



**School of
Management and Law**

**Externe Demokratieförderung
durch die EU
Eine theoretische Modellbildung**

**SML Working Paper
Nr. 3**

Matthias Erny

SML Working Paper Series ISSN 2296-5025

Januar 2014

EXTERNE DEMOKRATIEFÖRDERUNG DURCH DIE EU – EINE THEORETISCHE MODELLBILDUNG

Matthias Erny

Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften, School of Management and Law

St. Georgenplatz 2, CH-8401 Winterthur

matthias.erny@zhaw.ch * Tel. +41 58 935 66 21

Abstract: Dieses Working Paper befasst sich mit der externen Demokratieförderung durch die EU. Es wird basierend auf einer Theoriekonstruktion, welche Strukturen, Akteure und Prozesse berücksichtigt, ein Wirkungsmodell entwickelt, das den Zusammenhang zwischen der externen Demokratieförderung als Teil der EU-Erweiterungspolitik und dem innerstaatlichen Demokratisierungsprozess darstellt, um bessere Erklärungen für die Ursachen, Bedingungen und den Verlauf von Transformationsprozessen zu liefern. Die Untersuchung zeigt, dass die EU aufgrund der unterschiedlichen Ausgangslagen der Transformationsländer unterschiedlich starke Konditionalitäten anwandte. In Slowenien wirkte das Anreiz-Druck-System der EU wie ein Katalysator, der die bereits bestehenden Reformbemühungen beschleunigte. In Serbien hat das System aufgrund von divergierenden Vorstellungen über den Reformpfad zu internem Widerstand geführt, wodurch die Transformation als Stop-and-go-Prozess bezeichnet werden kann. In beiden Fällen zeigt sich, dass die sozioökonomische Situation zur Erklärung der Transformation beigezogen werden muss. In Slowenien haben die Reformen nach einer kurzen Verschlechterung der sozioökonomischen Lage zum wirtschaftlichen Aufschwung geführt, wodurch die politischen Entscheidungsträger auf die Unterstützung ihres Reformpfades durch die Bevölkerung zählen konnten. In Serbien hat erst die prekäre sozioökonomische Situation der jüngeren Vergangenheit zur breiten Einsicht der politischen Entscheidungsträger geführt, dass die Kooperation mit der EU die einzige Alternative mit Aussicht auf eine Entspannung der wirtschaftlichen Situation darstellt.

Key words: Externe Demokratieförderung, Demokratisierung, External Democracy Promotion, Democratization, Slowenien, Serbien, EU

Autor:

Matthias Erny ist wissenschaftlicher Mitarbeiter an der ZHAW School of Management and Law. Er besitzt einen Master in International Affairs and Governance der Universität St.Gallen (HSG). Der Autor beschäftigt sich in seiner Forschungstätigkeit mit den Spannungsfeldern Wirtschaft, Gesellschaft und Politik und lehrt auf Bachelorstufe. Er hat beim internationalen Think-Tank DCAF in Genf gearbeitet und verfügt über Beratungserfahrung.

EXTERNE DEMOKRATIEFÖRDERUNG DURCH DIE EU – EINE THEORETISCHE MODELLBILDUNG

EINFÜHRUNG¹

Unter den externen Demokratieförderern hat die Europäische Union (EU) wie kein anderer Akteur die politische Konditionalität zum Grundsatz ihrer Politik gegenüber potenziellen Mitgliedsstaaten gemacht. In den Kopenhagener Kriterien von 1993 konkretisierte sie erstmals ihre vergleichsweise sehr hohen Erwartungen an die Beitrittsaspiranten. Die Einrichtung demokratischer Institutionen und Prozesse stellt nur einen Bestandteil neben der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Neuordnung der Transformationsländer dar. Die Union lockt aber auch mit einer Belohnung, mit der keine andere internationale Organisation und schon gar nicht ein einzelner Staat auftrumpfen kann: die EU-Mitgliedschaft.

Im Rahmen der EU-Erweiterungsgeschichte gilt die Integration der zehn mittel- und osteuropäischen (MOE-)Staaten als Erfolgsmodell. Nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion gelang diesen Staaten die politische, wirtschaftliche und gesellschaftliche Transformation in einer relativ kurzen Zeitspanne (rund 15 Jahre). Von den Staaten des einstigen Jugoslawiens ist es ausschliesslich Slowenien gelungen, in der ersten Runde der Osterweiterung der EU beizutreten.

Mit der Eröffnung der Beitrittsperspektive für die Staaten des Westlichen Balkans² befinden sich unter den (potenziellen) Kandidatenländern erstmals Staaten mit einer konfliktreichen Vergangenheit. In diesen Staaten zeigt die Anwendung der EU-Konditionalität als anreizbasiertes Demokratisierungsinstrument offensichtlich nicht die gleiche Wirkung wie in den früheren EU-Erweiterungsrunden. Die Resultate sind äusserst ambivalent. Die Transformationsprozesse sämtlicher Westbalkanstaaten harzen trotz westlicher Fördergelder von jährlich mehreren hundert Millionen Euro.

Die hohen finanziellen Aufwendungen und die ambivalenten Resultate der externen Demokratieförderung durch die EU erfordern eine strukturierte Aufarbeitung der Aktivitäten. Das Ziel dieses Working Papers besteht darin, eine Analyse der Interaktion zwischen der EU und den Transformationsstaaten durchzuführen, um Erklärungen für die Ursachen, die Bedingungen und den Verlauf von unterschiedlich schnell ablaufenden Transformationsprozessen zu finden. Dabei sollen Schlüsselmomente («critical junctures») und Schlüsselpersonen identifiziert werden.

In einem ersten Teil werden die Forschungsfragen konkretisiert. Im Anschluss wird im zweiten Teil der aktuelle Stand der Transformationsforschung dargestellt. Als Beitrag zur theoretischen Erfassung der externen Demokratieförderung durch die EU wird ein Wirkungsmodell entwickelt. Anhand der theoretischen Einordnung und des Wirkungsmodells lassen sich anschliessend die Hypothesen formulieren. Ob die verschiedenen Ausgangslagen der beiden Transformationsstaaten Slowenien und Serbien und die Anwendung einer ungleich starken Konditionalität tatsächlich für die unterschiedlichen Transformationsdynamiken verantwortlich sind, soll hier überprüft werden.

¹ Dieser Beitrag entstand im Rahmen des Promotionsprojekts des Autors an der Universität St.Gallen (HSG). Die Dissertation steht unter dem Thema externe Demokratieförderung durch die Europäische Union (EU). Die Untersuchung basiert auf einschlägiger Literatur, offiziellen Dokumenten und halb-strukturierten Interviews mit offiziellen Funktionsträgern, Repräsentanten zivilgesellschaftlicher Organisationen, Wissenschaftlern und Journalisten. Der Autor dankt Alois Müller für die kritischen Hinweise zur Entwicklung des Wirkungsmodells und den anonymen Gutachtern für ihre Kommentare zum Gesamttext.

² Der Begriff «Westlicher Balkan» ist ein Terminus technicus, der auf dem EU-Gipfel im Dezember 1998 in den EU-Sprachgebrauch aufgenommen wurde. Er ist ein Sammelbegriff für die Nachfolgestaaten Jugoslawiens und Albanien unter Ausschluss Sloweniens. Konkret umfasst der Begriff folgende Länder: Albanien, Bosnien und Herzegowina, Kosovo (nach UN-Resolution 1244), Kroatien, Mazedonien, Montenegro und Serbien. Diese geographische Bezeichnung bezieht sich nach der Aufnahme von Rumänien und Bulgarien auf den strategischen Erweiterungsraum in Südosteuropa (Richter, 2009a, S. 7).

FRAGESTELLUNGEN UND ZIELSETZUNG

Nur 15 Jahre nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion haben acht junge Demokratien Mittel- und Osteuropas mit dem EU-Beitritt eine wichtige Hürde in ihrem Reformprozess überwunden (Merkel, 2007, S. 426). Gemäss Bertelsmann Transformation Index (BTI) 2012 befinden sich Slowenien, Tschechien, Estland, Ungarn, Lettland, Litauen, die Slowakei und Polen seit ihrem EU-Beitritt in der Kategorie «sich konsolidierender Demokratien» (Brusis, 2012, S. 4, 16). Die Ergebnisse dieser Staaten heben sich klar von den anderen Transformationsprozessen der post-sowjetischen Staaten im Kaukasus oder Zentralasien im selben Zeitraum ab. Die Betrachtung dieser Entwicklung legt einen Zusammenhang zwischen innerstaatlicher Transformation und externer Einflussnahme durch die EU nahe (Kneuer, 2007, S. 13).

Die vergleichsweise schnelle und umfassende Transformation der mittel- und osteuropäischen Staaten stellt bis dato eine einmalige Erscheinung dar. Obschon die Konsolidierung dieser Staaten in Verbindung mit der externen Demokratieförderung durch die EU stattfand, bildet die externe Unterstützung durch die EU keine Garantie für den Erfolg der Demokratisierung (Brusis, 2008, S. 196). So zeichnet sich beispielsweise im Westbalkan ein eher düsteres Bild ab: Die Transformation der Staaten schreitet nur sehr langsam voran (Stieger, 2012, 24. März, S. 1). Die Ursachen sind zahlreich. Auch in diesen Staaten wirkt die EU als Demokratieförderin. Ausgehend von dieser knappen Darstellung der Ausgangslage lassen sich folgende Forschungsfragen formulieren:

- Welchen Einfluss hat die Perspektive einer EU-Mitgliedschaft auf den Transformationsprozess? (feldbezogene Forschungsfrage)
- Weshalb verlief der Transformationsprozess in Slowenien so rasant und weshalb stockt er in Serbien? (fallbezogene Forschungsfrage)

Die Transformationsforschung hat insbesondere in den letzten Jahren einige zentrale Werke zur externen Demokratieförderung unter besonderer Berücksichtigung der EU hervorgebracht (Knodt & Jünemann, 2007; Kneuer, 2007; Erdmann & Kneuer, 2009). Es fehlt jedoch an einem Modell mittlerer Reichweite, das die Kausalitäten der externen Demokratieförderung durch die EU und ihre Reaktionen im Zielland vor dem Hintergrund einer möglichen Integration darstellt.

Das Ziel dieser Forschungsarbeit besteht nun darin, anhand eines theoretischen Modells den Zusammenhang zwischen der externen Demokratieförderung als Teil der EU-Erweiterungspolitik und dem innerstaatlichen Demokratisierungsprozess darzustellen, um bessere Erklärungen für die Ursachen, die Bedingungen und den Verlauf von Transformationsprozessen zu liefern. Dabei sollen insbesondere die Möglichkeiten und Grenzen der externen Einflussnahme durch die EU analysiert werden. Zur Beantwortung der Forschungsfragen wird eine Hypothese aufgestellt, die an zwei Fallbeispielen empirisch überprüft wird. Der geographische Fokus der Untersuchung richtet sich auf die Nachfolgestaaten der ehemaligen Sozialistischen Föderativen Republik Jugoslawiens (SFRJ).

LITERATURAUSWERTUNG

Die Definition des Begriffs Demokratie ist eine grosse Herausforderung. Ein zentrales Problem besteht darin, dass der Begriff sowohl für den Soll- wie auch für den Ist-Zustand von politischen Systemen verwendet wird (Giesendorf, 2008, S. 80; Moeckli, 2000). Robert Dahl hat den Begriff der Polyarchie in den 1970er-Jahren eingeführt. Damit beschreibt er die unzulängliche demokratische Realität, während er den Begriff Demokratie für das Ideal reserviert (zit. in Merkel, 2010, S. 29–30). Dahls Polyarchiekonzept hat sich zu einem weit verbreiteten Referenzmodell für die Transformationsforschung entwickelt. Er hält dabei acht Minimalanforderungen (institutionelle Garantien) fest, die als notwendig, aber nicht hinreichend für eine funktionierende Demokratie gelten (Felske, 2011):

1. Vereinigungsfreiheit
2. Meinungsfreiheit
3. aktives Wahlrecht
4. passives Wahlrecht
5. das Recht politischer Eliten, um Wählerstimmen und Unterstützung zu konkurrieren
6. Informations- und Pressefreiheit
7. freie und faire Wahlen
8. Institutionen, die die Regierungspolitik von Wählerstimmen und anderen Ausdrucksformen der Bürgerpräferenzen abhängig machen

Merkel (2010) kritisiert an Dahls Polyarchiekonzept, dass zwar viele neue Demokratien nach diesem Konzept als Polyarchien bezeichnet werden können, diese aber dennoch gravierende normative und funktionale Mängel aufweisen. Denn es werden zwei wesentliche Garantiedimensionen ausgeklammert: die horizontale Gewaltkontrolle und die Rechtsstaatlichkeit (S. 30). Diese Position vertritt auch Brusis (2008). Er spricht in diesem Zusammenhang sogar vom «sparsamen Polyarchiekonzept» Dahls wegen der fehlenden Dimension der Rechtsstaatlichkeit. Um dieses analytische Defizit auszugleichen, hat ein Forschungsteam um Merkel und Puhle das Konzept der «embedded democracy» entwickelt. Es folgt der Idee, dass stabile rechtsstaatliche Demokratien sowohl intern wie auch extern eingebettet sind: Intern sichern die einzelnen Teilregime (Wahlregime, politische Freiheiten, bürgerliche Rechte, horizontale Verantwortlichkeit und effektive Regierungsgewalt) durch die jeweils spezifische Interdependenz und Independenz ihren normativen und funktionalen Bestand. Die Teilregime sind von Ringen (internationale/regionale Integration, Zivilgesellschaft und ökonomische Voraussetzungen, soziale Gerechtigkeit) ermöglichender Bedingungen umgeben, welche die Demokratie gegen externe und interne Schocks sowie Destabilisierungstendenzen schützen (Merkel, Puhle, Croissant, Eicher & Peter, 2003).

Giesendorf (2008) schlägt vor, neben dem generellen Gebrauch des Begriffs Demokratie zur weiteren Spezifizierung mit adjektivischen Zusätzen zu arbeiten (z.B. konsolidierte Demokratie). Dadurch werden einer Demokratie bestimmte Eigenschaften zugeordnet oder auf deren Defizite hingewiesen (S. 84). Im Zusammenhang mit den Defiziten wird auch der Begriff der defekten Demokratie verwendet. Ausgehend vom Konzept der «embedded democracy» ist dabei die wechselseitige Einbettung der Teilregime zerbrochen und dadurch die Gesamtlogik der rechtsstaatlichen Demokratie gestört (Merkel, 2010, S. 39).

Im hier besprochenen Kontext wird der Begriff Demokratie synonym für eine konstitutionell verankerte, rechtsstaatliche und liberale Staatsform verwendet. Der Begriff bezieht sich sowohl auf die formalen als auch auf die funktionalen Anforderungen an ein demokratisches System und entspricht am ehesten der «embedded democracy».

TRANSFORMATIONSFORSCHUNG³

Innerhalb der Transformationsforschung haben sich konkret vier Erklärungsansätze herausgebildet: System-, Struktur-, Kultur- und Akteurstheorien. Innerhalb der Systemtheorie basiert die Modernisierungstheorie auf der Annahme, dass die Demokratisierung eine Folge der wirtschaftlichen Entwicklung darstellt (Lipset, 1959, S. 75). Die Strukturalisten suchen im Kern ihrer Forschung nach den herausragenden Faktoren innerhalb der Gesellschaft, um die Transformation zu erklären; dabei spielen Klassen und Machtressourcen eine zentrale Rolle. Die Kulturalisten konzentrieren sich für ihre Erklärungsansätze auf die Bedeutung von Religion und Kultur. Die Akteurstheoretiker erachten die Transformation als eine Abfolge von individuellen Handlungen von politischen Akteuren (Merkel, 2010, S. 67).

