



universität
wien

Diplomarbeit

Titel der Diplomarbeit

Die Übernahme von EU- Regeln im Energiebereich
durch Serbien in den Jahren 2004 bis 2006 -

Der Druck von internationalen Akteuren auf die
Regierung Koštunica I und der Beitritt zur
Energiegemeinschaft.

Verfasser

Franz- Stefan John

Angestrebter akademischer Grad

Magister der Philosophie

Wien, im Jänner 2010

Studienkennzahl laut Studienbuch: A300
Studienrichtung laut Studienblatt: Politikwissenschaft
Betreuer: Univ.-Prof. Dr. Dieter Segert

Danksagungen

Eine Diplomarbeit zu schreiben ist keine leichte Aufgabe. Man muss ins kalte Wasser des wissenschaftlichen Langzeitprojekts hüpfen, und ist dort dann oft alleine.

Zum Glück war ich nicht immer allein, sondern hatte Menschen um mich, die mich unterstützt haben. Bei diesen möchte ich mich an dieser Stelle bedanken:

Bei meinem Betreuer, Professor Dieter Segert,

bei meinem Professor in Serbien, Jovan Teokarević,
beim Büro für internationale Beziehungen, das meinen Rechercheaufenthalt in Serbien mit einem KWA-Stipendium finanziell unterstützt hat,
bei meinen serbischen Interviewpartnern,
beim IHS, an dem ich am Seminar von Ulrich Sedelmeier teilnehmen durfte,
beim Team von Potreba, an deren Konferenz ich teilnehmen durfte.

Ich möchte mich außerdem bei meiner Familie bedanken, die manchmal an ein glückliches Ende dieses Projekts geglaubt, und manchmal gezweifelt hat, aber immer geduldiger Hoffnung war.

Außerdem möchte ich mich bei meinen Freunden bedanken, mit denen ich meine Arbeit besprechen konnte, die Korrektur gelesen und mich motiviert haben:

Danke Tanja, Jo, Kathi, Maja, Mattl, Andi, Felix, Jörg, Erika, Marina, Bernhard Stephan, Angela, Pike, Masha, Moni, Amina, Magdi, Wolfi und Martin!

Inhaltsübersicht

<u>Abkürzungsverzeichnis</u>	11
<u>Tabellenverzeichnis</u>	13
<u>1. Einleitung</u>	15
1.1. Auswahl des Fallbeispiels	17
1.2. Fragestellung	20
1.3. Hypothesen.....	21
<u>2. Theoretischer Rahmen</u>	27
2.1. Das „External Incentives Model“	28
2.2. Direkter Druck und indirekter Druck zur Regelübernahme	36
<u>3. Die politische Situation in Serbien 2004-2006</u>	41
3.1. Die besondere Transformation.....	41
3.2. Das Regime von Slobodan Milošević und sein Erbe	42
3.3. Kompetenzaufteilung zwischen Serbien und den Institutionen der Staatenunion Serbien-Montenegro	46
3.4. Cleavages im politischen Diskurs.....	49
3.5. Akteure der Innenpolitik	52
3.6. Klientelismus.....	61
3.7. Öffentliche Meinung	62
3.8. Fazit.....	65
<u>4. Serbien und die EU</u>	66
4.1. Der Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess (SAP)	66
4.2. Die Integrationsbestrebungen Serbiens und der SAP	72
4.3. Der Stabilitätspakt.....	74
4.4. Die Konditionalitäten der internationalen Finanzinstitutionen.....	75
4.5. Fazit.....	80
<u>5. Der Energiebereich</u>	81
5.1. Die Energiegemeinschaft	81
5.2. Der serbische Energiesektor	90
5.3. Fazit.....	96
<u>6. Analyse</u>	98
6.1. Kosten und Nutzen der Regelübernahme	98
6.2. Überprüfung der Hypothesen	112
<u>7. Conclusio</u>	118
<u>Literaturverzeichnis</u>	122

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsübersicht	5
Abkürzungsverzeichnis.....	11
Tabellenverzeichnis.....	13
1. Einleitung	15
1.1. Auswahl des Fallbeispiels	17
1.2. Fragestellung	20
1.3. Hypothesen.....	21
1.3.1. Hypothesen zu den Motiven der Regelübernahme	22
1.3.2. Hypothesen zu der Rolle von externen Faktoren im Rahmen der Regelübernahme	23
1.3.3. Hypothese zur Rolle der Opposition gegen die Übernahme von EU- Regeln durch Serbien.....	25
2. Theoretischer Rahmen	27
2.1. Das „External Incentives Model“	28
2.1.1. Das “Social Learning Model”	29
2.1.2. Frühere rationalistische Modelle – „External Incentives“ der internationalen Finanzinstitutionen	30
2.1.3. Das „External Incentives Model“ nach Schimmelfennig und Sedelmeier.....	33
2.1.4. Zur Anwendung des „External Incentives Model“ im Fallbeispiel	35
2.2. Direkter Druck und indirekter Druck zur Regelübernahme	36
2.2.1. „Active leverage“ und „passive leverage“	37
2.2.2. „Direct coercive transfer“ und „indirect coercive transfer“	38
3. Die politische Situation in Serbien 2004-2006.....	41
3.1. Die besondere Transformation.....	41
3.2. Das Regime von Slobodan Milošević und sein Erbe	42
3.2.1. „Electoral Authoritarianism“ in der Bundesrepublik Jugoslawien	42
3.2.2. Das Erbe des Milošević Regimes – Kontinuitäten in Politik und Wirtschaft	44
3.3. Kompetenzaufteilung zwischen Serbien und den Institutionen der Staatenunion Serbien-Montenegro	46
3.4. Cleavages im politischen Diskurs.....	49
3.5. Akteure der Innenpolitik	52
3.5.1. Das Parteiensystem nach den Parlamentswahlen 2003	53
3.5.1.1. Charakterisierung des Parteiensystems und der Parteien	54
3.5.1.2. Die Parlamentsparteien	55
3.5.1.2.1. Die SRS – Serbische Radikale Partei	55
3.5.1.2.2. Die DSS – Demokratische Partei Serbiens	56

3.5.1.2.3. Die DS – Demokratische Partei	56
3.5.1.2.4. Die G17 plus.....	57
3.5.1.2.5. Die SPO-NS – Serbische Erneuerungsbewegung – Neues Serbien	57
3.5.1.2.6. Die SPS – Sozialistische Partei Serbiens	58
3.5.2. Die Regierung nach den Parlamentswahlen 2003	58
3.5.3. Die Gewerkschaften	59
3.6. Klientelismus.....	61
3.7. Öffentliche Meinung	62
3.7.1. Öffentliche Meinung zur EU- Integration	63
3.7.2. Öffentliche Meinung zum Status des Kosovo.....	63
3.7.3. Öffentliche Meinung zur Auslieferung von Verdächtigen an das ICTY	64
3.8. Fazit.....	65
4. Serbien und die EU	66
4.1. Der Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess (SAP)	66
4.1.1. Der SAP und seine Konditionalität.....	68
4.1.2. Kritik am SAP	70
4.2. Die Integrationsbestrebungen Serbiens und der SAP	72
4.2.1. Finanzielle Unterstützung durch die EU	73
4.3. Der Stabilitätspakt.....	74
4.4. Die Konditionalitäten der internationalen Finanzinstitutionen.....	75
4.4.1. Die Weltbank	76
4.4.2. Der Internationale Währungsfonds	77
4.4.3. Die European Bank for Reconstruction and Development (EBRD)	79
4.4.4. Die European Investment Bank (EIB)	79
4.5. Fazit.....	80
5. Der Energiebereich.....	81
5.1. Die Energiegemeinschaft.....	81
5.1.1. Die Entwicklung der Energiegemeinschaft – der Athener Prozess.....	82
5.1.2. Die Struktur der Energiegemeinschaft	82
5.1.3. Der Energie-Acquis der EU	84
5.1.4. Die Ziele der Energieaußenpolitik der EU und die Energiegemeinschaft	85
5.1.5. Die Umsetzung der Regelübernahme.....	86
5.1.6. Perspektiven für die Entwicklung der Energiegemeinschaft.....	87
5.1.7. Kritik an der Energiegemeinschaft	88
5.1.7.1. Kritik an der institutionellen Struktur.....	88
5.1.7.2. Kritik aufgrund der sozialen Dimension.....	88

5.1.7.3. Kritik an den ambitionierten Zielen.....	89
5.2. Der serbische Energiesektor	90
5.2.1. Basisdaten des serbischen Energiesektors	90
5.2.2. Finanzielle Unterstützung für Serbien im Energiebereich.....	91
5.2.3. Die Reformen im Energiesektor.....	92
5.2.4. Probleme im Energiebereich: Gestützte Preise und geringe Energieeffizienz	93
5.2.4.1. Energieeffizienz	93
5.2.4.2. Gestützte Preise und Preisentwicklung.....	94
5.2.5. Widerstand gegen die Reformen im Energiebereich	96
5.3. Fazit.....	96
6. Analyse	98
6.1. Kosten und Nutzen der Regelübernahme	98
6.1.1. Die Bestimmtheit der Konditionen.....	99
6.1.2. Größe der Belohnung und Geschwindigkeit ihrer Einlösung	101
6.1.3. Die Glaubwürdigkeit der Konditionalität	102
6.1.4. „Veto-Player“	105
6.1.5. Nutzen durch die Regelübernahme	107
6.1.6. Kosten durch die Regelübernahme.....	108
6.1.7. Kosten- Nutzen Analyse	109
6.2. Überprüfung der Hypothesen	112
6.2.1. Überprüfung der Hypothesen zu den Motiven der Regelübernahme.....	112
6.2.2. Überprüfung der Hypothesen zu der Rolle von externen Faktoren im Rahmen der Regelübernahme.....	114
6.2.3. Überprüfung der Hypothese zur Rolle der Opposition gegen die Übernahme von EU- Regeln durch Serbien.....	116
7. Conclusio	118
Literaturverzeichnis	122
Abstracts	132

Abkürzungsverzeichnis

AERS: Agencije za Energetiku Republike Srbije – Serbische Energieagentur

ATM: Autonomous Trade Measures

BiH: Bosnia i Hercegovina

BRJ: Bundesrepublik Jugoslawien/ SRJ: Savezna Republika Jugoslavija/ FRY: Federal Republic of Yugoslavia

bzw.: beziehungsweise

CARDS: Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilisation - Gemeinschaftshilfe für Wiederaufbau, Entwicklung und Stabilisierung

CEEC: Central and East European Countries – MOEL Mittel- und osteuropäische Länder

DOS: Demokratska Opozicija Srbije – Demokratische Opposition Serbiens

DS: Demokratska stranka – Demokratische Partei

DSS: Demokratska stranka Srbije – Demokratische Partei Serbiens

EAR: European Agency for Reconstruction – Europäische Agentur für den Wiederaufbau

EBRD: European Bank for Reconstruction and Development/ EBWE: Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung

EBWE: Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung

ECT: Energy Community Treaty – Vertrag über die Gründung der Energiegemeinschaft

EGV: Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft

EIB: European Investment Bank - Europäische Investitionsbank

EIM: External Incentives Model

EMS: Elektromreža Srbije – Serbisches Unternehmen, Stromnetzbetreiber

EPS: Elektroprivreda Srbije – Elektrizitätsgesellschaft Serbiens

EPS: Sindikat Elektroprivrede Srbije – Branchengewerkschaft für den Energiebereich

EU: Europäische Union

f.: Folgende Seite

FES: Friedrich Ebert Stiftung

ff.: Folgende Seiten

GASP: Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik

GWh: Gigawattstunden

ICEM: International Federation of Chemical, Energy, Mine and General Workers' Unions

ICTY: International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia – Internationaler Strafgerichtshof für das ehemalige Jugoslawien

IDP: Internally displaced people – Binnenvertriebene

IEA: International Energy Agency – Internationale Energieagentur

IFI: Internationale Finanzinstitutionen

IMF: International Monetary Fund/ IWF Internationaler Währungsfonds

IPA: Instrument for Pre-accession Assistance – Instrument für Heranführungshilfe

kWh: Kilowattstunde

MW: Megawatt

NATO: North Atlantic Treaty Organisation – Nordatlantikpakt Organisation

NIS: Naftna industrija Srbije – Petroleum Unternehmen Serbiens

OECD: Organisation for Economic Cooperation and Development – Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung

OSZE: Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa – OSCE Organisation for Security and Co-operation in Europe

SAA: Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen

SAP: Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess

SECI: Southeast Europe Cooperation Process – Südosteuropäische Kooperationsinitiative

SEE: South-Eastern Europe/ SOE Südosteuropa

SiCG/ SCG: Srbija i Crna Gora/ Serbien und Montenegro

SNS: Srpska napredna stranka – serbische Fortschrittspartei

SOE: Südosteuropa

SPS: Socijalistička Partija Srbije – sozialistische Partei Serbiens

SRS: Srpska radikalna stranka – serbische radikale Partei

TWh: Terrawattstunden

UN: United Nations/ Vereinte Nationen

UNDP: United Nations Development Programme – Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen

UNHCR: United Nations High Commissioner for Refugees – Hoher Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen

USA: United States of America – Vereinigte Staaten von Amerika

VJ: Vojska Jugoslavije – Armee Jugoslawiens

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1	„passive leverage“ nach Vachudova	Seite 38
Tabelle 2	Stimmen- und Mandatsverteilung im Parlament Serbiens nach den Parlamentswahlen am 28. Dezember 2003	Seite 53
Tabelle 3	Analyse der Bedingungen für die Übernahme von EU-Regeln im Energiebereich durch die Regierung Koštunica nach dem „External Incentives Model“	Seite 110
Tabelle 4	„Donor Matrix“: Jährlicher Durchschnitt der Beträge die die wichtigsten Geldgeber Serbien in den Jahren 2004-2006 zur Verfügung gestellt haben	Seite 111

„Geld ist eine Waffe, die den Gegner verwirrt“

(Marques-Pereira 1998: 142)

„Governments are elected after a love affair with the electorate,
but they are married to the international donors”

(Krastev 2002: 20)

1. Einleitung

Staaten sind souverän. Sie machen ihre eigenen Gesetze, sie schützen ihre Souveränität mit eigenen Armeen. Und auch wenn ihre Souveränität zu Beginn des 21. Jahrhunderts von verschiedenen Faktoren beeinflusst und angegriffen wird, auch wenn sie sich durch die Internationalisierung öffnen und geöffnet werden (vgl. Milner/ Keohane 1996), auch wenn transnationale und sowohl nicht- als auch suprastaatliche Akteure an Bedeutung gewinnen, so bleiben Staaten doch die mächtigsten und damit auch die dominierenden Akteure in der Weltpolitik (vgl. Lemke 2008: 7).

Die erwähnte Internationalisierung hat allerdings dazu geführt, dass souveräne Staaten in zunehmendem Maße Policies und Regeln von anderen Staaten übernehmen. Verstärkt wird dieser Trend durch die EU und die internationalen Finanzinstitutionen, die versuchen, Regeln gezielt in andere Länder zu exportieren (vgl. Dolowitz/ Marsh 2000: 6f).

Warum gelingen diese Versuche, warum übernehmen auch Staaten, die nicht Mitglieder der Europäischen Union sind, deren Gesetze und Normen?

Anders als die Mitgliedsstaaten der Europäischen Union, die die Gesetzgebung der EU selbst mitgestalten, diese aber auch umsetzen *müssen*, sind Nicht- Mitgliedsstaaten dazu nicht verpflichtet. Nichtsdestotrotz übernehmen viele Staaten weltweit EU- Recht in ihre eigene Gesetzgebung, und das aus den unterschiedlichsten Gründen. Zu diesen zählen der Export in den europäischen Markt, der es erforderlich macht, dass man sich den Wirtschaftsnormen des EU- Marktes anpasst (vgl. Schapiro 2007), oder auch der direkte Druck der EU, ihre Regeln zu übernehmen, wie im Fall der Abschaffung der Todesstrafe (vgl. Mannes 2002).

Einen Spezialfall stellen die Staaten des Westbalkans¹ dar. Sie sind weder Mitgliedsstaaten der EU, bis auf Mazedonien und Kroatien sind sie auch keine EU- Beitrittskandidaten. Ihr besonderer Status erklärt sich daraus, dass ihnen bei mehreren Gelegenheiten zugesichert wurde, dass sie potentielle Beitrittskandidaten sind. Sie haben also die Möglichkeit, EU-Mitglieder zu werden, sobald sie die Bedingungen der EU für einen Beitritt erfüllen (vgl. Europäische Kommission 2000; Europäischer Rat 2000; Rat der EU 2003: 11ff).

Die zeitliche Perspektive für einen Beitritt ist dadurch zwar sehr ungewiss, nichtsdestotrotz haben sie mit der Übernahme von EU- Regeln begonnen. Der Rahmen dafür ist der Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess, der einen ersten Schritt zu einem EU- Beitritt darstellt.

In manchen Sektoren gibt es intensivere Prozesse der europäischen Integration, wie etwa im Infrastrukturbereich, in dem die Verkehrs- und die Energiegemeinschaft gegründet wurden. Dabei handelt es sich um Prozesse sektoraler Integration, die von der EU initiiert wurden, um die Staaten des Westbalkans in diesen zentralen Wirtschaftsbereichen zu regionaler Kooperation zu bewegen und dadurch die Stabilität in der Region zu erhöhen. Um dies zu erreichen, sollen die betroffenen Staaten das jeweilige EU- Recht übernehmen. Auf diese Weise gleichen sie ihre Rechtssysteme aneinander an und bilden die Grundlage für einen gemeinsamen Markt, der in Bezug auf das Rechtssystem auch bereits den Anforderungen des europäischen Marktes entsprechen würde, dem ja alle Staaten in der Region lieber früher als später beitreten wollen.

Richtet man den Blick auf die Ebene der Innenpolitik, wird schnell ersichtlich, dass die Übernahme des EU- Rechts mit erheblichen Schwierigkeiten für die jeweiligen Staaten verbunden ist. Die Nachfolgestaaten der Sozialistischen Föderativen Republik Jugoslawien müssen im Zuge dieser Übernahme ihre Energiewirtschaft völlig neu ordnen, die großen Energieunternehmen in kleinere Betriebe aufteilen und neue Institutionen zur Regelung des freien Energiemarktes gründen. Diese Maßnahmen führen zu Entlassungen in den Energieunternehmen und zu einer empfindlichen Steigerung des Strompreises, der in den Nachfolgestaaten bisher als Teil der sozialen Sicherung behandelt und daher subventioniert worden war.

Aufgrund dieser „Nebenwirkungen“ der Liberalisierung des Strommarktes entstehen manchen Akteuren Nachteile, wie etwa den StromkonsumentInnen oder den entlassenen ArbeiterInnen. Dadurch wieder entstehen der jeweiligen Regierung hohe innenpolitische Kosten, da sie sich erst mit Widerständen auseinandersetzen und Kompensations-

¹ „Westbalkan“ ist der in den EU- Institutionen gebräuchliche Ausdruck für die Staaten und Territorien auf dem Gebiet des ehemaligen Jugoslawiens, mit Ausnahme von Slowenien, aber inklusive Albanien.

mechanismen finden muss. Dies gilt für die serbische Regierung der Jahre 2004 bis 2006, die mein Untersuchungsgegenstand ist, genauso wie für die anderen Regierungen in der Region.

Ein geeigneter Analyserahmen, der die innenpolitische Situation berücksichtigt, ist das „External Incentives Model“. Es geht von rationalen Akteuren aus, die sich gegen eine Reform wehren, wenn die Kosten, die ihnen dadurch entstehen, höher sind als der Nutzen. Dasselbe gilt für die Regierung, die Regeln dann nicht übernehmen wird, wenn ihr dadurch zu hohe innenpolitische Kosten entstehen (vgl. Schimmelfennig/ Sedelmeier 2005).

Das „External Incentives Model“ und seine Anwendung im Rahmen dieser Diplomarbeit werden in Kapitel 2 vorgestellt. Entlang der Annahmen dieses Modells wird in Kapitel 6 die Analyse vorgenommen: Woraus bestanden die Kosten und der Nutzen, die für die Regierung Koštunica I in Serbien durch die Übernahme der EU- Regeln im Energiebereich entstanden? In den Kapiteln 3, 4 und 5 werden die Grundlagen für diese Analyse erarbeitet. Kapitel 3 hat die innenpolitische Situation in Serbien zum Thema: Wie sah die innenpolitische Konstellation aus, in der die Regierung ihre Entscheidung zur Regelübernahme getroffen hat? Wodurch war die politische Kultur geprägt, was waren die zentralen politischen Themen und wie war die Bevölkerung ihnen gegenüber eingestellt? Kapitel 4 beschäftigt sich mit den äußeren Bedingungen, unter deren Einfluss die Regelübernahme erfolgt ist: mit den Institutionen, die für die Region geschaffen wurden; mit dem Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess, der die Länder des Westbalkans näher an die EU heranzuführen soll; mit den Krediten der EU und anderer internationaler Institutionen wie dem IWF und der Weltbank, die diese Heranführung und den damit verbundenen Umbau des Wirtschaftssystems unterstützen sollen. Kapitel 5 beleuchtet sowohl die interne als auch die externe Dimension in dem Bereich, anhand dessen die Regelübernahme in Serbien untersucht werden soll: im Energiesektor. Folgerichtig werden hier die geschaffenen Strukturen der Energiegemeinschaft, die die Regelübernahme institutionalisieren sollen, untersucht, ebenso wie die Beschaffenheit der Energiewirtschaft in Serbien selbst, und die Reformen, die durch die Regelübernahme nötig wurden.

1.1. Auswahl des Fallbeispiels

Der Export von Regeln der Europäischen Union ist ein sehr großes Untersuchungsfeld, dessen spezifische Ausprägungen nach vielen Gesichtspunkten unterscheidbar sind: Regeln werden von der EU entweder absichtlich oder ohne explizite Intention, beziehungsweise beiläufig, exportiert. Sie können über verschiedene Mechanismen exportiert werden, unter

anderen über den Beitrittsprozess zur EU, über die europäische Nachbarschaftspolitik, und über Anpassungsprozesse die aufgrund von Externalitäten² notwendig werden. Und je nach Mechanismus können auch unterschiedliche Importeure der EU- Regeln identifiziert werden: es sind dies Beitrittskandidaten, Partnerländer der europäischen Nachbarschaftspolitik, außereuropäische Länder, Regionen und Wirtschaftsbündnisse.

Der Fall der Regelübernahme Serbiens im Energiebereich ist in diese Menge wie folgt einzuordnen: es handelt sich um eine Regelübernahme, die von der EU selbst initiiert wurde. Sie ist in einen spezifischen Mechanismus eingebettet, nämlich den Athener Prozess, aus dem in weiterer Folge die Energiegemeinschaft hervorging. Und sie betrifft mit Serbien ein Land, das in Bezug auf eine Integration in die EU eine Art Hybrid- Status hat: Es ist nämlich kein tatsächlicher Beitrittskandidat, es wurde aber auf dem Gipfel von Thessaloniki zu einem „potentiellen Beitrittskandidaten“ erklärt (vgl. Rat der EU 2003: 11f).

Diese Konstellation stellt ein interessantes Forschungsfeld dar, besonders was den Mechanismus der Regelübernahme und die internen Voraussetzungen dafür betrifft.

Der Athener Prozess inklusive der daraus hervorgegangenen Energiegemeinschaft ist ein besonderes Modell des Regelexports, das bisher noch nie angewendet wurde, das aber nachgeahmt werden wird wenn es aus Sicht der Europäischen Kommission ein Erfolg wird: “The Athens process and the signing and ratification of the Energy Community Treaty is a prototype of how the European Union exports its own rules and regulation.” (Renner 2009: 13). Im Laufe dieses Prozesses verpflichteten sich die teilnehmenden Staaten dazu, einen Teil des EU- Rechts in den Bereichen Energie und Wettbewerb zu übernehmen. Für die betreffenden Staaten bedeutete diese Regelübernahme eine fundamentale Umstellung ihrer Energiewirtschaft.

Der ausgewählte Untersuchungszeitraum sind die Jahre 2004 bis 2006. In diesen Jahren sind einerseits wichtige Weichenstellungen im Energiebereich in Serbien vorgenommen worden: 2004 wurde im Zuge des Athener Prozesses das Energiegesetz beschlossen, das Liberalisierung und Privatisierungen einleitete. 2006 trat Serbien schlussendlich der Energiegemeinschaft bei, was die mit der Teilnahme am Athener Prozess eingegangene Verpflichtung, im Energiebereich EU-Regeln zu übernehmen, mit einem bindenden internationalen Vertrag besiegelte. Andererseits fällt diese Zeitspanne mit der ersten

² Der Begriff der „Externalität“ bezeichnet in der Ökonomie Effekte, die von einem externen Akteur ausgelöst wurden, und für einen anderen Akteur Kosten oder Nutzen bringen. Ein häufig zu findendes Beispiel sind Externalitäten, die durch Umweltverschmutzung bei Akteuren entstehen, die die Verschmutzung nicht verursacht haben (vgl. Laffont 1991: 112). In der vorliegenden Arbeit sind die negativen Externalitäten von Bedeutung, die für Staaten durch eine Nicht-Mitgliedschaft in der EU entstehen. Zu diesen zählen etwa Kosten, die für Außenstehende durch den gemeinsamen Markt der Mitgliedsländer entstehen (vgl. Mattli 1999: 59ff).

Amtsperiode von Koštunica als Regierungschef Serbiens zusammen. Diese war von einer nationalistischen Ausrichtung der Regierungspolitik geprägt, in deren Rahmen aber gleichzeitig der EU- Beitritt Serbiens als Ziel formuliert wurde. Die Regierung von Vojislav Koštunica trug durchaus Züge eines „illiberal government“, das laut einer der Theorien zur Übernahme von EU- Regeln, nämlich derjenigen von Vachudova, die Übernahme von EU- Regeln unwahrscheinlich macht. Solche „illiberal governments“ zeichnen sich durch drei zentrale Merkmale aus: durch den Versuch, alle Machtmittel in den Händen der Regierung zu konzentrieren; durch die Korruption der ökonomischen Reformen, inklusive deren ökonomischer Nutzbarmachung für die Elite; und drittens durch den Einsatz von Nationalismus für innenpolitische Ziele (vgl. Vachudova 2005: 45).

Für einen Versuch der Regierung Koštunica, in systematischer Weise politische Macht über die eigenen verfassungsrechtlichen Befugnisse hinaus zu erlangen, gibt es im Untersuchungszeitraum keine verlässlichen Quellen³.

In Bezug auf die ökonomischen Reformen lassen sich bei der Regierung Koštunica I unterschiedliche Zugänge finden. Besonders die ersten neun Monate ihrer Amtszeit waren von einer Politik geprägt, die sich gegen die Reformen der Vorgängerregierungen richtete. Der Grund hierfür ist vor allem auch in den Verbindungen zu finden, die die Regierung Koštunica zu Oligarchen und anderen wichtigen Unternehmern hatte, die ihr Vermögen noch in der Zeit des Milošević-Regimes gemacht hatten (vgl. Mijatović 2005: 27). Diese versuchten den Gesetzgebungsprozess zu beeinflussen, und nahmen dafür auch Bestechung zu Hilfe. Mit diesen Versuchen hatten sie bei der Regierung auch oft Erfolg, denn diese agierte in dieser ersten Periode klientelistisch (vgl. Popović 2005: 79). Dennoch erreichte die Korruption nicht ein so hohes Ausmaß, dass man von einem Fall von „state capture“ durch die untereinander verbundene Elite in Wirtschaft und Politik sprechen könnte (vgl. Begović 2005: 5). Die beschriebene Policy in Bezug auf Wirtschaftsreformen änderte die Regierung Koštunica nur widerwillig und erst aufgrund des direkten Drucks durch den IWF und die Weltbank (vgl. Popović 2005: 79; Mijatović 2005: 26; Gligorov 2005: 677).

Nationalismus war nicht nur ein wichtiger Bestandteil der Regierungspolitik, er wurde zeitweise auch über das Ziel des EU-Beitritts gestellt: Die Verhandlungen über ein Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen, das die Vorstufe zu einem Beitritt zur EU darstellt, wurden im Mai 2006 seitens der EU ausgesetzt, weil Serbien aus Sicht der EU nicht

³ Solche Versuche sind für andere Perioden der Transformation Serbiens bekannt, und auch Koštunica war in sie involviert: In seiner Amtszeit als Präsident Jugoslawiens etwa versuchten er und der damalige serbische Premier Đinđić wechselseitig, die Kontrolle über die Geheimdienste zu erlangen (vgl. Pribičević 2004: 109f). Koštunica hielt im „Kampf“ gegen Đinđić auch engen Kontakt zu der paramilitärischen Truppe „Red Berets“ (vgl. Ramet 2006: 527), die sich aus Veteranen einer serbischen Spezialtruppe im Jugoslawischen Nachfolgekrieg zusammensetzte und ihrerseits sehr gute Kontakte zum Zemun- Mafiaclan hatte (vgl. Ramet 2006: 528).

hinreichend bei der Auslieferung von mutmaßlichen Kriegsverbrechern kooperierte (vgl. Raith 2006: 40). Koštunica gab auch Interviews, in denen er betonte, dass sich Serbien auch dann gegen eine Unabhängigkeit des Kosovo wehren würde, wenn diese Politik die Chancen Serbiens auf einen EU-Beitritt beeinträchtigen würde (vgl. SETimes 2006).

Die Weichenstellungen zur Reform des Energiesektors wurden also von einer latent nationalistischen, populistischen Regierung getroffen. Sie musste einerseits auf die Interessen von Profiteuren des Milošević- Regimes Rücksicht nehmen und andererseits in vielen Bereichen Reformen durchführen, um der Konditionalität der EU zu entsprechen und dadurch eine Annäherung an diese Organisation zu erreichen.

Im Energiebereich waren die geforderten Reformen besonders aufwändig, da sie die Liberalisierung und Entbündelung des Sektors erreichen sollten. Damit verbunden waren Entlassungswellen bei den großen staatlichen Energieunternehmen und eine massive Erhöhung der Elektrizitätspreise. Es handelt sich also um sehr unpopuläre Maßnahmen, die in einer ohnehin wirtschaftlich äußerst angespannten Situation durchgeführt wurden, von einer instabilen, populistischen Regierung. Die Legislaturperiode Koštunica I ist darum ein interessantes Untersuchungsfeld, um der Frage nachzugehen, warum eine Regierung externe Regeln übernimmt, obwohl diese Policy aufgrund der innenpolitischen Konstellation unwahrscheinlich scheint.

1.2. Fragestellung

Wie ich im vorangegangenen Kapitel beschrieben habe, waren die Voraussetzungen für eine Übernahme von EU- Regeln durch Serbien in den Jahren 2004 bis 2006 im Energiebereich nicht günstig. Insbesondere die zu erwartenden innenpolitische Widerstände und eine labile Regierungskonstellation schienen einer Regelübernahme entgegenzustehen. Außerdem lag das Ziel eines EU- Beitritts, das in der Literatur als wichtige Motivation für eine Regelübernahme gilt (vgl. Hofer 2008: 118) in weiter Ferne, Serbien war weder ein EU- Beitrittskandidat, es hatte noch nicht einmal ein Assoziationsabkommen mit der EU.

Warum also hat die Regierung Koštunica I im Energiebereich EU- Regeln übernommen?

Ein geeignetes Modell um diese Frage zu untersuchen ist das „External Incentives Model“ nach Schimmelfennig und Sedelmeier (vgl. Schimmelfennig/ Sedelmeier 2005). Es geht davon aus, dass eine Regelübernahme auf einer rationalen Abwägung einer Regierung der Kosten und Nutzen, die dadurch für sie entstehen, basiert. Es kann auf Prozesse angewendet werden, in denen eine Institution die Übernahme von (ihren) Regeln zur

Bedingung für finanzielle Zuwendungen und eine institutionelle Anbindung macht. Im serbischen Fall ist genau dies sowohl im Zuge des Athener Prozesses, als auch im Zuge des Stabilisierungs- und Assoziierungsprozesses geschehen. Das „External Incentives Model“ sieht eine Analyse der Bedingungen und der Belohnungen vor, des Verhältnisses zwischen diesen, sowie eine Analyse der innenpolitischen Akteurskonstellation mit der eine Regierung konfrontiert ist. Es bezieht also auch die erwähnte interessante innenpolitische Konstellation in Serbien in die Analyse ein, und scheint darum geeignet einen Rahmen für die Untersuchung der Regelübernahme vorzugeben. Am Ende eines solchen Untersuchungsvorgangs sollte die Möglichkeit bestehen, die Wahrscheinlichkeit der Regelübernahme einschätzen zu können.

Im Sinne des „External Incentives Models“ (EIM) muss die Forschungsfrage also eigentlich heißen: „Wie wahrscheinlich war die Regelübernahme durch die Regierung Koštunica?“. Am Weg zur Beantwortung dieser Frage werden automatisch weitere Fragen beantwortet, die im Rahmen des EIM gestellt werden müssen, um die Regelübernahme analysieren zu können. Dazu gehören etwa die Fragen nach der Art der möglichen Kosten und des möglichen Nutzens für die Regierung, nach den Machtverhältnissen und nach der politischen Kultur in der serbischen Innenpolitik.

Ein Aspekt, der für die Analyse der Regelübernahme wichtig wäre, vom EIM aber vernachlässigt wird, sind die außenpolitischen Akteure. Der Athener Prozess und die Schaffung der Energiegemeinschaft gehen auf eine Initiative der Europäischen Kommission zurück (vgl. Renner 2009: 7). Mehrere internationale Akteure gaben Serbien Anreize, seinen Energiesektor umzustrukturieren. Neben einem solchen direkten Druck gibt es in Regelübernahmeprozessen aber auch indirekten Druck. Dieser entsteht etwa durch Opportunitätskosten, wie niedrigere „foreign direct investments“ in Ländern, die weniger institutionalisierte Beziehungen zur EU haben als ihre Nachbarn (vgl. Vachudova 2005: 65ff). Neben der Erklärung der Regelübernahme von Serbien ist darum ein weiteres Ziel dieser Arbeit, die Beschaffenheit dieses externen Drucks bei Regelübernahmeprozessen näher zu beleuchten.

1.3. Hypothesen

Wie ich im vorangegangenen Kapitel bereits dargelegt habe, bezieht sich das Erkenntnisinteresse dieser Arbeit in erster Linie auf die Gründe für die Übernahme von EU-Regeln im Energiebereich durch Serbien, sowie auf die internen und externen Umstände, unter denen diese erfolgt ist. Dementsprechend behandeln die Hypothesen zu dieser

Forschungsarbeit die Bereiche Motive sowie externe und interne Faktoren der Regelübernahme.

1.3.1. Hypothesen zu den Motiven der Regelübernahme

Die Frage nach den Motiven hinter der Regelübernahme, und schließlich eines Beitritts zur Energiegemeinschaft, wird üblicherweise in erster Linie mit dem Ziel Serbiens, der EU beizutreten, in Verbindung gebracht. Im Prinzip sind diese beiden Institutionen völlig eigenständige Organisationen, ein Beitritt zu der einen ist de jure nicht an den Beitritt zu der anderen geknüpft. Andererseits gibt es Hinweise in der Literatur, dass die EU die Teilnahme am Athener Prozess, der schlussendlich zur Gründung der Energiegemeinschaft geführt hat, zu einer Bedingung für den Abschluss des Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommens gemacht hat (vgl. Renner 2009: 13). Darüber hinaus wurde Serbien seitens der EU immer wieder darauf hingewiesen, „dass eine Annäherung an die EU von einer Teilnahme am Athener Prozess abhängig war und umgekehrt die entsprechenden Richtlinien bei einem Beitritt ohnehin übernommen werden müssen.“ (Hofer 2008: 114). Serbien hat den EU-Beitritt zu einem außenpolitischen Ziel der höchsten Priorität gemacht. Diese Politik besteht nicht nur auf dem Papier, sondern wird auch tatsächlich aktiv verfolgt. Zu diesem Zweck wurde etwa 2004 das „Office for European Integration“ ins Leben gerufen, das mit der Annäherung an die europäischen Institutionen befasst ist und die Übernahme der EU-Gesetzgebung in zahlreichen Bereichen anstößt und überprüft. Ein Beitritt zur Energiegemeinschaft kann also durchaus als Vorleistung für einen EU- Beitritt gesehen werden und wird in der Literatur auch so gedeutet.

Meine erste Hypothese lautet daher:

„Serbien hat die EU- Regeln übernommen und ist der Energiegemeinschaft beigetreten, weil es einen EU- Beitritt anstrebt.“

Wie bereits erwähnt, deutet vieles darauf hin, dass der EU- Beitritt ein zentrales Motiv für die Übernahme von EU- Regeln durch Serbien ist. Es handelt sich daher um eine These, die durch die vorhandene Literatur gestützt wird, die aber durch die ambivalenten Handlungen der Regierung Koštunica in Zweifel gezogen werden könnte. Es ist eine These, die mit den für diese Arbeit zur Verfügung stehenden Mitteln nicht widerlegt werden kann, denn dafür wäre eine Befragung von EntscheidungsträgerInnen in Serbien notwendig, die mir nicht zugänglich sind.

Die vorliegende Arbeit öffnet aber die Möglichkeit zu einer eindeutigen Bestätigung dieser These. Das wäre dann der Fall, wenn sich herausstellte, dass die Regelübernahme im Energiebereich höhere Kosten als Nutzen bringen würde, und sich daher nur dann lohnt, wenn sie den Weg zu einem EU- Beitritt öffnet.

Sollte sich allerdings herausstellen, dass die Regelübernahme inklusive eines Beitritts zur Energiegemeinschaft schon an und für sich mehr Nutzen als Kosten mit sich bringt, wäre diese Hypothese dennoch nicht widerlegt. Nur wäre das Motiv des Beitritts zur EU in seiner Bedeutung abgeschwächt und gleichzeitig die Bedeutung der Energiegemeinschaft aufgewertet.

Ich orientiere mich in meiner Arbeit am „External Incentives Model“ von Schimmelfennig und Sedelmeier, demzufolge die Kosten-Nutzen-Analyse des Beitritts zu einer regionalen Organisation positiv ausfallen muss, damit dieser wirklich durchgeführt wird. Aus diesem Grund ist eine Art von Kosten-Nutzen-Analyse des Beitritts zur Energiegemeinschaft ein wichtiger Bestandteil meiner Arbeit. Diese Analyse könnte auch zu Rückschlüssen auf die oben erwähnte Beziehung zwischen dem Beitritt zur Energiegemeinschaft und dem zur EU führen. In Anlehnung an das „External Incentives Model“ formuliere ich daher als zweite zu überprüfende Hypothese im Bereich der Motive des Beitritts:

„Serbien hat die EU- Regeln übernommen und ist der Energiegemeinschaft beigetreten, weil der Nutzen für die Regierung größer war als die Kosten.“

Die Überprüfung dieser Hypothese wird mithilfe einer Kosten-Nutzen-Analyse der internen und externen Faktoren, die diese Policy beeinflussen, vorgenommen.

1.3.2. Hypothesen zu der Rolle von externen Faktoren im Rahmen der Regelübernahme

Unter externen Faktoren verstehe ich mögliche Einflüsse die von anderen Staaten oder Akteuren im internationalen System ausgehen, beziehungsweise von der Struktur desselben. Diese externen Faktoren unterteile ich in „indirekten Druck“ und „direkten Druck“. Die beiden Begriffe sind angelehnt an die Arbeit von Vachudova, die den Einfluss der EU und anderer Faktoren in „passive leverage“ und „active leverage“ unterscheidet (vgl. Vachudova 2005), und an Dolowitz und Marsh, die unter anderen „indirect coercive transfer“ und „direct coercive transfer“ als Einflussfaktoren bei der Regelübernahme identifizieren (vgl. Dolowitz/ Marsh 1996). Der erste Begriff bezieht sich jeweils auf den möglichen Einfluss von Zwängen die im internationalen System von Politik und Wirtschaft herrschen, und die eine zusätzliche

Analyseebene zu den Hintergründen der Motive für einen Beitritt zur Energiegemeinschaft eröffnen. Es sind dies die außenpolitischen Faktoren die die Kosten dieser Policy beeinflussen. Dazu zählen etwa Externalitäten, die durch regionale Zusammenschlüsse für die Länder entstehen, die diesen Bündnissen nicht beitreten (können), zusätzliches „foreign direct investment“, das ein Beitritt zu einem solchen Bündnis generiert, oder auch sicherheitspolitische Überlegungen.

Meine erste Hypothese zu den externen Faktoren lautet daher:

„Serbien hat die EU-Regeln übernommen und ist der Energiegemeinschaft beigetreten, weil aufgrund des indirekten Drucks aus dem internationalen System eine Nicht-Übernahme teurer gewesen wäre. Dieser indirekte Druck besteht aus wirtschaftlichen Zwängen und aus einem Mangel an Alternativen.“

Die Überprüfung dieser Hypothese wird gemeinsam mit der Kosten- Nutzen- Analyse am Ende dieser Arbeit erfolgen. Dabei werden Faktoren berücksichtigt, die Elemente dieses indirekten Drucks sind, wie etwa „foreign direct investments“ und Externalitäten.

Ein Faktor, bei dem es schwer ist, die Grenze zwischen direktem und indirektem Druck zu ziehen, sind die Bedingungen, die die EU und die internationalen Finanzinstitutionen an Länder stellen, damit diese finanzielle Unterstützung bekommen. Sowohl Vachudova als auch Dolowitz und Marsh inkludieren die Konditionalität in die Kategorie des direkten Drucks (vgl. Vachudova 2005: 63; Dolowitz/ Marsh 1996: 348f). Andererseits kann die Konditionalität der EU auch als „strategy of reinforcement by reward“ betrachtet werden (Schimmelfennig/ Sedelmeier 2005: 11). Im Sinne dieser Strategie können Regierungen entscheiden, ob sie EU- Regeln übernehmen wollen. Falls sie diese übernehmen, werden sie dafür belohnt, falls sie es nicht tun, bleibt die Belohnung aus. Entlang dieser Argumentationslinie könnte man die Konditionalität zu indirektem Druck zählen, solange ihre Überprüfung und die daraus resultierenden Schritte ein rein bürokratischer Ablauf wären. Denn die Staaten des Westbalkans steigen ja freiwillig in den Prozess der Konditionalität ein, beziehungsweise werden durch andere Arten von indirektem Druck dazu gebracht, die Konditionen von der EU und den internationalen Finanzinstitutionen IWF und Weltbank zu akzeptieren. Es würde sich somit die Frage stellen, wo genau die Trennlinie zwischen direktem und indirektem Druck verläuft, wo der bürokratische Ablauf aufhört und der direkte Druck auf die Staaten zur Übernahme von Regeln beginnt. Diese Trennlinie müsste für jeden Fall neu gefunden werden, was die Möglichkeiten dieser Arbeit übersteigt. Es werden darum in der vorliegenden Studie im Sinn von Vachudova und Dolowitz und Marsh die Konditionalitäten der internationalen Akteure als direkter Druck bezeichnet.

Die Hypothese zur Kategorie des direkten Drucks lautet daher:

„Serbien hat die EU- Regeln übernommen, weil es durch die Konditionalität der EU und der internationalen Finanzinstitutionen dazu gedrängt wurde“

Diese Hypothese wird im Rahmen einer Kosten- Nutzen- Analyse überprüft werden, indem die Bedingungen der internationalen Akteure untersucht werden, ebenso wie die Belohnungen, die Serbien für die Regelübernahme zu erwarten hat.

