SUMMARY

24. März 2025

ÖSTERREICH AM WESTBALKAN - DIE SCHWERPUNKTREGION FÜR DIE ÖSTERREICHISCHE AUSSENPOLITIK IM UMBRUCH? OPTIONEN UND CHANCEN

IN KOOPERATION MIT DEM MINISTERIUM FÜR LANDESVERTEIDIGUNG (BMLV)

Österreichisches Institut für Internationale Politik
Austrian Institute for International Affairs

DISKUTANT:INNEN:

Franziska Tschinderle
Journalistin Profil

Wolfgang Petritsch
Präsident oiip

Vedran Dzihic
Senior Researcher oiip

MODERATION:

Cengiz Günay
oiip

DATUM:

24. März 2025

ORT:

oiip, Währinger Straße 3/12, 1090 Wien

ZUSAMMENFASSUNG:

Vedran Dzihic und Laura Füsselberger

KEY TAKEAWAYS

1 Die **politische Kategorie „Westbalkan“** erfüllt zwar eine funktionale Rolle in der europäischen Erweiterungspolitik, verschleiert jedoch die Heterogenität der Region. Reformfortschritte einzelner Länder werden durch die Stagnation oder Rückschritte anderer oft mitüberdeckt. Diese Pauschalisierung erschwert oftmals differenzierte politische Zugänge.

2 Die **beiden zentralen Konfliktherde** im Norden des Kosovo und in Bosnien-Herzegowina zeigen, wie verletzlich die politische Ordnung des Westbalkans bleibt. Sie machen deutlich, dass ethnonationalistische Agenden und fehlende Fortschritte in der Konfliktlösung weiterhin zentrale Herausforderungen für Stabilität in der Region darstellen.

3 Die jüngsten **Protestbewegungen** in Ländern wie Serbien und Nordmazedonien markieren ein bisher unterschätztes demokratisches Potenzial. Ausgelöst durch tragische Ereignisse im Kontext systemischer Korruption, richten sich diese Mobilisierungen gegen das etablierte politische System. Sie fordern Rechtstaatlichkeit, Verantwortlichkeit und institutionellen Wandel.

4 **Österreich** versteht sich traditionell als enger Partner des Westbalkans. Dieses Selbstbild gründet auf geografischer Nähe, historischer Verbundenheit und wirtschaftlicher und kultureller Präsenz. Die Außenpolitik gegenüber der Region erscheint allerdings oft nur als Fortsetzung dieser wirtschaftlichen Interessen mit außenpolitischen Mitteln, während es manchmal an strategischer Tiefe und konsequentem politischem Gestaltungswillen mangelt.

5 Die **EU-Erweiterungspolitik** steckt fest. Die Kombination aus institutioneller Trägheit, wachsender Erweiterungsmüdigkeit und fehlendem politischem Willen untergräbt die Glaubwürdigkeit europäischer Versprechen. Gerade im Westbalkan verstärken sich dadurch Zweifel an der Ernsthaftigkeit des Integrationsprojekts, während autoritäre Kräfte von der geopolitischen Unsicherheit profitieren.

6 Die gegenwärtige Dynamik in der Region eröffnet die **Chance** für einen außenpolitischen Kurswechsel. Inmitten gesellschaftlicher Mobilisierung und geopolitischer Unsicherheiten bietet sich die Chance, eine Außenpolitik zu etablieren, die demokratische Prinzipien ins Zentrum rückt und über symbolische Gesten hinaus wirksam unterstützt.

