

# Der Westbalkan im „Great Game“

Geopolitische Rivalitäten als Herausforderung  
für die EU



*Institutionell gefördert durch das Auswärtige Amt.*

(in: Südosteuropa Mitteilungen, Heft 2-3/2021)



Michael Roick

**Michael Roick**

## **Der Westbalkan im „Great Game“** Geopolitische Rivalitäten als Herausforderung für die EU

### **Abstract**

#### **The Western Balkans in the “Great Game” – Geopolitical Rivalries as a Challenge for the EU**

The growing influence of authoritarian powers in South Eastern Europe, and especially in the Western Balkan region, has recently become the focus of wider and intense debate. China and Russia in particular are trying to establish and expand dependencies in order to exert political influence. Against this background, experts discuss the EU’s “political Achilles heel” (H. Münkler).

Political implications and dangers are also perceived and closely followed in the European Union. The Corona crisis has reinforced authoritarian trends in the region. The management of the pandemic has exposed both the geopolitical weaknesses of EU-Europe and the strengths of authoritarian powers to use such crises offensively in the geostrategic power game.

As the dominant economic and political power centre in Europe, the EU will have to face these geopolitical challenges to a greater extent than ever before. In order to permanently stabilize its “courtyard” in South-Eastern Europe, it will have to make greater political and material efforts.

### **Michael Roick**

*Studierte Politikwissenschaft, Soziologie und Neuere Deutsche Literatur. Seit 1996 ist er in leitenden Positionen für die Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit tätig. Seit März 2019 ist er von Belgrad aus als Projektleiter Westbalkan für Serbien, Kroatien, Bosnien und Herzegowina sowie Kosovo zuständig.*

**Kontakt:** [michael.roick@freiheit.org](mailto:michael.roick@freiheit.org)

*Der Beitrag wurde fertig gestellt im Mai 2021.*

Vor 13 Jahren machte eine neue, unverwechselbare Stimme der internationalen Politik auf sich aufmerksam. Die Rede ist von dem damals erst 31-jährigen US-Amerikaner Parag Khanna und seinem Buch „The Second World. Empires and Influence in the New Global Order“, einer 600-seitigen geopolitischen Reportage, für die der Autor mehr als 50 Länder – von Lateinamerika bis Südostasien, von Europa bis Nordafrika – bereist hatte.<sup>1</sup> Sie war nicht weniger als eine „Expedition in die Machtverhältnisse des 21. Jahrhunderts“. Als Zentren, die diese Ordnung bestimmen und maßgeblich prägen werden, nannte Khanna seinerzeit Washington, Peking und Brüssel. Richtig gehört! Denn beim Stichwort „Brüssel“ werden sich so manche Experten wohl schon damals die Augen gerieben haben, spätestens aber heute: über eine Dekade und mehrere durchlebte – vielfältig nachwirkende – Krisen später.

Vor dem Hintergrund eines wachsenden Einflusses autoritärer Mächte im Großraum Europa ist die Erinnerung und die Auseinandersetzung mit dieser klaren, aus dem zeitgenössischen Globalisierungsdiskurs heute nicht mehr wegzudenkende Stimme umso lohnender. Denn von Europa, so Jan Roß im Vorwort zur deutschen Ausgabe des Buches im Jahr 2009, „denkt Parag Khanna ehrgeiziger und zuversichtlicher als die meisten Europäer; die Selbstverständlichkeit, mit der er die EU als Imperium der Zukunft neben die Vereinigten Staaten und China stellt, ist uns gar nicht selbstverständlich. Es steckt darin zugleich ein Appell, eine fast ungeduldige Forderung: sich nicht klein zu machen, nicht ängstlich Grenzen zu ziehen und vor künftigen Erweiterungen nicht zurückzuschrecken. Neben vielem anderen ist Parag Khannas ‚Kampf um die Zweite Welt‘ auch ein Plädoyer für ein großes und starkes Europa [...]“.<sup>2</sup> Dass auch die Balkanstaaten ein Teil von diesem Europa sind, daran ließ er ebenfalls keinen Zweifel. Gleich zu Beginn des entsprechenden Kapitels zitierte Khanna den ehemaligen Hohen Vertreter der EU in Bosnien, Lord Paddy Ashdown: „Das gegenwärtige Europa bleibt ein unfertiges Haus, solange die Balkanstaaten nicht dazugehören.“

Und auf eine starke Europäische Union wird es ankommen, wenn man sich die zentralen Herausforderungen EU-Europas heute und in absehbarer Zukunft gerade in ihrem südöstlichen Innen- und „Hinterhof“ vor Augen führt: „Zu der Herausforderung, sich in einer Welt, die künftig ohne einen Hüter der globalen Ordnung auskommen muss, sicherheitspolitisch zu behaupten, kommt inzwischen eine weitere hinzu: das Vordringen Chinas in die europäische Südostflanke, die ohnehin der gefährdetste Teil der EU-Ordnung ist. Die Verankerung eines der Endpunkte der chinesischen Seidenstraßen im griechischen Hafen Piräus ist das eine, das andere ist das von China entwickelte 16+1-Format, bei dem die Chinesen systematisch in kleinere EU-Staaten sowie die (noch) nicht zur EU gehörenden Balkanländer investieren und damit wirtschaftliche Abhängigkeiten aufbauen, um sie später politisch nutzen zu können.

Das ist ein weiterer Schritt, der den europäischen Südosten zur politischen Achillesferse der EU werden lässt – neben der inzwischen unaufhaltsamen Entfernung der Türkei vom Westen und von Europa, der ökonomisch-fiskalischen Dauerkrise Griechenlands und absehbar Italiens, der politischen Instabilität der meisten Balkanstaaten sowie einem spürbar angewachsenen Interesse Russlands, Einfluss auf diesen Raum zu nehmen. Für politische Stabilität und wirtschaftliche Prosperität zwischen westlichem Balkan und Ägäischem

1 Parag Khanna, *The Second World – Empires and Influence in the New Global Order*, New York, 2008.

2 Parag Khanna, *Der Kampf um die Zweite Welt – Imperien und Einfluss in der neuen Weltordnung*, Berlin 2009, S. 8.

Meer zu sorgen, wird eine der größten Herausforderungen der EU bleiben, und die Frage nach ihrer Handlungsmacht wird vor allem hier beantwortet werden.“<sup>3</sup>

Diese Analyse von Herfried und Marina Münkler hat durch die Corona-Krise noch an Bedeutung gewonnen. Denn so wie das veränderte und entschleunigte gesellschaftliche Leben der digitalen Transformation in vielen Bereichen einen gehörigen Schub versetzte, so begünstigten europäisches politisches Missmanagement und zögerliches Verhalten im Pandemiegeschehen auf der einen und klug inszenierte Impf-Diplomatie und Desinformationsstrategien externer Akteure auf der anderen Seite bereits vorhandene autoritäre politische Trends.

### Die Corona-Krise begünstigt autoritäre Trends

„Impf-Diplomatie“ und „Masken-Diplomatie“ lauten die beiden Begriffspaare, mit denen der Europäische Auswärtige Dienst (EAD) die chinesischen und russischen Kommunikationsstrategien während der Corona-Krise 2020/21 beschreibt. Sie gingen einher mit Versuchen der Desinformation und Manipulation, um das Vertrauen in vom Westen hergestellte Impfstoffe, EU-Institutionen und westliche/europäische Impf-Strategien zu untergraben, notiert die EAD-Einheit für Strategische Kommunikation, die solche Kampagnen für den Europäischen Rat analysiert und aufbereitet. Über 100 Beispiele „kremlnaher Desinformation“ sind in einer öffentlich zugänglichen Datenbank bereits einsehbar.<sup>4</sup>

Die chinesische Führung nutzte die Krise bereits im Frühjahr 2020 als „geopolitische Chance der Führerschaft“ – sozusagen als „zweites globales Investitionsprogramm neben Xis Neuer Seidenstraße, eine Art Seidenstraße der Gesundheit“, kaum dass sie im eigenen, dem Ursprungsland, halbwegs unter Kontrolle gebracht worden war.<sup>5</sup> Dies machte insbesondere in Südosteuropa nachhaltigen Eindruck, wo zunächst fehlende medizinische Geräte und Masken, später der Impfstoffmangel den Ländern erheblich zu schaffen machte. Auch wenn das für die Region schließlich aufgelegte EU-Hilfsprogramm das „Engagement“ Chinas um Größenordnungen in den Schatten stellte, so hatten im Vorfeld Missmanagement und Liefer-schwierigkeiten westlicher Produzenten von Impfstoffen das Vertrauen in die Brüsseler Beschaffungsanstrengungen bereits erheblich untergraben.

