



DEUTSCHES INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG

# WOCHENBERICHT 23/98

Berlin

A. Ex

4. Juni 1998

65. Jahrgang

## Litauen, Lettland und Estland auf dem Weg in die EU: Neuorientierung der Infrastrukturpolitik

*Litauen, Lettland und Estland —die baltischen Länder —haben in den vergangenen fünf Jahren einen grundlegenden Wandel ihrer Wirtschaftssysteme vollzogen. Nach dem Zusammenbruch des Sozialismus Ende 1991 haben sich im Zuge von monetären Reformen, der Liberalisierung der Preise und des Außenhandels, der Eigentumsreformen und der Privatisierung, der Errichtung eines neuen Banken- und Finanzsystems sowie zunehmender ausländischer Direktinvestitionen inzwischen Rahmenbedingungen etabliert, innerhalb derer sich die Unternehmen weitgehend nach marktwirtschaftlichen Kriterien verhalten können und müssen. Die Transformation der baltischen Wirtschaften im Sinne der grundlegenden Systemumstellung vom Sozialismus zur Marktwirtschaft ist insofern abgeschlossen. Die Wirtschaftspolitik der baltischen Länder richtet sich nunmehr zunehmend daran aus, die Bedingungen für eine baldige Mitgliedschaft in der Europäischen Union auch im Detail zu schaffen. Vorgaben hierfür sind u.a. das Weißbuch, die Agenda 2000, die Assoziierungsabkommen sowie die Beschlüsse des EU-Ministerrates vom März 1998, welche Estland direkte Beitrittsverhandlungen, Lettland und Litauen eine mittelfristige Beitrittsperspektive anbieten. Besonderes Gewicht legen die baltischen Länder auf den Ausbau der materiellen und immateriellen Infrastruktur. Dabei zeichnet sich eine Reihe von konkreten Projekten in den Bereichen Telekommunikation, Energie, Verkehr und Umwelt mit überregionaler Bedeutung ab. Westliche Industrieunternehmen und Banken sowie internationale Finanzorganisationen haben Interesse an einer Beteiligung an diesen Projekten, wobei jedoch Finanzierungsfragen in einigen Fällen noch ungeklärt sind. Die Annäherung der baltischen Staaten an die EU in Form von länderübergreifenden Infrastrukturprojekten kann somit als Wegbereiter der politischen Integration betrachtet werden.<sup>1</sup>*

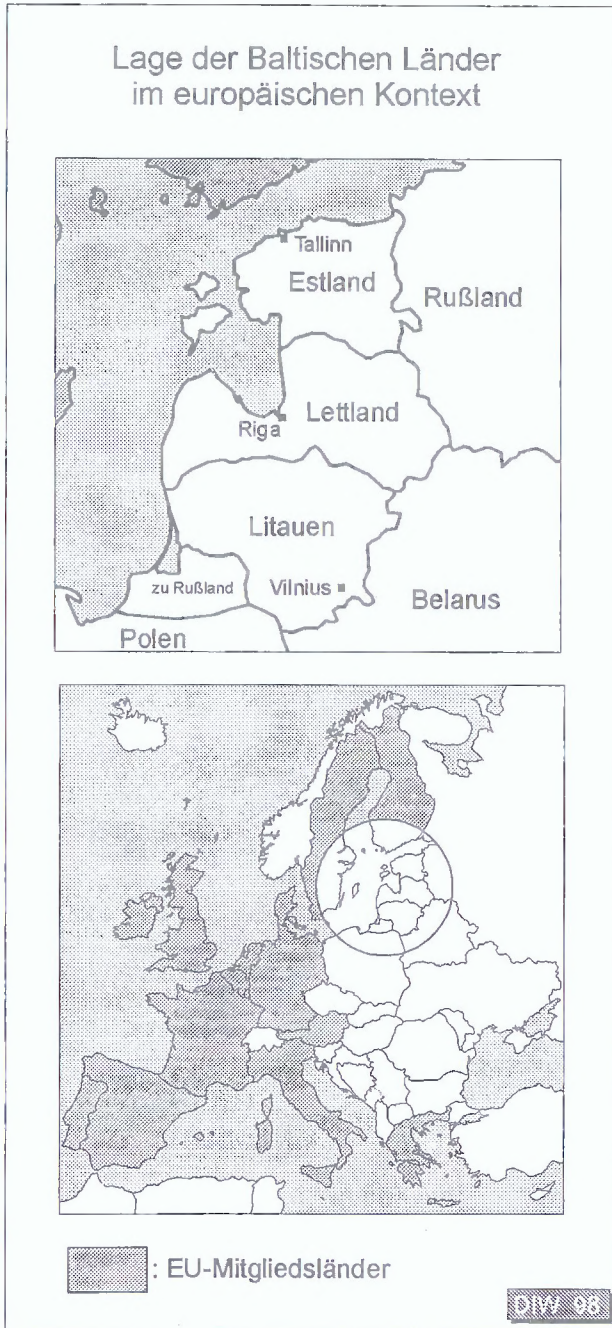
### Pfad nachhaltigen Wachstums scheint erreicht

Litauen, Lettland und Estland liegen geographisch zwischen der gegenwärtigen EU-15 und der früheren Sowjetunion, vor allem Rußland und Belarus (Abbildung 1). Die Wirtschaftsstruktur der Länder wird geprägt durch die Nähe zur Ostsee und die damit verbundenen Hafenaktivitäten, die Konzentration des Wirtschaftsgeschehens auf die Hauptstädte Vilnius, Riga und Tallinn sowie einige traditionell schwerindustrielle Regionen (Mazeikai, Daugavpils, Nordost-Estland; Abbildung 2). Nach der transformations-

bedingten Depression in den Jahren 1992 und 1993 sind alle drei baltischen Länder inzwischen auf einen Wachs-

