

Aktuelle Entwicklungstendenzen der politisch-ökonomischen Zusammenarbeit im Ostseeraum

Meier, Christian

Veröffentlichungsversion / Published Version

Arbeitspapier / working paper

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Meier, C. (1996). *Aktuelle Entwicklungstendenzen der politisch-ökonomischen Zusammenarbeit im Ostseeraum*. (Aktuelle Analysen / BIOst, 49/1996). Köln: Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-46451>

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 Entwicklungstendenzen der politisch-ökonomischen Zusammenarbeit im Ostseeraum

Zusammenfassung

In der zweiten Hälfte der neunziger Jahre präsentiert sich der Ostseeraum nicht als eine geschlossene Kooperationszone, sondern als ein Geflecht von mehr oder weniger engen Zusammenschlüssen und der Staaten mit unterschiedlichen Kooperationszielen und abgestufter Kooperationsintensität. Für die Zusammenarbeit der drei baltischen Staaten stehen die Einrichtungen "Baltische Freihandelszone" und "Baltischer Rat". Die fünf nordischen Staaten wirken mit den Ländern des Baltikums in der Gruppe "Fünf plus Drei" zusammen. Alle Ostsee-Anrainerstaaten sind schließlich im Ostseerat zusammengeschlossen. Er fungiert als Dach für eine breitgefächerte "Kooperation von unten", die sich in der Bildung zahlreicher Organisationen, Konferenzen, Büros, Gremien und Kommissionen in der Ostseeregion manifestiert. Einbezogen in dieses Kooperationsnetz ist überdies die EU. Ein besonderes westliches Augenmerk richtet sich gegenwärtig zum einen auf die regionale Zusammenarbeit im Baltikum, weil dort nicht nur die Baltische Freihandelszone schrittweise ausgebaut und von neuen Infrastrukturprojekten flankiert wird, sondern auch ein erster Schritt zu ihrer künftigen Vernetzung mit der CEFTA erfolgt ist. Zum anderen rückt der Ostseerat verstärkt ins internationale Blickfeld, weil unter der schwedischen Präsidentschaft 1995/96 erste Bemühungen unternommen wurden, seinen institutionellen Ausbau voranzutreiben und die vielfältigen Kooperationsaktivitäten im Ostseeraum durch ein besseres "Streamlining" effizienter zu gestalten.

Ausbau der Baltischen Freihandelszone

Was die wirtschaftliche Zusammenarbeit der drei baltischen Staaten untereinander betrifft, so hatten sie sich nicht zuletzt wegen zu erwartender Vorteile im Handelsverkehr mit EU- und EFTA-Ländern am 13. September 1993 auf die Einrichtung einer beschränkten Freihandelszone für Industriewaren geeinigt. Das Abkommen, das am 1. April 1994 in Kraft trat, hob alle Zölle, Abgaben und quantitativen Beschränkungen für die Ein- und Ausfuhr entsprechender Güter im räumlichen Geltungsbereich auf und ließ nur für einzelne Erzeugnisse Ausnahmeregelungen zu, wo Bedenken hinsichtlich der Versorgungssicherheit geäußert wurden. Die Liste der noch mit Exportzöllen belasteten Produkte in Lettland und Litauen umfaßte im wesentlichen Baumaterialien, Häute,

Metalle und Schrott sowie Holz und Holzprodukte. Estland behielt seine quantitativen Exportrestriktionen bei Ölschiefer, Ölschieferöl, Schotter, Ton und Quarzsand bei.¹

Da das Abkommen auch eine Erweiterung der industriellen Zusammenarbeit intendierte, war man in der Folgezeit zwar um neue Impulse bemüht. Die Aussichten bleiben vorerst aber noch wenig ermutigend. Mitte Oktober 1995 beliefen sich nach offiziellen Angaben aus Tallinn die litauischen Investitionen in der Wirtschaft Estlands auf 32 Mio. Kronen und die lettischen nur auf 1 Mio. Kronen.² Auch seither gab es keine nennenswerten Verbesserungen. Genauso bescheiden nimmt sich der grenzüberschreitende Warenaustausch aus. So beziffern sich z.B. die Anteile Lettlands und Estlands am litauischen Gesamtexport gegenwärtig auf 7,1% bzw. 2,2%.³ Es ist daher nicht zu erwarten, daß der regionale Warenverkehr mittelfristig einen höheren Anteilswert als 7-10% des Außenhandels jedes baltischen Staates erreichen wird. Maßgeblich für diesen Befund sind drei Gründe. Der intrabaltische Handel war zu Zeiten der UdSSR höchst unterentwickelt und muß jetzt gegen die noch immer starke Konkurrenz des Rußland- bzw. GUS-Handels von Grund auf neu konzipiert werden. Weitgehend parallele Wirtschaftsstrukturen machen die drei Staaten füreinander als Kooperationspartner im wirtschaftlichen Transformationsprozeß kaum attraktiv. Schließlich sind sie harte Konkurrenten, wenn es darum geht, ausländisches Kapital zur forcierten Umgestaltung der Wirtschaft anzuziehen und auf den internationalen Märkten ihre nahezu gleichen Produkte anzubieten.

