



Europäisches Zentrum für Föderalismus-Forschung
Tübingen

Beate Neuss, Peter Jurczek und Wolfram Hilz (Hrsg.)

Entwicklungsstrategien in Nordosteuropa – Baltikum und Finnland

Beiträge zu einem politik- und regional-
wissenschaftlichen Symposium
an der TU Chemnitz

**Occasional Papers
Nr. 21**

Beate Neuss, Peter Jurczek und Wolfram Hilz (Hrsg.)

**Entwicklungsstrategien in Nordosteuropa –
Baltikum und Finnland**

Beiträge zu einem politik- und regional-
wissenschaftlichen Symposium
an der TU Chemnitz

Occasional Papers
Nr. 21

- Herausgeber: Europäisches Zentrum für Föderalismus-Forschung
- Anschrift: Nauklerstr. 37a
D-72074 Tübingen
Telefon: +49(0)7071 / 29 77 368
Fax: +49(0)7071 / 92 28 76
E-Mail: ezff@uni-tuebingen.de
- Vorstand: Prof. Dr. Horst Förster
Prof. Christopher Harvie, Ph.D.
Prof. Dr. Rudolf Hrbek (Sprecher)
Prof. Dr. Martin Nettesheim
Prof. Dr. Günter Püttner
Prof. Dr. Josef Schmid
Prof. Dr. Dr. h.c. Wolfgang Graf Vitzthum
Prof. Dr. Uwe Walz
Prof. Dr. Hans-Georg Wehling
- In Zusammenarbeit mit: Prof. Dr. Franz Knipping (Wuppertal) und
Prof. Dr. Roland Sturm (Erlangen-Nürnberg)
- Koordination: Matthias Chardon, M.A.

Alle Rechte vorbehalten.

Copyright Europäisches Zentrum für Föderalismus-Forschung, Oktober 2000.

Erschienen im Selbstverlag

Druck: Schwäbische Druckerei, Stuttgart

ISBN-Nr.: 3-9806978-1-9

Schutzgebühr: DM 17,-

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	5
Deutschland und der Ostseeraum – außenpolitische Perspektiven der Zusammenarbeit <i>Norbert Baas</i>	7
Faktoren der Entwicklung der baltischen Parteiensysteme <i>Axel Reetz</i>	15
Einige Aspekte der territorialen Entwicklungsstrategie Lettlands <i>Zaiga Krišjāne</i>	42
Die Europaintegration aus Sicht der baltischen Staaten – politische und wirtschaftliche Interessen <i>Mikelis Aschmanis</i>	62
Eigenständige Entwicklung als Strategie der Regionalentwicklung in Finnland <i>Eeva Rantama</i>	74
Economic Cooperation in the Baltic Sea Region: The Estonian View <i>Janno Reiljan, Ele Reiljan and Kairi Andresson</i>	89
Litauen und die Ostseekooperation <i>Eduardas Petkevičius</i>	122
The Future of the Core Baltic Sea Region – Development Scenarios for the year 2020 <i>Garri Raagmaa and Erik Terk</i>	127
Nation-building and Integration in the European North <i>Ilkka Liikanen</i>	158
Der Weg der baltischen Staaten in die EU <i>Albrecht Rothacher</i>	174
Chancen und Probleme der Entwicklung und Zusammenarbeit der Staaten im Ostseeraum <i>Wilhelm Steingrube</i>	180

Das Modell Euro-Fakultät – die Rolle von Bildungseinrichtungen im Transformationsprozess <i>Klaus Dieter Wolff</i>	192
Verzeichnis der Autoren	209

Vorwort

Nordosteuropa wird seit einiger Zeit als Tor zum Osten wiederentdeckt. Während des Ost-West-Konflikts wirkte der Ostseeraum trennend - die hochgerüstete Systemgrenze stand engen wirtschaftlichen und politischen Kontakten entgegen. Heute verbindet die Ostsee; sie ermöglicht erneut Begegnungen, wie sie die Geschichte dieses Raumes geprägt haben und lässt politische und wirtschaftliche Kooperationen gedeihen, die auch Russland einbeziehen. Zugleich sind die Staaten der Region durch höchst unterschiedliche Probleme und politische Ziele gekennzeichnet. Finnland ist engagiertes Mitglied der Europäischen Union, das Baltikum strebt in die EU, muss aber noch erhebliche Arbeit leisten, um den wirtschaftlichen und politischen Transformationsprozess, den die EU vor den Beitritt gestellt hat, zu bewältigen. Alle Staaten sind sich ihrer sicherheitspolitischen Lage wohl bewusst: Sie liegen an der Außengrenze der Europäischen Union. Ihr problematischer Nachbar ist das instabile Russland, das seine Rolle noch definieren muss. Kaliningrad wird mit dem Beitritt Polens und Litauens zur Enklave der EU. Der Ostseerat und andere Formen der regionalen Kooperation erhalten daher eine hohe Bedeutung, um die zugleich chancenreiche wie gefährdete „nördliche Dimension“ der Europäischen Union zu entwickeln.

Dieser komplexen Thematik widmete sich das Dritte Politik- und Regionalwissenschaftliche Symposium „Entwicklungsstrategien in Nordosteuropa - Baltikum und Finnland“ vom 28. bis 30. Oktober 1999 an der Technischen Universität Chemnitz. Unter Leitung der Chemnitzer Professoren Dr. Peter Jurczek (Sozial- und Wirtschaftsgeographie) und Dr. Beate Neuss (Internationale Politik) traf eine Gruppe international renommierter Wissenschaftler und Praktiker aus der Politik zusammen. Obwohl in dem lebhaften und zum Teil kontroversen Dialog über die Chancen und Probleme Nordosteuropas der Schwerpunkt auf Finnland, einem EU-Mitglied der letzten Erweiterungsrunde, und den baltischen Staaten, den gegenwärtig „nach Europa“ strebenden Anwärtern für die EU-Mitgliedschaft, lag, fiel der Blick immer wieder auch auf die Nachbarländer, die für die weitere Entwicklung der Region von großer Bedeutung sind.

Als besonders fruchtbar erwies sich die interdisziplinäre Arbeitsweise des Symposiums. Politikwissenschaftler, Ökonomen, Sozial- und Wirtschaftsgeographen brachten mit ihren Analysen unterschiedliche Aspekte ein, die sich zu einem Gesamtbild rundeten. Dazu gehörte auch die Erkenntnis, dass die Auffassungen über den Prozess der europäischen Kooperation und Integration und seine Bewertung in Nordosteuropa unterschiedlich sind.

Finnland entwickelt sich als EU-Mitglied dynamisch. Auch die Transformationsprozesse im Baltikum sind auf einem Erfolg versprechenden Weg. Für Deutschland als dem derzeit östlichsten EU-Mitglied, aber auch für die gesamte Union, ist die geostrategisch bedeutende Brückenfunktion des Ostseerates von großem Interesse: Nicht nur weil der deutsche Handel mit dem gesamten Ostseeraum heute bereits größer ist, als der mit den USA und Japan zusammen, sondern vor allem, weil die regionalen Koope-

rationsformen das Baltikum wie auch Russland einbinden. Die Wohlstandsentwicklung der künftigen EU-Mitglieder wird positiv auf Russland ausstrahlen.

Der interdisziplinäre Austausch über die Grenzen hinweg wurde durch Mittel aus dem Hochschulsonderprogramm III ermöglicht. Nicht allein den Geldgebern ist jedoch zu danken: Dr. Wolfram Hiltz, Hochschulassistent an der Professur für Internationale Politik, hat sich wieder in bewährter Weise der redaktionellen Bearbeitung der Texte angenommen, tatkräftig unterstützt durch die Politikwissenschaftlerin Anja Schönherr MA und dem studentischen Mitarbeiter an der Professur Sozial- und Wirtschaftsgeographie, Peter Schuricht. Ihnen sei herzlich gedankt.

Prof. Dr. Beate Neuss

Technische Universität Chemnitz

Deutschland und der Ostseeraum - außenpolitische Perspektiven der Zusammenarbeit

Norbert Baas

Ich möchte Ihnen etwas über die politische und wirtschaftliche Entwicklung im Ostseeraum vortragen. Ich tue das, indem ich mit der Situation beginne, wie sie sich nach der Auflösung der Sowjetunion 1991 der Bundesregierung als politische Herausforderung stellte.

Sie werden sich erinnern: die friedliche Auflösung der Sowjetunion in den letzten Tagen des Jahres 1991, danach die volle Unabhängigkeit der Nachfolgestaaten. Die baltischen Staaten hatten sich ja bereits im August 1991 in der Sowjetunion eine de facto-Unabhängigkeit verschafft. Russland, Deutschland und Dänemark erkannten die baltischen Staaten fast zeitgleich an; sie betraten also früher die politische Bühne als die übrigen Nachfolgestaaten der Sowjetunion.

Es stellte sich damals dem westlichen Bündnis, der Europäischen Union und insbesondere natürlich Deutschland die Frage, was geschieht nun. Es entstand ein Vakuum. Das riesige Russland setzte zwar zu einem großen Sprung in Richtung Marktwirtschaft, in Richtung Westorientierung an: Von dem damals noch sehr vitalen Jelzin angetrieben, war in den westlichen Hauptstädten eigentlich der Eindruck vorherrschend, Russland wird es schaffen, Russland wird seine Kräfte bündeln und einen großen Schritt Richtung Westen machen. Gaidar wurde erster Premierminister, und eine radikale Liberalisierungspolitik in der Wirtschaft, vor allem unter amerikanischer Beratung, versprach auch, dass dieses große Russland den Anschluss finden würde an die Weltwirtschaft. Gleichzeitig machte uns aber die Situation der baltischen Staaten Sorge, denn natürlich mussten wir in Rechnung stellen, dass es in Moskau noch sehr machtvolle imperiale Kräfte gab. In den baltischen Staaten standen auch noch die russischen Truppen.

Uns lag daran, möglichst schnell zu einem kooperativen Rahmen zu finden, und den erfand dann Außenminister Genscher 1992 zusammen mit seinem dänischen Kollegen Ellemann-Jensen. Es wurde ganz schnell in Kopenhagen der sogenannte Ostseerat gegründet, in dem sich alle Anrainerstaaten der Ostsee gemeinsam mit Norwegen und Island informell zusammenfanden. Es gibt ein Mandat für diesen Ostseerat, aber sonst keine Charta oder ein Statut oder etwas besonders Förmliches, was diesen Ostseerat konstituieren würde. Das Mandat selbst ist etwas lakonisch gehalten. Es sieht die Zusammenarbeit in folgenden Bereichen vor:

- Unterstützung neuer demokratischer Institutionen,

- wirtschaftliche und technische Hilfe, um den Übergang von der Plan- zur Marktwirtschaft in den baltischen Staaten und in Russland zu erleichtern,
- humanitäre Angelegenheiten,
- Gesundheit, Umweltschutz und Energie
- Kultur- und Bildungswesen, Tourismus und Information, zur Stärkung der regionalen Identität,
- Verkehrs- und Kommunikationswesen,
- Entwicklung der Infrastruktur,
- und Zusammenarbeit zwischen den Regionen des Ostseeraums.

Dieser kooperative Rahmen des Ostseerats hat sich ausgesprochen gut bewährt. In ihm ist auch die Europäische Kommission vertreten. Das bedeutet, aus dem Ostseerat, der zunächst auf Außenministerebene tagte, entwickelte sich durch die Präsenz der Europäischen Kommission eine Brücke zur EU insgesamt. Gleichwohl blieb das unmittelbare Hauptanliegen des Ostseerates die pragmatische Zusammenarbeit der Ostseeanrainer. Was der deutschen Politik so wichtig dabei war, war zum einen eine Schutzfunktion für die baltischen Staaten, die unter dem Schirm des Ostseerates eine erste Einbindung in das westliche Staatengefüge erlebten, zum anderen die Einbeziehung Russlands, in dem es ja durchaus noch gelegentlich bedrohlich funkte, sowie die Verpflichtung Russlands zu zivilisiertem Verhalten gegenüber den baltischen Staaten innerhalb dieses Ostseerates. Er hatte also eine Doppelfunktion, nämlich die Einbindung der baltischen Staaten als auch Russlands; es wird eine künftige Aufgabe für die Forschung in den baltischen Staaten und in Russland sein, zu analysieren, ob der Ostseerat in seinen Sitzungen, durch seine Präsenz, durch das Bewusstsein seiner Existenz wirklich zu positiven Entwicklungen in den Beziehungen zwischen den baltischen Staaten und Russland beigetragen hat. Mir fällt es schwer, das heute zu beantworten, obwohl ich glaube, ich kann aus meiner persönlichen Sicht sagen - ich war in dieser Zeit lange Jahre auch in Moskau -, er hat dazu beigetragen.

In den ersten Jahren nach der baltischen Unabhängigkeit wurde die Bundesregierung gelegentlich kritisiert, dass sie - in alter Bismarckscher Tradition - eine Art „Russia-first“-Politikansatz verfolge und dass insbesondere die baltischen Staaten dabei zu kurz kommen würden. Ich teile diesen Eindruck überhaupt nicht. Ich kann wirklich nicht erkennen, aus keinem Papier des Auswärtigen Amtes oder Kanzleramtes, dass es so etwas gab. Was ich allerdings erkennen kann, war eine Nutzung der Beziehungen Bonn - Moskau zu Gunsten der baltischen Staaten und Mitteleuropas insgesamt. Ich will damit sagen: Meiner Mei-

nung nach, und diese Analyse glaube ich auch belegen zu können durch meine eigene Tätigkeit in Moskau in einem kleinen Bereich dieses Riesensfeldes der Ostpolitik, meiner Meinung nach hat das gute Verhältnis zwischen Moskau und Bonn bei der Konsolidierung der Unabhängigkeit der baltischen Staaten extrem geholfen. Ich will Ihnen nur aus meiner eigenen Erinnerung sagen, wie oft ich damals als Leiter der Politischen Abteilung der Botschaft Moskau im russischen Außenministerium war und mich erkundigt habe nach dem Truppenabzug der Russen aus dem Baltikum, der immer wieder durch reaktionäre Kräfte in Moskau infrage gestellt wurde. Es gab immer wieder explosionsartige Gesten, es gab manchmal sogar versteckte Drohungen und so weiter. Und ich denke, die deutsche Politik hat über ihren guten Draht zu Moskau dazu beitragen können, dass die Entwicklungen in Mittel- und Osteuropa insgesamt, und vor allem in den baltischen Staaten, positiv verlaufen sind, dass die Unabhängigkeit und Souveränität dieser Staaten nicht angetastet wurde, und sich ihre Entwicklungsperspektiven damit verbessert haben.

Wohin führen diese? Sie führen natürlich in Richtung Europäischer Union, und die deutsche Politik war sehr früh für den Beitritt der baltischen Staaten wie auch Polens zur EU. Polen ist schon aufgrund seiner Größe, aufgrund der unmittelbaren Nachbarschaft zu uns, in einer anderen Position als die baltischen Staaten. Zu den baltischen Staaten konnten wir trotz Hitler-Stalin-Pakt und des „Verrats“ der Deutschen an den baltischen Staaten doch relativ schnell an eine alte freundschaftliche Grundstimmung uns gegenüber anknüpfen. Das war gegenüber Polen schwieriger. Es war diffiziler, das Verhältnis war komplizierter, und insofern gab es unterschiedliche Voraussetzungen. Dennoch glaube ich, dass wir mit der Heranführung der baltischen Staaten und Polens an die EU heute auf sehr gutem Wege sind. Es ist für diese drei Länder eine besonders gute Nachricht, dass nach dem Europäischen Rat in Helsinki im Dezember 1999 auch mit Lettland und mit Litauen Beitrittsverhandlungen aufgenommen werden. Allerdings wird man differenzieren, da es darauf ankommt, wo die Länder stehen. Verhandlungen können sich entsprechend in die Länge ziehen - aber das wiederum entspricht der Philosophie der Europäischen Union. Die Beitrittskandidaten selbst sollten möglichst motiviert und möglichst mit eigener Dynamik und großem Engagement selbst so viel tun, wie sie können, um die Beitrittsvoraussetzungen zu verbessern. Also nicht nur auf den großen Bruder EU schauen, der jetzt geostrategisch entscheidet, sondern selbst den Schritt machen zum Aufbau der inneren Voraussetzungen. Das ist die Entwicklung, wie sie sich mit Blick auf die baltischen Staaten und Polen aus unserer Sicht im Ostseeraum derzeit darstellt.

Über das Verhältnis zu Russland gäbe es viel zu sagen. Im Rückblick ist zumindest festzuhalten, dass die negativen Entwicklungen in Russland zu dieser Zeitenwende so sicherlich nicht erwartet worden sind. Dabei wird noch zu analysie-

ren sein, ob vielleicht der Weg zur Marktwirtschaft in Russland zu schnell ging, ob der Liberalismus zu stark war, ob nicht ein sanfterer Übergang für dieses Riesenland besser gewesen wäre. Wir im Auswärtigen Amt, als Vertreter der Bundesregierung, bleiben bei unserem überragenden politischen Interesse, dass Russland, auch wenn es zurückfällt und es riesige Finanzskandale gibt, immer wieder dazu angehalten werden muss, sich zu reformieren und ein Rechtsstaat zu werden. Insofern bleibt die Anbindung Russlands an den Westen für uns eine politische Notwendigkeit erster Priorität, im Interesse Europas.

Lassen Sie mich nun zu stärker wirtschaftlichen Aspekten kommen. Danach möchte ich noch etwas zur Politik der Europäischen Union sagen, wie sie sich uns im Auswärtigen Amt darstellt. Rein wirtschaftlich betrachtet gibt es bislang eine disproportionale Entwicklung im Ostseeraum, die aber nichts Dramatisches an sich hat, sondern Ergebnis der jahrzehntelangen früheren Entwicklung ist. Das heißt, wir haben eine Wachstumsregion mit hohen Wachstumsraten auf der Schiene Norddeutschland - Dänemark - Südschweden bis nach Südnorwegen hinein sowie das sich ungeheuer dynamisch entwickelnde Finnland. Dies ist wirtschaftlich betrachtet eine Art nördlicher Halbmond, in dem es einen klaren Aufschwung gibt. Und wir haben einen südlichen Halbmond mit dem Baltikum, Polen und der ehemaligen DDR, der noch nicht ganz so weit ist. Aber in einer mittel- bis langfristigen Perspektive werden auch diese Regionen boomen. Durch den Brückenbau in diesem südlichen Bereich entstehen Wachstumspole. Wer hätte beispielsweise gedacht, dass sich die finnisch-russischen Beziehungen ökonomisch einmal so dynamisch entwickeln.

Aber momentan gibt es im Bereich des südlichen Halbmondes einen Stau. Einerseits war die Entwicklung der ehemaligen DDR ein Riesenerfolg; auch Polen ist nach unserer Einschätzung ein außerordentlich erfolgreiches Transformationsland. Die Polen haben es geschafft, aufgrund hoher Leistungsbereitschaft, einer recht fundierten, teilweise vielleicht auch sehr tradierten gesellschaftlichen und sozialen Werteskala sowie eines sehr glücklichen Policy-Mixes den Übergang in eine Marktwirtschaft und eine stabile Demokratie in einer Weise zu bewerkstelligen, die vor zehn Jahren bestimmt niemand so prognostiziert hätte. Polen ist - nach meiner persönlichen Auffassung -, die aber von vielen Analytikern geteilt wird, inzwischen das Erfolgsmodell überhaupt in Mitteleuropa. Allerdings ist der Lebensstandard noch sehr gering. Er ist geringer als in Tschechien. Die Umstrukturierungsaufgaben der polnischen Wirtschaft sind vor allem mit Blick auf die Landwirtschaft, den Bergbau und die Schwerindustrie gewaltig. Aber ich denke, die polnische Entwicklung ist dynamisch genug, um diese Herausforderungen zu bewältigen, und ich sehe nicht, dass es irgendwo die Gefahr eines Rückfalls gäbe oder eines Schwenks zurück. Als grobe Prognose für die nächsten fünf bis zehn Jahre rechne ich damit, dass Polen ein Wachstums-

motor für diese Region wird, und damit zu einer wichtigen Ergänzung für die Bundesrepublik.

Nun zu den baltischen Staaten, mit dem „Kaliningrader Oblast“, der ein kleiner Problemfall geworden ist. Darüber später einige Worte. Vilnius, Riga und Tallin als Hauptstädte befinden sich in einer neuen Dynamik, und sie werden als Investitionsstandorte natürlich interessanter. Ich kenne die drei baltischen Staaten von mehreren Reisen sehr gut, und ich bin sehr angetan von der Entwicklung in allen drei Ländern, mit jeweils etwas unterschiedlichen Akzenten. Für alle drei Länder ist es wichtig, wie es mit Russland weitergeht. Wir hoffen, dass der EU-Beitritt, sowohl als Perspektive mit Auswirkungen auf die Dynamik der Anpassung, aber auch dann, wenn er wirklich vollzogen ist, von Russland positiv gesehen wird, und dass sich in Russland eine Denkschule durchsetzt, die da lautet: Ein EU-Beitritt der baltischen Staaten nutzt auch Russland.

Es gibt aber auch eine andere Denkschule. Diese will mit alten Methoden operieren. Das heißt, sie stört sich daran, dass dieses Gebiet in die EU einzieht, das militärisch, sicherheitspolitisch und wirtschaftlich gesehen in der Sowjetunion immer ein klassisches Schutzschild gegen westliche Einflüsse war. Wenn wir die jetzige Entwicklung in Russland betrachten, die Notwendigkeiten, die sich für die russische Politik auf mittlere Sicht zwangsläufig ergeben, kann sich eigentlich nur die erste Denkschule durchsetzen. Setzt sie sich durch, dann haben die baltischen Staaten exzellente Chancen für die Zukunft, denn hier entstehen Investitionsstandorte, die den gesamten russischen Markt mit abdecken können. Natürlich wird es Konkurrenz mit Polen und auch Deutschland geben, aber das verteilt sich schon alles vernünftig.

Bezüglich Kaliningrad ist an dieser Stelle keine grundsätzliche Analyse notwendig. Die Deutschen stellen und haben keine territorialen Ansprüche mehr. Das Kaliningrader Gebiet ist russisch. Allerdings wird sich nach dem EU-Beitritt der drei baltischen Staaten hier eine russische Exklave herausbilden. Und in dieser Exklave sieht es offen gesagt schlecht aus. Erstens rostet dort die russische Flotte vor sich hin. Zweitens kommt die schwierige, zwischen Moskau und Kaliningrad ausgehandelte Idee einer Sonderzone einfach nicht auf die Beine. Die ganze Region verharrt in sich. Sie ist in hohem Maße gefährdet durch Kriminalität und Drogenhandel, und sie hat keine Perspektive einer vernünftigen Anbindung. Die Litauer kümmern sich etwas um das Gebiet. Sie haben auch viel humanitäre Hilfe bereitgestellt, was wir begrüßen. Allerdings wird sich irgendwann die Frage stellen, wie es weitergehen soll. Wir haben in fünf bis zehn Jahren wahrscheinlich hier eine Region, die mit dem Beitritt der baltischen Staaten - mit Ausnahme dieses Stückchens - von EU-Mitgliedern umschlossen sein wird. Was wird dann aus Kaliningrad? Hier ist die Wissenschaft gefordert, Lösungsstrategien zu suchen.

Wir Deutsche sollten uns nicht, nur weil alte Ressentiments wieder aufleben könnten, aus der Diskussion um Kaliningrad zurückziehen. Wir wollen als EU-Mitglied mit einer historischen Brücke zu diesem Gebiet zusammen mit unseren EU-Partnern an der Konzeptionalisierung mitwirken. Und die darf nicht nur in den Stuben einiger Schriftgelehrter entstehen, sondern die Diskussion darüber sollte durchaus transparent sein, denn Transparenz schafft Vertrauen. Es gibt keine bösen Absichten von westlicher Seite dabei; was wir verhindern wollen ist, dass hier ein sozialer Unruheherd entsteht, der wiederum einigen Gestrigen in Moskau Anlass zu Spekulationen geben könnte, dass der Westen die Situation ausnutzen will. Dies ist Unsinn. Eine ausgeglichene und positive Entwicklung in diesem Gebiet liegt sowohl im Interesse der Europäischen Union und Deutschlands, das eine besondere historische Beziehung zu dieser Region hat, als auch im Interesse Polens und Litauens, der beiden unmittelbaren Nachbarländer.

Die Prognose hinsichtlich des Wirtschaftswachstums und der Auslandsinvestitionen für den gesamten Raum ist dann günstig, wenn die Entwicklung in Polen so gut weitergeht, und wenn die Entwicklungen in Russland so sind, dass der EU-Beitritt der baltischen Staaten letztlich akzeptiert wird. Insoweit kann man sagen, dass der Unterschied zwischen nördlichem und südlichem Halbmond in fünf, zehn Jahren gar nicht mehr so groß sein wird, wie er heute aussieht, denn er ist natürlich noch riesig.

Nur noch einige Worte zu Sankt Petersburg: Natürlich ist auch hier ein großes Wachstumszentrum - Sankt Petersburg und die baltischen Häfen, die baltischen Städte konkurrieren miteinander. Sie werden konkurrieren müssen, und wer die besten Konzepte und Ideen hat, wer die besten Bedingungen für Investitionen schafft, wird sich durchsetzen.

Lassen Sie mich noch einige Worte zur Europäischen Union sagen. Als ich den Ostseerat schilderte, hatte ich gesagt, alle Ostseeanrainer plus Norwegen und Island sind hierin vertreten. Der Ostseerat selbst ist aber ein Gebilde, das nicht ganz den Zielen und Überlegungen der Europäischen Union insgesamt entspricht, wie die Kooperation in diesem Raum voranzubringen sein könnte. Aus diesem Grund hat die Europäische Union ein Konzept entwickelt - und ist dabei, es zu konkretisieren -, das sie "Nördliche Dimension" nennt. Vor allem die finnische Präsidentschaft hat sich hierfür stark engagiert; am 11. November 1999 soll es dazu eine Außenministerkonferenz geben. Diese „Nördliche Dimension“ wird man zusammengefasst darstellen können als den Versuch, dass die Mitglieder der Europäischen Union, von Portugal und Griechenland bis Dänemark und Finnland, ihre Instrumente und ihre Möglichkeiten bündeln, die sie mit Blick auf die Entwicklung in den baltischen Staaten und in Russland im Ostseeraum haben. Das wird im Moment alles noch durchdacht und ausbuchstabiert. Näheres wird man wahrscheinlich dann erst nach der Außenministerkonferenz im November, unter finnischer Präsidentschaft, sagen können.

Eines allerdings zeichnet sich bereits jetzt ab: Die „Nördliche Dimension“ der EU wird keine neuen Institutionen schaffen; sie wird kaum, wenn überhaupt, zusätzliche Finanzmittel bereitstellen können. Ich denke aber, dass wir diese Dimension brauchen, denn die Europäische Union hat auch Richtung Süden mit Blick auf das Mittelmeer eine koordinierte Politik entwickelt, den „Barcelona-Prozess“. Auch der Stabilitätspakt für Osteuropa im Rahmen der OSZE ist eigentlich ein Kind der EU. Die Europäische Union sollte deshalb auch im Norden präsent sein. Die „Nördliche Dimension“ wird dabei den Ostseerat als eine Institution nutzen können.

Zusammenfassend ist zum Ostseerat festzuhalten: Er tagt einmal im Jahr auf Außenministerebene, darunter gibt es drei Arbeitsgruppen, besetzt durch Beamte, sowie einen laufenden Ausschuss, der als Ausschuss hoher Beamter alle zwei Monate zusammentritt und so das reguläre Geschäft erledigt. Der Ostseerat tagt aber nicht mehr nur auf Außenministerebene, sondern er hat zusätzlich davon losgelöste Ministerbegegnungen im gleichen Format erzeugt, die formal allerdings nicht zum Ostseerat gehören. Norwegen, das momentan die Präsidentschaft im Ostseerat innehat, ist bemüht, das alles wieder zusammenzuführen. Im Ergebnis der norwegischen Überlegungen gäbe es dann den Außenministerrat als oberstes Organ, als eigentlichen Ostseerat, und darunter bzw. parallel, die Ministerräte der Energieminister, der Umweltminister, der Tourismusminister, der Verkehrsminister. Das Konzept wird momentan von der norwegischen Präsidentschaft erarbeitet, aber die Substanz der Politik und der finanziellen Möglichkeiten, d.h. der Programme, kommt in Zukunft von der Europäischen Union.

Wir haben im Auswärtigen Amt überlegt, wie es mit dem Ostseerat weitergehen könnte, wenn alle baltischen Staaten und Polen in der Europäischen Union sein werden. Dann blieben nur Norwegen und Russland als Nicht-EU-Mitglieder im Ostseerat übrig. Es stellt sich die Frage, ob das Forum dann noch weiterexistieren sollte. Wir sind zu dem Ergebnis gekommen, dass sich das Fortbestehen des Ostseerates dann erst recht lohnen würde. Wenn man sich die erweiterte Union in fünf Jahren vorstellt - angenommen im Jahre 2003 tritt die erste Riege der Beitrittsaspiranten bei -, wird die EU ein ziemlich „großer Verein“ sein. Die außenpolitische Handlungsfähigkeit, die wir stärken wollen, wird dazu führen, dass diese riesige Union mit einem so gewaltigen Partner wie Russland über eine Fülle von Themen wird sprechen und diskutieren müssen. Hierbei stellt sich die Frage, ob man dann über den Ostseeraum nur noch im EU-Rahmen sprechen soll. Wäre es nicht viel klüger, eine gewisse regionale Spezialisierung bzw. eine regionale, kreative Möglichkeit zu nutzen, die sich aus der unmittelbareren Kenntnis des Raumes ergibt, um hier besonders über diesen Raum zu sprechen? Das Thema ist auch in der Europäischen Union noch nicht ausdiskutiert. Wir glauben, dass auf keinen Fall ein Widerspruch darin besteht, wenn es eine solche regionale Formation weiterhin gäbe. Die Europäische Union verlöre dadurch

nicht etwa an Handlungsfähigkeit, ganz im Gegenteil. Eine derartige regionale Formation könnte die Gesamtausrichtung und die Fokussierung der Europäischen Union auf die Region qualitativ verbessern. Die gemeinsame europäische Außenpolitik würde dadurch nicht behindert, sondern bereichert, weil der Input substanzieller wäre.

Dieses Thema wird uns noch viele Jahre beschäftigen. Im Moment ist ganz klar, dass sich der Ostseerat als ein Forum anbietet, in dem die „Nördliche Dimension“ diskutiert wird. Teile davon, sofern sie Russland-Bezug haben, wird die EU wahrscheinlich direkt mit Russland besprechen; andere Aspekte mit baltischem Bezug, können mit den baltischen Staaten direkt besprochen werden. Die Themen mit übergreifenden Bezügen könnten aber weiterhin im Zusammenhang des Ostseerates angesiedelt bleiben.

Erlauben Sie mir zum Abschluss noch einige ergänzende Bemerkungen. Ich hatte noch nicht erwähnt, dass der Ostseerat auch noch eine kleine, wichtige Institution hat, den Ostseebeauftragten für die Minderheitenpolitik; derzeit der frühere dänische Justizminister Espesen. Dieser und der Minderheitenkommissar der OSZE, van der Stoep aus den Niederlanden, sind bemüht, die demokratischen Transformationsprozesse im gesamten Raum zu befördern. Dazu gehört auch die Gesetzgebung über die Minderheiten und die Sprachgesetzgebung gegenüber den russischsprachigen Minderheiten in Estland und Lettland. Das ist ein diffiziles Kapitel, weil das Modell Schweiz schwer übertragbar ist auf eine Situation, in der sehr kleine Länder einen so riesigen Nachbarn haben. Dennoch müssen hier noch bestehende Defizite beseitigt werden, vor allem von Estland und Lettland. Inzwischen sind sie auf gutem Wege, zumal der Europarat und die Europäische Union jetzt gemeinsam Programme auflegen und Beratungen durchführen. Die Perception einer Ausgrenzung der russischsprachigen Minderheit darf sich nicht in einen Streit zwischen den baltischen Staaten und Russland verhärten. Auf der anderen Seite hoffen wir und arbeiten wir dafür, dass Russland seinerseits einige unerträgliche Dinge gegenüber den baltischen Staaten endlich einstellt, wie die Blockierung der Grenzabkommen und ähnliches.

Insgesamt ergibt sich aus unserer Sicht ein positives, optimistisches Bild. Allerdings ist die Situation noch nicht so einfach, dass man die Dinge jetzt laufen lassen könnte. Es gibt noch genügend politische Herausforderungen für die nächsten Jahre.

Faktoren der Entwicklung der baltischen Parteiensysteme

Axel Reetz

Einig gegen die Sowjetunion

Zu Anfang der 90er Jahre scharten sich die Esten, Letten und Litauer wie mit einer Stimme hinter ihren Volksfronten, die dank Gorbatschows Perestroika 1990 bei den Wahlen zu den Obersten Sowjets der Republiken hatten kandidieren und freilich einen überwältigen Sieg einfahren dürfen. Am bekanntesten wurde im Westen damals der Führer des litauischen Sąjūdis, der Musiker Vytautas Landsbergis. Anschließend einigte der Drang nach – auch nationaler – Freiheit und Souveränität die Volksfronten. Dank möglicher Doppelmitgliedschaften bildeten diese breite Koalitionen von der Opposition bis zu den Reformkommunisten und waren im Baltikum stärker als in den anderen Staaten Osteuropas. Darum wurde das Ende der sozialistischen Diktatur nicht nur auf eine der drei von Klaus von Beyme beschriebenen Arten – Erosion der sozialistischen Regierung durch einen mit der Opposition ausgehandelten Wandel, Kollaps durch den Druck einer oppositionellen Massenbewegung oder gelenkten Wandel durch gewendete kommunistische Parteien – bewirkt.¹ In den ehemaligen Sowjetrepubliken sind vielmehr je nach Zeitabschnitt Ansätze aller drei Varianten zu finden. Den Anfang bildeten Gorbatschows „Glasnost“ und „Perestroika“. Ab etwa 1988 trotzte die Opposition der Moskauer Zentrale immer neue Freiheiten ab. Schon damals gab es große Demonstrationen gegen Russifizierung und Okkupation, die an den Barrikaden in Riga und Vilnius noch zu Jahresbeginn 1991 blutig niedergeschlagen worden waren.

Ein signifikanter, auf diesen historischen Umstand zurückzuführender Unterschied im Parteiensystem im Vergleich zu den offiziell auch schon vor der Wende souveränen Staaten des „Ostblocks“ ist allerdings nicht auszumachen. Grundsätzlich ist die bloße Vielzahl der Parteien in den baltischen Republiken durchaus mit der deutschen zu vergleichen, und es wäre gänzlich falsch, in den neuen wie in den alten Demokratien von vornherein nur jene Parteien mitrechnen zu wollen, die zu einer bestimmten Zeit genug Unterstützung hatten und im Parlament waren. Die Geschichte hat gezeigt, dass kleinste Splitterparteien und Neugründungen keineswegs geringere Erfolgchancen haben müssen als die Etablierten. Gleichzeitig allerdings droht diesen ihrerseits in Osteuropa laufend das Schicksal einer vernichtenden Niederlage. Da eine Erwähnung sämtli-

¹ vgl. Beyme, Klaus von: Parteiensysteme und Demokratisierung in Osteuropa; in: Geschichte und Gesellschaft 3/92, S. 271-291, hier: Beyme, S. 278.

cher registrierter Parteien den Rahmen des vorliegenden Beitrages aber sprengen würde, werden nur jene Parteien berücksichtigt, die nach 1991 von Bedeutung waren, künftige Veränderungen nicht ausschließend.

Abb. 1: Ethnien in Estland 1992

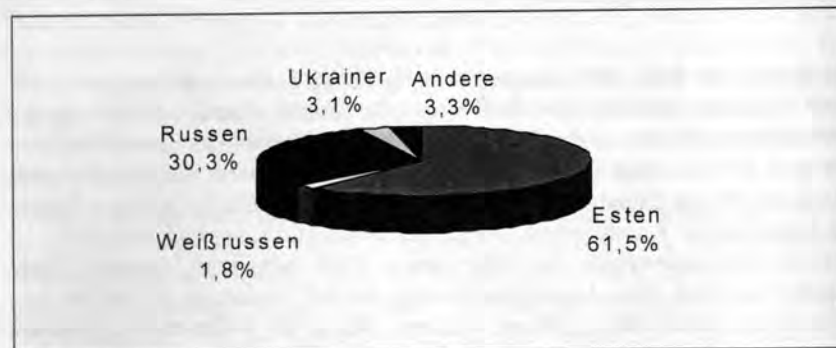
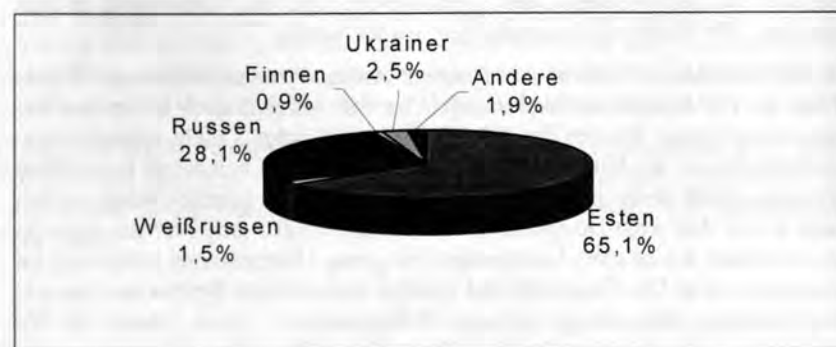


Abb. 2: Ethnien in Estland 1999



Politische Konflikte während der Zeit des "nationalen Erwachens"²

Die anfängliche Begeisterung legte sich natürlich, nachdem die Unabhängigkeit als wesentliches Ziel erreicht war und die ersten wirtschaftlichen Schwierigkeiten die singende Revolution einholten. Die Gesellschaft und mit ihr das Parteiensystem begannen sich aus den Volksfronten hinaus und auch neben ihr zu verändern und zu differenzieren. Die Auflösung der breiten Opposition war keine Überraschung.³

Nach der 1991 wieder gewonnenen Unabhängigkeit von der Sowjetunion dominierte anfangs - mit Ausnahme Litauens - folglich der ethnische Aspekt den politischen Diskurs. In Lettland und Estland ist ein großer Teil der Bevölkerung, vorwiegend Russen, im Rahmen der forcierten Industrialisierung nach dem Zweiten Weltkrieg aus anderen Republiken der ehemaligen Sowjetunion zugewandert, ohne dass die Mächtigen in Moskau dafür die Zustimmung der Titularnationen in den Ostseerepubliken eingeholt hätten.⁴ Die Litauer haben sich immer erfolgreich gegen diese Tendenzen gewehrt und haben darum heute eine russischsprachige Minderheit, die noch geringer ist als die historische polnische rund um die Hauptstadt Vilnius.⁵

In Estland und Lettland sind Nationalittenkonflikte zwischen Staatsbürgern und Migranten aus anderen vormaligen Sowjetrepubliken bis heute aktuell, obwohl viele in den Anfang der 90er Jahre durchgeführten Referenden über die Unabhängigkeit mit „ja“ gestimmt hatten. In Lettland, wo bis zu den ersten Wahlen 1993 kein Staatsbürgerschaftsgesetz verabschiedet worden war, geriet dieses Thema prompt zum wichtigsten während des Wahlkampfes und damit auch zu einem wichtigen Identitätsmerkmal der Parteien, deren Programme in wirtschaftlichen Fragen damals eher geringe Unterschiede mit Neigung zum Staatsinterventionismus aufwiesen. Da das Thema auch nach fast zehn Jahren Unabhängigkeit nicht als gelöst betrachtet werden kann, wie die Anwesenheit der OSZE-Missionen in den genannten Staaten belegt, hat dieses Kriterium an

² "Atmodas laiks" nennen die Letten den Zeitraum von ungefähr 1987 bis zur Unabhängigkeit.

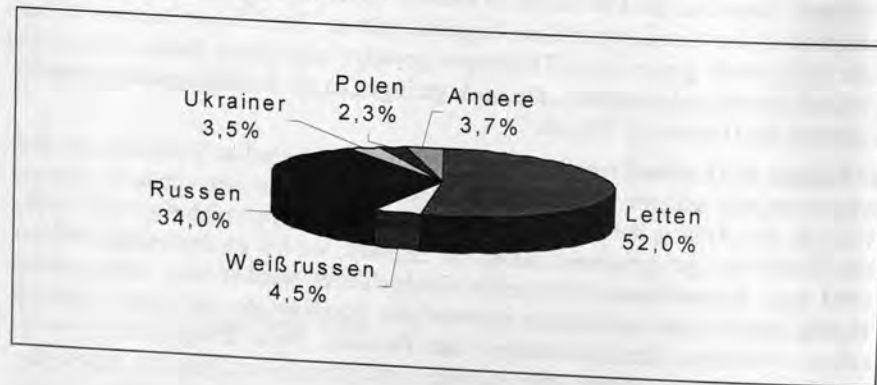
³ vgl. Juchler, Jacob: Schwierige Demokratisierungsprozesse. Zur politischen Entwicklung in den Reformländern Osteuropas; in: Osteuropa 2/94, S. 125-141, S. 127.

⁴ vgl. Eesti Konjunkturiinstituut, Baltic Facts, Tallinn 1992, S. 9 / Estnisches Außenministerium: Estonia Today, September 1999; Statistisches Zentralamt der Republik Lettland & IKD: Lettland, Statistische Kennzahlen 1999, Riga 1999, S.5; www.lrs.lt.

⁵ Litauen hatte zum einen im Mittelalter eine Personalunion mit Polen, zum anderen gehörte die heutige Hauptstadt Vilnius zwischen den beiden Weltkriegen, also während der ersten Unabhängigkeit, zum polnischen Territorium, was seinerzeit zu erheblichen Spannungen mit General Pilsudski führte. Kaunas war damals Hauptstadt.

Wichtigkeit nur bedingt eingebüßt.⁶ Noch 1998 wurde zusammen mit den Wahlen ein Referendum gegen die erleichterte Einbürgerung durchgeführt, für das die damals immerhin gemeinsam in einer Koalition regierenden Parteien unterschiedliche Empfehlungen abgaben. Nationalismus erwies sich als wesentliche Möglichkeit, eine Mobilisierung der Bevölkerung zu erreichen. Die Gegner einer langsameren Einbürgerung der ethnischen Minderheiten siegten mit knappen 52,54 Prozent gegen 44,89 Prozent Befürworter. Allerdings darf nicht vergessen werden, dass die Frage auf dem Abstimmungsstempel sehr obskur formuliert war und von uninformierten Bürgern auch falsch verstanden werden konnte: Konkreter Gegenstand der Abstimmung war das betreffende Gesetz; wer die verschärften Bestimmungen ablehnen wollte, musste es mit „ja“ befürworten und umgekehrt.⁷

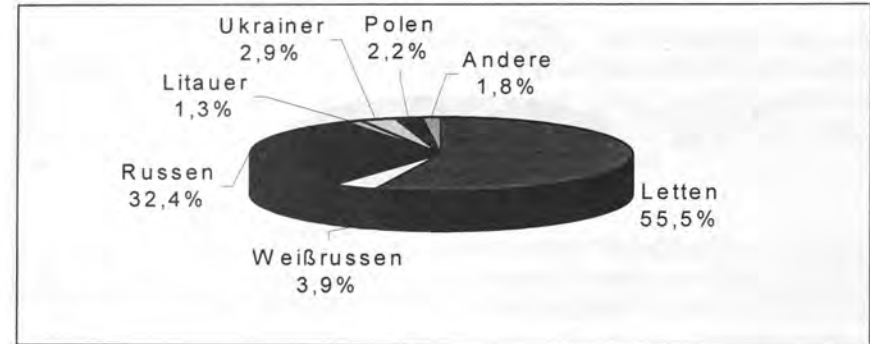
Abb. 3: Ethnien in Lettland 1992



⁶ Die Esten versuchen unter Meinungsführerschaft ihres Präsidenten Lennart Meri seit langem wenigstens die Aufgabe der Mission umzuformulieren, weil sie der Ansicht sind, dass aus einem zu beobachteten Problem längst ein alltäglicher Prozess geworden sei. Allein die Unzufriedenheit der Regierung mit der eigentlich im stillen verlaufenden OSZE-Arbeit belegt jedoch eher das fortgesetzte Erfordernis.

⁷ Staniszkis, Jadwiga: Dilemmata der Demokratie in Osteuropa, S. 332; in: Deppe, Rainer / Dubiel, Helmut / Rödel, Ulrich: Demokratischer Umbruch in Osteuropa, S. 326-347, S. 326.

Abb. 4: Ethnien in Lettland 1998



Antikommunistisch waren hingegen alle Parteien mit Ausnahme vielleicht der Interfront⁸, die eigentlich keine Partei war, weil sie auch später nirgendwo kandidierte. Die Esten zogen den Schlusstrich am radikalsten, die rechtsnationalistischen Kräfte traten mit der Parole „plats puhtaks“⁹ an, was etwa tabula rasa bedeutet. Der Theorie von Lipset und Rokkan aus den 60er Jahren folgend ist die Gefahr vor allem in Lettland groß, dass der ethnische Konflikt sich in das Parteiensystem „einbrennt“, sich als cleavage dauerhaft etabliert. Da aber gleichzeitig ein Ende des Prozesses von Spaltungen, Vereinigungen und sogar Neugründungen abzeichnet, kann einstweilen in den baltischen Staaten Lipset und Rokkan folgend von einem Phänomen des gefrorenen Parteiensystems nach der Gründungsphase nicht die Rede sein.

⁸ Die Interfront war als Gegenbewegung zu den Volksfronten von jenen Personen gegründet worden, die den Erhalt der Sowjetunion anstrebten – und das waren keinesfalls nur russischsprachige Zuwanderer. Der Lette Alfreds Rūbiks, früherer Bürgermeister von Riga, saß gar mehrere Jahre für seine Unterstützung des Augustputsches in Moskau 1991 im Gefängnis und spielt nach seiner Entlassung 1997 nach wie vor eine Rolle im politischen Leben des Landes, wenn ihm eine Kandidatur für öffentliche Ämter wegen seiner Vergangenheit auch rechtlich untersagt ist.

⁹ Die direkte Übersetzung dieser Parole lautet: „den Platz säubern“.

Abb. 5: Ethnien in Litauen 1992

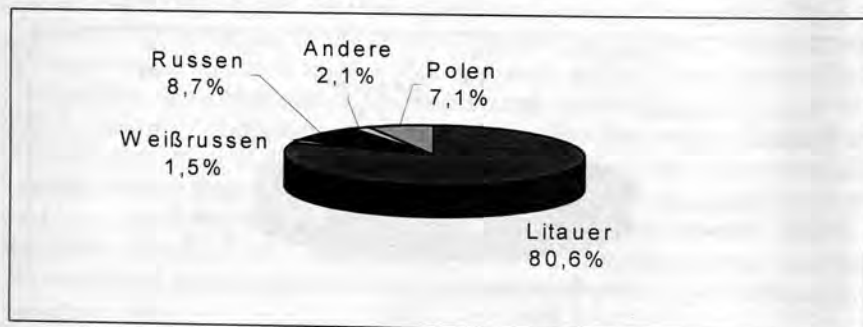
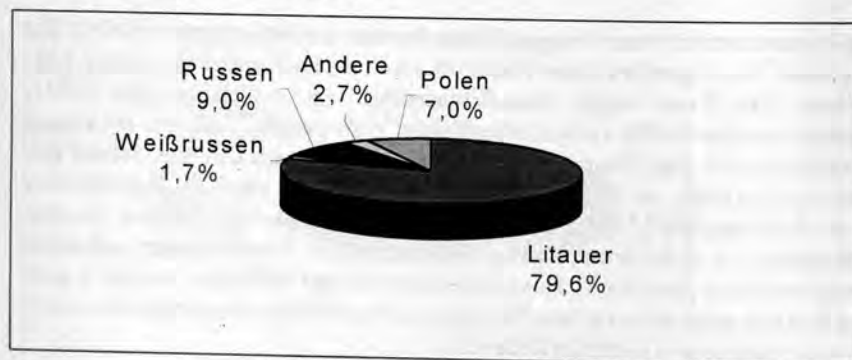


Abb. 6: Ethnien in Litauen 1996



Für die weitere Untersuchung im Detail ist es notwendig, einfürend einen kurzen Überblick über die wichtigsten Parteien, ihre ideologische Stellung und die politischen Akteure zu geben.¹⁰

¹⁰ Eine komplette Darstellung der zu sämtlichen Wahlen in den baltischen Staaten angetretenen Parteien bis 1994 findet sich in: Axel Reetz: Wahlen im Baltikum seit 1990. Parlamente in den Paradoxien der Selbstbestimmung, Zeitschrift für Parlamentsfragen Sonderband 1995, S.300-324 und für die zweiten freien Wahlen 1995 und 1996 in Axel Reetz: Demokratische Transformation im Baltikum, Zeitschrift für Parlamentsfragen 1999.

Die Parteienlandschaft Estlands

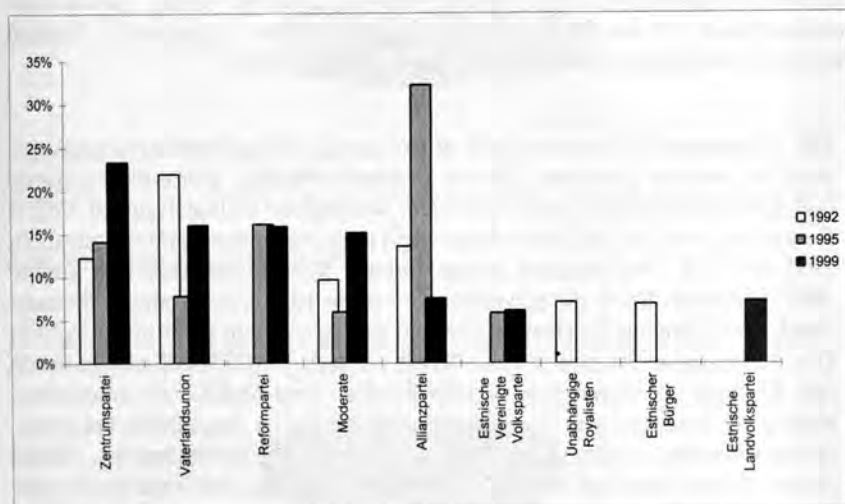
Für den Fall Estland ist charakteristisch, dass die Parteien unbeständig sind, neue auftauchen, alte verschwinden, vormals starke Fraktionen beinahe das Tal der Bedeutungslosigkeit durchwandern, um anschließend wieder großen Einfluss zu haben. Für die führenden Politiker gilt dieselbe Beobachtung. Estland hat zur Zeit den zweiten Premier in seiner zweiten Amtszeit.

- Die Allianzpartei (Koonderakond) ist eine aus der Volksfront hervorgegangene Kraft, um die außerdem kleinere agrarische Parteien sowie die Familien- und Rentnerunion oszillieren. Tiit Vähi, wesentliche Galionsfigur zu Volksfrontzeiten, war vom Rücktritt Edgar Savisaars bis zu den Parlamentswahlen 1992 für eine Übergangszeit einige Monate Ministerpräsident und konnte 1995 ebenfalls die Wahl gewinnen. Er wurde jedoch nach einem Skandal durch Mart Siimann abgelöst und bewegt sich heute nicht mehr in der Politik. Die Allianzpartei ist eine liberale Kraft, die sich jedoch nicht zuletzt durch den Einfluss der Agrarier in einigen Punkten vom Staatsinterventionismus nicht ganz lossagen kann. Deren stärkster Vertreter ist der frühere Vorsitzende des Obersten Sowjets und Vaterfigur des Unabhängigkeitskampfes, Arnold Rüütel. Dieser populäre Politiker wurde 1992 beinahe vom Volk direkt zum Präsidenten gewählt, unterlag jedoch wegen der ungewöhnlichen Regelung, dass die Stichwahl zwischen ihm und dem konservativen Kandidaten Lennart Meri schließlich im Parlament stattfand, wo die Rechtsnationalen eine Mehrheit hatten.
- Die Zentrumspartei (Keskerakond) steht ganz unter ihrem Führer Edgar Savisaar und ist in den Jahren in der Opposition vor allem populistischer geworden. Savisaars Regierungsbeteiligung nach der Unabhängigkeit beschränkte sich auf die wenigen Monate von Frühjahr bis Herbst 1995 als Innenminister und Mehrheitsbeschaffer für Tiit Vähi, der ihn zu Volksfrontzeiten im Amt des Regierungschefs abgelöst hatte. Savisaar musste nach einem Skandal als Minister und Parteichef zurücktreten.¹¹ Da die Zentrumspartei nicht viele Persönlichkeiten hat, zog sie sich gleich ganz aus der Koalition zurück, um den alten Vorsitzenden nach einer Schonfrist wiederzuwählen. Seither kennt Savisaar darum unter den anderen Parteien nur politische Gegner, die ihm 1999 folgerichtig trotz relativen Sieges die Macht streitig gemacht haben. Savisaar ist überraschenderweise in Estland trotzdem allgemein und vor allem unter

¹¹ Savisaar hatte während der Koalitionsverhandlungen mit der Allianzpartei seine Gespräche heimlich aufgezeichnet. Dieser Umstand wurde erst ein halbes Jahr später publik.

den Nicht-Esten sehr beliebt. Eine Mehrheit würde ihn Meinungsumfragen zu Folge bei Direktwahlen zum neuen Präsidenten wählen.

Abb. 7: Dynamik der estnischen Parlamentsfraktionen



- Die Vaterlandunion (Isamaaliit) steht nach wie vor unter der starken Persönlichkeit des Historikers Mart Laar, der seit verganginem Frühjahr zum zweiten Mal einer Regierung vorsteht. Auf Laar und seine politischen Freunde gehen die radikalen Veränderungen in Gesellschaft und Wirtschaft Estlands zurück. Die Vaterlandunion hält nicht viel vom Sozialstaat sondern vertraut ganz auf die Motivation des Einzelnen, sich selbst zu helfen. Vor der letzten Parlamentswahl hat sich Vaterland mit der schon fast marginalisierten Estnischen Nationalen Unabhängigkeitspartei, dem Koalitionspartner von 1992-1994 zur Vaterlandunion vereinigt.
- Bei den Moderaten (Mõõdukad) unter dem ehemaligen Premier der Übergangsregierung von 1994/95, Andres Tarand, handelt es sich um einen heterogenen Zusammenschluss aus den Sozialdemokraten, die ihrem Namen kaum Ehre machen, und einer weiteren der vielen agrarischen Parteien. Die dauerhaft mit Mart Laar koalierende Partei versteht sich zwar immer als das soziale Gewissen der Regierung, trägt aber letztlich deren ultraliberale Wirtschaftspolitik mit, was ebenso überraschend ist für eine Bauernpartei wie für Sozialdemokraten. Vor den Wahlen 1999 entstand die Volkspartei Moderate durch eine Vereinigung mit der winzigen Volkspartei des Exilesten Toomas

Hendrik Ilves, der schon unter Mart Siimann von der Allianzpartei als partei- loser Außenminister fungierte und dasselbe Amt seit dem Regierungsantritt der Koalition von Mart Laar wieder einnimmt.

- Die erst 1994 gegründete Reformpartei (Reformierakond) des früheren Chefs der estnischen Nationalbank, Siim Kallas, ist unter den wirtschaftspolitisch liberal eingestellten Parteien Estlands die radikalste. Dass in seiner Amtszeit als Präsident der Nationalbank bei einem Spekulationsgeschäft zehn Millionen US-Dollar verloren gingen, hat den weiteren Erfolgsgang Kallas' nicht verhindert. Er ist jetzt Finanzminister und hat jüngst sein Steckenpferd, die Abschaffung der Unternehmensbesteuerung auf Reinvestitionen durchgesetzt.

Die Parteienlandschaft Lettlands

Das lettische Parteiensystem unterscheidet sich in seiner Dynamik dadurch, dass es einige Namen mehr kommen und gehen sah, weshalb die Liste für die drei bisherigen Wahlen etwas länger ausfällt.

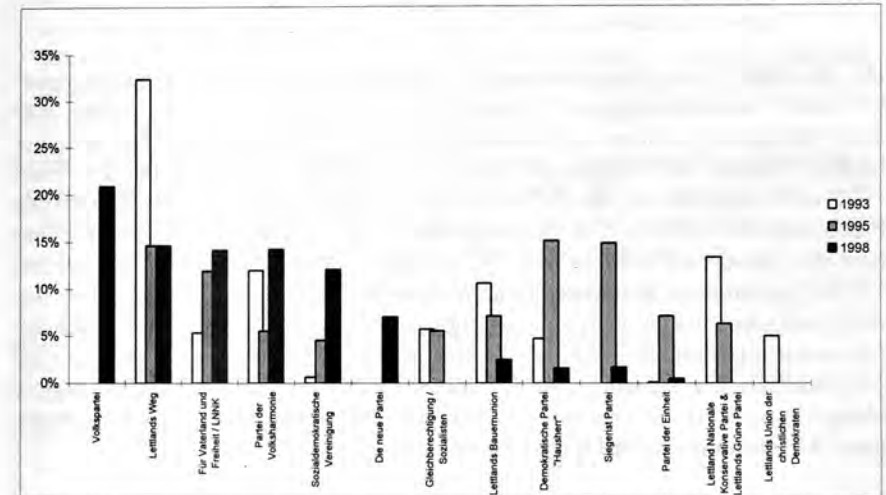
- Lettlands Weg (Latvijas Ceļš), eine im wesentlichen liberale Gruppierung, ist seit den ersten Wahlen 1993 die einzige Partei, die ununterbrochen an der Macht ist. Mit Valdis Birkavs, Māris Gailis und Vilis Krištopans hat die Partei schon drei Ministerpräsidenten gestellt. Birkavs war anschließend der am längsten amtierende Außenminister in ganz Osteuropa, bis er vergangenen Sommer Justizminister wurde.
- Die aus der ehemaligen Unabhängigkeitsbewegung LNNK hervorgegangene Lettlands Nationale Konservative Partei (Latvijas Nacionāli Konservatīvā Partija) arbeitet nach wie vor zusammen mit Lettlands Grüner Partei (Latvijas Zaļā Partija), die sich im Gegenteil zu ihren westeuropäischen Schwesterparteien schon immer als wertkonservativ bezeichnete. Nach langjährigem Tausziehen um die Vorherrschaft im national-konservativen Lager mit der nationalistischen Partei Für Vaterland und Freiheit (Tevzemei un Brīvībai) kam es schließlich 1997 zur Vereinigung.¹² Letztere Partei hat über Jahre hinweg vehement gegen jede Liberalisierung der Einbürgerung der in Lettland starken Minderheiten gekämpft und sich für eine Verschärfung der Sprachgesetzgebung eingesetzt, letztlich aber in Koalitionen mit Lettlands Weg alle unter anderem von der OSZE geforderten Änderungen mitgetragen. Zusammen mit

¹² Die dabei abgespaltenen dritten Parteien sind alle anschließend am Wählervotum gescheitert.

den Wahlen 1998 fand ein Referendum über das Staatsbürgerschaftsgesetz statt, für das die Regierungspartner ihren Wählern entgegengesetzte Empfehlungen gaben.

- Der Deutsche Joachim Siegerist hatte vor den Wahlen von 1995 seine eigene Partei, die Volksbewegung für Lettland - Siegerist-Partei (Tautas Kustība Latvijai - Zigerista Partija) gegründet, nachdem er in der ersten Legislaturperiode nach der Unabhängigkeit aus der LNNK ausgeschlossen worden war. 1993 hatten die Politiker der LNNK Siegerist gern in ihre Reihen aufgenommen, weil er als ausländischer Geschäftsmann die nötigen finanziellen Mittel für eine umfangreiche Werbeaktion hatte, die ob ihrer Schärfe und Polarisierung jedoch nach verbreiteter Meinung zum relativen Misserfolg beitrug. Siegerist nahm sein Mandat wegen mangelnder Sprachkenntnisse dann so gut wie nie in Anspruch. Programmatisch vertritt Siegerist einen Wirrwarr aus Antikommunismus und Unterstützung für das einfache Volk gegen das Establishment, obwohl er als Geschäftsmann sein Geld durch den Import und Verkauf westlicher Produkte in Lettland verdient. Das setzt er immer wieder geschickt ein, um Rentner zu unterstützen oder die Finanzierung medizinischer Behandlung für kranke Kinder inklusive ihrer Überführung nach Deutschland zu übernehmen. Siegerist bestätigt damit die verbreitete Meinung, dass die anderen Politiker nur in die eigene Tasche wirtschaften. Gleichzeitig weiß er mit Äußerung seiner Skepsis aus dem Unverständnis und der Angst der Menschen vor den internationalen Organisationen wie der EU Kapital zu schlagen.