<sup>1</sup> Dieser Wochenbericht basiert hauptsächlich auf zwei von der Europäischen Kommission im Rahmen des Phare-ACE Programms finanzierten Forschungsprojekten, vgl. Christian von Hirschhausen (ed.): *New neighbours in Eastern Europe — Economic and Industrial Reform in Lithuania, Latvia and Estonia*, Paris 1998, Presses de l'École des Mines de Paris; Jürgen Bitzer und Christian von Hirschhausen (ed.): *Infrastructure Policies for Sustained Growth in the Baltic Countries*, Berlin 1998, Draft Final Report.

Abbildung 1



tumspfad eingeschwenkt. Im Jahre 1997 lagen die Wachstumsraten ihres Bruttoinlandsprodukts im oberen Bereich der ostmitteleuropäischen Länder (Tabelle 1).

Bei einer Fortsetzung marktwirtschaftlich orientierter Wirtschaftsreformen dürfte sich das Wachstum auch mittelfristig fortsetzen. In Tabelle 2 sind die Ergebnisse eines langfristigen Wachstumsszenarios zusammengefaßt, welches auf einem Konvergenzmodell aufbaut. Hierbei wird von empirischen Erfahrungswerten ausgegangen, nach denen das Bruttoinlandsprodukt je Kopf eines Landes ten-

denziell zu den Einkommensniveaus der Handelspartner konvergiert. Für die baltischen Länder ergeben sich demnach mittelfristig reale Pro-Kopf-Wachstumsraten von jährlich 4 bis 5 %. Die Dynamik des Wirtschaftswachstums in den baltischen Ländern sollte allerdings nicht darüber hinwegtäuschen, daß das Pro-Kopf-Einkommen in der Region noch lange — und möglicherweise auch dauerhaft — hinter dem Deutschlands bzw. der EU zurückbleiben wird.

**Infrastruktur:**

**„Gemeinschaftlicher Besitzstand“ erreichbar**

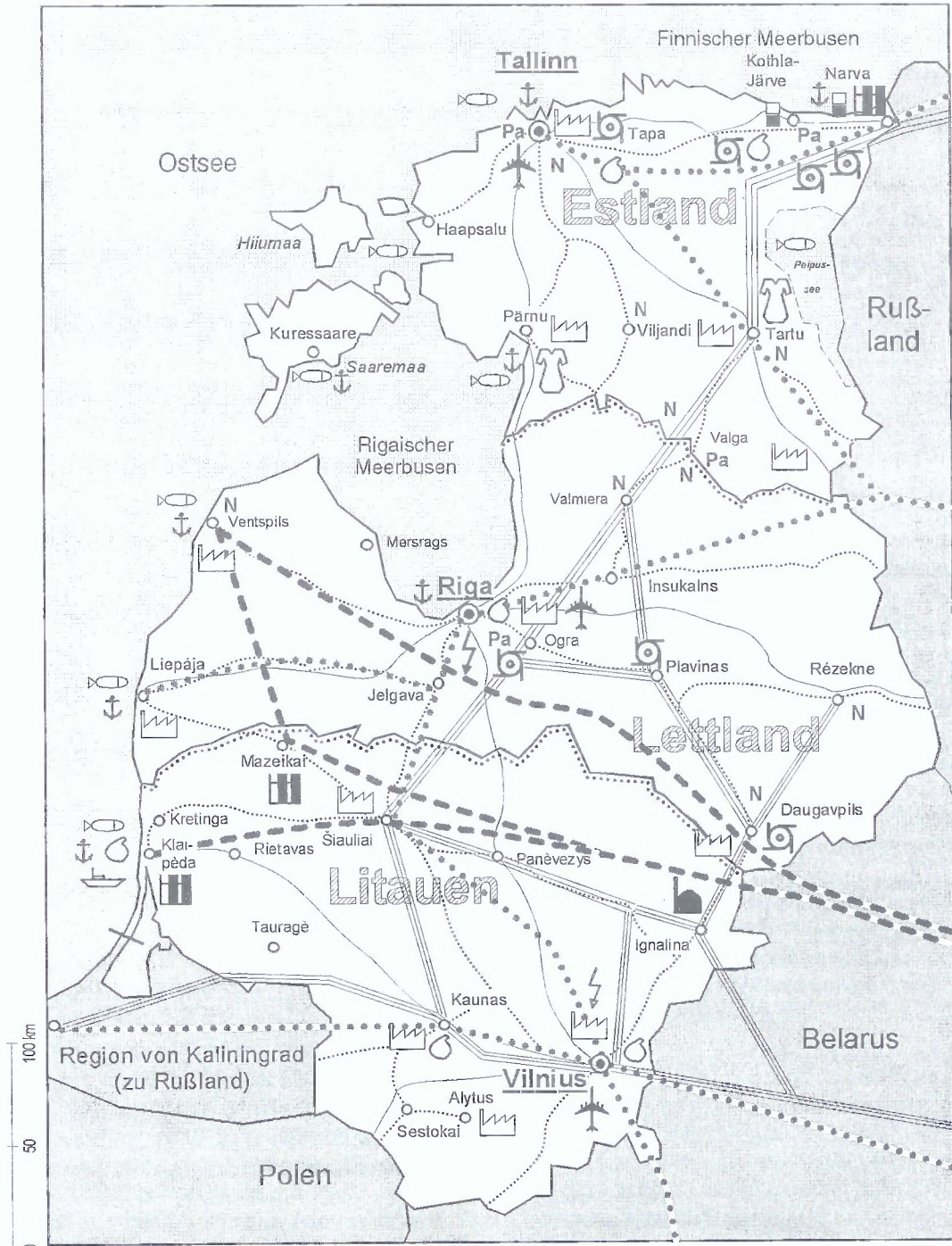
Die Prioritäten aller baltischer Regierungen sind nunmehr auf die Sicherung der Rahmenbedingungen für eine nachhaltige Wirtschaftsentwicklung gerichtet, die auch Garant für die EU-Integration sein soll. Dabei wird der Infrastrukturpolitik besonderes Gewicht beigemessen: So wird vermutet, die Beseitigung infrastruktureller Engpässe habe einen positiven Einfluß auf das Wirtschaftswachstum; zugleich ist die infrastrukturelle Anbindung der baltischen Länder an die EU Bedingung für den Ausbau der Handelsbeziehungen. Dabei war der Ausgangspunkt für die baltischen Länder als Teil des früheren sowjetsozialistischen Produktionssystems schwierig: Im Sozialismus existierte ein ökonomisches, Kosten und Nutzen berücksichtigendes Konzept der Infrastruktur nur in höchst eingeschränktem Maße. Die im Sozialismus entwickelten Netze entsprachen zunächst weder quantitativ noch qualitativ den Anforderungen der entstehenden Marktwirtschaften im Zentrum Europas. Auch fehlten wichtige Institutionen moderner Marktwirtschaften (z.B. Kapitalmärkte). Zudem gab es in weiten Teilen der Bevölkerung Vorbehalte gegen die Einführung kostenorientierter Entgelte für Infrastrukturdienstleistungen.