Ungewöhnlich für einen EU-Anwärter war dann der Beifall in Richtung China von offizieller serbischer Seite. Präsident Aleksandar Vučić ging nach einem von der EU-Kommission und ihrer Präsidentin verkündeten Exportstopp von medizinischen Schutzgütern gar zu einem Frontalangriff über: „Ursula von der Leyen hat beschlossen, dass wir kein Recht auf diese Güter haben. Jetzt ist jedem klar, dass die europäische Solidarität nicht existiert. Es war ein schönes Märchen. Die einzigen, die uns jetzt helfen können, ist die Volksrepublik China. Ich habe einen Brief an Xi Jinping geschrieben, ich habe ihn nicht Freund genannt, sondern Bruder, nicht meinen persönlichen Freund, sondern den Freund und Bruder meines Landes. Nur China kann uns helfen.“<sup>6</sup>

3 Herfried Münkler / Marina Münkler, Abschied vom Abstieg, Berlin 2019, S. 345.

4 Thomas Gutschker, Desinformation zu europäischen Impfstoffen, FAZ.NET (30.04.2021).

5 So die Pekinger SZ-Korrespondentin Lea Deuber. Zitiert in: Gregor Schöllgen / Gerhard Schröder, Letzte Chance – Warum wir jetzt eine neue Weltordnung brauchen, München 2021, S. 100.

6 Vedran Džihić, Coronakrise auf dem Westbalkan – Eine erste Analyse des Verlaufs, der Folgen sowie der demokratiepolitischen Implikationen, in: SOM 1–2/2020, S. 12.

Auch wenn diese Äußerungen vor dem Hintergrund der realen Bedeutung des – alle anderen Akteure weit überragenden – Engagements der EU in der Region nicht zum Nennwert genommen werden sollten, so würden doch Interpretationen zu kurz greifen, die hier nur außenpolitische Routinen erkennen wollen und infolgedessen die Bedeutung neuer, sich entwickelnder strategischer Allianzen nicht hinreichend ins Blickfeld nehmen. Darüber hinaus ist eine solche „Ergebnisadresse in alt-sowjetischer Manier“, die mit den Worten schließt „Lang lebe unsere stählerne Freundschaft“ im nicht mehr ganz jungen 21. Jahrhundert freilich allemal irritierend.<sup>7</sup>

So plausibel also das Verhalten des serbischen Präsidenten auf den ersten Blick als bewährtes Instrument und Druckmittel eines kleinen Landes im traditionellen Kräftespiel mit regionalen Einflussmächten noch erscheinen mag, so unzureichend wird es der „strategischen Nähebeziehung zwischen Serbien und China“ gerecht, die bereits auf vielerlei Ebenen nachgewiesen werden kann.<sup>8</sup>

Die kurzzeitige großflächige Plakatierung im Jahr 2020 im Zentrum Belgrads – „Danke, Bruder Xi“ – mag noch als Symbolpolitik durchgehen, die Volte des Präsidenten gegen die EU war demgegenüber keine Petitesse: „Hier nahm vor den Augen der europäischen Öffentlichkeit der Präsident eines der EU-Erweiterungskandidaten den Schaden für die Beziehungen mit der EU nicht nur in Kauf, er zelebrierte gar die neue Ausrichtung nach China als neuen Hoffnungsträger öffentlich.“<sup>9</sup> Und dass es sich dabei nicht um einen verbalen Ausreißer im Kontext eines pandemiebedingten Alarmismus handelte, wird im Folgenden noch deutlicher werden.

Für das „System Vučić“, wie es seit 2012 existiert und sich immer weiter verfestigt hat, schließt der Politikwissenschaftler Vedran Džihčić, der das „schwierige Covid-19-Jahr“ und seine wirtschaftlichen und politischen Folgen auf dem Westbalkan ausführlich beschrieben und bilanziert hat,<sup>10</sup> ein „demokratisches Happy End“ aus: „Viel eher scheint Serbien dem türkischen oder ungarischen Szenario näher.“<sup>11</sup> Die Corona-Krise hat demnach auf politischem Feld – wie ein Katalysator – einen schon länger zu beobachtenden „Trend zur Autokratisierung“ verstärkt.<sup>12</sup>

## China als geopolitischer Akteur

„Ein Gespenst geht um auf dem Westbalkan – das Gespenst der Geopolitik.“ So wurde vor wenigen Jahren eine Studie der Konrad-Adenauer-Stiftung eingeleitet, die den Einfluss externer Akteur\*innen auf den Westbalkan untersuchen und eine langsam in Gang gekommene Debatte „substanziell unterfüttern“ sollte. In dieser aufschlussreichen „geopolitischen Akteurslandkarte“<sup>13</sup> fiel die Bewertung des chinesischen Engagements noch recht ambivalent aus: Einerseits wird China als „Stabilisator“ und somit Verbündeter der EU wahrgenommen, da die Integration in europäische Strukturen Zustimmung erfahre; ande-

7 Barbara Lippert, Die Erweiterungspolitik der Europäischen Union, in: Werner Weidenfeld / Wolfgang Wessels (Hrsg.), Jahrbuch der Europäischen Integration 2020, Baden-Baden 2020, S. 439–448, hier S. 439.

8 Džihčić, Coronakrise auf dem Westbalkan, op. cit., S. 12.

9 Ebd.

10 Ebd. und ders., Das schwierige Covid-19-Jahr auf dem Westbalkan – Eine erste Bilanz der sozio-ökonomischen und gesellschaftspolitischen Entwicklungen und Trends, in: SOM 6/2020, S. 7–24.

11 Džihčić, Das schwierige Covid-19-Jahr, op. cit., S. 18.

12 Džihčić, Coronakrise auf dem Westbalkan, op. cit., S. 11.

13 Konrad-Adenauer-Stiftung (Hrsg.), Der Einfluss externer Akteure auf dem Westbalkan, Sankt Augustin/Berlin, 2018.

rerseits wird befürchtet, dass das wirtschaftliche Engagement nicht so unschuldig sei, wie es auf den ersten Blick erscheine und eines Tages in politisches Kapital umgemünzt werden könnte. Langfristig befürchtet man eine Zunahme des politischen Einflusses. Und dies sollte sich recht schnell bewahrheiten.

