

# **EU-ERWEITERUNG IN KRISENZEITEN? ZUR BEITRITTSREIFE DER BEITRITTSKANDIDATEN VOM WESTBALKAN**

Klaus Schrader und Claus-Friedrich Laaser<sup>1</sup>  
Institut für Weltwirtschaft Kiel (IfW), Deutschland

## **1. Einleitung**

Die Aktualität des vorliegenden Beitrags über eine erneute Osterweiterung der EU um Westbalkan-Staaten ergibt sich aus dem Umstand, dass trotz der ungelösten Krisen in der EU die EU-Mitgliedsstaaten im Herbst 2019 über die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen mit den Westbalkan-Staaten Nord-Mazedonien und Albanien entscheiden werden. Aufgrund von Zweifeln an der Beitrittsreife dieser beiden Länder lebt die Diskussion wieder auf, ob es zwischen Vollmitgliedschaft oder Nicht-Mitgliedschaft eine alternative EU-Integrationsmöglichkeit für nur bedingt beitrittsreife Länder geben sollte. Insbesondere eine ökonomische Einbindung steht hier im Fokus. Daher ist es das Ziel der nachfolgenden Analyse, den aus ökonomischer Sicht bestehenden Zweifeln an der Beitrittsreife Nord-Mazedoniens und Albaniens sowie der weiteren Beitrittskandidaten vom Westbalkan, Montenegro und Serbien, nachzugehen. Zu diesem Zweck werden folgende Forschungsaufgaben behandelt: die Auswertung von Evaluierungen durch die EU, eine statistische Analyse der Wirtschaftsentwicklung in den Kandidaten-Ländern, die Simulation von Konvergenzprozessen für jeden Westbalkan-Staat, die Auswertung internationaler Standort-Rankings sowie die Durchführung einer Kostenanalyse des EU-Beitritts der Westbalkan-Staaten.

In der auf 28 Mitgliedsstaaten angewachsenen Europäischen Union (EU) werden zunehmend Fliehkräfte sichtbar: Die Austrittsbestrebungen des Vereinigten Königreichs, die schwelende Wirtschaftskrise in Südeuropa, die starken Differenzen in der Flüchtlings- und Einwanderungspolitik, der Nord-Süd-Konflikt über die Zukunft des Stabilitäts- und Wachstumspakts oder die strittige Frage einer weiteren Vertiefung der EU-Integration deuten auf fundamentale Gegensätze innerhalb der EU hin. Angesichts einer Vielzahl ungelöster Probleme in der gegenwärtigen EU wäre zu erwarten, dass die nochmalige Erweiterung der Gemeinschaft nicht auf der Agenda der europäischen Politik zu finden ist. Gerade die Erweiterungen während der letzten 15 Jahre haben die politische Konsensbildung in der EU zunehmend erschwert und können das Auseinanderdriften der Mitgliedsstaaten auf vielen Politikfeldern erklären.

Die EU hatte im Rahmen ihrer Osterweiterung im Jahr 2004 die Mehrzahl der mittel- und osteuropäischen Reformstaaten als Vollmitglieder aufgenommen. Die Aufnahme von Bulgarien und Rumänien (2007) sowie von Kroatien (2013) komplettierte diesen Erweiterungsprozess um bis dahin vergleichsweise wirtschaftsschwache bzw. politisch instabilere Länder auf dem Balkan. Allerdings ist damit aus Sicht der EU die

---

<sup>1</sup> Dr. Klaus Schrader, Institut für Weltwirtschaft Kiel, 24100 Kiel, Deutschland, klaus.schrader@fw-kiel.de; Dr. Claus-Friedrich Laaser, Institut für Weltwirtschaft Kiel, 24100 Kiel, Deutschland, claus-friedrich.laaser@fw-kiel.de.

Erweiterung noch nicht abgeschlossen – trotz aller zu Tage getretenen Integrationsprobleme. In der „Erklärung von Thessaloniki“ im Juni 2003 wurde auch den Westbalkan-Staaten Albanien, Bosnien-Herzegowina, Mazedonien (seit 2019 Nord-Mazedonien), Serbien und Montenegro eine Beitrittsperspektive eröffnet (EU Commission 2003). Dieses wurde in der „Erklärung von Sofia“ erst kürzlich im Mai 2018 nochmals bekräftigt (Europäischer Rat 2018).

Bei diesem Erweiterungsprojekt steht offensichtlich weniger die Vergrößerung des EU Binnenmarkts im Vordergrund, was angesichts der geringen Größe und des beschränkten wirtschaftlichen Potentials dieser Kandidaten-Länder nicht verwundern kann. Vielmehr handelt es sich um ein Projekt zur politischen Stabilisierung des Westbalkans, wie sich an den hervorgehobenen Zielsetzungen zeigt: Stärkung von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit, Kriminalitäts- und Korruptionsbekämpfung sowie die Befriedung regionaler Konflikte. Der Aufbau von funktionierenden Marktwirtschaften wird als ein Vehikel angesehen, um diese Ziele zu erreichen und zusätzlich Wanderungsbewegungen aus diesen Staaten in die EU einzudämmen. Daher spielt die Schaffung einer Bleibeperspektive für junge Menschen eine besondere Rolle.

Doch macht es ökonomisch wenig Sinn, die Freiheiten des EU Binnenmarkts auf Länder auszuweiten, die vom Entwicklungsniveau und der Wettbewerbsfähigkeit der bisherigen Mitgliedsstaaten zu weit entfernt sind. Ohne eine realistische Aufholperspektive und die Fähigkeit, im europäischen Standortwettbewerb bestehen zu können, bleiben die Kapitalzuflüsse aus, die für die Modernisierung von Infrastruktur und Unternehmenslandschaft benötigt werden — stattdessen ist ein „Brain Drain“ wahrscheinlicher. Zudem würden nicht beitrittsreife Länder zu Opfern oder zum Ballast bei einer fortschreitenden Vertiefung der EU. Mitgliedsstaaten, die keinen Anschluss finden, würden destabilisiert und wären auf eine dauerhafte Alimentierung angewiesen.

Vor diesem Hintergrund soll nachfolgend untersucht werden, inwieweit die Westbalkan-Staaten aus ökonomischer Sicht die notwendige Beitrittsreife erreicht haben. Die Untersuchung beschränkt sich auf die vier Staaten, die bereits einen Kandidatenstatus besitzen: Albanien, Montenegro, Nord-Mazedonien und Serbien. In Kapitel 2 wird dargestellt, wie die EU gegenwärtig den Stand des Beitrittsprozesses einschätzt. In Kapitel 3 wird analysiert, welches wirtschaftliche Entwicklungsniveau die Westbalkan-Staaten bisher erreicht haben und wie mögliche Entwicklungspfade für einen Aufholprozess aussehen könnten. In Kapitel 4 werden auf Grundlage von internationalen Standortrankings die institutionellen Rahmenbedingungen in diesen Ländern bewertet. In Kapitel 5 wird dargestellt, welche Kosten auf die EU zukommen, wenn die Kandidaten-Länder Zugang zu den bisherigen Struktur- und Investitionsfonds der EU erhalten. In Kapitel 6 werden abschließend die Perspektiven einer Westbalkan-Erweiterung der EU diskutiert.

## **2. Die Entwicklung der Westbalkan-Staaten aus Sicht der EU**

Die vier Westbalkan-Staaten haben bisher unterschiedliche Fortschritte auf ihrem Weg in die EU gemacht: Nur mit Montenegro und Serbien wurden Beitrittsverhandlungen

aufgenommen. Im Fall Montenegros wird seit 2012 verhandelt, wobei von 35 Kapiteln 32 geöffnet wurden; mit Serbien laufen die Verhandlungen seit 2015, mittlerweile wurden 16 Kapitel geöffnet. Hingegen wurden mit Albanien und Nord-Mazedonien noch keine Beitrittsverhandlungen aufgenommen. Die EU Kommission hatte zwar im Juni 2018 dem EU-Ministerrat die Aufnahme von Verhandlungen empfohlen, jedoch wurde eine Entscheidung auf den Oktober 2019 vertagt, was auf Vorbehalte im Kreis der bisherigen Mitgliedsstaaten hindeutet (EU Commission 2019a).

Im Rahmen eines Dialogs zur wirtschaftspolitischen Steuerung sollten alle vier Länder ertüchtigt werden, zukünftig an den wirtschaftspolitischen Koordinierungsmechanismen der EU teilzunehmen. Sie sind gehalten, wirtschaftspolitische Reformprogramme vorzulegen, die sowohl einen mittelfristigen Rahmen für ihre Makro- und Fiskalpolitik determinieren als auch Strukturreformen enthalten, die der Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit und des langfristigen Wachstums dienen. Die Fortschritte der Kandidaten-Länder auf diesen Politikfeldern werden beobachtet und regelmäßig evaluiert. Der Europäische Rat hat zuletzt im Mai 2019 die Ergebnisse einer solchen Evaluierung vorgelegt und im Juni 2019 Empfehlungen ausgesprochen (Europäischer Rat 2019a, b). Zu den einzelnen Ländern finden sich folgende wirtschaftspolitische Schlussfolgerungen:

#### *Montenegro*

Es wird der Eindruck vermittelt, dass bis 2021 das Wachstumstempo nur moderat bleibt und weder vom Binnenkonsum noch vom Export kräftige Impulse zu erwarten sind. Die fiskalische Situation wird als stabil beschrieben, doch es wird ein Konzept zur Bewältigung langfristiger Ausgabenverpflichtungen angemahnt. Auf dem Feld der Strukturreformen bestehen weiterhin große Defizite, so dass der Ministerrat eine Reihe konkreter Reformempfehlungen abgibt.

#### *Serbien*

Die serbische Wachstumsentwicklung bis 2021 wird aufgrund eines stabilen Wachstums bei Exporten, privaten Konsum und Investitionen deutlich positiver eingeschätzt als für Montenegro – trotz einer Abkühlung am aktuellen Rand. Die Lage der Staatsfinanzen wird zwar als stabil bewertet, aber auch von Serbien werden Fiskalregeln angemahnt, die für eine nachhaltige Stabilität sorgen sollen. Die Liste noch ausstehender Strukturreformen und daraus folgender Empfehlungen ist ähnlich weit gefasst wie für Montenegro.

#### *Nord-Mazedonien*

In dem von Nord-Mazedonien eingereichten Programm für die Jahre bis 2021 wird vor dem Hintergrund eines wieder stärkeren Wachstums am aktuellen Rand ein weiterhin starkes Wachstum aufgrund kräftiger Investitionen prognostiziert. Allerdings verweist die EU auch auf nicht berücksichtigte Risiken, die Zweifel an einer solchen Entwicklung aufkommen lassen. Die Entwicklung der Staatsfinanzen wird ebenfalls aufgrund bestehender Budgetrisiken mit Skepsis gesehen – zumal auch Nord-Mazedonien wie die anderen Kandidaten-Länder nachhaltige Fiskalregeln vermissen lässt. Mindestens ebenso umfangreich wie bei den fortgeschritteneren Kandidaten sind die noch ausstehenden Strukturreformen mit Schwerpunkten auf der Eindämmung der

informellen Wirtschaft und der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit. Diese Defizite lassen es nachvollziehbar erscheinen, warum bisher die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen hinausgezögert wurde.

### *Albanien*

Ein weiterhin hohes Wachstum, das von starken privaten Konsum und Investitionen getrieben werden soll, wird seitens der EU als ziemlich optimistisch eingeschätzt. Dafür müsste Albanien seine Investitionsbedingungen merklich verbessern. Daran hängt aus EU-Sicht auch die fiskalische Stabilisierung des Landes, das dafür auch die informelle Wirtschaft, die Schwarzarbeit und die Steuerhinterziehung zurückdrängen müsste. Auf dem Feld der Strukturreformen geht es u.a. um grundsätzliche institutionelle Absicherungen, wie etwa die Garantie von Eigentumsrechten, und tiefgreifende Reformen des Arbeitsmarkts. Der Reformbedarf geht aber noch wesentlich weiter und macht verständlich, warum auch im Fall Albaniens die Entscheidung über die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen auf den Oktober 2019 verschoben wurde.