Gleichwohl war man offenbar nicht gewillt, diese unbefriedigende Situation hinzunehmen. Schon beim Abschluß des Freihandelsabkommens wurde nicht nur der zweite Schritt, die Schaffung einer Zollunion, angemahnt, sondern vor allem die Ausklammerung der Agrarerzeugnisse bemängelt. Die Zusammenarbeit in der Landwirtschaft beschränkte sich auf den Austausch von Informationen über Reformen sowie Fragen, die die Integration in die EU und die Zahlung von Entschädigungen an frühere Landbesitzer betrafen. Erst bei der Sitzung des Baltischen Rates in Vilnius Mitte März 1996 verständigten sich die Regierungschefs darauf, ein dreiseitiges Abkommen über den freien Handel mit Agrargütern bis Anfang Juli zu schließen.⁴

Weil entsprechende Vorarbeiten im Handelsausschuß des Baltischen Rates offenbar schon seit längerem im Gange waren, konnte die Vereinbarung bereits Ende Mai 1996 paraphiert und anschließend von den Ministerpräsidenten der drei baltischen Staaten am 16. Juni 1996 in Vilnius unterzeichnet werden. Dem Abkommen zufolge sollen, wenn die Ratifizierung zügig erfolgt, schon ab 1. Oktober 1996 Export- und Importzölle sowie Mengenbeschränkungen für den Handel mit Agrar- und Fischprodukten baltischen Ursprungs gänzlich aufgehoben werden.⁵ Damit ist jetzt das Ziel eines umfassenden zollfreien und den WTO-Regeln entsprechenden Handels im Baltikum erreicht. Die Schaffung einer Zollunion wird für 1998 angestrebt. Nun dürfte sich allerdings die Anziehungskraft der Region für ausländische Investitionen vor allem im Bereich der Nahrungsgüterindustrie erhöhen.

Was die Erwartungen einzelner Unterzeichnerstaaten an dieses Abkommens betrifft, so rechnet die lettische Regierung nach der Aufhebung der innerbaltischen Zollgrenzen mit einer Verbilligung der Rohstoffbezüge für die eigene Nahrungsmittelproduktion. Die litauische Wirtschaft hofft auf eine Steigerung der Ausfuhr von Agrargütern nach Lettland, wo gegenwärtig noch die Preise für Produkte dieser Kategorie am höchsten sind.⁶

¹ C. Meier, Wirtschaftsbeziehungen zwischen den Staaten Osteuropas: Regionale Kooperation auf dem Prüfstand, Berichte des BIOst, 36, 1995.

² DW-Wirtschaft Aktuell, 41, 11.10.1995.

³ Neue Zürcher Zeitung, 18.6.1996.

⁴ The Baltic Times, 14, 20.-26.6.1996.

⁵ East-West, Nr. 619, 31.5.1996.

⁶ Nachrichten für Außenhandel, 1.7.1996.

Nicht zu übersehen ist zudem eine wichtige Begleitmaßnahme der neuen Freihandelsvereinbarung. So gilt seit dem 12. Juni 1996 eine innerbaltische Regelung für Transitlieferungen, derzufolge die Abfertigungsprozedur an den Grenzen auf ein Minimum reduziert ist, weil die Zolldokumente gegenseitig anerkannt worden sind.

Das neue Kooperationsklima begünstigte vermutlich auch die Beilegung des Streits über Fischereirechte nahe der Insel Ruhnu im Seegebiet von Riga durch einen am 12. Juli 1996 geschlossenen Seegrenzvertrag zwischen Lettland und Estland.⁷

Freihandelsabkommen zwischen Litauen und Polen

Die litauische Regierung strebt nicht nur eine wirtschaftliche Vernetzung des Landes mit seinen baltischen Nachbarn an. Sie ist auch um enge Verbindungen zur Zentraleuropäischen Freihandelszone (CEFTA) bemüht, weil sie das Land aufgrund seiner geographischen Lage in der Rolle einer Brücke zwischen der Baltischen Freihandelszone und der CEFTA sieht.

