

## Editorial

Johannes Leitner

Letztlich scheint die südöstliche und östliche Peripherie Europas wieder verstärkt in den Fokus des Interesses des europäischen Zentrums gekommen zu sein. Ihr Gegenüber will die Europäische Union (EU) durch Regionalisierung formen. Allerdings weist die Strahlkraft der EU, vor allem was ihre »europeanization« des Nachbargastrahms betrifft, zunehmend dunkle Flecken auf. Schaffte Brüssel noch einen beträchtlichen Einfluss auf Kroatien, seit Juni 2013 das jüngste Mitglied der Europäischen Union, ist die Gravitationskraft in der Schwarzmeerregion bzw. der Kaspischen Region deutlich geschwächt oder gänzlich nivelliert.

Theoretische Studien zum Thema internationale Regionen haben eine große Bandbreite an unterschiedlichen Zugängen und Perspektiven hervorgebracht, anhand derer Regionen konzipiert und analysiert werden können. So können Regionen als internationale Subsysteme betrachtet und ihre jeweiligen intra- und interregionalen Vernetzungen analysiert werden. Alternativ dazu hat sich ein weiterer Forschungsstrang etabliert, der Regionen entsprechend ihrer Genesis, ihrer ökonomischen, sozialen und politischen Entstehungsgeschichte beschreibt. (Tassinari 2011) Die Europäische Union, selbst ein Regionalisierungsprojekt, will ihren historischen Entwicklungsprozess an ihre angrenzenden Gebiete übertragen und formt ihrerseits Regionen. So entstanden bzw. perpetuieren sich als Ergebnis der West- und Ostbalkan, aber etwa auch die Schwarzmeerregion. Das europäische Zentrum geriert sich also als ein »region builder«. Aber warum? Und wie kann »region building« überhaupt funktionieren? Und schließlich, wie stellt sich die unmittelbare Nachbarschaft der EU heute dar? Welche polit-ökonomischen Entwicklungspfade haben die Länder angrenzender Regionen in den letzten 20 Jahren, seit der Implosion der sozialistischen Systeme Zentral- und Osteuropas, eingeschlagen? Welchen Einfluss hatten jüngere politische Entwicklungen auf deren jeweilige Industriepolitik? Welche Rolle spielen die natürlichen Ressourcen wie Öl- und Gasvorkommnisse für die politische, ökonomische und institutionelle Entwicklung der betreffenden Regime? Anhand einzelner Länderstudien (siehe Beiträge von Martyna-David, Karatepe und Mihaljević) bzw. einer regionalen Betrachtung (siehe die Analysen von Meissner und Ahmadov et al.) sollen Antworten auf die oben gestellten Fragen versucht werden.

Um diesem Kaleidoskop bzw. diesem Streifzug durch die europäische Peripherie Süd-Osteuropas und Zentralasiens eine verbindende analytische Klammer zu geben, befasst sich das Editorial noch etwas eingehender mit dem Konzept der »Regionalisierung« und stellt dieses neben einer theoretisch-konzeptionellen Analyse anhand der Schwarzmeerregion exemplarisch dar.

Die Europäische Union übt durch ihre direkten und indirekten Instrumente enormen Einfluss auf die regionale Zusammenarbeit außerhalb ihrer eigenen Grenzen aus. Ihre Toolbox zur direkten Einflussnahme beinhaltet sämtliche Instrumente der politischen, technischen und finanziellen Unterstützung. Indirekt wirkt die EU indem sie als Vorbild für regionale Integration auftritt und somit die positiven Effek-

te regionaler Integration darstellt, was zur Nachahmung einlädt. Letzteres ist auch die Ratio für ihr Engagement bei Regionalisierungsprojekten in ihrer unmittelbaren Nachbarschaft, denn entsprechend ihrer Logik fördert regionale Integration politische Stabilisierung und die Überwindung von Konflikten und kriegerischen Auseinandersetzungen am Balkan und im Schwarzmeerraum. Somit kann dem Ziel einer Stabilisierung entlang der EU Außengrenzen näher gekommen werden (Europäische Kommission 1997). Entsprechend der Regionalisierungslogik der EU Außenpolitik partizipiert sie etwa im Barents Region Council, im Baltic Sea Council, unterstützt die Visegrad Gruppe, treibt den Euro-Mittelmeerprozess voran und nimmt eine Beobachterrolle in der Black Sea Economic Cooperation (BSEC) ein (Manoli 2012).

