

FIW-Vorlesung, BMWET, 16. September 2025

Gute Nachbarschaft als strategische Aufgabe der EU

Philipp Lamprecht

European Centre for International Political Economy (ECIPE)



E

Struktur

1. Einleitung
2. Die negativen Auswirkungen von EU-Digitalregulierungen auf den Westbalkan
3. Wie die EU den Zugang zu trade finance für den Westbalkan verbessern kann
4. Fazit: Die EU muss dem Westbalkan eine höhere geopolitische Priorität einräumen

1. Einleitung

- Gute Beziehungen zu den Nachbarn sind wichtig. Dies zeigt sich oft in unerwarteten Zeiten der Unsicherheit oder persönlicher Not – und die EU erlebt gerade eine solche Zeit.
- In Europa herrscht Krieg, und die Gefahr bewaffneter Konflikte in Asien ist gestiegen. Hinzu kommt die Unsicherheit über eine mögliche Invasion Chinas in Taiwan in den kommenden Jahren. Mit Donald Trumps Rückkehr ins Weiße Haus dürften politische und wirtschaftliche Risiken und Spannungen die transatlantischen Beziehungen weiter prägen.
- Jetzt ist es an der Zeit, dass die EU ihren Nachbarn näher kommt.

1. Einleitung

- **Aber war die EU tatsächlich ein guter Nachbar?**
- Um dies herauszufinden, haben sich ECIPE und die Bertelsmann Stiftung auf die Bewertung der extraterritorialen Kosten verschiedener EU-Binnenmarktvorschriften für die mit der EU Handel treibenden Nachbarländer konzentriert.
- Wir konzentrieren unsere Forschung auf 23 Nachbarländer, darunter den Westbalkan, die Türkei, die Länder der Östlichen Partnerschaft und die südliche Nachbarschaft.
- Eine zentrale Aufgabe bestand darin, Methoden zur Minderung der Regulierungslast für diese Nachbarregionen vorzuschlagen. Diese Analyse ist auch deshalb von entscheidender Bedeutung, weil die EU ihren regionalen Einfluss angesichts der wachsenden Konkurrenz, insbesondere durch China und Russland, bewahren will.

1. Einleitung

- Unsere Forschung konzentriert sich auf die Bewertung der Kosten der EU-Binnenmarktvorschriften für die mit der EU Handel treibenden Nachbarländer. Ein zentraler Aspekt dieser Forschung ist die Entwicklung von Methoden zur Minderung der regulatorischen Belastung dieser Nachbarregionen. Diese Analyse ist von entscheidender Bedeutung, da die EU ihren regionalen Einfluss angesichts der wachsenden Konkurrenz, insbesondere durch China und Russland, bewahren will.
- Zu diesen Regionen gehören der **Westbalkan** (Albanien, Bosnien und Herzegowina, Montenegro, Nordmazedonien, Serbien, Kosovo), die **Türkei**, die **Länder der Östlichen Partnerschaft** (Armenien, Aserbaidschan, Belarus, Georgien, Moldawien, Ukraine) und **die südliche Nachbarschaft** (Algerien, Ägypten, Israel, Jordanien, Libanon, Libyen, Marokko, Palästina, Syrien, Tunesien).

1. Einleitung

- Diese Strategiepapiere wurden von ECIPE und der Bertelsmann Stiftung gemeinsam entwickelt. Ziel der Reihe ist eine kritische Neubewertung und eingehende Analyse des sogenannten „Brüssel-Effekts“ auf die Nachbarregionen der Europäischen Union in einer Zeit eskalierender geopolitischer Spannungen.
- Die politischen Entscheidungsträger der EU sollten sich wieder auf die Bedeutung guter Beziehungen zu den Nachbarländern der EU konzentrieren und mildernde Maßnahmen zu einer zentralen Priorität machen, um zu verhindern, dass die EU-Regulierungen die Nachbarn tatsächlich weiter von der EU entfernen.

