



## Zwischen Werten und Interessen

### Die Zusammenarbeit des Westbalkans mit China und mögliche Auswirkungen auf die EU

*Ana Krstinovska*

- › Die Westbalkan-Region ist von geostrategischer Bedeutung. Einige der Länder sind bereits offizielle EU-Beitrittskandidaten und/oder NATO-Mitglied. Das gedrosselte EU-Erweiterungstempo lässt jedoch viele der Gesellschaften stagnieren bzw. die Eliten für andere geo- und wirtschaftspolitische Optionen sich öffnen.
- › China hat sein Engagement in der Region deutlich intensiviert und will die Region in seine Seidenstraßen-Initiative integrieren. Die auf Langfristigkeit angelegte chinesische Strategie zielt jedoch nicht nur auf den Ausbau seiner wirtschaftlichen Stärke ab, sondern auch auf die Förderung seines Wertemodells im Gegensatz zum Westen
- › China profitiert davon, dass in vielen der Länder große Offenheit für vermeintlich bedingungslose Investitionen in die eigene Infrastruktur besteht bzw. politische Systeme existieren, in denen Intransparenz und Korruptionsanfälligkeit leider eine große Rolle spielen.
- › Für die Europäische Union bedeutet dies, seine Anstrengungen zur Integration und Reformierung der Staaten zu verstärken und vor allem in der Region zu kommunizieren, dass die Länder der Region weiterhin eine europäische Perspektive besitzen.
- › Für die EU ist die Region sowohl wirtschafts- wie sicherheitspolitisch von großem Interesse.

## Inhaltsverzeichnis

Einleitung .....	2
I. Im Fokus der Zusammenarbeit zwischen dem Westbalkan und China:	
Wirtschaftliche Zusammenarbeit .....	2
II. Die Zusammenarbeit aus Chinas Sicht .....	5
III. Spannungsfelder auf dem Westbalkan .....	6
IV. Vollständige EU-Integration: eine potenzielle Garantie für vollkommene Loyalität .....	7
V. Handlungsempfehlungen .....	9
Impressum .....	11

## Einleitung<sup>1</sup>

Der wirtschaftliche Aufstieg der Volksrepublik China (im Folgenden: China) wird zunehmend von Versuchen begleitet, politischen und diplomatischen Einfluss auszuüben sowie ihr politisches Modell und ihre Werte zu propagieren. Der neue außenpolitische Ansatz des Landes hat bereits Konflikte mit den USA, der EU und anderen westlichen Führungsmächten hervorgerufen. Angesichts der zunehmend polarisierten geopolitischen Lage müssen die Länder des Westbalkans schwierige Entscheidungen treffen. Obwohl die Länder der Region das souveräne Recht besitzen, die Zusammenarbeit mit China weiterzuführen und auszubauen, müssen sie darauf achten, ihren EU-Beitrittsprozess dadurch nicht zu behindern und westliche Partner nicht zu brüskieren. Daher müssen sie ihre strategische Position auf einer ausgeglichenen Werte- und Interessengrundlage aufbauen.

Der vorliegende Text soll zu einem differenzierteren Verständnis von Chinas Präsenz auf dem Westbalkan beitragen. Zudem soll der Text Einblicke in die für den Westbalkan aktuellen Spannungsfelder geben sowie mögliche Vorteile und Risiken der Zusammenarbeit mit China im Kontext des EU-Beitritts gegeneinander abwägen. Abschließend werden Handlungsempfehlungen für die politischen Akteure in der Region und in der EU formuliert. Diese sollen die Entscheidungsfindungen mithilfe einer umfassenden Informationsbasis zu China betreffenden Angelegenheiten unterstützen.

## I. Im Fokus der Zusammenarbeit zwischen dem Westbalkan und China: Wirtschaftliche Zusammenarbeit

Die Westbalkanländer<sup>2</sup> pflegen seit der Zeit Jugoslawiens traditionell gute Beziehungen zu China: Einerseits aufgrund der historischen Verbindungen und des sozialistischen Erbes, andererseits infolge der Bemühungen der einzelnen Länder, die Zusammenarbeit mit China als aufstrebender Macht des 21. Jahrhunderts aufrechtzuerhalten. Die erhöhte Aufmerksamkeit gegenüber dem Westbalkan ist zudem das Resultat von Chinas „Go-out-Politik“ (走出去战略). Diese wurde 1999 lanciert, um chinesische Banken und Firmen in den Bereichen Export, Investitionen und Geschäfte im Ausland zu unterstützen. Des Weiteren beruht Chinas Motivation auf der geografisch wichtigen Lage des Westbalkans für seine Flaggschiffinitiative, die Neue Seidenstraße („Belt and Road Initiative“, BRI). Außerdem will China seine Bündnispartnerschaften innerhalb internationaler Organisationen stärken, um Unterstützung für seine Positionen zu gewinnen.

Die Gründe für die Zusammenarbeit des Westbalkans mit China sind in erster Linie wirtschaftlicher Natur, wobei auf Exportsteigerung, chinesische Direktinvestitionen und die

Der wirtschaftliche Aufstieg der Volksrepublik China wird von Versuchen begleitet ihr politisches Modell und ihre Werte zu propagieren.