### Das Jahrhundertprojekt „Neue Seidenstraße“

„Road and Belt Initiative“ (BRI) lautet der offizielle Titel des gigantischen chinesischen Großprojekts, besser bekannt als „Neue Seidenstraße“, welches der chinesische Präsident Xi Jinping im September 2013 verkündete und an dem 2019 bereits über 80 Länder beteiligt waren.<sup>14</sup> 890 Milliarden US-Dollar wurden 2015 von der chinesischen Entwicklungsbank bereitgestellt, um über 900 Projekte mit den Schwerpunkten Verkehr, Infrastruktur und Energie zu finanzieren. Entlang von sechs verschiedenen „Korridoren“, so der ehemalige Staatsminister im Auswärtigen Amt, Gernot Erler, hat die Neue Seidenstraße eine „transkontinentale, ja globale Dimension, wobei Zentralasien, beteiligt an drei der sechs Korridore, eine herausragende Rolle spielt“.<sup>15</sup> Mit insgesamt 4,4 Milliarden Menschen, so Peter Frankopan, lebten mehr als 63 Prozent der gesamten Weltbevölkerung entlang der Neuen Seidenstraße zwischen China und dem östlichen Mittelmeerraum, mit einem kollektiven Bruttoinlandsprodukt von 21 Billionen US-Dollar – oder 29 Prozent des globalen BIP.<sup>16</sup>

In Südosteuropa nutzt China, obwohl sonst multilaterale Ansätze eher vermeidend, das seit 2012 bestehende sogenannte „16+1-Format“, um wirtschaftliche Beziehungen und politischen Einfluss auszubauen. Auf dem Gipfeltreffen in Dubrovnik im April 2019 schloss sich Griechenland diesem Kooperationsformat an. Seitdem ist von „17+1“ die Rede. Dieses Format setzt sich aus elf EU-Mitgliedstaaten Ost- und Südosteuropas (Polen, Ungarn, Tschechien, Slowakei, Estland, Lettland, Litauen, Rumänien, Bulgarien, Slowenien und Kroatien), fünf Westbalkanstaaten (Serbien, Montenegro, Nordmazedonien, Bosnien und Herzegowina sowie Albanien) und eben Griechenland zusammen.

Als Investor ist China hier sehr willkommen. Allein Ungarn konnte bis 2018 elf Investitionsabkommen mit einem Volumen von drei Milliarden Euro abschließen. Öffentliche Aufmerksamkeit erlangte 2016 die Mehrheitsbeteiligung (51%) der „Chinese Ocean Shipping Company“ am Hafen von Piräus, für China ein Zielort des transkontinentalen Transportkorridors der Neuen Seidenstraße. Serbien ist für China in den vergangenen Jahren zu einem strategischen Partner geworden. 2016 wurde im Rahmen eines Kooperationsabkommens zwischen beiden Ländern ein umfassender „Informationsaustausch“ inklusive „chinesisch-serbischem Mediendialog“ eingeleitet.<sup>17</sup>

China bezogene Presseberichte fallen durch einen nahezu durweg positiven und zuweilen irreführend-beschönigenden Tenor auf: Etwa, wenn chinesische Kredite als „Investitionen“ dargestellt werden. 2017 wurde die Visumpflicht zwischen beiden Staaten aufgehoben. Heute besteht auch eine enge Sicherheitskooperation. So ist Serbien das erste Land in Eu-

14 Grundlegend hierzu: *Peter Frankopan*, Die Neuen Seidenstraßen – Gegenwart und Zukunft unserer Welt, Berlin 2019.

15 *Gernot Erler*, Weltordnung ohne den Westen? Europa zwischen Russland, China und Amerika, Freiburg/Basel/Wien, 2018, S. 75.

16 *Frankopan*, op. cit., S. 103

17 Vgl. *Michael Martens*, Wie China versucht, den Balkan zu unterwandern, in: <https://www.faz.net/aktuell/politik/ausland/pekings-einfluss-wie-china-den-balkan-zu-unterwandern-sucht-17128844.html> (11.01.2021); Martens bezieht sich hier auf eine Studie der KAS: „Getting on the Radar“: China’s Rising Media Presence in South East Europe, by *Vladimir Shopov*, Dec. 2020.

ropa, welches über kombinierte chinesische Kampf- und Aufklärungsdrohnen verfügt. Zum anderen ist China als Lieferant von Überwachungstechnologien maßgeblich am Aufbau einer entsprechenden Infrastruktur beteiligt, die aus verschiedenen Städten im Land sogenannte „safe cities“ machen soll.<sup>18</sup> Das Safe-City-System in Belgrad umfasst Hunderte von Kameras mit Gesichtserkennungsfunktionen, notiert das „Center for Strategic & International Studies“ (CSIS). Berichten zufolge hat es bereits regierungsfeindliche Proteste abgeschreckt. Bilder von Demonstranten wurden angeblich an regierungsnahen Medien weitergegeben.

China will termingerecht zum hundertsten Jubiläum der Volksrepublik im Herbst 2049 die führende Industrienation der Welt sein. Daher ist die dauerhafte und gesicherte Versorgung mit Rohstoffen eines der Hauptmotive für Chinas Seidenstraßen-Initiative. Das wird auch im Falle Serbiens deutlich. Während der Handel mit Russland vorrangig auf landwirtschaftliche Produkte, vor allem Obst und Gemüse und weitere Exportgüter wie Bekleidung, Gummiprodukte, Industriemaschinen und Pharmazeutika ausgerichtet ist, konzentriert sich der Handel mit China auf den Export nahezu eines einzigen Produkts: Kupfer und seine Derivate, die fast 80 Prozent der gesamten serbischen Exporte nach China ausmachen. Dies erklärt auch das rasante Wachstum des Exports nach China: Die einzige in Betrieb befindliche Kupfermine in Serbien, Bor, wird von dem chinesischen Staatsunternehmen Zijin verwaltet, das Ende 2018 die Mehrheitsanteile erwarb. Die Mine hat ihre Produktionskapazität seit der Übernahme erhöht, und mit der Produktion stiegen auch die Exporte nach China. Darüber hinaus befindet sich ein großes Stahlwerk in chinesischem Besitz.<sup>19</sup>

### Deklaratorische Ebene und Wirklichkeit

China hebt in der öffentlichen Diskussion stets den Kooperations- und vermeintlichen „Win-Win“-Charakter dieses „Jahrhundertprojekts“ (Präsident Xi) hervor, selten jedoch die eigenen Interessen. Es stellt sich als Verteidigerin des freien Welthandels und der Demokratie dar, immer das Wohl der Menschheit vor Augen.<sup>20</sup> Diese durchgängig um Harmonie bemühte amtliche Lesart, aber vor allem der unglaubliche wirtschaftliche Aufstieg Chinas mit märchenhaften Wachstumsraten in den zurückliegenden Jahrzehnten, an denen viele Länder partizipieren konnten und können, haben kritischen Nachfragen von vorneherein wenig Raum gelassen oder wurden als potenziell geschäftsschädigend lieber gleich unterlassen. Das hat sich gerade in jüngster Zeit geändert. China versuche, seinen Einfluss in Europa zu vergrößern, in dem es die politischen Diskurse beeinflusse, und die Risiken, die von Chinas geopolitischen Ambitionen ausgingen, würden immer deutlicher hervortreten, heisst es etwa in einem aktuellen Report des „European Think-Tank Network on China“ (ETNC).<sup>21</sup>

Des Weiteren dürften fundierte Analysen, die sich das Herrschaftssystem, den weltweit zur Einflussnahme entwickelten politischen Instrumentenkasten sowie den „Chinesischen Traum“ von einer neuen Weltordnung mal genauer angeschaut haben, zu einer veränderten und realistischeren Einschätzung beigetragen haben.<sup>22</sup> Auch die weit verbreitete „Win-

18 Andreas Ernst, China liefert Serbien Drohnen und arbeitet an einer „Sicherheits-Partnerschaft“ mit Belgrad, NZZ (14.10.2020).

19 Mihailo Gajić, The Great Game: External Imprints on the Serbian Economy, FNF-Paper, April 2021.

20 Vgl. Frankopan, op. cit., S. 132 f.

21 „China's Soft power in Europe – Falling on Hard Times“. A Report by the European Think-tank Network on China (ETNC), April 2021, <https://idos.gr/wp-content/uploads/2021/04/ETNC-2021-Chinas-Soft-Power-in-Europe-Falling-on-Hard-Times.pdf>

22 Vgl. Clive Hamilton / Mareike Ohlberg, Die lautlose Eroberung – Wie China westliche Demokratien unterwandert und die Welt neu ordnet, München 2020.