Empirische Studien untermauern die einzelnen Theoriestränge partiell, es zeigt sich jedoch, dass sich keine dominante Theorie zur Erklärung von Systemtransformationen herausgebildet hat. Merkel (2010) schlägt daher für einen «schärferen Blick auf die Prozesse des demokratischen Systemwechsels» (S. 89) eine Theoriesynthese vor. Diese Position wird auch von Schmidt (2008, S. 431) vertreten. Merkel (2010) postuliert, dass sowohl die Strukturen eines Staates als auch die Handlungen der Akteure bei einem Systemwechsel aufeinander bezogen werden müssen. Er begründet diese Haltung damit, dass die Strukturen den «Handlungskorridor» bestimmen, innerhalb dessen die Akteure ihre Interessen mit geeigneten Handlungsstrategien durchzusetzen versuchen (S. 97). Wichtig ist dabei folgende Nebenbedingung: Die Strukturen sind nicht starr, sondern können durch die Akteure verbreitert werden und führen dadurch zu zusätzlichen Handlungsoptionen (Giddens, 1984, S. 162). Mit Akteuren und Strukturen alleine lassen sich die kollektiven Handlungsergebnisse jedoch noch nicht erklären. Es bedarf daher zusätzlich einer Analyse der Prozesse. Dabei geht es darum, die Interaktion zwischen den verschiedenen Akteuren unter den vorhandenen strukturellen Bedingungen zu beleuchten, indem Beziehungskonstellationen und Interaktionsmechanismen erforscht werden, um Erklärungen für die Prozessergebnisse liefern zu können (Schimmelfennig, 2013, S. 54).

Der zeitliche Verlauf von Demokratisierungsprozessen wird idealtypisch in einem Phasenmodell dargestellt. Merkel (2010) basiert seine Überlegungen auf dem Modell von O'Donnell und Schmitter und modifiziert diesen Ansatz dahingehend, dass er sich auch auf die Transformationssituationen in Osteuropa oder Ostasien anwenden lässt. Konkret unterscheidet er folgende Phasen: 1) Ende des autokratischen Regimes, 2) Institutionalisierung der Demokratie und 3) Konsolidierung der Demokratie (S. 94). Diese Phaseneinteilung ist als analytisches Instrument zu verstehen. In der Transformationsrealität lassen sich die Phasen nicht scharf trennen, sie überlappen sich vielfach oder verlaufen parallel (Bliesemann de Guevara & Kühn, 2011). Es lässt sich somit eine grosse Varianz beim Übergang von Autokratien zu Demokratien feststellen. Zur Klärung der Varianz erweisen sich Fall- oder Länderstudien als besonders geeignet (Schmidt, 2008, S. 442).

THEORETISCHER ANALYSERAHMEN

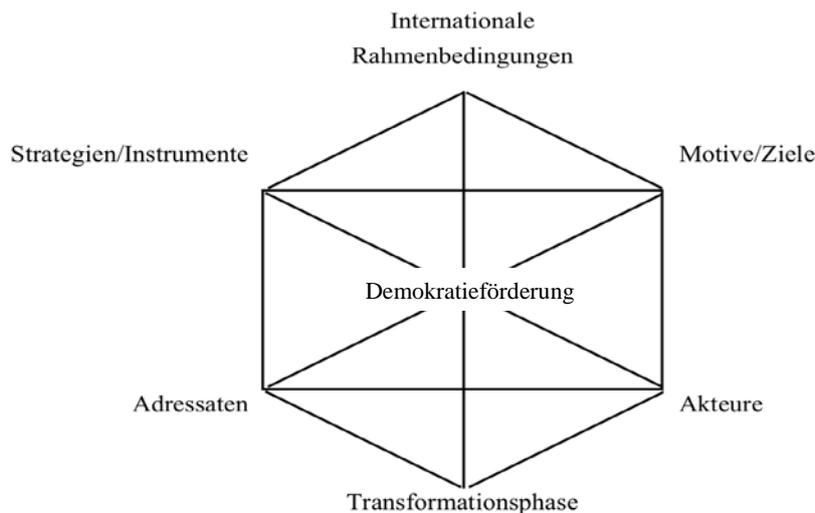
Vor dem Hintergrund der steigenden Legitimität der internationalen Demokratieförderung hat sich ein vielfältiges Verständnis entwickelt. Merkel (2010) schlägt folgende Definition vor: «Demokratieförderung umfasst das Gesamt aller Handlungen externer Akteure, seien sie privat oder öffentlich, unilateral oder multilateral, die intentional darauf gerichtet sind, autoritäre Herrschaftsformen und Regierungsweisen zu überwinden, indem sie all jene Institutionen, Organisationen, Bewegungen und Initiativen in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft des Ziellandes unterstützen, die einen Beitrag zur Demokratisierung leisten. Der Ansatz der Förderer kann 'top down' auf die staatlichen Institutionen oder 'bottom up' auf gesellschaftliche Initiativen gerichtet sein. Er umschliesst alle Massnahmen von

³ Die Transformationsforschung beschäftigt sich mit der Untersuchung des Wechsels von politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Subsystemen und den daraus resultierenden Interdependenzen. Sie grenzt sich dadurch von der Transitionsforschung ab, welche bspw. den Übergang von einem Einparteiensystem zur Demokratie oder von der Planwirtschaft zur Marktwirtschaft respektive deren Teilreformen, bspw. des Finanzsektors, in den Fokus rückt (Schwanitz, 1997).

unkonditionierter Hilfe über diplomatischen Druck, schliesst aber die Erzwingung der Demokratie durch militärischen Zwang aus» (S. 439). Mit den Massnahmen wird das Ziel verfolgt, mittels Anreizen und/oder Druck die demokratische Situation in einem Land zu verbessern (Münzing, 2005, S. 65). In erster Linie sollen die Strukturen und dadurch auch die Prozesse im Zielland verändert werden.

In Ergänzung zur begrifflichen Definition der externen Demokratieförderung liefert Sandschneider (2003) das sogenannte «Sechseck der Demokratieförderung». Es bringt die zentralen Parameter der Demokratieförderung in einen groben Interaktionszusammenhang.

Abbildung 1: Sechseck der Demokratieförderung



Quelle: Sandschneider, 2003, S. 10

Ausgehend von Sandschneiders Sechseck der Demokratieförderung formuliert Merkel (2010) folgende fünf Fragen: Wer fördert wen, wann, wie und mit welcher Wirkung? Die fünf W-Fragen werden von Merkel wie folgt konkretisiert: Die Wer-Frage sucht nach den Akteuren der externen Demokratieförderung. Dabei gilt es, das Koordinations- und Legitimationsproblem dieser Akteure zu besprechen und die Motive zu ergründen. Die Akteure ihrerseits müssen sich die Frage stellen, wen sie fördern möchten. Zur Lösung des Selektionsproblems bedarf es einer genauen Regime- und Gesellschaftsanalyse der möglichen Zielländer. Im Weiteren spielt der Zeitpunkt der Demokratieförderung eine bedeutende Rolle. Als Orientierungshilfe dienen hier die Transformationsphasen und die Frage, in welcher Phase die Unterstützungsleistung die grösste Wirkung erzielt. In engem Zusammenhang mit dem Timing-Problem steht das Strategie-Problem. Idealtypisch lässt sich zwischen Top-Down- und Bottom-up-Ansatz unterscheiden. Der erste Ansatz verfolgt das Ziel, die Reformen über die politischen Entscheidungsträger in den Zielländern zu implementieren. Der zweite Ansatz richtet sich direkt an gesellschaftliche Initiativen. Im letzten Schritt geht es um die Klärung der Wirkung durch die Demokratieförderung. Diese steht im Zusammenhang mit einer kontextangemessenen Lösung des Selektions-, Timing- und Strategieproblems (S. 441–442). Die fünf W-Fragen bilden die Basis für die Entwicklung des Wirkungsmodells im nachfolgenden Kapitel.

WIRKUNGSMODELL

Die Transformation der osteuropäischen Staaten unterscheidet sich im Vergleich zu Transformationen bspw. in Südeuropa und Lateinamerika durch ihren gleichzeitigen Wandel in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft. Dieser Befund gilt auch für die Staaten Südosteuropas (Veres, 2008, S. 4). Merkel (2010) schlägt vor, für die

Transformationsforschung den Begriff des Systems⁴ zu verwenden, weil er «die vielfältigen Interdependenzen der Transformationsprozesse politischer, wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Teilsysteme in das analytische Blickfeld» (S. 65) rückt. Ferner birgt der Systembegriff ein besonderes heuristisches Potenzial, weil er eng mit der Legitimitäts- und Stabilitätsfrage politischer Ordnungen verknüpft ist. Somit lassen sich anhand des Systembegriffs systematisch die Zusammenhänge zwischen Dysfunktionen einzelner Teilbereiche und dem für das Überleben des Gesamtsystems wichtigen Gleichgewicht identifizieren (ibid.).

Die externe Demokratieförderung wirkt auf das innerstaatliche System des Ziellandes und löst eine komplexe Interaktion zwischen innerstaatlichen und externen Faktoren aus, bei der keine klaren Wenn-dann-Beziehungen erkennbar sind (Ratiu, 2011a, S. 31; Grimm, 2009a, S. 121). Es entstehen komplexe Zusammenhänge, die sich ferner durch ihre Dynamik auszeichnen. Die Art und Intensität der Beziehungen können sich über die Zeit verändern und Einflussfaktoren können dazukommen oder wegfallen.

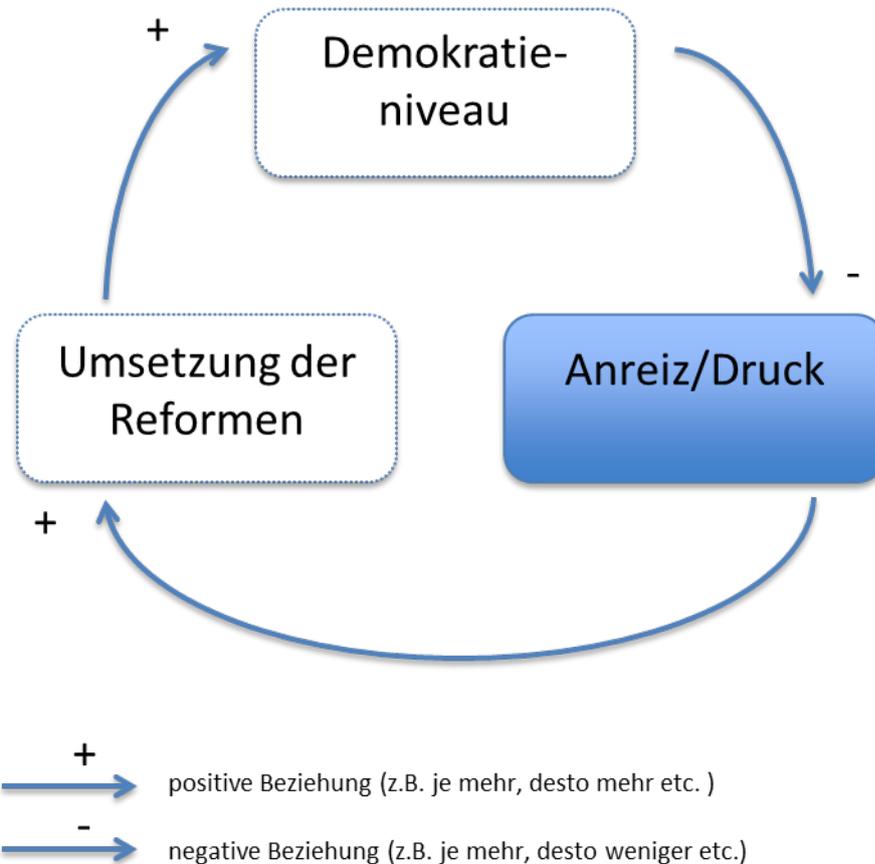
Die Untersuchung solcher Zusammenhänge lässt sich mit herkömmlichen Methoden nur bedingt bewältigen. Ausgehend von der Grundlagenforschung in Systemtheorie und Kybernetik wurde die Methodik des vernetzten Denkens entwickelt. Ziel dieser Methodik ist es, ohne fremde Hilfe komplexe Problemstellungen aus der sozialen Umwelt in der Form von Netzwerken darstellen zu können. Zentral ist dabei das «Denken in Kreisläufen», d.h. die einzelnen Faktoren werden in einen Wirkungszusammenhang gebracht, was erlaubt verschiedene Perspektiven einzunehmen und diese in ihrer dynamischen Entwicklung zu betrachten (Gomez & Probst, 1999, S. 22–23).

ZENTRALER WIRKUNGSKREISLAUF

In einem ersten Schritt geht es um die Identifikation des zentralen Wirkungskreislaufs (vgl. Abbildung 2). Zur Beziehung der einzelnen Faktoren muss Folgendes festgehalten werden: Eine positive Beziehung deutet auf eine verstärkende Wirkung der Faktoren hin (z.B. je mehr, desto mehr); diese wird mit einem Pluszeichen (+) dargestellt. Eine negative Beziehung ist mit einem Minuszeichen (-) dargestellt und impliziert eine Dämpfung oder Stabilisierung (z.B. je mehr, desto weniger). Dies bedeutet aber nicht, dass eine Beziehung «negativ» oder «schlecht» ist (Gomez & Probst, 1999, S. 73).

⁴ Almond, Powell, Strom & Dalton (2004) definieren System «[as] an object having moving parts, interacting with a setting or an environment» (S. 34).

Abbildung 2: Der zentrale Wirkungskreislauf



Quelle: eigene Darstellung

Ausgangspunkt zur Erklärung des zentralen Wirkungskreislaufs ist das Demokratieniveau⁵ des Ziellandes. Externe Demokratieförderung richtet sich an Länder, deren Demokratieniveau aufgrund von Defekten bspw. im Wahlregime, der politischen Freiheiten, der effektiven Regierungsgewalt etc. tiefer ist als in konsolidierten Demokratien (Faust, 2006, S. 14). Die EU wendet ein Anreiz-Druck-System an, um die Demokratiedefizite in den Förderländern zu beheben. (Teil-)Belohnungen können unterschiedliche Intensitätsstufen annehmen wie bspw. Handels-erleichterungen, Finanzausgaben, die Verleihung des Kandidatenstatus, die Aufnahme von (Beitritts-)Verhandlungen etc. (Nolting, 2003, S. 56). Die grösste Belohnung ist wohl die EU-Mitgliedschaft (Smolnik, 2008, S. 19). Dadurch werden die Aspiranten «Club-Mitglied» und können die EU-Politik mitbestimmen (Schimmelfennig, 2005, S. 833). Die EU bedient sich hauptsächlich der Strategie der Konditionalität, um Druck auf die politischen Entscheidungsträger (Exekutive und Legislative) in den Zielstaaten auszuüben. Im zentralen Wirkungskreislauf bedeutet dies: Falls das Demokratieniveau steigt, nimmt der Druck ab und Belohnungen werden ausgerichtet.

⁵ Die Messung des Demokratieniveaus – oder der demokratischen Qualität – eines Regimes hängt stark mit dem verwendeten Demokratieverständnis zusammen. Merkel (2007) empfiehlt, den Status-Index des Bertelsmann Transformation Index (BTI) zu verwenden, der zwar nicht ganz kongruent ist mit seiner Definition über die demokratische Konsolidierung eines Staates, jedoch starke Überlappungen mit dem Konzept aufweist. Der BTI unterscheidet zwischen rechtsstaatlichen Demokratien (konsolidierende Demokratien), defekten Demokratien, stark defekten Demokratien und autokratischen Systemen (S. 418-419). Ferner nimmt der BTI auf dieselben Werte Bezug, die auch dem Integrationsprozess der EU zugrunde liegen: rechtsstaatliche und repräsentative Demokratie sowie Marktwirtschaft (Bertelsmann Stiftung, 2006).

Die innerstaatliche Reaktion auf den Reformdruck ist von zentraler Bedeutung. Die extern auferlegten Konditionalitäten bilden einen Input für das politische System⁶ des Ziellandes. Die politischen Entscheidungsträger sind gefordert, auf diesen Input zu reagieren (Schimmelfennig, 2005, S. 835). Die Umsetzung der Reformen findet innerhalb des politischen Systems des Ziellandes statt und führt gleichzeitig zu dessen Umgestaltung. Die EU verfügt zwar über gemeinsame Grundrechts- und allgemeine rechtsbezogene Normen; es existiert aber kein einheitliches EU-Demokratiemodell, an dem sich das Zielland orientieren könnte (Brusis, 2008, S. 196–197). Das heisst, der Reformpfad eines Transformationslandes ist von den innerstaatlichen Akteuren, Strukturen und Prozessen abhängig (Almond et al., 2004, S. 36–39). Der EU-Kontext bietet den reformorientierten innerstaatlichen Akteuren eine Gelegenheitsstruktur, innerhalb derer sie ihre eigenen Präferenzen und Interessen mit externer Unterstützung verfolgen können (Brusis, 2008, S. 197). Die politischen Entscheidungsträger müssen die Kosten-Nutzen-Analyse selbstständig vornehmen und abschätzen, ob der Nutzen durch die externen Anreize die innerstaatlichen Kosten der Normanpassung übersteigt. In dieser Situation ist die Varianz der Reaktion in Bezug auf die EU-Konditionalität mehrheitlich durch systeminterne Faktoren zu erklären.