Finanzierung von Infrastrukturprojekten abgezielt wird. China wird neben anderen Nicht-EU-Staaten wie Russland, der Türkei und den Golfstaaten als Partner gesehen, der die Möglichkeit bietet, die Lücken der Zusammenarbeit mit der EU und anderen westlichen Staaten zu schließen oder zu ergänzen. In Serbien gehen diese Bestrebungen darüber hinaus. Dort sind sowohl politische und diplomatische Fragen ebenso wichtig wie die wirtschaftlichen, da China von Serbien als starker Unterstützer seiner Position in der Kosovo-Frage betrachtet wird. Die guten bilateralen Beziehungen zwischen beiden Ländern wurden im August 2009 in eine strategische Partnerschaft umgewandelt, die 2016 zu einer umfassenden strategischen Partnerschaft hochgestuft wurde.

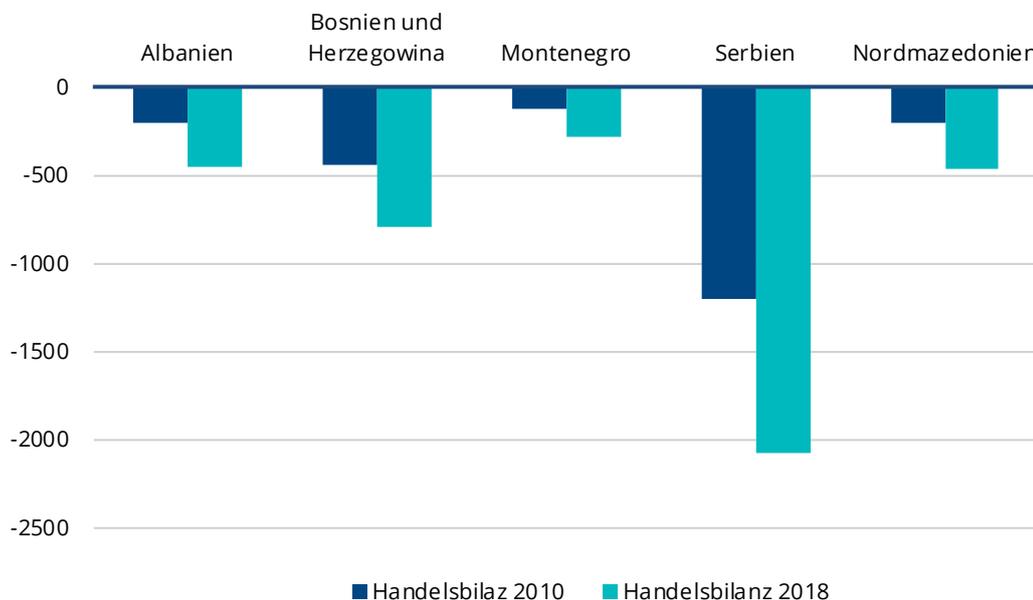
Die Gründe für die Zusammenarbeit des Westbalkans mit China sind in erster Linie wirtschaftlicher Natur.

Zusätzlich zu den bilateralen Beziehungen sind die fünf Westbalkanstaaten Mitglieder der multilateralen Kooperationsplattform zwischen China und Mittel- und Osteuropa, des sogenannten 16+1-Formats. Alle fünf Staaten haben ein Memorandum mit China zur Neuen Seidenstraße unterzeichnet, wobei nicht alle aktiv an den von China angeführten multilateralen Zusammenarbeitsformaten mitwirken oder davon profitieren.

Während der bilaterale Handel in den letzten zehn Jahren zugenommen hat und alle fünf Staaten ihren Export gesteigert haben, importieren sie mehr chinesische Waren, sodass sich ihr Handelsdefizit verdoppelt hat (Diagramm 1). Obwohl sich China im Rahmen der 16+1-Plattform verpflichtet hat, mittel- und osteuropäischen Unternehmen den Zugang zum chinesischen Markt zu erleichtern, sind konkrete Ergebnisse weitgehend ausgeblieben, während Handelsschranken wie unterschiedliche Standards und bürokratische Verfahren fortbestehen.<sup>3</sup>

Diagramm 1:

