

Februar 2021

Länderbericht

Auslandsbüro Nordmazedonien



Die EU-Beitrittsperspektive für Nordmazedonien: Perspektivwechsel im Wartesaal?

2020, das Jahr der weltweiten Covid-19-Pandemie, wird nicht nur als das Jahr des NATO-Beitritts in die Geschichte Nordmazedoniens eingehen, sondern auch als Jahr der erneut verschobenen EU-Beitrittsperspektive.

Daniel Braun, Davor Pasoski

Seit der Verleihung des Beitrittskandidatenstatus 2005 befindet sich Nordmazedonien im Wartesaal der EU. Die Erwartungen des Landes, dass 2020 nun endlich auch EU-Beitrittsverhandlungen aufgenommen würden, war nicht nur ein Wunsch des Landes selbst, sondern auch vieler EU-Mitglieder und insbesondere Deutschlands. Dass dies im vergangenen Jahr während der deutschen EU-Ratspräsidentschaft aufgrund des Widerstands Bulgariens nicht gelang, war eine große Quelle der Enttäuschung und Frustration im Land, welche durchaus mittel- und langfristig für einen Stimmungsumschwung im Land sorgen könnte.

Seit 2005 EU-Beitrittskandidat

Auf dem EU-Gipfel in Thessaloniki 2003 wurde den Ländern des Westbalkans erstmals unmissverständlich eine klare EU Beitrittsperspektive eröffnet.

Die Republik Nordmazedonien – damals freilich noch als Republik Mazedonien bzw. ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien / FYROM – begab sich bereits im Jahr 2001 auf den Weg in Richtung EU, als sie als erstes Land der Region ein Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommens mit Brüssel unterzeichnete. 2004 wurde ein Beitrittsantrag gestellt, und die EU erteilte dem Land 2005 den Kandidatenstatus. Seit 2009 empfiehlt die Europäische Kommission regelmäßig, Beitrittsverhandlungen mit Nordmazedonien aufzunehmen. Wegen des Namensstreits wurden diese jedoch lange von Griechenland blockiert. Als 2018/2019 mit dem durchaus nicht unumstrittenen Prespa-Abkommen (welches das Land den neuen Namen Republik Nordmazedonien annehmen ließ) der Konflikt

mit Griechenland endlich beigelegt werden konnte, sahen viele das letzte große Hindernis für den Start der Beitrittsgespräche als beseitigt an. Den ersten Dämpfer erhielt das Land jedoch beim EU-Gipfel im Oktober 2019 als durch das Veto von Frankreich, Dänemark und den Niederlanden eine Aufnahme der EU-Beitrittsgespräche mit Nordmazedonien und Albanien vertagt wurde. Als der erste digitale EU-Gipfel im März 2020 endlich für die Aufnahme der Beitrittsgespräche mit Nordmazedonien und Albanien stimmte, war es dann der Nachbar Bulgarien, der aufgrund identitätspolitischer Fragen zu Historie und Sprache den Beginn der Beitrittsgespräche blockierte und bis zum heutigen Tag sein Veto nicht aufgegeben hat.

Euroskeptizismus trotz starker EU-Befürwortung im Aufschwung

Jüngste Ergebnisse einer Meinungsumfrage über Nordmazedoniens EU-Beitrittsprozess, die von der Konrad-Adenauer-Stiftung in Zusammenarbeit mit dem Institut für Demokratie "Societas Civilis" (IDSCS) durchgeführt wurde,

zeigen, dass der Euroskeptizismus bei jüngeren Menschen zunimmt, während die EU jedoch nach wie vor als größter Verbündeter des Landes wahrgenommen wird. Das vergangene Jahr markiert das Ende der schrittweisen Abnahme der EU-Befürwortung, die von 80 % im Jahr 2014 auf 65 % im Jahr 2019 gesunken war: 2020 stieg dieser Wert erstmals wieder um 4 Prozentpunkte auf 69 % an.¹

