

Aktuelle Tendenzen der Wirtschaftskooperation in Ostmitteleuropa (CEFTA)

Meier, Christian

Veröffentlichungsversion / Published Version

Forschungsbericht / research report

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Meier, C. (1996). *Aktuelle Tendenzen der Wirtschaftskooperation in Ostmitteleuropa (CEFTA)*. (Aktuelle Analysen / BIOst, 20/1996). Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-46160>

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.

Aktuelle Tendenzen der Wirtschaftskooperation in Ostmitteleuropa (CEFTA)

Zusammenfassung

Schon seit einem halben Jahrzehnt ist Osteuropa nicht mehr wie früher eine geschlossene, von der UdSSR/Rußland dominierte Kooperationszone. Statt dessen gibt es in diesem Raum eine Reihe regionaler Zusammenschlüsse mit unterschiedlichen Kooperationszielen und einer deutlich abgestuften Kooperationsintensität. Zu nennen sind die Zentraleuropäische Freihandelszone (CEFTA), die Baltische Freihandelszone, der Rat der Ostsee-Anrainerstaaten, die Zentraleuropäische Initiative (ZEI) und die Schwarzmeer-Wirtschaftskooperationsregion (SMWR). Hinzu kommt als neues Modell die grenzüberschreitende Kooperation von Nachbarschaftsgebieten im bi- und multilateralen Rahmen. Ein besonderes westliches Augenmerk richtet sich gegenwärtig auf die CEFTA, die die Fristen für die Implementierung ihrer ursprünglichen Kooperationsziele nicht nur fortlaufend verkürzt, sondern diese selbst auch erweitert hat. Obendrein ist der CEFTA mit Beginn des Jahres 1996 Slowenien als neues Mitglied beigetreten und weitere Kandidaten befinden sich im Wartestand. So gesehen könnte die CEFTA zu einem Kooperationsverbund der Staaten im Osten Europas werden, die ihren Assoziierungsstatus in eine EU-Vollmitgliedschaft umwandeln möchten.

Gründungsmotive und Gründungsziele der CEFTA

Am Anfang stand die Bildung der "Troika von Visegrád". In dieser Konferenzstadt nördlich von Budapest hatten sich am 15. Februar 1991 Ungarn, Polen und die Tschechoslowakei bei einem Treffen ihrer Staats- und Regierungschefs zu einem Dreierbund zusammengeschlossen, aus dem später nach der Auflösung der Tschechoslowakei ein Viererbund wurde. Seine Aufgabe war es zunächst, das einzelstaatliche Vorgehen bei der Herauslösung aus den bi- und multilateralen Bündnisverträgen mit der UdSSR zu koordinieren. Wichtiger wurde alsbald für seine Mitglieder, durch abgestimmte Positionen die Verhandlungen mit der EU über die geplanten Europaabkommen energisch voranzutreiben und sie mit der Unterzeichnung der Vertragsdokumente am 16. Dezember 1991 erfolgreich abzuschließen.

Dieser Verhandlungserfolg verstärkte und beschleunigte zugleich die Bemühungen unter den Visegrád-Staaten, einen neuen Rahmen für ihre wirtschaftliche Zusammenarbeit zu schaffen. Gut ein Jahr später, am 21. Dezember 1992, wurde das Abkommen über die Gründung einer Zentraleuropäischen Freihandelszone (CEFTA) signiert und bereits zum 1. März 1993 in Kraft gesetzt.

Maßgeblich für dieses weitreichende Projekt war eine Reihe politischer und wirtschaftlicher Beweggründe. Gegenüber der EU wollten die Visegrád-Staaten ihre Absicht signalisieren, sich handelspolitisch auf die Eingliederung in die westeuropäischen Strukturen vorzubereiten. Gleichzeitig spekulierten sie auf beschleunigte finanzielle und technische Unterstützung durch Brüssel bei der Verbesserung der Infrastruktur für die regionale Zusammenarbeit sowie auf weitere handelspolitische Zugeständnisse. Für sich selbst strebten die CEFTA-Mitglieder an, den bis dahin stetigen Rückgang ihrer bilateralen Warenumsätze zu unterbinden und zugleich den Grundstein für ein neues Handelswachstum zu legen, indem sie sich fortan untereinander annähernd dieselben vorteilhaften Handelsbedingungen einräumten, die sie zuvor den Partnern aus den EU-Ländern in den Europa-Verträgen zugestanden hatten. Parallel dazu sollten im Gefolge der neuen Regelungen die internationalen Vermittler, über die bis zu 40% des regionalen Warenaustausches abgewickelt wurden, schrittweise aus dem Handelsverkehr ausgeschaltet werden.¹