Abb. 8: Dynamik der lettischen Parlamentsfraktionen



- Die Demokratische Partei Hausherr (Demokrātiskā Partija Saimnieks) unter Führung von Ziedonis Ēvers gehörte 1995 zu den großen Siegern der Wahl. Ziedonis Ēvers, früherer Chef des sozialistischen Jugendverbandes Komsomol, durfte im Auftrag des Präsidenten sogar versuchen, seine politischen Freunde aus dem Nationalen Versöhnungsblock an die Macht zu bringen, was jedoch scheiterte. Unter diesem Namen hatten sich die links-populistischen Parteien zusammengefunden, um sich gegen den Nationalen Block abzugrenzen, der ursprünglich von LNNK und Für Vaterland und Freiheit in Opposition gegen Lettlands Weg gegründet worden war, wegen der unübersichtlichen Mehrheitsverhältnisse aber 1995 just um diese Partei erweitert wurde. Das war weniger verwunderlich, weil der eher links-populistische und eine russlandfreundliche Politik propagierende Politiker damals mit dem Deutschen Joachim Siegerist zusammenarbeiten wollte, welcher seinerseits den Kampf gegen frühere Kommunisten propagierte. Die Partei der Volksharmonie (Tautas Saskaņas Partija) unter Jānis Jurkāns hatte wegen ihrer russlandfreundlichen Rhetorik und der sozialstaatlichen Programmatik ihre Hochburg schon immer im ethnisch stark gemischten und vergleichsweise armen Südosten des Landes. Dies hat bisher freilich verhindert, dass die Partei je an einer Regierung beteiligt war. 1994 kam es zu einer Spaltung und anschließend zu einer weiteren Wende nach links durch die Zusammenarbeit mit den Sozialisten von Alfrēds Rubiks. Dieser darf allerdings selbst nicht kandidieren, weil er im Rahmen der Interfront 1991 versucht hatte, den Moskauer Putsch gegen Gor-

batschow zu unterstützen, wofür er für mehrere Jahre ins Gefängnis musste. Rubiks war damals Bürgermeister der Hauptstadt Riga.

Die Koalition Sozialdemokratische Vereinigung aus Lettlands sozialdemokratischer Arbeiterpartei und Lettlands Demokratischer Partei der Arbeit entstand nur aus Einsicht in die Notwendigkeit zur Zusammenarbeit. Die erste der beiden Parteien, hervorgegangen aus der Volksfront, hatte sich bei der Wahl 1993 noch deutlich von der Schwesterpartei abzugrenzen versucht. Die zweite Partei unter Juris Bojārs¹³ ist der programmatisch zur Sozialdemokratie mutierte Rest der lettischen Kommunisten, die sich im Laufe des Umbruchs von der zur KPdSU gehörenden lettischen kommunistischen Partei getrennt hatte. Die Sozialdemokraten waren nach zwei erfolglosen Versuchen 1998 endlich doch ins Parlament und beinahe sogar an die Regierung gekommen. Nach anfänglicher parlamentarischer Stützung des Kabinetts Krištopans, das über keine eigene Mehrheit verfügte, stürzte der Ministerpräsident jedoch, ehe eine konkretere Form der Zusammenarbeit fixiert werden konnte.

Die Parteienlandschaft Litauens

Das Parteiensystem in Litauen zeichnete sich während der ersten Jahre nach der Unabhängigkeit durch seine Stabilität auf der einen wie durch seine Fähigkeit zu klaren Mehrheitsverhältnissen auf der anderen Seite aus.

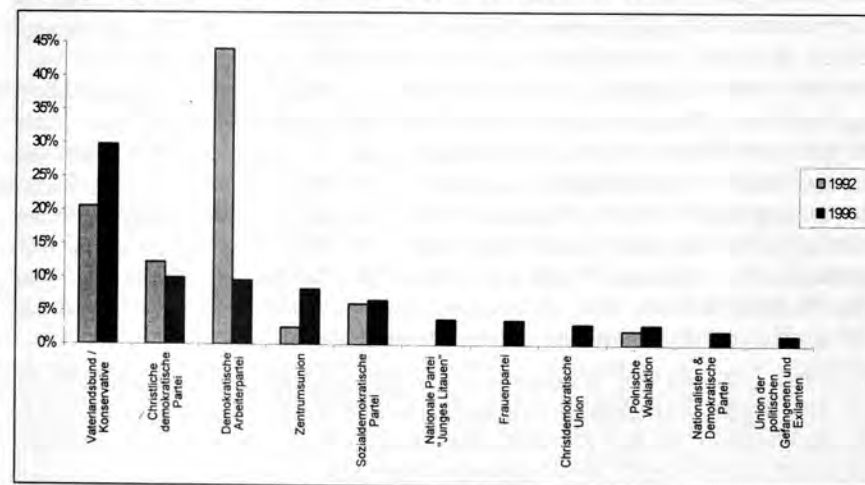
- Die Heimatunion (Tėvynės Sąjunga (Lietuvos Konservatoriai)) von Vytautas Landsbergis ist die Nachfolgeorganisation von Sąjūdis. Sie zeigt sich als eine stramm nationalistische Partei, die ganz hinter der Führerfigur von Landsbergis steht, und vertritt eine Mischung aus liberaler Politik mit klarer Akzentuierung litauischer Interessen.
- Litauens Christdemokratische Partei (Lietuvos Krikdėioniø Demokratø Partija) ist der derzeitige Koalitionspartner.
- Litauens Demokratische Partei der Arbeit (Lietuvos Demokratinė Darbo Partija) war stark dank ihrer Galionsfigur, dem 1992 zum Präsidenten gewählten Algirdas Brazauskas, der sich als einziger baltischer Kommunistenführer überhaupt in Amt und Würden halten konnte. Dies sicher auch deshalb, weil

¹³ Der redegewandte Bojārs tritt häufig in Fernsehdiskussionen auf und ist ein populärer Politiker, mit dem in der politischen Diskussion Lettlands immer gerechnet werden muss. Ferner ist er respektierter Dozent für internationales Recht an seiner eigenen Pri-vathochschule.

die Litauer mit dem Kommunismus nicht dieselbe Überfremdung und Bevormundung verbanden wie die Bürger in den nördlichen Nachbarstaaten. Die aus den Kommunisten hervorgegangenen Sozialdemokraten waren Anfang der 90er Jahre sehr stolz darauf, dass sie im Gegensatz zu den konkurrierenden Sozialdemokraten, die sich als historische Wiedergründung betrachteten, in die Sozialistische Internationale aufgenommen wurden.

- Die Litauische Demokratische Partei (Lietuvos Demokratø Partija) wiederum unterscheidet sich davon inhaltlich nur marginal. Sie ist eine typische Partei, deren Ideen Pamphletumfang nicht überschreiten und ist folglich auch nur mit einem direkt gewählten Kandidaten im Parlament vertreten.

Abb. 9: Dynamik der litauischen Parlamentsfraktionen



Innen- und Außenpolitische Faktoren der Entwicklung der Parteiensysteme

Nach dieser kurzen Darstellung von Parteien und Akteuren stellt sich die Frage, welche Faktoren die Parteiensysteme in den baltischen Staaten beeinflussen. Was forciert eine Entwicklung in welche Richtung und wie wichtig sind ideologische Ansätze, Vorstellungen von Gesellschaft und Wirtschaft, wie wichtig sind Personen in den Transformationsstaaten? Die meisten Untersuchungen kommen zu dem Ergebnis, dass neben vielen Faktoren gerade Persönlichkeiten sehr stark über Erfolg oder Marginalisierung einer Partei entscheiden. Daneben

gilt es, die Frage der Westintegration zu diskutieren wie auch die Interessenverflechtungen zwischen Staat und Wirtschaft, wie sie vor allem für Lettland typisch sind, als auch ein Blick auf die politischen Sandkastenspiele zu werfen, die vor allem Estland immer wieder zu erschüttern scheinen.

Faktor 1: Das Wahlsystem

Die Unterschiede zwischen den verwandten Wahlsystemen der baltischen Staaten scheinen auf den ersten Blick geringer als sie tatsächlich sind. Zwar wählen Estland und Lettland prinzipiell nach dem Verhältniswahlrecht, die Bestimmungen im einzelnen gehen jedoch auseinander. Das estnische Wahlrecht bildet dabei eine ungewöhnliche Methode des Proporz, die für den Wähler beim eigentlichen Wahlvorgang mitunter schwer nachzuvollziehen ist: Mit einer Partei werden nicht etwa automatisch bestimmte Kandidaten gewählt, sondern umgekehrt mit einem Kandidaten auch seine Partei. Dieses System ermöglicht allerdings eine vom Wähler völlig frei bestimmte Rangordnung der Politiker in der von ihm gewählten Partei. Die Auszählung findet in Mehrmannwahlkreisen mit überregionalen Verrechnungsmechanismen statt. Stimmen für nicht ins Parlament gelangende Politiker gehen der Partei nicht verloren. Gleichzeitig können Einzelpersonen ebenfalls kandidieren, deren überflüssige Stimmen dann aber gegebenenfalls verfallen. Etwas verblüffend ist nur, dass die Kandidatur von Unabhängigen erlaubt wird, gleichzeitig aber mit einer 5-Prozent-Hürde der Einzug kleiner Parteien ins Parlament verhindern werden soll.

Die Letten erlauben den Wählern, auf den Parteienlisten durch Ausstreichung oder Plus eigene Korrekturen vorzunehmen. Die Auszählung erfolgt in Mehrmannwahlkreisen, wobei die Zahl der Mandate sich nicht zuletzt nach der Wahlbeteiligung richtet. Den Kandidaten ihrerseits ist es gestattet, in mehreren Wahlkreisen gleichzeitig anzutreten, wobei sie freilich nur in jenen als gewählt gelten, wo das Ergebnis am besten ist.

Krass unterscheidet sich Litauen davon, das sich für ein Grabenwahlsystem entschieden hat, wo 70 der 141 Abgeordneten des Seimas nach Proporz mit einer 5-Prozent-Hürde, die restlichen 71 aber direkt in Einmann-Wahlkreisen mit Stichwahl bestimmt werden. Dabei gibt es eine Mindestwahlbeteiligung von 50% als Voraussetzung für die Gültigkeit, die regelmäßig unterschritten wird und eine komplette Wiederholung des Urnengangs erforderlich macht.

Einstweilen drängt sich der Eindruck auf, dass gerade das litauische Parteiensystem, in dem Einzelkandidaten, sei es unabhängig oder als Vertreter von Splitterparteien, ins Parlament gelangen können, am wenigsten zur Fragmentierung neigt, obwohl es in beiden litauischen Parlamenten seit 1991 etliche einzelne

Abgeordnete gab. Offensichtlich beeinflusst dieser Faktor die Entwicklung nur bedingt. Dass just in den letzten Wochen und Monaten plötzlich die beiden Regierungsparteien, Christdemokraten und Vaterlandsunion, an inneren Konflikten zerbrechen und die Liberale Union großen Zulauf erhält, geschieht vom Wahlrecht völlig unbeeinflusst. Offen ist gegenwärtig aber noch, welche Folgen das Wahlrecht nach diesen Verwerfungen im Parteiensystem für den dieses Jahr anstehenden Urnengang hat.

Faktor 2: Westintegration im Spiegel von Meinungen und Politik

Die Westintegration, vor allem der Beitritt zur EU, wird vorwiegend von den Politikern vertreten. Das einfache Volk denkt schon bei dem Begriff Union häufig eher an die Sowjetunion, denn an etwas Positives. Oftmals herrscht große Unklarheit vor, was eigentlich diese EU ist, welche Vor- und Nachteile sie mit sich bringen könnte. Der estnische Außenminister Toomas Hendrik Ilves will darum ein Forum ins Leben rufen, wo die verschiedenen Interessengruppen zusammenkommen sollen und über die Folgen eines Beitritts zur EU beraten können. Andernfalls, so der Minister, könne es geschehen, dass bei den Verhandlungen Vereinbarungen getroffen werden, die gegen estnische Interessen verstoßen. Dem Forum gehören die Vertreter von nahezu 30 verschiedenen Organisationen an. Fest steht, dass die EU mit ihrer - auch in Westeuropa oft kritisierten - Landwirtschaftspolitik für historische Agrarländer wie die baltischen Staaten Probleme bringen wird. Nichtsdestotrotz ist es aber ebenso richtig, dass die Politik der einheimischen Regierungen, vor allem in Estland, die Landwirtschaft sowieso schon weitgehend vernichtet hat.¹⁴ Viele Bauern leben einfach in Subsistenzwirtschaft. Gleichzeitig gäbe es natürlich für die baltischen Landwirte die einmalige Chance, mit ihrer meist aus der Not geborenen umweltfreundlichen und extensiven Produktion westeuropäische Bedürfnisse nach ökologischen Produkten zu befriedigen. Einstweilen oszillieren Zustimmung und Ablehnung eines EU-Beitritts um die 50 Prozent.

Nach Umfragen der estnischen Agentur Saar Poll ist die Zahl der EU-Befürworter in Estland im Falle eines Referendums zwischen Mai und November 1999 von 30 auf 38 Prozent gestiegen. Dagegen würden mit 22 Prozent ein Prozent weniger dagegen stimmen. Die Zustimmung zur NATO-Mitgliedschaft stieg im gleichen Zeitraum von 32 auf 39 Prozent. Besonders interessant ist der Umstand, dass unter den Nicht-Esten die Zustimmung von acht auf elf Prozent stieg und die Ablehnung um zehn auf 43 Prozent sank. 62 Prozent der Befragten

¹⁴ Zu diesem Thema äußerte sich während des Symposiums Professor Janno Reiljan von der Universität Tartu / Estland ausführlicher.

sind – meist zu recht – der Ansicht, über die Europäische Union zu wenig zu wissen. Zufrieden ist man mit der Umweltpolitik, mehr Information bedarf es bei den Vorschriften über Lebens- und Arbeitsbedingungen. Dennoch denken immerhin 31 Prozent, dass es für Estland von Vorteil sei, sich an internationalen Unionen nicht zu beteiligen. Im Verhältnis 58 zu fünf Prozent halten die Esten wirtschaftlichen Erfolg und Wehrfähigkeit für eine wesentliche Voraussetzung, die Unabhängigkeit zu erhalten. Doch auch hier sind Zweifel geboten, denn anders als in Westeuropa tun sich die Demoskopen in den osteuropäischen Staaten noch schwer, mit Meinungen und ihrer Ernsthaftigkeit umzugehen. Auskunft geben, dazu noch ehrlich, gehört sicher nicht zu den Stärken osteuropäischer Gesellschaften nach 50 Jahren Sozialismus und Diktatur.

In diesem Zusammenhang ist auch der seit 1999 zwischen Estland und Lettland schwelende Konflikt in der Landwirtschaftspolitik zu erwähnen. Lettland versucht, durch Importzölle auf estnisches Schweinefleisch den eigenen Markt zu schützen, was auf Seiten des seit Frühjahr wieder als estnischer Ministerpräsident fungierenden Liberalen Mart Laar auf großes Unverständnis stößt. Der Versuch Lettlands, das eigene Handeln mit der früheren Aufnahme in die WTO zu begründen, droht die Affäre gänzlich ins Lächerliche zu ziehen, zumal auch die EU das lettische Handeln verurteilt hat. Auf der anderen Seite gab es auch einen innerestnischen Konflikt um die Unterstützung der Landwirtschaft, bei dem es in der Hauptstadt Tallinn vor dem Regierungs- und Parlamentssitz zu Bauernprotesten gegen die Landwirtschaftspolitik und damit auch gegen die EU kam. Die Opposition – im wesentlichen die Zentrumsparterie – übernahm dabei die Rolle des Mentors.

Aber da auch die Partei Savisaars kaum den Integrationsprozess stoppen würde, kann konstatiert werden, dass mit Ausnahme der lettischen Sozialisten wirkliche Europafeinde in den baltischen Parlamenten nicht vertreten sind, was prinzipiell dafür spricht, dass eine Ablehnung der Integration letztlich doch nicht mehrheitsfähig wäre. Selbst die Partei der Volksharmonie in Lettland wäre vermutlich im Falle der Machtbeteiligung eine eher staatstragende Kraft. Allerdings ist es dieser Formation bisher kein einziges Mal gelungen, an die Macht zu kommen. Sie unterscheidet sich damit von allen im Parlament vertretenen Parteien Estlands und Lettlands, wo sonst alle Fraktionen wenigstens einmal eine Regierung entweder selbst gebildet oder unterstützt haben. Litauen fällt hier, mit einigen kleinen Parteien, die weder der einen noch der anderen Seite zur Mehrheitsfindung je erforderlich waren, ein wenig aus dem Rahmen.

Faktor 3: Wirtschaftliche Verflechtungen

Verquickung von wirtschaftlichen und politischen Interessen gehören zu den wesentlichen Vorwürfen, die vor allem in Lettland immer wieder erhoben werden.¹⁵ Schon früher gab es Mutmaßungen bezüglich Lettlands Weg, dessen Nähe zum Transitgewerbe, das in Verbindung mit dem Hafen Ventspils steht, die sicher auch nicht frei erfunden waren. Seit der Gründung der Volkspartei von Andris Ģīle, der seit Frühjahr 1999 Mehrheitseigner des wichtigen Ave-Lat-Lebensmittelkonzerns¹⁶ ist, wird dieses Thema in der Presse immer wieder aufgebracht und zu einer Gegnerschaft dieser beiden Lager hochstilisiert. Diese lässt sich jedoch logisch gar nicht begründen, denn beide Wirtschaftszweige stehen sich nicht entgegen. Ave-Lat hatte wegen der Russlandkrise 1998 und 1999 erhebliche wirtschaftliche Probleme, weshalb der frühere Hauptaktionär Eriks Masteiko vermutlich veranlasst wurde, einen Teil seiner über 58 Prozent Anteile an Ģīle zu veräußern, der nun rund 89 Prozent kontrolliert. Vorwürfe des Interessenkonfliktes kommen von allen politischen Gegnern, obwohl Ģīle im August 1999 die Verwaltung seiner Aktien an eine unabhängige Gruppe übertragen hat.

Die Volkspartei hat nach offiziellen Angaben die höchsten Einnahmen aller politischen Parteien. Die größten Spenden stammen dabei nicht von Unternehmen der Ave-Lat Gruppe, wenn auch viele Vertreter der beteiligten Unternehmen als Privatpersonen spenden. Die Lokalität der Firmen in der Hafenstadt Liepāja hat die Rivalität zwischen Ģīle und dem Bürgermeister der nach Einwohnern kleineren benachbarten Hafenstadt Ventspils, Aivars Lembergs, nur bestätigt. Ventspils hatte dank der Verschiffung russischen Öls über Jahre den größten Hafen des ganzen Baltikums. Erst jüngst läuft Muuga bei Tallinn den Letten den Rang ab.

Im Dezember 1999 sagte der Chef der Privatisierungsagentur, Jānis Naglis, dass die russische Lukoil, genauer das mit der Lettischen Schifffahrtsgesellschaft LASCO konkurrierende Unternehmen der Lukoil Gruppe, Lukoil Arctic Tanker, Interesse an der Privatisierung der Lettischen Schifffahrtsgesellschaft habe. Naglis gilt - obwohl Mitglied von Lettlands Weg - als Anhänger Ģīles und begrüßte öffentlich den Wunsch Lukoils, 44 Prozent von LASCO zu kaufen. Unternehmen aus Ventspils sind jedoch ebenfalls sehr interessiert. Ähnliche Kon-

¹⁵ Diese Frage wurde während des Symposiums insbesondere im Anschluss an den Vortrag von Dr. Zaiga Križjāne aus Riga diskutiert, was die Popularität dieses Themas in Lettland noch einmal unterstreicht.

¹⁶ Viele Unternehmen dieser Kette kontrollieren erhebliche Marktanteile mit ihrer Produktion. Wenn etwa die beiden Alkoholproduzenten Latvijas Balzams und Rīgas Vini wie geplant fusionieren, würde diese neue Firma 65% des lettischen Alkoholmarktes kontrollieren. Die Süßwarenfirmer Laima und Uzvara wurden schon verschmolzen.

flikte gibt es bei der Eisenbahn, die derzeit von den großen Parteien und den großen Häfen kontrolliert wird.

Die Wurzeln des Konflikts liegen vermutlich in der Kontroverse Lembergs mit Āīķle während dessen erster Regierungszeit, als der Regierungschef die Rolle der Kommunen einschränken wollte. Dies geschah, nachdem Lembergs als Befürworter einer partei-unabhängigen Kandidatur Āīķles für das Amt des Ministerpräsidenten aufgetreten war. Hinzu kam die Privatisierung von Ventspils Nafta, dessen staatlicher Bevollmächtigter Lembergs ebenfalls war. Der Bürgermeister von Ventspils war entschieden gegen den Kauf durch die russische Lukoil, der von der damals an der Regierung beteiligten russlandfreundlichen Demokratischen Partei Hausherr forciert wurde.

Faktor 4: Politische Sandkastenspiele

Eine große Rolle spielen in den kleinen baltischen Ländern nicht nur die Protagonisten selbst, die sich in der Regel schon seit Jahren, ja noch aus sowjetischen Zeiten kennen, sondern auch deren Gedächtnis für "offene Rechnungen", die noch lange nachwirken können, wie die folgenden Beispiele aus der innen- und vor allem personalpolitischen Entwicklung zeigen.

Im Mai 1998 gründete der frühere Premierminister Andris Āīķle, der früher oft seine Distanziertheit zur Politik betont hatte, mit der Volkspartei seine eigene Partei, die mit 1.953 Mitgliedern auch die größte Partei Lettlands ist.¹⁷ Āīķle erlangte anschließend im Herbst 1998 einen relativen Wahlsieg mit über 20 Prozent der Stimmen, gelangte aber erst nach dem Fall der von Lettlands Weg geführten Regierung - mit Für Vaterland und Freiheit und Der Neuen Partei, die für einige Monate teilweise mit Unterstützung der Sozialdemokraten eine Anti-Āīķle-Koalition zu bilden versucht hatten, - an die Macht.

Seit dem Regierungsantritt der neuen Koalition, der Für Vaterland und Freiheit ebenso wie Lettlands Weg wieder angehören, ist die Popularität der Volkspartei mit vielen Auf- und Abbewegungen zwar gesunken, trotzdem aber führt sie regelmäßig in den Umfragen. Das ist bemerkenswert, wurde doch die Volkspartei von vielen nur als Āīķles Vehikel zur Rückkehr an die Macht betrachtet. Der Regierungschef hatte als parteiloser Kompromisskandidat in seiner anderthalb jährigen Regierungszeit von 1995 bis 1997 17 Minister abgesetzt, ehe er dann selbst von den Parteien seiner Regenbogenkoalition abgesetzt wurde, weil sein als autoritär empfundener Stil letztlich doch beim Volk ankam. Schon im Januar 1997 war es zu einer ersten Regierungskrise und dem Rücktritt Āīķles gekommen, der jedoch mangels alternativer Kandidaten von Präsident Guntis Ulmanis

¹⁷ Vgl. Bruičtājs, Jānis: Volkspartei Lettlands. Profil einer Partei, Riga 1999.

gleich erneut mit der Regierungsbildung beauftragt wurde. Āīķle war populärer als die Parteien in seiner Regierung.

Als er 1998 trotz großen Wahlerfolges keine Regierung bilden konnte, wurde das baldige Ende seiner Partei prophezeit.¹⁸ Die Volkspartei machte in ihrem öffentlichen Auftreten während der achtmonatigen Regierung von Vilis Krištopans den Konservativen von Für Vaterland und Freiheit immer wieder Avancen. Man beteilige sich an keiner Regierung ohne diese Partei, hieß es. Am deutlichsten wurde diese Politik bei der Verabschiedung des umstrittenen Sprachgesetzes. Die Nationalisten wollten durchsetzen, dass alle öffentlich zugänglichen Veranstaltungen mit lettischer Übersetzung stattfinden müssen. Dieser Entwurf wurde auch mit den Stimmen der Volkspartei unterstützt, obwohl die im Sommer 1999 ins Amt gewählte Präsidentin Vaira Vīķe-Freiberga schon im Hinblick auf die internationalen Reaktionen und die Empfehlungen der OSZE ihren Widerstand angekündigt hatte. Sie wies das Gesetz ans Parlament zurück, wo eine deutlich liberalisierte Fassung von Lettlands Weg und der Volkspartei gegen Für Vaterland und Freiheit durchgesetzt wurde.

Vīķe-Freiberga war als Außenseiterin in einem Abstimmungs-marathon von sieben Wahlrunden ins Amt gewählt worden und bildete letztlich einen wesentlichen Auslöser für den Fall der Regierung von Vilis Krištopans. Für Lettlands Weg kandidierte der nach wie vor populäre Anatolijs Gorbunovs, der Komponist Raimonds Pauls für Die Neue Partei, deren offizieller Chef er ist, ohne wirklich in der Politik aktiv zu werden. Vaira Paegle war die Kandidatin der Volkspartei. In keinem der ersten fünf Wahlgänge konnte ein Kandidat die nötigen 51 Stimmen der Saeima auf sich vereinigen, obwohl der Kandidat mit dem jeweils schwächsten Ergebnis ab dem dritten Wahlgang nicht mehr kandidieren darf. Das ungewöhnliche Wahlrecht sieht allerdings nach fünf erfolglosen Runden die Möglichkeit vor, neue Kandidaten zu benennen, was Lettlands Weg mit Valdis Birkavs und Die Neue Partei mit ihrer Wirtschaftsministerin Ingrida Ūdre auch taten. Volkspartei und Für Vaterland und Freiheit nominierten die von Intellektuellen in der öffentlichen Diskussion schon lange vor dem Wahltag favorisierte Vīķe-Freiberga. Nachdem das Ziel der Regierungsübernahme mit Hilfe von Für Vaterland und Freiheit nun gelungen ist, sind die Spannungen mit der Volkspartei jüngst stärker geworden. Āīķle wird vorgeworfen, zwecks Bildung

¹⁸ Die Einstellung und die Weltanschauung des Premiers zeigt ein Auszug aus Āīķles Neujahrsansprache im lettischen Fernsehen vom 31. Dezember 1996: „...Deshalb würde ich auf die Frage, was wir machen können, folgendes antworten: Wenn Du fähig bist, den Spaten zu heben, dann mach das. Beginn mit Dir selbst – wasch Dich und flick Dein Hemd, repariere Deinen Zaun. Bevor Du die Gemeindeleitung um Geldunterstützung fragst, mäh die Nesseln um Dein Haus. Beginn mit Selbstdisziplin! Liege nicht faul im Bett, wenn Du aufstehen sollst, starre nicht den Fernseher an, wenn Du lernen kannst, und wenn Du hundert LAT verdient hast, investiere sie günstig und gib sie nicht unsinnig aus.“

einer neuen Koalition ohne die Konservativen Kontakt zu den Sozialdemokraten aufgenommen zu haben, was der Regierungschef einstweilen aber bestreitet.

Deutlich zeigen sich die Sandkastenspiele auch in Estland, wo erst 1999 sowohl die Parlaments- als auch die Kommunalwahlen stattfanden. Innenpolitische Streits haben hier ganz erheblich die örtlichen Rathauskoalitionen sowie die nationale Regierung beeinflusst. Die Spitzenpolitiker agieren auf beiden Ebenen und sorgen für langwierige Koalitionsverhandlungen, wie schon einmal 1995 und 1996, als zwischen den Parlaments- und Kommunalwahlen jedoch ein Jahr Abstand lag. Zwar heißen die Parteien auf den beiden Ebenen nicht immer gleich, aber es gibt zumindest Listenkoalitionen, die ihrerseits wesentlich von einer der im Parlament vertretenen Parteien beeinflusst werden.

Mit den jüngsten Urnengängen haben sich deutlich Lager gebildet. Die Zentrumsparterie des früheren Volksfront-Ministerpräsidenten Edgar Savisaar errang einen relativen Sieg in beiden Wahlen von 1999 und wurde im Parlament Riigikogu sowie im Tallinner Stadtrat größte Fraktion. Das allein reicht jedoch nicht aus, wenn es an potenten Partnern mangelt. So konnten Mart Laar, Siim Kallas und Andres Tarand eine Koalition auf nationaler Ebene formen und sich auch im Stadtrat der Hauptstadt durchsetzen, wo sie immerhin eine russische Fraktion und die vorher auf beiden Ebenen regierende Allianzpartei auf ihre Seite ziehen konnten.

Eine vergleichbare Koalition gab es nach den Kommunalwahlen von 1996 bereits zwischen Vaterland, Reformpartei, Moderaten und der Allianzpartei in Tallinn. Vorsitzender des Stadtrates war Mart Laar, der von 1992 bis 1994 auch als Ministerpräsident agierte. Bürgermeister wurde Priit Vilba von der Reformpartei. In Koalition mit der Zentrumsparterie stellte die Allianzpartei mit Tiit Vähi damals auch den Ministerpräsidenten. Vähi wechselte nach dem Skandal Savisaars den Partner gegen die Reformpartei, und Siim Kallas wurde Außenminister. Das war die Konstellation zum Zeitpunkt der Kommunalwahlen. Unter diesen Umständen konnte sich Edgar Savisaar im Tallinner Stadtrat schon zwei Wochen nach Laars Wahl via Misstrauensvotum zum Vorsitzenden des Stadtrates aufschwingen, während Robert Lepikson von der Allianzpartei Bürgermeister wurde.

Dabei sind die drei Koalitionäre keineswegs unbeschriebene Blätter. Am 14. September wie auch am 27. Oktober scheiterte der um je einen Vertreter des Verwaltungs- und des Zivilkollegiums verstärkte sechsköpfige Kriminalsekretariat des Staatsgerichtshofes mit einer Entscheidung im Prozess gegen Siim Kallas. Der Finanzminister und frühere Außenminister wird beschuldigt, während seiner Zeit als Chef der Estnischen Zentralbank bei Finanztransaktionen im Ölgeschäft über die Schweiz 10 Millionen US-Dollar Staatskapital verloren zu haben. Zwei Tage später waren sich die Richter einig, dass Siim Kallas seine damalige Position im strafrechtlichen Sinne nicht kriminell ausgenutzt habe. Damit bestätigte

der Staatsgerichtshof den Freispruch des Tallinner Stadtgerichts vom 5. März und des Tallinner Regionalgerichtes vom 13. April vergangenen Jahres.

Der Historiker Mart Laar ist seinerseits in Kritik geraten, weil er ein Schulbuch veröffentlicht hat, in dessen Abschnitt über die Wiedererlangung der Unabhängigkeit nur Personen seines politischen Lagers erwähnt werden. Es fehlt beispielsweise der damalige Ministerpräsident Edgar Savisaar.

Nach der Wahl vom 17. Oktober 1999 nun ist die Pattsituation im Rathaus noch dramatischer. Die auf Landesebene regierende Koalition aus Vaterland, Reformpartei und Moderaten unter Mart Laar, die von der Presse "Dreierkoalition" genannt wird, versucht zu verhindern, dass die sowohl bei der Riigikogu-Wahl Anfang des Jahres als auch in Tallinn relativ siegreiche Zentrumsparterie, deren Chef Savisaar dem Stadtrat nach wie vor vorsah, an der Macht bleibt. Der Chef der russischen Volkswahl, Viktor Andrejew, bestätigte, ohne seine Liste gehe in der Stadt nichts. Erste Gespräche mit Savisaar und der Allianzpartei blieben aber erfolglos, zumal Volkswahl, Allianzpartei und Zentrumsparterie mit 32 Sitzen im Stadtrat nur exakt so stark sind, wie die Dreierkoalition mit der zu ihr neigenden russischen Fraktion Volksvertrauen.

Obwohl die Mehrheitsverhältnisse in der zweitgrößten estnischen Stadt Tartu sehr viel deutlicher ausfielen, kam es bei den Verhandlungen über die Bildung einer Koalition auch dort zu erheblichen Meinungsverschiedenheiten zwischen Ministerpräsident Mart Laar und dem Tartuer Bürgermeister Andrus Ansip, dessen Reformpartei die Wahl in der Universitätsstadt im Unterschied zur Hauptstadt deutlich vor der Vaterlandsunion gewonnen hatte. Laar verlangte von der Reformpartei in Tartu ultimativ, die Macht müsse mit der Vaterlandsunion geteilt werden. Die bisherige Koalition aus Reformpartei, Zentrumsparterie und der um die Allianzpartei gebildeten Liste Tartu 2000 müsse unbedingt durch die selbe Dreierkoalition wie auf Landesebene ersetzt werden. Von den 49 Sitzen in Tartu hat die Reformpartei 20 bekommen. Mit den 14 der Vaterlandsunion gäbe dies eine solide Mehrheit.¹⁹ Der Grund für die Probleme liegt in dem damals schwelenden Streit zwischen den Koalitionspartnern über die Polizeireform, in dem sich der Tartuer Bürgermeister und der damals noch im Amt befindliche Innenminister Jüri Mõis von der Vaterlandsunion gegenüberstanden. Ansip forderte erneut von Laar, auf den Abbau von Polizeikräften in Tartu zu verzichten und eröffnete Koalitionsverhandlungen mit der Laar verhassten Zentrumsparterie, die sich von fünf auf neun Sitze im Stadtparlament gesteigert hatte. Der Druck aus Tallinn und die Reduzierung der zu streichenden Polizeistellen in Tartu führten letztlich doch zu der von Laar geforderten Machtteilung in Tartu.

¹⁹ Laar soll dem Bürgermeister gedroht haben, der Koalition in Tartu sonst das Leben schwer zu machen. Der örtliche Vaterland-Chef bestätigte, dass bei der Unterredung sowohl Ansip als auch Laar laut geworden seien, während der ebenfalls anwesende Finanzminister Kalles geschwiegen habe.

Die Zusammensetzung der Kommunalparlamente ist in Estland auch wegen der Regelung der Präsidentschaftswahlen von überregionaler Bedeutung. Die geforderte Mehrheit von drei Fünfteln in Riigikogu lässt sich bei der Vielzahl an Parteien kaum je erreichen. Ist aber das nationale Parlament nicht in der Lage, sich auf einen Kandidaten zu einigen, wird automatisch ein Wahlgremium gebildet, dem die Riigikogu-Abgeordneten sowie die Volksvertreter der kommunalen Ebene angehören. Dieses Gremium hatte schon 1996 in einer längeren Sitzung Lennart Meri für eine zweite Amtsperiode bestätigt.

Während in Estland alle Parteien schon einmal mehr oder weniger mit allen koalitiert haben, von denen sich die Zentrumsparterie abzusetzen beginnt, ist in Lettland beständig das konservativ-liberale Lager an der Macht. Lettlands Weg war an allen Regierungen seit 1993 beteiligt, obwohl auch hier Fronten überwunden wurden. Hatte sich im ersten Parlament gegen die Staatsbürgerrechtspolitik der Regierungen von Valdis Birkavs und Māris Gailis von Lettlands Weg eine Oppositionskoalition unter dem Namen Nationaler Block formiert, endete diese Gegnerschaft mit der darauffolgenden Wahl und dem zersplitterten Ergebnis in Anbetracht des gemeinsamen Widerstandes gegen Ēvers und Siegerist. Der Nationale Block fand sich plötzlich gemeinsam mit dem bis dahin noch bekämpften Lettlands Weg im gleichen Lager, dem die im Nationalen Versöhnungsblock vereinigte Opposition gegenüberstand. Doch auch diese Einteilung überlebte nicht lange, da sowohl der Kandidat der um Nasenlänge stärkeren nationalen Seite, Māris Grīnblats, als auch sein Gegner, Ziedonis Ēvers, nicht in der Lage waren, eine Mehrheit für ihr Kabinett zu bekommen. Folglich wurde die schon erwähnte Koalition unter Dīcle gegründet, an deren beiden Rändern sich die Radikalen um Siegerist sowie die Partei der Volksharmonie allerdings verließen. Obwohl es sich ideologisch um den rechten und linken Flügel des Parlamentes handelte, hatten beide Ēvers unterstützt. Als wenn das nicht schon überraschend genug gewesen wäre, verblüffte damals die plötzliche Bereitschaft Ēvers und des Chefs der agrarischen Partei der Einheit, Alberts Kauls, ihren Versöhnungsblock für die Beteiligung an der Macht aufzugeben.

Aber auch auf der Seite der Nationalisten gab es überraschende Veränderungen. Die führende Kraft des früheren oppositionellen Nationalen Blocks, Für Vaterland und Freiheit, die sich bis heute in einer Koalition mit Lettlands Weg befindet, trägt im Prinzip seither alle jene Beschlüsse mit, gegen die sie jahrelang so vehement gekämpft hatte. Auch auf die Niederlage im Referendum von 1998 reagierte die Partei nicht mit dem Gang in die Opposition. Statt dessen fanden sich die in der Kampagne mit diametral entgegengesetzten Wahlempfehlungen werbenden Parteien nach den Wahlen in einer gemeinsamen Regierung wieder, erst als Minderheitskabinett ohne Dīcle, dann unter seiner Führung.

Die jüngsten Wahlen zeigten jedoch generell wieder viel Bewegung im System: Die beiden Sieger der Wahlen von 1995, Ēvers und Siegerist, sind von der poli-

tischen Landkarte verschwunden, statt dessen gibt es drei vollständig neue Fraktionen im Parlament. Die Volkspartei von Dīcle und Die Neue Partei von Ainārs Džeslers unter dem bekannten Komponisten Raimonds Pauls sind zwei just im Vorfeld der Wahl neu gegründete Parteien. Darüber hinaus gibt es einen Neuzugang im Parlament, der dort zwei Legislaturperioden nicht vertreten war. Das sind die Sozialdemokraten unter der faktischen Führung von Juris Bojārs, der wegen seiner kommunistischen Vergangenheit aber nicht kandidieren darf. An seiner Stelle ist der Führer der alternativen Sozialdemokratie (LSDSP), Egils Balzens, Chef der Fraktion, der mit der LDDP - der aus den früheren Kommunisten hervorgegangenen Sozialdemokratie - paktiert.

In Estland war mit der Degradierung der Allianzpartei prinzipiell ähnliches zu beobachten, im Stadtrat von Tallinn kommt die regierende Koalition ohne die beiden Abgeordneten der früheren Regierungspartei jedoch nicht aus.

Im Januar 1999 beklagte der litauische Parlamentspräsident, Vytautas Landsbergis, die Spaltungspolitik im Regierungslager durch den seit 1996 amtierenden Ministerpräsidenten Gediminas Vagnorius, der sich aus der Politik zurückziehen müsse. Die innerparteilichen Konflikte zwangen Vagnorius tatsächlich kurz darauf zum Rücktritt. Als trotzdem die Kritik nicht endete, kam es zu Spekulationen der Presse über einen Rückzug Landsbergis' aus der Politik, was den neuen Ministerpräsidenten Andrius Kubilius zum starken Mann machen würde. Landsbergis dementierte, doch Kubilius äußerte sich bereit, auch die Leitung der Partei zu übernehmen. Der Konflikt zwischen Vagnorius und Landsbergis dauert folglich schon mehrere Jahre. Der frühere Ministerpräsident war zu Volksfrontzeiten schon einmal Regierungschef gewesen, so auch in der Barrikadennacht am 13. Januar 1991, als die sowjetischen Panzer durch Vilnius rollten und mehrere Menschen starben. Und obwohl Vagnorius derzeit nur als ordentliches Mitglied der Partei und Abgeordneter im Seimas sitzt, hat er noch immer viel Einfluss in der Partei. Diese Probleme um Landsbergis haben schon Tradition. Während die Sozialisten zwischen 1992 und 1996 nur einmal kurz vor den Wahlen einen neuen Ministerpräsidenten benennen mussten, als der Amtsinhaber wegen eines Bankenskandals zurücktrat, stellten die Anhänger von Landsbergis seit Sąjūdis-Zeiten mit Kazimiera Prunskienė, Gediminas Vagnorius, Aleksandras Abišala, Rolandas Paksas und Andrius Kubilius bereits unzählige Regierungschefs.

Während die Heimatunion von Landsbergis mit inneren Problemen kämpft, wird auch ihr Koalitionspartner, die Christdemokraten, zunehmend von Zerwürfnissen erfasst. Feliksas Palubinskas verließ die Fraktion der Christdemokraten und trat im Januar einer schon vorher abgesplitterten Fraktion bei, in der sich die radikalen Christdemokraten versammelt haben. Die Zerstrittenheit des konservativen Lagers blieb auch nicht ohne Folgen für die Popularität. Die regierende Koalition der Konservativen und der Christdemokraten hatte zu Jahresanfang 2000

bei der Bevölkerung das Vertrauen verloren. Die Konservative Partei sank in Umfragen auf 4,8 Prozent. Gleichzeitig wuchs die Zahl der Anhänger der Liberalen Union Litauens, dessen Vorsitzender seit Dezember das ehemalige Mitglied der Konservativen und Ex-Premier Rolandas Paksas ist, von 4,7 Prozent im November auf 14,7 Prozent im Dezember. Paksas war 1999 nach kurzer Amtszeit trotz seiner Popularität zurückgetreten, weil er den Vertragsabschluß mit Williams nicht unterstützen wollte.

Am 20. Dezember wurde eine neue Konservative Partei von jenen Mitgliedern gegründet, die Ende 1998 von der Landsbergis-Partei ausgeschlossen worden waren. Die neue Partei heißt Vaterlandspartei des Volkes, und Vorsitzende wurde Laima Andrikienė, ein langjähriges Mitglied der Volksfront und Ministerin für Europäische Angelegenheiten von 1996 bis 1998. Sie war gemeinsam mit ihrem Gatten wegen Aktionen gegen die Konservative Partei ausgeschlossen worden.

Auch von den Sozialdemokraten hat sich der Flügel Soziale Demokratie 2000 abgespalten.

Fazit

Grundsätzlich lässt sich sagen, dass alles nach wie vor in Bewegung ist, und die Frage der europäischen Integration eine bedeutend geringere Rolle spielt als die des täglichen Überlebens. Die Menschen sind relativ unpolitisch und haben gleichzeitig eine sehr verbreitete Meinung gegen die Politik als solche. Es fehlt an der Einsicht, dass die zerklüfteten politischen Verhältnisse letztlich eine Folge der gesellschaftlichen Zustände sind. In Estland ist trotzdem unter allen im Parlament vertretenen Parteien die Einsicht in die Notwendigkeit von Reformen weiter verbreitet als in Lettland, wo der Modernisierung immer wieder heftige Widerstände entgegnetreten, die politische Entscheidungen blockieren.

In der Summe beweist das, wie sehr die Erwartungen der Menschen in den ersten Jahren nach der Unabhängigkeit enttäuscht wurden. Weitere Indizien dafür sind die niedrige und immer noch sinkende Wahlbeteiligung beispielsweise in Estland, wie eine am Vorabend der letzten Kommunalwahl am 17. Oktober 1999 veröffentlichte Statistik zeigt²⁰, sowie auch die häufigen Regierungswechsel. Einziger Trost ist die ganz ähnliche Entwicklung in den anderen Transformationsstaaten Osteuropas, wo ebenfalls mit jeder Legislaturperiode seit der Wende eine neue Regierung ins Amt gewählt wurde. Die Bestätigung einer amtierenden Regierung lässt einstweilen noch auf sich warten, wobei für die Festigung der Demokratie freilich spricht, dass mehrfach in der übernächsten Periode

²⁰ Vgl. Postimees, 16.10.1999.

die vorherige Regierung wiedergewählt wurde, teilweise sogar mit den gleichen Persönlichkeiten - in Estland zum Beispiel Mart Laar, der gegenwärtig seine zweite Regierung führt. In Estland scheint dieses Phänomen besonders verbreitet zu sein, denn hier sind mit Edgar Savisaar und Tiit Vähi noch mindestens zwei weitere Persönlichkeiten zu nennen, die im Laufe der Jahre immer wieder in verschiedenen Ämtern aufgetaucht sind. Bei den südlichen Nachbarn beschränkt sich diese Beobachtung einstweilen auf Andris Džele.

Angesichts der zu beobachtenden ständigen Veränderungen im Parteiensystem geben die Annahmen von Lipset und Rokkan paradoxerweise heftigen Anlass zu Zweifeln, ob sich bei der für Osteuropa typischen schwachen Unterstützung einer bestimmten Partei je ein System entwickelt, das diesen Namen verdient. In negativer Anknüpfung an das cleavage-Modell verweisen Evans und Whitefield auf den "missing-middle-approach"²¹, der das Fehlen einer sozial diversifizierten Gesellschaftsstruktur in den postsozialistischen Staaten konstatiert. Zeruolis schreibt über Litauen, die Herausbildung eines Parteiensystems "takes place not in a society of cross-cutting cleavages but in the socio-political vacuum"²², eine soziale Verwurzelung kann folglich nicht Grundlage des Wahlverhaltens sein. Außerdem werden politische Parteien begrifflich oft mit der früheren Einheitspartei assoziiert. Ein tief sitzender "Anti-Parteien-Effekt"²³ erschwert eine Identifikation der Bevölkerung mit den Parteien zusätzlich. Gesellschaftliche Konfliktlinien sind erst in den letzten Jahren entstanden. Langsam lässt sich nicht nur zwischen den Protegierten des alten Systems und seinen Opfern differenzieren, sondern auch zwischen Neureichen und Verlierern des Systemwechsels. Eine für viele unerwartete Entwicklung, mit der Hardo Aasmäe in einem Gespräch mit der Zeitschrift "Luup" den Erfolg des Populisten Edgar Savisaar im März 1999 in Estland erklärt. "Auf dem Sängerplatz hatte jeder von der Zukunft Estlands eine andere Vorstellung. Die einen meinten, dass die Russen von hier verschwänden, andere nahmen an, dass die Kolchosarbeiter auch künftig zwei mal mehr verdienen als die Städter, die dritten meinten, die Grenzen gehen auf und das Geld fließt und die Einkommen werden steigen, die vierten stellten sich vor, wenn in Estland selbst entschieden würde, dann wäre das in jedem Fall besser, als irgendwo anders, die fünften meinten, die Amerikaner werden aus der Krise helfen."²⁴

Ebenso wie in anderen Transformationsstaaten ist auch für das Baltikum typisch, dass Personen im Mittelpunkt der Aufmerksamkeit stehen. "This is the

²¹ Evans, Geoffrey; Whitefield, Stephen: Identifying the Bases of Party Competition in Eastern Europe, in: British Journal of Political Science 23/94, S. 521-548, hier S. 528.

²² Zeruolis, Darius: Change and Stability in Emerging East European Party Systems. What the Relevance of West European Party Models, Msc Dissertation, The London School of Economics and Political Science, S. 5.

²³ Beyme, Klaus von, FN 1, S. 279.

²⁴ Luup, 22.03.1999 (aus dem Estnischen).

only objective option for the voter, if the party system is in embryonic phase of the development."²⁵ Unter diesen sind sowohl Politiker, die schon vor der Wende im alten System erfolgreich hohe Positionen bekleidet haben, als auch jene Aktivisten, die erst im Verlaufe der politischen Umwälzungen in die Politik kamen. Bis in die Gegenwart werden populäre Politiker ermutigt, durch die Gründung einer eigenen Partei ihre politischen Feinde zu isolieren und die eigene Spitzenposition zu sichern. So sind Spaltungen wegen persönlicher Rivalitäten oft häufiger als Zusammenschlüsse ideologisch ähnlicher Gruppen.²⁶ Dabei war es schon zu Beginn der neuen Unabhängigkeit weniger wichtig, ob die Parteien an die Traditionen alter Blockparteien oder an die bekannter Vorkriegsparteien anknüpften. Unwichtig war auch, ob sich in den meist knappen Parteiprogrammen jene Anliegen wiederfinden, die per Akklamation im Namen der Partei unter das Volk gebracht werden, wie Broks für ein konkretes Beispiel feststellt: "The political elite which formally represents farmer's interests does not have an adequately detailed or constructive program of agricultural development."²⁷

Erst in jüngster Zeit gibt es vorwiegend in Lettland Neugründungen mit unterschiedlichsten Namen, die jedoch oft gute Aussichten auf Erfolg haben. Das ideologische Vakuum erzeugt eine große Beliebigkeit im Kombinieren unterschiedlicher Inhalte.²⁸ Unzufriedenheit über den zu langsamen und entbehrungsreichen Wandel von der Planwirtschaft zur Marktwirtschaft und von der Diktatur zur Demokratie können jederzeit von heute auf morgen einen neuen Stern aufgehen lassen, während die alten schnell in der Versenkung verschwinden. Die beiden Gewinner der lettischen Wahl von 1995, Joachim Siegerist als nicht wählbarer Exponent der von ihm finanzierten gleichnamigen Partei und die Demokratische Partei Hausherr, bekamen drei Jahre später nicht einmal zwei Prozent. Von einer Parteiendemokratie kann also keine Rede sein. Persönlichkeiten entscheiden über Existenz oder Marginalisierung von (ihren) Parteien. Dieter Segerts vorsichtige Formulierung, "auch einzelne Personen werden (...) ihre Spuren hinterlassen"²⁹, kann folglich mühelos schärfer formuliert werden. Die osteuropäischen Parteienlandschaften und ihre Dynamik können das zufällige Ergebnis der Vorlieben populärer Politiker sein, deren Animositäten ihrerseits oft über Koalitionen entscheiden und auf diese Weise das politische System nicht nur determinieren, sondern sogar mitunter destabilisieren können.

²⁵ Semanis, Einars: The Transition of Political Regime in Latvia. Pre-election Situation in 1993, Riga 1993, S. 9.

²⁶ Vgl. Juchler, Jacob, FN 3, S. 127.

²⁷ Broks, Jānis u.a.: The Formation of New Political Systems and the Question of Democratic Stability. The Case of Latvia, S. 16.

²⁸ Vgl. Juchler, Jacob, FN 3, S. 137.

²⁹ Segert, Dieter: Diktatur und Demokratie in Osteuropa im 20. Jahrhundert, Antrittsvorlesung an der Humboldt-Universität Berlin, 29.11.1993, S.31.

Mattuschs These, Parteien seien Interessenmaximierer bestimmter Klientel³⁰, ist zu widersprechen, denn es handelt sich oft eher um konkrete Partikularinteressen einzelner Personen oder Firmen. Das zeigen die jüngeren Regierungskrisen in Lettland, wo es im Frühjahr 1999 einen Konflikt über die Privatisierung des Energielieferanten Latvenergo zwischen dem Chef der Privatisierungsagentur und dem Bürgermeister von Ventspils gab, die beide der Regierungspartei "Lettlands Weg" angehören, respektive als Finanzier und Sympathisant gelten. Der Streit brachte durch das Handeln des zu einem kleinen Koalitionspartner gehörenden, aber für Latvenergo zuständigen Wirtschaftsministers gegen die Weisungen des Ministerpräsidenten von Lettlands Weg beinahe die gesamte Exekutive zu Fall. Nachdem es inzwischen eine andere Regierungskoalition gibt, schaukeln die Spitzenpolitiker verschiedener Parteien zur Zeit Gerüchte über den Eintritt der Neuen Partei in die Regierung und den eventuell damit verbundenen Rückzug von Für Vaterland und Freiheit hoch. Auch diese Spekulationen sind verbunden mit der Frage, ob Jānis Naglis seine Position behält oder nicht. Freilich ist Naglis selbst an der Gerüchteküche nicht unbeteiligt. Einstweilen drängen diese Personaldiskussionen dringend anstehende Entscheidungen, wie die Verabschiedung der gesetzlichen Grundlage für eine Verwaltungs- und Gebietsreform, auf die Wartebank. Die Entwicklung des Parteiensystems wird durch solche Sandkastenspiele geradezu zum Spielball jener Zufälle, wer wann welche Idee umsetzt.

Und just die jüngsten Entwicklungen in Litauen machen eines deutlich: Das Kommen und Gehen von Persönlichkeiten – die einen scheiden aus Altersgründen aus, dafür rücken junge Nachwuchspolitiker nach³¹ – lässt einstweilen keine Schlüsse zu, ob weiterhin Parteien in der Versenkung verschwinden und neue auftauchen, und wenn ja, welche das sein könnten. Es ist nicht einmal zu vermuten, dass Edgar Savisaars kürzlich geäußerte Prognose, neben der Zentrumspartei werde nur eine weitere Partei in Estland übrig bleiben, auch nur von ihm selbst ernst genommen wird. Zu Recht ist die Behauptung ohne weitere Reaktionen verhallt.

³⁰ Vgl. Mattusch, Katrin: Vielfalt trotz ähnlicher Geschichte. Die drei baltischen Staaten und ihre unterschiedlichen Parteiensysteme, in: Segert, D. (Hrsg.): Spätszialismus und Parteienbildung in Osteuropa nach 1989, Berlin 1996, S. 93-118, S. 93.

³¹ Diçle löste 2000 mit der Ernennung Māris Vītols' zum Bildungsminister eine Diskussion aus, weil dieser noch nicht einmal 30 Jahre alt ist.

Einige Aspekte der territorialen Entwicklungsstrategie Lettlands

Zaiga Krišjane

Nach der Wiedererlangung der Unabhängigkeit muss Lettland wie jeder andere Staat eine eigene Entwicklungsstrategie erarbeiten. In der Außenpolitik besteht dieselbe Priorität wie vorher: die Mitgliedschaft in der EU. Im Ostseeraum hat sich Lettland beim gemeinsamen Raumentwicklungsdokument VASAB 2010 beteiligt. Damit einher geht die Planung von internationalen Projekten. Große Bedeutung ist der Festlegung der innerstaatlichen Ziele beizumessen. Bestehende regionale Unterschiede führen zu der Notwendigkeit, eine möglichst gleichmäßige und nachhaltige Entwicklung zu fördern. Da die territoriale Entwicklungsstrategie vielfältige Fragen eines breiten Spektrums beinhaltet, werden nur einige mit ihr verbundene Aspekte analysiert.

In diesem Beitrag wird ein Aspekt von einem internationalen Blickwinkel aus betrachtet: die geographisch günstige, aber nicht immer politisch sichere Lage Lettlands als Brücke zwischen Ost und West.

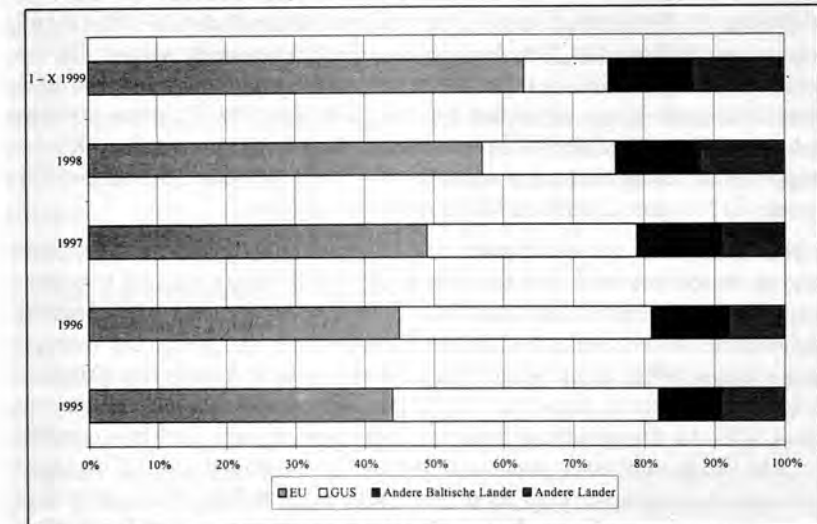
Ausgehend von der Entwicklungsproblematik des Landes werden die regionalen Unterschiede Lettlands und die wichtigsten Dokumente der Entwicklungsplanung charakterisiert. Mit diesen Themen beschäftigt sich zur Zeit auch die aktuelle administrative territoriale (Verwaltungs-) Reform.

Lettland als Brücke zwischen Ost und West

Die traditionelle Entwicklungsstrategie Lettlands als Brücke zwischen Osten und Westen hat sich etwas geändert. Diese Frage ist besonders nach der Wirtschaftskrise in Russland aktuell geworden. Nach der Bewertung der Experten des Wirtschaftsministerium wurde durch die verschärfte Wirtschaftskrise der Export um 15% verringert. Dadurch sank der Anteil der Exporte in die GUS-Staaten am Gesamtexport im letzten Quartal 1999 auf 12%. Neben dem rückläufigen Export wurde die gesamte Wirtschaft negativ beeinflusst. Nach dem raschen Zuwachs 1997 (8,6%) sank das Bruttoinlandsprodukt 1998 um 3,6% und in den neun Monaten des Jahres 1999 setzte sich dieser Trend mit 1,3% fort. Als Folge der abnehmenden ökonomischen Aktivität stieg das Niveau der Arbeitslosigkeit von 7,4 % im Jahr 1998 auf 10,2% im Mai 1999. Danach ging diese Kennziffer leicht auf 9% am Jahresende zurück (Economic Development of Latvia, 1999).

Die Analyse der ökonomischen Daten zeigt, dass Lettland stark von der Russlandkrise 1998 beeinflusst wurde. Deshalb ist es selbstverständlich, dass in der Außen- und Innenpolitik weiterhin die Mitgliedschaft in der EU Priorität hat. Warum aber ist der russische Markt so wichtig? Die Ursachen findet man in den bestehenden alten ökonomischen Verbindungen und dem guten Ruf, den Lettland als Produzent qualitativ hochwertiger Erzeugnisse in Russland hat.

Abb. 1: Exportanteil Lettlands nach Zielländern 1995-1999



Quelle: Economic Development of Latvia, 1999.

Tab. 1: Veränderung des Exportanteils von landwirtschaftlichen und Nahrungsmitteln Lettlands nach Zielländern (in %)

Region	1997	1998
EU Staaten	11,5	20,0
GUS Länder	67,9	47,0
Andere Baltische Länder	15,7	20,7
Andere Länder	4,9	12,3

Berechnet nach Statistical yearbook of Latvia 1998, 1999.

Wie die Exportstruktur Lettlands zeigt, ist Russland ein wichtiger Absatzmarkt für lettische Waren, besonders Nahrungsmittel. Das Land nutzt seine günstige geographische Lage als Exporteur von Öl (-produkten), für den Transit (Gütertransport) und spielt eine große Rolle als Finanzzentrum. Auf der einen Seite erhofft man sich vom Beitritt zur EU die Einführung neuer Technologien, die Entwicklung der Wirtschaft und eine Erhöhung der Lebensqualität. Auf der anderen Seite erkennt man, dass dadurch die Konkurrenz wächst. Mit neuen Technologien könnte man die Stellung auf dem russischen Markt festigen und davon profitieren.

Wie sieht das in Wirklichkeit aus? Dies soll am Beispiel der AG „LAIMA“, Produzent von Süßigkeiten, Schokoladen und Pralinen gezeigt werden. Bis zur Russlandkrise gingen 70% des gesamten Exports dieses Unternehmens nach Russland. Nach der Krise versuchte die AG „LAIMA“ ihre Position auf dem Baltischen und Europäischen Markt zu stärken. Nach Russland wurden 1999 nur 12% exportiert. Gleichzeitig plant man aber die Errichtung eines Produktionsunternehmens in Novgorod, um den Markt nicht zu verlieren.¹

Es ist klar, dass nicht nur der Export von Süßigkeiten unter der Russlandkrise gelitten hat. Besonders stark war auch die Fischverarbeitungsindustrie betroffen. Der Export von Fischprodukten hat sich 1998 im Vergleich zu 1997 halbiert. Produktionsorte waren meist die kleinen Fischerdörfer am Meer. Die dortigen Betriebe wurden 1998 geschlossen und es kam zu einer drastischen Zunahme der Arbeitslosenzahl. In manchen Orten erreichte die Arbeitslosenquote den Wert von 30%. Im Vergleich zu anderen Bereichen hat sich die Marktorientierung in der Fischverarbeitungsindustrie wesentlich verändert. Natürlich setzen die Fischverarbeitungsunternehmen große Hoffnungen auf den EU-Markt. Deswegen kaufen sie neue Technologien für die Modernisierung der Produktion. Auch bei der Textilherstellung nimmt der Export in die EU-Länder deutlich zu. 1998 wurden fast 70% aller (exportierten) Waren in diese Länder geliefert (1997 waren es erst 59%). Trotzdem lässt sich Folgendes feststellen: obwohl man neue Märkte in Europa findet, versuchen sehr viele Industriebetriebe, die Verbindung zum russischen Markt nicht zu verlieren.

Zu den wichtigsten Elementen der Brückenfunktion des Landes gehören die zehn Häfen Lettlands. Riga, Ventspils und Liepāja spezialisieren sich auf die Abfertigung von Transitgütern, die den höchsten Anteil bilden. In anderen kleinen Häfen werden vorwiegend lokale Güter (Holz und Fische u.a.) verladen. Die Warenströme sind dabei hauptsächlich von Russland und anderen GUS Staaten aus nach Westen gerichtet. Die Bedeutung der Häfen im Transitverkehr wird im Güterumsatz deutlich. Mehr als die Hälfte aller Güter besteht aus Öl bzw. daraus hergestellten Produkten, danach folgen Düngemittel und Holz.

¹ Pelane (2000).

Ventspils gehört zu den 15 größten Häfen Europas. Gemessen am Güterumsatz (vgl. Abb. 2) nimmt er eine führende Position unter den Häfen im Ostseeraum ein, die sich auf die Umladung von Öl- und Ölprodukten sowie von Kalidüngemitteln spezialisiert haben. In die Entwicklung des Hafengeländes wurden in den letzten Jahren hohe Summen investiert. Im Rigaer Hafen wurden im gleichen Zeitraum ein Ölterminal gebaut und der Containerhafen weiterentwickelt. Im Hafen von Liepāja, der bis zum Abzug der russischen Armee Anfang der 90er Jahre nur als Militärhafen genutzt wurde, nimmt der Umsatz vorwiegend von Holz, Metall und anderen Waren langsam zu. Um die Wettbewerbsfähigkeit gegenüber anderen Ostseehäfen, besonders finnischen, litauischen und estnischen zu erhöhen und den Zufluss von Investitionen zu fördern, sind in allen drei Häfen Freihandelszonen eingerichtet worden. Die Stärkung der Position der Häfen sowie der Ausbau von Transportkorridoren - und dadurch die Verbesserung der Infrastruktur und der Erreichbarkeit - könnte eine wichtige Entwicklungsstrategie sein.