Führt die Umsetzung der Reformen zu einer Verbesserung des Demokratieniveaus – in der Regel durch Befolgung –, wird das Transformationsland durch die EU belohnt (Stieger, 2012, 24. März, S. 1). Im Idealfall entfällt mit der EU-Mitgliedschaft die Konditionalität, da das Kandidatenland sämtliche Auflagen erfüllt haben muss, bevor es der Union beitrifft (Richter, 2009b, S. 151). Dadurch nimmt auch der externe Reformdruck auf die politischen Entscheidungsträger ab (Swoboda, 2009, S. 34; Kneuer, 2007, S. 384). Die Wirkung des zentralen Kreislaufes ist über die Zeit stabilisierend, sofern die Umsetzung der Reformen zu einer Verbesserung des Demokratieniveaus führt.

Nach der Identifikation des Grundkreislaufs werden im folgenden Abschnitt schrittweise die weiteren Faktoren identifiziert. Zur weiteren Systematisierung wird zwischen Transformationsland, externem Akteur und externem Umfeld unterschieden.

TRANSFORMATIONS LAND

Das Wirkungsmodell basiert auf zwei zentralen Annahmen: 1) Demokratisierung ist in erster Linie ein innerstaatlicher Prozess, der zwar von aussen angestossen und begleitet werden kann, aber von nationalen Trägergruppen gefordert, unterstützt und umgesetzt werden muss (Rakner, Menocal & Fritz, 2007; Münzing, 2005, S. 73). 2) Die politischen Entscheidungsträger werden von ihrer Wählerschaft am spürbaren Resultat (Outcome) ihrer Politikstrategie gemessen. Wahlen haben somit einen sehr hohen Stellenwert in einer Demokratie und sind sogenannte Knotenpunkte. Die Wählerinnen und Wähler können in einer Demokratie in den politischen Prozess eingreifen (Moeckli, 2012, S. 129). Die demokratische Legitimität eines Systems innerhalb der Bevölkerung kann anhand der beiden Dimensionen der diffusen und spezifischen Unterstützung erfasst werden. Die diffuse Unterstützung bezieht sich auf die Grundlagen der politischen Ordnung (Normen, Strukturen, Verfahren). Die spezifische Unterstützung resultiert aus den wahrgenommenen Leistungsergebnissen (Easton, 1965 zit. in Merkel, 2010, S. 57).

Strukturen

Idealtypisch führt die Umsetzung der Reformen durch die Etablierung, den Ausbau und die Stärkung demokratischer und rechtsstaatlicher Institutionen – inkl. Erweiterung der politischen Rechte und zivilen Freiheiten – zu einem erhöhten Demokratieniveau (Grimm, 2009b, S. 17). Die Ausweitung der politischen Beteiligungschancen der Bevölkerung wirkt sich positiv auf die Legitimität der politischen Entscheidungsträger aus (Merkel, 2010, S. 58).

⁶ «The political system is a set of institutions and agencies concerned with formulating and implementing the collective goals of a society or of groups within» (Almond et al., 2004, S. 34). Moeckli (2012) ergänzt, dass mit der Verwendung des Begriffs «politisches System» verdeutlicht wird, dass nicht nur der Staat eine Rolle spielt, sondern nichtstaatliche und staatliche Akteure im politischen Entscheidungsprozess zusammenwirken (S. 56).

Die verbesserten politisch-institutionellen Rahmenbedingungen wirken sich ferner auch positiv auf das sozioökonomische Entwicklungsniveau aus. Denn stabile politische Verhältnisse und Vertragssicherheit fördern die Planungssicherheit von Wirtschaftssubjekten, was deren Investitionsbereitschaft positiv beeinflusst (Faust, 2006, S. 9; Moeckli, 2007, S. 8). Dies beschreibt jedoch nur den Nebeneffekt der politischen Reformen auf die wirtschaftliche Entwicklung. Die marktwirtschaftlichen Reformen, die häufig parallel zu den politischen Reformen verlaufen, bilden eine zentrale Voraussetzung für die sozioökonomische Entwicklung eines Staates. Das erhöhte sozioökonomische Entwicklungsniveau hat einen positiven Einfluss auf die Legitimität der politischen Entscheidungsträger (Dzihic & Segert, 2009, S. 58).

Stellen sich die demokratischen und wirtschaftlichen Reformerfolge ein, stärkt das die Legitimität der politischen Ordnung, wodurch der interne Reformdruck abnimmt. Dieser Zusammenhang weist somit eine stabilisierende Dynamik auf.

Es ist hier anzumerken, dass die wirtschaftlichen Reformen eine höhere Priorität einnehmen als die demokratischen. Es sind somit die «Brot- und Butterthemen, die die Bevölkerung bewegen» (Schneider, 2012, S. 10). Auch Merkel (2010) argumentiert: «Eine hinter den Erwartungen der Bevölkerung zurückbleibende ökonomische Entwicklung fördert die Enttäuschung der Bürger, die sich keineswegs nur gegen die Marktwirtschaft, sondern auch gegen die noch instabile und wenig belastbare Demokratie richten kann» (S. 330).

Eine Erhöhung des Demokratie- wie auch des sozioökonomischen Entwicklungsniveaus wirkt sich positiv auf die Stabilität eines Staates aus, wenn das politische System von innen oder aussen kommende Veränderungen und Störungen verarbeiten kann. Als stabil erweist sich ein System, wenn bspw. nach einer Störung die Rückkehr in den Ausgangszustand erfolgt oder sich ein neuer Zustand der Stabilität einstellt. In einem stabilen System treten lähmende oder gefährdende Ereignisse wie Unruhen, gewalttätige Konflikte, Wirtschafts- oder Regierungskrisen eher selten auf (Moeckli, 2007, S. 8–9).

Der Begriff Zivilgesellschaft beschreibt die Sphäre freier Organisationen zwischen staatlicher Autorität, Militär, Wirtschaft und Privatsphäre; sie interagiert jedoch mit diesen. Dabei hat die Zivilgesellschaft zentrale Funktionen: 1) Sie ermöglicht jenseits von Wahlen und Referenden eine aktive Beteiligung der Bürger am politischen Leben. 2) Sie wirkt als Korrektiv zum Prozess der Meinungsbildung respektive Entscheidungsfindung im institutionalisierten politischen Prozess. 3) Es werden Interessen spezifischer Gruppen gegenüber dem politischen System vertreten. Zusammenfassend kann die Rolle der Zivilgesellschaft als «unabhängiger Gegenpart» staatlicher Strukturen und Akteure umschrieben werden (Lingnau, 2003, S. 233).⁷

Es lassen sich verschiedene Typen von Zivilgesellschaften unterscheiden, wobei das Kontinuum durch die beiden Extreme ambivalent und reflexiv begrenzt werden kann. In einer ambivalenten Zivilgesellschaft besteht hohe Konfliktintensität zwischen den Akteuren, deren Organisationen entlang bestehender Konfliktlinien wie Arbeit-Kapital, ethnische oder religiöse Bindungen verlaufen. Demokratisierungstendenzen können die Konfliktlinien verstärken. Zivile Tugenden wie bspw. Toleranz oder gegenseitige Achtung sind wenig ausgeprägt. Es werden hauptsächlich Partikularinteressen verfolgt. Bei der reflexiven Zivilgesellschaft ist die Konfliktintensität zwischen ihren Akteuren gering, obschon Dispute stattfinden. Die zivilgesellschaftlichen Organisationen sind cleavage-übergreifend organisiert und wirken dadurch vermittelnd in gesellschaftlichen Konflikten. Die zivilen Tugenden sind deutlich ausgeprägt. Die reflexive Zivilgesellschaft kooperiert mit dem Staat, versteht sich aber auch als kritisches Korrektiv zum staatlichen Handeln (Lauth, 2003, S. 225–226; Grimm, 2009b, S. 106 ff.).

⁷ Es gilt anzumerken, dass die Zivilgesellschaft nicht per definitionem gut respektive besser als der Staat ist. Jede Zivilgesellschaft umfasst unterschiedliche Gruppierungen, die je nach Perspektive «gut», «schlecht» oder sogar «bizzarr» sein können. Eine bestehende Zivilgesellschaft ist somit kein Garant für eine erfolgreiche Demokratieförderung, aber: «Mit ihr geht vieles, ohne sie geht fast nichts» (Lingnau, 2003, S. 233–234).

Akteure

Der Schlüsselfaktor im innerstaatlichen Kreislauf ist die Umsetzung der Reformen. Unter der Annahme, dass dem Handeln der politischen Entscheidungsträger eine Kosten-Nutzen-Kalkulation vorausgeht, sind folgende Faktoren zur Erklärung dieser Kalkulation zu berücksichtigen:

Abhängigkeit

In welchem Ausmass ist das Zielland vom externen Akteur abhängig? Sofern es alternative Handelspartner oder Donatoren für Geld- und Unterstützungsleistungen gibt, sinkt die Abhängigkeit vom externen Akteur – insbesondere wenn deren Bedingungen stark variieren (Reiber, 2008, S. 220).

Perzeption

Die innerstaatlichen Akteure müssen den externen Akteur als Problemlöser akzeptieren und Demokratiedefizite als Mangel wahrnehmen (Kneuer, 2007, S. 379). Sofern der externe Akteur und sein Konditionalitätsprogramm als legitim betrachtet werden, d.h., sowohl zwischen materiellen (z.B. technische oder finanzielle Unterstützung) wie auch immateriellen Interessen (z.B. demokratische, rechtsstaatliche Werte) eine Kongruenz besteht, findet eher eine Umsetzung der Reformen durch die politischen Entscheidungsträger statt (Haas, 2010, S. 6; Dzihic & Segert, 2009, S. 61).

Interne Machtverhältnisse

Wenn sich die massgeblichen Parteien auf liberale Werte (Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, Menschen- und Minderheitenrechte, Marktwirtschaft etc.) berufen und die Integration in westliche Organisationen anstreben, dann findet eher eine Umsetzung der Reformen statt (liberale Parteienkonstellation; Vachudova, 2008, S. 861, 866). In dieser Situation können die politischen Entscheidungsträger bei der Umsetzung der Reformen mit innerstaatlicher Unterstützung rechnen; die Adaptionkosten sind dann gering. Die Bedingungen für die externe Einflussnahme sind vorteilhaft, weil sich die innerstaatlichen Reformbestrebungen mehrheitlich mit den externen Auflagen decken. Bei einer liberalen Parteienkonstellation führt ein Regierungswechsel (durch Wahlen oder Auflösung der Regierung) nicht zu einer grundlegenden Veränderung des Reformkurses. Wenn jedoch die relevanten Parteien ihre Legitimitätsansprüche aus nationalistischen, kommunistischen oder populistischen Gesellschaftskonzeptionen ableiten, steigen für sie die Adaptionkosten bei der Umsetzung von Reformen nach westlich-liberalem Vorbild (antiliberaler Parteienkonstellation). In diesen Staaten sind die Bedingungen für die Effektivität der externen Demokratieförderung unvorteilhaft, da es an einem Elitenkonsens für einen liberalen Reformpfad fehlt. Neben den beiden extremen Typen gibt es auch Staaten mit einer gemischten Parteienkonstellation; hier sind die Vorbedingungen moderat positiv (Schimmelfennig, 2005, S. 835–837). Empirische Studien zeigen, dass sich die Parteien im Zusammenhang mit der EU-Integration über die Zeit wandeln und eine eher pro-europäische Position einnehmen können (Vachudova, 2008, S. 875).

Nationale Identität

Die nationale Identität definiert einen normativen Korridor für die Regierung und legt somit den Handlungsspielraum («marge de manoeuvre») fest. Wenn eine extern auferlegte Bedingung einen Bereich betrifft, der für die nationale Identität von herausragender Bedeutung ist, werden die politischen Entscheidungsträger die Umsetzung von Reformen unterlassen (Freyburg & Richter, 2010, S. 266).

Ebene des externen Akteurs

Die Ziele und Motive der externen Demokratieförderung lassen sich folgendermassen zusammenfassen: 1) Friedenssicherung, 2) Schaffung von Systemtypen für die dauerhafte und verlässliche politische Kooperation und 3) Etablierung von marktwirtschaftlichen Strukturen für den Aufbau von verlässlichen ökonomischen Partnerschaften (Sandschneider, 2003, S. 15). Für die EU ist die Demokratieförderung Teil der Erweiterungspolitik und somit Mittel zum Zweck. Je geringer die Stabilität des Ziellandes aufgrund der demokratischen und sozioökonomischen

Ausgangsbedingungen ist, desto grösser ist das Risiko für die EU bei dessen Integration. Um dieses zu reduzieren, nimmt die EU mittels Konditionalität Einfluss auf die Bedingungen im Zielland. Sie geht dabei von folgender Annahme aus: «What has not been done in the pre-accession phase is much more difficult to achieve after accession» (Swoboda, 2009, S. 34). Daher wird die Konditionalität je nach Ausgangslage des Ziellandes durch zusätzliche Auflagen zur Sicherung der Stabilität ergänzt (Haas, 2009, S. 6).

Die EU zeichnet sich im Vergleich zu anderen externen Demokratieförderern durch ihre Multi-Level-Struktur aus (Knodt & Jünemann, 2007, S. 19–20). So können die Partikularinteressen der Mitgliedsstaaten in Bezug auf das Verhältnis zu einem Drittstaat abweichen (Schimmelfennig, 2008, S. 919). Je tiefer die Stabilität eines Ziellandes ist, desto eher ist mit divergierenden Partikularinteressen der Mitgliedsstaaten zu rechnen. Dies kann sich auf die Anwendung der EU-Instrumente auswirken. Ein einzelner Mitgliedsstaat kann mit seinem Veto die strikte Einhaltung der Konditionalität oder die Einbehaltung der Belohnung einfordern und dadurch die Annäherung verzögern oder ganz blockieren (Vuletic, 2009, S. 89). Insgesamt haben die EU-Mitgliedsstaaten rund 75 Veto-Möglichkeiten, um im Beitrittsprozess von der Antragsstellung bis zum effektiven EU-Beitritt die Aufnahme zu beeinflussen (Grabbe, Knaus & Korski, 2009, S. 2).⁸