Zusammenfassend ergeben sich aus den aktuellen Einschätzungen der EU Zweifel an der Beitrittsreife der vier Westbalkan-Staaten. Selbst die besser bewerteten Kandidaten Montenegro und Serbien erscheinen nicht als qualifizierte Beitrittsländer. Die wirtschaftliche Dynamik und der Reformeifer, der aufholende Volkswirtschaften idealtypisch auszeichnet, sind nur ansatzweise erkennbar. In allen Westbalkan-Staaten müssen vielmehr auch grundlegende rechtliche Rahmenbedingungen, die den Rechtsstaat kennzeichnen und für die Funktionsfähigkeit einer Marktwirtschaft unverzichtbar sind, erst noch geschaffen bzw. in die Praxis umgesetzt werden. In Nord-Mazedonien und Albanien erscheint dieser Reformbedarf besonders ausgeprägt zu sein.

## **3. Perspektiven der wirtschaftlichen Entwicklung auf dem Westbalkan**

### ***3.1 Der Status quo der wirtschaftlichen Entwicklung***

Der Vergleich der relativen Pro-Kopf-Einkommen der EU-Mitgliedsstaaten und der Kandidaten-Länder vom Westbalkan für das Jahr 2018 zeigt, dass sich letztere auf den hinteren Plätzen einreihen (Abbildung 1). In diesem Ranking erreichen Montenegro, Serbien, Nord-Mazedonien und Albanien Werte zwischen 31 und 47 Prozent des durchschnittlichen Pro-Kopf-Einkommens in der EU. Dabei befindet sich nur Montenegro mit einem Abstand von 3 Prozentpunkten aktuell relativ nah bei einem der gegenwärtigen EU-Mitgliedsstaaten, dem Schlusslicht Bulgarien mit 50 Prozent. Bulgarien liegt wiederum 13 Prozentpunkte hinter dem Nächstplatzierten Kroatien. Damit streuen schon innerhalb der EU 28 die Pro-Kopf-Einkommen sehr breit um den EU-Durchschnitt, die Spitzenreiter Luxemburg und Irland stehen geradezu außerhalb der EU-Wohlstandshierarchie. Der Abstand bei den relativen Pro-Kopf-Einkommen zwischen Albanien, dem ärmsten Westbalkan-Staat, und Luxemburg beträgt etwa 200 Prozentpunkte – aber der Abstand Albaniens von 70 Prozentpunkten zum EU-Durchschnitt signalisiert noch eindringlicher die eklatanten Entwicklungsunterschiede.

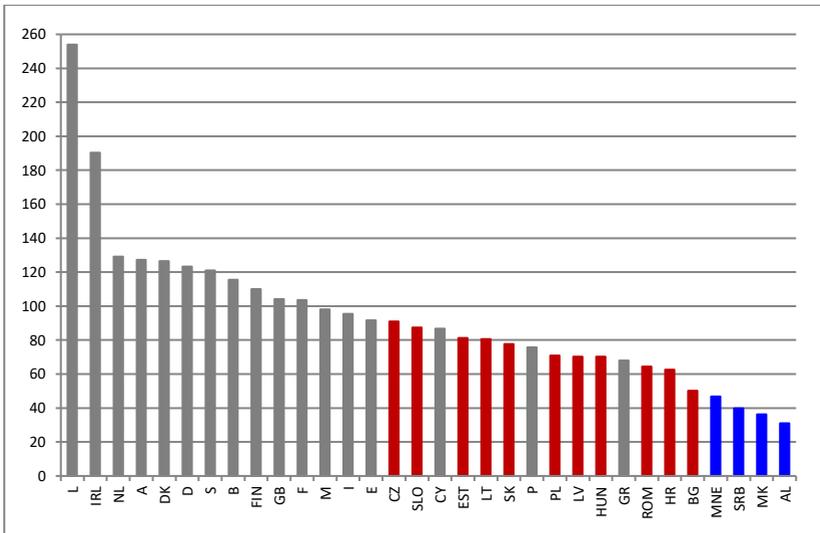


Abbildung 1:

Relative Pro-Kopf-Einkommen der EU-Mitgliedsstaaten im Vergleich 2018<sup>a,b</sup>

AL = Albanien, B = Belgien, BG = Bulgarien, CZ = Tschechische Republik, DK = Dänemark, D = Deutschland, EST = Estland, IRL = Irland, GR = Griechenland, E = Spanien, F = Frankreich, HR = Kroatien, I = Italien, CY = Zypern, LV = Lettland, LT = Litauen, L = Luxemburg, HUN = Ungarn, M = Malta, MK = Nord-Mazedonien, MNE = Montenegro, NL = Niederlande, A = Österreich, PL = Polen, P = Portugal, ROM = Rumänien, SLO = Slowenien, SK = Slowakei, FIN = Finnland, S = Schweden, SRB = Serbien, GB = Vereinigtes Königreich.

<sup>a</sup>Pro-Kopf-Einkommen in Prozent des durchschnittlichen Pro-Kopf-Einkommens der EU-28-Staaten auf Basis von Kaufkraftstandards; Ranking nach absteigenden Werten; Werte für Kroatien, Montenegro, Nord-Mazedonien, Albanien und Serbien geschätzt auf Basis IMF (2019). – <sup>b</sup>Rot gekennzeichnet: EU-Neumitglieder im Rahmen der Osterweiterungen 2004, 2007 und 2013; blau gekennzeichnet: Westbalkan-Kandidaten-Länder.

Quelle: Eurostat (2019a); IMF (2019); eigene Darstellung und Berechnungen.

Ein heterogenes Bild innerhalb der EU 28 zeigt sich auch beim Stand des Aufholprozesses der mittel- und osteuropäischen Neumitglieder der Erweiterungsrunden in den Jahren 2004, 2007 und 2013: Die Tschechische Republik und Slowenien erreichen Werte im 90-Prozentbereich, was auf einen erfolgreichen Aufholprozess hindeutet; Estland, Litauen und die Slowakische Republik reihen sich im 80-Prozentbereich ein, was ebenso als Erfolg anzusehen ist – zumal diese Länder die EU-Altmitglieder Portugal und Griechenland überholt haben; im 70-Prozentbereich befinden sich wiederum Polen, Lettland und Ungarn, wo sich noch ein größeres Aufholpotential zeigt; noch weniger fortgeschritten sind Rumänien und Kroatien, die erst den 60-Prozentbereich erreicht haben; Bulgarien hat schließlich den Anschluss an die Wohlstandsentwicklung in der EU noch nicht gefunden.

Der hier dargestellte Stand des Aufholprozesses der EU-Neumitglieder muss allerdings auch vor dem Hintergrund der unterschiedlichen Entwicklungsniveaus dieser Länder zum Zeitpunkt ihres jeweiligen EU-Beitritts gesehen werden. So erreichten die vier Visegrad-Staaten Polen, Ungarn, die Slowakische Republik und die Tschechische Republik im Beitrittsjahr 2004 Werte zwischen 50 und 90 Prozent des EU-Durchschnitts – diese Unterschiede spiegeln sich weiterhin im aktuellen Ranking der EU-Staaten wieder. Dies trifft auch für die ehemaligen jugoslawischen Teilrepubliken Slowenien und Kroatien zu, die auf einem Niveau von 86 bzw. 60 Prozent der EU in den Jahren 2004 bzw. 2013 beitraten. Die drei baltischen Staaten Estland, Lettland und Litauen lagen hingegen in ihrem gemeinsamen Beitrittsjahr 2004 mit relativen Pro-Kopf-Einkommen zwischen 46 und 54 Prozent wesentlich enger zusammen, wenn auch auf einem vergleichsweise niedrigem Entwicklungsniveau. Dieses wurde im Fall der südosteuropäischen Beitrittsländer Bulgarien und Rumänien bei deren Beitritt im Jahr 2007 mit Werten von 40 bzw. 43 Prozent sogar noch unterschritten.

Das Ausgangsniveau hat zudem Einfluss auf das Entwicklungstempo eines Beitrittslandes: Höher entwickelte Länder haben ein geringeres Aufholpotential als Länder auf einem relativ geringen Entwicklungsniveau, da sie näher an der Grenze des technischen Fortschritts sind und somit in geringerem Ausmaß von Produkt- und Prozessinnovationen sowie von der Integration in internationale Wertschöpfungsketten profitieren können. Auch dürften sich institutionelle Anpassungen im Zuge eines EU-Beitritts bei weniger entwickelten Ländern eher in Entwicklungsschüben niederschlagen als bei bereits hochentwickelten Ländern mit funktionsfähigen Markt- und Rechtsstaatstrukturen. Das heißt, dass „reiche“ Länder ein geringeres Wachstumspotential als „arme“ Länder haben, die über Investitionen, institutionellen Wandel und internationale Integration stärkere Wachstumsimpulse erhalten können. Auch deshalb holt zum Beispiel ein relativ wohlhabendes Neumitglied wie Slowenien wesentlich langsamer auf als das ärmere Lettland (Abbildung 2).

Vor diesem Hintergrund kann eine Einordnung des Entwicklungsniveaus der vier Westbalkan-Staaten unter der Annahme eines baldigen EU-Beitritts vorgenommen werden. Es ist offensichtlich, dass die Entwicklungsniveaus Bulgariens und Rumäniens in deren Beitrittsjahr 2007 ein angemessener Vergleichsmaßstab sind. Dies gilt insbesondere für Montenegro und Serbien, während Nord-Mazedonien und Albanien auch in diesem Vergleich deutlich zurückliegen. Unter den baltischen Staaten bietet sich noch Lettland als Referenzmaßstab für die Westbalkan-Staaten an, das bei seinem Beitritt im Jahr 2004 auf dem gegenwärtigen Niveau Montenegros lag. Die Entwicklung dieser Vergleichsländer nach ihrem EU-Beitritt kann mögliche Entwicklungspfade der Kandidaten-Länder aufzeigen. Doch schon das erreichte Entwicklungsniveau der Vergleichsländer im Jahr 2018, das zwischen 50 und 70 Prozent liegt, macht deutlich, dass die Westbalkan-Staaten einen langwierigen Aufholprozess zu erwarten haben.

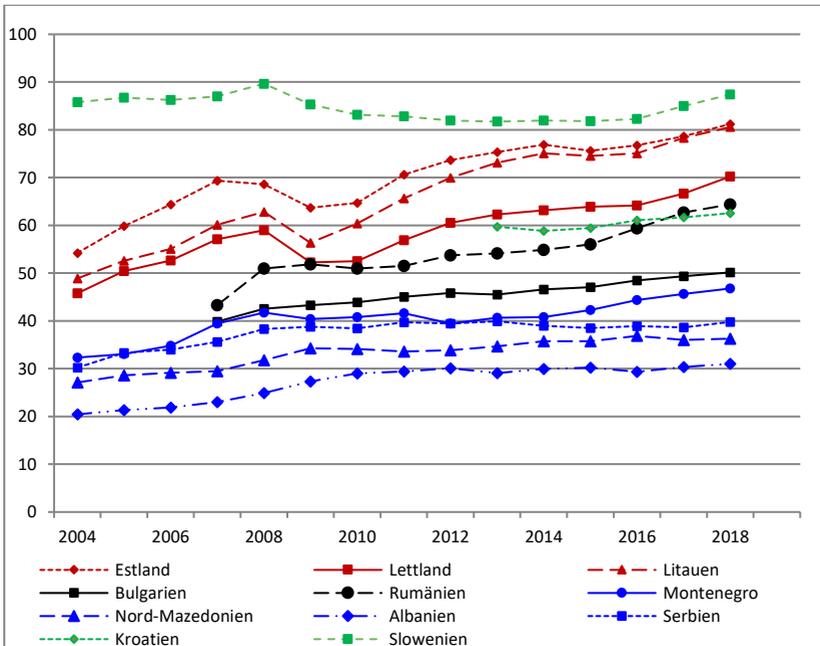


Abbildung 2:

Relative Pro-Kopf-Einkommen der Westbalkan-Staaten und ausgewählter EU-Beitrittsländer 2004–2018<sup>a</sup>

<sup>a</sup>Pro-Kopf-Einkommen in Prozent des durchschnittlichen Pro-Kopf-Einkommens der EU-28-Staaten auf Basis von Kaufkraftstandards; Zeitreihen für die Westbalkan-Staaten ergänzt um Schätzungen auf Basis IMF (2019).