EXECUTIVE SUMMARY

Die politische Lage am Westbalkan hat sich in den letzten Wochen und Monaten dramatisch zugespitzt. Vor allem in Serbien und Bosnien-Herzegowina sind wir Zeugen von großen Protesten, zunehmender Gewalt gegen die Protestierenden und teils offenen Angriffen auf die Souveränität wie im Falle Bosniens. Diese Ereignisse verdeutlichen sowohl die Herausforderungen als auch das Potenzial für einen Wandel in der Region. Das Panel diskutierte, wie sich Österreich angesichts der Entwicklungen am Westbalkan positionieren sollte und welche Rolle es dabei spielen kann. Die Region ist von großen Unterschieden geprägt, es gibt jedoch auch tiefgreifende Gemeinsamkeiten. Kritik an der weitreichenden Korruption steht im Zentrum der derzeitigen Bewegungen, die beispielsweise in Serbien grundlegende Veränderung der politischen Strukturen fordern. Die Diskutant:innen betonten, dass diese Proteste einen Wendepunkt für die Region darstellen können. Österreichs bisherige Außenpolitik war hauptsächlich wirtschaftlich orientiert, doch nun bietet sich die Gelegenheit einer wertebasierten Außenpolitik, die demokratische Bewegungen unterstützt und autoritären Tendenzen entgegenwirkt. Es wurden konkrete Optionen für Österreich und die europäische Politik diskutiert, um einen langfristigen Wandel und eine stabile, europäische Perspektive für die Region zu sichern.

Westbalkan: Zwischen Vielfalt und Zuschreibung

Der Begriff Westbalkan hat sich im institutionellen Vokabular der Europäischen Union als geopolitische Sammelbezeichnung für jene Staaten etabliert, denen im Rahmen des Erweiterungsprozesses eine EU-Beitrittsperspektive eröffnet wurde. Dabei handelt es sich um Nachfolgestaaten Jugoslawiens (Bosnien-Herzegowina, Kosovo, Montenegro, Nordmazedonien, Serbien) sowie Albanien, die jedoch weder in ihrer historischen Entwicklung noch in ihren politischen und gesellschaftlichen Strukturen eine homogene Einheit bilden. Vielmehr geht es um eine konstruiert wirkende Regionalbezeichnung, deren konzeptionelle Zuschreibung primär außenpolitischen Logiken folgt und die in den betroffenen Staaten selbst nur geringe Anschlussfähigkeit besitzt.

Begriffe schaffen Wirklichkeit

Die pauschale Kategorisierung der Westbalkanstaaten verkennt die signifikanten Unterschiede in Bezug auf Demokratisierungsgrad, institutionelle Leistungsfähigkeit, wirtschaftliche Entwicklung sowie gesellschaftliche Konfliktlinien. Begriffe wie Korruption, Autokratie, Defizite im Rechtsstaat oder Instabilität fungieren dabei als generalisierende Chiffren, die weder der empirischen Realität der Region gerecht werden noch dem Anspruch an differenzierte Analyse entsprechen. Vedran Džihić betonte in der Diskussion, dass solche vereinfachenden Zuschreibungen stereotype Außenwahrnehmungen reproduzieren und im Widerspruch zu einer Außenpolitik stehen, die auf Situationssensibilität und Partnerschaftlichkeit ausgerichtet ist.

Zugleich birgt die Gleichsetzung auch für politische Akteure vor Ort Risiken. Staaten mit nachweisbaren Reformfortschritten sehen sich häufig mit denselben pauschalen Defizitzuschreibungen konfrontiert wie weniger reformorientierte Nachbarn. Eine solche Betrachtung schwächt politische Legitimität und fördert Frustration gegenüber dem europäischen Integrationsprozess.

Status statt Integration

Gleichzeitig erfüllt die Bezeichnung Westbalkan innerhalb der europäischen Institutionen eine funktionale Logik. Sie erlaubt es, politische Prozesse zu strukturieren, Förderinstrumente zu bündeln und die Erweiterungspolitik administrativ zu vereinheitlichen. Diese technokratische Perspektive hat jedoch zur Folge, dass die Region eher als funktional zu bearbeitende Verwaltungseinheit betrachtet wird denn als politisch heterogener Raum mit unterschiedlichen Entwicklungen, Dynamiken und Bedürfnissen.