Regionen zu definieren ist ein nahezu unmögliches Unterfangen, denn bei näherer Analyse sämtlicher Charakteristika, die dazu dienen eine Region zu bezeichnen, sie von anderen geographischen Einheiten zu unterscheiden, muss bald eingestanden werden, dass sie letztlich nicht trennscharf sind oder aber auch durch historische Prozesse obsolet werden. Regionen können demnach nicht anhand einer gemeinsamen Sprache, Kultur, oder Religion differenziert werden, sondern bestenfalls anhand von Netzwerken, von langfristig stabilen Kopplungen zwischen den Individuen, den Institutionen, deren Intensität und Dauerhaftigkeit sich von ihrem Umfeld abhebt (King 2006).

Region-building, verstanden als die Praxis politischer Akteure eine transnationale Region zu konstruieren, kann durch eine Vielfalt an unterschiedlichen politischen, ökonomischen und sozialen Stakeholder erfolgen, die entsprechende Projekte umsetzen. Diese Projekte können aus der Region selbst erwachsen, durch Grassroots-bewegungen, durch Forprofit oder Nonprofit Organisationen oder subnationalen Einrichtungen. Sie können aber auch von externen Akteuren initiiert werden, auf Initiative von externen Regierungen, von internationalen Organisationen, bzw. durch außenpolitischen Druck der militärischen und wirtschaftlichen Zentren.

In unserem heutigen Europa sind Regionen ein multilevel und multidimensionales Phänomen. Das bedeutet, dass Regionen auf verschiedensten Verwaltungsebenen in die europäische Steuerungspolitik eingebettet sind und mit diesen interagieren. Regionen sind aber auch aus sehr unterschiedlichen Motivationen und Gründen heraus entstanden. Aus funktionstheoretischen Gesichtspunkten, aus interessensgeleiteten Motiven, um so unterschiedliche Ziele wie kulturelle Kooperation, Förderung der Zivilgesellschaft, oder Handels- und Wirtschaftskooperationen sowie Sicherheitszusammenarbeit zu erreichen. Regionen sind demnach Ausdruck zweier verwaltungstheoretischer Tendenzen des modernen Europas: Einerseits sind sie ein Indikator für den post-nationalen Charakter des alten Kontinents, begleitet durch eine Entterritorialisierung politisch-sozialer Interaktionen. Andererseits könnte die Etablierung regionaler Koordinationsmuster eine praktikable Antwort von Entscheidungsträgern auf zunehmend transnationale Probleme darstellen (Forsberg 1996).

Für die EU hat Region-building einen großen Vorteil, denn dieses Konzept basiert nicht notwendigerweise auf der Kooperation von Nationalstaaten, ist also nicht auf die Existenz letzterer angewiesen. Das ist in den Süd-Osteuropäischen Nachbarschaftsräumen der EU von besonderer Relevanz, denn diese sind nach wie vor gekennzeichnet durch die Folgen von Desintegrationsprozessen (z.B. Nachfolgestaaten von Jugoslawien, aber auch die Territorialkonflikte im Schwarzmeerraum). Der regionale Konstruktionsmechanismus ist flexibel genug, um auf sämtliche be-

stehende institutionelle Angebote zurück greifen zu können, Nationalstaaten, subnationale Institutionen, internationale Organisationen, etc. ohne diese ersetzen zu wollen. In diesem Sinne ist Region-building zwar einerseits integrativ und inklusiv, aber dennoch nicht zwingend gleichbedeutend mit einem juristischen Korsett das die beteiligten Akteure einschränken muss. Insofern kann sich das Ergebnis von Region-building in dem Aufbau einer losen Plattform erschöpfen, das lediglich dem Zweck des Austauschs von Informationen unter den beteiligten Akteuren dient, aber keinem strategischen Ziel unterliegt. Das wohl bedeutendste Ergebnis eines Regionalisierungsprozesses wäre der Aufbau und die Etablierung einer Vertrauensbasis zwischen den involvierten Akteuren um den Grundstein für Kooperation, gegenseitige Vernetzung, einem Zusammengehörigkeitssinn und der Erwartung einer gemeinsamen, friedlichen Zukunft zu legen (Tassinari, 2011). Anhand der offiziellen Rhetorik der Europäischen Außenpolitik gegenüber der Schwarzmeerregion zeigt sich die Übersetzung der theoretischen Konzepte in die politische Praxis, die hier beispielhaft illustriert wird.