1.3.3. Hypothese zur Rolle der Opposition gegen die Übernahme von EU- Regeln durch Serbien

Eine Opposition, der durch eine Policy hohe Nettokosten entstehen, kann durch ihren Widerstand die Kosten zur Implementierung einer Policy so sehr in die Höhe treiben, dass diese den Nutzen für die Regierung übersteigen. Im vorliegenden Fallbeispiel ist ein vielfältiges Spektrum an oppositionellen Gruppen denkbar, denen durch den Beitritt zur Energiegemeinschaft und den damit verbundenen Maßnahmen hohe Kosten entstehen. Durch die Teilnahme am Athener Prozess, der in der Formierung der Energiegemeinschaft resultierte, wurde die Entbündelung der Energieunternehmen notwendig. Diese mussten in mehrere kleine Firmen aufgespalten werden, wodurch mehrere Gruppen an Einfluss verloren, etwa die Manager der bis dahin größten Konzerne Serbiens. Durch die Privatisierung verloren zudem die Gewerkschaften an Einfluss. Durch die Liberalisierung entstehen sowohl der Industrie als auch den Konsumenten neue Kosten, weil der Strompreis dadurch steigen wird. Somit wären sowohl Industrieverbände als Konsumentenschützer mögliche opponierende Interessensgruppen.

Im „External Incentives Model“ von Schimmelfennig und Sedelmeier sind hohe Kosten, die durch die Opposition von Interessensgruppen entstehen, als der zentrale Faktor definiert der über die Regelübernahme entscheidet. Da im hier untersuchten Beispiel die Regelübernahme bereits stattgefunden hat, müssen die Kosten, die der Regierung durch die Opposition entstanden sind, niedriger als der Nutzen gewesen sein.

Meine Hypothese zur Rolle der Opposition lautet daher:

„Serbien hat deswegen die EU-Regeln übernommen, weil die Kosten, die der Regierung durch die Opposition gegen diese Policy entstanden, nicht so groß waren wie der Nutzen.“

Mithilfe der Kosten- Nutzen- Analyse am Ende dieser Arbeit werde ich untersuchen, ob die Annahme des „External Incentives Model“ zutrifft, und ob die Kosten die für die serbische

Regierung durch die Regelübernahme und die Opposition dagegen entstanden, tatsächlich geringer waren als der Nutzen. Diese Untersuchung wird auch Aufschlüsse über die Verhältnisse in der serbischen Innenpolitik in der Zeit der Transformation geben.

2. Theoretischer Rahmen

Genauso wie die Fälle von Regelübernahmen zunehmen (vgl. Dolowitz/ Marsh 2000: 6), wächst auch das Interesse an der Erforschung dieses Feldes (vgl. Hofer 2008: 18). Ein großer Teil der Forschung ist dabei auf den Export von EU- Regeln in Nicht- EU- Staaten gerichtet. Für diese Art des Regelexports wurde der Begriff „external governance“ geschaffen: „Thus, for a basic definition, ‚external governance‘ takes place when parts of the *acquis communautaire* are extended to non- member states.“ (Lavenex/ Schimmelfennig 2009: 796). „External governance“ wirkt über unterschiedliche institutionelle Formen, wie Hierarchie, Netzwerk, und Markt. Die Beziehungen zwischen der EU und Nicht-Mitgliedsstaaten lassen sich einer dieser Formen zuordnen (vgl. Lavenex/ Schimmelfennig 2009: 796f).

Das Fallbeispiel der Regelübernahme Serbiens ist eindeutig in eine dieser Kategorien einzuordnen: Es handelt sich in diesem Fall um eine hierarchische Beziehung zwischen Serbien und der EU, die durch die von der EU vorgegebene Konditionalität⁴ geprägt ist. Aufgrund der derartigen Struktur der Beziehung ist das „External Incentives Model“ eine geeignete Herangehensweise, um die Regelübernahme Serbiens zu analysieren (vgl. Schimmelfennig/ Sedelmeier 2005: 10f).

Der von mir verwendete Begriff der Regelübernahme unterscheidet sich konzeptuell nicht von dem Begriff der „rule adoption“, der im erwähnten Modell verwendet wird: „By analyzing rule adoption, we focus on the *institutionalization* of EU rules at the domestic level.“ (Schimmelfennig/ Sedelmeier 2005: 7). Die zu übernehmenden Regeln bestehen in diesem Fallbeispiel aus Teilen des Rechtsbestands der EU, des *Acquis Communautaire*, und aus den Institutionen, die für seine Anwendung notwendig sind. Im Vergleich zu anderen Arbeiten die sich mit der Frage der Übernahme von Regeln durch Staaten beschäftigen, ist das eine eng gefasste Definition, da sie auf eine bestimmte Art von Regeln und auf eine bestimmte Art der Übernahme eingeschränkt ist.

„Regelübernahme“ kann auch viel breiter definiert werden:

„While the terminology and focus often vary, all of these studies are concerned with the process by which knowledge about policies, administrative arrangements, institutions and

⁴ Der Begriff der Konditionalität wird in der Forschung zu Regelübernahmen sehr einheitlich verwendet. Eine gute Definition der EU- Konditionalität findet sich bei Steunenberg und Dimitrova: „We define EU enlargement conditionality as an exchange between the EU and a candidate country in which the EU offers the candidate a (realistic) prospect of EU membership, if the candidate implements a wide range of (EU driven) domestic reforms. The so called carrot and stick approach of conditionality involves the withdrawal of the benefits of accession and halting or slowing down the process, if candidate states' governments fail to progress with reforms.“ (Steunenberg/ Dimitrova 2007: 3).

ideas in one political system (past or present) is used in the development of policies, administrative arrangements, institutions and ideas in another political system.“ (Dolowitz/ Marsh 2000: 5).

Zu den in diesem Zitat erwähnten Terminologien zählen auch Begriffe wie Regelexport oder Regeltransfer, die in dieser Arbeit synonym zum Begriff der Regelübernahme verwendet werden.

Dieser Begriff bezieht sich wie bereits erwähnt auf die Übernahme von Teilen des Acquis Communautaire im Rahmen eines durch Konditionalitäten geprägten Prozesses. Diese Definition wird durch die Auswahl des Fallbeispiels vorgegeben. In diesem Fallbeispiel wird die tatsächliche Implementation der Regeln in Serbien von den Institutionen der Energiegemeinschaft und der EU überprüft. Diese überprüfen regelmäßig die Einführung der nötigen Institutionen für die Umsetzung des Acquis Communautaire und haben diese für die wichtigsten Institutionen auch bestätigt (vgl. EAR 2005: 18f). Dies ist ein wichtiger Hinweis dafür, dass es sich um eine Regelübernahme handelt, mit der auch eine Verhaltensänderung einhergeht (vgl. Schimmelfennig/ Sedelmeier 2005: 8). Dieser Frage nach der Art der Regelübernahme wird in dieser Arbeit ansonsten nicht weiter nachgegangen. Die Einführung der nötigen Institutionen, die Aufspaltung der Energiebetriebe und die Erhöhung der Energiepreise sind jedenfalls erfolgt, es ist daher anzunehmen dass der Regierung aufgrund der Regelübernahme politische Kosten entstanden sind. Diese können mithilfe des „External Incentives Model“ näher analysiert werden.

2.1. Das „External Incentives Model“

Dieses Modell wurde von Frank Schimmelfennig und Ulrich Sedelmeier (vgl. Schimmelfennig/ Sedelmeier 2005) formuliert, im Rahmen der „Osterweiterung“ der EU. Es handelt sich um ein „rationalist bargaining model“, das einer „logic of consequences“ folgt. Es funktioniert unter der Annahme, dass im Anpassungsprozess eines Landes an die Europäische Union die EU selbst die Konditionen vorgibt unter denen dieser Prozess stattfinden kann. Länder, die dieser Konditionalität folgen, werden von der EU belohnt, und zwar mit finanzieller Hilfe und mit institutionalisierten Beziehungen.

Die zentrale Annahme dieses Modells ist, dass ein Land dann EU- Regeln übernimmt, wenn der Nutzen höher ist als es die Übernahmekosten sind.

Diese Annahme unterscheidet dieses rationalistische Modell von anderen Erklärungsmodellen für eine Regelübernahme, wie etwa dem konstruktivistischen „Social

Learning Model“. Varianten dieses Modells werden oft Varianten des „External Incentives Model“ gegenübergestellt, sowohl um herauszufinden, welches der beiden besser zur Erklärung einer Regelübernahme geeignet ist, als auch um eine große Bandbreite an Motiven für eine Regelübernahme abzudecken. Dem Ansatz des „Social Learning“ ist der nächste Abschnitt gewidmet, der näher ausführen soll, warum das „Social Learning Model“ in dieser Studie nicht angewendet wird. In den darauf folgenden Abschnitten werden die Ursprünge des „External Incentives Model“, die in dieser Studie verwendete Variante dieses Modells und die Art seiner Anwendung im Forschungsprojekt beschrieben.

2.1.1. Das “Social Learning Model”

Dieses konstruktivistische Modell folgt, im Gegensatz zur „logic of consequences“ von „rationalist bargaining“- Ansätzen (wie dem „External Incentives Model“), einer „logic of appropriateness“: Regeln werden diesem Modell zufolge von einer Regierung dann übernommen, wenn sie von der Angemessenheit dieser Regeln überzeugt wurde (Schimmelfennig/ Sedelmeier 2005: 18). Die Einschätzung der Angemessenheit der Regeln ist abhängig von ihrer Legitimität, von der Identifikation der Regierung mit der Institution die diese Regeln geschaffen hat, und von der innenpolitischen Resonanz (vgl. Schimmelfennig/ Sedelmeier 2005: 18ff).

Staaten, die keine EU- Mitglieder sind, können an der Entstehung des EU-Rechts nur schwer teilhaben⁵. Wenn solche Staaten dennoch EU-Regeln übernehmen müssen, um EU-Mitglieder werden zu können, haftet dieser Regelübernahme nicht selten das Stigma einer Bevormundung an. Je mehr die EU in diesem Fall auf die Regelimporteure und ihre Bedürfnisse eingeht, desto legitimer erscheint der Prozess der Regelübernahme. Wenn durch diesen Prozess die zu übernehmenden Regeln verändert werden, und diese dadurch den Gesetzen und Werten der Gesellschaft des Regelimporteurs ähnlich sind, erhöht dies die Legitimität der Regeln weiter. Auch durch die Abwesenheit von Normen im internationalen Umfeld des Staates, die den EU-Regeln widersprechen, wird die Legitimität des EU-Rechts erhöht und die Regelübernahme dadurch wahrscheinlicher.

Der zweite Faktor, der positiv auf die Angemessenheit der Regeln wirkt, ist die Identifizierung einer Gemeinschaft mit der EU, mit ihrer Identität, mit ihren Werten und Normen. Eine solche Identifizierung erhöht die Wahrscheinlichkeit dass sich ein Staat zu der Übernahme von EU-Regeln überreden lässt.

⁵ Eine Möglichkeit zur Teilnahme wäre Lobbying bei EU-Staaten oder Mitgliedern des Europäischen Parlaments oder der Kommission.

Eine innenpolitische Resonanz, die eine Regelübernahme begünstigt, kann aus mehreren Gründen entstehen: wenn es für eine Problemstellung noch keine innenpolitische Lösung gibt, oder wenn die bisherigen „einheimischen“ Regeln delegitimiert wurden, oder wenn die externen Regeln die „einheimischen“ Regeln gut ergänzen.

Beginnend mit der Arbeit von Kahler (1992), der den Einfluss von Internationalen Finanzorganisationen auf Entwicklungsländer untersucht hat, werden rationalistische konstruktivistische Erklärungsansätze in vielen Arbeiten zu Regelübernahmeprozessen einander gegenübergestellt (vgl. Sedelmeier 2006: 10; Hofer 2008; Kahler 1992; Kelley 2004; Noutcheva 2007; Schimmelfennig/ Sedelmeier 2005; Trauner 2007; Vachudova 2005).

Das Ziel dieser Vorgangsweise ist herauszufinden, mit welchem der beiden Zugänge sich ein Regelübernahmeprozess schlüssiger erklären lässt.

In dieser Arbeit wird, ausgehend von den Erkenntnissen der eben angeführten Forschungsarbeiten, kein konstruktivistisches Modell für die Analyse der Regelübernahme herangezogen. Die Wahl eines solchen Forschungsdesigns begründet sich darin, dass in den erwähnten Arbeiten schlüssig ergründet wurde, dass das „External Incentives Model“ besser zur Erklärung von Regelübernahmen, die von Konditionalitäten beeinflusst werden, geeignet ist als konstruktivistische Modelle (vgl. Sedelmeier 2006: 19; Noutcheva 2007: 11).

Hofer beschäftigt sich ebenfalls mit Fragen der Regelübernahme im Energiebereich in Serbien und schließt für dieses Fallbeispiel aus, dass die Angemessenheit der übernommenen Regeln deren Übernahme erklären kann (vgl. Hofer 2008: 118). Der Erklärungsmacht von konstruktivistischen Modellen steht auch die Beschaffenheit des hier untersuchten Regelübernahmeprozesses entgegen. Dieser basiert auf der Übernahme des kompletten *Acquis Communautaire*, die mithilfe von Bedingungen und Belohnungen durchgesetzt wird. Es sind nur Verhandlungen über den Zeitraum der Übernahme und der Implementierung möglich, nicht aber über die Substanz der zu übernehmenden Regeln. Demgegenüber wäre ein Prozess von „social learning“ diskursiver Natur, ein solcher besteht aus Argumenten und Verhandlungen (vgl. Schimmelfennig/ Sedelmeier 2005: 19f).

2.1.2. Frühere rationalistische Modelle – „External Incentives“ der internationalen Finanzinstitutionen

Schimmelfennig und Sedelmeier haben das „External Incentives Model“ für die Konditionalität im Prozess der EU- „Osterweiterung“ angepasst. Variationen dieses rationalistischen Modells wurden zuvor schon für andere Prozesse von Konditionalitäten und

Regelübernahmen verwendet. Schimmelfennig und Sedelmeier nehmen auf diese früheren Arbeiten Bezug, interessanterweise sogar soweit, dass sie deren Erkenntnisse direkt auf die EU beziehen⁶, obwohl damit ganz andere Materien, vor allem der Einfluss internationaler Finanzinstitutionen auf Entwicklungsländer, untersucht wurden.

Ein wichtiger Bezugspunkt für Schimmelfennig und Sedelmeier ist die Arbeit von Kahler (Kahler 1992), dessen Thema genau dieser Einfluss von IWF und Weltbank ist. Er nennt in seinem „bargaining model“ vier Faktoren, die die Konditionalität, von der die Kreditvergabe der internationalen Finanzinstitutionen abhängt, beeinflussen (Kahler 1992: 101ff):

Es ist dies erstens „Reputation“: Die Staaten haben den Anreiz, die von den IFIs verlangten Reformen zu implementieren, weil sie andernfalls ihre Reputation verlieren für zukünftige externe Finanzierungen. Aber auch die IFIs müssen den Schuldnerstaaten gegenüber Reputation besitzen, die sie beispielsweise dadurch verlieren können, dass sie die Kredite, die den Staaten für den Fall der erfolgten Regelübernahme zugesichert wurden, nicht auszahlen können.

Zweitens spielt „cross-conditionality“ eine Rolle: Wenn die beiden Institutionen IWF und Weltbank unterschiedliche Konditionalitäten vorschreiben, verringert das die Chance auf die verlangte Regelübernahme. Aber auch wenn die beiden Institutionen die Kreditvergabe von der Zustimmung der jeweils anderen abhängig machen, hat das negative Auswirkungen auf die Erfüllung der Konditionen, weil es den Prozess für die Länder sehr langwierig und seinen Ausgang unsicher macht. Wenn auf den internationalen Finanzmärkten auch Kredite verfügbar sind, ohne dass man sich dafür einer Konditionalität unterwerfen muss, macht das die Durchführung der von den IFIs verlangten Reformen ebenfalls unwahrscheinlicher.

Der dritte Faktor im Modell von Kahler sind Informations- Asymmetrien. Die Überwachung der Einhaltung der Konditionalität ist schwierig für die IFIs, da sie immer Gefahr laufen zu sehr in die Souveränität der Staaten einzugreifen. Es ist wahrscheinlicher dass die Regelübernahme tatsächlich erfolgt, wenn die Länder erst Finanzmittel erhalten sobald sie sie sich glaubhaft zu Reformen bekannt haben.

Der letzte Faktor ist die innenpolitische Verhandlungsposition der Regierungen. Laut Kahler ist der Widerstand gegen die Regelübernahme durch Gruppen, denen durch diese neuen Regeln Kosten entstehen, der größte Stolperstein für Reformen. Auch wenn eine Regierung

⁶ So schreiben Schimmelfennig und Sedelmeier „Haggard et al. (1993, 188-89), for example, consider the power of the EU to be much more limited and argue that factors other than the obvious power asymmetry between the EU and the CEECs shape the influence of the former.“ (Schimmelfennig/ Sedelmeier 2005: 3). Haggard et al. erwähnen die EU in ihrem Beitrag nicht, sie beschäftigen sich ausschließlich mit dem Einfluss der Internationalen Finanzinstitutionen auf Staaten (vgl. Haggard et al. 1993).

gemeinsam mit den IFIs ein Reformprogramm ausgearbeitet hat und tatsächlich hinter diesem Programm steht, kann es, auch wenn die anderen Faktoren eine Regelübernahme erleichtern, am Widerstand dieser Gruppen scheitern. IFIs könnten sehr wohl erwarten, dass ein regierender Politiker einen Teil seines politischen Kapitals einsetzt, um solche Widerstände zu überwinden. Aber: „It is unrealistic to expect him to invest all of it, to the point of losing power.“ (Kahler 1992: 121). Um den Regierungen die Umsetzung der Reformen zu erleichtern, schlägt Kahler vor, dass die IFIs sich finanziell an der Kompensation der Gruppen, denen durch die Reformen Kosten entstehen, beteiligen.

Die Überlegungen zu diesem vierten Faktor sind auch deshalb so wichtig, weil es laut Kahler immer Verlierer im Reformprozess gibt: „One prediction is certain: some will perceive themselves as losers in the adjustment process and will react to that threat of loss.“ (Kahler 1992: 99f).

Kahler kommt unter anderem zu dem Schluss, dass der Einfluss, den die IFIs durch die Kredit- Konditionalität ausüben können, überschätzt wird. Dies gilt möglicherweise auch für die Konditionalität der EU, es gibt aber dennoch große Unterschiede zwischen der Durchsetzungskraft der Konditionalität der EU und derjenigen der IFIs. Die Gründe hierfür liegen einerseits in den Unterschieden in der Verhandlungsmacht zwischen der EU und den IFIs, und andererseits in der hohen Attraktivität der EU- Mitgliedschaft. Erst die glaubhafte Perspektive einer Mitgliedschaft verhilft der Konditionalität zum Durchbruch (vgl. Schimmelfennig 2007a: 136).

Die Verhandlungsposition der IFIs ist dadurch gekennzeichnet, dass sie sowohl einen möglichst hohen Grad an Reformen im Schuldnerland erreichen wollen, als auch ihre Finanzmittel (in diesem Land) investieren müssen. Dadurch ergibt sich, dass sie viel seltener bereit sind, Länder für nicht- eingehaltene Reformen zu bestrafen und sich aus diesen zurückzuziehen, als man gemeinhin annehmen würde (vgl. Kahler 1992: 102). Im Gegensatz dazu hat die EU eine bessere Verhandlungsposition gegenüber Beitrittskandidaten: Sie kann die lückenlose Übernahme des *Acquis Communautaire* verlangen und auch überprüfen, weil sie dank ihrer Größe nicht auf den Beitritt eines Landes angewiesen ist. Für die Beitrittskandidaten hat ein Beitritt eine sehr viel größere Bedeutung als für die EU, wodurch sich auch die große Verhandlungsmacht der EU gegenüber den Kandidaten erklärt⁷ (vgl. Moravcsik/ Vachudova 2003: 46).

⁷ Nicht nur Beitrittskandidaten und andere europäische Länder, sondern auch viele Länder außerhalb Europas sind auf enge Beziehungen zur EU angewiesen, etwa auf einen freien Zugang zum europäischen Markt. Ein gehinderter Zugang zum EU- Markt hat auch für nicht- europäische Länder Externalitäten zur Folge, auf die diese reagieren müssen – zum Beispiel durch die Gründung einer eigenen Wirtschaftsunion (vgl. Mattli 1999).

2.1.3. Das „External Incentives Model“ nach Schimmelfennig und Sedelmeier

Im Rahmen dieses Modells kann man die Wahrscheinlichkeit der Übernahme von Regeln durch EU- Beitrittskandidaten mithilfe einer Kosten- Nutzen- Analyse untersuchen. Das Modell geht davon aus, dass für eine Übernahme von Außen eine Konditionalität wirken muss, die wirkt indem das Land für die Erfüllung von Bedingungen, also die Übernahme der Regeln, belohnt wird (vgl. Schimmelfennig/ Sedelmeier 2005: 12).

Diese Kosten-Nutzen-Analyse hängt von vier Faktoren ab (vgl. Schimmelfennig/ Sedelmeier 2005: 12ff):

1. „*Determinacy of Conditions*“:

Die Einschätzung der „Bestimmtheit“ der Konditionen variiert je nach der Klarheit der Konditionen und deren Formalität: „The clearer the behavioral implications of a rule and the more ‚legalized‘ and binding its status, the higher its determinacy.“ (Schimmelfennig/ Sedelmeier 2005: S.12)

Die „Bestimmtheit“ der Konditionen bezieht sich sowohl darauf, dass ein Land weiß welche Regeln es im Detail zu übernehmen hat, als auch darauf, dass es weiß, dass eine um eine Erfüllung der Konditionalität nicht umhin kommt, wenn es in den Genuss der Belohnung kommen will.

Die Hypothese zum Faktor „Bestimmtheit“ besagt daher, dass es umso wahrscheinlicher ist, dass Regeln übernommen werden, je eindeutiger und bindender die Konditionen sind.

2. „*Size and Speed of Rewards*“:

Die Größe der Belohnung und die Geschwindigkeit, mit der diese Belohnung gewährt wird, sind ein weiterer Faktor in der Kosten- Nutzen- Analyse. Der EU- Beitrittskandidaten- Status wäre ein größerer Anreiz als etwa das Versprechen der Assoziation und sollte darum auch zu einer bereitwilligeren Regelübernahme führen. Die zeitliche Nähe zur endgültigen Belohnung, beziehungsweise mehrere kleine Belohnungen auf dem Weg dorthin, sollten sich auch positiv auf die Regelübernahme auswirken, in dem Sinn, dass sie schneller und gründlicher erfolgt. Umgekehrt gilt, dass eine Regelübernahme umso unwahrscheinlicher wird, je ferner in der Zukunft die Belohnung erfolgen wird.

Die Hypothese zum Faktor „Größe und Geschwindigkeit der Belohnung“ wäre daher, dass je größer die Belohnung für die Anpassung an die Regeln ist, und je schneller diese Belohnung gewährt wird, desto wahrscheinlicher die Übernahme der Regeln ist.

3. „Credibility of Conditionality“:

Die „Glaubwürdigkeit“ der Konditionalität hängt von mehreren Faktoren ab: Erstens von der möglichen Drohung seitens des Regelexporteurs die Belohnung hintanzuhalten. Wichtige Komponenten des Faktors „Glaubwürdigkeit“ sind somit die Verhandlungs- und Machtpositionen des Regelexporteurs und des Importeurs. Drohungen können nur dann wirksam sein und glaubhaft ausgesprochen werden, wenn dem Exporteur an der Durchführung der Regelübernahme weniger liegt als dem Importeur an der Belohnung. Zweitens muss es glaubwürdig sein, dass der Regelexporteur das Versprechen der Belohnung tatsächlich einlösen kann - und dies auch will. Drittens muss er glaubwürdig vermitteln, dass die Belohnung tatsächlich nur von der formulierten Konditionalität und nicht von anderen politischen, strategischen, oder wirtschaftlichen Überlegungen abhängt. Sonst könnte der Regelimporteur in diesen anderen Überlegungen Wege sehen, die Konditionalität zu umgehen. Viertens darf es keine starke „cross- conditionality“ geben. Eine solche könnte entstehen wenn ein Land aus einer anderen Quelle eine ähnlich wertvolle Belohnung erhalten könnte wie vom Regelexporteur, aber dafür andere Auflagen zu erfüllen hat. Fünftens schaden Asymmetrien in der Informationslage der Glaubwürdigkeit der Konditionalität. Wenn der Regelexporteur nicht in der Lage ist, zu überprüfen, ob die Regelübernahme tatsächlich wie vorhergesehen vonstatten geht, verringert das die Wahrscheinlichkeit der Regelübernahme.

All diese Faktoren wirken auf die Glaubwürdigkeit der Einhaltung der Konditionalität seitens des Regelexporteurs ein. Je stärker diese gegeben ist, desto wahrscheinlicher ist die Übernahme der Regeln durch den Regelimporteur, so die Hypothese zur Glaubwürdigkeit der Konditionalität.

4. „Veto Players and Adoption Costs“

Schimmelfennig und Sedelmeier ziehen für die Bestimmung der „Veto- Player“ eine Definition von Tsebelis (Tsebelis 2002: 37ff) heran, wonach diese Akteure sind, deren Zustimmung für eine Veränderung des status- quo notwendig ist. Eine signifikante Veränderung des Status quo ist demnach umso schwieriger zu erreichen, je zahlreicher die

Veto- Player sind (vgl. Schimmelfennig/ Sedelmeier 2005: 16; Tsebelis 2002: 37). Diese Definition erweitern Schimmelfennig und Sedelmeier um den Faktor der Übernahmekosten, und gehen davon aus, dass eine signifikante Veränderung des Status quo umso schwieriger ist, je größer die Zahl der „Veto- Player“ ist, für die durch die Regelübernahme signifikante Netto-Kosten entstehen (vgl. Schimmelfennig/ Sedelmeier 2005: 16). Solche Netto- Kosten, die nach Abzug der Vorteile der Regelübernahme noch übrig bleiben, können beispielsweise Opportunitätskosten, Macht-, oder Wohlstandsverluste sein.

Als Hypothese zu „Veto- Player“ und „Adoption Costs“ nehmen die Autoren dieses Modells an, dass die Wahrscheinlichkeit der Übernahme von EU-Regeln mit der Anzahl von Veto-Playern und den Netto- Übernahmekosten, die ihr Einfluss mit sich bringt, abnimmt (vgl. Schimmelfennig/ Sedelmeier 2005: 16).

2.1.4. Zur Anwendung des „External Incentives Model“ im Fallbeispiel

Schimmelfennig und Sedelmeier haben diese Variante des Modells für die Konstellation der Übernahme von EU- Regeln durch die Beitrittskandidaten der „Osterweiterungs“- runde der EU formuliert. Es ist aber auch auf andere Prozesse anwendbar, in denen Regeln übernommen werden, sofern diese bestimmte Voraussetzungen erfüllen. Es muss sich um Prozesse handeln, in denen eine Konditionalität herrscht, die dadurch gekennzeichnet ist, dass die EU, beziehungsweise ein Regelexporteur, Belohnungen anbietet für Länder, die seine Regeln übernehmen. Die Belohnungen können in den Bereichen institutionalisierte Beziehungen und/ oder finanzielle Unterstützung liegen (vgl. Schimmelfennig/ Sedelmeier 2005: 10f).

Die Übernahme von EU- Regeln im Athener Prozess und durch den Beitritt zur Energiegemeinschaft ist ein Prozess von sektoraler Integration, der zwar offiziell abgekoppelt vom Beitritt zur Europäischen Union ist. Er erfüllt aber die Bedingungen unter denen das EIM angewendet werden kann: Die EU stellt Bedingungen für die Regelübernahme im Rahmen des Prozesses zum Beitritt zur Energiegemeinschaft, dafür erhält Serbien eine engere institutionelle Anbindung an diese beziehungsweise an die EU, und finanzielle Unterstützung bei der Umsetzung des Regelimports. Die Mitgliedschaft in der Energiegemeinschaft kann dabei sowohl als Bedingung als auch als Belohnung gesehen werden: Als Bedingung im Rahmen der Konditionalität des Stabilisierungs- und Assoziierungsprozesses, und als Belohnung für die durchgeführten Reformen im Energiebereich. Beide Dimensionen werden in der Analyse am Ende dieser Arbeit berücksichtigt werden.

Diese Analyse wird in Form einer Gegenüberstellung der Kosten und des Nutzens der Regelübernahme gestaltet sein, in Verbindung mit einer Untersuchung der Richtigkeit der Annahmen des „External Incentives Model“ im vorliegenden Fall der Regelübernahme Serbiens. Diese Form der Analyse ergibt sich aus der zentralen Annahme des EIM, die besagt, dass eine Regierung dann EU- Regeln übernimmt, wenn der Nutzen die innenpolitischen Kosten übersteigt (vgl. Schimmelfennig/ Sedelmeier 2005: 12). In die Analyse werden auch Ausformungen von indirektem und direktem Druck einfließen, die Vachudova und Dolowitz und Marsh für wichtig erachten, um Regelübernahmen erklären zu können.

2.2. Direkter Druck und indirekter Druck zur Regelübernahme

Damit das „External Incentives Model“ für die Untersuchung einer Regelübernahme herangezogen werden kann, muss diese einer Strategie von „reinforcement by reward“ gehorchen, für deren erfolgreiche Umsetzung eigentlich kein Druck nötig sein sollte.

Für die Gründung der Energiegemeinschaft konstatiert Walendy aber, dass die EU sehr wohl Druck auf die Staaten des Westbalkans ausgeübt hat, dieser Organisation beizutreten: „Ein solch ambitioniertes Projekt (gemeint ist die regionale Kooperation am Westbalkan, Anm. FSJ) kann nur auf Druck von außen zustande kommen. Im Gegensatz zu dem von den Regierungen der Region angestoßenen South East European Cooperation Process (SEECP), einem seit 1996 existierenden Kooperationsforum der Staaten der Region, wird das ‚Wunder des Multilateralismus‘ im Energiemarkt durch das energische Eintreten der EU-Kommission vorangetrieben. (...) Aufgrund der starken Rolle der Kommission ist allerdings fraglich, ob die Fortschritte auf dem Energiemarkt ohne das Engagement der EU erreicht worden wären.“ (Walendy 2004: 275). Derartiger Druck wird als Faktor vom „External Incentives Model“ vernachlässigt, genauso wie von anderen wichtigen Modellen zur Erklärung von regionaler Integration, wie jenem von Mattli (vgl. Mattli 1999: 17). Um diese Lücke zu schließen, bieten sich die Modelle von Vachudova und von Dolowitz und Marsh an, die sich mit der Rolle von Druck und Zwang in Prozessen von Regelübernahmen beschäftigen. Die beiden Modelle haben unterschiedliche Fälle von Regeltransfers zum Thema, sind aber komplementär: Vachudova bezieht ihr Modell ausschließlich auf den Beitritt von Staaten zur EU und den damit in Verbindung stehenden Druck, während Dolowitz und Marsh den Regeltransfer von Staaten allgemein behandeln. Keines der Modelle ist in besonderer Weise für eine Anwendung auf die Staaten des Westbalkans ausgelegt. Durch die Zuhilfenahme von diesen beiden Modellen ergibt sich jedoch die Möglichkeit, ein breites Spektrum an Ausformungen von externem Druck abzudecken.

In den beiden Modellen wird zwischen „active leverage“ und „passive leverage“ (vgl. Vachudova 2005), beziehungsweise zwischen „direct coercive transfer“ und „indirect coercive transfer“ (vgl. Dolowitz/ Marsh 1996) unterschieden. Diese Begriffe möchte ich zusammenführen in die beiden Kategorien „direkter Druck“ und „indirekter Druck“. „Direkter Druck“ bezeichnet dabei den Druck, der von internationalen Akteuren absichtlich und mit einem bestimmten Ziel ausgeübt wird. Sowohl für Vachudova als auch für Dolowitz und Marsh zählen hierzu auch Formen der Konditionalität, die bewirken, dass Staaten die verlangten Policies, als Gegenleistung für finanzielle Unterstützung übernehmen (vgl. Dolowitz/ Marsh 1996: 348; Vachudova 2005: 111). Es handelt sich dabei also um den Aspekt der internationalen Verflechtung, den das „External Incentives Model“ berücksichtigt. Anders verhält es sich mit dem „indirekten Druck“ zur Regelübernahme. Dieser ergibt sich aus den Zwängen die im internationalen System von Politik und Wirtschaft herrschen. Dazu gehören zum Beispiel Zugang zum EU- Markt, „foreign direct investments“ und globale Trends. Dieser Aspekt wird, im Gegensatz zu den innenpolitischen Voraussetzungen und dem direkten Druck zur Regelübernahme, vom EIM vernachlässigt. Die Arbeiten von Vachudova und von Dolowitz und Marsh zeigen aber, dass der indirekte Druck ein wichtiger Faktor für die Erklärung von Regelübernahmen ist. In den folgenden Kapiteln werde ich darum die Arbeiten dieser Autoren kurz vorstellen, inklusive ihres Verständnisses von externem Druck.

2.2.1. „Active leverage“ und „passive leverage“

Vachudova analysiert in ihrem Werk die Gründe für die unterschiedliche Entwicklung in mehreren Staaten Mittel- und Osteuropas nach der „Wende“ 1989. Ihre These ist, dass die wichtigste Variable die Stärke der anti-kommunistischen Opposition vor 1989 ist. In Staaten, in denen es eine starke Opposition gab, wie Ungarn, die Tschechische Republik und Polen, wurden nach 1989 „liberal governments“ gebildet, die aus mehreren Gründen großes Interesse an einer EU- Mitgliedschaft hatten. In Staaten mit einer schwachen Opposition bildeten sich nach 1989 hingegen „illiberal governments“, die zwar aus wahltaktischen Gründen Interesse an der EU- Mitgliedschaft suggerierten, aber keine Maßnahmen zur Erreichung dieses Ziels setzten. Dies ist nach Vachudova für Rumänien, Bulgarien und die Slowakische Republik der Fall gewesen. Die Taktik der „illiberal governments“ dieser Länder war erfolgreich, weil es bis 1994 nur einen „passive leverage“ gab, der EU beizutreten, aber vonseiten der EU kein „active leverage“ ausging.

„Active leverage“ ist der Druck den die EU willentlich in den von ihr entworfenen Heranführungs- und Beitrittsprozessen auf die teilnehmenden Länder anwendet, damit diese

EU- Regeln übernehmen. „Passive leverage“ ist hingegen jener Druck Regeln zu übernehmen, den die EU alleine durch ihre Existenz auf Drittstaaten ausübt (vgl. Vachudova 2005: 65). Vachudova gliedert diese „passive leverage“ in mehrere Bereiche auf: Die Vorteile der EU- Mitgliedschaft, die Kosten der Nicht-Mitgliedschaft sowie die Behandlung von Nicht-Mitgliedsstaaten durch die EU. Die Vorteile einer EU- Mitgliedschaft gliedert sie noch weiter auf in politische, etwa die Chance zur Mitbestimmung der EU-Politik, in ökonomische, unter anderen der Zugang zum EU-Markt und die Transferzahlungen innerhalb der EU, und einen zusätzlichen, nämlich die Beitritts-Konditionalität als Hilfestellung bei innenpolitischen Reformen.

Tabelle 1: „passive leverage“ nach Vachudova (vgl. Vachudova 2005: 65):

Arten des Nutzens der durch einen Beitritt zur EU entsteht	
Politischer Nutzen	Schutz durch die EU- Regeln genießen
	Eine Stimme im EU- Entscheidungsprozess haben
Wirtschaftlicher Nutzen	Zugang zum EU- Markt
	Transferzahlungen aus dem EU- Budget
	Steigende Investitionen und Wachstum
	Wachsendes Unternehmertum und Fertigkeiten
Der Nutzen wird ausgeformt durch:	Die Kosten des Ausgeschlossenseins wenn Nachbarn beitreten
	Die Behandlung von Nicht- Mitgliedern durch die EU
Zusätzlicher Nutzen	Beitritts- Konditionalität als Katalysator für Reformen

2.2.2. „Direct coercive transfer“ und „indirect coercive transfer“

„Direct coercive transfer“ und „indirect coercive transfer“ sind gemeinsam mit „voluntary transfer“ die Kategorien, die Dolowitz und Marsh gebildet haben, um Prozesse von Regelübernahmen untersuchen zu können (vgl. Dolowitz/ Marsh 1996: 346ff). Auf der Basis ihrer Arbeit lassen sich einerseits die Beziehungen zwischen den unterschiedlichen Kategorien analysieren und andererseits Rückschlüsse auf den Zusammenhang zwischen Art der Regelübernahme und ihrem Erfolg oder Misserfolg ziehen. In einer zweiten gemeinsamen Arbeit stellen sie das „policy transfer continuum“ vor, das helfen soll, die

Vorstellung von starren Grenzen zwischen freiwilligen und erzwungenen Regelübernahmen aufzulösen: „To establish a simple distinction between voluntary and coercive transfer is to oversimplify the process. Rather, we suggest that it is better to conceptualize transfer as lying along a continuum that runs from lesson-drawing to the direct imposition of a program, policy or institutional arrangement on one political system by another (...).“ (Dolowitz/ Marsh 2000: 13).

Es ist also wichtig, die Aspekte von Freiwilligkeit in die Analyse mit einzubeziehen, auch wenn der Schwerpunkt dieser Arbeit auf der Wirkung externen Drucks im Regelübernahmeprozess liegt. Diese Elemente herrschen vor, wenn es internationale Organisationen sind, die Regeln exportieren: „While politicians are likely to institute a search for new ideas voluntarily, when international organizations become involved in the process, it is likely to result in some form of coercive policy transfer.“ (Dolowitz/ Marsh 2000: 16).

Was sind daher mögliche Arten von freiwilligen und von erzwungenen Regelübernahmen? Dolowitz und Marsh unterscheiden diese Kategorien nach den jeweiligen Gründen für die Übernahme (vgl. Dolowitz/ Marsh 1996: 346ff):

Die zentrale Annahme für einen „voluntary transfer“ ist, dass eine Unzufriedenheit mit dem status quo herrscht, da ansonsten kein Bedarf für eine Regeländerung bestehen würde. Regierungswechsel können auch Gründe für einen freiwilligen Regeltransfer sein, wenn neue Regierungen versuchen sich von ihren Vorgängern zu unterscheiden. Ebenso kann Unsicherheit über die Richtigkeit von Policies dazu führen, dass erprobte Regeln von Außen übernommen werden. Derartige Regeln können auch als Legitimation für einen Politikwechsel verwendet werden, wie im Fall des neoliberalen Paradigmas.

“Direct coercive transfers“ ereignen sich selten zwischen zwei Staaten, sondern gehen im Normalfall von supranationalen Organisationen aus. Diese knüpfen ihre Kooperation mit Staaten in bestimmten Bereichen an Bedingungen, welche die Staaten erfüllen müssen. Aber auch die Praxis transnationaler Konzerne, Staaten mit Abwanderungsdrohungen unter Druck zu setzen, gehört in diese Kategorie. Staaten reagieren auf solchen Druck in der Regel mit der Übernahme von Policies die für diese Konzerne günstig sind.

In die Kategorie des „indirect coercive transfer“ gehören zum Ersten Externalitäten, also Effekte, die für einen Staat durch die Policy einer anderen Institution entstehen und die er nicht beeinflussen kann. Eine wahrscheinliche Reaktion auf eine solche Situation ist die Übernahme der Regeln dieser Institution, die bereits auf diese Policy und ihre Effekte ausgelegt sind. Weiters kann die hohe Geschwindigkeit von technologischen Veränderungen dazu führen, dass Länder Regeln übernehmen, da sie so schneller auf die Neuerungen

reagieren können. Auch ein Vergleich mit den Nachbarstaaten oder konkurrierenden Staaten kann Regelübernahmen auslösen, und zwar dann, wenn Regierungen den Eindruck gewinnen, dass sie gegenüber diesen anderen Staaten in einem wichtigen Politikfeld in Rückstand geraten. Schließlich kann die Entstehung eines internationalen Konsens in Bezug auf eine Policy dazu führen, dass eine Regierung entscheidet sich anzuschließen und die in anderen Ländern bestehenden Regeln zu übernehmen.

3. Die politische Situation in Serbien 2004-2006

In diesem Kapitel wird die politische Situation in Serbien im für diese Untersuchung relevanten Zeitraum dargestellt. Dieser erstreckt sich vom Anfang des Jahres 2004 bis zum Ende des Jahres 2006, also vom Amtsantritt der ersten Regierung unter Premierminister Koštunica bis zu den vorgezogenen Neuwahlen im Jänner 2007, beziehungsweise bis zur Ratifizierung des Vertrags zum Beitritt zur Energiegemeinschaft im serbischen Parlament im Dezember 2006 (vgl. Energiegemeinschaft o.J.). Die Darstellung der innenpolitischen Situation wird dabei auf die Themenbereiche eingeschränkt, die für die vorliegende Studie relevant sind. Zu diesen Bereichen zählen die institutionellen Rahmenbedingungen der serbischen Politik, die politische Landschaft und die politische Kultur.

3.1. Die besondere Transformation

Anders als die Transformationsländer Mittel- und Osteuropas stehen die Länder des Westbalkans in ihrer Transformation einer besonderen Schwierigkeit gegenüber: der Überwindung eines Krieges, der teilweise auf ihrem Territorium stattgefunden und dort große Schäden verursacht, hunderttausende Menschen zur Flucht gezwungen und traumatisiert, und die Volkswirtschaften stark in Mitleidenschaft gezogen hat. Um diese Volkswirtschaften wieder wachsen zu lassen, und um ein Kriterium für die Annäherung an die EU zu erfüllen, sind sie nun angehalten mit Nachbarstaaten zu kooperieren, mit denen sie sich im letzten Jahrzehnt bekriegt haben. Der ökonomische Niedergang war dabei nicht nur eine Folge des Krieges, sondern auch eine des Auseinanderbrechens des gemeinsamen jugoslawischen Marktes.⁸

Die serbische Geschichte weist im Vergleich mit den anderen südosteuropäischen Ländern noch eine zusätzliche Besonderheit auf, da es erst im Jahr 2000 mit der Transformation beginnen konnte. Zuvor regierte das Milošević- Regime ein Jahrzehnt lang autoritär, beziehungsweise mithilfe einer Spielart von „electoral authoritarianism“. Dies hatte nicht nur weitere verheerende Auswirkungen auf die Volkswirtschaft, sondern auch auf die politische Kultur des Landes. Die Politik dieses Regimes wirkt bis heute nach, im Untersuchungszeitraum hatte sie natürlich noch viel massivere Nachwirkungen, da sich die Politik in dieser Zeitspanne noch viel stärker mit dem Regime auseinandersetzen musste, etwa mit der Frage der strafrechtlichen Verfolgungen seiner Funktionäre oder auch mit deren

⁸ Vgl. Vortrag von Siniša Kušić am 27.6.2009 am Institut für Politikwissenschaft der Universität Wien, im Rahmen der Konferenz „The State of Democracy in the Western Balkans – Ambiguous Developments of Democratic Changes in Bosnia-Herzegovina, Croatia and Serbia“.

Auslieferung an den internationalen Strafgerichtshof für das ehemalige Jugoslawien (ICTY). Auch die verzögerte Staatsbildung, die wegen des unklaren Status von Montenegro und dem Kosovo erst 2006 respektive 2008 abgeschlossen werden konnte, macht Serbien zu einem Spezialfall (vgl. Vejvoda 2004: 39). Das Milošević- Regime hat aber auch in vielen anderen Bereichen ein Erbe hinterlassen, mit dem die nachfolgenden Regierungen schwer zu kämpfen hatten:

„The weight of the legacies of the past was daunting. The 1990s under Milošević had reduced all key institutions to rubble, across the board. The tasks facing the new Government included (to mention only the biggest ones) kick-starting a stalled economy, restructuring socialist-era industrial dinosaurs, curtailing corruption and organised crime, tackling the unreformed military and security agencies, and coping with the humanitarian crisis of refugees and internally displaced persons (IDPs) .” (Vejvoda 2004: 38). ⁹

3.2. Das Regime von Slobodan Milošević und sein Erbe

Eine wichtige Voraussetzung für die Analyse von politischen Systemen ist die Kenntnis ihrer Geschichte beziehungsweise der Vorgängersysteme, da diese und deren politische Kultur nachwirken. In diesem Abschnitt werden darum Aspekte der Herrschaft des Regimes von Slobodan Milošević und ihrer Auswirkungen auf das politische System und die politische Kultur Serbiens im Untersuchungszeitraum dargestellt.