Der Begriff wirkt damit nicht nur analytisch verkürzend, sondern ist zugleich politisch aufgeladen. Franziska Tschinderle hob hier hervor, dass er in vielen Ländern der Region als Ausdruck eines fremdbestimmten Wartestatus empfunden wird, als Etikettierung eines geopolitischen Zwischenraums, der strukturell von der Europäischen Union getrennt bleibt. Dass Staaten wie Kroatien mit dem EU-Beitritt automatisch nicht mehr als Teil des Westbalkans bezeichnet werden, verdeutlicht die Logik eines Begriffs, der weniger geografisch als statusbezogen funktioniert. Die damit verbundenen Implikationen schwächen die Zugänglichkeit europäischer Narrative und Maßnahmen und verstärken bestehende Distanzempfindungen gegenüber der Europäischen Union.

Fragile Stabilität in einem geopolitischen Spannungsfeld

Spannungsherde im Inneren

Trotz formaler Stabilität bestehen in vielen Staaten des Westbalkans tiefgreifende strukturelle Spannungen fort, die immer wieder das Potenzial gewaltsamer Eskalation in sich tragen. Besonders deutlich zeigt sich das an zwei Konfliktherden: im Norden des Kosovo und in Bosnien-Herzegowina.

Beide Konfliktlinien sind historisch verwurzelt, ethnopolitisch aufgeladen und geopolitisch bedeutungsträchtig. Im Norden des Kosovo äußern sich die Spannungen wiederholt in Form gewaltsamer Auseinandersetzungen zwischen der serbischen Minderheit bzw. dem serbischen Staat direkt und kosovarischen Institutionen. Die Nichtanerkennung der Unabhängigkeit durch Serbien sowie die gezielte Unterstützung paralleler Strukturen destabilisieren den Integrationsprozess. Auch in Bosnien-Herzegowina steht die territoriale Integrität des Gesamtstaates unter Druck. Die separatistischen Bestrebungen der Republika Srpska unter Milorad Dodik stellen eine direkte Herausforderung für das Fortbestehen des multiethnischen Staatswesens dar.

Wolfgang Petritsch charakterisierte in beiden Fällen Serbien als verbindendes Element. Durch direkte politische Einflussnahme sowie die ideologische Unterstützung nationalistischer Positionen stärkt Belgrad Kräfte, die sich offen gegen bestehende staatliche Ordnungen richten. Ethnisch aufgeladene Narrative, die tief in den Gesellschaften verankert sind, werden auf diese Weise weiter befeuert und wirken eskalierend auf ohnehin fragile politische Verhältnisse. Diese Entwicklungen werden nicht zuletzt durch eine europäische Zurückhaltung begünstigt, die klare politische Konsequenzen häufig vermeidet und damit nationalistischen Kräften indirekt Handlungsspielräume öffnet.

Externe Einflussnahme und geopolitische Rivalität

Die innerstaatlichen Spannungen sind eingebettet in ein geopolitisches Umfeld, das zunehmend von konkurrierenden Interessen externer Akteure geprägt ist. Russland unterstützt gezielt nationalistische Kräfte und China investiert strategisch in Infrastrukturprojekte. Die neue Rolle der USA allerdings bleibt mit dem Amtsantritt Donald Trumps ungewiss. Petritsch bezeichnete diese wiederum als „große Unbekannte, die auch wir momentan nicht wirklich seriöserweise einschätzen können“.

Im Zusammenspiel mit lokalen Machteliten tragen diese externen Einflüsse dazu bei, autoritäre Strukturen zu stabilisieren und politische Blockaden zu verfestigen. Fortschritte im Bereich von Rechtsstaatlichkeit, Gewaltenteilung oder Medienfreiheit werden dadurch nicht nur behindert, sondern gezielt unterlaufen. Doch gerade in dieser politischen Erstarrung entstehen derzeit neue Dynamiken.

