

JIPSS

JOURNAL FOR INTELLIGENCE,
PROPAGANDA AND SECURITY STUDIES

Published by ACIPSS Vo1. 15, No. 1/2021

 KONRAD
ADENAUER
STIFTUNG

EINE KOOPERATION - A COLLABORATION

SCHWERPUNKT:

DAS STREBEN NACH MACHT
UND EINFLUSS ENTLANG
DER DONAU UND AUF DEM BALKAN

IN FOCUS:

SEEKING INFLUENCE AND POWER
ALONG THE DANUBE AND ACROSS
THE BALKANS

MEDIENINHABER, HERAUSGEBER UND VERLEGER

Austrian Center for Intelligence, Propaganda
and Security Studies (ACIPSS)

HERAUSGEBERKOMITEE

Paul Schliefssteiner (Koordination)
Patrick Sensburg
Adrian Hänni
Jeremy Stöhs (Idee und Konzept)
Dieter Bacher

REDAKTION/EDITORIAL COMMITTEE

Martin Moll (Chefredakteur/Executive Editor)
David Jaklin (Konzeption/Conception)
Martin Sauerbrey (Rezensionsredakteur/Reviews Editor)
Simon Leuber, Oliver Plauder (Chronikredakteure/Chronical
Editors)
Jamie Harrison (Korrektur und Redaktion englischsprachiger
Beiträge/English Language Editor)
Dieter Bacher, Paul Schliefssteiner, Jeremy Stöhs, Carolin
Schliefssteiner, Stefan Auer, Andreas Lackner, Adrian Hänni
(Redakteure/Editors)

EDITORIAL OFFICE UND VERLAGSANSCHRIFT

ACIPSS
Attemsgasse 8/III, 8010 Graz, Austria
office@acipss.org
www.acipss.org

BLATTLINIE

Das Journal for Intelligence, Propaganda and Security Studies
(JIPSS) dient der Publikation von Forschungsergebnissen
und der Diskussion von Fragen der Nachrichtendienste,
Propaganda und Sicherheitspolitik.

LAYOUT

Alexander J. Pflieger & Melissa Pflieger

COVER

Alexander J. Pflieger

Die Publikation des JIPSS wird durch eine Förderung des
Landes Steiermark ermöglicht.

The publication of JIPSS is made possible thanks to the
generous support from the government of Styria.

HERSTELLER

ÖH-Servicebetriebe Graz

ISSN 1994 4101

© ACIPSS

JIPSS is listed by

EBSCO

JIPSS ADVISORY BOARD

Die JIPSS-Redaktion überarbeitet derzeit ihre Arbeitsprozesse,
um insbesondere das neue Double-blind-Peer-Review-
Verfahren besser integrieren zu können. Darin soll das Advisory
Board künftig aktiver eingebunden werden. Gleichzeitig
würden wir es gerne erweitern und diversifizieren. Sollten
Sie über entsprechende (akademische oder praktische)
Qualifikationen verfügen und sich einbringen wollen, würden
wir uns über eine Kontaktaufnahme freuen: office@acipss.org.
Wenn Sie schon bisher unserem Advisory Board angehört
haben, danken wir Ihnen sehr für Ihre Mitarbeit. Sollten Sie
uns auch zukünftig unterstützen wollen, würden wir uns
darüber sehr freuen und ersuchen ebenfalls um eine kurze
Nachricht an office@acipss.org.

The JIPSS editorial team is currently revising its work
processes, with a particular focus on better integrating the
new double-blind peer review process. The Advisory Board
is to be more actively involved in this in the future, and
consequently, we would like to expand and diversify it. If
you have appropriate (academic or practical) qualifications
and would like to contribute, we would be pleased to hear
from you: office@acipss.org.

If you have already been a member of our Advisory Board,
we thank you very much for your service. If you would like
to continue to support us in the future, we would be very
pleased to hear from you as well and would ask you to send
a short message to office@acipss.org.

Die Beiträge geben die Meinungen der Verfasserinnen
und Verfasser, aber nicht zwingend jene der Redaktion,
von ACIPSS oder des Herausgeberkomitees wieder. Trotz
intensiver Bemühungen und sorgfältiger Bearbeitung
erfolgen alle Angaben und Informationen ohne Gewähr.
Haftungen von ACIPSS, des Herausgeberkomitees, der
Redaktion oder der Autorinnen und Autoren sind ausdrücklich
ausgeschlossen. Die verwendeten Fotos, Bilder, Grafiken
und Zeichnungen etc. wurden – außer in jenen Fällen, in
denen es anders vermerkt ist – von den Autorinnen und
Autoren geliefert, die laut Autorenrichtlinien ausdrücklich
für die Beachtung und gegebenenfalls den Erwerb der
notwendigen Bild- bzw. Reproduktionsrechte verantwortlich
zeichnen. Bei allfälligen Verstößen gegen die Urheber- oder
Werknutzungsrechte haben sich deren Inhaber direkt an
die Autoren zu wenden.

All opinions expressed are those of the individual authors,
and not necessarily those of the editors, ACIPSS's, or the
editorial committee. Despite intensive efforts and careful
processing, no responsibility is taken for the correctness
of this data or information. Any liability of ACIPSS, the
editorial committee, the editors or the authors is excluded.
All photographs, images, graphics and drawings etc. used
(except in cases where otherwise noted) are supplied by the
authors, who are, as it is explicitly stated in the guidelines
for authors, ultimately responsible for adhering to copyright
laws and, if necessary, the acquisition of reproduction
rights. In the event of any copyright or reproduction right
infringements, the owners of said rights have to contact the
individual author(s) directly.

INHALT/CONTENTS

- 6 EDITORIAL: NILS WÖRMER, PHILIPP DIENSTBIER**, Eine Brücke zwischen wissenschaftlicher Forschung und Politikberatung
A Bridge between Scientific Research and Policy Advice
- 10 PAUL SCHLIEFSTEINER**, Geleitwort des Direktors: Die Donau, der Balkan und das Nachwirken der Geschichte
Director's Foreword: The Danube, the Balkans and the Aftermath of History
-

Schwerpunkt/In Focus

- 14 WALTER FEICHTINGER**, Ein geopolitischer Blick auf den Westbalkan
A Geopolitical Look at the Western Balkans
- 29 FLORENT MARCIACQ**, Neither Accession, Nor Resilience? The European Union in the Western Balkans against the Backdrop of Geopolitical Rivalry 
- 45 FLORIAN BIEBER**, Großmächte, autoritäre Trends und Verschwörungstheorien. Die Auswirkungen der Coronapandemie auf den Westbalkan
- 59 EDIT INOTAI**, From Political Scapegoating to the Coronavirus Law: The Political Exploitation of the COVID-19 Crisis in Hungary
- 72 SVEN BERNHARD GAREIS**, China intra portas? Zum wachsenden Engagement der Volksrepublik im südlichen Mittel- und Osteuropa
- 83 STEFAN KARNER**, Österreichs Beziehungen zur Sowjetunion und Russland von 1945 bis ins 21. Jahrhundert. Beziehungen über Barrieren und Grenzen
- 106 TESSA SZYSZKOWITZ**, Between Affluence and Influence. Examining the Role of Russia and China in Austria
- 127 ERICH MOECHEL**, Verdeckte Bedrohungen aus dem Netz: Sicherheitslücken als persistente Bedrohung der kritischen Infrastruktur Österreichs
- 140 JEREMY STÖHS, DAVID CHRISTOPHER JAKLIN**, Nachwort: Eine Region zurück im Rampenlicht
Epilogue: A Region back in the Limelight
-

Topical Essays

- 143 CHRISTOPHER BOTT**, The Naval Origins of Intelligence Fusion
- 155 FERDINAND MAYRHOFER-GRÜNBÜHEL**, Der Kalte Krieg – hautnah erlebt: Der Fall Arkady Shevchenko
- 165 MAXIMILIAN ERNST, SANGHO LEE**, Countering Cyber Asymmetry on the Korean Peninsula: South Korea's Defense against Cyber Attacks from Authoritarian States 
- 180 BEATRICE PREBL**, Soziale Medien als Sekundärquellen im Security Management – ihre Verwendung und Grenzen
-

Book & Film Reviews

- 188** Thomas Rid, Active Measures – The Secret History of Disinformation and Political Warfare (Stefan Auer)
- 192** Huw Dylan, David V. Gioe, Michael S. Goodman, The CIA and the Pursuit of Security: History, Documents and Contexts (Thomas Riegler)
- 194** Heinz Engelhardt (mit Peter Böhm), Der letzte Mann. Countdown fürs MfS (Martin Finkenberger)
- 197** Yatish Yadav, RAW: A History of India's Covert Operations (Shreyas Deshmukh)
- 201** Arash Azizi, The Shadow Commander: Soleimani, The U.S., and Iran's Global Ambitions (Sivan Ghasem)
- 202** Gayle Tzemach Lemmon, The Daughters of Kobani: A Story of Rebellion, Courage, and Justice (Sivan Ghasem)
- 204** Maximilian Terhalle, Strategie als Beruf. Überlegungen zu Strategie, Weltordnung und Strategic Studies (Julian Pawlak)
- 206** Nina Gladitz, Leni Riefenstahl: Karriere einer Täterin (Martin Moll)
- 210** Yvonne Hofstetter, Der unsichtbare Krieg. Wie die Digitalisierung Sicherheit und Stabilität in der Welt bedroht (Alexandra Rotter)
- 212** TENET (Nicole Felicitas Antal)
- 214** After Truth: Disinformation and the Cost of Fake News (Stefan Auer)
-

Chronik/Chronicle

- 216** Jänner-April 2021 (Simon Leuber und Oliver Plauder)
January-April 2021 (Simon Leuber and Oliver Plauder)
-

Walter Feichtinger

EIN GEOPOLITISCHER BLICK AUF DEN WESTBALKAN A GEOPOLITICAL LOOK AT THE WESTERN BALKANS



Walter Feichtinger

absolvierte 1979 die Theresianische Militärakademie und promovierte 2002 an der Universität Wien in Politikwissenschaften. Ab 2001 war er sicherheits- und verteidigungspolitischer Berater im Bundeskanzleramt, Generalsekretär der Österreichischen Offiziersgesellschaft und zuletzt Leiter des Instituts für Friedenssicherung und Konfliktmanagement. 2009 Mitbegründer der International Society of Military Sciences (ISMS). Derzeit Präsident des Centers für Strategische Analysen.