Sieben Jahre nach dem Zusammenbruch des Sozialismus stellt sich die Situation wesentlich verändert dar. Alle drei baltischen Länder haben begonnen, wichtige Sektoren der materiellen Infrastruktur (vor allem Telekommunikation, Energie, Verkehr) zu deregulieren, zu „unternehmerisieren“ und — zumindest ansatzweise — zu privatisieren. Neben ökonomischen Effizienzargumenten entsprechen die Länder damit auch den Bedingungen für EU-Beitrittskandidaten, die u.a. im Weißbuch der Europäischen Kommission formuliert wurden.<sup>2</sup> Inzwischen liegt eine ausführliche Überprüfung der Reformanstrengungen vor, deren Ergebnisse in das Strategiepapier der EU-Kommission „Agenda 2000“ aufgenommen wurden.<sup>3</sup> Die Bemühun-

<sup>2</sup> Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1995): Weißbuch — Vorbereitung der assoziierten Staaten Mittel- und Osteuropas auf die Integration in den Binnenmarkt der Union. KOM(95), 163 endg.

<sup>3</sup> Agenda 2000 — Stellungnahme der Kommission zum Antrag Litauens, Lettlands, Estlands auf Beitritt zur Europäischen Union. Bulletin der Europäischen Union, Beilagen 12/97, 10/97, 11/97.

# Wirtschaftsgeographische Karte der Baltischen Länder



- |       |                           |       |                     |       |                                 |   |                          |   |               |
|-------|---------------------------|-------|---------------------|-------|---------------------------------|---|--------------------------|---|---------------|
| ..... | Landesgrenze              | —     | Hauptstraßen        | ..... | Eisenbahn                       | ✈ | Flughafen                | ⚓ | Hafen         |
| — — — | Öl-Pipeline               | ..... | Gas-Pipeline        | ====  | Stromleitung                    | ⚡ | Raffinerie               | ⚙ | Kraftwerk     |
| ■     | Ölschiefergewinnung       | ⊖     | Chemische Industrie | ⚡     | Metallindustrie u. Maschinenbau | ⚡ | Elektro-industrie        | ☢ | Atomkraftwerk |
| Pa    | Holz- und Papierindustrie | ⚓     | Schiffbau           | 👕     | Textil- und Bekleidungsind.     | N | Nahrungsmittel-industrie | 🐟 | Fischerei     |