Aufbruch im Schatten autoritärer Strukturen

Trotz der betonten Heterogenität des Westbalkans lassen sich bestimmte Problemlagen erkennen, die in vielen Staaten der Region strukturell präsent sind. Eine dieser Gemeinsamkeiten ist die weitverbreitete Korruption, die sowohl alltägliche Lebensrealitäten als auch staatliche Grundfunktionen tiefgreifend beeinflusst. Korruption gehört somit zu den zentralen politischen Herausforderungen der Region.

Es handelt sich dabei keineswegs um ein ausschließlich regionales Phänomen. Dennoch hat das Thema hier eine besondere Brisanz. Es wird als systemisches Element wahrgenommen, das demokratische Prozesse

aushöhlt, wirtschaftliche Entwicklung behindert und das Vertrauen in staatliche Institutionen langfristig beschädigt. Korruption hat auch unmittelbare Auswirkungen auf das tägliche Leben der Bevölkerung. Sie zeigt sich etwa im Bildungswesen, im Gesundheitsbereich, in der lokalen Verwaltung oder bei der Inanspruchnahme sozialer Leistungen. Auch der Corruption Perceptions Index von Transparency International zeigt, dass die subjektive Wahrnehmung von Korruption in der Bevölkerung hier zu den höchsten in Europa zählt.

Korruption als Auslöser gesellschaftlicher Mobilisierung

Nun erleben wir in Teilen der Gesellschaft wachsenden Widerstand gegen diese Zustände. Die Protestbewegungen in mehreren Ländern der Region haben in den vergangenen Monaten enorm an Stärke gewonnen. Auslöser waren tragische Ereignisse, die in direktem Zusammenhang mit politisch gedeckter Korruption standen. In Serbien der Einsturz des Bahnhofvordachs in Novi Grad und in Nordmazedonien der Brand in einer Diskothek in Kocani. In beiden Fällen wurde deutlich, wie gravierend die Folgen mangelnder Aufsicht, informeller Absprachen und parteipolitischer Einflussnahme auf Verwaltung und Sicherheitsstrukturen sein können. Franziska Tschinderle brachte die gesellschaftliche Wahrnehmung dieser Ereignisse auf den Punkt, indem sie festhielt, dass „Korruption tötet“. Die daraus resultierenden Proteste richteten sich, so Vedran Džihić, nicht gegen alltägliche Formen von Bestechung, sondern gegen ein System gezielter politischer Vereinnahmung staatlicher Strukturen.

Demokratisches Potenzial sichtbar machen

Was sich derzeit in Teilen des Westbalkans beobachten lässt, ist also mehr als eine Reaktion auf Einzelfälle institutionellen Versagens. Die gegenwärtigen Bewegungen verweisen auf ein bislang unterschätztes demokratisches Potenzial innerhalb der Region. Es zeigt sich in der Bereitschaft, politische Verantwortung einzufordern, institutionelle Strukturen infrage zu stellen und autoritäre Muster nicht mehr als gegeben zu akzeptieren. Diese Proteste könnten als Ausdruck eines tieferliegenden politischen Wandels gelesen werden, dessen Bedeutung über die nationalen Kontexte hinausreicht. In einer Region, die im europäischen Diskurs häufig über Defizite definiert wird, eröffnen diese Entwicklungen eine alternative Perspektive. Dieses Potenzial zu erkennen und zu stärken sollte auch im Rahmen österreichischer Außenpolitik höchste Priorität erhalten.

Österreich am Westbalkan: Symbolik oder Substanz

Österreich versteht sich traditionell als enger Partner des Westbalkans. Dieses außenpolitische Selbstverständnis gründet auf geografischer Nähe sowie auf historischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Verflechtungen. Die kontinuierliche Unterstützung der EU-Beitrittsperspektive, das Engagement in multilateralen Formaten und die wirtschaftliche Präsenz vor Ort gelten als Ausdruck dieser besonderen Beziehung.

