

SWP-Studie

Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale
Politik und Sicherheit

Franz-Lothar Altmann

Regionale Kooperation in Südosteuropa

Organisationen, Pläne, Erfahrungen

S 17
Mai 2002
Berlin

**Nachweis in öffentlich
zugänglichen Datenbanken
nicht gestattet.**

Abdruck oder vergleichbare
Verwendung von Arbeiten
der Stiftung Wissenschaft
und Politik ist auch in Aus-
zügen nur mit vorheriger
schriftlicher Genehmigung
gestattet.

© Stiftung Wissenschaft und
Politik, 2002

SWP

Stiftung Wissenschaft und
Politik
Deutsches Institut für
Internationale Politik und
Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3-4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

Inhalt

Problemstellung und Empfehlungen 5

Keine Tradition 7

Zusätzliche Barrieren 8

**Politisch-psychologische Barrieren gegenüber
verstärkter regionaler Kooperation/Integration
in Südosteuropa 9**

**Zur Notwendigkeit regionaler Zusammenarbeit
in Südosteuropa 10**

**Bestehende Formen multilateraler regionaler
Kooperation in Südosteuropa 10**

Zentraleuropäisches Freihandelsabkommen
(Central European Free Trade Agreement, CEFTA) 11

Die Zentraleuropäische Initiative
(Central European Initiative, CEI) 11

Schwarzmeer-Wirtschaftskooperation
(Black Sea Economic Cooperation, BSEC) 12

Der Südosteuropäische Kooperationsprozeß
(Southeast European Cooperation Process, SEECP) 12

Der Donau-Kooperationsprozeß (DCP) 13

**Initiativen der Internationalen Staatengemeinschaft
für Südosteuropa 14**

Die Südosteuropäische Kooperationsinitiative
(Southeast European Cooperative Initiative, SECI) 14

Der Stabilitätspakt für Südosteuropa 16

Der Regional-Strategierahmen für das CARDS-
Programm der EU 17

Die Adriatisch-Ionische Initiative (AII) 18

Schlußbemerkungen 19

Regionale Kooperation in Südosteuropa Organisationen, Pläne, Erfahrungen

Die komplizierte Staatenstruktur in Südosteuropa mit ihrer außergewöhnlich vielfältigen und zum Teil willkürlichen Grenzziehung drängt die Erkenntnis auf, daß sich viele wirtschaftliche und politische Probleme nur durch regionale Zusammenarbeit lösen lassen. Der Friedensprozeß in Makedonien wird nur dann erfolgreich sein, wenn auch das benachbarte Kosovo politische und wirtschaftliche Stabilität erlangt. Bosnien-Herzegowina ist ohne wirtschaftliche Kontakte zu Kroatien beziehungsweise Jugoslawien nicht überlebensfähig, und mehr regionale Verbundenheit würde den Albanern über die Tatsache hinweghelfen, daß ihre Konationalen über vier Staaten (Albanien, Jugoslawien, Makedonien und Griechenland) beziehungsweise sechs politische Einheiten hinweg verteilt leben (wenn man anstelle von Jugoslawien die drei Teilstaaten Montenegro, Kosovo und Serbien berücksichtigt).

Wirtschaftlich und politisch sind alle Länder der Region klein, unbedeutend und unterentwickelt, mit hoher Arbeitslosigkeit, mangelhafter Infrastruktur, Defiziten im Umweltbereich und einer ständigen Zunahme illegaler ökonomischer Aktivitäten. Auch wenn die einzelnen Länder ihre Zugehörigkeit zur Region am liebsten verneinen möchten und jedes die besonders wohlwollende Aufmerksamkeit Brüssels erheischt, so ist doch offensichtlich, daß nur regionale Wirtschaftskooperation das wirtschaftliche Wachstum dieser kleinen Volkswirtschaften anregen und die Bewältigung der verschiedensten Probleme und Defizite (Umwelt, Energieknappheit, grenzüberschreitende Kriminalität, Infrastruktur) nur im Zuge verstärkter regionaler Zusammenarbeit erfolgen kann.

Hinzu kommt, daß für die so heißersehten ausländischen Investoren die einzelnen Volkswirtschaften zu klein und damit uninteressant sind und nur eine sich integrierende Region, die einen größeren Markt darstellt, hinreichendes Interesse wecken kann. Schließlich ist auch das von allen Politikern in der Region betonte Endziel, die Integration ihrer Staaten in die europäisch-atlantischen Strukturen, nur eine realistische Vision, der man in Westeuropa wohlwollend gegenübersteht, wenn die Region glaubhaft ihren Willen zu integrativem Verhalten nachweist. Bisher ist aber vorwiegend der Slogan zu hören: »Wir wollen

Integration in die europäischen Strukturen, aber bitte ohne die Nachbarn.«

Es gibt in Südosteuropa durchaus Ansätze zu multilateraler regionaler Kooperation auf gesamtstaatlicher Ebene, doch sind dies zum einen Konstruktionen, in denen die südosteuropäischen Staaten nur »auch dabei« sind, wie die Zentraleuropäische Initiative oder die Schwarzmeer-Wirtschaftskooperation, zum anderen zeichnen sie sich bisher nur durch wenig effektive Ergebnisse aus. Letzteres findet sicherlich zum größeren Teil seine Begründung darin, daß es den beteiligten Staaten an den erforderlichen Finanzmitteln für die Durchführung größerer Gemeinschaftsprojekte fehlt, zum Teil sind aber auch die Vorliebe zu deklaratorischen Einrahmungen und bürokratische Unzulänglichkeiten als hemmende Faktoren anzusehen. Ungenügende Koordination in den für die Kooperation errichteten Organisationen, geringe Effizienz bei der Implementierung von Entscheidungen, aber auch schon das Fehlen einer klaren Festlegung von Prioritäten kennzeichnen die bisher zu beobachtenden Kooperationsansätze.

Greifbare Fortschritte in der regionalen Kooperation sind jedoch erst auf Initiativen von außen zurückzuführen. So formiert sich ein langsam wachsendes Netzwerk bilateraler Freihandelsabkommen und sonstiger, zunächst meist bilateraler Vereinbarungen infolge der Anregungen und des Drucks vor allem seitens der EU.

Empfehlungen

Die Länder der Region müssen sich ihrerseits um gemeinsame Interessenfelder von vorrangiger Priorität bemühen, auf denen sich eine Kooperation anbietet. Im Fall des SECI-Zentrums für die Bekämpfung grenzüberschreitender Kriminalität ist das offensichtlich gelungen. Infrastruktur, Energie und Umweltschutz kommen darüber hinaus in erster Linie als Kooperationsbereiche in Frage.

Große Würfe im Bereich multilateraler regionaler Kooperation mit Beteiligung aller Länder in der Region sind nicht zu erwarten, da die einzelstaatlichen Interessen zunächst noch eher auf Abgrenzung und Abwehr gerichtet sind denn auf Interessenausgleich. Zum Teil kommen auch noch starke subregionale Interessen zum Tragen, wie zum Beispiel Istrien gegen Zagreb oder Dalmatien, Vojvodina gegen Šumadija und Sandžak, oder in Albanien Tosken gegen Gegen. Das läßt nur auf allerflachster Gemeinschaftsebene in den Staaten selbst eine Identifizierung grenzüberschreitender Projekte zu.

Aus diesem Grunde sollten sich auch die Anstrengungen Außenstehender nun verstärkt den Bereichen zuwenden, die auf lokaler und subregionaler Ebene Kooperationsprojekte ermöglichen. Während beispielsweise die Frage eines südosteuropäischen Energieverbunds nur auf gesamtstaatlicher Ebene zu lösen ist, bieten sich die Bereiche Umwelt, lokale Infrastruktur, kleiner Grenzverkehr sowie alle Formen grenzüberschreitender Rechtshilfe als prioritäre Förderbereiche an. Hier kann man die lokalen Entscheidungsträger direkt ansprechen und motivieren.

Gerade im Hinblick auf die künftige EU-Integration ist der Entwicklung kleinregionaler subsidiärer Kompetenzausweitung und Verantwortungsübernahme größere Aufmerksamkeit zu schenken. Ein »bottom-up«-Ansatz ist zwar für Hilfestellung von außen deutlich komplizierter als die Steuerung der Mittelvergabe über zentrale Instanzen. Er bietet aber auch die Möglichkeit der direkteren Kontrolle und der schnelleren Implementierung von Vorhaben. Ein weiterer Vorteil besteht darin, daß der einzelne Bürger die Vorteile regionaler Zusammenarbeit wahrnimmt.

Es sollte nicht gescheut werden, zunächst auch bi- oder trilaterale Vereinbarungen zu fördern. Sie können in weiteren Schritten zur Ausweitung der Zusammenarbeit führen, schaffen aber gerade wegen ihrer anfänglichen Begrenztheit und der damit verbundenen Überschaubarkeit schneller Vertrauen und Implementierfähigkeit.

Unterentwickelte Kooperationsbereiche sind bisher solche, die weder wirtschaftliche noch rechtliche Inhalte vorweisen. Kultur im weiteren Sinne kann viele Kooperationsfelder anbieten, die gerade das Verständnis für und die Achtung vor dem anderen fördern. Förderungswürdig erscheinen daher vor allem auch Städtepartnerschaften innerhalb der Region, universitäre Austauschprogramme, multikulturelle Veranstaltungen und nicht zuletzt sogar intraregionale Tourismusförderung.

Keine Tradition

Südosteuropa, das immer als eine Region behandelt wird, ist traditionell außergewöhnlich desintegriert und damit auf Kooperation in den verschiedensten Bereichen von Politik und Wirtschaft nicht vorbereitet. Stabile originäre politische Einheiten, Herrschaftsbereiche (Reiche), konnten sich nicht etablieren, von denen Zusammenarbeitsimpulse zentripetaler oder funktional-kooperativer Art hätten ausgehen können.