Quelle: Eurostat (2019a); IMF (2019); eigene Darstellung und Berechnungen.

### 3.2 Entwicklungsszenarios

Aufholen im Rahmen der EU 28 bedeutet, dass die relativen Pro-Kopf-Einkommen der Kandidaten-Länder – also ihre Pro-Kopf-Einkommen in Prozent des durchschnittlichen Pro-Kopf-Einkommens der EU – steigen müssten. Dies impliziert, dass die Pro-Kopf-Einkommen der Westbalkan-Staaten stärker als der EU-Durchschnitt wachsen müssen. Der Aufholprozess kann als erfolgreich angesehen werden, wenn ihre Pro-Kopf-Einkommen dem EU-Durchschnitt entsprechen, die relativen Pro-Kopf-Einkommen also einen Wert von 100 Prozent annehmen. In welchem Zeitraum dies gelingen könnte, wird für vier unterschiedliche Entwicklungsszenarios ermittelt. Dabei werden im jeden Szenario konstante jährliche Zuwachsraten unterstellt: Einerseits mutet diese Annahme optimistisch an, da mit steigendem Entwicklungsniveau der Aufholprozess an Dynamik verlieren dürfte. Andererseits können von einem EU-Beitritt Impulse ausgehen, die höhere Wachstumsraten begünstigen.

Die Szenarios sind wie folgt definiert:

(1) Szenario „Eigener Durchschnitt“: In diesem Basisszenario wird unterstellt, dass die relativen Pro-Kopf-Einkommen der Kandidaten-Länder mit ihrer jeweiligen durchschnittlichen jährlichen Wachstumsrate des Beobachtungszeitraums 2001 bis 2018 weiterwachsen. Die Wachstumsraten sind sehr unterschiedlich: Montenegro: 2,2 Prozent, Nord-Mazedonien: 1,6 Prozent, Albanien: 3,3 Prozent und Serbien: 2,6 Prozent. Mit diesen Raten werden ihre bisherigen Entwicklungspfade bis zum Erreichen eines relativen Pro-Kopf-Einkommens von 100 Prozent fortgeschrieben.

(2) Szenario „Rumänien“: Hier wird die bisherige Entwicklung der relativen Pro-Kopf-Einkommen der Kandidaten-Länder mit der durchschnittlichen jährlichen Wachstumsrate Rumäniens in Höhe von 4,3 Prozent im Zeitraum 2007 bis 2018 fortgeschrieben.

(3) Szenario „Lettland“: Die Fortschreibung der relativen Pro-Kopf-Einkommen erfolgt mit der durchschnittlichen jährlichen Wachstumsrate Lettland von 3,2 Prozent im Zeitraum 2004 bis 2018.

(4) Szenario „Bulgarien“: Die durchschnittliche jährliche Wachstumsrate Bulgariens in Höhe von 2,5 Prozent im Zeitraum 2007 bis 2018 wird für die Fortschreibung der relativen Pro-Kopf-Einkommen der Kandidaten-Länder verwendet.

Auf diese Weise können für die einzelnen Kandidaten-Länder jeweils vier Konvergenzszenarios erstellt werden.

### *Montenegro*

Montenegro weist mit einem relativen Pro-Kopf-Einkommen von 47 Prozent im Jahr 2018 das im Vergleich der Kandidaten-Länder höchste Ausgangsniveau auf. Wenn das Land in der bisherigen Geschwindigkeit weiterwachsen würde, hätte es im Jahr 2053 den EU-Durchschnitt erreicht (Abbildung 3a.). Da in den anderen drei Szenarios höhere Wachstumsraten unterstellt werden, würde sich der Aufholprozess weiter verkürzen: Im Szenario „Rumänien“ auf das Jahr 2036, im Szenario „Lettland“ auf das Jahr 2042 und im Szenario „Bulgarien“ auf das Jahr 2049. Das heißt, im Fall dieser drei Szenarios müsste die montenegrinische Wachstumsdynamik steigen.

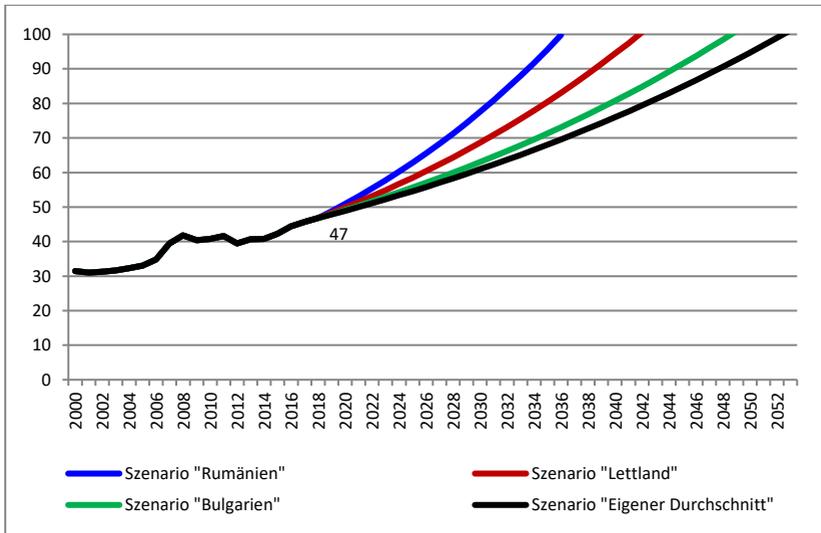


Abbildung 3:

Szenarios der wirtschaftlichen Konvergenz zwischen den Westbalkanstaaten und der EU<sup>a,b</sup>

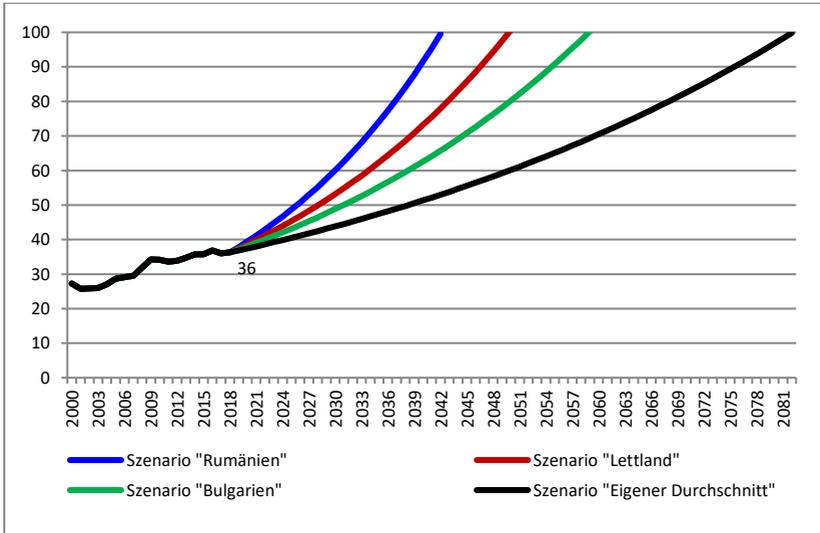
a. Montenegro

Nord-Mazedonien

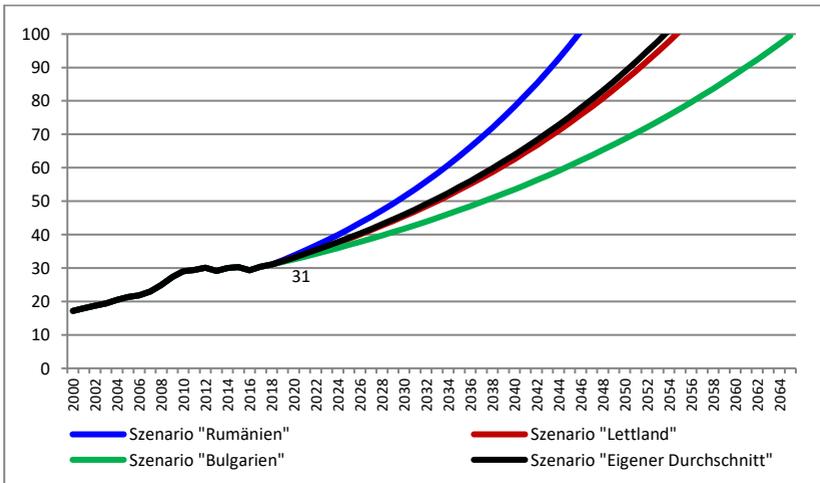
Nord-Mazedonien hat das Problem, dass es außer einem relativ geringen Entwicklungsniveau auch das geringste Wachstum des Pro-Kopf-Einkommens im Vergleich der Kandidaten-Länder aufweist. Ausgehend von einem Niveau von 36 Prozent und einem eigenen Durchschnittswachstum von 1,6 Prozent wäre bei einer Fortschreibung dieses Pfades erst im Jahr 2082 der Aufholprozess abgeschlossen (Abbildung 3b.). Entsprechend würde sich dieser Zeitraum bei der Realisierung der alternativen Szenarios erheblich verkürzen: Im Szenario „Rumänien“ auf das Jahr 2042, im Szenario „Lettland“ auf das Jahr 2050 und im Szenario „Bulgarien“ auf das Jahr 2059.

Albanien

Albanien weist mit 31 Prozent des durchschnittlichen Pro-Kopf-Einkommens der EU den mit Abstand niedrigsten Wert der Westbalkan-Staaten auf. Allerdings entwickelt sich die albanische Volkswirtschaft mit einer durchschnittlichen Wachstumsrate von 3,3 Prozent am dynamischsten. Das erklärt, warum bei Beibehaltung des eigenen Wachstumstempos der Aufholprozess trotz des gegenwärtigen Entwicklungsrückstands bereits im Jahr 2054 beendet wäre (Abbildung 3c.). Nur ein rumänisches Wachstum würde das Aufholjahr auf 2046 vorverlegen. Im lettischen und im bulgarischen Szenario wäre der Aufholprozess hingegen später abgeschlossen: 2055 bzw. 2065.



b. Nord-Mazedonien

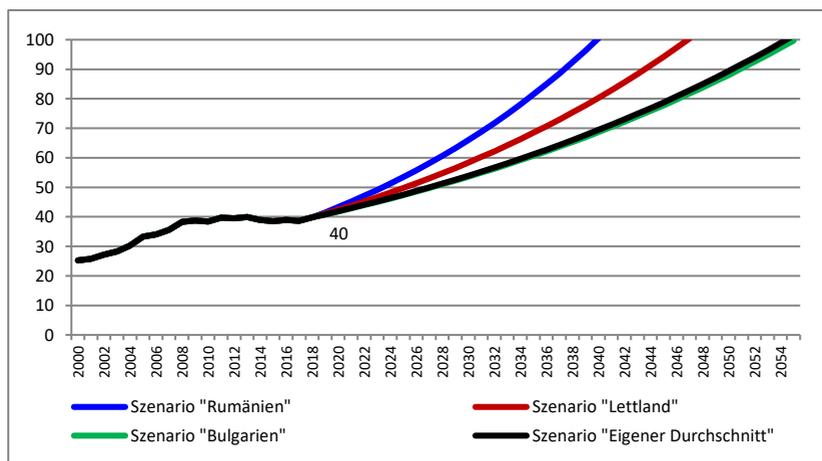


c. Albanien

Serbien

Mit einem mittleren Ausgangsniveau von 40 Prozent und einem Durchschnittswachstum von 2,6 Prozent würde Serbien bei einer Fortschreibung dieser Entwicklung im Jahr 2055 seinen Aufholprozess abgeschlossen haben (Abbildung 3d.). Aufgrund nahezu identischer Rahmenbedingungen wäre dies auch im Szenario „Bulgarien“ der

Fall. Hingegen würden höhere Wachstumsraten bei den anderen beiden Szenarios den Aufholprozess Serbiens verkürzen: Auf das Jahr 2040 („Rumänien“) bzw. das Jahr 2047 („Lettland“).