Auch in Phasen politischer Blockaden durch andere EU-Mitgliedstaaten hat sich Österreich integrationsfreundlich positioniert und sich nicht am Einsatz von Vetos beteiligt. Dieses Verhalten entspricht dem Selbstbild eines konstruktiven Vermittlers innerhalb der europäischen Nachbarschaftspolitik. Gleichzeitig, wie von Džihić kritisch angemerkt, erscheint die österreichische Außenpolitik gegenüber dem Westbalkan vielfach als Fortsetzung wirtschaftlicher Interessen mit diplomatischen Mitteln. Die Frage ist daher, welche politischen Akzente über diese ökonomische Ebene hinaus gesetzt werden können. Zwar wurden mit Initiativen wie den „Friends of the Western Balkans“ oder der Idee eines graduellen

EU-Einstiegs innovative Impulse gesetzt oder unterstützt, doch blieb der substantielle Einfluss auf den Prozess der EU-Erweiterung begrenzt.

Widersprüche zwischen Anspruch und Realität

Im Vergleich zum eigenen außenpolitischen Anspruch treten dadurch erkennbare Spannungen zutage. Während Österreich in der Regel als glaubwürdiger Partner wahrgenommen wird, mangelt es in der praktischen Umsetzung an klaren Prioritäten, systematischem Engagement und kohärenter Strategie. Das Vertrauen, das Österreich in der Region genießt, ist durchaus vorhanden, doch es droht zu erodieren, wenn es nicht durch konkretes politisches Handeln gestützt wird. Andernfalls könnte das Selbstbild eines Westbalkan-vertrauten Mittlers zunehmend zur außenpolitischen Erzählung ohne Substanz werden.

Tschinderle zeigte im Vergleich mit anderen EU-Staaten, wie Einfluss am Westbalkan unterschiedlich realisiert wird. Deutschland ist mit seiner entwicklungspolitischen Präsenz, etwa durch die GIZ, strukturell tief verankert. Frankreich hat durch seine Rolle bei der Überarbeitung der Erweiterungsmethodologie politische Wirkung entfaltet. Andere Staaten, etwa die baltischen Länder, profilieren sich durch außenpolitische Klarheit, etwa in ihrer Kosovo-Position. Österreichs leistet im EU-Konzert einen sehr wertvollen Beitrag in Bezug auf den Westbalkan, könnten aber durchaus noch offensiver, konsequenter und systematischer agieren.

Österreich in einer stagnierenden EU-Erweiterungspolitik

Auch auf europäischer Ebene verfestigt sich ein Bild politischer Stagnation. Trotz kurzfristiger Dynamik nach dem Beginn des russischen Angriffskriegs gegen die Ukraine ist vielerorts eine Rückkehr zum Status quo zu beobachten. Die Erweiterungspolitik befindet sich in einer vermeintlichen Endlosschleife, begleitet von weiterhin starker Erweiterungsmüdigkeit, auch in der österreichischen Bevölkerung. Zwar wird von offizieller Seite versucht, das Thema als strategisch notwendig zu positionieren, doch bleibt die öffentliche Durchschlagskraft begrenzt.

Nicht zuletzt hat sich die politische Ausgangslage in der Region selbst verändert. Einzelne politische Führungspersönlichkeiten zeigen kaum mehr Interesse an einer tatsächlichen Annäherung an die EU. Milorad Dodik verfolgt offen sezessionistische Ziele und Aleksandar Vučić‘ Interesse beschränkt sich auf europäische Fördergelder. In diesem Umfeld stellt sich die Frage, wie viel außenpolitischen Einfluss Österreich überhaupt noch ausüben kann. Umso drängender wird die Diskussion um neue Wege, die über symbolische Gesten hinausgehen und reale Handlungsräume erschließen.

Neue Dynamiken erfordern neues Handeln

Angesichts der politischen Umbrüche, Protestbewegungen und sicherheitspolitischen Spannungen im Westbalkan muss sich Österreich außenpolitisch neu positionieren. In einer sich rasant verändernden regionalen Lage eröffnen sich konkrete Handlungsspielräume, um über eine symbolische Nachbarschaftspolitik hinauszugehen und zu einer aktiven, wertebasierten Außenpolitik zu finden. Österreich verfügt über die historische Nähe, das Vertrauen in der Region und die internationale Glaubwürdigkeit, um eine sichtbare und konstruktive Rolle einzunehmen.