Kontakt: feichtinger@csa-austria.eu

Walter Feichtinger

graduated from the Austrian Theresian Military Academy in 1979 and received his doctorate in political science from the University of Vienna in 2002. From 2001, Feichtinger was security and defense policy advisor in the Federal Chancellery, Secretary General of the Austrian Officers' Association, and most recently Director of the Institute for Peace Support and Conflict Management. In 2009, he co-founded the International Society of Military Sciences (ISMS). Currently President of the Center for Strategic Analyses.

Contact: feichtinger@csa-austria.eu

Es ist erstaunlich, wie stark die EU in manchen Staaten des Westbalkans an Attraktivität verloren hat. Noch vor wenigen Jahren hätte man nicht für möglich gehalten, dass diese abwägen, ob eine EU-Mitgliedschaft überhaupt noch erstrebenswert ist. Dabei galt doch seit dem Ende der Zerfallskriege im ehemaligen Jugoslawien 1999 das Dogma: Die zukünftige Sicherheit liegt in der NATO-Mitgliedschaft und die wirtschaftliche Entwicklung entsteht aus der EU-Integration. Was änderte sich da, dass diese Eckpunkte für die außenpolitische Ausrichtung und innenpolitische Reformen zur Stärkung von Demokratie und Rechtsstaat ins Wanken gerieten?

Die EU-Skepsis ist zweifelsohne in hohem Maß der EU selbst zuzuschreiben, denn ihr wankelmütiger Kurs hat einerseits Hoffnungen auf eine rasche Aufnahme genährt, andererseits aber immer wieder Verunsicherung und Enttäuschung bei den Aspiranten und Kandidatenländern bewirkt. Darüber hinaus hat sich aber die globalpolitische Lage signifikant geändert. So gewann das aufstrebende China weltweit an Einfluss und Russland definierte nach 2014 (Annexion der Krim, Krieg im Donbass) und den folgenden Sanktionen seine strategischen Ziele neu. Auch die Türkei etablierte sich zunehmend als Regionalmacht, während sich die USA in manchen Weltregionen bewusst zurückzogen, um sich im Indo-Pazifik stärker engagieren zu können. Der

It is astonishing how much the EU has lost its appeal in some states of the Western Balkans. Just a few years ago, one would not have thought it possible for them to doubt whether EU membership was still desirable at all. Since the end of the wars in the former Yugoslavia in 1999, the dogma has been that future security lies in NATO membership and that economic development will come from EU integration. What has changed that these cornerstones for foreign policy orientation and domestic reforms (which were put in place to strengthen democracy and the rule of law) have begun to falter?

EU skepticism is undoubtedly largely attributable to the EU itself, because its indecisive course has, on the one hand, nurtured hopes for rapid admission, but on the other hand, has repeatedly caused uncertainty and disappointment among aspirants and candidate countries. Beyond that, however, the global political situation has changed significantly. For example, an ambitious China has gained influence worldwide and Russia has redefined its strategic goals after 2014 (annexation of Crimea, war in the Donbass) and the subsequent sanctions. Turkey also has increasingly established itself as a regional power, while the United States deliberately has withdrawn from some regions of the world in

Westbalkan wurde dabei vermehrt zu einem Schauplatz dieser geostrategischen Verschiebungen. Um die derzeitigen Entwicklungen in dieser Region erfassen zu können, erscheint es deshalb zweckmäßig, sie in einen größeren Rahmen zu stellen, denn eine zeitliche und materielle Kontextualisierung globaler Vorgänge kann auch dazu beitragen, Erklärungen für aktuelle Ereignisse auf dem Westbalkan zu liefern. Daher wird übergeordneten geostrategischen Zielen externer Akteure besondere Aufmerksamkeit geschenkt. Häufig geht es Großmächten wie den USA, China oder Russland nämlich weniger darum, mit Staaten vor Ort direkte bilaterale Interessen zu verfolgen, sondern um deren Nutzen für übergeordnete Ziele, die wirtschaftlicher oder geopolitischer Natur sein können. Dieser Wettbewerb der großen Mächte kann auch zur Systemkonkurrenz werden, indem Werte, Normen und ordnungspolitische Vorstellungen auf dem Prüfstand stehen. Gerade die EU, die größten Wert auf die Einhaltung von Normen, Rechtsstaatlichkeit, Multilateralismus, Menschenrechten und Umweltstandards legt, läuft dabei Gefahr, einen Wettbewerbsnachteil zu erfahren, weil andere Akteure z.T. bewusst darauf verzichten. Drei Aspekte sind dabei von besonderer Bedeutung:

1. Die wachsende Konkurrenz zwischen den USA und China führt zu einer Verlagerung von US-Ressourcen in den Westpazifik und einem zunehmenden Rückzug aus Europa. Die EU als logischer Nachfolger ist zu schwach, um die ordnungspolitische Lücke zu füllen.
2. Auf regionaler Ebene entsteht häufig ein Vakuum, in das Akteure wie Russland, die Türkei oder Saudi-Arabien vorstoßen, um die Gunst der Stunde zu nutzen. China verstärkt weltweit sein Engagement und vermehrt auch im europäischen Raum, es konnte bereits erheblich an Einfluss gewinnen.
3. Die Möglichkeiten zur Machtprojektion haben sich infolge der technologischen Neuerungen (Stichwort Soziale Medien, Cyber-Attacken, „Fake News“) erheblich erweitert. Im Verbund mit traditionellen außenpolitischen Instrumenten können Staaten damit politische und gesellschaftliche Diskurse in anderen Ländern maßgeblich und auf vielfältige Weise beeinflussen, die Wirtschaft schädigen oder die Glaubwürdigkeit von Personen, Parteien oder Konkurrenten untergraben.

Vor diesem Hintergrund können aktuelle Konflikte und Krisen, aber auch die Entwicklungen auf dem Westbalkan interpretiert werden.

order to become more involved in the Indo-Pacific. In the process, the Western Balkans increasingly has become a theater for these geostrategic shifts. In order to be able to grasp current developments in this region, it therefore seems expedient to place them in a larger framework, because a temporal and material contextualization of global processes can also help to provide explanations for current events in the Western Balkans. Therefore, special attention is paid to overarching geostrategic goals of external actors. Indeed, major powers such as the United States, China, or Russia are often less concerned with pursuing direct bilateral interests with states on the ground than with benefiting them for higher-level goals, which may be economic or geopolitical. This competition between the great powers can also become a systemic competition, in that values, norms and regulatory ideas are put to the test. The EU in particular, which bestows the greatest importance to compliance with norms, the rule of law, multilateralism, human rights and environmental standards, runs the risk of experiencing a competitive disadvantage in this process, because other players sometimes deliberately forego them. Three aspects are of particular importance here:

1. Growing competition between the U.S. and China is leading to a shift of U.S. resources to the Western Pacific and an increasing withdrawal from Europe. The EU, as the logical successor, is too weak to fill the geopolitical gap.
2. A vacuum is often created at the regional level, where actors such as Russia, Turkey, and Saudi Arabia move in to seize the moment. China is increasing its involvement worldwide and steadily in the European region; it has already been able to gain considerable influence.
3. The possibilities for power projection have expanded considerably as a result of technological innovations (keywords social media, cyber attacks, “fake news”). In combination with traditional foreign policy instruments, states can thus significantly influence political and social discourses in other countries in a variety of ways, damage the economy or undermine the credibility of individuals, parties or competitors.

Current conflicts and crises, as well as developments in the Western Balkans, can be interpreted against this background.