3.2.1. „Electoral Authoritarianism“ in der Bundesrepublik Jugoslawien

Das politische System des Milošević- Regimes kann man als „electoral authoritarianism“ bezeichnen (vgl. Pavlović 2009: 107). Es handelt sich dabei um Systeme, die dem Anschein nach demokratisch sind, da regelmäßig Wahlen stattfinden an denen mehrere Parteien beteiligt sind. Die Oppositionsparteien werden nicht massiv unterdrückt, sie schaffen es in der Regel auch Mandate zu gewinnen. Es wird ihnen von der regierenden Partei (oder den regierenden Parteien) aber unmöglich gemacht, tatsächlich Wahlen zu gewinnen. Diese werden nämlich in einem solchen Ausmaß systematisch manipuliert, dass man nicht von demokratischen Wahlen sprechen kann (vgl. Schedler 2006: 3). Dabei werden verschiedene Mittel angewandt:

⁹ Ende des Jahres 2007 ging man immer noch von ca. 104 000 Flüchtlingen und 208 000 IDPs in Serbien aus (vgl. Europäische Kommission 2007: 15).

„Rulers may devise discriminatory electoral rules, exclude opposition parties and candidates from entering the electoral arena, infringe upon their political rights and civil liberties, restrict their access to mass media and campaign finance, impose formal or informal suffrage restrictions on their supporters, coerce or corrupt them into deserting the opposition camp, or simply redistribute votes and seats through electoral fraud.“ (Schedler 2006: 3).

All diese Mittel lassen sich auch unter den Machterhaltungsstrategien Slobodan Milošević und seiner Partei SPS finden: 1992 wurde etwa die Kandidatur von Milan Panić für das Amt des serbischen Präsidenten beinahe verhindert, da die Anerkennung seiner Kandidatur unter bürokratischen Vorwänden hinausgezögert wurde, er aber gleichzeitig seine Wahlkampagne nicht starten durfte solange er kein offizieller Kandidat war. 1993 wurde Vuk Drašković verhaftet und misshandelt, weil er eine Demonstration gegen die Absetzung des Jugoslawischen Präsidenten Dobrica Ćosić anführte. Diese wurde von der Radikalen Partei (SRS) von Vojislav Šešelj angestrebt, da Ćosić angeblich hohe Vertreter des Militärs getroffen hatte, um von ihnen Unterstützung bei der Absetzung von Slobodan Milošević zu bekommen, der zu der Zeit serbischer Präsident war (vgl. Ramet 2006: 500). Es ist dies gleichzeitig ein Beispiel für die Einbindung von anderen Parteien als der SPS in das herrschende Regime. Ein noch aussagekräftigeres Beispiel hierfür ist der Eintritt des oben erwähnten Vuk Drašković als Vize- Premier in eine Koalition mit der Sozialistischen Partei im Jahr 1998 (vgl. Ramet 2006: 509). Die Machterhaltungsstrategien des Regimes waren allerdings nicht immer erfolgreich, wie die Episode der Regionalwahlen von 1996 zeigt. Deren Ergebnisse wurde in vielen Städten annulliert, in denen die Oppositions-Koalition „Zajedno“ (deutsche Übersetzung: „Zusammen“) die Wahlen gewonnen hatte. Trotz massiver Proteste der Opposition, inklusive Demonstrationen mit bis zu 200 000 Teilnehmern, wurde eine dritte, im Vorhinein nicht vorgesehene, Wahlrunde angesetzt. Diese wurde von der Opposition boykottiert, wodurch die Sozialistische Partei von Slobodan Milošević einen eindeutigen Wahlsieg erringen konnte. Die Strategie von Milošević ging aber nicht auf, die Proteste gingen weiter, und erfuhren Unterstützung von wichtigen Institutionen: Mehrere Mitglieder des Höchstgerichts, der Armee und der Kirche sprachen sich für die Anerkennung der zweiten Runde der Regionalwahlen aus, die dann am 4. Februar 1997 auch stattfand – mit einer Verzögerung von 78 Tagen (vgl. Ramet 2006: 506f).

Das Regime von Slobodan Milošević kann auch anhand der Techniken und Tricks, die es für seine Finanzierung verwendet hat, charakterisiert werden. In diesem Zusammenhang ist es ein besonderes Beispiel für ein kleptokratisches Regime, dessen Elite sich mithilfe von bestimmten Macht- und Finanzierungstechniken an der Bevölkerung bereicherte. Diese Techniken bestanden etwa aus dem Einfrieren von Fremdwährungskrediten, der Etablierung von Pyramiden-Systemen im Bankenwesen und auch dem Ausnutzen der Inflation (vgl. Ilić 2007: 104f). Mit dieser Handlungsweise einher ging eine Kriminalisierung der Wirtschaft, in

der den verarmten BürgerInnen die „stille Erlaubnis“ erteilt wurde, kriminell tätig zu werden, etwa durch Schmuggel oder Straßenhandel (vgl. Ilić 2007: 86). Die BürgerInnen wurden dadurch zu „kriminellen Überlebenskünstlern“ degradiert, die ihr Gewissen ausschalten mussten, um überleben zu können (vgl. Ilić 2007: 88).

Dieser Zustand des Milošević Regimes hat auch wichtige Auswirkungen auf die Situation in Serbien im Untersuchungszeitraum. Ein hohes Maß an Korruption, ein geringes Vertrauen in staatliche Institutionen, ein verarmter Mittelstand, ein armer Staat. Außerdem argumentiert Ilić, dass man mit den Finanzierungstechniken des Staates unter Milošević sogar den „Regierungswechsel“ im Jahr 2000 erklären kann:

„Als es im Oktober 2000 zum Fall des sultanistischen Regimes kam, hing die überraschenderweise friedliche Machtübergabe des Regimes direkt mit der Erkenntnis zusammen, dass es in der serbischen Gesellschaft nichts mehr an Ressourcen zu holen gab, und, dass man durch einen ‚Regierungswechsel‘, der eine Öffnung nach Außen bezwecken sollte, an zusätzliche finanzielle Mittel kommen könnte. (...) Dadurch sollte die internationale Anerkennung serbischer Souveränität zur Ware gemacht werden und in Anlehnung an die sultanistische Praxis afrikanischer Diktatoren, eine Kontrolle über den Zugang von Hilfgeldern und internationalen Krediten und deren ‚Verteilung‘ etabliert werden (...). Vielleicht verlief die serbische ‚Oktoberrevolution‘ deshalb so friedlich und vielleicht ist die stagnierende demokratische Entwicklung in Serbien, deren Zeuge wir tagtäglich sind, lediglich eine kammouffierte Fortsetzung jener in den 1990ern entwickelten Herrschaftsform.“ (Ilić 2007: 105).

3.2.2. Das Erbe des Milošević Regimes – Kontinuitäten in Politik und Wirtschaft

Nicht nur Ilić weist auf Kontinuitäten aus der Zeit des „electoral authoritarianism“ hin, auch andere Autoren sehen in verschiedenen Bereichen Fortsetzungen der Praktiken dieser Herrschaftsform über das Jahr 2000 hinaus. Laut Gligorov sind diese Praktiken nach wie vor in den Systemen von Politik und Wirtschaft sichtbar, wobei er besonders auf den oligarchischen Charakter des Wirtschaftssystems hinweist: „In that period (den 1990er Jahren, Anm. FSJ), a political and economic system was established that is mostly still in place today. It can be defined as nationalistic and oligarchic.“ (Gligorov 2005: 275).

"This system was put in place at the beginning of the 1990s, but has survived, with some modifications, until now. Since the political change in the year 2000, it has functioned more through the institutional *provisorium* because the legal foundations of the state have not been changed systematically. (...) It is to be realised, however, that though the institutions have been de-legitimised and mostly made inoperative, the system as such has not really

changed and its oligarchic character has, perhaps, in some elements, been even strengthened" (Gligorov 2005: 277).

Zu den Gründen für den Weiterbestand der Verhältnisse im Wirtschaftsbereich zählt auch die Tatsache, dass die DOS- Regierung die großen Vermögen, die von Günstlingen des Milošević Regimes gemacht wurden, legalisiert hat. Das Mittel dazu war eine Gewinn-Steuer, die das in der Ära Milošević illegal gemachte Vermögen besteuern sollte. Nicht nur dass die Einhebung dieser Gelder im Normalfall nicht gelang, die Steuer hatte darüber hinaus den Effekt, dass die Vermögen nach Beendigung der Verfahren legalisiert waren (vgl. Mijatović 2005: 27).

Auch die Korruption, die im Milošević- Regime nicht nur sehr ausgeprägt, sondern ein institutionalisierter Bestandteil des politischen Prozesses war (vgl. Begović 2005: 2), wurde im demokratischen System übernommen. Es gab zwar verschiedene Versuche, die Korruption einzudämmen, sie ist dadurch aber nicht verschwunden. Stattdessen wurde sie transformiert, sie ist nun nicht mehr ein charakteristischer Teil der Machterhaltungsstrategie, aber nach wie vor insbesondere in der Administration weit verbreitet (vgl. Begović 2005: 3).

In Bezug auf die serbische Politik und Gesellschaft nach der demokratischen Wende im Jahr 2000 hält Ristić fest, „dass zwar das Regime, nicht aber das Gesellschaftssystem geändert wurde.“ (Ristić 2005: 132). Dies hat zur Folge, dass auch die politische Kultur nach der demokratischen Wende stark von den Handlungsweisen der Ära Milošević geprägt ist, und der politischen Kultur jener Zeit stark ähnelt:

„Veranschaulichen lässt sich dies in dem weiterhin zentralisierten Entscheidungssystem, in dem die wichtigsten Entscheidungen in Parteizentralen getroffen werden und von dort auf das, somit marginalisierte Parlament und den Staatsapparat übertragen werden. Politische Partizipation der Bürger wird weder verlangt noch gefördert, was die Bildung einer Öffentlichkeit als Kontrollinstanz des politischen Systems einerseits und als Interessensformulierungsinstanz andererseits verlangsamt. Auf der einen Seite kristallisiert sich eine politische Elite heraus, die sich berufen fühlt, die gesellschaftlichen Prozesse – zwar demokratischer, aber ebenfalls weitestgehend untransparent – zu gestalten, und auf der anderen finden sich Individuen, die weiterhin alles von den Politikern bzw. vom Staat erwarten, ihnen somit auch jegliche Verantwortung für all das geben, womit sie nicht zufrieden sind, ohne dabei ihre eigene Rolle in dem veränderten System zu sehen. Das traditionalistisch- paternalistische Muster ist demnach weiterhin präsent, was nicht nur als Erbe der Vergangenheit und somit Stärke des Autoritarismus, sondern nun auch als Schwäche des neuen demokratischen Systems angesehen wird. (...) Schließlich kommt auch der Armee weiterhin eine bedeutende Rolle zu. Unter den staatlichen Institutionen

genießen bei der Bevölkerung Serbiens die Streitkräfte das größte Vertrauen (71,8%) .“
(Ristić 2005: 132f).¹⁰

3.3. Kompetenzaufteilung zwischen Serbien und den Institutionen der Staatenunion Serbien-Montenegro

Die vorliegende Diplomarbeit behandelt politische Ereignisse in Serbien, das bis zum 4. Februar 2003 Teil der Bundesrepublik Jugoslawien (BRJ), und ab diesem Datum Teil der Staatlichen Union Serbien und Montenegro war (Srbija i Crna Gora - SiCG). Die neue Staatenunion stand in völkerrechtlicher Kontinuität der BRJ, besaß aber weniger Zuständigkeitsbereiche (vgl. Reljić 2004: 727). Zu diesen zählten unter anderem militärische Fragen, die Anwendung des Völkerrechts und die Zusammenarbeit mit internationalen Gerichtshöfen, die Mitgliedschaft in internationalen Organisationen, Normierungen und Patente, die Einwanderungs- und Asylpolitik sowie das Visaregime, und die Ratifizierung von internationalen Abkommen. Für die Durchführung vieler dieser Aufgaben war die Zustimmung der Parlamente der beiden Mitgliedsstaaten notwendig (vgl. Reljić 2004: 733). Darüber hinaus waren die Befugnisse der Union in der Verfassungscharta nur sehr vage beschrieben: „Sie ist für jene Bereiche zuständig, die ihr in der Verfassungscharta zugesprochen werden, aber die Mitgliedsstaaten können weitere Zuständigkeitsbereiche der Union zuordnen. Die Mitgliedstaaten sollen die Mittel für die Finanzierung der Arbeit der Union sicherstellen.“ (Reljić 2004: 732). Diese Bestimmungen ließen nur wenig Raum für die Institutionen der Staatenunion, und so scheint die harte Feststellung der International Crisis Group nicht übertrieben:

„Discussion of the FRY (gemeint ist die Bundesrepublik Jugoslawien, Anm. FSJ) must start from the fact that the country exists in a legal vacuum (...). The federal government has only limited authority in Serbia and none in Montenegro, other than air traffic control and a VJ (gemeint ist die jugoslawische Armee, Anm. FSJ) presence.“ (International Crisis Group 2002: 3).

Abgesehen von ihren schwachen Kompetenzen, leidet die Union auch unter dem Ungleichgewicht zwischen ihren beiden Mitgliedern. Ramet bezeichnet schon ihren Vorgänger, die BRJ, als eigentümliche Konstruktion, weil der Teilstaat Serbien die Union klar dominierte (vgl. Ramet 2006: 496). Für die neugeschaffene SiCG galt dasselbe: Montenegro

¹⁰ Diese Zahl stammt aus dem Jahr 2003. Bei einer ähnlichen Umfrage im Jahr 2008 wurde erhoben, dass die Kirche und das Militär die Institutionen sind, denen die Bevölkerung am Meisten vertraut. Nur 9 Prozent vertrauen der Kirche gar nicht und nur 11 Prozent vertrauen der Armee gar nicht (vgl. Gallup 2008: 19).

hatte 650 000 Einwohner, Serbien (ohne Kosovo) 7,5 Millionen. In Serbien wurden außerdem 95% des Bruttoinlandsprodukts der Union erwirtschaftet (vgl. Reljić 2004: 727).

Eine Ursache der schwachen gemeinschaftlichen Kompetenzen, und ein Ergebnis des Ungleichgewichts zwischen den Teilstaaten, sind die Abspaltungstendenzen in Montenegro. Diese wurden spätestens 1998 sichtbar, als Montenegro aufhörte, seine Zahlungen für das Budget der Föderation zu leisten. 1999 führte Montenegro die Deutsche Mark als offizielles zweites Zahlungsmittel, neben dem Jugoslawischen Dinar, ein und scherte damit aus dem jugoslawischen Währungssystem aus. Im selben Jahr begann die Republik selbst an ihren Grenzen Zölle einzuheben. 2000 wurde die Deutsche Mark zum alleinigen Zahlungsmittel, Serbien antwortete darauf mit einer Handelsblockade (vgl. Huszka 2003: 54).

Dieser Kurswechsel Montenegros hin zur staatlichen Souveränität begann mit den Parlamentswahlen vom 21.12.1997, aus denen Đukanović als Sieger hervorging. Seit Beginn seiner Amtszeit als Premier verfolgte Montenegro eine Politik der Unabhängigkeit. Er wurde vom „Westen“ und insbesondere der EU unterstützt, weil man damit eine Schwächung Miloševićs erreichen wollte. Die EU und die USA finanzierten einige Projekte der Regierung Đukanovićs, um ihren Verbündeten im Amt zu halten (vgl. Huszka 2003: 55). Nach dem Wahlsieg Koštunica bei den Präsidentenwahlen 2000 änderte die EU aber ihre Linie, da die Loslösung Montenegros als Gefahr für die Stabilität der Region gesehen wurde. (vgl. Reljić 2004: 728, van Meurs 2003: 78).

Die EU war in der Folge stark in die Lösung der Frage der Staatsform von Serbien und Montenegro involviert: Sie hat am Zustandekommen des Belgrader Abkommens mitgewirkt, das eine funktionsfähige Staatsordnung schaffen sollte (vgl. Reljić 2004: 729)¹¹ und am 14. März 2002 unterzeichnet wurde (vgl. van Meurs 2003: 67)¹². Sie hatte großen Anteil daran, dass die Staatenunion weiter bestand und die Abspaltung Montenegros hinausgezögert wurde. Die beiden Republiken Serbien und Montenegro hätten sich wohl ohne diesen Einsatz der EU nicht geeinigt:

„Thus, the EU used its hegemony as a regional power to force a state union on ‚unwilling partners‘. After the initial euphoria of finally having democratic negotiation partners, and two constructive and apparently compatible platforms, the actual talks between Belgrade and Podgorica had soon stalled in a ‚consent not to consent‘ and had to be revitalised by EU intervention and mediation in December 2001.“ (van Meurs 2003: 65).

¹¹ Die EU war in den Verhandlungen um eine Neuordnung der Föderation so engagiert, dass einer ihrer Spitznamen „Solania“ wurde, nach dem Hohen Repräsentanten für die GASP, Javier Solana, der direkt mit Vertretern von Serbien und Montenegro verhandelte (vgl. Loža et al. 2005b: 1).

¹² Der Text des Belgrader Abkommens findet sich in (van Meurs 2003: 80).

Da der Staatenbund in den 18 Monaten nach der Ermordung Zoran Đinđićs keine erkennbaren Fortschritte bei der Europäischen Integration gemacht hat, haben die Außenminister der EU- Mitgliedsstaaten schließlich den „twin-track“ Mechanismus beschlossen, der den beiden Republiken Serbien und Montenegro erlaubte, mehrere Kapitel des Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommens getrennt zu verhandeln:

„The Gymnich meeting of EU foreign ministers on 4-5 September 2004 in Maastricht acknowledged the reality that the union was proving a brake on progress towards EU integration. It was decided to pursue the integration process on separate tracks in the two republics as far as technical, economic and administrative issues were concerned, while at the same time strongly endorsing the continued existence of the state union itself. This was a sound political decision made in the best interests of Serbia and Montenegro, as well as of the Balkans region and the EU itself.“ (Vejvoda 2004: 41).

Die Themen die die beiden Republiken von da an getrennt voneinander mit der EU verhandelten, machten ungefähr 80 Prozent des Inhalts des Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommens aus (vgl. Batt 2005: 29).

Schließlich hat die EU eine entscheidende Rolle beim montenegrinischen Unabhängigkeitsreferendum am 21. Mai 2006 gespielt, in dem sich die Bevölkerung Montenegros für den Austritt aus der Staaten-Union mit Serbien entschied. In der Verfassung der Staaten-Union von 2003, bei deren Entstehung die EU ebenfalls mitgewirkt hatte, war bereits festgeschrieben, dass beide Teilstaaten nach frühestens drei Jahren Referenden über ihre Unabhängigkeit von der Union durchführen können. Der montenegrinische Premier Đukanović nahm dieses Recht in Anspruch, und die EU hatte in der Folge eine wichtige Vermittlerrolle im Prozess der Gestaltung dieses Referendums inne. Sie vermittelte zwischen der montenegrinischen Regierung, der montenegrinischen Opposition, die teilweise gegen die Unabhängigkeit war, und der serbischen Regierung. Der Einfluss der EU in den Verhandlungen ging soweit, dass der serbische Premier Koštunica nach Brüssel flog, um dort seine Sichtweise über die Zulassung von montenegrinischen Staatsbürgern, die in Serbien leben, zum Referendum darzustellen (vgl. Loža et al 2005b: 1). Es wurde schließlich vereinbart, dass sich eine qualifizierte Mehrheit von mindestens 55 Prozent der montenegrinischen Bevölkerung für die Unabhängigkeit entscheiden muss, damit diese von Serbien und der EU anerkannt wird. Es stimmten schließlich 55,5 Prozent der WählerInnen für die Unabhängigkeit (vgl. Erler 2006: 13), bei einer Wahlbeteiligung von 86 Prozent (vgl. Lajčák 2006: 7). Auf dieser Basis erklärte Montenegro am 3. Juni 2006 seine Unabhängigkeit, der Staat nahm am 22. Juni 2006 diplomatische Beziehungen mit Serbien auf.

Dass die Institutionen des damit aufgelösten Bundesstaates de-facto mit schwachen Kompetenzen ausgestattet waren, denen noch dazu nicht Rechnung getragen wurde¹³, soll nicht darüber hinwegtäuschen, dass die beginnenden Unabhängigkeitsbestrebungen Montenegros sehr wohl ein Faktor in der politischen Auseinandersetzung in Serbien waren. Nicht nur das, die Frage des Verbleibs Montenegros in der gemeinsamen Staatenunion wird auch zu den einflussreichen symbolischen Cleavages in Serbien gezählt (siehe Kapitel 3.4.). Abgesehen davon war der Bundesstaat vor allem bei Wahlen zu seinen Institutionen Thema, Koštunica bevorzugte aber beispielsweise schon 2002 das Amt des serbischen Präsidenten, gegenüber dem des jugoslawischen Präsidenten, das er zu dem Zeitpunkt noch inne hatte. Da sich der Bundesstaat zu dem Zeitpunkt aber bereits aufzulösen begann, kandidierte er als amtierender jugoslawischer Präsident bei den serbischen Präsidentenwahlen (vgl. Ramet 2006: 529).

3.4. Cleavages im politischen Diskurs

Cleavages, also Konfliktlinien innerhalb einer Gesellschaft entlang derer sich politische Meinungen bilden, sind ein wichtiger Bestandteil der Analyse eines politischen Systems. Politische Parteien in Europa haben sich entlang dieser Trennlinien formiert, die in der klassischen Theorie zwischen Kapital und Arbeit, Kirche und Staat und Stadt und Land liegen (vgl. Lipset/ Rokkan 1967). Die Ausrichtung entlang von Cleavages hat einen großen Einfluss auf die politischen Einstellungen der Bevölkerung. Anhand dieser lassen sich auch die Bruchlinien zwischen den politischen Parteien und ihren Argumentationsstränge ablesen. In Serbien beherrschten im Untersuchungszeitraum symbolische Cleavages die politische Auseinandersetzung. Diese unterscheiden sich von erwähnten distributiven Cleavages wie Kapital-Arbeit dadurch, dass sie nicht auf unterschiedlichen finanziellen Interessen beruhen. Diese symbolischen Cleavages sind in engem Zusammenhang mit der nationalistischen Ideologie zu sehen, die Milošević ab 1987 zum zentralen Bestandteil seiner Legitimierungsstrategie gemacht hat (vgl. Pavlović 2009: 105).

Serbien ist kein Einzelfall: Für die Transformationsländer Mittel- und Osteuropas wurde ebenfalls festgestellt, dass in der Transformationsperiode symbolische, beziehungsweise ethnische Cleavages vorherrschen. Der Grund dafür liegt in der amorphen Natur der sozioökonomischen Konfliktlinien in dieser Zeit, in der die Wähler noch nicht wissen konnten wo ihr Platz in den Arbeits- und Verteilungsbeziehungen war, die sich ja gerade massiv

¹³ „Auf der Ebene des politischen Systems wurde die Normenhierarchie im Rechtssystem zunehmend missachtet, Bundesgesetze fanden nur mehr in Serbien Anwendung – aber nur dann, wenn sie nicht den Wünschen der serbischen Regierung widersprachen. Montenegro richtete ein eigenes Außenministerium und ein Netz von Repräsentanten in den wichtigsten ausländischen Hauptstädten ein.“ (Reljić 2004: 728).

veränderten. Dadurch konnten sie auch nicht wissen, wer ihre sozioökonomischen Interessen am Besten vertreten würde und wer in diesem Zusammenhang die „Freunde“ und wer die „Feinde“ waren. Ethnische Trennlinien lassen sich hingegen in so einer Situation viel schneller wiederbeleben als sozioökonomische (vgl. Elster/ Offe/ Preuss 1998: 248). Die Generalisierungen, die Elster, Offe und Preuss herstellen, lassen sich auf Serbien übertragen: Die Nation wird nicht als „Demos“ sondern als „Ethnos“ verstanden, die Zugehörigkeit zur Nation wird dadurch zu einer Frage des „Seins“ statt zu einer des „Wollens“; die Nation versteht sich als Opfer von Großmächten; es herrscht das Gefühl vor, dass die Nation eines Teils ihres legitimen Territoriums, eines Teils ihrer Bevölkerung oder ihrer Souveränität beraubt wurde; es gibt große Minderheiten, die außerdem in einem Nachbarstaat die Mehrheitsbevölkerung stellen, was zu Irredentismus und Separatismus führt; die ethnische Mobilisierung findet in der Mehrheitsbevölkerung statt (vgl. Elster/ Offe/ Preuss 1998: 252f).

All diese Aspekte sind in Serbien beobachtbar, daher lassen sich auch die Schlussfolgerungen von Elster, Offe und Preuss auf Serbien beziehen: unter den Bedingungen der liberalen Demokratie floriert die ethnisch-nationale Mobilisierung, gleichzeitig gefährdet sie aber den Bestand dieser Regierungsform (vgl. Elster/ Offe/ Preuss 1998: 253f). Weiters ist auch für den serbischen Fall wichtig, dass sozioökonomische Cleavages besser mit einer liberalen Demokratie vereinbar sind als kulturelle beziehungsweise ethnische Cleavages. Der Grund dafür ist, dass letztere im Unterschied zu sozioökonomischen Cleavages keinen Raum für Verhandlungen und Kompromiss lassen, weil die jeweiligen Überzeugungen absolut gesetzt werden und zu einem Gegensatz zwischen Patrioten und Verrätern stilisiert werden (vgl. Elster/ Offe/ Preuss 1998: 249; Pavlović 2009: 104).

Im Unterschied zu den Staaten Mittel- und Osteuropas gibt es im serbischen Fall jedoch Faktoren, die den Einfluss von ethnischen beziehungsweise symbolischen Cleavages noch verstärken. Hierzu ist zum einen die ungelöste Frage der Staatlichkeit und der Staatsgrenzen zu zählen. Der Status von Montenegro, der Status des Kosovo und die Form des Bundesstaats waren im Untersuchungszeitraum ungelöste Probleme¹⁴. Derartige Fragen müssen aber gelöst werden, damit die Transformation gelingen kann:

“If there is one lesson to be learned from the post-communist transitions to democracy of the last fifteen years, it is that they have little chance of success unless there is a consensus

¹⁴ Wobei sich manche Politiker sehr wohl eingestanden, dass die Frage des Kosovo in Wahrheit schon gelöst war, und zwar in Form seiner de-facto Loslösung von Serbien. In der Öffentlichkeit war die Vertretung dieser Meinung für die großen Parteien jedoch keine Option, da sie dadurch Wahlniederlagen befürchten mussten (vgl. (Rupnik 2004: 109).

over the territorial framework of democracy, i.e. unless the question of 'stateness' is resolved." (Rupnik 2004: 107).

Der andere Faktor, der den Einfluss von symbolischen Cleavages in Serbien noch verstärkt, ist die Regierungszeit Miloševićs, in der 10 Jahre lang eine nationalistische Politik betrieben und gefestigt wurde. Der Nationalismus diente dazu, die „Massen“ zu mobilisieren:

„After 1987 Serbia was under the dominance of one specific nationalist discourse that politicians used to mobilise the masses. The main characteristic of Serbian politics during the 1990s was the fact that any issue was sidelined by invoking the 'higher' reason of Kosovo." (Pavlović 2009: 105).

Das Wohlergehen der Serben im Kosovo und in anderen Ländern außerhalb Serbiens wurde als höchstes politisches Ziel definiert, das nicht diskutierbar war und dem alles andere untergeordnet wurde. Bei Wahlen wurde daher folgerichtig nie über eine bestimmte Politik abgestimmt, sondern über das „issue“ Identität und über die Symbole, die für diese Identität notwendig waren (vgl. Pavlović 2009: 105f).

Es war aber nicht nur das Regime von Slobodan Milošević, das sich auf den Nationalismus stützte. Auch nach der Abwahl Miloševićs und der Machtübernahme der Opposition im Jahr 2000 blieben die symbolischen Cleavages die zentralen Faktoren der politischen Auseinandersetzung.

Pavlović nennt drei symbolische Cleavages, die die Politik nach 2000 prägten:

1. Die mögliche Abspaltung Montenegros von Serbien, die die serbische Regierung vermeiden wollte.
2. Die Zusammenarbeit mit dem ICTY und das Bemühen der Regierung, eine Auslieferung der Angeklagten zu vermeiden
3. Der Status des Kosovo und damit einhergehend der Versuch, eine Unabhängigkeit des Kosovo zu vermeiden. (Pavlović 2009: 110).

Pavlović argumentiert, dass alle drei symbolischen Cleavages an Bedeutung verloren haben: Montenegro ist seit der Unabhängigkeit 2006 kein wichtiges Thema mehr in der serbischen Innenpolitik. Die Verhaftung von Radovan Karadzic am 29. Juli 2008 und seine Auslieferung wenige Tage darauf haben zwar zu Protesten geführt, die allerdings in einem sehr überschaubaren Rahmen (50 bis 100 Personen) geblieben sind. Als letztes hat das Thema „Kosovo“ an Bedeutung verloren. Es wurde laut Pavlović „abgewählt“: Bei der Parlamentswahl am 11. Mai 2008 haben zwar diejenigen Parteien, für die der Verbleib des

Kosovo bei Serbien das wichtigste Thema war, eine sehr knappe Mehrheit erhalten, sie konnten aber keine Regierung bilden, da die SPS, die ehemalige Partei Miloševićs, aus dem „Kosovo-Lager“ ausscherte und mit der DS die Regierung bildete (Pavlović 2009: 109f). Pavlović erklärt diese Strategie damit, dass die SPS erkannt habe, dass in den kommenden Jahren Verteilungsfragen dominieren würden und man mit Identitätsfragen keine Wahlen mehr gewinnen könne (Pavlović 2009: 111). Mit ähnlichen Überlegungen begründet dieser Autor die Abspaltung der SNS von der SRS, deren Wählerzuspruch damit zu Jahresanfang 2009 bei nur mehr 10 Prozent liegt (Pavlović 2009: 111f). Die SRS ist nun auch die einzige große Partei die einen EU- Beitritt ablehnt.

Für die Jahre 2004 bis 2006 ist aber die Vorherrschaft der symbolischen Cleavages anzunehmen. Auch andere Autoren schätzen den serbischen Nationalismus im Untersuchungszeitraum als stark ein. Sabrina Ramet bezeichnet ihn 2006 als die dominante politische Kultur, die in der Zukunft eher stärker als schwächer werden würde:

„In fact, the culture of nationalism - whether secular or clerical - is, at this writing, still dominant, while liberal culture remains underdeveloped. Nor should one be too sanguine about the prospects for the growth of liberal culture in a democratic setting in the absence of an educational and media policy which is consciously tailored to move toward liberalism. In Serbia, the educational and media system are pushing in precisely the *opposite* direction.“ (Ramet 2006: 532f).

Für Jacques Rupnik liegt ein Hauptproblem des serbischen Nationalismus darin, dass er, etwa im Gegensatz zum kroatischen Nationalismus, nicht befriedigt wurde, weil das nationalistische Ziel eines „Groß-Serbien“ nicht erreicht wurde. Er wurde dadurch zu einem frustrierten, „trotzigen“ Nationalismus, der noch dazu in Gestalt der SRS eine starke, geeinte politische Vertretung hat (vgl. Rupnik 2004: 102).

3.5. Akteure der Innenpolitik

In der Darstellung der wesentlichen Akteure der Innenpolitik im Rahmen der Regelübernahme im Energiebereich gehe ich zuerst auf die politischen Parteien ein. Dies ist notwendig, um die Rahmenbedingungen des politischen Systems und die politischen Kosten, die durch eine Übernahme von EU- Regeln entstehen können, besser abschätzen zu können. Aus demselben Grund folgt danach ein Kapitel zu den Gewerkschaften in Serbien, mit einem Fokus auf ihrer Einstellung zu den Reformen im Energiebereich. Und auch die Regierung von Vojislav Koštunica wird näher beleuchtet, da sie der Akteur mit der Entscheidungsgewalt darüber war, ob Regeln von der EU übernommen werden.

3.5.1. Das Parteiensystem nach den Parlamentswahlen 2003

Das serbische Parteiensystem nach den Parlamentswahlen vom 28. Dezember 2003 bestand aus zwei Gruppen von Parteien: Erstens aus den Nachfolgeparteien des Parteienbündnisses DOS, dessen damaliger Präsidentschaftskandidat Koštunica im Jahr 2000 Milošević als jugoslawischen Präsidenten abgelöst hat, wodurch die Demokratisierung ermöglicht wurde. Die wichtigsten Parteien aus diesem Bündnis, das sich vor den Wahlen 2003 aufgelöst hatte, sind die Partei von Koštunica selbst, die DSS (Demokratska stranka Srbije – Demokratische Partei Serbiens), und die DS (Demokratska stranka – Demokratische Partei), deren Vorsitzender bis zu seiner Ermordung am 12. März 2003 Zoran Đinđić war. Die zweite Gruppe stellen die „Systemparteien“ des Milošević- Regimes dar. Das sind zum einen die ehemalige Partei von Milošević selbst, die SPS (Socijalistička Partija Srbije – Sozialistische Partei Serbiens). Die zweite Partei dieser Gruppe ist die SRS (Srpska radikalna stranka – Serbische Radikale Partei), die von 1998 bis 2000 mit der SPS koalierte. Sie ging als stimmenmäßig stärkste Partei aus den Wahlen 2003 hervor. Im Parlament vertreten waren außerdem die SPO-NS (ein Bündnis aus Srpski Pokret Obnove – Serbische Erneuerungsbewegung und Nova Srbija – Neues Serbien) und die G17 plus.

Tabelle 2: Stimmen- und Mandatsverteilung im Parlament Serbiens nach den Parlamentswahlen am 28. Dezember 2003:

Partei	Stimmen	%	Abgeordnete	%
Serbische Radikale Partei (SRS)	1 056 256	27,6	82	32,8
Demokratische Partei Serbiens (DSS)	678 031	17,7	53	21,2
Demokratische Partei (DS)	481 249	12,6	37	14,8
G17 plus	438 422	11,5	34	13,6
Serbische Erneuerungsbewegung (SPO-NS)	293 082	7,7	22	8,8
Sozialistische Partei Serbiens (SPS)	291 341	7,6	22	8,8

Anmerkungen: Die Eintrittshürde für das Parlament sind fünf Prozent der abgegebenen Stimmen;
Wahlberechtigte: 6 511 450;
Abgegebene Stimmen: 3 825 471, das entspricht 58,75 Prozent der Wahlberechtigten;
Ungültige Stimmen: 49 755;
Quelle: (Goati 2005: 621); basierend auf dem Bericht der Republikwahlkommission 2003.

Die Parlamentswahlen am 28. Dezember 2003 brachten eine Niederlage für die Regierung von Zoran Živković (der Zoran Đinđić nach dessen Ermordung als Obmann der DS und als Premierminister nachfolgte) und einen starken Zuwachs für die Oppositionsparteien SRS und die DSS, die am 17. August 2001 aus der DOS- Regierung ausgeschieden war. Diese Niederlage der Regierung wird mit drei Faktoren erklärt: den Skandalen rund um ihre Verwicklung in Amtsmissbrauch und Korruption (vgl. Loža et al. 2005a: 2; Grubanović 2004a: 1); der schlechten wirtschaftlichen Situation (stellvertretend werden die Arbeitslosenrate von 32% und das Durchschnittseinkommen von 215 Euro im Monat genannt); und der Ablehnung der Zusammenarbeit der serbischen Regierung mit dem ICTY (vgl. Grubanović 2004a: 1).

3.5.1.1. Charakterisierung des Parteiensystems und der Parteien

Das Parteiensystem kann 4 Jahre nach dem Ende des Milošević-Regimes noch nicht als konsolidiert betrachtet werden. Die Programme und Werthaltungen der Parteien (als Vertreter der politischen und ökonomischen Elite) sind diffus und werden als inkonsistent bezeichnet: „In Serbia even after 15 years since the first multi-party elections the political and economic elites have problems with inconsistent values—a persistent mixture of liberal and collectivist patterns.” (Fink-Hafner 2008: 177). Es gibt eine enge Verbindung zwischen den ökonomischen und den politischen Eliten; Fink-Hafner spricht den Parteien außerdem ab, dass sie ein echtes Interesse an einem EU- Beitritt hätten, dieser wäre eher als Legitimierungsquelle gegenüber den Wählern zu verstehen (vgl. Fink-Hafner 2008: 177). Orlović sieht die Situation in Bezug auf die Unterstützung des EU- Beitritts durch die Parlamentsparteien ähnlich. Er gibt zu bedenken, dass die Unterstützung eines EU- Beitritts in der Bevölkerung sehr hoch ist, weshalb sich die Parteien dieser Mehrheitsmeinung anschließen, ohne sie wirklich zu vertreten:

„A number of politicians and parties supporting the European idea see the possibility to, on the one hand, increase their popularity while, on the other, they are not working enough on implementing these ideas or removing obstacles in the way. The elimination of obstacles which hinder Serbia's path to the EU calls for some unpopular moves, which are in discord with the electoral calculations of the country's political parties and their leaders.” (Orlović 2008: 220).

Die Autoren der „International Crisis Group“ unterteilen die serbischen Parteien in drei Kategorien, in „wartime nationalists“, „right-wing populists“ und „reformers“ (vgl. International Crisis Group 2004: 4). Zu den „wartime nationalists“ zählen die Parteien die in den 1990er Jahren an der Regierung waren, also die SPS und die SRS. Zu den rechtspopulistischen Parteien gehören die DSS von Premierminister Koštunica und die SPO/NS. Diese lehnen die

Person Milošević ab, verwenden aber seine anti-westliche Rhetorik und befürworten viele der Entscheidungen seiner Regierungszeit:

„They do, however, use much of his antiwestern vocabulary and agree with many of his actions during the 1990s, particularly on national issues. For the most part, they see little urgency or need for sweeping reforms and regard Serbia and themselves as the victims of a misguided or evil international community.“ (International Crisis Group 2004: 4).

Diese rechtspopulistischen Parteien nahmen im neu gewählten serbischen Parlament 75 von 250 Sitzen ein. Auf die „wartime nationalists“ von SPS und SRS entfielen 104 Sitze. Nur 71 Sitze wurden von den „reformorientierten“ Parteien G17plus und DS besetzt, die pro-europäisch eingestellt sind (vgl. International Crisis Group 2004: 4f).

3.5.1.2. Die Parlamentsparteien

Im Folgenden stelle ich die programmatische Orientierung der Parlamentsparteien und die Struktur ihrer Anhängerschaft dar, wobei sich die Reihenfolge der Auflistung an ihrer Stimmenstärke orientiert:

3.5.1.2.1. Die SRS – Serbische Radikale Partei

„Die SRS als erfolgreichste Partei der Dezember-Wahlen 2003 setzt sich für ein ‘Großserbien’ ein, das Teile Bosnien- Herzegowinas und Kroatiens umfasst. Zu ihren programmatischen Kernpunkten gehören weiters die Verweigerung der Zusammenarbeit mit dem Haager Kriegsverbrechertribunal, der Erhalt der Staatengemeinschaft SCG im Sinne einer ‚festen Föderation‘ und der Widerstand gegen eine Autonomie für die Vojvodina.“ (Goati 2005: 622).

Ihre Anhängerschaft besteht vorwiegend aus älteren, einkommensschwachen Bewohnern der Vorstädte und der ländlichen Gebiete Serbiens. Sie hat eine besonders negative Haltung gegenüber dem ICTY (vgl. Goati 2005: 622), vor dem auch der Parteiboss Vojislav Šešelj angeklagt wird. In jüngerer Zeit hat die SRS ihr populistisches Element verstärkt und vertritt demgemäß die Interessen der Verlierer im Transformationsprozess, ihre anti- westliche und anti- europäische Orientierung hat sie dabei behalten (vgl. Orlović 2008: 213).

3.5.1.2.2. Die DSS – Demokratische Partei Serbiens

Die DSS ging als stärkste Partei des ehemaligen DOS- Bündnisses aus den Parlamentswahlen hervor. Sie stellte im Folgenden mit ihrem Vorsitzenden Vojislav Koštunica auch den Premierminister. Sie war auch Teil der vorherigen DOS- Regierung von Premier Đinđić, aus der sie aber am 17. August 2001 austrat, aufgrund der Zusammenarbeit der Regierung mit dem ICTY und vor allem wegen der Auslieferung Miloševićs nach Den Haag (vgl. Goati 2005: 621). Die DSS hat sich erst mit ihrem Programm aus 2001 vom Ziel der Eingliederung der mehrheitlich serbisch bewohnten Gebiete Bosniens und Kroatiens distanziert. In diesem Programm wird auch die Zusammenarbeit mit dem ICTY als „unausweichliche internationale Verpflichtung“ bezeichnet. Nichtsdestotrotz verhinderte die DSS, die ab März 2004 den Premierminister stellte, die Auslieferung von Angeklagten (vgl. Goati 2005: 622f).

„Das Rückgrat der DSS bilden die Angehörigen des mittleren Teils der Vermögens-, Bildungs- und Statuspyramide mit einem jeweils unterdurchschnittlichen Anteil im oberen bzw. unteren Segment der Pyramide. Die Anhänger der DSS zeichnen sich durch überdurchschnittliche Religiosität, ausdrückliche Befürwortung der Zentralisation und unterdurchschnittlich wenig Vertrauen zu den nationalen Minderheiten aus, während sie hinsichtlich des Grades der Einstellung gegenüber Autoritäten und der Bereitschaft nach (sic) Veränderungen im Mittelfeld liegen.“ (Goati 2005: 623).

„Im Ganzen gesehen, repräsentiert die DSS am besten das Muster der Bürger in ihrer Gesamtheit‘ “. (Pantić 2002: 109, zit. nach Goati 2005: 623). Diesem Befund entspricht auch die Tatsache, dass die WählerInnen der DSS so wie die Gesamtbevölkerung eine Zusammenarbeit mit dem ICTY mehrheitlich ablehnten (vgl. Goati 2005: 623).

Die Partei wurde 2005 ein assoziiertes Mitglied der Europäischen Volkspartei, ebenso wie die G17 plus. Diese Mitgliedschaft korrespondiert aber nicht wirklich mit den Programmen dieser Parteien oder ihrer Wahrnehmung durch die Wählerschaft. Diese formelle Zugehörigkeit dient vor allem dem Zweck, den WählerInnen zu signalisieren, dass die Partei zu den politischen Kräften gehört, die die europäischen Werte teilen und vertreten (vgl. Orlović 2008: 212).

3.5.1.2.3. Die DS – Demokratische Partei

Die DS stellte von 2001 bis 2003 den Premierminister und ging nach den Parlamentswahlen 2003 in Opposition. Sie unterstützt eine möglichst rasche Integration in die EU und ist auch

bereit die Bedingungen dafür zu erfüllen, insbesondere die Auslieferung von Angeklagten an das ICTY.

„Die DS unterstützt eine Autonomie der Vojvodina und den Erhalt der Staatengemeinschaft SCG. Zu den Wählern der DS gehören in erster Linie sozial höher gestellte, jüngere und gebildete Personen aus dem urbanen Bereich. Die Rede ist von jenen gesellschaftlichen Gruppen, deren Mitglieder zu den Gewinnern der Wirtschaftsreformen zählen und die ihre Aussichten in einer Marktwirtschaft optimistisch beurteilen. Die Anhänger der DS sind unterdurchschnittlich religiös, sprechen sich in größerem Maße gegen Zentralisierung aus und setzen höheres Vertrauen in Angehörige anderer Nationalitäten. Über das Haager Tribunal äußern sich 40% positiv, 10% negativ und 50% ambivalent.“ (Goati 2005: 623).

