

Heiko Prange-Gstöhl (Brüssel)

Sektorale Integration in den EU-Binnenmarkt – Zur „Nachfrageseite“ europäischer Energieaußenpolitik

Warum sollten Länder ohne EU-Vollmitgliedschaftsperspektive eine rechtlich-verbindende sektorale Integration in den EU-Binnenmarkt „nachfragen“? Während EU-Kandidatenländer verpflichtet sind, den EU-Besitzstand bereits vor ihrem Beitritt zu übernehmen, und der Kandidatenstatus ihnen den notwendigen Anreiz hierfür bietet, argumentiere ich, dass Länder mit keiner oder nur vager Beitrittsperspektive eine vertiefte rechtliche Integration mit der EU „nachfragen“, wenn sie entweder darauf bedacht sind, ihre grundsätzliche EU-Beitrittsfähigkeit zu demonstrieren, größere Unabhängigkeit von einem regionalen Hegemon suchen oder sich signifikante wirtschaftliche Gewinne versprechen, da eine regulative Annäherung potenziell zu einer Steigerung des Handels und der Investitionen führt. Der vorliegende Artikel konzeptualisiert diese Frage anhand der EU-Energieaußenpolitik. Diese ist nicht nur durch eine hohe Regulierungsdichte gekennzeichnet, sondern auch durch ein spezifisches Rechtsinstrument für den Regelexport – die Europäische Energiegemeinschaft.

*Keywords: Energieaußenpolitik, Energiegemeinschaft, Regelexport, Nachbarschaftspolitik, Binnenmarkt
External energy policy, Energy Community, rule export, neighbourhood policy, Internal Market*

1. Einleitung: Wann akzeptieren Drittstaaten EU-Regelexport?¹

In der Literatur zur Erweiterungspolitik der Europäischen Union (EU) wird einleuchtend argumentiert, dass eine zugesicherte Beitrittsperspektive, verbunden mit einer Politik der Konditionalität, ein entscheidender Anreiz sei, warum Drittstaaten EU-Regeln befolgen, sowie die Anpassung ihrer nationalen Strukturen und Entscheidungsmechanismen an die der EU vollziehen (Börzel 2006; Schimmelfennig/Sedelmeier 2004; Steunenberg/Dimitrova 2007; Weber et al. 2007). Die Existenz und Funktionsfähigkeit von Konditionalität setzt demnach eine Machtasymmetrie zwischen den Parteien voraus, welche es der Europäischen Kommission ermöglicht, die vollständige Übernahme des *acquis communautaire* als Vorbedingung eines EU-Beitritts zu verlangen (Hughes et al. 2004).

Das Konzept des „Exports“ von EU-Regeln und Normen in Drittstaaten (*external governance*) gewinnt auch in der Literatur zur Europäischen Nachbarschaftspolitik (ENP) an Bedeutung. Mithilfe institutionalistischer, machtbasierter und innenpolitischer Faktoren versuchen AutorInnen die Effektivität des EU-Regelexports zu erklären (z.B. Lavenex/Schimmelfennig 2009). Effektivität wird dabei über drei Indikatoren gemessen: die Auswahl der Regeln in internationalen Verhandlungen, die Umsetzung der Regeln in nationaler Gesetzgebung und die Anwendung der Regeln in der nationalen politischen Praxis (Lavenex/Schimmelfennig 2009, 800). Insgesamt

ist sich jedoch die Mehrheit der Autoren einig, dass die ENP, welche als Alternative zu einer EU-Mitgliedschaft entworfen wurde (Europäische Kommission 2004; Landaburu 2006), für einige teilnehmende Staaten, insbesondere für solche mit einer prononcierten Pro-EU-Einstellung wie die Ukraine und Moldawien, keine zufriedenstellenden Anreize bietet, um den Annäherungsprozess an die EU zu beschleunigen (vgl. Domini/Fantini 2006; Grabbe 2006; Gstöhl 2008; Haran/Sushko 2005; Hayoz et al. 2005; Hillion 2007; Kelley 2006; Lavenex 2004). Emerson et al. (2007, 6) betonen, dass die Übernahme von EU-Regeln insbesondere auch deshalb unwahrscheinlich ist, da die Kosten dieser Übernahme aufgrund der autoritären Regime und der geringen wirtschaftlichen Entwicklung in manchen ENP-Ländern potenziell besonders hoch sind.

Während die Forschung zur *external governance* der EU also zu erklären versucht, unter welchen Bedingungen EU-Regelexport „effizient“ ist (d.h. zu einem hohen Grad an Regelbefolgung bzw. *compliance* in Drittstaaten führt), setzt der vorliegende Artikel einen Schritt vorher an und fragt, warum und unter welchen Voraussetzungen Staaten, welche keine oder nur eine vage EU-Mitgliedschaftsperspektive besitzen (z.B. ENP-Staaten und Zentralasien), zumindest eine Politik der sektoralen Integration in den europäischen-Binnenmarkt und seine institutionellen Strukturen verfolgen und somit einen EU-Regelexport generell „akzeptieren“. Der Fokus des Beitrags liegt somit auf der Integrationsnachfrage von Nicht-Kandidatenländern, nicht auf der zeitlich nachgeordneten Frage der Regelbefolgung in diesen Ländern. Der vorliegende Artikel konzeptualisiert diese Frage anhand der EU-Energieaußenpolitik, da diese insbesondere auch auf ost- und zentralasiatischen Staaten gerichtet ist, die keine oder kaum eine Chance auf eine EU-Vollmitgliedschaft haben. Die qualitative Analyse basiert hauptsächlich auf Primärquellen der EU-Institutionen, insbesondere der Kommission und des Rates, sowie auf Quellen der Internationalen Energieagentur und nationalen Quellen.

Insbesondere in Anbetracht der Abwesenheit einer EU-Vollbeitrittsperspektive und der damit verbundenen weitgehenden Abwesenheit des Mittels der Konditionalität, ist der vorliegende Artikel ein sogenannter *hard case* für die Theoriebildung (Lavenex 2008), da gerade in diesem Fall die Nachfrage nach sektoraler Integration durch die Übernahme rechtlich-bindender Regeln² erklärungsbedürftig bleibt. Während EU-Kandidatenländer verpflichtet sind, den EU *acquis communautaire* in der Regel bereits vor ihrem Beitritt vollständig zu übernehmen, besteht dieser Beitrittsanreiz z.B. für Länder der Nachbarschaftspolitik und Zentralasiens nicht. Die Wahrscheinlichkeit einer „freiwilligen“ Übernahme von EU-Regeln ist daher gering.

Ich argumentiere im Folgenden, dass Staaten ohne oder mit nur vager Beitrittsperspektive dann eine tiefere sektorale Integration mit der EU anstreben, wenn sie, erstens, ihre Fähigkeit dem Klub anzugehören auch ohne akute Beitrittsperspektive unter Beweis stellen wollen („Fähigkeitsmotiv“); wenn sie, zweitens, größere politische Unabhängigkeit von einem regionalen Hegemon anstreben („Unabhängigkeitsmotiv“); oder, wenn sie, drittens, wirtschaftliche Gewinne aus der Übernahme von EU-Regeln und Standards erwarten („Wirtschaftsmotiv“). Das „Fähigkeitsmotiv“ scheint insbesondere für integrationswillige Staaten plausibel, die jedoch vonseiten der EU für einen Vollbeitritt bislang ausgeschlossen sind (z.B. Ukraine, Moldawien) oder deren Vollbeitritt allenfalls sehr langfristig wahrscheinlich ist (z.B. Türkei). Das „Unabhängigkeitsmotiv“ hat theoretisch umso mehr Gewicht, je höher die energiewirtschaftliche Abhängigkeit (z.B. Durchleitung, Export, Infrastruktur) von einem regionalen Hegemon ist und dieser die Abhängigkeit als außenpolitisches Instrument einsetzen kann. Das „Wirtschaftsmotiv“ kann für jeden Staat gültig sein, insbesondere wenn eine Integration steigende EU-Investitionen in dem entsprechenden Land und/oder wachsenden Export erwarten lässt.

