim Kudo, Berlin

□ Als die EU-Kommission am 6. Februar 2018 ihre neue Erweiterungsstrategie gegenüber dem westlichen Balkan vorstellte, kündigte sie an, bei Erfüllung entsprechender Bedingungen eine Empfehlung zur Aufnahme von Beitrittsverhandlungen mit Albanien und der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien auszusprechen. Dieser Ankündigung folgten am 17. April 2018 konkrete Schritte und die Kommission empfahl dem Europäischen Rat, mit den genannten Staaten Beitrittsverhandlungen zu eröffnen. Die Entscheidung, die vom Europäischen Rat gefällt wird, ist für Ende Juni 2018 angesetzt. Doch die geführte Debatte steht nicht nur im Licht des klassischen Dilemmas zwischen der Gefahr der EU-Überdehnung durch Erweiterung und der geopolitischen Notwendigkeit einer Aufnahme der Westbalkan-Staaten in die EU. Auch zahlreiche Herausforderungen, mit denen sich sowohl die EU als auch die Westbalkan-Staaten konfrontiert sehen, bestimmen die Diskussion. Vor allem der Aufstieg rechtspopulistischer Parteien und der Brexit innerhalb der EU sowie Ethno-Nationalismus, Korruption und organisierte Kriminalität in den Staaten des westlichen Balkans prägen das gegenwärtige Bild.

Diese Intensivierung der politischen Entwicklungen zwischen der EU und den Westbalkan-Staaten war der Anlass dafür, dass am 15. Mai 2018 in den Räumlichkeiten des Deutschen Bundestages eine Podiumsdiskussion zum Thema „Albanien ante portas? – EU-Perspektiven des Westbalkan-Landes in der Diskussion“ abgehalten wurde. Auf Einladung der Südosteuropa-Gesellschaft und der Europa-Union Deutschland / Parlamentariergruppe im Deutschen Bundestag hatten renommierte Experten, Politiker und Diplomaten die Gelegenheit, über die EU-(Un-)Tauglichkeit Albaniens zu diskutieren und ihre Pro- und Kontra-Argumente gegeneinander abzuwägen. Die Veranstaltung stieß auf ein reges Interesse, nicht zuletzt auch bei Abgeordneten des Deutschen Bundestages. Die Konferenz wurde durch Dr. *Hansjörg Brey*, Geschäftsführer der Südosteuropa-Gesellschaft, und Dr. *Otto Schmuck*, Mitglied des Präsidiums der Europa-Union Deutschland und Sprecher der Arbeitsgruppe „Zukunft der EU“, eröffnet. Nach einer Begrüßung der Anwesenden skizzierten beide in aller Kürze zentrale Herausforderungen und Probleme, die sich gegenwärtig im Zusammenhang mit der EU-Integration Albaniens – aber auch anderer Staaten der Region – stellen.

In der darauf folgenden Keynote konstatierte *Michael Roth*, Staatsminister für Europa im Auswärtigen Amt, dass die EU „erweiterungsmüde“ sei. Dies stelle, so Roth, jedoch keinen Grund zur Resignation dar – ungeachtet der Tatsache, dass im Allgemeinen die Verhandlungen mit den Westbalkan-Staaten bisher erst in Teilen erfolgreich gelaufen seien. In der jungen Bevölkerung Albaniens erkannte er einen EU-Optimismus. Er herrschten immer noch starke Hoffnungen auf eine europäische Zukunft des Landes. Die EU sei daher gefordert, ein klares Signal zu setzen und neben wirtschaftlichen Kriterien stärker auf europäische Werte wie Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Pressefreiheit zu setzen. In jedem Fall, so Roth, sollten sich die Verhandelnden

im Klaren sein, dass eine Ablehnung Albaniens und anderer Westbalkan-Staaten für Europa schwerwiegende Konsequenzen zur Folge hätte.

Anschließend folgte eine Podiumsdiskussion, die von Michael Martens, Korrespondent der „Frankfurter Allgemeinen Zeitung“ für Südosteuropa und die Türkei, moderiert wurde. Die Podiumsteilnehmer erhielten die Gelegenheit, eingangs im Rahmen eines kurzen Impulsvortrags ihre Sicht auf das Thema darzulegen.