Die DS ist Mitglied der Sozialistischen Internationale und wurde auch Mitglied der Europäischen Sozialisten. Mit dieser Mitgliedschaft ging auch eine Transformation weg vom bürgerlichen Zentrum, hin zu einer sozialdemokratischen Orientierung einher (vgl. Orlović 2008: 212; Fink-Hafner 2008: 178).

3.5.1.2.4. Die G17 plus

Die G17 plus wurde erst am 16. Dezember 2002 von der gleichnamigen Organisation gegründet, nach den Wahlen 2003 trat sie in die Regierung von Premier Koštunica ein. Ihr Ausscheiden aus der Regierung Ende 2006, das sie mit den unzureichenden Bemühungen zur Ergreifung des gesuchten Kriegsverbrechers Ratko Mladić begründete, machte die Neuwahlen im Jänner 2007 notwendig. Die Partei ist marktorientiert und erinnert in ihrer Programmatik prinzipiell stark an die DS, abgesehen davon dass sie sich für eine Trennung von Serbien und Montenegro ausspricht. 2003 unterstützten 37% ihrer Anhänger die Arbeit des Haager Tribunals, 15% hatten eine negative und 44% eine ambivalente Haltung (vgl. Goati 2005: 624). Die G17 plus wurde 2005, ebenso wie die DSS, assoziiertes Mitglied der Europäischen Volkspartei. (vgl. Orlović 2008: 212), während sie Fink-Hafner eher in der Nähe der Europäischen Liberalen sieht (vgl. Fink-Hafner 2008: 178).

3.5.1.2.5. Die SPO-NS – Serbische Erneuerungsbewegung – Neues Serbien

Im Gegensatz dazu beurteilen die Anhänger der SPO-NS das ICTY viel positiver: 14% Prozent haben Vertrauen in das Tribunal, 50% befürworten die Auslieferung der Angeklagten. Die Wähler des Wahlbündnisses SPO-NS sind außerdem tendenziell religiöser als die der SPS (vgl. Goati 2005: 625), ansonsten sind ihre Werthaltungen sehr ähnlich. Die

SPO war nach den Wahlen 2003 Teil der serbischen Regierungskoalition. Mit Vuk Drašković stellte sie auch den Außenminister des Staatenbundes.

3.5.1.2.6. Die SPS – Sozialistische Partei Serbiens

Die SPS war die Partei Slobodan Miloševićs und blieb es auch nach dem Regimewechsel. Auf ihrem Kongress im Jänner 2003 wählte sie ihn, der mittlerweile in Den Haag inhaftiert war, erneut zu ihrem Präsidenten (vgl. Goati 2005: 624). Auf demselben Kongress beschloss die Partei auch, einen EU- Beitritt Serbiens zu unterstützen, ohne jedoch die dafür notwendige Zusammenarbeit mit dem ICTY zu akzeptieren (vgl. Orlović 2008: 213). Die SPS spricht vor allem Wähler unterer Einkommensschichten und mit niedrigerem Bildungsniveau an (vgl. Goati 2005: 624f). „Charakteristisch im Werteprofil für SPS- Anhänger ist: ein hoher Autoritätsglaube, die Ablehnung von Veränderungen, die Bevorzugung des Zentralismus, Misstrauen gegenüber Angehörigen anderer Nationalitäten (...).“ (Goati 2005: 625). Die Anhänger der SPS zeichnen sich darüber hinaus durch eine besonders starke Ablehnung des ICTY aus (vgl. Goati 2005: 625).

3.5.2. Die Regierung nach den Parlamentswahlen 2003

Die Regierungsbildung war nach den Parlamentswahlen im Dezember 2003 schwierig, da sich die großen demokratischen Parteien DS und DSS nicht auf eine gemeinsame Regierung einigen konnten. Koštunica und seine DSS wollten nach den Wahlen eine Konzentrationsregierung mit der SRS und SPS bilden, was jedoch von den anderen Parteien kategorisch abgelehnt wurde (vgl. Zeidler 2006: 60). Schließlich wurde am 3. März 2004 eine Minderheitsregierung aus der DSS, der G17 plus, der SPO und der NS gebildet, die von der SPS gestützt wurde. Der Partei Slobodan Miloševićs gelang es damit aus ihrer politischen Isolation auszubrechen. Als Bedingung für ihre Unterstützung der Regierung verlangte sie, dass keine Bürger Serbiens an das ICTY ausgeliefert würden. Vojislav Koštunica, der neue Premierminister, war mit dieser Bedingung einverstanden und erklärte, dass die Zusammenarbeit mit dem ICTY „nicht zu den Prioritäten“ der Regierung zähle (vgl. Goati 2005: 630f). Serbien hatte aufgrund dieser Haltung mit zusätzlichen Problemen zu kämpfen, und die Koalition wurde schwer belastet:

„Die internationale Gemeinschaft reagierte sofort auf diese Meldung Koštunicas. Die U.S.A. kürzten bereits Ende März 2004 die Hilfe für Serbien um 100 Millionen Dollar und kündigten die Blockade all ihrer finanziellen Abkommen in internationalen Institutionen an. Eine

ähnliche Haltung nahm die EU ein. (...) Die Blockierung der Zusammenarbeit mit dem Haager Tribunal trug wesentlich zur Verlangsamung des Prozesses der Annäherung Serbiens und der Staatengemeinschaft SCG an die EU bei und führte zu einer drastischen Verringerung internationaler Finanzhilfen und Darlehen, womit die ohnehin schon schwierige wirtschaftliche Situation noch verschärft wurde.“ (Goati 2005: 631).

Darüber hinaus stellte die Weigerung der Kooperation mit dem ICTY eine ständige Belastungsprobe für die serbische Regierungskoalition dar, da sowohl die SPO und besonders ihr Vorsitzender Vuk Drašković, als auch die G17 plus die Auslieferung von Angeklagten befürworteten. Außerdem belastete diese Politik auch die Staatengemeinschaft mit Montenegro, dessen Regierung sie zum Anlass nahm, um erneut ein Referendum über die Unabhängigkeit der Republik zu fordern (vgl. Goati 2005: 631).

„Dabei stützen sich die montenegrinischen Politiker auf Artikel 1, Absatz 3 der *Verfassungsurkunde der Staatengemeinschaft SCG* in dem es heißt, dass die ‚Einbindung in europäische Strukturen, besonders in die EU‘ u a. Ziel der Staatengemeinschaft SCG ist.“ (Goati 2005: 631).

Im wirtschaftspolitischen Bereich trat die Regierung mit der Ankündigung an, Reformen der Vorgängerregierung, unter anderen Privatisierungen, rückgängig machen zu wollen. Aufgrund von externem Druck durch die EU und internationalen Finanzinstitutionen änderte sie aber ihre Politik und führte wirtschaftspolitische Reformen durch (vgl. Gligorov 2005: 677; Kapitel 4.4.). Es waren aber nicht diese durch die Konditionalitäten von externen Akteuren notwendigen Reformen, die die Regierung in Bedrängnis brachten, sondern die innerkoalitionären Kämpfe rund um das ICTY. Diese haben dazu geführt, dass die Unterstützung der WählerInnen für die Regierung immer stärker abgenommen hat. Die Parteien der Koalition mussten sowohl bei den serbischen Präsidentschaftswahlen im Juni 2004, als auch bei den Regionalwahlen im September schwere Niederlagen einstecken (vgl. Goati 2005: 631f), was die Lage der Regierungsparteien natürlich nicht vereinfacht hat. Schließlich hat die unzureichende Zusammenarbeit mit ICTY auch zum Ende der Koalition geführt: Am 1. Oktober 2006 machte die G17plus ihre Drohung wahr, aus der Regierung auszutreten weil bis zu diesem Datum keine Neuaufnahme der SAA- Gespräche mit der EU gelungen waren (vgl. International Crisis Group 2006: 3).

3.5.3. Die Gewerkschaften

Nach dem Systemwechsel 1990 bildeten sich kleine, unabhängige Branchengewerkschaften, die sich 1991 zum Gewerkschaftsdachverband „Nezavisnost“ zusammenschlossen. Dieser war der Gegenpol zum staatlich unterstützten, und von der SPS kontrollierten Bund der

unabhängigen Gewerkschaften Serbiens (SSSS). Es handelt sich dabei um die Nachfolgeorganisation des „Bunds der Gewerkschaften“, der im sozialistischen System die Staatsgewerkschaft war, der offiziell unabhängig war aber de-facto vom Staat kontrolliert wurde. Die neu geschaffenen unabhängigen Gewerkschaften wurden von den SPS-geführten Regierungen jedoch ignoriert, diese verhandelten nur mit der SSSS (vgl. FES 1999).

Nach dem Machtwechsel im Jahr 2000 hat sich laut Janjić an dieser Situation nur wenig geändert: "As in the Milošević period, the allegedly autonomous trade union enjoys the full support of the government, and all other trade unions, particularly UGS *Nezavisnost*, are marginalized." (Janjić 2003: 285). Neben *Nezavisnost* und der SSSS gab es im Untersuchungszeitraum in Serbien noch zwei weitere wichtige Gewerkschaften, nämlich die ASNS, die „Assoziation der Freien und Unabhängigen Gewerkschaften“, und die „Konföderation der Freien Gewerkschaften“. Gemeinsam haben sie nach eigenen Angaben rund 1 300 000 Mitglieder (vgl. Hantke 2007: 13). Die wichtigste unabhängige Branchengewerkschaft ist die Energiegewerkschaft EPS, die eng mit *Nezavisnost* zusammenarbeitet (vgl. FES 1999), sie hatte 2006 ungefähr 43 000 Mitglieder (vgl. ICEM 2006a).

Die Gewerkschaft EPS war maßgeblich in die Proteste gegen das Milošević- Regime im Jahr 2000 involviert, es gelang ihr durch einen Streik die Energieversorgung des Staates zu unterbrechen, wodurch sie zur Delegitimierung des Regimes beitrug (vgl. ICEM 2000a; ICEM 2000b). Die Energiegewerkschaft protestierte auch vier Jahre später gegen die Aufteilung des Unternehmens EPS in 23 kleinere Firmen und die damit verbundenen Entlassungen. Durch die Streiks wurden bei einigen dieser Firmen Arbeitsplatzgarantien und Abfindungen durchgesetzt. Diese Abkommen waren aber hinsichtlich ihrer Umsetzung problematisch, da die neuen Firmen noch nicht gegründet worden waren, und die Arbeitsplatzgarantien aus diesem Grund vom Unternehmen EPS selbst geleistet wurden. Ein Jahr später, im März 2005, wurde im selben Betrieb, in der Mine Kostolać, wieder gestreikt. Bei dieser Gelegenheit war offensichtlich ein noch größerer Einsatz notwendig als im Jahr davor, die Arbeiter wählten eine drastischere Protestform: 53 Minenarbeiter traten in den Hungerstreik. Die Ergebnisse waren denen aus dem Jahr 2004 sehr ähnlich. (vgl. ICEM 2004; ICEM 2005). Anfang des Jahres 2006 bestreikte die gesamte Gewerkschaft das Unternehmen EPS und aus ihm hervorgegangene Unternehmen wie EMS. In den Jahren davor richteten sich die Proteste gegen die Aufteilung des Unternehmens EPS und damit verbundene Arbeitsplatzverluste, beides waren Folgen der Bedingungen des IWF für einen Kredit und des damit verbundenen Energiegesetzes 2004 (siehe Kapitel 4.4.2.). 2006 jedoch setzte sich die Energiegewerkschaft auch für andere Anliegen ein, unter anderen eine inflationsgerechte

Lohnerhöhung und eine dementsprechende Nachzahlung zu den Löhnen der Jahre 2004 und 2005 (vgl. ICEM 2006a; ICEM 2006b).

Die Streiks der Energiegewerkschaft im Jahr 2004 gegen die Auswirkungen der Privatisierungen können als Auslöser für eine größere Streikwelle gesehen werden, die sich 2004 ereignete. Es handelte sich bei den darauf folgenden Aktionen aber um „wilde“ Streiks, die nicht von einer der großen Gewerkschaften organisiert waren (vgl. Kanzleiter 2004). Diese nutzten die Frage der Unterstützung der Proteste für gegenseitige Anschuldigungen. Das zählbare Ergebnis der Proteste war eine einmalige Unterstützung von 30 Millionen Euro für das Bergwerk in Bor (vgl. Grubanović 2004c).

Das Beispiel der Protestwelle 2004 fügt sich gemeinsam mit den organisierten, aber von anderen Gewerkschaften isolierten Protesten der Energiegewerkschaft in das Bild einer schwachen, weil geteilten Gewerkschaftsbewegung. Aufgrund dieser Situation kann die Regierung die Gewerkschaften häufig erfolgreich ignorieren und bindet sie darum auch nicht auf einer institutionellen Basis, etwa in Form eines sozialen Dialogs, in die Arbeits- und Wirtschaftspolitik ein (vgl. Janjić 2003: 285).

3.6. Klientelismus

In Serbien existieren enge Verbindungen zwischen den wichtigsten Akteuren in Politik und Wirtschaft, die von beiden Seiten häufig für illegale Bereicherungen verwendet werden (vgl. Mijatović 2005: 27f). Besonders die Regierung Koštunica tat sich als „stiller Beschützer des Klientelismus“ hervor, der erst aufgrund des Drucks durch den IWF Wirtschaftsreformen durchführte, die den Oligarchen Kosten verursachten (vgl. Popović 2005: 79f). Begović sieht Ansätze von „State capture“ in Serbien im Untersuchungszeitraum. Er macht dies daran fest, dass es Oligarchen wiederholt gelungen ist, die Gesetzgebung durch Bestechung von Exekutive und Legislative zu ihren eigenen Gunsten zu beeinflussen (vgl. Begović 2005: 5). Ein Beispiel dafür findet sich auch im Energiebereich: Die „Energielobby“ hat es durch solch klientelistische Beziehungen geschafft, regelmäßig Ausschreibungen im Bereich der Energieversorgung zu gewinnen. Dies gelang auch dadurch, dass es ihr möglich war, Ausschreibungen, in denen sie im ersten Durchgang nicht gewonnen hatte, annullieren zu lassen (vgl. Mijatović 2005: 27).

Es liegt in der Natur von klientelistischen Netzwerken, dass ihre tatsächliche Reichweite und ihr Einfluss schwer bis gar nicht überprüfbar sind. Darum kann auch ihr tatsächlicher Einfluss rund um die Reformen im Energiebereich nicht abgeschätzt werden. Mijatović hält fest, dass der Einfluss von Interessensgruppen auf die Politik eine hinzunehmende Tatsache des

demokratischen Systems ist. Diese Verbindungen müssten aber reguliert und möglichst transparent gemacht werden, was in Serbien nicht der Fall ist, woraus sich auch ein dementsprechend hoher Grad an Korruption ergibt (vgl. Mijatović 2005: 28).

Abgesehen von ihren Auswirkungen auf die politische Gestaltung des Landes, hat „Korruption“ auch Einfluss auf einen weiteren Aspekt, und zwar auf die Einstellung der Öffentlichkeit zur Politik. Krastev hat beobachtet, dass „Korruption“ in postkommunistischen Gesellschaften ein wichtiges Erklärungsmodell für Missstände aller Art ist:

„Corruption is the most powerful policy narrative in the time of transition. It explains why industries that were once the jewels of the communist economies have gone bankrupt. Corruption explains why the poor are poor and the rich are rich. For the postcommunist citizen, blaming corruption is the only way to express his disappointment with the present political elites, to mourn the death of his 1989 expectations for a better life, and to reject any responsibility for his present well being.“ (Krastev 2005: 323).

Die öffentliche Einstellung zur Korruption macht aber auch ihre Bekämpfung schwierig, da die Bevölkerung auch PolitikerInnen, die gegen die Korruption angehen, nicht vertraut: „Politicians who decide sincerely to fight corruption will meet the resistance of the corrupt system but they can not expect that they will get public support because for the public all politicians are corrupt by definition.“ (Krastev 2002: 24).

3.7. Öffentliche Meinung

Im Folgenden werden Aspekte der öffentlichen Meinung in Serbien dargestellt, wie sie in Umfragen von verschiedenen Meinungsforschungsinstituten erhoben wurden. Meinungsumfragen dienen PolitikerInnen zur Information und Entscheidungsgrundlage für die Ausrichtung ihrer Politik, darum stellen sie auch eine wichtige Informationsquelle für die Analyse eines politischen Systems dar. Im Sinne des Erkenntnisinteresses der vorliegenden Arbeit werden im folgenden Kapitel die Ergebnisse von Umfragen zu denjenigen Themen dargestellt, die sowohl im Parteienwettbewerb eine wichtige Rolle spielten, als auch in Bezug auf die Beziehungen zur EU von Relevanz waren: die Auslieferung von mutmaßlichen Kriegsverbrechern an das ICTY, das Verhältnis Serbiens zur EU, und der Status des Kosovo.

3.7.1. Öffentliche Meinung zur EU- Integration

Die Zustimmung zu einem möglichen EU- Beitritt ist in Serbien prinzipiell hoch. Zwischen 2002 und 2007 haben beständig um die 70 Prozent der Bevölkerung einen solchen befürwortet (vgl. Orlović 2008: 219). Dieser hohe Prozentsatz wird aber teilweise sehr kritisch gesehen. Er wird etwa so interpretiert, dass der Grad der Informiertheit darüber, was eine EU- Mitgliedschaft tatsächlich bedeuten würde, sehr gering ist (vgl. Fink-Hafner 2008: 178). Es herrscht auch eine gewisse Verwirrung hinsichtlich der Konditionalität, die für einen EU- Beitritt erfüllt werden muss. Denn auch wenn 70 Prozent einen Beitritt befürworten, ist die Zahl derer, die eine Auslieferung von Kriegsverbrechern an das ICTY unterstützen – was ja eine zentrale Bedingung für eine Annäherung an die EU ist – sehr viel geringer¹⁵ (vgl. Orlović 2008: 219). Eine weitere Umfrage im Jahr 2004 zeigte, dass nur 6,3 Prozent der Befragten wussten, dass die geforderten Auslieferungen an das ICTY eine Bedingung für eine Annäherung an die EU waren. Und nur 3,2 Prozent dachten, dass Auslieferungen den EU-Beitritt von Serbien und Montenegro beschleunigen könnten (vgl. Jovanović 2004: 2).

Es scheint prinzipiell ein positives, aber schwammiges Bild über die EU vorzuherrschen, die vor allem mit einer Hebung des Lebensstandards in Verbindung gebracht wird. Gleichzeitig wird die Notwendigkeit von Reformen und der Erfüllung von Bedingungen ausgeblendet (vgl. Orlović 2008: 219).

Doch auch wenn die Assoziationen zur EU an sich größtenteils positiv sind, wird ihren Institutionen gleichzeitig relativ wenig Vertrauen entgegengebracht ¹⁶. Die Hälfte der Befragten einer Umfrage im Jahr 2007 war der Meinung, dass am schleppenden Vorankommen der serbischen Integrationsbestrebungen die EU Schuld sei, beziehungsweise ihre immer neuen Konditionen und „Erpressungen“. Würde Serbien die Bedingungen des ICTY erfüllen, würde sich die EU eben stattdessen eine andere Hürde einfallen lassen (vgl. Fink-Hafner 2008: 179).

3.7.2. Öffentliche Meinung zum Status des Kosovo

“The EU requires a firm and stable consensus on the EU. This issue is a priority for the majority of parties in Serbia. However, if it becomes necessary to choose between

¹⁵ Im Jahr 2008 waren immer noch 54 Prozent der Befragten gegen Auslieferungen an das ICTY. 77 Prozent dieser 54 Prozent sprachen sich auch für den Fall gegen eine Auslieferung aus, dass dies einen kompletten Stopp der EU- Integration Serbiens bedeuten würde (vgl. Ristić 2009).

¹⁶ Im Jahr 2004 vertrauten 34 Prozent der serbischen Bevölkerung den EU- Institutionen nicht, 46 Prozent vertrauten ihnen. Dabei war das Vertrauen in die EU gegenüber internationalen Organisationen noch recht hoch: der UNO misstrauten 48 Prozent, der NATO und dem ICTY 70 Prozent (vgl. Fink-Hafner 2008: 178).

association with the EU and the Kosovo issue, the response is uncertain.“ (Orlović 2008: 217). Die Unklarheit bezüglich der Prioritätenverteilung zwischen EU-Integration und der Kosovo-Frage, die Orlović dem Großteil der serbischen Parteien attestiert, spiegelt sich sowohl im Verhalten der serbischen Regierung, als auch in der öffentlichen Meinung wider. Ähnlich wie bei der Frage der Kooperation mit dem ICTY wird die Zustimmung zur EU-Integration bei Befragungen unklar, wenn man auch die Frage nach dem Status des Kosovo mit hinein nimmt. Im Oktober 2007 etwa waren 70 Prozent der serbischen WählerInnen für den Beitritt ihres Landes zur EU – der Prozentsatz verringert sich allerdings auf 59 Prozent falls Serbien für einen EU- Beitritt einen unabhängigen Kosovo anerkennen müsste. Nach der Unabhängigkeit des Kosovo im Februar 2008 verringerte sich dieser Prozentsatz weiter auf 25 Prozent (vgl. Ristić 2009).

3.7.3. Öffentliche Meinung zur Auslieferung von Verdächtigen an das ICTY

Das Belgrader Strategic Marketing Institut hat im September 2004 eine Meinungsumfrage zu der Auslieferung von mutmaßlichen serbischen Kriegsverbrechern an das ICTY durchgeführt (vgl. Jovanović 2004: 1f). 70 Prozent der Befragten haben sich gegen die Auslieferungen ausgesprochen. 28 Prozent waren der Meinung, dass die Auslieferungen unausweichlich wären, 30 Prozent verglichen die Auslieferungen mit Hochverrat. 20 Prozent hielten es für wahrscheinlich, dass sie zu einer Regierungskrise führen würden, während 36 Prozent der Meinung waren, dass sie nichts verändern würden. Auch in dieser Umfrage wurde das in Kapitel 3.7.1. erwähnte Paradox offenbar, dass ein EU- Beitritt inklusive der dazugehörigen Konditionalität nicht mit den Auslieferungen an das ICTY in Verbindung gebracht wird: 85 Prozent der Befragten befürworteten einen EU-Beitritt Serbiens.

Mehrere Items dieser Umfrage beschäftigten sich mit dem Themenkomplex eines Prozesses gegen serbische Kriegsverbrecher in Serbien selbst. Dies war eine der Möglichkeiten, die die DSS und insbesondere Ministerpräsident Koštunica immer wieder als Alternative zu den Auslieferungen nach Den Haag ins Treffen führte (vgl. Grubanović 2004b: 2). 71 Prozent der Befragten sprachen sich dafür aus, die Kriegsverbrechertribunale in Serbien selbst abzuhalten. 66 Prozent hielten diese Lösung für gerechter, aber nur 43 Prozent konnten sich vorstellen, dass die Verantwortlichen solcher serbischen Tribunale den Mut hätten, alle verdächtigen Fälle aufzurollen. Und nur 32 Prozent glaubten, dass die serbischen Richter ihre Entscheidungen unabhängig von der serbischen Regierung treffen würden.

Dieser Themenkomplex berührt ein prinzipielles Problem bei der Wahrnehmung des ICTY in der serbischen Öffentlichkeit, nämlich das schwache Vertrauen das dieser Institution

entgegengebracht wird. 75 Prozent waren der Meinung, dass man den ICTY als eine "Verschwörung gegen Serbien" betrachten könne. Trotzdem sagte nur jeder vierte Befragte, dass Serbien nicht mit dem ICTY kooperieren solle, egal wie hoch der Preis dafür wäre. Dieser Widerspruch könnte damit erklärt werden, dass in Bezug auf das ICTY nach wie vor die Meinung vorherrscht, die schon während der Ära Milošević vorgegeben wurde, und die auch eine Heldenverehrung der nun Kriegsverbrecher genannten Serben miteinschloss. Darum ist großen Teilen der Bevölkerung nicht ganz klar, ob es sich um Helden oder Verbrecher handelt. Sie lehnen eine Kooperation mit dem ICTY ab, befürworten sie aber angesichts drohender Sanktionen (vgl. Jovanović 2004: 2).

3.8. Fazit

Die Entscheidung der serbischen Regierung, der Energiegemeinschaft beizutreten, fiel in einer besonderen innenpolitischen Situation. Die politische Kultur wurde nach wie vor vom Nationalismus dominiert, die wichtigsten politischen Cleavages – Der Status von Montenegro, des Kosovo und die Kooperation mit dem ICTY – waren gleichzeitig zentrale Themen der Innenpolitik. Koštunica musste bei diesen Themen als Premierminister schwierige Kompromisse zwischen den Parteien der Minderheitsregierung und der SPS, die diese Regierung stützte, finden. Die Kompromissfindung wurde dadurch erschwert, dass der nationalistische Diskurs bei „Angelegenheiten der Nation“ keine Kompromisse zulässt.

Meinungsumfragen zeigen, dass auch ein möglicher EU-Beitritt kein Mittel war, um den Nationalismus in der politischen Kultur zurückzudrängen: Auch wenn ein EU- Beitritt von einer konstant großen Mehrheit befürwortet wurde, so war nach wie vor eine ähnlich große Mehrheit gegen eine Kooperation mit dem ICTY und eine Unabhängigkeit des Kosovo. Dass sich die Kooperation mit dem ICTY und eine Annäherung gegenseitig bedingen, war den meisten SerblInnen zu diesem Zeitpunkt nicht klar.

Die Annäherung an die EU wurde zwar vorangetrieben, es blieb aber aufgrund der in diesem Kapitel beschriebenen innenpolitischen Faktoren bei halbherzigen Bemühungen, die sogar zu einer Aussetzung der Verhandlungen über ein Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen führten. Eine Analyse der innenpolitischen Situation alleine kann die Bemühungen zur EU-Integration nur unzureichend erklären. Die Analyse der außenpolitischen Rahmenbedingungen im nächsten Kapitel soll diese Untersuchung daher ergänzen.

4. Serbien und die EU

Die Beziehungen zwischen Serbien und der Europäischen Union sind vielfältig und äußern sich in einer Zusammenarbeit in den verschiedensten Programmen. Das Wichtigste dieser Programme ist zweifelsohne das Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen (SAA), das im September 2007 fertig verhandelt wurde (vgl. Europäische Kommission 2007: 5), da es eine Vorstufe zu einem EU- Beitritt Serbiens bildet. Von diesem SAA unabhängig sind weitere Programme, die auch dann weiterlaufen, wenn die Verhandlungen um das SAA ausgesetzt werden, was in Serbien von Mai 2006 bis Juni 2007 der Fall war (vgl. Europäische Kommission 2007: 5). Zu diesen zählen etwa „Autonomous Trade Measures“¹⁷ (ATMs), „pre-accession assistance“ (vgl. Europäische Kommission 2006b: 5) und multilaterale Verträge, die die EU mit den Staaten des Westbalkans abgeschlossen hat, wie der Vertrag über die Gründung der Energiegemeinschaft. Mit dem Stabilitätspakt für Südosteuropa gab es ein weiteres Programm, das auf den gesamten Westbalkan ausgelegt war. In diesem wurden die Unterstützungs-Aktivitäten der internationalen Gemeinschaft unter der Ägide der EU gebündelt. Die Beziehungen Serbiens zur EU sind außerdem dadurch gekennzeichnet, dass Serbien auch in Bereichen, in denen es nicht in ein sektorales Programm eingebunden war, bereits Teile des *Acquis Communautaire* in den eigenen Rechtsbestand übernommen hat.

In diesem Kapitel werde ich mich den einflussreichsten dieser Programme und Prozesse widmen, nämlich dem Stabilitätspakt und dem Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen. Außerdem werde ich auf die Beziehungen Serbiens zu anderen wichtigen internationalen Organisationen eingehen, sofern diese für die Beziehungen Serbiens zur EU von Relevanz sind, etwa wenn sie auf einer ähnlichen Konditionalität basieren. Dazu zählen vor allem die Weltbank und der IWF, deren Bedingungen zur Kreditvergabe aufeinander und auf den Bedingungen der EU aufbauen. Die Energiegemeinschaft ist ebenfalls ein wichtiges Programm für die Zusammenarbeit von Serbien und der EU, sie ist in diesem Kapitel jedoch nicht vertreten, eine Darstellung ihrer Strukturen und Funktionen folgt in Kapitel 5.1.

4.1. Der Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess (SAP)

Das Ziel der EU für die Staaten des Westbalkans ist deren möglichst weitgehende Integration in den „politischen und ökonomischen Mainstream“ Europas. Der Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess (SAP) ist das Herzstück dieser EU-Policy für die Staaten des

¹⁷ Durch diese „trade measures“ erhalten die Staaten des Westbalkans in fast allen Bereichen (auch für landwirtschaftliche Produkte) zollfreien Zugang zum EU-Markt (vgl. Europäische Kommission 2003: 20).

Westbalkans (vgl. Rat der EU 2000:1). Dieser Prozess wurde im Mai 1999 ins Leben gerufen, mit ihm wurde eine Heranführung an die EU mit einer Stabilisierung der Region verknüpft (vgl. Zeidler 2006: 23), er ist auch eng mit dem Stabilitätspakt verbunden (vgl. Chandler 2003: 84).

Seine Legitimität gegenüber den Balkanländern bezieht der SAP aus zwei Quellen: dem Versprechen von finanzieller Hilfe in der Gegenwart und dem Versprechen eines EU-Beitritts zu einem unbestimmten zukünftigen Zeitpunkt (vgl. Chandler 2003: 83)¹⁸. Der Gipfel der EU in Thessaloniki im Juni 2003 war darum ein wichtiges Ereignis im Rahmen des SAP. Bei dieser Gelegenheit wurde allen Staaten der Region bestätigt, dass sie potentielle EU-Mitgliedsländer sind (vgl. Rat der EU 2003: 11f). Bei diesem Gipfel wurde außerdem der SAP um weitere Elemente ergänzt, es wurden EU- Programme für BürgerInnen dieser Staaten geöffnet, „twinning“ Programme eingeleitet und die „Europäischen Partnerschaften“ eingeführt (vgl. Lopandić 2005: 639f).

Zweck einer Europäischen Partnerschaft „ist die Unterstützung der Behörden bei der Festlegung kurz- und mittelfristiger Prioritäten, deren Verwirklichung Serbien und Montenegro näher an die EU heranführen soll. Die Prioritäten werden so ausgewählt, dass von den Behörden des Landes erwartet werden kann, sie in den kommenden Jahren ganz oder größtenteils umzusetzen. (...) Die Europäische Partnerschaft bildet die Grundlage für die Programmierung der EG-Mittel.“ (Europäische Kommission 2005a: 60). In ihr wird ein weiteres Mal festgehalten, dass der SAP der exklusive Rahmen für die Beziehungen zwischen der EU und den Staaten des Westbalkans bleibt. Die Europäischen Partnerschaften sind den Assoziationspartnerschaften mit den früheren Beitrittskandidaten Mittel- und Osteuropas nachempfunden (vgl. Lopandić 2005: 643f).

Der Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess selbst besteht aus sieben Stufen:

„In effect, the SAP has the following stages: (a) pre-negotiation period, (b) starting of bilateral negotiations with an agenda of clear conditionalities to be fulfilled before finishing the given stage, (c) feasibility study consisting of two actions, namely commissioning the study (mandate given by the European Commission) and publishing its results after finishing the evaluation, with a substantial time gap (calculated in years and not in month) between the two actions, and not automatically with a positive conclusion, (d) in case of positive assessment, negotiations on SAA, (e) the signing of SAA, (f) the ratification process of SAA, (g) putting the SAA into force symbolizing a higher level relationship but still far away from

¹⁸ Diese Erkenntnis deckt sich mit den Bedingungen zur Anwendung des „External Incentives Model“: Es handelt sich um einen Prozess einer „conditionality by reward“, wobei finanzielle Unterstützung und institutionelle Annäherung die Belohnungen sind (vgl. Kapitel 2.1.).

membership and with no explicit qualification to start accession negotiations (again, in the undetermined future).” (Inotai 2007: 26).

Die höchste Stufe des SAP ist also das Inkrafttreten des Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommens. Die EU bietet Verhandlungen über den Abschluss eines SAA nur an, wenn sie feststellt, dass der Reformprozess abgeschlossen ist. In diesem Fall wird von der Kommission mit der Zustimmung des Rates eine Machbarkeitsstudie („feasibility study“) über die Möglichkeit der Eröffnung solcher Verhandlungen in Auftrag gegeben, die erst nach einem positiven Abschluss dieser Studie beginnen können (vgl. Zeidler 2006: 24). Auch wenn Inotai darauf hinweist, dass es trotz des Abschlusses eines SAA noch ein langer Weg bis zu einem tatsächlichen EU- Beitritt sein kann, so handelt es sich bei einem solchen SAA doch um eine wichtige „Zwischenbelohnung“ auf diesem Weg. Ein SAA hat für die assoziierten Länder nämlich noch weitere Vorteile außer der Verknüpfung mit einer zukünftigen Mitgliedschaft (vgl. Inotai 2007: 29): Durch den Abschluss eines SAA erhalten die Assoziierungsländer Zugang zum EU- Markt und dürfen dadurch auch auf höhere „foreign direct investments“ hoffen (vgl. Kaminski/ de la Rocha 2003: 4).

4.1.1. Der SAP und seine Konditionalität

Das zentrale Prinzip des SAP, genauso wie in der Strategie der EU für Südosteuropa insgesamt, ist die Konditionalität: Wenn die Staaten des Westbalkans die Bedingungen der EU erfüllen, erhalten sie dafür Gegenleistungen in Form von finanziellen Unterstützungen, Zugang zum EU-Markt, und als finale Belohnung einen Beitritt zur EU.

Für die Staaten des westlichen Balkans setzt sich die EU-Konditionalität aus folgenden Punkten zusammen:

- den allgemeinen politischen, wirtschaftlichen und Acquis-bezogenen Kopenhagener Kriterien;
- den Bedingungen des „Regional Approach“ und des SAP;
- länderspezifischen Bedingungen, die vor dem Beginn von SAA- Verhandlungen erfüllt werden müssen;
- Bedingungen, die sich auf Einzelprojekte und die Gewährung von Krediten und finanziellen Hilfen beziehen;

- Bedingungen, die aus Friedensverträgen und anderen politischen Verträgen resultieren (etwa die Resolution 1244 des UN-Sicherheitsrates, die Abkommen von Dayton, Ohrid, und Belgrad) (vgl. Zeidler 2006: 16; Anastasakis/ Bechev 2003: 8).

Die Kopenhagener Kriterien setzen sich wiederum zusammen aus:

1. politischen Kriterien: Stabilität der Institutionen, Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, Menschenrechte sowie Achtung und Schutz von Minderheiten;
2. einem wirtschaftlichen Kriterium: Die Existenz einer funktionierenden Marktwirtschaft, die dem Wettbewerbsdruck und den Marktkräften in der Union standhält;
3. dem Acquis-Kriterium: Fähigkeit zur Übernahme der Pflichten der Mitgliedschaft, einschließlich dem Einverständnis mit den Zielen der Politischen Union sowie der Wirtschafts- und Währungsunion (vgl. Zeidler 2006: 16).

Im 1997 beschlossenen "Regional Approach" wurde neben der Achtung von demokratischen Prinzipien, von Menschenrechten, der Rechtsstaatlichkeit, dem Minderheitenschutz und Wirtschaftsreformen auch regionale Kooperation zu einer Bedingung für eine Annäherung an die EU gemacht (vgl. Anastasakis/ Bechev 2003: 6). Diese Notwendigkeit zur regionalen Kooperation der Staaten des Westbalkans untereinander und ihre Bedeutung für einen möglichen EU- Beitritt wurde auf den Gipfeln von Feira, Zagreb und Thessaloniki immer wieder neu betont (vgl. Calic 2004: 17). Eine solche Bedingung der regionalen Kooperation ist nicht nur ein neues Element gegenüber der Konditionalität vergangener Erweiterungsrounds (vgl. Inotai 2007: 29), sondern auch eine der am häufigsten kritisierten Bedingungen der EU (siehe Kapitel 4.1.2.).

Die Konditionalität im Rahmen des SAP unterscheidet sich auch noch in anderen Elementen von derjenigen gegenüber früheren Erweiterungsrounds. Bei den politischen Bedingungen wird nun ein größeres Augenmerk auf Stabilität, Demokratisierung und Verbrechensbekämpfung gelegt. Die Rückkehr von Flüchtlingen, die Minderheitenpolitik und die Kooperation mit dem Internationalen Strafgerichtshof für das ehemalige Jugoslawien (ICTY) sind als neue Faktoren hinzugekommen. Was die Modalitäten der Beitrittsverhandlungen betrifft, müssen die Beitrittskandidaten nun Belege für eine Anpassung an das EU-Recht anführen, bevor das jeweilige Kapitel geöffnet wird. Die Kommission kann nun vorläufig geschlossene Kapitel jederzeit wieder für Verhandlungen

öffnen und Spezialbedingungen für den Abschluss eines Kapitels vorschreiben (vgl. Inotai 2007: 287f). Die Konditionalität gegenüber den Ländern des westlichen Balkan gilt aus diesen Gründen als fordernder als bei früheren Beispielen (vgl. Anastasakis/ Bechev 2003: 6).

Abgesehen davon, dass die Konditionalität als sehr anspruchsvoll eingeschätzt wird, unterliegt ihre Einhaltung auch einer strengen Überprüfung. Diese erfolgt durch die Delegationen der Kommission, durch die Botschaften der EU- Mitgliedsstaaten sowie durch Untersuchungen anderer internationaler Organisationen und unabhängiger Agenturen. Festgehalten werden die Erkenntnisse dieser Überprüfungen in jährlichen Berichten der Kommission zu den einzelnen Staaten, in jährlichen Berichten zu allen SAP- Staaten gemeinsam sowie in darauf basierenden jährlichen Berichten des Rats der EU. Eine wichtige Rolle für die Überprüfung kommt den in den Europäischen Partnerschaften festgelegten Prioritäten zu, die als eine Art Prüfliste für die tatsächlich übernommenen Regeln und umgesetzten Programme fungieren (vgl. Elbasani 2008: 11).

4.1.2. Kritik am SAP

Ein Hauptkritikpunkt am SAP im Speziellen und den Beziehungen der EU zum Westbalkan allgemein ist das Ungleichgewicht in dieser Beziehung, das dadurch entsteht, dass nur ein Partner bestimmt, ob die Vertragsbedingungen erfüllt werden und in der Folge Druck auf den anderen ausüben kann: „The SAP is a *contractual* relationship. But it is a contract between two *unequal* parties, with only one party being the judge of whether the conditions of the contract are met and in a position to coerce the other.” (Chandler 2003: 85). Im Falle des Stabilitätspakts ist die Situation insofern ähnlich, als hier mit dem Symbol des gemeinsamen „Tisches“¹⁹ die einheitliche Ebene betont wird, auf der sich die unterschiedlichen Staaten und Organisationen begegnen – ähnlich wie das semantische Symbol der Partnerschaft beim SAP. In der „High Level Steering Group“ des Stabilitätspakts, die die grundlegenden Policy-Entscheidungen trifft, sind die SOE- Länder jedoch nicht vertreten (vgl. Chandler 2003: 84). Im Falle des SAP wird die Partnerschaft betont, doch die EU gibt die Struktur und die Zielsetzung vor. Sie entscheidet, ob ein Staat die Auflagen erfüllt und öffnet und schließt dementsprechend den Zugang zu Fördermitteln (vgl. Chandler 2003: 85). Durch dieses Ungleichgewicht entsteht Unsicherheit bei den Staaten des Westbalkans (vgl. Chandler 2003: 87), die umso schwerer wiegt, als auch die Bereitschaft der EU, die potentiellen und die tatsächlichen Beitrittskandidaten auch wirklich aufnehmen zu wollen, angezweifelt wird.

¹⁹ Zu den verschiedenen „Tischen“ in der institutionellen Struktur des Stabilitätspaktes siehe Kapitel 4.3.

Diese Zweifel an den Zusagen der EU werden hauptsächlich aus drei Quellen genährt: Erstens aus der immer wieder konstatierten Erweiterungsmüdigkeit der Union (vgl. Mijatović 2005: 30), zweitens aus der damit zusammenhängenden Betonung der „Aufnahmefähigkeit“ der EU (vgl. Schimmelfennig 2008: 919). Drittens sorgen die Verzögerungen bei den Verhandlungen (vgl. Inotai 2007: 26), in Zusammenhang mit dem Fehlen einer zeitlichen Perspektive für einen Beitritt (vgl. Renner 2009: 5), für Misstrauen.

Es entsteht der Eindruck, dass die derzeitigen (potentiellen) Kandidaten für einen EU- Beitritt höhere Hürden überwinden müssen und mit einer unsichereren Perspektive ausgestattet sind (vgl. Schimmelfennig 2008: 919) als frühere Kandidaten.

Ein Grund für die Entstehung dieses Eindrucks könnte sein, dass das vorrangige Ziel des Engagements der EU am Westbalkan die Erreichung von Stabilität ist. Die Beitrittsperspektive für die Länder der Region ist daher für Chandler kein Ziel an sich, sondern eher Mittel zum Zweck und Legitimation für dieses regulierende Engagement:

„While the Stabilization and Assoziation process is promoted to the states of the region as an essential prerequisite for EU membership, it seems likely that the EU's interest in the process continues to be more *regulation* of the region, to prevent instability, than a desire to expand EU membership to SEE states in the short- to medium-term. This suggests that for EU policy-makers the greater concern has been with the process of ‘tutoring’ rather than in the end product of membership, which formally legitimates the process in the SEE states.” (Chandler 2003: 87).

Auch die geforderte regionale Kooperation ist Ausdruck dieses Ziels der Stabilität, und auch sie gibt den Staaten am Westbalkan Anlass zum Misstrauen. So wird etwa befürchtet, dass die Ansätze zur regionalen Kooperation im Endeffekt als Ersatz für eine europäische Integration dienen könnten (vgl. Elbasani 2008: 14). Die regionale Kooperation wird außerdem in Bezug auf das meritokratische Prinzip kritisiert, das der Logik der Konditionalität innewohnt:

Die SAP- Staaten sind einerseits in den bilateralen Prozess mit der EU involviert, in dem es nötig ist, deren Regeln und Forderungen möglichst schnell umzusetzen. Andererseits sollen sie auch die Beziehungen zu den anderen Staaten der Region ausbauen, die nach wie vor nur schwach ausgeprägt sind²⁰ (vgl. Elbasani 2008: 13f). Dies bedeutet für die SAP-Staaten einerseits zusätzliche Anforderungen und erzeugt bei weiterfortgeschrittenen Ländern wie Kroatien andererseits Ängste, dass sie bei ihren EU-Beitritts-Ambitionen von den anderen Staaten aufgehalten werden (vgl. Bechev 2006: 39; Delević 2007: 24f). Dieses Ziel der

²⁰ Dies lässt sich etwa im Bereich der Handelsbeziehungen ablesen: Albanien verkauft weniger als 10% seiner Gesamtexporte in die Balkanregion, Kroatien und Mazedonien weniger als 20% (vgl. Elbasani 2008: 14).

Staaten der Region, der EU möglichst schnell beizutreten, unterminiert wiederum die Zusammenarbeit im Rahmen der regionalen Kooperation (vgl. Walendy 2004: 275).

4.2. Die Integrationsbestrebungen Serbiens und der SAP

Serbien nimmt seit Oktober 2001 am SAP teil (vgl. Lopandić 2005: 638). Im Juli 2003 hat die serbische Regierung den Aktionsplan für den Abgleich von Gesetzesentwürfen mit EU Gesetzen beschlossen. Damit begann die rechtliche Annäherung Serbiens an die EU (vgl. Lopandić 2005: 642f). Der Rat der EU hat der Europäischen Partnerschaft mit Serbien und Montenegro im Juni 2004 zugestimmt (vgl. Lopandić 2005: 643). Im September 2004 hat der Rat der EU beschlossen, mit Serbien und Montenegro getrennt an ihrer Integration in die EU- Strukturen weiterzuarbeiten (vgl. Vejvoda 2004: 41). Im November 2004 wurden Aktionspläne erstellt, um die Prioritäten, denen man sich mit der Europäischen Partnerschaft verpflichtet hat, umzusetzen, und zwar je einer für die Staatenunion und für die beiden Republiken Serbien und Montenegro (vgl. Rat der EU 2006).