Die Energieaußenpolitik der Union bietet sich für die Bearbeitung der oben beschriebenen Fragestellung aus verschiedenen Gründen besonders an. Zum Ersten stellt die Energiepolitik ein regulatives Politikfeld der EU dar, was im Falle eines angestrebten Regelexports eine relativ hohe wirtschaftliche, politische und administrative Herausforderung für das Zielland darstellt (neben dem energierelevanten Recht, ist auch umweltrelevantes sowie Wettbewerbsrecht betroffen). Zum Zweiten geht die EU im Bereich der Energieaußenpolitik über die bloße Kooperation hinaus, indem sie mit der Europäischen Energiegemeinschaft (EEG) einen integrierten Energiebinnenmarkt mit Nicht-EU-Staaten anstrebt (vgl. Europäische Kommission 2003; Europäische Kommission 2006; European Commission 2006; Hofer 2008; Mané-Estrada 2006; Mayer 2008; Milcher et al. 2006; Renner 2009).

Die Europäische Energiegemeinschaft, die im Juli 2006 in Kraft trat, besteht momentan zwischen der Europäischen Gemeinschaft und den Staaten des westlichen Balkans. Geplant ist, dass die EEG weitere Staaten aufnehmen soll, die sich in einer wirtschaftlichen und politischen Entwicklungsphase befinden. Zu diesen gehören einige Länder Osteuropas (z.B. die ENP-Länder Ukraine und die Republik Moldau), des südlichen Kaukasus (ENP-Länder wie Aserbaidjan und Georgien) sowie Länder in Zentralasien und der Golfregion, die nicht der unmittelbaren EU-Nachbarschaft zuzuordnen sind.³ Als Integrationsinstrument geht die EEG über die normalerweise mit Drittstaaten praktizierte Kooperation hinaus, da sie die Übernahme von EU-Regeln und Standards für Drittstaaten rechtsverbindlich macht (Rechtsharmonisierung), während bei einer Kooperation allenfalls von Rechtsangleichung gesprochen wird.

Im nachfolgenden Kapitel werde ich zunächst das „Angebot“ der EU an ihre Partner im Bereich der Energiepolitik darstellen, d.h. bilaterale und multilaterale Kooperationsformen sowie die EEG. In einem zweiten Schritt werde ich auf die „Nachfrageseite“ nach Integration eingehen und Motive für die Akzeptanz von EU-Drittstaaten, EU-Energieregeln zu „importieren“ und eine vollständige Integration in den EU-Energiebinnenmarkt zu verfolgen, darlegen. Abschließend wird der Artikel den Versuch der EU, im Lichte einer heterogenen Nachbarschaft einen „Ring von Energiefreunden“ um sich herum zu kreieren, bewerten.

2. Die Energieaußenbeziehungen der EU: Welches Angebot macht die EU?

2.1 Bilaterale und multilaterale Kooperation

Das Ziel einer kohärenten Energieaußenpolitik ist mittlerweile ein unabdingbarer Bestandteil des Energiepakets der EU (Europäische Kommission 2007a) und ein Eckpfeiler des „Second Strategic Energy Review“ (European Commission 2008). Demnach hat Energieaußenpolitik für die EU drei miteinander verknüpfte Ziele: Sie soll die Energieversorgung der EU sichern helfen; sie soll die internationalen Anstrengungen, den Klimawandel zu bekämpfen, unterstützen; und sie soll für die EU den Zugang zu Energiequellen weltweit fördern⁴: „Energiefragen müssen zu einem zentralen Bestandteil der außenpolitischen Beziehungen der EU werden, sie sind ein wesentliches Element der geopolitischen Sicherheit, der wirtschaftlichen Stabilität, der gesellschaftlichen Entwicklung und der internationalen Anstrengungen zum Klimaschutz.“ (Europäische Kommission 2007a, 22)

Daher hat Energieaußenpolitik unmittelbar Eingang in wesentliche außenpolitische Strategien, wie die Europäische Nachbarschaftspolitik und die Östliche Partnerschaft (Europäische Kommission 2008a), die Politik für eine Schwarzmeersynergie (Europäische Kommission 2007b),

Tabelle 1: Die Energieaußenbeziehungen der EU *

Bilateral	Regional	International
Memoranda of Understanding (mit der Ukraine in 2005; Aserbaidshan und Kasachstan in 2006, Ägypten und Turkmenistan in 2008)	Vertrag für eine Europäische Energiegemeinschaft Östliche Partnerschaft	Energy Charter Treaty**
Assoziierungsabkommen (z.B. mit Algerien, Syrien)	Energiekooperation der Ostsee-anrainerstaaten (BASREC)	G8 (plus „Outreach 5“)
EURATOM Kooperationsabkommen (z.B. mit der Ukraine)	Baku-Initiative für Region Kaspisches Meer/Schwarzes Meer	International Partnership for Energy Efficiency Cooperation International Partnership for the Hydrogen Economy
ENP Energiedialoge	Schwarzmeersynergie	Kooperation mit der Internationalen Energieagentur
	EU-Mittelmeer Energie-Partnerschaft (seit 2008) EU-MED Minister-Konferenzen	
Energiedialoge (mit Brasilien, China, Indien, Russland, der Ukraine) und Strategische Partnerschaften (Norwegen, USA)	EU-Golf Energiegipfel	Weltbank „Gas Flaring Reduction Initiative“

* Für einen vollständigen Überblick der Energieaußenbeziehungen siehe European Commission (2006).

** Der Energy Charter Treaty, in Kraft seit Dezember 1994, ist ein rechtlich-bindendes Instrument zur Regulierung der Handels-, Durchleitungs- und Investitionsbedingungen für Energieprodukte. Die Charter wurde von mehr als 50 Staaten ratifiziert (Axelrod 1996; Sodupe/Benito 2001).

die EU-Strategie für Zentralasien⁵ sowie die Union für den Mittelmeerraum (Europäische Kommission 2008b), gefunden und über viele Jahre zu einer großen Variation bilateraler, regionaler und multilateraler Kooperationsformen geführt. Tabelle 1 gibt einen Eindruck in die Energieaußenbeziehungen der EU.

Abgesehen vom Vertrag über die Europäische Energiegemeinschaft, sind die Initiativen in der Regel Dialog basiert. Insbesondere die ENP-Energiedialoge, die Schwarzmeersynergie und die Baku-Initiative sind jene Politiken, mit welchen die EU versucht, Staaten, die zunächst nicht für eine EU-Mitgliedschaft infrage kommen, auch rechtlich an den EU-Energiebinnenmarkt heranzuführen.⁶

Die Etablierung dreier konzentrischer Kreise um die EU herum dient vor allem einer mehr strategischen Ausrichtung der Energieaußenpolitik⁷: Der erste „Kreis“ besteht aus den Staaten des westlichen Balkans, d.h. Staaten mit EU-Mitgliedschaftsperspektive und bereits Unterzeichner des EEG-Vertrages; den zweiten „Kreis“ stellen jene Nachbarstaaten dar, welche zwar offi-

ziell keine EU- Mitgliedschaftsperspektive besitzen, aber das Potenzial für einen baldigen EEG-Beitritt haben; der dritte „Kreis“ bezieht solche Staaten ein, die als „Nachbarn der Nachbarn“ bezeichnet werden können und die zumindest auf längere Sicht das Potenzial für eine EEG-Mitgliedschaft haben (z.B. zentralasiatische Staaten, Mittelmeeranrainer, Staaten der Golfregion).⁸

Einen wichtigen An Schub hat diese Strategie durch die sogenannte *Road Map* für eine verstärkte energiepolitische Zusammenarbeit zwischen der EU und den Anrainerstaaten des Schwarzen und des Kaspischen Meeres sowie deren Nachbarstaaten innerhalb der Baku-Initiative bekommen.⁹ Diese im November 2006 vereinbarte *Road Map* verfolgt u.a. die Harmonisierung der Energiemärkte auf der Basis der EU-Energiebinnenmarktprinzipien.