2. Die negativen Auswirkungen der EU-Digitalregulierung auf den Westbalkan

- In den letzten Jahren hat die Europäische Union (EU) bedeutende Schritte zur Harmonisierung ihrer Datenschutzgesetze unternommen. Dazu gehören die Umsetzung der Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO) im Jahr 2018 sowie die Einführung des Digital Markets Act (DMA), des Digital Services Act (DSA) und des Data Act. Diese regulatorischen Änderungen haben nicht nur die digitale Landschaft innerhalb der EU vereinheitlicht, sondern ihre Auswirkungen auch über ihre Grenzen hinaus ausgeweitet. Dies stellte die Nachbarländer vor erhebliche Herausforderungen. Diese Länder haben nun mit zunehmenden Handelshemmnissen zu kämpfen, die sich aus komplexen Anforderungen an die Datenkonformität und -verwaltung ergeben.
- Letztendlich sollte das Ziel der EU-Politik darin bestehen, die Länder in ihrer Nachbarschaft enger an die EU zu binden und Partnerschaften zu suchen, die die Wirtschaftsleistung steigern und gleichzeitig Bedrohungen für Sicherheit und Frieden bewältigen können.

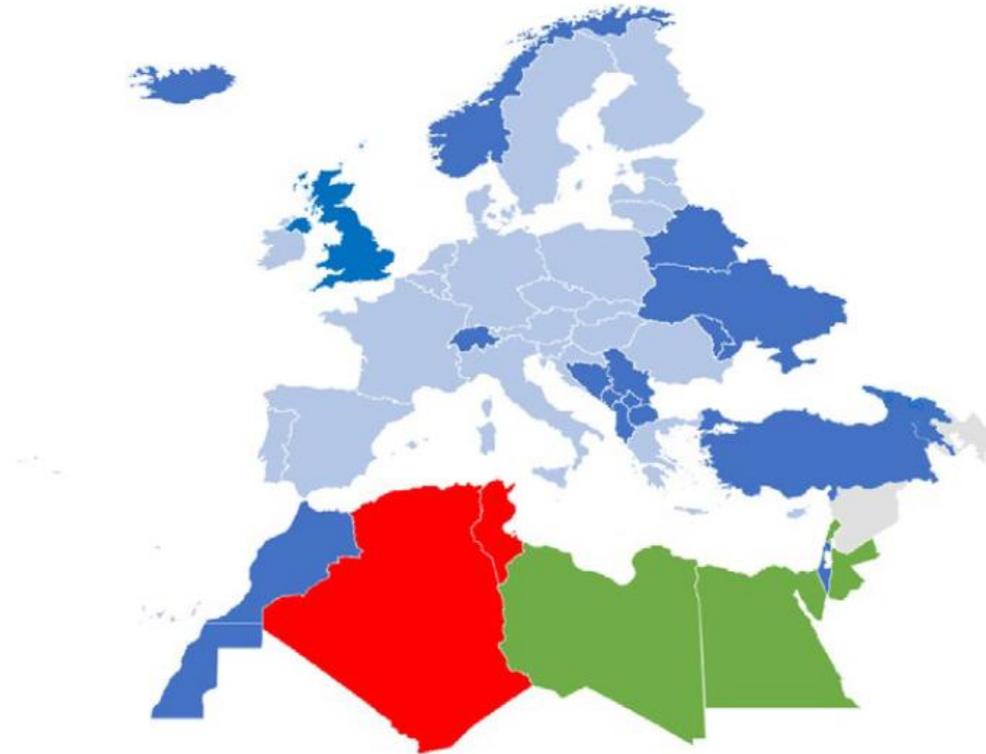
2. Die negativen Auswirkungen der EU-Digitalregulierung auf den Westbalkan

Tabelle 1: Hauptmerkmale verschiedener Datenmodelle

	Cross-border data transfers	Domestic data processing
Open Transfers and Processing Model	Self-certification; self-assessment schemes; ex-post accountability; trade agreements and plurilateral/bilateral arrangements as only means to regulate data transfers.	Lack of comprehensive data protection framework; lack of informed consent; privacy as a consumer right.
Conditional Transfers and Processing Model	Conditions to be fulfilled ex-ante, including adequacy of the recipient country, binding corporate rules (BCR), standard contract clauses (SCCs,) data subject consent, codes of conduct, among others.	Wide data subject rights; data subject consent; right to access, modify and delete personal data; establishment of data protection authorities (DPAs) or agencies; privacy as fundamental human right.
Limited Transfers and Processing Model	Strict conditions including bans to transfer data cross border; local processing requirements: ad hoc government authorization for data transfers; infrastructure requirements; ex-ante security assessments.	Extensive exceptions for government access to personal data; privacy vs security and social order.