NEUER KALTER KRIEG WIRFT SCHATTEN AUF DEN WESTBALKAN

Mit dem aufstrebenden China und der bisher führenden Weltmacht USA entsteht eine neue Bipolarität, die wie zur Zeit des Kalten Krieges von Lagerbildungen geprägt ist. Prägnant sind derzeit der Handelskrieg sowie das erbitterte Ringen um die technologische Vormachtstellung zwischen den beiden Staaten. All das vollzieht sich vor den Augen der Weltöffentlichkeit und ist anhand des Aufbaus der 5G-Netze klar nachvollziehbar. Hier geht es darum, dem chinesischen Anbieter HUAWEI den Marktzutritt zu verschaffen oder ihn zu verbannen. So hat Schweden Ende Oktober 2020 – wie vorher bereits viele andere Länder – den chinesischen Konzern aus nationalen Sicherheitsüberlegungen und vermutlich auf Drängen der USA als Anbieter ausgeschlossen.

Anhand dieses Beispiels wird erkennbar, dass sich kein Staat der Welt auf Dauer diesem Machtpoker zwischen den USA und China wird entziehen können, denn schon heute üben beide Seiten vehementen Druck auf jene Staaten aus, die sich der chinesischen oder amerikanischen Seite anschließen sollen.

Hier stehen wir vermutlich erst am Anfang einer Entwicklung; es werden noch viele Beispiele folgen, die eine grundsätzliche Positionierung einzelner Staaten oder staatlicher Zusammenschlüsse wie der EU dringend erforderlich machen. Eine andere Option besteht darin, eigenständige Positionen zu vertreten, um seine Interessen durchsetzen zu können. Das erfordert jedoch Stärke in politischer, wirtschaftlicher und militärischer Hinsicht. Selbst

bisher mächtige und einflussreiche Staaten wie Großbritannien, Deutschland und Frankreich werden sich in dieser neuen bipolaren Konstellation allein nicht mehr behaupten können – sie werden auf Dauer dem Druck nicht standhalten und gezwungen sein, sich für die eine oder andere Seite zu entscheiden oder den Weg der „gemeinsamen Stärke“ zu beschreiten. Ein aktuelles Beispiel ist der enorme Druck, den



Abb. 1: Der chinesische Mobilfunkanbieter Huawei wird aufgrund nationaler Sicherheitsbedenken von diversen Staaten beim 5G-Ausbau ausgeschlossen.

Fig. 1: The Chinese mobile communications provider Huawei is being excluded from the 5G rollout by various countries due to national security concerns.

© Matti Blume

NEW COLD WAR CASTS SHADOW ON THE WESTERN BALKANS

A new bipolarity is emerging between a rising China and the hitherto leading world power, the United States, which is characterized by the formation of camps, as it was the case during the Cold War. The trade war and the bitter struggle for technological supremacy between the two countries are currently the most striking examples. All of this is taking place in front of the eyes of the global public and can be clearly seen in the construction of the 5G networks. Here, it is a matter of giving the Chinese provider HUAWEI access to the market or banishing it. Thus, at the end of October 2020, Sweden – like many other countries before it – excluded the Chinese group as a provider due to national security considerations and presumably at the urging of the USA.

This example shows that no state in the world will be able to escape this power play between the U.S. and China in the long term, because both sides are already exerting vehement pressure on those states that are supposed to join the

Chinese or American side. We are probably only at the beginning of a development here; many more examples will follow, which will make a fundamental positioning of individual states or state associations such as the EU urgently necessary. Another option is to take independent positions in order to assert one's interests. However, this requires strength in political, economic and military

terms. Even hitherto powerful and influential states such as Great Britain, Germany and France will no longer be able to stand their ground alone in this new bipolar constellation – they will not be able to withstand the pressure in the long run and will be forced to choose one side or the other or to take the path of “joint strength.” A current example is the enormous pressure that the U.S.

die USA gegenüber Deutschland aufbauten, um die Inbetriebnahme der Gaspipeline Nord Stream 2 zu verhindern. Ein anderer Fall ist die Tschechische Republik, die Ende August 2020 in den Bannstrahl Chinas geriet, weil der Vorsitzende des Prager Senats, Miloš Vystrčil, Taiwan einen offiziellen Besuch abgestattet hatte. Daraufhin verkündete der chinesische Außenminister Wang Yi, sein Land werde Vystrčil „einen hohen Preis für sein kurzsichtiges Verhalten und politischen Opportunismus“ zahlen lassen – ohne konkrete Auswirkungen anzuführen.¹

built up against Germany to prevent the North Stream 2 gas pipeline from coming on stream. Another case is the Czech Republic, which came under China's ban in late August 2020 because the leader of the Prague Senate, Miloš Vystrčil, paid an official visit to Taiwan. In response, Chinese Foreign Minister Wang Yi announced that his country would make Vystrčil pay “a heavy price for his short-sighted behavior and political opportunism” – without citing any specific consequences.¹



Abb. 2: Miloš Vystrčil während seines Staatsbesuchs in Taiwan, der massive chinesische Kritik verursachte.

Fig. 2: Miloš Vystrčil during his state visit to Taiwan that caused massive Chinese criticism.

Die EU ist nur in sehr begrenztem Maß fähig und willens, ordnungspolitische Aufgaben in Europa und an seiner Peripherie wahrzunehmen. So spielt sie weder bei der Konfliktbewältigung in der Ukraine (Krieg im Donbass) noch bei der Beendigung des Krieges in Syrien oder Libyen eine maßgebliche Rolle. Ihr Soft-Power-Ansatz stößt rasch immer wieder an seine Grenzen, wenn andere Akteure nicht gewillt sind, sich an dieselben Normen oder gewisse Wertvorstellungen zu halten.

Auf dem Westbalkan hatte die EU lange Zeit ein überzeugendes Argument: die Aufnahme einzelner, reformwilliger Staaten. Die Wartezeit sollte durch

The EU has very limited ability and willingness to play regulatory roles in Europe and on its periphery. For example, it is not playing a significant role in conflict resolution in Ukraine (war in the Donbass) or in ending the war in Syria or Libya. Its soft power approach quickly reaches its limits again and again when other actors are unwilling to adhere to the same norms or certain values.

In the Western Balkans, the EU had a convincing argument for a long time: the admission of individual states willing to reform. The waiting period was to be bridged by investments, support for reforms and infrastructure projects. However,

Investitionen, Unterstützung bei Reformen sowie Infrastrukturvorhaben überbrückt werden. Aufgrund teils widersprüchlicher Vorstellungen einzelner EU-Mitglieder hinsichtlich der Aufnahme von Staaten des Westbalkans oder der Anerkennung des Kosovo (nur 22 der 27 EU-Staaten haben dessen Souveränität anerkannt) schwächte sich die EU allerdings selbst. Trotz erheblichen politischen, wirtschaftlichen und sogar militärischen Engagements hat daher Brüssel nur sehr begrenzten Einfluss und Durchsetzungskraft vor Ort. Als vor einigen Jahren mit China ein äußerst potenter Investor die Bühne betrat, erhielt die EU starke Konkurrenz, die ihre besondere Position zusätzlich schwächt. Auch das ursprünglich sehr gute Tandem USA und EU verlor infolge mangelhafter Akkordierung ihrer Positionen und Aktivitäten deutlich an Einfluss.

REGIONALMÄCHTE MÖCHTEN DAS VAKUUM FÜLLEN

Aufgrund dieser geostrategischen Entwicklungen ist mancherorts ein ordnungspolitisches Vakuum entstanden, das lokale und regionale Akteure als Chance sahen und sie auf den Plan rief. Ost- und Zentraleuropa sowie der Westbalkan sind bereits die Bühne dieser Veränderungen, was sich deutlich auf die Partnerschaftspolitik der EU und ihre Heranführungsstrategien auswirkt. Das östliche Mittelmeer, wo die Türkei teils unter Einsatz militärischer Drohgebärden Ansprüche auf Gasfelder erhebt, die ihr nach internationalem Recht nicht zustehen, unterstreicht ebenfalls diese Entwicklung. Was passiert konkret?

RUSSISCHE AMBITIONEN

Russland hat spätestens mit der Annexion der Krim 2014 und der anhaltenden Unterstützung der Separatisten im Donbass (im Osten der Ukraine) international klargestellt, dass es eine weitere Ausdehnung der NATO und der EU in Richtung Osten keinesfalls akzeptiert. Mit dem Kriegsherd in der Ostukraine kann Moskau vorerst auch sicher sein, dass eine formale Integration der Ukraine weder in die EU noch in die NATO erfolgt, denn beide Organisationen nehmen kein Land auf, das sich im Kriegszustand befindet. Seit Herbst 2020 baut Moskau zudem seinen Einfluss in Weißrussland nachhaltig aus. Die Gelegenheit ist günstig, denn Langzeitpräsident Alexander Lukaschenko klammert sich mit aller Kraft an die Macht und ist bereit, dafür sein Land und dessen Bevölkerung an Russland

due to partly contradictory ideas of individual EU members regarding the admission of Western Balkan states or the recognition of Kosovo (only 22 of the 27 EU states have recognized its sovereignty), the EU weakened itself. Despite considerable political, economic and even military involvement, Brussels therefore has very limited influence and assertiveness on the ground. When China, an extremely potent investor, entered the scene a few years ago, the EU received strong competition that further weakened its distinct position. The originally very good tandem of the U.S. and the EU also lost considerable influence as a result of inadequate coordination of their positions and activities.