Territoriale Unterschiede Lettlands

Obwohl die Fläche Lettlands nur ca. 64.000 km² umfasst, bestehen trotzdem ziemlich große Unterschiede innerhalb des Landes. Auf NUTS -III Ebene ist Lettland in fünf statistische Regionen untergliedert (vgl. Abb. 3), die deutliche Unterschiede hinsichtlich Größe, Einwohnerzahl und Bruttoinlandsprodukt zeigen. Dadurch ergeben sich für die Regionen unterschiedliche sozial-ökonomische Entwicklungsniveaus.

Abb. 2: Güterumsatz in den größten Häfen Lettlands (Mio. Tonnen)

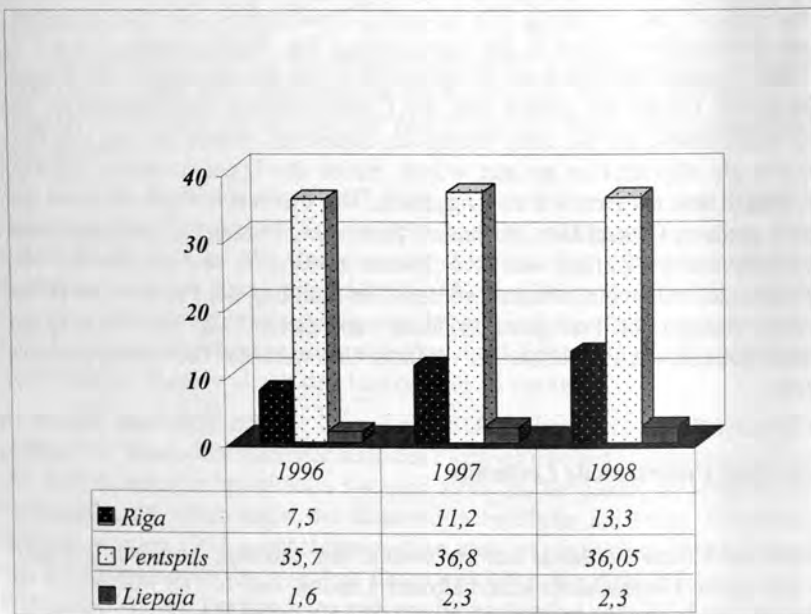
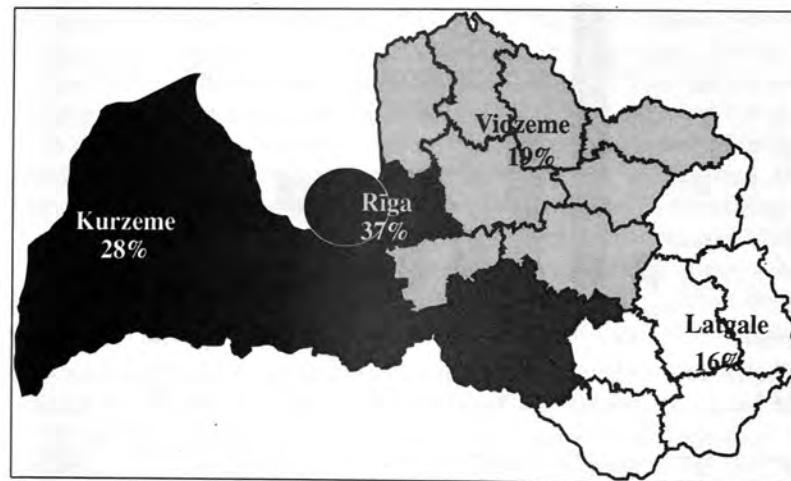


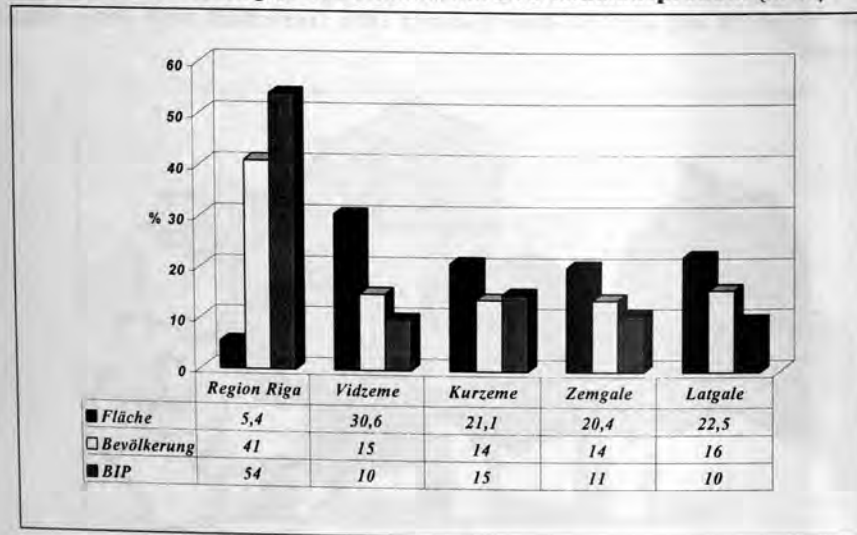
Abb. 3: Bruttoinlandsprodukt pro Einwohner Lettlands (NUTS-III Ebene) im Vergleich mit dem EU-Durchschnitt 1996 (berechnet nach deren Kaufkraft)



Eines der wichtigsten Merkmale der territorialen Disparitäten ist die hohe Einwohnerkonzentration in der Hauptstadt Riga und ihrer Umgebung. 1935 lebten dort 20% aller Einwohner des Landes, 1959 schon 27% und seit Mitte der 70er Jahre ca. ein Drittel. Die Tendenz des Konzentrationsprozesses und der Einwohnerverteilung ist bis heute bestehen geblieben, da die der Einwohnerzahl nächst größeren Städte - Daugavpils und Liepaja - im 20. Jahrhundert stets sieben bis acht mal kleiner waren als die Hauptstadt.

Die typisch hypertrophe Entwicklung zeigt sich darin, dass in Riga in den 90er Jahren nicht nur etwa ein Drittel aller Einwohner Lettlands lebt, sondern dass hier auch das wichtigste Wirtschafts-, Finanz-, Kultur- und Bildungspotenzial konzentriert ist und ca. 51% aller ausländischen Investitionen in die Hauptstadt fließen. Das Einkommensniveau im Großraum Riga ist im Vergleich zum Landesdurchschnitt fast 20% höher, gleichzeitig gibt es aber auch innerhalb der Region große Differenzen. Hier werden 54% des Bruttoinlandsprodukts produziert (vgl. Abb. 4). Die Wirtschaft Rigas zeichnet sich durch eine vielfältige Branchenstruktur aus, wobei die Nahrungsmittel-, die Textil-, die Chemische, die Arzneimittel- und die Holz verarbeitende Industrie von besonderer Bedeutung sind. In den letzten Jahren wuchs der tertiäre Wirtschaftssektor – vor allem auch der Bereich der innovativen Informationstechnologien in überdurchschnittlich hohem Maße (Latvija: Nacionalais attistibas plans 2000-2002, 1999).

Abb. 4: Anteil der Regionen Lettlands am Bruttoinlandsprodukt (in %)



Riga war schon zur Zeit des zaristischen Russland eines der größten Industriezentren. Nach dem Ersten Weltkrieg änderte sich die Industriestruktur der Stadt. Sie blieb aber das wichtigste Industrie- und Handelszentrum des Landes und wuchs zugleich in die Rolle des Bildungs- und Kulturzentrums Lettlands. Nach dem Zweiten Weltkrieg fand eine verstärkte Industrialisierung statt. Neue Betriebe wurden errichtet, alte Fabriken erweitert. Der Bau neuer Betriebe konzentrierte sich vorwiegend in den großen Städten wie Riga, Daugavpils, Rezekne, Liepaja, Jelgava. Hauptsächlich kamen Arbeiter aus verschiedenen Republiken der Sowjetunion, typisch war auch die Zuwanderung ländlicher Bevölkerung in die Städte. Beleg für diese Prozesse ist der steigende Grad an Urbanisierung: 1959 betrug er 51,7%, im Jahr 1979 stieg er bis auf 66,5% und erreichte 1990 den Wert 69,3% (Demographic Yearbook of Latvia 1999, 23). In der Nachkriegszeit wurde der Bevölkerungszuwachs sowohl im gesamten Land als auch in den größeren Städten vor allem durch Wanderungsbewegungen (ca. zwei Drittel des Gesamtzuwachses) erreicht. Seit 1992 nimmt die Zahl der Bevölkerung ab. Hauptgründe dafür sind die Verminderung der Zuwanderung und der negative natürliche Bevölkerungssaldo.

Das niedrigste, nach der Kaufkraft gemessene BIP im Vergleich mit dem EU-Durchschnitt wurde 1996 in Latgale erzielt. Im Vergleich zur Region Riga war es damit um den Faktor 2,3 geringer. Viele, besonders junge Leute wandern von nicht ausreichend entwickelten Gebieten in Territorien mit besseren Entwicklungsmöglichkeiten ab. In Latgale ist der Industrieanteil am erwirtschafteten Mehrwert höher als 20%. Das ist eine Folge der Nachkriegsindustrialisierung in

den Großbetrieben der größeren Städte Daugavpils und Rezekne. Die wichtigsten Industriezweige sind die Nahrungsmittelindustrie, der Maschinenbau und die Holzverarbeitung. Der Umstrukturierungsprozess der Industriebetriebe läuft sehr unterschiedlich ab. Manche Betriebe produzieren für den Europäischen Markt, für andere blieb der Absatzmarkt in den GUS-Staaten bestehen. Ein typisches Merkmal für Latgale ist der geringe Anteil der Erwerbstätigen. Ein Teil der Bewohner hat den Arbeitsplatz mit der Schließung vieler Betriebe verloren. Der Hauptgrund für die zugenommene Arbeitslosigkeit auf dem Land war die Auflösung der Kollektiven Genossenschaften. Viele Bauern konnten unter den neuen sozial-ökonomischen Bedingungen nicht mehr rentabel wirtschaften. Der Mangel an Arbeitsmöglichkeiten verhindert den Rückgang der in dieser Region überdurchschnittlich hohen Arbeitslosenquote entscheidend. Die Schaffung eines innovativen und sozialen Milieus sowie der Einsatz neuer Investitionen zum Ausbau der Infrastruktur könnten die Transformationsprozesse deutlich beschleunigen und damit die Situation im östlichen Teil Lettlands verbessern.

Die im zentralen Teil Lettlands gelegene Region Zemgale ist durch ihre hoch entwickelte und spezialisierte Agrarwirtschaft charakterisiert. Deren Ackerland weist die besten Bodenwerte auf. Die Landwirtschaft erwirtschaftete 1996 ein Drittel des Mehrwerts und produziert 43% aller Landwirtschafts- und Forstwirtschaftsprodukte des Landes. Auf dieser Basis hat sich eine gut entwickelte Veredelungsindustrie herausgebildet. Allerdings ist in den Zentren Jelgava und Jekabpils der Output der Industrieproduktion insbesondere in den größeren Betrieben rückläufig. Die Region durchqueren mehrere wichtige internationale Verkehrsachsen, zum Beispiel die *Via Baltica*. Die vergleichsweise gute Erreichbarkeit und die qualifizierten Arbeitskräfte sind wichtige Voraussetzungen für eine günstige Entwicklung in der Zukunft.

Abb. 5: Anteil von Industrie und Landwirtschaft in Bezug auf den 1996 in Lettland erwirtschafteten Mehrwert nach Regionen (in %)

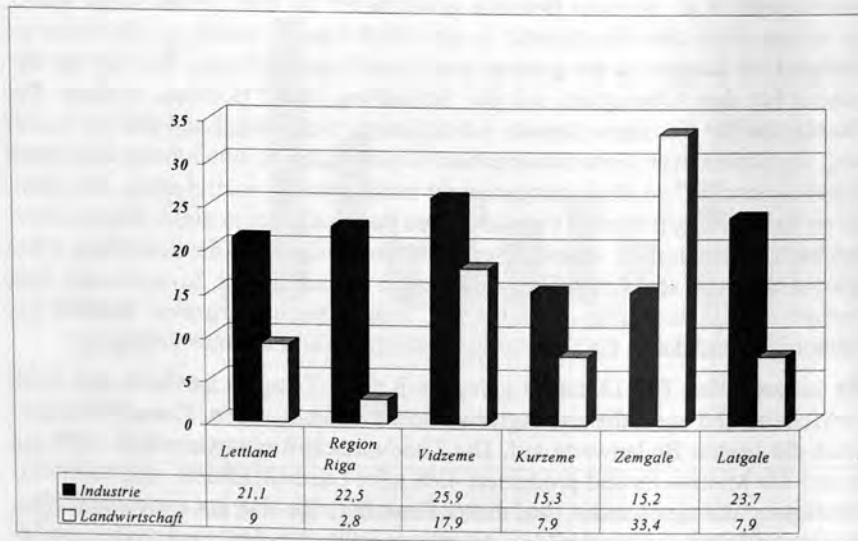
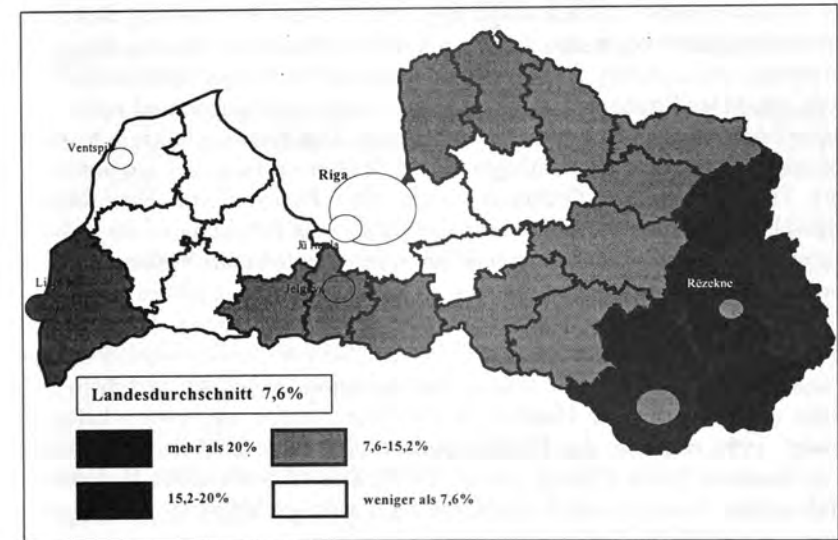


Abb. 6: Arbeitslosenquote in Lettland (in %)



Die im nördlichen Teil des Landes liegende Region Vidzeme hat keine Großstädte oder ein entwickeltes Netz von mittelgroßen und kleinen Städten, die Industrie- und Dienstleistungszentren für ihre Umgebung sind. Mit 28.000 Einwohnern ist Valmiera die größte Stadt. Sie besitzt Nahrungsmittel- und Glasfaserbetriebe sowie andere Industriezweige. Daneben stellt sie ein wichtiges Kultur- und Bildungszentrum dar. Innerhalb der Region bestehen deutliche Unterschiede: eine höhere ökonomische Aktivität ist charakteristisch für den westlichen und den zentralen Teil (Bezirke Limbazi, Valmiera, Cesis, Ogre). In den Gebieten an der Rigaer Meeresbucht dominieren Fischfang und Fischverarbeitungsindustrie. Besonders aktiv sind die kleinen Häfen in Salacgriva und Skulte. Teilweise wird dieses Gebiet von Riga beeinflusst, da der Bezirk Ogre zur Agglomeration der Hauptstadt gehört. Vidzeme erwirtschaftet nur 10 % des Bruttoinlandsproduktes. Ein Grund dafür ist der hohe Anteil an Landwirtschaft, besonders im östlichen Teil der Region, wo die Produktivität unter dem Durchschnitt liegt. Gleichzeitig ist dieses Gebiet reich an Wäldern und bietet Möglichkeiten für die Entwicklung der Forstwirtschaft.

In Kurzeme gibt es nicht nur ein Zentrum. Dies zeigt, dass die Region politisch nicht einheitlich ist. Liepaja ist nach der Einwohnerzahl die größte Stadt, ein wichtiges Kultur- und Ausbildungszentrum. Ventspils entwickelt sich zunehmend, vorwiegend dank des Transits über den dortigen Hafen, was allerdings

teilweise die Entwicklung anderer Wirtschaftszweige einschränkt. Beide Städte befinden sich jeweils am Rande der Region an der Küste, der Kontakt zwischen beiden ist jedoch recht schwach ausgeprägt. Die restliche Bevölkerung wohnt in teilweise historisch bedeutsamen Kleinstädten, die ihre Entwicklungsmöglichkeiten derzeit noch suchen. Auf dem Land leben die Menschen auf Einzelhöfen, während am Meer Fischerdörfer typisch sind. Bildungspotenzial und kulturelle Tradition konzentrieren sich in Liepaja, der nach Riga zweitwichtigsten Kulturmetropole. Hier gibt es ein vielfältiges kulturelles Leben, Festivals, ein professionelles Theater und ein Orchester sowie eine Pädagogische Hochschule. Ventspils hat in den letzten Jahren sehr viel Geld in die Erhaltung seiner Kulturgüter und den Aufbau einer Hochschule investiert. Beide Städte besitzen moderne Sporthallen. In den kleineren Städten wie Kuldiga und Talsi gibt es lange kulturelle und handwerkliche Traditionen. Die gut ausgebildeten Arbeitskräfte wandern jedoch von den kleinen in die großen Städte ab. In der westlichen Region Kurzeme haben Transport und Kommunikation (38%), die verarbeitende Industrie (15%) sowie der Handel die höchsten Anteile am erwirtschafteten Mehrwert. 1996 erreichte das Bruttoinlandsprodukt (berechnet nach Kaufkraft PPP) in Kurzeme 5.000 USD (Eurostat, 1999). Das zeigt die große Bedeutung der Hafenstädte Ventspils und Liepaja, die auch wichtige Industrie-, Kultur- und Bildungszentren für die Region darstellen.

Reich mit Wäldern bedeckte Flächen sind eine der Voraussetzungen für die Forstwirtschaft und die Holzverarbeitungsindustrie. Wie im ganzen Land bietet auch in Kurzeme die wenig veränderte Natur an der Ostseeküste und das reiche Kulturerbe das Hauptpotenzial für die Entwicklung des Tourismus.

Durch unterschiedliche Entwicklungsniveaus entstehen regionale Disparitäten, welche sich vor allem auf die Lebensbedingungen der Bevölkerung auswirken. Deswegen ist es eine der wichtigsten Aufgaben der Regierung, für eine gleichmäßige und nachhaltige Entwicklung des gesamten Landes zu sorgen.

Territoriale Entwicklungsplanung

Die raumbedeutsame Planung in Lettland besteht aus drei Ebenen: einer kommunalen (Gemeinden, Städte sowie Bezirke und Kreise), einer regionalen und einer nationalen. Auf der staatlichen Ebene wird der nationale Raumordnungsplan für das gesamte Territorium des Staates entwickelt und durch das Ministerium für Umweltschutz und Regionalentwicklung der Republik Lettland ausgearbeitet. Dieser Plan besteht aus mehreren Teilen:

- Raumordnungsbericht;
- Entwicklungsperspektive des staatlichen Territoriums;
- Raumbedeutsame Pläne für die Territorien mit Sondergebieten (Vorangsterritorien);
- Richtlinien zur Raumplanung für die staatlichen Verwaltungsämter und kommunalen Selbstverwaltungen. (Vides politika un vides tiesības, 1998, S.92)

Auf nationaler Ebene entstehen entsprechend dem nationalen Entwicklungsplan:

- ein Wirtschaftsentwicklungsprogramm;
- ein soziales Entwicklungsprogramm;
- ein Umweltschutz-Programm;
- ein Kulturerbeschutz-Programm;
- der nationale Raumordnungsplan;
- Pläne für Sonderterritorien.

Mit den Strategien für die unterschiedlichen Bereiche geht die Ausarbeitung eines Konzeptes zur regionalen Entwicklungspolitik einher. Es wurde 1996 beschlossen, stellt die Probleme und Aufgaben der Regionalentwicklung fest und formuliert die wichtigsten Ziele der Regionalpolitik:

- Schaffung der Voraussetzungen für optimale und gleichwertige Umwelt- und Lebensbedingungen in allen Regionen Lettlands,
- Verringerung des starken Wohlstandsgefälles zwischen den Regionen unter gleichzeitiger Beibehaltung der Vielfalt und Besonderheiten der einzelnen Landesteile,
- Gewährleistung einer nachhaltigen Entwicklung im gesamten Land und in einzelnen Regionen, wobei wirtschaftliches Wachstum mit der Erhaltung und Vermehrung des Natur- und Kulturerbes in Einklang zu bringen ist,
- Schaffung der Voraussetzungen für die Integration Lettlands in die Europäische Union und Offenheit für die Prozesse der Regionalentwicklung der EU.

Zur Zeit wird der nationale Raumordnungsplan ausgearbeitet. In diesem Dokument werden die nationalen Interessen und die Anforderungen für die Nutzung des Territoriums, der Gewässer, des kontinentalen Schelfs und der ökonomischen Zone Lettlands festgehalten.

Der nationale Raumordnungsplan verfolgt das Ziel, eine nachhaltige soziale und ökonomische Entwicklung des Landes zu fördern, um eine Regionalpolitik zu entwickeln, den Umweltschutz und die rationelle Nutzung des Territoriums und der Ressourcen zu gewährleisten, das kulturelle Erbe und die Natur zu bewahren und zu nutzen sowie Voraussetzungen für eine ausgewogene Siedlungsstruktur und Infrastruktur zu schaffen.

Eine der wichtigsten Aufgaben des nationalen Raumordnungsplanes ist das nationale Interesse für die Nutzung des Territoriums des Landes aufzuzeigen (zu definieren). Das soll die Widersprüche und die fehlende Abstimmungen zwischen Plänen (Planungen) verschiedener Bereiche und Branchen beseitigen und den Ausgleich der nationalen und kommunalen Interessen fördern (Konzept zur regionalen Entwicklungspolitik, 1998).

Im nationalen Raumordnungsplan werden folgende Sonderterritorien und Elemente festgelegt:

- Territorien mit Bodenschätzen,
- Territorien für Landwirtschaft und Forstwirtschaft,
- Objekte, Territorien und Netze mit grundlegender Infrastruktur und Kommunikation,
- Verkehrs- und Siedlungsstruktur des Landes,
- Territorien für Tourismus und Erholung, Kultureinrichtungen und soziale Infrastruktur,
- Besondere Natur-, Landschaftsschutzgebiete, ökologische Vernetzung
- Territorien mit reichem Kulturerbe,
- Militärische Schutz- und Sperrgebiete,
- Küstengebiete an der Ostsee und der Rigaer Meeresbucht,
- Territorien mit erhöhtem Risiko.

Die Erarbeitung der Regionalpläne ist für die kommunale Ebene nicht bindend. Die Kommunen können freiwillig gegenseitige Verträge über die Zusammenarbeit bei der Planung des Territoriums abschließen und sogenannte Planungsregi-

onen bilden (siehe Melluma, Peneze 1999). Dabei dürften die derzeit gebildeten Planungsregionen nur vorübergehend Bestand haben, da eine umfassende Verwaltungsreform vorgesehen ist. Daher werden vielfach problembezogene Fachplanungen erarbeitet, wie zum Beispiel der integrierte Entwicklungsplan für die Ostseeküstengebiete in Kurzeme. Auf der Basis derartiger Kooperationen können die vorläufigen Planungsregionen die Bildung der neuen Verwaltungseinheiten fördern. Als Beispiel hierfür sind die Regionen Latgale und Riga zu nennen. Dort ist beispielsweise vorgesehen, die Planungsregionen in die künftigen Verwaltungseinheiten zu integrieren.

Zur Zeit gibt es in Lettland zwei aktuelle Diskussionen:

1. die administrativ-territoriale Reform sowie
2. die Prioritäten und Mittelverteilung der Europäischen Strukturfonds innerhalb des Programms Phare 2000.

Deswegen wurde der Plan der nationalen Entwicklung zur Beantragung von Finanzmitteln für die Vorbereitung zum EU-Beitritt ausgearbeitet. Folgende Prioritäten wurden im Oktober 1999 abgestimmt. Entsprechend dieser Prioritäten wird Latgale als Zielregion besonders unterstützt. Als weitere Zielregion ist Zemgale vorgeschlagen worden.

Tab. 2: Prioritäten des nationalen Entwicklungsplans Lettlands

Ziele der ökonomischen Politik	Prioritäten
1. Förderung der Unternehmenstätigkeit	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Förderung kleiner und mittelständischer Unternehmen ▪ Förderung des Exports und direkter ausländischer Investitionen ▪ Qualitätsförderung ▪ Unterstützung moderner und innovativer Technologien
2. Regionale Entwicklung	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Stärkung regionaler Institutionen ▪ Aufbau nachhaltiger Entwicklungskapazitäten

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Verbesserung der Erreichbarkeit
3. Tourismus	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Unterstützung der Vermarktung ▪ Produktentwicklung ▪ Entwicklung der Infrastruktur ▪ Unterstützung der Bildungs- und Forschungssysteme
4. Landwirtschaft, Fischerei und Entwicklung des ländlichen Raumes	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Förderung des Investitionszuwachses im Bereich Landwirtschaft ▪ Verbesserung der Verarbeitungstechnologien und des Marketings der Landwirtschafts- und Fischfangproduktion ▪ Entwicklung alternativer Beschäftigungsmöglichkeiten auf dem Land ▪ Vervollständigung der Infrastruktur und der Fachausbildung ▪ Förderung der Einführung umweltverträglicher Methoden
5. Wirtschaftsnaher Infrastruktur	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Verminderung der Umweltverschmutzung und Abfallverwertung ▪ Kostenmindernder und ressourcensparender Energieverbrauch ▪ Verbesserung des Verkehrs und der Verkehrsinfrastruktur ▪ Verbesserung der Kommunikations- und Informationstechnologien
6. Humanpotenzial und Förderung der Beschäftigung	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Aufbau der regionalen Verwaltungsinfrastruktur für die Entwicklung von Human-Ressourcen ▪ Modernisierung der regionalen Fach- und Weiterbildungssysteme ▪ Erweiterung des Angebots an wirtschaftsorientierten Bildungsangeboten in den Regionen ▪ Errichtung von Fachhochschulen in den Regionen

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Verbesserung der Umschulung von Arbeitslosen ▪ Aufbau und Entwicklung der Zentren für Arbeitssuche ▪ Förderung von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen ▪ Förderung des sozialen Dialogs
--	---

Quelle: Latvija: Nacionalais attīstības plans 2000-2002. Latvijas Vestnesis. 1999. 17.11.

Verschiedene Vorschläge für die administrativ-territoriale Reform

Administrative Gliederung

Zur Zeit gibt es in Lettland 589 territoriale Einheiten, darunter 481 ländliche Gemeinden, zwei Kreise mit Zentren - Kandava und Livani, 70 Städte (davon 26 Rajonzentren) und sieben Großstädte (Riga, Daugavpils, Liepaja, Jelgava, Jurmala, Ventspils und Rezekne). Die Verwaltung besteht aus zwei Ebenen. Die regionale Ebene umfasst 26 Bezirke und sieben Großstädte, die lokale Ebene bilden die Gemeinden und Städte. Seit der Auflösung der Sowjetunion im Jahr 1991 haben sich keine wesentlichen administrativ-territorialen Veränderungen ergeben.

Reformgesetz

Im Gesetz über die administrativ-territoriale Reform von 1998 sind die Abschaffung der beiden Ebenen „Bezirk“ (lettisch: rajons) und „Gemeinde“ (pagasts) und ihre Ersetzung durch den „Kreis“ (novads) sowie die Bildung von „Regionen“ (aprinkis) vorgesehen. Hauptziel der Reform ist es, im gesamten Land für eine ausgewogene Entwicklung zu sorgen. Die Verfolgung dieses Zieles soll folgende positive Tendenzen fördern:

- Nutzung der Vorteile von Besonderheiten des Territoriums;
- Erweiterung der Möglichkeiten für Aktivitäten der Bevölkerung;
- Erhöhung der Konkurrenzfähigkeit der Regionen im Vergleich zu Riga und Regionen in anderen Staaten Europas;

- Übereinstimmung der Planungs- und Investitionspolitik mit der Regionalpolitik der EU;
- wirksame Nutzung der Finanzmittel für regionale Ziele;
- Entlastung der Ministerien von der Lösung der Aufgaben auf lokaler oder regionaler Ebene. (Administratīvi teritoriāla reforma, 1999).

Zur Zeit gibt es in Lettland eine Diskussion, in wie viele Regionen das Land unterteilt werden soll. Von der Regierung wurde das Konzept der Untergliederung in 9 Regionen im Oktober 1999 vorgeschlagen und akzeptiert. (vgl. Abb. 7)

Abb. 7: Vorschlag für die Gliederung Lettlands in neun Regionen



Mehrere Selbstverwaltungen kritisieren dieses Konzept in einigen Punkten. Zum einen würden die neun Regionen nicht mit Riga konkurrieren können, d.h. die Hauptstadt dürfte ihre führende Rolle innerhalb des Landes behalten. Zum anderen sei unklar, aus welchen Mitteln die finanzielle Basis gebildet würde. Manche Regionalverwaltungen möchten deshalb sogenannte Regionalsteuern einführen, womit die folgenden Funktionen realisiert werden könnten:

- Organisation des öffentlichen Verkehrs in den Regionen,
- Erhaltung regionaler Straßen,
- Aufbau eines regionalen Hochschulwesens, der Berufsausbildung und von höheren Schulen,

- Spezialisierung der sozialen Versorgung,
- Vorhaltung der primären und sekundären medizinischen Versorgung,
- Planung und Umsetzung der regionalen Entwicklung, Erfüllung staatlicher Verwaltungsfunktionen.

Abb. 8: Vorschlag für die Gliederung Lettlands in fünf Regionen



Angesichts der kontroversen Ansichten wurde Anfang des Jahres 2000 die Diskussion über die regionale Gliederung erneut aufgegriffen. Der aktuelle Vorschlag sieht eine Untergliederung in vier Regionen und Riga vor, da auf diese Weise die Konkurrenzfähigkeit der Regionen gegenüber der Hauptstadt erhöht wird und die alternative Einteilung grundsätzlich der historischen Gliederung entspricht. Außerdem stünden für die größeren regionalen Einheiten mehr finanzielle Mittel und damit bessere Investitionsmöglichkeiten zur Verfügung.

Noch aktueller ist die Frage der Verwaltungsreform der Regionen. Im Rahmen der konzeptionellen Vorbereitung ist zwischen „eingesetzter (Präfekt)“, „gewählter“ oder „teilweise eingesetzter Verwaltung mit Präfekt und einem *Ansamblee* mit delegierten Vertretern der lokalen Selbstverwaltungen“ unterschieden worden. Nach breiter Diskussion in der Gesellschaft und zwischen den politischen Parteien wird die „gewählte Verwaltung“ favorisiert. Einige Selbstverwaltungen haben mittlerweile signalisiert, dass der lang andauernde Reformprozess die Entwicklung der Kommunen (und Regionen) zu beeinträchtigen droht.

Die letzte Änderung des Vorhabens der administrativ-territorialen Reform wurde von der Regierung am 4. April 2000 vorgeschlagen. Das geänderte Konzept sieht bis Ende 2000 die Bildung von fünf Planungsregionen vor: Riga, Kurzeme, Latgale, Vidzeme und Zemgale. Auf dieser Basis soll die regionale Verwaltungsreform stattfinden. Dabei ist vorgesehen, dass Planungsagenturen Funktionen der Entwicklungsplanung übernehmen und die Steuerung der Investitionen zur Umsetzung der regionalen Entwicklungspolitik gewährleisten. Weiterhin sollen in den Planungsregionen entsprechende staatliche Behörden eingerichtet werden. Die regionale Verwaltungsreform ist somit Ausdruck für die Entscheidung der Regierung zur Einführung der Prinzipien der Regionalpolitik der Europäischen Union und die Stärkung ihrer Regionen.

Literatur

- Administrative districts and major cities of Latvia, Riga, Central Statistic Bureau of Latvia, 1999.
- Administrative teritorialas reformas likums Latvijas vstnesis. Nr.322/325. 1998. 30.10.
- Demographical Yearbook of Latvia 1999. Riga, Central Statistic Bureau of Latvia.
- Economic Development Report, Riga, Ministry of Economics, December 1999.
- Economic Development Report, Riga, Ministry of Economics, June 1999.
- Konzept zur regionalen Entwicklungspolitik, 1998.
- Latvia Human Development Report 1998. Riga, UNDP, 1999.
- Latvija: Nacionalais attistības plans 2000-2002.
- Latvijas Vestnesis. 1999. 17.11.
- Latvijas Nacionala plānojuma koncepcija // Regionāla attīstība. Tiesību akti, noteikumi un koncepcijas. Riga, LR Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrija, 1998.
- Latvijas reģionālās attīstības politikas koncepcija // Regionāla attīstība. Tiesību akti, noteikumi un koncepcijas. Riga, LR Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrija, 1998.
- Macroeconomic portrait of Latvia's regions, Riga, Central Statistic Bureau of Latvia, 2000.

- Melluma A., Peneze Z. Regionalentwicklung und Raumordnung in Lettland // Geographische Rundschau. 1999 (51). Nr. 4. S.188-192.
- Pasvaldību aptauja par reģionālo reformu // Administratīvi teritoriāla reforma. Riga, Pasvaldību lietu parvalde un Pasvaldību teritoriālas reformas sekretariāts, 1999. Nr.3.
- Pelane A. Laima parorientējusi eksportu // Diena 2000. 09.02.
- Regional GDP in the Central European Countries. Luxembourg, Eurostat, 1999.
- Regionāla administratīvi-teritoriāla iedalījuma reformas koncepcija // Administratīvi teritoriāla reforma. Riga, Pasvaldību lietu parvalde un Pasvaldību teritoriālas reformas sekretariāts, 1999. Nr.2
- Regionāla administratīvi teritoriāla iedalījuma reformas koncepcija // Latvijas Vestnesis 2000. 07.04.
- Statistical data of Central Statistic Bureau of Latvia from several periods.
- Statistical Yearbook of Latvia 1999. Riga, Central Statistic Bureau of Latvia, 1999.
- Valdība atbalsta devīnu reģionu izveidi // Administratīvi teritoriāla reforma. Riga, Pasvaldību lietu parvalde un Pasvaldību teritoriālas reformas sekretariāts, 1999. Nr.2.
- Vides politika un vides tiesības, Riga, Macību gramata, 1998.

Die Europaintegration aus Sicht der baltischen Staaten - politische und wirtschaftliche Interessen

Mikelis Aschmanis

Der Integrationsprozess in Europa ist eine Tatsache. Er verläuft mit zunehmender Geschwindigkeit und zunehmendem Eifer bei seinen verschiedenartigen Teilnehmern, die sich unterschiedlichen Nutzen von den Ergebnissen der Integration erhoffen. Doch eines ist kaum bestreitbar: Die europäische Integration ist nicht nur eine Folge zielgerichteten Handelns der Politiker, sondern wurzelt tief in den Erfordernissen der modernen Produktion und Verteilung, was auch in sozialen und kulturellen Forderungen seinen Ausdruck findet. Die politischen Denker und Funktionäre geben diesen vielseitigen Bedürfnissen nur deutliche verbale und organisatorische Ausdrucksformen.

Die Wechselbeziehungen der Völker ändern sich im Laufe der Zeit inhaltlich und in ihrer Form, vor allem unter dem Einfluss von Technik und Umfang der Produktion. Auf dieser Grundlage sowie in den Grenzen der Produktions- und Verteilungsbeziehungen ergeben sich geopolitische Besonderheiten; aus sozial-politischer Erfahrung resultieren Traditionen, Sympathien, Vorurteile und alles andere, was das Erscheinungsbild der aktuellen Beziehungen prägt.

Zum Beispiel bot die territoriale und quantitative Begrenztheit der Naturalwirtschaft keinen Anlass für die Entstehung von weiten und systematischen Beziehungen zwischen den Völkern. Auch die Völker selbst verändern sich mit der Zeit, wenn wir unter „Volk“ eine historisch entstandene, sich sozial wiederherstellende und in Hauptbestandteilen dieser allseitigen Lebensreproduktion selbstgenügende Menschengesamtheit verstehen. Der Übergang von der Naturalwirtschaft zur Warenproduktion führte vor allem wirtschaftlich zur Vereinigung kleinerer Völker in modernen Nationen. Der Nationalstaat war die erfundene Form dieser Vereinigung. Der Prozess der Erweiterung der materiellen und geistigen Produktion, der damit verbundene Austausch von Werten und die Kommunikation nahmen unaufhaltsam zu. Das fördert die allmähliche Annäherung der Völker und die Suche nach entsprechenden Formen der Vereinigung.

Auf dieser Ebene entfaltete sich vor allem das staatliche und außenpolitische Handeln, wobei aber nicht nur Leistungen aufzuzählen sind, sondern auch zahllose Fehler, die die Menschheit viel Leid und Blut kosteten. Wenn das Erobern neuer Territorien samt ihrer Bevölkerung unter den Bedingungen extensiver Produktionsmethoden die Siegerstaaten noch am Anfang des industriellen Zeitalters bereichert hatte, so verlor es an Sinn, sobald die Produktion hochintensiv wurde - sobald nicht mehr das Territorium, sondern Technologien, Kommunikation, Märkte und Kredite den echten ökonomischen Reichtum bildeten, die Grö-

ße eines Landes dagegen und die Menge seiner Bevölkerung mit ihren sozialen Problemen einem Staat sogar zur Last werden konnten. Doch das Denken der Politiker unterschied sich kaum vom Bewusstsein der Masse. Es fußte auf der Erfahrung der Vergangenheit und war mit einer entsprechenden Wertorientierung und mit Vorurteilen beschwert. Es blieb so mehr oder weniger hinter den gegebenen Bedingungen und Möglichkeiten zurück. So wären uns die Opfer der beiden Weltkriege vielleicht erspart geblieben, hätte man im 20. Jahrhundert nicht in den politischen Kategorien des 19. Jahrhunderts gedacht und gehandelt.

Dieses Zurückbleiben des politischen Denkens und Handelns zu überwinden, ist ein Problem bei der Entwicklung und Durchsetzung der Integrationsprozesse im modernen Europa. Das, was in unserer Zeit in Europa geschieht, ist eine Wende von den Völkerbeziehungen des industriellen Zeitalters hin zu denen des postindustriellen, wo die politischen Grenzen der Staaten schon lange durch wirtschaftliche Wechselbeziehungen und die mit ihnen einhergehenden politischen, kulturellen und ethnischen Verbindungen porös geworden sind. Die materielle Leistungsfähigkeit der postindustriellen Gesellschaft, und damit die Möglichkeit der Versorgung der menschlichen Existenz, ist heute so hoch, dass der Drang nach Produktionserweiterung - in der Geschichte bisher der Hauptweg zur Stärkung der Vitalität eines Volkes und deswegen unbestrittene Priorität des gesellschaftlichen Lebens - einer neuen Einschätzung bedarf, was in der modernen Politik leider noch nicht zu bemerken ist.

Mindestens zweierlei Erwägungen sprechen gegen die unbedachte Produktionserweiterung als Priorität der postindustriellen Gesellschaft. Die erste ist ökologischer Natur. Die industriell entwickelten Länder verbrauchen schon jetzt so viel an Naturressourcen, dass bei einer weiteren Verbreitung derartiger Produktionsformen der Menschheit eine planetare Katastrophe droht. Es ist offensichtlich, dass man ein anderes Maßsystem für die Einschätzung der Lebensqualität suchen muss; eines, das von der Unersättlichkeit der Jahrhunderte lang hungern- den Menschheit frei sein wird.

Die andere Erwägung ist mehr ethisch-ethnischer Natur. Der Motivationsmechanismus bei der Produktionserweiterung in der Tätigkeit eines Individuums ist das Streben nach Gewinn, wofür die Marktwirtschaft die besten Bedingungen bietet. Nicht mehr das Versorgen der Gesellschaft und des einzelnen Menschen mit materiellen Lebenswerten, sondern nur der Profit durch Produktionserweiterung stellt heute die Hauptaufgabe des Wirtschaftens und der Gesellschaftsführung (der Ökonomie und der Politik im echten Sinne der Wörter) dar. Dieser Hauptaufgabe sind alle andere Zweige des Gesellschaftslebens, wie zum Beispiel Bildung, Wissenschaft u.a., untergeordnet. Ihretwegen werden Pseudobedürfnisse und verschwenderischer Verbrauch künstlich hervorgerufen. Deswegen ist bei der Einschätzung der Europapolitik ernsthaft zu überlegen, ob die Integrationsprozesse auf dem Kontinent vom Wunsch nach Stärkung der Sicher-

heit und allseitigen Entwicklung aller Völker geleitet werden, oder vom Interesse einiger am maximalen Profitgewinn.

Die epochalen Entwicklungsschritte der Gesellschaft samt neuer Fähigkeiten und Kräfte haben auch neue Gefahren hervorgebracht. Diese wurzeln zumeist in den gleichen neuen Potenzialen des Menschen, weil in verschiedenen Völkern unterschiedliche Bedingungen existieren, die Errungenschaften der Menschengesellschaft für eigene Zwecke zu gebrauchen: Stärkere und reichere Völker, die größere Vorteile haben, ordnen sich zur Erfüllung eigener Absichten kleinere oder schwächere Völker unter und deformieren dadurch deren Entwicklung im Gange der Integration wesentlich. Wenn man „Integrieren“ als Ergänzen versteht, dann ist es von Bedeutung, wer wen in welcher Hinsicht ergänzt, wer die Richtung und den Zweck der Ergänzung bestimmt. Daher bilden sich die Vorstellungen über die Zukunft der europäischen Integration bei den unterschiedlichen Teilnehmern dieses Prozesses unterschiedlich aus, und ihre Durchsetzung geschieht in heftigen Auseinandersetzungen, wobei die objektive Logik häufig den Machtverhältnissen der Teilnehmer unterliegt.

Die wirtschaftlich begründeten Integrationsprozesse in Westeuropa konnten nicht von politischen Faktoren unberührt bleiben. Im Gegenteil: Die Ergebnisse des Ersten und besonders des Zweiten Weltkrieges, der folgende Kalte Krieg und die politische Bipolarität des Weltsystems, die Ideologien der Weltrevolution und des Antikommunismus haben wesentlich dazu beigetragen, allerdings immer im Rahmen der gegebenen wirtschaftlichen Bedingungen und einer vom Produktionsniveau bestimmten Zweckmäßigkeit.

In den Grenzen des Ostblocks entwickelten sich die Beziehungen unter dem Einfluss der Mentalität einer belagerten Festung des Sozialismus sowie der aggressiven Ideologie der Weltrevolution. Sie waren von einer im Vergleich zu Westeuropa rückständigen Industrieproduktion und von einer militär-zentralistischen Planwirtschaft geprägt. Nach dem Zusammenbruch des Ostblocks und der Entblößung der rückständigen wirtschaftlichen Lage der osteuropäischen Staaten, nach der Wiederherstellung der staatlichen Selbständigkeit bzw. sogar der Neubildung von eigener Souveränität (Belarus, Ukraine, Aserbaidshan, Armenien, Slowakei, Tschechien) ist in diesen Staaten ein starkes Streben nach Westen entstanden. Es wird einerseits angeregt vom Reichtum der westlichen Staaten, ihrer Sicherheit und Organisiertheit in internationalen Organisationen wie der NATO, der Europäischen Gemeinschaft u.a., andererseits beschleunigt durch die Aggressivität und Eifersucht Russlands und die daraus entstehenden Gefahren. Diesen Drang, der vielen offiziellen und halboffiziellen Äußerungen der östlichen Politiker zu entnehmen ist, verstehen die westlichen Politiker als eine Anerkennung der Leistungen der westlichen politischen und wirtschaftlichen Ordnung und gleichzeitig auch der leitenden Rolle der westlichen Staaten in der Gegenwart wie in der überschaubaren Zukunft.

Daher ist in Europa die Auffassung, dass die wirtschaftliche Verschmelzung Europas sowie eine entsprechende politische Föderalisierung als Form neuer Völkerbeziehungen eine Sache der nächsten Zukunft sei, nicht nur verbreitet, sondern geradezu ein Leitmotiv vieler politischer Aktivitäten geworden. Dabei übersieht man leider, dass sich bei einer viel höheren Integrationsreife die Annäherung der westeuropäischen Staaten untereinander nur allmählich und auch nicht reibungslos im Laufe mehrerer Jahrzehnte vollzog, auf der Basis hoch entwickelter Produktivkräfte und im Angesicht der Bedrohung aus dem Ostblock. All dies entspricht nicht den Potenzialen, Bedingungen und Erfahrungen sowie der in der Bevölkerung und bei den Politikern verbreiteten Denkweise in den osteuropäischen Staaten.

Man kann die osteuropäischen Staaten nicht so einfach an Westeuropa anschließen, noch weniger kann Westeuropa sie sich einverleiben. Man muss anerkennen, so schwer es auch fällt, dass die ganze Welt und besonders Europa nach dem Zerfall des Ostblocks deutlich anders geworden ist. Wir haben jetzt ganz neue, bisher noch nicht erlebte und unbekanntere Verhältnisse und Bedingungen für den Aufbau zukünftiger Völkerbeziehungen. Handelt man hier nach den alten Mustern, ahmt man früher entstandene, unter anderen Bedingungen bewährte Formen nach, so besteht die Gefahr, eine die Zukunft bedrohende Chimäre zu schaffen, welche friedlich nicht mehr zu lösende Antagonismen zwischen den Völkern oder vernichtende Kataklysmen herbeiführen kann.

Angesichts dieser Gefahren braucht man aber nicht auf alle Versuche verzichten, den objektiv gegebenen Vereinigungsprozess voranzutreiben. Man muss nur mit außerordentlicher Vorsicht alle neuen Formen der staatlichen Zusammenarbeit prüfen, radikale und unwiderrufliche Änderungen vermeiden sowie die drohenden Gefahren rechtzeitig und sorgfältig lokalisieren und minimieren und darf sich vom Glanz der erhofften Leistungen nicht blenden lassen.

Bei der Wahl der Integrationskonstruktionen ist zu beachten, dass die der Vereinigung folgenden und häufig von ihr auch bedingten Wachstumsraten in verschiedenen Bereichen des Gesellschaftslebens der einzelnen Völker sehr unterschiedlich sein können. Das bedeutet, dass die bei der Begründung dieser oder jener Integrationsform erreichte Bilanz der Kräfte, Kapazitäten und Erwartungen der Völker, die sich für die Integrationsform einstimmig entschieden haben, schon auf der nächsten oder übernächsten Entwicklungsstufe sehr wahrscheinlich zerstört wird, und zwischen diesen Völkern daher neue Widersprüche und Spannungen entstehen werden.

Das Bemühen, im Namen des Friedens und der Sicherheit Formen internationaler Zusammenarbeit zu erhalten, betonen in der Gesamtheit besonders maßgebliche und dominierende Völker, die von einer Erstarrung früherer Organisationsformen weniger bedroht sind oder sogar profitieren und daher ihre Dominanz zu erhalten versuchen. Von jenen Völkern, die neue Kräfte und Fähigkeiten entwi-

ckeln, wird dies jedoch als Unterdrückung, Herrschaftsanspruch, Imperialismus, jedenfalls als etwas Erniedrigendes und Unerträgliches aufgefasst und angegriffen. Die "Gründervölker", die früher stärkeren und größeren, betrachten das wiederum als Undankbarkeit, Separatismus, Nationalismus und Rebellion der Rückständigen, der "Verspäteten", und verachten und unterdrücken es. Die Geschichte mehrerer multinationalen Staaten im 20. Jahrhundert ist in dieser Hinsicht sehr aufschlussreich. In den meisten Fällen handelt es sich dabei um eine Unterschätzung des praktischen Wertes der Nation, und man muss zugeben, dass die zeitgenössische Politik die Kunst der Lösung nationaler Konflikte noch nicht beherrscht. Die Nation wird überwiegend mystifiziert, entweder als etwas Ewiges, von unerforschlichen Kräften Gegebenes verstanden, oder im Gegenteil als ein Überbleibsel veralteter, unterentwickelter Vorstellungen aus vergangenen Zeiten missachtet – jedes Mal aber ohne genauere Analyse, weil man so den eigenen Neigungen entsprechend eine ungedeutete Erscheinung ohne weitere logische Beweise entweder vergöttern oder außer acht lassen kann.

Der praktische Wert der Nation besteht vor allem darin, dass diese aufgrund gemeinsamer gesellschaftlicher Selbstreproduktion entstandene menschliche Gemeinschaft eine unersetzbare Form ist, die Erfahrung der Selbstwiederherstellung eines Volkes unter gegebenen natürlichen und historischen Bedingungen im sozialen Gedächtnis aufzubewahren. In dieser Eigenschaft wirkt die Nation konservativ und wird deswegen von den Revolutionären häufig angefochten. Doch historisch betrachtet ist die in Bewegung und Wandel entstandene Nation gar nicht so resistent gegen Neuerungen, wie es manchem übereiligen Neuerer scheint; vielmehr schützt sie dank ihrer Schwerfälligkeit das gesellschaftliche Leben vor allzu gefährlicher Hast bei umfassenden Veränderungen. Die Neuerungen, egal ob übernommen oder selbst erfunden und auf dem Boden (oder unter der Kritik) der nationalen Erfahrung aufgepflanzt, werden sich entweder trotz des konservativen Widerstands der Traditionen allmählich in das nationale Leben, in die nationale Kultur und den Lebensstil einfügen und die Lebensfähigkeit des Volkes bereichern, oder sie werden abgewiesen, ohne die Gesamtheit der Mittel und Methoden der Lebenshaltung dieses Volkes ernstlich zu beschädigen. In dieser zweiten Auswirkung erscheint die Nation nicht mehr so sehr als ein Faktor der Rückständigkeit, sondern vielmehr als Garant einer stabilen Entwicklung, der die von schnell wechselnden Bedingungen verursachten Schwankungen im Lebensstil eines Volkes dämpft und damit die Kontinuität des Fortschritts sichert.

Beim Bahnen der Wege für die europäische Integration wie auch bei der Wahl dementsprechender politisch-organisatorischer Formen der Vereinigung der Völker wäre es gefährlich, die Bedeutung der Sicherheit der Nationen und damit verbunden die Souveränität des Staates als politischem Organisationsrahmen der Nation zu unterschätzen und dort Einschränkungen hinzunehmen. Das muss un-

terstrichen werden, weil neben inhaltlichen Integrationsmaßnahmen auch viele formale rechtliche Schritte unternommen werden, die manche wesentliche Eigenschaft des Staates sowie Instrumente zur Sicherung seiner Souveränität abbauen. Dabei werden verschiedene Varianten eines möglichen europäischen Föderalismus erörtert. Man übersieht oder verschweigt oft, dass die Föderation eine Strukturform eines Staates ist, die ihre Berechtigung nur dann findet, wenn die Unterschiede zwischen verschiedenen Gebieten des Staates so bedeutsam sind, dass eine einheitliche Verwaltung des gesamten Territoriums, gelenkt aus einem Zentrum und ausgeführt nach einheitlichen Regeln, nicht kompetent genug sein kann. Es liegt am Mangel der für die Staatsführung notwendigen Informationen: Die geographischen, wirtschaftlichen und kulturellen Verhältnisse und, was entscheidend ist, die mit ihnen verbundenen Fähigkeiten und Lebensansprüche der Bevölkerung in den einzelnen Teilen des Staates, nennen wir sie "Bundesländer", sind so unterschiedlich, dass man die Sachkunde der Staatsverwaltung ihrer Wendigkeit vorzieht und die durch die Föderalisierung bedingte Verkomplizierung und Vielfalt der Verwaltungs- und Machtausübungsprozesse in Kauf nimmt, auf föderative Formen eingeht und so einen Teil der Macht des Zentrums an die Länder delegiert.

Bei Betrachtung der Tendenzen der technologischen, kommunikativen, wirtschaftlichen, kulturellen und demographischen Angleichung verschiedener Territorien sieht es so aus, als ob das Föderationsprinzip hinter dem Unitarismus zurücktreten soll. Doch hier übersieht man, dass mit der Nivellierung der früher so auffallenden, hauptsächlich von der unzulänglichen Entwicklung verschiedener Produktionszweige bedingten Unterschiede zwischen den Ländern zugleich auch der Reichtum der Bevölkerung und damit ihre unterschiedlichen Ansprüche an die Lebensqualität wachsen. Folglich müssen die für die Staatsführung notwendigen Informationen, besonders jene über die Erwartungen und Bedürfnisse der Bevölkerung in verschiedenen Ländern, verfeinert und vervielfacht werden. Das alles unter der zentralisierten Leitung eines Einheitsstaates zu berücksichtigen wird immer schwieriger. Deswegen kann es auch vom Standpunkt der Verwaltung aus politisch bequemer sein, den Ländern bzw. Territorien mehr Macht und Selbständigkeit zu überlassen. Als Resultat der Entwicklung von Wohlstand und Kultur können außerdem auch zunehmend die wachsenden Fähigkeiten der Landesbevölkerung zur Selbstverwaltung berücksichtigt werden. Das spricht also gegen eine Absage an das Föderationsprinzip im Laufe der Zeit.

Doch alles das betrifft nur die Frage der Struktur des Staates, der seine Einheit schon historisch erprobt und sich angeeignet hat, wo die Bundesländer nur über eine begrenzte Selbständigkeit verfügen und nicht die Möglichkeit haben, sich von der Föderation loszusagen, also nicht souverän sind. Dort, wo Selbständigkeit und Selbstbestimmung der föderativ vereinigten Nationen und ihr Schutz nicht garantiert sind oder auch nur scheinen, machen jedoch allein schon die

Unsicherheitsgefühle die Völker politisch explosiv und schlecht berechenbar. Die jüngste Geschichte der Sowjetunion, Russlands, Georgiens, Jugoslawiens und vieler anderer Staaten zeigt, dass die Föderation anscheinend unzulänglich für die Harmonisierung der lebenswichtigen Unterschiede der Völker ist, und welche Explosionsgefahren dort versteckt sein können. Die Föderation scheint also für die Nationen eine nicht vollkommene, oft unzureichende organisatorische Form der politischen Beziehungen zu sein. Deswegen scheint die Föderalisierung verfrüht zu sein, wenn es um die nächste Zukunft Europas geht, soweit sie vorauszusehen ist.

Man muss flexiblere Organisationsformen suchen und erarbeiten. So etwa Konföderationen, Bündnisse souveräner Staaten, in denen auf Dauer die Möglichkeit besteht, die Beziehungen zwischen den Teilnehmern unter veränderten Bedingungen, Verhältnissen und Lebensansprüchen und unter Berücksichtigung der Erfahrung des gemeinsamen Lebens frei und ohne übergroße Verluste zu verändern, neue Formen zu erproben und sie wieder zu verbessern. Es ist sehr wahrscheinlich, dass die Lebensansprüche der Völker, die in der Gegenwart als Motiv für die Bildung dieser oder jener Integrationsform dienen, in der nächsten Zukunft steigen werden, und man neue Integrationsformen suchen muss. Daher sind veränderbare Organisationsstrukturen trotz ihrer gewissen Unbestimmtheit in historischer Perspektive politisch sicherer als die unwiderrufliche Festlegung und Eindeutigkeit.

Bei den mangelnden Vorstellungen, was ein enges Zusammenwirken verschiedener ost- und westeuropäischer Staaten schon in der nächsten Zukunft bringen kann, birgt das Aufbauen unwiderruflicher föderativer Integrationsformen mit dem Verlust der Souveränität unvorhersehbare Gefahren, nicht nur für einzelne osteuropäische Völker, sondern für ganz Europa.

Der heute breit diskutierte Beitritt der osteuropäischen Staaten zur Europäischen Union wäre für diese der Verlust der Hauptwerte, für die ihre Völker in den letzten drei Generationen gekämpft haben, und was ihnen auch endlich in den Jahren 1989-1991 erreicht schien: die Souveränität und der Parlamentarismus als Instrument der Demokratie. Die Eingliederung in die EU bedeutet praktisch die unwiderrufliche Übergabe der höchsten Entscheidungsrechte an die supranationale Leitung. In der Machtkonstruktion der EU geht die Exekutive dem Parlament deutlich voran. Und wenn die bescheidenen Möglichkeiten des Europaparlaments jemanden täuschen können - obwohl die Entfernung der Europaparlamentarier von ihren Wählern bereits genug Bedenken weckt, ob die Wählerinteressen in diesem Parlament vertreten und beachtet werden -, so übertragen doch die Arbeitsregeln und -methoden des Europäischen Minister Rates die entscheidenden Positionen zweifellos auf die Europabürokratie. Diese ihrerseits ist kaum fähig, die Vielfalt der Veränderungen in der Gesamtheit der Gesellschaftsprozesse im einzelnen zu verfolgen. Die sich im Laufe der Zeit ändernden Bedürf-

nisse jedes einzelnen Volkes können der Europabürokratie oft nur fremd und ruhestörend erscheinen, was die Beziehungen zwischen den europäischen Staaten mit wachsenden Spannungen und gegenseitigem Misstrauen belasten und die gesamte europäische Gemeinschaft verunsichern wird.

Beim Betrachten des Staatswesens in seiner historischen Entwicklung sieht man schnell, dass der Staat diejenigen gesellschaftlichen Prozesse unter seine Kontrolle genommen hat, mit deren Leitung die sogenannte bürgerliche Gesellschaft - die eigene Angelegenheiten und Beziehungen selbsttätig bildende und regelnde Menschengemeinschaft - nicht zurechtkommt (wirklich oder scheinbar, doch der Mehrheit der Bevölkerung augenscheinlich). Wenn irgendein gesamtgesellschaftlich wichtiger Prozess in seiner Spontaneität für die Gesellschaft bedrohliche Auswirkungen an den Tag legt, und die bürgerliche Gesellschaft ihn mit ihren Mitteln nicht beherrschen kann, muss die Staatsmacht die Sorge um sein Bestehen übernehmen. Wie teuer und steif im Vergleich zur flexiblen Führung der bürgerlichen Gesellschaft die Staatsmacht auch sei, so ist sie doch keine Perversion der Machtgier oder Willkür der Herrscher, wie es häufig scheint und manchmal auch ist, besonders im Beispiel des Absolutismus oder Totalitarismus. Sie entsteht im Grunde genommen in den Sphären, in denen die bürgerliche Gesellschaft mit ihrer Selbstverwaltung nicht die notwendige Ordnung schaffen kann, und wird dort von der Bevölkerung anerkannt.

Das größte und einflussreichste Instrument der bürgerlichen Gesellschaft des modernen industriellen Zeitalters ist der Markt mit seinem universellen Kriterium, dem Profit. Man darf die fördernde Rolle des Marktes in der ganzen Geschichte der Produktionsentwicklung und somit in der materiellen Versorgung der Lebenskräfte der Völker nicht bestreiten. Doch dort, wo das Diktat der Profitinteressen für die anderen Interessen der Gesellschaft bedrohlich wurde (oder auch nur so schien), ob in der Frage der Verteidigung, der Bildung, der Gesundheit oder in anderen Fragen des Bestehens der Gesellschaft, wurden von der Staatsmacht immer Grenzen gesetzt. Die EU, deren wichtigste und am höchsten geschätzte Errungenschaft der 15 Staaten umfassende Binnenmarkt ist, schafft mit ihrer heutigen politischen Struktur und mit ihrer Entwicklungstendenz in Richtung Föderalisierung die Souveränität der Mitgliedstaaten allmählich ab. Sie vernichtet bei der Leitung der Gesamtheit der Gesellschaftsprozesse den Hauptgaranten, das Gleichgewicht gegen die Unvollkommenheiten und die Mängel der bürgerlichen Gesellschaft, ihr Hauptinstrument - den Markt. Dadurch wird das weitere Schicksal der europäischen Völker im Marktprozess den Profitinteressen der mächtigsten Unternehmer untergeordnet, ohne irgendwelche Möglichkeiten, die nationalen Interessen mit politischen Mitteln außerhalb des Marktes zu verteidigen und zu regeln. Unter solchen Bedingungen scheint der Verzicht auf die Machthoheit des Staates, auf die Staatssouveränität, historisch stark übereilt.

Auch die Relativität des Marktwertes muss beachtet werden. Selbst wenn die Preise nicht von Monopolen oder irgendwie anders künstlich aufgepeitscht sind, sondern die Menge der enthaltenen gesellschaftlich notwendigen Arbeit widerspiegeln, also auf kommerzieller und rechtlicher Gleichheit beruhen, ist der Warenwechsel nach Marktpreisen sozial immer ungleich: Die Arbeitsproduktivität der Teilnehmer ist in verschiedenen Völkern oft unterschiedlich. Der Teilnehmer mit der höheren Arbeitsproduktivität bezahlt für das preisliche Äquivalent zu seiner Ware mit weniger Arbeitszeit als sein schwächerer Handelspartner, also mit einem kleineren Teil seines Lebens, seiner Lebenskräfte. Der schwächere Handelspartner seinerseits muss in die von ihm angebotene Ware des selben Preises mehr Zeit und Mühe investieren.