Die *Road Map* definiert als Fernziel die Integration der Energiemärkte der EU-Partnerländer mit dem EU-Energiebinnenmarkt (in den Sektoren Gas, Elektrizität und Öl). Um dieses Ziel zu erreichen, müssen die betroffenen Staaten faire Wettbewerbsregeln sowie hohe Umwelt-, Effizienz- und Sicherheitsstandards respektieren. In der Tat spiegeln die in diesem Zusammenhang vereinbarten Aktionspläne Elemente der EU-Erweiterungsstrategie wider. So fordern die Pläne zu einer konsequenten Marktöffnung, zur Etablierung eines unabhängigen Regulierungs- und Überwachungssystems, zur Übernahme relevanter EU-Regeln sowie zur Entwicklung von Programmen für den Aufbau von administrativen Kapazitäten im Energiebereich auf. Zudem wird von den Partnerländern erwartet, dass sie rechtliche, institutionelle und finanzielle Rahmenbedingungen zur Förderung von Energieeffizienz und erneuerbaren Energien schaffen.

2.2 Binnenmarktintegration: Die Europäische Energiegemeinschaft

Der Vertrag für eine Europäische Energiegemeinschaft ist das rechtliche Instrument der EU, ihre Energiebinnenmarktregeln und -institutionen zu exportieren.¹⁰ Aufbauend auf den beiden „Athener-Memoranden“ aus den Jahren 2002 (für Elektrizität) und 2003 (für Gas) trat der EEG-Vertrag im Juli 2006 in Kraft. Das klare Ziel der EEG ist es, einen pan-europäischen, sektoralen Binnenmarkt mit Nicht-EU-Mitgliedern zu schaffen (Europäische Kommission 2006, 16). Mit dem Ziel der Marktintegration geht sie deutlich über eine bloße Energiekooperation hinaus.

Die Mitgliedschaft in der EEG verlangt von den teilnehmenden Drittstaaten die Übernahme einer Reihe von EU-Richtlinien in den Bereichen Elektrizität, Gas, Umwelt und erneuerbare Energien. Außerdem übernimmt der EEG-Vertrag die Wettbewerbsartikel 81, 82, und 87 des EG-Vertrages. Ferner verpflichten sich die teilnehmenden Länder, unabhängige Regulierungsbehörden und andere zur Energietransmission notwendige Institutionen zu schaffen, die Entflechtung der MarktteilnehmerInnen voranzutreiben, nationale und regionale Elektrizitäts- und Gasmarkt-Aktionspläne aufzustellen, sowie Anti-Korruptionspläne zu entwickeln. Schließlich müssen gemeinsame Regeln für die Energiedurchleitung, die Energieverteilung, die Energiebereitstellung und die Energiespeicherung erstellt werden.

Die EEG ist durch eine hohe institutionelle Dichte gekennzeichnet. Dieses ist unüblich für die EU-Kooperation mit Drittstaaten. Einen höheren Institutionalisierungsgrad weist lediglich das Abkommen über einen Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) auf, den die EU mit den drei EFTA-Staaten Norwegen, Island und Liechtenstein abgeschlossen hat.¹¹ Die Struktur der EEG besteht aus einem Ministerrat, einer permanenten hochrangigen Gruppe (PHG), einem Regulierungsgremium, der FORA sowie einem Sekretariat für die Geschäftsführung und die Überwachung des Vertrages (siehe dazu auch den Beitrag von Göler/Kurze in diesem Heft sowie Renner 2009).

Die institutionelle Struktur der EEG wurde dem Modell der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl nachempfunden (European Commission 2005).¹² Seit Juli 2007 besitzt das Sekretariat der EEG zudem den Status einer Internationalen Organisation mit Sitz in Österreich. Während diese Entwicklung der EEG sicherlich ein stärkeres politisches Gewicht verleiht, fehlen ihr dennoch weiterhin wichtige supranationale Institutionen, wie ein Gerichtshof oder eine starke Überwachungsbehörde, um sie z.B. mit dem EWR auf eine ähnliche integrationspolitische Stufe stellen zu können. Dem Sekretariat fehlen zudem entscheidende Kompetenzen und Humanressourcen, um ähnlich der Europäischen Kommission agieren zu können. Insgesamt rangiert die EEG zwischen solch hoch institutionalisierten Abkommen wie dem EWR und eher schwach institutionalisierten Verträgen wie den Partnerschafts- und Kooperationsabkommen der EU mit Drittstaaten.¹³

Tatsächlich ist die Energiegemeinschaft keine statische Gemeinschaft. Durch die Aufnahme einer „sozialen Dimension“ im Oktober 2007, welche den Parteien vorschlägt, wesentliche Elemente des europäischen Sozial-Acquis zu übernehmen sowie aufgrund der Etablierung einer „Öldimension“ im Dezember 2008, welche die Implementierung des EU-Rechts im Bereich des Ölsektors verlangt, wurde die EEG bereits zwei Mal vertieft. Mit dem Start von Beitrittsverhandlungen mit der Republik Moldau, der Ukraine und der Türkei im November 2008 ist die EEG auch auf dem Weg der Erweiterung.

Es wird deutlich, dass innerhalb der EU-Energieaußenbeziehungen die Europäische Energiegemeinschaft eine zentrale Position einnimmt, da sie einen rechtlich-verbindlichen Rahmen für den Export von EU-Regeln in Nicht-EU-Staaten bereitstellt. Allerdings zielt die EEG nicht nur auf eine Durchsetzung von EU-Recht in Drittstaaten, sie bildet zudem EU-Strukturen in Nicht-Mitgliedstaaten bis zu einem gewissen Grad nach, indem EU-ähnliche Institutionen errichtet werden. Obwohl Nicht-Mitgliedstaaten relevante EU-Regeln übernehmen müssen, erhalten sie durch einen Beitritt zur EEG nicht das Recht, an zukünftiger Regelsetzung der EU teilzunehmen.

Was veranlasst Drittstaaten, den Export von EU-Regeln und Institutionen in den eigenen Rechtsraum zu akzeptieren und eine vertiefte Integration in den EU-Energiebinnenmarkt anzustreben? Diese „Nachfragemotive“ werden im Folgenden dargestellt.

3. Integration in den EU-Energiebinnenmarkt: Nachfragemotive

3.1 „Fähigkeitsmotiv“: Signalisierung der Beitrittswilligkeit zur EU durch sektorale Integration

Auch wenn die Übernahme des EEG-Acquis signifikante Investitionen, unter anderem im Infrastrukturbereich und im Aufbau von Institutionen, erfordert¹⁴, kann die Bekundung der eigenen „Fähigkeit“, zumindest einem Teil des EU-Binnenmarktes beitreten zu wollen, ein Motiv sein, den Verlust an Handlungsspielraum im Bereich nationaler Energiepolitik hinzunehmen. Dieser Verlust besteht in diesem Falle darin, dass Drittstaaten durch einen Beitritt zur EEG nicht das Recht erhalten, an zukünftiger Regelsetzung der EU in diesem Sektor teilzunehmen. Das „Fähigkeitsmotiv“ beschreibt die Akzeptanz eines Drittlandes, EU-Regeln und -Institutionen in einem Teilbereich zu übernehmen, obwohl es keine EU-Vollmitgliedschaftsperspektive hat. In dem vorliegenden Fall wird die EEG dann als potenzielles „Vehikel“ angesehen, Beitrittswilligkeit und Beitrittsfähigkeit zu beweisen. Dies ist insbesondere für EU-integrationswillige Staaten plausibel, die jedoch vonseiten der EU von einem EU-Vollbeitritt bislang ausgeschlossen sind (insbesondere Ukraine und Moldawien). Diese Staaten verfolgen dennoch eine Europäisierungs-

strategie, sei es, weil sie sich selbst als „europäisches Land“ in Bezug auf die eigene kulturelle, historische und geografische Situation sehen (Wolczuk 2004); sei es, um die Unterschiede zu Russland zu akzentuieren (Samokhvalov 2007, 27ff.).