Thorsten Frei, MdB, CDU, Berichterstatter für Albanien im Auswärtigen Ausschuss, wies dabei darauf hin, dass in Deutschland eine intensive Diskussion über Fragen der Erweiterung und vor allem über die Aufnahmefähigkeit der EU benötigt werde. Für Frei lassen sich große Fortschritte Albaniens in Bezug auf eine Annäherung an die EU konstatieren. Dies umfasse etwa die Bekämpfung organisierter Kriminalität, die Eindämmung des Drogenhandels oder die Korruptionsbekämpfung. Die bisherigen Debatten innerhalb der CDU/CSU-Bundestagsfraktion zeigten, dass Freis Sicht nicht alle Mitglieder der Fraktion teilen. Bis zu diesem Zeitpunkt ist keine eindeutige Haltung bezüglich der Aufnahme von Beitrittsverhandlungen mit Albanien erkennbar. Besonders im Bereich der Wahlrechtsreform nach europäischen Standards (diese Forderung wurde bereits 2014 an Albanien gestellt) sei eine Enttäuschung der Mitglieder der CDU/CSU-Bundestagsfraktion zu verzeichnen. Den Empfehlungen der OSZE/ODHIR in diesem Bereich sei die albanische Regierung, wenn überhaupt, nur in Ansätzen nachgekommen. Unter Einbezug dieser Tatsache vertrat Frei in diesem Punkt eine klare – und einigen Mitgliedern der Fraktion offensichtlich widersprechende – Haltung. Laut Frei kann Europa es sich nicht leisten, die Länder des westlichen Balkans auf Dauer aus der EU ausgeschlossen zu halten.

Adrian Hackaj, Research Director im „Cooperation and Development Institute“ in Tirana, machte auf die Tatsache aufmerksam, dass bisher ca. eine Million Albaner emigriert sind. Vor allem seien es gut qualifizierte Bevölkerungsschichten. Ursachen dieses Braindrains sah Hackaj sowohl in einem schlechten Lebensstandard und ungewissen Zukunftsaussichten (*Push*-Faktoren) in Albanien, als auch in der Attraktivität der „westlichen Länder“ (*Pull*-Faktoren), vor allem der EU. In Hinblick auf den EU-Integrationsprozess Albaniens hob er hervor, dass sich sowohl Jugendorganisationen als auch alle Religionsgemeinschaften – im Rahmen einer gemeinsamen Erklärung – für die Eröffnung von Beitrittsverhandlungen Albaniens mit der Europäischen Union ausgesprochen hätten. Abschließend betonte Hackaj mit Nachdruck, dass „Europa“ bzw. die Europäische Union ein existenzielles Vorhaben für Albanien sei. Es müsse die realistische Perspektive eingenommen werden, dass die EU-Integration Albaniens kein einfacher, sondern vielmehr ein mühsamer Weg sei. Auf diesem gebe es durch kleine Erfolge aber ausreichend Anlass zu Hoffnung, so Hackaj.

Manuel Sarrazin, Sprecher für Osteuropa-Politik in der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen und Vizepräsident der Südosteuropa-Gesellschaft, betonte in seinem Impulsvortrag, dass in viel stärkerem und effizientem Maß Instrumente herangezogen werden müssten, die eine Implementierung der EU-Werte in der Region gewährleisten würden. Für Sarrazin ist es unabdingbar, so schnell wie möglich die Beitrittsverhandlungen mit Albanien und anderen Staaten des westlichen Balkans zu eröffnen. Dieser Schritt, so Sarrazin, würde die sich anbahnenden „Stellvertreterkriege“ zwischen externen Akteuren (Türkei, Saudi-Arabien, Russland, USA, etc.) eindämmen. Innenpolitisch müsse wiederum die Situation auf dem westlichen Balkan stets „ehrlich“ beleuchtet werden.

In ihrer Ausführung betonte *Romana Vlahutin*, Botschafterin der Europäischen Union in Albanien, warum der albanische EU-Beitrittsprozess von Bedeutung für beide Seiten sei. Für

Vlahutin hat Albanien von allen Staaten in der Region in den letzten Jahren die größten Veränderungen vollzogen. Zudem sah sie in Albanien einen wichtigen Stabilitätsfaktor in der Region. Im Gegensatz zu den meisten Staaten des Westbalkans zeichne sich Albanien durch eine stabile Identitätspolitik aus, die keine ethno-nationalen Antagonismen beherberge. Daher wäre eine zukünftige Aufnahme Albanien in die EU von nicht zu unterschätzender sicherheitspolitischer Relevanz, vor allem wenn es um internationale Migrationsbewegungen und Terrorismusbekämpfung gehe. Zum Schluss betonte Vlahutin den wirtschaftlichen Aspekt in der Beziehung EU-Albanien und unterstrich die Tatsache, dass 75 % des albanischen Handels mit der EU stattfindet. Dennoch bleibe der Reformprozess weiterhin schwierig und mühsam, so Vlahutin.