Fast zeitgleich mit der innerbaltischen Vereinbarung über einen freien Agrarhandel wurde am 28. Juni 1996 mit Polen, einem CEFTA-Mitglied, ein umfassendes Freihandelsabkommen unterzeichnet, das nach Abschluß der Ratifizierungsprozedur zum 1. Januar 1997 in Kraft treten soll. Der westliche Nachbar nimmt Platz 7 in der Rangliste der wichtigsten Außenwirtschaftspartner Litauens ein. Das Land exportierte 1995 hauptsächlich Mineralrohstoffe (23%), Textilien (25,5%) sowie Erze (10,8%) für insgesamt 10 Mio. USD nach Polen und bezog von dort chemische Produkte, technische und elektronische Geräte sowie Plastikerzeugnisse im Wert von 125 Mio. USD. Litauen erhofft sich von dem Abkommen nicht nur wie Polen eine starke Belebung der Handelstätigkeit, sondern auch den Abbau struktureller Ungleichgewichte. In diesem Zusammenhang rechnen beide Seiten zudem mit einer Eindämmung der Grauzone im bilateralen Warenverkehr, d.h. des schwungvollen, kaum kontrollierten Grenzhandels, der auf 25% des gesamten Austauschvolumens geschätzt wird.⁸

Bereits ein Jahr zuvor hatte sich Litauen auf eine Freihandelsübereinkunft mit Slowenien geeinigt, das seit dem 1. Januar 1996 der CEFTA angehört. Diesbezügliche Verhandlungen mit der Tschechischen und der Slowakischen Republik stehen kurz vor dem Abschluß, mit Ungarn sollen sie im Frühherbst aufgenommen werden. Bei zügigem Gesprächsverlauf könnte Litauen als erster baltischer Staat möglicherweise schon zum Jahresende Freihandelsregelungen mit allen CEFTA-Staaten vorweisen und damit eine wichtige Vorbedingung erfüllen, um einen Antrag auf Mitgliedschaft in der CEFTA stellen.

Zum Stand des Projekts einer "Via Baltica"

Erweiterung und Vertiefung der regionalen Zusammenarbeit im Ostseeraum hängen entscheidend mit davon ab, ob es gelingt, eine leistungsfähige Verkehrsinfrastruktur aufzubauen. In diesem Zusammenhang richtet sich das politische Augenmerk auf das Projekt einer "Via Baltica", d.h. eine Autobahn, die Warschau über Kaunas und Riga mit der 1000 km entfernten estnischen Hauptstadt Tallinn verbinden soll. Von dort können Fahrzeuge leicht mit der Fähre nach Helsinki übersetzen oder die Route über St. Petersburg wählen.

Teile dieser geplanten Strecke werden bereits genutzt. Doch bis zu ihrer vollen Inbetriebnahme im Jahre 2000 müssen noch wichtige Verbindungsabschnitte in einer Länge von 445 km gebaut, Straßenbeläge erneuert und die Abfertigungskapazitäten der Grenzkontrollstellen erhöht werden. Das politische Einvernehmen der Regierungen über eine zügige Verwirklichung dieses Projekts wurde indes von einem Streit über die Verteilung der Kosten auf die beteiligten Länder überlagert, die Ende Februar 1996 geregelt werden konnte.

⁷ The Baltic Times, 18, 18.-24.7.1996.

⁸ DW-Wirtschaft Aktuell, 27, 3.7.1996.

Von den Gesamtkosten der "Via Baltica" in Höhe von 178,4 Mio. USD entfallen auf Litauen 37,5 Mio. USD, auf Lettland 26,8 Mio. USD, auf Estland 48,4 Mio. USD sowie der Rest in Höhe von 65,7 Mio. USD auf Polen. Außerdem haben internationale Entwicklungsbanken, die Regierungen Schwedens und Finnlands sowie die EU ihre Unterstützung in Form von Darlehen und Beratungshilfe bereits zugesagt. Das zur "Via Baltica" gehörige technische Service-Netz soll von privaten Investoren eingerichtet werden.⁹ Die wirtschaftliche Bedeutung dieser neuen Verkehrsstrasse könnte sich noch beträchtlich steigern lassen, wenn es gelänge, das Projekt einer "Via Hanseatica" (Riga-Sovietsk-Kaliningrad-Danzig-Stettin-Lübeck-Bremen) voranzubringen und beide Autobahnen miteinander zu verknüpfen. Mit dem Bau des Teilstücks von Lübeck nach Stettin (A 20) ist bereits begonnen worden.