Obwohl die Befragten Europa noch immer als den größten Verbündeten Nordmazedoniens sehen, ist der entsprechende Wert im Vergleich zu 2019 um 7,6 Prozentpunkte gesunken (Grafik 1, S. 5). Außerdem werden die USA, und nicht wie bisher die EU, als größter Einflussfaktor gesehen, während Russlands Einfluss von einer leicht steigenden Anzahl Befragter als entscheidend betrachtet wird (Grafik 2, S. 5).² Es sollte nicht übersehen werden, dass auch China in der Wahrnehmung der Befragten präsent ist: im Gegensatz zu 2018, als das Land noch gar nicht als möglicher Verbündeter genannt wurde, betrachteten es 2020 immerhin 3,7 % der Befragten als größten Verbündeten Nordmazedoniens (Grafik 1, S. 5). Diese Verschiebungen müssen unter geopolitischen Betrachtungen ein Weckruf sein.

Eine Zunahme der negativen Wahrnehmung der EU-Nachbarländer und ihrer Haltung gegenüber Nordmazedoniens EU-Integration ist sehr deutlich erkennbar. Wurden in den letzten Jahren die allgemeinen Gründe dafür, dass die Beitrittsverhandlungen noch nicht begonnen haben, im Bereich der ungenügenden Reformanstrengungen gesehen, so betrachten jetzt mehr als die Hälfte der Bürgerinnen und Bürger die Einstellung der EU-Nachbarn zu ihrem Land als das größte Hindernis auf dem Weg in die EU. Der Meinungsumfrage zufolge hat der Euroskeptizismus entsprechend zugenommen: die Anzahl der Befragten, die angeben, der EU kritisch gegenüberzustehen, ist um 3 Prozentpunkte auf 22 % angestiegen. Demgegenüber wurde im Vergleich zu 2019 ein Zuwachs der Zustimmung zur russisch geführten Eurasischen Wirtschaftsunion (EAWU) als Alternative zur EU-Mitgliedschaft um 13 Prozentpunkte verzeichnet: 2019 befürworteten 25,8 % und 2020 bereits 38,7 % der Befragten einen Beitritt zur EAWU.

Der EU-Beitrittsprozess und realistisches Erwartungsmanagement

Die Meinungsumfrage ergab, dass nahezu die Hälfte der Bürgerinnen und Bürger Nordmazedoniens der Auffassung ist, dass ihr Land vorbereitet sei, EU-Mitglied zu werden, und dass dies innerhalb der nächsten drei bis fünf Jahre geschehen könne. Diese Einschätzung ist äußerst optimistisch zum tatsächlichen zeitlichen Horizont, der mit einem EU-Beitrittsprozess einhergeht, gerade unter Berücksichtigung der Erfahrungen der letzten Beitritte. Es zeigt darüber hinaus ebenfalls auf, dass der EU-Beitritt auch aus Gründen der innenpolitischen Profilierung von der Regierung als eher zeitnah dargestellt wird. So äußerte Premierminister *Zoran Zaev* wiederholt, dass Nordmazedonien bis 2025 bzw. 2027 seine Anpassungsprozesse abgeschlossen haben könne.

Währenddessen sprach die EU-Kommission in ihrem letzten Fortschrittsbericht zu Nordmazedonien davon, dass die Reformen nur mit mäßiger Geschwindigkeit vorangingen, und dass das Land mittelmäßig gut vorbereitet sei, die Pflichten zu übernehmen, die mit einer EU-Vollmitgliedschaft einhergehen. Besonderes Augenmerk legte der Bericht auf die Durchführung von Reformen im Justizwesen, dem Kampf gegen Korruption und Diskriminierung sowie den Reformen für eine effiziente öffentliche Verwaltung. Dies sei Grundvoraussetzung zur Steigerung des Vertrauens der Bürgerinnen und Bürger in die staatlichen Institutionen.