Win“-Rhetorik,<sup>23</sup> die naturgemäß auf Konfliktvermeidung angelegt ist, hat mittlerweile einer deutlich kritischeren Realitätswahrnehmung Platz gemacht. Dies betrifft im Hinblick auf das Projekt Neue Seidenstraße vor allem die einseitigen – China begünstigenden – Vertragsgestaltungen, die ansteigende Verschuldung vieler Empfängerländer sowie die spürbar wachsende politische Einflussnahme. So verlangt China als Gegenleistung für Finanzierungen die Beteiligung seiner eigenen Unternehmen, Arbeitskräfte, Standards und Materialien, was die Vorteile für lokale Unternehmen und Arbeiter untergräbt. Nach Recherchen des CSIS hatten 93 Prozent der Projekte mit chinesischer Finanzierung im Westbalkan zwischen 2012 und 2020 chinesische Auftragnehmer\*innen oder Lieferant\*innen. Auch aus einer Untersuchung der Europäischen Handelskammer in China geht hervor, „dass bisher vor allem chinesische Unternehmen profitieren, während der versprochene Segen kaum bei Unternehmen in Partnerländern ankommt.“<sup>24</sup>

### **„Was genau wird China tun, wenn Großprojekte in echte Schwierigkeiten geraten oder eine Umschuldung erforderlich wird?“**

Diese Frage stellt der Historiker Peter Frankopan in seinem 2019 erschienenen Buch über „Die neuen Seidenstraßen“, und er bezeichnet sie als die „vielleicht wichtigste Frage in der ganzen Seidenstraßen-Initiative“.<sup>25</sup> Denn es sind bereits eine Reihe von Ländern bekannt, deren Volkswirtschaften nicht darauf eingestellt waren, mit den immensen Belastungen durch Großprojekte adäquat umzugehen und die in der Folge mit hoher Verschuldung konfrontiert wurden. Dies habe zu Furcht und Unsicherheit beigetragen, was denn genau Pekings Motive hinter den vielen Hilfsangeboten seien, die anscheinend so gern bereitgestellt würden.<sup>26</sup> Nicht selten liegt die „Lösung“ dann in der Übertragung von Hoheitseigentum auf die chinesische Staatsbank oder etwa in der jahrzehntelangen Verpachtung von Gütern, bevorzugt Häfen.

Kritiker\*innen sehen darin offenkundige Beispiele für eine neue Form von Kolonialismus, wobei eine besondere Pointe darin liegt, dass China etwa in Teilen Afrikas aufgrund der „gemeinsamen Erfahrung von Demütigung und Dekolonisierung [...] große Sympathien“ genießt.<sup>27</sup> Hierfür prägte bereits der junge Parag Khanna eine schlüssige Formel: „Einst wurden Kolonien erobert, heute werden Länder gekauft.“<sup>28</sup> Zusätzlich gehören direkte Erwerbungen durch chinesische Konzerne – etwa Verladeterminals – in verschiedenen, auch europäischen Häfen, in den chinesischen Interessenköcher.

### **Chinas Schuldenregime**

Erst kürzlich sind durch eine internationale Studie<sup>29</sup> aufschlussreiche Informationen über Kreditverträge zwischen China und zahlreichen Schuldnerländern bekannt geworden. Danach sind Chinas staatliche Entwicklungsbanken inzwischen die größten Gläubiger auf dem Globus. Allein den Entwicklungsländern haben sie mehr als 400 Milliarden US-Dollar gelie-

23 Die im Übrigen auch von Bundeskanzlerin Angela Merkel noch 2016 zur Beschreibung des Verhältnisses zwischen China und den westlichen Staaten diente. Vgl. *Thomas Kleine-Brockhoff*, *Die Welt braucht den Westen – Neustart für eine liberale Ordnung*, Hamburg 2019, S. 151 f.

24 *Alexander Graf Lambsdorff*, *Wenn Elefanten kämpfen*, Berlin 2021, S. 112.

25 *Frankopan*, op. cit., S. 243.

26 *Ebd.*, S. 124.

27 *Lambsdorff*, op. cit., S. 109.

28 *Parag Khanna*, *Der Kampf um die Zweite Welt*, Berlin 2009, S. 11.

29 *Anna Gelpern* (et al.), *How China Lends – A Rare Look into China’s Dept Contracts with Foreign Governments*, Report, March 2021, <https://www.aiddata.org/publications/how-china-lends>



hen. Unter der Überschrift „Knebelkredite für Entwicklungsländer: So funktioniert Chinas Schuldenregime“ berichtete DER SPIEGEL, „wie Peking seine Schuldner kontrolliert.“<sup>30</sup>

Ein Forschungsteam aus US-amerikanischen Universitäten und Thinktanks sowie das Kieler Institut für Weltwirtschaft konnten in „jahrelanger Detektivarbeit“ rund 100 Kreditverträge im Volltext ausfindig machen. Das Ergebnis der Recherche scheint nun vielen Kritiker\*innen recht zu geben: „Chinas Auslandskredite räumen den Schuldnern meist deutlich schlechtere Bedingungen ein als die Abkommen anderer großer Gläubigerländer“ und beeinflussten so auch die Innen- und Außenpolitik der Empfängerstaaten.

„Strikte Geheimhaltungsklauseln“, die es den Empfängern nicht erlaubten, über die Konditionen noch über andere Bestimmungen der Verträge zu informieren, seien häufig vorzufinden. Mitunter unterliege gar die Existenz des Vertrages der Schweigepflicht. Vor allem aber sicherten die Deals China weitreichenden politischen Einfluss zu. So dürfe Peking häufig einseitig Kredite kündigen oder fällig stellen, wenn die betreffenden Schuldnerstaaten „die Interessen einer Einrichtung der Volksrepublik“ verletzen. China sei ein „robuster und kommerziell gewiefter Gläubiger“, so die Studie, der es in seinen Verträgen auf vielfältige Weise verstehe, Druck auf die Empfängerländer auszuüben.<sup>31</sup>

### Beispiel Montenegro

Vor dem Hintergrund dieser detaillierten Studienrecherche verdient ein aktueller Fall besondere Aufmerksamkeit. Die reale Gefahr, durch einen Kreditvertrag in dauerhafte Abhängigkeit von China zu geraten, besteht gegenwärtig in Montenegro. Für den Bau einer ersten, von einem chinesischen Staatsunternehmen gebauten Teilstrecke der geplanten Autobahn von Bar nach Serbien hatte der damalige Premier Milorad Đukanović 2014 einen Großkredit von fast einer Milliarde US-Dollar bei der chinesischen Exim-Bank aufgenommen. Die Warnungen der damaligen Oppositions- und heutigen Regierungsparteien, dass sich das kleine Land mit dem Großkredit völlig übernehme, drohen sich nun zu bewahrheiten. Im Juli 2021 wird die erste Rate in Höhe von 67,5 Millionen US-Dollar fällig, die der von der Corona-Krise hart betroffene Kleinstaat wohl nur unter größten Anstrengungen begleichen können.

Im März 2021 wandte sich Vizepremier Dritan Abazović an den Auswärtigen Ausschuss des Europaparlaments mit der Bitte, Montenegro bei der Rückzahlung des chinesischen Kredits durch eine Umschuldung mit Hilfe europäischer Banken zu helfen, um den „chinesischen Einfluss zu brechen“. Die EU-Kommission reagierte zunächst eher kühl auf diesen Hilferuf. Die EU zahle für ihre Anwärterländer keine Kredite ab, die bei Drittstaaten aufgenommen worden seien. Seine Regierung bitte nicht um Schuldenübernahme, sondern lediglich um Hilfe bei der europäischen Refinanzierung des Kredits zu günstigeren Bedingungen, stellte daraufhin Montenegros Finanzminister Miloško Spajić klar.