REGIONAL POWERS WANT TO FILL THE VACUUM

Due to these geostrategic developments, a regulatory vacuum has emerged in some places, which local and regional actors saw as an opportunity and put them on the map. Eastern and Central Europe, as well as the Western Balkans, are already the stage for these changes with clear implications for EU partnership policies and pre-accession strategies. The Eastern Mediterranean, where Turkey is making claims to gas fields (sometimes using threatening military force) to which it is not entitled under international law, also underscores this development. What is happening in concrete terms?

RUSSIAN AMBITIONS

At the latest with its annexation of Crimea in 2014 and its continued support for separatists in the Donbass (in Eastern Ukraine), Russia has made it clear internationally, that it will not accept further expansion of NATO and the EU eastward under any circumstances. With the seat of war in eastern Ukraine, Moscow can also be sure that formal integration of Ukraine into neither the EU nor NATO will occur for the time being, as neither organization will accept a country that is in a state of war. Since the fall of 2020, Moscow has also been sustainably expanding its influence in Belarus. The opportunity is favorable because long-term president Alexander Lukashenko is clinging to power with all his might

auszuliefern.² Auf dem Westbalkan werden die Beziehungen zu Serbien als „historische Bruderschaft“ bezeichnet und gepflegt. Das NATO-Bombardement Belgrads 1999, um den damaligen Präsidenten Slobodan Milošević zu zwingen, das brutale Vorgehen seiner Sicherheitskräfte im Kosovo zu stoppen, bot Moskau eine exzellente Möglichkeit, seinen Status als Freund und Unterstützer insbesondere des serbischen Volkes zu bekräftigen. Konkrete Auswirkungen sind etwa die Weigerung Russlands, Kosovo als souveränen Staat anzuerkennen, oder der (erfolglose) Versuch, die NATO-Mitgliedschaft Montenegros zu verhindern.³ Ebenso zielt sich Moskau immer wieder, dem jährlich zu erneuernden VN-Mandat für die EU-Truppe in Bosnien-Herzegowina zuzustimmen. 2019 hat sich Moskau abermals sehr kritisch geäußert und moniert, dass sich das Mandat eigentlich überlebt habe und nicht für die EU-Annäherung „missbraucht“ werden soll.⁴ Moskaus offene Unterstützung des Serbenführers Milorad Dodik im bosnisch-herzegowinischen Staatsteil Republika Srpska ist insofern problematisch, weil dieser den Gesamtstaat blockiert und den Anschluss an Serbien verfolgt. Der Kreml liefert an Serbien Öl, Gas und Waffen, unterstützt die Ausbildung der Polizei und Armee und betont die Verbundenheit durch die gemeinsame Religion.⁵ Wirtschaftliche substantielle Hilfen Russlands am Westbalkan sind eher vernach-

and is willing to hand over his country and its population to Russia in return.² In the Western Balkans, relations with Serbia are described and cultivated as a “historic brotherhood.” NATO’s 1999 bombardment of Belgrade to force then-President Slobodan Milošević to stop the brutal actions of his security forces in Kosovo provided Moscow with an excellent opportunity to reaffirm its status as a friend and supporter of the Serbian people in particular. Concrete effects include Russia’s refusal to recognize Kosovo as a sovereign state and its (unsuccessful) attempt to prevent Montenegro’s NATO membership.³ Similarly, Moscow has repeatedly been reluctant to agree to the annually renewed UN mandate for the EU Force (EUFOR) in Bosnia-Herzegovina. In 2019, however, Moscow has again been highly critical, complaining that the mandate has actually outlived its usefulness and should not be “misused” for EU rapprochement.⁴ Moscow’s open support for the leader of the Serbian entity Republika Srpska, Milorad Dodik, is problematic in that the latter is blocking the state as a whole and pursuing annexation to Serbia. The Kremlin supplies Serbia with oil, gas and weapons, supports the training of the police and army, and emphasizes the bond through common religion.⁵ Russia’s economic



Abb. 3: Der russische Präsident Wladimir Putin trifft den Präsidenten der bosnisch-herzegowinischen Republika Srpska, Milorad Dodik.

Fig. 3: Russian President Vladimir Putin meets the President of Bosnia and Herzegovina’s Republika Srpska, Milorad Dodik.

lässigbar und liegen weit hinter den Investitionen und Hilfgeldern der EU. Aber in der politischen Rhetorik, der öffentlichen Wahrnehmung und in den Medien rangiert Moskau in Serbien weit vor Brüssel.⁶

Der Westbalkan bietet Russland ein ideales Terrain, um die politischen und wirtschaftlichen Transformationsbemühungen und regionalen Konsolidierungsanstrengungen der VN und der EU zu konterkarieren und die EU als handlungsschwach und unzuverlässig darzustellen. Dies ist vor allem seit der Verhängung von Sanktionen gegen Russland wegen der Annexion der Krim und der Ukraine-Krise 2014 zu verfolgen.⁷ Dabei geht es Präsident Wladimir Putin primär darum, die Macht im eigenen Land zu zementieren und externen Risikofaktoren vorzubeugen. Neben der von Moskau wahrgenommenen „militärischen Bedrohung“ durch die NATO gilt es daher insbesondere, der Ansteckungsgefahr durch demokratisch-liberales Gedankengut („Farben-Revolutionen“) zu begegnen. Das erfordert eine klare Abgrenzung von der EU und deren Schwächung. Der Kreml bedient sich dabei aller Möglichkeiten – vom Einsatz des Militärs über Cyber-Angriffe auf Regierungseinrichtungen von EU-Staaten⁸, subtiler verdeckter oder offener Propagandamethoden („Fake News“) oder seiner Energiepolitik bis zur höchsten Ebene, der Veto-Drohung im Sicherheitsrat der VN.

CHINAS VORMARSCH

Peking wiederum hat es geschafft, binnen weniger Jahre mit schnellen Krediten und Investitionen im Infrastrukturbereich weltweit an Einfluss zu gewinnen. Das geopolitische Projekt „Neue Seidenstraße“ (Belt and Road Initiative, kurz BRI) bildet dabei die große Vorlage, um neben Südostasien, Afrika und Zentralasien auch in Europa Absatzmärkte zu finden, Zugang zu Technologie und Rohstoffen, vor allem Öl und Gas, zu gewinnen und seinen politischen Einfluss auszubauen. Mit dem 17+1 Kooperations-Forum wurde dazu ein politisches Format gefunden, das es Peking ermöglicht, effizient und effektiv Zugang zu zahlreichen Regierungen in Ost- und Südosteuropa zu finden und sich z.T. als strategische Alternative zur EU anzubieten. 17 Staaten (fünf Balkanstaaten – Albanien, Bosnien und Herzegowina, Mazedonien, Montenegro, Serbien – und 12 EU-Mitglieder – Bulgarien, Estland, Kroatien, Lettland, Litauen, Polen, Rumänien, Slowakei, Slowenien, Tschechien, Ungarn und Italien) verhandeln in diesem Format direkt mit

substantial aid to the Western Balkans is rather negligible and far behind EU investment and aid. But in political rhetoric, public perception, and the media, Moscow ranks in Serbia far ahead of Brussels.⁶

The Western Balkans provide Russia with an ideal terrain to counter the political and economic transformation efforts and regional consolidation efforts of the UN and the EU and to portray the EU as weak in action and unreliable. This has been particularly evident since the imposition of sanctions against Russia over the annexation of Crimea and the Ukraine crisis in 2014.⁷ President Vladimir Putin is primarily concerned with cementing power in his own country and preventing external risk factors. In addition to the perceived “military threat” from NATO, it is therefore particularly important for Moscow to counter the risk of contagion from democratic-liberal ideas (“color revolutions”). This requires a clear demarcation from the EU and its weakening. The Kremlin makes use of all possibilities – from the use of the military to cyber-attacks on government institutions of EU states,⁸ subtle covert or open propaganda methods (“fake news”) or its energy policy up to the highest level, the threat of vetoes in the UN Security Council.

CHINA'S ADVANCE

Beijing for its part, has managed to gain global influence with rapid loans and investments in the infrastructure sector within just a few years. The geopolitical project “New Silk Road” (Belt and Road Initiative, BRI for short) forms the major template for finding sales markets not only in Southeast Asia, Africa and Central Asia, but also in Europe, gaining access to technology and raw materials, especially oil and gas, and expanding its political influence. With the 17+1 Cooperation Forum, a political format was found for this purpose, enabling Beijing to efficiently and effectively gain access to numerous governments in Eastern and Southeastern Europe and in part, to offer itself as a strategic alternative to the EU. Seventeen countries (five Balkan states – Albania, Bosnia and Herzegovina, Macedonia, Montenegro, Serbia – and 12 EU members – Bulgaria, Croatia, the Czech Republic, Estonia, Hungary, Latvia, Lithuania, Poland, Romania, Slovakia, Slovenia,



© The Russian Presidential Press and Information Office

Abb. 4: Xi Jinping am internationalen Forum „Belt and Road“. Von rechts: Chinas Präsident Xi Jinping, Russlands Präsident Wladimir Putin und Indonesiens Präsident Joko Widodo.