DIW 98

Tabelle 1

## Makroökonomische Entwicklung in den baltischen Ländern 1992-1997

	1992	1993	1994	1995	1996	1997*
Reales Bruttoinlandsprodukt, Veränderung in %						
Litauen	-37,7	-30,4	1,0	3,0	5,1	5,7
Lettland	-35,0	-16,0	0,6	-0,8	2,8	6,0
Estland	-14,2	-8,5	-1,8	4,3	4,0	10,0
BIP je Einwohner (in US-\$, Kaufkraftparitäten)						
Litauen	4 336	3 020	3 049	3 140	3 300	3 489
Lettland	3 810	3 201	3 220	3 194	3 284	3 481
Estland	5 066	4 635	4 552	4 748	4 938	5 431
Inflation (Verbraucherpreisindex), Veränderung in %						
Litauen	1 021	410	72	40	25	10
Lettland	951	109	36	25	18	8
Estland	1 077	90	48	29	23	11
Produktionsstruktur, Anteile in %						
Litauen						
Landwirtschaft	11,6	11,0	7,3	9,3	13,2	—
Industrie	39,4	30,4	25,8	29,0	27,7	—
Bauwirtschaft	9,4	7,8	8,7	6,7	7,2	—
Dienstleistungen	39,6	50,8	58,2	55,0	51,9	—
Insgesamt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	—
Lettland						
Landwirtschaft	17,6	11,8	9,5	10,8	9,1	8,1
Industrie	28,4	24,1	20,1	22,6	22,2	21,2
Bauwirtschaft	5,0	4,3	5,9	5,1	4,9	4,6
Dienstleistungen	47,5	53,2	59,2	56,0	58,2	61,7
Sonstige	1,5	6,6	5,3	5,5	5,6	4,4
Insgesamt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Estland						
Landwirtschaft	13,6	10,9	8,8	6,6	6,2	—
Industrie	25,2	20,9	18,3	18,8	18,5	—
Bauwirtschaft	5,0	6,6	5,5	4,3	5,1	—
Dienstleistungen, Sonstige	56,2	61,6	67,4	70,3	70,2	—
Insgesamt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	—
* Vorläufig.						
Quellen: Nationale Statistiken; EBRD; BMWi-Dokumentation Nr. 420: Wirtschaftslage und Reformprozesse in Mittel- und Osteuropa; Bank of Estonia: Monetary Developments & Policy Survey, Tallinn 1998; EBRD Transition Report Update, 1998.						

gen um eine marktkonforme Infrastrukturpolitik werden dabei sowohl für Estland als auch — in abgeschwächter Form — für Litauen und Lettland ausdrücklich gewürdigt. Tabelle 3 faßt die wichtigsten Entwicklungen in den Bereichen Telekommunikation, Energie und Verkehr sowie die Schlußfolgerungen der EU-Kommission aus der Agenda 2000 zusammen. Verbleibende kritische Reformschritte sind die Liberalisierung des Telekommunikationssektors in Lettland sowie die Abschaltung des Kernkraftwerks Ignalina in Litauen; dagegen werden für Estland in keinem Bereich grundsätzliche Zweifel an der Erreichbarkeit des EU-Besitzstandes geäußert.<sup>4</sup>

#### Länderübergreifende Infrastrukturprojekte in Richtung EU

Die baltischen Länder haben sich in den vergangenen Jahren in die europäische Infrastrukturplanung integriert.

<sup>4</sup> Befremdlich erscheint die Forderung der EU-Kommission an Estland, die staatlichen Investitionen im Verkehrsbereich, die z.Zt. bei 0,7 % des Bruttosozialprodukts liegen, zu erhöhen: Zum einen ist nicht sicher, ob der estnische Verkehrssektor zusätzliche Mittel bereits heute effizient absorbieren könnte, zum anderen ist nicht vollständig geprüft worden, inwieweit private Investoren stärker in die Verkehrsfinanzierung einbezogen werden könnten.

Tabelle 2

## Langfristiges Wachstumsszenario für die baltischen Länder 1998-2010

	Litauen		Lettland		Estland		Nachrichtlich: Deutschland BIP <sup>2)</sup> je Einwohner
	BIP <sup>1)</sup> je Einwohner US-\$	Veränderung in %	BIP <sup>1)</sup> je Einwohner US-\$	Veränderung in %	BIP <sup>1)</sup> je Einwohner US-\$	Veränderung in %	
1998	4 289	5,3	5 954	4,4	5 058	4,3	25 040
2000	4 745	5,1	6 482	4,3	5 497	4,2	26 052
2005	6 027	4,7	7 940	4,0	6 710	4,0	28 763
2010	7 525	4,4	9 603	3,8	8 100	3,8	31 757

1) Kaufkraftparität zu Preisen von 1994. — 2) In US-\$ zu Preisen von 1991; für Deutschland wird eine jährliche Wachstumsrate von 2 % unterstellt.  
Quelle: Brücker, Herbert: Macroeconomic Growth Scenario. In: Schrettl et al.: Baltic Ring Study — Socio-Economic Analysis. Berlin 1998; unveröffentlichtes Gutachten.

Dies gilt insbesondere für das Programm der Transeuropäischen Netze (TEN). Allerdings erfordert dessen Umsetzung erhebliche finanzielle Mittel, die die baltischen Länder nicht eigenständig aufbringen können. Folgenden Projekten wird sowohl von baltischer als auch von EU-Seite besondere Bedeutung beigemessen:

- Die „Via Baltica“ ist ein Projekt zur Anbindung der baltischen Länder an Mittel- und Westeuropa über die Straße. Es handelt sich um die Schaffung einer durchgehenden Schnellstraße, die Tallinn, Riga, Kaunas und Warschau miteinander verbindet. Die Via Baltica ist integriert in den prioritären transeuropäischen Korridor Nr. 1 in Mittel- und Osteuropa, der in Warschau auf den prioritären Korridor Nr. 2 stößt (Berlin-Warschau-Minsk-Moskau). Neben dem Straßenausbau müssen bei der Via Baltica vor allem Fortschritte bei der Grenzabfertigung erzielt werden, die z. Zt. den limitierenden Faktor dieses Verkehrswegs darstellt.
- Auch die Eisenbahnverbindung zwischen dem Baltikum und Mittel- und Westeuropa soll innerhalb des transeuropäischen Korridors Nr. 1 entstehen. Eine Bedingung hierfür ist der Ausbau der Übergabestation an der polnisch-litauischen Grenze, welche zur Zeit das Nadelöhr im Nord-Süd-Transport darstellt (Wechsel der zentraleuropäischen Spurbreite von 1435 mm auf die russische Spurbreite von 1520 mm). Auf litauischer Seite werden hierfür zwei Alternativen diskutiert: einmal der Ausbau des bestehenden Cargo-Terminals in Sestokai (22 km innerhalb von Litauen) von derzeit 0,5 Mill. Tonnen auf 2 Mill. Tonnen, zum anderen die Verlängerung der europäischen Spurbreite von Sestokai nach Kaunas sowie der Bau eines integrierten Logistikzentrums in Kaunas. Hierfür sind Haushaltsmittel bereitgestellt, die jedoch der Aufstockung durch private Investoren oder internationale Organisationen bedürfen.
- Der Elektrizitätsverbund „Baltischer Ring“ ist der Versuch, das post-sowjetische Stromsystem (IPS), in welches die baltischen Länder weiterhin integriert sind, mit den mittel-, west- und nordeuropäischen Systemen (CENTREL, UCPT, NORDEL) zu verbinden und somit ökonomische und ökologische Netzwerkvorteile zu erzielen.<sup>5</sup> Kernstück des Baltischen Ringes ist der Bau einer Hochspannungsleitung zwischen Litauen und Polen, welche über das Territorium von Kaliningrad (Russische Föderation) führen soll. Der Baltische Ring wurde im wesentlichen von den 18 Elektrizitätsversorgungsunternehmen der Anrainerstaaten konzipiert und in der Planungsphase aus EU-Mitteln unterstützt. Auch hier dürfte die Beteiligung internationaler Finanzorganisationen Bedingung für einen erfolgreichen Projektabschluss sein (z.B. Osteuropabank, Europäische Investitionsbank, Nordische Entwicklungsbank, Weltbank). Ein erstes konkretes Ergebnis des Projekts ist die Schaffung eines gemeinsamen Gremiums, der „Baltic Ring Electricity Co-operation“ (BALTREL), die die institutionelle Infrastruktur für eine zukünftige Zusammenarbeit bildet.
- Der „Nordische Gasring“ ist ein Projekt zum Auf- und Ausbau der Gaspipelines zwischen Norwegen, Schweden, Dänemark, Finnland, den baltischen Ländern und Rußland, wodurch ein integriertes nordeuropäisches Erdgasnetz geschaffen würde. Das Projekt wurde von der Europäischen Kommission als „transeuropäisches Vorhaben von gegenseitigem Interesse“ vorgeschlagen;<sup>6</sup> innerhalb der TEN-Budgetlinie 1997 wird gegen-

<sup>5</sup> Siehe Projektbeschreibung auf der Internet-Webseite ([www.balticring.com](http://www.balticring.com)).

<sup>6</sup> Siehe Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Die externe Dimension der transeuropäischen Energienetze, KOM(97) 125 endg., sowie European Commission: Trans-European Energy Networks: Policy and Actions of the European Community; Brüssel 1997.

Tabelle 3

**Stand der Angleichung Litauens, Lettlands und Estlands an den EU-Besitzstand  
in den Infrastrukturbereichen Telekommunikation, Energie und Verkehr<sup>1)</sup>**