In der Diskussionsrunde wurde durch Moderator Michael Martens die Frage aufgeworfen, wie Reformen in ihrer Substanz besonders in der Justiz durchgeführt werden könnten. Michael Roth antwortete darauf, dass die EU aus dem bisherigen Verhandlungsprozess mit den Westbalkan-Staaten ihre „Lehren“ gezogen habe. Auch betonte er, dass in erster Linie der Rechtsstaat sichergestellt werden müsse, um somit ein Wachstum an Investitionen aus dem Ausland herbeizuführen. Die Menschen in Albanien erwarteten Arbeit und bessere Lebensbedingungen. Vom gegenwärtigen Braindrain aus der Region profitierten zuzeit vor allem die europäischen Staaten. Auf die Dauer gesehen sei dies ein Prozess, der weder für Albanien noch für die EU Vorteile bringen werde. Wenn die Zivilgesellschaft nicht weiter gestärkt würde und sich die politischen Parteien nicht für jüngere Nachwuchskräfte öffneten, sei es um die Zukunft der Region schlecht bestellt, so Roth.

Auf die Frage von Martens, welches Szenario er sich vorstellen könne, wenn im Juni 2018 die Beitrittsverhandlungen mit Albanien nicht eröffnet werden würden, antwortete Roth ernüchtert. In diesem Fall sehe er die Gefahr gegeben, dass die europäischen Kräfte in der Region geschwächt würden und es generell zu einer weiteren Instabilität des Landes kommen könne. Gemäß Roth gibt es keine Alternative zur EU, die nachhaltige politische und soziale Perspektiven für das Land und seine Bevölkerung aufweisen würde.

Die Frage nach den größten Problemen bzw. Gefahren in der Region beantworteten die Podiumsdiskussionsteilnehmer auf unterschiedliche Weise. Ardian Hackaj sah die größte Gefahr in der Emigration der Mittelschicht, die das „Rückgrat“ jeder Gesellschaft darstelle. Mit ihrem Fehlen im Land sieht Hackaj auch den Demokratieprozess in Gefahr. Romana Vlahutin machte ein großes Problem in der „Grundangst“ aus, welche Eliten in der Region vor dem europäischen Reformprozess hätten. Diese Angst sei die Ursache dafür, dass der EU-Reformprozess durch unterschiedliche machtvolle regionale Akteure zwar rhetorisch befürwortet, de facto aber blockiert werde. Thorsten Frei betonte abschließend, dass die Mitgliedschaft in die EU nicht als Allheilmittel für Probleme in den „Herkunftsändern“ betrachtet werden könne.

Dennoch, so die zentrale gemeinsam hervorgebrachte Schlussfolgerung der Diskussion, liege die Zukunft Albanien und der ganzen Region in der Hand der Europäischen Union. Negiere man dies, beteilige man sich in zentraler Weise an der Herstellung einer ungewissen Zukunft für Albanien und die weiteren Staaten des Westbalkans.

Krisenregion Westbalkan: Wie kann sich Europa stärker engagieren?

Veranstalter: Evangelische Akademie Loccum / Südosteuropa-Gesellschaft
Loccum, 14.-16. Mai 2018

Bericht von Theresia Töglhofer, Berlin

□ Der westliche Balkan rückt wieder stärker in den Fokus der EU. Im Februar 2018 präsentierte die EU-Kommission ihre neue Strategie für den Westbalkan und stellte mit 2025 ein (frühest)mögliches Beitrittsdatum für Serbien und Montenegro in den Raum. Gleichzeitig ist die Region mit vielschichtigen Problemlagen und Herausforderungen in Hinblick auf politische und wirtschaftliche Transformationen, soziale Fragen, Vergangenheitsbewältigung, gutnachbarliche Beziehungen und den Einfluss externer Akteure konfrontiert. Die Tagung „Krisenregion Westbalkan“, die von der Evangelischen Akademie Loccum in Kooperation mit der Südosteuropa-Gesellschaft ausgerichtet wurde, beleuchtete Mitte Mai 2018 aktuelle Entwicklungen und stellte die Frage nach dem – derzeitigen und zukünftigen – Engagement der EU im Westbalkan.