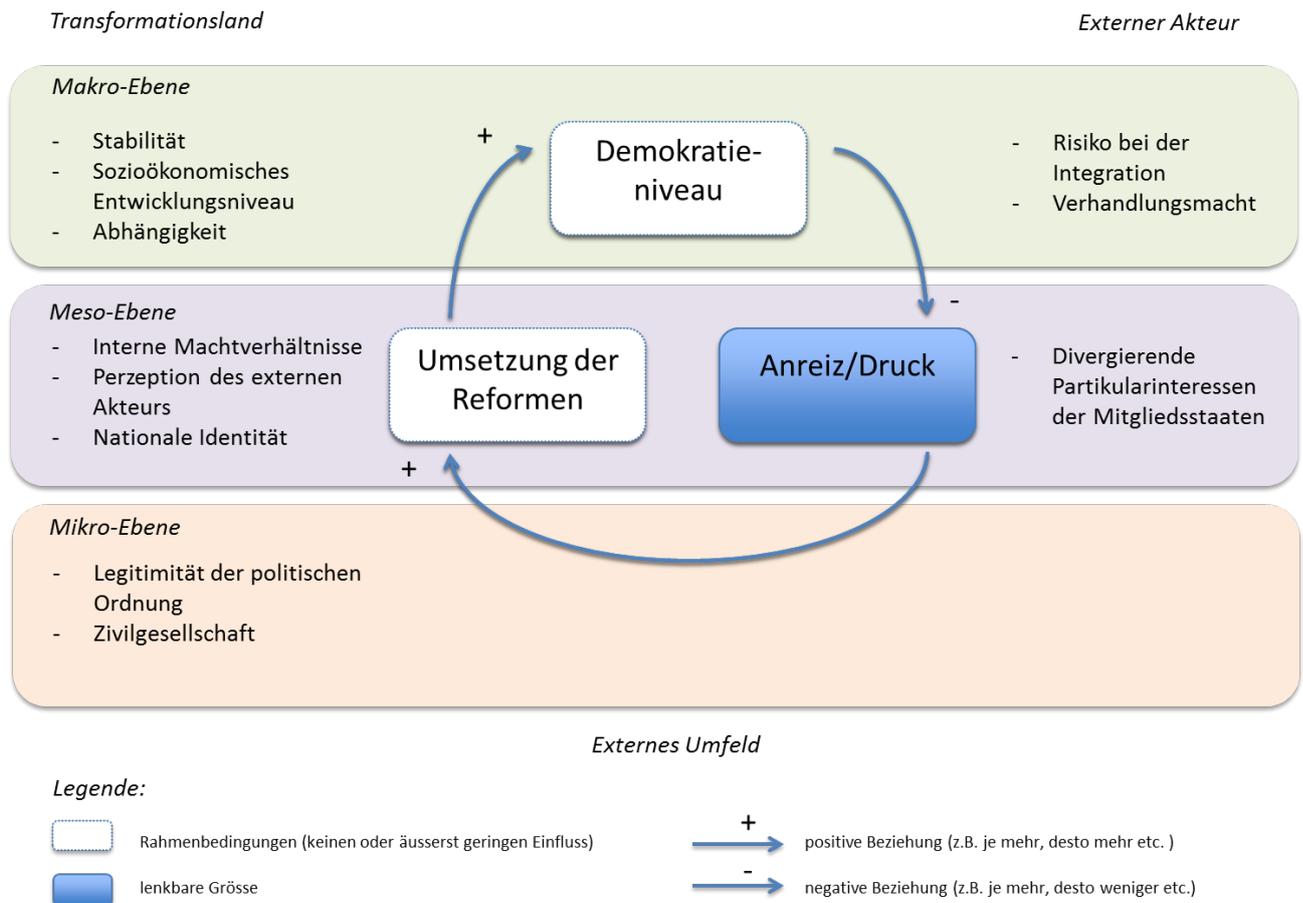
Ebene des externen Umfelds

Transformationsprozesse werden auch von ihrem regionalen oder internationalen Umfeld beeinflusst (Kneuer, 2007, S. 72). Das externe Umfeld gibt jenseits interner politischer Prozesse Handlungskorridore vor und setzt bestimmte Anreize für innerstaatliche Akteure, was deren Präferenzhierarchien verändern kann (Grimm, 2009a, S. 111). Es gibt zwei Faktoren, die das demokratische Umfeld prägen: Zum einen sind es die demokratischen Nachbarstaaten und zum anderen sind es regionale oder internationale Organisationen mit Mechanismen zum Schutz liberal-demokratischer Werte. Die demokratischen Normen und Prinzipien breiten sich einerseits über transnationale Netzwerke oder Nichtregierungsorganisationen aus; gewisse Autoren sprechen hier auch von «norm diffusion» (Lavenex & Schimmelfennig, 2009; Pridham, 2007). Dies verändert den gesellschaftlichen Diskurs durch die Verbreitung von Wissen bspw. über Menschen- und Bürgerrechte sowie Gender- und Gleichstellungsfragen (Rakner, Menocal & Fritz, 2007, S. 9). Andererseits können demokratische Staaten oder internationale Organisationen die Einführung demokratischer Institutionen fordern. Häufig werden als Bedingung bspw. für die Entwicklungshilfe demokratische Reformen oder Standards vorausgesetzt. Ein demokratisches Umfeld bestehend aus demokratischen Nachbarstaaten und liberal-demokratischen Institutionen oder Regimen erhöht den Reformdruck auf die politischen Entscheidungsträger, weil die Opportunitätskosten für nicht-demokratisches Handeln steigen (Merkel, 2010, S. 40, 442–443; Vachudova, 2001, S. 20).

Beim Wirkungsmodell wird zwischen den drei in der Politikwissenschaft häufig verwendeten Analyseebenen (Mikro-, Meso- und Makroebene) unterschieden. Aus Sicht des externen Akteurs wird der Faktor Anreiz/Druck als lenkbare Grösse definiert. Die Rahmenbedingungen, auf die der externe Akteur keinen oder einen äusserst geringen Einfluss hat, sind die folgenden: Umsetzung der Reformen und Demokratieniveau. Das hier vorgestellte Wirkungsmodell entspricht einem Ansatz mittlerer Reichweite. Es weist einen stabilen Theoriekern auf, der nach aussen hinreichend offen ist, um kontextspezifische Variablen an den zentralen Wirkungskreislauf anzuschliessen (Merkel, 2010, S. 438). Mit diesem Modell grenzt sich diese Arbeit vom Paradigma der Area Studies ab, das besagt, dass aufgrund der Einzigartigkeit eines jeden Landes oder einer Region ein zwischenstaatlicher oder regionaler Vergleich obsolet sei. Die in dieser Arbeit angewandte Vorgehensweise folgt somit der politikwissenschaftlichen Arbeitsweise, welche verallgemeinerbare Aussagen aufgrund ihres theoretisch-methodisch fundierten Vorgehens zulässt (Schwanitz, 1997).

⁸ Die Mitgliedsstaaten müssen einstimmig über folgende Beitrittsschritte abstimmen: Annahme des Beitrittsgesuches, Verleihung des Kandidatenstatus, Aufnahme von Beitrittsverhandlungen, Eröffnung und Abschluss der 35 Kapitel des gemeinsamen Besitzstandes, Abschluss der Verhandlungen, Verabschiedung des Beitrittsvertrages, Festlegung des Beitrittsdatums (Grabbe, Knaus & Korski, 2009, S. 2).

Abbildung 3: Das Wirkungsmodell



Quelle: Eigene Angaben

Erfolgsbedingungen

Zur Beschreibung des Wirkungsmodells wurden in den vorangehenden Kapiteln die Prämissen für einzelne oder mehrere Faktoren festgehalten. Zusammenfassend sollen hier die zentralen Erfolgsbedingungen dargelegt werden, unter denen das Anreiz-Druck-System seine Wirkung auf den Demokratisierungsprozess eines Ziellandes entfalten kann und dadurch eine Integration in die EU ermöglicht (vgl. Reiber, 2008, S. 219 ff.; Kneuer, 2007, S. 379; Schimmelfennig, 2005, S. 835–838):

Die Bedingungen der EU

Die EU muss über die Verhandlungsmacht gegenüber dem Zielland verfügen und daraus abgeleitet Anreize setzen sowie Bedingungen stellen können, mit denen sie die politischen Entscheidungsträger des Ziellandes unter Druck setzen kann. Die Glaubwürdigkeit entwickelt sich durch die konsequente Umsetzung der Versprechungen und Belohnungen. Je weniger divergierende Partikularinteressen unter den Mitgliedsstaaten vorhanden sind, desto weniger wird die EU-Integration obstruiert.

Die Bedingungen im Zielland

Das Zielland muss vom externen Akteur abhängig sein, d.h., es gibt keine alternativen Akteure, die vergleichbare Anreize bieten. Die EU als externe Demokratieförderin muss in der Perception des Ziellandes als Problemlöserin wahrgenommen und akzeptiert werden. Für die Umsetzung der externen Auflagen sind die internen Machtverhältnisse entscheidend: Je eher eine liberale Parteienkonstellation vorhanden ist, desto weniger führen

Machtwechsel zu Stop-and-go-Verfahren in der Durchführung von demokratischen Reformen. Konfliktieren die externen Forderungen mit (nicht verhandelbaren) nationalistischen Interessen, ist deren Umsetzung zum Scheitern verurteilt, da die Adaptionkosten für die politischen Entscheidungsträger zu hoch sind. Die Bevölkerung muss durch den Integrationsprozess eine Verbesserung der sozioökonomischen Lebenssituation erfahren oder diese antizipieren, ansonsten schwindet die Unterstützung für die reformorientierten politischen Kräfte.

Die Bedingungen des externen Umfeldes

Demokratische oder sich demokratisierende Nachbarstaaten sowie internationale Organisationen oder Bündnisse, die auf demokratische Werte setzen, erhöhen den Reformdruck auf die politischen Entscheidungsträger des Ziellandes. Diese beugen sich den externen Normen, wenn sie dadurch eine politische oder wirtschaftliche Isolation abwenden können. Je höher der Demokratisierungsgrad des externen Umfeldes ist, desto grösser ist der Reformdruck auf die politischen Entscheidungsträger.

Fallauswahl

Ausgehend vom Forschungsgegenstand kommen für die Untersuchung Staaten infrage, in denen die EU externe Demokratieförderung betreibt und die eine Beitrittsperspektive besitzen. Um dem Most-Similar-Systems-Design (Pickel & Pickel, 2008, S. 462) zu entsprechen, setzt sich die Grundgesamtheit aus den Nachfolgestaaten der Sozialistisch Föderativen Republik Jugoslawien (SFRJ) zusammen. Diese Länder verfügen über eine gemeinsame historische Erfahrung innerhalb Jugoslawiens, befinden sich geostrategisch umgeben von EU-Ländern und ihre Territorien waren über Jahrhunderte Spielball der regionalen Hegemonen, was zu ständigen Gebietsveränderungen bzw. Umsiedlungen führte (Stieger, 2012, 24. März, S. 1).

Anton Bebler (2002), ein slowenischer Politikwissenschaftler, stellt einen seiner wissenschaftlichen Aufsätze unter den Titel «Slovenia's Smooth Transition» und begründet seine Einschätzung damit, dass die Alpenrepublik seit ihrer Sezession von der SFRJ «has compiled a record of political liberty and relative prosperity and has, whatever its flaws, managed rather successfully the 'threefold' transition to national independence, political democracy, and a market economy» (S. 127). Darüber hinaus war Slowenien der erste Staat unter den zehn Kandidatenländern, der die Assoziierungsverhandlungen mit der EU abschliessen konnte, worauf es als Musterschüler der EU bezeichnet wurde (Veres, 2008, S. 143). In Anbetracht des «reibungslosen» Übergangs kann zu Recht die Frage aufgeworfen werden «Why study Slovenia?», «It's too nice to be true.»⁹. Aus transformationstheoretischer Sicht eignet sich Slowenien als Untersuchungsgegenstand, weil in diesem Fall die Transformation zur konsolidierten Demokratie und Marktwirtschaft unter der Perspektive der EU-Mitgliedschaft in relativ kurzer Zeit friedlich und vollständig erfolgte, wohingegen bei den restlichen ehemaligen Teilrepubliken Jugoslawiens die Transformation trotz EU-Beitrittsperspektive einem Stop-and-go-Prozess gleicht. Alle post-jugoslawischen Staaten haben den Weg der Transformation aus dem Sozialismus jugoslawischer Prägung eingeschlagen, die Resultate unterscheiden sich jedoch sehr stark (Ratiu, 2011b, S. 134).¹⁰

Für einen Vergleich eignen sich somit alle sieben Staaten des Westbalkans. Kroatien, Serbien und Bosnien-Herzegowina stellen aufgrund ihrer Grösse und geopolitischen Position im Gegensatz zu den kleineren Staaten Montenegro, Mazedonien, Albanien oder Kosovo Hauptakteure in der Region dar (Ratiu, 2011a, S. 8).

Aus Sicht der EU spielt Serbien für die regionale Stabilität eine Schlüsselrolle (Ratiu, 2011a, S. 315). Die Balkankriege der 1990er-Jahre gehen auf die grossserbische Politik Slobodan Milosevics zurück. Aufgrund seiner

⁹ Diese Fragen wurde in der Diskussionsrunde im Rahmen eines Gastreferats des Autors zum Thema «EU Democracy Promotion» in der Vorlesung «European Affairs» am 23. November 2013 an der ZHAW School of Management and Law aufgeworfen.

¹⁰ Um die unterschiedlichen Ausgangssituationen der post-jugoslawischen Staaten zu verstehen, ist eine Betrachtung der Entwicklungen, die zur Auflösung des Vielvölkerstaates Anfang der 1990er-Jahre geführt haben, unerlässlich. Da eine solche Betrachtung den Rahmen eines Working Papers übersteigt, soll an dieser Stelle auf die Werke von Holm Sundhaussen oder Marie-Janine Calic verwiesen werden.

Unterstützung der Kriegshandlungen in den umliegenden Ländern (Kroatien sowie Bosnien und Herzegowina) wurde die gesamte Region destabilisiert. Als Folge wurde Serbien international isoliert, was mitunter die Wirtschaftsaktivität zum Erliegen brachte und ganze Generationen ihrer Lebensperspektive beraubte (Moeckli, 2012, S. 81). Trotz der Isolation ist es Milosevic gelungen, ein klientelistisches Netzwerk in Verwaltung, Polizei, Militär, den staatlich beherrschten Industrien und den Medien aufzubauen, wodurch er seine Macht konsolidieren und die politische Opposition spalten konnte (Schneider, 2012, S. 10–12). Milosevics «schlechte Regierungsführung» (Moeckli, 2012, S. 81) hat Serbien eine ausgesprochen schwierige Ausgangslage für die Transformation beschert. Diese ist geprägt von sozioökonomischer Rückständigkeit, Ethno-Nationalismus, Korruption und Kriegsvorgangeneit (Ehrke, 2012a, S. 7).

Hypothesenbildung

Ausgehend von der fallbezogenen Forschungsfrage und dem zentralen Wirkungskreislauf wird folgende Hypothese aufgestellt:

Aufgrund der unterschiedlichen Ausgangslagen der Transformationsländer wandte die EU unterschiedlich starke Konditionalitäten an. In Slowenien wirkte das Anreiz-Druck-System der EU wie ein Katalysator, der die bereits bestehenden Reformbemühungen beschleunigte. In Serbien hat das System aufgrund von divergierenden Vorstellungen über den Reformpfad zu internem Widerstand geführt, wodurch der Transformationsprozess verlangsamt wird.

In einem nächsten Schritt werden ausgehend von der Hypothese die unabhängigen Variablen (UV) definiert und anschliessend die abhängigen Variablen (AV) zugeordnet. Da das Wirkungsmodell (vgl. Abbildung 3) einem zirkulären Prozess folgt, können einzelne Faktoren je nach Analysefokus sowohl unabhängige als auch abhängige Variablen sein. Das Demokratieniveau erscheint in der Variablenmatrix zweimal. Es wird dabei zwischen der Ausgangslage (Demokratieniveau t_0) und dem Endzustand bspw. beim EU-Beitritt (Demokratieniveau t_1) unterschieden.

Tabelle 1: Variablenmatrix zur Hypothese

Unabhängige Variable(n) (UV) → +/-	Abhängige Variable (AV)
Demokratieniveau t_0	Anreiz/Druck
Anreiz/Druck	Umsetzung der Reformen
Umsetzung der Reformen	Demokratieniveau t_1

Die weiteren im Wirkungsmodell aufgeführten Faktoren sind auf die Haupthypothese bezogen, d.h., sie beeinflussen direkt oder indirekt die zwei zentralen Variablen «Anreiz» und «Druck» beim externen Akteur respektive «Umsetzung der Reformen» im Transformationsland. Dabei gilt es zu berücksichtigen, dass es keinen hinreichenden Faktor gibt, bei dessen Vorhandensein eine Erhöhung des Demokratieniveaus garantiert ist. Die jeweiligen Faktoren können sich je nach Kontext funktional (stützend/sichernd), dysfunktional (störend/verzögernd) oder non-funktional (wirkunglos) auswirken (Sandschneider, 1995, S. 135–137). Welche konkreten Ursachen jedoch eine Systemtransformation bewirken, lässt sich nur in konkreten (Fall-)Studien ergründen. Erst ein solches Forschungsvorhaben eröffnet das Potenzial, durch die fallbezogene Herausarbeitung von spezifischen Verknüpfungen, Verstärkungen oder Neutralisierungen der unterschiedlichen Bedingungsfaktoren, deren besonderen Einfluss auf den Verlauf und das Resultat von Transformationsprozessen zu erfassen. Es ist dabei zu beachten, dass bei einer Analyse das Ineinandergreifen von strukturellen Veränderungen und politischen Handlungen aufeinander bezogen werden, um Licht in die spezifischen Interaktionsmuster des jeweiligen Falls zu bringen (Merkel, 2010, S. 96–97).