**Handelsbilanz der Westbalkanstaaten mit China in Millionen USD, 2010–2018**

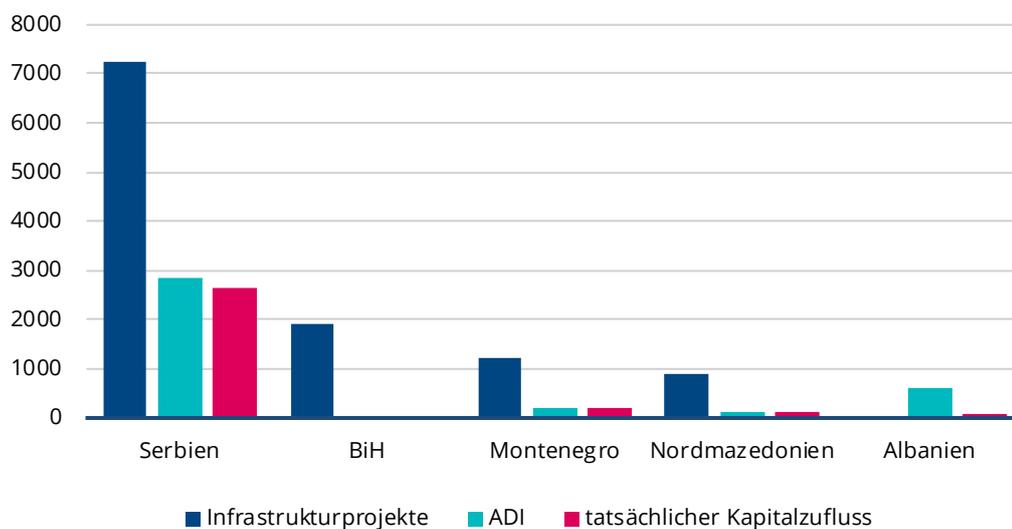


Quelle: Darstellung der Autorin aufgrund von Statistiken der Weltbank, <https://wits.worldbank.org/>

Eine weitere Enttäuschung besteht darüber, dass kein Westbalkanstaat (mit der möglichen Ausnahme Serbiens) die heiß begehrten chinesischen Direktinvestitionen erhalten hat. Stattdessen ist der Westbalkan mit 79 Prozent der chinesischen Infrastrukturinvestitionen innerhalb der mittel- und osteuropäischen Länder nun die Hauptzielregion (Diagramm 2).<sup>4</sup> Mit Ausnahme Albaniens haben alle Westbalkanstaaten bereits öffentliche Projekte implementiert, die durch chinesische Darlehen oder Zuwendungen finanziert wurden – mit unterschiedlichem Erfolg.

Diagramm 2:

**Geschätzter Wert von Infrastrukturprojekten, ausländischen Direktinvestitionen und des tatsächlichen Kapitalzuflusses aus China in die Westbalkanländer in Millionen EUR**



Quelle: Darstellung der Autorin aufgrund von Daten des Mittel- und Osteuropäischen Zentrums für Asien-Studien Budapest, <https://www.china-cee-investment.org/>

Einige Projekte höchster Priorität für die Staatsführungen wie die Autobahnen in Montenegro und Nordmazedonien oder die Wärmekraftwerke (WKW) in Bosnien und Herzegowina (BiH) sowie Serbien wären ohne chinesische Finanzierung kaum realisierbar gewesen. Gleichwohl werden gerade diese Projekte aufgrund ihrer erheblichen Kosten oft als Beispiele für Chinas „Schuldenfallendiplomatie“ oder als Beweis für seine umweltpolitische Verantwortungslosigkeit angeführt. Die eingesetzten Finanzmittel werden wegen Verwicklungen in Korruptionsaffären als sogenanntes *corrosive capital* bezeichnet.<sup>5</sup> Vor diesem Hintergrund hat sich Montenegro mit der Bitte an die EU gewandt, das chinesische Darlehen zurückzuzahlen und durch eine Finanzierung zu günstigeren Bedingungen zu ersetzen.<sup>6</sup> Darüber hinaus wurde eine Untersuchung möglicher durch das Autobahnprojekt hervorgerufener Umweltschäden eingeleitet.<sup>7</sup> Auch der Bau der WKWs in Tuzla (BiH) und Kolubara (Serbien) wurde ausgesetzt, da die jeweiligen Regierungen diese Projekte vor dem Hintergrund ihres Bekenntnisses zum Kohleausstieg im Rahmen der Grünen Agenda für den Westbalkan überdenken.

Einige Projekte höchster Priorität für die Staatsführungen wären ohne chinesische Finanzierung wohl kaum realisierbar gewesen.

## II. Die Zusammenarbeit aus Chinas Sicht

Laut Chinas offizieller Rhetorik beruht die Zusammenarbeitsstrategie auf dem Grundsatz des gegenseitigen Nutzens und zielt auf die Entwicklung und das Wachstum der Partner ab. Jedoch sind im Vergleich zum westlichen Verständnis von Entwicklung erhebliche Unterschiede festzustellen: Während für den Westen politische und wirtschaftliche Entwicklung zusammengehören beziehungsweise wirtschaftliche Unterstützung durch die Umsetzung von Reformen in allen Bereichen des Staatswesens und der Gesellschaft bedingt ist, verfolgt China das Prinzip der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten anderer Staaten. Der staatszentrierte Ansatz Chinas besagt, dass die Staatsführung die alleinige Verantwortung für die Entwicklung eines Landes trägt und daher das souveräne Recht hat, zu entscheiden, wie die Zusammenarbeit mit China gestaltet wird und wie die chinesischen Gelder eingesetzt werden.<sup>8</sup>

Dies erklärt die wichtige Rolle der Staatsführung und befreit China selbst von der Pflicht zu kontrollieren, ob die Gelder transparent und wirtschaftlich ausgegeben werden. Das gilt auch für das Monitoring: ob Gelder tatsächlich zur Entwicklung beitragen, anstatt etwa die wirtschaftliche, finanzielle oder ökologische Nachhaltigkeit eines Staates zu untergraben. Das Fehlen gegenseitiger Kontrolle ist der Hauptgrund dafür, dass von China finanzierte Projekte eher als weniger zeitaufwendig und leichter zu managen empfunden werden. In einer Region wie dem Westbalkan jedoch, wo Korruption und politischer Klientelismus weit verbreitet sind, kann die Missachtung etablierter Normen der guten Regierungsführung nicht nur zu Schwierigkeiten bei der Projektumsetzung führen, sondern auch das Risiko des Missbrauchs der Gelder und der Verfestigung von korrupten und intransparenten Strukturen mit sich bringen und zu Reformrückschritten führen.

