

Entwicklungszusammenarbeit und Stabilität in Südosteuropa: Herkulesaufgabe oder Sisyphusarbeit?

Wittkowsky, Andreas

Veröffentlichungsversion / Published Version

Arbeitspapier / working paper

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

SSG Sozialwissenschaften, USB Köln

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Wittkowsky, A. (1999). *Entwicklungszusammenarbeit und Stabilität in Südosteuropa: Herkulesaufgabe oder Sisyphusarbeit?* (Analysen und Stellungnahmen, 5). Berlin: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik gGmbH. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-194280>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Entwicklungszusammenarbeit und Stabilität in Südosteuropa: Herkulesaufgabe oder Sisyphusarbeit?

Die Entwicklungszusammenarbeit (EZ) wird bei der Stabilisierung Südosteuropas (SOE) eine wichtige Rolle spielen. Der „Stabilitätspakt für Südosteuropa“ stellt die deutsche EZ vor die große Herausforderung, einen Beitrag zur entstehenden Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) der EU zu leisten – sowohl bilateral als auch über die politische Vertretung in multilateralen Institutionen.

- *Angesichts der Vielzahl von Teilnehmern des Pakts ist eine effiziente Geberkoordinierung erforderlich. Hierzu sind kurzfristig neue Institutionen geschaffen worden, deren Kompetenzen noch nicht vollständig geklärt sind. Die Koordinierung wird nur dann funktionieren, wenn bei allen Teilnehmern das Interesse am Erfolg der Gesamtveranstaltung „Stabilitätspakt“ schwerer wiegt als die vorhandenen Partikularinteressen. Für die Koordinierung der deutschen EZ wird es entscheidend sein, (i) unterschiedliche Interessen deutscher Akteure auszugleichen und (ii) die Einbindung in eine kohärente Wiederaufbaustrategie mit der EU-Weltbank-Ebene zu gewährleisten.*
- *Die kurzfristigen Ziele der EZ sind Nothilfe, die Wiederherstellung der Überlebensgrundlagen sowie Zahlungsbilanz- und Haushaltshilfen. Wegen der geringen Verschuldungsfähigkeit der Empfänger, insbesondere des Kosovo, sollten sie als nicht rückzahlbare Zuschüsse gewährt werden. Bei Beschaffungen sollten vorrangig lokale Lieferungen und Leistungen berücksichtigt werden, um die Selbsthilfekräfte zu stärken und den Aufbau lokaler Wirtschaftspotentiale zu stimulieren.*
- *Das mittelfristige Ziel der EZ ist eine nachhaltige, selbsttragende Entwicklung in der Region. Durch Demokratisierung, den Aufbau von Verwaltung und Rechtswesen sowie die Stärkung des Bildungssystems müssen die Voraussetzungen hierfür erst geschaffen werden. Die Entwicklungsperspektiven des Kosovo sind begrenzt. Um so wichtiger ist es, daß der Wiederaufbau positive Impulse für die regionale Wirtschaft erzeugt. Diesem Ziel sind in der bilateralen deutschen EZ auch die Lieferinteressen der deutschen Wirtschaft unterzuordnen. Eine Konzentration auf wenige, international abgestimmte Bereiche würde die Effizienz der deutschen EZ erhöhen.*
- *Das größte Problem der Südosteuropahilfe wird die mangelnde Absorptionsfähigkeit sein, d.h. unzureichende Rahmenbedingungen für einen sinnvollen Mitteleinsatz vor Ort. Es ist dringend geboten, die Hilfezusagen nicht am errechneten Bedarf, sondern an den durch Reformen geschaffenen Verwendungsmöglichkeiten zu orientieren. Ein politisch motivierter Mittelabflußdruck ist zu vermeiden, da dies Korruption und Mißmanagement begünstigen und negativ auf den Stabilitätspakt zurückfallen würde. Eine Neuerung wären Länderfonds, in die die Geber jährlich Mittel einzahlen, die aber nicht zwingend im jeweiligen Haushaltsjahr ausgegeben werden müßten, sondern auch für eine zukünftige Verwendung angespart werden könnten (akkumulierende Länderfonds). Damit setzen sie für die Empfängerländer Anreize, die Rahmenbedingungen für eine sinnvolle Verwendung dieser Mittel zu schaffen.*
- *Langfristig ist den Ländern Südosteuropas die Perspektive eines EU-Beitritts zu eröffnen. Ein schneller Beitritt ist aber keine realistische Option für die Stabilisierung. Er würde die Entwicklung wettbewerbsfähiger Unternehmen in der Region erschweren und dem bisher positiven Ansehen der EU in SOE schaden. Statt dessen geht es darum, durch maßgeschneiderte Partnerschafts- und Assoziationsabkommen eine schrittweise Integration zu ermöglichen und die Konditionen eines EU-Beitritts konkreter zu formulieren, um in Südosteuropa eindeutige und verlässliche Signale zu setzen.*