ANALYSE

SLOWENIEN

Unter den Nachfolgestaaten der SFRJ gilt Slowenien als Vorzeigebispiel (Musterschüler Europas) für eine erfolgreiche postjugoslawische Transformation (Fink-Hafner, 2000, S. 11). Nachfolgend werden die einzelnen Faktoren analog der Analyseebenen besprochen. Die Betrachtung bezieht sich auf den Zeitraum zwischen den ersten freien und fairen Wahlen im April 1990 und dem EU-Beitritt im Mai 2004. Die einzelnen Phasen des Transformationsprozesses werden in Tabelle 2 im Anhang dargestellt.

Makroebene

Sloweniens strukturelle Ausgangslage kann als sehr vorteilhaft bezeichnet werden. Die politische Stabilität Sloweniens war bereits vor Beginn der Transformation relativ hoch. Die Alpenrepublik wurde reibungslos in die Unabhängigkeit entlassen; es gab keine territorial-politischen Ansprüche. Die schnelle Anerkennung durch die internationale Gemeinschaft hat die Loslösung bestätigt. Dabei war auch die Unterstützung Deutschlands entscheidend, das zu diesem Zeitpunkt – vor dem Hintergrund der eigenen Wiedervereinigung – nachdrücklich für das Selbstbestimmungsrecht der Völker eintrat (Pikalo, 2006, S. 18). Slowenien war unter den jugoslawischen Teilrepubliken sozioökonomisch am weitesten entwickelt. Die slowenischen Produkte waren nicht nur auf dem jugoslawischen Binnenmarkt konkurrenzfähig, sondern es herrschte schon zur Zeit der SFRJ eine rege Exporttätigkeit. Dies lässt sich damit erklären, dass Slowenien im Vergleich zu den anderen Teilrepubliken mehrheitlich industrialisiert¹¹ und das Bildungsniveau vergleichsweise hoch war. So erwirtschafteten die Slowenen, welche rund einen Achtel der jugoslawischen Bevölkerung ausmachten, einen Drittel der jugoslawischen Gesamteinnahmen (Veres, 2008, S. 121–122).

Als kleine Volkswirtschaft kann sich Slowenien nicht ausschliesslich auf den Binnenmarkt konzentrieren, um nachhaltiges Wachstum zu generieren (Mencinger, 1997, S. 213). Bereits schon als Teilrepublik Jugoslawiens erwirtschaftete Slowenien seinen Wohlstand mit Exporten sowohl in die anderen Teilrepubliken wie auch ins Ausland. Zu den Exportgütern zählten insbesondere Maschinen und Verkehrsmaterial (Kräne, Lastwagen, Wasserturbinen und Telekommunikationsgeräte) sowie diverse Konsumgüter (Textilien, Schuhwaren, Möbel, Haushaltgeräte oder Sportausrüstungen; Zizmond, 1993, S. 900). Weil der Handel mit den restlichen Teilstaaten der SFRJ aufgrund von Kriegen und Wirtschaftsblockaden völlig zusammenbrach, fokussierte sich Slowenien auf die wirtschaftlichen Kontakte zu den westeuropäischen Staaten. Für Slowenien bestand eine dringende Notwendigkeit, die Exporte auszubauen und die Handelsbilanz auf einem hohen Niveau halten zu können (Töpfer, 2012, S. 253).

Zu den Haupthandelspartnern Sloweniens zählten zu Beginn der 1990er-Jahre Deutschland, Kroatien, Italien, Frankreich und Österreich (Zizmond, 1993, S. 900–901; vgl. auch Tabelle 5). Der Export- und Importhandel mit den fünf Haupthandelspartnern umfasste 68,7% respektive 66,7%. Mit den restlichen Handelspartnern wie bspw. Russland, den USA oder Grossbritannien überschritt weder das Export- noch das Import-Volumen die 5-Prozent-Marke (Fink-Hafner & Robbins, 1997, S. 310). Insgesamt lässt sich bei Slowenien eine wirtschaftliche Abhängigkeit von den Haupthandelspartnern erkennen, die entweder EG- oder EFTA-Staaten waren; einzig Kroatien bildet eine Ausnahme. Daraus lässt sich im Umkehrschluss ableiten, dass es sich um ein asymmetrisches Verhältnis handelte und die EU über die entsprechende Verhandlungsmacht zur Durchsetzung ihrer Konditionalitäten verfügte.

Zu Beginn der Transformation Sloweniens war für die Mehrheit der internationalen Gemeinschaft unklar, um was für einen Staat es sich dabei handelte und inwieweit die Alpenrepublik in die Kriege der 1990er-Jahre verstrickt war. Dabei ging es insbesondere um Fragen im Zusammenhang mit Konten der (Ex-)Jugoslawen und ggf. die Schuldenübernahme Jugoslawiens. Daher stellte Slowenien zu Beginn der Transformation ein gewisses Risiko für die regionale Stabilität dar. Dieses hat sich jedoch Mitte der 1990er-Jahre vermindert, weil Sloweniens Loslösung von

¹¹ In Slowenien hat sich insbesondere die Maschinenindustrie angesiedelt.

Jugoslawien klar abgeschlossen war. Ein wesentliches Merkmal für die EU-Beitrittsfähigkeit stellte die erstaunlich stabile politische Entwicklung und auch die vergleichsweise sehr schnelle und konsequente Umsetzung der EU-Konditionalitäten dar (Veres, 2008, S. 143; Vodopivec, 2007, S. 43). Diese Aussage lässt sich anhand des Worldwide Governance Indicators (WGI) untermauern, welcher für Slowenien 1996 erstmals erhoben wurde und bis zum EU-Beitritt 2004 im Teilbereich «Political Stability and Absence of Violence» stets einen Wert über 80 aufwies (vgl. Tabelle 4). Weiter muss berücksichtigt werden, dass Slowenien im EU-Vergleich eine sehr kleine Volkswirtschaft ist und somit die wirtschaftlichen und politischen Implikationen für die EU und ihre Mitgliedsstaaten nicht zu vergleichen sind mit der Integration einer starken Volkswirtschaft wie bspw. Polen.

Das Demokratieniveau in Slowenien hat sich seit der Sezession von Jugoslawien kontinuierlich verbessert, was sich insbesondere am Freedom House Index ablesen lässt, welcher Slowenien im Jahr 1999 bereits den Status «free» attestierte (Freedom House, 2013). Die ersten verfügbaren Daten des BTI stehen für das Jahr 2003 zur Verfügung. In den Jahren zwischen 2003 und 2006 belegte Slowenien die Ränge eins und zwei unter den untersuchten Transformationsstaaten (vgl. Tabelle 8). Dies bedeutet konkret, dass Slowenien zum Zeitpunkt der EU-Integration zu den konsolidierten Demokratien zählte (Bertelsmann Stiftung, 2006, S. 3).

Mesoebene

Innerstaatlich wurde die EU-Mitgliedschaft Sloweniens von beinahe sämtlichen politischen Lagern unterstützt. Ein Indiz dafür ist eine besondere Erklärung zur Zusammenarbeit in der EU-Beitrittsphase, welche von den Vorsitzenden aller slowenischen Parlamentsparteien – ohne die kleine Slowenische Nationalpartei (SNS) – am 3. Juli 1997 unterzeichnet wurde (Pikalo, 2006, S. 19). Zwischen 1992 und 2004 stellte die liberal-demokratische Partei (LDS) jeweils mit unterschiedlichen Koalitionspartnern mit einer einzigen Ausnahme von sechs Monaten die Regierung (Bertelsmann Stiftung, 2006, S. 1). Die Europäisierung galt als «Allheilmittel» für die meisten Probleme Sloweniens (vgl. auch Tabelle 2). Die Kopenhagener Kriterien der EU (institutionelle Stabilität, funktionierende Marktwirtschaft und vollständige Übernahme des Acquis communautaire) deckten sich mehrheitlich mit den slowenischen Reformbestrebungen, einen demokratischen Staat basierend auf Rechtsstaatlichkeit, Marktwirtschaft und Privatbesitz zu etablieren (Veres, 2008, S. 143). Die nationale Identität konfligierte nicht mit den externen Auflagen der EU; daher kam es auch zu keinen nennenswerten innerstaatlichen Verzögerungen im Beitrittsprozess. Der kleinen Alpenrepublik ist der EU-Beitritt innerhalb von weniger als 15 Jahren gelungen (Pikalo, 2006, S. 18–19). Vonseiten der EU-Mitgliedsstaaten gab es praktisch kaum divergierende Partikularinteressen. Einzig Italien blockierte die EU-Annäherung Sloweniens, was die Verhandlungen für ein Europa-Abkommen um zwei Jahre verzögerte. Italien warf Slowenien vor, dass die Rechtsvorschriften im Bereich des Eigentumserwerbs durch Ausländer nicht EU-konform wären. Slowenien wies den Vorwurf zunächst zurück und argumentierte, dass diese Rechtsangleichung lediglich für EU-Vollmitglieder gelte und somit erst nach dem Beitritt anstehe. Slowenien lenkte schliesslich ein und setzte die Verfassungsänderung im Sinne Italiens um, wodurch im Juni 1995 das Europa-Abkommen initialisiert werden konnte. Slowenien schloss als letztes MOE-Land am 10. Juni 1996 das Europa-Abkommen ab und stellte am selben Tag den Antrag auf die EU-Mitgliedschaft (Ratiu, 2011a, S. 192–193).

Mikroebene

Der EU-Beitritt wurde in der slowenischen Bevölkerung mehrheitlich positiv gewertet und das politische Vorhaben unterstützt. Mit dem EU-Beitritt wurde auch die Verwirklichung der europäischen Identität assoziiert (Brinar & Svetlicic, 1999, S. 805). Die slowenische Zivilgesellschaft spielte in der Transformation eine zentrale Rolle. Erste pluralistische Tendenzen gab es bereits in den 1970er-Jahren (Veres, 2008, S. 132). Es wird davon ausgegangen, dass die Pluralisierung durch eine gesellschaftskritische Punk-Bewegung, die zu dieser Zeit auch in anderen westeuropäischen Staaten aufkam, eingeleitet wurde. Unter der «Beatles-Mania» begannen Beat- und Rockbands damit, sich fremde Kulturinhalte und Verhaltensformen anzueignen und sie zu «rekontextualisieren» (Hösler, 2006, S. 196). In den 1980er-Jahren haben sich insbesondere in den grösseren Städten gesellschaftliche Gruppierungen herausgebildet, welche sich vermehrt für Umweltangelegenheiten oder auch den Schutz der Menschenrechte

einsetzen. Aus der sozialen Opposition entwickelten sich in den späten 1980er-Jahren die politischen Parteien, wodurch auch die Debatte über ein pluralistisches politisches System und freie und faire Wahlen ausgelöst wurde. Die systemkritischen Debatten wurden mitunter auch durch die beiden offiziellen Organe der sozialistischen Jugendorganisation Radio Student und der Zeitschrift Mladina («Jugend») angeregt (Töpfer, 2012, S. 215). Die zivilgesellschaftlichen Bewegungen lösten einen Druck auf die politische Elite aus, welche im Falle Sloweniens – nach einigen missglückten Repressionsversuchen – ihrerseits die politische Liberalisierung einleitete und dadurch versuchte, ihr eigenes Überleben im neuen Kontext zu sichern (Fink-Hafner, 2000, S. 14).

Am Ende der EU-Beitrittsverhandlungen entschieden sich die politischen Entscheidungsträger die Beitrittsentscheidung einem Referendum zu unterstellen. Mit einem Ja-Stimmenanteil von 89,2% wurde im März 2003 der EU-Beitritt von einer klaren Mehrheit der Stimmbeteiligten unterstützt. Zeitgleich wurde ein Referendum über den Nato-Beitritt abgehalten, welches mit 65,6% Ja-Stimmen angenommen wurde (Luksic, 2010, S. 769). Beide Abstimmungsergebnisse zeugen von einer grossen Unterstützung des pro-europäischen und euro-atlantischen Kurses der slowenischen Regierung.

Insgesamt lässt sich anhand von Tabelle 7 feststellen, dass sich der Wohlstand der Slowenen während der Transformationsphase – nach einem kurzen Einbruch in den Jahren 1992–1993 – kontinuierlich verbessert hat (The World Bank, 2013).

Mittlerweile ist das Bild Sloweniens jedoch etwas getrübt: Die weltweite Finanz- und Wirtschaftskrise hat Sloweniens Volkswirtschaft stark zugesetzt und zu einer eigenen Schuldenkrise geführt (Willenberg, 2012, S. 467). Daraus entwickelte sich eine schwere Regierungskrise, die einen schnellen Ausweg aus der aktuellen Situation vorderhand verhindert (Prunč & Wessel, 2012, S. 42). Dies kann jedoch an dieser Stelle nicht weiter vertieft werden, sondern bietet eine Grundlage für weitere Untersuchungen.

SERBIEN

Die Betrachtung der zweiten Fallstudie zu Serbien beginnt mit dem Sturz des Milosevic-Regimes im Oktober 2000 und reicht bis zu den gegenwärtigen Entwicklungen. Dadurch umfassen die Betrachtungsperioden für beide Fallstudien rund 15 Jahre. Die einzelnen Phasen des Transformationsprozesses werden in Tabelle 3 im Anhang dargestellt.

Makroebene

Nach der Bulldozer-Revolution und dem damit verbundenen Sturz Milosevics im Oktober 2000 gab sich die EU der Illusion hin, dass für die übrigen Nationalitätenkonflikte Serbiens einvernehmliche Lösungen gefunden würden und die Dissolution Jugoslawiens nun ihr Ende erreicht hätte. Die westlichen Staaten begrüsst die friedliche Revolution in Belgrad und die grossserbische Aussenpolitik wurde primär Milosevic zugeschrieben, während viel Hoffnung auf die demokratische Opposition gesetzt wurde. Dabei wurde übersehen, dass keine klare Trennlinie zwischen den Milosevic-Anhängern und der demokratischen Opposition vorhanden war. Selbst oppositionelle Politiker hingen der nationalen Wiedergeburt der serbischen Nation an; dies änderte sich auch mit dem Rücktritt Slobodan Milosevics nicht (Stahl, 2008, S. 77–78).

Gemäss Auffassung eines Grossteils der westlichen Staaten sollte zu Beginn der Auflösung Jugoslawiens eine gesamtjugoslawische Lösung gefunden werden, um mögliche Signalwirkungen für weitere secessionistische Bestrebungen zu unterbinden (Sušnik, 2008, S. 24–25). Daher wurde Serbien und Montenegro ein Staatenverbund aufgezwungen und mit einem Moratorium versehen. Trotz Erhöhung des Quorums für ein Unabhängigkeitsplebiszit konnte die Abspaltung Montenegros nicht verhindert werden. Insgesamt hat das «Wait-and-see»-Verhalten der EU den Prozess der serbischen Staatsbildung erschwert. Das gleiche Muster sollte sich im Kosovo wiederholen; in diesem Fall jedoch mit weitreichenderen Konsequenzen (Stahl, 2008, S. 78). Nach dem Nato-Angriff von 1999 wurde in der Kosovopolitik das Prinzip «Standards vor Status» angewandt. Gemäss Uno-Resolution bildete Kosovo weiterhin Teil des serbischen Territoriums, es wurde jedoch der serbischen Staatsgewalt entzogen. Die Statusfrage

blieb zunächst ungeklärt und sollte zu einem späteren Zeitpunkt gelöst werden (Tomić, 2008, S. 20). Diese Politik setzt die Verhandlungsbereitschaft der Konfliktparteien voraus. Die Regierungen unter Kostunica haben sich jedoch konsequent geweigert, über die Unabhängigkeit Kosovos zu verhandeln; dabei führten sie de facto die intransigente Politik Slobodan Milosevics fort. Erst als im Frühjahr 2004 serbische Kirchen angezündet und 19 Menschen ermordet wurden, wuchs das Bewusstsein innerhalb der EU, dass ein multiethnischer Kosovo innerhalb eines demokratischen Serbiens zur Chimäre würde. Nichtsdestotrotz versuchte die EU, die Teilung Kosovos zu verhindern, was letztlich aber das «Alles-oder-Nichts-Spiel» der Konfliktparteien nicht durchbrechen konnte. Nach zwei Jahren intensiver Verhandlungen ohne greifbare Ergebnisse musste die Troika USA, EU und Russland Ende 2007 eingestehen, dass die Status-Verhandlungen gescheitert waren. Daraufhin erklärte der Kosovo am 17. Februar 2008 seine Unabhängigkeit (Stahl, 2008, S. 78).