Eingangs gab Dr. *Natasha Wunsch* (ETH Zürich) eine Einschätzung der EU-Strategie zum Westbalkan, welche die Europäische Kommission im Februar 2018 veröffentlicht hatte. Die neue Strategie sei eine willkommene Veränderung in der EU-Erweiterungspolitik, könne jedoch nur einen ersten Schritt in Richtung eines radikaleren Umdenkprozesses darstellen. Insbesondere wies Wunsch auf drei Versäumnisse hin: Erstens bleibe die Strategie zu zurückhaltend im Aufzeigen von Rückschritten der demokratischen Entwicklungen. Zweitens reproduziere sie das Konditionalitäts-Paradigma, das bislang nicht zur nachhaltigen Transformation der Beitrittsanwärter geführt habe. Drittens sei der Fokus der Strategie weitgehend intergouvernemental und würde nicht darauf abzielen, stärker mit zivilgesellschaftlichen Akteuren zusammenzuarbeiten. Damit werde die Gelegenheit verpasst, eine Brücke zwischen den EU-Institutionen und zukünftigen EU-Bürgern aufzubauen.

Das erste Panel befasste sich mit großen historischen Linien und politischen Trends, welche die Region prägen. Eine kritische Einordnung des Begriffs „Westbalkan“ nahm Dr. *Konrad Clewing* (Leibniz-Institut für Ost- und Südosteuropaforschung, Regensburg) vor. Der Westbalkan sei ein Kunstbegriff, der unter starker Bezugnahme auf die Brüsseler Perspektive jene Staaten Südosteuropas bezeichne, die noch nicht Mitglieder der EU sind. In seinem Abriss einer Zeitgeschichte des westbalkanischen Staatensystems wies Clewing darauf hin, dass es bis heute zu keiner Vergemeinschaftung der internationalen oder EU-Balkanpolitik gekommen sei: Neben der Europäischen Union und den Vereinten Nationen als Kollektivakteuren nähmen weiterhin auch einzelne EU-Staaten Einfluss auf die Region. Die EU als Akteur habe sich lange schwer getan, auf dem Balkan eine zentrale Rolle zu spielen; sie entwickelte sich erst ab 1998/99 zu einem wichtigen Faktor. Würde die EU die Beitrittsperspektive nicht bieten, könne sie auch keine Stabilität erzeugen.

Dr. *Vedran Džihic* (Österreichisches Institut für Internationale Politik, Wien) ging in seinem Vortrag auf vier zentrale zeitgeschichtliche Prozesse ein, die in der Gegenwart eine große Rolle spielen: 1.) Der Prozess der Nationalstaatsbildung, der bis heute in der Substanz nicht abge-

geschlossen sei und nach wie vor von nationalistischen Exzessen begleitet werde; 2.) der Prozess der Vergangenheitsaufarbeitung, der noch nicht einmal richtig begonnen habe; 3.) der Prozess der Demokratisierung, der – wie in den 1990er Jahren angenommen – keineswegs linear verlaufe, sondern Anzeichen von Regime-Entwicklungen in Richtung autoritärer illiberaler Demokratien aufweise; und 4.) schließlich der Prozess der Europäisierung. Wenn die EU den Erweiterungsprozess so technokratisch wie bisher weiterführe, konstatierte Džihić, werde dieser im Sand verlaufen. Stattdessen bedürfe es der realen Utopie einer demokratischen liberalen Region des westlichen Balkans, die mit einem Erneuerungsakt der EU selbst zusammenkomme.

Das anschließende Panel „Problemgeflecht Westbalkan“ nahm Extremismus, sozio-ökonomische Risiken, den Einfluss externer Mächte und organisierte Kriminalität in den Blickpunkt. Neuer und alter Extremismus stand im Zentrum des Vortrags von Dr. *Sladjana Lazić* (Centre for Peace Studies, The Arctic University of Norway, Tromsø). Ethnische, politische und religiöse Spannungen, die von der aktuellen EU-Strategie benannt würden, seien kein neues Phänomen, sondern ein Ausdruck des strukturellen Versagens internationaler Aussöhnungs- und *Peace-building*-Initiativen. Der Rekurs auf nationalistische Positionen sei Teil des Machtmodells politischer Eliten in der Region. Ethnische Spannungen würden von internationalen Akteuren als Sicherheitsfragen wahrgenommen; folglich legten Letztere den Schwerpunkt auf Fragen der Anerkennung, während Fragen der Redistribution und anderen Strategien weniger Bedeutung beigemessen werde. Ein Ausgleich müsse aber auch auf sozio-ökonomischer Gerechtigkeit beruhen.