Stabilität für Südosteuropa und die Rolle der EZ

Wiederaufbau und Entwicklung sind die Schlüssel zur dauerhaften Stabilisierung Südosteuropas. Die EZ wird dabei eine wichtige Rolle zu spielen haben. Die Weltbank sieht die internationale Gemeinschaft vor eine „Herkulesaufgabe“ gestellt, der Leiter der zivilen UN-Verwaltung im Kosovo, Tom Koenigs, befürchtet eine „Sisyphusarbeit“. Schwierigkeiten ergeben sich vor allem durch den weiterhin ungeklärten politischen Status des Kosovo, aber auch durch die Vielzahl internationaler Akteure und Institutionen, die ihren Beitrag zur Stabilisierung leisten wollen.

Am 30. Juli 1999 bekräftigte der Gipfel von Sarajewo den **Stabilitätspakt für Südosteuropa**, der am 10. Juni auf Initiative der Europäischen Union – und insbesondere der deutschen Außenpolitik – geschlossen worden war (siehe Kasten S. 2). Mit dieser Initiative will die GASP der Union beim Wiederaufbau in SOE jene Füh-

rungsrolle übernehmen, die sie bei der Befriedung des Kosovo und Bosnien-Herzegowinas nicht zu spielen in der Lage war.

Der Stabilitätspakt hat zum Ziel, die „*Staaten in Südosteuropa bei ihren Bemühungen um die Förderung des Friedens, der Demokratie, der Achtung der Menschenrechte sowie des wirtschaftlichen Wohlstands zu stärken, um Stabilität in der gesamten Region zu erreichen*“ (Art. 9).

Wichtigste Institution des Pakts ist der Regionaltisch Südosteuropa unter Vorsitz des Sonderkoordinators Bodo Hombach (Sitz in Brüssel). Dem Regionaltisch untergeordnet sind drei Arbeitstische für (i) Sicherheitsfragen, (ii) Demokratisierung und Menschenrechte und (iii) wirtschaftlichen Wiederaufbau, wirtschaftliche Entwicklung und Zusammenarbeit.

Bereits auf dem Frühjahrstreffen der G7 mit den Internationalen Finanzinstitutionen (IFIs) wurde für SOE ein

Teilnehmer des Stabilitätspakts:

- die Mitgliedstaaten der EU, die Europäische Kommission und der Europarat,
- die Länder Südosteuropas mit Ausnahme Jugoslawiens, d.h. Albanien, Bosnien-Herzegowina, Bulgarien, Kroatien, Rumänien, Slowenien, Makedonien und Ungarn,
- die USA, Japan und Kanada,
- die Russische Föderation,
- die Türkei,
- die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE),
- die UN und ihr Flüchtlingshilfswerk (UNHCR),
- NATO und Westeuropäische Union (WEU),
- Internationaler Währungsfonds, Weltbank, Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBRD) und Europäische Investitionsbank (EIB),
- die OECD,
- verschiedene Initiativen zur Kooperation und Integration Südosteuropas.

gemeinsamer Koordinierungsmechanismus EU-Weltbank beschlossen. Neben bedarfsabhängigen Treffen einer Hochrangigen Lenkungsgruppe (G7-Finanzminister und IFIs) erfolgt die Abstimmung durch ein gemeinsames Koordinationsbüro in Brüssel.