Wegen der historisch entstandenen Unterschiede in der Arbeitsproduktivität können die Völker mit minderer Arbeitsproduktivität ihre Rückständigkeit den Marktgesetzen gehorchend nicht überwinden und bleiben sozial, das heißt in ihrer gesellschaftlichen Selbstreproduktion, immer mehr zurück. Auf die Überwindung dieser Tendenzen zielender Protektionismus wird von den stärkeren Partnern und Anhängern ihrer Interessen verpönt und sein Abbau verlangt. In dieser Hinsicht ist es aufschlussreich, die Reichtumsskala der europäischen Völker über die letzten 50 Jahre oder sogar seit dem Ersten Weltkrieg zu betrachten. Mit den Ausnahmen Italien und Norwegen, bei denen die Ursachen des Aufschwungs bekannt sind, blieben die Reichtumsverhältnisse zwischen den Völkern unverändert. Das deutet auf gewisse Gefahren für die Wechselbeziehungen zwischen den Völkern auf dem Kontinent hin, die nur staatspolitisch überwunden werden können.

Statt Europa als ein fest fixiertes Unionsgebäude zu mauern, scheint es vernünftiger, die Beziehungen der Staaten durch vielseitige konkrete Verträge für jeweils begrenzte Fragestellungen zu regeln und zu stärken, so dass die Gesamtheit der europäischen Staaten wie ein flexibler Korb verflochten wird. Dann kann jeder der Teilnehmer in jedem einzelnen, ihm unpassend gewordenen Regelungsfall aus dem Spiel aussteigen und in diesem Fall von den anderen Teilnehmern mit Sanktionen dafür belegt werden, ohne das gesamte, aus zahllosen Verträgen bestehende Europasystem zu gefährden.

Eine solche, durch ihre Flexibilität unzerstörbare Form, die zugleich wechselnde Gegebenheiten und Lebensbedürfnisse jedes einzelnen Staates beachtet und den Mitgliedern maximale Selbständigkeit sichert, scheint insbesondere für die osteuropäischen Staaten passend zu sein, deren Volkswirtschaften halb ruiniert sind, deren Stellung in den Marktverhältnissen der nächsten Zukunft unabsehbar bleibt und im harten Konkurrenzkampf erst noch zu erkämpfen ist. Eine den wechselnden Verhältnissen entsprechende, einfacher veränderbare Form der staatlichen Zusammenarbeit kann zu einer vielseitigen Kooperation und Arbeitsteilung führen, die den Ländern größere Sicherheit gegenüber wirtschaftlichem

und politischem Druck seitens anderer Staaten gibt, insbesondere gegenüber Russland. Sie mindert die Abhängigkeit von westlichen Investitionen, die besonders in der nahen Zukunft kaum in bedeutenden Größen zu erwarten sind, und bietet die Erfahrung einer freiwilligen und verantwortungsvollen Zusammenarbeit, was diese Staaten in der Annäherung an die anderen europäischen Staaten in eine besser begründete Position auf höherem Niveau versetzt.

Selbstverständlich kann man über die Zweckmäßigkeit dieser oder jener Organisationsstruktur nicht gegenstandslos, nicht abgesondert von ihren vorausgesetzten Zielen urteilen. Als wichtigsten Vorteil der EU nennen ihre Verfechter den einheitlichen Binnenmarkt, wo von den nationalen Egoisten unbegrenzt vier Bewegungsfreiheiten gewährleistet werden: die Bewegungsfreiheit der Waren, der Dienstleistungen, des Kapitals und der Menschen. An die Stelle des Europas der Nationen (der Staaten, der Völker) trete das Europa der Menschen. Wie anziehend die Aussicht, sich in die reiche, einheitliche europäische Gemeinschaft eingliedern und in den entwickeltsten Unternehmen höhere Löhne verdienen zu können, für die Bevölkerung der volkswirtschaftlich zurückgebliebenen und schwächeren Staaten auch scheint, so ist doch die Frage, wer dadurch am meisten gewinnt, nicht schwer zu beantworten. Der Markt ist keine Wohltätigkeitsanstalt. Der Abbau der Souveränität, der Machthoheit der Staaten, der für die Regelung und den Schutz des inneren Lebens wie der Interessen der Nationen gebildeten politischen Organisation, und das Verschmelzen der Völker in einem Gebilde, das von einer übernationalen Zentralverwaltung regiert wird, ordnet alle Europäer nach nur einem einzigen Maß: nach ihrer Marktkraft, der Größe und Effizienz ihres Kapitals.

Das moderne Kapital ist kosmopolitisch und anonym. Im einheitlichen Europa wird es nicht möglich sein vorzuwerfen, dass z.B. die Deutschen den Polen etwas vormachen, oder die Franzosen die Spanier ruinieren. Über den Markt kann man nur berichten, dass die erfolgreicherer Unternehmer mehr Profit erzielen, den schwächeren nichts überlassen. Wer nicht gewinnen kann, muss den Markt verlassen, und es ist völlig gleichgültig, ob er nichts Wertvolles anzubieten hat, seine Rivalen ihn in der Werbung überholt haben, sein Auftritt auf den Markt verspätet war oder er aus dem Markt einfach herausgeschoben wurde. Eine solche Struktur der kontinentalen Gemeinschaft, die frei ist von der Unterscheidung der Teilnehmer nach den gewohnten nationalen und Staatsangehörigkeitsmerkmalen, öffnet sich sehr stark der Willkür der ökonomisch stärkeren Unternehmer und ordnet die gesamte Verwaltung der Gesellschaft einem einzigen Ziel unter dem Gewinn des maximalen Profits. Und falls auf dem Weg zu diesem Ziel irgendwelche anderen Werte wie Kultur, Bildung, Gesundheit, Beschäftigung oder die Lebensweise eines Volkes als Hindernisse entstehen, dann stellt sich heraus, dass für die Bewahrung dieser Werte der Markt nicht geeignet ist. Der Marktlogik nach haben sie nur dann einen Grund zum Bestehen, wenn sie mit

den Interessen der Marktmagnaten, d.h. mit dem Gewinn des Maximalprofits übereinstimmen. Europa verwandelt sich in ein einheitliches Profitgewinnfeld, wo die Macht in die Hände des größten Kapitals kommt, das von allen Beschränkungen der das Völkerleben schützenden Souveränität und des "nationalen Egoismus" befreit sein wird.

Wenn der Profitgewinn zum Hauptziel der Gesellschaftsführung (der Politik) wird, so vergrößert sich unvermeidlich die Zahl der für den Profitgewinn unnötigen Menschen, deren Anspruch auf Existenz aus der Sicht des Kapitals unbegründet scheint, für das sie überflüssig sind. In den recht übersehbaren Grenzen eines Staates müssen die politischen Machthaber, nicht unbedingt aus Wohltätigkeitsüberlegungen heraus, sondern meist unter dem Druck der organisierten und systematischen Forderungen der Bevölkerung, eine soweit schonende Sozialpolitik betreiben, dass die Reproduktion des Volkes nicht unter Druck gerät. Dagegen ist den Administratoren des europäischen Binnenmarktes diese Sorge keine Pflicht, denn die Fähigkeiten der Bevölkerung, eigene Interessen im Rahmen eines ganzen Kontinents zu organisieren, zu artikulieren und zu verteidigen, sind stark reduziert. Im politischen System des marktorientierten Europa verschmilzt die ökonomische Elite unbedingt mit der politischen. Vor diesem Hintergrund scheint die Propaganda, elitäre Demokratie sei die in unserem Zeitalter einzig angemessene Demokratieform, wie sie der modernen politikwissenschaftlichen Literatur eigen ist, kein Zufall zu sein.

Wenn manche bei der heutigen sozialökonomischen Lage in vielen Ländern Europas an die Umsiedlungsfreiheit im Rahmen der EU als ein Sicherheitsventil glauben, muss man bedenken, dass nur ein vergleichsweise kleiner, aber der fähigste Teil der Arbeitskräfte umsiedlungsfähig ist. Und falls diese Menschengruppe wirklich umsiedelt, wird sie ihre Heimat einem noch größeren Niedergang überlassen. An den neuen Siedlungsstätten selbst wird sie im Vergleich zu den Einheimischen nur als eine billigere Arbeitskraft ihren Lohn verdienen können, was die Gefahr neuer sozialpolitischer Spannungen in sich birgt. Man muss nur an die aufschlussreiche Erfahrung der Sowjetunion und mancher anderer Staaten erinnern. Die massenhafte Migration ist zudem eine Gefahr für die Bewahrung der nationalen Kultur in den Aussiedlungs- und Ansiedlungsterritorien, sie bedroht also die europäische Kultur als Ganzes in ihrer Vielfalt. Die letzten Meinungsumfragen in den westeuropäischen Ländern schildern schon jetzt die negative Haltung der Mehrheit der Bevölkerung zur Perspektive der Erweiterung der EU nach Osten.

Man kann ziemlich sicher voraussehen, dass die Erwartungen der Völker, die zur Zeit als Anhaltspunkt für die Wahl der einen oder der anderen Integrationsform dienen, schon in der nächsten Zukunft von neuen, höheren Erwartungen und Forderungen überholt werden. Diese stoßen dann in ihrer Erfüllung gegen früher gebildete, einfachere, aber viel zu strenge internationale Institutionen als

scheinbar unüberwindbare Hindernisse. Das kann die Unzufriedenheit der Völker bis zum explosiven Durchbruch aufstauen, oder die Völker einer von Unterdrückung deformierten Stagnation überlassen. Mit Blick auf die historische Zukunft scheinen deswegen flexible organisatorische Strukturen des Zusammenwirkens der Völker trotz ihrer Unbestimmtheit politisch sicherer, als unwiderrufliche Stabilität und Eindeutigkeit.

Wegen der unvorhersehbaren Folgen enger Wechselwirkungen zwischen den stark unterschiedlichen Staaten Ost- und Westeuropas bereits in der nächsten Zukunft, und wegen des Verlustes der Souveränität der Mitgliedstaaten in diesem Prozess, bergen die Bemühungen um die Bildung unwiderruflicher föderativer Integrationsformen Gefahren nicht nur für einige Völker, sondern für das gesamte Europa in sich.

Die Integration im Rahmen dieses Kontinents sollte vielleicht weniger als Homogenisierung Europas, sondern vielmehr als eine flexible, gegenseitige Erweiterung der Kräfte und Fähigkeiten der europäischen Völker in ihrem Zusammenwirken verstanden werden.

Eigenständige Entwicklung als Strategie der Regionalentwicklung in Finnland

Eeva Rantama

1. Einführung

Eigenständige Entwicklung ist ein viel verwendeter Begriff, der jedoch keine allgemein gültige Definition hat. In diesem Zusammenhang wird damit eine Regionalentwicklung gemeint, die weitgehend auf eigenen Entwicklungspotentialen einer Region basiert und für die die Hauptverantwortung in den Händen der regionalen und lokalen Akteure liegt. Es ist auch möglich, danach zu unterscheiden, mit welcher Sichtweise und von welchen Handlungsebenen die Eigenständigkeit betrachtet wird. In diesem Beitrag werde ich auf zwei Strategien der eigenständigen Entwicklung, die unterschiedliche Handlungsebenen haben, in der finnischen Regionalentwicklung eingehen. Zuerst möchte ich Hintergründe und Instrumente der neuen finnischen Regionalentwicklungspolitik, die eine eigenständige Entwicklung der Regionen betont, sowie die ersten Bewertungen ihrer Ergebnisse darstellen. Zum Zweiten handelt meine Darstellung von der Entwicklung der ländlichen Räume, wo Instrumente zur Förderung der lokalen und von Bürgern ausgehenden eigenständigen Entwicklung geschaffen worden sind.

2. Eigenständige und auf Programmen basierende Entwicklung der Regionen

Das neue Gesetz zur Regionalentwicklung

1994 trat in Finnland ein neues Gesetz zur Entwicklung der Regionen in Kraft. Als Ziele des Gesetzes wurden die eigenständige Entwicklung der Regionen und die Förderung der ausgeglichenen regionalen Entwicklung gesetzt. Das, was dabei besonders neu war, war die Betonung der eigenständigen Entwicklung. Mit diesem Ziel ist die Förderung einer Regionalentwicklung, die von den eigenen Bedürfnissen und vom eigenen Willen der jeweiligen Region ausgeht, gemeint. Dem entsprechend wurde durch das Gesetz auch die Zuständigkeit der Regionalentwicklung von den staatlichen Mittelbehörden, den Regierungsbezirksäm-

tern, auf die kommunal verfassten Regionalverbände übertragen. Gleichzeitig wurde zu einer auf Programmen basierenden Regionalpolitik übergegangen.

Hintergrund

Das Ziel der finnischen Regionalpolitik der 80er Jahre war, eine ausgeglichene regionale Entwicklung in allen Landesteilen zu fördern. In der Tat hatte der finnische Wohlfahrtsstaat seit Mitte der 70er Jahre auch eine relativ ausgeglichene Regionalstruktur geschaffen und gesichert. Gegen Ende der 80er Jahre wurde Finnland jedoch vor zum Teil neue Strukturveränderungsprobleme gestellt, die eine wesentliche Bedrohung der ausgeglichenen regionalen Entwicklung verursachten.¹ Die regionalpolitische Diskussion belebte sich und bekam neue Schwerpunkte, wie eigenständige Entwicklung, Bedeutung von neuen Technologien, Innovationsfähigkeit, regionale Identität und Netzwerke etc.²

Die Überlegungen zur Umorientierung der Regionalpolitik bekamen jedoch plötzlich ganz andere Bedeutung, als Finnland 1990 in eine außerordentlich tiefe Depression geriet, die vor allem durch den Zusammenbruch des Handels mit der Sowjetunion ausgelöst wurde. Die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen, die die Investitionen von Unternehmen und die Handlungsmöglichkeiten des öffentlichen Sektors beeinflussten, veränderten sich drastisch. Diese wirtschaftliche Depression und mit ihr wachsende Arbeitslosenzahlen betrafen das ganze Land. Es war nicht mehr möglich, eine ausgeglichene regionale Entwicklung auf wirtschaftliches Wachstum zu gründen, weshalb die traditionellen Instrumente der Regionalentwicklung auch ihre Wirkung verloren. In dieser neuen Situation wurde die Verminderung des Gewichts der Ausgleichsziele und dem gegenüber die stärkere Betonung der Effektivitätsziele in der Regionalentwicklung als erforderlich angesehen.

Es wurde erwartet, dass eine Erhöhung der Zielgerichtetheit und Effektivität der Regionalentwicklung durch Delegation der Zuständigkeit sowie Eigenständigkeit der Regionen erreicht werden könnten. Die Priorität der Regionalpolitik sollte auf der Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen vor allem durch Förderung des lokalen Unternehmertums liegen. Lokale und regionale Aktivitätsformen sollten neue Ideen und Erneuerungsfähigkeit in die Regionalentwicklung bringen. Dazu sollten die Unternehmen und Verbände an der Regionalentwicklung beteiligt und partnerschaftliche Vorgehensweisen zwischen den verschiedenen Verwaltungssektoren und -ebenen sowie zwischen Verwaltung und Unternehmen entwickelt werden. Eine auf Programmen basierende Regionalent-

¹ vgl. Komiteamietintö (1986:6); 189-199; Vartiainen (1998), 7; Viiri (1997), 58.

² Vartiainen (1998), 8.

wicklungspolitik mit regionalen, ressortübergreifenden Mitteln wurde für diese als geeignetes Instrumentarium angesehen, wobei die angestrebte eigenständige Regionalentwicklung vielfältige Kooperationen erforderlich macht.³

Die finnische Regionalverwaltung, die sehr zersplittert war, war allerdings nicht geeignet, effektiv in der Regionalentwicklung tätig zu werden. Es war also erforderlich, eine Organisation zu schaffen, die für die Entwicklung der Region zuständig sein konnte. Sie sollte die Aufgabe haben, die Regionalentwicklung anzustoßen und zu organisieren.⁴ Dass kommunal verfasste Regionalverbände die Zuständigkeit für die regionale Entwicklung bekamen, wurde letztlich damit begründet, dass eine eigenständige Regionalentwicklung eine Organisation braucht, die von den Bürgern der Region gesteuert werden kann.⁵

Obwohl über den Beitritt Finnlands in die Europäische Union erst 1994 offiziell beschlossen wurde, war die europäische Integration mit dem sich verschärfenden Wettbewerb der Regionen sowie die Regionalpolitik der EU schon seit Anfang der 90er Jahre auch ein wesentlicher Faktor zur Umorientierung der finnischen Regionalpolitik. Schon im Voraus wurden konkrete Vorbereitungen in der Verwaltung für eine mögliche Mitgliedschaft in der EU (damals noch EG) getroffen. Dem entsprechend wurden die Regelungen und regionalpolitischen Handlungsweisen der EU zur Grundlage des neuen regionalpolitischen Gesetzes. Man wollte dadurch vor allem die Möglichkeit schaffen, die EU-Förderungen beim möglichen Beitritt gleich von Anfang an effektiv nutzen zu können.

³ Paasivirta (1991), 93, 116-117.

⁴ ebd., 42-43.

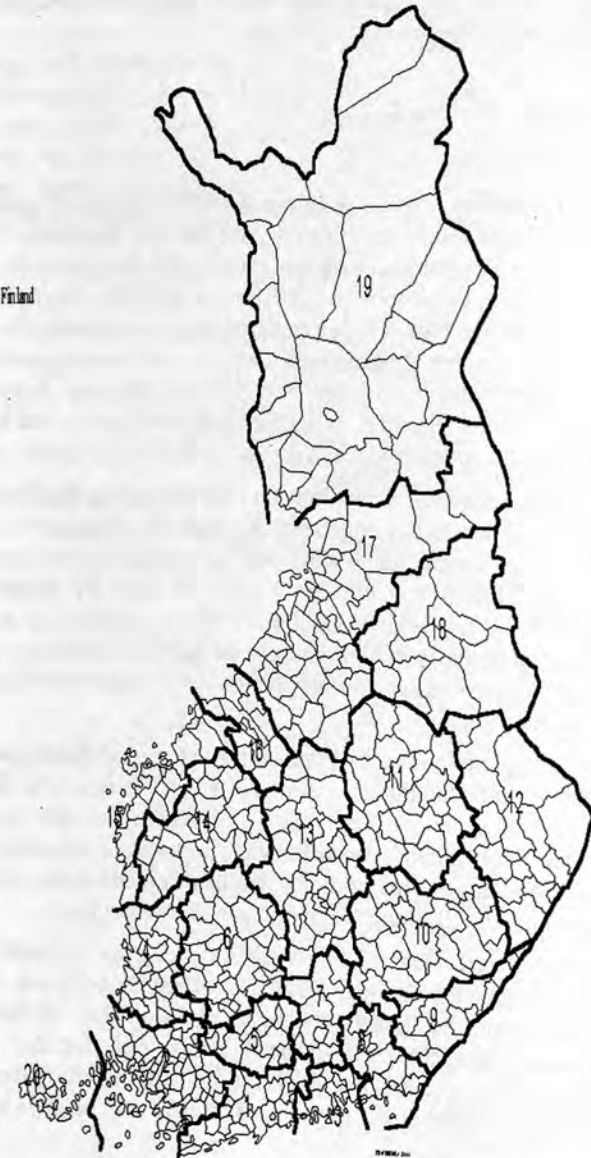
⁵ vgl. HE 99/1993, 20; Haveri (1997), 21-30.



Ministry of the Interior
Department for Regional Development
FINLAND

REGIONAL COUNCILS

1. Uusima Regional Council
2. Regional Council of South-West Finland
3. RC of Hä-Uusima
4. RC of Satakunta
5. RC of Häme
6. RC of Tampere Region
7. RC of Päijät-Häme
8. RC of Kymenlaakso
9. RC of South Karelia
10. RC of Etelä-Savo
11. RC of Northern Savo
12. RC of North Karelia
13. RC of Central Finland
14. RC of South Ostrobothnia
15. RC of Northern Ostrobothnia
16. RC of Central Ostrobothnia
17. RC of North Ostrobothnia
18. RC of Kainuu
19. RC of Lapland
20. Government of Åland



Damit wirkten die zentralen Prinzipien der EU-Regionalpolitik - das Programm-, Subsidiaritäts-, Partnerschafts- und Additionalitätsprinzip - auf den Inhalt des Gesetzes. Diese Prinzipien wurden auch für die Eigenständigkeitsidee der Regionalentwicklung für wichtig gehalten. Darüber hinaus hatte die Ideologie "Europa der Regionen" große Wirkungen auf die Umorientierung der Verwaltung in der Regionalentwicklung.

Instrumente und Erfahrungen

Die Hauptinstrumente der Regionalentwicklungspolitik gemäß dem neuen Gesetz stellen die Zielprogramme dar; das sind das Programm für unterentwickelte Räume, das Strukturänderungsprogramm, das Programm für ländliche Gebiete, das Programm der Inseln und Schärengebiete, das Programm für Grenzgebiete sowie das Programm der regionalen Kompetenzzentren. Der Schwerpunkt liegt bei den regionalen Programmen und ihrer selbstverantwortlichen Umsetzung. Dabei sollen die verschiedenen regionalen Akteure, Städte und Gemeinden, staatliche Mittelbehörden, Wirtschaftsgemeinschaften und Universitäten eingebunden und Konsens zwischen diesen Akteuren angestrebt werden.

Die Absicht also war, die nationalen Instrumente der Regionalentwicklung so zu entwickeln, dass sie weitgehend mit den EU-Programmen zusammenpassen. 1995 wurde Finnland dann Mitgliedstaat der EU. In der Praxis haben daher die Zielprogramme (die Ziele 2, 5b und 6) und die Gemeinschaftsinitiativen (LEADER II und INTERREG II) der EU von Anfang an die zentrale Rolle in der Programmpolitik in Finnland gehabt. Letztendlich haben die EU-Programme abgesichert, dass es auch auf der regionalen Ebene Mittel für eine eigenständige Entwicklung gegeben hat.

Die neue regionalpolitische Praxis erfordert einen schwierigen Lernprozess neuer Denk- und Handlungsweisen auf allen Ebenen und Sektoren. Trotzdem zeichnet sich schon nach den ersten Jahren ab, dass die neue Politik eine Entwicklung "von unten" verstärkt, viele innovative Handlungsweisen gefördert sowie vor allem die Interaktion zwischen den Behörden, der Wirtschaft sowie Forschungs- und Bildungseinrichtungen verbessert hat.⁶

Es gibt aber auch Defizite. Die Verwirklichung der regionalen Eigenständigkeit im finnischen Verwaltungssystem scheint immer noch von zentraler Steuerung und Förderentscheidungen abhängig zu sein. Eine eigenständige Regionalentwicklung braucht strategische Planung, bei der der Wille der Region formuliert wird. Die Zuständigkeit für die Koordinierung dieser Arbeit liegt bei den Regionalverbänden. Diese und andere regionale Organisationen kon-

⁶ z.B. Vartiainen (1998), 12.

zentrieren sich jedoch oft nur auf die Verwaltung der Programme und Projekte. Die Heterogenität und Grösse der Gebiete eines Regionalverbandes erschweren ebenfalls die Formulierung und Umsetzung einer eigenständigen Entwicklungsstrategie. Deswegen werden teilräumliche Kooperationen von Kommunen, teilräumliche Strategiearbeit und deren bessere Verknüpfung mit den regionalen Strategien für wichtig gehalten. Auch die koordinierende Rolle der Regionalverbände ist schwierig, weil sie wenige eigene Mittel zur Verfügung haben. Die staatlichen Mittelbehörden verteilen die meisten nationalen und EU- Fördergelder und steuern daher in der Praxis die regionale Entwicklung oft stärker als die Regionalverbände. Als das grösste Hindernis der Programmplanung und -umsetzung und der Verwirklichung der regionalen Vorstellungen in der Regionalentwicklung wird die staatliche sektorale Steuerung gesehen.



Sisäasiainministeriö
Inrikesministeriet

TAVOITE 6, 5b JA 2 -ALUEET

- Tavoite 6
- Tavoite 5b
- Tavoite 2



SMKAOIMFZ. 6. 1997

Insgesamt muss gesehen werden, dass es bei zwei strukturellen Faktoren nötig ist, einzugreifen, um die Programmpolitik in der finnischen Verwaltungspraxis noch zu verbessern:⁷

- in der Fähigkeit zur Programmplanung und -umsetzung sowie in der Einbindung der Akteure
- in der Bildung echter Partnerschaften zwischen den verschiedenen Akteuren statt sektoraler Handlungsweisen

Es gibt noch weitere Kritik zum Inhalt der neuen Regionalentwicklungspolitik. In einer eigenständigen Regionalentwicklungsstrategie, die von endogenen Potenzialen einer Region ausgeht, wird die Bedeutung von kleinen und mittleren Unternehmen als Motoren der regionalen Entwicklung betont. In Finnland werden Lösungen zum Abbau der Arbeitslosigkeit vor allem von kleinen und mittleren Unternehmen gesucht. Es hat sich jedoch als besonders schwierig erwiesen, Unternehmer und andere Wirtschaftsakteure in die regionalpolitische Praxis einzubinden. Außerdem ist zu vermuten, dass die Erwartungen an die Möglichkeiten der kleinen und mittleren Unternehmen als Motoren für eigenständige Entwicklung in den schwach strukturierten Gebieten zu groß sind.⁸

Außer der eigenständigen Entwicklung ist die ausgeglichene Entwicklung der Regionen das offizielle Ziel der neuen Regionalentwicklungspolitik, die vor allem durch Effektivität und Wettbewerb zwischen den Regionen erreicht werden soll. Es gibt jedoch Zweifel an der Verwirklichbarkeit der ausgeglichenen Entwicklung. Zum einen kann der Wettbewerb die regionalen Unterschiede eher vergrößern als verkleinern. Zum anderen kann man fragen, was für Möglichkeiten die regionalentwicklungspolitischen Maßnahmen und die regionale Identität gegen die allgemeinen, zentralisierenden Entwicklungstrends überhaupt haben. Des weiteren wird vermutet, dass im Rahmen eines Regionalentwicklungsprogramms die Wahl der Projekte zur Umsetzung sich nicht immer an der Qualität der Projekte ausrichtet, sondern zum Teil vom Egoismus oder "Revierdenken" abhängig ist.⁹

Das Neue an der regionalen Eigenständigkeit und der auf Programmen basierenden Regionalentwicklungspolitik ist bisher nur vier Jahre effektiv praktiziert worden. Deswegen ist es schwierig zu sagen, was für eine Wirkung die etwa 20.000 Projekte, die in diesen Rahmen umgesetzt worden sind, auf die regionale Entwicklung gehabt haben. Dem gegenüber ist deutlich geworden, dass es einen starken Trend zur zentralisierenden regionalen Entwicklung in Finnland gibt.

⁷ Uusitalo (1998), 233.

⁸ Niittykangas & Kankainen (1995), 49 u. 52.

⁹ ebd. 51.

Das wirtschaftliche Wachstum scheint sich in den regionalen Zentren und vor allem in der Region Helsinki zu konzentrieren. Eine gewisse Zentralisierung der regionalen Entwicklung ist jedoch für die Netzbildung und Wettbewerbsfähigkeit auch als positiv anzusehen. Insgesamt kann man sagen, dass durch die Eigenständigkeit und Programmpolitik eine höhere Effektivität in der Ressourcennutzung gesucht wird. Dies alles lässt jedoch mindestens die grundsätzliche Frage der Regionalentwicklung offen, nämlich wie man die Lebensbedingungen und Entwicklungsmöglichkeiten der schwach strukturierten Räume außerhalb der Zentren sichern will.

3. Lokale eigenständige Entwicklung der ländlichen Räume

Politik für den ländlichen Raum

Neben der Umorientierung der Regionalentwicklungspolitik hat sich in Finnland von Anfang der 90er Jahre an eine "Politik für den ländlichen Raum" entwickelt und eine eigenständige Position eingenommen. Die Politik für den ländlichen Raum wird von einer ressortübergreifenden Arbeitsgruppe auf zentraler Ebene formuliert. Die Politik und ihre Instrumente überschneiden sich zum Teil, aber ergänzen vor allem die Regionalentwicklungspolitik und Sektorenpolitik in der Entwicklung der ländlichen Räume. Inhaltlich entspricht die finnische Politik für den ländlichen Raum weitgehend den europäischen Trends der "integrierten ländlichen Entwicklung."¹⁰ Dies gilt vor allem bei den neuen Instrumenten, die lokale Initiativen fördern.

Dorfaktion als Hintergrund

Die lokale eigenständige Entwicklung und Selbsthilfe hat schon seit etwa 20 Jahren eine Bedeutung in der Entwicklung der ländlichen Räume in Finnland gehabt. Dies ist vor allem auf die sogenannte Dorfbewegung zurückzuführen, die in den 70er Jahren als eine Art Gegenbewegung zu der auf die Städte konzentrierten regionalen Entwicklung und der Landflucht Ende der 60er und Anfang der 70er Jahre entstanden war. Sie wurde von einem Aktionsforschungsprogramm mehrerer Universitäten unterstützt, mit dem Versuch, die Selbsthilfe

¹⁰ vgl. z.B. European Conference (1996).

und Zusammenarbeit in den Dörfern zu fördern, Denkweisen zu verändern sowie neue, "von unten" kommende Planungsmethoden zu entwickeln.¹¹

Die Dorfaktion kann als Selbsthilfe der Dorfbewohner zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen im Dorf definiert werden. Sie wird vom Dorfverein oder -komitee getragen und basiert auf "talkoo"-arbeit, freiwillige und unbezahlte Arbeit der Dorfbewohner. Die Dorfbewegung verbreitete sich schnell und bis Mitte der 80er Jahre gab es in Finnland über 2.000 Dorfvereine. Die Dorfaktion hat einen deutlichen Beitrag zur Erhaltung und Verbesserung von Lebens-, Wohn- und Erholungsbedingungen sowie Ansiedlung neuer Einwohner in Dörfern geleistet. Langfristig wird ihre wichtigste Bedeutung jedoch in der Veränderung der Einstellung und Mentalität der ländlichen Bevölkerung gesehen. Durch die Dorfaktion haben sich Passivität und Zurückhaltung vermindert, dagegen sind Aktivität, Selbstvertrauen und positive Einstellung sowie Bewusstsein für Handlungs- und Fördermöglichkeiten gewachsen.¹²

Bis Ende der 80er Jahre ging die Entwicklung der Dorfaktion zurück, aber mit dem gesellschaftlichen Umbruch Anfang der 90er Jahre wuchs das Interesse an Dorfkaktivitäten und Selbsthilfe wieder. Diese Entwicklung ist stark mit den neuen Instrumenten der Regionalentwicklung und der Politik des ländlichen Raums, die neue Möglichkeiten für aktive Dorfvereine anbieten, verknüpft.

Lokale Aktionsgruppen als Motoren der Regionalentwicklung

Es ist die EU-Gemeinschaftsinitiative LEADER II, die zum ersten Mal die Potenziale der lokalen Dorfvereine und anderen lokalen Akteure des ländlichen Raums in die Regionalentwicklung brachte. In LEADER bereitet eine lokale Aktionsgruppe ein eigenes Entwicklungsprogramm für einen Teilraum, der mehrere Gemeinden umfasst, vor. Die Mitglieder der Aktionsgruppe sind sowohl Einzelpersonen als auch Vereine und andere lokale Gemeinschaften. Die Gruppe ist weiter für die Umsetzung des Programms zuständig, wofür sie eigene Mittel zur Verfügung hat. Diese alternative Vorgehensweise des LEADER-Programms, die den lokalen Akteuren außerhalb der Verwaltungsorgane Einfluss auf die Entwicklung ihres Raums ermöglichte, erwies sich als gelungen, um viele neue Akteure und lokale Initiativen für die Regionalentwicklung zu mobilisieren.

Das Interesse am LEADER-Programm zeigte sich als sehr groß und es war im Rahmen des Programms nicht möglich, alle interessierten aktiven Gruppen einzubeziehen. Außerdem blieben viele ländliche Räume schon von vornherein un-

¹¹ vgl. Hautamäki (1989).

¹² vgl. z.B. Hautamäki (1989), 132.

berücksichtigt, weil sie nicht den entsprechenden EU-Fördergebieten zugehörten. Aus diesen Gründen wurde 1997 von der Arbeitsgruppe der Politik des ländlichen Raumes ein ähnliches, nationales Programm gestartet.

Ebenso wie in LEADER werden in diesem POMO-Programm ("Programm zur eigenständigen Entwicklung der ländlichen Teilräume") lokale, "von unten" entstandene Projekte, die neue Akteure und Ideen in die Entwicklung des Raumes bringen, geplant und umgesetzt. Das Ziel ist, die lokale Aktivität und auf Zusammenarbeit basierende Entwicklung zu fördern und dadurch die Netzwerkbildung der lokalen Unternehmen zu verstärken, Arbeitsplätze im Raum zu sichern und zu schaffen sowie Multiplikatoren für die Entwicklung des ländlichen Raumes zu qualifizieren.

In dieser Programmperiode bis Ende 1999 gibt es in Finnland 22 LEADER- und 26 POMO-Gruppen. Sie decken etwa 2/3 von den Kommunen Finnlands ab. Die durchschnittliche Einwohnerzahl pro geförderter Gruppe liegt bei knapp über 35.000. Die POMO-Gruppen erhalten vom Ministerium der Landwirtschaft und Forsten eine jährliche Förderung zwischen 83.000 und 670.000 DEM (250.000 – 2.000.000 FIM), die maximal die Hälfte ihres Gesamtbudgets darstellen darf. Die restliche Finanzierung besteht aus privaten, kommunalen sowie sonstigen regionalen Mitteln. Das Budget der LEADER-Gruppen ist etwas besser ausgestattet.

Sowohl mit dem LEADER- als auch mit dem POMO-Programm wird die sonstige, auf Programmen basierende Regionalentwicklung ergänzt. Sie sollten als Motoren der Regionalentwicklung in den ländlichen Räumen dadurch wirken, dass sie lokale Initiativen fördern und kleinere Projekte starten, die wiederum Ausgangspunkte für größere Projekte mit breiterer Wirkung sein können. Die lokalen Entwicklungspotentiale können effektiver genutzt werden, weil LEADER und POMO Nischen ausfüllen, die von den anderen Instrumenten der Regionalentwicklung nicht zu erreichen sind.

Der Vorteil der auf den lokalen Aktionsgruppen basierenden Regionalentwicklung besteht darin, dass die Gruppen flexibler als Verwaltungsorganisationen arbeiten können. Die Aktionsgruppen sind näher am Ort und achten nicht auf sektorale und kommunale Grenzen. Für viele lokale Akteure ist es leichter, sich mit eigenen Projektideen an die Aktionsgruppe ihres Raumes zu wenden als an die regionalen oder sogar kommunalen Verwaltungsorganisationen. Die lokalen Aktionsgruppen sind daher auch intermediäre Organisationen, Vermittler zwischen den privaten und öffentlichen Akteuren. Darüber hinaus haben die Ortsnähe und die zunehmende Qualifizierung der Gruppen sie zu Spezialisten der Entwicklung ihrer ländlichen Region gemacht. In den besten Fällen wird ihre Sachkenntnis schon in der Programmplanung der Regionalverbände genutzt.

Die konkreten, an das LEADER- und das POMO-Programm gesetzten Ziele werden anhand der Zahl der Arbeitsplätze gemessen. Während dieser zwei bis drei Jahre haben die Aktionsgruppen und ihre lokalen Partner, meistens lokale Dorf- und sonstige Vereine, schon tausende von Projekten umgesetzt. Durch die Projekte sind vor allem allgemeine Lebensbedingungen und physisches Milieu in den Dörfern verbessert, aber auch günstigere Voraussetzungen für Unternehmertum geschaffen und kleine Unternehmen gegründet worden. Die konkreten Resultate in der Entwicklung der Zahl der Arbeitsplätze sind jedoch schwer darzustellen. Außerdem dokumentiert die Zahl der Arbeitsplätze nur einen Teil der Ergebnisse. Wesentlicher nämlich ist, dass durch LEADER- und POMO-Programme das Vertrauen auf eigene Einflussmöglichkeiten bei der ländlichen Bevölkerung gewachsen ist und Tausende von lokalen Akteuren in einer kurzen Zeit für die Regionalentwicklung mobilisiert worden sind. Darüber hinaus sind Netzwerke geschaffen und Partnerschaften gebildet worden, die wiederum wichtiges soziales Kapital für die weitere Entwicklung in den ländlichen Räumen bilden.¹³ Hierbei ist jedoch nicht zu übersehen, dass die Tradition der Dorfkation eine gute Basis für die schnelle Übernahme (beim POMO-Programm innerhalb etwa eines halben Jahres!) der neuen Instrumente dargestellt hat. Diese Programmperiode wird noch als Lernprozess für die Regionalentwicklungspraxis, die auf lokalen Aktionsgruppen basiert, angesehen. Diese Arbeitsweise verlangt neue Denkweisen sowohl von lokalen Akteuren als auch von Kommunen und staatlichen Behörden, die als Partner mit den Gruppen zusammenarbeiten sollen. Bei dieser Praxis gibt es auch noch offene Fragen, z.B. zu den Möglichkeiten der ehrenamtlichen Arbeit sowie zur Repräsentativität der Zusammenstellung von lokalen Aktionsgruppen.

Die Aktionsgruppen können sicherlich nie die volle Verantwortung für die Entwicklung ihres Teilraums übernehmen. Vor allem in den periphersten Gebieten Finnlands ist die Anzahl der lokalen Akteure und deren Aktivitäten so klein, dass es sehr schwierig ist, wirkungsvolle Ergebnisse zu erreichen. Um die Entwicklungstrends in diesen Regionen zu verändern, muss nach anderen Lösungen gesucht werden. Dem gegenüber haben in solchen ländlichen Räumen, in denen die wirtschaftliche Produktionskapazität noch relativ gut ist, die Zahl und das Engagement der Akteure verhältnismäßig groß sind und die relative Nähe zu den Städten weitere Möglichkeiten anbietet, die lokalen Aktionsgruppen die besten Chancen, wirkungsvoll zu arbeiten.¹⁴

Jedenfalls haben diese ersten Jahre schon gezeigt, dass die im ländlichen Raum agierenden Gruppen eine wertvolle Ergänzung zu den "größeren" Instrumenten der Regionalentwicklung in Finnland sein können. Es ist also wichtig, dass die finanziellen und organisatorischen Voraussetzungen für diese Arbeitsweise wei-

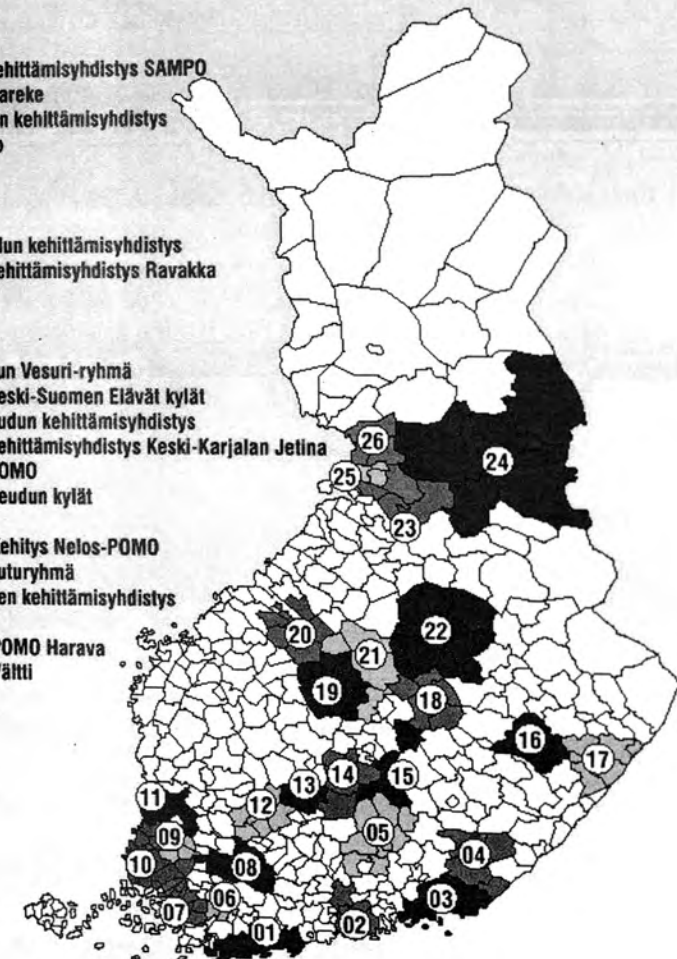
¹³ vgl. z.B. Karhio (1999), 117-118 und Isosuo (1999), 121-122.

¹⁴ Syrjäisen maaseudun (1998), 96.

terhin bestehen bleiben. Darüber hinaus sollten durch Information und Bildung Möglichkeiten geschaffen werden, dass die lokalen Aktionsgruppen sich in ihrer Arbeit weiterentwickeln können.

POMO-alueet

- 01 Pomoväst
- 02 Maaseudun kehittämissyhdistys SAMPO
- 03 Osuuskunta Nareke
- 04 Länsi-Salmaan kehittämissyhdistys
- 05 Pomoseitsikko
- 06 Monet polut
- 07 Varsin Hyvä
- 08 Ruoho
- 09 Pyhäjärvisuon kehittämissyhdistys
- 10 Maaseudun kehittämissyhdistys Ravakka
- 11 Karhuseutu
- 12 Kantri
- 13 Pomoottori
- 14 Jämsän seudun Vesuri-ryhmä
- 15 Kaakkoisen Keski-Suomen Elävät kylät
- 16 Koloveden seudun kehittämissyhdistys
- 17 Maaseudun kehittämissyhdistys Keski-Karjalan Jetina
- 18 Sisä-Savon POMO
- 19 Saarijärven seudun kylät
- 20 Pirityiset
- 21 Maaseudun Kehitys Nelos-POMO
- 22 Ylä-Savon seuturyhmä
- 23 Oulujoki-alueen kehittämissyhdistys
- 24 Koillisverkko
- 25 Osuuskunta POMO Harava
- 26 Osuuskunta Vältti



TIKE ▲ 1998
4

LEADERAL.CDR / BEN RYDMAN

Literatur

- EUROPEAN CONFERENCE ON RURAL DEVELOPMENT (1996): Deklaration von Cork "Ein dynamischer ländlicher Raum". November 1996.
- (HE)HALLITUKSEN ESITYS 99/1993: Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi alueiden kehittämisestä ja saariston kehityksen edistämisestä annetun lain muuttamisesta.
- HAUTAMÄKI, Lauri (1989): Elävä kylä. Elävä kotiseutu. Elävä Suomi. Kylätoiminnan tausta, synty ja laajeneminen kansanliikkeeksi. Kyläasiain neuvottelukunta. Julkaisusarja A2/1989. 161 S.
- HAVERI, Arto (1997): Aluehallinto muutoksessa. Tutkimus aluehallinnon uudistusten vaikutuksista. Tampereen yliopisto, Hallintotieteen laitos 1/97, Sarja A 11. 165 S.
- ISOSUO, Tuula (1999): LEADER leads to POMO. In: New Rural Policy; Finnish Journal of Rural Research and Policy 2/99. S. 119-122.
- KARHIO, Kirsi (1999): Local Action Groups - Pioneers of a New Mode of Operation. In: New Rural Policy; Finnish Journal of Rural Research and Policy 2/99. S. 113-118.
- KOMITEAMIETINTÖ 1986:6: Aluepolitiikkatoimikunnan mietintö. Valtion Painatuskeskus.
- NIITTYKANGAS, Hannu & KANKAINEN, Mikko (1995): Uuden aluepolitiikan tavoitteet ja arkitodellisuus. Kunnallistieteiden aikakauskirja 1/1995. S. 17-24.
- PAASIVIRTA, Anssi (1991): Suomen alueellinen uusiutumisstrategia; Aluepoliittinen selvitysmies Anssi Paasivirran ehdotus aluepolitiikan uudistamiseksi. Sisäasiainministeriö, Kunta- ja aluekehitysosasto. Moniste 18, Joulukuu 1991. 158 S.
- Syrjäisen maaseudun kehittäminen. Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmän julkaisuja 7/1998. 153 S.
- UUSITALO, Eero (1998): Elinvoimaa maaseudulle; Miksi, kenelle ja miten? Maaseutu-politiikan perusteet. Keuruu 1998. 311 S.
- VARTIAINEN, Perttu (1998): Suomalaisen aluepolitiikan kehitysvaiheita. Sisäasiainministeriö, Aluekehitysosaston julkaisu 6/1998. 14 S.
- VIIRI, Arto (1997): Alueiden suunnittelusta alueelliseen kehittämiseen - Suomalaisen aluepolitiikan muodostuminen 1900-luvun jälkipuoliskolla. Alue- ja ympäristö 26:2 (1997) S.51-65.

Economic Cooperation in the Baltic Sea Region: The Estonian View*

Janno Reiljan, Ele Reiljan and Kairi Andresson

1. Introduction

Speaking about the integration of a country to the world economic system we have to take into consideration geographic location and economic relationships of this country. The smaller the country, the more the natural space of economic cooperation is contracted and exactly determined. Estonia is a small country and its economic relationships have been and are going to be influenced by other countries of the Baltic Sea region. Estonia is integrating in the world economy and this means that the joining with the EU and cooperation with the CIS countries is mostly taking place via the Baltic Sea region. Therefore, first of all we have to analyze the Estonian economic position in the Baltic Sea region to evaluate its success, present problems and prospects in developing international economic relationships.

Throughout the centuries, the Baltic Sea has been binding the economies of the countries surrounding it. During the Middle Ages, many cities of the Baltic Sea region belonged to the Hanseatic League, which promoted the development of economic and political cooperation between its members. However, the World War II and the "iron curtain" that separated two world systems broke the traditional economic relations between countries in the Baltic Sea region. Economic cooperation and trade between former partner countries was practically stopped until the end of the 1980s.

Being incorporated by the USSR, Estonia was left out of the foreign economic cooperation between the countries of the Baltic region. Also, the centrally planned and commanded economy had a negative impact on the potential cooperation between the countries that shared the same fate, i.e. Latvia and Lithuania. Neighboring countries had to communicate through central institutions in Moscow because the ministries in Moscow regulated most of the production facilities (e.g. 95% of Estonian production). Countries belonging into the same area like Poland and East Germany were economically unreachable for Estonia, because foreign economy was under the strict control of the Soviet Union central authorities. Relatively close was only the cooperation with Finland; the reason for that was the conformable and obedient foreign policy of Finnish government in their relationships with the Soviet Union. Although the distance between Tal-

* The present article is written on the framework of grant no. 3974 of the Estonian Science Foundation

linn and Helsinki is 80 km, they still had to communicate through Moscow, which is 1000 km away. Therefore the cooperation between these two countries was rather unilateral and inefficient. The other Scandinavian countries and Germany did not have similar relations with the former Soviet Union. Therefore, the economic contacts between Estonia and these countries stayed extremely limited.

Political changes that have taken place during the recent decade, particularly Estonian re-independence and transition from planned economy to market economy, have greatly influenced the economic cooperation of the countries in the Baltic region. Former Soviet Republics became free countries, which had all possibilities to develop economic relations with the whole world following their own economic interests. Estonian economic contacts with the other Soviet countries determined by the central authorities were stopped because of the political and economic chaos in these countries. Estonia and its fellow countries found it necessary to develop economic cooperation with other partners. Therefore it undertook intense efforts to re-establish broken relationships with the neighboring countries in the Baltic Sea region.

There was the mutual interest to re-establish relationships that had been frozen for fifty years. Countries which had regained their independence needed capital, new technologies and know-how to be able to restructure their economies. At the same time, countries with a developed market economy were interested in new opportunities and inexpensive production facilities offered by new markets. Naturally, Central and East European countries were also interested in servicing the markets of developed industrial countries, but access to these markets is still problematic in several aspects.

Economic integration and cooperation in the Baltic Sea region embraces a lot of different countries:

- the highly developed industrial countries Denmark, Germany, Finland, Sweden, Iceland and Norway;
- the politically and economically unstable and ambitious Russia, especially its North-West region;
- the relatively large Poland that has significant economic and political power in Central Europe;
- the small, independent and relatively undeveloped Lithuania, Latvia and Estonia.

Differences in the economic development level and political heterogeneity of the countries in the Baltic Sea region make the process of finding appropriate forms of cooperation complicated. There are differences in speed and extent of coope-

ration within the countries of the Baltic Sea region due to their geographical location, geopolitical situation, political and economic reforms, their implementation and extent etc.

The present article discusses the economic cooperation in the Baltic countries from the standpoint of Estonia. Historically, the Estonian main partners have been and still are countries from the other side of the sea – Finland, Sweden and Germany – and the neighboring countries Russia and Latvia. This paper is focusing on analyzing the changes in foreign trade and foreign direct investment flows in the recent years. Main positive and negative factors of cooperation are going to be pointed out and potential changes that may occur in joining with the WTO and the EU are going to be analyzed. However, the present article is not discussing economically very important but specific problems related to the development of transit trade and the service sector (tourism, transportation etc.).

2. Foreign trade

2.1. Openness to foreign trade

Estonia is undoubtedly the country with the most open foreign trade policy in the Baltic Sea region. This is confirmed by the fact that Estonia has not used restrictive tariffs (the average tariff rate in Estonia is 0%) until now, whereas all other partners defend their markets (see Table 1). Estonia has tried to set some indirect limits to the import of used cars and export of antique items thus far.*

* Import tariffs for several agricultural and food products coming from the countries with which Estonia does not have free trade agreements came into operation in January 2000. However, the impact of these tariffs is going to be quite modest due to the fact that only one third of the import of agricultural and food products are coming from these countries, and they still have the possibility to export their goods via countries that do not have tariffs.

Table 1: Average tariff rates for non-EU countries in the Baltic Sea region

COUNTRY/REGION	TARIFF (%)
Poland	7.7
Estonia	0
Latvia	15
Lithuania	15
EU tariffs after Uruguay-Round	
EU average	3.2
Agricultural products (with non-tariff restrictions)	15.7
Fish and products from fish	11.6
Leather, rubber and footwear	8.5
Transportation equipment	6.2
Electrical equipment	5.2
Textile and clothes	4.9
Chemicals	4.4
Agricultural products (without non-tariff restrictions)	3.8
Metals	1.7
Oil products	0.9
Timber and wood products	0.5

Sources: World Bank 1996, p. 28; CEEBIC 1999; Market Access 1999.

The arithmetical average of tariff rates does not reflect the real openness of markets because higher tariff rates have been generally set to protect goods produced on the domestic market, and a more liberal attitude is performed in the sectors where a particular country does not have any production. The weighted average method shows a considerably higher level of tariff rates than presented in Table 1, especially in the case of agricultural and food products.

The situation varies within different sectors. The manufacturing sector (commodity groups 25-96) is making relatively fast steps towards free trade. In regard to agricultural and food products (commodity groups 1-24), there is still strong protection in the world. The weighted average of agricultural products' tariff rate for countries subject to the most-favored-nation clause is roughly 70-80% in

the EU and 35-40% (*ad valorem*) in Latvia. Estonia has maximum tariff levels of ca. 15-20% because of the inappropriate starting position in negotiations with the WTO. Only countries with which Estonia has not concluded free trade agreements are subjected to these tariffs. Only one third of the agricultural and food products' import is coming from such countries.

The situation is almost the same in implementing governmental subsidies. The subsidies paid in agriculture (PSE – Producer Subsidy Equivalent) are more than 40% of the production costs in the EU. Additional export subsidies are also possible. The PSE is below 10% of agricultural production costs in Estonia and the Estonian government finds it difficult to support export. This injustice in competition conditions is even going to be perpetuated – only a 10% governmental subsidy rate for Estonian agricultural products was agreed in WTO-negotiations.

The major problem for Estonia in developing foreign trade with other countries in the Baltic Sea region is the unbalance in trade policy – trade partners' protectionism versus complete openness of the Estonian market. The exceptions are the relationships with Latvia and Lithuania where there are no tariff restrictions to any commodity group. Another very important problem is the unfair competition that comes from the differences in governmental subsidy rates. The issue is that Estonia is joining the WTO but it has not started to work out necessary legislation that would prevent unfair trade.

Estonia has signed more free trade agreements than other Central and East-European countries (see Table 2 and Figure 1). As a general rule, the opportunities of implementing an own foreign trade policy have become relatively limited in the Baltic Sea region, and this concerns mostly mutual trade opportunities (Estonia, Latvia, and Lithuania have signed free trade agreements with the EU and EFTA). However, these agreements still leave some opportunities to protect certain sectors (Eastern Europe ... 1997). It should be noted that Estonia, Latvia and Lithuania have ratified the agreement of non-tariff trade barriers that would mean recognition of certificates and quality requirements of all parties signed (Estonia, Latvia and ... 1997). As a result, the three Baltic States are trying to form a common internal market. Free trade with Ukraine has formally also been established, but Ukraine has set a number of bureaucratic barriers for the Estonian goods. The agreements with the other free trade partners are asymmetric – the Estonian market is opened to agricultural and food products, though partner countries have made very little and unimportant concessions for Estonian products.

Table 2: Free trade agreements of Central and East-European Countries (CEEC)

Poland	EFTA, EU, Estonia, Latvia, Lithuania
Estonia	EFTA, EU, Latvia, Lithuania, Ukraine, Poland, the Czech Republic, Slovenia, Hungary, Slovakia, Turkey, Faroe Islands
Latvia	EFTA, EU, Ukraine, Czech Republic, Slovak Republic, Poland, Slovenia, Estonia, Lithuania
Lithuania	EFTA, EU*, Estonia, Latvia, Hungary, Poland
Czech Republic	EU, Slovak Republic, Estonia, Latvia
Slovak Republic	EU, Czech Republic, Israel, Estonia, Latvia, Turkey
Slovenia	EFTA, EU (1996), Croatia, Israel, Liechtenstein, Lithuania, Estonia, Latvia, Bulgaria, Macedonia, Romania, Turkey
Hungary	EFTA, EU, Bulgaria, Estonia, Latvia, Lithuania
Bulgaria	CEFTA, EU, Turkey
Romania	EFTA, CEFTA, EU (1995)

* Tariffs towards the EU members increased (in accordance with the EU) in 1998.

Figure 1: Free trade agreements signed by Estonia – dark area



As a result of complete openness, Estonia has the highest foreign trade share in GDP (see Table 3). The export/GDP ratio was 51.3% and import/GDP ratio was 75.4% in 1998. This indicator is in average 1.5 to 3 times higher compared to other countries of the Baltic Sea region. At the same time, the extremely liberal foreign trade policy of Estonia has also a negative side – the Estonian foreign trade deficit is also the highest in the region (deficit/GDP ratio was 24.1% in 1998 and 26.9% in 1997). The situation in the Baltic States was particularly drastic in the first half of 1997 when Estonian foreign trade deficit increased by 50%, in Latvia by 15% and in Lithuania by 65% — but in spite of this the increase in export advantages was expected. These positive expectations were based on the foreseen economic growth of western industrial countries. Export increased and its growth rate was 48.8% in 1997. But at the same time, import increased by 40.9% due to the domestic economic growth. Because of the high

import level earlier, the trade deficit was still growing (export growth rate was 17.3% and import growth rate 11.3% in 1998).

Table 3: Foreign trade indicators' share in GDP in the Baltic Sea region in 1997 / 1998

Country	Export/GDP		Import/GDP		Balance/GDP	
	1997	1998	1997	1998	1997	1998
Estonia	49%	51.3%	76%	75.4%	-26.9%	-24.1%
Latvia	30%	28.3%	48%	49.9%	-18.6%	-21.6%
Lithuania	40%	34.7%	59%	54.2%	-18.6%	-19.5%
Poland	19%	19.4%	32%	32.1%	-12.4%	-12.7%
Finland	32%	33.6%	24%	25.2%	7.8%	8.4%
Sweden	37%	n.a.	29%	n.a.	7.8%	n.a.
Norway	31%	26.7%	23%	23.8%	7.9%	2.9%
Denmark	28%	n.a.	25%	n.a.	2.2%	n.a.
Germany	24%	25.1%	21%	21.7%	3.6%	3.4%

Sources: Bank of Estonia (Balance of Payments) 1999; Central Statistical Bureau of Latvia 1999; Danmarks 1999; Federal Statistical Office Germany 1999; Statistics Finland 1999; Statistics Lithuania 1999; Statistics Norway 1999; Authors' calculations.

The Estonian foreign trade deficit started to decrease in the second half of 1998. The reason for this was not the relative speed of export growth compared to the import but the economic recession that decreased the demand for import as well as the crises in Russia that decreased export activities in this region. Therefore, one cannot say that decrease in Estonian foreign trade deficit shows increase in competitiveness of Estonian products but is a traditional process accompanying economic recession.

There are a lot of macroeconomic and political factors that influence Estonian foreign trade. The following aspects have negative impact on the foreign trade:

- Estonian unilateral openness to foreign competitors.
- Estonian food products are not meeting the sanitary requirements of developed countries.

- Increase in wages exceeds the increase in productivity – here we have to take into account the very low starting position and the need of eliminating distortions. Especially important is the rise of wages in education, science and medicine spheres where high qualification is needed.
- Fast increase in prices in Estonia compared to the developed industrial countries – for example, in Germany the export and import prices have remained stable compared to what they were in 1995 and there was even a deflation in 1998, but in Estonia and in the other Baltic States a remarkable increase in prices during the same period took place. This has led to the constant de-crease in price competitiveness compared to the developed industrial countries.
- Increase in Estonian Kroon's real exchange rate – high inflation in the context of a fixed exchange rate means that Estonian export's competitiveness in the world markets has decreased and at the same time the competitiveness of import goods in Estonian market has increased – all this brings us to the situation where real income falls and unemployment raises.
- Estonian export is concentrated on labor and raw material intensive sectors. At the same time, export of the developed countries of the Baltic Sea region is focusing on capital-intensive products because of the higher profit margin in these sectors.

The following aspects have positive influence on Estonian foreign trade:

- Increase in Western Europe's import demand due to the gradual recovery of economic growth.
- New technologies and optimal use of labor have caused the growth in productivity and decrease in unit costs.
- The importance of the foreign direct investments has grown – foreign investors have given additional information about foreign markets and possibilities of operating worldwide.

2.2. Geographical distribution of Estonian foreign trade

In the beginning of the transition period, the importance of the EU member states (12) in Central and East European countries' export was in average 20-25%. This indicator was considerably lower in the Baltic States because their former Soviet Union's membership meant isolation from the outside world. Most of the export was directed to the countries that belonged to the Council of Mutual Eco-

conomic Assistance (ca. 50% of Central and East-European countries' export and 65% in the case of the Baltic States). (Sheets et al. 1998; McDonald et al. 1994, p. 297).

If we take into account all present member states of the EU, we can see that the geographical distribution of foreign trade activities some years after the beginning of the transition period was not so unilateral as mentioned above. Estonian export to the present member states of the EU situated in the Baltic Sea region amounted to 40.6% in 1993 and 51.3% in 1998. At the same time, the import from these countries made up 44.8% (1993) or 61% (1998) of the total Estonian imports (see Table 4, row Baltic Sea region of the EU).

Table 4: Geographical distribution of Estonian foreign trade in 1993 / 1998 (Mill. USD)

Country/Region	1993				1998			
	Export	%	Import	%	Export	%	Import	%
Finland	166.59	20.7%	209.66	23.4%	588.163	22.1%	1459.13	37.2%
Sweden	76.46	9.5%	86.91	9.7%	518.806	19.5%	395.623	10.1%
Germany	64.38	8.0%	82.43	9.2%	163.758	6.1%	408.419	10.4%
Denmark	19.32	2.4%	22.4	2.5%	101.293	3.8%	131.268	3.3%
Baltic Sea region of the EU	326.75	40.6%	401.4	44.8%	1,372.02	51.4%	2,394.44	61.0%
Lithuania	29.78	3.7%	34.05	3.8%	108.014	4.1%	82.352	2.1%
Latvia	69.21	8.6%	25.98	2.9%	220.128	8.3%	155.851	4.0%
Russia	181.884	22.6%	223.1	24.9%	327.353	12.3%	293.996	7.5%
Other	197.166	24.5%	211.46	23.6%	639.445	23.8%	995.581	25.4%
Total	804.79	100%	895.99	100%	2,666.96	100%	3,922.22	100%

Sources: Bank of Estonia (Estonian Foreign Trade) 1999; Authors' calculations.

Estonian foreign trade was mostly oriented to Finland and Russia in 1993, but the importance of Russia has fallen in 1998. At the same time, the importance of foreign trade (especially export) with Sweden and some Central and East-European countries, especially Poland, has grown. However, the importance of foreign trade with Sweden and Finland is overestimated – in Estonia, the general trade system is used and this takes also into account transit trade through custom

warehouses and goods for processing and re-exportation. In the case of Sweden and Finland the share of this kind of foreign trade is quite high.

Generally, since the second half of the 1990s, the Estonian export growth rate to less developed countries has decreased. At the same time, import from those countries has increased. Moreover, import from the Central and East-European countries, first of all Poland, has also increased – caused by the favorable price and quality ratio as well as by the Estonian unilateral openness since 1998.