In Bezug auf sozio-ökonomische Risiken äußerte Dr. *Matteo Bonomi* (DOC Research Institute, Berlin) die Einschätzung, dass das auf die Westbalkan-Staaten angewandte Wirtschaftsmodell das Haupthindernis für Stabilisierung und Transformation sei. Der Lebensstandard hätte sich in den letzten Jahren verschlechtert, das Armutsrisiko erhöht und das Handelsdefizit gegenüber der EU sei enorm. Obwohl der Handel zwischen der EU und den Westbalkan-Staaten bereits nahezu vollständig liberalisiert sei, habe dies einer wirtschaftlichen Modernisierung nicht erlaubt, in der Region Fuß zu fassen. Die EU müsse daher die Region mit Ressourcen unterstützen, die dem bereits vorhandenen Grad der wirtschaftlichen Integration entsprächen und insbesondere die sektorale Integration entwickeln.

In seinen Ausführungen zum Einfluss externer Mächte hob Dr. *Igor Novaković* (International and Security Affairs Centre, Belgrad) die Rolle Russlands, der Türkei und Chinas hervor. Russlands Einfluss werde vor allem im Energiesektor, im kulturellen und religiösen Bereich sowie in den Medien sichtbar und berge korrosive Kräfte, da Moskau der NATO-Erweiterung Einhalt gebieten und die EU-Erweiterung verlangsamten wolle. Die Türkei sei seit Beginn der 1990er Jahre in der Region präsent und vor allem in Bezug auf Religion und Bildung einflussreich, während ihr Einfluss auf die Wirtschaft weniger ausgeprägt sei. China sei der Newcomer in der Region. Es sei vor allem an der Schaffung von Infrastruktur im Rahmen seiner „One Belt, One Road“-Initiative interessiert. Keiner dieser drei einflussreichen Staaten würde jedoch eine Alternative zur EU darstellen; politische Verantwortungsträger in den Westbalkan-Staaten seien sich nur der Fallstricke der Zusammenarbeit oft nicht bewusst.

Srećko Latal (Balkan Investigative Reporting Network, Sarajevo) stellte fest, dass weder ethnische Konflikte noch organisierte Kriminalität das dominante Problem in der Region darstellten. In den letzten 30 Jahren unterhielten Politiker auf dem westlichen Balkan enge Verbindungen zum organisierten Verbrechen, jedoch sei es schwierig nachzuvollziehen, wer hierbei wen kontrolliere. Das wirklich größte Problem stelle die hohe Frustration der Bevölkerung gegenüber den Politikern vor Ort dar, die sich über nationale Zugehörigkeiten hinweg zu einem einigenden Faktor entwickeln könnte.

Das Abendgespräch war dem Thema „10 Jahre Republik Kosovo“ gewidmet. *Ulrike Lunacek*, Vize-Präsidentin des Europa-Parlaments a.D. und langjährige EU-Berichterstatterin für den Kosovo, stellte ihr neues Buch „Frieden bauen heißt weit bauen“ vor (Wieser Verlag, 2018). Sie zog Bilanz über 10 Jahre Unabhängigkeit und teilte mit den Konferenzteilnehmern ihre persönliche Perspektive auf das Land. Die großen Hoffnungen, die mit der Unabhängigkeitserklärung im Februar 2008 verbunden waren, seien vielfach von der Enttäuschung abgelöst worden, dass Reformen viel zu langsam voranschritten – etwa in Hinblick auf die Korruptionsbekämpfung oder den Dialog mit Serbien. Die größte Enttäuschung sei die immer noch ausbleibende Visa-Liberalisierung mit Europa, die den Menschen das Gefühl gebe, in ihrem eigenen Land eingesperrt zu sein. Auch sei Kosovo ein Beispiel für eine EU-Außenpolitik, in der es den Mitgliedstaaten an Einigkeit gefehlt habe und fehle. Aus dem ungeklärten Status würden Kosovo zahlreiche Nachteile erwachsen – von den langwierigen Verhandlungen zur Unterzeichnung des Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommens mit der EU bis hin zu der Tatsache, dass Kosovo die Mitgliedschaft in internationalen Organisationen oder Teilnahme an Sportwettkämpfen verweigert würde. Kritisch äußerte Lunacek sich auch gegenüber der politischen Führungsriege des Landes. Sie halte das Land und die Bevölkerung politisch in Geiselhaft. Es sei an der Zeit, jüngere Leute, die einen modernen europäischen Staat wollten, ans Ruder zu lassen.