Die jüngsten Vorfälle im Zusammenhang mit der Flucht des ehemaligen Direktors des Amtes für Sicherheit und Spionageabwehr, *Saso Mijalkov*, haben gezeigt, dass gerade in Justiz und Innenpolitik großer Reformbedarf besteht. *Mijalkov*, angeklagt im Fall „Target-Tvrđina“, einem Abhörskandal, war angeblich außer Landes, um sich dann Ende der Woche zu stellen, da er nach eigenen Angaben mit Covid19-Verdacht in Selbstisolation gewesen wäre. In der Zwischenzeit wurden täglich Schuldzuweisungen unter den beteiligten Strafverfolgungsbehörden und Ministerien ausgetauscht, die ein wenig schmeichelhaftes Außenbild für den mazedonischen Staat abgaben. Am Ende der Posse wurde *Mijalkov* zu 12 Jahren Haft verurteilt.

Es steht außer Frage, dass der Beitrittsprozess die Durchführung schneller, sichtbarer und effizienter Reformen in allen Bereichen des

Systems erheblich erleichtert. Einerseits nimmt dann die Motivation des Beitrittskandidaten, relevante Resultate zu erzielen, erheblich zu, angetrieben durch das Ziel, möglichst schnell Beitrittsreife zu erlangen. Andererseits verfügt die EU, insbesondere nachdem nun die Beitrittmethodologie auf französisches Drängen hin geändert wurde, über eine Reihe von Mechanismen, um den Prozess zu kontrollieren und in die notwendige Richtung zu lenken.

Laut der Europäischen Kommission erlaubt das neue Verhandlungsverfahren einen schnelleren und dynamischeren Beitrittsprozess, aber ermöglicht zugleich auch, ihn jederzeit abzubrechen, falls es zu einem Stillstand oder gar zu Rückschritten bei den Reformen kommt.

In dieser Hinsicht muss Nordmazedonien weiter Verantwortung für die eigenen Reformprozesse übernehmen. So muss Nordmazedonien, seine Institutionen, Zivilgesellschaft und Bürgerinnen und Bürger auch dahingehend unterstützt werden, dass ein langer Prozess des Beitrittes nicht die Wahrnehmung verlorener Jahre erhält. Vielmehr sollte aufgezeigt werden, dass Reformen und Fortschritt auch ohne EU-Mitgliedschaft zum Nutzen des Landes sind.

Bilaterale Beziehungen in der Region und EU-Beitritt

Nordmazedoniens Beitrittsambitionen sind durch den Konflikt mit Bulgarien bereits ein zweites Mal durch ein EU-Nachbarland gestoppt wurden. Ohne auf die Details des Konfliktes, welcher in Sprache und Geschichte der beiden Ländern liegt, detailliert eingehen zu wollen, bleiben viele Enttäuschungen und Frustration über die EU in diesem Zusammenhang. Dass der Beginn der EU-Beitrittsgespräche einmal mehr aufgrund bilateraler Nachbarschaftsprobleme nicht gestartet werden konnte, hat Zweifel an der Ernsthaftigkeit der EU und deren Fähigkeit, Konflikte zu moderieren und zu lösen, geweckt. Auch wenn man in Nordmazedonien klar und sehr wohlwollend zur Kenntnis genommen hat, dass Deutschland in seiner Ratspräsidentschaft alle diplomatischen Mittel ausschöpfte, um Bulgarien von der Rücknahme des Vetos zu überzeugen, bleibt der Eindruck bestehen, dass die EU nicht in der Lage ist, bilaterale Staatenkonflikte aus größeren Gesamtzusammenhängen zu lösen. Dies insbesondere unter der Prämisse, dass selbst Deutschland als vermeintlich stärkstes EU-Mitgliedsland in mazedonischer Wahrnehmung, dazu nicht fähig war.

Nordmazedoniens Staat und politische Akteure haben bislang vergleichsweise moderat eine Konfliktlösung mit Bulgarien versucht, sehen sich aber an einer roten Linie für Kompromisse zur nationalen Identität angelangt.