	Litauen	Lettland	Estland
<b>Telekommunikation</b>	<p>— 1995 wurde das Monopol für die staatliche Betreibergesellschaft Lietuvos Telekomas (LT) abgeschafft. Es bestehen zwei Mobilfunkgesellschaften, die digitale Netze nach der europaweiten Norm (GSM) betreiben. Das Ministerium übt als Anteilseigner die Kontrolle über LT und den größten Teil des Sektors aus.</p> <p>— Ende 1996 hatte LT die Durchdringungsrate im Telefonbereich auf 25,4 % ausgebaut. Digitaler Netzzugang über die europaweite ISDN-Norm ist vor 2000 nicht vorgesehen. Bei ungefähr 80 % der Ortsanschlüsse handelt es sich um elektromechanische Geräte sowjetischer Bauart. Angesichts der geringen Wettbewerbsfähigkeit der staatlichen Betreibergesellschaft wird die Aufrechterhaltung des derzeitigen Investitionsniveaus selbst bei einer Privatisierung von LT schwierig sein.</p> <p><b>Schlußfolgerung:</b> Bei Fortsetzung der derzeitigen Anstrengungen besteht für Litauen die Aussicht auf Einhaltung des EU-Rechts im Telekommunikationssektor.</p>	<p>— Die Regierung hat das staatliche Betreiberunternehmen teilweise privatisiert; die Liberalisierung des Marktes wird jedoch unzureichend bleiben, solange der Vertrag über Exklusivrechte der Lattelecom fortbesteht.</p> <p>— Unter Berücksichtigung der bisher erzielten Fortschritte sind ernste Zweifel angezeigt, ob Lettland verwaltungstechnisch die Voraussetzungen erfüllt, das Ziel der Liberalisierung der Telekommunikationsdienste bis zum Jahr 2003 zu erreichen.</p> <p>— Bis Ende 1996 erhöhte sich die Telefondichte auf 30 Anschlüsse je 100 Einwohner. Ein großer Teil der Nachfrage nach Telefondiensten kann nicht befriedigt werden; die Wartezeit für neue Anschlüsse beträgt im Durchschnitt sechs Jahre.</p> <p><b>Schlußfolgerung:</b> Wegen der Langwierigkeit der gesetzgeberischen Reformen und der bestehenden Exklusivrechte des öffentlichen Betreibers, die ein Hindernis für die Liberalisierung darstellen, wird es für Lettland schwierig sein, auf mittlere Sicht den gemeinschaftlichen Besitzstand anzuwenden.</p>	<p>— Die Regierung hat bereits 1992 für den Telekommunikationsbereich eine wettbewerbsfördernde Politik eingeführt und die staatliche Betreibergesellschaft Eesti Telecom (ET) teilprivatisiert.</p> <p>— Von 1991 bis 1996 nahm die Telefondichte von 22 auf 30 Anschlüsse je 100 Einwohner zu. Die derzeitige Wartezeit auf einen Neuananschluß beträgt etwa drei Jahre.</p> <p>— Ende 1996 lag die Zahl der Benutzer von Mobilfunkgeräten bei 4,1 je 100 Einwohner und damit erheblich über dem ostmitteleuropäischen Durchschnitt.</p> <p><b>Schlußfolgerung:</b> Estland hat damit begonnen, den Telekommunikationsmarkt zu liberalisieren und hat, sofern die derzeitigen Anstrengungen zur Umsetzung der Rechtsvorschriften weiterlaufen und die Liberalisierungsmaßnahmen verstärkt werden, gute Aussichten, dem gemeinschaftlichen Besitzstand mittelfristig gerecht zu werden.</p>
<b>Energie</b>	<p>— Litauen betreibt zwei RBMK-Kernreaktoren (vom selben Typ wie Tschernobyl) in Ignalina, die 1995 85 % der Elektrizität des Landes produzierten und auch Elektrizität in Nachbarländern exportierten.</p> <p>— Litauen ist ein strategisch wichtiges Land für den Transit von Öl, Erdgas und Elektrizität nach Kaliningrad.</p> <p>— Der Energiesektor ist von staatlich beherrschten Monopolen geprägt. Die Energiepreise wurden zwar erhöht, doch vor allem die Preise für den Energieverbrauch der Privathaushalte (Gas, Strom, Heizung) decken nicht die Kosten.</p> <p><b>Schlußfolgerung:</b> Unter der Voraussetzung, daß die derzeitigen Bemühungen verstärkt werden, sind mittelfristig keine größeren Probleme bei der schrittweisen Angleichung an den gemeinschaftlichen Besitzstand zu erwarten. Die Abschaltung des Kernkraftwerks Ignalina ist baldmöglichst zu verwirklichen, und es sind längerfristige Lösungen für die Abfallentsorgung zu suchen.</p>	<p>— Der Bedarf an Energieträgern wird zu drei Vierteln durch Einfuhren aus Rußland gedeckt (Öl und Gas). Mit Rohrfernleitungen und eisfreien Häfen stellt Lettland ein geeignetes Durchfuhrland für Gas und Erdöl aus Rußland dar.</p> <p>— Die Wettbewerbsvorschriften für den Energiesektor entsprechen noch nicht den einschlägigen EU-Richtlinien für den Binnenmarkt für Energie und den Wettbewerbsregeln der EU.</p> <p>— Bei den großen Unternehmen der Energiewirtschaft handelt es sich mit Ausnahme des teilprivatisierten Unternehmens „Latvijas Gaze“ um staatlich kontrollierte Monopole. Heizöl-, Gas- und Strompreise entsprechen noch nicht den realen Kosten, viele Stromrechnungen werden nicht bezahlt.</p> <p><b>Schlußfolgerung:</b> Falls die gegenwärtigen Anstrengungen noch verstärkt werden, sind keine größeren Probleme hinsichtlich einer schrittweisen mittelfristigen Annäherung an den gemeinschaftlichen Besitzstand zu erwarten.</p>	<p>— Der Energiesektor ist bis auf den Öl- und Kohlenhandel von staatlich beherrschten Monopolen geprägt. Privatisierung und „Unternehmensisierung“ im Stromsektor haben begonnen. Energiepreise müssen weiter erhöht werden, um die Kosten zu decken.</p> <p>— Abbau und Verbrennung von Ölschiefer sind weitgehend unwirtschaftlich und stellen eine erhebliche Belastung für die Umwelt dar (zwei Drittel der SO<sub>2</sub>-Emissionen). Um die Abhängigkeit vom Ölschiefer zu verringern, wird ein umfassendes Umstrukturierungsprogramm unter Berücksichtigung sozialer und regionaler Auswirkungen erforderlich sein.</p> <p><b>Schlußfolgerung:</b> Unter der Voraussetzung, daß die derzeitigen Bemühungen verstärkt werden, sind mittelfristig keine größeren Probleme bei der Angleichung an den EU-Besitzstand zu erwarten.</p>
<b>Verkehr</b>	<p>— Die Umstrukturierung der litauischen Wirtschaft hat seit der Öffnung des Landes zu einem starken Rückgang der Verkehrsnachfrage geführt.</p> <p>— Es vollzieht sich ein schneller Wandel zwischen den Verkehrsträgern: Der Anteil des Straßengüterverkehrs wächst, während der des Eisenbahngüterverkehrs zurückgeht (von 1990 bis 1995 um zwei Drittel). Die Pkw-Nutzung nimmt rapide zu.</p> <p>— Litauens Rolle als Transitkorridor zwischen Westeuropa, Rußland, Belarus, der Ukraine und den zentralasiatischen Staaten hängt vom Stand seiner Beziehungen zu Rußland ab.</p> <p><b>Schlußfolgerung:</b> Litauen wird wahrscheinlich in der Lage sein, mittelfristig den größten Teil des Besitzstandes der Gemeinschaft für den Bereich Verkehr umzusetzen.</p>	<p>— Aufgrund seiner meist eisfreien Häfen war Lettland eine wichtige Durchgangsstation für den Handel zwischen der Sowjetunion und dem Westen. Infolgedessen wurden in den Häfen Kapazitäten aufgebaut, die heute nicht mehr genutzt werden können.</p> <p>— Was die Verwirklichung des Binnenmarktes angeht, hat Lettland große Anstrengungen unternommen, insbesondere im Bereich Luftverkehr.</p> <p><b>Schlußfolgerung:</b> Vorbehaltlich der Anstrengungen beim Güterkraftverkehr sowie im Seeverkehr und Eisenbahnverkehr gibt es im Verkehrssektor keine großen Schwierigkeiten bei der Übernahme des Binnenmarkt-Besitzstandes.</p>	<p>— Estland hat in den Ausbau seines Ost-West-Schiennetzes zu wenig investiert, ebenso in die Infrastruktur an allen neuen Grenzen sowie in die Häfen.</p> <p>— Hinsichtlich der Sicherheit im Seeverkehr hat Estland noch Defizite im Hinblick auf die Übernahme des gemeinschaftlichen Besitzstandes; im Luftverkehr sind die Fortschritte bemerkenswert.</p> <p>— Für die Verbesserung der Verbindungen mit den Mitgliedstaaten der Europäischen Union sieht Estland von 1995 bis 1999 Investitionen in Höhe von rund 100 Mill. Ecu aus eigenen Haushaltsmitteln vor. Dieser Betrag entspricht knapp 0,7 % des BSP und wird den Erfordernissen nicht gerecht.</p> <p><b>Schlußfolgerung:</b> Sofern Estland für den Straßengüterverkehr, den Seeverkehr sowie in geringerem Umfang für den Luftverkehr weitere Anstrengungen unternimmt und im Eisenbahnsektor eine größere finanzielle Transparenz erreicht, dürfte der Verkehrssektor keine größeren Schwierigkeiten bei der Übernahme des Besitzstandes für den Binnenmarkt darstellen.</p>