Die jüngsten Entwicklungen in Chinas Beziehungen zur EU und den USA zeigen, dass das Land nicht mehr bereit ist, die Rolle eines Regelbefolgers einzunehmen, sondern Regeln selbst gestalten will. Angesichts der westlichen Vorherrschaft in den internationalen Organisationen versucht China, das herrschende multilaterale System so weit wie möglich zu beeinflussen und umzugestalten, sodass es seinen eigenen Bedürfnissen und Interessen entspricht. Die wachsende Kluft zwischen der Rhetorik des „friedlichen Aufstiegs“ und der forschen Außenpolitik lässt kaum Zweifel an Chinas Entschlossenheit, sein Ideal einer multipolaren (im Gegensatz zu einer multilateralen und auf Regeln beruhenden) Weltordnung umzusetzen. In Chinas Weißbuch *Internationale Entwicklungszusammenarbeit im neuen Zeitalter*, das Januar 2021 erschien, wird zum ersten Mal explizit die Idee erwähnt, „ein neues Modell der internationalen Beziehungen aufzubauen, das auf gegenseitigem Respekt, Fairness, Gerechtigkeit und gegenseitig gewinnbringender Zusammenarbeit beruht“. Ebenso wird die Absicht definiert, dass andere Länder vom chinesischen Regierungsmodell lernen sollen.<sup>9</sup> Dieser Ansatz wurde insbesondere während der Covid-19-Pandemie deutlich, als China versuchte, sein politisches System im Gegensatz zum „Versagen demokratischer Regierungsführung“ als entscheidenden Vorteil im Umgang mit der Krise zu präsentieren.<sup>10</sup> Dieses autoritäre Modell findet bei den politischen Eliten auf dem Westbalkan Anklang, sodass sie Chinas positives Image in ihren Ländern oft zusätzlich aufbauen.

Das Fehlen gegenseitiger Kontrolle ist der Hauptgrund dafür, dass von China finanzierte Projekte manchmal als weniger zeitaufwendig und leichter zu managen empfunden werden.

Die jüngsten Entwicklungen in Chinas Beziehungen zur EU und den USA zeigen, dass das Land nicht mehr bereit ist, die Rolle eines Regelbefolgers einzunehmen, sondern Regeln selbst gestalten will.

### III. Spannungsfelder auf dem Westbalkan

Vor dem Hintergrund der gegenwärtigen geopolitischen Lage sollten die Westbalkanstaaten bei der Gestaltung ihrer Außenpolitik sehr sorgfältig abwägen. Der EU-Beitritt hat zwar für alle fünf Länder höchste strategische Priorität, aber auf dem Weg dahin sind sie unterschiedlich weit fortgeschritten: Während sich Montenegro und Serbien bereits in den Beitrittsverhandlungen befinden, warten Albanien und Nordmazedonien noch auf deren Beginn, und Bosnien und Herzegowina haben noch nicht einmal den Kandidatenstatus erlangt. Albanien, Montenegro und Nordmazedonien sind NATO-Mitglieder, Serbien und Bosnien und Herzegowina nehmen an der Partnerschaft für den Frieden der NATO teil. Nordmazedonien und Albanien pflegen außerdem eine strategische Partnerschaft mit den USA.

Als konkreter Lackmustest für die Loyalität des Westbalkans gegenüber dem Westen ist die von den USA lancierte „Clean Network“-Initiative zu betrachten, denn ihr Ziel ist, „to address the long-term threat to data privacy, security, human rights, and principled collaboration posed to the free world from authoritarian malign actors“<sup>11</sup>. Damit richtet sich die Initiative unter anderem gegen das chinesische Unternehmen Huawei (und ZTE), einen weltweit starken Mitbewerber für den Aufbau der 5G-Netzwerke. Während Albanien, Nordmazedonien und Serbien der Initiative beigetreten sind, haben Bosnien und Herzegowina sowie Montenegro keine öffentlichen Zusagen gemacht.<sup>12</sup> Es bleibt jedoch abzuwarten, wie die Staaten ihre politische Verpflichtung umsetzen und ob sie tatsächlich rechtsverbindliche Entscheidungen treffen, die chinesische Anbieter aus dem 5G-Netzwerk ausschließen.

Als konkreter Lackmustest für die Loyalität des Westbalkans gegenüber dem Westen ist die von den USA lancierte „Clean Network“-Initiative zu betrachten.