Im einzelnen sah das CEFTA-Abkommen vor, durch einen symmetrischen Zollabbau in drei Stufen bis zum Jahre 2001 einen freien Handel für Industrieprodukte zu gewährleisten. Bereits im Jahre 1993 wurden die Zölle für die meisten Rohstoffe und gering verarbeiteten industriellen Waren aufgehoben (Liste A), die bislang etwa ein Viertel des gegenseitigen Handels ausmachten. Für Fertigerzeugnisse, die überwiegend in der Liste B aufgeführt sind, war ursprünglich vereinbart, die Zölle 1993 auf zwei Drittel zu ermäßigen. Bis 1996 sollten sie nur noch ein Drittel des ursprünglichen Niveaus betragen und 1997 völlig aufgehoben sein. Für sensitive Güter, wie z.B. Textilien, Eisen, Stahl, elektronische Ausrüstungen sowie Kraftfahrzeuge (Liste C), sollten die Zölle 1995 um 10% und dann jährlich um weitere 15% bis zur völligen Zollfreiheit im Jahre 2001 gesenkt werden. Was Agrarprodukte anbelangte, so war kein vollständiger Freihandel, sondern nur eine Verringerung des Zollschatzes um 50% innerhalb von fünf Jahren unter Beibehaltung zahlreicher Quotenregelungen geplant.²

Außer der Schaffung einer CEFTA-Freihandelszone wurden aber auch noch mehrere andere Ziele angepeilt. So sollten der regionale Kapital- und Arbeitskräfteverkehr ausgebaut, die Infrastruktur modernisiert sowie die Verbindung der Energiesysteme vorangetrieben werden.

Verkürzter Zeitrahmen für Freihandel und vertiefte Regelungen

Weil bei diesem Zeitrahmen für die Implementierung des Freihandelsabkommens schnelle direkte Handelseffekte nicht zu erwarten waren, und überdies eine Synchronisierung mit den entsprechenden Fristen für Freihandel in den Europa-Verträgen angebracht schien, kamen die Außenhandelsminister der

1 C. Meier, Neue regionale Kooperationsmuster in Mittel- und Osteuropa. Ergebnisse, Probleme, Perspektiven, Berichte des BIOst, 34, 1994.

2 H. Clement, Zusammenarbeit zwischen den ehemaligen RGW-Staaten, Osteuropa-Institut München, 172, Dezember 1994, S. 41-42.

CEFTA-Staaten auf der ersten Sitzung des gemeinsamen Ausschusses am 4. Februar 1994 in Prag überein, die Zeitspanne für die Errichtung der geplanten Freihandelszone von acht auf fünf Jahre zu verkürzen und sie damit bereits zum 1. Januar 1998 wirksam werden zu lassen. Als Folge der auf dieser Übereinkunft basierenden Budapester Vereinbarung vom 29. April 1994 wurden hernach mehr als 50% des Handels mit Industriegütern zwischen den CEFTA-Staaten zollfrei abgewickelt.¹ Am 18. August 1995 unterzeichneten die Außenhandelsminister bei ihrem Treffen in Warschau ein Abkommen, demzufolge der Zollabbau weiter beschleunigt werden soll.² So werden bereits ab 1. Januar 1996 die Zölle für sogenannte "halbsensible Güter" wie Papier, Holz und Chemieprodukte auf Null reduziert. Weil ab 1. Januar 1997 die Zölle für die meisten Textilien, Stahl und verschiedene Stahlprodukte aufgehoben und nur noch für einige Dutzend Industriewaren, die im wechselseitigen Warenverkehr nicht nennenswert zu Buche schlagen, Importabgaben erhoben werden, ist davon auszugehen, daß die Freihandelszone faktisch bereits ein Jahr früher als geplant verwirklicht sein dürfte.³