Die Schwarzmeerregion schaffte spätestens im Jahr 2008 den Sprung auf die offizielle EU Agenda. Etwa ein Jahr nach dem Beitritt der beiden Schwarzmeerstaaten Rumänien und Bulgarien im Jahr 2007 wurde 2008 in Kiew durch die Unterzeichnung einer gemeinsamen Erklärung der EU Außenminister und der Schwarzmeerranrainernstaaten die »Schwarzmeersynergie« ins Leben gerufen:

*»Die EU unterstützt die regionale Entwicklung in Südosteuropa mithilfe ihrer Schwarzmeersynergie. Diese Synergie, die die Zusammenarbeit zwischen den Ländern rund um das Schwarze Meer fördert, bietet ein Forum zur Bewältigung gemeinsamer Herausforderungen und unterstützt gleichzeitig politische und wirtschaftliche Reformen.« (Europäischer Auswärtiger Dienst, 2013)*

Weiters argumentiert die EU:

*»Durch engere regionale Verbindungen:*

- werden demokratische und wirtschaftliche Reformen angeregt*
- wird die Stabilität unterstützt und die Entwicklung gefördert*
- werden praktische Vorhaben in Bereichen von gemeinsamen Interesse erleichtert*
- eröffnen sich Gelegenheiten und Herausforderungen durch koordinierte Aktion in einem regionalen Rahmen*
- wird die friedliche Lösung von Konflikten in der Region gefördert.«*

Inwiefern diese rhetorischen Versprechen der EU umsetzbar sind, und auf welche Systeme diese Versprechungen der EU zurzeit in ihrer Süd-Östlichen Nachbarschaft treffen, zeigen die folgenden Beiträge.

**Hannes Meissner** gibt in seinem Beitrag einen Einblick in die Problematik des Ressourcenfluchs anhand der beiden postsowjetischen Schwarzmeerregion-Staaten Aserbaidschan und Russland. Er zeigt auf, dass sich die Zusammenhänge des »Ressourcenfluchs« als äußerst komplex erweisen. Ob, in welcher Weise und in welchem Ausmaß ressourcenreiche Länder von wachstumsschädigenden Effekten betroffen sind, variiert von Land zu Land. In dieser Hinsicht zeigt der aktuelle Forschungsstand zum »Ressourcenfluch« auf, dass die Entwicklungsperspektiven ressourcenreicher Staaten stets von einem komplexen und vielseitigen Set landespezifischer Faktoren abhängen. Letztendlich haben neben Akteursinteressen auch die Qualität

staatlicher Institutionen, das politische System, die Akteurskonstellation, der sozioökonomische Entwicklungsstand, der Emanzipationsgrad der Gesellschaft (etc.) einen Einfluss auf den Umgang mit dem Ressourcenreichtum. Gleichzeitig erweist sich stets der Beginn der Ressourcenförderung bzw. der Zeitpunkt der nationalen Unabhängigkeit («Ausgangszeitraum») als kritische Zeitphase. Dabei bestimmt die jeweilige Ausgangskonstellation weitgehend den weiteren Umgang mit den Ressourceneinkünften. Aserbaidschan und Russland zählen in Bezug auf Verantwortung und Effizienz im Umgang mit Ressourceneinkünften ohne Zweifel nicht zu den extremen Negativbeispielen weltweit. Letztendlich haben die Regierungen der beiden Länder sozioökonomische Diversifikationsprogramme proklamiert bzw. Maßnahmen zum Ausgleich von Boom-Bust-Zyklen ergriffen. In der Folge konnten auch die Auswirkungen der Weltwirtschaftskrise zumindest abgemildert werden. Dennoch werden beide Staaten aller Voraussicht nach langfristig deutlich hinter ihren wirtschaftlichen Möglichkeiten zurückbleiben.

Daran anschließend zeigen **Ingilab Ahmadov, Jeyhun Mammadov und Kenan Aslanli** anhand ihrer Analyse die Wirkung einer ressourcenbasierenden Volkswirtschaft auf die Qualität der Institutionen in der kaspischen Region. Sie gehen in ihrem Beitrag davon aus, dass institutionelle Defizite durch die negativen Konsequenzen einer zu eindimensional auf Ressourceneinkünfte orientierten Ökonomie zurückzuführen sind. Sie argumentieren, dass die Erlöse aus dem Verkauf natürlicher Rohstoffe sämtliche Anreize beseitigen, die Reformen zur Effektivitätssteigerung und Funktionssteigerung der Institutionen begünstigen, bzw. überhaupt den Aufbau einer gut funktionierenden Bürokratie verhindern. Diese defizitären Institutionen wiederum sind dafür verantwortlich, dass die Ressourceneinkünfte nicht zu einer ökonomischen Entwicklung und Diversifizierung führen.