Der einzige und zugleich aber letzte Versuch einer regionalen Integration, die Bildung eines südslawischen politischen und wirtschaftlichen Raumes »Jugoslawien« nach dem Zweiten Weltkrieg, stellte nur eine subregionale Zusammenfassung von Teilen des Balkans dar.

Vor der großen Wende 1989/90 waren fünf der heutigen südosteuropäischen Staaten (Bosnien-Herzegowina, EJR Makedonien, Kroatien, Slowenien und die BR Jugoslawien [=Serbien und Montenegro]) in der Sozialistischen Föderativen Republik Jugoslawien (SFRJ) zusammengefaßt und hatten engen wirtschaftlichen Austausch untereinander. Als größtes Land auf dem Subkontinent und auch infolge ihrer selbsterklärten Neutralität hatte die SFRJ sowohl mit dem sozialistischen Lager insgesamt als auch mit den dort eingebundenen Nachbarstaaten Bulgarien, Rumänien und Ungarn schwächere Handelsbeziehungen als die übrigen Balkanländer. Albanien war zu dieser Zeit ohnehin völlig abgeschlossen und an keinerlei Nachbarschaftsbeziehungen, auch nicht wirtschaftlicher Art, interessiert. Das alte Jugoslawien hatte 1989 ganze 2,2% seines Außenhandels mit seinen südosteuropäischen Nachbarn abgewickelt, Bulgarien hingegen immerhin 13,4% seiner Exporte und 6,5% seiner Importe. Bei Rumänien waren es 3,2 beziehungsweise 4,4%.¹

Damit stellte das ehemalige sozialistische Jugoslawien Ende der 80er Jahre ob seines interrepublikanischen Handels die am stärksten integrierte Region in Südosteuropa dar, da in der Periode 1970–1989 die »Exporte« der einzelnen jugoslawischen Republiken (Ausnahmen Serbien und Slowenien) in die anderen zur SFRJ gehörenden Republiken durchgängig wichtiger waren als »echte« Exporte in Länder außerhalb des jugoslawischen Raumes. Eine Untersuchung aus dem Jahre 1996 behauptete sogar, daß das Integrationsniveau zwischen den Regionen des ehemaligen sozia-

listischen Jugoslawien dem der Länder des Gemeinsamen Marktes vergleichbar war.² Tabelle 1 verdeutlicht dies (s. nächste Seite).

Das Auseinanderbrechen der Sozialistischen Föderativen Republik Jugoslawien zu Beginn der 90er Jahre löste diese subregionale Konstellation politischer und wirtschaftlicher Kooperation auf, die schlimmen Begleitumstände des Auseinanderbrechens des einzigen gemeinsamen Marktes in Südosteuropa ließen zudem noch jegliche positive Reminiszenz an vorherige Gemeinsamkeiten völlig verschwinden. Formal wurde die neue Abgrenzung noch durch die Einführung spezieller Handelsrestriktionen verschärft – ein deutlich gegenläufiger Trend zu den Handelsliberalisierungen im übrigen Europa

Die Auflösung des östlichen, sozialistischen Marktverbundes, des Rates für Gegenseitige Wirtschaftshilfe (RGW, engl. CMEA), bewirkte außerdem, daß die dort integrierten Staaten Südosteuropas, Bulgarien und Rumänien sowie am Rande auch Ungarn, ihre Handelsorientierung ebenfalls grundsätzlich umstellen mußten. Die EU wurde schnell zum wichtigsten Handelspartner für alle südosteuropäischen Länder mit Ausnahme Bosniens, das vorrangig mit Kroatien seine Wirtschaftsbeziehungen aufbaute – allerdings auf niedrigem Gesamtniveau.

Es muß hier angemerkt werden, daß sich nach der Unterzeichnung des Abkommens von Dayton Ende 1995 der Handel sowohl zwischen Kroatien und Bosnien-Herzegowina als auch zwischen Restjugoslawien und der Republika Srpska, dem serbischen Teil Bosniens, vorwiegend aus politischen Gründen wiederbelebt hatte. Ein »caveat« ist jedoch bei allen hier vorgestellten Handelsdaten immer zu beachten, weil grundsätzlich die von den SOE-Ländern zur Verfügung gestellten Außenhandelsdaten, die auch der IWF in seinen Statistiken verwendet, in hohem Maße auf Schätzungen der nationalen statistischen Ämter beruhen und den teilweise beträchtlichen Anteil des illegalen Handels nicht berücksichtigen.

1 M. Uvalić, Regional Cooperation in Southeastern Europe, Universität Perugia, 2001 (Working Paper 17/01).

2 K. Udovicki, Market Forces and Economic Integration: Lessons from Yugoslavia 1970–1987, in: M. Crnobrnja/ Z. Papić/ Z. Bogetić, The Cost of War in Former Yugoslavia, Paris/Belgrad 1996.

Tabelle 1

Regionale Absatzstruktur der jugoslawischen Republiken, 1987
(in Prozent des Bruttomaterialproduktes, etwa BSP ohne Dienstleistungen)

SFRJ-Republiken bzw. Aut. Provinzen	Lieferungen für den eigenen Markt	Lieferungen in die anderen Republiken/Provinzen	»Echte« Exporte
Bosnien-Herzegowina	56,1	24,2	19,8
Kroatien	67,0	18,7	14,3
Makedonien	60,8	21,4	17,8
Montenegro	57,5	25,0	17,5
Serbien (einschl. Kosovo und Vojvodina)	69,0	13,4	17,6
Serbien (ohne K. u. V.)	62,3	17,4	20,3
Kosovo	64,6	24,0	11,4
Vojvodina	58,1	28,8	13,1
Slowenien	57,5	20,3	22,2

Quelle: M. Uvalić, The Disintegration of Yugoslavia: Its Costs and Benefits, in: Communist Economies and Economic Transformation, (1993) 3, S. 273–293.

Tabelle 2

Die Anteile von EU und Südosteuropa (SOE) an den Exporten und Importen der einzelnen SOE-Länder, 1998 (in %)

Land	EU-Anteil an den		Anteil der SOE-Länder an	
	Exporten	Importen	Exporten	Importen
Albanien (ohne Handel mit B&H)	88,8	77,9	3,0	7,2
Bosnien-Herzegowina (B&H)	21,9	29,5	66,6	52,8
Bulgarien	51,7	46,5	7,7	3,4
Kroatien	48,7	62,6	25,2	12,2
EJR Makedonien	50,3	46,4	23,4	32,8
Rumänien	64,6	57,9	1,9	1,0
Slowenien	65,5	69,5	15,1	1,9
BR Jugoslawien	32,9	38,7	35,1	16,3

Quelle: M. Uvalić, Regional Cooperation in Southeastern Europe, Universität Perugia, 2001 (Working Paper 17/01), S. 8.

Zusätzliche Barrieren

Findet man schon grundsätzlich in den Köpfen der »Südosteuropäer« heute nur wenig Voraussetzungen für Kooperations-Denken, so kommen durch die in den 90er Jahren geschaffenen Bedingungen neue Barrieren hinzu:

- Es bestehen *zu viele Grenzen*. Jede Grenze bedeutet legale Behinderungen, die sich durch Grenzkontrollen, zu viele verschiedene Zölle und Tarife manifestieren. Zölle und Tarife bedeuten Einnahmen für den Staatshaushalt, auf den die wirtschaftlich schwachen, das heißt mit wenig Steuereinnahmen rechnenden Staaten in der Region nicht verzichten

können. Sie verführen aber auch zu Schmuggel und Bestechung, die angesichts der hohen Arbeitslosigkeit in der offiziellen Wirtschaft wichtige Einkunftsquellen für die Bevölkerung darstellen.

- Das *Verhältnis zur Europäischen Union* unterscheidet heute die einzelnen Länder Südosteuropas deutlich mehr als ethnische oder religiöse Differenzen. Dies führt zu neuen Abgrenzungen. So haben Bulgarien, Rumänien und Slowenien sogenannte Assoziierungs- oder Europaverträge mit der (von den Zeit-horizonten her allerdings unterschiedlichen) Erwartung der Vollmitgliedschaft nach erfolgreichem Abschluß der Vertragsverhandlungen. Kroatien und Makedonien konnten bereits sogenannte Stabilisie-

rungs- und Assoziierungsverträge unterzeichnen, die unter Umständen demnächst auch Bosnien-Herzegowina, Albanien und der BR Jugoslawien angeboten werden.

- ▶ Der *Aufbau der Institutionen* im Laufe der Transformation benötigt nicht nur Zeit, sondern auch politische Stabilität und politischen Willen, beides ist in den Balkanländern wiederum in sehr unterschiedlichem Ausmaße vorhanden. Hinreichende Qualität der öffentlichen Dienstleistungen, des Bankensektors und des Justizwesens ist wichtige Voraussetzung für jegliche Art grenzüberschreitender Kooperation.
- ▶ Gesamtstaatliche und lokale Autoritäten sind schwach, die finanziellen Möglichkeiten begrenzt, Budgetdefizite die Regel. Bei negativen Zahlungsbilanzen steigen die Auslandsschulden. Die Privatisierung kommt in einigen Ländern nur langsam voran und ist häufig sehr intransparent, die Umstrukturierung der Wirtschaften erfolgt daher nur mühsam. Schwarzmarkt und Wirtschaftskriminalität sind weit verbreitet, Korruption an der Tagesordnung. Auf oberster staatlicher Ebene vereinbarte Zollfreiheiten werden nicht respektiert. Die doppelte Transformation von staatlicher in private und von Schatten- in normale Wirtschaft überfordert zumeist die hierfür verantwortlichen Politiker, die häufig selbst in die nichtoffiziellen Strukturen verwickelt sind.
- ▶ Die Entwicklungen in bestimmten Politikbereichen präsentieren sich äußerst gegensätzlich, etwa in der Umweltpolitik, bei der Setzung von Präferenzen im Verkehrswesen (Straßen- oder Schienenausbau), in der Energiepolitik (Konkurrenz bei der Planung von regionalen Pipelinenetzen) oder in der Währungspolitik.
So findet man beispielsweise höchst unterschiedliche Währungsregime, Currency-Board-Systeme in wiederum verschiedener Ausprägung (BiH mit der konvertiblen Mark und Bulgarien mit seiner DM/Euro-Anbindung), die einseitig erklärte Übernahme der Deutschen Mark (und damit jetzt des Euro) in Montenegro, das eigentlich als Teilrepublik der BR Jugoslawien den Dinar führen müßte (Bayern hat auch keine von der restlichen Bundesrepublik abweichende Währung), die DM/den Euro als offizielles Zahlungsmittel neben dem weiterhin geduldeten jugoslawischen Dinar im Kosovo und nationale Währungen in Albanien, Kroatien, Mazedonien, Serbien und Slowenien, allerdings mit wiederum unterschiedlichen Zuständigkeiten und

damit Regulierungskompetenzen der jeweiligen Zentral- oder Notenbanken. All dies erschwert grundsätzlich die Möglichkeit zur Politikkoordination, auch als Begleitung von rein wirtschaftlicher Kooperation.