Das heutige Serbien ist somit ungewollt durch Abspaltung entstanden. Der WGI Politische Stabilität und Abwesenheit von Gewalt weist für Serbien unmittelbar nach der Wende 2000 eine starke Steigerung auf. Zwischen 2002 und 2008 oszillierte der Wert zwischen 26.4 und 28.4. Erst nach 2008 ist eine erneute Steigerung auf 35.4 im Jahr 2011 zu erkennen (vgl. Tabelle 4). Daraus lässt sich ableiten, dass Serbien mit der Absetzung Slobodan Milosevics und der neuen demokratisch gewählten Regierung an Stabilität zulegte, diese jedoch bis 2008 auch von Rückschlägen gekennzeichnet war, welche insbesondere mit der ungeklärten Situation im Kosovo zusammenhängen. Die Unabhängigkeit Kosovos wird zwar von Serbien nach wie vor negiert, trotzdem hat Serbien seither an politischer Stabilität zugelegt. Dies lässt sich wahrscheinlich durch das pro-europäische Bündnis erklären, welches 2008 die Wahlen gewonnen hat.

Zu Beginn der demokratischen Transformation fehlte es in Serbien an Schlüsselinformationen zur sozioökonomischen Situation aufgrund von Unzulänglichkeiten im Bereich der Statistik. Die vorhandenen makroökonomischen Daten zeugten jedoch von einem niedrigen wirtschaftlichen Entwicklungsstand. Die soziale Ausgrenzung war sowohl qualitativ wie auch quantitativ sehr stark und zum Teil strukturell verfestigt. Die sozialen Unterschiede haben sich vergrössert und die Armut hat zugenommen (Bertelsmann Stiftung, 2003).

Im Jahr 2000 betrug das BIP Serbiens noch 55% des Niveaus von 1990. In derselben Periode ist das Pro-Kopf-Einkommen auf 60% geschrumpft. Rund ein Drittel der serbischen Bevölkerung lebte 2000 in relativer Armut (mit weniger als 60 US-Dollar pro Monat pro Person) und rund ein Fünftel lebte in absoluter Armut (weniger als 20 US-Dollar). Eine grosse Gruppe der Bevölkerung lebte knapp über der Armutsgrenze. Insgesamt ist die Armutsquote zwischen 1990 und 2000 stark angestiegen (ibid.).

Im Rahmen der Umstrukturierung der Wirtschaft wurde auch der Aussenhandel liberalisiert. Ein unvermeidbarer Nebeneffekt der Transitionsperiode stellte der Einbruch der Industrieproduktion bei schnellerem Ansteigen der Importe gegenüber den Exporten dar. Die Liberalisierung der Wirtschaft hat insgesamt zu hohen sozialen Kosten geführt (ibid.).

In den Jahren zwischen 2000 und 2008 verzeichnete die serbische Wirtschaft ein kontinuierliches Wachstum (vgl. Tabelle 7). Erst danach verbreitete sich der Effekt der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise. Serbien befindet sich mittlerweile mit einem Pro-Kopf-Einkommen zwischen 5000 und 6000 US-Dollar in der Kategorie der «upper-middle-income-economies»¹². Es rangiert somit im Vergleich zu den post-jugoslawischen Staaten hinter Slowenien, Kroatien und Montenegro, jedoch vor Mazedonien, Bosnien und Herzegowina. Die Arbeitslosenquote ist nach einem Rückgang bis Ende 2008 (13,6%) wieder angestiegen und erreichte Ende 2010 die 20-Prozent-Schwelle; mehr als die Hälfte der Arbeitslosen sind Frauen (Bertelsmann Stiftung, 2012, S. 16–17).

¹² Gemäss Angaben der Weltbank umfasst diese Kategorie Pro-Kopf-Einkommen zwischen 4000 und 12'000 US-Dollar. Mehr Informationen finden sich auf folgender Webseite: http://data.worldbank.org/about/country-classifications/country-and-lending-groups#Upper_middle_income

Die serbische Wirtschaftsstruktur weist eine weitere sozialistische Erbschaft auf: Rund 800'000 Angestellte der insgesamt 1'800'000 formellen Beschäftigungsverhältnisse leisten ihre Arbeit in öffentlichen Betrieben. Dabei werden die öffentlichen Unternehmen wie bspw. die (gemäss Gesetz eigentlich unabhängige) Zentralbank, Telekom Srbija, das Elektrizitätsunternehmen EPS, die Dunav-Versicherungen, Komercialna Bank, die staatlichen Ski-Resorts und die Post unter den Regierungsparteien aufgeteilt (Ehrke, 2012b, S. 6). Somit spielt die Verbindung zwischen Parteizugehörigkeit und Aussicht auf eine Arbeitsstelle auch im Serbien der Gegenwart eine bedeutende Rolle.

Die wirtschaftliche Situation Serbiens wäre noch viel prekärer, wenn nicht Hunderttausende von Gastarbeitern Geld in Form von Remissen an die Daheimgebliebenen überweisen würden (Schneider, 2012, S. 8). Verschiedene Untersuchungen deuten darauf hin, dass diese Gelder häufig die Direktinvestitionen übersteigen und in Wirtschaftskrisen einen antizyklischen Charakter aufweisen. Das heisst, die Diaspora erhöht während ökonomischer Krisen oder Naturkatastrophen ihre Geldzahlungen solidarisch (Erny, 2013, S. 9).

Serbiens wichtigste Handelspartner finden sich vermehrt innerhalb der EU. Dazu zählen Deutschland, Italien, Ungarn und Rumänien. Die Exporte in diese Länder betragen 2008 23,2% des Gesamtvolumens und die Importe 27,3%. (vgl. Tabelle 6) Serbien importiert am zweitmeisten Waren aus Russland. In der Exportrangliste findet sich Russland an fünfter Stelle. Weitere wichtige Handelspartner sind für den Import China und für den Export Bosnien und Herzegowina sowie Montenegro. Trotz der Steigerung der Exporte in die Haupthandelsländer weist Serbien nach wie vor eine negative Handelsbilanz auf, welche sich in den vergangenen Jahren noch verschlechterte (Germany Trade & Invest, 2013). Insgesamt lässt sich erkennen, dass die Aussenhandelsstruktur in der betrachteten Zeitperiode nur geringfügige Veränderungen erlebte. Der Handel mit den neuen EU-Ländern (Ungarn und Rumänien) wurde ausgebaut, wodurch sich der Gesamthandel mit der EU vergrösserte. Gleichzeitig reduzierte sich der Import von Russland. Aus dieser Betrachtung lässt sich schliessen, dass die Staaten der EU für Serbien mittlerweile zentrale Handelspartner sind, wobei der Handel stark diversifiziert ist und der regionale Handel mit den Nachbarstaaten sowie Russland und China nicht zu vernachlässigen ist. Im Hinblick auf den Warenaustausch besteht ein asymmetrisches Verhältnis zugunsten der EU. Wie sich zeigen wird, erweist sich die Verhandlungsmacht nicht als hinreichende Bedingung, um die extern auferlegten Konditionalitäten innerstaatlich schnell und konsequent umzusetzen.

Seit der demokratischen Revolution im Oktober 2000 hat Serbien sein Demokratieniveau verbessert. Während Serbien 2003 den Rang 29 im BTI belegte, kam es 2012 auf den Rang 21 (vgl. Tabelle 8). Zwischen 2009 und 2010 ist es der Regierung zwar gelungen, wesentliche wirtschaftliche und politische Reformen zu initiieren und die Harmonisierung des Rechts mit den europäischen Standards voranzutreiben. Auf der anderen Seite tat sich die Regierung schwer, die eigene Bürokratie zu reformieren, um die Kapazität zur Implementierung neuer Gesetze zu erhöhen. Das organisierte Verbrechen, Korruption und Vetternwirtschaft sind nach wie vor verbreitete Probleme in Serbien. Insgesamt kämpft das Land damit, sich selber als modernes europäisches Land mit einer freien Marktwirtschaft und der Achtung der Rechtsstaatlichkeit zu positionieren. Folglich zählt Serbien gemäss BTI in die Kategorie der sich «konsolidierenden Demokratien» (Bertelsmann Stiftung, 2012).

Mesoebene

Als Antwort auf die problematische Ausgangslage sämtlicher Staaten des Westbalkans definierte die EU die Kopenhagen-Plus-Kriterien. Im Vergleich zu den früheren Erweiterungsrounden wurde darin die Konditionalität weitaus umfassender und strenger ausgestaltet. Die Basis bilden die Kopenhagener Kriterien, die durch Auflagen im Bereich des zivilen Konfliktmanagements, des Staats- und Nationsaufbaus sowie der Vergangenheitsbewältigung erweitert wurden (Haas, 2009, S. 6).

Nach dem Regimewechsel im Oktober 2000 kam es unter der Führung von Premierminister Zoran Dindic (Demokratische Partei, DS) zu einer Öffnung des Landes. Der EU-Beitritt wurde zur Priorität erklärt und die Zusammenarbeit mit dem ICTY als *conditio sine qua non* akzeptiert. Diese Haltung spaltete die noch junge demokratische Opposition (DOS). Es ist anzunehmen, dass Dindic wegen seiner Entschlossenheit, serbische

Angeklagte auszuliefern, am 12. März 2003 ermordet wurde. In den darauffolgenden vorgezogenen Neuwahlen wurde Vojislav Kostunica (Demokratische Partei Serbiens, DSS) zum Premierminister gewählt. Die Ermordung Dindics stellt einen Wendepunkt für die serbische Aussenpolitik dar. Die neu gebildete Regierung räumte der EU-Integration Serbiens weniger Priorität ein, wodurch die Kooperation mit dem ICTY abnahm, was seitens der EU zur Aussetzung der SAA-Verhandlungen führte (vgl. auch Tabelle 3). Zudem spitzte sich die Beziehung zwischen Serbien und der EU aufgrund der Kosovo-Frage zu. Nach der Unabhängigkeitserklärung Kosovos im Februar 2008 – und deren Anerkennung durch die Mehrheit der EU-Mitgliedsstaaten – rief Kostunica sogar zu einem Abbruch der EU-Integration auf. Bei den darauffolgenden Neuwahlen im Mai 2008 stimmte jedoch die Mehrheit der Wählenden gegen eine solche Politik und unterstützte das Wahlbündnis «Für ein europäisches Serbien» (Za evropsku Srbiju, ZES; Ristic, 2010, S. 937–938).

Das neue Wahlbündnis unter der Führung von Boris Tadic (DS) verfolgte einen dezidierten pro-europäischen Kurs. Dabei war er der Auffassung, dass die EU-Integration mit dem Anspruch auf Kosovo zu vereinen sei. Trotz Fortschritten in der EU-Annäherung ist es Tadic nicht gelungen, die prekären wirtschaftlichen und sozialen Probleme des Landes ernsthaft anzugehen, was zu einer Enttäuschung der Wählerschaft führte (Schneider, 2012, S. 1). Als Folge führten die Präsidentschafts- und Parlamentswahlen im Frühjahr 2012 zu einem Machtwechsel. Erstmals verlief der Wahlkampf nicht mehr entlang der Trennlinie Pro- versus Anti-Europa, sondern es entstand eine wirtschaftspolitische Debatte über die Befolgung des vom Internationalen Währungsfonds (IWF) geforderten Washington-Konsens¹³. Die gegenwärtige Koalitionsregierung wird von Staatspräsident Tomislav Nikolic (Serbische Fortschrittspartei, SNS) und Ministerpräsident Ivica Dacic (Sozialistische Partei Serbiens, SPS) angeführt. Im Grunde sind es die Parteien, die in den 1990er-Jahren Jugoslawien in die Kriege geführt haben. Paradoxerweise sprechen sich Nikolic und Dacic – beides Zöglinge Milosevics – heute für eine EU-Integration Serbiens aus (Ehrke, 2012b, S. 4). Interessanterweise ist es der Nikolic-Regierung mit Unterstützung der EU-Aussenbeauftragten Catherine Ashton im April 2013 gelungen, ein Abkommen zur Normalisierung der Beziehungen zu Kosovo abzuschliessen. Die EU belohnte diesen Schritt Serbiens mit der Zusage für Beitrittsverhandlungen. Der Start der Verhandlungen wurde auf Januar 2014 datiert. Serbien wollte eigentlich schon im Herbst mit den Verhandlungen beginnen, doch Deutschland hatte das Veto eingelegt und auf einen späteren Beginn gedrängt, damit die Umsetzung des Kosovo-Abkommens beobachtet werden kann («EU beschliesst Beitrittsverhandlungen mit Serbien», 2013, 28. Juni).

Insgesamt lässt sich seit September 2012 wieder eine Dynamik im EU-Integrationsprozess Serbiens feststellen. Es stellt sich in diesem Zusammenhang die Frage, was den früheren EU-Gegner zum politischen Wendehals machte. Die makroökonomischen Daten zeigen, dass sich in der Folge der Finanz- und Wirtschaftskrise 2008/2009 die wirtschaftliche Situation Serbiens nochmals drastisch verschlechtert hat – sie ist heute für viele Menschen Serbiens immer noch schlechter als zu sozialistischen Zeiten –, wodurch die einzige Option für eine Entspannung der ökonomischen und sozialen Lage – sowie für den Machterhalt – die Kooperation mit der EU darstellt und nicht die nationalistische Rhetorik oder der Kosovo-Mythos. In Serbien lässt sich die Einwilligung zu den externen Konditionalitäten (in Bezug auf Kosovo) somit durch eine wirtschaftliche und soziale Dringlichkeit erklären und basiert weniger auf Überzeugung. Es wird sich weisen, ob die Umsetzung des Abkommens tatsächlich erfolgt.

Der Umgang mit Serbien stellt die EU vor grosse Herausforderungen. Das strikte Anreiz-Druck-System, welches in Staaten mit einem etablierten Konsens über die EU-Integration als Katalysator wirkt, erzielte in Serbien mit seiner polarisierten Gesellschaft eine gegenteilige Wirkung. Dies hatte zur Folge, dass die EU mit ihrer (teilweise inkonsistenten) Anwendung der Konditionalitätspolitik ins Schlingern geriet und dadurch der Integrationsprozess stockte (Ristic, 2009, S. 49–52). Ein Rückfall in die 1990er-Jahre ist eher unwahrscheinlich, Serbien ist durch den Beitrittsprozess in die EU «eingespannt», was der inneren Repression Grenzen setzt. Auch nach aussen ist die

¹³ Unter dem Begriff Washington-Konsens wird ein Bündel wirtschaftspolitischer Massnahmen verstanden, welche zu wirtschaftlicher Stabilität und Wachstum beitragen sollen. Für Serbien umfasste dies konkret die fiskalische Konsolidierung, das Einfrieren öffentlicher Gehälter und Renten, die Erhöhung der Mehrwertsteuer und den Abbau von Subventionen (Ehrke, 2012b, S. 4).

Bedrohung für die Nachbarstaaten durch Serbien eher als moderat einzustufen (Ehrke, 2012b, S. 6). Trotz der relativen Stabilität ist ein schneller Beitritt eher unwahrscheinlich, denn namentlich Deutschland hat weitere Fortschritte im Beitrittsprozess Serbiens daran geknüpft, dass die Beziehung zwischen Belgrad und Pristina «normalisiert» wird (Reljic, 2012, S. 4; Fuster, 2013, 29. Juni, S. 5). Es wird damit gerechnet, dass nach dem Beitritt Kroatiens (2013) mit einer längeren Beitrittspause – eventuell bis 2020 – für die übrigen Staaten des Westbalkans gerechnet werden muss (Wunsch & Rappold, 2010, S. 2–3; Lippert, 2011). Es stellt sich somit die Frage, ob sich die Beziehung zwischen der EU und Serbien eher Richtung Integration (wie bspw. Kroatien) oder in Richtung einer privilegierten Partnerschaft (wie bspw. Türkei) entwickelt.