#### d. Serbien

<sup>a</sup>Pro-Kopf-Einkommen in Prozent des durchschnittlichen Pro-Kopf-Einkommens der EU-28-Staaten auf Basis von Kaufkraftstandards; Werte für Montenegro, Nord-Mazedonien und Albanien für 2018 geschätzt auf Basis IMF (2019). – <sup>b</sup>Szenario „Rumänien“: Fortschreibung des Ist-Werts für 2018 mit der durchschnittlichen jährlichen Wachstumsrate des relativen Pro-Kopf-Einkommens Rumäniens von 4,3 Prozent im Zeitraum 2007–2018 (berechnet als „Compound Annual Growth Rate“, wie auch in den anderen Szenarios); Szenario „Lettland“: Fortschreibung des Ist-Werts für 2018 mit der durchschnittlichen jährlichen Wachstumsrate Lettlands von 3,2 Prozent im Zeitraum 2004–2018; Szenario „Bulgarien“: Fortschreibung des Ist-Werts für 2018 mit der durchschnittlichen jährlichen Wachstumsrate Bulgariens von 2,5 Prozent im Zeitraum 2007–2018; Szenario „Eigener Durchschnitt“: Fortschreibung des Ist-Werts für 2018 mit der eigenen durchschnittlichen jährlichen Wachstumsrate im Zeitraum 2001–2018 (Montenegro: 2,2 Prozent; Nord-Mazedonien: 1,6 Prozent, Albanien: 3,3 Prozent, Serbien: 2,6 Prozent).

Quelle: Eurostat (2019a), IMF (2019); eigene Darstellung und Berechnungen.

Diese vier Entwicklungsszenarios für die Westbalkan-Staaten machen deutlich, dass aufgrund der gegenwärtig relativ geringen Entwicklungsniveaus und einer teilweise verhaltenen Wachstumsdynamik die Dauer des Aufholprozesses nach Jahrzehnten bemessen werden muss. Die wirtschaftliche Heterogenität der vier Kandidaten-Länder hat zur Folge, dass die betrachteten Entwicklungsverläufe sehr weit auseinanderdriften. Aber auch die Entwicklungsverläufe der betrachteten EU-Neumitglieder selbst weisen große Unterschiede auf, so dass die Szenarios insgesamt einen relativ großen Entwicklungsspielraum abdecken. Montenegro könnte zwischen den Jahren 2036 und 2053 aufgeholt haben, Nord-Mazedonien zwischen den Jahren 2042 und 2082, Albanien zwischen den Jahren 2046 und 2065 sowie Serbien zwischen den Jahren 2040 und 2055.

### 3.3 Wirtschaftswachstum im Aufholprozess

Im Rahmen der hier dargestellten Entwicklungsszenarios geht es um die Veränderung des relativen Pro-Kopf-Einkommens. Ein Aufholprozess, der an diesem Indikator gemessen wird, bedingt, dass die aufholenden Länder ein Wirtschaftswachstum aufweisen müssen, das über dem EU-Durchschnitt liegt. Die EU-Staaten wuchsen im Zeitraum von 2001 bis 2018 im Durchschnitt jährlich um real 1,5 Prozent. Entsprechend höher war das jährliche Wirtschaftswachstum der Westbalkan-Staaten, unter denen Albanien mit einem Wachstum von 4,2 Prozent herausragte, während Nord-Mazedonien mit 2,6 Prozent das geringste Wachstum realisierte (Abbildung 4). Dazwischen liegen Montenegro und Serbien mit 3 bzw. 3,6 Prozent. Nach den Prognosewerten für das Jahr 2019 bleibt Albanien im 4-Prozent-Bereich an der Spitze dieser Wachstumshierarchie, während Nord-Mazedonien in den 3-Prozent-Bereich zu Montenegro und Serbien aufschließt.

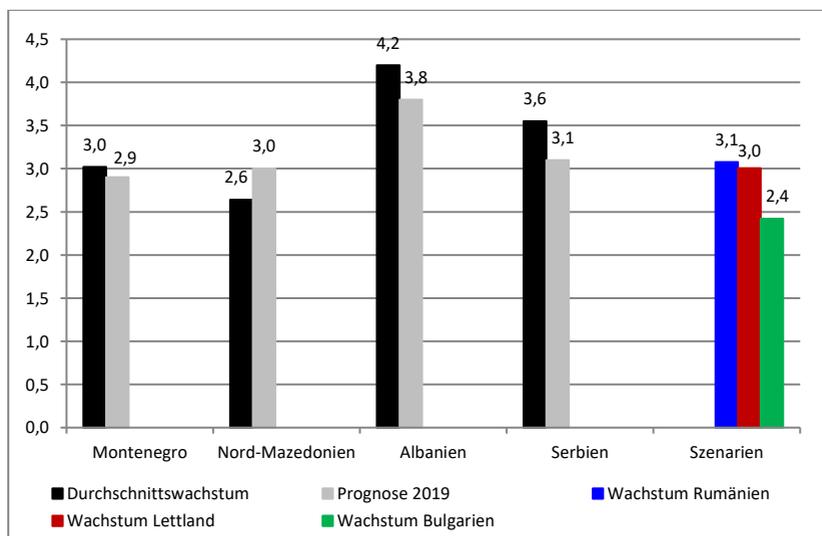


Abbildung 4:

Wachstumsszenarios für die Westbalkan-Staaten<sup>a</sup>

<sup>a</sup>Durchschnittliches, jährliches reales Wirtschaftswachstum in Prozent (berechnet als „Compound Annual Growth Rate“) für folgende Zeiträume: Montenegro/Nord-Mazedonien/ Albanien/Serbien 2001–2018, Rumänien und Bulgarien 2007–2018, Lettland 2004–2018; Prognosewerte für die Kandidaten-Länder für 2019 aus der Frühlingsprognose 2019 der EU-Kommission.

Quelle: Eurostat (2019b); EU Commission (2019b); eigene Darstellung und Berechnungen.

Die bisherigen Wachstumshistorien der Kandidaten-Länder sind mit den Wachstumsverläufen der ausgewählten EU-Neumitglieder Rumänien, Lettland und Bulgarien kompatibel: Rumänien und Lettland erreichten in den Jahren seit ihrem EU-Beitritt ein durchschnittliches Wirtschaftswachstum im 3-Prozent-Bereich, Bulgarien fiel mit

2,4 Prozent sogar deutlich ab. Dies zeigt, dass die Wachstumspfade bisheriger EU-Neumitglieder, die sich auf einem vergleichbaren Entwicklungsniveau befanden, für die Kandidaten-Länder vom Westbalkan durchaus erreichbar sind. Es zeigt sich allerdings auch, dass ein EU-Beitritt alleine keineswegs Wachstumssprünge in höheren Bereichen zur Folge hat. Das Beispiel Bulgariens verdeutlicht, dass der weitere Aufholprozess außerordentlich schleppend verlaufen kann. Es hängt auch an den Ländern selbst, welches Wachstumstempo sie erreichen können. Stellschrauben sind in diesem Zusammenhang zum einen die konsequente Umsetzung des marktwirtschaftlichen Ordnungsrahmens, zu denen sich die Kandidaten bereits im Zuge des Beitrittsprozesses verpflichten. Zum anderen verbleibt ein nationaler Spielraum, um wirtschaftliche Rahmenbedingungen zu schaffen, die Vorteile im internationalen Standortwettbewerb bringen. Dazu gehört die Bereitschaft, den institutionellen Wandel und den damit verbundenen Strukturwandel zu forcieren. Dies sollte sich in internationalen Standortrankings niederschlagen, die Auskunft über die Investitions- und Entwicklungsbedingungen in einem Land geben. Die Bewertung der Kandidaten-Länder durch diese Rankings lässt auch Rückschlüsse darauf zu, welche der hier vorgestellten Entwicklungsszenarios und Wachstumsverläufe realistisch erscheinen.

#### **4. Die Bewertung der Kandidaten-Länder in internationalen Rankings**

Von den zahlreichen zur Verfügung stehenden internationalen Rankings zur Beurteilung der regionalen Standortbedingungen und Wachstumspotentiale der Kandidaten-Länder wurden hier drei ausgewählt:

1. der Human Development Index des United Nations Development Programme – entwickelt von Ökonomenobelpreisträger Amartya Sen und dem pakistanischen Ökonomen Mahbub ul Haq –, der Aussagen zum Entwicklungsstand einer Volkswirtschaft im internationalen Vergleich zulässt und sich nicht nur auf ökonomische sondern auch auf soziale Kriterien stützt,
2. der Worldwide Governance Indikator der Weltbank, der die Qualität der institutionellen Infrastruktur und des rechtlichen und staatlichen Systems der untersuchten Länder beurteilt, und
3. der Ease of Doing Business Indikator der Weltbank, der anhand zahlreicher Unterkriterien aufzeigt, wie einfach oder wie schwierig es ist, in den untersuchten Ländern unternehmerisch tätig zu sein.

Beim Human Development Index wird in die Berechnung des Entwicklungsniveaus eines Landes nicht nur der ökonomische Wohlstand, repräsentiert durch das Bruttonationaleinkommens in Kaufkraftstandards, einbezogen, sondern auch die durchschnittliche Lebenserwartung der Bevölkerung bei Geburt, mit der die gesundheitliche Wohlfahrt erfasst werden soll, sowie die Bildungskomponente – also das Wachstumspotential durch Wissensmehrung –, indem die durchschnittliche Länge der

Schulzeit Erwachsener über 25 Jahre bzw. die erwartete Länge der Schulzeit von Schulanfängern berechnet wird.<sup>2</sup>

Beim Worldwide Governance Indicators (WGI)-Projekt der Weltbank wird anhand von 6 Kriterien die Qualität des institutionellen und politischen Systems eines Landes überprüft. Die 6 Kriterien sind: (i) Politische Mitsprache und Mitverantwortung, (ii) Politische Stabilität, (iii) Wirksamkeit des Regierungshandelns, (iv) Qualität der staatlichen Regulierung, (v) der Grad an Rechtsstaatlichkeit und (vi) die Intensität der Korruptionsbekämpfung.<sup>3</sup>

Ebenfalls von der Weltbank wird der „Ease of Doing Business“-Index berechnet, der Aussagen darüber trifft, wieviel Freiheit und Optionen es in einem Land zur dauerhaften Entfaltung wirtschaftlicher Aktivität gibt und wie es demzufolge um die Verlässlichkeit der institutionellen Rahmenbedingungen bestellt ist. Die 10 Hauptkriterien, die sich wiederum in zahlreiche Unterkriterien gliedern, sind (i) Gründung eines Unternehmens, (ii) Verfahren bei Baugenehmigungen, (iii) Zugang zur Elektrizitätsversorgung, (iv) Registrierung von Eigentum, (v) Zugang zu Krediten, (vi) Schutz für Investoren, insbesondere Minderheitsteilhaber, (vii) die Steuererhebungspraxis, (viii) die Offenheit des Zugangs zu ausländischen Märkten, (ix) die Durchsetzung von vertraglichen Ansprüchen und (x) adäquate Insolvenzverfahren.<sup>4</sup>

Mit Hilfe dieser drei Indikatoren kann ein guter Überblick gewonnen werden, wie die vier untersuchten Westbalkan-Staaten relativ zu den EU-28-Mitgliedstaaten ökonomisch und sozial dastehen. Die Indikatoren geben Auskunft darüber, welche Qualitäten die Rahmbedingungen in den Ländern aufweisen. Zusammengenommen können sie also eine Antwort auf die Frage geben, wie es um das Entwicklungspotential dieser vier Länder bestellt ist.