- ▶ Auf der *Mikroebene* zeigen viele Unternehmen Liquiditätsprobleme und hohe Außenstände, was ihre Möglichkeiten zu grenzüberschreitender Kooperation von vornherein einschränkt, sofern nicht ein gutfunktionierendes Bankensystem mit entsprechenden Kreditfazilitäten die erforderliche Brückenfunktion einnehmen kann. Gerade dies ist aber in der Region nicht der Fall.

Politisch-psychologische Barrieren gegenüber verstärkter regionaler Kooperation/ Integration in Südosteuropa

- ▶ In den Nachfolgestaaten der vormaligen Sozialistischen Föderativen Republik Jugoslawien wird intensivierte Kooperation untereinander immer noch als *Trojanisches Pferd* zur Wiederherstellung des früheren Zustands betrachtet.
- ▶ Ähnlich wie früher bei den Visegrád-Ländern wird argumentiert, daß der von der EU ausgeübte Druck auf die Länder Südosteuropas zur Intensivierung regionaler Kooperation und Integration eine *Abwehrhaltung der EU* bedeute, die diese Staaten auf ein Abstellgleis bei der Erweiterungsfahrt stellen möchte. Als Gegenargument wird vorgebracht, daß nach erfolgter Integration in die EU-Strukturen die regionale südosteuropäische Kooperation sich von selbst verstärken werde.
- ▶ Es wird argumentiert, daß verstärkte regionale, südosteuropäische Kooperation dazu dienen könnte, *Südosteuropa zu einem Block* zu formen, dessen finale Integration in die EU dann vom langsamsten Mitglied bestimmt und damit gebremst werde.
- ▶ Die einzelnen Länder Südosteuropas fühlen sich angeblich *personell überfordert*, gleichzeitig die von ihnen vorrangig angestrebte EU-Annäherung, die sich aus dem Stabilitätspakt ergebenden Verpflichtungen und regionale Kooperation/Integration zu bedienen.

Zur Notwendigkeit regionaler Zusammenarbeit in Südosteuropa

Ohne regionale Zusammenarbeit in Südosteuropa sind weder die politische Stabilisierung der Gesamtregion noch wirtschaftliche Erholung vorstellbar. Jeder regionale Kooperationsansatz wurde allerdings schon dadurch behindert, daß das zentrale Land, Serbien, von jeglicher politischen und wirtschaftlichen Kooperation ausgeschlossen bleiben mußte, solange seine Regierung nationalistisch-hegemonistische, großserbische Ambitionen verfolgte. Konstruktive Zusammenarbeit um Serbien herum konnte im politischen Bereich bestenfalls zu einer anti-serbischen Koalition führen und im wirtschaftlichen Bereich wegen der die infrastrukturellen Verbindungen blockierenden Lage Serbiens nur wenig maßgebliche Inhalte erarbeiten.

Wirtschaftlich sind alle Länder der Region klein, unbedeutend und unterentwickelt, mit hoher Arbeitslosigkeit und damit niedriger Kaufkraft. Hinzu kommt, daß sich in allen Ländern der Region die Transportinfrastruktur in einem schlechten Zustand befindet, zudem regional nicht miteinander verbunden ist und für Engpässe an den Grenzübergängen sorgt.

Unzureichende Energieversorgung und hohe Energiekosten behindern die wirtschaftliche Erholung. Die ausschließliche Konzentration auf eine quantitative Ausweitung der Energieproduktion und die bessere Pflege und Wartung der bestehenden Energienetze im nationalen Rahmen können keine ökonomische Lösung darstellen. Vielmehr müssen intraregionale Netze zur Energieverteilung, unter Einbeziehung der außerhalb der Region zur Verfügung stehenden Energieressourcen ernsthaft geplant und implementiert werden.

Auffallend sind auch die Defizite im Umweltbereich. Die Region litt bereits vor dem Ausbruch der Konflikte an übermäßiger Umweltbelastung infolge jahrzehntelanger Vernachlässigung. Die regionalen Konflikte der 90er Jahre haben das Problem des Umweltschutzes völlig in den Hintergrund treten lassen und zusätzliche Belastungen in Form direkter Kriegsschäden sowie Zerstörung der letzten Verwaltungskapazitäten auf nationaler und lokaler Ebene hinzugefügt. Die verhältnismäßig enge Räumlichkeit der Region mit den vielen sie durchlaufenden Grenzen macht gerade im Bereich der Umweltpolitik regionale Zusammenarbeit dringend erforderlich.

Regionale Wirtschaftskooperation kann das wirtschaftliche Wachstum der kleinen Volkswirtschaften

anregen. Das Durchbrechen der unterentwickelten Märkte, die Schaffung eines integrierten südosteuropäischen Marktes mit verbesserter Arbeitsteilung kann ausländische Investoren leichter anziehen. Und schließlich ist auch das immer wieder von allen Politikern der Region so betonte Endziel, die Integration ihrer Länder in die europäischen Strukturen, sprich die EU, nur dann eine realistische Vision, wenn sie glaubhaft ihren Willen zu integrativem Verhalten belegen können.

Intensivere, effektive Kooperation zwischen den Staaten in der Region ist aber auch subregional erforderlich. So hängt das Gelingen des Experiments Bosnien-Herzegowina, das mit der muslimisch-kroatischen Föderation und der Republika Srpska aus zwei, wenn nicht sogar drei Teilstaaten besteht, davon ab, daß ein wirtschaftliches und währungspolitisches Zusammenwachsen die politische und ethnische Trennung abbauen hilft. Dasselbe muß langfristig auch für das de facto geteilte Kosovo gelten, und auch Makedonien kann als Gesamtstaat nur erhalten bleiben, wenn Albaner und Slawo-Makedonen wieder zu gemeinsamen Interessen und Aktionen finden.

Bestehende Formen multilateraler regionaler Kooperation in Südosteuropa

In Südosteuropa findet sich keine ausschließlich auf die Region beschränkte, institutionell verankerte, multilaterale Kooperation, die sich aus eigenem Antrieb in der Region gebildet hätte und an der alle Länder der Region beteiligt wären, sieht man von dem Südosteuropäischen Kooperationsprozeß ab, der jedoch bisher als reines Diskussionsforum auf höchster politischer Ebene gesehen werden muß (s.u.). Allerdings sind einzelne Länder der Region an verschiedenen Zusammenschlüssen beteiligt, die nur zum Teil Südosteuropa einschließen, wie das Zentraleuropäische Freihandelsabkommen (CEFTA), die Zentraleuropäische Initiative (CEI), die Schwarzmeer-Wirtschaftskooperation (BSEC), oder haben subregionale Vereinbarungen in Ansatz gebracht, wie das Freihandelsabkommen zwischen Slowenien, Kroatien und Makedonien.

Zentraleuropäisches Freihandelsabkommen (Central European Free Trade Agreement, CEFTA)

Von den heute sieben Mitgliedern des Zentraleuropäischen Freihandelsabkommens, das im Dezember 1992 von den damals drei (ab 1.1.1993 vier) Visegrád-Staaten (Polen, Tschechoslowakei und Ungarn) ins Leben gerufen wurde, sind immerhin zwei aus dem eigentlichen Südosteuropa (Bulgarien und Rumänien); zwei weitere (Ungarn und die Slowenien) sind Randstaaten, die sich nicht als südosteuropäische Staaten fühlen (wie übrigens Rumänien auch), in sozialistischer Zeit aber entweder enger als heute mit der Balkanregion zusammengearbeitet haben (Ungarn) oder politisch ein Teil davon waren (Slowenien). Polen, die Tschechische Republik und die Slowakei sind hingegen unbestritten nicht zu Südosteuropa zu zählen. Auf der Wartebank sitzen Kroatien, Makedonien, die Ukraine und die drei baltischen Länder.