Auf dem Weg zur EU-Mitgliedschaft gibt es als Voraussetzungen bei der Harmonisierung der nationalen Gesetzeswerke mit EU-Recht Vorgaben in einzelnen Verhandlungskapiteln, die den Westbalkan mit China in Konflikt bringen könnten:

- (I) Kapitel 5 – Öffentliches Auftragswesen: Das Fehlen transparenter Wettbewerbsverfahren für von China finanzierte Projekte steht im Widerspruch zum EU-Recht.
- (II) Kapitel 8 – Wettbewerbspolitik: Staatliche Garantien für Darlehen für den Bau von WKW in Bosnien und Herzegowina und Serbien gelten als rechtswidrige Staatshilfen.
- (III) Kapitel 24 – Sicherheit, Freiheit und Recht: Die Visafreiheit zwischen China und Bosnien und Herzegowina sowie Serbien steht nicht in Einklang mit der Visapolitik der EU.
- (IV) Kapitel 27 – Umwelt: Chinesische Autobahn- und WKW-Projekte sind im Bereich des Umweltschutzes vielfach nicht mit EU-Normen vereinbar.
- (V) Kapitel 30 – Außenbeziehungen: In den Westbalkanstaaten gibt es keinen Prüfmechanismus für Investitionen durch von anderen Staaten beeinflusste Unternehmen im Bereich der kritischen Infrastrukturen. Die Übernahme der EU-Richtlinie zur Investitionsprüfung könnte dazu führen, dass bestimmte chinesische Investitionen „nicht willkommen“ sind.
- (VI) Kapitel 31 – Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik: Alle Westbalkanstaaten sind verpflichtet, sich den Positionen und Sanktionen der EU anzuschließen – einschließlich derer, die im März 2021 wegen Menschenrechtsverletzungen gegen vier chinesische Regierungsbeamte in Xinjiang verhängt wurden. Sowie aller möglichen Sanktionen, die die EU in der Zukunft gegen China ergreifen wird.

Angesichts des derzeitigen Stillstands der EU-Erweiterungspolitik verspüren die Westbalkanstaaten keine unmittelbare Notwendigkeit, sich dem EU-Recht anzupassen und deshalb ihre Beziehungen zu China möglicherweise abzubrechen. Solange diese Länder formal keine EU-Mitgliedstaaten sind, verfügt die EU nicht über die Möglichkeit, eine solche Anpassung zu verordnen, sondern kann nur politischen Druck ausüben und die Vergabe von EU-Geldern an bestimmte Bedingungen knüpfen. Das Fehlen derartiger Bedingungen ist jedoch genau der Grund dafür, dass die Regierungen der Westbalkanstaaten auf die Unterstützung aus China zurückgreifen. Im Vergleich zur komplexen Verwaltung von EU-Geldern, bei der unter anderem makroökonomische Parameter, solides Finanzmanagement sowie ökologische und finanzielle Nachhaltigkeit beachtet werden müssen, fließen chinesische Finanzmittel schneller, sind an weniger Bedingungen gebunden und stellen für politische Eliten, die innerhalb einer Wahlperiode schnelle Resultate erzielen wollen, eine attraktivere Option dar. Daher wäre eine Verschärfung der Konditionalität durch die EU ein zweischneidiges Schwert, das die Westbalkanstaaten unter Umständen weiter vom Weg in die EU abbringen könnte.

Angesichts des derzeitigen Stillstands der EU-Erweiterungspolitik verspüren die Westbalkanstaaten keine unmittelbare Notwendigkeit, sich dem EU-Recht anzupassen.

#### IV. Vollständige EU-Integration: eine potenzielle Garantie für vollkommene Loyalität

Die enge Zusammenarbeit der Westbalkanstaaten mit China vor und insbesondere während der Pandemie legt nahe, dass sie die EU, solange sie nicht Mitglied sind, in Krisenzeiten weder als ausreichendes Sicherheitsnetz noch als Ersatz für die mit China verfolgten Interessen wahrnehmen. Ihr Vertrauen in die EU nimmt aufgrund des Ausbleibens glaubwürdiger EU-Integrationsperspektiven ab, was insbesondere der schleppenden Erweiterungspolitik durch die EU geschuldet ist. Dies zeigen auch die Ergebnisse einer Meinungsumfrage zur EU-Mitgliedschaft (Diagramme 3 und 4). Während der Beitrittsprozess noch immer von einer breiten Mehrheit begrüßt wird, ist die Erwartung, wann der Beitritt stattfinden wird, über die Jahre pessimistischer geworden. Diese öffentliche Stimmung verringert in gewissem Maße den Druck auf die politischen Eliten, die Anforderungen der EU zu erfüllen, wodurch sie implizit die Möglichkeit erhalten, andere Wege zu beschreiten.

Die enge Zusammenarbeit mit China vor und insbesondere während der Pandemie legt nahe, dass sie die EU in Krisenzeiten weder als ausreichendes Sicherheitsnetz noch als Ersatz für die mit China verfolgten Interessen wahrnehmen.