<sup>1)</sup> Zusammenfassung der Stellungnahme der Europäischen Kommission.

Quelle: Agenda 2000, s. Fußnote 3 des Textes.

wärtig eine Machbarkeitsstudie durchgeführt, an der sämtliche Gasunternehmen der Region teilnehmen. Für die baltischen Länder liegt das Interesse darin, durch eine Gasversorgung aus Skandinavien ihre einseitige Importabhängigkeit von russischem Erdgas zu verringern. Allerdings ist nicht unmittelbar mit einem Bau des nordischen Gasringses zu rechnen: Dagegen sprechen einerseits das hohe Investitionsvolumen des Projekts (ca. 3 Mrd. Ecu) sowie die unsicheren Perspektiven bereits bestehender russischer Gasexporte nach Westeuropa.

### Nationale Investitionsprogramme nicht hinreichend

Alle drei baltischen Staaten bedienen sich bei der Planung und der Finanzierung von Infrastruktur öffentlicher Investitionsprogramme, die mit Unterstützung ausländischer technischer Hilfe (EU-Phare, Weltbank) initiiert wurden. Die Programme unterliegen einem relativ bürokratischen Entscheidungsprozeß, durch den der finanzielle und zeitliche Rahmen für die Leitprojekte vorgegeben werden soll. Die öffentlichen Investitionsprogramme sind schwerpunktmäßig auf klassische Infrastrukturbereiche ausgerichtet (Verkehr, Telekommunikation, Energie, Umwelt), enthalten jedoch auch die Bereiche Ausbildung, Wissenschaft, Gesundheit sowie kommunale Dienstleistungen. Zwar sind die Programme auf dem Papier durchaus umfangreich; für den Zeitraum 1995 bis 1999 sind jährlich durchschnittlich 4,5 % des Bruttoinlandsprodukts vorgesehen (Tabelle 4). Jedoch ergaben empirische Untersuchungen, daß zwischen den Investitionsplänen und deren tatsächlicher Ausführung eine breite Lücke klafft. So wurden die Pläne in der ersten Programmperiode in Litauen nur zu 29 % und in Lettland nur zu 49 % erfüllt; in der zweiten Programmperiode betrug die Quote in Litauen 50 % und in Lettland 41 % (für Estland liegen keine verlässlichen Angaben vor).<sup>7</sup> Keines der größeren Infrastrukturprojekte mit staatlicher Beteiligung wurde im Planungszeitraum fertiggestellt.

Gestützt auf diese Erfahrungen müssen die öffentlichen Investitionsprogramme der baltischen Länder kritisch bewertet werden. Eine Erklärung für die Probleme sind sicherlich die instabilen Strukturen in der öffentlichen Verwaltung sowie die fast jährlichen Regierungswechsel. Jedoch erscheint der staatliche, zentralgeplante Ansatz der Infrastrukturpolitik für die Transformationsperiode prinzipiell als ungeeignet. Die sich stark verändernden Rahmenbedingungen und der grundlegende Strukturwandel machen es schwierig, den langfristigen Bedarf an Infrastruktur zu ermitteln. Eine rein staatliche Infrastrukturpolitik, die sich auf die Bereitstellung eines Angebots für eine weitgehend unbekannte Nachfrage beschränkt, läuft somit Gefahr, knappe finanzielle Mittel ineffizient zu verwenden. Daher erscheint für die baltischen Länder ein nachfrageorientierter Ansatz der Infrastrukturpolitik angebracht, bei dem sich die Auswahl der Projekte an der Nachfrage nach Infrastrukturdienstleistungen orientiert.