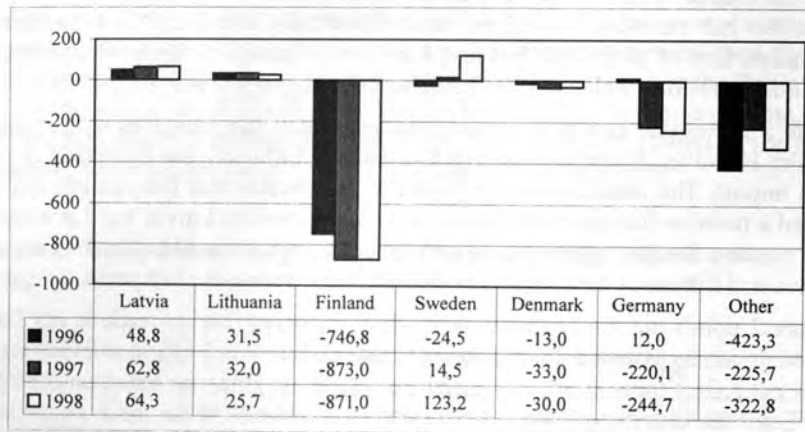
Table 5 shows that as a general rule Estonian export has increased slower than import. However, Estonian export to Sweden and Lithuania has increased faster than import. The result is seen in Figure 2. It indicates that Estonia has maintained a positive foreign trade balance only with Sweden, Latvia and Lithuania. The positive foreign trade balance with Sweden has increased but in the case of Latvia and Lithuania the growth has slowed down during the last years.

Figure 2 points out the countries with which Estonian foreign trade is not balanced. It can be assumed that the foreign trade deficit with Finland and Germany does not reflect these countries' producers interest to enter the Estonian market, but Estonian distributors are concentrated on importing from these countries. Sweden and Denmark have not become attractive countries of origin for our distributors.

Table 5: Changes in Estonian foreign trade in 1993-1998 (in times)

Country/Region	Change in exports	Change in imports	Change in foreign trade
Finland	3.53	6.96	5.44
Sweden	6.79	4.55	5.60
Germany	2.54	4.95	3.90
Denmark	5.24	5.86	5.57
Baltic EU	4.20	5.97	5.17
Lithuania	3.63	2.42	2.98
Latvia	3.18	6.00	3.95
Russia	1.80	1.32	1.53
Other	3.24	4.71	4.00
Total	3.31	4.38	3.87

Sources: Bank of Estonia (Estonian Foreign Trade) 1999; Bank of Estonia (Balance of Payments) 1999; Authors' calculations.

Figure 2: Estonian foreign trade balances with other countries (Mill. USD)

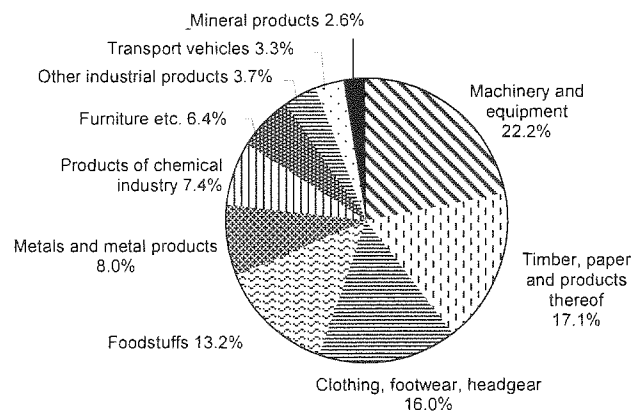
Source: Bank of Estonia (*Estonian Foreign Trade*) 1999.

Estonian foreign trade with more developed countries in the Baltic region has increased relatively fast. However, it should be mentioned that those countries' import from Central and East-Europe has not significantly increased. This means that Estonian competition with other Central and East-European countries in entering high-income markets in the Baltic region has intensified. For example, Estonian share in Swedish import has remained between 0.5-0.6% during the last years. A good example of competition for the market share is the textile production, which is the leading export article of Estonia and also of other Central and East-European countries (see the next paragraph).

2.3. Commodity structure of the foreign trade

The share of processed products has increased compared to the share of unprocessed products in most of Central and East-European countries' export and import since the beginning of the 1990s. The most important export products in Central and East-Europe are textiles and wood. Estonia's small size determines the concentration on a relatively limited product range – two groups of commodities form 39.3% of the total export (see Figure 3). It should be noted that traditional export articles (wood, paper, clothing, food and furniture) form

52.7% of the total export. At the same time, capital-intensive commodities (machinery and equipment, chemical products, vehicles) form only 32.9% of it. But here we also have to take into account the distortions of the general trade system – the high importance of machinery and equipment comes from the fact that a lot of Estonian enterprises are subcontractors for developed countries' corporations and this actually means re-export of details (value-added in Estonia is about 10%). Subcontracting also has relatively high impact on the export of textile products. The high share of foodstuffs is partially determined by the re-export from custom warehouses.

Figure 3: Estonian export structure by commodity groups in 1998

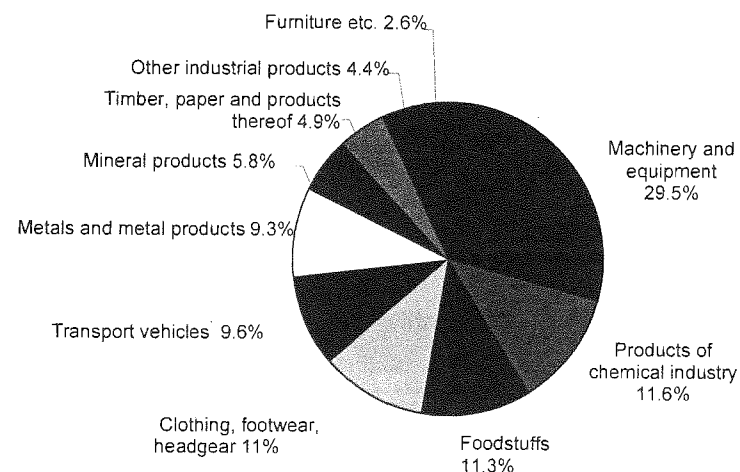
Source: Bank of Estonia (*Estonian Foreign Trade*) 1999.

There is also a relatively high concentration in regard to import – the first two commodity groups form 41.1% of the total import (see Figure 4). The capital-intensive commodities form 50.7% and labor-intensive products 29.8% of the total import. The importance of mineral fuel has consistently fallen. The high share of machinery and equipment in the Estonian import does not mean that intensive investing in new technologies takes place – most of these articles are going to be re-exported after being processed here. The share of textile products and foodstuffs is also overestimated due to the general trade system.

Generally, Estonia (like the majority of Central and East-European countries) exports labor- and resource-intensive goods (textile, furniture, wood etc.) and imports technology- and capital-intensive goods (machinery, vehicles, chemical products) as well as natural resources (metals, mineral fuel) (see Table 6).

In principle, Estonia should also have a relative advantage in exporting agricultural products and thus should be able to compete with the import of these products. However, in regard to the particular product group most countries have established the strictest protection mechanisms and domestic production subsidies. The latter have caused the low level of Estonian agricultural products import competitiveness in the domestic market. In addition to high tariff barriers

and unfair subsidies, another factor of low competitiveness is the fact that Estonian goods do not often meet the sanitary requirements set up in the EU and other developed countries. Export to Russia has been hindered by high tariff rates.

Figure 4: Estonian import structure by commodity groups in 1998

Source: Bank of Estonia (*Estonian Foreign Trade*) 1999.

Table 6: Estonian foreign trade structure in 1998 (Mill. USD)

Commodity group	Export	Import	Balance
Foodstuffs	353.0	444.7	-91.7
Clothing, footwear, headgear	427.4	431.2	-3.8
Timber paper and products thereof	456.3	193.9	262.4
Machinery and equipment	592.1	1155.2	-563.1
Transport equipment	88.7	376.9	-288.2
Chemicals	196.0	453.2	-257.2
Metals and metal products	214.7	363.3	-148.6
Mineral products	69.4	227.1	-157.7
Other industrial products	99.5	174.4	-74.9
Furniture etc.	169.9	102.3	67.6
Total	2667	3922.2	-1255.2

Source: Bank of Estonia (*Estonian Foreign Trade*) 1999.

Estonia has different foreign trade relations with its major partner countries. The primary export-import activity with Sweden and Finland is subcontracting. That means that 50-55% of Estonian export is based on materials, details and semi-products being processed here and re-exported. Subcontracting is not so influential in the case of foreign trade with Denmark and Germany (see Table 7).

Estonian export to the Baltic Sea region is concentrated on labor- and resource-intensive products. One can differentiate various country groups (there is no comparable data about Poland and Norway):

- Since the beginning of the transition period, Estonia has maintained more or less traditional export structures with Latvia and Lithuania (chemical products, food, metals and metal products etc.). The share of labor- and resource-intensive products in export to Latvia is 48.2% and that of capital-intensive products 51.8%. The corresponding figures for export to Lithuania are 53.7% and 46.3%. The positive trend is that the structure of manufactured goods' export to Latvia has changed – computers and cables are quite important export articles now.
- More than 40% of the export to Finland and Sweden are machinery and equipment (mostly re-export of processed products – including Finnish and Swedish mobile telephone parts, cable, electric installation of telecommunication, Finnish loading machinery parts etc.). Export of wood, paper, furniture and clothing (primarily subcontracted works of clothing industries) have become also important. Labor- and resource-intensive products form 50.1% and capital-intensive products form 49.9% of Estonian export to Finland. The corresponding figures for the export to Sweden are 49.6% and 50.4%.
- Wood, paper and furniture, metals and textile products are the main articles exported from Estonia to Denmark and Germany. Subcontracting and transit trade through customs warehouses are not very important in the case of these countries. Because of this, the competitiveness of Estonian products in the context of the production of developed industrial countries could be estimated using the data of Estonian foreign trade with Denmark and Germany. The structure of export points to the need of increasing the share of capital-intensive production in Estonian export. The share of labor- and resource-intensive products in export to Denmark is 89.9% and that of capital-intensive products 10.1% now. The corresponding figures for Germany are 86.1% and 13.9%.
- Estonian import from Finland and Sweden is first of all determined by subcontracting and the processing of unfinished products. It means that machinery and equipment are the most important import articles, followed by clothing and vehicles. In the case of Latvia and Lithuania, the import structure is similar with the export structure – it means that labor- and resource-intensive products form most of the import. Import from Denmark and Germany shows that Estonia does not take part in intra-industry trade –

machinery and equipment are the main imported products, followed by vehicles and chemical products (regarding of these commodity groups Estonia is net importer). The relatively great importance of food products in the foreign trade and trade balance deficit with these countries is due to the Estonian unilateral openness and the subsidizing policy carried out in the EU.

Table 7: Estonian foreign trade structure with the Baltic Sea region countries in 1998

	Denmark	Sweden	Finland	Lithuania	Latvia	Germany
Estonian exports	Metals and metal products (32.3%)+	Machinery and equipment (45.6%)+	Machinery and equipment (40.4%)-	Chemicals (21.4%)+	Chemicals (28.3%)+	Timber paper and products thereof (23.7%)+
	Timber paper and products thereof (22.4%)+	Timber paper and products thereof (22.4%)+	Clothing, footwear, headgear (23.6%)-	Foodstuffs (20.5%)+	Foodstuffs (16.8%)+	Furniture etc. (23.5%)+
	Furniture etc. (20.3%)+	Clothing, footwear, headgear (15.2%)+	Timber paper and products thereof (13.2%)-	Metals and metal products (12.2%)+	Metals and metal products (12.6%)+	Clothing, footwear, headgear (19.4%)+
	Clothing, footwear, headgear (8.4%)+	Metals and metal products (6.1%)-	Furniture etc. (6.7%)-	Machinery and equipment (12.0%)+	Machinery and equipment (11.9%)+	Metals and metal products (10.6%)-
	Foodstuffs (6.0%)-	Furniture etc. (3.9%)+	Other industrial products (5.9%)-	Clothing, footwear, headgear (9.8%)+	Clothing, footwear, headgear (7.7%)-	Machinery and equipment (6.3%)-

Estonian imports					
Machinery and equipment (27.7%)-	Machinery and equipment (33.9%)+	Machinery and equipment (43.4%)-	Foodstuffs (26.0%)+	Clothing, footwear, headgear (29.1%)-	Transport equipment (26.1%)-
Foodstuffs (23.6%)-	Clothing, footwear, headgear (17.9%)+	Clothing, footwear, headgear (9.9%)-	Chemicals (21.7%)+	Foodstuffs (16.3%)+	Machinery and equipment (22.8%)-
Chemicals (11.6%)-	Chemicals (11.5%)-	Metals and metal products (9.1%)-	Machinery and equipment (10.9%)+	Chemicals (15.6%)+	Chemicals (14.3%)-
Metals and metal products (11.4%)+	Transport equipment (9.8%)-	Chemicals (8.6%)-	Clothing, footwear, headgear (9.8%)+	Machinery and equipment (13.0%)+	Foodstuffs (11.2%)-
Clothing, footwear, headgear (8.6%)+	Metals and metal products (9.1%)+	Transport equipment (6.6%)-	Mineral products (8.6%)-	Metals and metal products (9.7%)+	Metals and metal products (7.9%)-

Source: Bank of Estonia (Estonian Foreign Trade) 1999; Authors' calculations. + Estonia is net exporter

- Estonia is net importer

3.0. Foreign direct investment

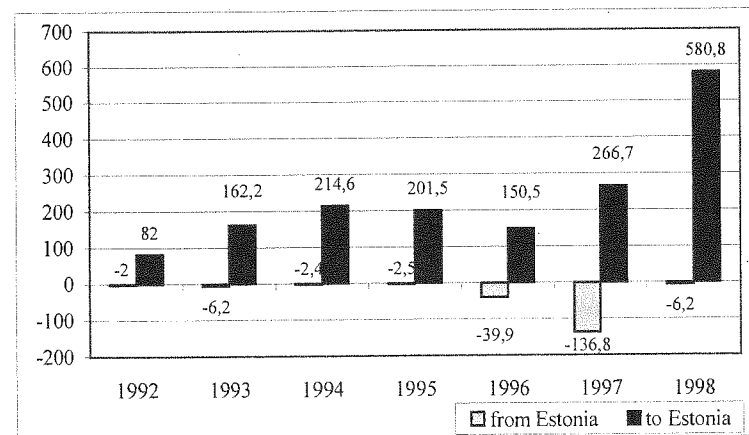
3.1. Foreign direct investment determinants

Four groups of foreign investors have been distinguished in the literature taking into account different strategic objectives (Brewer 1993, p. 4; Chudnovsky et al. 1997, p. 2; Oxelheim 1993, p. 180):

- 1) Market seeking foreign investors concentrate on servicing the host country's (and neighboring countries') market(s).
- 2) Efficiency seeking investors are interested in low cost host countries and the production is exported to the home country of foreign direct investment and/or other target markets.
- 3) Natural resources seeking investments provide access to raw materials.
- 4) Strategic assets seeking foreign direct investments are orientated to acquire resources and capabilities that an investing firm believes will sustain or advance its core competencies in regional or global markets.

Although some foreign direct investment (FDI) projects include elements of more than one of these strategic objectives, most projects are focussed on only one. Foreign investments in developed countries have mostly the market seeking nature. Efficiency or natural resources seeking FDI flows are usually oriented to developing countries (Brouthers et al. 1996, p. 4; Narula 1994, p. 3). Strategic assets seeking investments are secondary in explaining foreign capital movements (Hunya 1998, p. 2). However, the share of this kind of FDI is relatively large in transition countries due to the privatization related foreign investments.

First foreign investments to Estonia were made at the end of the 1980s, at the time when *perestroika* made it possible to start joint ventures. Foreign direct investments made in 1990 and in 1991 were rather small; however, the foreign capital inflow became remarkable in 1992 (see Figure 5). Foreign investment inflow in 1993-1997 was stable. In 1998 foreign investments rose sharply and about 600 million USD were invested in Estonia (the main reason of this was that Swedish banks took over Estonian banking).

Figure 5: Foreign direct investment flows in Estonia 1992-1998 (Mill. USD)

Source: Bank of Estonia (Balance of Payments) 1999.

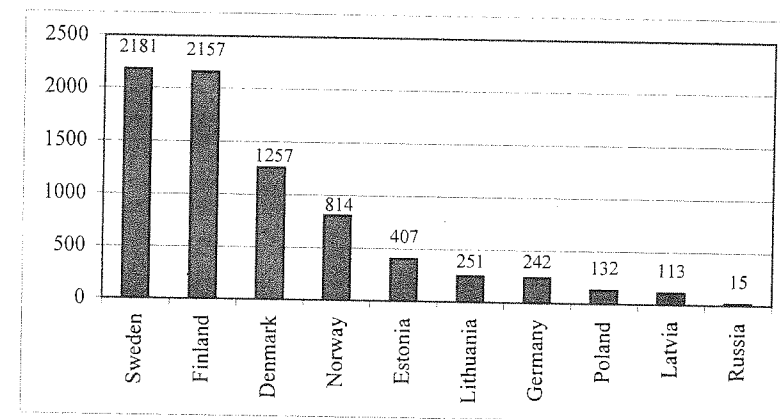
Estonia has been one of the most successful transformation countries according to investments made per capita (see Table 8). Hungary has attracted the largest amount of foreign direct investments, followed by Estonia and the Czech Republic in third position. Estonia was the most important foreign direct investment host country in 1998. Per capita investment flows to Lithuania and Latvia have been two times lower than in Estonia in the 1990s. Investment flows to Estonia still cannot be compared to that to the industrial countries in the Baltic Sea region. However, there has been a fast growth in recent years. In 1998, Estonia took fifth place concerning per capita foreign direct investments (see Figure 6).

Table 8: Foreign direct investment inflow per capita (USD)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	Total
Estonia		54	107	144	136	103	184	407	1135
Lithuania	7	3	8	8	20	41	96	251	434
Latvia		11	17	86	72	153	167	113	619

Poland	3	18	45	49	95	117	129	132	588
Slovenia	21	57	56	64	88	93	161	83	623
Czech Republic	50	97	55	84	248	139	126	247	1046
Hungary	141	143	228	112	436	195	206	191	1652

Source: EBRD 1998, p. 81.

Figure 6: Foreign direct investment flows to the Baltic Sea region in 1998 (USD per capita)

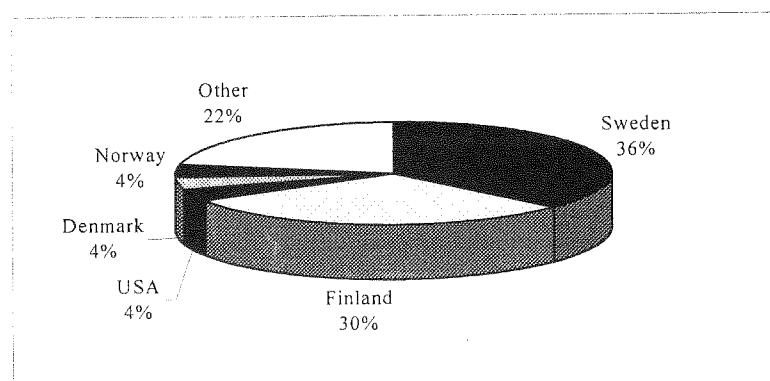
Source: Estonian Investment Agency (Investment Guide) 1999.

3.2. Foreign direct investments in Estonia

The share of the Baltic Sea region countries' foreign direct investments in Estonia has been growing – the six most important Baltic Sea region countries who have invested in Estonia formed 59% of total FDI flows to Estonia in 1994. Their share has grown to 90% in 1998. The major investors are the neighboring countries Finland and Sweden (see Figure 7). Many other countries of the Baltic Sea region have also been rather active. It can be explained by both geographical and cultural similarities, as well as by the objective to reestablish traditional

economic relations. The perspective to serve the local market and the use of local low cost production resources and strategic assets (in the case of privatization related investments primarily) are reasons for investing in Estonia. The amount of raw material oriented investments is rather limited because of the lack of natural resources in Estonia.

Figure 7: Foreign direct investments to Estonia by country of origin in March 1999



Source: Bank of Estonia (International Investment Position) 1999.

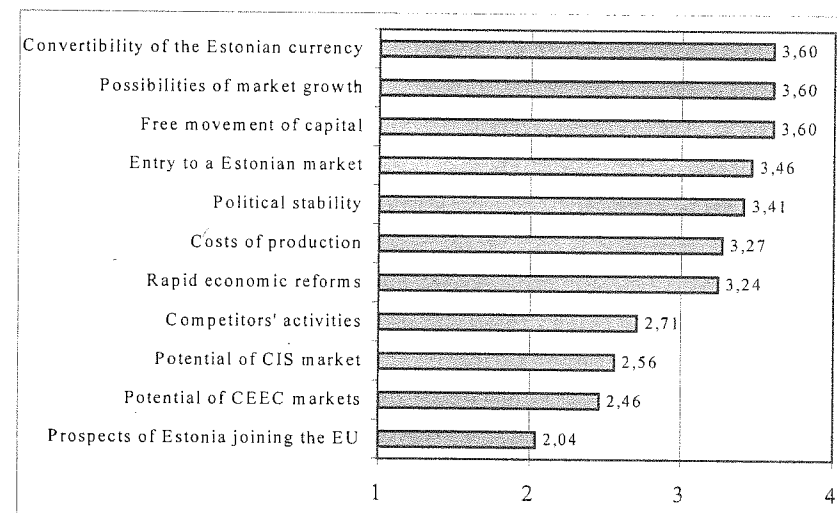
The Chair of International Economy of the University of Tartu and the Estonian Investment Agency have carried out three "Foreign Investor" surveys in 1996-1998. The objective of the research was to find out reasons why investors had chosen Estonia. Foreign investors were asked to assess Estonian business environment, government policy, advantages and disadvantages of export activities, technology and know-how spillovers etc. Figure 8 gives an overview of determinants that foreign investors considered important while entering Estonia. According to the survey, the investors' main argument was to serve the Estonian market and to get a market share. In contrast to several other Central and East European transition countries, Estonia has not established any restrictions on foreign direct investments. Therefore, relatively high foreign direct investments have been made in Estonia.

Arguments involving market exploitation and the possibility for market growth are important in all transition countries, but host country's entrepreneurship risk should also be taken into consideration while penetrating into new markets. Investors assessments showed that the convertibility of the Estonian Kroon and

low political risks were important for foreign investors. This could explain why Estonia has attracted more foreign investments than its neighboring countries.

Surprisingly, neighboring markets and the EU market perspective were insignificant in investing to Estonia. Taking also into account the relative irrelevance of production costs, we can say that foreign direct investments to Estonia are not primarily directed to increase the efficiency and export activities. It is interesting to compare the motives of major investors by home countries (see Table 9). Companies with Finnish participation stress the aim to satisfy local market needs. Investors from other countries consider risk involved aspects and production costs to be more important. Therefore it can be said that foreign investors from Finland make investments mostly in enterprises which deal with the marketing of their products, whereas the other countries' investments are mostly oriented to production.

Figure 8: Significance of foreign direct investment determinants in investing to Estonia



Sources: Estonian Investment Agency / University of Tartu 1999; Authors' calculations. 1 – no influence at all ... 4 – a very strong influence

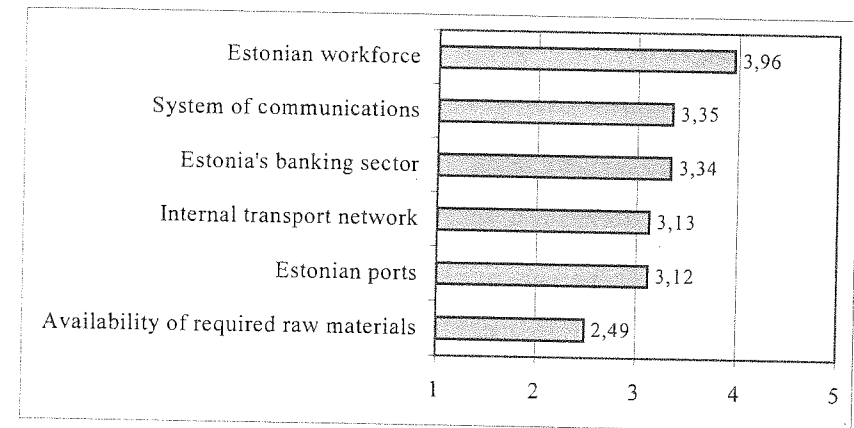
Table 9: Most important FDI determinants in investing to Estonia by country of origin

	Sweden	Finland	other EU	other countries
1	convertibility of the Estonian currency (3,70)	possibilities for market growth (4,18)	political stability (3,77)	convertibility of the Estonian currency (4,17)
2	costs of production (3,60)	entry to the Estonian market (3,90)	costs of production (3,54)	costs of production (3,33)
3	free movement of capital (3,60)	free movement of capital (3,85)	free movement of capital (3,38)	free movement of capital (3,33)

Source: Estonian Investment Agency / University of Tartu 1999; Authors' calculations.

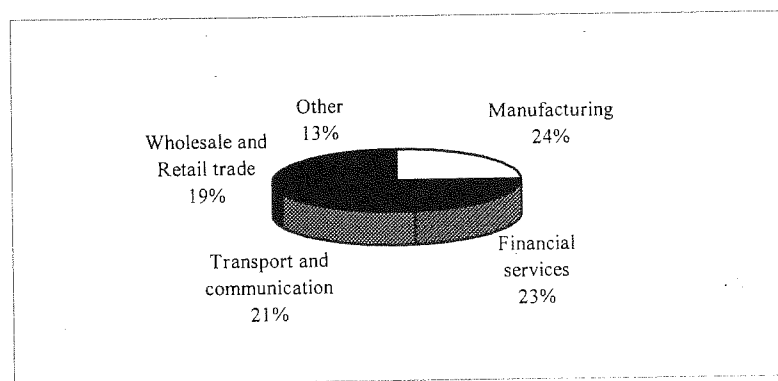
Many investments made in Central and East European countries are oriented to use the local raw materials. Major foreign investors' opinion regarding Estonian resources is illustrated by figure 9. Foreign investors know Estonia as a country with relatively qualified labor and little natural resources. This means that investments made in production should use more labor-intensive technology unless they have to make larger investments in adjustment of production technology to meet the local market conditions. The latter may influence the whole project profitability and make the investor seek for other, more favorable foreign investment locations.

Figure 9: Significance of resources in investing to Estonia



Sources: Estonian Investment Agency / University of Tartu 1999; Authors' calculations. 1 – no influence at all ... 5 – very strong influence

The importance of resources depends also on the sector where the investment is being made. Investments made in production form only a quarter of total foreign direct investment flows to Estonia (see figure 10). This explains why availability of local raw materials is a quite insignificant investment determinant. Foreign direct investments in Estonia are mostly oriented to services and trade sectors. Therefore, the availability of suitable labor as well as a developed communication network and banking sector are important. This kind of distribution of foreign direct investments among the sectors also explains why servicing neighboring markets is a relatively unimportant investment determinant.

Figure 10: Sectoral structure of FDI to Estonia in March 1999

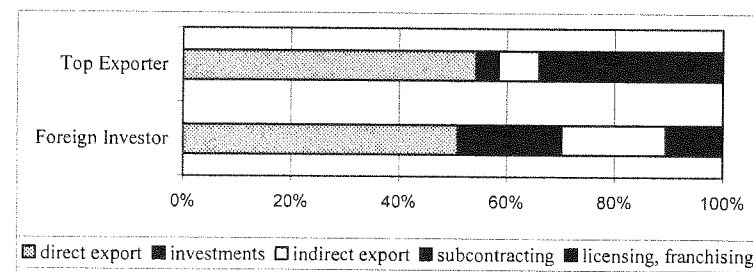
Source: Bank of Estonia (International Investment Position) 1999.

In conclusion it can be said that the Baltic Sea countries have been very active in investing to Estonia. They have enabled Estonian enterprises to get capital, modern technology and management skills for restructuring the production and marketing processes. However, investments are mainly oriented to Estonian services and trade sectors and this will not generate any other complementary contacts between Estonia and the Baltic Sea region countries.

3.3. Foreign direct investments made by Estonia

Estonia has made relatively few investments in other countries so far. Most of the firms do not even have enough capital to be able to expand in the domestic market. Due to the long time of isolation, many entrepreneurs do not have necessary experiences for performing on foreign markets and long-term partnership contracts are also missing. These factors increase the risk involved in entering foreign markets. This was also found in the surveys "Estonian Exporter 1998" and "Foreign Investor 1998". Both Estonian and foreign capital based enterprises are mostly using direct export to enter foreign markets (see Figure 11). Estonian capital based enterprises rate subcontracting as next important. Foreign direct investments and indirect export have equal shares in the foreign capital based firms. One reason why foreign direct investments have greater importance in companies with foreign participation could be the parent companies expansion strategy. But we also have to take into account that large multinational cor-

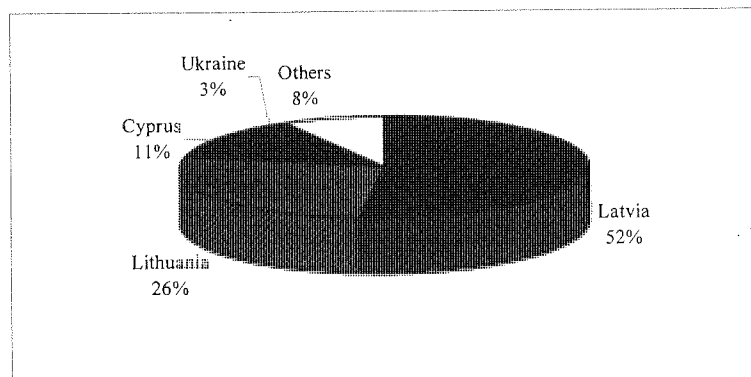
porations have better possibilities to get cheaper loans from the international capital markets. Foreign companies have also experiences in operating on international markets.

Figure 11: Foreign market entry strategies used by Estonian firms

Sources: Estonian Investment Agency / University of Tartu 1999; Estonian Export Agency 1999; Authors' calculations.

Most foreign direct investments in Estonia have been done by neighboring countries with a developed market economy. At the same time, Estonian enterprises have mainly been interested in other transition countries (see figure 12). Cumulative foreign direct investments made to Latvia and Lithuania form 78% of total foreign direct investments made by Estonian enterprises. The selection of these countries has been obviously based on the better understanding of their markets and already established cooperation. In addition, Estonia has more modern technology and management skills because of large scale foreign direct investments made in Estonia. This means a relative advantage for Estonian firms in performing on the markets of other transition countries. However, investments made in Latvia and Lithuania involve also some risks – a lot of Estonian companies and thereby the whole Estonian economy become dependent on these countries' economic and political processes. A larger number of foreign direct investments' host countries and their smaller share in total foreign investments (i.e. differentiated investment portfolio) would decrease these risks. Moreover, Estonia has made investments mostly to other transition countries, meaning that the risk level is higher than in the case of foreign direct investments' differentiation between industrial, transition and developed countries.

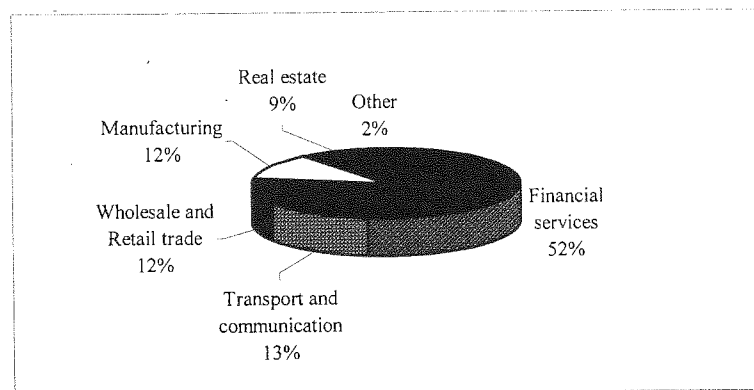
Figure 12: Estonian foreign direct investments by host country in March 1999



Source: Bank of Estonia (International Investment Position) 1999.

Taking a look of foreign direct investments distribution between sectors (see figure 13), we can see that most investments have been made to the services sector. Investments to the financial services sector form 52%. This result indicates Estonian banks' expansion to Latvia and Lithuania. Only 12% of investments have been made to the manufacturing sector.

Figure 13: Sectoral structure of Estonian FDI in March 1999



Source: Bank of Estonia (International Investment Position) 1999.

In conclusion it can be said that limited capital resources, high risk and lack of foreign market experience are the reasons why Estonian companies have made relatively small foreign direct investments. Investments have mainly been oriented to the services sector and to neighboring countries with the similar level of economic development.

3. Conclusion

Most of the Estonian foreign trade and foreign direct investment partners belong into the Baltic Sea region. Therefore, Estonia is vitally interested in expanding and strengthening cooperation in this region. However, there are many problems that need to be solved. They are based on differences in the stage of development, the economic policy and foreign economic regimes of the region's countries.

Cooperation between the Baltic Sea countries is greatly influenced by the EU foreign economic policy, which determines essential differences of relationships within the union and outside of it. Estonia suggests that the EU should abolish discriminative trade barriers because the latter prevent free trade and an increase in investment flows based on competitive advantages. Estonia as a transition country is not able to reduce its backward position compared to the EU countries and to become an equal member of the EU without having equal conditions for foreign trade. Estonia suggests that the EU should start fast expansion to the eastern area, which would make the Baltic Sea an inland sea of the EU. A common economic area will open the developmental potential of the region.

Estonia understands the importance of economic relations with the EU and Russia and is looking forward to function as a transit country for trade flows and to attract export oriented foreign direct investment flows.

References

- BANK OF ESTONIA (Ed.): Estonian Balance of Payments, Short Version, http://www.ee/epbe/sdds/bp_short_usd.html.en, 21.09.1999.
- BANK OF ESTONIA (Ed.): Estonian Foreign Trade in 1998. – Bulletin of the Estonian Bank, 1998, No 3, <http://www.ee/epbe/bylletaan99/3/valis/index.html>, 11.09.1999.

- BANK OF ESTONIA (Ed.): International Investment Position and International Debt, <http://www.ee/epbe/sdds/index.html.en>, 24.09.1999.
- BREWER, T.L.: Government Policies, Market Imperfections, and Foreign Direct Investment. – *Journal of International Business Studies*, 1993, Vol. 24, No. 1, pp. 101-120, cited by <http://www.ebscohost.com> pp. 1-22.
- BROUTHERS, L.E./WERNER, S.: Aggregate Impact of Firms' FDI Strategies on the Trade Balances of Host Countries. – *Journal of International Business Studies*, 1996, Vol. 27, No. 2, pp. 359-373, cited by <http://www.ebscohost.com> pp. 1-14.
- CEEBIC. – Central and Eastern European Business Information Center, <http://www.mac.doc.gov/eebic/ceebic.html>, 21.09.1999.
- CENTRAL STATISTICAL BUREAU OF LATVIA (Ed.): Basic Socio-Economic Indicators, <http://www.csb.lv/abasicdicators.htm>, 0.09.1999.
- CHUDNOVSKY, D./ LOPEZ, A./ PORTA, F.: Market or Policy Driven? The Foreign Direct Investment Boom in Argentina. – *Oxford Development Studies*, 1997, Vol. 25, No. 2, pp. 173-188, cited by <http://www.ebscohost.com> pp. 1-16.
- DANMARKS: Statistik Data on Denmark 1999, http://www.dst.dk/siab.asp?o_id=332, 20.09.1999.
- EASTERN EUROPA AND THE BALTIC STATES – Economic Bulletin for Europe, 1997, Vol. 49, pp. 39-84.
- EBRD (Ed.): Transition Report 1998: Financial Sector in Transition, London 1998.
- ESTONIAN EXPORT AGENCY AND CHAIR OF INTERNATIONAL ECONOMY OF THE UNIVERSITY OF TARTU (Ed.): Top Exporter 1998, 1999.
- ESTONIAN INVESTMENT AGENCY AND CHAIR OF INTERNATIONAL ECONOMY OF THE UNIVERSITY OF TARTU (Ed.): Foreign Investor 1998, 1999.
- ESTONIAN INVESTMENT AGENCY (Ed.): Investment Guide, http://www.eia.ee/en/s_facts.html, 01.11.1999.
- ESTONIAN MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS (Ed.): Foreign Policy, <http://www.vm.ee/eng/index.html>, 20.09.1999.
- ESTONIAN MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS (Ed.): Official Delegations of Estonia, Latvia and Lithuania Initial the Agreement of Non-tariff Trade Barriers, Press Release Nr.159-E, <http://www.vm.ee/eesti/press/1997/0918mitt.htm>, 18.9.1997.

- FEDERAL STATISTICAL OFFICE GERMANY (Ed.): Basics. – Basic Statistical Figures, http://www.statistik-bund.de/basis/be_ueber.htm, 20.09.1999.
- HUNYA, G.: Integration of CEEC Manufacturing into European Corporate Structures by Direct Investments. – Materials of the Workshop "Impact of Foreign Direct Investment on Efficiency and Growth in CEEC Manufacturing", Vienna 1998.
- MARKET ACCESS SECTORAL AND TRADE BARRIERS DATABASE: <http://mcaccdb.eu.int/mkdb/mkdb.pl>, 20.09.1999.
- MC DONALD, F./ DEARDEN, S.: European Economic Integration, 2nd Ed., New York 1994.
- NARULA, R.: Locational Determinants of Inward and Outward FDI Activity. – MERIT Research Memorandum, 1994, No. 25.
- OXELHEIM, L.: The Global Race for Foreign Direct Investment: Prospects for the Future, London 1993.
- SHEETS, N./ BOATA, S.: Eastern European Export Performance During the Transition. – *Contemporary Economic Policy*, April 1998, Vol. 16, Issue 2, pp. 211-227.
- STATISTICS FINLAND: Finland in Figures, http://www.stat.fi/tk/tp/tasku/taskut_en.html, 19.09.1999.
- STATISTICS LITHUANIA: Main Economic Indicators in 1994-1998, http://www.std.lt/informacija/rodikliai/pagrindiniai_rodikliai_apie_sali.htm, 20.09.1999.
- STATISTICS NORWAY: Statistical Yearbook 1998, <http://www.ssb.no/www-open/english/yearbook/info.shtml>, 21.09.1999.
- THE WORLD BANK: The Uruguay Round: Statistics on Tariff Concessions Given and Received, Washington 1996.

Litauen und die Ostseekooperation

Eduardas Petkevičius

Winston Churchill sagte am 16. September 1946 in Zürich in seiner berühmten Rede über ein neues Europa: „Kleine Staaten werden soviel gelten wie große. Sie gewinnen ihre Ehre durch ihren Beitrag zur gemeinsamen Sache.“ Die Wahrheit dieser Worte ist heute deutlich zu spüren. Ein klares Beispiel dazu - der Ostseeraum, in dem die Anrainerstaaten an der Ostsee zusammenleben. Die jüngste Geschichte stellt uns ihre Frage: Wie sieht die Wirklichkeit dieses Zusammenlebens heute aus?

Historisch gesehen ist der Ostseeraum immer im Zentrum bestimmter Interessen der Großmächte gewesen. Die Großmächte versuchten des öfteren, ihre Pläne für Dominanz und Einflusszonen zu verwirklichen. Die mehr oder weniger Betroffenen in diesem Prozess sind kleine Staaten. Litauen ist dabei keine Ausnahme.

In den wenigen Jahren nach dem Zusammenbruch des kommunistischen Imperiums ist die Ostseeregion zu einer Zone intensiver politischer, wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Verflechtungen geworden. Die Ostsee ist wieder ein europäisches Binnenmeer. Das Ende der russischen Dominanz bedeutet eine Chance für die Wiederherstellung eines alten historischen und vielfältigen Raumes. Seit 1989 wächst dort zusammen, was mehr noch als anderswo zusammengehört: Alte kulturelle Verbindungen leben wieder auf. Neue Demokratien sind entstanden. Die Wiederentstehung von unabhängigen Staaten in der Region brachte neue legitime Wirtschafts- und Sicherheitsinteressen mit sich, die von anderen Staaten und internationalen Institutionen zu berücksichtigen sind. Unterhalb der Schwelle formeller Bündnisse und Garantien gibt es im gesamten Ostseebereich bereits eine Fülle von Kooperationen, Partnerschaften, Assoziierungen. Die Vielfältigkeit und von verschiedenen Ländern und Regionen gebotene Diversität ist eine Herausforderung für die weitere Entwicklung des Ostseeraumes. Daran sind die überregionalen Organisationen EU, OSZE, Europarat, sowie Russland als Ostseeanrainer, und zunehmend auch die USA, beteiligt. Die Perspektive der Mitgliedschaft in der EU und der NATO bietet eine historische Möglichkeit für die Ostseeanrainer, Stabilität und dauernden Wohlstand zu schaffen. Die baltischen Staaten Litauen, Lettland und Estland sind aktive Mitspieler in diesem Prozess.

In Litauen überwiegt die Meinung, dass die Sicherheit und der Wohlstand der Bürger des Landes vor allem von deren eigenen Anstrengungen abhängt. Seit der Wiederherstellung der Unabhängigkeit setzt Litauen die Umstrukturierung

der Wirtschaft fort. In diesem Prozess lassen wir uns von der Erfahrung der Europäischen Union leiten. Auf internationaler und regionaler Ebene sieht Litauen viele noch nicht ausgeschöpfte Möglichkeiten der Zusammenarbeit für unser gemeinsames Ziel - Frieden und Stabilität in Europa.

Vor diesem Hintergrund gilt es zu betrachten, was der Ostseeraum und die Ostseekooperation für Litauen bedeuten:

1. Der Ostseeraum birgt, wie bereits erwähnt, eine große Vielfalt, eine Diversität wirtschaftlicher Entwicklung und ein großes Wachstumspotential in sich. Es gibt keinen Automatismus in den Prozessen der wirtschaftlichen Entwicklung und regionalen Integration. Um neue Möglichkeiten auszunutzen und eine stabile Entwicklung zu erreichen, müssen große Anstrengungen auf allen gesellschaftlichen Ebenen unternommen werden.
2. Die regionale und subregionale Zusammenarbeit im Rahmen des Ostseerates ist ein wichtiges Element für alle Integrationsprozesse. Dieses Forum (der Ostseerat) umfasst alle Ostseeanrainer, ungeachtet ihrer Mitgliedschaft in der EU oder der NATO, einschließlich der Europäischen Kommission. Diese Form der Zusammenarbeit bietet dem ganzen Prozess der europäischen Integration eine konkrete Erweiterungsdimension. Hier entsteht eine Möglichkeit für die Europäische Union, ein gutes Instrumentarium - die Struktur des Ostseerates - für eine weitere Durchsetzung ihrer Politik zu bekommen. Die Kooperation im Rahmen des Ostseerates ist bereits in fast allen Bereichen (Wirtschaft, Verkehr, Energiewirtschaft, Umweltschutz, etc.) aktiv. Sie verbreitet sich von der Zusammenarbeit von Parlamenten, Regierungen bis zur subregionalen und grenzüberschreitenden Kooperation zwischen den Verwaltungen und nichtstaatlichen Organisationen. Seit sieben Jahren wurden direkte bilaterale und multilaterale Beziehungen aufgebaut. Erste deutliche Ergebnisse in dieser Richtung schaffen eine gute Basis für neue Initiativen.
3. Aus litauischer Sicht ist die Ostseekooperation ein gutes Instrument für die Durchsetzung der Politik der EU, besonders im Kontext der Beziehungen zwischen der EU und Russland. Zur Stärkung der regionalen Zusammenarbeit mit den nordwestlichen Regionen Russlands an der Ostsee wurde bereits viel getan. Viele Studien über die Entwicklungsperspektiven der russischen Exklave Kaliningrad innerhalb der EU sind bereits gemacht. Verschiedene Strategien für die Kooperation mit diesem russischen Gebiet wurden entwickelt. Angesichts der Erweiterung der Europäischen Union wird das Gebiet Kaliningrad ein isoliertes Stück in der Mitte der ganzen Region sein. Russland versteht deshalb die Erweiterung der EU ganz anders als wir - aus seinen Verteidigungspositionen heraus. Wenn das Misstrauen unter der Bevölkerung des Gebietes weiter wächst, kann dies negative Folgen für die zügige

Entwicklung in der Ostseeregion haben. Das wäre für uns alle nicht wünschenswert. Der Ostseerat bietet deswegen einen guten Grund, um einen konkreten Dialog zwischen der EU und Russland über die Auswirkungen der Erweiterung für die ganze Region zu führen. Litauen und Russland sind die ersten Länder, die ihre Initiative im Ostseerat gezeigt und die Notwendigkeit dieses Dialoges unter Beweis gestellt haben. Es gab schon eine Sitzung in Kaliningrad bezüglich der künftigen Zusammenarbeit und den vertrauensbildenden Maßnahmen. Die Gespräche wurden später in Brüssel fortgesetzt, um die EU mit der ganzen Problematik besser vertraut zu machen. Das Ergebnis war positiv: Das Vertrauen hat in der Region zugenommen. Des Weiteren hat die Kooperation mit den russischen Regionen und auch innerhalb Russlands uns das richtige Verhältnis zwischen den lokalen Verwaltungen und Moskau gezeigt. Die Regionen haben angesichts der Krise in Russland ein großes Interesse, mehr Direktinvestitionen aus dem Ausland zu gewinnen, an vielen Entwicklungsprojekten teilzunehmen und ihre Verkehrsnetze zu verbessern. Deshalb ist Moskau dazu gezwungen, neue Richtlinien für die regionale Politik und das Verhältnis zwischen dem Zentrum und den lokalen Verwaltungen zu bestimmen. Unserer Ansicht nach ist dies eine positive Entwicklung.

4. Der Ostseerat, der eine wichtige Rolle als Koordinator in der Ostseekooperation spielt, hat eine gute Chance, die Nördliche Dimension der EU möglichst schnell in die Praxis umzusetzen.
5. Eine besondere Bedeutung für die Integrationsprozesse im Ostseeraum hat die subregionale Zusammenarbeit. Um solche Zusammenarbeit erfolgreich zu gestalten, braucht man Unterstützung für die Initiativen der Kommunen und der nichtstaatlichen und subregionalen Organisationen. Eines der Ziele dabei ist die Stärkung von Selbstverwaltungen an der östlichen Küste der Ostsee und die Einbeziehung der EU durch ihre speziellen Unterstützungsfonds. Die Möglichkeiten sind hier noch nicht ausgeschöpft. Eine starke und nach dem europäischen Vorbild richtig reformierte Selbstverwaltung bietet eine qualitativ neue Zusammenarbeit, die sich positiv auf die ganze Region auswirkt.
6. Die Struktur des Ostseerates und dessen Koordinierungsmöglichkeiten sind für eine weitere Entwicklung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zu nutzen. Der Ostseerat als informelles Forum hat eine eindrucksvolle Informationsbasis zur Ostseekooperation geschaffen. Dieses Forum schafft gute Voraussetzungen für eine zweckmäßige Durchsetzung von Initiativen sowie kollegiale Entscheidungen bei der Bewältigung von konkreten Problemen der Kooperation zwischen den Ostseeanrainern. Ein gutes Beispiel hierfür ist die Arbeitsgruppe für wirtschaftliche Kooperation, die im Ostseerat erfolgreich wirkt. Diese Arbeitsgruppe bereitet regionale Konzepte für die weitere Verbesserung der regionalen Infrastruktur, des Handels zwischen den Ostseean-

rainern und des Investitionsklimas vor. Die Arbeitsgruppe verfügt über Informationen bezüglich des letzten Standes der Kooperation. Für die Projekte, die eine besondere Bedeutung für die Region haben, mobilisiert sie die politische Unterstützung. Die Arbeitsgruppe konzentriert sich in ihrer Tätigkeit auf die regionale Kooperation zwischen den kleineren und mittleren Unternehmen in den Bereichen Handel und Direktinvestitionen.

7. Eine große Vielfalt intensiver Zusammenarbeit im Ostseeraum setzt eine gute Koordinierung voraus. Es wird derzeit ein Vorschlag im Ostseerat beraten, ein spezielles Forum der Minister für Energiewirtschaft zwecks einer besseren Koordinierung von bestimmten Tätigkeitsbereichen in die bereits vorhandene Struktur des Ostseerates einzuschließen. Bis das dritte Zusammentreffen im April 2000 in Dänemark stattfindet, wäre es sinnvoll, über die künftige Strategie der Integrationsprozesse im Ostseeraum nachzudenken und vielleicht dem Ostseerat ein klares Mandat als Koordinator der regionalen Kooperation zu geben.

Am 15. Juni 1999 übergab Litauen die Präsidentschaft im Ostseerat an Norwegen. Zu seiner Zeit der Präsidentschaft, die im Jahre 1998 begann, bekräftigte Litauen, dass es nach der Kontinuität der Kooperationsprozesse und der Durchsetzung von praktischen Programmen im ganzen Ostseeraum strebt.

Zu den Zielen der Präsidentschaft zählten eine größere Effektivität in allen Bereichen der Ostseekooperation und ein besserer Aufschwung für die regionale Kooperation sowie die Umsetzung der litauischen Prioritäten.

Die Prioritäten Litauens lauteten damals wie folgt:

- Intensivierung der regionalen wirtschaftlichen Kooperation (besonders in den Bereichen Direktinvestitionen, kleine und mittlere Unternehmen);
- Verbesserung der verkehrs- und energiewirtschaftlichen Infrastruktur (Projekte: Via Baltica, Baltic Ring);
- regionale Zusammenarbeit in den Bereichen Inneres, Justiz und zivile Sicherheit;
- subregionale Zusammenarbeit und die Einbindung Russlands in die Ostseekooperation;
- Verwirklichung von Projekten im Bereich Umweltschutz des Ostseeraumes;
- Intensivierung der Zusammenarbeit zwischen den Hochschulen und im Bereich des öffentlichen Dienstes;
- Einbeziehung der dritten Länder, die ein Interesse an der Ostseekooperation

haben;

- Einbeziehung der Europäischen Kommission ins Problemfeld der Ostseekooperation.

Die regionale und subregionale Kooperation ist eines der wichtigsten Ziele Litauens. Eine besondere Rolle auf dieser Ebene spielt Deutschland, zu dem Litauen ein sehr gutes Verhältnis hat. Dieses Land liegt auch an der Ostsee und hat eine große Erfahrung auf dem Gebiet Internationale Zusammenarbeit innerhalb der EU. Diese Erfahrung braucht nicht nur Litauen, sondern brauchen auch andere Baltische Staaten. Deutschland zeigt außerdem Interesse an Direktinvestitionen im Ostseeraum, die wir dringend benötigen.

Während seiner Präsidentschaft war Litauen bemüht, Russland und insbesondere sein Gebiet Kaliningrad in die Ostseekooperation einzubeziehen. Eine friedliche, wirtschaftlich aufwärts gehende und auf gutnachbarschaftlichen Beziehungen beruhende Entwicklung der Region liegt in unserem gemeinsamen Interesse. So wie es aussieht, ist sowohl die litauische Regierung als auch die Administration des Gebietes bemüht, die Grundlagen für eine friedliche und wirtschaftliche Transformation zu schaffen. Es gibt die Vereinbarung von 1995 über die Kooperation zwischen dem Bezirk Klaipeda und dem Gebiet Kaliningrad. Ihre Arbeit leisten litauische Arbeitsgruppen für die Förderung von Handels- und Wirtschaftskooperation, wissenschaftlich-technischer Zusammenarbeit zwischen Litauen und dem Gebiet Kaliningrad. Litauen liefert nach Kaliningrad Elektrizität, Erdölprodukte, Lebensmittel und sonstige Waren. Einige größere litauische Unternehmen haben bereits in Kaliningrad Fuß gefasst.

Es ist Litauen gelungen, die Europäische Kommission und die EU-Mitglieder auf die Problematik (Russland und Gebiet Kaliningrad) im Ostseeraum aufmerksam zu machen. An der Sitzung des Ostseerates vom 15. Juni 1999 in Palanga, wo die Präsidentschaft an Norwegen übergeben wurde, haben die Beobachter aus den USA, der Ukraine, aus Frankreich und Großbritannien zum ersten Mal teilgenommen. Andere Länder sind ebenfalls willkommen.

Abschließend ist festzuhalten, dass Litauen nach Einbindung in das europäische Staaten- bzw. Wertesystem strebt. Unser Beitritt zu EU und NATO steht dabei im Vordergrund. Litauen ist sich aller Schwierigkeiten dieses Beitrittes bewusst. Wir verstehen sehr gut, was damit für den Westen und auch für Deutschland verbunden ist. Das gemeinsame Ziel Litauens und der anderen Ostseeanrainer ist deshalb Stabilität und Wohlstand im Ostseeraum durch eine enge Kooperation zu erreichen.

The Future of the Core Baltic Sea Region Development Scenarios for the year 2020

Garri Raagmaa and Erik Terk

The aim of this article is to analyse the influence of external factors to the complex Core Baltic Sea Region formation process. The paper concentrates on the scenario method and futures risk management crucial in strategy development process.

This article first gives an overview about the scenario method, then analyses briefly globalisation and regionalisation processes relevant to the Core Baltic Sea Region; and finally draws futures scenarios, specialisation patterns for every sub-region and strategic issues for the whole region.

1. Introduction. Why scenarios?

In today's globalising world, regions face overwhelming structural change and uncertainty, in which many decisions may have long-ranging consequences and risks. As a result, regions that are known to be "safe" in terms of business development are likely to be favoured over unknown, "unsafe" regions due to the higher level of risk. Regions may be therefore distinguished as "attractive" and "unattractive"; their relative attraction depends upon both the common perception and the actual quality of production factors there. Regions are likely to benefit from the risk minimising approach by management and may receive cumulative inward investment (Temple 1994) essential for the regional growth.

Anticipating the future in a rapidly changing environment calls for systematic futures oriented analysis and creativity, insight and intuition. Scenario thinking is one possibility to combine these elements into vigorous strategies. In future, seeking strategic planning when making sense of complex events, presenting alternative images for the future instead of extrapolating current trends from the present is important. Scenario planning is one of the means to open up policy-makers' thinking to see strategic options from a broader point of view (Raagmaa and Sotarauta 1997).

Basically scenarios are stories about possible futures. They describe different, though equally plausible futures, and thus scenarios can be used as means of thinking through strategy against a number of different stories, and it can be noted that well constructed scenarios force actors to see the forest and not only the trees (ibid.).

Scenarios can be categorised into two major groups: exploratory scenarios that start from the past, present trends and lead to likely futures, and anticipatory or normative scenarios that are built on the basis of alternative visions of the future; they may be desirable or, on the contrary, feared. They have been designed retro-projectively (Godet 1997).

Good scenarios are plausible and surprising, and powerful enough to break old stereotypes. Using scenarios is researching the future; one can avoid surprises and adapt or act effectively by recognising the warning signs and the drama that is unfolding. Decisions which have been pre-tested against a range of what fate may offer are more likely to stand the test of time, produce robust and resilient strategies, and create distinct competitive advantage. Ultimately, the end result of scenario planning is not a more accurate picture of tomorrow but better decisions about the future (Schwarz 1997).

In future, the role of scenarios is to enable strategic communication. Strategic and scenario planning are not planning procedures as such, but tools in bringing about strategic consciousness. They contribute to learning and communication processes. Writing a scenario document is not the key to future oriented action, but the main question is how do we communicate the scenarios and actually use them in our strategy processes? Therefore the test of a good scenario is not whether it portrays the future accurately but whether it enables an organisation to learn and adapt, and facilitates communication within and between organisations.

As Schwarz (1997) points out, after writing scenarios one should keep in mind that scenarios do not predict the future, and that tales must be told again and again. There is always temptation to choose the scenario that is believed to be most probable and use it to plan. But the purpose of scenarios is not be implemented as plans, but the purpose is to prepare for what is thought to happen, how to make sound strategic decisions, and how to use them as parts of communicative process.

The crucial question is how do scenarios become strategies, and especially how do they affect actual decision making and action? As we have already stated above, scenarios are not something to pick the best one, turn it into a plan and start implementing. World is not that linear. We have been emphasising communicative processes, and thus scenarios are a part of an ongoing strategic communication.

As van der Heijden (1997) states, this kind of communication incorporates the knowledge and intuition of the external environment as well as the internal vision, culture, and competencies of the organisation itself. In policy-making at its best, scenarios are debated and updated continuously through inter-organisational communication as the world and the organisations evolve side by

side. The methods and analyses of strategic planning (including scenarios) are able to stop the daily fuss and to provide actors with opportunities to discuss strategic issues, their own intentions, and probable and possible futures.

In a communicative view, scenarios do not lead to a single, clear strategy because effective strategies also must adapt to change. Rather, scenarios encourage better thinking and learning, thereby enabling decision-makers to assess and reassess their strategic options as well as to act with confidence amidst great uncertainty. In this process, scenarios aim to change mental models of policy-makers, show them the need to understand predictability and uncertainty, and reframe strategic issues involved by introducing new perspectives (Sotara 1995, 1997).

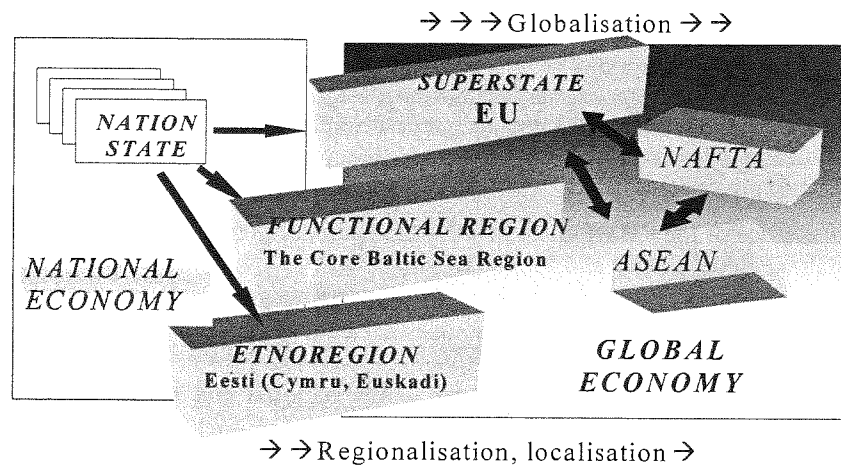
The scenarios of the CBSR given below were composed under the INTERREG IIC Baltic Palette¹ project and applied as a communication tool in clarifying strategic issues for the representatives of all partner regions.

2. Uncertain world and the emergence of the regional and supra-regional patterns

In researching, planning and forecasting development on a regional level, changes that occur throughout the world must be considered first. As essential key words we can bring out world-wide "tertiarisation" and "internationalisation" of the global economy. The entire composition of society's inner structure is changing, and the regions and even small localities may integrate into the global system. This process has also been called "globalisation", which in one way means replacing the statements regulating the level of the country with supra-national structures and in another way means transferring certain state functions down to the regional and local administrative levels (Swungendow 1992).

¹ The international co-operation project Baltic Palette involved the regional and city authorities of Helsinki-Turku-Hämeenlinna Area in Finland, Riga Region in Latvia, Stockholm-Mälars region in Sweden, St. Petersburg and Leningrad Oblast Area in Russia and the Region of Tallinn in Estonia and was carried out 1998-2000. See web site http://www.spatial.baltic.net/structure/cs_contacts.html.

Figure 1: Globalisation and its accompanying processes. The transformation of the nation state and national economies into the global economy, identity and functional regions. (After Veggeland 1995, Ohmae 1995)



One of the most influential results of the development of technology and market forces has been the globalisation of the world economy. Transnational corporations (TNC) are well on their way to change the structure of the world economy (Dicken 1998). The role of former fragmentary national economies and markets is being taken over by the continuously vertically integrating and horizontally specialising global economy. In the future, the level of welfare of every region will be increasingly dependent on its place in this division of labour.

A common global marketplace of raw materials, labour, capital and products has developed. The mobility and transport opportunities of capital and technology are so great that each individual component of the production cycle can be placed wherever in the world the combination of production factors guarantees the lowest cost price. This development will open many new opportunities. On the other hand, the mobility of capital, people and production factors will cause a stability problem for countries and regions since capital can easily flow out of them if the situation changes.

In developed countries, good and stable development opportunities will be enjoyed only by regions in which the level of education, the qualifications of labour, constant training as well as research and development activities (i.e. inno-

vation) ensure the rapid adjustment of production factors to the changing demands of the market. Increasingly, the economic competitiveness and export production of countries and regions will depend on the accessibility of global market information and advertising. The presence of modern communication facilities will become an inevitable prerequisite for attracting international investments, and information technology (IT) will be an inevitable component of production and services technologies.

Kuklinski (1995) called a region the building block of the New Europe, and regionalisation (*Regionalgliederung*) an important theoretical and pragmatic problem. Traditional nation states are about to give up control of capital and the economy. National affairs have been replaced step-by-step with supra-regional interests (EU, NAFTA, South-East Asia) to avoid the outflow of capital from their region. The difficulties of the nation state, which was built upon the promotion of mass-consumerism and the prevailing post-war Keynesian theory of economics, started to emerge after the large-scale acknowledgement of environmental problems and the first oil crises in the 1970s. The rapid transformation from the so-called fordist accumulation mechanism of capital to the flexible specialisation began in this period (Sabel 1989, Harvey 1990).