Der **Wiederaufbau im Kosovo** findet dagegen unter dem Schirm der UN-Mission (UNMIK) statt, die von Bernard Kouchner geleitet wird. Er erstreckt sich auf die vier zivilen Arbeitsbereiche (i) Verwaltungsaufbau (Federführung UN), (ii) Wiederansiedlung der Flüchtlinge (Federführung UNHCR), (iii) demokratischer Aufbau (Federführung OSZE) und (iv) wirtschaftlicher Wiederaufbau (Federführung EU).

Die EU hat eine *Task Force* (TAFKO) ins Kosovo entsandt, deren Funktionen später von der neuen **Europäischen Agentur für den Wiederaufbau** (Sitz in Thessaloniki und Außenstelle in Priština) übernommen werden. Die Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBRD) und die Europäische Investitionsbank (EIB) bereiten sich auf ein umfangreiches SOE-Engagement vor.

Die Bundesrepublik Deutschland plant, einen Beauftragten für das Kosovo zu berufen. Beim Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) wurde eine Arbeitsgruppe Wiederaufbau Südosteuropa (AWS) eingerichtet, die mit Vertretern der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW), der Deutschen Gesellschaft für technische Zusammenarbeit (GTZ) und der Deutschen Investitions- und Entwicklungsgesellschaft (DEG) besetzt ist. Sie unterhält ein Büro vor Ort in Prizren, wo auch ein Koordinationsstab des Auswärtigen Amtes für den Wiederaufbau im Kosovo tätig ist.

Angesichts der Vielzahl von Institutionen wird die **Gebirgskoordinierung** nur dann funktionieren, wenn alle Beteiligten das Interesse am Erfolg der Gesamtveranstaltung „Stabilitätspakt“ dauerhaft über die vorhandenen Partikularinteressen stellen.

Die Koordinierung der deutschen EZ wird vor allem zwei Dinge sicherzustellen haben: (i) den Ausgleich von Einzelinteressen der beteiligten Ressorts und Durchführungsorganisationen, wie sie z.B. beim TRANSFORM-Programm für Mittel- und Osteuropa zu beobachten waren, sowie (ii) die Einbindung des deutschen EZ-

Beitrags in eine kohärente, auf den oberen Koordinations Ebenen abgestimmte Wiederaufbaustrategie.

Direkte und indirekte Kriegsschäden in den Ländern Südosteuropas

Die Länder Südosteuropas (siehe Kasten S. 3) sind durch den Krieg in unterschiedlichem Maße betroffen. Hier läßt sich unterscheiden zwischen Ländern mit direkten Kriegsschäden (hauptsächlich der serbische Teil Jugoslawiens und das Kosovo) und den indirekt betroffenen Nachbarländern (Albanien, Bosnien-Herzegowina, Bulgarien, Kroatien, Makedonien und Rumänien).

Die **direkten Kriegsschäden** beschränken sich im wesentlichen auf Jugoslawien. Durch das NATO-Bombardement wurden insbesondere die Verkehrswege, die Energieversorgung und die Industrieanlagen getroffen. Im Kosovo sind die Infrastrukturschäden mit umfangreichen Zerstörungen der ländlichen und städtischen Überlebensgrundlagen (Höfe, Wohnungen) infolge der Vertreibungsaktionen einhergegangen. Ein Teil der Gebiete ist vermint.

Indirekte Kriegsschäden betreffen folgende Bereiche:

- Versorgung von Flüchtlingen: Albanien, Makedonien und Bosnien-Herzegowina waren und sind die Hauptaufnahmeland für vertriebene Kosovaren. Inzwischen gibt es starke Rückkehrströme ins Kosovo.
- Handels-, Tourismus- und Transporteinbrüche: Bosnien-Herzegowina und Makedonien haben ihren jugoslawischen Exportmarkt weitgehend verloren. Kroatiens wiedererstarkender Tourismus ist abermals eingebrochen. Rumänien und Bulgarien müssen neue, teurere Transitrouten für ihren Außenhandel benutzen.
- Vertrauensverlust ausländischer Investoren: Die erneute Instabilität im südosteuropäischen Raum hat ausländische Direktinvestoren abgeschreckt und die Risikoprämien für Finanzierungsinstrumente der Region auf den internationalen Kapitalmärkten erhöht.
- Aufschub von Strukturreformen: Aufgrund der finanziellen Belastungen dürften einige Regierungen Südosteuropas Schwierigkeiten haben, die notwendigen Reformmaßnahmen voranzutreiben.