Auch wenn die Europäische Nachbarschaftspolitik als Alternative zu einer EU-Vollmitgliedschaft gedacht ist, verfolgen besonders integrationswillige Staaten weiterhin das Ziel einer möglichst baldigen Mitgliedschaft. Die Ukraine beispielsweise hat bereits im Jahr 1998 eine Integrationsstrategie verabschiedet, in welcher sie eine EU-Mitgliedschaft für das Jahr 2007 vorgesehen hatte. Selbst im Jahr 2005 hat der ukrainische Präsident Juschtschenko noch das Ziel ausgerufen, nach Ablauf des ENP-Aktionsplans 2007/2008 Beitrittsverhandlungen mit der EU aufnehmen zu wollen, da die ENP aus Sicht der Ukraine nicht ambitiös genug sei, d.h. nicht automatisch auf eine EU-Vollmitgliedschaft hinausläuft.¹⁵ Sicherlich waren diese Pläne unrealistisch, da auch die EU kontinuierlich betont, dass die ENP, aber auch die neue Östliche Partnerschaft, kein „Vorzimmer“ für eine EU-Mitgliedschaft sei. Die Frage eines EU-Beitritts der ENP-Staaten stehe nicht auf der Agenda.¹⁶ Dennoch hat die Ukraine institutionell für einen Beitritt zum EU-Binnenmarkt vorgesorgt, indem im Jahr 2000 ein „Nationaler Rat für die Rechtsangleichung der Ukraine mit der Europäischen Union“ eingesetzt wurde. Zudem wurde im Jahr 2003 ein entsprechendes Programm zur Rechtsangleichung mit der EU von der Regierung verabschiedet (Hofer 2007, 125). Im Jahr 2004 hat das Parlament ein Gesetz verabschiedet (*On the All State Programme on the Adaptation of Ukrainian Legislation to EU Laws*), welches den Import des gesamten EU-Beitritts-Acquis in das Rechtssystem der Ukraine vorsah (Albi 2009, 221). Als Konsequenz dieses Gesetzes mussten alle Gesetzesentwürfe auf ihre EU-Konformität geprüft werden. Dies gibt einen Hinweis auf die EU-Identifikation der Ukraine und ihren politischen Willen, eine tiefere Integration mit der EU anzustreben.

Die EU-Politik Moldawiens offenbart hingegen eine gewisse Zweideutigkeit. Auf der einen Seite besitzt der Staat eine starke EU-Affinität, während die kommunistische Regierung auf der anderen Seite erklärt hat, Moldawien solle die ökonomische Integration mit den Staaten der ehemaligen Sowjetunion vorantreiben. Diese Politik ist vornehmlich das Ergebnis des Konflikts in Transnistrien, welcher die kommunistische Partei in Moldawien zwingt, Russland um Hilfe bei der Lösung des Konflikts zu bitten (Menkiszak et al. 2008, 12).

Unabhängig von der tatsächlichen Annäherung an EU-Regeln und Institutionen, kann der Beitritt zu einem sektoralen Vertrag, wie dem EEG-Vertrag, die Bereitschaft und Fähigkeit eines Landes kommunizieren, ein Teil des EU-Klubs zu werden. In diesem Fall wäre der EEG-Vertrag ein erster rechtlich-bindender Schritt (im Gegensatz zu den ENP-Aktionsplänen), eine Identifikation mit den Regeln und Institutionen der EU zu signalisieren. Eine entscheidende Vorbedingung, eine derartig weitgehende Integrationspolitik voranzubringen, wäre jedoch ein breiter Konsens unter den politischen Eliten, die Integration in die EU als Hauptziel der eigenen Außenpolitik zu definieren. Da es jedoch nicht ohne Weiteres offensichtlich ist, dass ein solcher Konsens hergestellt werden kann, d.h. dass auch insbesondere pro-russische Eliten eine solche pro-westliche Politik unterstützen würden, kann das „Fähigkeitsmotiv“ mit hoher Wahrscheinlichkeit nicht als ausreichendes Motiv für eine vertiefte Integration mit der EU bewertet werden.

3.2 „Unabhängigkeitsmotiv“: Einen regionalen Hegemon auf Distanz halten

Eine zentrale These dieses Artikels ist, dass die eigene Nachbarschaftspolitik Russlands einen entscheidenden Einfluss auf die Europapolitik dieser Nachbarn hat (vgl. dazu auch den Artikel

von Logvinov in diesem Heft). Dies gilt insbesondere für den Energiesektor: Russland ist einerseits einer der weltgrößten Energieexporteure (insbesondere für Gas), andererseits kontrolliert Russland wichtige Transitrouten, die Zentralasien über die Ukraine mit der EU verbinden. So müssen 84% aller russischen Gasexporte in die EU durch die Ukraine geleitet werden (IEA 2005, 266). Russlands staatlicher Gasproduzent Gazprom nutzt dieses Durchleitungsmonopol, um zentralasiatisches Gas zu einem sehr niedrigen Preis für den heimischen Markt einzukaufen, bei gleichzeitiger Maximierung der eigenen Exportprofite (Roberts 2006, 218). Seit Langem verfolgt die EU eine Änderung dieser Situation, indem sie von Russland die Ratifizierung des Energie-Charter-Vertrags und des Transitprotokolls verlangt. Eine Ratifizierung würde im Prinzip die Öffnung russischer Energieinfrastrukturen für Drittländer bedeuten (Roberts 2006).¹⁷

Die strategischen Interessen Russlands in seiner Nachbarschaft erfordern eine enge Kooperation Russlands mit den anderen energieproduzierenden Nachfolgestaaten der Sowjetunion wie Kasachstan, Turkmenistan und Aserbaidtschan sowie dem an Gas reichen Usbekistan (Melvin 2007). Russland hat in den letzten Jahren versucht, die Energietransporte aus Zentralasien und der Region um das Kaspische Meer auf den Weltmarkt systematisch zu kontrollieren, indem es neue Pipelines über sein Territorium verlegt hat oder Langzeit-Handelsabkommen mit einer Reihe von Ländern abgeschlossen hat, in welchen diese sich verpflichtet haben, große Energiemengen durch russisches Territorium zu leiten (Amirov 2005). Gleichzeitig sind viele Länder der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS) stark von Energieimporten aus Russland abhängig. Im Jahr 2004 importierte die Republik Moldau 100% seines Gases aus Russland, Aserbaidtschan 89%, Weißrussland 52% und die Ukraine 50% (Götz 2006, 3). Folglich hängt die Energiesicherheit in vielen Ländern Osteuropas von ihrem Verhältnis zu Russland ab. Daher sind zum Beispiel für Moldawien die EU-Mitgliedschaft sowie die Integration der Energiestrukturen in die Europäische Energiegemeinschaft zentrale Pfeiler der moldawischen Sicherheitsstrategie.¹⁸ Andere Staaten wie Kasachstan und Turkmenistan haben ihre Verhandlungen mit Brüssel über ein Energieabkommen genutzt, um ihre eigene Position gegenüber Russland zu stärken. Viele Staaten, wie Weißrussland, die Ukraine, Moldawien und Georgien, erwarten von der EU mehr Druck auf Russland, damit Moskau Öl und Gas nicht mehr als Druckmittel in der Außenpolitik einsetzt (Menkiszak et al. 2008, 24).

Weitere Abhängigkeiten entstehen zum Beispiel dadurch, dass Russland ein wichtiger Exportmarkt für Industrieprodukte ist, die auf dem Weltmarkt wenige Chancen hätten, einen Abnehmer zu finden. Zudem sind viele Länder bei der Russischen Föderation hoch verschuldet, da sie subventionierte Gaslieferungen von Moskau erhalten (Fischer 2007, 21).