Das gefühlte Ausgeliefertsein gegenüber dem EU-Mitglied Bulgarien steht für viele Mazedonier (dies wird auch vom albanischen Bevölkerungsteil so gesehen) im direktem Widerspruch zu einem der wichtigsten Werte der EU, der sich im Motto „In Vielfalt geeint“ widerspiegelt: dem Kultur-, Traditions-, und Sprachenreichtum, der die Gemeinschaft eint, anstatt sie zu spalten. Gerade in einer Region, wo Fragen der Identität, Sprache und Kultur wichtige Elemente der Politik sind, wird dies als besonders schmerzhaft empfunden. Dass unter dem ungewissen Wartezustand bereits erzielte Vereinbarungen wie das Prespa-Abkommen wieder innenpolitisch neu diskutiert und instrumentalisiert werden, ist leider eine Folge aus diesem Zustand. In einer ohnehin sehr polarisierten politischen Kultur werden damit auch Fragen zur EU und Reformen immer wieder Gegenstände innenpolitischer Auseinandersetzungen. In diesem Zusammenhang ist die aufstrebende politische Partei Levica, welches extrem linkes Gedankengut mit Nationalismus mischt, ein Beispiel, wie die ungewisse Perspektive und Enttäuschung über die etablierten politischen Kräfte, populistische Randparteien Wähler gewinnen lässt. Sie zog im vergangenen Jahr mit zwei Sitzen ins mazedonische Parlament ein. Aktuelle Umfragen sehen für Levica erhebliche Stimmengewinne im Vergleich zur Parlamentswahl 2020.

China und Russland als Profiteure der Impfdiplomatie

Die auch innerhalb der EU angespannte Impfsituation spiegelt sich auch auf dem Westbalkan wider. Doch anders als beim Pandemiebeginn 2020, als die EU den propagandistisch aufgeladenen Hilfslieferungen aus China und Russland eigene starke Aktivitäten entgegen setzen konnte, stellt sich die Lage bei den Impfhilfen anders dar: Auf dem Westbalkan-Gipfel der EU 2020 in Zagreb erhielt die Region Unterstützung für ihre EU-Beitrittsperspektive sowie Finanzhilfen für den Kampf gegen das Corona Virus. Auf diesem Gipfel mobilisierte die EU ein Hilfspaket in der Höhe von über 3,3 Milliarden Euro für die Westbalkanstaaten. Die Mittel sollten für die direkte Unterstützung des

Gesundheitssektors und für die wirtschaftliche und soziale Erholung nach der Pandemie genutzt werden. Zusätzlich wurde ein makrofinanzielles Hilfspaket von 750 Millionen Euro für den Kampf gegen das Corona Virus verabschiedet, wie auch 1,7 Milliarden Euro von der Europäischen Investitionsbank. Der auch in Nordmazedonien zum Pandemiebeginn positiv wahrgenommenen solidarische Hilfsgedanke der EU verflüchtigte sich bei den Impfstoffen.

Auch Nordmazedonien hoffte lange auf Impfstoffe direkt von Biontech/Pfizer aus dem EU-Hilfsmechanismus und der COVAX-Initiative. Eine Lieferung konnte leider bis heute nicht erfolgen. Stattdessen erhielt Nordmazedonien die ersten Impfdosen russischer und chinesischer Provenienz als Spende aus Serbien. Darüber hinaus schloss Nordmazedonien Ende Februar öffentlichkeitswirksam initiiert durch China einen Vertrag zur Lieferung von 200.000 Dosen ab, wodurch das Ansehen der EU Risse bekam. Diese speisen sich nicht nur aus der vermeintlichen egoistischen Haltung der EU, sondern gleichfalls in einer im Land wahrgenommenen wirtschaftlich-organisatorischen Überlegenheit des chinesischen Modells. Eine zumindest symbolische Lieferung kleinerer Impfeinheiten hätte diesen Eindruck mildern können. Dies ist insofern bedauerlich, da gerade China als Akteur in der der KAS-Umfrage seit 2018 erst überhaupt wahrgenommen und durch die Pandemie weiteres Ansehen gewinnen wird. Grundsätzlich ist man sich in der mazedonischen Gesellschaft über die finanzielle Unterstützung der EU für verschiedene Bereiche bewusst, z.B. Infrastruktur, Zivilgesellschaft und Stärkung der Demokratie und der Rechtsstaatlichkeit (so wurden z.B. von 2014 bis 2020 608,7 Millionen Euro Unterstützung aus der EU im Rahmen des Vorbeitrittsinstruments IPA II budgetiert). Dies bedeutet aber nicht mehr zwingend, dass die EU auch als einflussreichster Akteur wahrgenommen wird, was im Falle Russlands paradoxerweise umgekehrt ist, welches vergleichsweise wenige finanzielle Mittel aufwendet. Hier könnte die EU durchaus selbstbewusster auftreten, um ihr Engagement in Nordmazedonien und der Region darzustellen.