Sicher scheint, dass die EU nicht für leichtfertig aufgenommene Großkredite ihrer Anwärter geradestehen will. Doch das letzte EU-Wort scheint noch nicht gesprochen. Zumindest im Europaparlament werden auch Stimmen laut, dass man über den zunehmenden Einfluss von China in der Region nicht nur klagen, sondern Montenegro zumindest eine Perspektive für einen Ausweg aus der chinesischen Schuldenfalle aufzeigen sollte. Unklar ist einstweilen auch noch, wie sich die chinesische Seite in dieser Kreditgeschichte letztend-

30 Michael Sauga, Knebelkredite für Entwicklungsländer: So funktioniert Chinas Schuldenregime, <https://www.spiegel.de/wirtschaft/china-so-funktionieren-die-kredite-fuer-entwicklungslaender-a-b115b1c7-3fdd-4677-b2e4-50b9e6da295e> (31.03.2021).

31 Ebd.

lich verhalten wird. Denkbar wäre eine Verlängerung der Rückzahlungsfristen wie auch die Übertragung von Hoheitseigentum an die chinesische Staatsbank nach Anrufung und Urteil eines Schiedsgerichts.<sup>32</sup> Nach jüngsten Berechnungen der italienischen UniCredit Group entspricht Chinas Kreditvergabe bereits knapp 21 Prozent des BIP in Montenegro (3,4 Prozent in Bosnien und Herzegowina, sieben Prozent in Serbien und 7,5 Prozent in Nordmazedonien).<sup>33</sup> Die durchschnittlichen jährlichen Rückzahlungen liegen für alle Länder außer Montenegro (1,8 Prozent) unter 1 Prozent des BIP und belaufen sich für Nordmazedonien auf 57, für Bosnien und Herzegowina auf 60, für Montenegro auf 77 und für Serbien auf 233 Millionen EUR.

### Serbien: Ein „Klientenstaat“ Chinas?

Die durch die genannte Studie bekannt gewordenen Kreditverträge samt ihrer diversen Geheimhaltungsklauseln und Einzelbestimmungen berühren offensichtlich Kernfragen staatlicher Souveränität und Unabhängigkeit. Parlamentarische Anfragen in den betroffenen Ländern wären das erste, um ein Mindestmaß an politischer Transparenz herzustellen. In Serbien ist damit allerdings kaum zu rechnen, da die Regierung aus einer quasi Allparteienkoalition besteht und das Parlament in dieser Kurzlegislatur oppositionslos ist. Unabhängig davon erscheinen vor dem Hintergrund dieser neuen Erkenntnisse nun allerdings so manche offiziellen Äußerungen in einem anderen, helleren Licht.

Denn offensichtlich scheint dem serbischen Präsidenten mittlerweile das Wohlwollen Pekings wichtiger zu sein als eine politische Partnerschaft mit der EU. So jedenfalls die Interpretation des Südosteuropa-Korrespondenten der FAZ, Michael Martens, im Vorfeld der jüngsten Parlamentswahl in Serbien im Juni 2020.<sup>34</sup> Ausweislich eines Briefes an seinen „Bruder“, den chinesischen Präsidenten Xi Jinping, über den die chinesische Nachrichtenagentur Xinhua sowie die Zeitung „Politika“ berichteten, habe Vučić das chinesische Vorgehen gegen die Demokratiebewegung in Hongkong gerechtfertigt. Des Weiteren habe Vučić versichert, so Martens, Serbien unterstütze China „nachdrücklich bei der Wahrung seiner nationalen Souveränität, territorialen Integrität und nationalen Sicherheit“ sowie bei der „weisen und entschlossenen Entscheidung in Hongkong-Angelegenheiten“.

Zugleich habe Vučić in dem Brief alle Versuche verurteilt, Chinas Wiedervereinigung zu untergraben, so Martens über den Bericht von Xinhua: „Im Januar hatte Serbiens Präsident in einem ähnlichen Schreiben die ‚absolute‘ Unterstützung für die Vereinigung Chinas mit Taiwan bekundet. Im Februar war Ivica Dačić dann als erster Außenminister nach dem Ausbruch der Corona-Pandemie in Peking empfangen worden. Der Besuch hatte sich aus chinesischer Sicht auch deshalb gelohnt, weil Dačić aus Peking mit der Theorie zurückkehrte, womöglich sei das Coronavirus Teil einer speziellen Kriegsführung gegen China.“<sup>35</sup> All dies ist wohl kaum mehr mit taktischem Kalkül im Rahmen der Interessenwahrnehmung eines kleinen Landes zu erklären. Naheliegender erscheint, dass hier ein erheblich gewachsener politischer Einfluss Chinas im bevölkerungsreichsten Westbalkanstaat unüberhörbar zum Ausdruck kommt.

„Serbia is slowly evolving into a Chinese client state“ urteilt daher auch das CSIS in seinem jüngsten – zweiten – Bericht über Serbien im September 2020: „Politically, Chinese econo-

32 <https://www.wiwo.de/technologie/wirtschaft-von-oben/wirtschaft-von-oben-104-autobahn-montenegro-auf-der-seidenstrasse-in-die-schuldnechtschaft/27143668.html>

33 [https://www.research.unicredit.eu/DocsKey/emergingmarkets\\_docs\\_2021\\_179967.ashx?EXT=pdf&KEY=l6KjPzSYBBGzROuioxedUNdVqq1wFeRoBg8dvzn51cwxlFTjORbl4w==&T=1](https://www.research.unicredit.eu/DocsKey/emergingmarkets_docs_2021_179967.ashx?EXT=pdf&KEY=l6KjPzSYBBGzROuioxedUNdVqq1wFeRoBg8dvzn51cwxlFTjORbl4w==&T=1) (27.04.2021).

34 Michael Martens, Abschied von der EU?, <https://www.faz.net/aktuell/politik/ausland/parlamentswahl-in-serbien-abschied-von-der-eu-16825436-p2.html> (21.06.2020).

35 Ebd.

mic activities have solidified Serbia's support for Beijing's foreign policy objectives, especially on recognition, territorial integrity, and human rights issues, while strengthening patronage networks in Serbia and undermining EU integration. Economically, Chinese companies in strategic sectors – primarily energy, transport, and information and communications technology (ICT) – stand to benefit from using Serbia as a launching pad for expanding their regional operations, improving their access to the EU market, and shaping technology and standards adoption. Technologically, Chinese companies are shaping both Serbia's networks and the policies that guide them, posing security risks and undermining civil liberties.<sup>36</sup>

## Russland als geopolitischer Akteur

Der Westbalkan ist für Russland kein „nahes Ausland“, ein Begriff, der für den post-sowjetischen Raum erfunden wurde und wo die Formel „souverän, aber nicht unabhängig“<sup>37</sup> Anwendung findet und „vitale Interessen“ geltend gemacht werden. Eingerahmt von EU- und NATO-Staaten gehört er mithin zum realen, „fernen Ausland“, was nicht bedeutet, dass er unwichtig wäre, im Gegenteil. Die Beziehungen sind maßgeblich historisch, kulturell, religiös und durch die gemeinsame slawische Sprache begründet. Bei Bedarf versteht sich der russische Präsident Wladimir Putin auch als Schutzherr des orthodoxen christlichen Glaubens und seiner Gläubigen, wie auch als Vertreter serbischer Interessen, wenn es etwa um offene Fragen wie den Status von Kosovo oder die Zukunft serbischer Minderheiten geht. Die Serb\*innen in Serbien, Montenegro sowie Bosnien und Herzegowina gelten mithin als engste Verbündete Russlands in der Region im geopolitischen Ringen mit den USA und Europa.