Diagramm 3:  
**Meinung der Bürgerinnen und Bürger der Westbalkanländer zum EU-Beitritt 2015 und 2021 in Prozent**

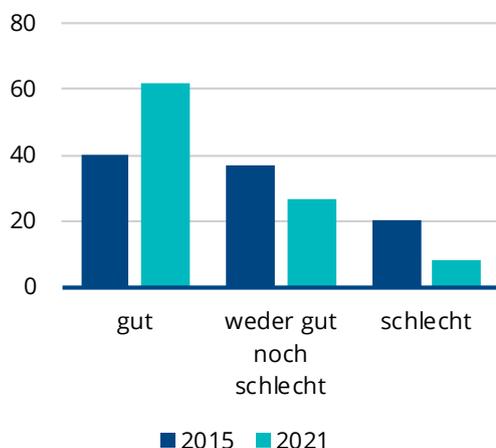
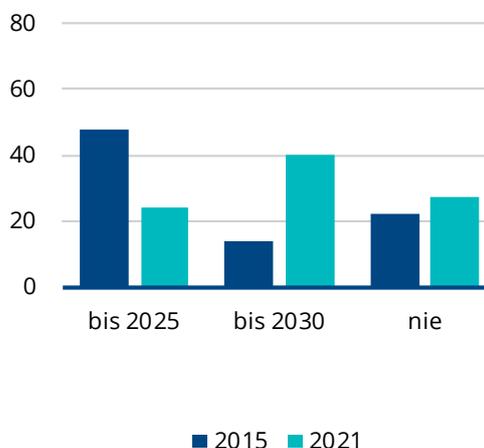


Diagramm 4:  
**Erwartung der Bürgerinnen und Bürger der Westbalkanländer zum EU-Beitritt 2015 und 2021 in Prozent**



Quelle (Diagramme 3 und 4): Darstellung der Autorin aufgrund von Daten des RCC Balkan Barometer, <https://www.rcc.int/balkanbarometer/home>

Gleichwohl trägt die aktuelle Lage in den Westbalkanstaaten mit der Unfähigkeit, die für einen EU-Beitritt erforderlichen Reformen überzeugend durchzuführen, nicht dazu bei, dass die kritischen EU-Länder „die Bremse nicht lösen“. Die Mehrzahl der scheinbar unüberwindbaren Hindernisse kommen jedoch von jenen Mitgliedstaaten, die die Erweiterungsdebatte aus innenpolitischem Kalkül nutzen. Das zeigte zum Beispiel der jüngste Fall von Bulgariens Veto zur Aufnahme von Beitrittsverhandlungen mit Nordmazedonien. Dass eine Behinderung der Erweiterung aufgrund bilateraler Streitigkeiten zugelassen wird, schadet den Werten und Interessen der EU in der gesamten Region, einem Gebiet von zentraler strategischer Bedeutung. So kann China seine Position stärken und Verbündete für sein Bestreben gewinnen, die bestehende Weltordnung in seinem Sinn umzugestalten sowie die Glaubwürdigkeit und internationale Handlungsfähigkeit der EU unterhöheln.

Während die Westbalkanstaaten viel vom EU-Beitritt lernen und stark davon profitieren können, ist die Verordnungshaltung der EU oft Grund für Verstimmung. Die meisten Initiativen und Maßnahmen der EU zielen eher auf die Herausforderungen der Region ab als sie in Kooperationen auf Augenhöhe einzubinden. Chinas Rhetorik der Partnerschaft hingegen ist ansprechender für die Gesprächspartner auf dem Westbalkan. Außerdem betont China, selbst ein sich entwickelndes Land zu sein, das die Herausforderungen nicht nur versteht, sondern teilt.

In Forschung und Politik wächst das Interesse an China weltweit, auf dem Westbalkan hinkt es jedoch hinterher. Öffentliche Diskussionen werden selten geführt, in den Medien erscheint wenig Material aus erster Hand. Zivilgesellschaftlichen Organisationen mangelt es häufig an Interesse, Expertise und Finanzierung, um ihre Rolle als kritische Begleiter angemessen wahrzunehmen. Die Regierungen der Westbalkanstaaten haben im allgemeinen keine Vision von ihrer Zusammenarbeit mit China und überlassen die Gestaltung der Agenda dem größeren Partner.<sup>13</sup> Kulturelle Unterschiede, mangelnde institutionelle Kapazität und fehlendes Verständnis für Chinas Interessen und seinen Modus Operandi erschweren es dem Westbalkan zusätzlich, seine Interessen zu wahren. Daher werden Ad-hoc-Entscheidungen getroffen, anstatt auf langfristige Ziele hinzuarbeiten, während die Anfälligkeit für schädlichen Einfluss hoch bleibt.

Die EU hätte zwar die Möglichkeit, Abhilfe zu schaffen, doch es bleibt fragwürdig, ob sie die notwendige innere Einigkeit aufbringen kann, um den Ländern des Westbalkans dabei zu helfen, sich fester in der „Allianz liberaler Demokratien“ zu verankern. Die Erwartung, die Staaten würden sich vollkommen der EU-Politik gegenüber China anpassen, ist unrealistisch, solange eine EU-Vollmitgliedschaft nicht in greifbare Nähe rückt. Der wirksamste Schritt wäre eine vertiefte Integration der Westbalkanstaaten, wodurch sie verpflichtet wären, ihren Umgang mit China innerhalb des von der EU festgesetzten institutionellen und rechtlichen Rahmens zu gestalten.