2. Die negativen Auswirkungen der EU-Digitalregulierung auf den Westbalkan

Abbildung 1: Kartierung der EU-Nachbarländer nach verschiedenen Datenmodellen



Note: Countries following the open model are indicated in green; those following the closed data model are shaded red, and those following the EU data model are shown in blue. The EU countries that have adopted the EU digital regulations are shown in light blue, while other neighbouring countries are shown in dark blue to indicate that they follow the EU model. Countries for which no data is available are shaded grey.

2.1 Die Notwendigkeit, bestehende Abkommen zu modernisieren

- **Digitalpolitische Abkommen müssen aktualisiert werden**, um den Handel zu fördern und Barrieren abzubauen, da die aktuellen Bestimmungen zu Daten und digitaler Regulierung dem technologischen Wandel und neuen Regeln hinterherhinken. Eine Modernisierung ist unerlässlich, um den Realitäten der grenzüberschreitenden digitalen Integration Rechnung zu tragen. Obwohl es schwierig ist, detaillierte operative Regeln für Daten in umfassenden bilateralen Abkommen zu definieren, fehlen vielen von ihnen noch immer die Grundprinzipien des digitalen Handels.
- **Die Ausweitung der digitalen Partnerschaftsinitiativen der EU auf Nachbarländer könnte diesen Prozess beschleunigen**, sofern sie an den jeweiligen Rechtsrahmen, den Entwicklungsstand und die institutionellen Kapazitäten der einzelnen Länder angepasst werden. Darüber hinaus verfolgt die EU einen neuartigen Ansatz für die internationale Zusammenarbeit in digitalen Fragen.
- Im Jahr 2022 initiierte sie **digitale Partnerschaften** mit Japan, Südkorea und Singapur. Diese Partnerschaften unterscheiden sich von herkömmlichen Handelsabkommen, indem sie ein breites Themenspektrum wie Datenschutz, Cybersicherheit und Datenverwaltung abdecken und sich mit Fragen des digitalen Handels wie papierlosen Transaktionen und Online-Verbraucherschutz befassen. Diese digitalen Partnerschaften sollen auch als Blaupause für die künftige Zusammenarbeit dienen. **Zu den Themen, die über den Handel hinausgehen, gehört die Koordinierung in wichtigen Bereichen wie Halbleitern, 5G-Netzen, künstlicher Intelligenz und Quantentechnologie.**