Am zweiten Tag der Tagung standen drei zentrale Handlungsfelder für eine zukünftige europäische Westbalkan-Politik im Mittelpunkt. Handlungsfeld I. beleuchtete Demokratie-Förderung und gute Regierungsführung. Dr. *Srdjan Cvijic* (Open Society European Policy Institute, Brüssel) hob die EU-Westbalkan-Strategie vom Februar 2018 lobend hervor. Hingegen sei der Stil der Fortschrittsberichte weit von der Realität entfernt gewesen und habe die „*Strongmen*“ der Region zu sehr geschont. Die EU müsse den Bürgern im westlichen Balkan auf direkterem Wege als bisher die Hand reichen. Mit dem freien Warenverkehr müsse auch die Freizügigkeit von Arbeitnehmern einhergehen.

Ariana Qosaj-Mustafa (Kosovar Institute for Policy Research and Development, Pristina) gab Einblicke in den Stand der rechtsstaatlichen Reformen in Kosovo. Das wahre Problem sei ein Mangel an politischem Willen, Reformen anzugehen. Die EU-Rechtsstaatlichkeitsmission EULEX habe darin versagt, Korruption auf höchster Ebene sowie Kriegsverbrechen zu verfolgen. Die Visapflicht würde vor allem zur Isolation der jungen Menschen in Kosovo führen. Die EU müsse die Angst ablegen, dass kosovarische Bürger nach erfolgter Visa-Liberalisierung in großen Zahlen in die EU auswandern würden.

Auch in Serbien, so *Bojan Elek* (Belgrade Center for Security Policy, Belgrad), käme es zu einer Vortäuschung von Reformen unter den Augen der EU. Dafür verantwortlich seien 1.) eine Diskrepanz zwischen den Erwartungen der EU und ihren tatsächlichen Fähigkeiten, diese in ihre Außenpolitik zu übertragen, 2.) eine Diskrepanz zwischen Rhetorik und Realität sowie 3.) die fehlende Glaubwürdigkeit des EU-Beitrittsversprechens. Ein wegweisendes Beispiel für zukünftiges EU-Monitoring sei der „*Priebe-Bericht*“ zu Mazedonien: Er stütze sich nicht nur auf den EU-Acquis, sondern zeichne ein ganzheitliches Bild, wie das rechtsstaatliche System in der Praxis funktioniere, enthalte einen unparteiischen Monitoring-Mechanismus und verzichte auf jedwede „konstruktive Ambiguität“.

Handlungsfeld II. war regionaler Kooperation und der Verbesserung gutnachbarlicher Beziehungen gewidmet. Dr. *Corina Stratulat* (European Policy Centre, Brüssel) stellte fest, dass regionale Kooperation und die Lösung bilateraler Konflikte im Lauf der letzten Jahre für die EU und ihre Mitgliedstaaten an Bedeutung gewonnen hätten. Die EU könne es sich nicht leisten, durch den Beitritt neuer Mitgliedstaaten bilaterale Probleme zu „importieren“ – dies habe der Fall Zyperns

deutlich gemacht. Der Beitrittsprozess könne – beispielsweise im Fall Serbiens und Kosovos – genutzt werden, um in der Lösung bilateraler Konflikte zu vermitteln. Jedoch sei der Werkzeugkasten der EU zur Förderung regionaler Kooperation, gutnachbarlicher Beziehungen und Versöhnung nach aktuellem Stand eher leer.

Dr. *Marika Djolai* (Balkans in Europe Policy Advisory Group, London) verwies auf die Erklärung der Westbalkan-Staaten vom Juli 2015, in der sie sich zur Lösung bilateraler Konflikte bekannten. Jedoch wurde die Erklärung nicht durch die Mitgliedstaaten unterstützt oder von den Nachbarstaaten Slowenien und Kroatien unterzeichnet. Vor allem die EU-Mitgliedstaaten würden oft zögern, sich – zumindest im Licht der Öffentlichkeit – in die Lösung bilateraler Streitfragen einzubringen.

Duro Blanuša, Generalsekretär des Regional Youth Cooperation Office (RYCO) in Tirana, stellte diese aus dem „Berlin-Prozess“ entstandene Institution zur Förderung der Jugendmobilität innerhalb der Region vor. Hervorgegangen aus einer Initiative der Premierminister Vučić und Rama im August 2014 habe die Idee, welche das Deutsch-Französische Jugendwerk zum Vorbild hat, sogleich Unterstützung von Seiten Deutschlands und Frankreichs gefunden. Der Vertrag über die Gründung von RYCO wurde auf dem Westbalkan-Gipfel von Paris am 1. Juli 2016 unterzeichnet. RYCO gehören alle sechs Staaten des westlichen Balkans an, jedoch nicht – wie ursprünglich angedacht – Kroatien und Slowenien.