Die Verhandlungen zwischen der EU und Serbien und Montenegro (SCG) über ein SAA wurden am 10. Oktober 2005 eröffnet, nachdem in einer Machbarkeitsstudie die Bereitschaft von Serbien und Montenegro für solche Verhandlungen festgestellt worden war (vgl. Sergi/ Qerimi 2008: 109f). Entscheidend dafür war die Erkenntnis, dass die serbische Regierung ausreichend bei Auslieferungen an das ICTY kooperierte. Im Juni 2006 wurden die Verhandlungen jedoch seitens der EU unterbrochen. Auch in diesem Fall war die Kooperation mit dem ICTY ausschlaggebend, sie wurde als nicht ausreichend eingestuft (vgl. Orlović 2008: 216f). Die Verhandlungen wurden im Februar 2007 mit der neu gewählten Regierung wieder aufgenommen (vgl. Europäische Kommission 2007: 5).

Um den *Acquis Communautaire* übernehmen zu können und dadurch eine weitere Bedingung für den Abschluss eines SAA zu erfüllen, mussten erst geeignete institutionelle Voraussetzungen geschaffen werden. Es wurden sowohl auf der Ebene der Staatenunion, als auch in den beiden Republiken Institutionen eingerichtet, die sich mit der Annäherung an die EU befassen. Dazu zählen Räte für die Europäische Integration innerhalb der Regierungen aller drei Ebenen ebenso wie Ausschüsse für Europäische Integration in den drei Parlamenten. In Serbien wurden das „Office for European Integration“ sowie Abteilungen für EU- Integration in den einzelnen Ministerien gegründet (vgl. Lopandić 2005: 641f). Das „Office for European Integration“, das dem Premierminister untersteht, soll die Anstrengungen der einzelnen Ministerien bei der Übernahme des *Acquis Communautaire* koordinieren und überprüfen (vgl. Europäische Kommission 2007: 8). Das betrifft

insbesondere die Erfüllung der Zielvorgaben, die in der Europäischen Partnerschaft festgelegt sind, zu deren Umsetzung das „Office for European Integration“ vierteljährlich einen Bericht herausgibt (vgl. Europäische Kommission 2006: 7; 2005a: 14). Es nimmt auch die Überprüfung der Vereinbarkeit der laufend verabschiedeten serbischen Gesetze mit dem EU- Recht vor (vgl. Europäische Kommission 2005a: 13). Diese ist in Serbien für jede Gesetzesvorlage zwingend vorgeschrieben (vgl. Inotai 2007: 302).

Serbien wird bei dieser Übernahme des Acquis Communautaire von der EU unterstützt. Dies geschieht beispielsweise durch die Einbindung von Serbien in „Twinning“-Programme, bei denen Beamte aus EU-Mitgliedsstaaten in Serbien beim Aufbau der administrativen Strukturen mitarbeiten. Serbien nahm erstmals im Jahr 2004 ein „Twinning“-Programm in Anspruch (vgl. Europäische Kommission 2005a: 7). Außerdem war im Rahmen von CARDS ein „Fund for European Integration“ verfügbar. Über diesen wurde etwa das „Integration-capacity-building“ von serbischen Institutionen und die Übersetzung des Acquis Communautaire mitfinanziert (vgl. EAR 2007: 54ff).

4.2.1. Finanzielle Unterstützung durch die EU

Die EU hat Serbien im Untersuchungszeitraum vor allem mit Mitteln aus dem Programm CARDS unterstützt²¹. Die finanziellen Mittel des CARDS Programms wurden von der „European Agency for Reconstruction“ (EAR) verwaltet (vgl. EAR 2005: 3). Bis zum Ende des Jahres 2006 hatte die EAR 2,86 Milliarden Euro in Serbien, dem Kosovo, Montenegro und Mazedonien investiert. Von diesem Betrag entfielen ca. 1,3 Milliarden Euro auf Serbien allein (vgl. EAR 2007: 7). Ungefähr 450 Millionen Euro aus dieser Summe wurden für den serbischen Energiebereich aufgewendet (vgl. EAR 2007: 15).

Die Auszahlung der in dem Programm vorgesehen Mittel ist an Bedingungen geknüpft. Die Einhaltung von demokratischen Prinzipien, von Rechtsstaatlichkeit, von Menschen- und Minderheitenrechten, den Grundfreiheiten und dem Völkerrecht müssen gewährleistet sein. Andernfalls kann der Rat auf Vorschlag der Kommission über „geeignete Maßnahmen“ abstimmen (vgl. Rat der EU 2000: 2). Das Programm CARDS soll die Teilnahme der Staaten des Westbalkans am Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess unterstützen. Zu diesem Zweck werden Drei-Jahres-Programme zusammengestellt und die durchzuführenden Programme und Maßnahmen in Zusammenarbeit mit den Partnerländern nach Priorität gereiht (vgl. Rat der EU 2000: 3). Die Europäische Kommission hat dabei das letzte Wort,

²¹ Das Programm „Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilisation“ (CARDS) wurde 2007 durch das „Instrument for Pre-Accession Assistance“ (IPA) abgelöst.

und die ausverhandelte Liste von Projekten stimmt deshalb im Normalfall stark mit den ursprünglichen Plänen der Kommission überein (vgl. Begović/ Đilas 2005: 381f).

Die EU hat im Rahmen der Zusammenarbeit mit den internationalen Finanzinstitutionen auch zu deren Kreditprogrammen Gelder zugesprochen. So waren etwa für die Unterstützung der Umsetzung des „Stand-by Arrangement“ des IWF durch Serbien und Montenegro bis zu 130 Millionen Euro vorgesehen. In diesem Fall hat die EU die Vergabe der Mittel an die Erfüllung der vom IWF gestellten Bedingungen geknüpft (vgl. Europäische Kommission 2003a: 25).

4.3. Der Stabilitätspakt

Aufbauend auf früheren regionalen Initiativen für Südosteuropa, wie der „Balladur Initiative“, dem „Royaumont- Prozess“ und der „Southeast European Cooperation Initiative“ (SECI) wurde der Stabilitätspakt am 10. Juni 1999 in Köln auf Außenministerebene ins Leben gerufen (vgl. Qehaja 2004: 111). Es handelt sich dabei um keine neue Organisation, sondern er ist als Forum angelegt,

„das bestehende Aktivitäten auf deren Effizienz und Nichtüberlappung prüft, bei möglichen notwendigen neuen Aktivitäten diese einem Land oder einer Organisation zur Leitung und Durchführung zuweist und ein Momentum zur Aufbringung der notwendigen Finanzmittel für Südosteuropa schaffen soll. (...) Der Stabilitätspakt für Südosteuropa soll so lange aufrecht bleiben, bis die SOE-5 Kandidaten für eine EU- Mitgliedschaft reif werden.“ (Qehaja 2004: 113).

“the Stability Pact has no formal constitution and no independent financial resources, relying on the Special Coordinator and a 30-member team funded by the European Union and headquartered in Brussels.” (Chandler 2003: 80). Die EU hat demnach auch eine führende Rolle innerhalb des Stabilitätspakts, sie ist Initiator des Paktes und der größte Geldgeber der Region (vgl. Qehaja 2004: 117). Außer der EU und den Ländern der Region nehmen an dem Pakt unter anderen auch die G8, internationale Organisationen wie die UN, die OSZE, der UNHCR, die NATO, die OECD und der Europarat, internationale Finanzorganisationen wie die Weltbank, der IWF, die EBWE und die EIB teil (vgl. Qehaja 2004: 114).

Die Struktur des Stabilitätspakts ist durch sogenannte „Tische“ gekennzeichnet, an denen alle teilnehmenden Länder, Organisationen und Initiativen vertreten sind. Es gibt einen Regionaltisch, der Vorgaben für die drei Arbeitstische („working tables“) entwickelt. Diese sind zuständig für „Demokratisierung und Menschenrechte“, „Wirtschaftlicher Wiederaufbau, Zusammenarbeit und Entwicklung“ und „Sicherheitsfragen“ (vgl. Qehaja 2004: 114f). „Die Arbeitstische tagen üblicherweise einmal pro Halbjahr und erhalten dabei Fortschrittsberichte

der einzelnen Task-Forces, beraten bestehende und mögliche Projekte sowie entscheiden über die Prioritäten der Arbeit.“ (Qehaja 2004: 115). Die Arbeitstische wurden in dieser Weise eingerichtet, um den Staaten des Westbalkans die Teilnahme in dem Prozess als gleichberechtigte Partner zu ermöglichen (vgl. Chandler 2003: 84) – eine Rolle, die sie trotzdem nur bedingt einnehmen können (siehe Kapitel 4.1.2.). An der Spitze des Stabilitätspakts steht der „Sonderkoordinator“²², der den Vorsitz beim Regionaltisch führt. Die EU behält es sich vor, das Amt des Sonderkoordinators mit einem Vertreter eines ihrer Mitgliedstaaten zu besetzen (vgl. Zeidler 2006: 19).

Die EU hat mit dem Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess selbst auch eine eigene Strategie und Institutionen für die Region geschaffen. Während die EU im SAP auf die Macht der bilateralen Konditionalität vertraut und die regionale Kooperation in diesem Zusammenhang eher als unterstützende Maßnahme verwendet, ist diese regionale Kooperation im Rahmen des Stabilitätspakts die wichtigste Strategie (vgl. Elbasani 2008: 12). Die Ziele der beiden Programme sind jedenfalls komplementär: Stabilität für die Region durch eine Heranführung an die euro-atlantischen Strukturen. Diese Beitrittsperspektive zu EU und NATO bildet das Herzstück und die Triebfeder für die Staaten Südosteuropas, sich im Stabilitätspakt zu engagieren (vgl. Biermann 2002: 2)²³.

4.4. Die Konditionalitäten der internationalen Finanzinstitutionen

Die Strategien und Ziele der EU und der internationalen Finanzinstitutionen (IFIs) in Südosteuropa im Wirtschaftsbereich sind komplementär: Die makroökonomische Stabilität soll erhöht, das Wirtschaftswachstum stimuliert, der Lebensstandard gehoben und Governance und Institutionen sollen verbessert werden. Die „European Agency for Reconstruction“ (EAR) nimmt außerdem in der Praxis auf die Programme der IFIs Rücksicht und versucht deren Durchführung durch ihre Spenden vorzubereiten und zu unterstützen. (vgl. Europäische Kommission o.J.a: 24ff). Die Kommission nimmt dabei die Rolle eines Koordinators der Maßnahmen der verschiedenen Geberinstitutionen ein. Diese Rolle erlaubt es ihr, einen gebündelten Druck auf die Länder in Südosteuropa auszuüben (vgl. Hofer 2008: 113).

²² Diese Amt wurde nur von Männern eingenommen: von Bodo Hombach in den Jahren 1999-2002 und von Erhard Busek in den Jahren 2002-2008, als der Stabilitätspakt durch den „South-East European Cooperation Process“ (SEECP) abgelöst wurde.

²³ EU und NATO agieren außerdem „im Gleichschritt“, was die Beitrittsbedingungen und den Beitrittszeitpunkt von neuen Mitgliedern betrifft. Dass sie ähnliche Bedingungen für einen Beitritt stellen und die Beitrittskandidaten ähnlich bewerten, hat dazu geführt, dass es zwischen 1997 und 2004 große Überschneidungen bei den neuen Mitgliedsländern der beiden Organisationen gibt (vgl. Schimmelfennig 2007b: 130).

Die tatsächliche Geldvergabe ist abhängig von der Erfüllung der Bedingungen der EU und der IFIs durch die betroffenen Länder. Der Erhalt des EU-Programms CARDS ist unter anderem an die politischen Kriterien der Kopenhagener Kriterien geknüpft (vgl. Rat der EU 2003: 4). Weltbank und IWF verbinden ihre Kreditvergabe mit Bedingungen zu wirtschaftspolitischen Reformen (vgl. World Bank 2005b: 3f).

Die „European Bank for Reconstruction and Development“ (EBRD) und die „European Investment Bank“ (EIB) wenden keine vergleichbare Konditionalität an, sie arbeiten aber eng mit der EAR und den anderen IFIs zusammen. Außerdem sind sie gemeinsam mit den zuvor Genannten die größten Geldgeber in Serbien (vgl. World Bank 2007: 62), darum werden in den folgenden Unterkapiteln auch ihre Aktivitäten angeführt.

4.4.1. Die Weltbank

Die Weltbank hat im Rahmen mehrerer Programme Kredite an Serbien vergeben, neben dem Energiebereich auch für die Implementation des SAP und zur Armutsbekämpfung (vgl. World Bank 2005a: 27). Für die Jahre 2002 bis 2004 hat sie Serbien einen Kredit unter den Bedingungen einer „Transitional Support Strategy“ in der Höhe von 540 Millionen Dollar zur Verfügung gestellt. Die tatsächliche Auszahlung dieser Summe war davon abhängig, ob Serbien die vereinbarten Benchmarks erreicht (vgl. IMF 2003: 45). Von 2005 bis 2007 unterstützte die Weltbank Serbien mit einer „Country Assistance Strategy“ von bis zu 550 Millionen Dollar (vgl. EBRD 2007: 26f), mit denen auch Projekte zur Energieeffizienz finanziert wurden. Im Rahmen dieses Programms wurden ca. 375 Millionen Dollar tatsächlich ausbezahlt (vgl. World Bank 2007: 42).

In Serbien arbeitet die Weltbank eng mit dem IWF zusammen, die Organisationen versuchen ihre Programme gegenseitig zu ergänzen (vgl. IMF 2003: 44). Ein Schwerpunkt der Kooperation von Weltbank und IWF ist dabei der Energiesektor:

„As the largest single source of quasi-fiscal pressures, the power sector became an area of particularly close collaboration between the Bank and the Fund. While the Bank has taken the lead in developing the policy agenda, the sector's fiscal impact has also motivated limited but strong conditionality in successive Fund arrangements. (...) Progress in achieving tariff rate targets is being monitored closely both by the Bank and the Fund.“ (IMF 2003: 47).

In der Arbeitsteilung der beiden Institutionen hat die Weltbank die Führungsrolle in der Formulierung der Policies für die wichtigsten Wirtschaftssektoren, zu denen auch der Energiebereich zählt (vgl. IMF 2003: 44). Für diesen Bereich erhält Serbien Kredite aus

einem Weltbank-Programm, das mit einer Milliarde Dollar ausgestattet und an die Teilnahme an der Energiegemeinschaft beziehungsweise dem Athener Prozess geknüpft ist. Länder, die aus den ersten Phasen dieses Programms Kredite erhalten wollen, müssen das Athener Memorandum unterzeichnet und die zentralen Verpflichtungen aus diesem Memorandum erfüllt haben. Zu diesen gehören die Schaffung einer Strommarktregulierungsbehörde und eines Übertragungsnetzbetreibers (vgl. World Bank 2005a: 22). Dieses Programm und seine Bedingungen wurden zum Zeitpunkt der Gründung der Energiegemeinschaft ins Leben gerufen, als noch kein Land beigetreten war und den Vertrag ratifiziert hatte. In dem Programm ist weiters festgelegt, dass die betroffenen Länder erst Zugang zu weiteren Mitteln erhalten, wenn sie der Energiegemeinschaft beigetreten sind und die wichtigsten Verpflichtungen, die damit einhergehen, erfüllt haben: die Unterzeichnung und Ratifizierung des Vertrages zur Gründung der Energiegemeinschaft, die Schaffung eines Verteilnetzbetreibers und die Öffnung des Marktes für Nicht-Haushalts-Kunden (vgl. Worldbank 2005a: 22f). Aus diesem Programm sind insgesamt ca. 70 Millionen Dollar Kredite für Serbien vorgesehen, mit der Option auf eine Erhöhung dieser Mittel (vgl. Worldbank 2005a: 25).

4.4.2. Der Internationale Währungsfonds

Der IWF hat an Serbien im relevanten Zeitraum im Rahmen eines „Extended Arrangement“ einen großen Kredit vergeben. Dieses lief über den Zeitraum von 2002 bis 2005 und machte 829 Millionen Dollar für die Staatenunion aus (vgl. IMF 2003: 5). Für die Ausschüttung dieser Kredite verlangte der IWF ein umfassendes Strukturprogramm. Dieses beinhaltete Reformen im Steuer- und Gesundheitswesen sowie in der Sozial- und Finanzpolitik. Im Energiebereich forderte der IWF in Abstimmung mit der Weltbank die Anhebung der Strompreise und die Gründung eines Energiemarktregulators und außerdem die Restrukturierung des Unternehmens EPS, im Sinne einer Abstoßung von Sparten, die nicht zum Kerngeschäft gehörten (vgl. IMF 2003: 76ff).

Der Einfluss des IWF geht über die Verfügungsgewalt über die von ihm gewährten Kredite weit hinaus, da viele private Kreditgeber besonders nach Krisen nur dann an Staaten verleihen, wenn diese zusichern, ein IWF-Programm zu implementieren (vgl. Dreher 2002: 21; Kahler 1992: 105). Auch der Pariser Club, der die staatlichen Gläubiger vertritt, leitet Umschuldungsverfahren nur dann ein, „wenn ein entsprechendes Votum des IWF vorliegt und sich der Schuldner mit dem Fonds über ein Anpassungsprogramm verständigt hat, das

eine Wiederherstellung seiner Zahlungsfähigkeit verspricht.“²⁴ (Deutsche Bundesbank 2003: 227). Der Einfluss des IWF im Zusammenhang mit dem Pariser Club geht aber noch weiter, er

„nimmt an den Verhandlungen als Beobachter teil und bringt dabei seine Kenntnis der finanziellen und wirtschaftlichen Situation des jeweiligen Schuldnerlandes ein. Er spielt durch seine Zahlungsbilanzvorausschätzungen vor allem bei der Bestimmung des Umschuldungsvolumens und der Umschuldungsfristen eine maßgebliche Rolle.“ (Deutsche Bundesbank 2003: 227f).

Außerdem orientieren sich die Umsetzungszeiträume einer Entschuldungsrunde an den Laufzeiten der IWF- Programme (vgl. Deutsche Bundesbank 2003: 228). Der Bundesrepublik Jugoslawien wurde 2001 ein Schuldenerlass durch den Pariser Club und andere bilaterale Gläubiger in der Höhe von ca. 5 Milliarden Dollar in Aussicht gestellt, wenn sie die Bedingungen der IWF- Kredite erfüllt. Das entsprach zu diesem Zeitpunkt etwas mehr als 40 Prozent der Auslandsschulden der Staatenunion (vgl. IMF 2002: 7). Durch die große Bedeutung, die die Bewertung Serbiens durch den IWF für die Entschuldungsverhandlungen hatte, konnte der IWF erfolgreich Druck auf diesen Staat ausüben. Durch diesen Druck musste die Regierung ihr bereits verabschiedetes Budget noch einmal zurücknehmen, um ein überarbeitetes Budget mit einem geringeren Defizit vorzulegen. Außerdem gelang es dem IWF so, die Regierung im Jahr 2005 zur Durchführung von Reformen zu bringen, gegen die sie sich im Jahr davor noch gewehrt hatte (vgl. Mijatović 2005: 26). Popović schreibt diesem Druck überhaupt die Fortsetzung der Anstrengungen der Regierung zur ökonomischen Transformation zu (vgl. Popović 2005: 80).

Auch für die große Geberkonferenz in Brüssel im Juni 2001 war die Beurteilung Serbiens durch den IWF eine wichtige Grundlage für die Entscheidung der teilnehmenden Staaten und Institutionen, Serbien finanzielle Unterstützung zuzusagen (vgl. Begović/ Đilas 2005: 376). Bei dieser Konferenz wurden Serbien finanzielle Mittel von insgesamt ca. 1,5 Milliarden Euro gewährt (vgl. Europäische Kommission o.J.a: 22).

Im IWF sind die Stimmrechte der Mitgliedsländer nach der Wirtschaftsleistung gewichtet, die USA hat in diesem System genügend Stimmen für eine Sperrminorität. Diese hat sie 2004 genützt, um zusätzlich zur Einstellung ihrer eigenen Unterstützungszahlungen für Serbien und Montenegro auch das IWF Extended Arrangement einfrieren zu lassen (vgl. Inotai 2007: 266).

²⁴ In Serbien war genau dies Fall: „Nach der Annahme des Programms (gemeint ist das „Extended Arrangement“ des IWF, Anm. FSJ) erfolgte unverzüglich ein Teil (51 %) des mit dem Paris Club vereinbarten Schuldenerlasses - der restliche Schuldenerlass (15 %) erfolgt nach erfolgreicher Durchführung des Programms.“ (vgl. Europäische Kommission 2003b: 34).

4.4.3. Die European Bank for Reconstruction and Development (EBRD)

Die Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung ist laut Eigenaussage der größte institutionelle Anleger in Serbien, sie investierte zwischen 2001 und 2006 1,108 Milliarden Euro²⁵ (vgl. EBRD 2007: 7). Die größten Anteile dieser Summe wurden für Infrastruktur, den Finanzsektor und den Energiebereich aufgebracht, wobei die Investitionen im Energiebereich 16 Prozent der Gesamtsumme ausmachten (vgl. EBRD 2007: 9), was ungefähr 180 Millionen Euro entspricht (vgl. EBRD 2007: 38). Eines der unterstützten Projekte in diesem Bereich war der Aufbau der Energiebehörde, die EBRD forcierte also dieselben institutionellen Reformen im Energiesektor wie die anderen IFIs und stimmte sich auch mit diesen ab (vgl. EBRD 2007:12).

Diese Kooperation mit anderen Institutionen, die in vielen Fällen auch eine Cofinanzierung von Projekten bedeutet, ist als Funktion der Bank in ihrem Gründungsdokument festgeschrieben. Dort finden sich auch die Ziele der Tätigkeiten der Bank: Sie soll prinzipiell die marktwirtschaftliche Transformation der ehemals kommunistischen Staaten Osteuropas unterstützen, konkret durch Demonopolisierung, Dezentralisierung, Privatisierung und Stärkung der Privatwirtschaft (vgl. EBRD 1990: 5). Die Bank finanziert gemäß Artikel I/1 ihres Gründungsdokuments nur Projekte in pluralistischen, marktwirtschaftlich orientierten Staaten mit einem Mehrparteiensystem (vgl. EBRD 1990: 5). Ihre Ziele verfolgt sie nicht allein durch Projekt- Investitionen, sondern auch durch Schuldenerlässe, so hat sie etwa in einem gemeinsamen Entschuldungsprozess mit der EU dem serbischen Staat im Jahr 2001 einen Schuldennachlass von 210 Millionen Dollar gewährt (vgl. IMF 2002: 7).

4.4.4. Die European Investment Bank (EIB)

Die Europäische Investitionsbank hat zwischen 2000 und 2007 1198 Millionen Euro in Serbien investiert. Von 2003 bis 2006 waren es 768 Millionen Euro. Energieprojekte wurden in den Jahren 2002 und 2003 mit einem Volumen von insgesamt 81 Millionen Euro finanziell unterstützt (vgl. EIB 2007: 9f).

„Aufgabe der Europäischen Investitionsbank ist es, zu einer ausgewogenen und reibungslosen Entwicklung des Gemeinsamen Marktes im Interesse der Gemeinschaft beizutragen.“ (Artikel 267 EGV). Um dieses Ziel zu erreichen, agiert die EIB als Cofinancier von Projekten sowohl der öffentlichen Hand als auch von Privatfirmen. Sie wendet dabei keine Konditionalität an, abgesehen davon dass sie Investitionen nicht nur nach

²⁵ Investitionen auf dem Gebiet des Kosovo, die ca. 17 Millionen Euro ausmachten, sind in diese Summe hineingerechnet (vgl. EBRD 2007: 39).

wirtschaftlichen Kriterien beurteilt, sondern auch (umwelt-) technische Aspekte miteinbezieht (vgl. EIB 2007: 3). Sie arbeitet eng mit der Europäischen Kommission, der EAR und der EBRD zusammen (vgl. EIB 2007: 2f) und hat insgesamt 425 Millionen Euro in gemeinsame Projekte mit letzterer in Serbien investiert. In den Großteil dieser Projekte war auch die EAR involviert (vgl. EBRD 2007: 26).

4.5. Fazit

Die EU ist für Serbien und die serbische Regierung eindeutig der wichtigste externe Akteur. Sie hat durch den SAP und eine Vielzahl weiterer Programme auf den verschiedensten Ebenen Beziehungen zu den Institutionen des Landes aufgebaut. Durch die finanziellen Mittel die sie serbischen Akteuren über ihre Institutionen EAR und EIB zukommen lässt, ist sie der größte Geldgeber Serbiens. Auch wenn ihre Policy sowohl aufgrund der Zielsetzung, als auch aufgrund der ergriffenen Maßnahmen kritisiert wird, war die EU erfolgreich darin, ihre Regeln zu exportieren. Der wichtigste Anreiz für die serbische Regierung zur Übernahme dieser Regeln war dabei das Ziel des EU-Beitritts (vgl. Begović/ Đilas 2005: 408). Neben der EU gibt es aber mit dem IWF und der Weltbank auch noch andere wichtige Akteure, die auf die serbische Regierung erfolgreich Druck zur Durchführung von Reformen machen können: „the reform activity of Vojislav Koštunica's Government is essentially determined by the permanent pressure of the IMF and the World Bank.“ (Mijatović 2005: 26). Diese Reformen sind mit den Zielen der EU abgestimmt, und diese wirkt auch als Koordinator für die Aktivitäten der verschiedenen Organisationen.

5. Der Energiebereich

Dieses Kapitel behandelt die Rahmenbedingungen, unter denen Serbien im Energiebereich EU-Regeln übernimmt. Seit der Ratifizierung des Vertrags zur Gründung der Energiegemeinschaft im Dezember 2006 (vgl. Energiegemeinschaft o.J.) ist Serbien zur Übernahme von Teilen des *Acquis Communautaire* vertraglich verpflichtet. Doch auch schon davor hat Serbien im Energiebereich EU-Recht übernommen, und zwar im Rahmen des Athener Prozesses, an dem alle Staaten der Balkan-Region teilgenommen haben. Die Reformen, die in Zusammenhang mit diesem Prozess durchgeführt wurden, werden in diesem Kapitel ebenso behandelt, wie die Widerstände dagegen und die Rolle der EU bei dieser Regelübernahme.

5.1. Die Energiegemeinschaft

Die rechtliche Basis für die Energiegemeinschaft bildet die Energy Community Treaty, die am 25. Oktober 2005 in Athen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und den Ländern Albanien, Bulgarien, Bosnien und Herzegowina, Kroatien, Mazedonien, Montenegro, Rumänien²⁶ und Serbien (vgl. Energiegemeinschaft 2008: 32), sowie dem Kosovo unter der Verwaltung der UNMIK gemäß der UNO Resolution 1244 (1999) (vgl. Energiegemeinschaft 2008: 44), unterzeichnet wurde. Es ist dies der erste internationale Vertrag, den die Länder auf dem Gebiet des ehemaligen Jugoslawiens nach den Kriegen der 1990er Jahre miteinander abschlossen (Renner 2009: 2). In diesem verpflichten sie sich, Teile des *Acquis Communautaire* der Europäischen Union in den Bereichen Strom, Gas, Umwelt, Erneuerbare Energien und Wettbewerb in ihren Rechtsbestand zu übernehmen und so einen liberalisierten, gemeinsamen Markt für Strom und Gas zu schaffen (vgl. Europäische Kommission 2005b).

Die Mitgliedschaft in der Energiegemeinschaft ist de jure nicht Teil der Konditionalität eines EU-Beitritts, „auch wenn der Integrationsprozess (zu einer EU-Vollmitgliedschaft, Anm. FSJ) unterbrochen werden sollte (wie beispielsweise in Serbien im Mai 2006), werden die Integration im Energiesektor und die Übernahme der EU-Regeln in diesem Sektor weitergeführt.“ (Hofer 2007: 117).

²⁶ Rumänien und Bulgarien sind seit ihrem Beitritt zur Europäischen Union aufseiten der Europäischen Gemeinschaft Teil der Energiegemeinschaft.

5.1.1. Die Entwicklung der Energiegemeinschaft – der Athener Prozess

Der Vorläufer der Energiegemeinschaft war der von der EU initiierte Athener Prozess:

„In a politically volatile situation at the end of the 1990s, even before the NATO-bombings on the former Yugoslavia and before the prospect of EU membership was given, a small number of Commission officials from DG TREN developed the idea of setting up a South East Europe Regional Energy Market. (...) This was the beginning of what was later called the so-called Athens-process.” (Renner 2009: 7).

In diesem verständigten sich die teilnehmenden Länder ²⁷ auf die Schaffung eines gemeinsamen Energiemarktes. Einige Institutionen der Energiegemeinschaft, wie der Ministerrat, die Permanent High Level Group und das Regulatorenforum waren hier schon vorweggenommen, die Rolle des unparteiischen Sekretariats erfüllte die Europäische Kommission (vgl. Athens Memorandum 2002: 9ff). Die gefassten Beschlüsse hatten vorerst keinen bindenden Status, im letzten Athener Memorandum wurde aber beschlossen, dem Prozess baldmöglichst einen solchen zu verleihen (vgl. Athens Memorandum 2003: 9). Der Athener Prozess war anfangs noch institutionell eng mit dem Stabilitätspakt für Südosteuropa verbunden²⁸, schon 2001 übernahm aber die Europäische Kommission die Initiative (vgl. Renner 2009: 11).

Am Rat von Thessaloniki im Juni 2003 fasste die EU den Beschluss, die Westbalkanländer dazu aufzufordern, einen einheitlichen Energiemarkt zu bilden, also den Athener Prozess rechtsverbindlich zu machen (vgl. Energiegemeinschaft 2008: 10).

5.1.2. Die Struktur der Energiegemeinschaft

Die Struktur der Energiegemeinschaft ähnelt auf Grund der Federführung der Europäischen Kommission auch frappant der Struktur der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS). Renner befindet sie sogar als eine Anpassung der EU-Struktur an die Situation in Südosteuropa: “The Energy Community is the adaptation of the European Union in Southeast Europe.” (Renner 2009: 13). Fünf Institutionen bilden das strukturelle Rückgrat

²⁷ Im letzten der Memoranden im Jahr 2003 waren dies die Länder Albanien, Bulgarien, Kroatien, Rumänien, Türkei, Serbien und Montenegro, Mazedonien, das Territorium Kosovo und die Europäische Kommission als Mitglieder, Griechenland, Italien und Österreich als „politische Teilnehmer“, Ungarn, Republik Moldau und Slowenien als Beobachter und der Koordinator des Stabilitätspaktes als Sponsor (vgl. Athens Memorandum 2003:1) .

²⁸ “In their early efforts the Commission officials used the existing coordinating structures that were provided by the Stability Pact for South Eastern Europe” (Renner 2009: 7).

der Energiegemeinschaft: Der Ministerrat, die „Permanent High Level Group“, ein „Regulatory Board“, mehrere Foren und das Sekretariat.²⁹

Die Aufgaben und Funktionen des Ministerrats sind vergleichbar mit jenen des Rates der Europäischen Union. Er wird aus einem Vertreter pro Mitgliedsland, plus zwei Vertretern der Europäischen Kommission gebildet. Die Präsidentschaft im Ministerrat wechselt halbjährlich; im Gegensatz zur EU-Präsidentschaft, die sich aus einer Troika aus dem amtierenden, dem vorhergehenden und dem nachfolgenden Vorsitzland zusammensetzt, gibt es im Ministerrat der Energiegemeinschaft neben dem/der PräsidentIn zwei VizepräsidentInnen, die das nachfolgende Vorsitzland sowie die EU stellen. Diese Troika arbeitet den Entwurf der Tagesordnung aus..

Die „Permanent High Level Group“ ist vergleichbar mit dem Coreper der EU, sie bereitet die Beschlüsse des Ministerrats vor. Sie ist im gleichen Verhältnis besetzt wie dieser und ist das eigentliche Entscheidungsgremium. Die „Permanent High Level Group“ tagt allerdings seltener als der Coreper- und ist auch nicht an einen bestimmten Tagungsort gebunden.

Das „Regulatory Board“ hat eine ähnliche Funktion wie die „European Regulators' Group for Electricity and Gas“ (ERGEG), die sich aus den Nationalen Energieregulierungsbehörden zusammensetzt, die Kooperation zwischen diesen verbessern und die Umsetzung der Energiegesetzgebung der EU unterstützen soll. Diese Aufgabe nimmt sie vor allem durch die Beratung der Europäischen Kommission wahr. Das „Regulatory Board“ berät in ähnlicher Weise den Ministerrat und die „Permanent High Level Group“ der Energiegemeinschaft, und wie bei der ERGEG ist seine Aufgabe vor allem, Lobbying für die Position der Regulierungsbehörden und der Energiegemeinschaft zu betreiben und so ein Gegengewicht zu den Mitgliedsstaaten und der Industrie zu bilden. Das „Regulatory Board“ wählt selbst seine/n PräsidentIn, VizepräsidentIn ist ein/e VertreterIn der Europäischen Kommission.

Zu den Institutionen, die sich die Energiegemeinschaft gegeben hat, gehören auch zwei Foren, jeweils eines für Strom und für Gas. Diese Foren sind angelehnt an das Florenzer und das Madrider Forum der EU. Sie sollen sich aus den Repräsentanten aller interessierten Stakeholder zusammensetzen, genannt werden hier die Industrie, die Regulierungsbehörden, Gewerkschaften und KonsumentInnenvertretungen. Den Vorsitz führt ein/e RepräsentantIn der EU.

Schließlich verfügt die Energiegemeinschaft auch über ein Exekutivorgan, das Sekretariat. Es soll unter anderem die übrigen Institutionen unterstützen, die Implementierung der

²⁹ Für die institutionelle Struktur der Energiegemeinschaft (vgl. Energiegemeinschaft 2008: 22ff ; Renner 2009: 11f).

gefassten Beschlüsse überwachen und fördern sowie jährliche Fortschrittsberichte an den Ministerrat übermitteln. Umgelegt auf die EU erfüllt das Sekretariat somit eine ähnliche Rolle wie die Europäische Kommission. Seine Befugnisse sind allerdings eingeschränkter, die Energiegemeinschaft hat auch formell keine supranationalen Kompetenzen. Ebenso scheint es unwahrscheinlich, dass seine Befugnisse ausgeweitet werden, weil dazu ein einstimmiger Beschluss der Mitgliedsländer nötig wäre. Der Sitz dieses Sekretariats ist Wien.

Anders als im institutionellen Gebäude der Europäischen Union oder auch der EGKS fehlen in der Struktur der Energiegemeinschaft ein Gerichtshof oder ein Parlament. Vorgesehen sind nur ein Streitschlichtungsverfahren, das beim Ministerrat angesiedelt ist, und die jährliche Information des Europäischen und der nationalen Parlamente durch den Ministerrat der Energiegemeinschaft. Das Fehlen von parlamentarischen Institutionen oder der Einbindung der nationalen Parlamente ist denn auch einer der zentralen Kritikpunkte an Aufbau und Funktionsweise der Energiegemeinschaft (siehe Kapitel 5.1.7.1.).

Die Finanzierung der Energiegemeinschaft wird zum überwiegenden Teil von der Europäischen Gemeinschaft bestritten. Im ersten ausverhandelten Budget, dessen Beitragsanteile im Gründungsvertrag der Energiegemeinschaft festgehalten wurden, trug die Europäische Gemeinschaft 94,9% des Haushalts bei, die Mitgliedsländer zwischen 0,1% und 2,2% (vgl. Energiegemeinschaft 2008: 42). Das Sekretariat der Energiegemeinschaft hat ein jährliches Budget von ca. drei Millionen Euro zur Verfügung (vgl. Renner 2009: 12).

5.1.3. Der Energie-Acquis der EU

Die Mitgliedsländer der Energiegemeinschaft verpflichten sich, die in der Energy Community Treaty festgelegten Teile des Acquis Communautaire aus den Bereichen Energie, Umwelt, Wettbewerb und Erneuerbare Energien zu übernehmen. Dies bedeutete für die Länder Südosteuropas als Teilnehmer des Athener Prozesses einen enormen Aufwand. Durch die Übernahme des EU-Rechts wurde nämlich eine Privatisierung ihrer großen, vertikal integrierten Energieunternehmen notwendig. Diese mussten außerdem „entbündelt“ werden, es musste also der Geschäftsbereich der Energieproduktion vom Energietransport und –verkauf getrennt werden. Weiters mussten die geeigneten Institutionen für den zu liberalisierenden Energiemarkt geschaffen werden, wie etwa Regulierungsbehörden.

Im Elektrizitäts- und Gasbereich mussten jeweils die zwei EU-Richtlinien zu Binnenmarkt und Versorgungssicherheit übernommen werden. Im Bereich Wettbewerb war eine Übernahme der Richtlinien zu Wettbewerbseinschränkungen, Monopolmissbrauch, Öffentlichen Dienstleistungen und staatlichen Subventionen notwendig. Weiters mussten im

Umweltbereich fünf und im Bereich der Erneuerbaren Energien zwei Richtlinien übernommen werden (vgl. Energiegemeinschaft 2008).

Ein wichtiges Anzeichen für die Umsetzung der relevanten Teile des *Acquis Communautaire* in den Mitgliedsländern der Energiegemeinschaft ist die Möglichkeit für KonsumentInnen, einen Energieanbieter frei wählen zu können. Dieses Ziel soll bis 1. Jänner 2008 in Bezug auf Großabnehmer (beziehungsweise „Nicht-Haushalte“), und ab 1. Jänner 2015 für alle KundInnen erreicht werden (vgl. Energiegemeinschaft 2008: 37). Die erste Liberalisierungsstufe, die Öffnung der Strommärkte für „Nicht-Haushalte“, wurde von allen Mitgliedsländern der Energiegemeinschaft erreicht (vgl. Energiegemeinschaft 2009: 10)

5.1.4. Die Ziele der Energieaußenpolitik der EU und die Energiegemeinschaft

Im Abschnitt über die Struktur wurde bereits herausgestrichen, wie stark die EU an den Institutionen der Energiegemeinschaft beteiligt ist. Ihre Handschrift ist nicht nur im Design der Institutionen erkennbar, sondern sie hat sich auch selbst eine wichtige Rolle in der Entscheidungsfindung gegeben. Hierbei ist weniger entscheidend, dass die Europäische Kommission auch ein Vertragspartner ist und somit eine Stimme in den Institutionen besitzt. Es ist vielmehr von Bedeutung, dass sie in den meisten Gremien die Agenda ausarbeitet, somit eine vertraglich fixierte Agenda-setting Rolle inne hat.

Die EU hatte großes Interesse an der Gründung der Energiegemeinschaft, weil sie damit gleich mehrere Interessen verfolgen konnte: regionale Kooperation der Staaten des Westbalkans (die ja auch ein zentrales Anliegen der EU im Rahmen des Stabilisierungs- und Assoziierungsprozesses ist – vgl. Kapitel 4.1.), Stabilisierung der Region³⁰ und den Export ihres Energieregimes, das wiederum auf lange Sicht eine erhöhte Versorgungssicherheit für die Union selbst gewährleisten soll.

Die Kommission hat in ihrem Grünbuch „Eine europäische Strategie für nachhaltige, wettbewerbsfähige und sichere Energie“ 2006 die Ziele für die Energieaußenpolitik der EU formuliert (vgl. Europäische Kommission 2006a). Eines der darin formulierten Ziele ist die Verbesserung der Versorgungssicherheit, und hierfür hat die Energiegemeinschaft eine hohe Relevanz:

³⁰ Der Aspekt der Schaffung von Stabilität ist für Walendy die zentrale Motivation zur Gründung der Energiegemeinschaft: "Was die Herstellung eines regionalen Energiemarktes vorantreibt, ist das Interesse der EU, auf dem Balkan Stabilität zu schaffen." (Walendy 2004: 276).

Viele AutorInnen weisen auf die zentrale Rolle hin, die Südosteuropa für eine Diversifizierung der Energieimporte für die EU-Staaten hat, da es eine Transitregion für Erdöl und vor allem Erdgas aus der Region um das Kaspische Meer ist (vgl. Altmann 2007: 17ff; Fisher 2002: 76; Mavrakis et al. 05: 1671; Renner 09: 5; Walendy 2004: 275). Instabile Verhältnisse, Versorgungsengpässe und dergleichen würden die Anstrengungen der EU in der Diversifizierung und Sicherung ihrer Energieimporte empfindlich beeinträchtigen (vgl. Fisher 2002: 76; Renner 2009: 5). Die Energiegemeinschaft soll dazu beitragen, diese Unsicherheiten zu beseitigen, indem neben einer funktionierenden Infrastruktur auch verlässliche regulative Voraussetzungen für den Transit von Energie geschaffen werden (vgl. Hofer 2007: 118). Für die EU ist aber in diesem Zusammenhang nicht nur die Region Südosteuropa interessant. Sie würde diese neue institutionelle Form gerne auf andere Energieexporteure und Transitländer ausweiten, mit denen die Zusammenarbeit bisher nicht in solch einer institutionalisierten Form abläuft:

„Aufbauend auf dem Vertrag zur Gründung der Energiegemeinschaft mit Partnern in Südosteuropa (...) könnte zum Beispiel eine europaweite Energiegemeinschaft sowohl durch einen neuen Vertrag als auch durch bilaterale Abkommen geschaffen werden. Bestimmte essentielle strategische Partner, zu denen die Türkei und die Ukraine gehören, könnten darin bestärkt werden, dem Vertrag zur Gründung der Energiegemeinschaft Südosteuropa beizutreten.“ (Europäische Kommission 2006a: 18).

Auch eine eher unerwartete geographische Ausdehnung der Energiegemeinschaft, die ursprünglich als „Energiegemeinschaft Südosteuropa“ konzipiert worden war, hält die Kommission für erstrebenswert: „Als einem der wichtigsten strategischen Energiepartner der EU sollte es auch Norwegen erleichtert werden, Ressourcen im hohen Norden Europas auf nachhaltige Weise zu entwickeln und der Energiegemeinschaft Südosteuropa beizutreten.“ (Europäische Kommission 2006a: 18).

5.1.5. Die Umsetzung der Regelübernahme

Das Sekretariat der Energiegemeinschaft überprüft die Umsetzung der Reformen, zu denen sich die Mitgliedsländer der Energiegemeinschaft verpflichtet haben. Um ein ganzheitliches Bild von Serbiens Politik in Zusammenhang mit dieser Institution zu erhalten, werden im Folgenden die wesentlichsten Ergebnisse der Reporte des Sekretariats dargestellt.

Diese Reporte zeichnen ein gemischtes Bild der Umsetzung. Die vorgesehenen grundlegenden Institutionen wurden eingerichtet (vgl. Renner 2009: 12), im Bereich der Erneuerbaren Energien scheint es aber noch Nachholbedarf zu geben. Hier fehlen auch

weite Teile der notwendigen Gesetzgebung (vgl. Energiegemeinschaft 2007b: 136). In anderen Bereichen, wie etwa dem Strommarkt, ist die serbische Gesetzgebung bis auf wenige Ausnahmen Acquis-konform (vgl. Energiegemeinschaft 2007c). Abseits der geschaffenen Institutionen und erlassenen Gesetze ist aber die politische Praxis in vielen Fällen noch nicht mit dem nominell liberalisierten Markt vereinbar:

„typical remaining problems involve persistent cross-subsidies and a politically motivated low level of energy tariffs, missing metering and billing of customers and hence a high rate of non-payment, a lack of both domestic generation and cross-border transmission infrastructure, and generally a low level of investment in production, transmission and distribution. Moreover, while reliable and detailed data are critical for informed policy decision making, recent reports highlight that energy data statistics as well as socio-economic statistics in the Western Balkans are weak and fragmented.“ (Renner 2009: 12).