#### ***4.1 Human Development Index***

Was nach den Ausführungen zum Pro-Kopf-Einkommen der Kandidaten-Länder in Abschnitt 2 nicht überrascht, ist deren Platzierung beim Entwicklungsstand nach dem Human Development Index (HDI) am Ende eines Rankings der EU-28-Mitgliedstaaten, wie in Tabelle 1 dokumentiert.<sup>5</sup> Das Ergebnis wird auch nicht durch die zusätzlichen Indikatoren verändert, die neben dem Einkommen in den HDI

---

<sup>2</sup> Siehe dazu ausführlich United Nations Development Programm (2019: Unterseite /Data/ Human Development Index (HDI)).

<sup>3</sup> Siehe dazu The World Bank (2019a: Unterseite /documentation/description of methodology).

<sup>4</sup> Siehe dazu The World Bank (2019b: Unterseite /Methodology).

<sup>5</sup> Der aktuelle Stand des Jahres 2017 wird hier wiedergegeben.

*Tabelle 1:*  
Entwicklungsstand der EU-28-Mitgliedsländer und der Westbalkanstaaten nach dem Human Development Index 2017<sup>a</sup>

Land	Rang weltweit 2017 unter 189 Ländern	Indikatorwert 2017
IRL	4	0,938
D	5	0,936
S	7	0,933
NL	10	0,931
DK	11	0,929
GB	14	0,922
F	15	0,920
B	17	0,916
A	20	0,908
L	21	0,904
F	24	0,901
SLO	25	0,896
E	26	0,891
CZ	27	0,888
I	28	0,880
M	29	0,878
EST	30	0,871
GR	31	0,870
CY	32	0,869
PL	33	0,865
LT	35	0,858
SK	38	0,855
LV	41	0,847
P	41	0,847
HUN	45	0,838
HR	46	0,831
<b>MNE</b>	<b>50</b>	<b>0,814</b>
BG	51	0,813
ROM	52	0,811
<b>SRB</b>	<b>67</b>	<b>0,787</b>
<b>AL</b>	<b>68</b>	<b>0,785</b>
<b>MK</b>	<b>80</b>	<b>0,757</b>
Durchschnitt EU 28	27,1	0,884
Varianz EU 28	179,4	0,00136
Varianz EU 28+Westbalkan	339,2	0,00229
Zunahme der Varianz in %	89,0	68,6

Zu den Länderabkürzungen siehe Abbildung 1. — <sup>a</sup>Human Development Index des United Nations Development Programme.

*Quelle:* United Nations Development Programme (2019); eigene Zusammenstellung und Berechnungen.

einfließen, nämlich die durchschnittliche Lebenserwartung der Bevölkerung und die Leistungen des Bildungssystems der Länder.<sup>6</sup>

Alein Montenegro schafft es im Jahr 2017, sich knapp auf Rang 50 unmittelbar vor die EU-28-Schlusslichter Bulgarien und Rumänien zu schieben. Serbien, Albanien und Nord-Mazedonien liegen dagegen mehr als 15 und bis zu 28 Ränge hinter Rumänien und erreichen nur Indikatorwerte unter dem Schwellenwert von 0,8. Wenn man dieses Ergebnis analytisch aufbereitet, dann zeigt sich, dass selbst Montenegro beim Entwicklungsstand mit seinem Indikatorwert von 0,814 um 8 Prozent hinter dem EU-Durchschnitt zurückbleibt. Bei den drei anderen Kandidaten-Ländern sind es dagegen zwischen 11 und 14 Prozent.

Die Streuung im Entwicklungsstand zwischen den Ländern, gemessen anhand der Varianz, würde sich gegenüber derjenigen allein für die EU 28 deutlich erhöhen, wenn man EU 28 und Kandidaten-Länder gemeinsam betrachtet: Bei den Rängen weltweit wären es fast 90 Prozent mehr, beim Indikatorwert für den Entwicklungsstand fast 70 Prozent.

Dass von den drei in Kapitel 3 ausgewählten Vergleichsländern aus dem Kreis der EU 28 beim aktuellen Entwicklungsstand zumindest Bulgarien und Rumänien ähnliche Werte aufweisen, wird durch die Platzierung Montenegros bestätigt. Lettland liegt allerdings um 9 Ränge vor Montenegro.

Damit kann festgehalten werden, dass doch ein erheblicher Entwicklungsrückstand der Kandidaten-Länder gegenüber dem EU-Durchschnitt zu konstatieren ist, wenn auch Montenegro nach dem HDI-Indikator Bulgarien und Rumänien 2017 knapp überholen konnte.

#### **4.2 Worldwide Governance Indicators**

Deutliche Rückstände der Kandidaten-Länder auf die EU 28 zeigen sich auch bei der Qualität der institutionellen und politischen Infrastruktur, wie sie die Worldwide Governance Indicators (WGI) der Weltbank messen. Besonders groß sind die Abstände beim ersten Kriterium „Politische Mitsprache und Mitverantwortung“. Alle Kandidaten-Länder liegen deutlich hinter allen EU-28-Mitgliedstaaten und erreichen nur knapp positive Werte bei dem auf das Intervall  $[-2,5$  bis  $+2,5]$  normierten Indikator (Tabelle 2). Vom EU-Durchschnitt sind sie weit entfernt und die Varianz steigt um 70 bis 76 Prozent, wenn man sie in die Berechnung einbezieht. Alle ausgewählten Vergleichsländer aus der EU 28 liegen vor den Kandidaten-Ländern.

---

<sup>6</sup> Letztlich dürfte auch bei den genannten zusätzlichen Indikatoren eine Korrelation mit dem Einkommensniveau nicht abwegig sein.

Tabelle 2:

Qualität der institutionellen Infrastruktur in den EU-28-Mitgliedstaaten und den Westbalkan-Staaten 2017<sup>a</sup>

Land	Politische Mitsprache und Mitverantwortung		Land	Politische Stabilität		Land	Wirksamkeit des Regierungshandelns	
	Indikatorwert (von -2,5 bis 2,5)	Perzentilrang (0 bis 100)		Indikatorwert (von -2,5 bis 2,5)	Perzentilrang (0 bis 100)		Indikatorwert (von -2,5 bis 2,5)	Perzentilrang (0 bis 100)
S	1,6	99,5	L	1,3	95,7	FIN	1,9	98,1
NL	1,6	99,0	M	1,3	93,8	NL	1,9	96,6
FIN	1,6	97,5	P	1,1	88,1	S	1,8	96,2
L	1,5	97,0	FIN	1,1	87,6	DK	1,8	95,7
DK	1,5	96,6	A	1,0	86,2	D	1,7	94,2
D	1,4	95,6	IRL	1,0	84,8	L	1,7	93,8
B	1,4	95,1	CZ	1,0	84,3	A	1,5	91,8
A	1,3	93,6	S	1,0	81,4	GB	1,4	90,9
GB	1,3	93,1	NL	0,9	79,5	F	1,4	88,0
IRL	1,3	90,6	SLO	0,9	77,1	P	1,3	87,5
EST	1,2	89,7	SK	0,9	76,2	IRL	1,3	87,0
P	1,2	88,7	DK	0,9	75,7	B	1,2	85,1
M	1,2	87,2	HUN	0,8	74,3	SLO	1,2	84,6
F	1,1	85,7	LT	0,8	72,9	EST	1,1	83,7
CY	1,1	83,3	HR	0,7	71,9	E	1,0	81,7
I	1,1	82,8	EST	0,7	69,0	CZ	1,0	81,3
E	1,0	81,3	CY	0,6	67,1	M	1,0	80,8
SLO	1,0	79,8	D	0,6	66,7	LT	1,0	80,3
LT	1,0	78,3	PL	0,5	64,8	CY	0,9	79,8
CZ	1,0	76,8	LV	0,5	63,8	LV	0,9	78,8
SK	0,9	75,9	B	0,4	62,9	SK	0,8	75,0
LV	0,8	73,9	AL	0,4	61,9	PL	0,6	74,0
PL	0,8	72,9	BG	0,4	60,5	HR	0,6	72,6
GR	0,7	70,9	E	0,3	57,6	HUN	0,5	70,2
ROM	0,5	64,5	GB	0,3	56,7	I	0,5	69,7
HR	0,5	64,0	I	0,2	55,7	GR	0,3	66,3
BG	0,4	59,1	F	0,2	54,3	BG	0,3	63,9
HUN	0,4	58,1	SRB	0,1	50,0	SRB	0,2	60,6
AL	0,1	54,2	ROM	0,1	49,0	MNE	0,2	58,7
MNE	0,1	50,2	MNE	0,0	44,8	MK	-0,1	58,2
SRB	0,1	49,8	GR	-0,1	41,0	AL	-0,1	55,8
MK	0,1	41,9	MK	-0,2	37,1	ROM	-0,2	46,2
Durchschnitt EU 28	1,1	83,2	Durchschnitt EU 28	0,7	71,4	Durchschnitt EU 28	1,1	81,9
Varianz EU 28	0,13	148,12	Varianz EU 28	0,13	187,79	Varianz EU 28	0,28	135,82
Varianz EU 28+Westbalkan	0,22	260,08	Varianz EU 28+Westbalkan	0,16	228,90	Varianz EU 28+Westbalkan	0,36	180,11
Zunahme der Varianz in %	72,2%	75,6%	Zunahme der Varianz in %	20,6%	21,9%	Zunahme der Varianz in %	30,5%	32,6%

Fortsetzung Tabelle 2

Kriterium:	Qualität der staatlichen Regulierung		Rechtstaatlichkeit			Korruptionsbekämpfung		
	Land	Indikatorwert (von -2,5 bis 2,5)	Perzentilrang (0 bis 100)	Land	Indikatorwert (von -2,5 bis 2,5)	Perzentilrang (0 bis 100)	Land	Indikatorwert (von -2,5 bis 2,5)
NL	2,0	98,6	FIN	2,0	100,0	FIN	2,2	99,0
FIN	1,8	96,6	S	1,9	99,0	DK	2,2	98,6
S	1,8	95,7	DK	1,9	97,6	S	2,1	98,1
D	1,8	95,2	NL	1,8	97,1	L	2,0	96,2
GB	1,7	94,2	A	1,8	96,2	NL	1,9	95,2
L	1,7	93,8	L	1,7	95,2	GB	1,8	94,7
EST	1,6	93,3	GB	1,7	92,8	D	1,8	94,2
DK	1,6	92,3	D	1,6	91,3	IRE	1,5	91,3
IRL	1,6	91,8	F	1,4	89,4	A	1,5	90,9
A	1,4	90,9	IRE	1,4	88,9	B	1,5	89,9
M	1,3	88,0	B	1,3	87,5	F	1,3	87,5
B	1,2	86,5	EST	1,3	86,5	EST	1,2	87,0
CZ	1,2	86,1	M	1,1	85,1	P	0,9	80,8
F	1,2	83,7	P	1,1	84,1	SLO	0,8	79,3
LV	1,2	83,7	CZ	1,1	83,7	CY	0,8	78,4
LT	1,2	83,2	SLO	1,0	82,7	M	0,7	76,9
CY	1,0	81,3	E	1,0	81,3	PL	0,7	76,0
E	0,9	79,8	LT	1,0	80,8	CZ	0,6	70,7
P	0,9	79,3	LV	0,9	80,3	LT	0,6	70,2
PL	0,9	78,8	CY	0,9	79,8	LV	0,5	69,7
SK	0,8	76,4	SK	0,6	71,6	E	0,5	68,3
I	0,7	75,0	HUN	0,5	70,2	SLO	0,2	62,5
HUN	0,6	73,1	PL	0,5	68,3	I	0,2	61,5
BG	0,6	72,6	ROM	0,4	63,9	HR	0,2	61,1
SLO	0,6	72,1	HR	0,3	63,5	HUN	0,1	59,1
MK	0,5	71,2	I	0,3	62,5	ROM	0,0	55,3
ROM	0,5	70,2	GR	0,1	56,7	MNE	-0,1	54,3
HR	0,4	68,8	MNE	0,0	53,8	GR	-0,1	52,4
MNE	0,3	64,9	BG	0,0	51,9	BG	-0,2	51,0
GR	0,2	63,0	SRB	-0,2	48,1	MK	-0,3	45,2
AL	0,2	62,0	MK	-0,2	46,6	SRB	-0,4	43,3
SRB	0,0	55,3	AL	-0,4	39,4	AL	-0,4	42,3
Durchschnitt EU 28	1,2	83,7	Durchschnitt EU 28	1,1	81,7	Durchschnitt EU 28	1,0	78,4
Varianz EU 28	0,24	92,47	Varianz EU 28	0,33	174,01	Varianz EU 28	0,55	229,86
Varianz EU 28+Westbalkan	0,30	130,35	Varianz EU 28+Westbalkan	0,48	287,52	Varianz EU 28+Westbalkan	0,67	316,97
Zunahme der Varianz in %	27,2%	41,0%	Zunahme der Varianz in %	42,9%	65,2%	Zunahme der Varianz in %	20,3%	37,9%