2.2 Adequacy, andere Mechanismen und Standards der gegenseitigen Anerkennung

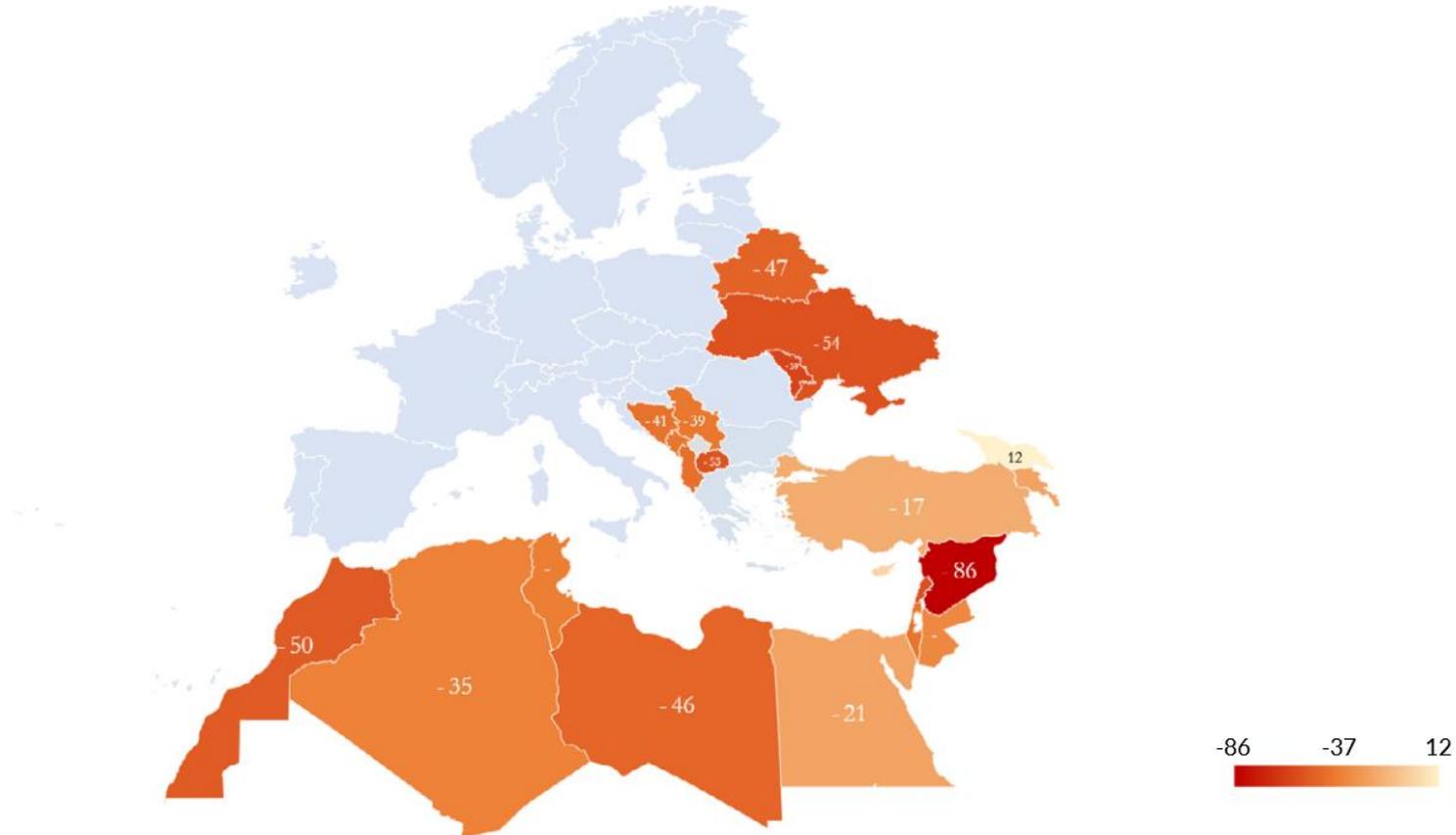
- Den meisten digitalen EU-Regulierungen fehlen Mechanismen zur Angleichung an EU-Vorschriften und Marktstandards, eine sogenannte „Docking Station“.
- Studien belegen, dass Länder mit EU-Adequacy einen **Anstieg des digitalen Handels um 6–14 %** verzeichnet haben, was **potenzielle Handelskostensenkungen von bis zu 9 %** bedeutet.
- Es besteht auch ein **Netzwerkeffekt**, da Adequacy-Partner indirekt von den Abkommen der EU mit Drittländern wie den Vereinigten Staaten profitieren. Untersuchungen zeigen, dass sich rund **7% des digitalen Wertschöpfungshandels von Märkten ohne Adequacy hin zu Märkten verlagert haben, die in das EU-Netzwerk integriert sind.**
- Da die EU neue Regeln für digitale Datenflüsse entwickelt, ist es unerlässlich, Mechanismen zu entwickeln, die Nachbarländern einen leichteren Zugang zu EU-Daten und digitalen Märkten ermöglichen. Dies erfordert auch, sie **frühzeitig in den politischen Entscheidungsprozess einzubeziehen**, um ihre Bereitschaft zur Angleichung zu bewerten und zu unterstützen.