In turn, the global (and EU) standardisation, unification and changes in attitudes caused contra-trends (e.g., opportunism against multinationals) and the rise of new identities (Castells 1997). The emerging process of regionalisation – the concentration of economic processes as well as identities (and loyalty) on a regional level – has formed new (functional and identity) regions around big cities and within culturally homogenous areas (Veggeland 1995).

The other concept of regionalisation deals with the contra-trend of globalisation of the world economy and unification of market forces. This is the formation of region states in the strictest, most ethnic sense. Putman (1993) has described the importance of cultural values of a civic society for economic success, such as co-operation, trust and active citizen participation, in the so-called Third Italy.

Regionalisation will continue within the framework of globalisation: the development of supra-national economic clusters that are tied to the resource base of the region will be able to play some role in the global economy. The emergence of such clusters will require a certain volume of economy and labour, good infrastructures, communications, and local potential for product development.

The process of regionalisation has been actually supported (at least in economic fields) by multinationals themselves. Amin and Thrift (1994) pointed out: "... global processes can be 'pinned down' in some places, to become the basis for self-sustaining growth at the local level." So we may speak about an industrial agglomeration again, but with a particular emphasis on the intelligent compo-

ment of the development of the region (Cooke and Morgan 1994) or even the new logic of knowledge economy (Lundvall and Johnson 1994).

In spite of the success of new regionally, culturally centred and knowledge based theories, the economies of scale are still relevant. The region or country that could attract most investments should have a population of at least five, but preferably 10-15 million people. This is the critical number of people necessary to ensure the sufficient functioning of the infrastructure needed to participate in the global economy (international airport), the profitability of the main supportive services (financial sector in particular) and the effectiveness of the local media to work out new product brands (Ohmae 1995).

Veggeland (1995) makes a clear distinction between administrative (nation state), functional and identity regions. A region state, as defined by Ohmae (1995), can be taken as a functional region by Veggeland – the type of regionalisation driven by market forces, where TNCs have a very important role to play. On the other hand, the role of government as the biggest business (with a share of 40-45% of GDP in most European countries) will decrease since in all developed countries the state has started to shed commercial functions. Privatisation, which began in Britain in the early 1980s, has swept the world, bringing with it considerable increases in efficiency in the companies concerned (McRae 1995).

It turns out that players in the global networks are in great need of places that are able to “collected”, add value to and then redistribute communication and transport. Such knots or metropolitan regions are called hubs or gateway regions. Gateway regions not only exist in and around world cities but also in other metropolitan regions that connect advanced services and production of a wider area with markets on a sub-continental level on a different scale than city-regions such as London, Tokyo and New-York (Andersson 2000).

Gateway regions have gained particular importance when they have been able to function as links between areas in various stages of economic development as in the Baltic area. Other examples are Hong Kong and the cities in the Pearl River Delta towards China, Singapore towards South East Asia, Randstad (Holland) and Frankfurt am Main towards the economic core of Europe and Miami-Dade towards Latin America. Randstad, the Rhein-Main Region with Frankfurt, Mainz, Darmstadt and other cities and the Pearl River Delta are multi-core (gateway) regions (ibid.) as in the case of the CBSR where the main gateways are Riga, St. Petersburg, Helsinki, Turku and Stockholm.

According to these similarities, the future of the Baltic Sea area, which is integrating rapidly after the breakdown of the Iron Curtain, seems very challenging. Over the last decade, some substantial shifts have taken place in the Baltic Sea region. However, the end of political segregation has not yet created a clear per-

spective on the formation of a single economic region around the Baltic Sea, also referred to as the Hansaraum.

The list of barriers given by Peschel (1993) is still pertinent: (a) distance – transport and communications costs; (b) linguistic and cultural dissimilarities; (c) differences in the scope of social and political life and (d) differences in political strategies, deliberately or unintentionally resulting in the separation of states. Only Peschel's first factor has been diminishing significantly in the last few years.

3. The two functional multi-core regions of the Baltic Sea Area

Taking into consideration the economic trends that proceed from globalisation and the Europeanisation of the Nordic countries, it seems very probable that the capital investments of the Nordic countries as well as the global capital are going to be concentrated not only in the major centres of the region (big markets), but also in the areas which offer the most favourable ratio between the price and quality of work and where a stable and secure business atmosphere has been created.

According to this logic, two major regions of already existing economic cooperation can be delineated in the Nordic countries in addition to the national centres. First of all, the twin cities of Copenhagen-Malmö are becoming the most important centre of logistics in Northern Europe. The second region of cooperation has been the Helsinki-Turku-Stockholm region.

Both of these regions were pointed out by Veggeland (1995) as the Western Baltic Sea Region and the Core Baltic Sea Region. In these already existing integrated areas, another factor that is necessary for rapid growth and the penetration of investments is missing. It is the factor of a well-qualified but inexpensive labour force. The alternatives are offered by the close centres, which are now in reach after the fall of the Iron Curtain. In principle, this hypothesis was also supported by Nilsson (1997) who draws a “belt of strong economic activities” crossing central parts of Denmark and Sweden, approaching the Helsinki region in Finland and penetrating extensively towards Northern Poland and the southern and eastern shores of the Gulf of Finland.

An important precondition for the formation of integrated economic regions is the quality of communications as well as cheap, frequent and regular transportation connections (ferry links). Considering these conditions, the expansion of the above-mentioned double-centres into the East can be fairly well foreseen; the involved areas will be the big urban centres on the East Coast of the Baltic Sea.

3.1 The Southern Baltic Sea Region

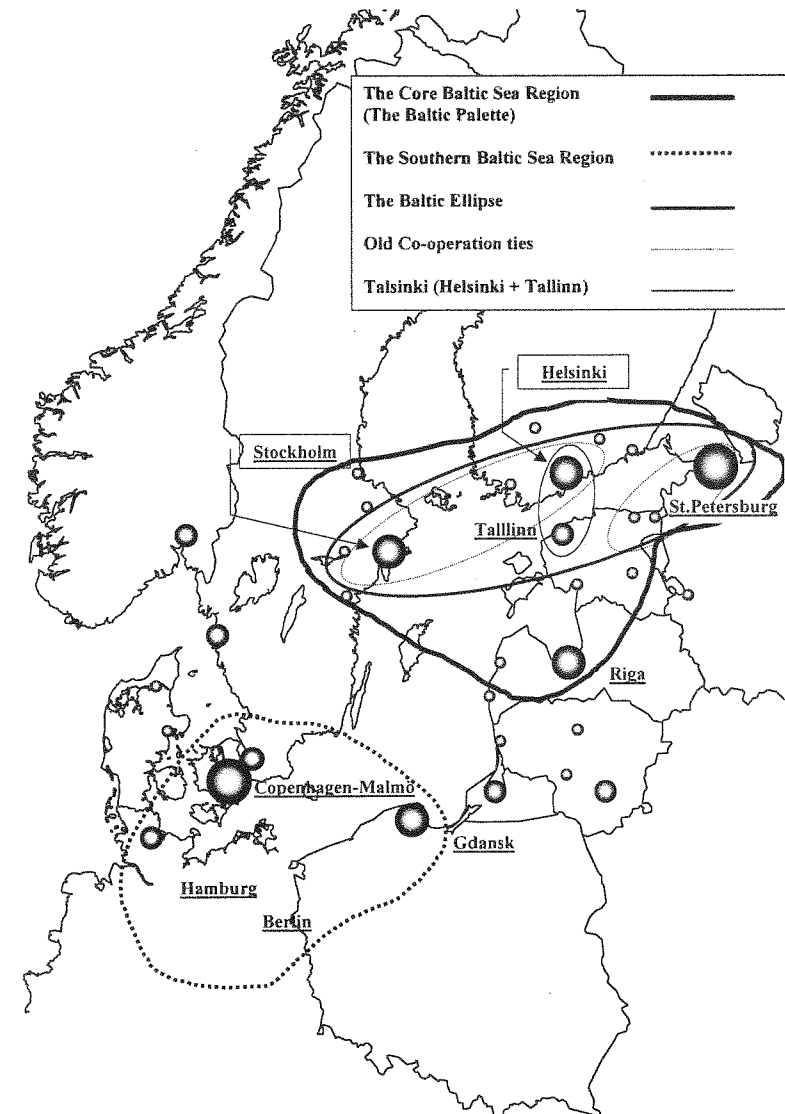
The first region, as Veggeland (1995) named it, is the Western Baltic Sea Region. This hub of Scandinavian transportation will undoubtedly grow during the next years, especially thanks to the new mega-bridges across the Danish straits. Additionally, the already existing, functional economic space, with parts of Germany, Denmark, Southern Sweden (Copenhagen-Malmö) and Norway, is spreading to the coastal areas of Poland (Szczecin, the Gdansk agglomeration).

We can see a growing interest of German, Danish and Swedish firms in Poland. The impact of the widening growth region can be felt in the Gdansk province, which is successfully competing with Warsaw, Poland's biggest centre. At least as far as foreign investments are concerned, the Gdansk province has grabbed 10% of all foreign joint ventures although it has only 3.6% of the population. The business activity in the region is one of the most noticeable ones in Poland (Cwiklinski & Pawlowski 1994).

At the same time, there are some negative factors blocking the spread of such co-operation. First of all, the merging of the Kaliningrad (Königsberg) area is hindered by the extreme militarization (Pacuk and Palmowski 1998). Until this destabilising factor is eliminated, the establishment of economic activities or the mass influx of investments cannot be seriously considered.

So we can point out that as economic factors will push strongly for the formation of the South Baltic Sea Region, this development will be restrained by national and cultural factors, particularly the regional differences of the Polish coastal area.

Figure 2: The Core Baltic Sea Region and the Southern Baltic Sea Region.



3.2. The Core Baltic Sea Region

Assuming the peaceful development of Russia, the Core Baltic Sea economic (functional) region (CBSR) can be expected to be biggest economic region in Northern Europe. This region includes the largest cities of the region (St. Petersburg, Stockholm, Helsinki, Tallinn and Riga), the densely-populated and highly-urbanised belt on the coasts as well as the closer hinterland: the Mälars area from Gävle to Upsala and to Linköping in Sweden; the Tampere-Turku-Lahti-Kotka ring in Southern Finland; the Leningrad Oblast in Russia; the Narva-Jõhvi agglomeration and Tartu in Estonia, the Liepaja-Ventspils ports in Latvia. There are transportation corridors connecting these major cities and other important centres closely related to the region, such as St. Petersburg-Moscow and St. Petersburg-Novgorod, Helsinki-Tampere, Stockholm-Norrköping, Stockholm-Uppsala, and Tallinn-Riga and Tallinn-Tartu.

Table 1: The GNP of the Core Baltic Sea Region and it's closest hinterland in 1995.

GNP 1995	Mill. USD	%
Finland	105000	49.6
Sweden (40% of total)	83600	39.5
St. Petersburg and Leningrad Oblast	13227	6.2
Estonia	4290	2.0
Latvia	5675	2.7
Total	211792	100.0

Source: LarCon Oy & Paakkari Consulting Oy 1998.

Considering the conditions of Northern Europe, the Core Baltic Sea Region mostly interacts by means of frequent land, sea (ferry) and air transportation. The region contains a population of about 15 million people, which is enough to attract international capital and to be involved in global networks. Additionally, the population is highly qualified and possesses modern (urban) attitudes; the share of skilled workers and highly-educated people is considerably large. More

so, the region (the eastern shore) is one of the major processors of Russian transit.

The ongoing integration and previously-given hypotheses about geographical (but also cultural) closeness and regionalisation (growth) has been well-characterised by the foreign direct investment (FDI) inflow, which was 638 million USD, 420 per capita in Estonia between 1990 and 1995; in Latvia 587/227 and in Lithuania 113/30 (Kivikari 1998). When we look at the sources of FDI, Finnish (38% at the end of 1995) and Swedish (24%) capital clearly dominate in Estonia's case (Vihalemm 1997). The same picture is seen when analysing trade patterns: Finland and Sweden are most important trade partners of these two Baltic countries (Fulsang 1997).

A great precondition for the formation of the Core Baltic Sea Region is cultural and national closeness¹. Relations between the Finns and Estonians are not represented only by business people in the capital cities and (shopping) tourists but also by community and personal contacts and friendships. These close relationships are best characterised by the Estonian joke that every Estonian has his/her own Finn.

Culturally close to the Estonians and the Finns are the Swedes (Lutherans), of whom a big minority (300,000) lives in Finland and who also lived in Estonia before World War II (7,000). There are numerous communities of Finns (300,000), Estonians (26,000) and Latvians in Sweden. There therefore exist frequent relations both on personal and local administrative levels. Sweden has officially declared its strategic interests in the Baltic States, especially in Estonia. As a result, there has been considerable official support. Close friendships and the flow of tourists to the regions of Stockholm and Helsinki has enabled the creation of relatively inexpensive (especially if we consider the cost of transportation inside the countries of Sweden and Finland) plane and ferry transportation with frequent timetables in this triangle.

The large Russian community living in Estonia, the post-war economic politics of Finland, and current active transit trade have been an integrating link for the St. Petersburg region, where two-fifths of the population of the CBSR live. There have always been numerous Estonian and Finnish communities in St. Petersburg too.

¹ Murmansk, Arhangelsk, Komi, Karelia, Vologda, Leningrad oblast, Kaliningrad and St. Petersburg

3.3. The perspectives for the Core Baltic Sea Region

First of all, internal integration and longstanding relationships with each other are a comparative advantage of the CBSR because they created tacit knowledge of the conditions within the area. Secondly, the CBSR obtains the top competence in new telecommunication technologies, pharmaceuticals and bio-tech as well as traditional high volume forest, engineering and welfare clusters. Thirdly, the region has a great number of top R&D personnel and a relatively good but cheap labour force in a close distance – a combination that is behind the success of many similar border regions. Fourthly, the CBSR has a high concentration of urban population with innovative attitudes. Finally, the CBSR could be counted as the most important gateway of Russian Raw exports to and technology transfer (imports) from Western Countries.

Creating a comparative advantage depends on starting the learning curve early and thus pre-empting the possibilities of competitors to amass a critical mass in clusters given priority in the respective metropolitan region. Development of knowledge has collective characteristics spilling over between actors – suppliers, customers, competitors and academic institutions – in the dense metropolitan areas (Andersson 2000).

However, the comparative advantage of the CBSR might be seen in various lights when a number of wider long-term external factors are considered. It is presumed in the case of general trends like globalisation and ITC development that they will be realised in any case and thus it must be certainly considered to adjust to them or to take advantage of them. Possible debates can only concern the intensity and timing of the influence of these trends. Finland and Sweden are among the top countries of the world concerning ITC development which is a fact the whole region can profit from.

The other set of externalities that may influence the development of the Baltic Sea Area is based on cultural and political factors. Above, we already discussed internal cultural factors that are quite important for regionalisation. The location of the CBSR on the meeting point of three religions and two major political blocks - EU and Russia - could be seen as crucially important and should be considered as a serious externality with both positive and negative influence.

Besides, despite the EU enlargement is on the way, the incorporation of the current "grey zone" of CEEC countries has just begun and serious setbacks might originate from the EU countries as well as from the applicants themselves. Further development of the EU could be an even more important externality than the previously mentioned one in this situation.

The following text draws three possible combinations in the EU enlargement

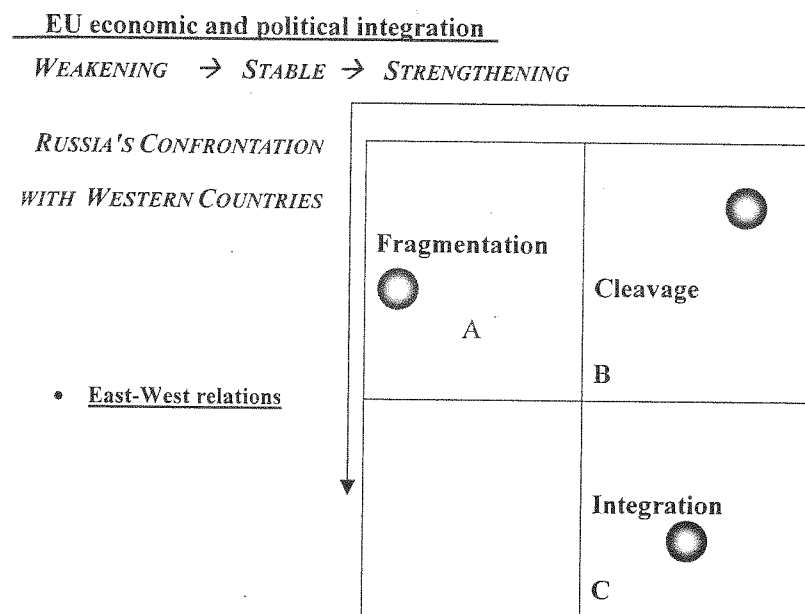
and East-West relations and analyses their impact in three scenarios for every metropolitan area of the CBSR.

4. The genesis of alternative developments for the CBSR

The further development of the EU and Russia are the two most important non-determined external factors for the CBSR development. The combinations of these complex variables will be tested within three scenarios (see figure 3). To simplify the model, we used two axes:

(1) "EU economic and political integration" and (2) "East-West relations".

Figure 3: The set of axes and variables for alternative scenarios



The current situation was taken as "normal" enabling both: positive and negative development. The emergence of the combination of variables in its turn depends on a number of various factors (political, social, and economic), several of them by no means predictable. So, we drew a matrix with 4 fields and defined quite narrowly limited conditions that allow us to tell you stories about the future.

Here we used anticipatory or normative scenario method that are built on the basis of alternative visions – descriptions of the anticipated situation.

We excluded the combination of good East-West relations and weakening EU integration as it is not very likely. The "Scenario of Fragmentation" (A) originates from weakening EU integration, which means that every country in the BSA tries to fight for its own interests. This is the scenario of low growth and stagnation, a bit similar to a situation in 1999-2000 (in some way continuing scenario), when Russia elected a new president and EU was not clearly aware about the enlargement policy.

Disagreements in East-West relations due to the possible Russian growing ambitions probably pushes EU countries to apply a more co-ordinated and homogeneous approach, opposing Russian expansive politics but not confronting too much economically.

The "Scenario of Cleavage" (B) has a little taste of cold war when old rivals USA and Russia are trying to build up the bipolar world once again. This would repeat the soft-confrontation model well known in the past (1970's). However, European countries and Russia try to keep economically profitable relations, at least unofficially.

Improving trade and positive political developments between East and West may form the "Scenario of Integration" (C), a dream scenario that enables very successful economic performance and establishes the whole CBSR as one of the gateway-regions in the world integrating EU and Russia. Such co-operation model was much "dreamed" about in the beginning of the 1990's.

4.1. The Scenario of Fragmentation



Preconditions for the emergence of the scenario:

Setback in the EU integration, there will be no expansion to the Baltic countries; East-West co-operation in the Baltic Sea space will be weak (poorer or in the best case the same as now).

Genesis and main features of the scenario:

European integration will experience a number of setbacks. As a result of budgetary problems and conflicts between the member nations, Brussels will face a crisis in 2002: the enlargement process will be stalled, the EU member states will group, tackling the (partial) restoration of the trade barriers; the EMU will go bust.

Since a setback within the EU is of determining importance in this scenario, the situations in Russia may vary quite widely in the scenario. Nevertheless, a government with non-aggressive foreign policy is presumed. The economy may have significant problems with overcoming its troubles and after some short period Russia will strengthen again its central government position and will implement long-lasting policies to catch up with the Western technological development. St. Petersburg will have favourable opportunities to participate in the Baltic Sea co-operation as the Russian technology centre and gateway.

Trade with the West will be mainly based on the model of buying commodities (and to a lesser extent also technology for own consumer goods production) for raw materials and power resource. The West will not risk larger investments in Russia. Because the EU is experiencing hard time, there will be no prerequisites for the execution of larger publicly or semi-publicly financed international Russia-related projects either. There is no strong East-West confrontation, however, the weakened West will just distrust the developments in Russia and be apprehensive. The Nordic countries and Russian authorities may introduce some sort of clearing system.

The Nordic countries (including Finland) will attach Estonia and Latvia to themselves because they are suitable for labour-intensive production. German influence will extend to Latvia.

In Northern Europe, Estonia and Latvia will perform the role of subcontractors, one characteristic of cheap labour countries. They will exploit domestic raw material (primarily timber resource) and will export it. They will fail to evolve into producers of more sophisticated products and services. To some extent, the transit merchandise that comes from Russia will also cross those countries; export production to Russia will be undermined by the low purchasing power of the market. The level of economic development of the CBSR region will be low. Differences in the living standard between the Eastern and Western shores are decreasing very slowly.

4.2. Scenario of Cleavage



Preconditions for the emergence of the scenario:

Baltic countries will be acceding to the EU;

The East-West Co-operation will have been inhibited due to political disagreements, however some trade will still be operative.

Genesis and main features of the scenario:

The EU integration process will make headway: the Baltic countries will access to the EU at around 2005 and to EMU a year later. The enlargement will take place in a situation of political disagreements between the Western countries and Russia.

The domestic political situation in Russia and its foreign policy have developed in a direction complicating co-operation between Russia and the West. Russia has ignored Western proposals and will seek for its own course in world politics, gambling with Arabian countries, Japan and China. In response to that, the financial organisations controlled by the West will reduce financing of Russia to the minimum, international rating agencies consider Russia as a high-risk country.

The opposition created will mainly include the USA and NATO. Regarding the large companies of the EU, Germany and the Nordic countries, Russia will carry on the business "raw materials (and fuels) for technology". The Russian idea is to manufacture merchandise on the basis of purchased technology, and sell it to countries of the Third World as well as on the domestic market. However, the West will not tolerate the selling of strategic technology to Russia. The EU countries themselves will not invest in Russia. Parts of the raw materials (crude oil, gas, timber) moving from Russia to the West (including to Nordic countries) will go through Estonia and Latvia. Estonia and Latvia will handle the intermediate processing of Russian raw materials to a significant degree.

The larger part of the CBSR will witness a decent economic growth compared to the overall level in the EU. The St. Petersburg region will receive investments from the central government to develop transport and the related service sector. Originally, Russia will rely on the large scale programme of construction of its own ports in the eastern part of the Gulf of Finland. However, this will be realised only partly due to the shortage of money.

4.3. Scenario of Integration



Preconditions for the emergence of the scenario:

Baltic countries will be acceding to the EU;

There will be strong East-West co-operation in the Baltic space.

Genesis and main features of the scenario:

Further development of EU and EMU will proceed relatively smoothly and as planned. Estonia will access to the EU at around 2004; Latvia and Lithuania will become members of the EU at around 2006. Sweden, Estonia and Latvia will

access to EMU. The Northern Dimension of the EU will strengthen, retaining a certain autonomy and influence in the EU (when establishing the EU programmes).

Economic communication of Estonia and Latvia with Finland and Sweden will become closer (giving rise to a strongly integrated economic space, wherein the pan-Baltic companies operate), however, the impact of Germany and other countries will also be increasing.

The relations between Russia and the West will improve significantly. There will be no major setbacks in Russian economy and politics. The major winners from a close economic communication with Russia will be the Nordic countries and Germany as the main progenitors of the model: Russian energy and raw materials coupled with Western novel technology.

The project of strengthening the Northern Dimension of the EU will be launched, significantly bolstering the cross-border co-operation of the EU with Northern Russia. The first period will witness mainly the export of raw materials; the second phase will evidence large investments in Russia for the manufacturing of raw materials. The third period will see the actual modernisation of the Russian economy on the basis of transfer of Western sophisticated technology as well as on the basis of joint projects of East-West technologies (joint R&D projects). St. Petersburg will become Russia's new (technological) window to the West as it is located next to the politically most tolerant and technologically advanced countries.

The year of 2014 will witness the signing of an EU-Russia convention, contemplating the establishment of the Customs Union for the year of 2025. The visa requirement for residents of North-West Russia (St. Petersburg, Pskov, Novgorod, Karelia and Murmansk) will be abolished in 2020.

The CBSR region will become the most rapidly developing EU region in Europe with the average economic growth keeping the level about 4% as an average. At the same time Estonia-Latvia and NW Russia will enjoy up to 8% yearly average growth.

5. Main features and problems in three scenarios, internal specialisation and co-operation

The integration and specialisation patterns have been changed enormously after the removal of the Iron Curtain at the beginning of 1990's. In the case of any scenario, the whole Core Baltic Sea Region will face proceedings of integration and concentration of economic activities and population in the metropolitan

areas along the coasts at the expense of the other parts of the countries. GDP growth in the metropolitan areas will exceed national averages. On the other hand, environmental and traffic problems as well as social issues (structural unemployment, rising social costs, exclusion and high crime rates) will be the issues for all CBSR metropolitan areas, but especially for the regions of the former Soviet Union experiencing rapid transition at the beginning of the next century, including a late crisis in the primary sector and industrial restructuring.

Removing boundaries due to the EU enlargement and high level political decisions increase free movement of people and goods between Russia and the EU and will play crucial part in the future co-operation of the CBSR. Therefore, the character of co-operation will vary enormously within the three scenarios. However, the intensity of all these processes may differ to a great extent among sub-regions. The most differentiated developments may take place in the Baltic States, depending very much of the EU accession and the situation in Russia. Therefore, the greatest flexibility of the Baltic States would be required. At the same time, the Stockholm-Mälars region will be less touched by the fluctuations in the region.

5.1 Scenario of Fragmentation



Economic co-operation will be rather limited in the CBSR: each country will develop its self-sustaining structures and support its own clusters, wherefore the share of export and level of specialisation will not grow significantly. The leading branches of economy will continue to be ITC, timber and engineering clusters. Low growth (less than 2%) and lack of high capital investments stop the restructuring of the economy. The application of new technology projects (like biotech) and infrastructures will drag due to the lack of finance, which consequently reduces the competitiveness of the whole region.

The CBSR TNC-s are doing relatively well globally, but locally emerged problems and the EU market's downturn cut off returns and opportunities for new investments. Some companies start moving production units and headquarters to the USA and Asia. After some high rivalry period, common projects will be launched between Nordic industrialists. Politicians in their turn will make deals (technology return to resources) with Russia to introduce clearing trade to rise competitiveness of the Nordic multinationals.

Finland will keep its existing leading clusters competitive as the result of domestic policies. However, new jobs will be created mainly outside the home region. Co-operation will take place primarily with Tallinn and Stockholm but no clear specialisation patterns emerge. The supply with Russian raw materials and en-

ergy helps especially after the re-establishing of the clearing trade to strengthen some consumer goods industries.

Though it will remain a major financial and distribution centre of the Baltic scope, Stockholm will have relatively modest growth when compared with the West and to the South of Sweden: the Swedish and foreign companies will tend to (re-)locate their production units to the Gothenburg and Malmö areas. Tallinn and Riga will become, to a great extent, the basis of local raw material and labour, manufacturing for the domestic market of Sweden and some other EU markets.

The stress on environment will not increase. However, traffic and social problems (crime) will be gradually deepening because of the permanent lack of public money. The renovation of basic infrastructures and existing dwellings "eat" the majority of public expenditure. High tariffs and taxation introduced as contra measures allow a stable development in the countryside and slow down rural-urban migration. On the other hand, the "bold and beautiful" live in the country.

EU related options do not appear on the current amount. High competition within Europe will damage especially the Baltic States' competitiveness. Local industries will lose their independent marketing structures in Europe due to the newly "invented" non-tariff restrictions. Swedish and Finnish companies that have access to the global markets will strongly "enslave" the Estonian-Latvian manufacturing.

Latvia and Estonia will try to keep running traditional industries that are important for their national economies. They are also destinations of cheap holiday-making for the Nordic countries (especially Tallinn). Baltic countries remaining outside the EU are pushed to apply low wage policies which in their turn slow down income growth in the Nordic Countries. The absence of regional and domestic social programmes of the EU increases population migration to the centres of Europe and the USA, causes decreases in wage level and increases in unemployment. High unemployment will be endemically in the region, rising social issues and poverty. Even tourism will not be able to create new jobs because of the overall European recession. During a later period, the region will cooperate more internally, which helps to create jobs in traditional sectors.

The St Petersburg area will become one of the most important technology and innovation centres of the Russia. Significant central government investment programmes for raw material exports will be introduced. Simultaneously, traditional branches like ship-building, engineering and assembly will be improved, technology intensive manufacturing and R&D institutions will be set up. There will be growth but the average rates for the period will remain relatively low: 5% thanks to the long-term decline.

Regarding St. Petersburg, there will be the "testing" of different development models: in one case, they will try to help getting the local machine-building industry going. However, then it will turn out that neither the market nor the finances are sufficient for that. The next step will be the service-centred development. This will not prove very successful either due to the poor East-West co-operation and the position of the Russian economy. The city will lose many jobs. The co-operation with other CBSR cities will be minimal and improves in the latter stage when central government will concentrate its technology and exports policy to the St. Petersburg area.

5.2. Scenario of Cleavage



The CBSR concentrates on the strengthening of its existing export potential in ITC, wood clusters and some other competitive industries. As the Russian direction remains unstable, only raw material supply can be considered. The average yearly growth of the region will not exceed 3%.

This scenario is the most environmentally friendly and also socially less stressful one because social and regional programmes of the EU partly cover missing private investments inflow and do work for better regional balance. The economy does develop intensively due to the traditional branches (wood, food, transit cluster), with some new emphasis on technology intensive production. The growth of the population in the metropolitan areas is mostly caused by internal migration, which is not very intensive.

Within the framework of this scenario, the effective integration and specialisation will take place first and foremost between the western regions of the CBSR. There will be no entirely integrated region formation foreseen in the Centre of the Baltic Sea. The global position of the CBSR will remain weak mainly because of the uncertain perspective of Eastern expansion of TNC's. Anti-western rhetoric, high custom barriers and political borders will cut off St. Petersburg from the rest of the region. Due to the cool relations between Russia and the West, the city will fail to realise the advantage of its geographical position and serves as an East-West contract and trade centre only.

The significant place in the co-operation of westerners will be Brussels (due to EU Commission and NATO headquarters). To some extent, the export of goods produced will be also important. The leading export branches producing for Europe will continue to be ITC, electronics, engineering and timber in association with slowly growing under-financed power- and environmental technologies, biotech and pharmacy clusters. The production of other conventional goods

as part of the barter transactions, in particular with the Russian market, will play an essential role to some extent. Tourism and cultural economies will be promoted using EU structural funds in order to create jobs in the service sector, to counterbalance urbanisation and to rise service exports to Central and Western Europe.

Finland will be on the "verge" of Europe, having a negative impact on the establishment of new TNC investments and distribution centres. However, the turnover of ports and industries in the area will have increased due to the projects of 'technology for raw materials' made with Russia. Co-operation and economic integration will mostly effect Tallinn and Stockholm, specialising first and foremost on ITC and forest cluster technologies. In Stockholm, one will purchase the "world commodities", Estonia and Latvia are reserved for labour intensive production and holidaymaking. Russia serves in its turn as the provider of cheap energy and raw materials.

The Stockholm region will keep the position of distribution and regional headquarter of global TNC-s in the CBSR due to its large regional and national market and traditional business gateway status and qualifications. The area will specialise on the production of ITC, biotech, genetics and drugs, and on the finance and business services. FDI, however, will tend to locate in the West and in the South of Sweden, in the Gothenburg and Malmö areas.

The Stockholm and Helsinki metropolitan areas grow steadily, concentrating on the strengthening of their existing export potential in ITC, pharmaceuticals and wood clusters as well as trying to diversify high tech and business related service sectors. At the same time, international business will grow faster in the Southern Swedish areas of Malmö and Gothenburg. Labour intensive production continues in the Nordic Countries and causes problems with increasing unemployment of less qualified workers who are often foreign born. Social costs tend to be growing but thanks to the EU social and regional funds, migration from the northern areas and social issues will remain reasonable.

The specialisation within the CBSR home market helps Swedish and Finnish TNC-s to reduce their input costs and to increase their competitiveness in EU markets, but at the same time increases unemployment and reduces incomes at home. The Helsinki area, Tallinn and Northern Estonia will form one economic system. The Swedes are dominant in Latvia, succeeding in limiting German expansion from South. There will be no major investments from multinationals of other Western countries.

Thanks to the "Europeanisation" of Estonia and Latvia, EU social and regional programmes cover the lacking private investments inflow. The economy as a whole does develop intensively on the base of the traditional manufacturing branches (transit cluster, wood, food) and tourism, with some emphasis on the

technology intensive production. The yearly average economic growth will be relatively good (about 5%). There will be a good co-operation between the Baltic States in applying EU projects and resisting rising Nordic hegemony.

Estonia and Latvia will considerably become the basis of cheap raw material and labour for Swedish and Finnish owned industries, manufacturing for the Baltic and EU markets. For the residents of Stockholm and Helsinki, both regions and especially Tallinn will remain tourism and holidaymaking places.

The official contacts of St. Petersburg with Finland and Baltic States will take place through Moscow and Brussels and thus will slow down private sector co-operation. The growth rate remains relatively low considering the Russian base (a yearly average of about 5%). Thanks to the export-import activities and relative openness, it is still much higher than the Russian average

The role of St. Petersburg in the CBSR will be limited to the cargo handling of raw materials and semi-manufactured products. Research institutes will concentrate on the creation of pilot samples of technologies, procured from the neighbouring countries. However, it will still lag behind the top technology level due to restrictions enforced by the West. There will be no wide co-operation between individuals and small enterprises with other CBSR cities.

5.3. Scenario of Integration



The CBSR built up on close internal co-operation, integration and specialisation, will play an important role in the global economy with its emerging new knowledge intensive and traditional forest-engineering clusters. By the end of the period under scrutiny, the leading export branches of the CBSR could be biotechnology, pharmaceuticals and power technologies growing aside the traditional ITC, forest/timber/furniture and engineering clusters. The average yearly GDP growth will make up to 4%.

After the year 2020, the scenario will lead to the formation of a homogenous highly developed and urbanised belt – the Core Baltic Sea Region (CBSR) actively participating in the global markets. It will have four focal points in Stockholm (Arlanda), Talsinki (Vantaa) and St. Petersburg (Pulkovo) as gates to the World and Riga as the valve to Central Europe and particularly to Germany. The Nordic Triangle (Stockholm-Helsinki-Tallinn), the Ellipse (+St. Petersburg) and Palette (+Riga) sea cruises, city environments and nature will be beloved holiday destination for millions of Europeans.

One of the high growth generating factors enabling high investments into R&D will be the EU interest against the Russian raw material exports: large projects of infrastructure development and manufacturing industry carried out in co-operation with EU and Russia. The CBSR will be the most important hub of EU and Russian trade and will simultaneously attract high capital investments from the rest of the world. The St. Petersburg region and the twin-city Talsinki will play growing roles in the continentally important development of the European Union's Nordic Dimension and other programmes carried out in the Core Baltic Sea Region.

The CBSR economy will function as a bridgehead of European public and private investments in Russia: many TNC-s strengthen their subsidiaries in the region. New branches of high value added sectors will be biotech and design. In the outskirts of the metropolitan areas close to the airports, several new high tech research, R&D and production units will be established. The share of traditional employment in the economy decreases.

The share of business support services and related industries in employment and GPD increases, many new logistical, distribution and expertise centres will be created. Many large infrastructure investments like Baltic Rings of gas and energy will be completed. The average yearly growth rates that increase up to 5%, causes the construction of one family and semidetached housing in the suburbs. As a consequence, the number of traffic jams during the rush hours will increase despite high investments in public transport and extended highways.

Transport (transit), tourism, business support services and related infrastructures will be growing during the first half, manufacturing (especially engineering) industries during the second half of the period foreseen. Slowly and gradually, more and more global TNC-s will establish their subsidiaries in the St. Petersburg area. First sales, then manufacturing, and finally even some R&D units will be set up because of the increasing number of local competent and low cost personnel. The Learning of English expands rapidly. Still, the region lacks highly qualified workers and has major problems with the unemployment rate in traditional manual professions.

Many city people move to suburbs, rural population flows into the old and newly constructed blocks, the number of commuters increases dramatically. Serious car traffic congestions in the city as well as the high crime rate due to the rise of inequalities and spatial segregation (ghetto formation) start to hamper the cities' position in attracting new investments. Fortunately, a rising budget and transfers from EU funds allow to keep these processes under control.

The Population of the metropolitan areas grows. The problem of unemployment will be replaced by a lack of employees and causes simultaneously an inflow of foreign-born people (particularly Russians). Territorial segregation and stressful

city-life will push up the crime rates (drugs, street violence, etc.). The growing volume of sea, road and air traffic increases the hazard of environmental pollution. New developments may cause demolition of historically important quarters and naturally beautiful city landscapes.

The yearly average growth rates in Helsinki and Stockholm areas will approach 3% and will thus be an ideal basis for investments, job creation and infrastructure development. The population of the metropolitan areas grows by 1% yearly due to natural increase and immigration. Nevertheless, there will be a lack of highly qualified labour. The combination of population growth and new construction activities causes deepening segregation on a cultural and social basis.

Large public transportation projects will be launched to serve rising long distance commuting. New science park areas and facilities will be built to attract knowledge intensive production. Spatially extensive and dispersed urbanisation will take place endangering naturally and culturally attractive places.

The Helsinki area will serve as a key here. Finnish companies will be in many cases the originators and main contractors of large co-operation projects; they will involve enterprises from Tallinn and Riga as sub-contractors. There will be a growing rivalry with Stockholm, because the status of the latter as the global gateway and companies distribution centre will relatively decline to the benefit of Helsinki as well as of St. Petersburg and Tallinn at a later stage.

The Stockholm region serves as the Global Gateway, the financial, business logistic centre of the CBSR. However, as Stockholm will not be a major focus of the EU Nordic Dimension policies, it loses some attention of the multinationals that enter the new Baltic market. On the other hand, the Stockholm area will strengthen its position within Sweden in comparison with the southern cities. Sweden will attempt to execute its Russian policy through Estonia and Latvia; several mediation offices and training centres in Tallinn and Riga will be established. Contracts in biotech, pharmacy and other branches of high technology in association with traditionally strong engineering and forest clusters will play a major role. The global alliances will generally follow the same scheme, heading to Russia through Stockholm. As the Finnish concentrate on Estonia (Tallinn), the Swedish Baltic policy will be more successful in Riga.

In this scenario, Estonia and Latvia are co-operation partners of the TNC-s, representing their as well as Russian interests by "hunting" for Russian business-relevant technologies and finances in the West. At the same time, Estonia and Latvia become countries of know-how transfer and technology that is important for transit trade. Baltic Countries will manufacture many new-technology-based goods for the Western and the Russian market.

The Estonian and Latvian economies will achieve a high average yearly growth rate of about 6 to 7%. The transfer of know how and goods to and from Russia grows significantly, the economies specialise first on high productive manufacturing and increase quickly their know-how and technological level. In the second half of the period, highly specialised R&D units will be formed by the enterprises and science parks. Thanks to the EU direct investments, the Via and Rail Baltica will be implemented in the second half of the period. Office space and new housing will be developed thanks to the high growth, business and tourism-related infrastructure.

The advantage of Estonia will be a somewhat more rapid economic re-organisation in the accession process to the EU as well as a close co-operation with (the twin-city) Helsinki. Simultaneously, it becomes the most capitalised Baltic country per capita despite its smallness. In Estonia, the construction cluster will develop rapidly thanks to the large subcontracting projects of the EU in Russia, to the traditional raw material base and the good ratio of quality and price of labour. Estonia and particularly Tallinn serves as a central tourist destination for Nordic countries as well as NW Russia. For the Baltic markets, Tallinn will remain an important financial and business service centre in sharpening competition with Riga. However, co-operation and economic integration will be dominant and will increase in all directions.

Riga will grow as the Baltic Capital and the CBSR gateway to Central Europe. The advantage of Riga will be high involvement of Swedish and German capital. Riga enjoys rising political interest by Sweden and Germany in supporting the presence of businessmen in the Russian raw material and consumer markets. The number of Nordic and especially German investments and TNC subsidiaries increases. Sales offices, distribution centres and consumer goods production units are established thanks to the bridge status, the existing Russia-related know how, the good investment climate and high growth rates, the reasonable rate of the quality and price of services and labour.

The regional economy of St. Petersburg and the Leningrad Oblast will function as the main destination of European public and private investments in Northern Russia. Transport (transit), tourism, business support services and related infrastructures will be growing during the first half, manufacturing (especially engineering) industries with a remarkable high-tech (R&D) component during the second half of the period foreseen. Slowly and gradually, more and more global TNC-s will establish their subsidiaries to St. Petersburg. First, sales offices and then manufacturing and R&D units will be set up because of the Russian governmental policy that supports technology transfer structures.

St. Petersburg will become one of Russia's most important technology centres as well as the centre for integration with the West. A rising number of direct contacts between people (cultural diffusion) and enterprises of other cities of the CBSR will be an evidence of western integration. There will be particularly close relations with Helsinki, through which European monies will be channelled as well as with Tallinn and the remaining Estonia, which is visited for training and recreation.

The yearly average economic growth will achieve 10%. Wage levels as well as prices will grow fast and cause massive and partly illegal inflow of new residents in spite of Federal immigration restrictions. Crime, traffic and environmental issues will increase. The planners will face a massive urban sprawl, social exclusion and crime, and car ownership causing hopeless traffic and environmental problems especially in the inner city.

6. Concluding remarks. Strategic issues of the Core Baltic Sea Region (CBSR)

The traditional roles of the nation states are changing, the economic role of the state is continuously diminishing. This leads to stronger international integration and increasing flows of people and goods across national borders. An emerging trend in the world is regionalisation. Regions are spreading around economically strong metropolitan cores. They are safeguarded by their economic functionality and by regional identities on an ethnic and cultural basis.

However, we are not far enough to talk about co-operation of the whole Baltic Sea area or a rebirth of a new Hanse. Geography still matters. And national/cultural barriers are still powerful in the Baltic Sea area. On the base of current evidences, we can distinguish two functional regions in the Baltic Sea area: the southern and core regions, where there already was strong co-operation with western countries and where new partners from the eastern shore have quite successfully integrated. There are also historical and cultural-national ties. Common features of these regions are the ITC development, tertiarisation and the continuous concentration of economic activities into the metropolitan areas. These changes will be noticeably more active in the countries on the eastern shores of the Baltic Sea.

However, the time of Great Resistance is not yet completely past. The developments in Russia are unforeseeable and the EU has not finally decided its enlargement. The Baltic Sea area is still unstable and separated with borderlines. What happens in Russia or in the EU also effects the Baltic States and the whole

region. Analysing unforeseeable externalities is important for strategically feasible decision-making. To be aware of a possible futures, we composed development scenarios depending on the East-West relation and the future integration of the EU. We called them "Fragmentation", "Cleavage" and "Integration".

The CBSR as a global gateway region may emerge when the EU countries and Russia will experience serious co-operation and create a stable and well-integrated economic space. This approach will supply the Euro-zone with Russian raw materials, feed the Russian hunger for new technologies, attract a lot of multinational capital from the rest of the world and allow high economic growth. High social and environmental stress accompanying fast restructuring and immigration processes will be the dark side of this economically "rosy" scenario.

The "Cleavage" scenario will be certainly not as successful in economic terms as the previous one. The CBSR will integrate basically without direct St. Petersburg presence and function in some way as a deadlock of the EU. Traditionally strong technological clusters, that have its competitive edge here, still have good opportunities for endogenous as well as international development. The enterprises will specialise even more narrowly and will benefit from the economies of scale producing for the world's biggest market of the EU. However, there will be not many jobs available. On the other hand, the environmental and social development will be on a good level thanks to the EU social and regional policy transfers.

The problems of EU integration in combination with worsening East-West relations may hamper the development and integration of the CBSR most of all and may also cause fragmentation of the regional market. While EU markets are down and single countries or groups of countries establish trade barriers again, the open and small Nordic and Baltic economies will suffer relatively more. When Nordic multinationals are able to sell their products globally, then the vast majority of Estonian and Latvian companies will depend relatively highly on the marketing networks of large Nordic or German companies.

On the base of these quite different scenarios, we may conclude that the economic development futures might be very different for the Core Baltic Sea Region. The economic growth may differ up to the factor two for the whole region, and up to the factors 3 or 4 in particular sub-regions. Here, the Stockholm area will be probably the most stable sub-region growing yearly 1 to 3% as an average. The specialisation patterns of the regions would also be different in the case of different courses of development.

The high political uncertainty and, consequently, the high level of risk are the first and foremost important strategic issues that should be highlighted. These issues might be reduced by introducing top political agreements on trade, tech-

nology transfer and security in particular. The gradually developing economic integration and direct contacts of industrialists themselves work towards a stable economic climate. These positive processes should be supported by the political leaders.

Secondly, as making political agreements between all stakeholders might be very time-consuming, the CBSR should preserve and develop further clear comparative advantages in several high value-added manufacturing sectors that allow stable exports. It will be absolutely essential to further develop high tech clusters and to concentrate know-how in ITC-s, pharmaceuticals and biotechnologies that are not so sensitive concerning distance. High technological competence will be an additional guarantee for security.

Flexibility, openness and learning can be counted as a third strategic issue. The geographical distance, climatic conditions, and low population density in the hinterland of metropolitan areas should be compensated via continuous learning and by applying all possible tools of modern telecommunication technology. The educational level of the population is the most important determinant of growth (Yeager 1999), and the CBSR has one of the highest educational levels in the world so far.

The fourth issue shows the necessity of even closer co-operation and specialisation of producers and the need of proactive effective public authorities forming a framework for co-operation and trustful relations within the region.

Fifthly, the regions of the former Soviet Union that are experiencing extremely far-reaching restructuring should keep in mind emerging social issues like unemployment, poverty and crime that may hamper economic growth in a longer run. The relevance of social capital and overall human development should be acknowledged and put into a good order.

Finally, in the case of high growth rates, when especially the eastern shore metropolitan areas of the CBSR will experience a strong business development, the real estate prices will rise, traffic congestion will be caused and thus the competitiveness of the whole region will be reduced. Therefore, a regional development policy that controls the establishment of production units and the planning and construction of infrastructure should be applied to enable the region to sustain the possible growth.

References

- AMIN, A.; THRIFT, N. (1994) Living in the Global. Introduction. In: A. Amin and N. Thrift (eds.) *Globalisation, Institutions, and Regional Development in Europe*. New York: Oxford University Press.
- ANDERSSON, A. (2000) Gateway Regions of the World. An Introduction. In: Gateway Regions of the World, Ake E. Andersson and David E. Andersson (eds.) *Gateway Regions of the World*. London: E. Elgar Publishing.
- CASTELLS, M. (1997) *The Power of Identity. Culture, Economy and Society in an Informational Age*. Oxford: Blackwell.
- CWIKLINSKI, H.; PAWLOWSKI, G. (1994) The Region of Gdansk as a Transportation Centre of The Future. In: H. Cwiklinski; J.W. Owsinski (eds.), *Nordic-Baltic Europe is Restructuring: Looking for the Integration Fits*. Warsaw: The Interfaces Institute.
- COOKE, P.; MORGAN, K. (1994) Growth Regions under Duress: Renewal Strategies in Baden Württemberg and Emilia-Romagna. In: A. Amin and N. Thrift (eds.) *Globalisation, Institutions, and Regional Development in Europe*. New York: Oxford University Press.
- DICKEN, P. (1998) *Global Shift. The Internationalisation of Economic Activity*. London: Paul Chapman Publishing Ltd.
- GODET, M. (1997) *Monti, Meunier and Roubelat.. Scenarios and Strategies: A Toolbox for Problem Solving*. LIPS Working Papers.
- FULSANG, L. (1997) Integration and Interaction around the Baltic Sea. In H. Cwiklinski; J.W. Owsinski (eds.) *Nordic-Baltic Europe: Integration Risks, Barriers and Opportunities*. Warsaw: The Interfaces Institute.
- HARVEY, D. (1990) *The Condition of Post-modernity*. Oxford: Blackwell.
- HEJDEN, K. van der. (1997) *Scenarios: The Art of Strategic Conversation*. London: John Wiley & Sons.
- KIVIKARI, U. (1998) Foreign Direct Investments: Problems in Deepening the Integration of the Baltic Sea Region. In: L. Heidegaard & B. Lindström (eds.) *The NEBI Yearbook 1998. North European and Baltic Sea Integration*. Berlin: Springer.
- KUKLINSKI, A. (1995) Pan-European Spatial Development Policy. A Challenge for the 21st Century. In A. Kuklinski (ed.) *Baltic Europe in the Perspective of Global Change*. Warszawa: Oficyna Naukowa.
- LUNDVALL, B.-A. JOHNSON, B. (1994) The Learning Economy, *Journal of Industrial Studies*, 1(2): 23-42.

- MCRAE, H. (1995) *The World in 2020. Power, Culture and Prosperity: A Vision of the Future*. Glasgow: Harper Collins Publishers.
- NILSSON, J. E. (1997) *Economic Development and Communication Networks in the Baltic Sea Area*. In: M. Aberg and M. Peterson (eds.) *Baltic Cities. Perspectives on Urban and Regional Change in the Baltic Sea Area*. Lund: Nordic Academic Press.
- OHMAE, K. (1995) *The End of the Nation State. The Rise of Regional Economies*. New York: The Free Press.
- PACUK, M.; PALMOWSKI, T. (1998) *The Development of Kaliningrad in the Light of Baltic Co-operation*. In: L. Heidegaard & B. Lindström (eds.) *The NEBI Yearbook 1998. North European and Baltic Sea Integration*. Berlin: Springer.
- PESCHEL, K. (1993) *The Nordic Area in Europe's Future. Diskussionsbeiträge aus dem Institut für Regionalforschung der Universität Kiel, Nr. 26*. Kiel.
- PUTMAN, R.; LEONARDI, R.; NANETTI, R. (1993) *Making Democracy Work: Civil Traditions in Modern Italy*. Princeton University Press.
- RAAGMAA, G.; SOTARAUTA, M. (1998) *Estonian futures: scenarios and strategic issues of a small country in transition* ERSA 37th Congress CD-ROM (SA-5)
- SABEL, C.F. (1989) *Flexible specialisation and the re-emergence of regional economies*. In: P. Hirst and J. Zeitlin (eds.) *Reversing Industrial Decline? Industrial Structure and Policies in Britain and her Competitors*. Oxford: Berg.
- SCHWARTZ, P. (1997). *The Art of the Long View User's CBN*
www.gbn.org/scenarios/ALV/ALVSummary.html
- SOTARAUTA, M. 1995. *Argumentative Mirroring: Local Governance as the Art of Fine-Tuning Dilemmas of Strategy*. In Sotarauta, M & Vehmas, J. (eds.) *Regions and Environment in Transition: In Search of New Solutions*. Tampere: University of Tampere. Department of Regional Studies, research reports A 16. pp. 67-84.
- SOTARAUTA, M. (1997) *Escaping the Strategic Policy-Making Traps by Soft Strategies: Redirecting the Focus*. *Nordisk Samhällsgeografisk Tidskrift*, No 24, 4, pp. 48-62.
- SWYNGEDOUW, E. (1992) *The mammon guest, "Globalization", inter-spatial competition and the monetary order: the construction of new scales*. In: *Cities and Regions in the New Europe*, edited by Mick Dunford and Grigoris Kafkas. Belhaven Press, London.

- TEMPLE, M. *Regional Economics*. New York: St. Martin's Press.
- VEGGELAND, N. (1995) *Impact of the Development of the Nordic Countries on Regional Development and Spatial Organisation in Europe*. In A. Kuklinski (ed.) *Baltic Europe in the Perspective of Global Change*. Warszawa: Oficyna Naukowa.
- VIHALEMME, P. (1997) *National Spaces in the Baltic Area*. In: M. Lauristin and P. Vihalemm (eds.) *Return to the Western World. Cultural and Political Perspectives on the Estonian Post-Communist Transition*. Tartu: Tartu University Press.
- YEAGER, T.J. (1999) *Institutions, Transition Economies and Economic Development*. Oxford: Westview Press.

Nation-building and Integration in the European North

Ilkka Liikanen

In the public discussion on European integration a major problem is often identified in the relationship between the European Union and its citizens. Commonly, the mistrust EU citizens express towards the Union is explained on a basis of the persistent legacies of nationalism and the high „mental borders“ that still prevail between nationalities within EU. In the following I will explore the troublesome relationship between nationalism and integration in a North European historical context. The persistence of „mental borders“ is, however, not analysed primarily as a question of identities but in terms of traditions of nation-building and political culture.

At first, I will briefly review and comment on the scholarly discussion on integration and nationalism. The main parts of the paper outline different traditions of nation-building in the European North. I will concentrate on Finland (member of EU since 1995) and the neighbouring Estonia (negotiating for membership at present). Finally, I shall try to summarise the preconditions that different traditions of nation-building and political culture have handed down for deepening integration and identify some challenges they set on the formulation of the „Northern dimension“ of EU politics.

1.0 Economic or Political Integration

Is European integration an outcome of economic necessities or a democratic project constructed on common European values? The history of the European Union is often depicted in terms of an economic project relating as the history of the formation of the European common market. Evidently, economic interests, market forces and trade politics (and to some extent the desire to control them) have been the motor for deepening integration ever since the inception of the European Coal and Steel Community in 1951. Today, the Economic and Monetary Union (EMU) is said to form the core of the Union, and the phases of European integration are consequently presented as the history of supranational economic institutions.

The institutional root of the European Union is the founding of the European Coal and Steel Community in 1951 by six European states, France, the Federal Republic of Germany, Italy, Belgium, the Netherlands and Luxembourg. These countries formed the European Economic Community at the beginning of 1958.

At this stage economic integration also had political side effects in the form of the constitution of the EEC Commission and Parliamentary Assembly. The next steps in the integration process were taken with the creation of the European Free Trade Association. Established as a competitor to the EEC in 1960, it eventually became a partner in the founding of the European Economic Area in 1992. The founding of the European Customs Union in 1968, the agreement on European common markets in 1993 and finally the adoption of a single currency within the framework of the Economic and Monetary Union in 1999 are usually cited as the most salient steps in the deepening process of European integration. In economically oriented Euro-histories, the significance of the economic process is often emphasised by its contrast with the slow and ineffective development of European political institutions (e.g. Kosonen 1994, Piirainen 1994).

There is of course a sizeable body of literature portraying the process of European integration as a glorious history of peace, freedom and democracy (e.g. Pinder 1995). Indeed, starting from the constitutive Schuman declaration of 1950, economic integration has been accompanied by a visionary rhetoric of peace and democracy. The institution of the Parliamentary Assembly in 1958 and the introduction of universal suffrage in the elections of the European Parliament in 1979 indicate the formation of new democratic structures on the European level. However, it was only after the Maastricht Treaty on European Union of 1992 that the composition and function of European political structures became a major issue in discussions on deepening European integration. The main point of discussion has been the weakness of these structures, the „democratic deficit“ of the European Union and its inefficiency in security politics. Ultimately, the experiences of last Euro-parliament elections and the war in Kosova indicate quite clearly that the EU is still far from becoming the kind of grand instrument of peace and democracy that the idealistic inscription of Euro-history suggests (Hobsbawm 1997).

2.0 Europe as a Community of Values

Why has political integration been lagging behind? This question is generally answered in terms of identities and mental borders. It is argued that the European Union has not been successful in generating a common European identity, mythology, symbols, solidarity and devotion which would have strengthened Europe as a community of values and encouraged people to identify themselves as Europeans. Ethnic origins and nationalism are considered to be a stronger basis for identification - and the main obstacle to deepening integration and future enlargement.

This line of argument has led to the conclusion that integration cannot proceed simply by building up federal structures. According to the much discussed scenario of Joseph Weiler, deepening integration and future enlargement of the European Union require the construction of new kind of supra-nationalism. Supra-nationalist thinking subscribes to the idea that nations and nation-states will remain the principal bases of identification and identity construction. This means that European citizenship cannot be built by attempting to create a uniform European identity community. Even in the future, European citizenship will be based on the diversity of national identities. Instead of an alternative European identification, its main essence is to be founded on a commitment to „common European values.“ Instead of symbols like flags, anthems and monuments, European citizenship will be built on common values such as human rights, the social ethos that generated the welfare state, tolerance and respect for minorities. The maintenance of a European community of values would naturally require some kind of common European institutions and new channels to make dialogue between national cultures possible, and the erection of a federal state (Weiler 1999).

Evidently, supra-nationalism seems to provide a neat solution to the problem of overcoming the contradictions between deepening European integration and the persistent legacies of national identification. It has, however, been noted that the concept of European values is more than problematic and can hardly be presented as a fixed set of ethical norms that would apply to all times and places. The best heritage of the European spirit can rather be seen as a tradition of constant criticism, self-criticism and discussion concerning the adoption, modification and revision of common values to the circumstances at hand (Sihvola 1998).

European boundaries are today often seen as front lines in the clash between fixed civilisations, western and Eurasian, and the enlargement of the EU to Eastern Europe, conceptualised as its return to Europe or the west. In this respect the idea of a European community of values does not just integrate people into a common European home; it also constructs new mental borders between the Europeans, the others, and us. If belonging to a certain civilisation is understood as a given that cannot be changed, then the boundaries of Europe and the limits of the enlargement are apparently to be accepted as a pre-given result of a centuries-old cultural clash. In his famous essay, Samuel Huntington specifies three requirements that are needed for a country to redefine its „civilisation identity“. First, its political and economic elite has to be supportive of and enthusiastic about this move. Second, its public has to be willing to acquiesce in the redefinition. Third, the dominant groups in the recipient civilisation have to be willing to embrace the conversion. According to Huntington it is not clear if any of

these requirements exist with respect to Russia's joining the West (Huntington 1993, cf. Lauristin & Vihalemm 1997).

It is obvious that considering the future of the European Union in terms of identity politics as a struggle between national and European identification unavoidably leads to more or less pessimistic prognoses concerning deepening European integration. On the other hand, the supra-nationalistic idea of Europe as community of values that is presented as a way of overcoming these mental borders inside Europe seems to lead to equally pessimistic conclusions about the preconditions for enlargement to the East. The theorists of a civilisation clash describe a sharp-edged Europe, which even places some of the candidates now seeking membership outside the sphere of western civilisation. At best the framing of such a community of European values would mean that the EU is facing a slow and painful process in incorporating these converts as the enlargement process proceeds.

3.0 Time Zones of European Nation-building

In order to look more closely at preconditions of European integration we may employ Ernest Gellner's analysis of the different time zones of European nation-building. Gellner's starting point is that nationalism is not just something archaic, a relic of the past, but rather nation-building and nationalism as a result of it are fundamental parts of the modernisation process. Gellner maintains that in advanced industrial societies there are two guiding principles of legitimacy. According to Gellner, economic growth is the first principle of legitimacy: any regime that fails to attain and maintain it is in trouble. The second principle of legitimacy is nationality. Mobile, atomised, egalitarian societies need a uniform culture and boundaries maintained by the state. Nationality legitimates the community and its boundaries. Stated briefly: one culture, one state; one state, one culture (Gellner 1996, 110).

This functionalistic assertion is, however, only a starting point for Gellner in examining the paths societies or polities have trod to modernity. According to Gellner, the underlying mechanisms manifested themselves in different ways in various European *time zones*. The first time zone is represented by the old dynastic states based on London, Paris, Madrid and Lisbon, which only needed to „civilise“ their peasants in order to become nation-states. Immediately to the east of these strong dynastic states there is the time zone of „unificatory nation-state-building“ with self-conscious high cultures, such as the German and the Italian. The main problem facing these cultures was the provision of a single and shared political roof for the entire zone, in which the culture was indeed already dominant rather than creating a new culture.

The third time zone further east is the one which supplied the best-known images of „nation-building.“ According to Gellner, the cultures in this time zone did not possess a political unit at all, and were thus not endowed with their own codification, their own authoritative norms. Nation-building was based on cultures which had neither their own state (and merely had to „educate“ the lower orders) nor a need to unify a multiplicity of political units. In these cases, the „national awakers“ had to act without the support of the existing political authorities, and often plural folk cultures had to be replaced by normative high cultures and then endowed with a political cover. Curiously enough, Gellner does not specify any of the cultures/countries belonging to the third time zone. He thus refrains from marking the boundary with the fourth time zone, which in principle is composed of similar successor states to the old Eastern and Central European empires (Gellner 1996, 115-132).

Gellner's illustration of the fourth time zone concentrates on describing the path of Russia's forced modernisation. In respect to the Habsburg and Ottoman empires, Gellner only briefly states that within these areas nationalism was the only stable and ubiquitous ingredient. In the small successor states, nationalism was blended, variously, with populism, democracy, fascism, clericalism, modernisation, and dynasty. Gellner's comment on these developments is sarcastic and perhaps coloured with a certain Western European conceit: „The blends were not unduly impressive, at any rate as intellectual products“ (Gellner 1996, 130).

Gellner's description of the fourth time zone recalls Hans Kohn's classic categorisation of „Eastern and Western nationalism“ in the sense that the fourth time zone represents similar authoritarian evils which are contrasted to the West - with the exception that Gellner does not idealise Western rational civic nationalism in a comparable way (Kohn 1945). In this sense, the analysis is faced with similar problems as the theories of nation-building in general when trying to understand nationalism in Central and Eastern Europe.