Solidarität mit demokratischen Bewegungen zeigen

Zentrale Voraussetzung dafür ist eine klare und öffentliche Unterstützung jener gesellschaftlichen Kräfte, die sich für Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Grundfreiheiten einsetzen. Österreich sollte sich solidarisch mit Protestbewegungen in Ländern wie Serbien zeigen, dort, wo Menschen gegen autoritäre Strukturen und politische Vereinnahmung aufstehen. Gerade in einer Phase politischer Mobilisierung sind sichtbare Zeichen der Ermutigung und Anerkennung entscheidend.

Autoritären Kräften entschlossen entgegentreten

Ebenso notwendig ist ein konsequentes Vorgehen gegenüber jenen Akteuren, die demokratische Institutionen untergraben. Österreich sollte die Einführung gezielter Sanktionen gegen Milorad Dodik aktiv unterstützen und innerhalb der Europäischen Union für gemeinsame Maßnahmen werben. Die Einführung des Einreiseverbots gegen Milorad Dodik, der von der neuen Außenministern Meinl-Reisinger anlässlich ihres Besuchs in Sarajevo Anfang April verkündet wurde, ist ein wichtiger Schritt. Wenn einzelne Mitgliedstaaten wie Ungarn gemeinsame Sanktionen der EU blockieren, braucht es umso mehr andere Länder, die Allianzen bilden und politischen Druck aufbauen.

Außenpolitik als gesamtstaatliche Aufgabe begreifen

Österreich sollte Außenpolitik nicht allein auf das Außenministerium beschränken. Es braucht eine gesamtstaatliche Herangehensweise, die zivilgesellschaftliche, wissenschaftliche und wirtschaftliche Ressourcen gezielt einbindet. Think Tanks, Universitäten und NGOs verfügen über tiefgehende Expertise und Netzwerke, die bislang zu selten systematisch genutzt werden. Eine koordinierte Einbindung dieser Akteure könnte das außenpolitische Gewicht Österreichs nachhaltig erhöhen.

Europäische Politik als zentraler Handlungskanal

Darüber hinaus sollte Österreich seine Rolle auf europäischer Ebene aktiver gestalten. Wie Moderator Cengiz Günay betonte, ist es vor allem die EU-Politik, die als zentrales Vehikel für Österreichs Außenpolitik in der Region fungiert. Umso wichtiger ist es, sich als initiativer Akteur zu positionieren, der gemeinsam mit gleichgesinnten Staaten neue Impulse setzt. Eine glaubwürdige Westbalkanpolitik muss sich auch mit der Frage auseinandersetzen, welche Europäische Union durch eine Erweiterung gestärkt wird. Petritsch stellte hier die liberale und rechtsstaatliche Union, die einer autoritär gewendeten Gemeinschaft gegenübersteht.

Die Erweiterung der EU: Demokratische Identität und Reformbedarf

Die politischen Entwicklungen innerhalb der EU zeigen, dass Erweiterung nicht nur ein technischer Prozess ist. Es geht um die Frage, ob und wie die Union ihre demokratische Identität verteidigen und ausbauen kann. Auch die Reformfähigkeit der EU ist hier angesprochen. Ohne tiefgreifende institutionelle Reformen, etwa der Abkehr von Einstimmigkeit in zentralen Bereichen, wird eine nachhaltige Erweiterung kaum möglich sein. Österreich sollte zur Stärkung einer handlungsfähigen, kohärenten EU beitragen.

IMPRESSUM:

Österreichisches Institut für Internationale Politik – oiip,
Austrian Institute for International Affairs
A-1090 Vienna, Währinger Straße 3/12,
www.oiip.ac.at, info@oiip.ac.at

Copyright © 2025

www.oiip.ac.at

Österreichisches Institut
für Internationale Politik
Austrian Institute
for International Affairs