5.1.6. Perspektiven für die Entwicklung der Energiegemeinschaft

Die Energiegemeinschaft könnte sich schon bald sowohl hinsichtlich ihrer geographischen Ausdehnung, als auch hinsichtlich ihrer institutionellen Struktur verändern. Wie bereits in Kapitel 5.1.4. erwähnt, hat die Kommission eine Erweiterung der Energiegemeinschaft um die derzeitigen Beobachterländer Türkei, Ukraine und Norwegen in ihrem Grünbuch zur Energie angedacht (Europäische Kommission 2006a: 18). Auch die Republik Moldau und Georgien haben Beobachterstatus in einigen Gremien der Energiegemeinschaft, bei ihnen könnte es sich also um weitere Beitrittskandidaten handeln, auch wenn sie von der Kommission im Grünbuch nicht explizit genannt wurden.

Die Energiegemeinschaft könnte ein Modell des Regelexports sein, das auch bei Ländern, die keine EU-Beitrittsperspektive haben, zur Regelübernahme führt. In diesen Ländern, etwa den Partnerstaaten der Europäischen Nachbarschaftspolitik, bewirkt das Fehlen einer Beitrittskonditionalität im Normalfall dass die EU keine Regelübernahme durchsetzen kann. Demgegenüber bietet eine Zusammenarbeit wie sie im Rahmen der Energiegemeinschaft passiert hohe Anreiz zur Regelübernahme, da Staaten sich dadurch unter anderen wirtschaftliche Vorteile versprechen und ihre Fähigkeit zur Kooperation beweisen können.

In punkto institutioneller Struktur kann die Zusammenarbeit über Gas und Strom hinaus auch auf den Ölbereich ausgeweitet werden (vgl. Prange 2009: 5299), als Erweiterung des existierenden Streitschlichtungsverfahrens in der Energiegemeinschaft wäre die Einrichtung eines Gerichtshofs denkbar (vgl. Renner 2009: 14; Prange 2007: 8).

5.1.7. Kritik an der Energiegemeinschaft

Die Kritik an der Energiegemeinschaft lässt sich in drei wesentliche Themenfelder einteilen: Kritik an der institutionellen Struktur, insbesondere am Fehlen eines Parlaments; Kritik an den sozialen Auswirkungen der Übernahme des Acquis Communautaire; und Kritik an den ambitionierten Zielen der Energiegemeinschaft.

5.1.7.1. Kritik an der institutionellen Struktur

Vehemente Kritiker der Energiegemeinschaft sind Goudriaan und Spenn (2006), aufgrund der von ihnen konstatierten demokratischen und sozialen Defizite des Vertrags. An der institutionellen Struktur kritisieren sie zuallererst, dass das Europäische Parlament wegen des intergouvernementalen Status der Energiegemeinschaft in die Verhandlungen nicht eingebunden war (vgl. Goudriaan/ Spenn 2006: 90). Aber auch in den Institutionen der Energiegemeinschaft selbst fehlt die demokratische Kontrolle, es gibt kein Parlament und keine anderweitige direkte demokratische Legitimierung der Institutionen. Als einzige, unzureichende Einbindung der Parlamente führen sie an, dass der Ministerrat beauftragt ist, einen jährlichen Report über die Aktivitäten der Energiegemeinschaft an die nationalen Parlamente und das Europäische Parlament zu übermitteln (vgl. Goudriaan/ Spenn 2006: 91).

5.1.7.2. Kritik aufgrund der sozialen Dimension

Bezogen auf die soziale Dimension kritisieren Goudriaan und Spenn vor allem, dass diese in der Energy Community Treaty einfach nicht berücksichtigt wird:

„The Treaty foresees restructuring and the involvement of the private sector, meaning large and powerful EU energy companies. It does nothing to protect workers and does not extend the EU's social acquis, for example with regard to information and consultation rights or the social dialogue. There is no recognition of the Charter on Fundamental Rights.”
(Goudriaan/ Spenn 2006: 92).

Mittlerweile wurden aber auch Schritte gesetzt, um die soziale Dimension zu integrieren. Am 18. Oktober 2007 wurde in Wien ein entsprechendes Memorandum³¹ unterzeichnet. In diesem sprechen sich die Mitglieder der Energiegemeinschaft für eine Berücksichtigung der

³¹ Memorandum of Understanding on Social Issues in the Context of the Energy Community (vgl. Energiegemeinschaft 2007a).

sozialen Dimension und für eine soziale Flankierung der Reformen im Energiesektor aus. Die Sicherstellung der Finanzierung der Maßnahmen, die im Memorandum nicht näher spezifiziert werden, wird der Europäischen Kommission übertragen. Die Unterzeichner sprechen sich auch dafür aus, den Bedarf nach einem Sozial-Forum für die Energiegemeinschaft zu untersuchen. Die Beschlüsse, die in diesem Memorandum festgehalten werden, sind nicht verbindlich und für den Untersuchungszeitrahmen der vorliegenden Studie ist die Situation zutreffend, wie sie bei Goudriaan/ Spenn (2006) festgehalten wird.³²

5.1.7.3. Kritik an den ambitionierten Zielen

Bei mehreren Autoren finden sich Hinweise darauf, dass manche Ziele der Energiegemeinschaft zu ambitioniert sein könnten. Goudriaan und Spenn etwa kritisieren, dass die Mitgliedsstaaten ihre Energiemärkte in einer sehr viel kürzeren Zeitspanne liberalisieren müssen als die EU-Mitglieder, für deren Situation der *Acquis Communautaire* ursprünglich formuliert wurde. Wirtschaft und Energieinfrastruktur sind in den EU-Mitgliedsländern jedoch sehr viel weiter entwickelt als in Südosteuropa (vgl. Goudriaan/ Spenn 2006: 92; Walendy 2004: 274). Laut Walendy sind die Netze der beteiligten Länder derzeit nicht stark und nicht vernetzt genug, um den anvisierten transnationalen Ausgleich der tages- und jahreszeitbedingten Nachfrageschwankungen zu gewährleisten (vgl. Walendy 2004: 264). Als wirklichen Effizienz- und Kostenvorteil, der durch die Energiegemeinschaft generiert wird und Investitionen anlocken könnte, sieht er daher nur das Argument des größeren Marktes (vgl. Walendy 2004: 269). Ein Problem, mit dem künftige private Investoren konfrontiert sein werden und das die erwarteten Privatisierungserlöse schmälern könnte, ist die geringe Zahlungsbereitschaft der Verbraucher. Diese erklärt sich daraus, dass Energie in den betroffenen Ländern bislang nicht als Handelsware gesehen wurde (vgl. Walendy 2004: 266). Einer gelungenen Integration der Energiemärkte steht außerdem der geringe Netto-Energie-Überschuss der Länder der Region gegenüber, der nicht die 15 Prozent-Marke erreicht, die in diesem Zusammenhang als Grundvoraussetzung für erfolgreichen Energiehandel gilt (vgl. Walendy 2004: 267).

³² Das Fehlen der sozialen Dimension erklärte der Direktor des Sekretariats der Energiegemeinschaft, mit der unzureichenden Kommunikation und Kooperation der Sozialpartner in den Mitgliedsstaaten (vgl. Slavtcho Neykov, bei der Veranstaltung „The Energy Community – A Blueprint for Security of Supply in Wider Europe, am 2. Juni 2009 in der Diplomatischen Akademie in Wien).

5.2. Der serbische Energiesektor

Bei der Darstellung der Energiewirtschaft der Republik Serbien konzentriert sich die vorliegende Arbeit auf den Bereich der Elektrizität. Es handelt sich dabei um den Sektor, in dem es zu den erwähnten starken Preisanstiegen gekommen ist, die Widerstand gegen die Energie-Reformen hervorgerufen haben. Aus diesem Grund ist der Elektrizitätssektor für die vorliegende Analyse interessant.

5.2.1. Basisdaten des serbischen Energiesektors

„The energy sector in Serbia is undoubtedly one of the most important segments of the economy, accounting for almost a quarter of GDP.” (Crnobrnja 2004: 4). 2006 beschäftigte die größte Elektrizitätsgesellschaft Serbiens, die Elektroprivreda Srbije (EPS) mehr als 30.000 Angestellte und hatte einen Umsatz von 1,2 Milliarden Euro³³. Elektromreza Srbija, das Unternehmen das 2005 von der EPS abgespalten wurde um die Aufgabe des Netzbetriebs zu übernehmen, beschäftigte im Jahr 2006 1.400 Angestellte (vgl. IEA 2008: 332). Das größte Öl-Unternehmen NIS (das an die Gazprom verkauft wurde) hatte 2006 ca. 13.000 MitarbeiterInnen und einen Umsatz von einer Milliarde Euro (vgl. IEA 2008: 327).

Was die technischen Daten des Elektrizitätssektors angeht, so hatte Serbien, ohne den Kosovo, zu Beginn des Untersuchungszeitraums im Jahr 2003 eine installierte Produktionskapazität von 7.120 MW. Diese setzte sich zusammen aus 2.831 MW Wasserkraft, 3.936 MW aus Kohlekraftwerken und 353 MW aus öl- oder kohlebefeuelten Kraftwerken. Der serbische Jahres-brutto-Output belief sich 2003 auf 32 TWh, zusätzlich wurden 755 GWh importiert. Die Importmenge hängt stark von den Wetterbedingungen ab und wird vor allem genutzt, um Kapazitätsengpässe im Winter auszugleichen (vgl. Crnobrnja 2004: 6f).

Kohle machte 2005 rund die Hälfte der serbischen Stromversorgung aus (vgl. IEA 2008: 308). Die Verwendung dieses Rohstoffs zur Elektrizitätsgewinnung geht mit einer Reihe von Problemen einher. Diese Art der Elektrizitätsgewinnung ist vergleichsweise ineffizient und umweltschädlich, die dafür notwendigen Kraftwerke haben eine Effizienz von nur etwa 30 Prozent, sie werden in der Regel durch nahegelegene Flüsse gekühlt, wodurch diese verschmutzt werden und Wärme verschwendet wird (vgl. UNDP 2004: 22). Darüber hinaus ist die Kohle, die in Serbien selbst gewonnen werden kann, von minderer Qualität. Würden

³³ Im September 2002 beschäftigte das Unternehmen noch ca. 56.000 Angestellte, davon ca. 12.200 in den im Mai 2003 ausgegliederten Kohleminen (vgl. Crnobrnja 2004: 26).

die Umwelt- und Sozialkosten in den Kohleabbau hineingerechnet und würde die staatliche Unterstützung ausbleiben, wäre der Abbau der serbischen Kohle doppelt so teuer, wie der Import von Kohle (vgl. IEA 2008: 325).

Die Kohleminen beschäftigten in Serbien im Jahr 2005 ca. 13.000 Menschen (vgl. IEA 2008: 324). Im Fall der anvisierten Effizienzsteigerung käme es zu Verdoppelungen der Tätigkeiten von ca. 80% der KohlearbeiterInnen, was zu vielen Entlassungen und großen sozialen Problemen in den Bergbauzentren führen würde (vgl. IEA 2008: 326).

5.2.2. Finanzielle Unterstützung für Serbien im Energiebereich

Die serbische Energie-Infrastruktur war zu Beginn dieses Jahrtausends in einem denkbar schlechten Zustand. Die Infrastruktur wurde schon in den 90er Jahren nicht ausreichend in Stand gehalten und durch das NATO Bombardement 1999 sehr stark beschädigt. Die beiden Öl-Raffinerien wurden zerstört, ebenso die Flussübergänge. Die Hochspannungsleitungen und das Fernwärmesystem wurden stark in Mitleidenschaft gezogen (vgl. IEA 2008: 305). Die serbischen Stromnetze verzeichneten auch die höchsten Übertragungs- und Verteilungsverluste in ganz Europa (vgl. Crnobraja 2004: 28).

Die Erneuerung und Wiederinstandsetzung des Energiesystems nach dem Machtwechsel im Jahr 2000 war nur mit Hilfe von Außen möglich. Diese Hilfe wurde auch in großem Rahmen gewährt:

„The energy sector receives more international assistance than any other sector in Serbia and Montenegro. The \$630 million in assistance it received in 2002/03 represented 27% of all grants and 1% of all soft credits. (In contrast, total foreign assistance for the environment was just \$18.2 million in 2002/03.)” (UNDP 2004: 22).

Besonders europäische Institutionen waren stark in den Wiederaufbau der serbischen Energiewirtschaft involviert: Von 1999 bis 2005 trug die EU ca. 350 Millionen Euro bei (und zwar nur auf dem Gebiet der Republik Serbien, ohne den Kosovo, der ebenfalls ca. 350 Millionen Euro, und Montenegro, das ca. 7 Millionen Euro erhielt) (vgl. Crnobraja 2004: 3). Die European Agency for Reconstruction (EAR) gab von 1999 bis 2006 ca. 450 Millionen Euro für die serbische Energiewirtschaft aus (vgl. IEA 2008: 57). Insgesamt wurden bis 2008 Hilfgelder in der Höhe von ca. einer Milliarde Euro gewährt: „Overall, Serbia has received about EUR 1 billion in foreign assistance from international donors, as well as about EUR 200 million in ‚soft‘ credits from Russia and China.“ (IEA 2008: 306).

Dieser Betrag ist geringer als derjenige, den das Unternehmen EPS in den kommenden Jahren in seine Infrastruktur investieren sollte – für diese Investitionen wären nämlich laut Jednak 3,2 Milliarden Euro notwendig (vgl. Jednak et al. 2009: 128). Gleichzeitig verzeichnet EPS aber einen jährlichen Verlust von ca. 300 Millionen Euro (vgl. Hofer 2008: 110). Die externe Finanzierung wird also auch in Zukunft notwendig sein, um die Elektrizitätsversorgung in Serbien aufrechterhalten zu können.

Die Projekte, die bisher mit Unterstützung von Außen bedacht wurden, waren vielfältig (vgl. EAR 2007: 67ff). Es handelte sich unter anderen um Infrastrukturprojekte, wie die Modernisierung des Kraftwerks Nikola Tesla und von Fernwärmesystemen in mehreren serbischen Städten. Weitere Bereiche, in die die EU investierte, waren Energieeffizienz und Umweltschutz, etwa durch den Einbau von Filtern in Kraftwerken. Es wurde außerdem eine Reihe an Studien zu diesen Themen finanziert. In all diesen Bereichen gab es Projekte, die in direktem Zusammenhang mit der Energiegemeinschaft und deren Zielen standen. So etwa der Bau der Hochspannungsleitung Niš-Skopje, die im Hinblick auf den zukünftigen gemeinsamen südosteuropäischen Energiemarkt von der EU gefördert wurde und wird. Die Institutionen, die für einen funktionierenden Energiemarkt benötigt werden, wie etwa die Energieagentur, wurden ebenfalls in mehreren Projekten unterstützt (vgl. EAR 2005: 14).

5.2.3. Die Reformen im Energiesektor

Am 1. August 2004 trat ein neues Energiegesetz in Kraft, das am 23 Juli beschlossen und seit Mitte Juli 2001 diskutiert worden war. Der Widerstand des EPS Konzerns sowie die Auseinandersetzungen innerhalb des DOS-Bündnisses hatten die Beschlussfassung so lange hinausgezögert. Das Gesetz, das bereits im Einklang mit der EU-Gesetzgebung geschaffen wurde, bildete die rechtliche Grundlage für die Entbündelung der Energiekonzerne und die Gründung einer unabhängigen Regulierungsagentur (vgl. Hofer 2008: 102). Im Jänner 2005 wurde der Konzern EPS umstrukturiert, mit EMS wurde ein rechtlich unabhängiger Netzbetreiber geschaffen und im Juni 2005 mit der Energieagentur AERS eine Regulierungsbehörde für Strom, Gas und Fernwärme gegründet (vgl. Hofer 2008: 104). Die AERS soll die Tarifsysteme designen, die nach Absegnung durch die Regierung den Unternehmen zur Preiskalkulation dienen. Auch nach ihrer Umstrukturierung blieben die beiden großen Unternehmen EPS und NIS (die größte serbische Ölgesellschaft) vergleichsweise stark vertikal (vgl. IEA 2008: 316).

Für die serbische Regierung war der Spielraum für Reformen im Energiebereich begrenzt. Vor allem der IWF forderte Privatisierungen als Gegenleistung für die Gewährung von Krediten:

„In der Frage der Entbündelung von NIS war die serbische Regierung weniger der Einflussnahme durch die EU, sondern vor allem dem Druck des Internationalen Währungsfonds ausgesetzt, der eine weitere makrofinanzielle Unterstützung von einer Privatisierungsentscheidung abhängig machte.“ (Hofer 2008: 112).

5.2.4. Probleme im Energiebereich: Gestützte Preise und geringe Energieeffizienz

Laut Crnobraja haben die Fragen der Energieeffizienz und der subventionierten Energiepreise negative Auswirkungen auf die gesamte serbische Volkswirtschaft, weshalb in diesem Unterkapitel näher darauf eingegangen wird:

“However, the state owned energy sector entities are significant contributors to the fiscal and quasi-fiscal deficits of the economy on account of their low operational efficiencies, high levels of financial losses and debt service defaults caused in part by energy prices being lower than their cost of supply. Energy imports contributed significantly to trade deficits and current account deficits.” (Crnobraja 2004: 6).

Außerdem spielt die Frage der gestützten Energiepreise eine Rolle bei der Einschätzung des Widerstands gegen einen Beitritt zur Energiegemeinschaft und der dadurch erforderlichen Übernahme des *Acquis Communautaire*, mit dem eine solche Preissubvention nicht vereinbar ist.

5.2.4.1. Energieeffizienz

Fast zwei Jahre vor dem Inkrafttreten des Kernstücks der Reformen im Energiebereich, dem EU-regelkonformen Energiegesetz von 2004, gründete Serbien am 1. September 2002 mit Hilfgeldern der EAR die Energieeffizienzagentur. Sie soll Aktivitäten stimulieren, organisieren und koordinieren, die zu einer rationalen Verwendung und zur Einsparung von Energie beitragen (vgl. Crnobraja 2004: 28).

Die Verbesserung der Energieeffizienz in Serbien benötigt offensichtlich dringende Maßnahmen. 2004 hatte Serbien die höchsten Transport- und Verteilungsverluste in Europa, sie waren ca. doppelt so hoch wie diejenigen in der Slowakei und fast 4,5mal höher als die entsprechenden Verluste in Deutschland (vgl. Crnobraja 2004: 28). Die Energieintensität war

2005 2,7mal so hoch wie beim Durchschnitt der europäischen OECD-Staaten, obwohl der Energiekonsum pro Kopf nur bei 65% dieses Durchschnitts lag (vgl. IEA 2008: 309).

Neben den Transportverlusten nennt Crnobjrja den starken Zuwachs dieses Pro-Kopf-Konsums als Hauptquelle der Ineffizienz. Dieser ist zwischen 1990 und 2000 um 44 Pro\$zent gestiegen. Da die Industrieleistung, sowie die wirtschaftliche Aktivität allgemein in dieser Periode um die Hälfte zurückgingen, ist der Anstieg beim Pro-Kopf-Verbrauch vor allem auf die Zunahme von ineffizienten Beheizungsverfahren von Privatwohnungen zurückzuführen (vgl. Crnobjrja 2004: 29). Damit lässt sich möglicherweise auch erklären, warum Serbien 2001, trotz einer schwachen Wirtschaftsleistung, einen Energieverbrauch hatte, der das Dreifache des globalen Durchschnitts ausmachte und doppelt so viel CO₂ ausstie\$, wie im globalen Durchschnitt (vgl. UNDP 2004: 21).

5.2.4.2. Gestützte Preise und Preisentwicklung

„Die gro\$ten innenpolitischen Widerstände gegen die Liberalisierung entstanden aus den ökonomischen Folgen der Regelübernahme. Im Elektrizitätssektor ist das gro\$te Problem das Ende des stark subventionierten Stromtarifs.“ (Hofer 2008: 110).

Widerstand gegen ein Ende der subventionierten Preise und einem damit verbundenen Preisanstieg, ist von zwei unterschiedlichen Interessensgruppen zu erwarten: erstens von den serbischen Konsumenten, die keine noch höheren Privatabnehmerpreise zahlen wollen, nachdem der Strompreis schon in den Jahren vor dem Beitritt zur Energiegemeinschaft stark gestiegen war; zweitens von der Industrie und hier insbesondere von der Exportindustrie, für die die subventionierten Strompreise eine versteckte Exportförderung bedeuten:

„Mittelfristig ist mit stark steigenden Strompreisen zu rechnen. Um einen kostendeckenden Stromtarif zu erreichen, ist eine Tarifierhöhung um 60 bis 70 Prozent notwendig. Dagegen wehren sich nicht nur sozial schwächere, schlecht organisierte Bevölkerungsschichten. Die Tarifierhöhung betrifft insbesondere die energieintensive privatisierte Industrie, die bisweilen über die Energiesubventionen von der öffentlichen Hand subventioniert wurde. (Hofer 2008: 111) “

Zwischen Jänner 2001 und Juli 2004 stiegen die Strompreise von 0,009 Euro/kWh auf 0,045 Euro/kWh, was die Lücke zwischen dem Tarif und den Produktionskosten verringerte. Im Jahr 2004 wurde angenommen, dass der Strompreis bis 2005 auf 0,05 bis 0,052 Euro erhöht werden könnte, was der EPS eine Deckung ihrer Ausgaben, eine Begleichung ihrer Schulden und eine Finanzierung von 30 Prozent der benötigten Investitionen ermöglichen hätte sollen - vorausgesetzt, sie verbessert den Rücklauf bei der Schuldeneintreibung,

verringert die Netzverluste und die Personalkosten (vgl. Crnobrnja 2004: 17). Tatsächlich lag der durchschnittliche Strompreis für Endabnehmer 2 Jahre später, im Mai 2007, erst bei Euro 0,048/kWh, der Strompreis konnte dadurch nach wie vor nicht die Produktionskosten decken (vgl. IEA 2008: 316). Für die EPS hatte sich somit die Situation nicht verbessert, was auch daran liegt, dass Strompreiserhöhungen, wenn sie ihr endlich gestattet wurden, oft nicht einmal die Inflation abdeckten (vgl. Hofer 2008: 111).

Dennoch hätten sich Preiserhöhungen in diesem Ausmaß positiv auf Investitionen und Folgemaßnahmen auswirken müssen, was sie im serbischen Fall aber nicht taten:

„Rapid price increases like these should have been accompanied by high returns on capital—and by increases in investment and employment and ultimately improvements in energy efficiency, energy intensity or both. In fact, non-productive or value-losing capital investments continue to be made, while Serbia and Montenegro remains saddled with an inefficient and costly energy system that relies on district heating systems (...) and poorly utilized energy infrastructure.” (UNDP 2004: 22).

Neben den Privatabnehmern ist die andere Interessensgruppe, von der Widerstand gegen erhöhte Strompreise erwartet werden kann, die exportorientierte Industrie. Während der Elektrizitätsbedarf der Industrie generell nach wie vor niedrig ist, kann im Prinzip jede Nachfragesteigerung der exportorientierten Industrie zugeschrieben werden, für die die gestützten Energiepreise gleichzeitig eine Exportsubvention darstellen, die ihnen einen Wettbewerbsvorsprung verschafft (vgl. IEA 2008: 308). Man kann diesen Umstand auch so interpretieren, wie die Autoren von „Stuck in the past“, die feststellen, dass Serbien eigentlich Energie exportiert, obwohl es sie selbst importieren muss:

„The low subsidized prices of energy in Serbia and Montenegro have had a profound effect on exports, which are competitive largely because of their high (subsidized) energy content. Major exports include oil products, aluminium, copper, sugar and rubber—all of them energy intensive—as well as textiles and shoes, industries in which subsidized energy compensates for low productivity. Poor policies mean that Serbia and Montenegro, which imported \$1.3 billion in fuel and electricity in 2002 and whose energy conversion technologies are obsolete, is exporting energy.” (UNDP 2004: 27).

Da ein großer Teil des Wachstums in der Industrie diesen subventionierten Energiepreisen geschuldet ist, bremst ein zu langsamer Zuwachs in der Elektrizitätsproduktion das Wachstum ein (vgl. IEA 2008: 308). Mit dem Beitritt zur Energiegemeinschaft und der damit verbundenen Übernahme des EU-Acquis muss Serbien aber ohnehin andere Strategien für das Wachstum seiner Industrie finden.

5.2.5. Widerstand gegen die Reformen im Energiebereich

Die Akteure, die versucht haben, Einfluss auf die Energie-Reformen zu nehmen und sich dagegen zu wehren, sind für dieses Fallbeispiel in Hinblick auf die politischen Kosten interessant, die sie der serbischen Regierung durch ihren Widerstand erzeugt haben.

Die Reformen im Energiebereich, deren Grundlage das Energiegesetz von 2004 ist und die durch Übernahmen von Teilen des Acquis Communautaire erweitert wurden, hatten mehrere Gruppen von Gegnern. Diese sind aber teilweise nur schwer greifbar und auch das Ausmaß ihres Widerstandes ist nur schwer abzuschätzen.

Das Energiegesetz selbst benötigte drei Jahre, bis es im serbischen Parlament angenommen wurde. Dies ist einerseits auf den Widerstand des Konzerns EPS zurückzuführen, dessen Aufspaltung durch das Gesetz notwendig wurde (vgl. Hofer 2008: 102). Auch der Konzern NIS wehrte sich gegen seine Aufspaltung und konnte den entsprechenden Regierungsbeschluss hinauszögern (vgl. Hofer 2008: 102). Die Verzögerung in der Beschlussfassung des Energiegesetzes kann aber auch als ein Aspekt des Streits zwischen den beiden großen Parteien des DOS- Bündnisses, der DSS und der DS, beziehungsweise deren Obmänner Koštunica und Đinđić (vgl. Janjić 2003: 260ff) gedeutet werden.

Ähnlich schwer einschätzbar ist der Widerstand von Industriekonzerne auf die für sie ungünstige Strompreiserhöhung. Der Einfluss von einzelnen Wirtschaftsmagnaten auf die serbische Politik ist prinzipiell sehr hoch (vgl. Mijatović 2005: 27), im vorliegenden Fall kann aber keine direkte Einflussnahme nachgewiesen werden (vgl. Hofer 2008: 111).

Sichtbarer war der Widerstand der Gewerkschaften, insbesondere die Energiegewerkschaft EPS hat gegen die Reformen und den damit verbundenen Stellenabbau protestiert. Aufgrund der schwachen Position der serbischen Gewerkschaften konnte sie aber keine weitreichenden Erfolge erzielen (siehe Kapitel 3.5.3.).

5.3. Fazit

Die Regierung Koštunica war, wie auch schon ihre Vorgängerregierung, für den Wiederaufbau der serbischen Energiewirtschaft auf Hilfe von Außen angewiesen. Die Bedingungen, zu denen diese Hilfe gewährt wurde, mündeten in einen internationalen Vertrag und der Teilnahme Serbiens an der Energiegemeinschaft.

Diese Organisation stellt sowohl für Serbien als auch für die EU eine neue Methode für die Gestaltung der Beziehung zueinander und zu den anderen Ländern der Balkan-Region dar. Die Energiegemeinschaft ist für die EU, auf deren Initiative hin sie gegründet wurde, ein wichtiger Teil ihrer Strategie der Schaffung von Stabilität am Balkan und von Energie-Versorgungssicherheit für ihre Mitgliedsländer. Möglicherweise ist sie auch eine effiziente Möglichkeit für den Export von EU-Regeln über den Kreis der zukünftigen Mitgliedsländer hinaus, etwa für die Partnerstaaten im Rahmen der Europäischen Nachbarschaftspolitik. Für Serbien bedeutet die Mitgliedschaft in der Energiegemeinschaft einerseits eine engere Anbindung an die EU, andererseits entstehen dadurch für die serbische Regierung hohe politische Kosten. Es wurden dadurch nämlich weitreichende Reformen im serbischen Energiesektor notwendig, die zu Entlassungen und einer massiven Steigerung des Strompreises führten. Diese Policy stellte daher für mehrere Gruppen, wie große Industrieunternehmen und Gewerkschaften, eine Verschlechterung des Status-quo dar. Der Widerstand dieser Interessensgruppen ist einer der Einflussfaktoren auf die Entscheidung zur Regelübernahme, die im folgenden Kapitel analysiert wird.

6. Analyse

In den vorangegangenen Kapiteln wurden die Bedingungen dargestellt, unter denen die serbische Regierung an den Verhandlungen zum Vertrag über die Bildung der Energiegemeinschaft teilgenommen, und diesen schlussendlich auch unterschrieben hat. Auf diesen Bedingungen – die innenpolitische Situation, die Beziehungen zur EU und die Verhältnisse am serbischen Energiesektor – ist im folgenden Abschnitt die Analyse des Beitritts Serbiens zur Energiegemeinschaft und der Übernahme von Regeln im Energiebereich aufgebaut. Diese Analyse ist eine Grundlage für die Überprüfung der Hypothesen dieser Forschungsarbeit, die den zweiten Teil dieses Kapitels darstellt.

6.1. Kosten und Nutzen der Regelübernahme

Diese Analyse werde ich entlang der Thesen des „External Incentives Model“ (EIM) durchführen. Dieses Modell kann bei Prozessen angewendet werden, in denen eine Konditionalität zwischen der EU und einem Nicht-Mitgliedsland herrscht. Die Union gibt dabei Bedingungen vor, für deren Erfüllung sie ein Land mit institutioneller Anbindung und/ oder finanzieller Hilfe belohnt. Das EIM geht davon aus, dass die Regierung eines Nicht-Mitgliedslandes dann EU-Regeln übernimmt, wenn der Nutzen dieser Regelübernahme größer ist als die Kosten, die die Übernahme mit sich bringt. Laut den Annahmen dieses Modells hängt die Kosten-Nutzen Balance von mehreren Faktoren ab: von der Bestimmtheit der Konditionen, der Größe der Belohnung und der Geschwindigkeit ihrer Einlösung, der Glaubwürdigkeit der Konditionalität und von den Kosten, die durch die Opposition entstehen (vgl. Schimmelfennig/ Sedelmeier 2005: 12). Mithilfe dieser Annahmen wird in den folgenden Kapiteln eine Kosten- Nutzen Analyse der Regelübernahme Serbiens im Energiebereich durchgeführt werden.

Abgesehen von den Bedingungen, die die EU im Rahmen dieses Prozesses der Regelübernahme stellte, werden in diese Analyse auch die Konditionen von IWF und Weltbank einfließen, die ebenfalls stark auf Serbien gewirkt haben. Diese betrafen nicht nur einen Beitritt zur Energiegemeinschaft, sondern auch die Unterzeichnung des Athener Memorandums als Vorstufe eines Beitritts, und auch andere Schritte in Zusammenhang mit einem solchen, wie die Privatisierung der Energiekonzerne. Diese Konditionen waren im Normalfall aufeinander abgestimmt. Die EU, die Weltbank und der IWF bezogen die Programme der jeweils anderen Organisationen in ihre eigenen mit ein³⁴ (vgl. Europäische

³⁴ Auch die EBRD und die EIB planten ihre Investitionen mit Rücksicht auf die anderen Organisationen, wendeten selbst aber keine vergleichbare Konditionalität an (vgl. Kapitel 4.4.3. und 4.4.4.).

Kommission o.J.a: 24ff). Ich werde daher in der nachfolgenden Analyse auch die Konditionen der internationalen Finanzinstitutionen (IFIs) zum Thema machen, um ein zutreffendes Bild der internationalen Landschaft zu erhalten, in der sich Serbien im Untersuchungszeitraum bewegt hat. Der Schwerpunkt liegt dabei aber auf den Konditionen der EU, da von diesen anzunehmen ist, dass sie einen stärkeren Einfluss auf Serbien hatten als die der IFIs. Die EU kann nämlich als Anreiz zur Einhaltung der Konditionen nicht nur finanzielle Hilfe, sondern auch die institutionelle Anbindung an sie selbst anbieten (vgl. Steunenberg/ Dimitrova 2007: 2).

6.1.1. Die Bestimmtheit der Konditionen

Der Hypothese des EIM zum Faktor „Bestimmtheit“ besagt, dass es umso wahrscheinlicher ist, dass Regeln übernommen werden, je eindeutiger und bindender die Konditionen sind (vgl. Schimmelfennig/ Sedelmeier 2005: 12).

Der Prozess der Übernahme von EU-Regeln im Energiebereich durch Serbien war anfangs stark durch die Vorgaben des unverbindlichen Athener Prozesses bestimmt. Der Ausgang dieses Prozesses, der zur Schaffung dieser Gemeinschaft führte, war anfangs ungewiss, es war also nicht von vornherein sicher, dass er in eine institutionelle Anbindung an die EU in der Form der Mitgliedschaft Serbiens in der Energiegemeinschaft führen würde³⁵. Das Modell sektoraler Zusammenarbeit im Energiebereich, das mit den Athener Memoranden seinen Ausgang nahm, hatte einige Stufen durchlaufen, bis es tatsächlich zu dieser vertraglich fixierten Gemeinschaft wurde.

Bis 2003 gab es auch keinen offiziellen Konnex zwischen der Teilnahme am Athener Prozess und dem Abschluss eines Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommens. In der Europäischen Partnerschaft wurde dann 2004 die Umsetzung der Verpflichtungen aus dem Athener Prozess als Priorität formuliert. Der Energiebereich ist immer Teil der Berichte über die Fortschritte Serbiens am Weg zum Abschluss eines Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommens. In diesen Reporten werden die Fortschritte der SAP-Staaten beurteilt und es werden Empfehlungen für weitere Maßnahmen gegeben, es müssen jedoch nicht alle Maßnahmen umgesetzt werden, um ein SAA mit der EU unterzeichnen zu können. Was die Belohnung der institutionellen Annäherung an die EU angeht, für die eine Mitgliedschaft in der Energiegemeinschaft oder die Aushandlung eines SAA

³⁵ Ein Beamter der Europäischen Kommission verglich diesen Prozess mit einem Zug: Man wolle zuerst alle fraglichen Länder dazu bringen, einzusteigen, bevor man dann gemeinsam entscheidet, wohin die Reise gehen soll (vgl. Renner/ Trauner 2009: 460).

Zwischenstationen wären, ist die Bestimmtheit also nicht sehr hoch. Dasselbe gilt für die zweite Art von Belohnung: die der finanziellen Unterstützung.

Die CARDS Strategie für die Länder des Westbalkans, in der die Planung der EU-Hilfe für die Jahre 2002 bis 2006 vorgenommen wurde, wurde noch vor dem Abschluss der Gespräche zum 1. Athener Memorandum veröffentlicht. In dem Aktionsprogramm für Serbien für das Jahr 2002 war jedenfalls mit 67 Millionen Euro ca. ein Drittel der jährlichen finanziellen Mittel für den Energiebereich vorgesehen (vgl. Europäische Kommission o.J.c). Für diesen wurden im Vergleich zu den anderen Bereichen über alle Jahre hinweg generell die meisten Mittel freigegeben.

Die Anforderungen, die mit der Teilnahme am Athener Prozess einhergingen, passten sicherlich gut in die Konditionalität des CARDS Programms, beziehungsweise in die Konditionalität des SAP generell. Diese beinhaltet unter anderem ein glaubwürdiges Engagement bei ökonomischen Reformen und die Bereitschaft, gute ökonomische und politische Beziehungen zu den anderen Staaten der Region aufzubauen (vgl. Europäische Kommission o.J.b: 24f). Zum Zeitpunkt der Verhandlungen über das 1. Athener Memorandum bot Serbien jedenfalls eine andere Institution als die EU klare Anreize, die mit dem Memorandum verbundenen Verpflichtungen einzuhalten, und zwar der IWF.

Der IWF forderte schon im „Stand-by Arrangement“, das von Juni 2001 bis Mai 2002 lief und in dessen Rahmen 255 Millionen Dollar Kredite an Serbien und Montenegro vergeben wurden, eine Erhöhung des Strompreises um 15% (vgl. IMF 2002: 61). Im 2002 gewährten „Extended Arrangement“ mit Laufzeit bis 2005 wurde die prioritäre Forderung nach einer jährlichen Strompreiserhöhung beibehalten, außerdem forderte der IWF in diesem auch die Umstrukturierung der EPS und die Schaffung eines Energiemarktregulators (vgl. IMF 2003: 85f). Diese Forderungen gehen konform mit den Texten der Athener Memoranden.

Die Unterzeichnung des zweiten dieser Memoranden machte wiederum die Weltbank zu einer Bedingung für die Teilnahme an einem Programm für die Implementierung der Energiegemeinschaft. Um auf die für Serbien vorgesehenen 70 Millionen Dollar (mit Option auf Erhöhung) zugreifen zu können, musste das Land ein Unterzeichnerstaat des zweiten Athener Memorandums sein und dessen wichtigsten Bestimmungen umsetzen, nämlich die Schaffung einer Strommarktregulierungsbehörde und eines Übertragungsnetzbetreibers. Um auf den zweiten Teil des Kredits zugreifen zu können, musste das Land der Energiegemeinschaft beitreten (vgl. World Bank 2005a: 22f).

Die Analyse der Bestimmtheit der Konditionen zeigt, dass die IFIs, also Weltbank und IWF, die eindeutigeren Bedingungen im Energiebereich stellten als die EU, beziehungsweise die

„European Agency for Reconstruction“ (EAR). Im Fall der IFIs sind die Bedingungen, die man erfüllen muss, damit weitere Tranchen der Kredite ausgezahlt werden, klar formuliert. Es besteht allerdings nicht immer Klarheit darüber, ob man ausnahmslos alle der zahlreichen formulierten Kriterien und Benchmarks auch wirklich erreichen muss, oder ob ein gewisser hoher Prozentsatz genügt (vgl. Buira 2003: 9).

Nicht nur dass der Befund in Bezug auf die EU- Institutionen weniger eindeutig ausfällt als bei Weltbank und IWF, ist es in diesem Fall sogar schwierig zwischen Bedingungen und Belohnungen zu unterscheiden: Durch die Mitgliedschaft in der Energiegemeinschaft kann Serbien an Hilfsprogrammen der EAR für die regionale Zusammenarbeit im Energiesektor teilnehmen. Die Teilnahme an der Energiegemeinschaft ist in diesem Fall also eine Bedingung, auch wenn dies offiziell so nie kommuniziert wurde, und Serbien möglicherweise auch ohne eine Teilnahme von der EAR Gelder für den Energiesektor bekommen würde. Die Mitgliedschaft in der Energiegemeinschaft ist gleichzeitig auch Teil der Konditionalität der Weltbank. Sie kann aber auch zu den Belohnungen gezählt werden, da Serbien durch diese Mitgliedschaft eine engere Anbindung an die EU erhält.

Der Faktor der Bestimmtheit der Konditionen für den Fall der Regelübernahme durch Serbien im Energiebereich ist also sehr unübersichtlich und wird aufgrund der vorangegangenen Überlegungen als nur teilweise erfüllt angesehen. Die zu erfüllenden Bedingungen der EU sind nicht leicht greifbar und ergeben sich teilweise nur durch einen Rückgriff auf die allgemeinen Prinzipien der Konditionalität im Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess und der damit zusammenhängenden Vergabe von Mitteln aus dem Programm CARDS. Bei der Konditionalität von Weltbank und IWF stellt sich die Sache anders dar. Deren Konditionen sind klar formuliert, sie werden allerdings dadurch eingeschränkt, dass sie keine institutionelle Anbindung an die EU bewirken können.

6.1.2. Größe der Belohnung und Geschwindigkeit ihrer Einlösung

Die Hypothese zum zweiten Faktor des „External Incentives Model“ ist die, dass die Übernahme von Regeln umso wahrscheinlicher ist, je größer die Belohnung für diese Übernahme ist, und je schneller diese Belohnung gewährt wird.

Wie im vorherigen Kapitel kurz erläutert, kann die Mitgliedschaft in der Energiegemeinschaft sowohl als Belohnung wie auch als Bedingung verstanden werden – als Belohnung für die Teilnahme am Athener Prozess, die eine weitere finanzielle Unterstützung bedeutet, oder als Bedingung für einen EU- Beitritt. Dadurch, dass sie als eine Bedingung für einen EU- Beitritt verstanden werden kann, wird schon deutlich, dass die Mitgliedschaft in der

Energiegemeinschaft selbst sehr viel weniger wert ist als eine EU- Mitgliedschaft. Sie wächst aber dadurch in ihrer Bedeutung, dass sie eine solche EU- Mitgliedschaft erleichtern kann. Eine solche wiederum ist eine sehr große Belohnung, ihre Einlösung war für Serbien zum Zeitpunkt der Regelübernahme im Energiebereich jedoch in weiter Ferne³⁶. Auf dem Weg zu dieser großen Belohnung war die kleinere einer Mitgliedschaft in der Energiegemeinschaft sehr schnell zu erreichen: der Prozess dauerte vom Beginn der Verhandlungen um das 1. Athener Memorandum im Jahr 2002 bis zum Beitritt zur Energiegemeinschaft 2006 nur sechs Jahre. Bezieht man sich nur auf den Prozess, in dem tatsächlich über eine verbindliche Übernahme von Regeln verhandelt wurde, dauerte er sogar nur von 2003 bis 2005. In beiden infrage kommenden Zeiträumen wurden von der EAR laufend finanzielle Belohnungen für die Teilnahme an diesem Prozess ausgeschüttet. Die Mitgliedschaft in der Energiegemeinschaft ist daher auch für sich eine interessante Belohnung in finanzieller Hinsicht, und zwar durch die Mittel der EAR und der Weltbank, die dadurch verfügbar werden.

In Bezug auf die Größe der Belohnung und die Geschwindigkeit ihrer Einlösung waren die Rahmenbedingungen für die Regelübernahme von Serbien im Energiebereich also günstig: Auch wenn ein EU-Beitritt noch in weiter Ferne lag, gab es interessante und schnell einzulösende Zwischenbelohnungen, finanzielle wie institutionelle, auf dem Weg dorthin.

6.1.3. Die Glaubwürdigkeit der Konditionalität

Je größer die Glaubwürdigkeit des Exporteurs ist, desto wahrscheinlicher ist die Übernahme der Regeln durch den Regelimporteure, so die Hypothese zur Glaubwürdigkeit der Konditionalität.

Zu dieser Glaubwürdigkeit tragen mehrere Faktoren bei, die bei der Analyse berücksichtigt werden müssen: Die Glaubwürdigkeit von Drohungen durch den Regelexporteur beziehungsweise den Geldgebern bei Nichteinhaltung der Konditionalität durch den Regelimporteure; die Glaubwürdigkeit der Gewährung der Belohnung bei Erfüllung der Konditionalität; die Konsistenz der Konditionalität, die dann gegeben ist, wenn die Gewährung der Belohnung wirklich von der Einhaltung der Konditionalität abhängig ist – und nicht von anderen Faktoren wie politisch-taktischen Überlegungen; die Anwesenheit von „Cross-conditionality“, also von widersprüchlichen Konditionalitäten der verschiedenen

³⁶ Aufgrund dieser sehr langfristigen Perspektive eines möglichen EU- Beitritts Serbiens, gehen manche Autoren nicht davon aus, dass dieser ein Motiv für Reformen sein kann (vgl. Mijatović 2005: 30). Zwischenbelohnungen auf dem Weg zu einem EU- Beitritt sind bei einer solch langfristigen Beitrittsperspektive ein wichtiger Anreiz für Reformen (vgl. Vachudova 2005: 251).