Durch indirekte Schäden werden in den Nachbarländern Jugoslawiens Wachstumseinbußen erwartet, am stärksten in Bosnien-Herzegowina und Makedonien, gefolgt von Bulgarien und Kroatien.

Kurzfristige Ziele: Linderung von Kriegsfolgen und Wiederherstellung der Überlebensgrundlagen

Für die nächsten Monate ergeben sich für die internationale Gebergemeinschaft vier vorrangige Bereiche:

- Versorgung von Flüchtlingen und Rückkehrern;
- Wiederherstellung der lokalen Überlebensgrundlagen (Wohnungen, kommunale Dienstleistungen und Infrastruktur, Landwirtschaft);
- Aufbau von Verwaltungsstrukturen;
- Linderung der indirekten Kriegsfolgen durch Zahlungsbilanz- und Haushaltshilfen.

Diese Maßnahmen sollten möglichst als **nicht-rückzahlbare Zuschüsse** gewährt werden, um die Schuldenlast der Empfängerländer nicht zu erhöhen.

Bei Beschaffungen sollten **vorrangig lokale Lieferungen und Leistungen** berücksichtigt werden. Damit würden die Selbsthilfekräfte gestärkt und der Aufbau lokaler Wirtschaftskapazitäten stimuliert.

Mittelfristige Ziele: Transformation und nachhaltige Entwicklung

Die mittelfristige Strategie muß eine **nachhaltige, selbsttragende Entwicklung** in Südosteuropa durch den Wiederaufbau der industriellen Infrastruktur und die wirtschaftliche Transformation zum Ziel haben. Sie unterscheidet sich nicht grundsätzlich von den Zielsetzungen, die mit den seit Anfang der 90er Jahre betriebenen Geberprogrammen zur Unterstützung der Transformation verfolgt wurden.

Der wirtschaftliche Erfolg wird nur dann möglich sein, wenn gleichzeitig folgende Voraussetzungen geschaffen werden:

- Demokratisierung, um die Korruption zugunsten transparenter und gleicher Chancen für alle zurückzudrängen und die Integration der Gesellschaft zu befördern;
- eine funktionsfähige und reformwillige Verwaltung, die wirtschaftsfreundliche Rahmenbedingungen und ein transparentes, einfaches Steuersystem schafft;
- ein effizientes Rechtswesen, das die Eigentumsrechte schützt und damit ausländische Direktinvestitionen attraktiv macht;
- ein modernes Bildungssystem, das die in einer Industrie- und Dienstleistungsgesellschaft benötigten Qualifikationen vermittelt.

Eine besondere Frage ist die nach den **Entwicklungsperspektiven des Kosovo**, das schon vor dem Krieg der ärmste Landesteil Jugoslawiens war. Ein großer Teil der Bevölkerung betrieb Klein- und Subsistenzlandwirtschaft. Durch die Energiewirtschaft (Braunkohleförderung und Wasserkraft, weitgehend zur Versorgung anderer Landesteile) und den Buntmetallbergbau im Nordteil des Landes sind einzelne „industrielle Inseln“ entstanden, die aber nur wenig entwicklungsfähig sind. Das Potential für Direktinvestitionen ist aufgrund der ungeklärten politischen Fragen bis auf weiteres begrenzt. Deshalb ist auch die Verschuldungsfähigkeit des Kosovo als äußerst gering einzustufen.