Fig. 4: Xi Jinping at the Belt and Road international forum. Right to left: President of China Xi Jinping, President of Russia Vladimir Putin, and President of Indonesia Joko Widodo.

der aufstrebenden Supermacht China. Manche Regierungschefs sehen darin die Möglichkeit, mit Chinas starkem Mann Xi Jinping unmittelbar ins Gespräch zu kommen. Das Konditionalitätsprinzip der EU, das den Integrationsprozess mit politischen Reformen sowie der Einhaltung wirtschaftlicher Normen und menschenrechtlicher Standards verknüpft, verursacht hingegen bei vielen Repräsentanten dieser 17 Unbehagen und wird als politische Gängelung empfunden. Peking ist hier viel „großzügiger“. Es vergibt unbürokratisch Kredite, investiert rasch – aber zielgerichtet – und stellt keine Forderungen an das politische System. Zumindest verlangt es keine lupenreinen Demokratien – was angesichts des politischen Systems Chinas auch widersinnig wäre. Vielerorts wird allerdings bereits vor dabei entstehenden, enormen wirtschaftlichen Abhängigkeiten und vor Pekings „Schuldendiplomatie“ gewarnt. Aktuellstes Beispiel ist Montenegro, wo China Russland bereits als größter Auslandsinvestor abgelöst hat und mehr als 25% der Auslandsschulden hält.⁹ Peking nimmt in manchen Staaten zunehmend Einfluss auf politische Entscheidungen gegenüber China, die in den EU-Kreis hineinwirken. So hat z.B. die EU im Sommer 2016 das Urteil des Ständigen Schiedshofs (Permanent Court of Arbitration) gegen die Rechtmäßigkeit chinesischer Gebietsansprüche im Südchinesischen Meer zwar anerkannt, aber nicht von China dessen Einhaltung gefordert. Medienberichten

and Italy) are negotiating directly with the emerging superpower China in this format. Some government leaders see this as an opportunity to engage directly with China’s strongman Xi Jinping. By contrast, the EU’s conditionality principle, which links the integration process to political reforms and compliance with economic norms and human rights standards, causes unease among many representatives of these 17 countries and is perceived as political coercion. Beijing is much more “generous” here. It grants loans unbureaucratically, invests quickly, but purposefully and makes no demands on the political system. At least it does not demand flawless democracies, which would be absurd in view of China’s political system. In many places however, there are already warnings about the enormous economic dependencies that will arise and about Beijing’s “debt diplomacy.” The most recent example is Montenegro, where China has already replaced Russia as the largest foreign investor and holds more than 25% of foreign debt.⁹ Beijing is increasingly influencing policy decisions vis-à-vis China in some states, which are spilling over into the EU circle. For example, in the summer of 2016, the EU recognized the Permanent Court of Arbitration’s ruling against the legality of Chinese territorial claims in the South China Sea, but did not require China

zufolge hätte nämlich neben Kroatien und Griechenland auch Ungarn eine deutlichere Wortwahl verhindert.¹⁰ Mancherorts wird daher vor einem Trojanischen Pferd gewarnt, das China hier aufbaue, um Einfluss auf die EU und deren Entscheidungsfindung nehmen zu können.

Der Führung in Peking liegt viel daran, das Narrativ vom starken und überlegenen China zu verbreiten, das Staaten in Europa rettet, weil die EU zu schwach und zu unentschlossen sei.¹¹ Auf dem Westbalkan, insbesondere in Serbien, fällt diese Botschaft offensichtlich auf fruchtbaren Boden. Gerade die Corona-Pandemie bot und bietet Peking die Möglichkeit, sich als Retter und strategischer Partner zu präsentieren. Serbiens Regierungschef Alexander Vučić spricht mittlerweile von einer „stählernen Partnerschaft“. So erklärte er im Frühjahr 2020: „Die vielbeschworene europäische Solidarität existiert nicht. Ich habe einen Brief an diejenigen gesendet, die tatsächlich helfen können, und das sind die Chinesen.“¹² Dabei vergaß er zu erwähnen, dass Serbien gerade 15 Millionen Euro Soforthilfe von der EU erhalten hatte. Auch die Rüstungskooperation schreitet zügig voran. Serbien kaufte als erstes europäisches Land chinesische Droh-

to comply with it. Indeed, Hungary in addition to Croatia and Greece, have prevented a clearer wording, according to media reports.¹⁰ Therefore, in some places, there are warnings of a Trojan horse that China is building up in order to be able to influence the EU and its decision-making.

The leadership in Beijing is keen to spread the narrative of a strong and superior China that saves states in Europe, because the EU is too weak and too indecisive.¹¹ In the Western Balkans, especially in Serbia, this message is obviously falling on fertile ground. The Corona pandemic in particular offered and still offers Beijing the opportunity to present itself as a savior and strategic partner. Serbia's head of government Alexander Vučić now speaks of a “partnership of steel.” Thus, in the spring of 2020, he declared: “The much-vaunted European solidarity does not exist. I sent a letter to those who can actually help, and that is the Chinese.”¹² He forgot to mention that Serbia had just received 15 million Euros in emergency aid from the EU. Armaments cooperation is also progressing rapidly. Serbia was the first European country to buy Chinese drones and is receiving



© Carlos Delgado

Abb. 5: Luftaufnahme der Stadt Taranto (Tarent) in Apulien, Italien.
Fig. 5: Aerial photograph of the city of Taranto, in Puglia, Italy.

nen und erhält Überwachungsinfrastruktur, die Belgrad und andere Städte zu „safe cities“ machen soll.¹³

Eher gegenläufig entwickelt sich das Verhältnis Italiens zu China. Nach einem euphorischen Beginn – Italien trat im Frühjahr 2019 dem 16+1 Forum bei und machte dieses zum 17+1 Forum – ist nunmehr Ernüchterung eingetreten. Peking konnte zwar für 49 Jahre die Lizenz für den Betrieb eines Kais im Hafen von Tarent erwerben, aus der Übernahme der großen Umschlaghäfen Triest und Genua für chinesische Güter ist aber vorerst doch nichts geworden. Denn nach dem Regierungswechsel in Rom ist das Verhältnis zu China deutlich abgekühlt und die gegenwärtige italienische Regierung ist wieder auf den EU-Kurs eingeschwenkt.¹⁴

ZURÜCKHALTENDE USA

Washington hat durch sein politisches und militärisches Einschreiten auf dem Westbalkan entscheidend zum Ende der Kriegshandlungen beigetragen (Friedensabkommen von Dayton Ende 1995 sowie militärisches Einschreiten im NATO-Rahmen im Kosovo-Krieg 1999). In der Nachkriegsphase setzten sich die USA im sicherheitspolitischen Bereich für die rasche NATO-Integration der Nachfolgestaaten Jugoslawiens sowie Albaniens ein, sie engagierten sich auch im Rahmen der NATO-Friedenstruppe KFOR im Kosovo. Die politische und wirtschaftliche Stabilisierung und Konsolidierung überließ man aber zunehmend der EU.¹⁵ Dies hat sich erst 2019 geändert, weil die mangelnden Erfolge bei der Normalisierung der Verhältnisse und der steigende Einfluss Russlands und Chinas auf dem Westbalkan die US-Regierung unter Präsident Donald Trump irritierten. Konkreten Anlass für weitere Aktivitäten der USA bot dann im Oktober 2019 die Weigerung einzelner EU-Staaten, mit Albanien und Nordmazedonien EU-Beitrittsverhandlungen zu beginnen. Washington zeigte sich enttäuscht und meinte, dass die EU damit ihre Glaubwürdigkeit auf dem Westbalkan verloren habe.¹⁶ Washington geht es bei seinem „Re-engagement“ darum, den Einfluss der direkten Konkurrenten Russland und China zurückzudrängen und seine eigene Position zu stärken. Im Präsidentschaftswahlkampf 2020 sollten außerdem diplomatische Erfolge auf dem Westbalkan dem damaligen Präsidenten Trump von Nutzen sein. Dabei ging es primär um die Etablierung eines politischen Dialogs zwischen Serbien und dem Kosovo sowie die Einrichtung einer Botschaft des Kosovo in Jerusalem.¹⁷

surveillance infrastructure to turn Belgrade and other cities into “safe cities.”¹³

Italy’s relationship with China is developing rather in the opposite direction. After a euphoric start – Italy joined the 16+1 Forum in spring 2019 and turned it into the 17+1 Forum – disillusionment has set in by now. Although Beijing was able to acquire a 49-year license to operate a quay in the port of Taranto, nothing has come of taking over the major transshipment ports of Trieste and Genoa for Chinese goods for the time being. After the change of government in Rome, relations with China have cooled down considerably and the current Italian government has returned to the EU course.¹⁴

RESTRAINED USA

Washington’s political and military intervention in the Western Balkans made a decisive contribution to the end of hostilities (Dayton Peace Agreement at the end of 1995 and military intervention within the NATO framework in the Kosovo war in 1999). In the post-war phase the U.S. advocated the rapid NATO integration of the successor states of Yugoslavia and Albania in the area of security policy; it also became involved in the NATO peacekeeping force KFOR in Kosovo. However, political and economic stabilization and consolidation were increasingly left to the EU.¹⁵ This only changed in 2019, as the lack of success in normalizing conditions and the growing influence of Russia and China in the Western Balkans irritated the U.S. administration under President Donald Trump. In October 2019, the refusal of individual EU states to begin EU accession negotiations with Albania and North Macedonia provided concrete grounds for further U.S. action. Washington expressed disappointment and said that the EU had thus lost its credibility in the Western Balkans.¹⁶ Washington’s “re-engagement” is about pushing back the influence of direct competitors Russia and China and strengthening its own position. In the 2020 presidential campaign, moreover, diplomatic successes in the Western Balkans were intended to benefit then-President Trump. This primarily involved the establishment of a political dialogue between Serbia and Kosovo and the intention to set up an embassy of Kosovo in Jerusalem.¹⁷



© Joseph Rivera ReboTtedo

Abb. 6: Die USA engagieren sich im Rahmen der NATO-Friedenstruppe KFOR im Kosovo.
 Fig. 6: The United States is involved in Kosovo as part of NATO's KFOR peacekeeping force.