Russlands Energieaußenpolitik war in den letzten Jahren bestrebt, eine sogenannte Gasallianz mit einer Reihe zentralasiatischer Staaten (Turkmenistan, Kasachstan, Usbekistan) zu formieren, um die eigene Position in Zentralasien entscheidend zu stärken. Auch wenn eine solche Allianz bisher gescheitert ist, ist es Gazprom dennoch gelungen, etliche bilaterale Abkommen mit Ländern in Zentralasien abzuschließen, welche diese langfristig an Russland binden (Allison 2004, 291). Allison (ebd., 191) argumentiert, dass Russlands Energiepolitik in Zentralasien einzig darauf zugeschnitten ist, die zentralasiatischen Energieexportsysteme mit dem russischen System zu vereinigen und wenn möglich, sämtliche Gasexporte aus der zentralasiatischen Region zu kontrollieren. Insgesamt fürchten die Staaten Zentralasiens die Rückkehr der russischen Dominanz in ihre Region und suchen daher offensiv die Unterstützung internationaler Akteure, um den zunehmenden Einfluss Russlands ausgleichen zu können (Melvin 2007, 3).¹⁹

Durch den Ausbau seines Einflusses auf seine Nachbarn tritt die russische Außenpolitik in Konkurrenz zu der der EU. Naturgemäß betrachtet Russland die GUS-Länder als seine alleinige

Einflussosphäre (DeBardleben 2005). Seit dem Jahr 2000 hat Russland dementsprechend seine Anstrengungen erweitert, die ehemaligen Sowjetstaaten wieder stärker an sich zu binden, zunächst durch die Bildung einer *Eurasian Economic Community* mit Weißrussland, Kasachstan, Kirgisistan, Tadschikistan und Usbekistan²⁰, dann im Jahr 2003 durch die Schaffung einer Gemeinsamen Wirtschaftszone mit Weißrussland, Kasachstan und der Ukraine. Die Gemeinsame Wirtschaftszone sieht die Gründung supranationaler Institutionen vor, die Umsetzung der „vier Freiheiten“ sowie langfristig eine gemeinsame Währung.

Insgesamt kann festgehalten werden, dass Russland bereits seit den 1990er-Jahren seine energiewirtschaftliche Vormachtstellung genutzt hat, um die Außen- und Sicherheitspolitik seiner Nachbarn zu beeinflussen sowie die osteuropäischen Energiemärkte und -infrastrukturen zu kontrollieren (Smith 2006). Die Versuche der Einflussnahme haben insbesondere seit 2004 noch zugenommen (Fischer 2007). Monaghan (2007, 276) ist besonders pointiert, wenn er schreibt: „With energy serving to increase Moscow’s confidence on the world stage, Russia is considered to be throwing its weight around and using its energy resources as a political tool to regain its influence, particularly in the former Soviet space.“

In der Tat bedeutet dies, dass Russland entweder seine wirtschaftliche Überlegenheit oder die „Energiewaffe“ (Smith 2006) gebraucht, um politischen Druck auf seine Nachbarn als „big brother“ (Kropatcheva 2007) auszuüben.²¹ Daher haben Länder wie Georgien ein starkes Interesse an einem intensiveren Engagement der EU in dieser Region (Coppieters 2007, 5f.). Georgien hofft zudem auf politische Unterstützung der EU gegenüber Moskau, welches Tiflis gerade nach dem letztjährigen Konflikt zunehmend als aggressiv und imperialistisch empfindet (Menskizak et al. 2008, 12).

Russlands Initiativen für eine engere Integration mit den Nachbarn dienen dazu, Russlands Einfluss regional zu stabilisieren und auszubauen. Im Grunde versucht dies auch die EU, was unausweichlich zu einem Integrationswettbewerb zwischen beiden Blöcken führt (Fischer 2007). Der Unterschied zwischen der EU und Russland besteht darin, dass beide ihre Nachbarschaft unterschiedlich wahrnehmen: „While the EU conceives it through regional policies, Russia sees it in terms of geopolitics and geo-economics.“ (Triantaphyllou 2007, 293) Wirtschaftssanktionen, Energieblockaden und militärische Einschüchterung führen dazu, dass die Länder in der Region Distanz zum regionalen Hegemon suchen und gleichzeitig auf andere Stabilisierungsfaktoren, insbesondere die EU, setzen.

3.3 „Wirtschaftsmotiv“: Ökonomische Gewinne durch Marktharmonisierung

Für die meisten Staaten in Osteuropa und Zentralasien ist die EU der wichtigste (Weißrussland, Ukraine, Moldawien, Russland, Georgien, Armenien, Aserbaidschan, Kasachstan, Tadschikistan) beziehungsweise einer der wichtigsten (Kirgisien, Turkmenistan, Usbekistan) Wirtschaftspartner. Diese Länder haben daher vor allem zwei Prioritäten, wenn es um die Wirtschaftsbeziehungen mit der EU geht: erstens, Zugang zum EU-(Energie-)Markt zu erhalten, und zweitens, die Anwerbung von EU-Investitionen für ihre Volkswirtschaft.

Generell kann argumentiert werden, dass Länder ohne EU-Mitgliedschaftsperspektive leicht der Auffassung sein sollten, dass die Kosten einer Regelanpassung die Vorteile einer solchen schnell übertreffen könnten, wenn statt einer Vollmitgliedschaft lediglich der Zugang zum Binnenmarkt gewährt wird. Dabei kann allerdings übersehen werden, dass durch die Übernahme des Besitzstandes Risiken für potenzielle Investoren gesenkt werden, sodass diese eher bereit

sind, Investitionen zu tätigen. Dies war für jene neuen EU-Mitglieder der Fall, die seit 2004 beigetreten sind.²²

Durch gemeinsame Regeln und technische Standards steigt die Wahrscheinlichkeit der Handelsexpansion (Gutu 2006). So treibt die Ukraine beispielsweise die Synchronisierung ihrer Versorgungssysteme mit denen der EU voran, um eine Erhöhung der Elektrizitätsexporte zu erzielen (Hofer 2007, 129f.), während Aserbaidzhan ein Interesse an verstärkten EU-Aktivitäten in Bezug auf den Öl- und Gastransport durch das Land hat. Investitionen durch die EU werden als weniger „politisch“ wahrgenommen als russische Investitionen (Menkiszak et al. 2008, 25). Um jedoch die liberalen Regelungen der EU zu akzeptieren, müssen einerseits sektorale Interessengruppen wirtschaftliche Vorteile aus der Regelübernahme erwarten, andererseits dürfen sowohl politische Eliten als auch die Öffentlichkeit nicht den Eindruck gewinnen, dass die Regelübernahme mit exorbitanten Kosten verbunden wäre.

Die Aussicht auf wachsenden Handel und steigende Investitionen bieten sicherlich einen Anreiz für vertiefte Kooperation. Da die Abhängigkeit der EU von Energieimporten zunimmt (auch wenn die EU ihren Energiemix weiter diversifizieren will), wird sie ohne Zweifel verstärkt auch in energieproduzierende Länder und Transitländer investieren müssen, um deren Industrien und Infrastrukturen zu modernisieren, mit dem Ziel, den eigenen Energiebedarf zu sichern.²³ Diese potenziellen Investitionen sind wahrscheinlicher in einem stabilen regulativen Umfeld wie der Europäischen Energiegemeinschaft.

Das Gleiche gilt für die Anwendung gemeinsamer Regeln im Handelsbereich (World Bank 2004). Vorhersagen bestätigen, dass die Importabhängigkeit der EU im Bereich Gas von 49,6% des Gesamtverbrauchs im Jahr 2000 auf 84,6% im Jahr 2030 ansteigen wird. Für flüssige Brennstoffe wird die Abhängigkeit im gleichen Zeitraum von 76,4% auf 93,8% steigen, für feste Brennstoffe von 30,8% auf 59%. Zwischen 2000 und 2030 steigt die Importabhängigkeit insgesamt von 47,2% auf 64,9%.²⁴ Der Anteil von Gas wird dabei von 23% auf 34% anwachsen, während der Ölanteil von 41% auf 37% fallen wird (Clingendael 2004, 269).