Handlungsfeld III. befasste sich mit Vergangenheitsbewältigung und „Transitional Justice“. *Gesa Bent* (Ziviler Friedensdienst, KURVE Wustrow) hob drei Herausforderungen in Bezug auf Friedensarbeit im westlichen Balkan hervor: Erstens würde die zunehmende Verbreitung von „*Stabilitocracy*“ sowie die Reaktivierung nationalistischer Diskurse den Raum für zivilgesellschaftliche Aktionen verringern. Zweitens ermögliche es die kurze Dauer von Projekt-Organisationen nicht, Versöhnung nachhaltig zu unterstützen. Es sei daher wichtig, dass sich europäische Partner mit einer mittel- bis langfristigen Perspektive engagierten. Drittens müssten europäische Partner unbedingt ihre Strategie von einem „Wir helfen euch“-Narrativ hin zu einem gemeinsamen Lernprozess verändern.

Dr. *Carla Schraml* (Center for Integrative Mediation, Berlin) teilte Erfahrungen aus Mostar. Dort sei das Leben der kroatischen und bosniakischen Bevölkerung völlig getrennt organisiert. Kontakte zwischen den nationalen Gruppen fehlten, was Angst und Ressentiments weiter bestärke. Generell stellten Ethnopolitik und ethnisierte Narrative das Haupthindernis für Versöhnung in Bosnien und Herzegowina dar.

Dr. *Zarije Seizović* (Professor für Politikwissenschaft und Völkerrecht, Universität Sarajevo) illustrierte anhand verschiedener Beispiele, dass die irrationale Kategorie kollektiver Schuld in der Region weit verbreitet sei. Dies führe mitunter zur Heroisierung und Verehrung von verurteilten Kriegsverbrechern. Dabei sei es gerade für Bosnien und Herzegowina wesentlich, die Kultur der Verleugnung durch eine Kultur der Erinnerung zu ersetzen.

Im anschließenden „Exkurs“-Format teilte Imam *Vahidin Omanović* (Center for Peace-building in Bosnia-Herzegovina, Sanski Most), der seit 2001 als *Peacebuilder* aktiv ist, seine persönlichen Erfahrungen mit Vertrauensbildung und Versöhnung durch inter-religiösen Dialog. Es sei wichtig, dass sich die führenden Vertreter der Religionsgemeinschaften im Land für Versöhnung einsetzten, da sie in der Bevölkerung hohes Vertrauen genießen. In Sanski Most organisiere man beispielsweise gemeinsam Veranstaltungen, in denen religiöse Traditionen aus verschiedenen Glaubensrichtungen vorgestellt werden. Auch ein inter-ethnischer Chor wurde gegründet.

Wenn Menschen verschiedener nationaler oder religiöser Zugehörigkeit zusammenkämen, sei es essenziell, das Thema des Krieges nicht zu vermeiden, sondern offen über die Vergangenheit zu sprechen.

In weiteren „Exkursen“ standen Mazedonien und Deutschlands Rolle auf dem westlichen Balkan im Fokus. *Marko Trosanovski* (Institute for Democracy ‚Societas Civilis‘, Skopje) sprach über die Beteiligung der Zivilgesellschaft am politischen Wandel in Mazedonien, die ein Vorbild für gesellschaftliche Transformation darstelle. Wesentlich für den Erfolg der Proteste anlässlich des mazedonischen Abhörskandals und der daraus folgenden Regierungskrise sei zum einen die Tatsache gewesen, dass die Akteure der Zivilgesellschaft um ein Ziel vereint wurden und mannigfaltige Ressourcen in Bezug auf Logistik, Koordination, redaktionelle Fähigkeiten einbringen konnten. Darüber hinaus habe sich aber auch durch die Beteiligung zivilgesellschaftlicher Organisationen in Arbeitsgruppen ein politisches Gelegenheitsfenster geboten.

Theresia Töglhofer (Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik, Berlin) beleuchtete die Rolle Deutschlands in der EU-Integration des westlichen Balkans. Deutsche Entscheidungsträger verfolgten einen „Ja, aber“-Ansatz. Berlin habe sich als starker Unterstützer der EU-Beitrittsperspektive etabliert, was insbesondere in der Initiierung des „Berlin-Prozesses“ im Jahr 2014 zum Ausdruck gekommen sei. Gleichzeitig bestehe man auf einer strengen Beitrittskonditionalität, die sich zum einen aus der Überzeugung speise, dass die EU-Annäherung Hand in Hand mit Transformation gehen müsse, zum anderen aber auch auf wachsende Erweiterungskepsis in Deutschland selbst zurückzuführen sei.