Es war eine grundlegende Zielsetzung des Abkommens, durch die stufenweise erfolgende Liberalisierung des Handels die gegenseitigen Wirtschaftsbeziehungen zu stärken. Im Handel mit Industrieprodukten sollten Zölle und andere Hindernisse nach einer Übergangszeit bis zum 1. Januar 2001 völlig abgeschafft werden, und für Agrarprodukte kam es auch zu einer wesentlichen Erleichterung: Verglichen mit 1992 wurden die entsprechenden nationalen Schutzmaßnahmen um mehr als die Hälfte verringert. Nach der Unterzeichnung des Abkommens einigten sich die Mitglieder dahingehend, den Termin für die vollständige Liberalisierung des Verkehrs von Industrieprodukten um ein Jahr vorzuverlegen. Für die meisten Industriewaren wurden die Zölle bereits 1997 abgeschafft. Man erkennt, daß es sich bei der CEFTA eben nur um die Schaffung einer Freihandelszone auf der Grundlage der GATT/WTO-Regeln handelt (WTO-Mitgliedschaft ist Bedingung für die Aufnahme in die CEFTA), wobei die CEFTA von den Mitgliedern als eine Art Wartezimmer für die EU-Mitgliedschaft betrachtet wurde, nachdem Brüssel immer wieder betont hatte, wie wichtig der hierdurch erbrachte Nachweis der Fähigkeit zu regionaler Kooperation für die Reifebeurteilung sei. Immerhin haben aber in den letzten Jahren die Gründungsmitglieder ihre ursprüngliche Zurückhaltung gegenüber regionaler Zusammenarbeit aufgegeben, die sie damit begründet hatten, daß ihr eigentliches Ziel die schnelle EU-Mitgliedschaft sei und nicht der Rückschritt in überkommene mitteleuropäische Strukturen. Der Intra-CEFTA-Handel hat sich in der Folge tatsächlich intensiviert, wobei

zum Zeitpunkt des Erlangens der EU-Vollmitgliedschaft ein Land seine CEFTA-Zugehörigkeit kündigen muß. Damit könnte aber der Fall eintreten, daß sich die CEFTA nach Aufnahme der mitteleuropäischen Länder in die EU in eine Südosteuropäische Freihandelszone verwandelt.

Die Zentraleuropäische Initiative (Central European Initiative, CEI)

Der im November 1989 ins Leben gerufenen Initiative gehören heute 17 Länder an, darunter neben Belarus, Italien, Österreich, Polen, der Slowakei, Tschechien und der Ukraine aus der Region Südosteuropa die Länder Albanien, Bosnien-Herzegowina, Bulgarien, Jugoslawien (wieder Mitglied seit 2000), Kroatien, Makedonien, Moldova, Rumänien und die Randländer Slowenien und Ungarn. Man kann die CEI somit durchaus zunächst als südosteuropäisch orientiert sehen. Mit ihrer Gründung wurde der Versuch unternommen, die damals noch bestehenden politischen und ideologischen Barrieren in der Donau/Adria-Region zu überwinden. Nach der Wende sollte sie als Klammer zwischen EU-Mitgliedsländern, EU-Anwärtern und den Ländern dienen, die vor allem in Südosteuropa noch keine Aussicht auf eine EU-Mitgliedschaft haben. In insgesamt 18 Arbeitsgruppen sollen gemeinsame Aktivitäten projektiert und zur Durchführung gebracht werden, wobei es sich um die üblichen Kooperationsfelder von Landwirtschaft über Verkehrsausbau, Bekämpfung organisierten Verbrechens, Tourismus, Umwelt und ähnliches mehr handelt.

Im Unterschied zur CEFTA existieren seit 1996 feste Institutionen, ein Exekutiv-Sekretariat (CEI-Zentrum für Information und Dokumentation) in Triest sowie ein Sekretariat für CEI-Projekte bei der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBRD) in London. Letzteres entstand im Rahmen der seit 1996 bestehenden Zusammenarbeit mit der EBRD für Aktivitäten in den Bereichen Transportinfrastruktur, Energie, Landwirtschaft (Großhandelsmärkte) und Entwicklung moderner Kommunikationsnetze. Die EBRD stellt hierfür Mittel zur Verfügung, wenn die Mitgliedsländer den Hauptteil der Finanzierung aufbringen. Aus diesem Grund sind bisher vorwiegend Projekte in Mittel- und nur wenige in Südosteuropa vorangebracht worden. Das Interesse der nördlichen Mitgliedsländer an multilateralen Projekten unter Einbezug Südosteuropas scheint auch merklich nachzulassen, je näher eine Aufnahme in die EU rückt.

Schwarzmeer-Wirtschaftskooperation (Black Sea Economic Cooperation, BSEC)

Zu dem 1992 erfolgten Zusammenschluß von 11 Ländern gehören sechs Anrainer des Schwarzen Meeres – Bulgarien, Georgien, Rumänien, Rußland, die Türkei und die Ukraine – sowie Albanien, Armenien, Aserbaidschan, Griechenland und Moldova, also Länder mit sehr unterschiedlichen Interessen und politischen sowie wirtschaftlichen Strukturen. Nach Ratifizierung durch die Parlamente aller Mitglieder wurde die BSEC 1999 zu einer regionalen Wirtschaftsorganisation mit Rechtsstatus. Im Unterschied zur CEFTA existiert ein Sekretariat mit Sitz in Istanbul. Initiator der BSEC-Gründung war die Türkei, wohl in der Absicht, sich zum einen eine stärkere Position in der Schwarzmeerregion angesichts des Zerfalls des bisherigen politischen und wirtschaftlichen Vormacht Sowjetunion zu sichern und zum anderen ein regionales Gegengewicht zur sonst ausschließlichen EU-Ausrichtung der südosteuropäischen Staaten zu formen. Letzteres auch unter Berücksichtigung der wieder schwindenden eigenen Aussichten auf eine baldige EU-Mitgliedschaft.

Schon allein die Tatsache, daß sich mehrere der Mitglieder im Kriegszustand oder zumindest in schweren Konflikten miteinander befinden, deutet auf die schwache Kooperationskomponente hin. Es wird von Ausweitung des Handels in der Region und von Wirtschaftskooperation gesprochen und alle relevanten Bereiche werden in den verschiedenen Verlautbarungen und Beschlüssen aufgezählt: Neben Handelsausweitung und -erleichterung durch Reduzierung von Zöllen und anderen nichttarifären Hindernissen sowie durch Harmonisierung der bestehenden Formalitäten im grenzüberschreitenden Verkehr sind dies in der Zielaufstellung der BSEC zunächst Investitionsförderung und gemeinsame Banken- und Finanzvereinigungen mit der Absicht, in absehbarer Zukunft sogar eine regionale Wertpapierbörse zu errichten. Kooperation soll zudem in folgenden Wirtschaftssektoren angestrebt werden: Energie (Öl- und Gaserschließung, Stromverbund), Transport, Telekommunikation, Umweltschutz, Wissenschaft und Technologie, Informations- und Kommunikationstechnologie, Investitionen in Erziehung und Ausbildung, Entwicklung der Landwirtschaft in der Region, Sicherstellung der Nahrungsmittelversorgung, Tourismus, Förderung der Klein- und Mittelbetriebe, Statistik (Harmonisierung und Austausch von Wirtschaftsdaten). Natürlich finden sich auch Aktionsbereiche wie Bekämpfung der organisierten Kriminalität, des illegalen Handels mit

Waffen und Drogen, des Terrorismus, der Korruption und der Geldwäsche in den Dokumenten.

Für alle Aktionsbereiche besteht jedoch der Grundansatz, daß jeweils Projekte oder spezielle Entwicklungsprogramme die interessierten Partner zusammenbringen sollen, was schon andeutet, daß die zunächst auf gesamtstaatlicher Ebene formulierten großen Ziele sehr schnell auf »piece-meal«-Vorhaben mit beschränkter, häufig nur bilateraler Beteiligung reduzieren. Zu unterschiedlich sind beispielsweise die Interessenpräferenzen von Albanien und Georgien oder von Aserbaidschan und Moldova! So wird auch verständlicherweise ein Ziel überhaupt nicht angesprochen, das immer bei regionalen interstaatlichen Wirtschaftsvereinbarungen als erstes auftaucht: die Bildung einer Freihandelszone.

Was nun die Implementierung von konkreten Vorhaben angeht, so wird in einem der letzten Dokumente³ offen zugegeben, daß es bisher (und wohl auch weiterhin) eine Reihe von grundsätzlichen Schwierigkeiten gibt, die die Durchführung gemeinsamer Programme und Projekte behindern:

- ▶ das Fehlen von Finanzmitteln und das Unvermögen, größere Investitionen von außerhalb der Region anzuziehen;
- ▶ das Fehlen einer klaren Festlegung von Zielen, Prioritäten und Langzeitprojekten;
- ▶ die Diskrepanz zwischen erklärten Zielen und dem Grad der Implementierung von bereits angenommenen BSEC-Projekten;
- ▶ die geringe Effizienz bei der Implementierung von verabschiedeten Resolutionen und Entscheidungen sowie das Fehlen eines Mechanismus, mit dem die jeweils verantwortlichen nationalen Stellen die Durchführung prüfen können;
- ▶ ungenügende Koordination in wichtigen Bereichen der Organisation;
- ▶ zuviel Bürokratie.

Der Südosteuropäische Kooperationsprozeß (Southeast European Cooperation Process, SEECP)

Im Juni 1996 ergriffen die Außenminister der südosteuropäischen Länder bei ihrem Treffen in Sofia eine Initiative für regionale Kooperation unter der Bezeichnung »Process of Good Neighborliness, Stability,

3 BSEC Economic Agenda for the Future. Towards a More Consolidated, Effective and Viable BSEC Partnership (BSEC Agenda 2000), Istanbul 2000, <http://www.bsec.gov.tr/petra.htm>.

Security and Cooperation of the Countries of South-eastern Europe«. Die Bezeichnung wurde unter der rumänischen Präsidentschaft 1999 in die heute verwendete (SEECP) geändert. Vollmitglieder sind alle Länder Südosteuropas mit Ausnahme Bosnien-Herzegowinas und Kroatiens, die Beobachterstatus haben. Die SEEPC hat kein Budget und kein permanentes Sekretariat. Die Sekretariatsarbeit wird jeweils von der im Rotationsprinzip die Präsidentschaft innehabenden Regierung übernommen. Das bedeutet aber, daß die Effizienz der SEEPC vorrangig vom Willen und der Fähigkeit des Chairman in Office abhängt, Initiativen zu ergreifen und die im Gründungsdokument vorgesehenen Instrumente auch zu nutzen.