Diese Entwicklungen in den energiekonsumierenden Staaten sind für das Produktionspotenzial der GUS-Staaten in Zentralasien und in der Region des Kaspischen Meeres von hoher ökonomischer Bedeutung. Um einem rechtsverbindlichen sektoralen Abkommen wie dem EEG-Vertrag beizutreten – was definitiv zu einem Verlust an politischer Unabhängigkeit führen würde –, müsste der Drittstaat allerdings überzeugt sein, dass ein bloßes Kooperationsabkommen (ohne rechtsverbindliche Übernahme von EU-Regeln) nicht ausreichen würde, um entsprechende wirtschaftliche Gewinne erzielen zu können.

4. Schlussfolgerungen: Konsequenzen einer heterogenen Nachbarschaft für die EU-Energieaußenpolitik

Die Europäische Union hat in der letzten Dekade ihre externe Energiepolitik durch verschiedene Instrumente intensiviert. In diesem Zusammenhang ist der Vertrag über eine Europäische Energiegemeinschaft der am weitesten gehende rechtliche Rahmen der EU, auf sektoraler Ebene Regeln und Institutionen in Nachbarländer, und womöglich darüber hinaus, zu exportieren. Zweifellos ist die Anwendung eines rechtlich bindenden Vertrags wie dem EEG-Vertrag, der zudem einen relativ hohen Institutionalisierungsgrad aufweist, ein unübliches Instrument der EU im Bereich ihrer externen Beziehungen. Andere Integrationsräume mit hohem Institutionalisierungsgrad, wie etwa die Zollunion zwischen der EU und der Türkei oder der Vertrag über den

Europäischen Wirtschaftsraum (EWR), unterscheiden sich signifikant von der EEG hinsichtlich der Partnerländer: im ersten Fall ein bilaterales Arrangement mit einem EU-Kandidatenland, im zweiten Fall ebenfalls ein multilaterales Arrangement, aber mit hoch industrialisierten, reichen Kleinstaaten als Partner.

Aus diesem Grund hat dieser Artikel einen *hard case* der Theoriebildung untersucht, da in der Abwesenheit des Mittels der Konditionalität Regelübernahme durch Drittstaaten, welche eine vage oder keine Mitgliedschaftsperspektive haben, unwahrscheinlich ist. Im Falle einer völlig fehlenden Mitgliedschaftsperspektive sind zudem die mit einer Regelanpassung zu erwartenden hohen Anpassungskosten auf nationaler Ebene kaum positiv zu kommunizieren. Darüber hinaus müssen Drittländer, die der EEG beitreten, den EU-Acquis in diesem Bereich akzeptieren, ohne das Recht zu erwerben, zukünftig an Entscheidungen über neue Regelsetzungen beteiligt zu werden.²⁵ Ferner kollidiert die Anwendung des liberalen Wettbewerbsrechts der EU in der Regel mit den Interessen nationaler Monopolisten, Märkte zu dominieren und den Markteintritt für neue TeilnehmerInnen zu verhindern (IEA 2005). Tatsächlich äußerten einige Versorgerländer bereits Widerstand gegen den verordneten Import von EU-Energieregeln. So haben die Staaten des Golfkooperationsrates der EU vorgeworfen, einen zu eng regulatorischen Ansatz in Bezug auf Energiewirtschaft zu haben (Youngs 2007, 9). Zudem hat Algerien die Übernahme der EU-Energieregeln in seinen ENP-Aktionsplan abgelehnt. Auch Kasachstan hat die Übernahme von EU-Regeln, auch unter dem Gesichtspunkt, dass es keine ENP-Perspektive hat, zurückgewiesen (ebd., 10). Dennoch zeigt der wahrscheinliche Beitritt der Ukraine und Moldaus, dass die EU es schafft, ihren Binnenmarkt sektoral auf Nicht-EU-Mitglieder erfolgreich zu erweitern.

Die Akzeptanz hierfür bleibt erklärungsbedürftig: Warum akzeptieren Nicht-EU-Mitgliedstaaten mit einer vagen oder gar keinen Beitrittsperspektive den Regelexport der EU unter den beschriebenen Bedingungen. Um einen ersten Erklärungsversuch vorzuschlagen, habe ich ein konzeptionelles Argument vorgebracht und drei plausible Motive erörtert: das „Fähigkeitsmotiv“, das „Motiv der Unabhängigkeit“ und das „Wirtschaftsmotiv“. Obwohl eine empirische Überprüfung dieses Konzepts noch aussteht, lassen sich aus den theoretisch-konzeptionellen Überlegungen dennoch bereits Schlussfolgerungen für eine zukünftige europäische Energieaußenpolitik ziehen.

Die in „konzentrischen Kreisen“ angelegte Energieaußenpolitik der EU zeigt, dass die Union grundsätzlich versucht, zunächst ihre Nachbarstaaten in den Binnenmarkt zu integrieren, d.h. zu diesen Staaten die intensivste Form der sektoralen Kooperation zu suchen, teilweise ohne ihnen eine Perspektive für einen EU-Vollbeitritt zu gewähren. Aber auch Staaten, die nicht in unmittelbarer EU-Nachbarschaft liegen, aber bereit sind, EU-Regeln zu übernehmen, sind eingeladen, sich in den Energiebinnenmarkt der EU zu integrieren, d.h. der Europäischen Energiegemeinschaft beizutreten. Dies gilt insbesondere für Staaten in Zentralasien und der Golfregion.

Auf den ersten Blick scheint eine solche Strategie angebracht, um Versorgungssicherheit im Energiebereich in Europa herzustellen. Allerdings gilt zu berücksichtigen, dass die EU keine homogene Staatengruppe adressiert, sondern Staaten mit sehr unterschiedlichen Interessen und unterschiedlichen Motiven, engere Beziehungen mit der EU anzustreben. Während für manche die Energiegemeinschaft eine „Hintertür“ für eine EU-Vollmitgliedschaft sein mag, versuchen andere eventuell sich aus der Umklammerung eines regionalen Hegemons (z.B. Russland) zu lösen. Die Identifikation dieser variierenden Motivationen und Interessen wird eine Hauptvoraussetzung für die EU sein, eine Energiepolitik zu betreiben, die effizient und nachhaltig ist und die Energieversorgung sicherstellt (Menkiszak et al. 2008). Eine empirische Verifikation des vorgeschlagenen Konzepts wäre daher eine sinnvolle und unerlässliche Fortsetzung der vorge-

tragenen Argumentation, um die tatsächliche Bedeutung jedes einzelnen Motivs zu eruieren, die Interaktionen zwischen den Motiven herauszuarbeiten und möglicherweise weitere Motive zu identifizieren.