WEITERE EINFLUSSREICHE AKTEURE

Spricht man von externen Einflüssen auf dem Westbalkan, so ist der Vollständigkeit halber auch die Türkei anzuführen. Der türkische Präsident versteht sich seit Jahren nicht nur als „Anführer der Türken, sondern auch als Wortführer aller Muslime in der Welt“.¹⁸ Das wirkt auch in den Westbalkan hinein. Allerdings beschränkt sich Ankara auf kulturelle Programme und unterstützt die Renovierung von Denkmälern und Moscheen. Es beeinflusst indirekt die Einstellung der Bevölkerung gegenüber der EU. So können sich etwa Spannungen zwischen Brüssel und Ankara negativ auf das projizierte Bild von der EU insbesondere in Serbien oder Bosnien-Herzegowina auswirken. Allerdings steht Ankara einer Integration der Westbalkanstaaten in die EU positiv gegenüber.¹⁹

OTHER INFLUENTIAL ACTORS

When speaking of external influences in the Western Balkans, Turkey should also be mentioned for the sake of completeness. For years, the Turkish president has seen himself not only as the “leader of the Turks, but also as the spokesman for all Muslims in the world.”¹⁸ This also has an impact on the Western Balkans. However, Ankara limits itself to cultural programs and supports the renovation of monuments and mosques. It indirectly influences the population’s attitude toward the EU. For example, tensions between Brussels and Ankara can have a negative impact on the projected image of the EU, especially in Serbia or Bosnia-Herzegovina. However, Ankara has a positive attitude toward the integration of the Western Balkan states into the EU.¹⁹



© Kremlin.fin.ru

Abb. 7: Der türkische Präsident Erdogan sieht sich seit mehreren Jahren als Wortführer aller Muslime in der Welt.
 Fig. 7: Turkey’s President Erdogan has seen himself as the spokesman for all Muslims in the world for several years.

Der Einfluss einiger Golfstaaten, allen voran Saudi Arabiens, ist zwar gegeben, sollte aber nicht überschätzt werden. Neben der Förderung religiöser Stiftungen im Sinne des Wahhabismus haben Wirtschaftsinvestitionen an Bedeutung gewonnen. Internationale Aufmerksamkeit haben zwischen 2016 und 2018 Anhänger der Terrororganisation Daesh („Islamischer Staat“) erregt, die verdeckt vor allem im Kosovo und in Bosnien und Herzegowina kleine Rekrutierungszentren unterhielten.²⁰ Die mögliche Entwicklung eines radikal-islamistischen Elements in der Region infolge negativer politischer Entwicklungen, z.B. Scheitern der EU-Integration, sollte aber nicht außer Acht gelassen werden. Dabei könnten sich Golfstaaten – ähnlich wie die Türkei – eine selbsternannte Schutzmachtfunktion für Muslime zuschreiben.

EINSCHÄTZUNG UND AUSBLICK

Der Westbalkan ist mittlerweile deutlich in den Sog globalpolitischer Entwicklungen geraten. China ringt darum, die USA im Südchinesischen Meer zurückzudrängen, während Washington sich nun Peking auf dem Balkan entgegenstellt. Russland möchte sich gegen die zunehmende Strahlkraft der EU in seiner „Zone besonderen strategischen Interesses“ wappnen und verwendet daher seinen Einfluss auf dem Westbalkan, um die Integration in EU und NATO zu verhindern bzw. zu verzögern. Der Westbalkan wurde somit bereits zum Spielfeld externer Kräfte, die ihre eigene Agenda und strategischen Interessen verfolgen.²¹ Der Spielraum der einzelnen Balkanstaaten ist daher vermutlich genau so groß, wie es die Interessen ihrer jeweiligen Partner erlauben.

China und Russland verfolgen auf dem Westbalkan ihre strategischen Absichten, der tatsächliche materielle Aufwand hält sich aber bislang in Grenzen. Für beide dürfte es bis auf Weiteres darum gehen, den eigenen Einfluss vor Ort zu etablieren oder zu festigen. Solange das Verhältnis zwischen Russland und der EU auf dem Gefrierpunkt ist, wird Moskau bestrebt sein, die Attraktivität einer EU-Mitgliedschaft in der Region zu untergraben und den Annäherungsprozess zu stören. Moskau kann dabei auf seine Rolle im Energiesektor und das sozio-politische Narrativ vom „Brudervolk“ bauen, während China auf seine Wirtschaftskraft setzt. Für China stellt der Westbalkan ein Puzzleteil im großen geostrategischen Spiel dar. Aufgrund seiner wirtschaftlichen Potenz und der bislang geübten politischen Zurückhaltung fällt es Peking leicht, sich als Alternative zur EU zu positionieren. Die Region ist für China wichtig, um das Infrastrukturnetz in

The influence of some Gulf states, above all Saudi Arabia, is present, but should not be overestimated. In addition to the promotion of religious foundations in the spirit of Wahhabism, economic investments have gained importance. Between 2016 and 2018, supporters of the terrorist organization Daesh (“Islamic State”) attracted international attention by covertly maintaining small recruitment centers, particularly in Kosovo and Bosnia and Herzegovina.²⁰ However, the possible development of a radical Islamist element in the region as a result of negative political developments, e.g., failure of EU integration, should not be ignored. In this context, Gulf states could ascribe to themselves a self-appointed protective power function for Muslims, similar to Turkey.

ASSESSMENT AND OUTLOOK

The Western Balkan countries are now clearly caught in the maelstrom of global political developments. China is struggling to push back the U.S. in the South China Sea, while Washington is now opposing Beijing in the Balkans. Russia wants to arm itself against the EU’s increasing leverage in its “zone of special strategic interest” and is therefore using its influence in the Western Balkans to prevent or delay integration into the EU and NATO. Thus, the Western Balkans have already become the playground of external forces pursuing their own agenda and strategic interests.²¹ The room for maneuver of the individual Balkan states is therefore probably just as large as the interests of their respective partners allow.

China and Russia are pursuing their strategic intentions in the Western Balkans, but the actual material effort has so far been limited. For the time being, both are likely to be concerned with establishing or consolidating their own influence on the ground. As long as the relationship between Russia and the EU remain icy, Moscow will strive to undermine the attractiveness of EU membership in the region and disrupt the rapprochement process. Moscow can build on its role in the energy sector and the socio-political narrative of the “brother nation,” while China relies on its economic strength. For China, the Western Balkans represent a puzzle piece in the larger geostrategic game. Because of its economic potency and the political restraint which it has exercised so far, it is easy for Beijing to posi-

Europa (Süd-Nord-Achse) aufzubauen und chinesische Waren von südlichen Umschlagplätzen auf die Märkte zu bringen. Das Erzeugen von wirtschaftlichen Abhängigkeiten ist dabei ein probates Mittel, um nachhaltig an Einfluss zu gewinnen.

Für die Länder des Westbalkans haben sich infolge des russischen und chinesischen Engagements auf den ersten Blick zwar strategische Alternativen zur EU ergeben, allerdings ist deren mittel- und langfristige Tauglichkeit zu hinterfragen. Ein Lavieren oder gar der Versuch einzelner Regierungen am Westbalkan, die „Anbieter“ China, Russland und die EU sowie die USA gegeneinander auszuspielen, würden wohl nur kurz funktionieren, denn China und die USA fordern immer deutlicher und offener Bekenntnisse hinsichtlich der Zugehörigkeit zu ihrem Normenraum. Selbst die neutrale Schweiz sieht sich mit dieser Herausforderung konfrontiert.²² Daher beginnt sich in manchen Ländern der 17+1 bereits Skepsis breitzumachen, denn die tatsächlichen Aufwendungen Chinas dürften deutlich hinter den Erwartungen zurückbleiben. Für Widerstand könnte auch das unverblühte und harsche außenpolitische Vorgehen Pekings sorgen – siehe die Drohung an die Führung in Prag. Oder der Umstand, dass ein chinesischer Datensammler (eine „patriotische Firma“) Dossiers über ausländische Persönlichkeiten anlegt – nach der Einschätzung von Experten zum Zweck der Aufklärung und Einflussnahme.²³ Dass die EU China mittlerweile auch als Systemrivalen einstuft, zeigt, dass dem chinesischen Engagement und Verhalten mit zunehmendem Argwohn begegnet wird.