Natürlich sind die Ziele wieder von den Erfahrungen der Kriegsereignisse der ersten Hälfte der 90er Jahre im westlichen Balkan geprägt, das heißt, man formulierte als Zielsetzung, ein Südosteuropa zu schaffen, dessen Zukunft auf Frieden, Demokratie und wirtschaftlicher Prosperität basiert. Alle bereits sattem bekannten und möglichen Kooperationsfelder einschließlich der Bekämpfung organisierten Verbrechens, des Terrorismus und des illegalen Handels mit Drogen, Waffen und Personen werden in den Dokumenten aufgeführt. Die eigentlichen Aktivitäten beschränkt(en) sich aber auf jährliche Treffen der Staats- und Regierungschefs sowie der Außenminister der SEECP-Teilnehmerländer, auf denen die Richtlinien für Kooperation und Unterstützung der Prozeßziele formuliert werden. 1997 fand auch eine Konferenz der Parlamentspräsidenten der südosteuropäischen Länder statt, die allerdings bis März 2001 (unter der Präsidentschaft Makedoniens) nicht mehr wiederholt wurde.

Auch wenn konkrete Maßnahmen aus diesen Treffen nicht resultierten, so stellt(ten) sie trotzdem ein Forum für die verantwortlichen Politiker der Region dar, auf dem sie intern ohne Einmischung von außen regionale Angelegenheiten besprechen können. Aber auch interessierte Partner von außerhalb der Region benützen das Forum, um den Vertretern der Region bestimmte Vorstellungen näherzubringen beziehungsweise sie in der Formulierung und mehr noch in der Realisierung eigener regionaler Initiativen zu unterstützen. So nahmen EU-Außenkommissar Patten und der Hohe Repräsentant für die EU-Außen- und Sicherheitspolitik Solana am vierten Treffen der Staats- und Regierungschefs in Skopje am 23. Februar 2001 teil, um wieder einmal die Bedeutung der regionalen Kooperation für die künftige Integration Südosteuropas in die europäischen Strukturen zu betonen.

Es hat den Anschein, als ob nunmehr der Südosteuropäische Kooperationsprozeß ernsthaft in sachlich-inhaltliche Bahnen einmünden soll. In Belgrad fand am 25. März 2002 die erste Konferenz der Finanzminister Südosteuropas statt. An ihr nahmen die Finanzminister Serbiens, Kroatiens, Mazedoniens, Bulgariens, Montenegros und der Republika Srpska sowie der stellvertretende Finanzminister Albanien, der Handelsattaché der rumänischen Botschaft in der Bundesrepublik Jugoslawien und der Koordinator des jugoslawischen Bundesfinanzministeriums teil. Der serbische Finanzminister Božidar Djelić betonte, »die Einzigen, die nicht gekommen sind, sind entweder krank oder befinden sich in schwierigen Verhandlungen mit dem Internationalen Währungsfond«. Ferner unterstrich er, die Konferenz sei auf Initiative der Teilnehmerstaaten selbst – ohne internationale Schirmherrschaft – abgehalten worden.

Auf der Konferenz wurde vereinbart, daß sich die Finanzminister Südosteuropas künftig zweimal jährlich treffen. Das nächste Treffen werde in Zagreb stattfinden und das darauffolgende in Skopje. Auf der Konferenz wurden drei Arbeitsgruppen gebildet: eine zur Bekämpfung von Schmuggel und Geldwäsche, eine für Investitionsförderung und für die Abschaffung von Hindernissen bei Geschäftstransaktionen in der Region sowie eine, die die Wirtschaftsreformen in der Region beobachtet.

Der Donau-Kooperationsprozeß (DCP)

Die jüngste Initiative zur Unterstützung regionaler Zusammenarbeit befindet sich erst in der Vorbereitungsphase. Am 27. Mai 2002 findet in Wien die Eröffnungskonferenz des sogenannten Donau-Kooperationsprozesses statt, der aufbauend auf der bereits bestehenden Donau-Kommission in Budapest und der internationalen Kommission für den Schutz der Donau in Wien eine politische Dimension in die Zusammenarbeit der Donauländer einführen soll. Die beiden genannten Kommissionen beschäftigen sich ausschließlich mit genau eingegrenzten technischen Inhalten.

Der Donau-Kooperationsprozeß soll insgesamt 13 Länder einschließen, darunter zehn Länder, durch die die Donau direkt fließt, sowie drei Länder, aus denen Zuflüsse die Donau erreichen. Bulgarien, die Bundesrepublik Jugoslawien, Deutschland, Kroatien, Moldova, Österreich, Rumänien, die Slowakische Republik,

Slowenien, die Tschechische Republik und die Ukraine waren am 6. Februar 2002 beim zweiten Vorbereitungstreffen für die Eröffnungskonferenz in Bukarest anwesend, als 13. Land hat Bosnien-Herzegowina sein Interesse und seine Unterstützung für den DCP zugesichert. Anwesend waren auch Vertreter der Europäischen Kommission und der neuernannte Spezialkoordinator des Stabilitätspaktes, Erhard Busek. Genaue Inhalte für die beabsichtigten Kooperationsfelder sind noch nicht bekannt, Vorschläge der beteiligten Länder sollten bis zum 15. März eingebracht und am 29. April auf dem dritten Vorbereitungstreffen in Wien für die Eröffnungserklärung im Mai aufbereitet werden. An erster Stelle dürften wiederum Infrastrukturprojekte stehen, insbesondere die Ermöglichung des freien Schiffsverkehrs auf der Donau sowie Zusammenarbeit im Bereich der Umwelt. Ein weiterer konkreter Schritt ist dann für eine sogenannte Business-Konferenz geplant, die Ende 2002 oder Anfang 2003 in Bukarest abgehalten werden und die Möglichkeit zur Erneuerung von Kontakten auf der Geschäftsebene sowie der Formulierung von konkreten Projekten ermöglichen soll.

Initiativen der Internationalen Staatengemeinschaft für Südosteuropa

Als Antwort auf die latente Instabilität und Krisenanfälligkeit der Region hat die Internationale Gemeinschaft eine Reihe von Initiativen mit dem Ziel in Gang gesetzt, die Feindseligkeiten einzudämmen und mögliche Formen der Zusammenarbeit in Südosteuropa zu unterstützen. Beispiele dafür sind der im Dezember 1995 in Royaumont eingeleitete »Prozeß für Stabilität und Gutnachbarschaftliche Beziehungen« (Process of Stability and Good-neighbourly Relations) sowie das Treffen der Länder Südosteuropas in Sofia im Juli 1996 zur »Balkankonferenz für Stabilität und Zusammenarbeit in Südosteuropa«. Der Royaumont-Prozeß und die Balkankonferenz hatten keine großen Chancen, ihre Zielvorstellungen zur Lösung der politischen und ethnischen Probleme zu verwirklichen. Einerseits überrollte die Kosovokrise die politischen Ansätze zur regionalen Beruhigung, andererseits stellte sich aber heraus, daß die Vielzahl der sozialen, wirtschaftlichen und umweltbezogenen Probleme ein stark projektorientiertes Herangehen erfordert. Dies hat sich auch deutlich bei den oben dargestellten Initiativen gezeigt. Hochrangige Treffen auf Ministerpräsidenten- oder auch Ministerebene können in der Region schon des-

halb wenig dauerhafte Wirkung erzielen, weil häufiger Wechsel in der Regierungsverantwortung die Regel ist und damit neben den innenpolitischen Problemen für außenpolitische und außenwirtschaftliche Fragestellungen wenig Spielraum und Zeit übrig bleiben. Anstöße und Vorstellungen von außerhalb der Region sind daher wie bereits früher (Italien für CEI, Türkei für BSEC, EU für CEFTA) vonnöten. Nachstehend soll kurz auf die SECI und den Stabilitätspakt eingegangen werden, bevor Schlußfolgerungen aus den bereits bestehenden Initiativen gezogen werden.

Die Südosteuropäische Kooperationsinitiative (Southeast European Cooperative Initiative, SECI)

Die SECI wurde als Initiative der USA⁴ im Dezember 1996 mit der Absicht ins Leben gerufen, unter den 12 Ländern der Region⁵ die Zusammenarbeit in wichtigen Grundsatzbereichen, insbesondere in Wirtschafts- und Umweltfragen, zu fördern und ihre Integration in gesamteuropäische Strukturen zu erleichtern. Die SECI ist allerdings kein Unterstützungsprogramm im Sinne der Bereitstellung von Finanzierungen (Dotationen oder Kredite), sondern sorgt für den fachlichen Austausch zwischen den Experten der einzelnen Mitglieder und den internationalen Finanzorganisationen.

Themenbeschlüsse faßt das Agenda Committee, für Prioritätsgebiete werden Arbeitsgruppen eingerichtet und Gastländer zugeordnet. Letztere sind dann für die technischen Vorbereitungen der Ad-hoc-Arbeitsgruppen verantwortlich. Unterstützung erhält die SECI von der UN-Wirtschaftskommission für Europa (UN-ECE) in Genf für technische Fragen sowie von der OSZE in

4 Der vormalige US-Botschafter Richard Schifter wird als eigentlicher Initiator der SECI geführt. Die USA betrachten sie noch heute vorwiegend als eine amerikanische und weniger als eine gemeinsame US-europäische Initiative, obgleich Österreich, Italien, die Tschechische Republik und die Schweiz neben den USA sogenannte unterstützende Mitglieder der SECI sind. Sie wird von Washington auch häufig als Gegenstück zum Stabilitätspakt gesehen, dem europäischen Programm für Südosteuropa. Das könnte sich jetzt ändern, nachdem der bisherige SECI-Koordinator, der ehemalige österreichische Vizekanzler Erhard Busek, zum Nachfolger von Bodo Hombach als Koordinator für den Stabilitätspakt berufen wurde und teilweise auch seine SECI-Mitarbeiter ins Kabinett nach Brüssel holt.