ANMERKUNGEN

- 1 Der Beitrag spiegelt die persönlichen Ansichten des Autors wider und stellt nicht die offizielle Position der Europäischen Kommission dar. Ich bedanke mich bei den anonymen GutachterInnen und der Redaktion der ÖZP für hilfreiche Kommentare.
- 2 Lavenex und Schimmelfennig (2009, 796) bezeichnen dies als hierarchischen Governance-Modus, der in der Regel mit dem Mittel der Konditionalität einhergeht, im Unterschied zu sogenannten „neuen Governance-Modi“, die auf Netzwerkansätzen und Kommunikation beruhen und durch größere Partizipation der Drittstaaten gekennzeichnet sind.
- 3 Rede von Benita Ferrero-Waldner am 20. November 2006 (SPEECH/06/710); European Commission (2008). Die Europäische Kommission überprüft zudem, ob ein regionales „Nachbarschaftsenergieabkommen“ machbar wäre (Rede von Benita Ferrero-Waldner am 3. September 2007, SPEECH/07/500).
- 4 Rede von Andris Piebalgs am 20. November 2006 (SPEECH/06/712).
- 5 Rat der Europäischen Union „The EU and Central Asia: Strategy for a New Partnership“, Dokument 10113/07, 31. Mai 2007.
- 6 Siehe Schlussfolgerungen des Rates vom 16. Juni 2003 und vom 8./9. März 2007, welche die politische Basis für die Erweiterung des EU-Binnenmarktes auf die osteuropäischen ENP-Länder, basierend auf Rechtsangleichung, darstellen.
- 7 Rede von Andris Piebalgs (SPEECH/06/712).
- 8 Rede von Benita Ferrero-Waldner (SPEECH/06/710).
- 9 Siehe „Ministerial Declaration on Enhanced Energy Co-operation between the EU, the Littoral States of the Black and Caspian Seas and their Neighbouring Countries“, 30. November 2006 (http://ec.europa.eu/dgs/energy_transport/international/regional/caucasus_central_asia/baku/energy_en.htm, letzter Zugriff am 22. Dezember 2008).
- 10 In ihrem dritten Energieliberalisierungspaket vom September 2007 hat die Kommission zwei Mechanismen vorgeschlagen, welche indirekt den Export von EU-Regeln unterstützen: Erstens, um Anteile an einem Energienetz in der EU erwerben zu dürfen, müssen Unternehmen aus Drittstaaten nachweisen, dass sie die EU-Regeln zur Entflechtung erfüllen; zweitens, müssen Drittstaaten Reziprozitätsabkommen unterzeichnen, welche der EU gleichen Zugang zu den Energiemärkten der Drittstaaten ermöglichen (Press Release IP/07/1361, 19. September 2007).
- 11 Der EFTA-Gerichtshof und die EFTA-Überwachungsbehörde sind zwar keine Institutionen des EWR-Vertrages, sie können aber dennoch als unmittelbares Ergebnis des EWR-Vertrags betrachtet werden, um die Umsetzung des EU-Binnenmarktrechts in den EWR/EFTA-Staaten zu garantieren.
- 12 Im Gegensatz zum EG-Vertrag ist der EEG-Vertrag zunächst auf zehn Jahre befristet und jeder Teilnehmer kann seine Mitgliedschaft unter der Einhaltung einer Frist von sechs Monaten kündigen (Art. 97, 98 EEG-Vertrag). Der EGKS-Vertrag war für 50 Jahre abgeschlossen.
- 13 Dies könnte sich ändern, sollten die Parteien z.B. einen Gerichtshof einrichten. Dies ist allerdings relative unwahrscheinlich, da Artikel 94 EEG-Vertrag vorschreibt, dass der Europäische Gerichtshof (EuGH) oder der Gerichtshof Erster Instanz den EEG-Vertrag auslegen sollen.
- 14 Die Kosten für neue Infrastrukturen allein im westlichen Balkan werden bis zum Jahr 2020 auf 20 Mrd. Euro geschätzt (<http://www.stabilitypact.org/rt/Energy%20Progress%20Report%20-%20May%202006.pdf>, letzter Zugriff am 10. März 2009). Die EU wird durch ihr ENPI-Instrument 11,2 Mrd. Euro für die Energiekooperation mit den ENP-Staaten (plus Russland) zwischen 2007 und 2013 bereitstellen.
- 15 Ansprache von Präsident Juschtschenko im Europäischen Parlament, 23. Februar 2005, abgedruckt in CEPS Neighbourhood Watch, Issue 1, February 2005.
- 16 Agence Europe 9789, 25. November 2008. Im Bereich der Energiekooperation schlägt die Östliche Partnerschaft den Abschluss von *Memoranda of Understanding* mit den sechs betroffenen Staaten sowie Energiekapitel in den zukünftigen Assoziierungsabkommen vor. Zudem schlägt die Kommission neue Programme zum Institutionenaufbau vor, um die rechtliche Anpassung in den Nachbarländern mit dem EU *acquis communautaire* zu verbessern (Europäische Kommission 2008a).
- 17 Allerdings hat Russland der EU vorgeschlagen, den Energy Charter Treaty durch ein neues Internationales Abkommen zu ersetzen (Agence Europe 9858, 11. März 2009).

- 18 Siehe National Security Concept of the Republic of Moldova (<http://www.mfa.gov.md/img/docs/national-security-concept-of-the-RM.doc>, letzter Zugriff 26. Juni 2009).
- 19 In diesem Zusammenhang haben einige Länder Zentralasiens, z.B. Kasachstan, ihren Wunsch erneuert, am Nabucco Gaspipeline Projekt teilnehmen zu können (Agence Europe 9772, 30. Oktober 2008).
- 20 Im November 2008 hat Usbekistan entschieden, seine Mitgliedschaft in der *Eurasian Economic Community* auszusetzen, kurz nachdem die EU ihre Sanktionen gegen das Land aufgehoben hat.
- 21 Weitere Beispiele sind die Gaskonflikte zwischen Russland und der Ukraine Ende 2005/Anfang 2006 und im Winter 2008/2009.
- 22 Das Korruptionsniveau, die Qualität des Regierungswirkens sowie das regulative Umfeld sind weitere Faktoren, welche die Investitionstätigkeit beeinflussen (World Bank 2005).
- 23 Das EU INNOGATE Programm („Interstate Oil and Gas Transport to Europe“) dient bereits der Modernisierung der Gas- und Öl-Transportinfrastrukturen in 18 Staaten der ehemaligen Sowjetunion und Südosteuropas.
- 24 Präsentation von Jean-Francois Guilmot am EU-Russia Energy Dialogue, Moskau, 28. September 2006.
- 25 Siehe Titel VI ECT zum Entscheidungsprozess und Titel XI ECT „Revision and Accession“.

LITERATURVERZEICHNIS

- Albi*, Anneli (2009). The EU's 'External Governance' and Legislative Approximation by Neighbours: Challenges for the Classic Constitutional Templates, in: *European Foreign Affairs Review*, Vol. 14(2), 209–230.
- Allison*, Roy (2004). Strategic Reassertion in Russia's Central Asia Policy, in: *International Affairs*, Vol. 80(2), 277–293.
- Amirov*, Viatcheslav (2005). New Russian Economic and Energy Policy in Central Asia. Paper presented at the VII World Congress of ICCEES "Europe – Our Common Home?", 25–30 July 2005, Berlin.
- Börzel*, Tanja (2006). New Modes of Governance and Enlargement – When Theory Meets Reality. Interim Report for the Integrated Project 'NEWGOV', June 2006.
- Clingendael* (2004). Study on Energy Supply Security and Geopolitics, The Hague.
- Coppieters*, Bruno (2007). The EU and Georgia: time perspectives in conflict resolution, EU-ISS Occasional Paper No. 70, European Union Institute for Security Studies, Paris.
- DeBardeleben*, Joan (2005). Russian Views of ENP and its Impact on the 'Near Abroad'. Paper presented at the VII World Congress of ICCEES "Europe – Our Common Home?", 25–30 July 2005, Berlin.
- Dodini*, Michaela/Marco *Fantini* (2006). The EU Neighbourhood Policy: Implications for Economic Growth and Stability, in: *Journal of Common Market Studies*, Vol. 44(3), 507–532.
- Emerson*, Michael/Gergana *Noutcheva*/Nicu *Popescu* (2007). European Neighbourhood Policy Two Years on: Time indeed for an 'ENP plus'. CEPS Policy Brief No. 126, March 2007, Brussels.
- Europäische Kommission* (2003). Über die Entwicklung einer Energiepolitik für die erweiterte Europäische Union, ihre Nachbarn und Partnerländer, KOM (2003) 262/2 endg., Brüssel.
- Europäische Kommission* (2004). Europäische Nachbarschaftspolitik – Strategiepapier, KOM (2004) 373 endg., Brüssel.
- Europäische Kommission* (2006). Energiepolitische Außenbeziehungen – Grundsätze – Maßnahmen, KOM (2006) 590 endg., Brüssel.
- Europäische Kommission* (2007a). Eine Energiepolitik für Europa, KOM (2007) 1 endg., Brüssel.
- Europäische Kommission* (2007b). Die Schwarzmeersynergie – Eine neue Initiative der regionalen Zusammenarbeit, KOM (2007) 160 endg., Brüssel.
- Europäische Kommission* (2008a). Östliche Partnerschaft, KOM (2008) 823 endg., Brüssel.
- Europäische Kommission* (2008b). Barcelona-Prozess: Union für den Mittelmeerraum, KOM (2008) 319 endg., Brüssel.
- European Commission* (2000). Green Paper: Towards a European Strategy for the Security of Energy Supply, COM (2000) 769 final, Brussels.
- European Commission* (2005). The EU and South East Europe sign a historic treaty to boost energy integration, Press Release IP/05/1346.
- European Commission* (2006). A European Strategy for Sustainable, Competitive and Secure Energy – What is at stake, SEC (2006) 317/2 final, Brussels.
- European Commission* (2008). Second Strategic Energy Review – An EU Energy Security and Solidarity Action Plan, COM (2008) 744 final, Brussels.
- Fischer*, Sabine (2007). Die russische Politik gegenüber der Ukraine und Weissrussland, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, Vol. 8–9/2007, 16–23.