Mikroebene

Insgesamt ist die Zustimmung der Bevölkerung zu einer demokratischen Ordnung mittel bis hoch einzuschätzen. Hingegen ist das Vertrauen in die politischen Institutionen sehr gering (Bertelsmann Stiftung, 2003, S. 8). Es besteht jedoch kein breiter pro-europäischer Konsens unter der Bevölkerung: «While a broad majority of society has been endorsing EU accession for years, distrust towards the West and nationalistic attitudes fuelled by a subjectively perceived victim hood and by traditional values are equally widespread. It is only a very marginal part of Serbian citizens that is attracted to the European Community of (immaterial) values. The reasons for the desired EU integration are of primarily economic nature» (Haas, 2010, S. 5–6).

Es besteht ein heterogenes Geflecht autonomer, selbst organisierter Gruppen, Vereine und Organisationen in Serbien (Bertelsmann Stiftung, 2003, S. 8). Dabei gilt zu beachten, dass die wichtigste Konfliktlinie Serbiens nicht zwischen links und rechts, sondern zwischen Nationalismus und Zivilgesellschaft verläuft (Ehrke, 2012b, S. 6). Die Polarisierung teilt Serbiens Gesellschaft in zwei ungefähr gleich grosse Blöcke (Haas, 2010, S. 6). Dabei sind die Organisationen sozialer, kommunikativer und politischer Macht, welche anti-demokratische Ziele verfolgen, nicht zu unterschätzen (Bertelsmann Stiftung, 2003, S. 8).

ZUSAMMENFASSUNG UND FAZIT

Mit dem hier entwickelten Wirkungsmodell können unterschiedliche Transformationsprozesse hinsichtlich deren Ursachen, Bedingungen und Verlauf untersucht werden. Anhand des Wirkungsmodells wird ersichtlich, dass die EU als externe Akteurin primär über die Belohnung und Konditionalität Druck auf die politischen Entscheidungsträger des Ziellandes ausüben kann. Ein hoher externer Druck führt jedoch noch nicht zwingend zur Umsetzung der Reformen. Im Modell lässt sich das Verhalten der politischen Entscheidungsträger massgeblich durch nationale Faktoren erklären. Dabei spielt die Legitimität der politischen Entscheidungsträger eine bedeutende Rolle. Verändern sich sowohl das Demokratie- wie auch das sozioökonomische Entwicklungsniveau positiv, so können die politischen Entscheidungsträger den eingeschlagenen Reformkurs weiterführen. Bleiben die Reformfolge in diesen beiden Bereichen aus, sinkt die Legitimität bei der Bevölkerung und die politischen Entscheidungsträger werden einen Alternativkurs einschlagen, der von den externen Konditionalitäten abweicht.

Aufgrund der ersten Untersuchungen lässt sich erkennen, dass die EU als externe Akteurin in Slowenien wie ein Katalysator wirkte und die innerstaatlichen Reformbestrebungen beschleunigte. Die slowenischen Parteien zeichneten sich – bereits vor der Veröffentlichung der Kopenhagener Kriterien durch die EU – durch einen mehrheitlichen Konsens hinsichtlich demokratischer Reform des Staates aus. Die Reformorientierung der politischen Elite wurde auf der Mikro-Ebene durch eine grosse Mehrheit der Bevölkerung unterstützt. Für den Fall Serbien besteht die Vermutung, dass die EU mit ihrer Demokratieförderung auf eine hinsichtlich Reformorientierung gesplante Gesellschaft traf. Trotz der zersplitterten Parteienlandschaft lassen sich zwei wesentliche Blöcke ausmachen: EU-Befürworter und -Gegner. Erste Untersuchungen zeigen, dass Fortschritte in der EU-Politik primär dann zu verzeichnen waren, wenn die Koalitionsregierung eine proeuropäische Reformorientierung hatte. Mit einem Regierungswechsel und der Übernahme einer antieuropäischen Regierungskoalition folgte in der Vergangenheit

auch ein Stillstand in den Reformbemühungen. Dies trifft für den Beobachtungszeitraum zwischen 2000 und 2008 mehrheitlich zu. Seit den Wahlen im Frühjahr 2012 befinden sich aber mit der SNS-SPS-Regierung erstmals frühere EU-Gegner an der Macht. Die gegenwärtige serbische Regierung verfolgt mittlerweile die EU-Integration und sie hat sogar mit dem Abkommen über den Nordkosovo die Grundlage für einen konkreten Termin für die Beitrittsverhandlungen geschaffen, was der dezidiert pro-europäischen Vorgängerregierung nicht gelungen ist. Die Ursache für das Einlenken lässt sich in der ökonomischen Dringlichkeit – also einer strukturellen Gegebenheit – finden. Diese stellt für die Nikolic-Regierung ein Gelegenheitsfenster dar, unbeliebte Massnahmen durchzusetzen, weil damit eine hinreichende Bedingung für die weitere EU-Annäherung geschaffen wird, die derzeit als einzige Option für wirtschaftliche Besserung gewertet wird. Daher ist das Risiko des Machtverlustes eher gering einzustufen. Die Kosovo-Frage wird somit zum Spielball opportunistischer Politiker, was ein Indiz dafür ist, dass sich zunehmend das Bewusstsein verbreitet, dass die EU-Annäherung und der Anspruch, Kosovo als integralen Bestandteil Serbiens zu betrachten, eine Chimäre darstellt. Insgesamt lässt sich unter der aktuellen Regierung eine gewisse Dynamik in der EU-Annäherung erkennen. Ob die konkreten Forderungen des Abkommens tatsächlich umgesetzt werden, wird sich weisen. Im Vergleich lässt sich erkennen, dass in Slowenien der gesamte Transformations- und EU-Integrationsprozess sehr schnell verlief. In Serbien gleicht der Prozess weiterhin einem Stop-and-go-Verfahren. Wesentliche Merkmale der Transformation Sloweniens und Serbiens sind in Tabelle 9 zusammengefasst.

Im vorliegenden Working Paper werden in groben Zügen die Ursachen, Bedingungen und der Verlauf der Transformation Sloweniens und Serbiens dargestellt. Die Grundlage bildet das Wirkungsmodell. Für eine weiterführende Analyse, insbesondere mit Fokus auf die sogenannten «critical junctures», ist eine umfassende empirische Untersuchung notwendig. Als Ausgangslage dient das hier vorgestellte Analysemodell.

LITERATURVERZEICHNIS

- Bebler, A. (2002). Slovenia's Smooth Transition. *Journal of Democracy*, 13 (1), pp. 127-140.
- Bertelsmann Stiftung. (2003). Country Report: Serbia-Montenegro. Bertelsmann Stiftung, Gütersloh.
- Bertelsmann Stiftung. (2004). Bertelsmann Transformation Index (BTI). Gefunden am 19. August 2013 unter <http://bti2006.bertelsmann-transformation-index.de/11.0.html>
- Bertelsmann Stiftung. (2006). BTI 2006 Country Report Slovenia. Bertelsmann Stiftung, Gütersloh.
- Bertelsmann Bertelsmann Stiftung. (2012). BTI 2012: Serbia Country Report. Bertelsmann Stiftung, Gütersloh.
- Bertelsmann Stiftung. (2013). Transformationsindex BTI 2012. Gefunden am 19. August 2013 unter <http://www.bti-project.de>
- Bliesemann de Guevara, B., & Kühn, F. P. (2011). *Illusion Statebuilding*. Hamburg: Edition Köber Stiftung.
- Brinar, I., & Svetlicic, M. (1999). The Eastern enlargement of the European Union. *Journal of European Public Policy*, 6 (5), 802–821.
- Brusis, M. (2008). Indirekte Effekte der EU-Beitrittskonstellation für die Demokratien in Beitrittsländern. In G. Erdmann, & M. Kneuer, *Externe Faktoren der Demokratisierung* (S. 195–212). Baden-Baden: Nomos.
- Brusis, M. (2012). BTI 2012: Regionalbericht Ostmittel- und Südosteuropa. Bertelsmann Stiftung, Gütersloh.
- Dzihic, V., & Segert, D. (2009). Das jugoslawische Rätsel: Enklavendemokratie, Staatsschwäche und Probleme externer Demokratieförderung. *Südosteuropa Mitteilungen*, 3 (4), S. 48–65.
- Ehrke, M. (2012a). *Serbien: Zwischen Kosovo und der EU*. Friedrich-Ebert-Stiftung, Belgrad.
- Ehrke, M. (2012b). *Regierungsbildung in Serbien: Zurück in die Neunziger-Jahre?* Friedrich-Ebert-Stiftung, Belgrad.

- Erdmann, G. & Kneuer, M. (2009). Externe Faktoren der Demokratisierung. Baden-Baden: Nomos.
- Erny, M. (2013). Geldzahlungen von Migrantinnen und Migranten und ihre Wirkung im Herkunftsland – Eine Betrachtung im Lichte der Trans Area Studies. SML Working Paper Nr. 2, November 2013.
- EU beschliesst Beitrittsverhandlungen mit Serbien. (2013, 28. Juni). Zeit online. Gefunden am 4. November 2013 unter <http://www.zeit.de/politik/ausland/2013-06/eu-serbien-beitrittsverhandlungen-2>
- Faust, J. (2006). Demokratie, Demokratisierung und wirtschaftliche Entwicklung. KAS-Auslandsinformationen.
- Felske, J. (2011). Möglichkeiten und Grenzen externer Demokratieförderung: Die Europäische Union und die Bundesrepublik Deutschland in Georgien. JMCE Award Series , Nr. 1.
- Fink-Hafner, D. (2000). The Case of Slovenia. In H. Riegler (Ed.), Transformation Processes in the Yugoslav Successor States between Marginalization and European Integration (pp. 11–45). Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.
- Fink-Hafner, D., & Robbins, J. R. (Eds.). (1997). Making a New Nation: The Formation of Slovenia. Aldershot: Dartmouth.
- Freedom House. (2013). Slovenia. Gefunden am 29. Oktober 2013 unter <http://www.freedom-house.org/report/freedom-world/1999/slovenia>
- Freyburg, T., & Richter, S. (2010). National identity matters: the limited impact of EU conditionality in the Western Balkans. *Journal of European Public Policy* , 17 (2), 263–281.
- Germany Trade & Invest. (2013). Serbiens Aussenhandel 2012 gewachsen. Gefunden am 23. Oktober 2013 unter <http://www.gtai.de/GTAI/Navigation/DE/Trade/maerkte,did=765480.html>
- Giddens, A. (1984). *The Constitution of Society*. Berkeley: University of California Press.
- Giesendorf, S. (2008). Politische Konditionalität der EU – eine erfolgreiche Demokratieförderungsstrategie? Eine Analyse am Beispiel der Türkei. Baden-Baden: Nomos.
- Gomez, P., & Probst, G. (1999). *Die Praxis des ganzheitlichen Problemlösens. Vernetzt denken. Unternehmerisch handeln. Persönlich überzeugen*. (3., unveränderte Auflage). Bern: Haupt.
- Grabbe, H., Knaus, G. & Korski, D. (2009). Beyond wait-and-see: The way forward for EU Balkan Policy. European Council on Foreign Relations.
- Grimm, S. (2009a). Demokratisierung von aussen: Der Beitrag externer Akteure zur politischen Transformation nach Kriegen und Intervention. In G. Erdmann, & M. Kneuer (Eds.), *Externe Faktoren der Demokratisierung* (S. 103–126). Baden-Baden: Nomos.
- Grimm, S. (2009b). *Erzwungene Demokratie. Politische Neuordnung nach militärischer Intervention unter externer Aufsicht*. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.
- Hösler, J. (2006). *Slowenien. Von den Anfängen bis zur Gegenwart*. Regensburg: Friedrich Pustet.
- Haas, C. (2009). *EU-Politik in Serbien. Möglichkeiten und Grenzen eines beschleunigten Integrationsprozesses*. Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin.
- Haas, C. (2010). *Stabilisation or Democratisation? Patterns of EU policy towards Serbia*. Dublin: 3rd ECPR Graduate Conference, Dublin, 30 August – 1 September 2010.
- Kneuer, M. (2007). *Demokratisierung durch die EU. Süd- und Ostmitteleuropa im Vergleich*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

- Knodt, M., & Jünemann, A. (2007). Introduction: Conceptualizing the EU's Promotion of Democracy. In A. Jünemann, & M. Knodt, Externe Demokratieförderung durch die Europäische Union. European external democracy promotion. (pp. 9–32). Baden-Baden: Nomos.
- Lauth, H.-J. (2003). Ambivalenzen der Zivilgesellschaft in Hinsicht auf Demokratie und soziale Inklusion. Nord-Süd aktuell, 2. Quartal 2003, 223–232.
- Lavenex, S., & Schimmelfennig, F. (2009). EU rules beyond EU borders: theorizing external governance in European politics. Journal of European Public Policy, 6, 791–812.
- Lingnau, H. (2003). Zivilgesellschaft – zur Problematik einer Wunschvorstellung der staatlichen Entwicklungszusammenarbeit. Nord-Süd aktuell, 2. Quartal 2003, 233–238.
- Lippert, B. (2011). EU-Erweiterung. Vorschläge für die aussenpolitische Flankierung einer Beitrittspause. Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Berlin.
- Lipset, S. M. (1959). Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy. The American Political Science Review, 53 (1), pp. 69–105.
- Luksic, I. (2010). Das politische System Sloweniens. In W. Ismayr (Hrsg.), Die politischen Systeme Osteuropas (S. 729–772). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Münzing, E. (2005). Internationale Wahlbeobachtung nach dem Ende des Ost-West-Konflikts. Berlin: poli-c-books Fachverlag für Politik und Kommunikation.
- Mencinger, J. (1997). Costs and Benefits of Secession. In Making a New Nation: The Formation of Slovenia (pp. 204–215). Aldershot: Dartmouth.
- Merkel, W. (2007). Gegen alle Theorie? Die Konsolidierung der Demokratie in Ostmitteleuropa. Politische Vierteljahresschrift, 48(3), 413-433.
- Merkel, W. (2010). Systemtransformation. Eine Einführung in die Theorie und Empirie der Transformationsforschung (2., überarbeitete und erweiterte Auflage). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Moeckli, S. (2000). Wahlen in Krisengebieten. Träger, Typen und Funktionen internationaler Unterstützung. Zeitschrift für Politikwissenschaft, 1, 65–99.
- Moeckli, S. (2007). Politische Stabilität als Rahmenbedingung für den Wirtschaftsstandort Schweiz. Rechtswissenschaftliche Abteilung der Universität St.Gallen (Hrsg.), Rechtliche Rahmenbedingungen des Wirtschaftsstandortes Schweiz. Festschrift 25 Jahre juristische Abschlüsse an der Universität St.Gallen (HSG) (S. 7-15). Zürich: Dike.
- Moeckli, S. (2012). Das politische System der Schweiz verstehen. Wie es funktioniert – Wer partizipiert – Was resultiert (3. aktualisierte und erweiterte Aufl.). Mörschwil: KLV Kaufmännischer Lehrmittelverlag.
- Nolting, K. (2003). Die Demokratieförderung der EU: Eine Untersuchung am Beispiel von Positivmaßnahmen in Malawi und Simbabwe (Dissertation). Bochum: Ruhr-Universität.
- Pickel, G. & Pickel, S. (2008). Qualitative Interviews als Verfahren des Ländervergleichs. In S. Pickel, G. Pickel, H.-J. Lauth, D. Jahn. Methoden der vergleichenden Politik- und Sozialwissenschaft: neue Entwicklungen und Anwendungen (S. 441-465). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Pikalo, J. (2006). Slowenien in der Europäischen Union. Aus Politik und Zeitgeschichte, 14–22.
- Pridham, G. (2007). Change and Continuity in the European Union's Political Conditionality: Aims, Approach and Priorities. Democratization, 13 (4), 446–471.
- Prunč, R. L., & Wessel, R. (2012). Slovenian Reader. Konrad-Adenauer Stiftung, Zagreb und Graz.