Chinas Rhetorik der Partnerschaft hingegen ist ansprechender für die Gesprächspartner auf dem Westbalkan.

Die Erwartung, diese Staaten würden sich vollkommen der EU-Politik gegenüber China anpassen, ist unrealistisch, solange eine EU-Vollmitgliedschaft nicht in greifbare Nähe rückt.

## V. Handlungsempfehlungen

Da die EU-Vollmitgliedschaft für alle Länder des Westbalkans kurz- bis mittelfristig ein schwieriges und auch unwahrscheinliches Szenario ist, könnten unterdessen mehrere pragmatische Schritte stufenweise unternommen werden:

Die EU könnte ...

- › das Cluster „Außenbeziehungen“ in der neuen Erweiterungsmethodik der EU stärker beachten und in einer frühen Verhandlungsphase thematisieren. Kandidatenstaaten sollten die schwierigeren Fragen analysieren, mit der Entwicklung von Bewältigungsstrategien beginnen und bei ihrer Umsetzung unterstützt werden (zum Beispiel Verringerung der China-Lastigkeit des Handels, der Versorgungsketten oder der technologischen Abhängigkeit, Einführung eines Mechanismus zur Investitionsprüfung und so weiter)
- › besser kommunizieren, um zu erklären, weshalb Konditionalität im Interesse der Bürgerinnen und Bürger sowie Gesellschaften auf dem Westbalkan liegt und warum sie einige von China finanzierte Projekte nicht gutheißt.

Die Regierungen der Westbalkanländer könnten ...

- › einen transparenten und regelbasierten Steuerungsrahmen für Infrastrukturprojekte entwickeln, der auf alle Investitionen und Partner der Entwicklungszusammenarbeit angewendet werden kann. Die Übernahme und Vereinheitlichung der EU-Bedingungen betreffend guter Regierungsführung würde bedeuten, dass die Staaten sich die Werte des „Clubs“, dem sie beizutreten hoffen, zu eigen machen.
- › trilateraler Zusammenarbeit (EU-China-Westbalkan) eine Chance geben, vorausgesetzt China ist einverstanden, sich an dasselbe Regelwerk zur guten Regierungsführung zu halten.

Die EU, die USA und weitere westliche Entwicklungspartner könnten ...

- › die Ländern des Westbalkans in die Überlegungen zu einer breiten China-Politik einbeziehen. Es ist einfacher, die Zustimmung und Unterstützung der Westbalkanstaaten für Entscheidungen zu gewinnen, wenn sie mitreden, ihre Bedenken formulieren und Antworten erhalten können.
- › die Westbalkanstaaten in weitere Initiativen einbeziehen, die Infrastrukturprojekte finanzieren, wie zum Beispiel die Drei-Meere-Initiative.<sup>14</sup>
- › unabhängige Medien und zivilgesellschaftliche Organisationen dabei unterstützen, auf die Nachfrage nach mehr Transparenz und Rechenschaft zu reagieren, indem sie kritische Artikel und Analysen zur Zusammenarbeit mit China erstellen.