Akteure; schließlich die Möglichkeit der Überprüfung der Regelübernahme von Seiten des Regelexporteurs (vgl. Kapitel 2.1.3. und Schimmelfennig/ Sedelmeier 2005: 13)

Die Glaubwürdigkeit von Drohungen, die Belohnung (der Beitritt zur Energiegemeinschaft und die damit verbundenen Gelder), nicht auszuschütten, kann im Fallbeispiel als niedrig angenommen werden. Dies gilt sowohl für die EU als auch für die IFIs. Die EU hatte aus zwei Gründen ein großes Interesse daran, Serbien in ihre Initiative für einen regionalen Energiemarkt einzubinden. Erstens, weil sie sicherstellen wollte, dass Serbien keine Quelle für Instabilität in der unmittelbaren Nachbarschaft der EU wird (vgl. Noutcheva 2007: 4). Aus diesem Grund war es der EU selbst ein Anliegen, den Wiederaufbau des serbischen Energiesektors zu unterstützen und damit eine infrastrukturelle Basis für wirtschaftliche Entwicklung zu legen. Zweitens ist Serbien aufgrund seiner Größe und geographischen Lage ein sehr wichtiger Teil dieses gemeinsamen Energiemarktes, sowohl was den zukünftigen Energiehandel mit den Nachbarstaaten als auch den Energietransit in die EU betrifft. Ohne die Einbindung von Serbien, und dessen Bereitschaft zur Kooperation mit Kroatien, kann die regionale Integration nicht funktionieren (vgl. Seroka 2008: 21f; Jednak et al. 2009: 125). Über die Angelegenheiten des Energiebereichs hinaus herrscht in EU und NATO Einigkeit darüber, dass ein demokratisches Serbien in die euroatlantischen Strukturen integriert werden muss, wenn eine nachhaltige Stabilisierung des Balkans gelingen soll (vgl. Raith 2006: 49).

Aufgrund der Erfahrungen der Vergangenheit ist auch die Glaubwürdigkeit von Drohungen durch den IWF und die Weltbank nicht sehr hoch. Die Weltbank bricht im Prinzip nie Programme, und damit die Kreditvergabe ab, auch wenn die Nicht-Einhaltung der Bedingungen für diese Kredite evident ist (vgl. Dreher 2002: 20). Die Glaubwürdigkeit der Konditionen des IWF wird dafür dadurch abgeschwächt, dass von den zahlreichen Bedingungen, die er nach Beratung mit den Empfängerländern festlegt, nicht alle erreicht werden müssen, um weitere Kredite bewilligt zu bekommen (vgl. Buira 2003:9).

Sowohl die EU als auch die IFIs sind glaubwürdig was die Fähigkeit betrifft, die versprochene Belohnung wirklich ausschütten zu können und auch was die Frage betrifft, ob sie dies auch wirklich wollen. Die EU hat ein großes Interesse daran, dass Serbien die EU-Regeln im Energiebereich übernimmt und ein Teil des gemeinsamen Marktes wird. Die IFIs haben nicht nur ein Interesse an den damit verbundenen Strukturanpassungen in Serbien, sondern prinzipiell auch daran, Kredite zu vergeben (vgl. Kahler 1992: 103).

Nimmt man allerdings den Beitritt zur Energiegemeinschaft als eine Kondition für einen späteren Beitritt zur EU, kann die Glaubwürdigkeit der EU in Zweifel gezogen werden, sowohl was ihre Bereitschaft als auch was ihre Fähigkeit betrifft, die Länder des

Westbalkans aufzunehmen. „Erweiterungsmüdigkeit“ und die Befürchtung, dass die Energiegemeinschaft und andere Formen der regionalen Integration in Wirklichkeit ein Substitut für einen EU- Beitritt dieser Länder sein sollen, werden in diesem Zusammenhang immer wieder angeführt (vgl. Bechev 2006: 40).

Auch die Konsistenz der Konditionalität der EU wird stark angezweifelt. Ob eine Belohnung gewährt wird, hängt in vielen Fällen von politischen Überlegungen innerhalb der EU und ihrer Mitgliedsländer ab:

“Political expediency often played a leading part. Thus FYR Macedonia was offered a SAA as a political reward for support given to the West during the Kosovo war. Croatia was next to sign the agreement as a reward for the formation of a new government following the death of Tudjman. Serbia gained financial rewards as a result of Milošević’s fall and his subsequent extradition to The Hague, and Albania as a reward for its restrained behaviour during the ethnic conflicts in Kosovo and FYR Macedonia.” (Anastasakis, Bechev 2003: 7).

In punkto „Cross-conditionality“ ist die Wahrscheinlichkeit für eine Regelübernahme in diesem Fallbeispiel sehr hoch. Die größten Geld- und Kreditgeber, die EU in Gestalt der EAR und die IFIs, haben ihre Bedingungen für die Mittelvergabe aufeinander aufgebaut. Für Serbien war es im Untersuchungszeitraum nicht möglich, annähernd ähnlich hohe Mittel wie die im Endeffekt vergebenen auf einem anderen Wege zu lukrieren. Es ist daher ausgeschlossen, dass es eine andere wesentliche Konditionalität gegeben hätte, die derjenigen der EU und der IFIs widersprochen, und ihre Glaubwürdigkeit und Wirkung dadurch abgeschwächt hätte.

Sowohl die Europäische Kommission als auch Weltbank und IWF waren in der Lage, die Umsetzung der geforderten Bedingungen genau zu überprüfen. Alle drei Institutionen erstellen halbjährlich oder jährlich Berichte über die Umsetzung der Konditionen, in denen die bisherigen Errungenschaft der Empfängerländer aufgelistet und zukünftige Prioritäten formuliert werden. Seit der Gründung der Energiegemeinschaft erstellt auch deren Sekretariat jährliche Berichte über die Umsetzung des *Acquis Communautaire* durch die Mitgliedsstaaten.

Eine Analyse der Glaubwürdigkeit der Konditionalität ergibt somit ein gemischtes Bild. Die Glaubwürdigkeit der Drohungen, die die EU und die IFIs im Fall eines Ausscherens Serbiens aus dem Regelübernahmeprozess aussprechen konnten, war niedrig. Die Fähigkeit und Absicht der EU und der IFIs, die Mittel wirklich zu vergeben, die Einheitlichkeit der Konditionalitäten der drei Institutionen und ihre Möglichkeit, die Einhaltung der Bedingungen durch Serbien genau zu überprüfen, erhöhten jedoch die Wahrscheinlichkeit der Zusicherung der vollständigen Regelübernahme.

6.1.4. „Veto-Player“

Die Hypothese des EIM zur Frage des innenpolitischen Widerstands gegen eine Regelübernahme besagt, dass die Wahrscheinlichkeit dieser Übernahme umso geringer wird, je höher die Anzahl von „Veto- Player“ ist und je höher die Kosten einer Regelübernahme sind, die durch den Einfluss dieser „Veto- Player“ entstehen.

Es ist prinzipiell eine beträchtliche Menge von Gegnern des Regelübernahmeprozesses vorstellbar. Es wären dies erstens die Gewerkschaften der großen Energieunternehmen, die sich gegen die Liberalisierung des Energiesektors und die Privatisierung dieser Betriebe zur Wehr setzten, weil diese mit einem massiven Abbau von Arbeitsplätzen einhergingen (vgl. Crnobraja 2004: 26). Gegner der Liberalisierung können auch im Management dieser Energieunternehmen vermutet werden, weil ihre Firmen durch das Entbündeln wichtige Kompetenzen verlieren und zerteilt werden. Die vom IWF geforderte und durch die Liberalisierung notwendige Strompreiserhöhung könnte einen großen Teil der StromkonsumentInnen zu GegnerInnen der Reformen machen. Schließlich könnte es in Gestalt der Oppositions-Parteien politische Gegner der Regelübernahme geben, die den Arbeitsplatzverlust und die Strompreissteigerungen, oder im Fall der nationalistischen Parteien SPS und SRS auch den Ausverkauf an den Westen, als Themen aufgreifen.

Die Gewerkschaften haben durch die Liberalisierung und das Entbündeln einen Verlust ihres Einflusses, eine Einschränkung von sozialen Leistungen durch die neu geschaffenen, kleineren Betriebe (vgl. Hofer 2008: 110) und einen Arbeitsplatzabbau zu befürchten (vgl. Crnobraja 2004: 26). Vonseiten der Gewerkschaften hat es Widerstand gegen die Entbündelung und Privatisierung von Energiekonzernen gegeben, vor allem im Fall des Ölkonzerns NIS (vgl. Hofer 2008: 112) und der Energiegesellschaft EPS (siehe Kapitel 3.5.3.) In beiden Fällen konnten durch Streiks Zugeständnisse in Form von Arbeitsplatzgarantien oder Subventionen von der Regierung erkämpft werden.

Die Umstrukturierungsphase, in der sich die großen Energieunternehmen im Zeitraum der vorliegenden Untersuchung befanden, barg das Potential für große soziale Probleme in sich, die insbesondere durch Massenentlassungen akut zu werden drohten. Die Angestellten in diesen Unternehmen waren aufgrund der wichtigen Position, die Energieunternehmen sowohl vor als auch nach der demokratischen Wende hatten, eher bereit als andere, sich gegen Reformen zu wehren. Aufgrund dieser besonderen Position agierten auch die serbischen Regierungen bei Reformen in diesem Bereich sensibler als anderswo. An der tatsächlichen Durchführung der Reformprojekte änderte dies jedoch nichts, was laut Đukić auch auf den Druck von IWF, Weltbank und EU zurückzuführen ist (vgl. Đukić 2006: 26).

Über einen möglichen Widerstand des Managements dieser Energiekonzerne ist weniger bekannt. Der Regierungsbeschluss zur Entbündelung und anschließenden Privatisierung des Unternehmens NIS wurde länger hinausgezögert, was auf den Einfluss dessen Managements zurückgeführt wird (vgl. Hofer 2008: 112). Die Leitung dieses Konzerns hatte gemeinsam mit dem Management des Unternehmens EPS auch einen Anteil daran, dass die Verabschiedung des Energiegesetzes immer wieder verzögert wurde. Mit diesem Gesetz wurde die Aufspaltung der beiden Konzerne notwendig, weshalb es im Interesse deren Geschäftsleitungen war, diese Entscheidung hinauszuzögern und ihre Posten zu erhalten. Wie weitreichend der Einfluss der ManagerInnen in diesem Gesetzgebungsprozess war, lässt sich jedoch nicht präzise bestimmen.

Ähnlich schwierig ist die Beurteilung des Einflusses der serbischen exportierenden Industrie. Diese hatte durch die subventionierten Strompreise einen Kostenvorteil, welche somit einer indirekten Exportförderung gleichkamen. Ein direkter Einfluss dieser Konzerne auf die Regierung kann laut Hofer nur schwer nachgewiesen werden, auch wenn es ein offenes Geheimnis ist, dass Wirtschaftsmagnaten sehr gute Beziehungen zur Politik haben und auch durch Korruption ihren Einfluss geltend machen. Das tatsächliche Ausmaß dieser Einflussnahme kann aber nicht abgeschätzt werden (vgl. Hofer 2008: 111).

Auch über mögliche politische Reaktionen der KonsumentInnen auf die steigenden Strompreise ist wenig bekannt. Es gab in Serbien für den Zeitraum dieser Untersuchung keinen Konsumentenschutzverband, der sich derartiger Interessen angenommen hätte, andererseits aber hätte das Thema auch von der politischen Opposition aufgegriffen werden können. Diese stellt zwar keinen „Veto-Player“ in der in dieser Arbeit verwendeten Definition des Begriffs dar, weil ihr selber durch die Regelübernahme keine Kosten entstehen. Aber sie hätte durch eine Thematisierung der kontroversiellen Auswirkungen der Reformpolitik deren Kosten für die Regierung deutlich erhöhen können. Speziell im Fall der SRS würde eine solche Thematisierung gut zu ihrer Parteiprogrammatik passen, da sie die ideologiebasierte anti-europäische Politik mit wirtschaftspolitischen Argumenten verknüpfen würde. Eine derartige Thematisierung blieb im Untersuchungszeitraum dennoch weitgehend aus. Dies könnte auf die vorherrschende Art der politischen Auseinandersetzung rund um symbolische Cleavages zurückzuführen sein, die verteilungspolitische Diskussionen wie etwa diejenige um die Energiepreise an den Rand gedrängt hatte (siehe Kapitel 3.4.). Für die SRS gilt dies ganz besonders, da es sich dabei ja um diejenige Partei handelt, die am stärksten rund um diese symbolischen Cleavages der Stati von Kosovo und Montenegro und der Auslieferung von mutmaßlichen serbischen Kriegsverbrechern an das ICTY operiert haben.

Innerhalb des Parteiensystems hätte auch die SPS ein entscheidendes Hindernis für die Umsetzung der Regelübernahme sein können. Die Minderheitsregierung von Koštunica war

auf die Zustimmung der SPS zu den Reformen im Energiesektor angewiesen, was sie zu einem möglichen „Veto-Player“ machte. Die ehemalige Milošević-Partei hatte sich zwar ab 2003 einer pro-EU Politik verschrieben, hatte aber gleichzeitig sehr gute Kontakte zu möglichen Gegnern der Regelübernahme, wie dem Management von großen Konzernen (vgl. swissinfo.ch: 2008).

Von den vielen möglichen GegnerInnen der Reformvorhaben der Regierung sind also zwei sehr unterschiedliche Gruppen tatsächlich in dieser Angelegenheit aktiv geworden. Sowohl die Gewerkschaften als auch die ManagerInnen der großen Energiekonzerne wehrten sich gegen die Reformen, die durch die Regelübernahme im Energiebereich notwendig wurden. Dabei konnten beide Gruppen partielle Erfolge feiern, sie konnten aber keine substantiellen Änderungen an den Reformen bewirken.

6.1.5. Nutzen durch die Regelübernahme

Als „Nutzen“ gelten in Zusammenhang mit der Übernahme von EU- Regeln die Belohnung für diese Übernahme, also finanzielle Unterstützung und eine institutionelle Anbindung an die EU. Diese finanzielle Unterstützung ist nicht zuletzt deshalb ein besonderer Anreiz, weil sie im Normalfall in der Form von Hilfszahlungen erfolgt, die im Gegensatz zu den Krediten der IFIs nicht zurückgezahlt werden müssen. Gemeinsam mit diesen Krediten wurden die Mittel aus den CARDS- Fonds zum Wiederaufbau des serbischen Energiesektors eingesetzt, inklusive dessen Neuausrichtung auf einen regionalen, freien Energiemarkt. Aus diesen Investitionen ergibt sich weiterer Nutzen: Kurzfristig wurde so die Stabilität des Energienetzes und der Energieversorgung erhöht, was auch die Lebensqualität großer Teile der Bevölkerung verbesserte. Aus einer langfristigen Perspektive heraus lässt sich feststellen, dass so die Basis für die Entwicklung und das Wachstum der serbischen Wirtschaft gelegt wurde.

Die institutionelle Anbindung an die EU sollte auch positive Auswirkungen auf dieses Wachstum haben, da mit einer derartigen Anbindung auch die „foreign direct investments“ in „emerging markets“ wie Serbien, zunehmen. Als Ergebnis der institutionellen Anbindung wird im Normalfall eine Zunahme an politischer und wirtschaftlicher Stabilität durch die Eingliederung in die EU und den EU-Markt genannt (vgl. Neuhaus 2006: 150; Sergi 2004: 15f). Im vorliegenden Fallbeispiel trifft dies allerdings nur bedingt zu, und zwar dann, wenn man den Beitritt zur Energiegemeinschaft als Kondition für einen EU- Beitritt sieht, der dann den Zugang zu diesem Markt ermöglichen würde. Der Beitritt zur Energiegemeinschaft alleine bringt noch keine markanten Zuwächse an privaten Investitionen in den

Energiesektor. Eine Ausnahme könnten die mit der Liberalisierung verbundenen Privatisierungen bilden, diese machen im Regelfall in der ersten Phase der Transformation den größten Anteil an „foreign direct investments“ aus (vgl. Sergi 2004: 16). Der Beitritt zur Energiegemeinschaft ermöglicht jedoch auf jeden Fall eine Instrumentalisierung als Schritt auf dem Weg zu einem EU- Beitritt, der von einer großen Mehrheit der Bevölkerung befürwortet wird. Die Regierung kann also öffentlich auf einen diesbezüglichen Erfolg verweisen, auch wenn die beiden Beitrittsoptionen (zur EU und zur Energiegemeinschaft) formell nichts miteinander zu tun haben.

Ein dritter Nutzen, der in Zusammenhang mit einem Beitritt zur Energiegemeinschaft genannt wird, ist die Möglichkeit, die Verantwortung für unbeliebte Reformen auf die europäische Ebene oder die internationalen Geldgeber zu schieben. Dieser Mechanismus könnte etwa bei den Strompreiserhöhungen eingesetzt werden (vgl. Deitz/ Stirton/ Wright 2009: 10).

6.1.6. Kosten durch die Regelübernahme

Die negativen Aspekte dieser Strompreiserhöhungen habe ich bereits in Bezug auf die Opposition von KonsumentInnen und Exportindustrie aufgegriffen (siehe Kapitel 5.2.4.2.). Die Strompreiserhöhungen haben aber auch potentielle negative volkswirtschaftliche Effekte, etwa die Erhöhung der Inflation³⁷, die man 2002 nur mühsam in den Griff bekommen hat und die bis 2006 im zweistelligen Bereich blieb, außer 2003 als sie 9,9 Prozent betrug (vgl. Statistical Office of the Republic of Serbia 2007: 209). Gleiches gilt für das Entbündeln der großen Energiefirmen, was mit einer Reduktion von Arbeitsplätzen einherging. Auch für die Arbeitslosenzahlen gilt, dass sie ohnehin schon hoch waren – 2006 waren 21,6 Prozent der serbischen Bevölkerung zwischen 15 und 64 Jahren arbeitslos (vgl. Statistical Office of the Republic of Serbia 2007: 103) – und durch die Reformen im Energiebereich noch weiter stiegen.

Den von der EU und den IFIs geforderten Reformen im Energiebereich ist außerdem gemeinsam, dass sie die Steuerungsmöglichkeiten der serbischen Regierung im Energiebereich, einem zentralen Wirtschaftssektor, verringerten. Diese Verringerung der Eingriffsmöglichkeiten hat sowohl einen unmittelbaren als auch einen langfristigen Aspekt: Der unmittelbare Aspekt zeigte sich schon während der Verhandlungen zu den Strukturreformen, die serbische Regierung musste hier den Standardprogrammen

³⁷ Die Regierung Koštunica II verschob eine von der EPS geforderte Strompreiserhöhung mit der Begründung, dass diese zu große negative Auswirkungen auf die Inflation hätte (vgl. SEEbiz 2007).

zustimmen, die im Fall der IFIs nur in wenigen Bereichen, im Fall der EU gar nicht verhandelbar sind. Serbien hatte also bei der Schaffung der Strukturen nur wenig Einflussmöglichkeiten, und die neu geschaffenen Strukturen verringern auch die Optionen bei zukünftigen Eingriffen stark. Dies trifft besonders auf die Mitgliedschaft in der Energiegemeinschaft zu, in deren Rahmen eine Nicht-Einhaltung des *Acquis Communautaire* und der neuen gemeinsamen Regeln sanktioniert werden.

Abgesehen von der Verschlechterung von wesentlichen wirtschaftlichen Kennzahlen und dem Verlust von Steuerungsmöglichkeiten, brachten die Regelübernahme und die damit verbundenen Reformen auch politische Kosten für die Regierung mit sich. Durch die spezifischen Rahmenbedingungen in der serbischen Innenpolitik hielten sich diese politischen Kosten aber in Grenzen.

6.1.7. Kosten- Nutzen Analyse

Eine solche Kosten- Nutzen Analyse, wie sie in dieser Arbeit unternommen wird, bleibt immer abhängig von den Gewichtungen, die man den einzelnen Elementen, den Kosten und Nutzen, zuschreibt. Die in den vorangegangenen Kapiteln erfolgte Beschreibung der Faktoren ist daher wichtig, um dem Leser eine Möglichkeit mitzugeben, die Schlüsse des Autors nachzuvollziehen – auch wenn diese Beschreibung natürlich genauso wie die Analyse subjektiv bleibt.

In diesem Kapitel werde ich die beschriebenen Kosten und Nutzen sowie eine Analyse der Faktoren des „External Incentives Model“ zusammenfügen und Überlegungen anstellen, ob die Übernahme der EU- Regeln durch die serbische Regierung mit ihrer Hilfe erklärbar ist. Es handelt sich dabei um keine Kosten-Nutzen Analyse im Sinne einer Monetarisierung der Kosten und Nutzen der einzelnen Stakeholder, wie sie in so einem Fall eine staatliche Agentur wohl durchführen würde. Eine derartige Analyse ist in diesem Rahmen auch gar nicht möglich, Schätzungen gehen davon aus, dass solche Rechnungen für Policy-Entscheidungen dieser Größenordnung durchschnittlich zwischen ein und zwei Millionen Dollar kosten (vgl. Adler/ Posner 2006: 80). In der vorliegenden Arbeit wird das „External Incentives Model“ als Analyserahmen interpretiert, entlang dessen Annahmen die Bedingungen, unter denen eine Regelübernahme stattfand, näher untersucht werden können. Für die Forschungsfrage ist auch nur die Analyse der Kosten und Nutzen für einen einzigen Akteur entscheidend, nämlich die der serbischen Regierung.

Die zuvor erfolgte Analyse mit dem External Incentives Modell ergibt, graphisch dargestellt, folgendes Bild:

Bewertung		--	-	+	++
Faktor					
Bestimmtheit			-		
Geschwindigkeit und Größe					++
Glaubwürdigkeit				+	
	Drohungen	--			
	Gewährung			+	
	Konsistenz		-		
	Cross-Conditionality				++
	Monitoring				++
Veto- Player		--			

Tabelle 3: Analyse der Bedingungen für die Übernahme von EU-Regeln im Energiebereich durch die Regierung Koštunica nach dem „External Incentives Model“ von Schimmelfennig und Sedelmeier.

Es haben nicht alle Faktoren in diesem Modell den gleichen Wert und Einfluss. Als wichtigste Einflussgröße auf die Wahrscheinlichkeit der Regelübernahme haben sich die Übernahmekosten, die durch „Veto Player“ entstehen, herausgestellt (vgl. Schimmelfennig/ Engert/ Knobel 2005: 29). Durch diesen Schwerpunkt auf den Veto-Akteuren verschiebt sich die Bilanz leicht ins Negative, die Regelübernahme war im Sinne des „External Incentives Model“ also nicht sehr wahrscheinlich. Abgesehen von den Annahmen dieses Modells beeinflussen aber noch weitere Faktoren die Bereitschaft einer Regierung zur Übernahme externer Regeln. Ich habe diese Kosten- und Nutzenüberlegungen in den beiden vorhergehenden Kapiteln beschrieben³⁸. Es handelt sich vor allem um makroökonomische Effekte, die durch die Regelübernahme entstehen. Inflation und eine Zunahme an Arbeitslosen betreffen und belasten die gesamte serbische Wirtschaft wie auch das Staatsbudget.

Demgegenüber steht der Nutzen: Die finanziellen Zuwendungen durch die EU und die IFIs und die institutionelle Anbindung an die EU.

³⁸ Diese Überlegungen, die vor allem makroökonomische Effekte der Regelübernahme betreffen, könnten wohl auch mithilfe des EIM beschrieben werden, etwa im Rahmen der „Veto-Player“-Analyse, da es viele Gruppen gibt, denen durch diese Effekte Kosten entstehen. Da diese Gruppen aber nur schwer definierbar sind, und die Auswirkungen im Prinzip ohnehin die gesamte serbische Wirtschaft betreffen, habe ich mich für eine gesonderte Anführung dieser Kosten entschieden.

Tabelle 4: „Donor Matrix“: Jährlicher Durchschnitt der Beträge die die wichtigsten Geldgeber (und Österreich) Serbien (ohne den Kosovo) in den Jahren 2004-2006 zur Verfügung gestellt haben. Adaptiert nach (World Bank 2007: 62).

Partner	Verfügbare Geldmittel in Millionen Euro (Kredite und Beihilfen)
Bilaterale Partner/ jährlicher Durchschnitt	157,65
Österreich	2,12
Deutschland	19,63
Italien	22,50
Norwegen	12,82
Schweden	16,62
USA	58,32
Multilaterale Partner/ jährlicher Durchschnitt	417,59
EU	198,35
EBRD	54,99
EIB	78,69
World Bank Group	82,47
Jährlicher Durchschnitt insgesamt	575,15

Die Weltbank hat in einer „Donor Matrix“ für Serbien für die Jahre 2004 - 2006 die Spenden und Kredite von bilateralen und multilateralen Akteuren angeführt und den jährlichen Durchschnitt ausgerechnet. Dieser liegt bei den beteiligten Staaten (die USA ist der mit Abstand größte Geldgeber mit 58,32 Millionen Euro, es folgen Italien mit 22,5 Millionen Euro, dahinter Deutschland, Schweden und Norwegen) bei 157,56 Millionen Euro. Der durchschnittliche Aufwand der multilateralen Akteure beträgt 417,59 Millionen Euro, insgesamt wurden für Serbien zwischen 2004 und 2006 jährlich 575,15 Millionen Euro bereitgestellt (World Bank 2007: 62), insgesamt also 1725 Millionen Euro. Die Aktivitäten des IWF wurden von der Weltbank nicht in die Rechnung einbezogen, möglicherweise weil das „Extended Arrangement“ des IWF nur bis 2005 lief. Es sind zu dieser Summe also noch die Anteile des 829 Millionen Dollar großen „Extended Arrangement“ hinzuzufügen, die ca. 200 Millionen Dollar jährlich betrugen, zwischen 2004 und 2006 also 400 Millionen Dollar.

Es sind nicht alle diese Gelder unter den Bedingungen der komplementären Konditionalität von EU, IWF und Weltbank bereitgestellt worden. Die Ausschüttung des Großteils der Mittel war aber sehr wohl von dieser Konditionalität abhängig, weil ja auch die Cofinanzierung durch die EIB nur im Rahmen der Unterstützung der EU-Politik erfolgen kann. Selbiges gilt auch für weitere Erleichterungen für Serbien, wie die Schuldenerlässe durch den Pariser und den Londoner Klub. 2001 wurde Serbien die Streichung von 5 Milliarden Dollar Schulden bei den Gläubigern des Pariser Clubs in Aussicht gestellt, die von der Einhaltung der IWF-

Konditionalität abhängig war. Von dieser war auch ein Schuldenerlass in der Höhe von 3,5 Milliarden Dollar durch den Londoner Club³⁹ abhängig (vgl. Upchurch 2006: 49).

Die einzelnen Positionen dieser Kosten- Nutzen Rechnung zur Regelübernahme im Energiebereich sind nur sehr schwer miteinander vergleichbar. Dies gilt nicht nur für den Vergleich von Kosten und Nutzen, sondern auch für die einzelnen Positionen innerhalb dieser beiden Kategorien. So handelt es sich bei den Zahlungen, die von externen Akteuren an Serbien geleistet wurden, sowohl um Spenden als auch um Kredite, und außerdem auch noch um indirekte Zahlungen in der Form von Schuldenerlässen durch den Pariser und den Londoner Klub. Die Kosten wiederum bestehen einerseits aus volkswirtschaftlichen Kosten in der Form von höheren Arbeitslosenzahlen und einer höheren Inflation, als auch aus politischen Kosten für die Regierung, die erst den Widerstand von Veto- Akteuren überwinden musste, um die Regelübernahme umsetzen zu können. Des Weiteren kann der Energiebereich nicht isoliert betrachtet werden, da beispielsweise die finanzielle Unterstützung für Maßnahmen in anderen Bereichen auch von den Reformen im Energiebereich abhängig gemacht wurden.

6.2. Überprüfung der Hypothesen

6.2.1. Überprüfung der Hypothesen zu den Motiven der Regelübernahme

Die Hypothese *„Serbien hat die EU- Regeln übernommen und ist der Energiegemeinschaft beigetreten, weil es einen EU- Beitritt anstrebt.“*, kann durch die für diese Arbeit begutachtete Literatur verifiziert werden. Auch wenn die Regierung von Vojislav Koštunica eine Annäherung an die EU in manchen Perioden durch die mangelnde Kooperation mit dem ICTY verlangsamt, trieb sie doch permanent die Übernahme von EU-Regeln in vielen Politikfeldern voran. Es wird daher davon ausgegangen, dass die Regierung Koštunica tatsächlich ihren eigenen Absichtserklärungen und der Mehrheitsmeinung der Bevölkerung entsprechen wollte und das Ziel eines EU-Beitritts verfolgte, auch wenn sie selbst nicht die Wiederaufnahme der SAA-Gespräche erreichen konnte.

Um dieses Ziel eines EU-Beitritts zu erreichen, ist es notwendig, den Acquis Communautaire auch im Energiebereich zu übernehmen. Diese Notwendigkeit und die dazu nötigen Reformen und Empfehlungen seitens der EU waren Teil der SAP-Fortschrittsberichte und

³⁹ Der Londoner Klub ist ein Forum für Umschuldungsverhandlungen zwischen Staaten und den international tätigen Gläubigerbanken, bei denen sie Kredite aufgenommen haben (vgl. Deutsche Bundesbank 2003: 229).

somit auch Teil der Konditionalität, die zum Abschluss eines Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommens, eines wichtigen Schritts am Weg zu einem EU-Beitritt, führt.

Auch wenn aus diesen Fortschrittsberichten nicht eindeutig hervorgeht, welche Bedingungen unbedingt erfüllt werden müssen und welche für den Abschluss eines SAA nicht erforderlich sind, so wurde Serbien doch vermittelt, dass eine Teilnahme an der Energiegemeinschaft eine Bedingung für eine weitere Annäherung an die EU war. Diesen Zusammenhang hat Hofer mithilfe von Interviews mit serbischen Experten ermittelt. Die Antwort auf die Frage, warum die serbische Regierung die Energiegemeinschaft schließlich akzeptiert hat, wäre demnach: "Because it was a precondition for membership. That was not what it said officially, of course. But if we wanted to come closer to the EU we had to accept the Energy Community" (Hofer 2008: 114).

Im Gegensatz zu dieser ersten Hypothese zu den Motiven zur Regelübernahme kann die folgende zweite Hypothese dieser Gruppe nicht eindeutig verifiziert werden:

„Serbien hat die EU- Regeln übernommen und ist der Energiegemeinschaft beigetreten, weil der Nutzen für die Regierung größer war als die Kosten“.

Der Nutzen für Serbien und die serbische Wirtschafts-Infrastruktur war zweifelsohne groß, für die serbische Regierung lässt sich dies jedoch nicht in gleicher Weise festhalten. Wendet man die Annahmen des „External Incentives Model“ auf die Regelübernahme Serbiens im Energiebereich an, so fällt die Bilanz für die serbische Regierung leicht negativ aus. Die Regierung musste sich mit Widerstand gegen die Reformen besonders von Seiten der Gewerkschaft auseinandersetzen, den sie nur mit Kompensationszahlungen überwinden konnte. Durch die Reformen stiegen die Strompreise für die Wählerschaft von 2001 bis 2006 um 400 Prozent, außerdem hatten sie das Potential, die Arbeitslosenzahlen und die Inflationsrate weiter steigen zu lassen. Die Regelübernahme stellte also sowohl eine Gefahr für die aktuellen Wirtschaftsdaten als auch für die politische Zukunft der Regierung dar.

Demgegenüber steht erstens der Nutzen, einen Teilerfolg am Weg zur EU-Mitgliedschaft von Serbien errungen zu haben, auch wenn der tatsächliche EU-Beitritt des Landes noch in weiter Ferne lag und nicht in der Amtszeit der Regierung Koštunicas selbst erfolgen würde. Trotzdem lässt sich aus einem solchen Teilerfolg politisches Kapital schlagen. Zweitens war mit der Regelübernahme auch die Bereitstellung von finanziellen Mitteln durch die EU verbunden. Deren wahre Bedeutung wird jedoch erst ersichtlich, wenn man die Kredite der internationalen Finanzinstitutionen in die Analyse einbezieht. Diese stellten ähnliche Bedingungen für die Vergabe von Finanzmitteln wie die EU, die ihrerseits ihre Zahlungen teilweise an die Erfüllung der Bedingungen der IFIs knüpfte. Serbien lief daher Gefahr, bei

einer Nicht-Erfüllung der Konditionen von einer Organisation, auch die Unterstützung der anderen zu verlieren. Des Weiteren führte erst der Druck durch IWF und Weltbank dazu, dass die serbische Regierung die innenpolitischen Widerstände gegen Reformen überwand (vgl. Popović 2005: 79; Mijatović 2005: 26; Gligorov 2005: 677). Für die Erklärung der Regelübernahme Serbiens im Energiebereich müssen also Faktoren herangezogen werden, die erst sichtbar werden, wenn man den Rahmen des „External Incentives Model“ erweitert und neben der EU auch andere externe Akteure in die Analyse einbezieht.

6.2.2. Überprüfung der Hypothesen zu der Rolle von externen Faktoren im Rahmen der Regelübernahme

Die erste Hypothese zu den externen Faktoren bezieht sich auf den indirekten Druck als Einflussgröße auf die Regelübernahme:

„Serbien hat die EU-Regeln übernommen und ist der Energiegemeinschaft beigetreten, weil aufgrund des indirekten Drucks aus dem internationalen System eine Nicht-Übernahme teurer gewesen wäre. Dieser indirekte Druck besteht aus wirtschaftlichen Zwängen und aus einem Mangel an Alternativen.“

Der indirekte Druck aus dem internationalen Wirtschaftssystem trägt nicht dazu bei, dass Serbien sich gezwungen sieht, EU-Regeln im Energiebereich zu übernehmen, sondern dazu, dass Serbien einen EU-Beitritt anstrebt. Die Übernahme von EU-Regeln im Energiesektor und der Beitritt zur Energiegemeinschaft sind eine vorerst unzureichende Antwort auf den indirekten Druck. Sie werden in diesem Zusammenhang erst dann eine wertvolle Reaktion, wenn sie den Beitritt Serbiens zur EU ermöglichen. Auf dieses Szenario beziehen sich darum auch die folgenden Erkenntnisse bezüglich des indirekten Drucks.

Dieser indirekte Druck besteht im vorliegenden Fallbeispiel analog zur Literatur zu Regelübernahmen aus Externalitäten und aus Opportunitätskosten. Externalitäten wirken auf Serbien etwa durch den starken europäischen Markt. Auch für den Energiebereich gilt, dass Investitionen eher innerhalb der Gruppe der EU-Mitgliedsländer gemacht werden als außerhalb. Insbesondere wenn neue Mitglieder beitreten, ziehen diese auf Kosten von Nicht-Mitgliedsstaaten Investitionen an. Dasselbe gilt für Transferzahlungen, es besteht prinzipiell die Gefahr, dass diese weg von Beitrittskandidaten und hin zu neuen Mitgliedern verlagert werden (vgl. Mattli 1999: 59f).

Im Vergleich mit anderen Ländern der Region, die sich in einer ähnlichen wirtschaftlichen Situation befinden, entstehen Serbien also hohe Opportunitätskosten, wenn es nicht einen

ähnlichen Grad der Annäherung an die EU erreicht wie die anderen Staaten. Sowohl Vachudova (2005) als auch Dolowitz und Marsh (1996) führen den Vergleich mit den Nachbarstaaten als wichtiges Motiv für Regelübernahmen an. Ohne eine Teilnahme an EU-Programmen wie dem Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess oder dem Athener Prozess, würde ein Staat hinter seine Nachbarn zurückfallen, was die finanzielle Unterstützung aus der internationalen Gemeinschaft und die Beziehungen zur EU angeht. Denn es wären dann die Nachbarn, die durch eine engere Beziehung zur EU die besseren Chancen auf „foreign direct investments“, auf Transferzahlungen und auf Exporte in den EU-Markt haben.

Eine weitere Ursache für indirekten Druck ist die Behandlung von kapitalarmen Staaten wie Serbien durch andere Akteure im internationalen Wirtschaftssystem. Sowohl für Entschuldungsverfahren mit dem Pariser und dem Londoner Club als auch für die Kreditfähigkeit gegenüber potentiellen Gläubigern ist es notwendig, vom IWF positiv beurteilt zu werden. Um eine solche Beurteilung zu erhalten, ist es oft notwendig, einem Programm des Währungsfonds zuzustimmen, wodurch sich ein Land in der Folge dem direkten Druck des Fonds aussetzt. Serbien ist ein Beispiel für diesen Mechanismus. Aufgrund des indirekten Drucks hat es dem direkten Druck von externen Akteuren nachgegeben und sich verpflichtet, deren Bedingungen zu erfüllen.

Die Hypothese zu diesem direkten Druck lautet:

„Serbien hat die EU- Regeln übernommen, weil es durch die Konditionalität der EU und der internationalen Finanzinstitutionen dazu gedrängt wurde“

Diese Hypothese kann eindeutig verifiziert werden: Serbien hat versucht, die Bedingungen von EU, IWF und Weltbank zu erfüllen und sich dadurch deren direktem Druck ausgesetzt. Dieser Druck wirkte einerseits durch die Bedingungen im Rahmen der Konditionalität selbst, und andererseits durch die darauf aufbauenden Forderungen der externen Akteure. Ein Beispiel hierfür ist die direkte Intervention des IWF in die serbische Innenpolitik, die dazu geführt hat, dass das serbische Parlament das bereits verabschiedete Budget neu verhandelte.

In der Literatur finden sich oftmals Hinweise darauf, dass die serbische Regierung erst durch den Druck der externen Akteure wirtschaftspolitische Reformen durchführte (vgl. Popović 2005: 79; Mijatović 2005: 26; Gligorov 2005: 677). Diese Reformen, wie beispielsweise das Energiegesetz von 2004, wurden in vielen Fällen durch die Übernahme von Teilen des Acquis Communautaire in das serbische Recht notwendig. Die durch diese Übernahme erforderlichen Reformen standen in Einklang mit den Bedingungen von IWF und Weltbank

zur Kreditvergabe. Beispiele hierfür sind die Entbündelung und Privatisierung der EPS und die Erhöhung der Strompreise. Diese Maßnahmen sollten den Weg für eine erfolgreiche Liberalisierung des Strommarkts bereiten, die wiederum im Rahmen des Athener Prozesses gefordert wurde und durch Serbiens Mitgliedschaft in der Energiegemeinschaft zu einer verpflichtenden Policy wurde.

6.2.3. Überprüfung der Hypothese zur Rolle der Opposition gegen die Übernahme von EU- Regeln durch Serbien

Die Hypothese zur Rolle der Opposition im Regelübernahmeprozess,

„Serbien hat deswegen die EU-Regeln übernommen, weil die Kosten, die der Regierung durch die Opposition gegen diese Policy entstanden, nicht so groß waren wie der Nutzen.“,

kann verifiziert werden. Es gab mehrere Gruppen, der durch die Regelübernahme und die damit verbundenen Reformen Kosten entstanden. Am sichtbarsten wehrte sich die Gewerkschaft EPS gegen die Reformen, die mit einem Abbau von Arbeitsplätzen und einer Verringerung ihres Einflusses verbunden waren. Ihre Maßnahmen waren partiell erfolgreich und führten zu Zugeständnissen durch die Regierung, sie änderten aber nichts an der tatsächlichen Durchführung der Reformen.

Auch die verzögerte Privatisierung des Konzerns NIS und die Probleme beim Beschluss des Energiegesetzes von 2004 im serbischen Parlament können teilweise auf den Widerstand von Gruppen zurückgeführt werden, denen durch diese Policy Kosten entstanden. In diesem Fall haben die Unternehmensleitungen von EPS und NIS zu den Verzögerungen beigetragen, die aber genauso wenig wie der Widerstand der Gewerkschaften zu einer substantiellen Veränderung der Reformvorhaben geführt haben.

Die massive Erhöhung der Strompreise hatte theoretisch das Potenzial, zu einer Reaktion der StromkonsumentInnen zu führen, entweder durch organisierten Protest oder durch das Aufgreifen der Erhöhungen als politisches Thema durch die parlamentarische Opposition. Für keine dieser möglichen Reaktionen finden sich Belege. Im ersten Fall kann das Ausbleiben einer Reaktion der KonsumentInnen mit einem Vergleich mit anderen Konsumgütern erklärt werden, deren Preise zwischen 2004 und 2006 ähnlich stark gestiegen sind (vgl. Statistical Office of the Republic of Serbia 2007: 210ff), was eine konzentrierte Reaktion auf die Preissteigerungen bei einem einzelnen Gut unwahrscheinlich macht. Im zweiten Fall des Ausbleibens einer Vereinnahmung des Themas durch die

Oppositionsparteien kann die Konzentration dieser Parteien auf nationalistische Themen als Erklärung angeführt werden.

Die serbische Regierung war somit mit Akteuren konfrontiert, die versuchten, die Reformen im Energiebereich zu verhindern oder abzuschwächen. Keines dieser Vorhaben gelang, was einerseits auf die innenpolitischen Verhältnisse zurückzuführen ist und andererseits auf den Druck der externen Akteure EU, IWF und Weltbank. Diese ließen der serbischen Regierung nur wenig politischen Spielraum.

7. Conclusio

Serbien ist im Jahr 2006 der Energiegemeinschaft beigetreten und hat sich dadurch verpflichtet, Teile des *Acquis Communautaire* der EU zu übernehmen. In meiner Diplomarbeit habe ich die Bedingungen untersucht, unter denen die Regierung Koštunica I die Entscheidung zur Übernahme von EU-Regeln im Energiebereich getroffen hat. Diese Untersuchungen führte ich auf zwei Ebenen durch: der innenpolitischen und der außenpolitischen, wobei ich auf der zweiten Ebene besonders auf die Beziehungen Serbiens zur EU und den internationalen Geldgebern eingegangen bin.

Den Rahmen für die Untersuchungen und die darauf folgende Analyse der Regelübernahme stellte das „External Incentives Model“ (EIM) dar. Es ist ein rationalistisches Modell, das davon ausgeht, dass eine Regierung die Entscheidung für oder gegen eine Übernahme von Regeln auf der Basis einer Gegenüberstellung der Kosten und Nutzen dieser Policy trifft. Die Grundlagen für die Anwendung dieses Modells sind im vorliegenden Fallbeispiel gegeben: Es muss sich um einen Prozess handeln, in dem die EU eine Konditionalität anwendet und Belohnungen für die Erfüllung ihrer Bedingungen ausgibt. Die Verwendung dieses Modells war für die vorliegende Arbeit insofern nützlich, als es mir geholfen hat, die Funktionsweise der Konditionalität der EU besser zu verstehen und mich außerdem auf einige Faktoren aufmerksam gemacht hat, die für meine Analyse von Bedeutung waren. Gleichzeitig offenbart das Modell eine Schwäche, indem es auf Faktoren nicht eingeht, die für ein Verständnis der Situation sehr wichtig sind. Dazu gehört der indirekte Druck zur Regelübernahme und das Zusammenspiel der Konditionalitäten von EU, IWF und Weltbank. Die Weglassung des ersten Faktors, des indirekten Drucks, könnte dem Wunsch nach Vereinfachung des Modells zugeschrieben werden. Der Grund für die Weglassung des zweiten Faktors ist möglicherweise die spezielle Situation der Länder des Westbalkans. Das „External Incentives Model“ wurde ursprünglich im Rahmen des Beitrittsprozesses der Mittel- und osteuropäischen Staaten konzipiert, in dem der Einfluss der internationalen Finanzinstitutionen vielleicht eine geringere Rolle spielte.

Eine weitere Schwäche des EIM ist die Annahme, dass die Entscheidung über eine Regelübernahme tatsächlich rational auf der Basis einer Kosten-Nutzen Rechnung getroffen werden kann. Die Annahme ist dann nützlich, wenn man sie verwendet, um die Motive für eine solche Entscheidung herauszuarbeiten. Tatsächlich sind die einzelnen Positionen, die im Rahmen einer Kosten-Nutzen Analyse miteinander verglichen werden müssten aber zu unterschiedlich, um von einer rationalen Entscheidung ausgehen zu können. Diese einzelnen Positionen stammen aus den so unterschiedlichen Kategorien Volkswirtschaft, außenpolitische Verpflichtungen und innenpolitischer Wettbewerb. Eine Entscheidung, die

von einem Vergleich von derart unterschiedlichen Faktoren abhängt, kann eher nicht rational objektivierbar sein, sondern muss wohl aufgrund von subjektiven Präferenzen erfolgen. Die Erarbeitung einer tatsächlichen Entscheidungsgrundlage kann man von diesem Modell also eher nicht erwarten, aber für eine strukturierte Begutachtung der innen- und außenpolitischen Situation, in deren Rahmen die Entscheidung zur Regelübernahme getroffen wurde, leistet es gute Dienste.