Der Westbalkan als geopolitische Flanke der EU

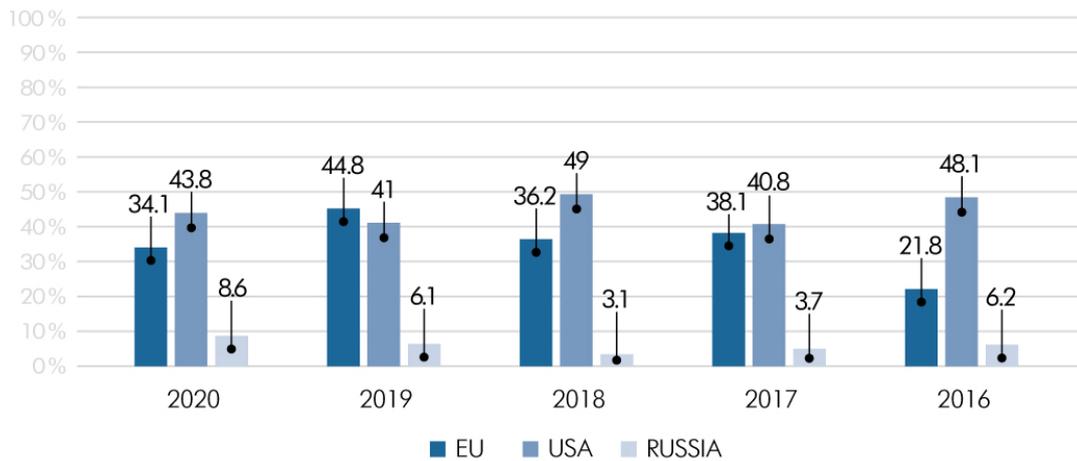
Die letzten Jahre haben gezeigt, dass sich die EU-Mitgliedstaaten in der Frage der Erweiterung uneins sind, wodurch die Glaubwürdigkeit der Union in dieser Frage untergraben wird. Natürlich

werden die Reformen auf dem Westbalkan nicht um den Erweiterungsprozess oder um Brüssels Willen durchgeführt, sondern für die Bürgerinnen und Bürger der jeweiligen Länder, und wegen der Notwendigkeit, dass sich diese zu funktionierenden Demokratien entwickeln, egal ob sie der EU beitreten oder nicht.