Unterstützt werden von Russland vorzugsweise nationalistische, anti-europäische politische Kräfte, die ihre Aufgabe vor allem darin sehen, Vereinbarungen in Frage zu stellen, konstruktive Lösungen als Verrat zu denunzieren und Kompromisse zu verunglimpfen.<sup>38</sup> Russland versteht sich in der Region als Gegenpol zur EU und unterstützt jede Initiative, die geeignet erscheint, die angestrebte EU-Integration der Westbalkanländer zu untergraben. Ähnlich wie im „nahen Ausland“ verfolgt Russland auch hier eine Politik, die man als „Förderung ‚gemanagter Instabilität‘“<sup>39</sup> bezeichnen könnte. Seit 2014 besteht zwischen Serbien und Russland eine strategische Partnerschaft, die neben Rüstungskoperationen auch gemeinsame militärische Übungen einschließt.

Für die offiziell gepflegte „panlawistische Völkerfreundschaft“ werden immer wieder auch erhebliche Mittel aufgebracht. So beteiligte sich Moskau an dem im November 2014 vor dem serbischen Staatspräsidium in Belgrad eingeweihten Denkmal des russischen Zaren Nikolaus II., der ein Alliiertes Serbiens im Ersten Weltkrieg war, sowie an dem im Januar 2021 im Zentrum der Hauptstadt eingeweihten monumentalen Denkmal für den Fürsten Stefan Nemanja, den mittelalterlichen serbischen Staatsgründer, der auch als Heiliger verehrt wird.<sup>40</sup> Für die seit vielen Jahren unvollendete riesige orthodoxe Sava-Kathedrale in Belgrad

36 <https://www.csis.org/analysis/becoming-chinese-client-state-case-serbia>

37 Vladislav Inozemtsev, Wenn alte Reiche kollidieren, in: INTERNATIONALE POLITIK, März/April 2021, Nr. 2, S. 77–82, hier S. 78.

38 Ein solches Politikverständnis ist auch 25 Jahre nach Dayton in Bosnien und Herzegowina auf der gesamtstaatlichen Ebene permanent zu beobachten. Siehe hierzu den bilanzierenden Beitrag von Marie-Janine Calic, <https://www.freiheit.org/de/westliche-balkanlaender/25-jahre-dayton>

39 So die Formulierung bei Inozemtsev, op. cit., S. 79.

40 Florian Hassel, Belgrader Größenwahn, in: Süddeutsche Zeitung (21./22.11.2020).

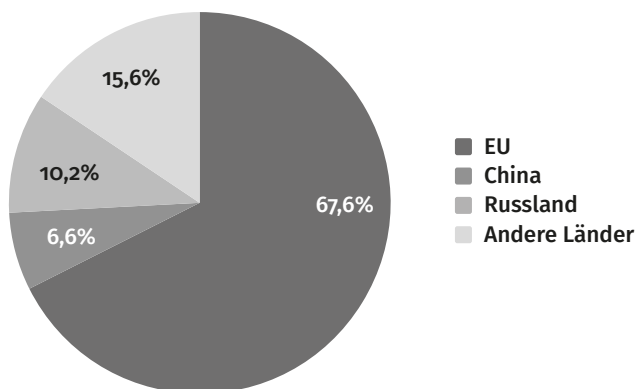
wurden von der Regierung in Moskau und vom russischen Erdgaskonzern Gazprom Mosaike und Fresken russischer Künstler in großem Umfang gespendet.

### Geringer Außenhandel ...

Der wichtigste Markt für serbische Exporte ist die Europäische Union. Er macht 66 Prozent der gesamten serbischen Exporte aus. Deutschland ist für Serbien der wichtigste Handelspartner. An zweiter Stelle folgt die Region, die Länder des westlichen Balkans, die nicht Teil der EU, sondern der CEFTA sind (Central Europe Free Trade Agreement). Die meisten dieser Länder waren einst Teil Jugoslawiens und damit Teil des gemeinsamen Marktes mit Serbien, wobei in vielen Bereichen und Branchen noch historisch gewachsene wirtschaftliche Verbindungen bestehen. Erst weit abgeschlagen folgt der russische Markt, der weniger als fünf Prozent der gesamten serbischen Exporte ausmacht.<sup>41</sup>

Auch bei ausländischen Direktinvestitionen liegt die EU seit Jahren unangefochten mit großem Abstand an erster Stelle. Während des gesamten 10-Jahres-Zeitraums (2010–2019) war die EU die Quelle von über 67 Prozent aller FDI-Zuflüsse nach Serbien; im gleichen Zeitraum kamen lediglich 10 Prozent aller Investitionen aus Russland, weitere 6,6 Prozent aus China (einschließlich Hongkong und Macao), während die restlichen 15 Prozent aus anderen Ländern stammten.

Grafik 1: **Ausländische Direktinvestitionen in Serbien 2010–2019 nach Anteil an der Gesamtsumme**



Quelle: Serbische Nationalbank.

Russland und die von ihm gegründete Eurasische Wirtschaftsunion stellen in ökonomischer Hinsicht für Serbien und die Westbalkan-Staaten insgesamt keine überzeugende und attraktive Alternative dar. Das räumt auch der serbische Präsident offen ein. Gefragt, warum er trotz Warnungen aus Brüssel ein Abkommen mit der Eurasischen Wirtschaftsunion im Herbst 2019 geschlossen habe, fällt die Antwort so klar wie kurz aus: „Wir sind ja nicht Mitglied dieser Union geworden. Wir haben nur Wirtschafts- und Handelsabkommen unterzeichnet. [...] Sobald, beziehungsweise falls wir überhaupt der EU beitreten, werden diese Vereinbarungen gegenstandslos.“<sup>42</sup>

41 Vgl. Gajić, op. cit.

42 „Ich würde in Brüssel gehängt“, Interview mit Serbiens Präsident Aleksandar Vučić, <https://www.spiegel.de/politik/ausland/serbiens-praesident-aleksandar-vucic-im-interview-ich-wuerde-in-bruessel-gehaengt-a-1297524.html> (22.11.2019).

### ... aber massive Medienarbeit

Entgegen der genannten Zahlen, welche die realen Wirtschaftsbeziehungen abbilden, ist es neben amtlichen serbischen Verlautbarungen auch massivem russischen Medieneinfluss zu verdanken, dass weite Teile der serbischen Bevölkerung dennoch glauben, Russland sei der engste und wichtigste Wirtschaftspartner des Landes, was – mit Ausnahme des Energiebereichs – offensichtlich falsch ist.<sup>43</sup>

Eine Filiale der russischen Auslandsagentur Sputnik startete 2015 auch in Serbien und ist seitdem dabei, mit großem Aufwand die öffentliche Meinung zu beeinflussen. Die Arbeit russischer Medien, das zeigt eine aktuelle Analyse der Friedrich-Naumann-Stiftung, kann im Hinblick auf die Wirkungen ihrer irreführenden, anti-europäischen Propaganda gar nicht hoch genug eingeschätzt werden.<sup>44</sup> Die Europäische Union steht dieser Medienmacht vor dem Hintergrund der geschilderten historisch begründeten, emotional-mentalenen Verbundenheit der Länder bislang allerdings recht hilflos gegenüber.