Ostseerat in der Kritik

Bekanntlich wurde auf der dritten Konferenz der Außenminister des Ostseerates am 24. und 25. Mai 1994 in Tallinn beschlossen, einen Kommissar für demokratische Institutionen und Menschenrechte einschließlich der Rechte von Personen, die Minderheiten angehören, einzusetzen. Doch diese international vielbeachtete Entscheidung konnte nicht verhindern, daß sich die Kritik an der bisherigen Arbeit dieser Einrichtung trotzdem fortlaufend verstärkte. Dabei traten vor und erst recht nach dem vierten Ministertreffen (18.-19. Mai 1995 in Danzig) drei Gesichtspunkte in den Vordergrund.

Zum einen wurde darauf hingewiesen, daß es unter dem Dach des Ostseerates zwar eine breitgefächerte Kooperation gebe, die sich in kaum noch überschaubaren Aktivitäten von insgesamt 71 Einrichtungen - u.a. Konferenz der Ostsee-Subregionen, Baltische Visions-Union, Baltische Städteunion, Baltische Handelskammerunion, Pro Baltica Forum, Sozial-Hanse - äußert. Dennoch sei es bislang nicht gelungen, eine wirkungsvolle internationale Selbstdarstellung der Region zu erreichen, die vor allem deshalb immer notwendiger werde, weil ihr in der Mittelmeerregion ein gefährlicher Konkurrent im Kampf um die Vergabe internationaler Fördermittel - z.B. der EU - erwachsen sei.

Zum anderen richtete sich die Kritik auf institutionelle Schwachstellen des Ostseerates. Weil die bisherige Regelung, daß für anfallende Sekretariatstätigkeiten jeweils das gastgebende Land der jährlichen Ratstagung zuständig sei, als ungenügend empfunden wurde, war schon bei der Danziger Ministertagung der Ausschuß Hoher Beamter (AHB) angewiesen worden, die Einrichtung eines ständigen Sekretariats zu prüfen und einschlägige Empfehlungen abzugeben.¹⁰ Zur Begründung dieser institutionellen Umgestaltung hieß es, daß nur ein fester Stab mit einem Generalsekretär an der Spitze in der Lage sei, die zahlreichen Ideen, Projekte und Initiativen für die Zusammenarbeit im Ostseeraum gezielt politisch zu bündeln, die Tätigkeit der verschiedenen kooperativen Zusammenschlüsse besser aufeinander abzustimmen¹¹ und, falls erforderlich, sogar als Interessenvertretung der Region gegenüber der EU zu fungieren.

Schließlich wurde inoffiziell eingestanden, daß es für ein besseres "Streamlining" der Kooperation im Ostseerat stärkerer politischer Impulse bedürfte als derjenigen, die von den Treffen der Außen- oder Fachminister der Ostsee-Anrainerstaaten ausgingen. Deshalb überraschte es nicht, daß die schwedische Regierung, die seit Mai 1995 den Vorsitz im Ostseerat innehatte, Ende Januar 1996¹² den Vorschlag unterbreitete, der turnusmäßigen Jahrestagung zunächst ein Gipfeltreffen der Regierungschefs vorzuschalten, das am 3. und 4. Mai 1996 in Visby (Gotland) abgehalten wurde.

⁹ Nachrichten für Außenhandel, 28.2.1996.

¹⁰ Bulletin, 46, 7.6.1996, S. 469.

¹¹ Frankfurter Allgemeine Zeitung, 18.1.1996.

¹² VWD-Mittel-und Osteuropa, 23, 1.2.1996.

Zu den Ergebnissen und Perspektiven des Ostseeratgipfels von Visby

Auf den ersten Blick könnte es scheinen, daß die Ergebnisse des Visby-Gipfels ausgesprochen bescheiden ausgefallen sind. Das Treffen der Regierungsspitzen des Ostseeraumes hatte nur einen informellen Charakter. Demzufolge wurden auch keinerlei verpflichtende Beschlüsse für die Konferenzteilnehmer gefaßt. Die Beratungsergebnisse fanden keinen Niederschlag in einer gemeinsamen Erklärung, wie vom Gastgeber erhofft, sondern wurden lediglich in einem Schlußdokument der schwedischen Präsidentschaft kurz zusammengefaßt. Was die im Vorfeld geforderte Einrichtung eines ständigen Sekretariats anbelangte, so hieß es ausweichend und zudem lapidar, daß der schwedische Ministerpräsident damit beauftragt worden sei, bis auf weiteres die Koordinierung der Zusammenarbeit im Ostseeraum sicherzustellen. Ergänzend verlautete dazu, daß daran gedacht sei, durch einen Ostsee-Beauftragten eine Art "Geschäftsführung" für die Ostseekooperation zu schaffen.¹³