Die EU dürfte daher insgesamt betrachtet zwar das bessere Angebot für den Westbalkan haben, sie ist aber noch lange nicht am Ziel einer Integration der Region angelangt. Es ist dringend erforderlich, sich auf die jeweiligen Gegebenheiten in den einzelnen Staaten einzustellen und adäquate Lösungsansätze zu entwickeln. Das erfordert klare Ziele und verlangt eine unmissverständliche Kommunikation, rasches Handeln und konsequentes Vorgehen bei der Umsetzung gemeinsam erstellter Pläne – im positiven wie im negativen Fall. Es verlangt außerdem die eindeutige

tion selbst als an alternative to the EU. The region is important for China to build an infrastructure network in Europe (south-north axis) and to bring Chinese goods from southern transshipment points to the markets. Creating economic dependencies is an effective means of gaining sustainable influence.

For the countries of the Western Balkans, strategic alternatives to the EU have emerged at first glance as a result of Russian and Chinese involvement, but their medium- and long-term suitability must be questioned. A maneuver or even an attempt by individual governments in the Western Balkans to play the “suppliers” China, Russia and the EU as well as the U.S. against each other would probably only work for a short time, because China and the U.S. are increasingly demanding clear and open commitments with regard to belonging to their “norm area”. Even neutral Switzerland is confronted with



© Gage Skidmore

Abb. 8: Joe Biden mit Unterstützern bei einer Telefonbank in seinem Präsidentschaftswahlkampfbüro in Des Moines, Iowa.

Fig. 8: Joe Biden speaking with supporters at a phone bank at his presidential campaign office in Des Moines, Iowa.

this challenge.²² For this reason, skepticism is already beginning to take hold in some countries of the 17+1, because China’s actual expenditures are likely to fall well short of expectations. Beijing’s blunt and harsh foreign policy approach – as seen in the threat to the leadership in Prague – could also cause resistance. Or the fact that a Chinese data collector

(a “patriotic company”) is creating dossiers on foreign personalities – according to the assessment of experts for the purpose of reconnaissance and influence.²³ The fact that the EU also classifies China as a system rival now, shows that Chinese involvement and behavior is being met with increasing suspicion.

Thus, while the EU may have the better overall offer for the Western Balkans, it is still a long way from achieving the goal of integrating the region. There is an urgent need to adapt to the respective circumstances in the individual states and to develop adequate solutions. This requires clear goals and demands unambiguous communication, swift action and consistent implementation of jointly drawn up plans – both in positive and negative cases. It also

Positionierung gegenüber den Mitbewerbern China und Russland. Ein akkordiertes Vorgehen von EU und USA mit abgestimmten Vorgaben und Zielen wäre dabei äußerst hilfreich. Mit dem Amtsantritt von Joe Biden im Weißen Haus sollte das wieder einfacher werden. Eines ist dabei unbestritten – die EU braucht nicht mehr Papiere, sondern mehr Aktion. So lautete auch das Resümee eines Balkanexperten bei der Tagung der Konrad Adenauer Stiftung am 23. September 2020 in Wien: „There is no need for more papers, there is a need for more action“.²⁴

ENDNOTEN

- ¹ Reuters Staff, Spannungen China/Tschechien nach Taiwan-Visite des Senatspräsidenten, in: Reuters, 31.8.2020. <https://de.reuters.com/article/china-tschechien-idDEKBN25R2CC>, abgerufen am 29.10.2020.
- ² Thomas Kunze, Jakob Wöllenstein, in: Länderbericht KAS September 2020: Letzter Anlauf zum Unionsstaat? Russlands Umgang mit der Krise in Belarus. <https://www.kas.de/de/laenderberichte/detail/-/content/letzter-anlauf-zum-unionsstaathttps://www.kas.de/de/laenderberichte/detail/-/content/letzter-anlauf-zum-unionsstaat>, abgerufen am 15.12.2020.
- ³ Erich Rathfelder, Moskaus Griff nach Montenegro, in: TAZ, 26.2.2017. <https://taz.de/Russland-und-der-Balkan/!5384134/>, abgerufen am 15.12.2020.
- ⁴ <https://www.un.org/press/en/2019/sc14013.doc.htm>me, abgerufen am 29.10.2020.
- ⁵ Erich Rathfelder, China und Russland streiten mit der EU: Propagandaschlacht um den Balkan, in: TAZ, 30.4.2020. <https://taz.de/China-und-Russland-streiten-mit-der-EU/!5681103/>, abgerufen am 29.10.2020.
- ⁶ Zu diesem Befund kommt der renommierte Westbalkan-Experte Predrag Jureković vom IFK in zahlreichen Gesprächen mit dem Autor dieses Beitrags.
- ⁷ Predrag Jureković, Ringen um den Westbalkan, in: Militär aktuell 2 (2016), 10-12.
- ⁸ EU reagiert mit neuer Sanktionsregelung auf russische Cyberangriffe, in: Handelsblatt, 17.5.2019. <https://www.handelsblatt.com/politik/international/cyberangriffe-eu-reagiert-mit-neuer-sanktionsregelung-auf-russische-cyberangriffe/24354742.html?ticket=ST-14204581-GkyPV46yGJEIUSnozEC-ap5>, abgerufen am 16.12.2020.
- ⁹ Volker Pabst, Montenegros Milliardenprojekt: eine Autobahn von nirgendwo nach nirgendwo, in: Neue Zürcher Zeitung (NZZ) International, 14.12.2020. <https://www.nzz.ch/wirtschaft/montenegro-eine-autobahn-stellt-ein-milliardenprojekt-dar-ld.1588932>, abgerufen am 20.12.2020.
- ¹⁰ Katharina Münster, Chinas 16+1-Kooperation mit Osteuropa: Trojanisches Pferd ohne volle Besatzung. Arbeitspapier Sicherheitspolitik 6/2019, Bundesakademie für Sicherheitspolitik.
- ¹¹ Mit dieser Auffassung wurde auch der Verfasser dieses Beitrags während seiner Studienreise im September 2019 in Gesprächen mit Universitätsprofessoren in Shanghai mehrfach konfrontiert.
- ¹² Sven Hansen, Chinesische Hilfslieferungen: Masken für die Welt, in: TAZ, 24.3.2020. <https://taz.de/Chinesische-Hilfslieferungen/!5670647/>, abgerufen am 21.12.2020.
- ¹³ Andreas Ernst, China beliefert Serbien mit Drohnen, in: NZZ International, 15.10.2020, 6.

requires clear positioning vis-à-vis competitors such as China and Russia. A concerted approach by the EU and the U.S. with coordinated targets and goals would be extremely helpful in this regard. With Joe Biden taking office in the White House, this should become easier again. One thing is undisputed – the EU does not need more papers, but more action. This was also the conclusion of a Balkans expert at the Konrad Adenauer Foundation conference in Vienna on September 23, 2020: “There is no need for more papers, there is a need for more action.”²⁴

ENDNOTES

- ¹ Reuters Staff, Spannungen China/Tschechien nach Taiwan-Visite des Senatspräsidenten, in: Reuters, 31.8.2020. <https://de.reuters.com/article/china-tschechien-idDEKBN25R2CC>, retrieved 29.10.2020.
- ² Thomas Kunze, Jakob Wöllenstein, in: Länderbericht KAS September 2020: Letzter Anlauf zum Unionsstaat? Russlands Umgang mit der Krise in Belarus. <https://www.kas.de/de/laenderberichte/detail/-/content/letzter-anlauf-zum-unionsstaathttps://www.kas.de/de/laenderberichte/detail/-/content/letzter-anlauf-zum-unionsstaat>, retrieved 15.12.2020.
- ³ Erich Rathfelder, Moskaus Griff nach Montenegro, in: TAZ, 26.2.2017. <https://taz.de/Russland-und-der-Balkan/!5384134/>, retrieved 15.12.2020.
- ⁴ United Nations, Security Council Extends European-Led Stabilization Force in Bosnia and Herzegovina for One Year, Unanimously Adopting Resolution 2496 (2019), 5.11.2019. <https://www.un.org/press/en/2019/sc14013.doc.htm>, retrieved 29.10.2020.
- ⁵ Erich Rathfelder, China und Russland streiten mit der EU: Propagandaschlacht um den Balkan, in: TAZ, 30.4.2020. <https://taz.de/China-und-Russland-streiten-mit-der-EU/!5681103/>, retrieved 29.10.2020.
- ⁶ This is the conclusion reached by the renowned Western Balkans expert Predrag Jureković of the IFK in numerous conversations with the author of this article.
- ⁷ Predrag Jureković, Ringen um den Westbalkan, in: Militär aktuell 2 (2016), 10-12.
- ⁸ EU reagiert mit neuer Sanktionsregelung auf russische Cyberangriffe, in: Handelsblatt, 17.5.2019. <https://www.handelsblatt.com/politik/international/cyberangriffe-eu-reagiert-mit-neuer-sanktionsregelung-auf-russische-cyberangriffe/24354742.html?ticket=ST-14204581-GkyPV46yGJEIUSnozEC-ap5>, retrieved 16.12.2020.
- ⁹ Volker Pabst, Montenegros Milliardenprojekt: eine Autobahn von nirgendwo nach nirgendwo, in: Neue Zürcher Zeitung (NZZ) International, 14.12.2020. <https://www.nzz.ch/wirtschaft/montenegro-eine-autobahn-stellt-ein-milliardenprojekt-dar-ld.1588932>, retrieved 20.12.2020.
- ¹⁰ Katharina Münster, Chinas 16+1-Kooperation mit Osteuropa: Trojanisches Pferd ohne volle Besatzung. Arbeitspapier Sicherheitspolitik 6/2019, Bundesakademie für Sicherheitspolitik.
- ¹¹ The author of this article was also confronted with this view several times during his study trip in September 2019 in discussions with university professors in Shanghai.
- ¹² Sven Hansen, Chinesische Hilfslieferungen: Masken für die Welt, in: TAZ, 24.3.2020. <https://taz.de/Chinesische-Hilfslieferungen/!5670647/>, retrieved 21.12.2020.
- ¹³ Andreas Ernst, China beliefert Serbien mit Drohnen, in: NZZ