3. Wie die EU den Zugang zu trade finance für den Westbalkan verbessern kann

- In den letzten Jahren haben Russland und China ihren wirtschaftlichen und politischen Einfluss auf dem Westbalkan ausgebaut und damit die EU unter Druck gesetzt, zu reagieren. Die Eurokrise und die globale Finanzkrise 2008 lenkten den Fokus der EU ab und brachten die Erweiterungsbemühungen zum Stillstand, was ihre Position in der Region schwächte.
- Europäische Banken spielten einst eine zentrale Rolle in den Nachbarländern und stellten als **Korrespondenzbanken Kapital, Investitionen und Handelsfinanzierung** bereit. Regulierungsreformen nach der Krise reduzierten jedoch ihr Engagement, was zu einem Rückzug aus der Peripherie der EU führte. **Dies eröffnete anderen Akteuren, insbesondere China, Raum, Fuß zu fassen.** Durch seine Belt and Road Initiative ist China sowohl zu einem wichtigen Gläubiger als auch zu einem wichtigen Investor in die Infrastruktur des Westbalkans geworden und profitiert von der geostrategischen Bedeutung und dem Entwicklungsbedarf der Region.

2. Wie die EU den Zugang zu trade finance für den Westbalkan verbessern kann

Abbildung 2: Veränderung des Korrespondenzbankgeschäfts in der EU-Nachbarschaft, 2011 – 2022



Percentage change in the number of active correspondent banks, 2011–2022

Source: Bank for International Settlements (BIS) and EBRD,
graphic powered by Bing © GeoNames, Microsoft, OpenStreetMap, TomTom.

3. Wie die EU den Zugang zu trade finance für den Westbalkan verbessern kann

- Dieser Rückgang des Korrespondenzbankgeschäfts hat den **Zugang lokaler Banken zu wichtigen Finanzdienstleistungen eingeschränkt.**
- Dies hat zu **höheren Kosten und einer geringeren Kreditverfügbarkeit für Unternehmen in Nachbarländern geführt, insbesondere in Ländern mit schwächeren Finanzsystemen**, in denen ausländische Banken eine zentrale Rolle bei der Handelsfinanzierung spielen.
- **Zugleich sehen sich EU-Banken einer wachsenden Konkurrenz durch nicht-westliche Akteure, insbesondere China, ausgesetzt**, was den Anpassungs- und Innovationsdruck erhöht. Um diesen Risiken entgegenzuwirken, sollte die EU eine Politik verfolgen, die die Finanzintegration stärkt und eine weitere Abkehr der Nachbarländer verhindert.

3. Wie die EU den Zugang zu trade finance für den Westbalkan verbessern kann

- **Montenegro** veranschaulicht die Herausforderung deutlich. Obwohl klein, hat das Land strategische Bedeutung im Westbalkan und hat erhebliche chinesische Investitionen angezogen, die oft als „**Schuldenfallen-Diplomatie**“ dargestellt werden.
- Das **Darlehen in Höhe von einer Milliarde Euro für die Autobahn Bar-Boljare** belastete Montenegros Schuldenquote untragbar. Darüber hinaus hat China in den **Hafen von Bar sowie in große Straßen- und Schienenprojekte** investiert und so seinen wirtschaftlichen und politischen Einfluss in der Region ausgebaut.
- Für die EU ist die Sicherung der Finanzstabilität zum Beispiel Montenegros sowohl für seine Integrationsaussichten als auch für den Ausgleich der chinesischen Einflussnahme von entscheidender Bedeutung.

3. Wie die EU den Zugang zu trade finance für den Westbalkan verbessern kann

- Um diese Probleme anzugehen, sollte die EU den **Zugang zu öffentlichem und privatem Kapital im Westbalkan verbessern**. Die Ausweitung der Finanzierungsmöglichkeiten ist für Unternehmen, insbesondere kleine und mittlere Unternehmen (KMU), von entscheidender Bedeutung und kann die Verfügbarkeit von Finanzprodukten und -dienstleistungen beeinflussen.
- Es ist auch eine **stärkere regulatorische Zusammenarbeit, ein stärkerer Informationsaustausch und ein stärkerer Kapazitätsaufbau** durch Mithilfe der EU erforderlich.
- Darüber hinaus sollte die Europäische Kommission ihre Befugnis, Teile der Rahmenbedingungen von Drittländern als „**EU-äquivalent**“ anzuerkennen, stärker nutzen, um die Einhaltung zu erleichtern und den grenzüberschreitenden Handel mit Finanzdienstleistungen auszuweiten.
- Schließlich sollten die **Handelsabkommen der EU mit der Region aktualisiert und gestärkt** werden, um diesen Prioritäten Rechnung zu tragen.