5 SECI-Teilnehmerstaaten sind: Albanien, Bosnien-Herzegowina, Bulgarien, Bundesrepublik Jugoslawien, Griechenland, Kroatien, EJRMakedonien, Moldova, Rumänien, Slowenien, die Türkei und Ungarn.

Wien, die ihre Infrastruktur in Wien und in den Mitgliedstaaten als Kommunikationsbasis zur Verfügung stellt, und neuerdings auch von der tschechischen Regierung in Prag.

Neben den konkreten Themengruppen Infrastruktur, Handelserleichterungen und Energie findet man im SECI-Themenprogramm vor allem eher »weiche« Projekte in den Bereichen Forschung und Ausbildung, Informationstausch, Technologietransfer, wirtschaftliche Potentiale, Investitionsmöglichkeiten, Rechtsstrukturen, Finanzierung, Kreditversicherungsprogramme, Steuervorteile, Bankwesen und andere. Dies ist darauf zurückzuführen, daß die SECI nicht über eigene Mittel für die Durchführung von Projekten verfügt. Sie ist kein Wirtschaftsförderungsprogramm, sondern ein Selbsthilfeprogramm für die Mitgliedsländer und kann nicht auf Unterstützungszusagen öffentlicher Stellen zurückgreifen. Internationale Finanzinstitute unterstützen die Projekte lediglich durch die Bereitstellung von technischem Wissen und Erfahrung. Bei der notorischen finanziellen Dürre der südosteuropäischen Länder ist aber gerade dies ein Manko, das erklärt, warum so viele gute SECI-Projekte in der Projektierungsphase steckengeblieben sind.

Zwei Projekte sollen kurz angezeigt werden, da sie wichtige Teilbereiche repräsentieren und bereits über das Stadium der Projektierung hinaus gediehen sind.

SECIPRO

Die Vereinigung der nationalen PRO-Komitees in Südosteuropa (SECIPRO) wurde im September 1998 in Sofia auf Empfehlung des SECI Business Advisory Council ins Leben gerufen; ein PRO-Komitee ist eine Institution, die es sich zur Aufgabe gemacht hat, den transnationalen Geschäftsverkehr und Investitionen zu unterstützen und zu intensivieren durch Vereinfachung und Modernisierung der Prozeduren und des Informationsaustausches in Verwaltung, Handel und Transportwesen. Teilnehmerstaaten sind alle SECI-Länder, mit Ausnahme Moldovas, hinzugekommen sind Italien und Griechenland. Die Vereinigung arbeitet bei ihren Bemühungen um Erleichterung der grenzüberschreitenden Prozeduren eng mit dem SECI/Weltbank-Projekt über Handels- und Transporterleichterungen in Südosteuropa (TTFSE) zusammen, für das die Weltbank schon mehrere Darlehen bewilligt hat und das bereits mehrere Beratungsteams für Zollformalitäten in die Region entsandt hat.

SECI-Regionalzentrum für die Bekämpfung grenzüberschreitender Kriminalität und Korruption

Von der drei geplanten SECI-Zentren, dem Center for Commercial Arbitration and Mediation Promotion and Training in Ljubljana, dem Business Information and Clearing Center (BICC) in Thessaloniki und dem Center for Combating Trans-Boundary Crime and Corruption in Bukarest, hat lediglich das zuletzt genannte eine größere Bedeutung. Das Arbitragezentrum ist nur für Trainingszwecke vorgesehen, es führt selbst keine Anhörungen oder Arbitragen durch. Das BICC ist als künftige Informationsstelle über die verschiedenen SECI-Aktivitäten vorgesehen.

Das Bukarester Regionalzentrum für die Bekämpfung grenzüberschreitender Kriminalität (umgangssprachlich auch *Balkanpol* genannt) kann hingegen bereits operative Tätigkeit vorweisen, nachdem alle SECI-Länder die Vereinbarung ratifiziert haben und am 4. April 2001 das sogenannte Headquarters Agreement zwischen Rumänien und der SECI in Kraft getreten ist. Die Büroräume befinden sich im 10. Stock des riesigen Parlamentsgebäudes in Bukarest, auch bekannt als Ceauşescus Volkspalast (zweitgrößtes Gebäude der Welt nach dem Pentagon). Finanzielle Unterstützung für das Zentrum, das zunächst ein Jahresbudget von lediglich 400°000 US-Dollar aufweist,⁶ kam vor allem von den USA (IT-Ausrüstung im Wert von 400°000 Dollar sowie 100°000 in bar), aber auch die Bundesrepublik Deutschland, Frankreich, Griechenland und Italien sowie Interpol unterstützen das Zentrum, das die polizeiliche Zusammenarbeit in der Region bereits in einer Reihe von Fällen ermöglicht und erleichtert hat. Unterstützung haben zudem kürzlich Belgien, Frankreich, Großbritannien, Polen, die Niederlande und die Ukraine in Form der Entsendung von ständigen Beobachtern zugesagt, auch die World Customs Organization (WCO) gewährt regelmäßig Hilfestellung.

Das Zentrum wird von einer Troika geleitet, deren Zusammensetzung im Turnus rotiert. Zur Zeit (Mai 2002) sind dies je ein(e) Vertreter(in) Makedoniens, Rumäniens und Ungarns.

Die Besonderheit des Zentrums – nicht nur für die Region – ist die Zusammensetzung seines Personals aus Polizeibeamten und Zollbeamten. Gerade die institutionenübergreifende Kooperation erweist sich als fruchtbar. Die jeweiligen nationalen Verbindungs-

⁶ Albanien, Bosnien-Herzegowina, Makedonien und Moldova werden jeweils 5% des Budgets decken, Griechenland und die Türkei je 20%, der Rest je 10%. Das Budget soll aufgestockt werden, sobald die Aktivitätsausweitungen dies erfordern.

offiziere haben Zugang zu den personenbezogenen Datenbasen ihrer Regierungen. Sie bringen diese in das Informationssystem des Zentrums und seiner Task Forces ein. Zur Zeit gibt es eine Task Force zur Bekämpfung von Menschen-smuggel und -handel, die von Rumänien in enger Zusammenarbeit mit dem FBI koordiniert wird, eine von Bulgarien koordinierte Task Force zur Bekämpfung des Drogenhandels sowie eine von Kroatien koordinierte zur Bekämpfung von kommerziellem Betrug. Im Aufbau befindet sich eine von Ungarn zu koordinierende Task Force zur Bekämpfung des Handels mit gestohlenen Fahrzeugen. Makedonien hat eine Task Force für Finanzbetrug vorgeschlagen, die vom US-Geheimdienst unterstützt wird.

In den ersten neun Monaten seines Bestehens erhielt das Zentrum über 2000 Anfragen um Unterstützung von den Mitglieds-ländern. Es kann auch bereits erste größere Erfolge vorweisen, zum Beispiel bei der Bekämpfung des Drogenhandels: Rumänien konnte als Ergebnis intensiver Kooperation mit Ungarn und Bulgarien in der ersten Hälfte des Jahres 2001 mehr illegale Drogentransporte stoppen als in den vorangegangenen fünf Jahren zusammen, und Ungarn deckte in enger Zusammenarbeit mit der SECI ein großes Drogenhandelsnetzwerk mit Zweigstellen in der Türkei, Bulgarien, Österreich, Deutschland, Italien, Makedonien und der Schweiz auf. Ein weiteres erfolgreiches Beispiel der Kooperation von griechischer, bulgarischer und rumänischer Polizei mit dem FBI, koordiniert über SECI-Bukarest, ist die Zerschlagung eines internationalen Netzwerks für den Frauenhandel in Südosteuropa – Schätzungen gehen davon aus, daß in den letzten drei Jahren mehr als 1000 Frauen illegal quer durch die Region gehandelt wurden.

Die Bedeutung des SECI-Zentrums in Bukarest hat durch das Terrorattentat vom 11. September 2001 eine neue Dimension erfahren. Am 14. September nahm das SECI Joint Cooperation Committee eine Erklärung zur Bekämpfung des Terrorismus (Declaration on the Suppression of Terrorism) an. Es wurde eine eigene SECI-Arbeitsgruppe zur Bekämpfung des Terrorismus in Südosteuropa geschaffen, die von FBI und CIA unterstützt wird und als erstes Informationen über 300 Personen sammelte, die in der Region Verbindung zu Terroristen haben sollen.

Das SECI-Zentrum für die Bekämpfung grenzüberschreitender Kriminalität soll mit dem Stabilitätspakt für Südosteuropa zusammenarbeiten, insbesondere mit der dort eingerichteten Initiative für Organisiertes

Verbrechen (Stability Pact Initiative against Organized Crime, SPOC). Dieser mangelt es jedoch an eigenen Vollzugsmöglichkeiten (law enforcement). Noch läßt die Zusammenarbeit zwischen SECI und Stabilitätspakt allgemein sehr zu wünschen übrig. Das könnte und sollte sich aber durch die Ernennung des SECI-Koordinators Erhard Busek zum Nachfolger von Bodo Hombach als Sonderkoordinator des Stabilitätspaktes ändern. Busek bleibt SECI-Koordinator, so daß sich jetzt die Möglichkeit anbietet, das SECI-Zentrum Bukarest zum operativen Sekretariat für die SPOC zu machen.

Der Stabilitätspakt für Südosteuropa

Der Stabilitätspakt für Südosteuropa wurde vor zweieinhalb Jahren unter deutscher Federführung ins Leben gerufen, um beim Aufbau der politischen und zivilen Strukturen ebenso zu helfen wie bei der Sanierung der Volkswirtschaften in der Region und zugleich das bestehende Mißtrauen sowohl zwischen den Ethnien innerhalb der jeweiligen staatlichen Grenzen als auch zwischen den Ländern in Südosteuropa abzubauen. Ergänzt wurde das Konzept durch die Perspektive späterer Einbeziehung in den europäischen Integrationsprozeß, um die schwierige politische, wirtschaftliche und soziale Anpassung zu erleichtern.