Inwiefern Energie als Ressource für regionale Integrationsbestrebungen herangezogen werden kann, erläutert **Ewa Martyna-David** anhand des Beispiels Türkei und seiner Rolle als Energiekorridor zwischen den Energieproduzenten in Eurasien und den Märkten in Europa. Die in diesem Artikel analysierte Außen- und Energiepolitik der Türkei scheint klar darauf abzielen, die eigene Bedeutung auszubauen. So scheint der Aufstieg zu einer überregional bedeutsamen Macht möglich. Ähnlich wie in Russland wird Energie als ein Schlüsselbereich für diese Politik wahrgenommen. Die Türkei baut ihre Außenbeziehungen mit den Nachbarn sehr stark auf wirtschaftlichen Fragen auf, um ihre eigene Machtposition zu stärken. Ankara hat sich zum Ziel gesetzt, als Energie-Hub zu fungieren. Die Definition der Energieinteressen der Türkei zeigt, dass Ankara sich alle Optionen in der neuen geopolitischen Landschaft offen lassen möchte. Die größte Herausforderung in dieser Politik wird es in Zukunft sein, die richtige Balance zwischen der legitimen Verfolgung von Eigeninteressen und den Bedürfnissen der Energiepartner zu finden.

Den Einfluss der konservativen AKP unter Ministerpräsident Erdogan auf die nationale Wirtschaftspolitik untersucht **İsmail Doğa Karatepe**. Entgegen der Ausgangsthese, dass die inzwischen mehr als zehnjährige Machtperiode der AKP zu einer Favourisierung der islamischen, dh. anatolischen Bourgeoisie in ihrer Industriepolitik zu Folge hätte, argumentiert Karatepe, dass die Regierungsperiode Erdogans in wirtschaftspolitischer Hinsicht eher eine Kontinuität denn einen Wandel darstellt.

Schließlich schwenkt der geographische Fokus hin zum jüngsten EU Mitglied Europas, nämlich Kroatien. Hier arbeitet **Domagoj Mihaljević** die Deindustrialisierung

Kroatiens seit dem Zerfall Jugoslawiens auf. Demagoj weist auf den Verlust der Industriekapazitäten Kroatiens hin und verweist auf die gleichzeitige Neo-Kolonialisierung der europäischen Peripherie durch das Zentrum. Um diesem Trend entgegen zu wirken empfiehlt Mihaljević ein verstärkte regionale Kooperation zwischen der europäischen Peripherie. Somit scheint sich der Kreis rund um die Regionalisierung wieder zu schließen, allerdings mit dem wichtigen Akzent, dass das Ziel der Regionalisierung in einer verstärkten Emanzipation vom und nicht in eine Integration in das Zentrum sein muss.

Angelehnt an die oben diskutierten Themen, ist der Debattenteil dieser Ausgabe der Frage nach den Vor- und Nachteilen einer Renaissance der Industriepolitik gewidmet.

### Literatur

- Europäischer Auswärtiger Dienst (2013) Schwarzmeersynergie. [http://eeas.europa.eu/blacksea/index\\_de.htm](http://eeas.europa.eu/blacksea/index_de.htm). Zugriff am 24.10.2013.
- Europäische Kommission (1997) Report from the Commission to the Council on Regional Co-operation in Europe, IP/97/1104. Brüssel, Europäische Kommission.
- Forsberg, Tuomas (1996) Beyond sovereignty, within territoriality: Mapping the space of late modern geo-politics. *Cooperation and Conflict*, 31:4, 355-386.
- King, Charles (2006) *The Black Sea. A history*. Oxford University Press, Oxford. 3-15.
- Manoli, Panagiota (2012) Reconfiguring Subregionalism: The Impact of the EU. In: Manoli, P.: *The Dynamics of Black Sea Subregionalism*. Ashgate Publishing, Surrey. 183-210.
- Tassinari, Fabrizio (2011) Region-building as trust building: the EU's faltering involvement in the Black Sea Region. *Southeast European and Black Sea Studies*, 11:3, 227-239.