- 1 Der vorliegende Text beruht auf der Promotionsschrift der Autorin und auf Feldforschung in den fünf Westbalkanländern. Die Autorin bedankt sich bei allen Gesprächspartnerinnen und -partnern für die wertvollen Einblicke.
- 2 Der Begriff „Westbalkan“ bezieht sich auf die Nicht-EU-Länder auf der Balkanhalbinsel: Albanien, Bosnien und Herzegowina (BiH), Montenegro, Nordmazedonien und Serbien. Kosovo wird im vorliegenden Text nicht behandelt, obwohl es üblicherweise mit einbezogen wird, da China Kosovo nicht als unabhängigen Staat anerkennt und auch keine offiziellen Beziehungen unterhält.
- 3 Krstinovska, Ana (May 2020). The Business Dimension of the Belt and Road Initiative: Case Study on Macedonian Companies, ESTIMA, Bitola  
[http://estima.mk/static/c2.2a1.15\\_xgfv9t3kenqscsdmit8/s1/files/rte/documents/NORTH%20MACEDONIA%20IN%20THE%20BELT%20AND%20%20%20ROAD%20INITIATIVE%20eng.pdf](http://estima.mk/static/c2.2a1.15_xgfv9t3kenqscsdmit8/s1/files/rte/documents/NORTH%20MACEDONIA%20IN%20THE%20BELT%20AND%20%20%20ROAD%20INITIATIVE%20eng.pdf)
- 4 Matura, Tamás, et al. (2021). Chinese Investment in Central and Eastern Europe Data Set, Central and Eastern European Center for Asian Studies, Budapest, <https://www.china-cee-investment.org/>
- 5 Siehe weiterführend: Conley, Heather, et al. (2021). Red Flags-Triaging China's Projects in the Western Balkans, CSIS, USA,  
<https://www.csis.org/analysis/red-flags-triaging-chinas-projects-western-balkans>
- 6 Trkanjec, Zeljko (March 2021). Montenegro Asks EU for Help Against China, EURACTIV  
[https://www.euractiv.com/section/politics/short\\_news/montenegro-asks-eu-for-help-against-china/?fbclid=IwAR2K-8xMlc3Zd1CjHt5bV671-iW2chnnrUjGrtSArbCMeg9GlqkYiiQK8o-o](https://www.euractiv.com/section/politics/short_news/montenegro-asks-eu-for-help-against-china/?fbclid=IwAR2K-8xMlc3Zd1CjHt5bV671-iW2chnnrUjGrtSArbCMeg9GlqkYiiQK8o-o)
- 7 Kajosević, Samir (March 2021). Montenegro Probes Chinese Highway Builder's Damage to Protected River, Balkan Insight,  
<https://balkaninsight.com/2021/03/03/montenegro-probes-chinese-highway-builders-damage-to-protected-river/?fbclid=IwAR13xLnNkBmFGQCH9SpqMs1rr5qTER8TtP9E47ZjFkKtAur6pujPSd2kdnM>
- 8 Zhang, Yanbing, et al.(2015). China's Engagement in International Development Cooperation: The State of the Debate. IDS Evidence Report 119
- 9 China's State Council Information Office (January 2021). China's International Development Cooperation in the New Era. Beijing. p.3, [http://english.www.gov.cn/archive/whitepaper/202101/10/content\\_WS5ffa6bbbc6d0f72576943922.html](http://english.www.gov.cn/archive/whitepaper/202101/10/content_WS5ffa6bbbc6d0f72576943922.html)
- 10 Krstinovska, Ana (2020). Foreign Influence Operations: Analysis of the Covid-19 Pandemic in North Macedonia, ESTIMA, Bitola,  
[http://estima.mk/static/c2.2a1.15\\_xgfv9t3kenqscsdmit8/s1/files/rte/documents/Influence%20operations%20EN.pdf](http://estima.mk/static/c2.2a1.15_xgfv9t3kenqscsdmit8/s1/files/rte/documents/Influence%20operations%20EN.pdf),
- 11 US State Department, The Clean Network Program, <https://2017-2021.state.gov/the-clean-network/index.html>
- 12 Which European Countries Support The 5G 'Clean Network' Initiative? (November 2020) Radio Free Europe,  
<https://www.rferl.org/a/which-european-countries-support-the-5g-clean-network-initiative-/30928122.html>
- 13 Krstinovska, Ana (2020). The 17+1 Cooperation Platform: Between Wishes and Reality, Südosteuropa-Gesellschaft, Berlin, [https://www.sogde.org/site/assets/files/3446/see\\_focus\\_china\\_issue.pdf](https://www.sogde.org/site/assets/files/3446/see_focus_china_issue.pdf)
- 14 Webseite der Drei-Meere-Initiative, <https://3seas.eu/>

## Impressum

### Die Autorin

Ana Krstinovska ist Promotionsstipendiatin der Konrad-Adenauer-Stiftung, Gründerin und Vorsitzende der Vereinigung ESTIMA (Denkfabrik und Beratung) sowie Mitglied des Ständigen Strategischen Außenpolitischen Rats der Republik Nordmazedonien.

### Konrad-Adenauer-Stiftung e. V.

#### Daniel Braun

Leiter der Auslandsbüros Nordmazedonien und Kosovo  
Europäische und Internationale Zusammenarbeit  
T +389 (2) 3217075  
[daniel.braun@kas.de](mailto:daniel.braun@kas.de)

#### Daniela Braun

Referentin Außen- und Sicherheitspolitik  
Analyse und Beratung  
T +49 30 / 26 996-3399  
[daniela.braun@kas.de](mailto:daniela.braun@kas.de)

Postanschrift: Konrad-Adenauer-Stiftung, 10907 Berlin

Diese Veröffentlichung der Konrad-Adenauer-Stiftung e. V. dient ausschließlich der Information. Sie darf weder von Parteien noch von Wahlwerbenden oder -helfenden zum Zwecke der Wahlwerbung verwendet werden. Dies gilt für Bundestags-, Landtags- und Kommunalwahlen sowie für Wahlen zum Europäischen Parlament.

Herausgeberin: Konrad-Adenauer-Stiftung e. V. 2021, Berlin  
Gestaltung & Satz: yellow too, Pasiak Horntrich GbR  
Druck: copy print Kopie & Druck GmbH, Berlin  
Printed in Germany.  
Hergestellt mit finanzieller Unterstützung der Bundesrepublik Deutschland.

ISBN 978-3-95721-976-3



Der Text dieses Werkes ist lizenziert unter den Bedingungen von „Creative Commons Namensnennung-Weitergabe unter gleichen Bedingungen 4.0 international“, CC BY-SA 4.0 (abrufbar unter: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/legalcode.de>)

Bildvermerk Titelseite

© picture alliance / Xinhua News Agency | Li Xiaowei