Zur eigentlichen Struktur und den Aufgaben der drei Arbeitstische des Stabilitätspaktes sind zahlreiche Publikationen erschienen,⁷ so daß sich hier eine weitere Gesamtdarstellung erübrigt. Von Bedeutung ist allerdings im Zusammenhang mit dieser Studie, daß der Stabilitätspakt sich als eine wichtige, den einzelnen Arbeitstischen nicht explizit zugewiesene Aufgabe die aktive Herbeiführung und Unterstützung regionaler Zusammenarbeit in den verschiedensten Bereichen vorgenommen hat.

Der Pakt hat zunächst in Vertretung der beteiligten Unterstützerländer klargestellt, daß regionale Kooperation eine unverzichtbare Komponente und eine Vorbedingung für die von den Ländern in der Region so sehr gewünschte Integration in die EU- und euroatlantischen Strukturen darstellt. Dies hatte auch schon die EU, zuletzt mit den Worten von Erweiterungs-Kommissar Verheugen, betont: »Wenn Länder der EU beitreten möchten, dann müssen sie zeigen,

⁷ Vgl. hierzu insbesondere die ausgezeichnete Zusammenfassung von J. Deimel in: Südosteuropa-Mitteilungen, (2001) 2, S. 175–198.

daß sie regionale Kooperation entwickeln und ihre Probleme in Zusammenarbeit mit ihren Nachbarn lösen können.« Der Pakt hat ferner unterstrichen, daß Kooperation den Interessen aller beteiligten Länder diene. Regionale Kooperation soll als Katalysator für Aussöhnung, gute Nachbarschaft und verbesserte politische Beziehungen dienen.

Der Stabilitätspakt kann hierbei auf zwei Ebenen vorgehen. Zum ersten bieten sich Einzelprojekte an, die grenzüberschreitend in solchen Bereichen wie Entwicklung der Infrastruktur, des intraregionalen Handels, des Umweltschutzes wirksam die Zusammenarbeit fördern. Hier kann der Pakt bei der Projektierung, aber vor allem auch bei der Beschaffung der benötigten Finanzmittel helfen. Dies wurde relativ erfolgreich im Zusammenhang mit der ersten Geberkonferenz vom März 2000 vollzogen, bei der zahlreiche sogenannte Quickstart-Projekte verabschiedet und mit Finanzversprechen versehen wurden.

Die zweite Möglichkeit stellt die Bemühung dar, auf staatlicher Ebene die Länder der Region zu Übereinkünften zu bringen, die den obengenannten Zielen dienen. Auch hier kann der Pakt durchaus einige Zwischenerfolge vorweisen. Im Bereich Aussöhnung kann auf die »Agenda for Regional Action« verwiesen werden, die einen von den Regierungen von Bosnien-Herzegowina, Kroatien und der BR Jugoslawien zusammen mit Geldgebern erarbeiteten, detaillierten Plan für Wiederaufbau, Wohnungsbau, Darlehensprogramme, Eigentumsfragen (-recht) sowie für Pensions- und Sozialversicherungsangelegenheiten der 1,2 Millionen Flüchtlinge und intern Vertriebenen enthält.

Einen weiteren Erfolg des Paktes stellt die Zustimmung der Länder Südosteuropas zum »Regional Implementation Plan on Small Arms« dar, die im Dezember 2001 auf dem Treffen des Arbeitstisches III in Bukarest erfolgte.

Als Erfolg kann sich der Stabilitätspakt auch die Unterzeichnung der Absichtserklärung (Letter of Intent) über die gemeinsame Bewirtschaftung (Verwaltung), den Schutz und den Ausbau des Save-Tals durch die Uferstaaten BR Jugoslawien, Bosnien-Herzegowina, Kroatien, und Slowenien zugute halten. Die Save wurde nach dem Zerfall des alten Jugoslawien zu einem internationalen Wasserweg, ihr Wasser und die darin befindlichen Ressourcen (Fische) sind für alle Anrainer von Bedeutung. Ende 2002 soll ein internationaler Vertrag über die Save dieser Absichtserklärung folgen, in dem dann alle relevanten Fragen – Schifffahrt, Fischerei, Umwelt, Wasserkraft, Irrigation und Tourismus – geregelt werden.

Ebenfalls auf dieser zweiten, der staatlichen Ebene versucht der Stabilitätspakt durch seine Aktivitäten speziell Kooperationsvoraussetzungen im wirtschaftlichen Bereich zu schaffen, um die schwierigen ökonomischen und sozialen Herausforderungen einer Lösung näherzubringen, die sich nicht ausschließlich auf Hilfe von außerhalb der Region stützt, sondern auf eigene Entwicklungsleistung. Regionale Integration ermöglicht den Unternehmen, über die eigenen, relativ kleinen Märkte hinaus tätig zu werden und dadurch »economies of scale« zu erreichen. Größere Märkte stimulieren sowohl regionale als auch ausländische Investitionen und stärken die Wettbewerbsfähigkeit der Produzenten. Die Staaten werden bei regionaler wirtschaftlicher Integration zur besseren Koordinierung ihrer Wirtschaftspolitik gezwungen, schon im Hinblick auf den allgemeinen Globalisierungstrend. Die Erfahrung der westlichen Wirtschaftsintegrationen zeigt zudem, daß im Ergebnis beschleunigtes wirtschaftliches Wachstum für alle Beteiligten zu erwarten ist.

Auf Betreiben von Tisch II des Stabilitätspaktes wurde daher am 27. Juni 2001 in Brüssel ein Memorandum of Understanding von den Handelsministern Albaniens, der BR Jugoslawien, Bosnien-Herzegowinas, Bulgariens, Kroatiens, der EJR Makedonien und Rumäniens unterzeichnet,⁸ das die Schaffung eines Netzwerks von bilateralen Freihandelsabkommen bis Ende 2002 zum Ziel hat, durch das mindestens 90% aller Waren zollfrei gehandelt werden.

Der Regional-Strategierahmen für das CARDS-Programm der EU

Wie bereits angesprochen, wurde 1997 der sogenannte Regionalansatz der EU für die Länder des Westlichen Balkans verkündet. Der Kosovokrieg verhinderte jedoch eine effektive Durchführung. Im Mai 1999 legte die Europäische Kommission erneut eine Strategie für den Westlichen Balkan vor, die auf dem Zagreber Gipfel im November 2000 mit der Verabschiedung des Stabilisierungs- und Assoziierungsprozesses (SAP) ihre Bestätigung erhielt.

Die Zielsetzung hierbei war, die Unterstützung für die fünf westbalkanischen Länder Albanien, Bosnien-Herzegowina, Kroatien, die Bundesrepublik Jugoslawien und die vormalige jugoslawische Republik Make-

⁸ Moldova erklärte einseitig seine Annahme des Memorandums.

donien dadurch zu beschleunigen und zu vereinfachen, daß man die verschiedenen EU-Hilfeinstrumente (wie die Programme PHARE und OBNOVA) durch ein einziges EU-Programm für »assistance, reconstruction, development and stabilization«, genannt CARDS, ersetzte. Immerhin hat die EU diesen fünf Ländern zwischen 1991 und 1999 rund 4,5 Milliarden Euro zur Verfügung gestellt; einschließlich der Jahre 2000 und 2001 beläuft sich die Gesamtsumme bereits auf 6,1 Milliarden. Insgesamt sind im Rahmen des CARDS-Programms für die Periode 2000–2006 4,65 Milliarden Euro vorgesehen, und zwar für vier Hauptzielsetzungen, deren eine die Unterstützung engerer Beziehungen sowie regionaler Kooperation zwischen den SAP-Zielländern selbst sowie zwischen ihnen, der EU und den Beitrittskandidaten Mittelosteuropas ist.

Diesem speziellen Bereich regionale Kooperation wurde ein eigenes Regional-Strategiepapier gewidmet, in dem Zielsetzung und Probleme sowie mögliche Aktionsfelder aufgezeigt werden. Es ist vorgesehen, daß 10% der zur Verfügung stehenden Mittel für die Unterstützung der regionalen Kooperation ausgegeben werden, der Rest verteilt sich auf die in den Strategiepapieren der fünf CARDS-Länder angesprochenen nationalen Probleme. Auf dem Zagreber Gipfel wurde in der Schlußerklärung wörtlich festgehalten, daß die Annäherung an die Europäische Union Hand in Hand gehen wird mit dem Prozeß der Entwicklung regionaler Kooperation. Es wird dementsprechend gefordert, daß die fünf Länder untereinander regionale Kooperationskonventionen für den politischen Dialog, eine regionale Freihandelszone und engere Kooperation in den Bereichen Justiz und Inneres vereinbaren. Das regionale Kooperationsmodell im Rahmen des CARDS-Programms spiegelt die grundsätzliche EU-Philosophie wider, daß vertiefte Kooperation mit Nachbarländern den Weg zu nationaler wie auch regionaler Stabilität und Wachstum darstellt und daß deshalb eine derartige Kooperation den Interessen aller betroffenen Länder dient.

Für die künftigen Regionalbeziehungen im Sinne des CARDS-Programmes wurden vier Zielbündel definiert:

- ▶ Die Länder sollen sich untereinander so verhalten und zusammenarbeiten, wie dies in den politischen Beziehungen zwischen den EU-Mitgliedstaaten bereits der Fall ist.
- ▶ Die fünf Länder sollen die direkte Zusammenarbeit bei der Bekämpfung von organisierter Kriminalität, illegaler Migration und anderen Formen illegaler grenzüberschreitender Bewegungen (Handel)

unterstützen. Hierzu sollen abgestimmte, harmonisierte Regelungen für die Visapolitik und die Grenzregime erreicht werden.