- ¹⁴ Ulrike Sauer, Italiens Flirt mit China ist beendet, in: NZZ International, 3.10.2020, 4.
- ¹⁵ Armin Höller, Die Interessen der USA auf dem Westbalkan. <https://www.hss.de/news/detail/die-interessen-der-usa-auf-dem-westbalkan-news6949/>, abgerufen am 20.12.2020.
- ¹⁶ Ibid.
- ¹⁷ Ibid.
- ¹⁸ Ulrich von Schwerin, Die Türkei mischt die Karten neu im Nahen Osten, in: NZZ International, 8.10.2020, 12.
- ¹⁹ Predrag Jureković, Alexander Muchitsch, Entwicklungsperspektiven am Westbalkan 2020, in: Sicher. Und morgen? Sicherheitspolitische Jahresvorschau 2020 der Direktion für Sicherheitspolitik, 144.
- ²⁰ Reinhold Lopatka, Auf dem Weg in die EU? Der Westbalkan vor großen Herausforderungen. AIES Studie Nr. 8 (Oktober 2018), 23f.
- ²¹ Vedran Džihčić, Der geopolitische Marktplatz Westbalkan – verliert die EU das Primat?, in: OIIP Arbeitspapier 100 (März 2018).
- ²² Georg Häsler Sansano, Der Nachrichtendienst des Bundes sieht Corona als Treiber bestehender Konflikte und Tendenzen, in: NZZ International, 27.10.2020. <https://www.nzz.ch/schweiz/nachrichtendienst-corona-sei-der-treiber-bestehender-konflikte-ld.1583825>, abgerufen am 21.12.2020.
- ²³ Balazs Csekő, Markus Sulzbacher, Chinesische Datensammler spähen österreichische Politiker aus, in: derStandard, 20.10.2020, 6.
- ²⁴ Expert Workshop der KAS und des AIES am 23.9.2020 an der Diplomatischen Akademie in Wien.
- ¹⁴ Ulrike Sauer, Italiens Flirt mit China ist beendet, in: NZZ International, 3.10.2020, 4.
- ¹⁵ Armin Höller, Die Interessen der USA auf dem Westbalkan. <https://www.hss.de/news/detail/die-interessen-der-usa-auf-dem-westbalkan-news6949/>, retrieved 20.12.2020.
- ¹⁶ Ibid.
- ¹⁷ Ibid.
- ¹⁸ Ulrich von Schwerin, Die Türkei mischt die Karten neu im Nahen Osten, in: NZZ International, 8.10.2020, 12.
- ¹⁹ Predrag Jureković, Alexander Muchitsch, Entwicklungsperspektiven am Westbalkan 2020, in: Sicher. Und morgen? Sicherheitspolitische Jahresvorschau 2020 der Direktion für Sicherheitspolitik, 144.
- ²⁰ Reinhold Lopatka, Auf dem Weg in die EU? Der Westbalkan vor großen Herausforderungen. AIES Studie No. 8 (October 2018), 23f.
- ²¹ Vedran Džihčić, Der geopolitische Marktplatz Westbalkan – verliert die EU das Primat?, in: OIIP Arbeitspapier 100 (March 2018).
- ²² Georg Häsler Sansano, Der Nachrichtendienst des Bundes sieht Corona als Treiber bestehender Konflikte und Tendenzen, in: NZZ International, 27.10.2020. <https://www.nzz.ch/schweiz/nachrichtendienst-corona-sei-der-treiber-bestehender-konflikte-ld.1583825>, retrieved 21.12.2020.
- ²³ Balazs Csekő, Markus Sulzbacher, Chinesische Datensammler spähen österreichische Politiker aus, in: derStandard, 20.10.2020, 6.
- ²⁴ Expert Workshop of Konrad Adenauer Foundation and AIES on 23.9.2020 at the Diplomatic Academy in Vienna.

ABBILDUNGSVERZEICHNIS

Die Bebilderung für diesen Beitrag wurde von der JIPSS-Redaktion zusammengestellt.

- Abb. 1 Foto: Matti Blume, CC BY-SA 4.0, via Wikimedia Commons, [https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Huawei_IFA_2018_Berlin_\(P1070188\).jpg](https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Huawei_IFA_2018_Berlin_(P1070188).jpg).
- Abb. 2 Foto: 總統府, CC BY 2.0, via Wikimedia Commons, [https://commons.wikimedia.org/wiki/File:2020_09.03_總統追贈捷克共和國故參議長柯佳洛「特種大綬雲勳章」暨與現任參議長韋德齊會談_\(50299787548\).jpg](https://commons.wikimedia.org/wiki/File:2020_09.03_總統追贈捷克共和國故參議長柯佳洛「特種大綬雲勳章」暨與現任參議長韋德齊會談_(50299787548).jpg).
- Abb. 3 Foto: Пресс-служба Президента Российской Федерации, Kremlin.ru, CC BY 4.0, via Wikimedia Commons, [https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Milorad_Dodik_and_Vladimir_Putin_\(2018-09-30\)_01.jpg](https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Milorad_Dodik_and_Vladimir_Putin_(2018-09-30)_01.jpg).
- Abb. 4 Foto: The Russian Presidential Press and Information Office, CC BY 4.0, via Wikimedia Commons, https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Belt_and_Road_international_forum_Right_President_of_China_Xi_Jinping.jpg.
- Abb. 5 Foto: Carlos Delgado, CC BY-SA 3.0, via Wikimedia Commons, https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Taranto-Aerial_view-2.jpg.
- Abb. 6 Foto: Sergeant Joseph Rivera Rebolledo, public domain, via Wikimedia Commons, https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Flickr_-_The_U.S._Army_-_KFOR_12_training.jpg.
- Abb. 7 Foto: Kremlin.ru, CC BY 4.0, via Wikimedia Commons, https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Turkish_PM_Recep_Tayyip_Erdogan.jpeg.
- Abb. 8 Foto: Gage Skidmore from Surprise, AZ, United States of America, CC BY-SA 2.0, via Wikimedia Commons, [https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Joe_Biden_\(49385189948\).jpg](https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Joe_Biden_(49385189948).jpg).

LIST OF FIGURES

The illustrations for this article have been selected by the JIPSS team.

- Fig. 1 Photo: Matti Blume, CC BY-SA 4.0, via Wikimedia Commons, [https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Huawei_IFA_2018_Berlin_\(P1070188\).jpg](https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Huawei_IFA_2018_Berlin_(P1070188).jpg).
- Fig. 2 Photo: 總統府, CC BY 2.0, via Wikimedia Commons, [https://commons.wikimedia.org/wiki/File:2020_09.03_總統追贈捷克共和國故參議長柯佳洛「特種大綬雲勳章」暨與現任參議長韋德齊會談_\(50299787548\).jpg](https://commons.wikimedia.org/wiki/File:2020_09.03_總統追贈捷克共和國故參議長柯佳洛「特種大綬雲勳章」暨與現任參議長韋德齊會談_(50299787548).jpg).
- Fig. 3 Photo: Пресс-служба Президента Российской Федерации, Kremlin.ru, CC BY 4.0, via Wikimedia Commons, [https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Milorad_Dodik_and_Vladimir_Putin_\(2018-09-30\)_01.jpg](https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Milorad_Dodik_and_Vladimir_Putin_(2018-09-30)_01.jpg).
- Fig. 4 Photo: The Russian Presidential Press and Information Office, CC BY 4.0, via Wikimedia Commons, https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Belt_and_Road_international_forum_Right_President_of_China_Xi_Jinping.jpg.
- Fig. 5 Photo: Carlos Delgado, CC BY-SA 3.0, via Wikimedia Commons, https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Taranto-Aerial_view-2.jpg.
- Fig. 6 Photo: Sergeant Joseph Rivera Rebolledo, public domain, via Wikimedia Commons, https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Flickr_-_The_U.S._Army_-_KFOR_12_training.jpg.
- Fig. 7 Photo: Kremlin.ru, CC BY 4.0, via Wikimedia Commons, https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Turkish_PM_Recep_Tayyip_Erdogan.jpeg.
- Fig. 8 Photo: Gage Skidmore from Surprise, AZ, United States of America, CC BY-SA 2.0, via Wikimedia Commons, [https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Joe_Biden_\(49385189948\).jpg](https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Joe_Biden_(49385189948).jpg).