Zu den Länderabkürzungen siehe Abbildung 1. –<sup>a</sup>Dargestellt anhand des Worldwide Governance Indicators der Weltbank.

Quelle: Worldbank (2019a); eigene Zusammenstellung und Berechnung.

Bei der Politischen Stabilität, dem zweiten Kriterium, sind die Abstände geringer. Albanien kann eine Reihe von EU-Mitgliedstaaten hinter sich lassen, nämlich Bulgarien, Spanien, das Vereinigte Königreich, Italien und Frankreich. Serbien kann immerhin noch Rumänien überholen und Montenegro zumindest Griechenland, aber die Abstände beim Perzentilrang<sup>7</sup> zum EU-Durchschnitt sind doch nicht unbedeutend. Für Nord-Mazedonien wird die Stabilität sogar negativ bewertet, was den letzten Platz im Ranking zur Folge hat. Die Varianz steigt um gut 20 Prozent. Von den Vergleichsländern liegt wiederum nur Lettland vor den Kandidaten-Ländern.

Beim dritten Kriterium, der Wirksamkeit des Regierungshandelns sind die Kandidaten-Länder wiederum fast am Ende des Rankings hinter Bulgarien zu finden und können nur Rumänien hinter sich lassen. Nord-Mazedonien und Albanien werden mit negativen Indikatorwerten bewertet. Die Varianz steigt bei diesem Kriterium um gut 30 Prozent. Lettland liegt hier weit vor den untersuchten Ländern.

Die Qualität der staatlichen Regulierung, das vierte Kriterium, ergibt ebenfalls eine Reihung der Länder, bei der die Kandidaten-Länder Rückstände aufweisen, nur dass in diesem Fall Nord-Mazedonien vor Rumänien und Kroatien und Montenegro vor Griechenland eingestuft wird. Vergleichsland Lettland liegt abermals weit vor allen Kandidaten-Ländern, und die Varianz steigt beim Indikatorwert um 27 Prozent und beim Perzentilrang sogar um 41 Prozent.

Um die Rechtsstaatlichkeit, das fünfte Kriterium, ist es in den vier Kandidaten-Ländern eher weniger gut bestellt. Allein Montenegro kann sich noch vor Bulgarien platzieren, die anderen drei liegen am Ende des Rankings mit negativen Indikatorwerten. Ihre im Ranking erreichten Perzentil-Werte besagen, dass zwischen 50 und 60 Prozent der weltweit untersuchten über 200 Länder und Territorien bei diesem Kriterium vor ihnen liegen. Lettland als Vergleichsland erreicht hier schon fast den EU-Durchschnitt und auch Rumänien liegt deutlich vor den Kandidaten-Ländern. Bezieht man alle vier in die Berechnung ein, steigt die Varianz beim Indikatorwert um 42 Prozent und beim Perzentilrang um 65 Prozent.

Beim sechsten Kriterium schließlich, der Intensität der Korruptionsbekämpfung, kann sich nur Montenegro knapp hinter Rumänien und vor Griechenland und Bulgarien platzieren, die anderen drei Kandidaten-Länder bilden das Ende des Rankings und alle diese Länder außer Rumänien erhalten negative Indikatorwerte. Nur Vergleichsland Lettland liegt deutlich vor dieser Schlussgruppe, und die Varianz steigt um 20 Prozent bzw. 38 Prozent.

Insgesamt zeigen die WGI damit ein konsistentes Bild, wonach die institutionellen und politischen Systeme der Kandidaten-Länder im Vergleich zur EU 28 deutlich unterentwickelt sind. Eine Übernahme des gemeinschaftlichen Rechtsstands – des Acquis

---

<sup>7</sup> Ein Perzentilrang von beispielsweise 55 sagt, dass 54 Prozent der betrachteten Länder in der Grundgesamtheit hinter dem betrachteten Land liegen und 45 Prozent vor ihm. Bei den WGI werden über 200 Länder (und Territorien) weltweit eingestuft und bilden die Grundgesamtheit. Vgl. The World Bank (2019a).

communautaire – könnte die Situation nur verbessern. Indes sind Zweifel angebracht, ob dessen Umsetzung in den Ländern hinreichend rasch und wirksam gelingen könnte. Die von den WGI dokumentierten Schwächen könnten nämlich dazu führen, dass der gemeinschaftliche Rechtsstand nur auf dem Papier existierte und in der Praxis nicht oder nur unvollständig zur Anwendung käme. Dass die mittlerweile langjährigen Mitglieder Rumänien und Bulgarien meist immer noch kaum bessere Werte aufweisen als die Kandidaten-Länder, könnte für diese Hypothese sprechen.

#### ***4.3 Ease of Doing Business Indikator***

Mit den Rückwirkungen des rechtlichen und institutionellen Rahmens auf die wirtschaftliche Aktivität beschäftigte sich der „Ease of Doing Business“-Indikator (EDB), der ebenfalls von der Weltbank veröffentlicht wird. Die aktuelle Ausgabe vom Juni 2019 zeigt eine Überraschung: Unter den zusammengefassten EU-28- und Kandidaten-Ländern kommt Nord-Mazedonien mit einem Indikatorwert von 81,55 (im Intervall [0, 100]) auf einen sehr guten dritten Rang – weltweit ist dies Rang 10 noch vor Schweden und deutlich vor Deutschland. Serbien und Montenegro liegen bei diesem Ranking im EU-Mittelfeld auf den Rängen 21 und 22 mit Indikatorwerten von 73,49 und 72,73. Nur Albanien fällt auf dem im EU-Vergleich 29. Rang und 69,51 Punkten etwas ab (Tabelle 3).

*Tabelle 3:*  
Institutionelles Umfeld für wirtschaftliche Aktivitäten in den EU-28-Mitgliedstaaten und den Westbalkanländern nach dem „Ease of Doing Business“-Indikator der Weltbank 2019

Ländercode	„Ease of Doing Business“- Rang	„Ease of Doing Business“- Indikatorwert
DK	3	84,64
GB	9	82,65
<b>MK</b>	<b>10</b>	<b>81,55</b>
S	12	81,27
LT	14	80,83
EST	16	80,50
FIN	17	80,35
LV	19	79,59
IRL	23	78,91
D	24	78,90
A	26	78,57
E	30	77,68
F	32	77,29
PL	33	76,95
P	34	76,55
CZ	35	76,10
NL	36	76,04
SLO	40	75,61
SK	42	75,17
B	45	73,95
<b>SRB</b>	<b>48</b>	<b>73,49</b>
<b>MNE</b>	<b>50</b>	<b>72,73</b>
I	51	72,56
ROM	52	72,30
HUN	53	72,28
CY	57	71,71
HR	58	71,40
BG	59	71,24
<b>AL</b>	<b>63</b>	<b>69,51</b>
L	66	69,01
GR	72	68,08
M	84	65,43

Zu den Länderabkürzungen siehe Abbildung 1.

*Quelle:* The World Bank (2019b); eigene Zusammenstellung.

Die sehr gute Platzierung Nord-Mazedoniens beim EDB bedarf einer weiteren Erklärung. Zunächst legt sie nahe, dass die Rahmenbedingungen für wirtschaftliche Aktivitäten in diesem Land offenbar wenig hinderlich sind und vieles erlauben. Geht man durch die 10 Einzelindikatoren und bewertet die dort erreichten Indikatorwerte, dann zeigen sich bereits einige durchaus aussagekräftige Aspekte (Tabelle 4).

In Nord-Mazedonien scheint es demnach einfach zu sein, ein neues Unternehmen zu gründen – wie allerdings in 46 anderen Ländern ebenfalls –, auch die Verfahren bei

Baugenehmigungen werden relativ gut bewertet und der Zugang zur Elektrizitätsversorgung scheint nicht übermäßig schwierig zu sein. Eine gewisse Verschlechterung im Ranking zeigt sich indes bei der Registrierung von Eigentum.

Demgegenüber bekommt der Zugang zu Krediten wieder eine recht gute Note. Auch der Schutz für Investoren, auch für Minderheitsteilhaber, wird ebenfalls gut benotet. Die gute Note für die Steuererhebung indes könnte zweierlei bedeuten: einerseits eine unbürokratische Handhabung, andererseits aber vielleicht eine unterentwickelte Steuerverwaltung.

Der Zugang zu ausländischen Märkten erscheint als sehr gut. Indes ist es um die Durchsetzung von vertraglichen Ansprüchen deutlich schlechter bestellt, was auf ein unterentwickeltes Rechtssystem hinweist. Auch bei der Qualität der Abwicklung von Insolvenzen scheint Spielraum nach oben zu bestehen, was ebenfalls auf Mängel des Rechtssystems hindeutet. Es sind trotz vieler guter Bewertungen doch einige weniger vorteilhafte dabei, die alle etwas mit der Qualität des Rechtswesens und der Verwaltung zu tun haben dürften.

Tabelle 4:  
„Ease of Doing Business“-Einzelindikatoren für die vier Westbalkanländer 2019

Indikator:	„Ease of Doing Business“-Gesamtindikator		Gründung eines Unternehmens		Verfahren bei Baugenehmigungen		Zugang zur Elektrizitätsversorgung		Registrierung von Eigentum		Zugang zu Krediten	
	Rang	Indikatorwert	Rang	Indikatorwert	Rang	Indikatorwert	Rang	Indikatorwert	Rang	Indikatorwert	Rang	Indikatorwert
MK	10	81,55	47	92,08	13	83,38	57	81,43	46	74,5	12	85
SRB	48	73,49	40	92,59	11	84,42	104	70,01	55	72,6	60	65
MNE	50	72,73	90	86,65	75	70,88	134	59,19	76	65,78	12	85
AL	63	69,51	50	91,58	151	57,01	140	57,71	98	62,08	44	70

Indikator:	„Ease of Doing Business“-Gesamtindikator		Schutz für Minderheitsteilhaber		Steuererhebung		Zugang zu ausländischen Märkten		Durchsetzung von vertraglichen Ansprüchen		Adäquate Insolvenzverfahren	
	Rang	Indikatorwert	Rang	Indikatorwert	Rang	Indikatorwert	Rang	Indikatorwert	Rang	Indikatorwert	Rang	Indikatorwert
MK	10	81,55	7	80	31	84,72	29	93,87	37	67,79	30	72,69
SRB	48	73,49	83	56,67	79	74,75	23	96,64	65	61,41	49	60,78
MNE	50	72,73	57	61,67	68	76,67	47	88,75	44	66,75	43	65,99
AL	63	69,51	26	71,67	122	64,91	24	96,29	98	56,44	39	67,42

Zu den Länderabkürzungen siehe Abbildung 1.