- Ratiu, C. E. (2011b). Balkangovernance. In G. Simonis, & H. Elbers, Externe EU-Governance (S. 135–162). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Ratiu, C. E. (2011a). EU Soft Power at Its Best: Zur Leistungsfähigkeit der Europäischen Union als Demokratieförderer in Transformationsstaaten. Eine vergleichende Analyse der EU-Demokratieförderungspolitik in Slowenien, Kroatien und Serbien. Hamburg: Dr. Kovac.
- Reiber, T. (2008). Instrumente der Demokratieförderung: Wer, wann, wie? Eine Strukturierung von Erfolgsbedingungen. In G. Erdmann, & M. Kneuer (Eds.), Externe Faktoren der Demokratisierung (S. 213–234). Baden-Baden: Nomos.
- Reljic, D. (2012). Serbien: Leere Staatskassen und ungewisse Absichten der neuen Regierung. Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin.
- Ristic, I. (2009). Stuck between a Rock and a Hard Place: Serbia's EU Integration Process. In W. Petritsch, G. Svilanovic & C. Solioz (Eds.), Serbia Matters: Domestic Reforms and European Integration (pp. 49–54). Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.
- Ristic, I. (2010). Das politische System Serbiens. In W. Ismayr (Ed.), Die politischen Systeme Osteuropas (S. 897–940). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Sandschneider, E. (1995). Stabilität und Transformation politischer Systeme. Stand und Perspektiven politikwissenschaftlicher Transformationsforschung. Opladen: Leske & Budrich.
- Sandschneider, E. (2003). Externe Demokratieförderung. Theoretische und praktische Aspekte der Aussenunterstützung von Transformationsprozessen. Gutachten für das Centrum für angewandte Politikforschung (CAP), Berlin.
- Schimmelfennig, F. (2005). Strategic Calculation and International Socialization: Membership Incentives, Party Constellations, and Sustained Compliance in Central and Eastern Europe. *International Organization*, 59 (4), 827–860.
- Schimmelfennig, F. (2008). EU political accession conditionality after the 2004 enlargement: consistency and effectiveness. 15 (6), 918–937.
- Schimmelfennig, F. (2013). *Internationale Politik* (3., aktualisierte Aufl.). Paderborn: Ferdinand Schöningh.
- Schmidt, M. G. (2008). *Demokratiethorien* (4., überarbeitete u. erweiterte Auflage). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Schneider, M. (2012). Serbien vor den Wahlen: Konsolidierte Demokratie auf dem Sprung nach Europa? Friedrich-Ebert-Stiftung, Belgrad.
- Schwanitz, S. (1997). Transformationsforschung: Area Studies vs. Politikwissenschaft? Plädoyer für einen akteurstheoretischen Ansatz. Osteuropa Institut der Freien Universität Berlin, Berlin.
- Smolnik, F. (2008). Zwischen Anspruch und Wirklichkeit: Die EU-Konditionalität als Demokratisierungsinstrument. Eine Studie zur externen Demokratieförderung an den Beispielen Georgien und Mazedonien. Berlin: Freie Universität Berlin.
- Stahl, B. (2008). Serbiens Geisterfahrt nach Europa. *Internationale Politik und Gesellschaft*, IPG 3/2008, 76–85.
- Stieger, C. (2012, 24. März). Fussnotenland und Buchstabenstaat. *Neue Zürcher Zeitung*, S. 1.
- Sušnik, M.-R. (2008). Sloweniens Weg in die Unabhängigkeit. Goethe-Universität Frankfurt a.M., Working Paper Series: Transformation & Systemvergleich, Frankfurt a.M.

- Swoboda, H. (2009). Serbia and European Integration. In W. Petritsch, G. Svilanovic & C. Solioz (Eds.), *Serbia Matters: Domestic Reforms and European Integration* (pp. 33–40). Baden-Baden: Nomos.
- Töpfer, J. (2012). Politische Eliten in Slowenien und Makedonien. Rationale oder symbolische Politik? Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- The World Bank. (2012). Worldwide Governance Indicators. Gefunden am 20. August 2013 unter <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.asp>
- The World Bank. (2013). GDP (current US\$). Gefunden am 19. August 2013 unter <http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD>
- Tomić, H. C. (2008). Interethnische Beziehungen in Südosteuropa – Ein Bericht zur Lage in Bosnien-Herzegowina, Kosovo, Kroatien, Mazedonien, Montenegro, und Serbien. Konrad Adenauer Stiftung, Zagreb.
- Vachudova, M. A. (2001). The Leverage of International Institutions on Democratizing States: Eastern Europe and the European Union. Robert Schumann Centre for Advanced Studies, European University Institute, San Domenico di Fiesole (FI) – Italy.
- Vachudova, M. A. (2008). Tempered by the EU? Political parties and party systems before and after accession. *Journal of European Public Policy*, 15 (6), pp. 861–879.
- Veres, A. (2008). Slowenien – Ein Grenzland mit Vorbildfunktion. Baden-Baden: Nomos.
- Vodopivec, P. (2007). Slowenien. In D. Melcic (Hrsg.), *Der Jugoslawien-Krieg. Handbuch zu Vorgeschichte, Verlauf und Konsequenzen* (2. aktualisierte und erweiterte Aufl.) (S. 34–45). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Vuletic, V. (2009). Serbia's Political Elite: Attitudes Towards European Integration. In W. Petritsch, G. Svilanovic, & C. Solioz (Eds.), *Serbia Matters: Domestic Reforms and European Integration* (pp. 85–92). Baden-Baden: Nomos.
- Willenberg, S. (2012). Slowenien. In W. Weidenfeld, & W. Wessels (Eds.), *Jahrbuch der Europäischen Integration 2011* (S. 467–470). Baden-Baden: Nomos.
- Wunsch, N., & Rappold, J. (2010). Westbalkan: EU-Erweiterung in der Krise. Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik, Berlin.
- Zizmond, E. (1993). Slovenia. One year of Independence. *Europe-Asia Studies*, 45 (5), 887–905.

TABELLEN

Tabelle 2: Sloweniens Weg in die EU

Phase	Meilensteine/Schlüsselereignisse	Koalitionsparteien	Ministerpräsident
Euro-Euphoria (Ende der 1980er-Jahre)	Die EU als Wunderheilmittel für die ökonomischen Probleme	1990–1992: SDSS, DS, LS, SLS, ZS, SKD	Lojze Peterle
		1992–1993: SDSS, DS, ZS, LDS, ZLSD, SSS	Janez Drnovsek
Euro-scepticism (1993–1996)	Verhandlungsphase über das Assoziierungsabkommen	1993–1994: LDS, SKD, ZLSD, SDSS	Janez Drnovsek
		1994–1996: LDS, SKD, ZLSD	Janez Drnovsek
Reconciliation/Pre-Accession (1996–1997)	<ul style="list-style-type: none"> – Ratifizierung des Europa-Abkommens – Empfehlung der Europäischen Kommission zum Start von Mitgliedsverhandlungen mit Slowenien 	1996–1997: LDS, SKD	Janez Drnovsek
Beitrittsverhandlungen (1998–2001)	Slowenien schloss die 31 Verhandlungskapitel als erster Beitrittskandidat ab.	1997–2000: LDS, SLS, DESUS	Janez Drnovsek
		2000: SDS, SLS+SKD,	Andrej Bajuk
Referendum (2003)	Volksabstimmung demonstriert breiten gesellschaftlichen Konsens zum EU-Beitritt.	2000–2002: LDS, ZLSD, SLS+SKD, DESUS	Janez Drnovsek
Beitritt (2004)	Slowenien tritt als erster Balkanstaat mit neun weiteren Staaten der EU bei.	2002–2004: LDS, ZLSD, SLS+SKD, DESUS	Tone Rop

In Anlehnung an Brinar & Svetlicic, 1999, S. 809; Luksic, 2010, S. 740

Tabelle 3: Serbiens Annäherung an die EU

Phase	Meilensteine/Schlüsselergebnisse	Koalitionsparteien	Ministerpräsident
Consultative Task Force (2001)	Vorbereitung der Machbarkeitsstudie	2000–2001: SPS, DOS, SPO	Milomir Minic (SPS)
Enhanced Permanent Dialogue (2003)	Ablösung der Consultative Task Force	2001–2003: DOS	Zoran Dindjic (DS)
		2003–2004: DOS	Zoran Zivkovic (DS)
Twin-Track (2004)	Separate Verhandlungen mit Serbien und Montenegro	2004–2007: DSS, G17Plus, SPO, NS	Vojislav Kostunica (DSS)
Machbarkeitsstudie (2005)	Serbien und Montenegro sind für Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen bereit; Beginn der Verhandlungen		
SAA Verhandlungen (2005–2008)	<ul style="list-style-type: none"> – Erste Runde der SAA-Verhandlungen – Suspendierung des SAA (Mai 2006 bis Juni 2007) aufgrund mangelnder Kooperation mit dem ICTY 	2007–2008: DSS, DS, G17Plus	Vojislav Kostunica (DSS)
SAA Ratifizierung (2007–2011; vgl. Haas, 2010, S. 13 ff.)	<ul style="list-style-type: none"> – Abschaffung der Visumspflicht – Einreichung des EU-Beitrittsgesuchs – Die europäische Kommission (EC) übermittelt den Fragebogen an Serbien. – Das Europäische Parlament ratifiziert das SAA. 	2008–2012: DS, G17Plus, SPS, SPO, LSV, SDP, PUPS, JS	Mirko Cvetkovic (parteilos)
	Auf dem Weg zum Kandidatenstatus (2011–2012)		
Serbien als EU-Kandidatenland	<ul style="list-style-type: none"> – Regierungswechsel (2012) – Der Europäische Rat legt den Termin für Beitrittsgespräche auf Januar 2014 fest. 	2012: SPS, SNS	Ivica Dacic (SPS)

In Anlehnung an Haas, 2010, S. 9 ff.; Serbian European Integration Office (SEIO), 2013; Fuster 2013, 29. Juni, S. 5; Ristic, 2010, S. 915

Tabelle 4: World Governance Indicator (WGI) – Politische Stabilität/Abwesenheit von Gewalt

Land	1996	1998	2000	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Slowenien	88	88,5	73,6	88,9	87,5	81,7	83,7	84,6	86,1	89	78,7	74,5	71,7
Serbien	14,4	3,8	7,7	26,4	27,4	26	23,6	27,9	26	27,3	28,4	31,1	35,4

Quelle: The World Bank, 2012

Tabelle 5: Haupthandelspartner Sloweniens

Handelspartner	Exporte				Importe			
	1992		1994		1992		1994	
	Mio. US-Dollar	% Anteil						
Deutschland	1'185	21,1	2'064	30,3	954	8,1	1'727	23,8
Italien	732	13,0	922	13,6	683	13	1'252	17,3
Kroatien	892	15,9	725	10,7	778	14,8	492	6,8
Frankreich	595	10,6	586	8,6	475	9,0	599	8,3
Österreich	281	5	373	5,5	449	8,5	753	10,4
Anteil Haupthandelspartner total		65,6		68,7		53,4		66,6

Quellen: Zizmond, 1993, S. 901; Fink-Hafner & Robbins, 1997, S. 310

Tabelle 6: Haupthandelspartner Serbiens

Handelspartner	Exporte				Importe			
	2008		2012		2008		2012	
	Mio. US-Dollar	% Anteil						
Deutschland	772,6	10,4	1'023,8	11,6	1'826,8	11,7	1'608,0	10,8
Italien	763,3	10,2	933,2	10,5	1'477,0	9,4	1'431,9	9,7
Bosnien und Herzegowina	907,3	12,2	842,6	9,5	437,3	2,8	382,3	2,6
Rumänien	193,4	2,6	727,6	8,2	428,8	2,7	641,4	4,3
Russland	374,1	5,0	675,8	7,6	2'370,3	15,2	1'608,0	10,8
Montenegro	691,8	9,3	623,0	7,1	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
VR China	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	1247,1	8,0	1078,9	7,2
Ungarn	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	548,8	3,5	728,2	4,9
Anteil Haupthandelspartner total		49,7		54,5		53,3		50,3

Quelle: Germany Trade & Invest, 2013

Tabelle 7: Bruttoinlandsprodukt pro Kopf (in lfd. US-Dollar)

	Slowenien	Serbien
2012	22'092	5'280
2011	24'493	5'530
2010	22'898	5'550
2009	24'051	5'740
2008	27'015	5'360
2007	23'441	4'370
2006	19'406	3'760
2005	17'855	2'870
2004	16'944	2'070
2003	14'607	1'310
2002	11'600	1'340
2001	10'800	1'400
2000	11'150	2'190
1999	11'180'	k.A.
1998	10'870	k.A.
1997	11'100	k.A.
1996	9'970	k.A.
1995	8'510	k.A.
1994	7'260	k.A.
1993	6'580	k.A.
1992	6'790	k.A.
1991	k.A.	k.A.
1990	k.A.	k.A.

Quelle: The World Bank, 2013

Tabelle 8: Bertelsmann Transformation Index (BTI)

	Slowenien					Serbien				
	PT	WT	SI	MI	Platz	PT	WT	SI	MI	Platz
2003	(5,00)	(4,60)	9,60	7,00	2	(3,60)	(2,90)	6,50	6,6	29
2006	9,55	9,36	9,45	7,41	1	7,40	6,50	6,95	5,31	33
2008	9,70	9,29	9,49	6,83	2	7,75	6,64	7,20	5,41	31
2010	9,75	9,29	9,52	6,55	2	8,00	6,79	7,39	5,95	24
2012	9,65	9,25	9,45	6,57	3	8,05	6,96	7,51	6,01	21

Quelle: Bertelsmann Stiftung; 2013; Bertelsmann Stiftung, 2004

Legende:

- PT Politische Transformation
- WT Wirtschaftliche Transformation
- SI Status-Index
- MI Management-Index
- Platz In Bezug auf den Status-Index

Tabelle 9: Vergleich der Transformation Serbiens und Sloweniens

Analyseebene	Slowenien	Serbien
Makroebene	<ul style="list-style-type: none"> – Reibungslose Staatsbildung, hohe Stabilität, hohes Demokratieniveau – International wettbewerbsfähige Wirtschaft – Wegfall des jugoslawischen Binnenmarktes – Starke Exportabhängigkeit 	<ul style="list-style-type: none"> – Erschwerte Staatsbildung und Wegfall von Montenegro und Kosovo – Konsolidierende Demokratie – Niedriger wirtschaftlicher Entwicklungsstand (hohe Arbeitslosigkeit, Inflation) – Aussenhandelsdefizit; starke Importabhängigkeit
Mesoebene	<ul style="list-style-type: none"> – Alte Elite sah in der Transformation eine Chance zur Profilierung – Europäisierung als Allheilmittel – Konsens unter den politischen Entscheidungsträgern und somit schnelle und konsequente Umsetzung der EU-Konditionalitäten; die Kopenhagen-Kriterien wirkten wie ein Katalysator – Kaum divergierende Partikularinteressen der EU-Mitgliedsstaaten 	<ul style="list-style-type: none"> – Kopenhagen-Plus-Kriterien – Spaltung der politischen Elite in zwei etwa gleich grosse Lager (pro-europäisch/nationalistisch) – Kosovo ist gemäss serbischer Verfassung integraler Bestandteil Serbiens; gilt als unverhandelbar – Druck bestimmter EU-Mitgliedsstaaten auf Serbien zur Kooperation mit dem ICTY; Aussetzung des SAA – Stockende und partielle Umsetzung der EU-Konditionalitäten – Aufgrund der prekären wirtschaftlichen Situation zeichnet sich seit den Wahlen 2012 ein Konsens unter den wesentlichen Parteien hinsichtlich EU-Integration ab.
Mikroebene	<ul style="list-style-type: none"> – Breite Unterstützung innerhalb der Bevölkerung – Ausgeprägte Zivilgesellschaft erhöhte Druck auf die politischen Entscheidungsträger zur Liberalisierung und Demokratisierung 	<ul style="list-style-type: none"> – Mittlere bis hohe Zustimmung für eine demokratische Ordnung durch die Bevölkerung – Spaltung der Zivilgesellschaft hinsichtlich EU-Integration

Quelle: eigene Zusammenstellung