Um so wichtiger ist es, die mittelfristige Strategie so zu gestalten, daß sie **Beschäftigungs- und Einkommenseffekte in der Region** erzeugt. In Bosnien-Herzegowina sind die geberfinanzierten Aufbauarbeiten zum wesentlichen Wachstumsmotor des Landes geworden – die allerdings noch kein selbsttragendes Wachstum erzeugen. Wie bei der Soforthilfe geht es darum, lokalen Lieferungen und Leistungen Vorrang vor schlüsselfertigen Lieferungen aus den Geberländern einzuräumen, damit die lokale Wirtschaft positive Impulse erhält.

In diesem Bereich sind Konflikte mit den vorgebrachten Lieferinteressen der deutschen Wirtschaft möglich. Von der EZ sind hier deutliche **Prioritäten zugunsten des außenpolitischen Ziels** einer stabilisierenden regionalen Entwicklung zu setzen. Ihre Effizienz wäre am größten, wenn sie an den auf der EU-Weltbank-Ebene koordinierten Sektorprogrammen teilnahme. Dabei ist eine **Konzentration** auf wenige Schwerpunkte anzuraten.

Mittelbedarf und Absorptionsfähigkeit

Noch liegt keine endgültige Einschätzung des Mittelbedarfs für den Wiederaufbau in Südosteuropa vor. Bisher wurde der **Gesamtbedarf** für Aufbauhilfe auf 30 bis 100 Mrd. US \$ über einen Zeitraum von 10 Jahren geschätzt.

In den sechs am meisten betroffenen Nachbarländern des Kosovo (Albanien, Bosnien-Herzegowina, Bulgarien, Kroatien, Makedonien, Rumänien) ermittelte der

Ungleiche Entwicklung in Südosteuropa

[in Klammern: Reformstand nach dem Transformationsländer-Ranking der EBRD und Pro-Kopf-Einkommen 1998]

Ungarn [Rang 1; 4.727 US \$] und **Slowenien** [Rang 6; 9.826 US \$] sind die entwickeltsten Länder der Region und verhandeln mit der EU über ihren Beitritt.

Bulgarien [Rang 12; 1.700 US \$] und **Rumänien** [Rang 16; 1.697 US \$] haben dieses Ziel aufgrund wirtschaftlicher Reformrückstände nicht erreicht und sind voraussichtlich Kandidaten für die folgende EU-Erweiterungsrunde.

Kroatien [Rang 9; 4.477 US \$] und **Makedonien** [Rang 13; 1.663 US \$ (1997)] weisen eine nur unwesentlich bessere Transformationsbilanz auf.

Albanien [Rang 19; 952 US \$] ist das ärmste Land der Region und nach einer Periode des drohenden Staatszerfalls nur notdürftig konsolidiert.

Bosnien-Herzegowina [Rang 23; 972 US \$] ist nur nach völkerrechtlichen Kriterien als „Staat“ zu bezeichnen. De facto bildet die internationale Verwaltung nur eine Klammer um die weiterhin auseinanderdriftenden serbischen und muslimisch-kroatischen Teilstaaten.

Jugoslawien [nicht erfaßt; 1.240 US \$] hat die ehemaligen Teilrepubliken Slowenien, Kroatien und Bosnien-Herzegowina verloren und sich durch ethnische „Säuberungen“, zunächst während der Kriege mit Kroatien und Bosnien-Herzegowina, dann im Kosovo, international politisch und wirtschaftlich isoliert; es ist bis auf weiteres von Wiederaufbauhilfen ausgeschlossen. Die Teilrepublik Montenegro drängt auf eine eigenständigere Rolle.

Das **Kosovo** ist noch ärmer als Albanien. Sein zukünftiger Status im jugoslawischen Staatsverband ist unklar. Zur Zeit werden die wichtigsten hoheitlichen Funktionen von einer UN-Übergangsverwaltung (UNMIK) und einer internationalen militärischen Sicherheitspräsenz (KFOR) ausgeübt.

IWF im Mai 1999 den folgenden vorläufigen Mittelbedarf:

- für humanitäre Hilfe 400 - 760 Mio. US \$;
- für Zahlungsbilanzhilfen 1,1 - 1,7 Mrd. US \$;
- für Haushaltshilfen 530 - 750 Mio. US \$.