Quelle: The World Bank (2019b); eigene Zusammenstellung.

Zudem muss man die EDB-Bewertungen synoptisch im Kontext mit den zuvor ausgewerteten Rankings betrachten und interpretieren. Teilweise negative Bewertungen und schlechte Platzierungen Nord-Mazedonien bei der politischen Mitsprache, der politischen Stabilität, der Wirksamkeit des Regierungshandelns, der Ausprägung der Rechtsstaatlichkeit und der Intensität der Korruptionsbekämpfung, wie sie die entsprechenden Governance-Indikatoren anzeigen, relativieren das Bild attraktiver unternehmerischer Rahmenbedingungen erheblich. Allenfalls die oben zitierte etwas bessere WGI-Beurteilung der Qualität der staatlichen Regulierung in Nord-Mazedonien mag in Richtung auf ein attraktives Wirtschaftsumfeld deuten. Allerdings geben die anderen WGI-Indikatoren Anlass zu Befürchtungen, dass die staatlichen Institutionen ihre Aufgaben nicht zufriedenstellend erfüllen. Nord-Mazedonien erscheint somit als ein Standort, an dem wenig staatlich reguliert wird und vieles an wirtschaftlichen Aktivitäten möglich scheint. Jedoch fehlen offensichtlich die notwendigen Sicherheitsnetze und die staatlichen Schiedsrichteraufgaben werden möglicherweise nicht hinreichend wahrgenommen.

Die anderen drei Kandidaten-Länder liegen im EDB-Ranking in Übrigen deutlich weniger gut platziert. Serbien und Montenegro befinden sich im hinteren Mittelfeld knapp vor Italien; Albanien nimmt den viertletzten Platz hinter Bulgarien ein, allerdings noch vor Luxemburg. Hier erscheinen die Bewertungen zwischen EDB-Ranking und WGI-Ranking weniger widersprüchlich.

#### **4.4 Fazit**

Die Auswertung der drei internationalen Rankings zeigt einen deutlichen Entwicklungsrückstand der Wirtschaft und anderer Wohlstandsmaßstäbe der vier Kandidaten-Länder gegenüber der EU 28 ebenso an wie offensichtliche Defizite in den staatlichen und politischen Strukturen. Selbst der Widerspruch zwischen der guten Bewertung der Wirtschaftsfreundlichkeit der Rahmenbedingungen in Nord-Mazedonien und den meist schlechten Noten für Staat, Verwaltung und Politik lässt sich lösen, wenn man das Land als eine Art elementaren Standort ohne gefestigte staatliche Ordnung begreift, an dem vieles möglich ist, wo sich aber die Frage der Nachhaltigkeit stellt. Mit zwei der gewählten Vergleichsländern innerhalb der EU, Rumänien und Bulgarien, liegen die vier Kandidaten-Länder häufig gleichauf. Lettland dagegen spielt in den Rankings bereits in einer höheren Liga.

### **5. Zu den Kosten einer Westbalkan-Erweiterung**

Die Analyse der Wirtschaftsentwicklung und der institutionellen Rahmenbedingungen in den Westbalkan-Staaten und den mittel- und osteuropäischen EU-Beitrittsländern zeigt, dass die Beitrittsvorbereitungen und die EU-Mitgliedschaft selbst nicht unmittelbar zu einem wirtschaftlichen Aufholprozess führen. Zwar müssen die Beitrittsländer die Kopenhagener Kriterien erfüllen: Demokratie und Rechtsstaatlichkeit, eine funktionstüchtige und wettbewerbsfähige Marktwirtschaft sowie die Übernahme des Gemeinschaftsrechts („Acquis communautaire“). Aber wie die

bisherige Wirtschaftsentwicklung und die Platzierungen in internationalen Standortrankings zeigen, folgt daraus nicht notwendigerweise ein erfolgreicher Aufholprozess und die Kriterien müssen sich nicht unbedingt in der Rechts- und Verwaltungspraxis widerspiegeln. Das gilt insbesondere für Mitglieder, die ihre Strukturschwächen noch nicht überwunden oder die den Anschluss an die Entwicklung auf den Märkten verloren haben. Dazu zählen die mittel- und osteuropäischen Beitrittsländer, die im Zuge des Systemwechsels substantielle Abschreibungen auf ihr Sach- und Humankapital vornehmen und einen tiefgreifenden Strukturwandel durchlaufen mussten. Diese Länder profitieren daher im besonderen Maß von den fünf europäischen Struktur- und Investitionsfonds, über die maßgeblich eine Erneuerung der Infrastruktur, Maßnahmen der Technologie- und Beschäftigungsförderung, nachhaltiges Wirtschaften sowie Regional- und Strukturhilfen finanziert werden.<sup>8</sup>

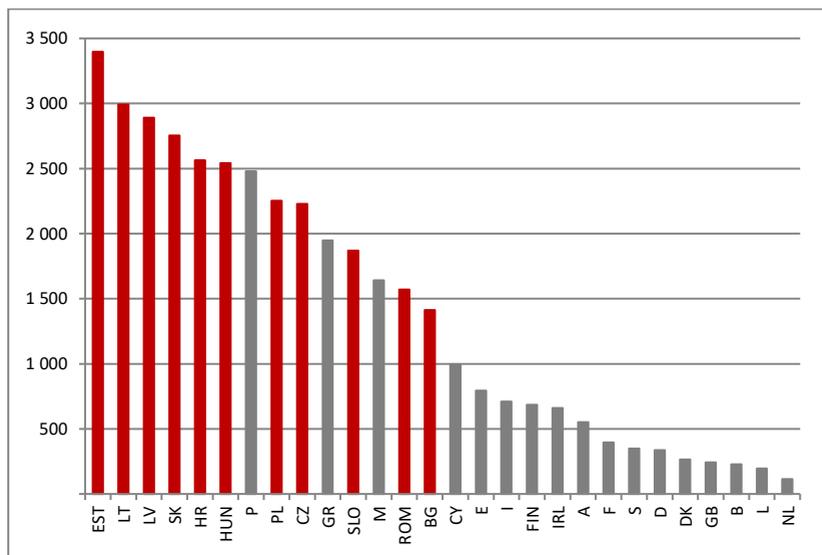


Abbildung 5:

Pro-Kopf-Transfers an die EU Mitgliedsstaaten aus den europäischen Struktur- und Investitionsfonds 2014–2020<sup>a</sup> (in EUR pro Einwohner)

Zu den Länderabkürzungen siehe Abbildung 1. — <sup>a</sup>Folgende Fonds wurden für die Förderperiode 2014 bis 2020 berücksichtigt: European regional development fund (ERDF), European social fund (ESF), Cohesion fund (CF), European agricultural fund for rural development (EAFRD) und European maritime and fisheries fund (EMFF); rot gekennzeichnet: EU-Neumitglieder im Rahmen der Osterweiterungen 2004, 2007 und 2013.

Quelle: EU Commission (2019c); Eurostat (2019c); eigene Zusammenstellung und Berechnungen.

<sup>8</sup> Siehe dazu ausführlich EU Commission (2019c).

Entsprechend zeigt sich bei der Verteilung der Mittel aus den Struktur- und Investitionsfonds auf die EU-Mitgliedsstaaten (Abbildung 5) eine Umkehrung des Rankings der relativen Pro-Kopf-Einkommen aus Abbildung 1. Bei den Pro-Kopf-Transfers liegen die mittel- und osteuropäischen Neumitglieder zusammen mit relativ strukturschwachen Mitgliedern aus Südeuropa – Portugal, Griechenland und Malta – in der demnächst auslaufenden Förderperiode deutlich vorne. Aufgrund des geringen Entwicklungsniveaus der Westbalkan-Staaten ist zu erwarten, dass sich im Fall eines EU-Beitritts diese vier Länder ebenfalls im Vordergrund der Transferempfänger einreihen werden.

Das Gewicht der mittel- und osteuropäischen EU-Neumitglieder bei der Verteilung der Struktur- und Investitionsmittel zeigt Tabelle 5: In der Förderperiode von 2014 bis 2020 flossen etwa 50 Prozent der Mittel in diese Länder. Im Durchschnitt erreichten die Transfers in diese Länder eine Höhe von EUR 2169 pro Kopf und damit das 2,5fache des EU-Durchschnitts. Auch in der neuen Förderperiode 2021 bis 2027 dürfte sich dieser Ausgabenschwerpunkt kaum verschieben, da die Mittel erneut auf Ziel 1 (Förderung von Regionen mit Entwicklungsrückständen) und Ziel 2 (Hilfen für Regionen im Strukturwandel) konzentriert werden (EU Commission 2019d).

Die Westbalkan-Staaten wären aufgrund ihrer signifikanten Entwicklungsrückstände klassische Ziel 1-Länder. Wenn angenommen wird, dass sie aus den Fonds Mittel im Durchschnitt der seit 2004 hinzugekommenen EU-Neumitglieder erhalten würden, kämen Mehrausgaben in Höhe von etwa EUR 27 Milliarden hinzu (Tabelle 5). Wenn die bisherigen IPA-Transfers verrechnet werden, verbleibt ein Betrag von etwa 24 Milliarden Euro. Je nach Bedürftigkeit und der Fähigkeit zur Mittelanspruchnahme kann dieser Betrag allerdings stärker variieren.

Wie hier gezeigt wurde, ist nicht damit zu rechnen, dass die Entwicklungsrückstände der Westbalkan-Staaten kurzfristig aufgeholt werden können. Es spricht vielmehr einiges dafür, dass die Länder langfristig Struktur- und Investitionshilfen erhalten würden. Somit stellt sich die Frage, wie die Leistungen für die vier Länder gegenfinanziert werden können. Mögliche Optionen wären: Eine Aufstockung der Fondsmittel oder eine Umverteilung zu Lasten der Altmitglieder, wobei auch eine Streichung der Hilfen für reichere Mitglieder in Betracht gezogen werden könnte.

Tabelle 5:

Transfers aus den europäischen Struktur- und Investitionsfonds an die Westbalkan-Staaten und an mittel- und osteuropäische EU-Neumitglieder<sup>a</sup> 2014–2020

Fonds <sup>b</sup>		Albanien	Montenegro	Nord-Mazedonien	Serbien	Westbalkan-Staaten
IPA	Mio. EUR	650	271	664	1508	3 092
	EUR/Einwohner	227	435	320	217	247
Alle Fonds <sup>c</sup> (hypothetisch)		6 209	1 350	4 506	15 106	27 170
		Bulgarien	Lettland	Rumänien	EU-Neumitglieder <sup>b</sup>	EU 28
ERDF	Mio. EUR	3 600	2 400	10 700	97 900	18 9810
	EUR/Einwohner	514	1 250	551	956	370
ESF	Mio. EUR	1 500	610	4600	33 410	83 890
	EUR/Einwohner	214	318	237	326	163
CF	Mio. EUR	2 300	1 300	6 900	56 510	63 220
	EUR/Einwohner	329	677	356	552	123
EAFRD	Mio. EUR	2 400	1 100	8 100	32 960	100 080
	EUR/Einwohner	343	573	417	322	195
EMFF	Mio. EUR	90	140	170	1 440	5 766
	EUR/Einwohner	13	73	9	14	10
Alle Fonds	Mio. EUR	9 890	5 550	30 470	222 220	442 766
	EUR/Einwohner	1 413	2 891	1 570	2 169	862

<sup>a</sup>EU-Neumitglieder: Bulgarien, Kroatien, Tschechische Republik, Estland, Ungarn, Lettland, Litauen, Polen, Rumänien, Slowakische Republik und Slowenien. – <sup>b</sup>IPA = Instrument for Pre-Accession Assistance; zu den Abkürzungen der sonstigen Fonds siehe Abbildung 5; ERDF ohne Berücksichtigung von Interreg. – <sup>c</sup>Hypothetische Werte auf Basis der Transfers aus allen Fonds je Einwohner im Durchschnitt der EU-Neumitglieder.