4. Fazit: Die EU muss dem Westbalkan eine höhere geopolitische Priorität einräumen

- Insgesamt bedeutet das: **Die politischen Entscheidungsträger der EU sollten in bessere Beziehungen zu ihren Nachbarländern, einschließlich des Westbalkans, investieren** und Maßnahmen ergreifen, um zu verhindern, dass EU-Regulierungen diese Länder von der EU abdrängen.
- **Das Design von Prozessen ist auch entscheidend.** Es ist bemerkenswert, wie wenig die EU ihre Nachbarn konsultiert hat, bevor sie neue Regulierungen ausgearbeitet und finalisiert hat. Die EU sollte ihre **Zusammenarbeit mit ihren Nachbarn in der Gestaltungsphase von Regulierungen und politischen Maßnahmen** überdenken. Beispielsweise würde eine stärkere Abstimmung mit Verbündeten und gleichgesinnten Ländern bei der Einbeziehung von Mechanismen zur Einhaltung der Vorschriften durch Drittländer Reibungsverluste verringern.
- Um wirksame Vorschriften zu schaffen und negative Reaktionen von Freunden zu vermeiden, sollte die **Gestaltung flexibel sein und Mechanismen berücksichtigen, die anderen Ländern eine leichtere Anpassung ermöglichen.** Dazu gehören interne Prozesse innerhalb der EU, wie die EU-Handelspolitik, der Aufbau von Wissen und die **Erstellung von Analysen potenzieller Auswirkungen.** Die diesbezüglichen EU-Bewertungen sollten sich stärker auf die Auswirkungen auf die Nachbarländer der EU konzentrieren.

4. Fazit: Die EU muss dem Westbalkan eine höhere geopolitische Priorität einräumen

- **Auch die Unterstützung demokratischer Institutionen, Bürgerbeteiligung und Förderung nachhaltiger Entwicklung ist zentral.** Die EU sollte sich über ihr Engagement im Westbalkan im Klaren sein – dass es bei ihrem Engagement für die Region um mehr geht als nur um wirtschaftliche Zusammenarbeit und Bergbaukonzessionen.
- **Serbien** ist ein anschauliches Beispiel dafür, warum die EU ihren Ansatz im Westbalkan verstärken und neu ausrichten muss. Die wirtschaftlichen und politischen Realitäten der Region sowie **der Einfluss externer Akteure wie China als Gläubiger und Russland als Energielieferant müssen in Brüssel als strategische Prioritäten behandelt werden.** Bisher war die Reaktion der EU begrenzt und ließ Wettbewerbern Raum, ihren Einfluss auszuweiten. Über die Stärkung ihrer wirtschaftlichen Präsenz hinaus muss die EU auch direkter mit der Zivilgesellschaft in Serbien zusammenarbeiten.
- Ein klares Beispiel ist das **Lithium-Bergbauprojekt Jadar**, das 2022 massive Umweltproteste und öffentliche Gegenreaktionen auslöste. Die Wahrnehmung, dass Brüssel das Projekt trotz lokaler Opposition unterstützte, vertiefte das Misstrauen gegenüber der EU. Um Glaubwürdigkeit und langfristigen Einfluss zu bewahren, muss die EU **stärker auf gesellschaftliche Anliegen eingehen und zivilgesellschaftliche Gruppen aktiv unterstützen.** Würde man Serbien ausschließlich aus wirtschaftlicher Sicht betrachten, liefe man Gefahr, genau die Akteure zu verprellen, deren Vertrauen für die EU-Integration von entscheidender Bedeutung ist.