Die Wahrnehmung der geopolitischen Wettbewerber selbst ist natürlich eine ganz andere. Sie wissen, dass Russlands Wirtschaftsmodell „nicht zukunftsfähig“ ist, wie der ehemalige deutsche Botschafter in Moskau, Rüdiger von Fritsch, jüngst noch einmal unterstrichen hat.<sup>45</sup> Und er bezweifelt indirekt die Dauerhaftigkeit einer Kooperation zweier so unterschiedlich auf die Zukunft ausgerichteter autoritärer Mächte wie Russland und China: „Mit einer Volkswirtschaft kleiner als jene Italiens, lässt sich mit dem machtvoll aufstrebenden Reich der Mitte kein Bündnis auf Augenhöhe gestalten. Russland ist schon heute Objekt chinesischer Seidenstraßenpläne, nicht Mitgestalter.“

Die dabei mitschwingende Hoffnung, Russland könnte sich in Anbetracht einer wenig erbaulichen Juniorpartnerschaft mit dem wirtschaftlich viel stärkeren China wieder mehr Europa zuwenden, könnte sich allerdings schnell als trügerisch herausstellen. Vladislav Inozemtsev vom Center for Strategic and International Studies in Washington, DC, nennt drei plausible Gründe, warum es bisher „keine Anzeichen für eine eskalierende geopolitische Rivalität“ zwischen Russland und China gibt: Erstens habe China nie längerfristige Kriege mit dem Russischen Reich geführt und nie in direkter geopolitischer Konkurrenz zu Moskau gestanden. Zweitens habe Russlands Eroberung Zentralasiens nie zu einer echten kolonialen Präsenz in der Region geführt. Und drittens habe China eine lange Grenze mit Russland und werde daher in erster Linie als Nachbar und nicht als Konkurrent um „Zwischenstaaten“ betrachtet.<sup>46</sup>

Ein weiterer, vierter Grund verdient ebenfalls Beachtung. Russland mag kein „Mitgestalter“ der Seidenstraßenpläne sein, gehört aber zu den Hauptnutznießern. So ergab eine Auswertung von Tausenden Seidenstraßen-Projekten in 64 Ländern, die das Berliner Merics-Institut für den SPIEGEL durchführte, dass unter den fünf größten Profiteuren der Seidenstraße sich auch Russland befindet: „Russland, das von China als Verbündeter gegen die globale Hegemonie der USA betrachtet wird, liegt auf Platz zwei der Empfängerländer. Insgesamt

43 So deckt Serbien seinen Gas- und Ölbedarf zu über 90 Prozent beziehungsweise über 40 Prozent aus Russland.

44 Thomas Brey, Russische Medien auf dem Balkan. Fallstudie: Wie Moskaus Propaganda Serbien lenkt, FNF-Analyse, 2021 (i. E.)

45 Rüdiger von Fritsch, Entschieden und dialogbereit gegenüber Moskau, <https://www.faz.net/aktuell/politik/wie-der-westen-sich-gegenueber-russland-verhalten-soll-17293289/ruediger-von-fritsch-17293291.html> (15.04.2021).

46 Inozemtsev, op. cit., S. 82.

bekam Russland knapp 18 Milliarden US-Dollar aus China, den größten Batzen davon für ein Flüssiggasprojekt in Sibirien.“<sup>47</sup>

## Geopolitische Schwächen überwinden: Die Europäische Union im strategischen Kräftespiel

„Die politischen Implikationen des wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und sicherheitspolitischen Einflusses illiberaler Akteure sollten Deutschland und der EU ein Weckruf sein. Die Integration dieser strategisch wichtigen Region ist kein Selbstläufer. Deutschland und die EU sollten sich daher verstärkt mit Wirtschafts- und Infrastrukturprojekten auf dem Westbalkan engagieren und gezielt die proeuropäischen demokratischen Kräfte unterstützen.“ So heisst es jüngst in einem Antrag der FDP-Bundestagsfraktion unter dem Titel „Die europäische Perspektive der Länder des Westbalkans engagiert und realistisch vorantreiben“, der in Zeiten allgemeiner Erweiterungsmüdigkeit daran erinnert, dass der westliche Balkan ein „integraler Bestandteil“ Europas ist, dem eine realistische Beitrittsperspektive signalisiert werden muss, wenn die vereinbarten Voraussetzungen erfüllt sind.“<sup>48</sup>

Dass auch im Jahr 2021 ein neuerlicher „Weckruf“ im Hinblick auf die Dynamik im geopolitischen Kräftespiel in Südosteuropa notwendig erscheint, zeigt nur einmal mehr, wie schwierig und langwierig der Weg von der deklaratorischen Ebene hin zu materiellen Strategien und Instrumenten ist. Denn in der öffentlichen Diskussion der außen- und sicherheitspolitischen Community war man zu diesem Thema schon vor gut zwei Jahren ziemlich genau an diesem Punkt.

### „Western Balkans: With Friends Like These ...“

So lautet eine Kapitelüberschrift im „Munich Security Report 2019 – The Great Puzzle: Who Will Pick Up the Pieces?“, der im Hinblick auf wachsende Risiken und Gefährdungen für Sicherheit und Frieden weltweit „Schlüsselregionen“ benennt und thematisiert, so auch den Westbalkan. Positiv vermerkt der Report, dass auf dem EU-Westbalkan-Gipfel 2018 die „strategische Bedeutung dieses fehlenden Teils im ‚Puzzle Europas‘“ anerkannt worden sei. Bezüglich des wachsenden Einflusses autoritärer Akteure – insbesondere Russlands und Chinas – wird konstatiert, dass ersteres den Balkan vorrangig als wichtigen Teil eines neuen „großen Spiels“ betrachte, das zur Ablenkung und Schwächung der Europäischen Union beitragen solle, während Peking den EU-Beitritt der Region zwar unterstütze, aber den Verdacht nähre, das eigene wirtschaftliche Gewicht für politische Zwecke auszunutzen. Dies gelte vor allem in Bezug auf die wachsende Verschuldung von Ländern, da ein Großteil der Investitionen in Form von Krediten erfolge. Im Hinblick auf Montenegro ist explizit von „Schuldenfallen-Diplomatie“ die Rede. Aber auch im Februar 2019 musste – nach bereits mehrjähriger Diskussion – die Feststellung im Report doch verwundern, dass die „Europäische Union erst **kürzlich(!)** auf die Risiken dieser Entwicklungen aufmerksam geworden“ sei.<sup>49</sup>

47 Stefan Schultz, Neue Seidenstraße: China hilft Gazprom mit Milliarden, <https://www.spiegel.de/wirtschaft/soziales/chinas-neue-seidenstrasse-milliarden-fuer-gazprom-a-70165b59-0002-0001-0000-000176746240> (26.03.2021)

48 Deutscher Bundestag, 19. Wahlperiode, Drucksache 19/28357 (12.04.2021): <https://dip21.bundestag.de/dip21/btd/19/283/1928357.pdf>

49 Munich Security Report 2019: The Great Puzzle – Who Will Pick Up the Pieces?, S. 32 (Hervorh. M. R.), [https://securityconference.org/assets/o2\\_Dokumente/o1\\_Publikationen/MunichSecurityReport2019.pdf](https://securityconference.org/assets/o2_Dokumente/o1_Publikationen/MunichSecurityReport2019.pdf)

### Geopolitische Lektionen beherzigen

Von einer „geopolitisch wachgerüttelten EU“ war dann Ende 2019 zu lesen, nachdem Ursula von der Leyen ihren Anspruch verkündet hatte, mit der EU-Kommission künftig eine geopolitische Ausrichtung einzuschlagen. Aber es wurden auch gleich die – durchaus verständlichen – Kommentare der Skeptiker\*innen vorweggenommen, dieser Anspruch „vergrößere nur die bekannte Kluft zwischen den Fähigkeiten der Europäischen Union und den Erwartungen an ihre außenpolitische Gestaltungskraft.“<sup>50</sup>

Von daher war die Mahnung in Richtung EU nur zu begründet, dass sie zunächst Lehren aus der jüngsten Vergangenheit beherzigen solle, bevor sie neue Wege beschreite. Und dazu gehört Folgendes: So hätten die Interventionen Moskaus 2013 zunächst die Unterzeichnung eines Assoziierungsabkommens inklusive einer vertieften und umfassenden Freihandelszone zwischen der EU und der Ukraine verhindert. Sie hätten offenbart, dass die langfristig angelegte, technokratisch-gradualistische Politik der immer engeren Assoziierung ihre vermeintliche geopolitische Unschuld eingebüsst habe: „Ob in Südost- oder Osteuropa, die EU muss mit solchen Reaktionen rechnen. Sie sollte auf verschiedenen Ebenen – normativ, wirtschaftlich, sicherheitspolitisch – konfliktfähig sein, wenn sie auf Widerstand, vor allem auf Seiten Russlands stößt.“<sup>51</sup> Dies erscheint in der Tat so notwendig wie überfällig. Kritiker hatten bereits im Kontext des Ukraine-Konflikts 2013 auf die traditionelle „Blauäugigkeit“ der Europäischen Union „gegenüber den außenpolitischen Interessen des Kremls“ hingewiesen.<sup>52</sup>