Quelle: Eurostat (2019c); EU Commission (2019c); eigene Zusammenstellung und Berechnungen.

## 6. Perspektiven einer EU-Erweiterung

Die vorliegende Analyse erweckt Zweifel an der baldigen Beitrittsreife der vier Westbalkan-Staaten Montenegro, Serbien, Nord-Mazedonien und Albanien. Diese Zweifel ergeben sich zum einen aus dem bisherigen Beitrittsprozess: Zwar wurden mit Montenegro und Serbien bereits Beitrittsverhandlungen aufgenommen, jedoch erhielten beide Länder lange „To-do-Listen“, die sie auf dem Weg zur Vollmitgliedschaft abarbeiten müssten. Zudem werden selbst diesen beiden relativ fortgeschrittenen Ländern nach den bisherigen Evaluierungen der EU keine größeren Entwicklungssprünge zugetraut. Noch geringere Erwartungen scheint die EU mit den Kandidaten Nord-Mazedonien und Albanien zu verbinden, die sich noch nicht für Beitrittsverhandlungen qualifizieren konnten und auch zuletzt noch weitreichende Reformaufgaben erhielten.

Zum anderen werden diese Zweifel durch die hier dargestellten Entwicklungsperspektiven der Kandidaten-Länder bestätigt: Die Pro-Kopf-Einkommen der Westbalkan-Staaten liegen erst bei 31 bis 47 Prozent des EU-Durchschnitts, womit sich die vier Länder als Schlusslichter in die EU-Wohlstandshierarchie einreihen würden. Aber auch hier zeigt sich der Westbalkan nicht als eine homogene Ländergruppe, Montenegro und Serbien können sich etwas absetzen. Auch dies spricht für eine differenzierte Betrachtung der Kandidaten.

Um eine Vorstellung über einen möglichen Verlauf des Aufholprozesses der Kandidaten-Länder zu bekommen, wurden vier alternative Entwicklungsszenarios dargestellt: Neben der Fortschreibung der bisherigen Entwicklung der relativen Pro-Kopf-Einkommen wurden die Entwicklungsverläufe der Beitrittsländer Bulgarien, Rumänien und Lettland zur Simulation von Konvergenzszenarios herangezogen. Diese Beitrittsländer befanden sich zum Zeitpunkt ihres EU-Beitritts auf einem vergleichbaren Entwicklungsniveau wie die Westbalkan-Staaten. In den Szenarios schlägt sich zwar erneut die ökonomische Heterogenität der vier Kandidaten-Länder nieder, jedoch wird deutlich, dass die Dauer des Aufholprozesses eines jeden Landes in allen Szenarios in Jahrzehnten zu messen ist.

Da bislang keines der mittel- und osteuropäischen Beitrittsländer der Jahre 2004, 2007 und 2013 ein Pro-Kopf-Einkommen auf dem Niveau des EU-Durchschnitts erreicht hat, mag dieses Aufholziel als zu ehrgeizig erscheinen. Allerdings sollte als Mindestziel ein Pro-Kopf-Einkommen von 75 Prozent des EU-Durchschnitts angesehen werden, das nach EU-Vorgaben die Schwelle von weniger entwickelten Regionen zu Übergangregionen markiert. Wenn das bisherige Entwicklungstempo der Westbalkan-Staaten fortgeschrieben würde, wäre aber selbst dieses Ziel nur in längerer Frist erreichbar: Montenegro würde diese Schwelle im Jahr 2040 erreichen, Serbien im Jahr 2043, Albanien im Jahr 2045 und Nord-Mazedonien im Jahr 2064,

Ein so definierter Aufholprozess setzt voraus, dass die aufholenden Länder ein Wirtschaftswachstum realisieren, das regelmäßig über dem EU-Durchschnitt liegt. Die Westbalkan-Staaten müssten daher ihr bisheriges Wachstumstempo zumindest beibehalten, Nord-Mazedonien müsste es deutlich steigern. Die vorgestellten Konvergenzszenarios legen für die Kandidaten-Länder über Jahrzehnte ein jährliches Wirtschaftswachstum im 3-Prozentbereich nahe. Doch zeigt gerade der teilweise schleppende Aufholprozess der bisherigen Beitrittsländer, dass durch den EU-Beitritt keinesfalls automatisch ein höheres Wachstumsniveau erreicht wird. Daher liegt die Schlussfolgerung nahe, dass die Westbalkan-Staaten ihre institutionellen Rahmenbedingungen in Eigenregie ambitionierter weiterentwickeln sollten als es ihnen von der EU aufgetragen wird.

Wie die Auswertung von internationalen Standortrankings zeigt, bestehen bei allen vier Westbalkan-Staaten deutliche Verbesserungspotentiale. Dabei geht es um die Schaffung von wirtschaftsfreundlichen Rahmenbedingungen, die nachhaltig die Position der Länder im internationalen Standortwettbewerb verbessern. Dazu zählen nicht nur attraktive Investitionsbedingungen für Unternehmen, sondern auch eine Garantie des institutionellen Rahmens durch gutes und zuverlässiges Regierungshandeln.

Wenn die Westbalkan-Staaten trotz ihrer Entwicklungsrückstände zeitnah in die EU aufgenommen würden, hätten alle Beteiligten Nachteile hinzunehmen: Die EU erhielte Neumitglieder, die mehr oder weniger langfristig auf Struktur- und Investitionshilfen in Milliardenhöhe angewiesen wären. Dieses Bild zeigt sich bereits bei den bisherigen Beitrittsländern aus Mittel- und Osteuropa, auf die in der Förderperiode 2014 bis 2020 etwa die Hälfte aller Fondsmittel entfiel. Die Ausgaben für die Westbalkan-Staaten aus den EU-Struktur- und Investitionsfonds hätten nach einer Modellrechnung auf Basis der Transfers für die Beitrittsländer der letzten Erweiterungen etwa 24 Milliarden Euro alleine in der ablaufenden Förderperiode betragen. Dieser Betrag müsste über Eterhöhungen oder durch die Kürzungen an anderer Stelle gegenfinanziert werden. Hinzu käme, dass eine weitere Vertiefung der EU bei einer zunehmenden Spreizung der Entwicklungsniveaus der Mitgliedsländer an Machbarkeitsgrenzen stoßen würde. Der schon bestehende „Trade off“ zwischen Vertiefung und Erweiterung der EU würde noch deutlicher.

Nachteile hätten auch die Westbalkan-Staaten selbst, wenn sie sich ohne eine vorherige substantielle Annäherung ihrer Lebensverhältnisse an den EU-Durchschnitt in den Europäischen Binnenmarkt integrieren müssten. Ihre Standortpolitik würde durch die Anpassung an das regulatorische Korsett der EU Freiheitsgrade einbüßen, die ihnen im Wettbewerb um Investitionen helfen könnten. Der Anspruch auf diverse EU-Transfers würde dafür keinen angemessenen Ausgleich schaffen, eine Daueralimentationierung wäre sogar eher entwicklungshemmend. Weiterhin würde der Zugang zu den Arbeitsmärkten und Sozialsystemen reicher Mitgliedsstaaten die Gefahr eines „Brain Drain“ auf dem Westbalkan signifikant erhöhen.

Vor diesem Hintergrund wäre eine baldige Vollmitgliedschaft der Westbalkan-Staaten nicht empfehlenswert. Da aber aus politischen und geostrategischen Gründen eine Einbindung dieser Länder in die EU gewünscht wird, wäre eine „EU Mitgliedschaft light“ überlegenswert. Eine Integration der Kandidaten-Länder könnte dann in einem „Europa mehrerer Geschwindigkeiten“ erfolgen, in dem der Entwicklungsfortschritt jedes einzelnen Landes das Integrationsniveau determiniert. Es würde dabei nicht ausreichen, dass ein Kandidat rein formal die Kopenhagener Kriterien erfüllt. Der Entwicklungsfortschritt ließe sich besser anhand des auch von der EU verwendeten Indikators des relativen Pro-Kopf-Einkommens ablesen, an dem Integrations Schritte ausgerichtet werden könnten.

## Literatur

1. **EU Commission (2003)**. Gipfeltreffen EU – westliche Balkanstaaten, Thessaloniki, 21. Juni 2003. Via Internet (12.09.2019), [https://europa.eu/rapid/press-release\\_PRES-03-163\\_de.htm](https://europa.eu/rapid/press-release_PRES-03-163_de.htm).
2. **EU Commission (2019a)**. European Neighbourhood Policy And Enlargement Negotiations: Enlargement: Check current status. Via Internet (12.09.2019), [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/countries/check-current-status\\_en](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/countries/check-current-status_en).

3. **EU Commission (2019b)**. European Economic Forecast, Spring 2019. Institutional Paper 102. Brüssel.
4. **EU Commission (2019c)**. European Structural and Investment Funds. Via Internet (23.08.2019), <https://cohesiondata.ec.europa.eu/funds/erdf#top>.
5. **EU Commission (2019d)**. New Cohesion Policy. Via Internet (05.09.2019), [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/2021\\_2027/](https://ec.europa.eu/regional_policy/en/2021_2027/).
6. **Europäischer Rat (2018)**. Erklärung von Sofia des Treffens EU-Westbalkan, 17. Mai 2018. Via Internet (12.09.2019), <https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2018/05/17/sofia-declaration-of-the-eu-western-balkans-summit/>.
7. **Europäischer Rat (2019a)**. Joint Conclusions of the Economic and Financial Dialogue between the EU and the Western Balkans and Turkey. Brussels, 17 May 2019. Via Internet (12.09.2019), <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2019/05/17/western-balkans-and-turkey-joint-conclusions-of-the-economic-and-financial-dialogue-of-17-may-2019/>.
8. **Europäischer Rat (2019b)**. Council conclusions on enlargement and stabilisation and association process. Brussels, 18 June 2019. Via Internet (12.09.2019), <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2019/06/18/council-conclusions-on-enlargement-and-stabilisation-and-association-process/>.
9. **Eurostat (2019a)**. Database: National Accounts (ESA 2010). Main GDP aggregates per capita [nama\_10\_pc]. Via Internet (22.07.2019), [https://ec.europa.eu/eurostat/data/database?node\\_code=nama\\_10\\_pc](https://ec.europa.eu/eurostat/data/database?node_code=nama_10_pc).
10. **Eurostat (2019b)**. Database: Annual National Accounts, GDP and main components (output, expenditure and income) [nama\_10\_gdp]. Via Internet (22.07.2019), [https://ec.europa.eu/eurostat/data/database?node\\_code=nama\\_10\\_gdp](https://ec.europa.eu/eurostat/data/database?node_code=nama_10_gdp).
11. **Eurostat (2019c)**. Population on 1 January - persons [tps00001]. Via Internet (23.08.2019), <https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&plugin=1&language=en&pcode=tps00001>.
12. **IMF (International Monetary Fund) (2019)**. World Economic Outlook Database, April 2019. Via Internet am 09.08.2019, <https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2019/01/weodata/index.aspx>.
13. **The World Bank (2019a)**. Worldwide Governance Indicators. Via Internet (10.08.2019), <http://info.worldbank.org/governance/wgi/#reports>.
14. **The World Bank (2019b)**. Doing Business 2019 – Measuring Business Regulations. Via Internet (23.07.2019), <https://www.doingbusiness.org/en/doingbusiness>.
15. **United Nations Development Programme (2019)**. Human Development Reports. Via Internet (07.08.2019), <http://hdr.undp.org/en/data#>.