Bekanntlich hatten sich die Landwirtschaftsminister der CEFTA-Staaten auf einer zweitägigen Konferenz am 23./24. Januar 1995 in Prag grundsätzlich darauf geeinigt, auch den Handel mit Agrarprodukten zügig zu liberalisieren. Der Übereinkunft zufolge sollten ab dem 1. Januar 1996 die entsprechenden Zölle zunächst um 50% gesenkt und zwei Jahre später, also 1998, ganz aufgehoben werden.⁴ Diese Rahmenabsprache war hernach Gegenstand langwieriger Verhandlungen, die am 13. November 1995 mit einer detaillierten Vereinbarung abgeschlossen wurden. Dem Abkommen zufolge werden die Agrarprodukte in drei Kategorien eingeteilt.⁵ Für Produkte der Kategorie A, zu denen u.a. Kakao, Tee, Kaffee sowie Südfrüchte zählen und auf die ein Anteil von 14% am gesamten Warenhandel entfällt, werden die Zölle seit dem 1. Januar 1996 vollständig aufgehoben. Sie schwankten bisher zwischen 5,5% in Tschechien und der Slowakischen Republik und 22,4% in Ungarn. Für 101 Produkte der Kategorie B, die u.a. Artikel wie Mehl, Zucker, Hopfen, Geflügel und Eier umfassen und am Gesamthandel mit 31% beteiligt sind, sollen die Zölle auf durchschnittlich 13,8% gesenkt werden und damit niedriger sein als die für entsprechende Produkte aus Drittländern. Vordem betrug bei diesen Gütern in Tschechien und der Slowakischen Republik der Zoll 21%, in Ungarn sogar 50,8%. Für landwirtschaftliche Produkte der Kategorie C, die als hochsensitiv gelten und 51% des gemeinsamen Handels ausmachen, sollen die CEFTA-Staaten in bilateralen Abkommen die Höhe der jeweiligen Importabgaben vereinbaren, quantitative Beschränkungen dagegen nur für weniger als die Hälfte der in Betracht kommenden Güter zulässig sein. Die tschechische Regierung hat dementsprechend Abkommen mit Polen und Ungarn geschlossen, die die durchschnittlichen Zollsätze auf 13,5% (Ungarn) bzw. auf 9,8% (Polen) reduzieren.⁶ Nach Auswertung der Erfahrungen des Jahres 1996 will man dann über das endgültige Datum der Einführung eines Freihandels mit Agrarprodukten entscheiden.

Neue Maßnahmen zur Flankierung des Freihandels auf noch bescheidenem Niveau

Besonderes Augenmerk soll künftig auf den Abbau nichttarifärer Handelshemmnisse gerichtet sein. Vorrangig geht es um die gegenseitige Anerkennung von Qualitätszeugnissen und anderen Zertifikaten. Darüber hinaus möchte man den Kapitalverkehr erleichtern, den Arbeitsmarkt liberalisieren und die Beschränkungen im Dienstleistungsverkehr aufheben. Mit diesen Schlüsselthemen wird sich die nächste CEFTA-Gipfelkonferenz im Herbst 1996 in Bratislava befassen. Bis dahin wird jeweils eine Expertengruppe unter polnischer bzw. tschechischer Leitung Vorschläge für die Liberalisierung des Kapitalverkehrs und die Bildung entsprechender Institutionen, wie z.B. der Gründung einer CEFTA-Bank sowie ei-

1 B. Kádár, Welchen Stellenwert besitzen regionale Kooperationsansätze für Ungarn?, in: Münchener Gespräche über Osteuropa, 2,1994, S. 19.

2 PAP, 18.8.1995.

3 Handelsblatt (fortan: H), 12.9.1995.

4 H, 27.1.1995.

5 DW-Wirtschaft Aktuell, 47, 1995, S. 1; Hungarian Business Brief, 25-26, 1995, S. 7.

6 CTK news agency (Prague), 13.11.1995.

nen freien Dienstleistungsverkehr erarbeiten. Außerdem will die slowakische Regierung Empfehlungen für eine Verbesserung der CEFTA-Organisationsstruktur vorlegen.¹

Was die Auswirkungen des CEFTA-Abkommens auf die Entwicklung der Wirtschaftsbeziehungen zwischen seinen Mitgliedstaaten betrifft, so warnen die Experten vor übertriebenem Optimismus. Für die Tschechische und die Slowakische Republik wird ein Anstieg der regionalen Handelsumsätze um 20 bis 30%, für Ungarn und Polen von bis zu 50% erwartet. Doch dieser Zuwachs dürfte zunächst nur die Wertverluste der Jahre 1991 und 1992 kompensieren. Bestenfalls wird der Regionalhandel einen Anteil von bis zu 10% jedes einzelnen CEFTA-Staates erreichen, wenn man vom Spezialfall des tschechisch-slowakischen Warenaustausches absieht, der mit einem Anteil von 25 bis 30% am Gesamtaußenhandel der beiden Länder zu Buche schlägt. Auch die Warenstruktur im CEFTA-Handel wird noch lange unbefriedigend bleiben. Nicht Maschinen und Ausrüstungen, sondern Roh- und Grundstoffe, landwirtschaftliche Produkte und Halbfabrikate bestimmen noch immer weitgehend die nationalen Angebotspaletten im bilateralen Warenverkehr, weil die Aufgaben der Modernisierung und Umstrukturierung der Wirtschaft nicht kurzfristig zu lösen sind. Günstiger als auf den Handel dürfte sich die Bildung der CEFTA auf die Standortqualität seiner fünf Mitgliedstaaten auswirken, weil ein Markt mit 69 Mio. Einwohnern, gut ausgebildeten Arbeitskräften und immer noch niedrigen Löhnen in vermehrtem Maße Auslandskapital anzieht sowie die regionale Unternehmenskooperation fördert.