Herfried Münkler unterscheidet zwei Varianten, denen man Beachtung schenken sollte, wenn vom geopolitischen Denken die Rede ist: Der starken Variante gehe es um geopolitische Handlungsimperative: Diese schrieben vor, was zu tun und was zu lassen sei. Die schwache Variante hingegen weise darauf hin, dass in politischen Plänen Aspekte der Geopolitik zu beachten seien; wenn man auch selbst andere Prioritäten setze, könnten doch die politischen Mit- und Gegenspieler in geopolitischen Kategorien denken: „Genau darin lag der Fehler in der europäischen Verhandlungsstrategie mit der Ukraine: dass man den großen Nachbarn der Ukraine, Russland, nicht in Betracht gezogen und die Äußerung des russischen Präsidenten Putin, wonach der Zerfall der Sowjetunion ‚die größte geopolitische Katastrophe des 20. Jahrhunderts‘ gewesen sei, nicht ernst genommen hat. Hätte man es getan, wäre man entweder auf ein entsprechendes russisches Gegenhandeln vorbereitet gewesen oder hätte Russland zuvor in die Gespräche einbezogen. Die Politik der EU ist in die selbstgestellte Falle ihrer geopolitischen Naivität gegangen.“<sup>53</sup> Dies sollte der EU kein weiteres Mal passieren.

### Fazit

Eingedenk des genannten „Weckrufs“ im Hinblick auf die beschriebenen geopolitischen Rivalitäten zwischen China, Russland und der Europäischen Union erscheinen folgende Entwicklungen und Aspekte wesentlich:

- Der wachsende Einfluss autoritärer Mächte in der Westbalkanregion ist breit dokumentiert. Die damit verbundenen politischen Implikationen und Gefahren werden mittlerweile auch auf Seiten der EU aufmerksam verfolgt.

50 Barbara Lippert, Eine geopolitisch wachgerüttelte EU und ihre osteuropäischen Nachbarn: Mehr Realismus, mehr Investitionen, SWP-Aktuell, Nr. 62, November 2019.

51 Ebd., S. 2.

52 Andreas Umland, Tor zum Osten oder Krisenherd?, in: Internationale Politik, Nov./Dez. 2013, S. 111.

53 Herfried Münkler, Kriegssplitter. Die Evolution der Gewalt im 20. und 21. Jahrhundert, Berlin 2015, S. 259 f.

- Autoritäre Trends haben sich im Zuge des Pandemie-Geschehens fortgesetzt, Warnungen vor einem „Abdriften Südosteuropas hin zu autoritären Bündnispartnern“ haben sich verdichtet.<sup>54</sup>
- Das Management der Corona-Krise hat sowohl geopolitische Schwächen wie auch Stärken offengelegt.<sup>55</sup> Insbesondere China und Russland erkannten rasch die Chance, die in der Pandemie lag, und boten international Hilfe und Unterstützung an.
- Kommunikationsstrategisch betreiben russische und chinesische Staatsmedien und Regierungsstellen systematisch Desinformation. Die „Impfdiplomatie“ Moskaus und Pekings versucht, „das Vertrauen in westliche Impfstoffe, in EU-Institutionen und europäische Impfstrategien zu unterminieren“, heißt es in einem Report des Europäischen Auswärtigen Dienstes.<sup>56</sup>
- Parallel zur Masken- und später zur Impfstoff-Offensive nutzte China die globale pandemiebedingte Paralyse für eine geostrategische Offensive und setzte die Expansion im Südchinesischen Meer ungebremst fort. Mit der Gründung neuer Verwaltungsbezirke in den für sich reklamierten Seegebieten schuf China schließlich vollendete Tatsachen.<sup>57</sup>
- Vor diesem Hintergrund zeichnet sich eine Anpassung beziehungsweise Neujustierung der bisherigen europäischen China-Politik ab. Erstmals seit 30 Jahren beschloss die EU im März 2021 Sanktionen gegen China aufgrund der gewaltsamen Unterdrückung der Minderheit der Uiguren.<sup>58</sup> China reagierte umgehend und verhängte seinerseits Sanktionen. In der Folge wurde die Ratifizierung des erst im Dezember 2020 abgeschlossenen Investitionsabkommens zwischen der EU und China auf Eis gelegt, das allerdings auch in Europa kritisch diskutiert wird.<sup>59</sup>
- Die Europäische Union geriet während der Pandemie immer wieder in die Defensive. Neben dem mangelhaften Corona-Management blieb in den zurückliegenden Jahren auch das halbherzige Interesse der Union an ihrer Erweiterung nicht unbemerkt.
- Das französische Veto gegen die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen mit Albanien und Nordmazedonien auf dem Oktobergipfel 2019 in Brüssel kann aus strategischer Sicht als „Debakel“<sup>60</sup> bezeichnet werden, nicht zuletzt auch wegen der offensichtlich mangelnden Abstimmung zwischen Deutschland und Frankreich. Später vermochte es dann die deutsche EU-Präsidentschaft nicht, das ärmste EU-Mitglied Bulgarien zum Einlenken bei seiner Blockade der Aufnahme von Beitrittsverhandlungen mit Nord-Mazedonien zu bewegen.
- Der augenscheinliche Stillstand bei der EU-Erweiterung ist allerdings nicht nur für Skopje und Tirana, sondern für die ganze Region eine Enttäuschung. Die Geduld im

54 Džihčić, Coronakrise auf dem Westbalkan, op. cit., S. 18.

55 Vgl. Jens Becker / Ina Kulić, Corona auf dem Balkan – Pekings Vormarsch, Brüssels Versagen, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, Heft 5/21, S. 91–96.

56 Zitiert in: Alice Bota u.a., Der großartigste Impfstoff der Welt ..., in: DIE ZEIT (06.05.2021), S. 23.

57 Vgl. Schöllgen / Schröder, op. cit., S. 100.

58 Siehe hierzu die Ausführungen der Vizepräsidentin der EU-Kommission, Vera Jourova, im SPIEGEL: „Schweres Geschütz“ (03.04.2021), S. 95.

59 Vgl. Stormy-Annika Mildner / Claudia Schmucker, Schlechtes Timing, in: INTERNATIONALE POLITIK, Nr. 2, März/April 2021, S. 87–91.

60 Joschka Fischer, Willkommen im 21. Jahrhundert, Köln 2020, S. 102.



EU-Wartesaal nimmt ab, die Enttäuschung über die EU steigt und das darin enthaltene Politisierungspotenzial wird von Dritten im geostrategischen Kräftespiel offensiv genutzt.

- Es ist daran zu erinnern, dass nicht zuletzt die EU-Beitrittsperspektive die nach wie vor instabile Westbalkanregion vor einem Wiederaufflammen ethnisch-nationalistischer Konflikte bewahrt hat, die eingeehgt, aber nicht überwunden werden konnten.
- Auch wenn sich die EU nicht zu einer weltpolitischen Macht im Sinne Parag Khannas entwickelt hat, so ist sie doch das dominante wirtschaftliche und politische Kraftzentrum in Gesamteuropa, womit Ordnungsfunktionen, geopolitische Herausforderungen und Gestaltungsaufträge verbunden sind. Um ihren Innenhof in Südosteuropa dauerhaft zu stabilisieren, wird sie politisch und materiell mehr Anstrengungen unternehmen müssen.