In Bezug auf die Innenpolitik bewegte sich die serbische Regierung in einem Rahmen, der von starken klientelistischen Beziehungen zwischen Politik und Wirtschaft, von zentralisierten Entscheidungssystemen, von einer Vorherrschaft von nationalistischen Cleavages im politischen Diskurs und von einer politisch beinahe nicht vorhandenen Zivilgesellschaft geprägt war. Dieser Rahmen kann die Durchsetzung der Agenda einer Regierung begünstigen. Die Umsetzung von Reformvorhaben etwa wird leichter, wenn der innenpolitische Widerstand auf schwache und voneinander isolierte Akteure begrenzt ist. In diesem Fallbeispiel entspricht das der Rolle der Gewerkschaften, deren Anliegen von keiner Partei in geeignetem Maß aufgegriffen wurde und daher leichter übergangen werden konnte.

Andererseits sind es vor allem die verschiedenen Parteien, die in einem solchen Rahmen die Regierungspolitik auch erschweren können. Wenn nationalistische Positionen eine große Bedeutung haben, erschwert das einen Abtausch von Interessen und damit die Verhandlungen. Aber auch ein Abtausch von klientelistischen Interessen bedeutet eine Erschwernis, da die Motivationen hinter Positionen nicht unbedingt mit den Verhandlungen selbst zu tun haben.

In ihren Beziehungen zu externen Geldgebern war die Regierung Koštunica sowohl indirektem als auch direktem Druck ausgesetzt. Der indirekte Druck zur Regelübernahme entstand aus wirtschaftlichen Zwängen und der Notwendigkeit, in wirtschaftlicher Hinsicht nicht hinter die anderen Staaten der Region zurückzufallen. Die EU und die internationalen Finanzinstitutionen (IFIs) übten im Rahmen ihrer Konditionalität auch direkten Druck zur Regelübernahme auf Serbien aus. In Kombination mit dem indirekten Druck war dieser offensichtlich stärker als der innenpolitische Widerstand gegen die Regelübernahme.

Ein entscheidender Aspekt für die Erklärung der Regelübernahme Serbiens, der sich wohl auch bei anderen Ländern der Region finden lässt, ist daher die finanzielle Unterstützung durch die EU und die IFIs, die im Falle einer Nicht-Übernahme ausbleiben würde. Serbien war aufgrund seiner schlechten wirtschaftlichen Situation von Finanzhilfe abhängig und hatte keine alternativen Quellen zur Verfügung. Durch die aufeinander aufbauenden Bedingungen für die Kreditvergabe von der EU, dem IWF und der Weltbank war ein partielles Ausscheren aus der Konditionalität nicht möglich: Die Nicht-Erfüllung einer der Bedingungen einer dieser

Organisationen hätte in den meisten Fällen auch die Verletzung einer Bedingung einer anderen Organisation bedeutet, und damit womöglich auch die Einbehaltung von zugesagten Kredit-Tranchen.

Abgesehen davon, dass sie notwendige Grundlagen für die Beantwortung meiner Forschungsfrage waren, hat die Beschäftigung mit den internen und externen Faktoren der Regelübernahme mein eigenes Wissen stark bereichert. Die Beschäftigung mit der serbischen Innenpolitik hat mich näher zu der Antwort auf die Frage geführt, welche Grundlagen für eine effektive partizipatorische und demokratische Teilhabe der Bevölkerung in einem Staat nötig sind. In Serbien wird eine solche Teilhabe durch mehrere Faktoren behindert: durch die engen klientelistischen Beziehungen zwischen der politischen und der wirtschaftlichen Elite; durch die Vorherrschaft eines nationalistischen Diskurses der in der politischen Auseinandersetzung Verteilungsdebatten verdrängt; durch die Verwurzelung der politischen Kultur in einem patriarchalen Verständnis von Politik, die auch die Entstehung einer serbischen Zivilgesellschaft behindert; durch die schlechte wirtschaftliche Situation eines großen Teils der Bevölkerung; schließlich durch die Einflussnahme von der EU und den internationalen Finanzinstitutionen, die der serbischen Politik durch ihre Bedingungen wenig Spielraum lassen.

Manche dieser Erkenntnisse, die ich aus meiner Beschäftigung mit der serbischen Politik und Gesellschaft gewinnen konnte, wurden in der Politikwissenschaft schon aus anderen Fallbeispielen erarbeitet. Dass Staaten ihr Wirtschaftssystem aufgrund des kombinierten Drucks von internationalen Organisationen und anderen Staaten umstellen, ist keine neue oder überraschende Feststellung: „In many other cases throughout Latin America and Africa the pressure of the U.S., the World Bank, and the IMF have combined to bring about neo-liberal policy changes (...). In these cases exogenous *political* pressures may have acted simultaneously with the economic pressures generated by internationalization.” (Milner/Keohane 1996: 256). Die Beschäftigung mit mehreren unterschiedlichen Ansätzen zur Frage von Regeltransfers hat mir erst den Zugang zu diesen Autoren und ihrer Arbeit eröffnet. Und so konnte ich mit meiner Diplomarbeit an diesen anknüpfen und sie um Erkenntnisse bereichern. Denn auch wenn etwa schon oft beschrieben wurde, wie groß der Einfluss der internationalen Finanzinstitutionen auf Staaten sein kann, so konnte ich mit meiner Diplomarbeit zeigen, wie engmaschig das Netz, das aus den Bedingungen der verschiedenen Institutionen entsteht, im serbischen Fall gewebt ist. Des Weiteren konnte ich durch meine Untersuchung auch die Zusammenarbeit zwischen diesen Institutionen und der EU darstellen. Diese koordinierte in diesem Fallbeispiel die Tätigkeiten und Konditionalitäten der verschiedenen externen Institutionen. Sie kann im Vergleich zu den IFIs eine zusätzliche Belohnung neben der finanziellen Unterstützung anbieten, und zwar die der institutionellen

Anbindung. Dadurch erhöht sich auch für Bedingungen der IFIs, die ja mit der der EU verbunden ist, die Wahrscheinlichkeit der Umsetzung durch ein Partner- bzw. Schuldnerland. Diese Konditionen der verschiedenen Institutionen bedingen sich gegenseitig und bauen aufeinander auf, woraus sich die Gefahr ergibt, bei Nicht- Einhaltung nicht nur die Unterstützung einer dieser Organisationen zu verlieren, sondern alle diese Geldquellen zumindest temporär versiegen zu lassen. Da es für Serbien aufgrund seiner äußerst schwierigen wirtschaftlichen Situation keine Alternative zu einer externen Finanzierung gab, und da es, um Gelder in der notwendigen Höhe zu bekommen, keine Alternative zu den internationalen Finanzinstitutionen und der EU gab, stellt sich die Frage nach der Wahlfreiheit der serbischen Regierung.

Wie negativ hätte der Befund nach der Kosten- Nutzen- Analyse wohl ausfallen müssen, damit sich die serbische Regierung der Konditionalität von EU und IFIs widersetzt hätte? Diese Frage scheint ein geeigneter Anlass zu sein, um auf das dieser Arbeit vorangestellte Zitat von Ivan Krastev zu den Regierungen und Demokratien in Südosteuropa zurückzukommen und auch dessen zweiten Teil zu zitieren:

„Governments are elected after a love affair with the electorate, but they are married to the international donors. Viewed from below, the Balkan democracies are political regimes in which the voters are free to change governments, but are very much constrained in changing policies.” (Krastev 2002: 20)

Literaturverzeichnis

Adler, Matthew D./ Posner, Eric A. (2006): New Foundations of Cost-Benefit Analysis, Cambridge und London

Altmann, Franz-Lothar (2007): Südosteuropa und die Sicherung der Energieversorgung der EU, Berlin

Anastasakis, Othon/ Bechev, Dimitar (2003): EU Conditionality in South East Europe: Bringing Commitment to the Process, online am 10.12.2009:
<http://www.cespi.it/stocciero/dossierBalceni/conditionality.pdf>

Athens Memorandum (2002): Memorandum of Understanding on the Regional Electricity Market in Southeast Europe and its Integration into the European Union Internal Electricity Market, online am 12.12.2009: www.stabilitypact.org/energy/electricitymou.doc

Athens Memorandum (2003): Memorandum of Understanding on the Regional Energy Market in South East Europe and its Integration into the European Community Internal Energy Market, online am 12.12.2009:
www.europa.rs/upload/documents/key_documents/2003/Athens%20mou-rem-see-2003.pdf

Batt, Judy (2005): The Question of Serbia, Chaillot Paper Nr. 81, online am 9.12.2009:
<http://www.iss.europa.eu/uploads/media/cp081-English.pdf>

Bechev, Dimitar (2006): Carrots, Sticks and Norms: The EU and Regional Cooperation in Southeast Europe. In: Journal of Southern Europe and the Balkans 1: 27-43

Begović, Boris (2005): Corruption in Serbia: Causes and Remedies, online am 10.11.2009:
http://www.wdi.umich.edu/files/Publications/PolicyBriefs/2005/Begovic_Boris_27w.pdf

Begović, Boris/ Đilas, Milica (2005): International Relations. In: Boris Begović / Boško Mijatović (Hg.): Four Years of Transition in Serbia, online am 9.12.2009:
http://pdc.ceu.hu/archive/00002624/01/4_years_of_transition_in_Serbia.pdf

Biermann, Rafael (2002): Der Stabilitätspakt im Gefüge der europäischen Balkanpolitik, Bonn

Buira, Ariel (2003): An Analysis of IMF Conditionality, online am 20.10.2009:
<http://www.g24.org/buiratgm.pdf>

Calic, Marie-Janine (2004): On SAP-Stability Pact Complementarity. In: Erhard Busek (Hg.): South Eastern Europe on the Road towards European Integration. Five Years of the Stability Pact for South Eastern Europe, Wien

Chandler, David (2003): Governance: The Unequal Partnership. In: Wim van Meurs (Hg.): Prospects and Risks Beyond EU Enlargement. Southeastern Europe: Weak States and Strong International Support, Opladen

Crnobrnja, Mihailo (2004): Energy sector in Serbia and Montenegro, Belgrad

Deitz, Laura/ Stirton, Lindsay/ Wright, Kathryn (2009): South East Europe's electricity sector: Attractions, obstacles and challenges of Europeanisation. In: Utilities Policy 17: 4-12

Delević, Milica (2007): Regional cooperation in the Western Balkans, Chaillot Paper Nr. 104, online am 9.12.2009: <http://www.iss.europa.eu/uploads/media/cp104.pdf>

Deutsche Bundesbank (2003): Weltweite Organisationen und Gremien im Bereich von Währung und Wirtschaft, online am 22.9.2009: http://www.bundesbank.de/download/presse/publikationen/weltorg_internet2003.pdf

Dolowitz, David P./ Marsh, David (1996): Who Learns What from Whom: A Review of the Policy Transfer Literature. In: Political Studies XLIV: 343-357

Dolowitz, David P./ Marsh, David (2000): Learning from Abroad: The Role of Policy Transfer in Contemporary Policy-Making. In: Governance: An International Journal of Policy and Administration 1: 5-24

Dragićević-Šešić, Milena (2005): The Media in Serbia and Montenegro. In: Österreichische Osthefte 47/1-4

Dreher, Axel (2002): The Development and Implementation of IMF and World Bank Conditionality, Hamburg

Đukić, Petar (2006): The organised world of labour in Serbia today: between economic reforms and populism. In: SEER South-East Europe Review for Labour and Social Affairs 04: 11-30

EAR (2005): Annual Report to the European Parliament and the Council. January to December 2004, Thessaloniki

EAR (2007): Annual Report 2006 to the European Parliament and the Council, Thessaloniki

EBRD (1990): Agreement Establishing the European Bank for Reconstruction and Development, Paris

EBRD (2007): Strategy for Serbia, online am 22.9.2009: <http://www.ebrd.com/about/strategy/country/serbia/strategy.pdf>

EIB (2007): EIB Financing in Western Balkans in 1995-2007. Albania, Bosnia and Herzegovina, FYR of Macedonia, Montenegro and Serbia, online am 10.12.2009: http://www.eib.org/attachments/country/factsheet_western_balkans_2008_en.pdf

Elbasani, Arolda (2008): The Stabilisation and Association Process in the Balkans: Overloaded Agenda and Weak Incentives?, online am 10.12.2009: <http://ssrn.com/abstract=1138185>

Elster, Jon/ Offe, Claus/ Preuss, Ulrich K. (1998): Institutional Design in Post- communist Societies. Rebuilding the Ship at Sea, Cambridge

Energiegemeinschaft (o.J.): Process, online am 12.12.2009: http://www.energy-community.org/portal/page/portal/enc_home/energy_community/Process

Energiegemeinschaft (2007a): Memorandum of Understanding on Social Issues in the Context of the Energy Community, Wien

Energiegemeinschaft (2007b): Report of the Implementation of the Acquis on Renewables in the Energy Community Contracting Parties, Zagreb

Energiegemeinschaft (2007c): Energy Community. Final Report on Compliance with Electricity Benchmarks, online am 12.12.2009: www.energy-community.org/pls/portal/docs/86176.pdf

Energiegemeinschaft (2008): The Energy Community. Legal Framework, Wien

Energiegemeinschaft (2009): Report on the implementation of the acquis under the treaty establishing the Energy Community. Status of electricity and gas market development, online am 12.12.2009: <http://www.energy-community.org/pls/portal/docs/404179.pdf>

Erler, Gernot (2006): After the Referendum: Montenegro, Serbia and the Regional Context. In: Südosteuropa Mitteilungen 04

Europäische Kommission (o.J.a): Federal Republic of Yugoslavia. Country Strategy Paper. 2002-2006, online am 20.10.2009: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/UNTC/UNPAN009974.pdf>

Europäische Kommission (o.J.b): Regional Strategy Paper 2002-2006: CARDS assistance programme to the western Balkans, online am 20.10.2009: http://www.reliefweb.int/library/documents/2001/ec_balkans_22oct.pdf

Europäische Kommission (o.J.c): Annual action programme 2002 for Serbia, online am 20.10.2009: http://ec.europa.eu/enlargement/archives/ear/serbia/main/ser-annual_programme_2002.htm

Europäische Kommission (2000): Zagreb Summit 24 November 2000. Final Declaration, online am 14.11.2009: http://ec.europa.eu/enlargement/enlargement_process/accession_process/how_does_a_country_join_the_eu/sap/zagreb_summit_en.htm

Europäische Kommission (2003a): Report from the Commission. The Stabilisation and Association process for South East Europe. Second Annual Report - Annex 1, Brüssel

Europäische Kommission (2003b): Serbien und Montenegro. Bericht über den Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess 2003, Brüssel

Europäische Kommission (2004): Repertoire of the Acquis Communautaire. Energy and Transport, Brussels, Directorate General of Energy and Transport (31 December 2004), Brüssel

Europäische Kommission (2005a): Serbien und Montenegro. Fortschrittsbericht 2005, Brüssel

Europäische Kommission (2005b): The EU and South East Europe sign a historic treaty to boost energy integration, Press Release IP/05/1346, 25. Oktober 2005, Brüssel

Europäische Kommission (2006a): Grünbuch. Eine europäische Strategie für nachhaltige, wettbewerbsfähige und sichere Energie. KOM(2006) 105 endgültig, Brüssel

Europäische Kommission (2006b): Serbia 2006 Progress Report, Brüssel

Europäische Kommission (2007): Serbia 2007 Progress Report, Brüssel

Europäischer Rat (2000): Europäischer Rat (Santa Maria da Feira). 19. und 20. Juni 2000. Schlussfolgerungen des Vorsitzes, online am 14.11.2009: http://www.europarl.europa.eu/summits/fei1_de.htm#V

FES (1999): Gewerkschaften und Arbeitsmarkt in Südosteuropa: Ungarn, Slowenien, Kroatien, Bosnien-Herzegowina, Bundesrepublik Jugoslawien, Bulgarien, Rumänien, Albanien, Mazedonien, Bonn, online am 25.10.2009: <http://library.fes.de/fulltext/id/00559003.htm#E10E13>

Fink-Hafner, Danica (2008): Europeanization and party system mechanics: comparing Croatia, Serbia and Montenegro. In: *Journal of Southern Europe and the Balkans* 10:2: 167-181

Fisher, Keith (2002): A meeting of blood and oil: the Balkan factor in Western energy security. In: *Journal of Southern Europe and the Balkans* 4/1

Gallup (2008): Balkan Monitor. Insights and Perceptions: Voices of the Balkans. 2008 Summary of Findings, online am 3.9.2009: http://www.balkan-monitor.eu/files/BalkanMonitor-2008_Analytical_Report.pdf

Gligorov, Vladimir (2005): Serbia and Montenegro: Economic Situation and Suggestions for Reform. In: *Österreichische Osthefte* 47/1-4

Goati, Vladimir (2005): Die Parteienlandschaft und die politische Entwicklung Serbiens und Montenegros seit 1991. In: *Österreichische Osthefte* 47/1-4

Goudriaan, Jan Willem/ Spenn, David (2006): The Energy Treaty Institutions - A Glaring Democratic and Social Deficit. In: *SEER South-East Europe Review for Labour and Social Affairs* 2: 87-96

Grubanović, Sasha (2004a): A Serbian Labyrinth. In: *Transitions Online* 01/12

Grubanović, Sasha (2004b): Serbia: Kostunica Rides Again. In: *Transitions Online* 03/09

Grubanović, Sasha (2004c): Serbia and Montenegro: The Summer of Their Discontent. In: *Transitions Online* 08/03

Haggard, Stephan, et al. (1993): Integrating the Two Halves of Europe: Theories of Interest, Bargaining, and Institutions. In: Robert O. Keohane (Hg.): *After the Cold War. International Institutions and State Strategies in Europe, 1989-1991*, Cambridge

Hantke, Frank (2007): Süd-Ost-Europa: Übersicht über die Organisationen der Sozialpartner in der Region, online am 28.10.2009: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/belgrad/04708.pdf>

Hofer, Stephan D. (2007): Energiesicherheit durch Regelexport? Die Europäisierung der Energiepolitik in Bulgarien, Serbien und der Ukraine, Wien

Hofer, Stephan D. (2008): Die Europäische Union als Regelexporteur. Die Europäisierung der Energiepolitik in Bulgarien, Serbien und der Ukraine, Baden-Baden

Huszka, Beáta (2003): The dispute over Montenegrin independence. In: Florian Bieber (Hg.): *Montenegro in Transition. Problems of Identity and Statehood*, Baden-Baden

ICEM (2000a): Serbian Power Workers Join Miners, Chemical Workers On Strike, online am 29.10.2009: <http://www.icem.org/en/77-All-ICEM-News-Releases/767-Serbian-Power-Workers-Join-Miners-Chemical-Workers-On-Strike>

ICEM (2000b): All-Out Power Strike in Serbia, online am 29.10.2009: <http://www.icem.org/en/77-All-ICEM-News-Releases/768-All-Out-Power-Strike-in-Serbia>

ICEM (2004): Eight-Day Strike in Serbia Protects Union Rights, online am 29.10.2009: <http://www.icem.org/en/78-ICEM-InBrief/276-Eight-Day-Strike-in-Serbia-Protects-Union-Rights>

ICEM (2005): Serbian EPS Union Wins Rights for Mine Maintenance Workers, online am 29.10.2009: <http://www.icem.org/en/78-ICEM-InBrief/508-Serbian-EPS-Union-Wins-Rights-for-Mine-Maintenance-Workers>

ICEM (2006a): ICEM Calls on Serbia to Pay Backwages, Reach 2006 Pay Terms, online am 29.10.2009: <http://www.icem.org/en/77-All-ICEM-News-Releases/1598-ICEM-Calls-on-Serbia-to-Pay-Backwages-Reach-2006-Pay-Terms>

ICEM (2006b): Serbian Affiliate Commences Phase Two of Utility Strike Actions, online am 29.10.2009: <http://www.icem.org/en/78-ICEM-InBrief/1616-Serbian-Affiliate-Commences-Phase-Two-of-Utility-Strike-Actions>

IEA - International Energy Agency (2008): Energy in the Western Balkans. The Path to Reform and Reconstruction, Paris

Ilić, Marijana (2007): Der Einfluss des politischen Regimes auf die öffentliche Finanzierung Serbiens während der 1990er. Eine politikwissenschaftliche Analyse über die Wechselbeziehung von Macht- und Finanzierungstechniken und ihre Auswirkungen auf Gesellschaft und Staat, Wien

IMF (2002): International Monetary Fund. Federal Republic of Yugoslavia. Second Review Under the Stand-by Arrangement and Modification of Performance Criteria, online am 20.10.2009: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2002/cr0212.pdf>

IMF (2003): First Review under the Extended Arrangement – Staff Report, online am 20.10.2009: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2003/cr03151.pdf>

IMF (2009): Republic of Serbia: Request for Stand-By Arrangement—Staff Report; Press Release on the Executive Board Discussion; and Statement by the Executive Director for the Republic of Serbia, online am 20.10.2009: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2009/cr0920.pdf>

Inotai, András (2007): The European Union and Southeastern Europe. Troubled Waters Ahead?, Brüssel

International Crisis Group (2001): After Milosevic. A Practical Agenda for Lasting Balkans Peace, online am 11.11.2009: <http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=3184&CFID=22902132&CFTOKEN=35218115>

International Crisis Group (2002): Belgrade's Lagging Reform: Cause for International Concern, online am 9.12.2009: http://www.crisisgroup.org/library/documents/report_archive/A400568_07032002.pdf

International Crisis Group (2004): Serbia's U-Turn, online am 9.12.2009: http://www.crisisgroup.org/library/documents/europe/balkans/154_serbia_s_u_turn.pdf

International Crisis Group (2006): Serbia's New Constitution: Democracy Going Backwards, online am 9.12.2009: http://www.crisisgroup.org/library/documents/europe/balkans/b44_serbias_new_constitution___democracy_going_backwards.pdf

- Janjić, Dušan (2003):** Serbia: The Janus-Head of State Building. In: Wim van Meurs (Hg.): Prospects and Risks Beyond EU Enlargement. Southeastern Europe: Weak States and Strong International Support, Opladen
- Jednak, Sandra, et al. (2009):** Electricity reform in Serbia. In: Utilities Policy 17: 125-133
- Jovanović, Igor (2004):** Serbia: A Long Way To Go. In: Transitions Online 11/23
- Kahler, Miles (1992):** External Influence, Conditionality, and the Politics of Adjustment. In: Stephan Haggard (Hg.): The Politics of Economic Adjustment, Princeton
- Kaminski, Bartłomiej/ de la Rocha, Manuel (2003):** Stabilisation and Association Process in the Balkans: Integration Options and their Assessment, online am 10.12.2009: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=636472
- Kanzleiter, Boris (2004):** Ein heißer Sommer. In: Jungle World 34, online am 29.10.2009: <http://jungle-world.com/artikel/2004/33/13460.html>
- Kelley, Judith G. (2004):** Ethnic Politics in Europe. The Power of Norms and Incentives, Princeton
- Krastev, Ivan (2002):** The Inflexibility Trap. Frustrated Societies, Weak States and Democracy, Bratislava
- Krastev, Ivan (2005):** Corruption, Anti-Corruption Sentiments, and the Rule of Law. In: Adam Czarnota, et al. (Hg.): Rethinking the Rule of Law after Communism, Budapest
- Laffont, Jean-Jacques (1991):** Externalities. In: Eatwell, John, et al.(Hg.): The new Palgrave. Allocation, Information and Markets, London
- Lajčák, Miroslav (2006):** Serbia and Montenegro after the Referendum. In: Südosteuropa Mitteilungen 04
- Lavenex, Sandra/ Schimmelfennig, Frank (2009):** EU rules beyond borders: theorizing external governance in European politics. In: Journal of European Public Policy 16:6: 791-812
- Lemke, Christiane (2008):** Internationale Beziehungen. Grundkonzepte, Theorien und Problemfelder, München
- Lipset, Seymour Martin/ Rokkan, Stein (1967):** Cleavage Structures, Party Systems and Voter Alignments. An Introduction. In: Seymour Martin Lipset/ Stein Rokkan (Hg.): Party Systems and Voter Alignments. Cross-National Perspectives, New York
- Lopandić, Duško (2005):** The European Union and Serbia and Montenegro: Between Stabilisation and Association. In: Österreichische Osthefte 47/1-4: 637-646
- Loža, Timohir, et al. (2005b):** Serbia & Montenegro: Kostunica's List. In: Transitions Online 06/28
- Loža, Timohir, et al. (2005a):** Serbia: Where Explosive News Doesn't Explode. In: Transitions Online 02/08
- Manners, Ian (2002):** Normative Power Europe: A Contradiction in Terms? In: Journal of Common Market Studies 2: 235-258

Marques-Pereira, Jaime (1998): Geld, politische Legitimität und regionale Integration in Lateinamerika. In: Journal für Entwicklungspolitik 2/98: 39-152

Mattli, Walter (1999): The Logic of Regional Integration. Europe and Beyond, Cambridge

Mavrakis, Dimitrios et al. (2005): An assessment of the natural gas supply potential of the south energy corridor from the Caspian Region to the EU. In: Energy Policy 43/13: 1671-1680

van Meurs, Wim (2003): The Belgrade Agreement: Robust mediation between Serbia and Montenegro. In: Florian Bieber (Hg.): Montenegro in Transition. Problems of Identity and Statehood, Baden-Baden

Mijatović, Boško (2005): General Overview of Transition in Serbia. In: Boris Begović / Boško Mijatović (Hg.): Four Years of Transition in Serbia, online am 9.12.2009: http://pdc.ceu.hu/archive/00002624/01/4_years_of_transition_in_Serbia.pdf

Milner, Helen V./ Keohane, Robert O. (1996): Internationalization and Domestic Politics: An Introduction. In: Keohane, Robert O. (Hg.): Internationalization and Domestic Politics, Cambridge

Moravcsik, Andrew/ Vachudova, Milada Anna (2003): National Interests, State Power and EU Enlargement. In: East European Politics and Societies 17/42: 42-57

Neuhaus, Marco (2006): The Impact of FDI on Economic Growth. An Analysis for the Transition Countries of Central and Eastern Europe, Heidelberg

Noutcheva, Gergana (2007): Fake, Partial and Imposed Compliance. The Limits of the EU's Normative Power in the Western Balkans. In: CEPS Working Documents 274

Orlović, Slaviša (2008): Parties and the party system of Serbia and European integrations. In: Journal of Southern Europe and the Balkans 10/2: 205-222

Pantić, Dragomir (2002): Vrednosti birača pre i posle demokratskog preokreta 2000, in: Goati, Vladimir (Hg.): Partijska scena Srbije posle 5 oktobra 2000, Beograd [Die Wählerwerte vor und nach dem demokratischen Umbruch im Jahr 2000, in: Die Parteiszene Serbiens nach dem 5. Oktober 2000, Belgrad]

Pavlović, Dušan (2009): Symbolic and Distributional Cleavages in Serbia after 2000. In: Wolfgang Petritsch et al. (Hg.): Serbia Matters: Domestic Reforms and European Integration, Baden-Baden

Popović, Danica (2005): Economic developments and macroeconomic policies in transition. In: Boris Begović/ Boško Mijatović (Hg.): Four Years of Transition in Serbia, online am 10.11.2009: http://pdc.ceu.hu/archive/00002624/01/4_years_of_transition_in_Serbia.pdf

Prange, Heiko (2007): "A ring of friends..."? EU external energy policy and regulatory boundary shifting towards its eastern neighbourhood, online am 20.9.2009: <http://www.prange-gstoehl.de/Heiko/Data/A%20ring%20of%20friends....pdf>

Prange, Heiko (2009): Enlarging the EU's internal energy market: Why would third countries accept EU rule export? In: Energy Policy 37: 5296-5303

Pribićević, Ognjen (2004): Serbia after Milosevic. In: Southeast European and Black Sea Studies 4/1: 107-118

Qehaja, Driton (2004): Die Balkanpolitik der EU aus der Sicht des Balkans, Wien

Raith, Michael (2006): Quo vadis Belgrad? Serbien zwischen europäischer Integration und nationalistischer Isolation. In: Südosteuropa Mitteilungen 05/06

Ramet, Sabrina P. (2006): The Three Yugoslavias. State-Building and Legitimation, 1918-2005, Washington

Rat der EU (2000): COUNCIL REGULATION (EC) No 2666/2000 of 5 December 2000 on assistance for Albania, Bosnia and Herzegovina, Croatia, the Federal Republic of Yugoslavia and the Former Yugoslav Republic of Macedonia, repealing Regulation (EC) No 1628/96 and amending Regulations (EEC) No 3906/89 and (EEC) No 1360/90 and Decisions 97/256/EC and 1999/311/EC, Brüssel

Rat der EU (2003): 2518th Council meeting – External Relations - Luxembourg, 16 June 2003. 10369/03 (Presse 166), online am 12.11.2009:
http://ec.europa.eu/enlargement/press_corner/key-documents/sap_en.htm

Rat der EU (2006): COUNCIL DECISION of 30 January 2006 on the principles, priorities and conditions contained in the European Partnership with Serbia and Montenegro including Kosovo as defined by the United Nations Security Council Resolution 1244 of 10 June 1999 and repealing Decision 2004/520/EC, Brüssel

Reljić, Dušan (2004): Das politische System von Serbien-Montenegro. In: Wolfgang Ismayr (Hg.): Die politischen Systeme Osteuropas, Wiesbaden, 727-738

Renner, Stephan (2009): The Energy Community of Southeast Europe: A neo-functionalist project of regional integration. In: European Integration Online Papers 13/1

Renner, Stephan/ Trauner, Florian (2009): Creeping EU Membership in South-east Europe: The Dynamics of EU Rule Transfer to the Western Balkans. In: Journal of European Integration 31:4: 449-465

Ristić, Irena (2005): Zwischen Autoritarismus und Demokratie. Politische Kultur in Serbien. In: Michael Daxner (Hg.): Bilanz Balkan, Wien und München

Ristić, Irena (2009): Love and Hate: The Attitudes of Serbian Citizens towards the EU. Paper zur Konferenz: The State of Democracy in the Western Balkans – Ambiguous Developments of Democratic Changes in Bosnia-Herzegovina, Croatia and Serbia, am 27.6.2009 in Wien

Rupnik, Jacques (2004): The demise of Balkan nationalisms? A sceptical view. In: Judy Batt (Hg.): The Western Balkans: moving on, Chaillot Paper Nr. 70, online am 9.12.2009:
<http://www.iss.europa.eu/uploads/media/cp070.pdf>

Schapiro, Mark (2007): Exposed: The Toxic Chemistry of Everyday Products and What's at Stake for American Power, White River Junction

Schedler, Andreas (2006): The Logic of Electoral Authoritarianism. In: Andreas Schedler (Hg.): Electoral Authoritarianism. The Dynamics of Unfree Competition, London

Schimmelfennig, Frank (2007a): European Regional Organizations, Political Conditionality, and Democratic Transformation in Eastern Europe. In: East European Politics and Societies: 21/1: 126-141

Schimmelfennig, Frank (2007b): Europeanization beyond Europe. In: Living Reviews in European Governance 2/1, online am 1.9.2009:
<http://europeangovernance.livingreviews.org/Articles/lreg-2007-1/>

Schimmelfennig, Frank (2008): EU political accession conditionality after the 2004 enlargement: consistency and effectiveness. In: Journal of European Public Policy 15:6, 918-937

Schimmelfennig, Frank/ Engert, Stefan/ Knobel, Heiko (2005): The Impact of EU Political Conditionality. In: Frank Schimmelfennig (Hg.): The Europeanization of Central and Eastern Europe, New York

Schimmelfennig, Frank/ Sedelmeier, Ulrich (2005): Introduction: Conceptualizing the Europeanization of Central and Eastern Europe. In: Frank Schimmelfennig/ Ulrich Sedelmeier (Hg.): The Europeanization of Central and Eastern Europe, New York

Sedelmeier, Ulrich (2006): Europeanisation in new member and candidate states. In: Living Reviews in European Governance 1/3, online am 1.9.2009:
<http://europeangovernance.livingreviews.org/Articles/lreg-2006-3>

SEEBiz (2007): EPS asks for rise in electricity prices, online am 25.10.2009:
<http://www.seebiz.eu/en/corporate/energy/eps-asks-for-rise-in-electricity-prices,2419.html>

Sergi, Bruno S. (2004): Understanding the 'EU factor': the Balkans regions as recipients of FDI and industries. In: SEER South-East Europe Review for Labour and Social Affairs 04: 7-20

Sergi, Bruno S./ Qerimi, Qerim R. (2008): The Political Economy of Southeast Europe from 1990 to the Present, New York

Seroka, Jim (2008): Issues with regional reintegration of the Western Balkans. In: Journal of Southern Europe and the Balkans 10/1: 15-29

SETimes (2006): Kostunica says Kosovo more important than EU membership, 1. August 2006, online am 11.11.2009:
http://www.setimes.com/cocoon/setimes/xhtml/en_GB/features/setimes/features/2006/08/01/feature-01

Statistical Office of the Republic of Serbia (2007): Statistical Yearbook 2007, online am 4.12.2009: <http://webzrs.statserb.sr.gov.yu/axd/godisnjak/celi/god2007.zip>

Steunenberg, Bernard/ Dimitrova, Antoaneta (2007): Compliance in the EU enlargement process: The limits of conditionality. In: European Integration online Papers 11

swissinfo.ch (2008): Engste Milosevic-Mitarbeiter wieder in Spitzenämter zurückgekehrt, online am 25.10.2009:
http://www.swissinfo.ch/ger/news/newsticker/Engste_Milosevic_Mitarbeiter_wieder_in_Spitzenaemter_zurueckgekehrt.html?siteSect=146&sid=9752120&cKey=1221903674000&ty=ti&positionT=3

Trauner, Florian (2007): EU rule transfer in justice and home affairs: creating an extended zone of governance in the Western Balkans, Wien

Tsebelis, George (2002): Veto Players: How Political Institutions Work, Princeton

UNDP (2004): Stuck in the Past. Energy, Environment and Poverty in Serbia and Montenegro, Belgrad

Upchurch, Martin (2006): Strategic dilemmas for trade unions in transformation: the experience of Serbia. In: SEER South-East Europe Review for Labour and Social Affairs 04: 43-64

Vachudova, Milada Anna (2005): Europe Undivided. Democracy, Leverage, & Integration After Communism, Oxford

Vejvoda, Ivan (2004): Serbia after four years of transition. In: Judy Batt (Hg.): The Western Balkans: moving on, Chaillot Paper Nr. 70, online am 9.12.2009:
<http://www.iss.europa.eu/uploads/media/cp070.pdf>

Walendy, Jörg A. (2004): Stabilität durchs Netz? Die Energiegemeinschaft Südosteuropa. In: Osteuropa 54 (9-10): 263-277

World Bank (2005a): Project Appraisal Document on a Proposed Credit in the Amount of SDR 13.9 Million (US\$ 21 Million Equivalent) to Serbia and Montenegro in Support of the Second Phase of the US\$ 1,000 Million Energy Community of South East Europe (APL) Programme- Serbia and Montenegro Component - Serbia Project, online am 25.10.2009:
http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/WDSP/IB/2005/06/17/000160016_20050617094525/Rendered/PDF/32522a.pdf

World Bank (2005b): Review of World Bank Conditionality, online am 20.10.2009:
<http://siteresources.worldbank.org/PROJECTS/Resources/40940-1114615847489/webConditionalitysept05.pdf>

World Bank (2007): Country Partnership Strategy for the Republic of Serbia for the Period FY08- FY11, online am 21.10.2009:
<http://siteresources.worldbank.org/intserbia/Resources/CPSnov2007.pdf>

Zeidler, Jakob (2006): Serbiens Integration in die Europäische Union. Politische Reformen von 2000 bis 2004. Die Strategie der EU für den Westlichen Balkan und Hürden Serbiens am Weg in Richtung Brüssel, Wien

Abstracts

DEUTSCH:

In dieser Diplomarbeit wird der Frage nachgegangen, warum die serbische Regierung zwischen 2004 und 2006 EU- Regeln im Energiebereich übernommen hat.

Zu diesem Zweck werden die Verhältnisse in der serbischen Innenpolitik, den Beziehungen Serbiens zur EU sowie den internationalen Finanzorganisationen und im serbischen Energiebereich untersucht. Als Analyserahmen dient dabei das „External Incentives Model“, das bei Regelübernahmen durch Staaten von einer Kosten-Nutzen Rechnung der jeweiligen Regierung ausgeht. Die Abwägung der Vor- und Nachteile hängt von der Art der Regeln, vom innenpolitischen Widerstand gegen die Übernahme der Regeln und von der Belohnung, die ein Land für die Regelübernahme erhält, ab. Die Untersuchung ist im Hinblick auf die Annahmen des „External Incentives Model“ gestaltet. Demnach konzentriert sich die Analyse der innenpolitischen Situation auf die Regierung, die wichtigsten innenpolitischen Akteure mit der diese im Rahmen der Regelübernahme konfrontiert ist, sowie auf die politische Kultur und die öffentliche Meinung. Die Untersuchung der außenpolitischen Gegebenheiten setzt mit den Beziehungen Serbiens zur EU und zu den internationalen Finanzinstitutionen, insbesondere IWF und Weltbank, und deren Bedingungen für die Kreditvergabe fort. Schließlich werden der serbische Energiebereich und die Verpflichtungen, die Serbien durch den Beitritt zur Energiegemeinschaft eingegangen ist, analysiert.

Die Untersuchung kommt zu dem Ergebnis, dass die Regelübernahme für die serbische Regierung hohe politische Kosten verursacht hat. Sie wurde dennoch durchgeführt, weil Serbien dafür mit einer Annäherung an die EU und mit finanzieller Unterstützung belohnt wurde. Ein wichtiger Faktor waren dabei die Bedingungen, die der IWF und die Weltbank für die Vergabe von Krediten stellten. Diese Konditionen waren jenen der EU sehr ähnlich, sie wurden von den Institutionen untereinander koordiniert. Die Nicht-Erfüllung der Bedingungen einer dieser Institutionen hätte darum auch die Gefahr des Verlusts der Belohnung durch die anderen Institutionen bedeutet.

ENGLISCH:

The subject of this diploma thesis is the adoption of EU-rules by Serbia in the years 2004-2006. In order to examine the transfer of rules, the conditions of domestic politics, of Serbia's relation to the EU as well as the international financial institutions and of the Serbian energy sector are investigated. The External Incentives Model is used as a framework for the analysis. This rational bargaining model assumes that a government's decision on whether or not to adopt foreign rules, is based on a cost-benefit analysis. The balance of costs and benefits depends on a number of variables, like domestic veto-players opposing the import of rules, or the reward that the EU offers for adopting its rules. The study follows the presumptions of the External Incentives Model. Therefore, the analysis of Serbian domestic politics focuses on the government, the political landscape, the political culture and the public opinion. Where external factors are concerned, Serbia's relations with the EU, the IMF and the World Bank are examined. Besides the internal and external conditions, the energy

sector is the third investigated area. The main focus lies on rule-transfer in connection with Serbia's membership to the energy community.

The study arrives at the conclusion that the adoption of EU-rules in the field of energy came at high political costs for the Serbian government. The rule-transfer has nevertheless been implemented, because the Serbian government wanted to benefit from the rewards that came along with the adoption. These are closer institutional ties with the EU and financial support. Important factors in this framework are the terms that have been set by IMF and World Bank for awarding credits to Serbia. Those conditions were designed in accordance with the EU and thus resembled this institution's conditions. Therefore, not meeting the conditions of one institution could have led to loss of the rewards of all three institutions.

Lebenslauf

Franz- Stefan John

Persönliche Daten

Name:	Franz- Stefan John
Anschrift:	Marxergasse 46/31, 1030 Wien
Telefon:	0650 3918266
E-mail:	stefanjohn@gmx.at
Geburtsdatum:	14.09.1982
Familienstand:	ledig
Staatsbürgerschaft:	Österreich

Schul Ausbildung und Studium

Seit Oktober 2002	Studium der Politikwissenschaft an der Universität Wien. Mit einer Schwerpunktsetzung in den Bereichen Österreichische Politik, Europäische Union, Mittel- und Südosteuropa
Feb. 2004 – Juli 2004	Auslandssemester an der Karlsuniversität, Prag
Okt. 2000 – Juni 2001	Studium, Philosophie mit einer Fächerkombination aus Politikwissenschaft und Geschichte an der Universität Wien
1992 – 2000	Bundesgymnasium, Gänserndorf; Abschluss mit Matura

Berufserfahrung (Auswahl)

Feb. 2008 – Juli 2008	Research Manager bei der Beratungsfirma eclareon . Aufgaben: - Erstellung von Indikatoren um die volkswirtschaftlichen Effekte des Einsatzes erneuerbarer Energien zu berechnen - Verfassen eines englischsprachigen Berichts über diese Indikatoren für das Projekt Eur'Observ'ER
Seit Oktober 2007	Komparse am Burgtheater Wien
Seit November 2006	Freie Mitarbeit beim Verein Südwind Entwicklungspolitik NÖ Süd: Durchführung von Workshops für SchülerInnen zu entwicklungspolitischen Themen
Feb. 2006 – Sept. 2006	Freie Mitarbeit bei GfK- Austria GmbH , in der Abteilung Custom Research Aufgaben: - Erstellung einer Studie zum Thema „Reiseland Rumänien“

- Mitarbeit in der Erstellung von Datensätzen

Dez. 2004 – März 2005

Praktikum beim **Centrum für angewandte Politikforschung (CAP)**,

in der Forschungsgruppe Jugend und Europa, München

Aufgaben:

- Organisation des Seminars „Europa Direkt“
- Recherche für Publikationen
- Evaluation des Förderprogramms „Begegnung mit Zeitzeugen-Lebenswege ehemaliger Zwangsarbeiter“ der Stiftung „Erinnerung, Verantwortung und Zukunft“

Ehrenamtliche Tätigkeit

Sept. 2007 – April 2008

Fellow im „**Leadership Development Programme**“ des College of Europe:

- Teilnahme am Seminar „South- Eastern Europe and the EU“
- Durchführung eines Projektes zur EU- Policy im Kosovo in Prishtina

Jän. 2006 – Dez. 2008

Mitarbeit bei **okto** (freier Wiener Fernsehsender),
Sendeverantwortlicher für das politische Magazin ROH

Juli 2003 – Juli 2004

Kollegiat des **Theodor- Heuss- Kollegs** der Robert Bosch Stiftung:

- Teilnahme an Seminaren zu interkultureller Kommunikation zur Europäischen Union und ihrer Erweiterung
- Durchführung eines Medienprojekts zur Erweiterung der EU

Seit 2001

Mitarbeit bei **attac** Österreich

Besondere Kenntnisse

Fremdsprachen

Englisch: fließend in Wort und Schrift
Französisch: Grundkenntnisse
Tschechisch: Grundkenntnisse

EDV

MS Office, SPSS, TOSMANA, atlas.ti

Relevante Webseiten:

Leadership Development Programme des College of Europe:
www.seeyoungleaders.org

Centrum für angewandte Politikforschung – Forschungsgruppe Jugend und Europa:
<http://www.fgje.de>

Theodor- Heuss- Kolleg:
www.theodor-heuss-kolleg.de

Freier Sender okto:
www.okto.tv

Erklärung zur selbstständigen Verfassung der Arbeit:

Ich erkläre hiermit, dass ich die vorliegende schriftliche Arbeit selbstständig verfertigt habe und dass die verwendete Literatur bzw. die verwendeten Quellen von mir korrekt und in nachprüfbarer Weise zitiert worden sind.

Franz- Stefan John