Die Abschlussdiskussion „Wie weiter mit dem Westbalkan?“ wurde mit Perspektiven aus der akademischen Welt, der Welt der Politik und der Medienwelt eröffnet. Dr. *Adis Merdžanović* (South East European Studies at Oxford University) brachte vier Punkte zur Sprache, wo Akademiker insbesondere gefragt seien, die Diskussion zu vertiefen: Erstens müssten neue Wege gefunden werden, sich kritisch mit der Rolle der Zivilgesellschaft auseinanderzusetzen. Nicht alle zivilgesellschaftlichen Akteure verfolgten Ziele, die auch mit europäischen Zielen in Einklang stünden. Darüber hinaus würden NGOs oft mehr zu Verwalten als zu Gestalten einer neuen Politik. Zweitens müsse die Annahme infrage gestellt werden, dass – angesichts des Prozesses der einzelstaatlichen Entdemokratisierung, welcher mit der EU-Integration verbunden sei – am Ende des Integrationsprozesses eine kritische Legislative stehen könne. Drittens müsse der gesellschaftliche Diskurs um Europa auch im Rahmen der Erweiterungspolitik Raum finden. Es müsse möglich sein, kritisch zu hinterfragen, was die EU im Beitrittsprozess verlangt. Viertens müssten sich Akademiker auch der Frage nach dem Ende des Prozesses widmen: Wie sollen die Westbalkan-Staaten aussehen, wenn sie der EU beitreten? Wie soll die EU als Resultat dieses Beitritts aussehen? Dabei gelte es zum einen insbesondere die Frage der sozialen Gerechtigkeit zu berücksichtigen. Zum anderen müsse anerkannt werden, dass sich der Charakter eines Clubs durch die Aufnahme neuer Mitgliedstaaten verändern könne. Merdžanovićs Vortrag endete mit dem Appell, die EU müsse der Bevölkerung vor Ort die unternommenen Reformen und ihre Notwendigkeit näherbringen. Denn wenn sie die Reformen, die sie den Beitrittskandidaten abverlange, nicht erklären könne, sei dies nicht das Problem des Bürgers, der sie nicht verstehe.

Aus Sicht der Politik bezeichnete Dr. *Dennis Gatz* (Rechtsanwalt, Vorsitzender der Partei „Naša Stranka“ und Mitglied im Parlament der Föderation Bosnien–Herzegowina, Sarajevo) das „geteilte Haus Bosnien“ als das Kernproblem, das die Nachbarländer, einschließlich Kroatien, im Würgegriff halte. Der Staat sei nicht nur vom Krieg zerrüttet, sondern auch politisch nicht funktionsfähig. Der immense Braindrain in Bosnien und Herzegowina werde die Implementie-

rung von Reformen zwecklos machen. Die Menschen sähen nicht, dass sich ihr Leben durch die EU-Integration zum Positiven verändere. Damit werde die Region zum Spielball der Mächte.

Aus Sicht der Medienwelt wies *Adelheid Feilcke* (Deutsche Welle, Bonn) darauf hin, dass es um die Medienfreiheit in allen Westbalkan-Staaten schlecht bestellt sei. Laut Freedom House-Index seien die Länder der Region auf den sieben letzten Plätzen in Europa zu finden. Dies sei erstaunlich, wenn man die rhetorischen Bekenntnisse der EU zur Pressefreiheit berücksichtige. In der Praxis habe es die EU bisher aber versäumt, konkrete Forderungen zu stellen oder Maßnahmen zu treffen. Das Problem der Einschränkung der Medienfreiheit sei auf höchster Ebene im Staat zu verorten. Wenn hochrangige Politiker abschätzig über Journalisten und Sender redeten, fühlten sich diese als Freiwild.

In ihren Schlussworten bedankten sich die Leiter der Tagung, Dr. *Thomas Müller-Färber* (Evangelische Akademie Loccum) und *Tobias Flessenkemper* (Südosteuropa-Gesellschaft & Centre international de formation européenne (CIFE), Nizza) bei allen Teilnehmern. Der Balkan-Gipfel in Sofia am 17. Mai 2018, so Flessenkemper, stelle die Zerrissenheit der EU dar. Nicht die Erweiterung der EU und der Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess stünden auf der Agenda, sondern Migrationsmanagement, Handelsbeziehungen und Konnektivität. Als Themen, zu denen sich im Verlauf der Tagung – unter anderen – näherer Diskussionsbedarf herauskristallisiert habe, hob er die Bedeutung sozio-ökonomischer Fragen sowie Mobilität und Migration hervor.