Für das Kosovo werden Zahlen in der Größenordnung von 3,5 - 5 Mrd. US \$ genannt, die vor allem bilaterale Geber und die EU aufbringen müßten. Das Kosovo kann vorerst keine IWF- und Weltbankkredite erhalten, da Jugoslawien nicht mehr Mitglied in diesen Institutionen ist.

Die erste internationale Geberkonferenz am 28. Juli 1999 machte Hilfezusagen von zunächst 2,2 Mrd. US \$ für das Kosovo. Den größten Anteil daran tragen die USA mit 557 Mio. US \$ und die EU mit 534 Mio. US \$. Die EU hat angekündigt, für die nächsten vier Jahre 500 Mio. Euro jährlich bereitzustellen. Die Weltbank hat für die nächsten 18 Monate 60 Mio. US \$ an Zuschüssen aus ihrem Nettogewinn in einen **Treuhandfonds** eingezahlt. Der Fonds soll u.a. Lohnzahlungen für die Beschäftigten in der Verwaltung und den Versorgungsinstitutionen des Kosovo ermöglichen.

Inzwischen korrigieren einige Geber ihre Schätzungen des Mittelbedarfs nach unten. Der geschäftsführende EU-Kommissar für Währung und Finanzen erklärte, die Zerstörungen im Kosovo seien vermutlich geringer als angenommen. Die EBRD weist darauf hin, daß ein

schneller Wiederaufbau kaum möglich ist, weil es an Ansprechpartnern fehlt und kaum industrielle Strukturen vorhanden sind.

Mögen auch Sparmotive hinter diesen Aussagen stehen, so ändert das nichts am zentralen **Dilemma der Wiederaufbauhilfe**: Die bisher geleistete Osteuropahilfe war nur dort erfolgreich, wo vor Ort ein politischer Reformwille und entsprechende institutionelle Kapazitäten vorhanden sind. Gegenwärtig hat beispielsweise Rumänien Probleme, die Konditionen der IWF- und Weltbankkredite zu erfüllen, die dem Land schon vor dem Wiederaufbauprogramm bewilligt wurden. Zusätzliche Kreditzusagen können zwar kurzfristig entstandene Engpässe überbrücken, nicht aber die eigenen Reformanstrengungen in den Ländern Südosteuropas ersetzen.

Gerade in Bosnien-Herzegowina hat sich gezeigt, daß die Absorptionsfähigkeit für Hilfe in einem chaotischen politischen Umfeld begrenzt ist. Deshalb ist eine Orientierung der Hilfezusagen nicht am errechneten Bedarf, sondern an den durch Reformen geschaffenen Verwendungsmöglichkeiten dringend geboten und auch öffentlich zu vertreten.

In jedem Fall ist es wichtig, daß die Geber einen politisch motivierten **Mittelabflußdruck vermeiden**. Negative Schlagzeilen über eine zwar schnelle, aber nicht ausreichend kontrollierte Südosteuropahilfe, die Korruption und *rent-seeking* fördert, würden dem Stabilitätspakt irreversiblen Schaden zufügen.

Eine Neuerung wären Länderfonds, in die die Geber jährlich Mittel einzahlen, die aber nicht zwingend im jeweiligen Haushaltsjahr ausgegeben werden müßten, sondern auch für eine zukünftige Verwendung angespart werden könnten (**akkumulierende Länderfonds**). Damit würden sie für die Empfängerländer Anreize bieten, die Rahmenbedingungen für eine sinnvolle Verwendung dieser Mittel zu schaffen.

Perspektiven einer EU-Südosterweiterung

In den letzten Wochen ist verstärkt diskutiert worden, die Stabilität in Südosteuropa durch die Beschleunigung des EU-Beitritts zu befördern. Damit verbunden war die Hoffnung, die Stabilität der EU auf die Region auszuweiten.