4.0 European Nationalism and European Political Culture

Ernest Gellner was one of the leading figures in the new conceptualisation of nationalism that has maintained that nationalism cannot be regarded as a fixed ethnic and cultural tradition, but rather that it has been generated and moulded since the 17th century as part of conscious nation-building, state-making and drawing of mental boundaries (Gellner 1983). In the 1960s and 1970s, the traditional nationalist view of nationalism and nation-states as natural products of history was seriously challenged by the idea that nation-states are not pre-ordained organic entities, but, on the contrary, that states were made and nations built during a specific historical period beginning in the 17th century (classic

examples of this line of argument are e.g. Gellner 1964, Hobsbawm 1972 and Tilly 1975). Illuminating studies convincingly depicted the conscious role of national-minded elite in creating nations in different ethnic and geographical settings (Anderson 1983, Hobsbawm 1990, Hobsbawm and Ranger 1983).

Interestingly, in recent years the notions of nations and nationalism as "imagined communities" and „invented traditions“ have become slogans and symbols of the new cultural approach which has pushed these ideas of Gellner, Anderson and Hobsbawm to the limit. Sharply in contrast to their historical analyses of the social and political background of nationalism, adherents of postmodernism tend to interpret national identities as purely cultural or symbolic products, which are either institutionalised from above or freely defined by individuals. In connection with the discussion of European integration this has meant that the constitution of nationality, identity or mental borders has been brutally separated, on the one hand, from their „ethnic origins“ and, on the other, from the „social construction of nationalism“ (Smith 1986; Paasi 1996). This has sometimes led to apologetic visions of a conscious European elite, who as individuals build up their identities and images, and the common people, who are to be guided towards a common European identity by means of invented European traditions and symbols.

Where enlargement is concerned, nationalistic movements in the Eastern European countries are often seen to represent archaic and pre-modern „Eastern“ traditions which are sharply contrasted with an ideal picture of modern Western society. This mode of thinking has been inspired by the classical formulations of Hans Kohn on the different patterns of Eastern and Western nationalism. According to Kohn, at the heart of Western nationalism was a rational adoption of the common laws and patterns of voluntary civic association which were independent of the state and the domination of traditional collective bonds, whereas in the East, nationalism emerged as a mystified, often authoritarian form of ideology that was employed by populist intellectuals (Kohn 1945; cf. Kukathas, Lovell & Maley 1991). These scenarios have aroused suspicion of EU enlargement, for instance, among journalists who do not share the typically nationalist rejection of other cultures.

Such models of ideal modernisation and its enemies have recently been seriously challenged by a notion of the common roots of national movements, modern civil society and mass politics. These themes have been especially intertwined in the discussion of Francois Furet's interpretations of the ideas of the French Revolution (Furet & Ozouf 1989). According to Furet, the most important changes brought about by the Revolution occurred not on the level of social relations but on the level of political culture: both the language and the arena of politics were redefined. In the first phase, when „the nation“ and „the people“ were proclaimed the supreme power instead of the king, power became sym-

bolic and politics turned into a continuous ideological and symbolic battle for the right to represent the nation and the „will of the people.“ In the second phase, the notion of fulfilling the „will of the people“ was connected to the new idea of voluntary association and became a driving force for popular political mobilisation and the birth of a democratic political culture (Furet 1981, 53-72). Like Furet, other scholars have later emphasised the significance of the concept of nation and the theory of the sovereignty of the people as the nucleus of the Revolution. Changes in the structures of society, however, have been more strongly emphasised. The forms of organisation and the channels of public discussion that fed the political conflict over representing „the will of the people“, have taken on primary importance. In particular, the American scholar Lynn Hunt has emphasised that most of all the French Revolution represented the birth of a new political culture, the formation of a new sphere of political activity between the modernising state and the emerging civil society (Hunt 1984). This interconnection of nationalism and political culture opens a new perspective for reconsidering the preconditions that different traditions of nation-building have handed down for integration and enlargement of the EU in the European North.

5.0 Integration and Nation-building in the European North. The Case of Finland

When Gellner's conceptualisation of the different time zones of nation-building is applied to the analysis of the European integration process, it is evident that integration started in the area which can be characterised as the dividing line between the first and second zones. Initially, the formation of supra-national economic institutions concerned the old nation-states (France and later Britain) and the unified nation-states of the 19th century (Germany and Italy) which had struggled with the old nation-states over hegemony in the European state system. Broadly speaking, it can be stated that the six countries that in 1951 signed the treaty establishing the European Coal and Steel Union - France, the FRG, Italy, Belgium, the Netherlands and Luxembourg - all lie on the border between the first and second time zones, which repeatedly has been the scene of the most disastrous conflicts in modern European history. From the viewpoint of European state-system integration, the European Union was inaugurated among the old and relatively old nation-states, and its major achievement seems to be that it has thus far been successful in pacifying the mutual rivalry for hegemony between the countries of the two time zones (Piirainen 1998, 25).

The first phases of enlargement of the European Economic Community in 1973 concerned countries which can still be considered as part of the two first time

zones. Among the countries joining the EEC in the first wave, Britain and Denmark were old nation-states of the first time zone, and although Ireland was a latecomer-state, it can be considered to have a geographic and cultural background similar to the countries of the second time zone. The enlargement southwards in 1981 brought countries that had been historical empires (Greece, Spain and Portugal) to the EEC. Though Greece was young as a nation-state, it can hardly be considered a newcomer in cultural terms.

It was only during the last round of enlargement, when Austria, Finland and Sweden joined the European Union, that integration reached areas considered to be part of the third time zone. Sweden and Austria are the heartlands of old empires, and particularly for Sweden, the cultural base for nation-building had been quite uncomplicated. In the Austrian case, the relationship to Germany has made the question of nationhood more complex than Gellner's view of „nationalising“ the peasantry. Still, it might be said that only through Finland joining the EU did integration stretch to the boundary of the third time zone. With the present round of negotiations on enlargement, European integration appears to have reached the boundary between the third and fourth time zones. How will this legacy affect the integration process? What challenges does entering the third and fourth time zones of European nation-building hand down to European integration?

Historically, it is evident that the national movements in the Central and Eastern European Empires and their successor states cannot simply be understood as an authoritarian counter-tendency to Western „civic nationalism.“ Rather than borrowing the framework of the western model of civil society, the nature of these states should be analysed as part of a complicated political modernisation process. As the basic driving forces of 19th century mass mobilisation, the national movements entrenched themselves in the political arena formed between the state and civil society and played a crucial role in shaping the boundaries of politics (Breuilly 1996, Dann, 1978).

Finland is a case in point. As one of the non-historic nations, it went through an intensive period of nation-building and state-making during the 19th century. When annexed by the Russian Empire in 1809, Finland was granted an autonomous state structure under the rule of the Russian tsar. Culturally and linguistically, the area that the new state occupied was relatively homogeneous. The major exception was that the elite groupings were Swedish-speaking and shared the cultural traditions of the old mother country. In the Finnish case, it was not just the peasantry that was „nationalised“ but the gentry as well. The making of the Finnish people was not just nation-building from above or ethnic demarcation between „us“ and „others“ but also a political act of constituting and identifying with a political community (Klinge 1975, Jussila 1987, Alapuro 1988).

In the case of Finland, the national movement played a leading role in the creation of a new political language by adopting as its slogan the implementation of the „will of the people.“ At the same time the national movement was the key actor in the creation of the new political arena in which the legitimization of state power was obtained and a continuous ideological and symbolic battle over the right to represent the „will of the people“ was fought (Hroch 1968; Liikanen 1995, 360-362).

The forms of national mobilisation can hardly be interpreted in terms of the Western model of civil society, but this does not mean that they represented a purely anti-modern reaction (Stenius 1987, Alapuro et al 1987). On the contrary, it could be said that the national movement combined civic organisation with modern politics in the sense Furet suggested. Through voluntary associations and public meetings, the Finnish national movement introduced the „will of the people“ as a basic concept of the political vocabulary. At the same time, the national movement consciously extended the arena of civic organisation beyond the aspirations of bourgeois self-government and used voluntary associations to challenge the bases of social and political power. Contrary to the standard notion of European modernisation, nationalistic agitation and populist mass politics were not a counter-force to the development of a modern civil society and modern politics in the Finnish case - but rather a precondition for it (Liikanen 1995, 321-332).

John Breuilly has questioned Gellner's functionalistic model of the relationship between nationalism and industrialism and argued that nationalism should primarily be considered as politics and political modernisation. To Breuilly, nationalism does not mean only „civic religion“ in the sense of legitimating the boundaries and power structures of a certain state. National movements also functioned as oppositional forces striving to establish an alternative political community or to challenge the dynastic power structures in an existing one (Breuilly 1996). In regard to European integration this would mean that the heritage of nationalism does not necessarily imply maintaining pre-ordained ethnic and cultural boundaries but, on the contrary, may represent a readiness to act politically in an alternative political framework and to mobilise in order to challenge the domestic power structure.

In the peculiar Finnish context, it is obvious that the national and the political was fused and the national movement fulfilled the dual mission, on one hand, of legitimating and defending the autonomy of the political space and, on the other, of challenging the power structure in this arena. This dual heritage can be recognised as a major determinant that moulded the fate of the nation when the Russian Empire collapsed: the country was able to gain its independence in 1917 but was thrown into a bloody civil war the following year which divided the politi-

cal community into two. Identification with the nation was bound to be a fight for hegemony in it - for both parties in the revolutionary war (Liikanen 1999b).

The interplay of protecting the political space and fighting for hegemony inside it has reflected the grand dialectics of Finnish politics ever since the period of nation-building, through the revolution and birth of the republic, the Second World War and post-war construction of the Nordic welfare state, and until the collapse of the Soviet Union and the advent of European integration. How will EU membership affect this political legacy of Finnish nationalism? In the latest European parliamentary elections, the Finnish electorate was not highly interested in having their voice heard in the EU. This, however, is not necessarily due to the persistent legacies of nationalism in the sense of concord over setting politics solely into a national frame. In contrast, it may express a frustration in perceiving the EU as a functioning political space in which power-holders can be challenged by hegemonic blocs that actualise the battle over representing the „will of the people.“ Consequently, in regard to the EU we may conclude that if nationalism is understood in terms of political modernisation, the major obstacle to European integration is not so much the persistent legacies of national identification but the impartial development of EU-level political institutions preventing the formation of a functioning political space which includes rival hegemonic blocs and inspires identification with the European political community.

6.0 Preconditions for Enlargement in the European North: the Case of Estonia

Finland is of course a special case among the successor states born after the First World War. It combines features of Gellner's second and third categories of European time zones. Naturally, the statement that nationalism in the Finnish case is best understood as part of political modernisation does not mean that there would have been no authoritarian, anti-liberal and even anti-democratic features involved in the Finnish national movement and Finnish nationalism. It simply means that these features should be analysed within the framework of political modernisation in order to understand their nature. This is all the more important where the candidates for EU membership are concerned. These countries lie on the boundary between the Gellner's third and fourth time zones. They reflect a process of political modernisation that has been obstructed in many ways and has proceeded under very peculiar circumstances during the rule of communism. What affects this legacy may have on the political preconditions for EU enlargement will be analysed in the following through a brief summary of some features of the constitution of the Estonian political community that differ from the Finnish experience.

The starting points of the national movement were different in Estonia and Finland in several ways: first, as a battleground of the Russian and Swedish Empires and the Teutonic Order, Estonia traditionally had a less pronounced administrative system than this which developed in Finland under six hundred years of Swedish rule. Thus, even in a purely administrative sense the political unit was less developed. Secondly, the relationship between the Baltic German landlords and the Estonian peasantry had a much more feudal nature than the relationship between the Swedish administrative elite and the Finnish freeholding peasantry. As a result, there was a greater social antagonism between the elite and the bulk of the population. Finally, in 1809 when Finland was given the status of an autonomous grand duchy in the Russian Empire, the Baltic counties were governed as provinces and thus lacked a similar political framework for nation-building (Raun 1987, Alapuro 1988).

Compared to these weak starting points, social and political mobilisation in 19th century Estonia was remarkably broad. Voluntary associations in both Estonian cities and peasant communities started in the 1860s and 1870s, the same time as in Finland, and seem to have been as rich in their forms if not even richer (Arukaevu 1995, Jansen 1995). Towards the end of the century the development split off in at least two major ways. First, the German gentry remained passive in the nation-building process and weaker ties of alliance were formed than between the Swedish-speaking elite and the Finnish-speaking peasantry in Finland (Arukaevu 1994). Secondly, the power structure, both in the sense of social stratification and direct Russian political control, impeded the development of the association movement into a broader mass organisation. This meant that the consolidation of the national political community was incomplete. It excluded the German elite, but more importantly the urban and rural working class. As the aristocracy aligned with the Russian court in St. Petersburg, the Estonian opposition envisioned challenging the power structure not on a national scale but as part of an all-Russian revolutionary coup. In this situation the revolutionary upheavals in Estonia after the First World War really became a struggle between those included in Estonian political society and those excluded from it (Karjahärm 1990, Ruutsoo 1996).

During the period of Estonian independence, this situation continued in the sense that the political community was defined in an authoritarian manner and the left-wing forces of the working class movement were excluded. The Soviet occupation of 1940 was not met by a counter-mobilisation but the war years split the society badly, one part collaborating with the Germans, another wishing for their defeat and some even welcoming the Russians as liberators. As a consequence, the Estonian political community was forced into a shadow existence after the war and the organisational structures of Estonian civil society could survive only in the form of personal networks. To some extent, they were la-

belled as fascist or bourgeois and could not attract people experiencing the social mobility that the forced modernisation of the Soviet system brought about. The nation existed as a second society and nationalism became a political resource for mobilising the opposition, initially after the old lines of exclusion had fragmented and the shadow political community was united in the struggle against Soviet rule; this occurred during the years of the „Singing Revolution“ that led to the regaining of Estonian independence in 1991 (Liikanen 1999, Ruutsoo 1996).

The final years of Soviet rule witnessed a remarkable reconstitution of the Estonian political community both in respect to the rise of new social and political movements and the renaissance in Estonian nationalism (Hosking et al 1992). The principle of popular sovereignty was introduced both at the institutional and ideological levels as the basis of legitimacy and power. However, the newly awakened civic and political activity declined during the 1990s. In the West, Estonian political apathy is easily identified as an indication of the lack of a positive programme that regressive nationalism produces. It can, however, also be explained from the perspective of a very rational assessment of the alternatives that the Estonian parties offer to the citizens. As in the case of Finland, basic economic and security policy choices are presented as necessities determined outside the national frame. It is quite natural that this situation does not encourage lively civic activity. It once again speaks for the more general historical conclusion of George Schöpflin that the development of an active civil society requires the development of an active and potent state as a counter player and guarantor of the autonomy of the political space (Park 1995, Schöpflin 1997).

If the economic and security policy pressures cannot be met on the national level, quite understandably there is a potential for growing distrust of the actors in national political institutions and growing support for anti-modern nationalist or communist protest. Does this pattern form an inescapable „globalisation trap“ for the post-communist countries in Central and Eastern Europe? According to the Estonian scholar Rein Ruutsoo, passivity and anti-modern protest is not the only alternative open to the development of a civil society in post-communist conditions. Ruutsoo maintains that membership in the European Union could re-activate the Estonian civil society since the targets of civic movements would be defined, negotiated and fought over as part of broader European front lines stretching to the level where real decisions can be made (Ruutsoo 1999, Ruutsoo & Kirch 1999)). In this sense, the revitalisation of the national political community, too, would depend on the effectiveness of European political structures. Problems of enlargement are to a high degree dependent on resolving the same problems that the Union is facing in regard to its present citizens. The persistent legacies of national identification and imagined „mental borders“ are not the main obstacles to the development of the EU. The key question for both deepen-

ing European integration and the enlargement of the European Union is the mastering of the „democratic deficit“ of the Union which hinders the evolution of a European political community with which Europeans can identify themselves, even if their main identity were still Finnish or Estonian.

In a sense, the construction of the northern dimension of EU politics that Finland has advocated addresses the same questions. If we take seriously the argument of Geoffrey Hosking that Russia is in fact for the first time going through the process of nation-building, it is evident that nationalism in post-Soviet Russia cannot simply be labelled as a struggle between "archaic" forces opposing modernisation and Western „civic“ values (Hosking 1998, 482-486). Even in the case of Russia, the rise of nationalism can be understood as part of political modernisation. Since the collapse of the Soviet Union, Russia has been fighting to construct a functioning political community (1999a). In international relations, there is no reason to exclude Russia a priori from the community of European values and to view it as an archaic Empire with an eastern heritage. As a country of the European North, Russia too, can be seen to tackle the same problems of redefining the boundaries of national and multi-national political space. The elaboration of the Northern dimension of EU politics makes it possible to see Russia as a partner in the process of redefining the mental borders of the political community called Europe.

References

- Alapuro, Risto (1988), *State and Revolution in Finland*. University of California Press, Berkeley.
- Alapuro, Risto, et. al (eds.) (1987), *Kansa liikkeessä*. Kirjayhtymä, Vaasa.
- Anderson, B. (1983), *Imagined Communities. Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*. Verso, London.
- Arukaevu, Jaanus (1994), *Seltsiliikumise üldolustik 1880 aastatel*. - *Kleio* 10 p. 4-13.
- Arukaevu, Jaanus (1995), *Avalikkumise ohjamise kavad ja tegelikkus tsaariaja lõpus*. - *Ea Jansen & Jaanus Arukaevu (eds.), Seltsid ja ühiskonna muutumine talupojaühiskonnast rahvusriigini*. Tartu - Tallinn p. 152-175.
- Breuilly, John (1996), *Approaches to nationalism*. Gopal Balakrishnan (ed.), *Mapping the nation*. Verso, London.
- Dann, Otto (1978), *Nationalismus und sozialer Wandel in Deutschland 1806-1850*. - Dann, Otto (Hrsg.), *Nationalismus und sozialer Wandel*. Hoffmann und Campe, Hamburg.

- Furet, F. (1981), *Interpreting the French Revolution*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Furet, F. and M. Ozouf (eds.) (1989), *The Transformation of Political Culture 1789-1848. The French Revolution and the Creation of Modern Political Culture*, Vol. 3. Pergamon Press, Oxford.
- Gellner, E. (1964), *Thought and Change*, Weidenfeld & Nicolson, London.
- Gellner, Ernest (1983), *Nations and Nationalism*. Blackwell, Oxford.
- Gellner, Ernest (1996), *The coming of Nationalism and Its Interpretations: The Myths of nation and Class*. Gopal Balakrishnan (ed.), *Mapping the nation*. Verso, London.
- Hobsbawm, E. J. (1972), 'Some Reflections on Nationalism', in T. J. Nossiter, A. H. Hanson and S. Rockan (eds.), *Imagination and Precision in the Social Sciences*. Faber & Faber, London, pp. 385-406.
- Hobsbawm, E. J. (1990), *Nations and Nationalism since 1780. Programme, Myth, Reality*. Cambridge University Press, Cambridge.
- Hobsbawm, E. J. (1997), *An Afterword: European Union at the End of the Century*. In: Jytte Klausen & Louise A. Tilly (eds.), *European Integration in Social and Historical Perspective*. Rowman & Littlefield Publishers, Boston.
- Hobsbawm, E. and Ranger, T. (eds.) (1983), *The Invention of Tradition*. Cambridge University Press, Cambridge.
- Hosking, G. (1998), *Russia. People and Empire 1552-1917*. Fontana Press, London.
- Hosking, G., Aves, J. and Duncan, P. (1992), *The Road to Post-Communism. Independent Political Movements in the Soviet Union 1985-1991*. Pinter Publishers, London.
- Hroch, M. (1968), *Die Vorkämpfer der nationalen Bewegung bei den kleinen Völkern Europas*. *Acta Universitatis Carolinae Philosophica et Historica* 24, Prague.
- Hunt, L. (1984), *Politics, Culture and Class in the French Revolution*. Methuen & Co. Ltd, London.
- Jansen, Ea (1995), *Selts ja seisus 19. sajandi teise poole Eesti ühiskonnas*. - *Ea Jansen & Jaanus Arukaevu (eds.), Seltsid ja ühiskonna muutumine talupojaühiskonnast rahvusriigini*. Tartu - Tallinn 1995. s. 22-43.
- Jussila, Osmo (1987), *Maakunnasta valtioksi*. Suomen valtion synty. WSOY, Juva.

- Huntington, S. P. (1993), *The Clash of Civilizations?* Foreign Affairs Vol. 72 Issue 2 p.22-28.
- Karjahärm, Toomas (1990), *The Political Organisation of Estonian Society and the Political Parties in Estonia in the Years 1900-1914. - The Baltic Countries 1900-1914.* Acta Universitatis Stockholmensis. Studia Baltica Stockholmensia V. Stockholm. 131-145.
- Klinge, Matti (1982), *Kaksi Suomea.* Otava, Keuruu.
- Kohn, H. (1945), *The Idea of Nationalism.* New York.
- Kosonen, Pekka (1994), *European Integration. A Welfare State Perspective.* University of Helsinki, Sociology of Law Series 8, Helsinki.
- Kukathas, Ch., Lovell, D. & Maley, W. (1991, eds.), *The Transition from Socialism. State and Civil Society in the USSR,* Longman, Cheshire
- Käkönen, Jyrki (1998), *Local Dimensions and regionalisation: The Northern Peripheries.* In: Lassi Heininen & Jyrki Käkönen (eds.) *The New North Europe. Perspectives on Northern Dimension.* Tampere Peace Research Institute, Tampere.
- Lauristin, M. & Vihalemm, P. (1997, eds.), *Return to the Western World. Cultural and Political Perspectives on the Estonian Post-Communist Transition.* Tartu University Press, Tartu.
- Liikanen, Ilkka (1995), *Fennomania ja kansa. Joukkojärjestäytymisen läpimurto ja Suomalaisen puolueen synty.* Historiallisia Tutkimuksia 191. Suomen Historiallinen Seura, Jyväskylä.
- Liikanen, Ilkka (1996), *The Politics Of Civic Organisation.* In: Kaija Heikkinen and Elena Zdravomyslova. (eds.) *Civil Society in the European North: Concept and Context.* Centre for Independent Social Research. St. Petersburg.
- Liikanen, Ilkka (1999a), *The Political Construction of Identity. Reframing Mental Borders in Russian Karelia.* In: Heikki Eskelinen, Ilkka Liikanen & Jukka Oksa (eds.), *Curtains of Iron and Gold. Reconstructing Borders and Scales of Interaction.* Ashgate.
- Liikanen, Ilkka (1999b), *Kansallinen liike ja järjestäytyminen Suomessa ja Virossa.* Tero Koistinen & al. (eds.), *Kaksi tietä nykyisyyteen. Tutkielmia kirjallisuuden, kansallisuuden ja kansallisten liikkeiden suhteista Suomessa ja Virossa.* Suomalaisen Kirjallisuuden Seura, Helsinki.
- Paasi, A. (1996), *Territories, Boundaries and Consciousness: The Changing Geographies of the Finnish-Russian Border.* John Wiley, Chichester.

- Park, A. (1995), 'Turning-points of post-communist transition: Lessons from the case of Estonia', *Proceedings of the Estonian Academy of Sciences 44/3,* Estonian Academy Publishers, Tallinn, pp. 323-332.
- Piirainen, Timo (1994), *Introduction.* In: Timo Piirainen (ed.), *Change and Continuity in Eastern Europe.* Dartmouth, Aldershot.
- Piirainen, Timo (1998), *Euroopan Unionin laajentuminen ja sosiaalipolitiikka.* Sosiaali- ja terveysministeriö, Helsinki.
- Pinder, John (1995), *Euroopan Unioni. Erään yhteistyön historia.* Tammi, Helsinki.
- Raun, T. (1987), *Estonia and the Estonians.* Hoover Institution Press, Stanford.
- Ruutsoo, Rein (1996), 'Formation of Civil Society Types and Organisational Capital of the Baltic Nations in the Framework of the Russian Empire'. In: K. Heikkinen and E. Zdravomyslova (eds.), *Civil Society in the European North. Concept and Context.* Centre for Independent Social Research, St. Petersburg.
- Ruutsoo, Rein (1999), *Euroopan Unioni voimistamaan Viron kansalaisyhteiskuntaa.* Sosiaali- ja terveysviesti Issue 4.
- Ruutsoo, Rein & Aksel Kirch (1999), *Estonia at Europe's Threshold.* The Baltic Review Vol. 14.
- Schöpflin, George (1997), *Civil Society, Ethnicity and the State: a threefold relationship.* Paper delivered at the conference *Civil Society in Austria,* Vienna, 20-21 June 1997. (<http://ssees.ac.uk/gsl.htm>)
- Sihvola, Juha (1998), *Toivon vuosituhat : eurooppalainen ihmiskuva ja suomalaisen yhteiskunnan tulevaisuus.* Atena, Jyväskylä.
- Smith, A. (1986), *The Ethnic Origins of Nations.* Blackwell, Oxford.
- Stenius, Henrik (1987), *Frivilligt, jämlikt, samfällt. Föreningsväsendets utveckling i Finland fram till 1900-talets början med speciell hänsyn till massorganisationsprincipens genombrott.* SLS, Ekenäs.
- Tiilikainen, Teija (1998), *Europe and Finland. Defining the Political Identity of Finland in Western Europe.* Ashgate, Aldershot.
- Tilly, C. (ed.) (1975), *The Formation of National States in Western Europe,* Princeton University Press, Princeton.
- Weiler, Joseph, (1999), *The Constitution of Europe : „Do the new clothes have an emperor?“ and other essays on European integration .* Cambridge : Cambridge University Press.

Der Weg der baltischen Staaten in die EU¹

Albrecht Rothacher

Der Weg des Baltikums in die EU ist - im Prinzip wenigstens - frei. Dies ist ganz ohne Zweifel das Verdienst der baltischen Völker. Es ist der geschickten Beharrlichkeit ihrer Führungseliten ebenso zu verdanken wie den Opfern, die die Bevölkerung im Befreiungskampf gegen die sowjetische Okkupation und den nach 1991 einsetzenden "Mühen der Ebene" mit ihren vielfältigen Anpassungs- und Modernisierungszwängen erbrachte.

Dies war beileibe keine Selbstverständlichkeit. 1997 hatte im Baltikum nur Estland die drei "Kopenhagener Kriterien" erfüllt: Es hatte sich in kürzester Zeit zu einer lebendigen parlamentarischen Demokratie und zu einem Rechtsstaat mit einem effektiven Minderheitenschutz entwickelt; "mittelfristig", d.h. in einem Zeitraum von ca. fünf Jahren bis zum avisierten frühestmöglichen Beitrittstermin, schien es angesichts der bisherigen Transformationsleistungen mit den bis dahin privatisierten Wirtschaftsstrukturen auf dem EU-Binnenmarkt wettbewerbsfähig zu sein und durch entsprechende Verwaltungsreformen und öffentliche Investitionen in der Lage, das EU-Recht in großen Teilen nicht nur formal umsetzen, sondern auch reibungslos anwenden zu können. Seit dieser begründet optimistischen Einschätzung der Länderstellungnahme ("Avis") der Kommission zum estnischen Beitrittsansuchen ist das Problembewusstsein für die technischen Schwierigkeiten auf beiden Seiten sicherlich gewachsen. Sie haben jedoch gleichzeitig die Richtigkeit der ursprünglichen Analyse, an der der Verfasser dieser Zeilen auch mitwirken konnte, nur bestätigt.

Lettland war damals – anno 1997 – wegen des "Reformstaus" der Vorjahre stark ins Hintertreffen geraten: Im Ergebnis der Bankenkrise von 1995 und der vorübergehenden Stärkung der links- und rechtsextremistischen Parteien in Lettland war es zu ständigen Wechsellagen der Mehrheiten im Parlament sowie zu schwachen Minderheitenregierungen gekommen. Diese hatten sich gezwungen gesehen, eine Vielzahl von Gesetzen per Dekret zu erlassen.

Litauen schließlich, in dem als erstem Land unter den Reformstaaten 1992 (bis 1996) die gewendeten Post-Kommunisten als "Sozialisten" wieder an die Macht gekommen waren, litt unter den damit verzögerten Strukturereformen beträchtlich, zumal auch die vom Sowjetsystem ererbten Produktionsstrukturen, von der Landwirtschaft bis zum AKW Ignalina, besonders rückständig waren.

¹ Dieser Beitrag ist eine persönliche Meinungsäußerung des Autors. Er stellt keine offizielle Stellungnahme dar.

Bereits zwei Jahre später, Ende 1999, waren diese polit-ökonomischen Defizite jedoch weitgehend behoben. Die mittelfristige Beitrittsreife der Wirtschafts-, Politik- sowie Verwaltungsstrukturen Lettlands und Litauens scheint nunmehr durchaus gegeben zu sein. Damit steht nach den "Fortschrittsberichten" der Kommission vom Oktober 1999 und deren Befürwortung durch den Europäischen Rat im Dezember 1999 in Helsinki der Aufnahme von aktiven Beitrittsverhandlungen auch mit diesen beiden Staaten im Frühjahr 2000 nichts mehr im Wege.

Allerdings ist für alle Beteiligten offensichtlich, dass in Lettland die Schwächen der staatlichen Administration gerade in entfernten Regionen und gegenüber gewissen russischen Geschäftsinteressen nach wie vor deutlich sind. Gleiches gilt für die regionalen Strukturprobleme der ländlichen Räume Litauens und für deren Verwaltungen. Diese Schwachstellen könnten, falls sie nicht rechtzeitig behoben werden, die Eröffnung entsprechender Verhandlungskapitel verzögern.

Die Beitrittsverhandlungen mit Estland schreiten seit ihrer Eröffnung im Frühjahr 1998 munter und bislang noch weitgehend im Gleichklang mit den anderen fünf Kandidaten der "ersten Gruppe" voran.

Das gesamte Gemeinschaftsrecht wurde, wie bei früheren Beitrittsverhandlungen, der besseren Überschaubarkeit wegen in 31 Verhandlungskapitel unterteilt. In pädagogischer Absicht - zur gemeinsamen Eingewöhnung in die komplexe Verhandlungsmaschinerie - wurde mit den unproblematischsten Kapiteln begonnen. So konnten beim Wiener Gipfel im Dezember 1998 die Kapitel "Klein- und Mittelbetriebe", "Erziehung und Ausbildung" sowie "Wissenschaft und Forschung" abgeschlossen werden, die im Gemeinschaftsrecht aus guten Subsidiaritätsgründen im wesentlichen nur unverbindliche Absichtserklärungen ("soft law") enthalten sowie Förderprogramme, an denen die Kandidaten mit Hilfe von PHARE-Mitteln ohnehin schon erfolgreich teilnehmen. Beim Gipfel von Köln im Juli 1999 wurden dann ähnlich wichtige Kapitel vorläufig abgeschlossen, wie zum Beispiel die "Statistik" - Im Staatssozialismus waren die statistischen Zentralämter gut mit hochqualifiziertem Personal versorgt worden. Seit der Wende werden die Daten auch nicht mehr verfälscht, so dass Eurostat-Normen hier keine Probleme bereiten. Die "Fischerei für Binnenländer", zu denen Estland bekanntlich nicht zählt, die - gottlob nicht-existente - "Industriepolitik" sowie die "Telekommunikation", die im EU-Recht Liberalisierungs- und Privatisierungsmaßnahmen vorsieht, bei denen die meisten Reformstaaten wegen ihrer Modernisierungszwänge und Kapitalarmut ohnehin meist weiter sind als viele EU-Staaten, wurden ebenfalls abgeschlossen.

Unter der finnischen Präsidentschaft im zweiten Halbjahr 1999 ging dann der Vorrat an unproblematischen Kapiteln zu Ende. Vorläufig abgeschlossen wurde beim Gipfel von Helsinki im Dezember 1999 nur noch das Kapitel "Wirtschafts- und Währungsunion", das die Kandidaten dazu verpflichtet, unabhängige, auf

Stabilitätsziele eingeschworene Zentralbanken zu errichten (von allen vorbildlich erfüllt) und die Maastrichter Stabilitätskriterien zur langfristigen Einführung des Euro mittelfristig umzusetzen. Letzteres muss jedoch nicht mit dem Beitrittstermin kongruent sein, da bei den inhärenten Anpassungsproblemen von Transformationswirtschaften die Einführung des Euro ohnehin eines eher längerfristigen Szenarios nach der Konsolidierung der öffentlichen Haushalte sowie der Handels- und Zahlungsbilanzen bedarf.

Bei den anderen neu eröffneten Kapiteln ging es nun gleichsam ans "Eingemachte". Bei der "Sozial-, Verkehrs- und Umweltpolitik" zum Beispiel müssen die Beitrittskandidaten massive personelle und qualitative Verstärkungen ihrer öffentlichen Kontrollämter vornehmen und umfangreiche öffentliche und private Investitionen durchführen, um unverzichtbare EU-Standards zu erreichen. Die EU-Normen zum Arbeitsschutz verlangen die konsequente - und teure - Umsetzung des Vorbeugeprinzips, d.h. Arbeitsplätze müssen auch im Bergbau, in der chemischen und in der Schwerindustrie physisch sicher sein, während die „Arbeiterparadiese“ des Staatssozialismus dem weit billigeren Kompensationsprinzip huldigten: Für gefährliche Arbeit gab es Sonderurlaube im Gewerkschaftsheim, Spirituosen- und Zigarettenzulagen, ähnlich der Fremdenlegion, sowie für die Überlebenden die Frühverrentung. Dabei ist allen Beteiligten klar, dass die Kandidaten und ihre Betriebe nicht über die Mittel verfügen, bis zum arbeitshypothetisch frühestmöglichen Beitrittstermin im Januar 2003 die entsprechend notwendigen Sicherheitsinvestitionen durchzuführen - vor allem nicht jene, die zu KP-Zeiten am stärksten schwerindustrialisiert wurden, wie zum Beispiel Polen. Gleichzeitig lehnen westliche Gewerkschaften das Risiko des "Sozialdumpings", also der Verlagerung gefährlicher Produktionen in den Osten der EU bei allzu langen Übergangszeiten, zu Recht vehement ab.

Es geht bei diesen und ähnlichen potentiellen Übergangsregimen in den Verhandlungen stets darum, begründbare und akzeptable Übergangsbestimmungen inhaltlich und zeitlich möglichst begrenzt zu definieren, um den grundsätzlichen Verpflichtungscharakter des gesamten Unionsrechts ab Tag eins der Mitgliedschaft zu bestätigen. Dies gilt u.a. auch für das Umweltschutzkapitel, in dem gerade die Luft- und Wasserreinheitsbestimmungen der EU angesichts der Sünden der KP-Diktaturen Investitionen in vielfacher Milliardenhöhe notwendig machen. Ihre Durchsetzung, etwa in Gestalt von Filtern in nordböhmischen Kraftwerken oder den Stahlhütten von Kattowitz und Mährisch-Ostrau. Maßnahmen wie die lückenlose Klärung der industriellen und städtischen Abwässer entlang von Oder, Weichsel, Memel, Duna und Narwa, welche für die Wiedererlangung des ökologischen Gleichgewichtes der Ostsee entscheidend ist, stellen auch für die Bevölkerung der EU der 15 ein wichtiges Erweiterungsmotiv dar, wo die Osterweiterung ja nicht nur auf Begeisterungstürme stößt.

Doch nicht nur der objektive Grund der durch die Misswirtschaft des Staatssozialismus verursachten astronomischen Kosten für Problemlösungen, sondern auch politischer (Un-)Wille und uneuropäische populistische Opportunität bestimmen gelegentlich die Forderung mancher Kandidatenstaaten nach Übergangssystemen. Polen zum Beispiel verlangt eine fortgesetzte Genehmigungspflicht für den Erwerb von Acker- und Waldland durch ausländische EU-Bürger bis zum Jahre 2020. Es bleibt abzuwarten, ob der Rat eine solch undifferenzierte, binnenmarktwidrige Diskriminierung seiner Bürger für einen so langen Zeitraum akzeptieren wird, zumal die ökonomische Begründung mehr als dürftig ausfällt: Der Preisunterschied zwischen west- und osteuropäischem Land sei zu hoch. Mit dem diskriminierenden Ausschluss einer kapitalkräftigen westeuropäischen Nachfrage dürfte die Preisdifferenz jedoch eher noch länger größer bleiben! Dies zeigt, dass nicht ökonomische Rationalität, sondern vielmehr nationale Vorbehalte Ursache dieser Forderung sind, die in ähnlicher Form auch von Tschechien und Ungarn erhoben wird.

Bei den Forderungen nach Übergangsregimen fällt auf, dass sich Estland neben Ungarn und Zypern mit solchen Anliegen bislang sehr stark zurückgehalten hat. Dies liegt zum einen an der oft wesentlich geringeren Problemdimension in dem 1,5-Millionen-Land - in Polen mit seinen 38 Millionen Einwohnern sind identische Problemlagen ceteris paribus 25mal größer und kostspieliger in ihrer Lösung. Zum anderen wirkt hier die Tatsache, dass das Baltikum von der Schwerindustrialisierung bolschewistischen Typs, abgesehen von den Großräumen Narwa und Riga, weitgehend verschont geblieben ist. Auch der politische Wille zur reibungs- und vorbehaltlosen Umsetzung des komplexen EU-Rechts und die Akzeptanz einer gemeinschaftsorientierten Staatsphilosophie seitens der politischen Elite wie auch innerhalb der jungen Verwaltung scheinen in Estland, ebenso wie in Ungarn, deutlich größer als andernorts zu sein.

Von Seiten der Union werden umgekehrt angesichts des Entwicklungsabstandes und offenkundiger Vollzugsprobleme ebenfalls Forderungen nach mittel- bis langfristigen Übergangssystemen laut, etwa in der Frage von Freizügigkeit und Niederlassungsfreiheit der Arbeitnehmer, bei der Einführung des Euro oder in Bezug auf eine Limitierung ("Deckelung") der Gesamtzahlungen aus dem EU-Haushalt angesichts der absehbar begrenzten Aufnahmefähigkeit der Empfängerländer. Als Übergangsregime sind auch nach einem Beitritt Grenzkontrollen in solchen Bereichen denkbar, in denen die EU-Staaten begründete Zweifel an der vollen Umsetzung der notwendigen EU-Normen im entsprechenden Beitrittsland hegen - zum Beispiel Personenkontrollen, Kontrollen der Verkehrssicherheit, von Lebensmitteln etc. Allerdings gilt auch hier, die Übergangsregelungen tunlichst auf das nötige Minimum zu reduzieren, um den Eindruck einer "Zweiklassenmitgliedschaft" zu vermeiden. Andererseits sind Übergangssysteme dann unabdingbar, wenn beide Seiten gute Gründe für einen schnellen Bei-

tritt haben, und rechts-technische Perfektion, ähnlich wie bei den bisherigen Süderweiterungen, kein Hinderungsgrund sein soll. Bislang wurden Übergangsforderungen von Unionsseite jedoch noch nicht verhandelt. Die entsprechenden Kapitel werden erst unter portugiesischer Präsidentschaft eröffnet werden.

Bei der künftigen Würdigung der Verhandlungsergebnisse sind zwei Spezifika zu berücksichtigen :

Die Verhandlungen sind grundsätzlich asymmetrisch: Die Kandidaten wollen der Union beitreten, nicht etwa umgekehrt. Damit steht das Gemeinschaftsrecht als künftige gemeinsame Spielregel nicht zur Disposition. Der auszuverhandelnde bilaterale Beitrittsvertrag betrifft ausschließlich die geschilderten befristeten Übergangssysteme, keinesfalls aber irgendwelche Dauerausnahmen. Die Verhandlungsmacht liegt eindeutig auf Unionsseite. Ein Land, das bestimmte Elemente des Unionsrechts nicht übernehmen will, hat als Alternative nur den Nicht-Beitritt - der niemandem in der Union schlaflose Nächte bereiten wird.

Dazu ist der Verhandlungsmodus der EU intergouvernemental: Der Rat ist unter Leitung der jeweiligen Ratspräsidentschaft Verhandlungsführer. Die Kommission hat formal "nur" eine sachlich begutachtende und vermittelnde Funktion. Da das Einstimmigkeitsprinzip Anwendung findet, tendieren Ratsentscheidungen häufig in Richtung recht harter gemeinschaftsorientierter Verhandlungspositionen. Dies führte schon in früheren Beitrittsrunden zu einem "cri de coeur" von Verhandlungsführern der Kandidatenländer, etwa der Österreicher, dies sei keine vergnügungsteuerpflichtige Veranstaltung, zumal sich öffentlichkeitswirksame "Verhandlungserfolge" - im Sinne der Durchsetzung beitragsländerspezifischer Interessen gegenüber dem etablierten Gemeinschaftsrecht - kaum je glaubwürdig darstellen ließen.

Es ist theoretisch und praktisch gut vorstellbar, dass unter der französischen Präsidentschaft im zweiten Halbjahr 2000 für die am besten vorbereiteten Länder auch die heiklen Schlusskapitel (Landwirtschaft, Freizügigkeit, Finanzen, Justiz, institutionelle Vertretung) abschließend verhandelt werden können und parallel dazu eine neue intergouvernementale Konferenz auch über die für eine erfolgreiche Erweiterung unabdingbare Korrektur der in Amsterdam 1996 unerledigt gebliebenen institutionellen Arrangements der EU entschieden hat. Dann könnten die ersten Beitrittsverträge ins Ratifikationsverfahren gehen. Kaum jemand hat Zweifel daran, dass Estland und Ungarn angesichts ihres aktuell guten, umfassenden Vorbereitungsstandes in dieser ersten Runde auf alle Fälle mit von der Partie sein könnten, sollten sich die umfassenden Anstrengungen der letzten zehn Jahre weiter wie bisher fortsetzen.

Die Ratifizierung eines Beitrittsvertrages verlangt die Zustimmung durch das Europäische Parlament, aller 15 nationalen Parlamente sowie durch das Parlament des Beitrittslandes, der entweder verfassungsmäßig zwingend (Polen) oder

aus politischer Zweckmäßigkeit heraus eine Volksabstimmung ungewissen Ausgangs vorausgehen kann. Für diese Ratifikationsprozedur kann man realistischerweise eine Dauer von bis zu 18 Monaten veranschlagen. Dazu dürften diesmal etliche nationale EU-Parlamente ihre Zustimmung von positiven "Fortschrittsberichten" der Kommission abhängig machen, die alljährlich den Stand der realen Umsetzung des Gemeinschaftsrechts im jeweiligen Beitrittsland öffentlich nachvollziehbar bilanzieren.

Zweifellos haben die besser qualifizierten Kandidaten der sogenannten "zweiten Runde", darunter Lettland und Litauen, als kleine und dynamische Länder bei Fortsetzung der seit 1996 sichtbar konsistenten Reformpolitik die reale Möglichkeit, zur vormaligen "ersten Runde" aufzuschließen. Wegen der in beiden Ländern "verlorenen" vier Jahre - in Lettland wegen ständig wechselnder parlamentarischer Mehrheiten 1991-95 und in Litauen wegen der Rückkehr der reformscheuen postkommunistischen Sozialisten 1992-96 - dürfte der frühestmögliche theoretische Erweiterungstermin, der 1. Januar 2003, angesichts der wirtschaftlichen und administrativen Rückstände jedoch "zu eng" werden. Ein möglicher Verzug von, sagen wir, etwa zwei bis drei Jahren wäre zweifellos kein Beinbruch für die künftige innerbaltische Kooperation im Rahmen der EU, die integrierte Entwicklung des Ostseeraumes - als dem einzig möglichen künftigen "mare nostrum" der EU - sowie die wettbewerbsorientierte, positive Nutzung des Binnenmarktes für das wirtschaftliche Wohlergehen der drei baltischen Nationen selbst.

Damit lässt sich resümieren: Spätestens seit den Beschlüssen von Helsinki sind alle drei baltischen Nationen neun Jahre nach der Wiedererlangung ihrer Souveränität aus freiem Willen auf dem besten Wege in den Solidarverband der Europäischen Union. Sie haben aus eigener Kraft und unter großen Opfern der eigenen Bevölkerung das Gros der dafür notwendigen Reformen und Anpassungen bereits hinter sich gebracht. Es bleibt die Fortsetzung des Kurses strategischer Privatisierungen und umfassender rechtsstaatlicher Verwaltungsreformen. Sollten diese Anstrengungen weiter erfolgreich fortgesetzt werden, so spricht eigentlich nichts dagegen, dass alle drei baltischen Staaten in einer nach individueller Beitrittsreife differenzierten Sequenz spätestens am Ende dieses Jahrzehnts Teil der erweiterten Union sein könnten.

Damit wäre das grausame Unrecht, was dem Baltikum 1939 in Moskau und 1945 in Jalta widerfuhr, für die Überlebenden und die Nachfolgenerationen korrigiert.

Chancen und Probleme der Entwicklung und Zusammenarbeit der Staaten im Ostseeraum

Wilhelm Steingrube

1. Einführung

1.1. Mecklenburg-Vorpommern, der deutsche Ostsee-Anrainer

Zunächst einige Ausführungen zur vermeintlichen Übermächtigkeit Deutschlands im Ostseeraum.

Beim Vergleich von Strukturdaten der Ostsee-Anrainer sollte man nicht bedenkenlos die Daten der gesamten Staaten zugrunde legen. Wenn man die Ostsee in den Mittelpunkt der Betrachtungen rückt, dann ist es angemessen, auch nur die jeweils angrenzenden Regionen als Bezugsgrößen zu wählen. Die Europäische Union (EU) hat sich mit ihren NUTS (nomenclatura des unites territoriales statistiques) ein eigenes statistisches Bezugssystem geschaffen. Das Level-1 umfasst die Regionen der Gemeinschaft. Diese entsprechen in Deutschland den Bundesländern. Somit bilden Schleswig-Holstein und Mecklenburg-Vorpommern die deutschen Anrainer-Regionen.

Bringen wir jetzt Mecklenburg-Vorpommern mit seinen Strukturdaten in den Vergleich mit beispielsweise den baltischen Ländern ein, so zeigt sich rasch, dass die vermeintliche Größe Deutschlands auf ein vergleichbares Niveau absinkt (vgl. Tab. 1).

Tabelle 1: Strukturdaten (1997) zum Vergleich

	Bevölkerung		Anteil der Beschäftigten im Sektor (in %)			Arbeitslosenquote (inoffizielle Quote in Klammern)
	absolut (in Mio.)	Dichte (Einw. je qkm)	primären	sekundären	tertiären	
Mecklenburg-Vorpommern	1,80	78,0	6,1	28,5	65,4	20,3
Estland	1,45	32,1	11,4	32,1	56,5	10,0 (10,7)
Lettland	2,26	38,1	18,8	25,7	55,5	7,0 (14,4)
Litauen	3,70	56,7	22,0	26,9	51,1	5,9 (14,1)

Quellen: STLA 1999; STANDL 1999, S. 194

Doch nicht nur die Strukturdaten weisen auf vergleichbare Rahmenbedingungen hin, sondern auch die vorhandenen und potenziellen Vorzüge und Nachteile ähneln denen im Baltikum. Betrachtet man einmal die Stärken-Schwächen-Profile für Mecklenburg-Vorpommern, so kommt man – bei unvoreingenommener Bewertung – zu dem ernüchternden Schluss, dass

- als Stärken vorwiegend „günstige Voraussetzungen“ eingebracht werden, hingegen kaum unmittelbar (wirtschaftlich) verwertbare Ressourcen,
- fast alle positiven Aspekte direkt oder indirekt auf den naturräumlichen Gegebenheiten basieren (schöne Landschaft, unverbauete Natur, gesundheitsfördernde Erholungsfaktoren, leistungsfähiger Naturhaushalt, Tourismus und Erholung in dieser Landschaft, ...),
- die Schwächen hingegen aktuell, unmittelbar wirkende, gravierende Standortnachteile für die Wirtschaft beschreiben (schlechte Erreichbarkeit, Kapitalschwäche der Unternehmen und öffentliche Haushalte, disperse Siedlungsstruktur, geringe Bevölkerungsdichte, ungünstige demografische Struktur).

Und die künftigen Aussichten?

Mecklenburg-Vorpommern will das „Tor zum Norden“ sein. Aber:

- Fähren brauchen im Binnenland eine verkehrstechnische Fortsetzung. Doch die ist – insbesondere im Nordosten (Saßnitz) - nicht hinreichend ausgebaut und auch Rostock ist in seiner Anbindung noch sehr verbesserungsbedürftig.
- Die Pläne zum Bau einer Brücke auf der Vogelfluglinie von Puttgarden nach Rodby gestalten sich zunehmend konkreter. Damit stände eine durchgehende, kurze und direkte Straßenverbindung nach Schweden zur Verfügung, was wiederum dem gesamten Fährverkehr ernsthafte Konkurrenz bescheren würde.
- Mit der Osterweiterung der EU stehen uns weitere vermeintliche Probleme ins Haus: Es wird eine „Invasion kostengünstiger Arbeitskräfte“ erwartet. Und das auf einem Arbeitsmarkt, der durch erschreckende Arbeitslosenquoten gekennzeichnet ist.
- Analog „fürchten“ wir – trotz einer grundsätzlichen politisch positiven Einstellung – gerade wegen dieser günstigen Lohnkostensituation in Polen und dem Baltikum unsere Nachbarn als unmittelbare Konkurrenzregionen im Wettbewerb um industrielle Betriebsansiedlungen.
- Auch im Tourismus herrscht eine ähnliche Angst vor: Die östlich angrenzenden Ostseestrände sind sicherlich touristisch ebenso attraktiv wie die

in Mecklenburg-Vorpommern. Somit besteht auch für diese Branche die Gefahr, dass Mecklenburg-Vorpommern als Destination im Tourismus an Bedeutung verliert und gleichzeitig mehr und mehr zum Transitland degradiert wird.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass sich die Situation in der deutschen Ostsee-Anrainer-Region Mecklenburg-Vorpommern nicht grundlegend von denen der übrigen Ostsee-Regionen unterscheidet. Auch in Mecklenburg-Vorpommern kennt man die Probleme, mit denen insbesondere die baltischen Ländern zu kämpfen haben, aus eigener Erfahrung sehr gut. Dass wir es hier - mit einem vergleichsweise wirtschaftsstarken Staat im Hintergrund - dennoch etwas leichter haben als unsere Nachbarregionen, will ich natürlich nicht leugnen. Nur: Wir können die Situation und Probleme der östlichen Ostsee-Anrainer sehr gut nachvollziehen.

Seit der deutschen Wiedervereinigung ist bereits sehr viel Geld in den Aufbau und Ausbau von Mecklenburg-Vorpommern geflossen und dennoch bezeichnen wir diese Region als extrem strukturschwach und glauben, ihr auch für die Zukunft keine besonders großen Hoffnungen auf eine grundlegende Besserung machen zu können. In Anbetracht dieser Situation sollte man durchaus einmal darüber nachdenken, ob es nicht andere, effektivere Wege und Instrumente für die Regionalförderung konkret und in der Raumordnung im allgemeinen gibt.

1.2. Die Ostsee-Region

Unbestritten ist: Die Kooperation hat im Ostseeraum eine lange Tradition. Als Beleg dafür führen wir gerne und berechtigterweise die „Hanse“ an. Doch das ist Historie; die Rahmenbedingungen haben sich mittlerweile sehr verändert. Wenn dennoch immer wieder die Hanse bemüht wird, so sollte man das als Hinweis darauf auffassen, dass

- ein Meer nicht unbedingt etwas Trennendes, sondern auch etwas Gemeinsames, ein verbindendes Element bilden kann,
- es vielleicht sogar - allen ethnisch unterschiedlichen Wurzeln zum Trotz - eine ähnliche Mentalität, zumindest aber ein Zusammengehörigkeitsgefühl im Ostseeraum zu geben scheint.

Nach dem 2. Weltkrieg haben sich zahlreiche internationale Organisationen entwickelt und etabliert. Von großer politischer Tragweite waren dabei allerdings vornehmlich nur die innerhalb Skandinaviens.

Aufgrund der gemeinsamen Interessen an und in der Ostsee (Fischwirtschaft, Schutz der Ostsee als wichtige gemeinsame Ressource) hat es auch vereinzelt

fachbezogene Kooperationen gegeben. Doch letztendlich blieben diese fachlichen Beziehungen auf Einzelaktivitäten und auf die Zusammenarbeit innerhalb der politischen Bündnisblöcke beschränkt.

Diese Situation änderte sich zu Beginn der 90er Jahre grundlegend: Die Fronten der politischen Blöcke brachen auf, die baltischen Staaten wurden unabhängig und Deutschland gewann mit Mecklenburg-Vorpommern einen deutlich größeren Ostseeeingang.

Damit kam nicht nur bloße Hoffnung, sondern tatsächlich viel Bewegung in die politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen. Innerhalb der EU verspürte man eine Verlagerung des Schwerpunktes in Richtung Nord(ost)en. Die Ostsee trat zwar nicht ins Zentrum, aber zumindest in das europäische Bewusstsein.

2. Raumordnung im Ostseeraum

Raumordnung hat in Deutschland eine „lange Tradition“ (schon 1965 trat das Bundesraumordnungsgesetz in Kraft) und wir besitzen im internationalen Vergleich gesehen eine solide, umfassende Erfahrung in diesem Tätigkeitsfeld.

Vor diesem Hintergrund war es nur konsequent, dass wir die Entwicklung im Ostseeraum nicht dem Zufall - dem bloßen Spiel tagespolitischer und strategischer oder vielleicht auch nur gedankenlosen Zufälligkeiten - überlassen wollten und konnten. Dafür war und ist uns die Ostsee zu wichtig.

2.1. Die relevanten Konferenzen und Ergebnisse

Bereits 1992 fand in Karlskrona/Schweden eine erste Konferenz der für Raumordnung zuständigen Minister statt, um über die Herausforderungen und Perspektiven der räumlichen Entwicklung im Ostseeraum zu diskutieren. Diese Konferenz beschloss, eine transnationale raumordnerische Kooperation auf Regierungsebene zu unterstützen.

2.1.1. VASAB 2010

Die dritte Konferenz der Raumordnungsminister nahm 1994 in Tallinn/Estland das zwischenzeitlich erarbeitete, gemeinsame Leitbild an: „Vision and Strategies around the Baltic Sea 2010 (VASAB 2010)“.

Dieses Dokument bildete die erste gemeinsame Raumordnungskonzeption für einen europäischen Teilraum. Für den Ostseeraum war es „nur“ das erste Zwischenergebnis und lieferte die inhaltliche Grundlage der weiteren raumordnerischen Kooperation.

Es wurden zunächst die Potenziale und Defizite der Ostseeregion sowie die wichtigsten Herausforderungen und Entwicklungstrends analysiert. Auf der Grundlage der Bewertung von Chancen und Risiken wurden sodann die raumordnerischen Leitbilder und Strategien in vier Schwerpunkten komprimiert:

- zum einen ging es um die Weiterentwicklung der Raumordnung selbst und
- zum anderen ergaben die anderen drei Schwerpunkte ein Konzept aus sog. „Pearls“, „Strings“ und „Patches“.

Die raumordnungspolitische Zusammenarbeit

Die Verbesserung der Effizienz des zwischenstaatlichen Zusammenwirkens wird als eine der wichtigsten Aufgaben angesehen. Die nationalen Raumordnungskonzepte und Planungen sollen mit den jeweiligen Nachbarländern abgestimmt werden.

Wichtig ist dabei:

- die öffentliche Beteiligung und Transparenz von Planungsentscheidungen,
- das Vorhandensein verschiedener Verantwortungsebenen und
- die Notwendigkeit der Abstimmung zwischen diesen Ebenen (vertikale Koordination) sowie
- die Abstimmung von regionaler und sektoraler Planung (horizontale Koordination).

Da Raumordnung immer noch zu isoliert neben anderen sektoralen Planungen herläuft, wird die Bedeutung der Entwicklung von räumlichen Leitbildern betont.

Das System aus Pearls, Strings und Patches

Die drei anderen Schwerpunktthemen behandeln die unterschiedlichen Raumelemente, aus denen heraus sich die Gesamtentwicklung der Regionen vollziehen soll.

Pearls: Orte/Städte als Kernzellen jeglicher Entwicklung

- Es soll nicht nur eine ausgeglichene Siedlungsstruktur entwickelt und die Stadt-Umland-Kooperation verbessert werden, sondern die Orte sollen darüber hinaus untereinander ein leistungsfähiges Städtetz bilden.

Strings: Verkehrs- und Kommunikationsverbindungen

- Die Entwicklung von „Verbindungslinien“ bezieht sich nicht nur auf die traditionellen Verkehrswege (Straße, Schiene, Luft- und Wasserweg), sondern auch auf andere zu verknüpfende Bereiche, nämlich Energie (Gas, Öl, Strom) und Information (Telekommunikation). Die hierfür erforderlichen Strings sollen sowohl auf regionaler Ebene als auch auf internationaler Ebene entwickelt werden.

Patches: Entwicklung, Herausarbeitung spezifischer Gebietstypen

- Eine der Hauptvorteile der Ostseeregion ist ihre Natur. Dennoch wäre es keine sinnvolle Perspektive, beispielsweise die Küstenzonen ausschließlich als (naturbelassene) Freizeitlandschaft zu nutzen.
- Statt dessen sollen spezifische Gebietstypen (patches) nachhaltig entwickelt werden, und zwar
 - unter Beibehaltung des bestehenden hohen Standards der Umwelt und der Biotopie sowie
 - unter gleichzeitiger Nutzung dieser Vorteile als Hauptmittel zur Entwicklung.

Stockholmer Erklärung 1996

Auf der vierten Konferenz am 22.10.1996 in Stockholm/Saltsjöbaden wurde das raumordnerische Leitbild projektorientiert weiterentwickelt. Beteiligt an diesem Treffen waren Delegationen aus Dänemark, Norwegen, Schweden, Finnland, Estland, Lettland, Litauen, Russland und Polen.

Drei wichtige Dokumente wurden beschlossen (vgl. hierzu VASAB 1996):

- Mit der "Stockholmer Erklärung über nachhaltige Raumentwicklungspolitik in der Ostseeregion" wurde festgelegt, die Ausarbeitung einer regionalen Agenda 21 für diese Region zu unterstützen (vgl. auch VASAB 1998).
- Das Dokument "Vom Leitbild zur Aktion" beinhaltet die wichtigsten gemeinsamen Projekte und Aktionen (vgl. Abb. 1). Dazu zählen beispielsweise
 - Die Aufstellung eines Programms zur nachhaltigen Entwicklung von Siedlungen und Städtenetzen.
 - Die Entwicklung eines Netzes von Jachthäfen.
 - Die Durchführung von Pilotprojekten zum Management einer nachhaltigen Entwicklung bestimmter Gebiet.
- Mit der praktischen Verwirklichung der "Gemeinsamen Empfehlungen für die Raumordnung in der Küstenzone der Ostseeregion" werden die Küstenregionen in die Lage versetzt, trotz ihrer inneren und äußeren Nutzungskonflikte zu einer wirtschaftlichen, sozialen und ökologisch nachhaltigen Raumentwicklung beizutragen.

Das INTERREG II C-Programm

Bis 1997 sind zwar etliche bi- und multilaterale Projekte realisiert worden, doch es fehlte in aller Regel an einem geeigneten Finanzierungsinstrument. Mit der Gemeinschaftsinitiative der EU, dem INTERREG II C-Programm, ist nun eine Möglichkeit zur Förderung von transnationaler Zusammenarbeit und deren Projekte geschaffen worden (vgl. hierzu: BMRBS 1998).

Der Ostseeraum - bestehend aus Dänemark, Finnland, Schweden und Deutschland sowie den Nicht-Mitgliedstaaten Belarus, Estland, Lettland, Litauen, Norwegen, Polen und Russland - bildet dabei einen sogenannten Kooperationsraum. Insgesamt werden von der EU für den Ostseeraum 24,7 Mio. ECU als Fördermittel bereitgestellt. Diese Mittel können allerdings nur in Kofinanzierungen eingesetzt werden, d.h. Projekte müssen (in aller Regel) zu 50% aus nationalen Mitteln unterstützt werden. Diese Eigenmittel können die Nicht-Mitgliedstaaten wiederum aus anderen EU-Programmen (Phare und Tacis) einwerben. Die bisherigen Erfahrungen zeigen allerdings, dass sich das Zusammenwirken verschiedener Förderprogramme wegen unterschiedlicher Entscheidungswege, -kriterien und -zeiträume äußerst schwierig gestaltet (GÖRMAR 1999).

Die Erarbeitung der Förderschwerpunkte und Handlungsfelder dieses INTERREG II C-Programmes ist in Übereinstimmung mit VASAB 2010 vorge-

nommen worden.

2.2. Das „Neue“ an dieser Raumordnungspolitik im Ostseeraum

Die bisherige Darstellung offenbart für (west)deutsche Leser, die sich im raumordnungspolitischen Tätigkeitsfeld auskennen, scheinbar nur wenig Neues, sondern eher Altbewährtes.

Also doch nichts Neues?