- ▶ Ein Netzwerk enger vertraglicher Beziehungen – die »regionalen Kooperationskonventionen« – soll sowohl die Kooperation unter den Ländern der Region als auch zwischen ihnen und der EU dadurch vertiefen, daß
 - bilaterale Freihandelsvereinbarungen in Übereinstimmung mit den WTO-Regeln und basierend auf einer fortgesetzten asymmetrischen Handelsliberalisierung mit der EU geschlossen werden;
 - gegenseitige Zugeständnisse bezüglich der Bewegungsfreiheit von Arbeitskräften, Dienstleistungen, Zahlungen und Kapital im Sinne einer Annäherung an den *Acquis Communautaire* der EU gemacht werden; und
 - Kooperation in sonstigen Bereichen wie Justiz und Inneres sowie Flüchtlingsrückkehr erfolgt.
- ▶ Die SAP-Länder werden in die europäischen Infrastrukturnetze reintegriert, insbesondere in den Bereichen Transport, Grenzregime und Energie sowie in weitere europäische Netzwerke, wie sie bereits für den Umweltschutz und die Sicherstellung von dauerhaftem Wachstum existieren.

Die Adriatisch-Ionische Initiative (AII)

Am 19. und 20. Mai 2000 fand in Ancona auf Initiative der italienischen Regierung die Konferenz für Entwicklung und Sicherheit im adriatisch-ionischen Becken statt. Italien maß dieser Konferenz einen hohen Stellenwert zu. Anwesend waren nicht nur der italienische Premierminister und sein portugiesischer Kollege, sondern auch der Präsident der Europäischen Kommission, Romano Prodi, der Hohe Repräsentant für Außenbeziehungen der EU, Javier Solana, und der Sonderkoordinator des Stabilitätspaktes für Südosteuropa, Bodo Hombach.

Die Adriatisch-Ionische Initiative (AII) wurde mit der sogenannten Ancona-Deklaration eröffnet, die die Notwendigkeit eines multilateralen Netzwerks für die Kooperation der Anrainerländer im adriatisch-ionischen Becken betonte. Auf dieser Gründungsversammlung waren die Länder Albanien, Bosnien-Herzegowina, Griechenland, Italien, Kroatien und Slowenien durch ihre Außenminister vertreten, die Bundesrepublik Jugoslawien wurde Ende November 2000 als siebtes Mitglied aufgenommen. Auf der Grün-

dungsversammlung wurde die Einrichtung eines Adriatisch-Ionischen Rates (AIC) beschlossen, in dem jedes Land durch seinen Außenminister vertreten ist und die Europäische Kommission durch einen ihrer Kommissare. Der AIC soll sich mindestens einmal im Jahr in einem der Teilnehmerstaaten treffen, die eigentliche Kooperationsarbeit wird jedoch vier Arbeitstischen überlassen.

Die vier Arbeitstische sollen folgende Bereiche abdecken:

- ▶ Zusammenarbeit in Wirtschaft, Tourismus und Meerestransport;
- ▶ Zusammenarbeit im Bereich des allgemeinen Umweltschutzes und der Bewahrung der natürlichen Ressourcen in der Adria und im Ionischen Meer;
- ▶ interuniversitäre Zusammenarbeit;
- ▶ Bekämpfung organisierter Kriminalität im adriatisch-ionischen Becken.

Bislang ist die Adriatisch-Ionische Initiative lediglich im Bereich der kulturellen Zusammenarbeit mit Leben gefüllt worden. Auf einer internationalen Konferenz in Ravenna am 15. und 16. Dezember 2000, die auf Initiative der Universitäten von Bologna und Ancona einberufen wurde, erfolgte in der sogenannten Ravenna-Deklaration die Einrichtung einer virtuellen Universität unter dem Namen UNIADRION als interuniversitäres Netzwerk. Die UNIADRION stellt damit die erste Implementierungsphase der Gesamtinitiative dar. In der Deklaration wird den beteiligten Universitäten die Aufgabe übertragen, Entwicklungsmodelle für die gesamte Region und dafür zuständige Projekte zu identifizieren, die deutlich über den kulturellen Bereich hinausgehen sollen. Angesprochen werden insbesondere die Bereiche Umweltschutz und umweltverträgliche Wirtschaftsentwicklung, die Entwicklung von Transport und Kommunikation in der Region, die Unterstützung von sogenanntem Kultur-Tourismus und nicht zuletzt auch die Entwicklung von Handelsbeziehungen. Damit hat man aber offensichtlich die drei anderen Arbeitstische zunächst in Wartestellung gesetzt, in der Hoffnung, aus dem interuniversitären Bereich entsprechende Anregungen zu erhalten. Betont wird im übrigen immer wieder, daß die Europäische Kommission die Regionalprojekte der AII durch ihre Programme Tempus, Sokrates, Leonardo, CARD Interreg III sowie durch besondere DG-Programme unterstützen soll. Auch auf Mittel des Stabilitätspaktes soll zurückgegriffen werden.

Schlußbemerkungen

Die nachstehende Tabelle 3 zeigt die Vielfalt an multilateralen Initiativen regionaler Kooperation. Wie ausgeführt sind eigentliche Arbeitsinhalte jedoch zumeist nur auf dem Papier zu finden. Es handelt sich somit um Absichtserklärungen, die in den meisten Fällen ein und dieselben möglichen Kooperationsfelder ansprechen. Die Realisierung stößt aber bislang offensichtlich auf Hindernisse. Im Grunde genommen macht nur SECI in Ansätzen eine Ausnahme, die sich allerdings auf wenige Bereiche beschränkt.

Andererseits kann festgehalten werden, daß es in der Region zunehmend zu bilateralen Vereinbarungen in den unterschiedlichsten Bereichen kommt, insbesondere im zwischenstaatlichen Wirtschaftsverkehr. Hier greifen offensichtlich auch der Druck und die Hilfestellung von EU und Stabilitätspakt. Gerade in den letzten Monaten wurde eine Reihe von Freihandels- und Investitionsschutzabkommen paraphiert, beispielsweise zwischen der BR Jugoslawien und Bosnien-Herzegowina (Kooperation zwischen den Zollbehörden und Investitionsförderungs- und -schutzabkommen, 18.12.2001; Freihandelsabkommen, 1.2.2002), zwischen der BR Jugoslawien und Slowenien (Investitionsförderung und -schutz, 6.2.2002) und zwischen Kroatien und Ungarn (gemeinsame Infrastrukturprojekte, 25.1.2002). Kroatien hat mittlerweile mit 27 europäischen Ländern Freihandelsabkommen geschlossen, darunter mit allen CEFTA- und EFTA-Ländern. Es hat den Anschein, als ob dieser bilaterale Ansatz, man nennt ihn auch »flache Integration«, den Ländern in der Region leichter fällt, weil die Aktionsfelder überschaubarer und vor allem die Partner direkter ansprechbar und verhandlungsbereiter sind. Diese Art der bilateralen Zusammenarbeit sollte durchaus von der EU gefördert und unterstützt werden, sammeln doch die Länder der Region wichtige Erfahrungen für weiterreichende multilaterale Vorhaben.

Neben den offiziellen, zunächst bilateral ausgerichteten Kooperationsansätzen finden sich vor allem auf der nichtpolitischen Ebene, insbesondere im kulturellen Bereich, zunehmend Versuche, frühere Kontakte wiederzubeleben. Internationale Film- und Musikfestivals sind für kulturelle Annäherungsversuche über die Grenzen hinweg hilfreich und Nichtregierungsorganisationen haben dabei wichtige Mittlerfunktionen übernommen. So sind kroatisch-serbische und bosnisch-kroatisch-serbische Historikerteams auf Initiative aus dem Ausland entstanden und beginnen

mit der Aufarbeitung der jüngeren Geschichte, und der Europäische Gewerkschaftsbund unternahm im Oktober 2001 in Thessaloniki einen Anlauf, um die Gewerkschaften Südosteuropas zu verstärkter Kooperation zu bewegen. Derartige Ansätze sind zweifelsohne notwendig, um in der Bevölkerung nach den

negativen Erfahrungen der Konfrontation mit den Nachbarn auch langsam wieder die Bereitschaft zur Zusammenarbeit zu wecken, ohne die von oben diktierte, sachlich durchaus vertretbare Kooperation über die Grenzen hinweg nicht durchführbar erscheint.

Tabelle 3

Die Beteiligung südosteuropäischer Staaten* an multilateralen Initiativen regionaler Kooperation

Staat	CEI (1989)	CEFTA (1992)	BSEC (1992)	RyP (1996)	CSEE (1996)	SECI (1996)	SEECF (1996)	EU-RA (1997)	St.Pakt (1999)	AII (2000)	Insg.
Alban.	X		X	X	X	X	X	X	X	X	9
B&H	X			X	Beob.	X	X	X	X	X	7+1B
Bulgar.	X	X	X	X	X	X	X		X		8
BR Jug	X			X	X	X	X	X	X	X	8
Maked.	X	Mb		X	X	X	X	X	X		7
Kroat.	X	Mb		X	Beob.	X	X	X	X	X	7+1B
Rumän.	X	X	X	X	X	X	X		X		8
Moldova	X		X		X	X	X		X		

* Im engeren Sinne, d.h. ohne Griechenland, Slowenien und Ungarn

CEI: Central European Initiative; CEFTA: Central European Free Trade Area; BSEC: Black Sea Economic Cooperation; RyP: Royaumont Process; CSEE: Conference on Stability and Good Neighbourliness in Southeast Europe; SECI: Southeast Europe Cooperation Initiative; SEECF: Southeast European Cooperation Process; EU-RA: EU Regional Approach; St.Pakt: Stabilitätspakt für Südosteuropa, AII: Adriatic & Ionian Initiative.

X = Mitglied; Beob. = Beobachterstatus; Mb = Mitgliedschaft beantragt.