Zweifelsohne können Reformpolitiker vor Ort unterstützt werden, wenn ihren Ländern eine eindeutige, verlässliche **Beitrittsperspektive** eröffnet wird. Ein überhasteter Beitritt würde aber weder für die SOE-Länder noch für die EU Vorteile bringen. In keinem der SOE-Länder sind heute die fünf Kopenhagener Beitrittskriterien erfüllt:

- (i) Demokratie und Rechtsstaat;
- (ii) Marktwirtschaft;
- (iii) Wettbewerbsfähigkeit im europäischen Binnenmarkt;
- (iv) Übernahme des *acquis communautaire* und Übereinstimmung mit den Zielen der politischen Union und der Wirtschafts- und Währungsunion;
- (v) Integrationsfähigkeit der EU.

Beim Kriterium Demokratie und Rechtsstaat weisen einige SOE-Länder und auch das Kosovo noch Defizite auf, und es stellt sich die Frage, ob ein schneller EU-

Beitritt eine positive Anpassung in diesen Ländern oder aber eine Aufweichung der EU-Standards bewirken würde. Es ist aber sinnvoll, EZ-Programme auszubauen, mit denen die Gesetzgebung in SOE schon heute am EU-Recht ausgerichtet wird.

Die großen Problemgebiete sind Marktwirtschaft und Wettbewerbsfähigkeit. Ein schneller Beitritt in den EU-Binnenmarkt würde den Volkswirtschaften einen gewaltigen Schock versetzen und damit die erhoffte Wiederbelebung der regionalen Wirtschaft in Gefahr bringen. Die EU hatte gute Gründe, die Kandidaten Bulgarien und Rumänien nicht in die erste Beitrittsrunde aufzunehmen. Seitdem haben sich die Bedingungen nicht wesentlich verbessert.

Kurzfristig kann es nur darum gehen zu verdeutlichen, welche Bedingungen Südosteuropa in beiderseitigem Interesse zu erfüllen hat, um der EU beizutreten. Mit Spekulationen über einen schnellen Beitritt werden in den Ländern Südosteuropas Erwartungen geweckt, die nicht auf der nüchternen Analyse von Kosten und Nutzen, sondern auf eher diffusen Wohlstandshoffnungen beruhen. Da ein schneller Beitritt mit erheblichen Anpassungskosten verbunden wäre, könnte die EU den Verlust ihres Ansehens in SOE kaum verhindern – zumal die Mittel für umfangreiche Transferzahlungen fehlen.

Die Wiederbelebung der regionalen Verflechtungen wäre aufgrund der Nähe der Märkte und ähnlicher Qualitätsstandards sinnvoll und könnte von den EZ-Programmen der EU gefördert werden. Wie beim Zusammenbruch der Sowjetunion ist das Gesetz des Handelns in der Region aber inzwischen nicht von ökonomischen Erwägungen, sondern von politischen Faktoren bestimmt, und diese zielen nicht auf regionale Integration, sondern auf Abgrenzung. Schon heute dagegen richten die Staaten Südosteuropas ihren Handel stark auf die EU aus.

Realistisch ist deshalb eine Perspektive, durch individuell zugeschnittene Partnerschafts- und Assoziationsabkommen eine schrittweise Annäherung einzelner Bereiche zu ermöglichen. Dabei wären für eine Übergangszeit nicht-reziproke Handelserleichterungen zu gewähren. Insbesondere die EU-Agrarmärkte müßten für kleine Regionalökonomien wie das Kosovo schnell geöffnet werden. Umgekehrt ist der regionalen Landwirtschaft in SOE noch Schutz zu gewähren.

Andreas Wittkowsky

Weiterführende Literatur:

World Bank / European Commission (1999): Economic Reconstruction and Development in South East Europe (fortlaufend aktualisierte Informationen unter <http://www.seerecon.org>)

Wittkowsky, A. (1999): Warten auf *good governance*? Das Dilemma der westlichen Hilfe für langsame Transformationsländer, DIE, Berlin

DEUTSCHES INSTITUT FÜR ENTWICKLUNGSPOLITIK®

GERMAN DEVELOPMENT INSTITUTE · INSTITUT ALLEMAND DE DEVELOPPEMENT
HALLERSTRASSE 3 · D-10587 BERLIN · TELEFON (030) 390 73-0 · TELEFAX (030) 390 73-130
DIE-Berlin@die-gdi.de · www.die-gdi.de · ISSN 1434-8934