Tabelle 4

### Ausgaben für öffentliche Investitionsprogramme in den baltischen Ländern 1995-1999 in % des BIP

	Litauen	Lettland	Estland
1995	5,8	3,2	4,0
1996	6,1	4,6	4,9
1997	7,0	4,4	4,1
1998	5,5	4,0	4,1
1999	3,8	3,4	k. A.

Quelle: Morkunaite (1998), Karnite (1998), Kilvits (1998), in: Bitzer, von Hirschhausen (ed): Infrastructure policies for Sustained Growth in the Baltic Countries, Berlin 1998, Final Report.

Die Gesamtkosten des Infrastrukturausbaus lassen sich nur sehr grob bestimmen. Bei einem Ausbau auf das westeuropäische Niveau wären die Kosten für die Verkehrsinfrastruktur im Bereich Straße und Schiene auf etwa 7,5 Mrd. Ecu zu veranschlagen,<sup>8</sup> die Kosten in den Bereichen Energie, Telekommunikation und Umwelt auf 5 bis 10 Mrd. Ecu. Es handelt sich dabei um obere Grenzwerte, da kaum anzunehmen ist, daß den baltischen Ländern innerhalb kürzerer Zeit ein solcher Anpassungsprozeß bei der Infrastrukturausstattung gelingen wird: Der Finanzbedarf bewegte sich bei einem 25jährigen Investitionsverlauf in einer Größenordnung von jährlich 3 % des Bruttoinlandsprodukts. Die Schätzungen bestätigen, daß die geplanten Infrastrukturmaßnahmen auf jeden Fall auf externe Finanzierung angewiesen sein werden.

### Ausblick:

#### Die baltischen Länder auf dem Weg in die EU

Angesichts der wirtschaftlichen Normalisierung in Litauen, Lettland und Estland nach der post-sozialistischen Depression sowie der zunehmenden wirtschaftlichen Integration in Europa erscheint der Weg der baltischen Länder in die EU vorgegeben. Zunehmende wirtschaftliche Kooperationen, unter anderem im Infrastrukturbereich, weisen darauf hin, daß westliche Industrieunternehmen die baltischen Länder bereits als vollwertige europäische Partner betrachten. Die politische und institutionelle Integration, die vor allem die Ostseeanrainer unter den EU-Staaten betreiben, wird dieser Entwicklung folgen. Dabei kommt

<sup>7</sup> Siehe Rasa Morkunaite: Evaluation of the Public Investment Program in Lithuania. In: Jürgen Bitzer und Christian von Hirschhausen, a.a.O., sowie Raita Karnite und Ausma Kubulina: Evaluation of Public Investment Programs in Latvia, ebd.

<sup>8</sup> ECIS-Newsletter: Infrastructure for Eastern Europe — What it will cost and who shall pay. No. 10, September 1996, S. 1.

der Infrastrukturpolitik besondere Bedeutung für die Geschwindigkeit der Annäherung zu. In den Bereichen der materiellen Infrastruktur (Telekommunikation, Energie, Transport) erscheint sowohl für die baltischen Länder als auch für die EU ein nachfrageorientierter Ansatz sinnvoll, bei dem vor allem bestehende Engpässe beseitigt werden und dies aus Nutzungsentgelten bzw. privaten Investitionsmitteln finanziert wird. Angesichts des gesamten Finanzie-

rungsbedarfs in der Größenordnung von 10 bis 15 Mrd. Ecu sind die Länder auf erhebliche Kapitalzuflüsse aus dem Ausland angewiesen, sowohl von privaten Unternehmen als auch von internationalen Finanzorganisationen. Die Erreichung des gemeinschaftlichen EU-Besitzstandes im institutionellen und regulatorischen Bereich dürfte den baltischen Ländern bei anhaltendem Reformkurs nicht schwerfallen.

---

Herausgeber: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Königin-Luise-Str. 5, D-14195 Berlin  
Telefon (0 30) 89 789-0 — Telefax (0 30) 89 789-200  
DIW-Internet-Homepage: <http://www.diw-berlin.de>

Präsident: Prof. Dr. Lutz Hoffmann.

Abteilungsleiterkollegium: Dr. Heiner Flassbeck, Dr. Kurt Hornschild, Prof. Dr. Rolf-Dieter Postlep,  
Wolfram Schrettel, Ph. D., Dr. Bernhard Seidel, Dr. Hans-Joachim Ziesing.

Präsident und Abteilungsleiter sind gemeinsam für die wissenschaftliche Leitung verantwortlich.

Schriftleitung: Kurt Geppert, Jochen Schmidt, Dieter Teichmann.

*Litauen, Lettland und Estland auf dem Weg in die EU: Neuorientierung der Infrastrukturpolitik.* Bearbeitet von Christian von Hirschhausen.

Verlag Duncker & Humblot GmbH, Carl-Heinrich-Becker-Weg 9, D-12165 Berlin, Telefon (0 30) 7 90 00 60.

Nachdruck und sonstige Verbreitung — auch auszugsweise — nur mit Quellenangabe zulässig.

Druck: ZIPPEL-Druck, Oranienburger Str. 170, D-13437 Berlin.

Bezugspreis für den Jahrgang DM 210,—, vierteljährlich DM 65,—, Einzelnummer DM 15,—.

Zuzüglich Versandkosten

ISSN 0012-1304

— Hierzu 1 Prospekt des DIW —