4. Fazit: Die EU muss dem Westbalkan eine höhere geopolitische Priorität einräumen

- Die politischen **Entscheidungsträger der EU sollten ihre eigenen Prioritäten mit den politischen und wirtschaftlichen Realitäten vor Ort in Einklang bringen**, sowohl in Serbien als auch in anderen Ländern des Westbalkans. Auch das Engagement der EU als Investor sollte überprüft werden, um Optimierungsmöglichkeiten zu ermitteln. **Investitionspläne wie die Global Gateway Initiative sowie der Critical Raw Materials Act und ihre Auswirkungen auf Südosteuropa sollten genauer untersucht werden.**
- Ein klareres geopolitisches Verständnis dieser Themen ist aus mehreren Gründen zeitgemäß und wichtig. Erstens hat **Südosteuropa eine offensichtliche strategische Bedeutung für die Stabilität und Sicherheit der gesamten europäischen Region**. Zweitens bieten sich in einem stabileren und strategisch ausgerichteten Südosteuropa **zahlreiche wirtschaftliche Chancen für EU-Unternehmen** (insbesondere im Energiesektor). Schließlich ist diese Region ein klares Beispiel für den fehlenden politischen Einfluss der EU. Es ist von entscheidender Bedeutung, dass die EU stärker zur Gestaltung einer sichereren und prosperierenden europäischen Nachbarschaft beiträgt.

4.1 Ausblick auf laufende politische Initiativen

- **Der Berliner Prozess** wurde 2014 von Bundeskanzlerin Merkel ins Leben gerufen und 2022 von Bundeskanzler Scholz neu belebt. Er bringt die sechs Westbalkanländer, mehrere EU-Mitgliedstaaten, das Vereinigte Königreich und internationale Partner zusammen, um die regionale Zusammenarbeit in Bereichen wie Verkehr, Energie, Wirtschaft, Jugend und Zivilgesellschaft zu stärken. Zu den bisherigen Erfolgen zählen die Abschaffung von Roaming-Gebühren, die Schaffung von „Green Lanes“ an Grenzübergängen und Schritte hin zu einem gemeinsamen regionalen Markt, um den Westbalkan stärker an EU-Standards auszurichten.
- **Der Westbalkan-Investitionsrahmen (WBIF)** ist eine Finanzplattform, die die Finanzierung sozioökonomischer Entwicklungsprojekte koordiniert. Er bündelt Mittel der EU, internationaler Finanzinstitutionen, bilateraler Geber und der Empfängerstaaten selbst. Österreich ist mit 23 Millionen Euro nach Norwegen und Schweden der drittgrößte bilaterale Geber.
- **Die Initiative „Freunde des Westbalkans“** wurde 2023 vom österreichischen Außenminister Schallenberg ins Leben gerufen, um die EU-Integration der Westbalkanstaaten zu unterstützen und zu beschleunigen. Bereits im ersten Jahr trug sie zur Aufnahme der EU-Beitrittsverhandlungen mit Bosnien und Herzegowina bei und förderte das Konzept der schrittweisen Integration, insbesondere in der Außen- und Sicherheitspolitik, wodurch die Widerstandsfähigkeit der Region gegenüber externen Einflüssen gestärkt wurde.
- **Die 2010 verabschiedete EU-Donauraumstrategie (EUSDR)** bietet einen Rahmen für die Bewältigung gemeinsamer Herausforderungen im Donauraum und die Förderung von Solidarität und Integration. Sie umfasst neun EU-Mitgliedstaaten, darunter Österreich, und fünf EU-Kandidatenländer und ist damit ein zentrales Instrument für die regionale Zusammenarbeit und Erweiterung.
- **Der Regionale Kooperationsrat (RCC)** dient als politische Plattform, die die Westbalkanstaaten und EU-Partner zusammenbringt, um die regionale Zusammenarbeit und den EU-Beitritt voranzutreiben. Seine Arbeit konzentriert sich auf die Entwicklung eines gemeinsamen regionalen Marktes in Bereichen wie Verkehr, Energie, Wirtschaft, Jugend und Digitalisierung. Österreich beteiligt sich aktiv daran, wobei die Austrian Development Agency (ADA) offiziell als Kooperationspartner anerkannt ist.

4.1 Ausblick auf laufende politische Initiativen

- Diese Beispiele verdeutlichen die laufenden Bemühungen auf EU- und Mitgliedsstaatenebene, die von zahlreichen Initiativen zur Unternehmenskooperation und zum Austausch, beispielsweise auf Ministerienebene, begleitet werden.
- Sie verdeutlichen zudem die **Rolle Österreichs als Innovator und Investor in der Region sowie als wichtiger Förderer der Westbalkan-Integration.**
- Bestehende Initiativen könnten jedoch durch die Umsetzung der in unserer Analyse dargelegten politischen Empfehlungen gestärkt werden.

Gute Nachbarschaft als strategische Aufgabe der EU

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!