- Die Raumordnung im Ostseeraum präsentiert sich zunächst als logische Fortführung der deutschen Raumordnung in einem anderen, dem internationalen Maßstab.
- Sogar im konzeptionellen Bereich scheint man auf vermeintlich Bewährtes zurückzugreifen: Pearls, Strings und Patches erinnern vordringlich sehr an ein punkt-axiales Konzept.
- Die - gern präsentierte - kartografische Darstellung der Gesamtübersicht für den Ostseeraum (vgl. VASAB 1994, S. 9 oder VASAB 1997, S. 44 - hier leider nicht reproduzierbar) erweckt durch die etwas überdimensionierte Symbolik für Orte und Verkehrsverbindungen doch schon ein wenig den Eindruck von Suggestionkartografie.
- Die Frage nach bereits erzielten Effekten, insbesondere nach konkret fassbaren wirtschaftlichen Erfolgen (beispielsweise der Schaffung von Arbeitsplätzen) kann man mit dem Hinweis auf den für Raumordnungspolitik noch zu kurzen Handlungszeitraum wegdiskutieren. Die doch sehr unterschiedlichen nationalen administrativen Strukturen und Kompetenzen sowie mehr noch die stark unterschiedlichen Voraussetzungen und Erfahrungen im Bereich der Raumordnung erschweren die Arbeit auf internationaler Ebene sehr.

Gelernt haben die Beteiligten sicherlich den Umgang mit der Eurokratie: Sie wissen, wie man Anträge formulieren muss, um Fördermittel zu erhalten. Doch das sollte man nicht unbedingt als Erfolg werten.

Eine solche Einschätzung wäre das Ergebnis einer sehr oberflächlichen Betrachtung. Die Raumordnung im Ostseeraum ist es wert, gründlicher und auch vorurteilsloser geprüft und bewertet zu werden. So lassen sich sehr interessante und aufschlussreiche Formulierungen finden.

Doch Neues im Ostseeraum!

Die Aussage „Raumordnungskonzepte sind nicht verbindlich“ (VASAB 1997, S. 13) ist nur vordergründig ein Offenbarungseid, der die Harmlosigkeit der Raumordnung beweist. Diese Formulierung ist nicht nur ehrlich und korrekt, sie zeugt vielmehr von einem neuen Selbstverständnis sowie einer realitätsnahen Einschätzung der Möglichkeiten und der (politischen) Notwendigkeiten. Seit den 80er Jahren steckt die Raumordnung in Westdeutschland in einer tiefgreifenden Krise und die Leistungen hinsichtlich der Um- und Aufbaumaßnahmen in der ehemaligen DDR werden auch nicht uneingeschränkt positiv gesehen. Insofern versucht man, hier auf internationaler Ebene, wohl doch einen (etwas) anderen Weg zu beschreiten.

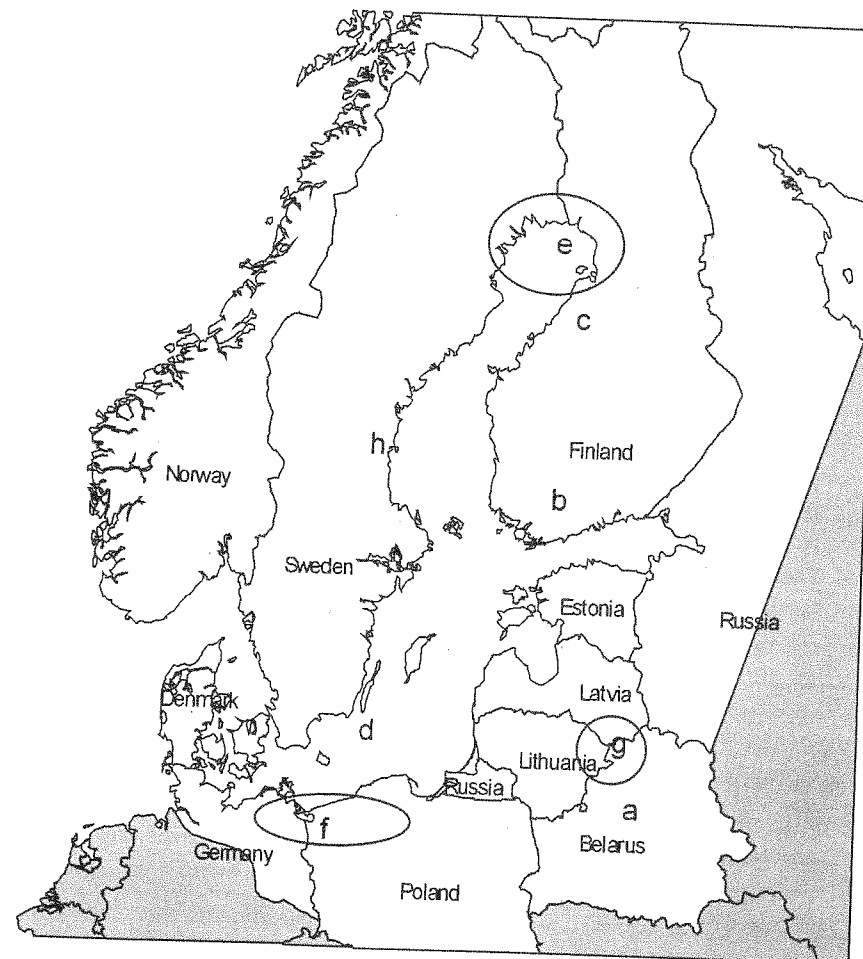
„Raumordnung konzentriert sich eher auf die Einführung von Regeln für ein rationelles Raummanagement. Raumordnung ist meist strategischer Art und zielt auf die Ausarbeitung von Ideen und Strategien zur Raumentwicklung eines bestimmten Gebietes. Sie fördert die Entscheidungsfindung von zukünftigen privaten und öffentlichen Investoren durch deren Versorgung mit Informationen über die wünschenswerteste Form der Flächennutzung in diesem Gebiet. In diesem Kontext muss der demokratische, politische Prozess eine zentrale Rolle spielen.“ (VASAB 1997, S. 13).

Hierarchische Strukturen und „Konfrontationskurse“ verhärten nur die Fronten und bewirken letztendlich sehr wenig. Probleme müssen im Gespräch, im Dialog angegangen und gelöst werden. Genau diese Strategie scheint die Raumordnung im Ostseeraum zu verfolgen: ein primär **gesprächsorientiertes Vorgehen**.

Des Weiteren ist festzustellen, dass vergleichsweise wenig Wert auf festgefügte Strukturen gelegt wird. Es werden keine neuen Behörden und Verwaltungsorgane installiert bzw. konzipiert. Statt dessen sollen die Ziele über die Realisierung von Projekten erreicht werden.

Damit werden die üblichen administrativen und sektoralen Strukturen durchbrochen. Da aber gerade diese oftmals als Problembereich, als Grund für Ineffizienz und Schwerfälligkeit benannt werden, kann ein **projektorientiertes Vorgehen** unter Umständen tatsächlich eher zum Erfolg führen. Ein besonderer Vorteil dieses neuen Weges besteht auch darin, dass „neue“ Akteure beteiligt werden, d.h. Personen und auch Institutionen, die sich zuvor wenig mit der eigenen Regionalentwicklung befasst haben. Neue Leute bringen neue Ideen ein – und das kann der gesamten Entwicklung nur gut tun. Finnland scheint auf diesem Weg offensichtlich schon gute Erfahrungen gemacht zu haben (vgl. Beitrag von RANTAMA).

Abb. 1: Wichtige gemeinsame Projekte im Ostseeraum



- a. Orsha-Minsk-Brest zone
- b. THTR Zone (Tampere-Helsinki-Tallinn-Riga)
- c. Karelia-Atlantic (Petrozavodsk-Vaasa-Umea)
- d. TEM/TER (the South East Baltic co-operation)
- e. Arch of Bothnia (Lulea-Haparanda-Tornio-Kemi-Oulu city networking)
- f. Project on tourism development of Germ-Pol. Border
- g. Project of transborder co-operation of Latvia, Lithuania and Belarus
- h. Common recommendations for spatial planning of the coastal zone in the Baltic Sea Region

Diese Projektorientierung impliziert ein drittes neues Kennzeichen: Gefördert werden nur Projekte. Diese müssen beantragt werden. Das wiederum bedeutet, es werden nicht flächendeckend alle (Regionen) gleichermaßen begünstigt, sondern nur jene, die sich zu einer Antragsgemeinschaft zusammengefunden haben. Die aktiven, die aufgeschlossenen, die innovativen Regionen werden gefördert. Ideenreichtum und Aktivität werden „belohnt“. Damit kommt es zu einem (fast) **freien Wettbewerb**. Ohne Eigeninitiative wird man künftig in diesem Wettbewerb der Regionen kaum noch konkurrieren können.

3. Bewertung und Ausblick

Die Entwicklung der raumordnerischen Zusammenarbeit im Ostseeraum hat sich bislang in einem Umfeld intensiver politischer, fachlicher, internationaler und interkommunaler Zusammenarbeit sowie wachsender Handelsbeziehungen und Unternehmenskooperationen vollzogen.

Seit der ersten Zusammenkunft der jeweils für die Raumordnung in ihren Staaten zuständigen Personen im Jahre 1992 wurde in etlichen Folgekonferenzen und Vereinbarungen eine Grundlage für die fächerübergreifende Zusammenarbeit vor allem mit den Bereichen Wirtschaft, Umwelt und Verkehr gelegt.

Da sich die (alten) deutschen Instrumente und Konzepte der Raumordnung nicht einfach auf die internationale Ebene transferieren lassen, ergibt sich die Notwendigkeit, auf europäischer Ebene eigene Mechanismen und Strategien zu entwickeln.

Der im Ostseeraum beschrittene Weg ist im wesentlichen durch drei Besonderheiten gekennzeichnet:

- Es werden keine hierarchischen, mit Weisungskompetenzen ausgestattete Strukturen aufgebaut, sondern die Vorgehensweise ist vorrangig **gesprächsorientiert**.
- Es werden keine bestehenden Organisationsstrukturen a priori begünstigt, es wird keine flächendeckende Förderung betrieben, sondern die Förderungsmaßnahmen sind **projektorientiert** ausgelegt.
- Diese Projektorientierung stimuliert die Eigeninitiative der Orte und Regionen, sie impliziert damit einen freien **Wettbewerb** um die Fördermittel.

Natürlich werden sich auch im weiteren Verlauf dieser Vorgehensweise (neue) spezifische Schwächen zeigen, doch derzeit bieten sich keine alternativen Konzepte an.

Insofern ist zu hoffen, dass die projektorientierte Zusammenarbeit in den nächsten Jahren weiterhin auf „Erfolgskurs“ bleibt: Es liegt im Interesse aller Beteiligten, dass die Integrationsbemühungen möglichst rasch fruchten und der östliche Ostseeraum wirtschaftlich bald an die entwickelteren Regionen herangeführt werden kann.

Literatur

- BMRBS (Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau)
1998: Interreg II C. Transnationale Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Raumordnung. Selbstverlag des Ministeriums, Bonn.
- GÖRMAR, Wilfried 1999: Vom Leitbild zur räumlichen Entwicklung – Erfahrungen und Beispiele der transnationalen Zusammenarbeit im Ostseeraum. Unveröffentlichtes Manuskript des Vortrages auf dem Deutschen Geographentag in Hamburg.
- STANDL, Harald 1999: Ausgewählte soziale und wirtschaftliche Daten zu den Baltischen Staaten. In: Geographische Rundschau, Heft 4/99, S. 194f.
- STLA 1999: Statistisches Jahrbuch Mecklenburg-Vorpommern 1999.
- VASAB (Sekretariat des Komitees für Raumentwicklung in der Ostseeregion)
1998: Spatial Planning for Sustainable Development in the Baltic Sea Region. A VASAB 2010 contribution to the BALTIC 21. = Baltic 21 Series No 9/98. Selbstverlag des Sekretariates, Gdansk/Polen.
- VASAB (Sekretariat des Komitees für Raumentwicklung in der Ostseeregion)
1997: Leitbild und Strategien rund um die Ostsee 2010. Vom Leitbild zur Aktion. Selbstverlag des Sekretariates, Gdansk/Polen.
- VASAB (Sekretariat des Komitees für Raumentwicklung in der Ostseeregion)
1994: Vision and Strategies around the Baltic Sea 2010. Towards a Framework for Spatial Development in the Baltic Sea Region. Selbstverlag des Sekretariates, Gdansk/Polen. (diese Ausgabe enthält mehr Daten/Karten als die deutsche Fassung von 1997)
- Relevante Internet-Adressen:
<http://www.ee/baltic21> ; <http://www.vasab.org.pl> ; <http://www.grida.no/baltic/>

Das Modell EuroFakultät - die Rolle von Bildungseinrichtungen im Transformationsprozess

Klaus Dieter Wolff

1. Der Organisationsrahmen der EuroFakultät

Die EuroFakultät ist eine Einrichtung des Ostseerates (Council of the Baltic Sea States - CBSS) und wurde bei dessen zweitem Ministertreffen in Helsinki am 16./17. März 1993 errichtet. Die Initiative zur Gründung ging von Hans-Dietrich Genscher und Uffe Ellemann-Jensen, den damaligen Außenministern Deutschlands und Dänemarks aus. Die Europäische Kommission hatte es übernommen, den Gründungsprozess durch die Findung und Finanzierung eines Direktors zu unterstützen.

Zum Hauptsitz der EuroFakultät mit dem Direktorat wurde Riga bestimmt. Die Aufgaben der EuroFakultät sollten im Zusammenwirken mit den Universitäten in Riga, Tartu und Vilnius erfüllt werden. Aus diesem Grund hat die EuroFakultät auch Einrichtungen, die an diesen drei Universitäten von Vize-Direktoren geleitet werden.

Beim dritten Ministertreffen am 24./25. Mai 1994 in Tallinn wurden eine Deklaration zur EuroFakultät (ANHANG 1) und ihre Statuten (ANHANG 2) verabschiedet. Die lettische Regierung gewährte der EuroFakultät am 16. August 1994 den Status einer juristischen Person nach lettischem Recht und bestimmte, dass die Rechte und Pflichten der EuroFakultät als juristische Person in der Republik Lettland sich nach den allgemeinen Normen des internationalen Rechts für zwischenstaatliche Organisationen bestimmen.

Das oberste Beschlussgremium ist das Steering Committee mit je einem Universitäts- und Regierungsvertreter der Mitgliedstaaten des Ostseerates.

Die EuroFakultät verfügt über kein auf Dauer angestelltes Lehrpersonal und stützt sich auf Kooperationen mit einer großen Anzahl von Partneruniversitäten.

Die Finanzierung erfolgt durch einheimische Beiträge aus den drei baltischen Ländern Estland, Lettland und Litauen sowie mit größeren Beiträgen aus Dänemark, Deutschland, Finnland und Norwegen, während Polen und Schweden in geringerem Umfang zur EuroFakultät beitragen. Die am Anfang sehr beachtliche Dotierung durch die EU-Kommission ist inzwischen sehr zusammengeschrumpft und unterliegt starken bürokratischen Hemmnissen.

2. Beweggründe für die Schaffung der EuroFakultät

In der Zeit des Sozialismus waren an den Hochschulen die Rechts-, Staats-, Wirtschafts- und Sozialwissenschaften nicht so erforscht und gelehrt worden, wie es dem internationalen wissenschaftlichen Standard und objektiven Kriterien entspricht. Damit waren nicht nur die Wissenschaft und in der Folge auch die auf diesen Wissenschaftsbereichen beruhenden Gesellschaftsbereiche ins Hintertreffen geraten. Auch die Wissenschaftler konnten und können ausnahmsweise nur im Einzelfall, keineswegs aber in ihrer Gesamtheit mit Wissenschaftlern aus westeuropäischen Wissenschaftssystemen erfolgreich konkurrieren.

Für den Aufbau eines mit westeuropäischen Standards kompatiblen Staatswesens und des entsprechenden Gesellschafts- und Wirtschaftssystems wird eine große Zahl von Experten der Rechts-, Staats-, Wirtschafts- und Sozialwissenschaften benötigt. In den nach der Befreiung vom Sozialismus selbständigen baltischen Staaten (wie in allen anderen postsozialistischen Staaten) fehlte es nunmehr an einer ausreichenden Zahl qualifizierter Fachleute auf den Gebieten der Nationalökonomie, der Verwaltung, der Rechtspflege, der Wirtschaft und der Politik.

Die EuroFakultät soll dazu beitragen, diesen Bedarf zu decken. Bevor sie sich jedoch den eigentlichen Fragen des bildungspolitischen Transformationsprozesses zuwenden kann, muss sie sich mit einer Vielzahl von Problemen auseinandersetzen, die sich aus der gesellschaftlichen Befindlichkeit ergeben.

So hat etwa die Liberalisierung der Lebensverhältnisse durch den Zusammenbruch des Sozialismus auch im Bereich des Rechtswesens zur Entstehung eines prosperierenden Privatsektors mit guten Handlungs- und Einnahmemöglichkeiten geführt. Je fachlich qualifizierter jemand ist, desto größer sind seine Beteiligungschancen in diesem Markt. Für die Universitäten hatte dies zur Folge, dass sie dadurch ihre talentiertesten Mitarbeiter verloren, die bessere und besser bezahlte Stellen im Privatsektor fanden.

Im einzelnen betrachtet sieht sich der Bildungsbereich und an vorderster Front auch und gerade die EuroFakultät mit folgenden Problemen konfrontiert:

Altersstruktur:

Im sozialistischen System war es üblich gewesen, dass Emeritierungen von Professoren nur durch Beschluss der jeweiligen Fakultät stattfanden. Die meisten Fakultäten haben daraus die Praxis entwickelt, Ruhestandsbeschlüsse möglichst weit hinauszuschieben, um ihren Mitgliedern ein langes Verbleiben in der Fakultät zu ermöglichen, mit dem Einfluss und Einkommen verbunden war. Das

führte dazu, dass das Durchschnittsalter der Professoren nicht selten deutlich über 60 Jahre lag. Daran hat sich in zahlreichen Universitäten bis heute nichts geändert. Das bedeutet aber wiederum, dass es jungen Nachwuchskräften verwehrt ist, in Professorenstellen einzurücken. Damit wird nicht nur der dringend benötigte wissenschaftliche Nachwuchs demotiviert, sondern auch noch zusätzlich der Fachkräftemangel potenziert.

Der Mangel an jungen Dozenten wird, wenn nicht rasch und nachhaltig umgesteuert wird, in Kürze zu ernsthaften quantitativen und qualitativen Mängeln sowohl im Bildungssystem als auch im Gesellschaftssystem führen. Diese Konsequenz wird spätestens dann spürbar werden, wenn durch den Beitritt der in Rede stehenden Länder zur Europäischen Union auch dort gesellschaftspolitische Entscheidungsprozesse nach den in der Europäischen Union üblichen Standards ablaufen müssen.

Weiterbildung und Ausbildung:

Man wird nicht umhin kommen, die große Zahl der im sozialistischen System ausgebildeten Fachleute durch Weiter- und Fortbildungsmaßnahmen an den für die Praxis des rechtsstaatlich-demokratisch-marktwirtschaftlichen Gesellschaftssystems benötigten Wissensstand heranzuführen. Um sofort über solche Experten verfügen zu können, wird der Fort- und Weiterbildung deshalb hohe Priorität eingeräumt. Dabei wird aber häufig nicht zureichend bedacht, dass es sehr schwierig ist, ältere Menschen weiter zu bilden, die bereits an andere Inhalte und Methoden gewöhnt sind und nun umlernen sollen. Im Gegensatz dazu ist es sehr viel einfacher, junge, ehrgeizige und nicht vorgeprägte Menschen auszubilden. Um in kurzer Zeit ein dem Optimum angenähertes Bildungsergebnis vorweisen zu können, müsste daher neben den Weiterbildungsmaßnahmen eine breite und dauerhafte Ausbildungsinitiative gestartet werden.

Fehleinschätzung:

Diese Ausbildungsinitiative auf breiter Front hat bisher nicht stattgefunden. Nicht nur in den postsozialistischen Ländern selbst wird die Bedeutung der Weiterbildungsmaßnahmen überbewertet und die grundständige Ausbildung im Umfang und vor allem in seiner Gestaltung vernachlässigt. Auch die Westeuropäer einschließlich der EU-Kommission überschätzen den Wert von Weiterbildungsmaßnahmen und konzentrieren sich zu wenig auf den Umbau und Ausbau originärer Bildungsprogramme und der Personalentwicklung mit jungen Kräften.

Antireformhaltung:

Der Prozess der Umformung des sozialistisch-postsozialistischen Systems in ein rechtsstaatlich-demokratisch-marktwirtschaftliches System muss sich mit dem Drang und Bestreben auseinandersetzen, an dem festzuhalten zu wollen, was die eigene Identität in der Vergangenheit geprägt hat. Dieses Bestreben ruft Widerstand gegen jegliche Art von Reformen hervor.

Um diese Antireformhaltung zu verstehen und ihre nachteiligen Folgen vermeiden zu können, ist ein kurzer Blick darauf zweckmäßig, welche Rahmenbedingungen für eine Transformation gegeben sein müssen und welche Hindernisse sich gegen einen Wandel stellen.

Transformation will die Vorstellung von einem künftigen Handeln verwirklichen, das bisher nicht Denkbare denken, und soll dabei erkennen, dass es zu bisher Selbstverständlichem sinnvolle Alternativen gibt. Dabei ist auch dann von einer Transformation zu sprechen, wenn das bisher Gedachte und Geschehene nicht ersetzt, sondern ergänzt werden soll.

Im Prozess der Planung und Gestaltung eines neuen Konzepts ist die Beschreibung der neuen Zukunft nur die eine Hälfte der Aufgabe. Die zweite Hälfte besteht darin, die Menschen dazu zu bewegen, die Vergangenheit loszulassen.

Nun steht natürlich außer Zweifel, dass jede völlig neue Vorstellung, die von der Zukunft geschaffen und die realisiert werden soll, für diejenigen, die in der Vergangenheit geprägt wurden, zunächst vage und außerhalb jeder Reichweite erscheint. Das hat seinen Grund einmal darin, dass niemand alle Details der Antworten auf die Fragen kennt, die unweigerlich auftauchen werden, bevor eine neue Konzeption beginnt Gestalt anzunehmen. Zum anderen erfordert das Tagewerk der meisten Menschen einen engeren Blickwinkel und eine kürzere Perspektive als das Spektrum der neu gestalteten Zukunft. Und das erschwert den Menschen, den Zusammenhang zwischen der neuen Konzeption und ihren bisherigen Lebensumständen und ihrer bisherigen Arbeit zu sehen und sich dementsprechend darauf einzustellen.

Besonders gilt dies für den Bildungsbereich, in dem die „Produktionszeiten“ so unübersehbar lang sind, weil akademische Ausbildungsgänge im besten Fall in drei Jahren, in der Regel aber in vier oder fünf Jahren erst zu erkennbaren Ergebnissen führen.

Aus der Diskrepanz zwischen Einzelperspektive und Gesamtspektrum entstehen Konflikte, denen man auf verschiedene Weise zu begegnen versucht, etwa dadurch, dass man die neuen Ziele bekämpft, oder sogar leugnet, dass ein Transformationsbedarf überhaupt vorhanden ist.

Um das Verhalten und die Einsichten der von einem Wandel betroffenen Menschen zu ändern, kann man zwei Wege einschlagen: man kann die Strukturen

verändern, also die Prozesse, Systeme und Regeln, um eine Verhaltensänderung herbeizuführen, und kann dabei darauf vertrauen, dass mentale Änderungen folgen werden. Man kann andererseits mentale Veränderungen vornehmen und darauf bauen, dass ein Verhaltenswandel folgen wird.

Die EuroFakultät setzt auf eine Kombination beider Vorgehensweisen und versucht die Neugestaltung des Hochschulwesens der baltischen Länder sowohl durch Strukturwandel als auch durch eine Veränderung von Verhaltensweisen herbeizuführen.

Einkommensverhältnisse:

Die Gehälter, die den Mitarbeitern im gesamten Bildungssektor gezahlt werden, sind sehr niedrig und werden außerdem negativ beeinflusst von häufigen unvorhersehbaren Etsatkürzungen bei den Hochschulen. Dadurch werden potentielle Kandidaten für eine akademische Laufbahn eher demotiviert. Die Mitarbeiter wandern, wie bereits hervorgehoben, häufig in andere Erwerbsbereiche ab.

Hinzu kommt der Umstand, dass die meisten Fakultätsmitglieder wegen der niedrigen Einkommen aus ihrer Hochschultätigkeit für ihre Existenzsicherung mehr als eine bezahlte Tätigkeit benötigen. Um den Lebensunterhalt bestreiten zu können, sind Hochschulmitglieder gezwungen, zwei oder gelegentlich sogar drei und noch mehr Nebentätigkeiten auszuüben, die oft den Charakter von mehreren nebeneinander laufenden Haupttätigkeiten annehmen. Entsprechend muss der Zeitaufwand auf mehrere Tätigkeiten verteilt werden, wodurch im Rahmen der Tätigkeit in der Hochschule die Qualität der Lehre beeinträchtigt und die Zeit für die Forschung vermindert wird.

Verständnismangel:

Insbesondere hinsichtlich der Aufgabenstellung für die Verwaltung und der an sie zu stellenden Anforderungen sind die Unterschiede zwischen den postsozialistischen Gesellschaften und den westeuropäischen rechtsstaatlich-demokratisch-marktwirtschaftlichen Gesellschaften noch sehr groß.

Das Defizit, das es zu überbrücken gilt, wird deutlich, wenn man bedenkt, dass die baltischen Länder 50 Jahre lang keine eigenständige Verwaltung besaßen. Steuer- und Geldpolitik müssen nun in Ländern entwickelt und umgesetzt werden, die über kein Finanzministerium und keine Zentralbank verfügten. Es gab kein Außenministerium; Außenpolitik muss von Grund auf entwickelt und bestimmt werden. Privateigentum war in der sozialistischen Zeit nicht Gegenstand der Rechtsordnung, so dass das gesamte Zivilrecht neu geordnet und umgesetzt werden muss. Für alle diese und noch viele weitere Bereiche müssen sowohl die

systematischen Grundlagen erarbeitet als auch die diese Sachgebiete beherrschenden Fachkräfte ausgebildet werden.

Im Rahmen der Vorbereitung der baltischen Länder auf den Beitritt zur Europäischen Union wird allzu einseitig nur die Umgestaltung des formalen Regelwerks in den Blick genommen und die Anpassung für gelungen erachtet, wenn die Rechts- und Gesellschaftsordnung den westeuropäischen Standards entspricht. Vernachlässigt wird dagegen die Gewinnung der „human resources“, d.h. die Qualifizierung einer genügend großen Zahl von Menschen im Wege einer dauerhaften und nachhaltigen Ausbildung.

Unterstützungsdefizit:

Die Probleme der Reform des Bildungswesens werden sowohl in den baltischen Ländern als auch in Westeuropa unterschätzt. Die nationalen politischen Anstrengungen müssten ebenso verstärkt werden wie die Unterstützung durch Reformprogramme aus Westeuropa.

3. Die Ziele der EuroFakultät

Der grundlegende Auftrag der EuroFakultät, einen Beitrag zur Reform des Hochschulwesens in den baltischen Ländern in den Rechts- und Wirtschaftswissenschaften, der Politik und der Verwaltungslehre zu leisten, wird durch folgende Kernaufgaben erfüllt:

- **Entwicklung von Curricula** in den genannten Disziplinen bis zu Masterstudiengängen entsprechend den international gültigen wissenschaftlichen Standards,
- Einführung von international anerkannten **Lehr- und Lernmethoden** an den Trägeruniversitäten Riga, Tartu und Vilnius, unter gleichzeitiger Sicherung der Rahmenbedingungen hinsichtlich Mittel und Fähigkeiten, dass die neuen Curricula umgesetzt werden können,
- **Ausbildung und Weiterbildung** von Lehrpersonal an den baltischen Universitäten, damit die reformierten Lehr- und Lernmethoden sich künftig selbst tragen,
- Einrichtung von **Bibliotheken und EDV-Netzwerken** zur Förderung und Unterstützung von Lehre und Forschung auf internationalem Niveau an den drei Trägeruniversitäten Riga, Tartu und Vilnius.

4. Die Strategie der EuroFakultät

Die aus Westeuropa kommenden Akteure, die den Aufbau der EuroFakultät betrieben, verfügten zwar über ein gemeinsames Grundverständnis hinsichtlich der für den Reformprozess einzuschlagenden Wege, stammten jedoch aus unterschiedlich geprägten nationalen Hochschulsystemen und besaßen daher auch unterschiedliche praktische Erfahrungen. Erfolgversprechende Programme zu entwickeln und durchzuführen begegnete daher zunächst gewissen Schwierigkeiten, zumal von der EuroFakultät eine sofortige Aufnahme ihrer Tätigkeit ohne Vorbereitungszeit erwartet wurde. Um sowohl diese Erwartungen zu erfüllen als auch die Akzeptanz ihrer Tätigkeit sicherzustellen, wurde daher bereits im Gründungsjahr 1993 ein Sofortprogramm gestartet.

Nach anfänglichen tastenden Versuchen, sich auf eine einheitliche erfolgversprechende Strategie festzulegen, gelang es dem Steering Committee, das sich am 10./11. Juni 1993 in Riga konstituiert hatte, am 27. März 1995 (bestätigt am 30. Mai 1995) einen Grundsatzbeschluss zu den Zielen und Strategien der EuroFakultät zu fassen (ANHANG 3). Dieser Grundsatzbeschluss ist heute noch die Basis für die Ausarbeitung und Durchführung der Arbeitsprogramme der EuroFakultät.

Da die Strategie darauf abzielt, die baltischen Trägeruniversitäten in den Gebieten Recht, Wirtschaft und Verwaltung nachhaltig und dauerhaft zu integrierten Mitgliedern der internationalen Hochschulgemeinschaft zu machen, sind Kurzzeitmassnahmen, die sich darauf beschränken, fertige Ergebnisse abzuliefern, die absolute Ausnahme im Programm der EuroFakultät. Um es mit einem Bild zu verdeutlichen: Es ist in einem Transformationsprozess sinnvoller, eine Bäckerfachschule einzurichten, um den Menschen zu zeigen, wie man selbst Brot backt, statt eine Bäckerei zu eröffnen und Brot zu verkaufen, das mit den eigenen Bäckern hergestellt wurde.

In diesem Sinne liegt der Kern der Strategie der EuroFakultät in der Ausbildung und Weiterbildung baltischen Lehrpersonals, wobei im Zentrum aller Bemühungen die Sicherung von Dauerhaftigkeit steht.

5. Aktivitäten der EuroFakultät

In aller Kürze lassen sich die vielfältigen Aktivitäten der EuroFakultät wie folgt darstellen:

Vorlesungsangebot:

Im Herbstsemester des vergangenen Jahres wurden von der EuroFakultät an den drei Universitäten Riga, Tartu und Vilnius 20 Lehrveranstaltungen durch westeuropäische Gastdozenten in Wirtschaftswissenschaft, 17 Lehrveranstaltungen in Rechtswissenschaft und 15 Lehrveranstaltungen in Politikwissenschaft/Verwaltungslehre angeboten. Die Lehrveranstaltungen sind Vollzeitangebote in der gesamten Laufzeit eines Semesters und nicht, wie es sonst meist üblich ist, Blockangebote mit Kurzaufenthalten der Dozenten. Das bedeutet, dass die Lehrkräfte der EuroFakultät voll in das Semestergeschehen an den baltischen Universitäten eingebunden sind und vor allem den Studenten ständig als Ansprechpartner zur Verfügung stehen.

Weiterbildung von Lehrpersonal an den baltischen Universitäten:

Baltische Lehrkräfte nehmen an den Lehrveranstaltungen der Gastdozenten der EuroFakultät teil und wirken als Lehrassistenten an Lehrveranstaltungen mit, um künftig diese Lehrveranstaltungen selbst übernehmen zu können.

Personalentwicklung:

Die Tätigkeit als Lehrassistent wird mit Gastaufenthalten an westeuropäischen Partneruniversitäten kombiniert, wodurch die Kompetenz zum Einsatz als selbstständig qualifizierter Dozent gestärkt wird.

Curriculum Reform:

Die Curriculum Reform wird als ständiger Prozess betrieben, so dass die Lehrprogramme kontinuierlich den jeweiligen Leistungsständen und Erfahrungsständen angeglichen werden können.

Bereitstellung von Materialien:

Die EuroFakultät unterstützt konzeptionell, inhaltlich und finanziell die Herausgabe von Lehrbüchern in den Landessprachen.

Entwicklung neuer Studiengänge:

In Riga und Tartu wurden neue Masterstudiengänge in Wirtschaftswissenschaften bereits eingeführt, in Vilnius sind sie in Vorbereitung. Beispielsweise wurde an der Universität Riga durch Beschluss des Senats als neue Studienrichtung ein Honours Programm in Analytischer Volkswirtschaftslehre eingeführt.

Forschung:

Die Schwäche in den Forschungsaktivitäten ist eines der größten Hindernisse im Transformationsprozess der baltischen Universitäten. Daher regt die EuroFakultät bei den baltischen Dozenten Forschungsvorhaben an und unterstützt sie durch wissenschaftliche Kooperation und mit finanziellen Mitteln. Die EuroFakultät hat die Herausgabe des Baltic Journal of Economics, in dem baltische und ausländische Wissenschaftler ihre Arbeiten veröffentlichen, initiiert. Außerdem wurde eine Veröffentlichungsreihe mit Arbeitspapieren etabliert. In dem Programm Student Research Assistant werden Studenten zu Forschungsarbeiten angeregt.

Seminare und Konferenzen:

Die EuroFakultät initiiert und unterstützt (auch finanziell) die Beteiligung von Dozenten und Studenten an Seminaren und Konferenzen, um so die wissenschaftliche Begegnung und Zusammenarbeit zu fördern.

Bibliotheken:

An den drei EuroFakultätszentren in Riga, Tartu und Vilnius wurden für die Fachrichtungen Recht, Wirtschaft, Politik und Verwaltung moderne Bibliotheken mit mehreren Tausend Bänden wissenschaftlicher Literatur, Zeitschriften, Zeitungen und mit Internet-Zugang eingerichtet. Auf ihren Sammelgebieten dürfte die Bibliothek der EuroFakultät in Riga eine der besten Bibliotheken, wenn nicht überhaupt die beste Bibliothek, im Baltikum sein.

Studentenaustausch:

Die EuroFakultät initiiert, organisiert und unterstützt mit Hilfe ihrer Partneruniversitäten den Austausch von Studenten, u.a. im SOCRATES Programm. Allerdings ist dieser Studentenaustausch insofern nahezu eingleisig, als überwiegend baltische Studenten zur Erlangung eines Masters- oder Doktorgrades an westeuropäische Hochschulen gehen. Jedoch wird damit vollauf der vornehmlich intendierte Zweck erreicht, nämlich baltische Experten für Recht, Wirtschaft und Verwaltung zu qualifizieren.

Semestertreffen:

Zweimal jährlich organisiert die EuroFakultät Semestertreffen für alle Mitarbeiter, für alle Dozenten und Mitarbeiter. Zweck der Treffen ist die Präsentation

von „papers“, die Diskussion aller programmatischen und organisatorischen Entwicklungsvorhaben sowie die Schaffung einer Gelegenheit, die positiven Effekte zu erzielen, die aus der Begegnung aller Mitarbeiter und Dozenten der EuroFakultät an den drei baltischen Universitäten im kommunikativen Bereich erwachsen.

6. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Als modellhafte Schlussfolgerungen lassen sich folgende Feststellungen und Empfehlungen aus den Aktivitäten und Wirkungen der EuroFakultät ableiten:

Die EuroFakultät ist das Programm zur Reform der baltischen Universitäten, das sich in besonderer Weise *Langzeitwirkung* nicht nur zum Ziel gesetzt, sondern dieses Ziel auch in die Wirklichkeit umgesetzt hat.

Der Schlüssel für eine erfolgreiche Transformation der baltischen Universitäten und damit der baltischen Staaten im Sinne einer Heranführung an westeuropäische Standards in Recht, Wirtschaft und Verwaltung ist das Prinzip der *Nachhaltigkeit*.

Die Weiterbildung von gegenwärtig aktivem Verwaltungspersonal ist zwar notwendig, jedoch nur ein schwacher Ersatz für von Grund auf ausgebildetes Personal. Die Programme der EuroFakultät zielen auf die *Ausbildung qualifizierter Fachkräfte* ab, die den Anforderungen demokratischer Gesellschaften und marktwirtschaftlich orientierter Volkswirtschaften gewachsen sind.

Der Beitrittsprozess zur Europäischen Union setzt das Vorhandensein eines qualifizierten Verwaltungsapparates voraus. Da die EuroFakultät bereits existiert und arbeitet, sollte das institutionelle Wissen dieser Organisation genutzt werden, um *Programme in „European Integration Studies“* zu entwickeln.

Eine engere *Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Union und der EuroFakultät* wäre wünschenswert und nützlich. Die Zusammenarbeit könnte mittel- und langfristig so gestaltet werden, dass die EuroFakultät als Einrichtung der Europäischen Union einen Auftrag zur Ausbildung der „human resources“ übernimmt.

ANHANG 1**COUNCIL OF THE BALTIC SEA STATES****III. MINISTERIAL SESSION**

TALLINN, MAY 24-25, 1994

DECLARATION ON THE EUROFACULTY

The Ministers recalled the decision of the Council of the Baltic Sea States at its Second Ministerial session in Helsinki on 16 and 17 March 1993 to establish the EuroFaculty in Riga, University of Latvia in cooperation with Tartu University, Estonia and Vilnius University, Lithuania. They emphasized the need for the EuroFaculty to gradually expand its activities to other States, in particular Russia (i.e. Kaliningrad and St. Petersburg).

The Ministers reiterated that the EuroFaculty has been established to assist in

- (a) the retraining of teachers;
- (b) curriculum development; and
- (c) the education and training of new professionals in the disciplines of Law, Economics, Business Administration and Public Administration in the Baltic States and in Russia.

The Ministers emphasized the EuroFaculty being an international body, established by and answerable to the Council of the Baltic Sea States.

The Ministers underscored the importance of the EuroFaculty operating on a strictly non-political basis and that all its decisions concerning its activities shall be made on the basis of academic freedom of conscience and strictly academic objectives.

The Ministers expressed their willingness to allow the EuroFaculty to seek additional funding and participation outside the Member States of the Council.

The Ministers, realizing that activities of the EuroFaculty require adequate legal instruments to ensure the effective functioning of the EuroFaculty and its staff, adopted the annexed Statutes of the EuroFaculty and initiated the elaboration of an agreement on the status of the EuroFaculty.

ANHANG 2**COUNCIL OF THE BALTIC SEA STATES****III. MINISTERIAL SESSION**

TALLINN, MAY 24-25, 1994

STATUTES OF THE EUROFACULTY**Article 1**

The EuroFaculty is established to assist in

- a) the retraining of teachers;
- b) curriculum development; and,
- c) the education and training of new professionals in the disciplines of Law, Economics, Business Administration and Public Administration, in the Baltic States and at selected universities in Russia.

Article 2

The EuroFaculty is an independent international body established by, and answerable only to, the Council of Baltic Sea States through the Committee of Senior Officials. The Steering Committee shall be the supreme body of the EuroFaculty.

The Steering Committee consists of one government representative from each Member State of the Council of the Baltic Sea States participating in the EuroFaculty, one representative nominated by the Rectors' Conferences in these Member States and one representative of the European Commission.

Article 3

The EuroFaculty shall operate on a strictly non-political basis and all its decisions concerning its activities shall be made on the basis of academic freedom of conscience and strictly academic objectives.

Article 4

The EuroFaculty shall have the right to award certificates and diplomas for courses given by the EuroFaculty. Certificates and diplomas for courses given by universities or colleges participating in the EuroFaculty are awarded by them. Course credits are determined by the universities and colleges awarding degrees.

Article 5

Operating funds for the EuroFaculty shall be provided by Member States of the Council on a voluntary basis. The EuroFaculty is free to seek additional funding from any and all possible sources within and outside the Member States of the Council.

The Steering Committee of the EuroFaculty may authorize any and all additional participation by universities both within and outside the Member States of the Council.

Should outside States wish to join the EuroFaculty such shall be decided solely by the Steering Committee.

Article 6

The EuroFaculty shall operate programs in Estonia, Latvia and Lithuania initially and may expand to other States, in particular Russia (specifically but not exclusively Kaliningrad and St. Petersburg) as approved by the Steering Committee, and funded.

Article 7

The Steering Committee of the EuroFaculty shall be solely responsible for all activities of the EuroFaculty, and shall report to the Committee of Senior officials of the Council of Baltic Sea States through its Chairman and/or Secretary General.

Article 8

The Steering Committee shall have the right to organize its work and to structure it as it sees fit. The Steering Committee shall elect a Chairman and a Vice-Chairman, who shall preside over the deliberations of the Steering Committee.

Article 9

The Steering Committee shall annually appoint a licensed internationally respected auditor to audit the accounts of the EuroFaculty and report annually to the Steering Committee.

Article 10

The Steering Committee of the EuroFaculty shall appoint a Director as Chief Executive Officer who shall be responsible for all academic, financial and other activities of the EuroFaculty. He shall annually provide a budget for approval by the Steering Committee. The Director as Chief operating Officer shall be responsible to the Steering Committee and shall carry out all directives of the Steering Committee.

ANHANG 3**EUROFACULTY STRATEGY**

Adopted by the Steering Committee of the EuroFaculty at its fifth meeting in Vilnius on 30 May 1995.

The EuroFaculty was formed by the Council of Baltic Sea States to foster the establishment of modern teaching programmes in economics, law, public administration and business administration in Estonia, Latvia and Lithuania.

Long-term Policy Goals 1995-2005

To implement the above mission the EuroFaculty is pursuing the following long-term goals which should be reached by the year 2005 at Tartu University, the University of Latvia, and Vilnius University:

1. Introduction of a core curriculum in each field up to the level of a master's degree in accordance with the academic standards of the supporting universities.
2. Training of local academic staff to ensure that the host universities have the means to sustain a new curriculum.
3. Development of libraries and computer networks in support of teaching and research at the Baltic Universities.

Policy Strategies

To further its long-term policy goals and reach them by the year 2005 the EuroFaculty will pursue the following general strategies:

- analyze the higher education needs of the relevant academic, scientific and professional communities in the host countries in cooperation with them;
- encourage and develop institutional and personal links between host and donor country universities;
- foster educational and scientific cooperation between participating host universities;
- integrate EuroFaculty courses in the teaching programmes of host universities;
- develop programmes for the retraining and training of host universities teaching staff;
- ensure the financial foundation of EuroFaculty on a long-term basis through regular contacts with donor governments and the Council of Baltic Sea States;

- secure the structural and personal basis for the implementation of programmes by setting up an adequate administrative infrastructure, including a Directorate in Riga and EuroFaculty Centres at the host universities;
- develop relevant long-term programmes for the activities of EuroFaculty, including short- and medium-term budgets;
- take all other suitable measures to make the host universities integrated members of the international academic community in the fields of Economics, Law, Public Administration and Business Administration;

To realize its main goals EuroFaculty will pursue the following specific strategies:

Curriculum development:

- establish cooperative relationships with relevant departments and institutes of the host universities;
- discuss goals and modalities of curriculum reform with relevant departments and institutes with a view to speeding up the reform process;
- analyze jointly with relevant departments and institutes of host universities the needs and requirements for curricula and syllabi in the fields of economics, law, public administration and business administration with a view to developing them according to international standards;
- initiate course development projects with host university institutes;
- agree on the integration of EuroFaculty courses in the curriculum of departments and institutes on the basis of adequate credits;
- provide visiting lecturers for teaching core courses until local faculty members can take over;

Training of local staff:

- introduce team teaching to the widest possible extent to enable host university staff gradually to take over the teaching of EuroFaculty;
- procure and offer grants on a comparative basis to host university staff for retraining at donor country universities;
- promote relevant Ph.D. programmes for graduates from host universities;
- associate qualified graduate students with EuroFaculty courses as teaching assistants;

- encourage scientific co-operation between participating faculty members;

Resource development:

- prepare and publish core textbooks and study aids in the native languages;
- provide help for development of relevant library facilities at the host countries, in the first place by building up open EuroFaculty libraries in each of the host universities;
- provide help for improving access to computer networks and for training and user support.

Short-term Tasks (1995-97)

In the short term the EuroFaculty will focus on the following:

- target reform in undergraduate teaching and learning as the first priority;
- actively pursue undergraduate syllabus and curriculum reform and development, and
- begin graduate programme development in economics;
- invite visiting lecturers to teach and assist in curriculum development, primarily on a full academic year basis, or at a minimum for a semester;
- assist in working out master plans for development for the three Baltic universities' economics and law faculties and institutes and departments of political science;
- foster cooperation in the curriculum development among the faculties and departments of the Baltic universities.

Long-term Tasks (1998-2005)

During the following programme period the focus will be on the following tasks:

- assist in the building-up of graduate programmes at the host universities;
- assist in the building-up of Ph.D. programmes for host university candidates;
- continue efforts at undergraduate curriculum and syllabus reform;
- continue efforts to retrain local staff; develop and encourage scientific cooperation projects between host and donor country universities.

Verzeichnis der Autoren

Prof. Dr. Mikelis Aschmanis	Department of Political Sciences, University of Latvia, Lettland
Dr. Norbert Baas	Auswärtiges Amt, VLR I., Leiter Ref. 214, Ostmitteleuropa und Angelegenheiten des Ostseeraums, Berlin
Dr. Zaiga Krišjāne	Geographisches Institut der Universität Riga, Lettland
Ilkka Liikanen, PhD	Karelisches Institut der Universität Joensuu, Finnland
Eduardas Petkevičius	1. Sekretär für Politik an der Botschaft der Republik Litauen, Berlin
Garri Raagmaa, M. Sc.	Geographisches Institut der Universität Tartu, Estland
Dipl.-Ing. Eeva Rantama	Doktorandin an den Universitäten Augsburg und Tampere, Finnland
Axel Reetz	FU Berlin
Prof. Dr. Janno Reiljan	Chair of International Economy, University of Tartu, Estland
Dr. Albrecht Rothacher	Generaldirektion IA, Europäische Kommission, Brüssel
Prof. Dr. Wilhelm Steingrube	Geographisches Institut der Universität Greifswald
Prof. Dr. Dr. h.c. Klaus Dieter Wolff	Vorsitzender des Kuratoriums der TU Chemnitz, Bayreuth

Das Europäische Zentrum für Föderalismus-Forschung, Tübingen

Seit Beginn des europäischen Integrationsprozesses spielt die Frage nach der künftigen Struktur Europas bzw. einer europäischen „Verfassung“ eine wichtige Rolle. Ein entscheidender Aspekt ist dabei, die föderale Balance zwischen zentralen und dezentralen Elementen zu finden, um die zukünftigen Herausforderungen Europas zu bewältigen. Maastricht, Amsterdam und die Agenda 2000 haben entscheidend zu dem erneuten Aufleben dieser Diskussion beigetragen. Dabei gewinnt die öffentliche Debatte vor allem durch die wachsende Rolle der Länder, Regionen und autonomen Gemeinschaften sowie der Kommunen als europapolitische Akteure an Brisanz, deren Zahl durch die anhaltenden Regionalisierungs- und Föderalisierungstendenzen in vielen europäischen Staaten weiter zunimmt.

In diesem Zusammenhang steht die Tätigkeit des **Europäischen Zentrums für Föderalismus-Forschung (EZFF)** an der Universität Tübingen. Es begleitet seit 1993 diese Entwicklung und erforscht ihre Hintergründe. Das EZFF ist eine interdisziplinäre Einrichtung, die sich wissenschaftlich und politikberatend mit Fragen des Föderalismus, des Regionalismus und der subnationalen Ebenen in Europa beschäftigt. Die einzelnen Arbeitsschwerpunkte des EZFF lassen sich in einem dreisäuligen Modell darstellen:

1. *Regionen, Regionalismus und Regionalpolitik* (derzeit u.a. grenzüberschreitende und interregionale Kooperation innerhalb und an den Außengrenzen der Europäischen Union, Regional- und Strukturpolitik in einer erweiterten Union, Regionen im Europa 2000, Regionen und europäische Informationsgesellschaft);
2. *Föderalismus als Organisationsprinzip für Institutionen, Entscheidungsstrukturen und für einzelne Politikfelder in den Mitgliedstaaten und dem Europäischen Mehrebenensystem* (derzeit u.a. Effizienz und Demokratie in dezentralen und föderalen Systemen, Aufgabenverteilung und Subsidiaritätsprinzip in der Europäischen Union, die Zukunft der europäischen Finanzverfassung, Sozial- und Beschäftigungspolitik in der EU, Entwicklungsperspektiven des Ausschusses der Regionen in einer erweiterten EU);
3. *Dezentralisierungs-, Regionalisierungs- und Föderalisierungsprozesse in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union sowie in Mittel- und Osteuropa.*

Das Europäische Zentrum für Föderalismus-Forschung führt transnationale Forschungsprojekte durch, veranstaltet regelmäßig internationale Konferenzen in ganz Europa (z. B. Belgien, Italien, Ungarn, Schweden) und nimmt Aufträge für Einzelgutachten entgegen. Die Forschungs- und Konferenzergebnisse werden in der Schriftenreihe des Zentrums bei der NOMOS-Verlagsgesellschaft und in der

Serie „Occasional Papers“ publiziert. Gleichberechtigt neben der wissenschaftlichen Arbeit steht die Beratungstätigkeit des EZFF für Politik, Verwaltung und Wirtschaft. Besonderen Wert legt das Europäische Zentrum für Föderalismus-Forschung in seiner Arbeit auf die Verbindung von Theorie und Praxis, transnationale Kooperationen und die interdisziplinäre Ausrichtung seiner Forschungsaktivitäten. Zur Tätigkeit des EZFF gehört deshalb auch der Aufbau von Netzwerken. So hat das Zentrum die **European Association of Researchers on Federalism (EARF)** gegründet, der etwa 70 Wissenschaftler aus den Mitgliedstaaten der Europäischen Union, der Schweiz und den Staaten Mittel- und Osteuropas angehören. Das EZFF betreut dieses Netzwerk und dient als Geschäftsstelle.

Das EZFF wird von einem interdisziplinär zusammengesetzten Vorstand aus Geographen, Historikern, Juristen, Ökonomen und Politikwissenschaftlern geleitet. Die laufenden Arbeiten werden durch den Wissenschaftlichen Koordinator und die Mitarbeiter des Zentrums betreut.

Nähere Auskünfte bei:

Europäisches Zentrum für Föderalismus-Forschung (EZFF)
Matthias Chardon, M.A. (Wissenschaftlicher Koordinator)
Nauklerstr. 37a
D-72074 Tübingen

Tel.: +49(0)7071-29 77 368

Fax: +49(0)7071-92 28 76

E-Mail: ezff@uni-tuebingen.de

Website: www.uni-tuebingen.de/ezff

Schriftenreihe des Europäischen Zentrums für Föderalismus-Forschung bei der NOMOS Verlagsgesellschaft, Baden-Baden:

- Band 1: **KNIPPING, Franz** (Ed.), Federal Conceptions in EU-Member States. Traditions and Perspectives, 1994, ISBN 3-7890-3663-3, DM 78,-
- Band 2: **HRBEK, Rudolf** (Hrsg.), Europäische Bildungspolitik und die Anforderungen des Subsidiaritätsprinzips, 1994, ISBN 3-7890-3656-0, DM 48,-
- Band 3: **RAICH, Silvia**, Grenzüberschreitende und interregionale Zusammenarbeit in einem "Europa der Regionen". Dargestellt anhand der Fallbeispiele Großregion Saar-Lor-Lux, EUREGIO und "Vier Motoren für Europa" - Ein Beitrag zum Europäischen Integrationsprozeß, 1995, ISBN 3-7890-3657-9, DM 58,-
- Band 4: **ALEN, André**, Der Föderalstaat Belgien, Nationalismus - Föderalismus - Demokratie. Mit dem Text der neuen Belgischen Verfassung, 1995, ISBN 3-7890-3791-5, DM 36,-
- Band 5: **STURM, Roland** (Hrsg.), Europäische Forschungs- und Technologiepolitik und die Anforderungen des Subsidiaritätsprinzips, 1996, ISBN 3-7890-4149-1, DM 48,-
- Band 6: **WEBER-PANARIELLO, Philippe A.**, Nationale Parlamente in der Europäischen Union. Eine rechtsvergleichende Studie zur Beteiligung nationaler Parlamente an der innerstaatlichen Willensbildung in Angelegenheiten der Europäischen Union im Vereinigten Königreich, Frankreich und der Bundesrepublik Deutschland, 1995, ISBN 3-7890-4120-3, DM 79,-.
Dieser Band wurde 1996 mit dem Wissenschaftspreis des Deutschen Bundestages für Arbeiten zum Parlamentarismus ausgezeichnet.
- Band 7: **KINSKY, Ferdinand/KNIPPING, Franz** (Eds.), Le "fédéralisme personnaliste" aux sources de l'Europe de demain. Der personalistische Föderalismus und die Zukunft Europas, Hommage à Alexandre Marc, 1996, ISBN 3-7890-4190-4, DM 79,-
- Band 8: **HRBEK, Rudolf** (Hrsg.), Die Anwendung des Subsidiaritätsprinzips in der Europäischen Union - Erfahrungen und Perspektiven, 1995, ISBN 3-7890-4142-4, DM 49,-
- Band 9: **COLLIER, Ute / GOLUB, Jonathan / KREHER, Alexander** (eds.), Subsidiarity and Shared Responsibility: New Challenges for EU Environmental Policy, 1997, ISBN 3-7890-4647-7, DM 60,-
- Band 10: **AGRANOFF, Robert** (Ed.), Accommodating Diversity: Asymmetry in Federal States, 1999, ISBN 3-7890-6395-9, DM 58,-
- Band 11: **AMMON, Günter** et al. (Ed.), Föderalismus oder Zentralismus? Europas Zukunft zwischen dem deutschen und dem französischen Modell, 1996, ISBN 3-7890-4446-6, DM 58,-
- Band 12: **SCHULTZE, Claus J.**, Die deutschen Kommunen in der Europäischen Union - Europa-Betroffenheit und Interessenwahrnehmung, 1997, ISBN 3-7890-4830-5, DM 60,-
- Band 13: **STRAUB, Peter / HRBEK, Rudolf** (Hrsg.), Die europapolitische Rolle der Landes- und Regionalparlamente in der Europäischen Union, 1998, ISBN 3-7890-5219-1, DM 68,-
- Band 14: **STURM, Roland / WEINMANN, Georg** (Hrsg.), The Information Society and the Regions in Europe (im Erscheinen)
- Band 15: **MÄNNLE, Ursula** (Hrsg.), Föderalismus zwischen Konsens und Kooperation. Tagungs- und Materialienband zur Fortentwicklung des deutschen Föderalismus, 1998, ISBN 3-7890-5490-9, DM 78,-
- Band 16: **KRETSCHMER, Otto / HRBEK, Rudolf** (Hrsg.), Standortpolitik und Regionalisierung in Europa. Probleme - Kompetenzen - Lösungen, 1999, ISBN 3-7890-6083-6, DM 64,-
- Band 17: **HRBEK, Rudolf** (Hrsg.), Europapolitik und Bundesstaatsprinzip. Die "Europafähigkeit" Deutschlands und seiner Länder im Vergleich mit anderen Föderalstaaten, 2000, ISBN 3-7890-6541-2, DM 64,-
- Band 18: **STUDENT, Thomas**, Die europäische Herausforderung - Grenzüberschreitende Kooperation im Wettbewerb der Regionen. Zusammenarbeit an der deutsch-niederländischen Grenze im Rahmen der Ems Dollart Region und der Neuen Hanse Interregio, 2000, ISBN 3-7890-6546-3, DM 74,-
- Band 19: **STURM, Roland / KROPP, Sabine** (Hrsg.), Hinter den Kulissen von Regierungsbündnissen. Koalitionspolitik in Bund, Ländern und Gemeinden, 1999, ISBN 3-7890-6393-2, DM 74,-
- Band 20: **Teufel, Erwin / Perlot, Enzo** (Hrsg.), Starke Regionen für ein Starkes Europa - Dokumentation des zweiten deutsch-italienischen INTERREGIO-Forums, 2000, ISBN 3-7890-6939-6, Preis i. V.
- Band 21: **Johne, Roland**, Die deutschen Landtage im Entscheidungsprozess der Europäischen Union. Parlamentarische Mitwirkung im europäischen Mehrebenensystem, 2000, ISBN 3-7890-6797-0, DM 128,-

Die Bände der Schriftenreihe des Europäischen Zentrums für Föderalismus-Forschung (EZFF) sind über den Buchhandel oder direkt bei der NOMOS Verlagsgesellschaft, Vertrieb, D-76520 Baden-Baden zu beziehen (E-mail: NOMOS@nomos.de oder Fax: ++49 (0)7221/ 21 04-27).

OCCASIONAL PAPERS

Hrsg. vom Europäischen Zentrum für Föderalismus-Forschung (EZFF), Tübingen:

- Nr. 1: **STURM, Roland**, Economic Regionalism in a Federal State: Germany and the Challenge of the Single Market, 1994, ISBN 3-980 3672-0-7, DM 5,-
- Nr. 2: **HAVERLAND, Markus**, Europäische Integration im Spannungsverhältnis von Zentralisierung und Dezentralisierung, 1995, ISBN 3-980 3672-1-5, DM 6,-
- Nr. 3: **FECHTNER, Detlef**, Abschied vom kompensatorischen Föderalismus, 1995, ISBN 3-980 3672-2-3, DM 8,-
- Nr. 4: **SCHÖBEL, Norbert**, Der Ausschuß der Regionen, 1995 (vergriffen; siehe Nr. 17)
- Nr. 5: **GROSSE HÜTTMANN, Martin**, Das Subsidiaritätsprinzip in der EU - eine Dokumentation, 1996, ISBN 3-980 3672-5-8, DM 14,-
- Nr. 6: **ILLÉS, Iván**, Carpathian (Euro)Region, 1996, ISBN 3-9803672-6-6, DM 10,-
- Nr. 7: **HORVÁTH, Gyula**, Transition and Regionalism in East-Central Europe, 1996, ISBN 3-9803672-7-4, DM 10,-
- Nr. 9: **HANNOWSKY, Dirk/RENNER, Andreas**, Subsidiaritätsprinzip, Bürgersouveränität und Ordnungswettbewerb. Ordnungstheoretische Überlegungen zur Ausgestaltung einer präferenzkonformen Ordnung Europas, 1996, ISBN 3-9803672-4-X, DM 10,-
- Nr. 10: **KROPP, Sabine**, Dezentralisierung und Transformation in Rußland, 1996, ISBN 3-9803672-8-2, DM 10,-
- Nr. 11: **STURM, Roland**, Strategien intergouvernementalen Handelns. Zu neueren Tendenzen des Föderalismus in Deutschland und den USA, 1996, ISBN 3-9803672-9-0, DM 8,-
- Nr. 13: **HRBEK, Rudolf** (Hrsg.), Regionen und Kommunen in der EU und die Regierungskonferenz 1996, 1996, ISBN 3-9805358-0-0, DM 10,-
- Nr. 14/1: **LOB, Harald/ OEL, Matthias**, Informationsgesellschaft und Regionen in Europa. Wirtschafts- und regionalpolitische Aspekte der Europäischen Informationsgesellschaft, 1997, ISBN 3-9805358-1-9, DM 8,-
- Nr. 14/2: **STURM, Roland/ WEINMANN, Georg**, Challenges of the Information Society to the Regions in Europe. A Research Agenda, 1997, ISBN 3-9805358-5-1, DM 10,-
- Nr. 15: **MÜHLBACHER, Georg**, Italien zwischen institutioneller Reform und Föderalismus, 1999, ISBN 3-9805358-9-4, DM 15,-
- Nr. 17: **SCHÖBEL, Norbert**, Der Ausschuß der Regionen, 1997, ISBN 3-9805358-2-7;
SCHÖBEL, Norbert, The Committee of the Regions, 1997, ISBN 3-9805358-3-5;
SCHÖBEL, Norbert, Le Comité des Régions, 1997, ISBN 3-9805358-4-3, DM 12,-
- Nr. 18: **BLANCKE, Susanne/SCHMID, Josef**, Die aktive Arbeitsmarktpolitik der Bundesländer im Vergleich - Programme, Konzepte, Strategien, 1998, ISBN 3-9805358-6-X, DM 10,-
- Nr. 19: **NEUSS, Beate/JURCZEK, Peter/HILZ, Wolfram** (Hrsg.), Grenzübergreifende Kooperation im östlichen Mitteleuropa. Beiträge zu einem politik- und regionalwissenschaftlichen Symposium an der TU Chemnitz, 1998, ISBN 3-9805358-7-8, DM 15,-
- Nr. 20: **NEUSS, Beate/JURCZEK, Peter/HILZ, Wolfram** (Hrsg.), Transformationsprozesse im südlichen Mitteleuropa - Ungarn und Rumänien. Beiträge zu einem politik- und regionalwissenschaftlichen Symposium an der TU Chemnitz, 1999, ISBN 3-9805358-8-6, DM 15,-
- Nr. 21: **NEUSS, Beate/JURCZEK, Peter/HILZ, Wolfram** (Hrsg.), Entwicklungsstrategien in Nordosteuropa - Baltikum und Finnland. Beiträge zu einem politik- und regionalwissenschaftlichen Symposium an der TU Chemnitz, 2000, ISBN 3-9806978-1-9, DM 17,-
- Nr. 22: **HRBEK, Rudolf** (Hrsg.), Die Osterweiterung der Europäischen Union. Problemfelder und Lösungsansätze aus deutscher und ungarischer Sicht, 2000, ISBN 3-9806978-0-0, DM 16,-