CEFTA im Prozeß der Erweiterung

Obwohl die Bilanz der handelspolitischen Kooperation innerhalb der CEFTA gegenwärtig noch wenig beeindruckt, geht von dieser Organisation bereits jetzt eine beträchtliche Sogwirkung auf das geopolitische Umfeld aus. Die Nachbarstaaten im Osten und Südosten zeigen allesamt ein auffälliges Kontaktinteresse. Auf dem Treffen der Regierungschefs der vier CEFTA-Staaten am 11. September 1995 in Brünn ist die Aufnahme von Slowenien als fünftes CEFTA-Mitglied ab 1. Januar 1996 beschlossen und später in einem Abkommen vom 25. November 1995 vertraglich vollzogen worden.² Möglich wurde dieser Schritt, weil das Land zuvor schon Freihandelsabkommen mit der Tschechischen und der Slowakischen Republik (1993), Ungarn (1994) und Polen (1995) abgeschlossen hatte. Eine neuerliche Erweiterung der CEFTA kündigt sich bereits an, weil in der Erklärung von Brünn namentlich Rumänien, Bulgarien und die drei baltischen Staaten, die bei diesem CEFTA-Spitzentreffen bereits einen Beobachterstatus hatten, als künftige Beitrittskandidaten genannt worden sind.³ Unter ihnen hat Rumänien die besten Chancen, weil es nicht nur wie die anderen ein Assoziierungsabkommen mit der EU vorweisen kann, sondern demnächst auch mit allen CEFTA-Staaten Freihandelsabkommen abgeschlossen haben wird.⁴

Zur Perspektive der CEFTA

Die politisch gewollte Erweiterung der CEFTA und die Absicht ihrer Mitglieder, die bisherige Zusammenarbeit weiter zu vertiefen, wirft naturgemäß die Frage auf, ob sich nicht als Folge davon Charakter und Aufgabenstellung der Organisation künftig ändern müssen. Sollten die oben genannten fünf Kandidaten nacheinander der CEFTA beitreten, wäre sie unversehens eine Freihandelsgemeinschaft aller Staaten Osteuropas, die mit der EU bislang nur assoziiert sind, aber möglichst rasch die EU-Vollmitgliedschaft erwerben wollen. Mit Blick auf dieses Szenario hatte der SPD-Europaabgeordnete W. Görlach bereits Mitte September 1995 angeregt, die Bildung eines Europäischen Wirtschaftsraum Ost (EWR-Ost) sogar zu einer Vorbedingung für einen EU-Beitritt der Oststaaten zu machen.⁵ Jüngst hat Bundeswirtschaftsminister G. Rexrodt diesen Gedanken in abgewandelter Form aufgegriffen und vorgeschlagen,

1 DW Monitor-Dienst Osteuropa, 13. und 15.9.1995.

2 CTK news agency, 25.11.1995.

3 CTK news agency, 12.9.1995.

4 DW Monitor-Dienst Osteuropa, 13.9.1995.

5 H, 12.9.1995.

daß die assoziierten Staaten Mittel- und Osteuropas zur Vorbereitung ihres EU-Eintritts eine Freihandelszone schaffen sollten.¹ Für ein solches Projekt könnten sich die in der politisch-ökono-

¹ Frankfurter Allgemeine Zeitung, 21.3.1996.

mischen Transformation am weitesten fortgeschrittenen Staaten vermutlich unter zwei Voraussetzungen sehr wohl interessieren. Es müßte sichergestellt sein, daß die EU diese Einrichtung nicht kurzerhand zu einem Wartesaal mit unbegrenzter Aufenthaltsdauer für alle Assoziierungsstaaten umfunktioniert und daß sie entsprechend ihrer Willensbekundung die Verhandlungen über eine EU-Aufnahme mit jedem ost-mittel- bzw. osteuropäischen Staat einzeln und nicht en bloc führt. Die tschechische und die ungarische Regierung haben sich bislang allen Bemühungen von polnischer und slowakischer Seite widersetzt, die CEFTA für die Beitrittsverhandlungen mit der EU politisch zu instrumentieren, und es auch aus diesem Grund abgelehnt, die CEFTA insbesondere durch die Einrichtung eines ständigen Sekretariats institutionell zu verfestigen. Gerade diese Entwicklung dürfte allerdings im Zuge einer Erweiterung der CEFTA bei gleichzeitiger Vertiefung der Zusammenarbeit nicht zu vermeiden sein, wie der Charakter der Vorbereitungsarbeiten für das nächste CEFTA-Gipfeltreffen im Herbst 1996 in Bratislava zeigt.

Christian Meier