- Götz, Roland (2006). Nach dem Gaskonflikt – Wirtschaftliche Konsequenzen für Russland, die Ukraine und die EU. SWP-Aktuell 3, Januar 2006, Berlin.
- Grabbe, Heather (2006). The EU's Transformative Power: Europeanization through Conditionality in Central and Eastern Europe, Basingstoke.
- Gstöhl, Sieglinde (2008). The EU as Norm Exporter?, in: Dieter Mahncke/Sieglinde Gstöhl (Hg.): Europe's Near Abroad: Promises and Prospects of the EU's Neighbourhood Policy, Brussels, 279–293.
- Gutu, Oxana (2006). Moldova's Convergence with the acquis – A Pro-Growth and Pro-Integration Strategy, CEPS Working Document, No. 238/March 2006, Brussels.
- Haran, Olexiy/Oleksandr Sushko (2005). More than Neighbours. A search for a new paradigm of relations between the EU and the Ukraine, in: Nicolas Hayoz/Leszek Jesien/Wim van Meurs (Hg.): Enlarged EU – Enlarged Neighbourhood, Bern, 171–192.
- Hillion, Christophe A.P. (2007). Mapping-out the new contractual relations between the European Union and its neighbours – Learning from the EU-Ukraine enhanced agreement, in: European Foreign Affairs Review, Vol. 12(2), 169–182.
- Hofer, Stephan (2007). Unwelcome Europeans: EU External Governance and Shallow Europeanisation in Ukraine, in: Dirk de Bièvre/Christine Neuhold (Hg.): Dynamics and Obstacles to European Governance, Cheltenham, 117–135.
- Hofer, Stephan (2008). Die Europäische Union als Regelexporteur. Die Europäisierung der Energiepolitik in Bulgarien, Serbien und der Ukraine, Baden-Baden.
- Hughes, James/Gwendolyn Sasse/Claire Gordon (2004). Conditionality and Compliance in the EU's Eastward Enlargement: Regional Policy and the Reform of Sub-national Government, in: Journal of Common Market Studies, Vol. 42(3), 523–551.
- IEA (2005). Energy Policies of IEA Countries, 2005 Review, Paris.
- Kelley, Judith (2006). New Wine in Old Wineskins: Promoting Political Reforms through the New Neighbourhood Policy, in: Journal of Common Market Studies, Vol. 44(1), 29–55.
- Kropatcheva, Elena (2007). Russia or the EU? Ukraine caught between two poles. Paper presented at the ICCEES Regional European Congress “Transcending Europe's Borders: The EU and Its Neighbours”, 2.–4. August 2007, Berlin.
- Landaburu, Eneko (2006). From Neighbourhood to Integration Policy: Are there concrete alternatives to enlargement?, CEPS Policy Brief, No. 95/March 2006, Brussels.
- Lavenex, Sandra (2004). EU external governance in ‘wider Europe’, in: Journal of European Public Policy, Vol. 11(4), 680–700.
- Lavenex, Sandra (2008). A Governance Perspective on the European Neighbourhood Policy: Integration Beyond Conditionality?, in: Journal of European Public Policy, Vol. 15(6), 938–955.
- Lavenex, Sandra/Frank Schimmelfennig (2009). EU rules beyond EU borders: theorizing external governance in European politics, in: Journal of European Public Policy, Vol. 16(6), 791–812.
- Mané-Estrada, Aurélie (2006). European energy security: Towards the creation of the geo-energy space, in: Energy Policy, Vol. 34, 3773–3786.
- Mayer, Sebastian (2008). Path dependency and Commission activism in the evolution of the European Union's external energy policy, in: Journal of International Relations and Development, Vol. 11(3), 251–278.
- Melvin, Neil J. (2007). The European Union's Strategic Role in Central Asia, CEPS Policy Brief, No. 128/March 2007, Brussels.
- Menkiszak, Marek/Wojciech Kononczuk/Marcin Kaczmarek (2008). CIS Countries' Interest vis-à-vis the European Union and its Eastern Policy, CASE Paper No. 365/2008, Warsaw.
- Milcher, Susanne/Ben Slay/Marc Collins (2006). The Economic Rationale of the ‘European Neighborhood Policy’, UNDP Paper, Geneva.
- Monaghan, Andrew (2007). Russia's Energy Diplomacy: A Political Idea Lacking a Strategy?, in: Southeast European and Black Sea Studies, Vol. 7(2), 275–288.
- Renner, Stephan (2009). The Energy Community of Southeast Europe: A neo-functional project of regional integration, in: European Integration Online Papers, 13(1), Internet: <http://eiop.or.at/eiop/texte/2009-001a.htm>.
- Roberts, John M. (2006). The Black Sea and European Energy Security, in: Southeast European and Black Sea Studies, Vol. 6(2), 207–223.
- Samokhvalov, Vsevolod (2007). Relations in the Russia-Ukraine-EU triangle: ‘zero-sum game’ or not?, EU-ISS Occasional Paper No. 68, European Union Institute for Security Studies, Paris.
- Schimmelfennig, Frank/Ulrich Sedelmeier (2004). Governance by Conditionality: EU Rule Transfer to the Candidate Countries of Central and Eastern Europe, in: Journal of European Public Policy, Vol. 11(4), 669–687.
- Smith, Keith C. (2006). Security Implications of Russian Energy Policies, CEPS Policy Brief, No. 90/January 2006, Brussels.

- Steunenberg, Bernard/Antoneta Dimitrova* (2007). Compliance in the EU enlargement process: The limits of conditionality, in: *European Integration Online Papers*, 11(5), Internet: <http://eiop.or.at/eiop/texte/2007-005a.htm>.
- Triantaphyllou, Dimitrios* (2007). Energy Security and Common Foreign and Security Policy (CFSP): The Wider Black Sea Area Context, in: *Southeast European and Black Sea Studies*, Vol. 7(2), 289–302.
- Weber, Karen/Michael E. Smith/Michael J. Baun* (2007). *Governing Europe's Neighbourhood. Partners or Periphery?*, Manchester.
- Wolczuk, Kataryna* (2004). *Integration without Europeanisation: Ukraine and its Policy towards the European Union*, EUI Working Paper RSCAS No. 2004/15. Florence.
- World Bank* (2004). *World Bank Framework for Development of Regional Energy Trade in South East Europe, Energy and Mining Sector Board Discussion Paper*, No. 12, March 2004, Washington.
- World Bank* (2005). *Transition – The First Ten Years: Analysis and Lessons for Eastern Europe and the Former Soviet Union*, Washington.
- Youngs, Richard* (2007). *Europe's External Energy Policy: Between Geopolitics and the Market*, CEPS Working Document No. 278, Brussels.

AUTOR

Heiko PRANGE-GSTÖHL, geb. 1968, seit Oktober 2004 Policy Officer in der Generaldirektion Forschung der Europäischen Kommission. Habilitation im Fach Politikwissenschaft im Oktober 2005 an der Technischen Universität München. Zwischen 1994 und 2004 Wissenschaftler an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg, am Liechtenstein-Institut (Bendern/LI) und der Technischen Universität München sowie Lehrbeauftragter an der Humboldt-Universität zu Berlin. Forschungsinteressen: EU-Erweiterung, Innovationsforschung, Forschungs- und Technologiepolitik, europäische Governance-Forschung.

Korrespondenzadresse: Europäische Kommission, Generaldirektion Forschung, Rue de la Loi 200, BE-1049 Brüssel
E-Mail: Heiko.Prange-Gstoehl@ec.europa.eu