Auf den zweiten Blick wird man erkennen, daß der Visby-Gipfel zu Ergebnissen geführt hat, die die künftige Organisation der Zusammenarbeit der 11 Mitgliedstaaten des Ostseerates beträchtlich verändern könnten. Das gilt insbesondere für die Treffen der Regierungschefs, die regelmäßig und informell fortgesetzt werden sollen. Noch am Konferenzort verabredeten sie nicht nur ihre nächste Zusammenkunft für Sommer 1997 in Dänemark, sondern machten auch deutlich, daß sie gewillt sind, die Zielrichtungen der Zusammenarbeit im Ostseeraum festzulegen und dafür sogar konzeptionelle Einzelaufgaben zu machen. Die Rolle des Rates der Außenminister möchten sie offenbar weitgehend auf die Beratung und allgemeine Koordinierung der Vorhaben beschränken.

Auf Initiative von Bundeskanzler Kohl verfügten die Regierungschefs die Einrichtung einer "Task Force" aus ihren persönlichen Beauftragten, die Sofortmaßnahmen und andere Vorschläge zur gemeinsamen Bekämpfung der organisierten Kriminalität ausarbeiten und darüber auf dem nächsten Gipfeltreffen der Ostseestaaten im Jahre 1997 Bericht erstatten soll. Schließlich wiesen sie den Rat der Außenminister an, für die Bereiche

- verstärkte Zusammenarbeit durch Kontakte zwischen den Menschen und Sicherheit der Bürger;
- wirtschaftliche Entwicklung und Integration sowie
- verstärkter Umweltschutz

drei Aktionsprogramme auf seiner fünften Sitzung am 2. und 3. Juli 1996 in Kalmar zu beschließen, was inzwischen erfolgt ist. Mehr noch: Der Ausschuß Hochrangiger Beamter (AHB) wurde bei dieser Zusammenkunft beauftragt, so bald wie möglich den Prozeß zur Durchführung der Folgearbeit und Koordinierung der Umsetzung dieser Programme einzuleiten.¹⁴

Sollte diese politische Vorgehensweise schnell und überdies zu guten Kooperationsergebnissen führen, so wäre ohne spektakuläre Vorankündigung außerdem ein wichtiger Schritt erfolgt in Richtung auf eine effiziente Umgestaltung des Ostseerates durch Überwindung erkennbar gewordener institutioneller Schwachstellen.

Bei der Ausarbeitung der drei oben genannten Aktionsprogramme sollte der Ostseerat auf ausdrücklichen Wunsch der Regierungschefs die "Initiative für den Ostseeraum" berücksichtigen¹⁵, die vom EU-Präsidenten J. Santer auf dem Visby-Gipfel vorgelegt worden ist. Sie ist zunächst nicht mehr als ein Bündel von allgemein gehaltenen Empfehlungen, um im Ostseeraum die Demokratisierung und politische Stabilität zu fördern, die wirtschaftliche Entwicklung zu beschleunigen, die regionale Zusammenarbeit voranzutreiben sowie die Rolle des Ostseerates zu stärken. Auf dieser Grundlage müssen jetzt sinnvolle Einzelprojekte mit den dazu gehörenden Implementierungsschritten konzipiert

¹³ Frankfurter Allgemeine Zeitung, 6.5.1996.

¹⁴ Wortlaut des Kommuniqués über die Fünfte Ministertagung des Rates der Ostseestaaten, in: Pressemitteilung des Auswärtigen Amtes, 1091, 3.7.1996.

¹⁵ Mitteilung der EU-Kommission, SEC (96) 608, 10.4.1996.

werden. Dafür hat die EU im Zeitraum von 1995 bis 1999 Finanzmittel in Höhe von 950 Mio. ECU in Aussicht gestellt, nachdem bereits in der Periode 1990-1994 von ihr Kooperationsvorhaben im Ostseeraum mit finanziellen Beiträgen von insgesamt 517 Mio. ECU unterstützt worden waren.

Christian Meier