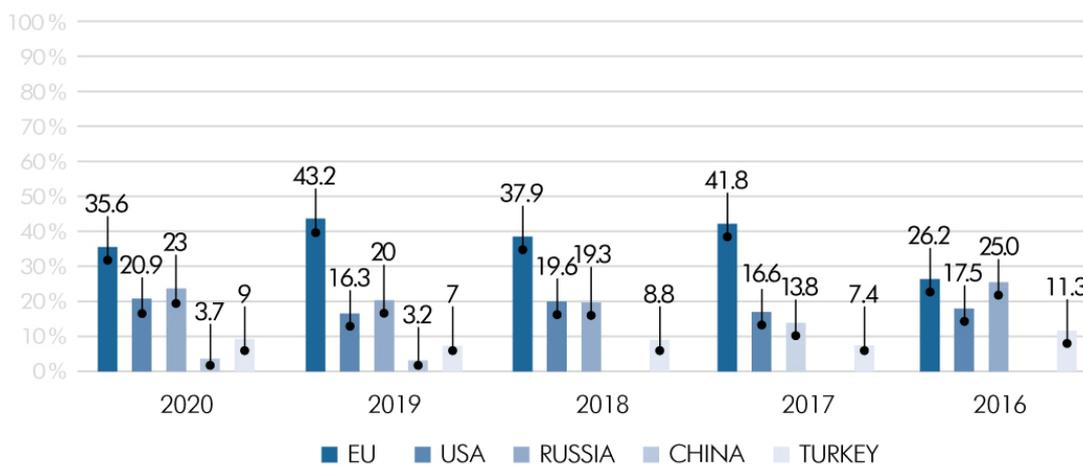
Gerade unter geopolitischen Gesichtspunkten gilt es jedoch, die Glaubwürdigkeit der EU als starker Freund, Partner und Unterstützer weiter aufrecht zu erhalten. Die Alternativen für Länder wie Nordmazedonien mögen aus EU-Perspektive wenig realistisch erscheinen, doch Enttäuschung und Frustration können durchaus Treiber für eine Neuorientierung werden. China, Russland aber auch die Türkei sind Akteure, welche als strategische Rivalen des westlichen Gesellschaftsmodells andere Vorstellungen zu Demokratie, Rechtsstaat aber auch Religionsfreiheit haben. Wirtschaftliche und politische Angebote zur Zusammenarbeit an reformmüde politische Kräfte oder auch Akteuren, die umfassende Reformen in den o.g. Bereichen ablehnen, könnte auf fruchtbaren Boden fallen. Diese Szenarien gilt es zu bedenken in einer Region, wo manche Konflikte noch nicht abschließend gelöst sind und innerethnische als auch innerreligiöse Spannungen bestehen. Die Migrationskrise 2015 als auch ökologische und sicherheitspolitische Fragen können unter Ausschluss des Westbalkans nur bedingt gelöst werden. Dies mit Partnern anzugehen, die den europäischen Wertekanon teilen und Teil der Gemeinschaft sind, würde die Lösung sicherlich vereinfachen. Der Weg zur EU-Mitgliedschaft ist noch weit für Nordmazedonien, aber ohne glaubhafte Perspektive wird die Motivation sinken.

Nordmazedonien hat eine faire Chance auf den EU-Beitritt verdient, auch wenn der Weg länger sein wird, als man in Nordmazedonien annimmt und hofft. Die klare Perspektive darauf kann aber helfen, dass die dringenden Reformprozesse mit mehr Enthusiasmus und den Druck der Bevölkerung getragen werden. Diese Prozesse würden dem Land in vielen Bereichen eine bessere Perspektive bieten, gerade unter dem Aspekt des BrainDrains insbesondere der jungen Generationen und Facharbeitern, die längst an vielen Orten in der EU leben und arbeiten. Die EU-Integration der Region ist überdies auch für die EU von Interesse, um die Region zu stabilisieren und sie nicht anderen internationalen Akteuren zu überlassen, deren Werte und Ziele sich von denen der EU vielfach unterscheiden.

Grafik 1: Was denken Sie, wer ist der größte Verbündete Nordmazedoniens?



Grafik 2: Was denken Sie, welcher externe Akteur verfügt über den größten Einfluss in Nordmazedonien?



- 1 [„Analysis of public opinion on North Macedonia’s accession to the European Union \(2014-2020\)“](#). Konrad Adenauer Foundation / Institute for Democracy "Societas Civilis" Skopje, 2021.
- 2 [„Political Rollercoaster. An eventful year for North Macedonia on its EU path“](#). Konrad Adenauer Foundation / Institute for Democracy "Societas Civilis" Skopje, 2021.

Konrad-Adenauer-Stiftung e. V.

Daniel Braun
Leiter des
Auslandsbüros Nordmazedonien/Kosovo
www.kas.de

daniel.braun@kas.de



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>)